

Rahandusministeerium

Hindamiskriteeriumite kasutamine riigihangetes

2021. aasta küsitluse kokkuvõte

Tallinn, veebruar 2022

Sisukord

Sissejuhatus	3
1. Küsitluse sisu	5
2. Vastajate profiil	7
3. Tulemused	8
3.1. Kvaliteedikriteeriumite seadmisest loobumise põhjused	8
3.2. Hankelepingu täitmise kogemuse võrdlus madalaima hinna ja kvaliteedikriteeriumite alusel hinnatud riigihangetes	11
3.3. Kvaliteedikriteeriumite kasutamist soodustavad meetmed	12
4. Hankijate seisukohad	16
4.1. Hankijate poolt välja toodud põhjused, miks kasutada kvaliteedikriteeriume.....	16
4.2. Hankijate ettepanekud, kuidas soodustada kvaliteedikriteeriumite kasutamist.....	19
4.3. Rahandusministeeriumi seisukohad esitatud täiendavatele ettepanekutele kvaliteedikriteeriumite kasutamise edendamiseks.....	23
4.4. Küsitluse tulemustest lähtuv edasine tegevuskava ja elluviimiseks vajaliku ressursi analüüs	26
Järeldused.....	28
Kokkuvõte.....	31

Sissejuhatus

Riigid seisavad viimasel ajal silmitsi erinevate väljakutsetega, nagu majandus-, tervise- ja julgeolukriiside ületamine, inimkaubandus, rohepööre ja globaalselt jätkusuutlik majandamine. Riigihangete kaudu suunavad riigid ettevõtlusesse tagasi 10-15% jagu vahendeid SKP-st, mis on märkimisväärne nõudluse maht turul, olles seeläbi oluline vahend riikidele soovitud strateegiliste eesmärkide elluviimise toetamisel. Kvaliteedikriteeriumite seadmise kaudu on võimalik edendada erinevate valdkondlike poliitikasuundade eesmärkide saavutamist.

Seega on riigihangete fookus Euroopas liikunud soodsa soetusmaksumuse taotlemiselt strateegilisele ja jätkusuutlikule hankimisele, et toetada riigihangetega teisi poliitikaid. Kvaliteedikriteeriumite kasutamine riigihangete võitja väljaselgitamisel on üks vahenditest, millega saavutada strateegilise ja jätkusuutliku hankimise eesmärgid.

Rahandusministeerium viis 2021. aasta novembris ja detsembris hankijate seas läbi küsitluse hindamiskriteeriumite kasutamise praktika ning hankelepingu täitmise kogemuste kohta riigihangetes. Küsitluse eesmärgiks oli välja selgitada põhjused miks ja millistel juhtudel eelistavad hankijad kasutada pakumuste hindamiskriteeriumide seadmisel kas madalaima hinna kriteeriumit või kvaliteedikriteeriumeid, millised on hankijate kogemused hankelepingu täitmisega ning saada hankijate hinnang kvaliteedikriteeriumite kasutamise edendamiseks vajalike meetmete kohta.

Küsitlus jagati kolmeks, et koguda infot eraldi asjade, teenuste ja ehitustööde riigihangete läbiviimisel hindamiskriteeriumite valiku kohta. Küsitlus saadeti kõigile hankijatele, kes olid alustanud riigihankeid viimase kahe aasta jooksul.

Küsitlusele vastamine oli anonüümne, kuid soovi korral sai hankija jätta oma kontaktandmed, et edaspidistes aruteludes kvaliteedikriteeriumite kasutamise edendamisel oleks võimalik soovi avaldanud hankijaid kaasata.

Küsitlus oli vastamiseks avatud 2. novembrist kuni 6. detsembrini 2021. aastal. Küsitlusele laekus 110 terviklikult täidetud ankeeti. Paljud küsitluse avanud ning vastuste andmist alustanud jätsid vastamise ja ankeedi täitmise pooleli.

Käesolev kokkuvõtte koondab küsitluse käigus kogutud vastustest kokkuvõtliku informatsiooni. Ülevaate saab vastuseid andnud asutuste profiilist ning küsitluse käigus kogutud vastustest, lisaks tuuakse välja Rahandusministeeriumi järeldused küsitluse tulemustest. Tulemused esitatakse hindamiskriteeriumite kasutamise sisu järgi, st esimeses tulemuste peatükis käsitletakse hankijate vastuseid kvaliteedikriteeriumite kasutamisest loobumise kohta, teisena tuuakse välja võrdlus hankelepingu täitmise kogemuste kohta madalaima hinna ja kvaliteedikriteeriumite alusel hinnatud riigihanke osas ning kolmandana käsitletakse meetmeid, mis soodustaksid riigihangetes kvaliteedikriteeriumite kasutamist. Ülevaate saab ka hankijate arvamusest, miks kvaliteedikriteeriumeid riigihangetes kasutada ning hankijate ettepanekutest, kuidas kvaliteedikriteeriumite kasutamist soodustada.

Rahandusministeerium plaanib küsitluse tulemusi kasutada edaspidiste tegevuste kavandamiseks, et Eestis kvaliteedikriteeriumite alusel hinnatavate riigihangete hulka suurendada ja seeläbi parandada hankijate rahulolu riigihanke tulemusel hangitava riigihanke eseme suhtes.

1. Küsitluse sisu

Küsitlus jagati nelja ossa.

Kõigepealt küsiti hankijatelt üldisi küsimusi järgmiselt:

1. Kas tegemist on klassikalise või võrgustikusektori hankijaga või toetuse saajaga;
2. Kas tegemist on keskse hankijaga;
3. Kas organisatsioon on KOV üksus või asutus, äriühing, riigiasutus, MTÜ/SA või muu;
4. Mitu hanget hankija aasta jooksul läbi viib.

Järgmine oli asjade hangete plokk, milles küsiti järgnevat infot:

1. Kas teie organisatsioonis kasutatakse asjade hankimisel kvaliteedikriteeriume?
2. Paluti hinnanguid kvaliteedikriteeriumite seadmisest loobumise põhjuste kohta:
 - a. Kvaliteedikriteeriumite seadmine on liiga aeganõudev;
 - b. Kvaliteedikriteeriumite kasutamise kohta puudub hea juhendmaterjal;
 - c. Puuduvad kvaliteedikriteeriumite näidiskriteeriumid;
 - d. Kvaliteedikriteeriumite kasutamisel suureneb vaidlustamise risk;
 - e. Kvaliteedikriteeriumite kasutamisel on pakkumuste maksumus liiga kõrge;
 - f. Juhtkond annab suunised madalaima hinna kasutamiseks;
 - g. Puuduvad oskused kvaliteedikriteeriumeid kasutada;
 - h. Seadus on kvaliteedikriteeriumite kasutamise osas ebaselge.
3. Paluti järjestada loobumise põhjused (3 tk) olulisuse järjekorras;
4. Võimalus lisada vaba tekst täiendavate põhjuste kohta, miks kvaliteedikriteeriumitest loobutakse;
5. Seejärel küsiti asjade hankelepingu täitmise kogemuse kohta madalaima hinnaga hanke korral:
 - a. asjade kvaliteet vastas ootustele;
 - b. asjade tarneaeg vastas ootustele;
 - c. asjade hind vastas ootustele;
 - d. hankelepingut täideti kvaliteetselt;
 - e. hankelepingu täitmisel oli koostöö töövõtjaga sujuv.
6. seejärel küsiti asjade hankelepingu täitmise kogemuse kohta kvaliteedikriteeriumite alusel hinnatud hanke korral:
 - a. asjade kvaliteet vastas ootustele;
 - b. asjade tarneaeg vastas ootustele;
 - c. asjade hind vastas ootustele;
 - d. hankelepingut täideti kvaliteetselt;
 - e. hankelepingu täitmisel oli koostöö töövõtjaga sujuv.
7. Järgnevalt küsiti hankijate arvamust, milliseid meetmeid oleks vajalik rakendada, et soodustada kvaliteedikriteeriumite kasutamist:
 - a. Näidiskriteeriumid erinevat tüüpi riigihangete jaoks;
 - b. Täiendavad koolitused kvaliteedikriteeriumite riigihangete läbiviimiseks;
 - c. Täiendavad juhendmaterjalid kvaliteedikriteeriumide seadmise kohta;
 - d. Regulatsiooni/nõuete täpsustamine riigihangete seaduses;

- e. Kogemuste/parimate praktikate vahetamise seminarid hankijate vahel;
 - f. Parima praktika näited, mida riigihanke algatamisel aluseks võtta;
 - g. Kvaliteedikriteeriumite alusel hinnatava riigihanke korraldab kompetentsikeskus.
8. Järgnevalt paluti valida eelnevast kolm kõige olulisemat;
 9. Anti võimalus täpsustada ka muid hankija arvates olulisi meetmeid.

Asjade küsimuste plokile järgnesid küsimused teenuste ja ehitustööde riigihangete kohta, mis olid identsed asjade kohta esitatud küsimustega.

Lõpetuseks küsiti veel hankijatelt üldiselt avatud tekstivastustena:

1. Palun nimetage peamised põhjused, miks soovitaksite kvaliteedikriteeriumite kasutamist;
2. Palun tooge välja ettepanekud, kuidas soodustada kvaliteedikriteeriumite sagedasemat kasutamist riigihangete läbiviimisel.

Viimasena küsiti hankijalt, kas ta soovib osaleda ka edasistes kvaliteedikriteeriumite kasutamist edendavates tegevustes. Soovijatel oli võimalus sisestada oma e-mailiaadress.

2. Vastajate profiil

Hankija sektor

Hankija sektor	vastuste arv	vastuste osakaal
Klassikaline sektor	79	72%
Toetuse saaja	13	12%
Võrgustikusektor	18	16%
Üldkokkuvõte	110	100%

Keskne hankija

Keskne hankija	vastuste arv	vastuste osakaal
Ei	80	73%
Jah	30	27%
Üldkokkuvõte	110	100%

Hankija tüüp

Hankija juriidiline vorm	vastuste arv	vastuste osakaal
KOV üksus või asutus	32	29%
MTÜ/SA	15	14%
Riigiasutus	33	30%
Teised (sh haridusasutus ja tervishoiuasutus)	4	4%
Äriühing	26	23%
Üldkokkuvõte	110	100%

Aastane hangete arv

Hankija aastane hangete arv	vastuste arv	vastuste osakaal
10-99	45	41%
1-9	35	32%
üle 100	30	27%
Üldkokkuvõte	110	100%

3. Tulemused

3.1. Kvaliteedikriteeriumite seadmisest loobumise põhjused

Asjade riigihangete kohta anti vastuseid 61 korral, kellest omakorda **5 vastajat (8%)** andis vastuse, et asjade hankimisel kasutatakse alati kvaliteedikriteeriume, seega kvaliteedikriteeriumite seadmisest loobumist hindas edasi 56 vastajat.

Teenuste riigihangete osas anti vastuseid 75 korral, kellest omakorda **17 vastajat (23%)** andis vastuse, et teenuste hankimisel kasutatakse alati kvaliteedikriteeriume, seega kvaliteedikriteeriumite seadmisest loobumist hindas edasi 58 vastajat.

Ehitustööde riigihangete osas anti vastuseid 43 korral, kellest omakorda **7 vastajat (16%)** andis vastuse, et ehitustööde hankimisel kasutatakse alati kvaliteedikriteeriume, seega kvaliteedikriteeriumite seadmisest loobumist hindas edasi 36 vastajat.

Kvaliteedikriteeriumite seadmisest loobumise etteantud põhjuseid hinnati skaalal 1–5, millest 1 oli kõige ebaolulisem põhjus ja 5 kõige olulisem.

Kvaliteedikriteeriumite loobumise etteantud põhjustele anti järgmised hinnangud:

Etteantud põhjus	56 vastaja keskmine hinnang asjade hangetes	58 vastaja keskmine hinnang teenuste hangetes	36 vastaja keskmine hinnang ehitustööde hangetes	Koondkeskmine
Kvaliteedikriteeriumite seadmine on liiga aeganõudev	3,4	3,6	3,7	3,6
Kvaliteedikriteeriumite kasutamise kohta puudub hea juhendmaterjal	4,2	4,1	4,4	4,2
Puuduvad kvaliteedikriteeriumite näidiskriteeriumid	4,1	4,1	4,4	4,2
Kvaliteedikriteeriumite kasutamisel suureneb vaidlustamise risk	4,0	3,9	4,7	4,2
Kvaliteedikriteeriumite kasutamisel on paksumuste maksumus liiga kõrge	3,0	3,3	3,8	3,4
Juhtkond annab suunised madalaima hinna kasutamiseks	2,6	2,6	3,1	2,8
Puuduvad oskused kvaliteedikriteeriumeid kasutada	3,0	3,2	3,7	3,3
Seadus on kvaliteedikriteeriumite kasutamise osas ebaselge	3,5	3,5	4,1	3,7

Seejuures toodi **asjade** riigihangetes kõige olulisemate kvaliteedikriteeriumitest loobumise põhjustena välja järgmist:

Loobumise põhjus	Kõige olulisem	Olulisuselt teine	Olulisuselt kolmas
Hea juhendmaterjali puudumine	14 korda	11 korda	9 korda
Kvaliteedikriteeriumite seadmine on liiga aeganõudev	11 korda		9 korda
Suurem vaidlustamise risk	9 korda	7 korda	8 korda
Näidiskriteeriumite puudumine		14 korda	

Hankijad tõid välja ka täiendavaid põhjuseid, miks loobutakse asjade riigihangetes kvaliteedikriteeriumite kasutamisest.

Hankijate vastused hankijate sõnastuses:

- *Paljude asjade puhul ei olegi võimalik pakkumuste hindamise etapis kvaliteeti hinnata. Kvaliteet tagatakse tehnilises kirjelduses ja/või lepingus vastavate sätetega;*
- *Asjade kvaliteet on enamasti sama, tulemuse otsustab ikka maksumus. Riskid suurenevad, tegevusi rohkem, tulemuse otsustab ikka maksumus;*
- *Oskame ja kasutame, põhiprobleemiks on õige proportsiooni leidmine (rahaline vs. muu ning valikud mida kriteeriumitena sätetada et need ei muutuks diskrimineerivaks ja vaidlutatavaks);*
- *Meie hangete vaatest ei anna kvaliteedi hindamine kas soovitud lisandväärtust (see lisandväärtus on olemas, aga me ei vaja seda ja ei ole nõus ka selletõttu rohkem asja eest tasuma) või on kvaliteeti äärmiselt keeruline hinnata (nt tarnija usaldusväärsus, kui varasemate tehingute pealt seda üksnes hinnata ei saa);*
- *See oleneb asja ostmisest ja selle kvaliteedi selgitamisest, kas on võimalik kvaliteeti hinnata või see hindamine ei anna meile midagi;*
- *Raha on ka alati vähe, kuid muu põhjus on see, et hankijal on raske menetluse käigus hinnata kvaliteeti. Kui hankija teab kvaliteetse toote tehnilisi näitajaid, siis kirjutab ta selle min tehniliste nõuetena ja hindab seda vastavaks tunnistamise juures st kui kvaliteedi tagab seadme töö täpsus 0,1 mm/0,1 sek jooksul siis üle selle ei ole vastav. Seadme tarne on vastavuse nõue, kas seda tehakse professionaalselt või mitte selgub hiljem. Oma nõudmised anname hankelepingu täitmise kohustustena ette: näiteks järgib pakendite puhul hea tava korda, hankija sisekorra reegleid, või IT süsteemide turvanõudeid. Nimetatu on nõue, samas ka kvaliteedi üks osa nimetame seda siis minimaalseks kvaliteedi nõudeks, millest hankija madalama teenindusega tarnet saada ei soovi;*
- *Toetuse andja suunised ja sellest lähtuv korrektsioonirisk;*
- *Valdkonna õiguslased regulatsioonid nõuavad standardile vastavust ohutuse tagamise eesmärgil. Standardid sisaldavad juba nõuded, ilma milleta ettevõtte tegutseda ei saa. Ja rohkema eest ei ole ka ettevõttel valmidust maksta. Vastavustingimustega saab ära reguleerida kohustuse täita hanke alusdokumentides esitatud nõudeid. Kvaliteedi tagamine (nõuetele vastavus) on pakkumuse esitamiseks kõigile kohustuslik ja seda ei ole mõtet seada hindamiskriteeriumiks. Reguleerimata standardsusega asjade hange ei ole ettevõtte põhitegevus;*
- *Kvaliteedikriteeriumitele vastavuse hindamine kuulub praktilise spetsialisti pädevusse, mitte hanke tehnilise läbiviija pädevusse ja spetsialistid ei oma aega ega paraku kohati ka tahtmist kvaliteedikriteeriumite välja töötamise ja täitmise hindamisele aega panustada.*

Teenuste riigihangetes peeti olulisemateks kvaliteedikriteeriumite seadmisest loobumise põhjusteks järgmist:

Loobumise põhjus	Kõige olulisem	Olulisuselt teine	Olulisuselt kolmas
Suurem vaidlustamise risk	14 korda	7 korda	11 korda
Kvaliteedikriteeriumite seadmine on liiga aeganõudev	13 korda		
Hea juhendmaterjali puudumine	11 korda	14 korda	
Näidiskriteeriumite puudumine		13 korda	
Puuduvad oskused kvaliteedikriteeriumite kasutamiseks			9 korda
Kvaliteedikriteeriumite kasutamisel on pakkumuste maksumus liiga kõrge			9 korda

Hankijad tõid välja ka täiendavaid põhjuseid, miks loobutakse teenuste riigihangetes kvaliteedikriteeriumite kasutamisest.

Hankijate vastused hankijate sõnastuses:

- *Erinevate lähenemiste tulemusel taandub tavaliselt hindamine siiski madalaimale maksumusele, kuna isegi väga kõrgete lävendite korral suudavad pakkujad saada peaaegu alati maksimumpunktid.*
- *Probleemiks on alapakkumused, mida on raske edukalt tagasi lükata §115 alusel ilma vaidlustamiseta ja täiendava ajakuluta;*
- *Ebaselgus õigete kriteeriumi proportsioonide osas;*
- *Teenuste puhul on pakkumuste hindamisel keeruline kvaliteeti hinnata. Tegelik kvaliteet selgub ikkagi lepingu täitmisel;*
- *Hanke ettevalmistamisega seotud inimeste erinevad arusaamised kriteeriumite sisust;*
- *Tulevikus osutatava teenuse kvaliteeti on keeruline hinnata pakkumuses esitatud dokumentide alusel (näo menüü ei ole toit);*
- *Oleneb teenusest ja kas kvaliteedi hindamine annab meile igal juhul midagi või mitte;*
- *Sama on siin. Kuidas hinnata menetlemise faasis pakkuja teenuse kvaliteeti, kui kuulen pakkujast esimest korda. Näiteks toiduainetel kirjutame sisse tarne tingimused, millele peab pakkuja teenus vastama. Kui selgub lepingu täitmise faasis, et pakkuja tarded ei vasta, näiteks külmikuga transport, tingimustele, siis on see juba lepingu rikkumine, millele järgneb sanktsioneerimine;*
- *Seadus näeb ette parim hinnapakumine;*
- *Kvaliteedikriteeriumite kasutamine ei too alati kvaliteeti, kuna näiteks isikute kogemuse hindamisel on raske kontrollida, et see konkreetne isik või meeskond selle töö teostab/teostas;*
- *Kvaliteedikriteeriumi seadmisel on pakkumuse hindamine keerukas, kuna tellija moodustatud hindamiskomisjonil puuduvad oskused põhjendatud hinnangu andmisel.*
- *Kõik kvaliteedikriteeriumid on esitatud vastavustingimustega ja sätestatud hanke alusdokumentidesse - alla nende nõuete teenust osutada ei saa ja rohkema eest ettevõtte ei ole nõus maksma;*
- *Kvaliteedikriteeriumite seadmine soodustab ebaobjektiivsust pakkujate hindamisel ning tõstab oluliselt korruptsiooniriski.*

Ehitustööde riigihangetes peeti olulisemateks kvaliteedikriteeriumite seadmisest loobumise põhjusteks järgmist:

Loobumise põhjus	Kõige olulisem	Olulisuselt teine	Olulisuselt kolmas
Hea juhendmaterjali puudumine	9 korda	8 korda	
Suurem vaidlustamise risk	5 korda	6 korda	12 korda
Kvaliteedikriteeriumite seadmine on liiga aeganõudev	4 korda		
Näidiskriteeriumite puudumine		10 korda	
Puuduvad oskused kvaliteedikriteeriumite kasutamiseks			4 korda
Seadus on kvaliteedikriteeriumite kasutamise osas ebaselge			4 korda

Hankijad tõid välja ka täiendavaid põhjuseid, miks loobutakse ehitustööde riigihangetes kvaliteedikriteeriumite kasutamisest.

Hankijate vastused hankijate sõnastuses:

- *Keeruline leida kvaliteedi kriteeriume, mis oleksid objektiivselt hinnatavad;*
- *Ehitushanked on spetsiifiline valdkond, kus hind kujuneb paljude oluliste komponentide summana, mistõttu neid eraldi hinnata pole otstarbekas. Nõuded ehitusele tulevad tihti projektist ning seetõttu on paljud tingimused seotud lähteülesandes ning on hankija jaoks võrdsed;*
- *Ehitustööde puhul on kvaliteedinõuded reeglina kirjeldatud ehitusprojektis;*

- Ehitajale esitatavad nõuded kvalifitseerumis- ja vastavustingimustega teevad korraliku sõela ja kvaliteedi tagab pigem kogemus. Innovaatiliste arenduste korral otsime me pigem koostööpartnerit rätseplahenduste ehitamiseks kui terve elutsükli aegset sõltuvust töövõtjast;
- Kvaliteedikriteeriumite seadmine soodustab pakkujate subjektiivselt ebavõrdset kohtlemist ning korrupsiooni.

Üldiselt hinnati kvaliteedikriteeriumite seadmisest loobumise põhjused hankijate poolt enamvähem sarnase olulisuse hinnanguga erinevate hanke esemete lõikes. Kõige olulisemateks kvaliteedikriteeriumitest loobumise põhjusteks hindasid hankijad kõigi hanke esemete peale kokku, et puudub hea juhendmaterjal, näidiskriteeriumid ja kvaliteedikriteeriumite kasutamine suurendab vaidlustamise riski. Suureneva vaidlustamise riski hinnang oli kõrgeim ehitustööde riigihangetes. Kui maksimaalne olulisuse hinnang oli 5, hinnati ehitustööde riigihangetes suurenev vaidlustamise risk hinnanguga 4,7.

Hinnangutes, kus paluti reastada kolm kõige olulisemat kvaliteedikriteeriumitest loobumise põhjust, tõusis esile ka kvaliteedikriteeriumite seadmise liigne ajakulu, mis etteantud põhjuste hinnangutes sai punktiskaalal olulisuselt viienda tulemuse.

3.2. Hankelepingu täitmise kogemuse võrdlus madalaima hinna ja kvaliteedikriteeriumite alusel hinnatud riigihangetes

Järgmisena hindasid hankijad oma kogemust hankelepingu täitmise faasis. Hankijatelt paluti tagasisidet asjade, teenuste ja ehitustööde riigihanke tulemusel sõlmitud hankelepingute täitmisega rahulolu kohta erinevate aspektide (riigihanke eseme kvaliteet, tarneaeg/kiirus, hind, hankelepingu täitmise kvaliteet, koostöö töövõtjaga) lõikes.

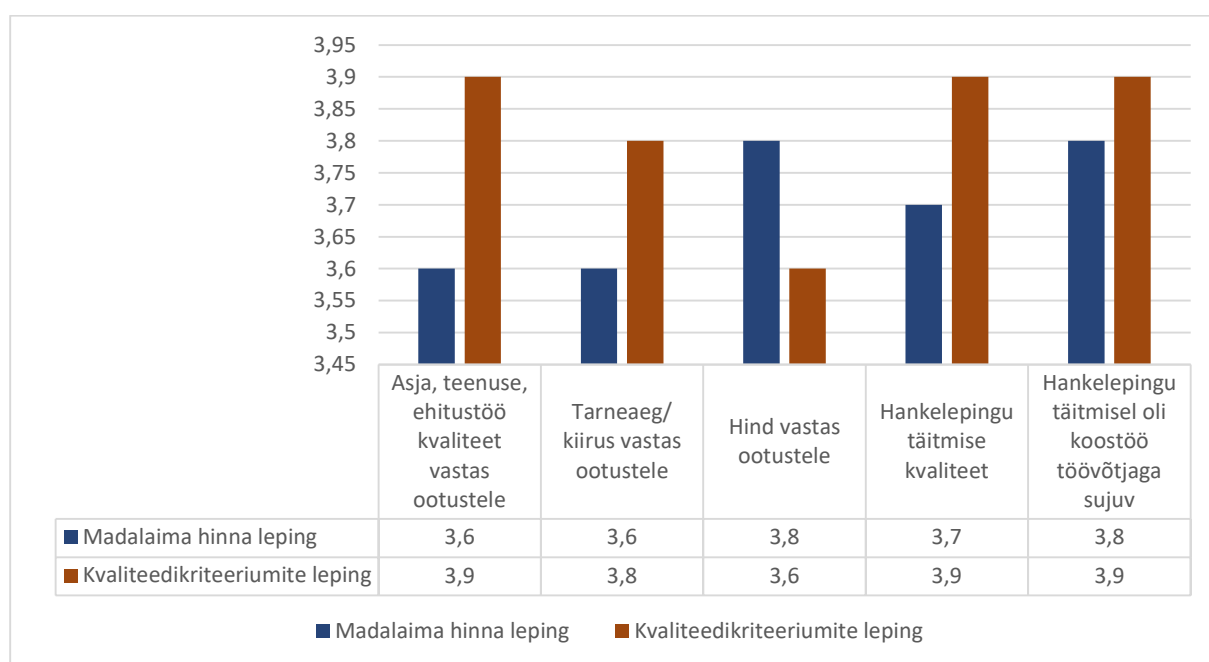
Hankijate vastuste kokkuvõte on esitatud järgnevas tabelis:

Aspekt	Asjade riigihanked		Teenuste riigihanked		Ehitustööde riigihanked		Koondkeskmine	
	Madalaima hinna leping	Kvaliteedikriteeriumite leping	Madalaima hinna leping	Kvaliteedikriteeriumite leping	Madalaima hinna leping	Kvaliteedikriteeriumite leping	Madalaima hinna leping	Kvaliteedikriteeriumite leping
	56 vastust	59 vastust	58 vastust	73 vastust	36 vastust	32 vastust		
Asja, teenuse, ehitustöö kvaliteet vastas ootustele	3,8	4,0	3,4	3,9	3,6	3,7	3,6	3,9
Tarneaeg/kiirus vastas ootustele	3,8	3,9	3,6	3,7	3,5	3,8	3,6	3,8
Hind vastas ootustele	3,9	3,8	3,8	3,6	3,6	3,4	3,8	3,6
Hankelepingu täitmise kvaliteet	3,9	4,0	3,5	3,9	3,7	3,9	3,7	3,9
Hankelepingu täitmisel oli koostöö töövõtjaga sujuv	4,0	4,0	3,7	3,9	3,6	3,9	3,8	3,9

Maksimaalne rahulolu hinnang oli 5, minimaalne 1. Keskmiste arvestusest jäeti välja vastus „ei oska öelda“. Osad hankijad on jätnud kvaliteedikriteeriumite alusel sõlmitud hankelepingust saadud kogemusele hinnangud andmata.

Ootuspäraselt hinnati kvaliteedikriteeriumite alusel sõlmitud hankelepingu täitmisega rahulolu kõrgemaks nii riigihanke eseme kvaliteedi, tarneaaja/kiiruse, hankelepingu täitmise kvaliteedi kui ka koostöö osas töövõtjaga. Madalamaks hinnati kvaliteedikriteeriumite alusel hinnatud riigihanke rahulolu riigihanke eseme hinna suhtes. Seega võib järeldada, et kvaliteedikriteeriumite alusel hinnatud riigihangete puhul on oodatav rahulolu hankelepingu täitmise ning riigihanke eseme suhtes kõrgem, kuid ootuspärane on ka mõningane kõrgem hind.

Tulemused illustreeritud järgneval joonisel:



3.3. Kvaliteedikriteeriumite kasutamist soodustavad meetmed

Järgnevalt paluti hankijatel hinnata kvaliteedikriteeriumite kasutamist soodustavate meetmete vajalikkust. Hinnanguid anti skaalal 1–5, mille juures 1 oli kõige ebavajalikum ning 5 kõige vajalikum.

Hankijate hinnangute keskmised kujunesid järgmiselt:

Meede	61 hankija hinnangute keskmine asjade riigihangetes	75 hankija hinnangute keskmine teenuste riigihangetes	43 hankija hinnangute keskmine ehitustööde riigihangetes	Koondkeskmine
<i>Näidiskriteeriumid erinevat tüüpi riigihangete jaoks</i>	4,5	4,4	4,4	4,4
<i>Täiendavad koolitused kvaliteedikriteeriumite riigihangete läbiviimiseks</i>	4,5	4,3	4,5	4,4
<i>Täiendavad juhendmaterjalid kvaliteedikriteeriumide seadmise kohta</i>	4,7	4,5	4,5	4,6
Regulatsiooni/nõuete täpsustamine riigihangete seaduses	4,0	3,9	4,4	4,1
<i>Kogemuste/parimate praktikate vahetamise seminarid hankijate vahel</i>	4,5	4,2	4,4	4,4
<i>Parima praktika näited, mida riigihanke algatamisel aluseks võtta</i>	4,6	4,5	4,5	4,5
Kvaliteedikriteeriumite alusel hinnatava riigihanke korraldab kompetentsikeskus	2,8	2,8	2,9	2,8

Seega pidasid hankijad oluliseks peaaegu kõiki Rahandusministeeriumi poolt välja pakutud võimalusi, mis aitaksid kvaliteedikriteeriumite laialdasemale kasutamisele kaasa. Hankijate poolt selgelt vähemoluliseks hinnati kompetentsikeskuste vajalikkust riigihanke korraldamisel.

Järgnevalt paluti hankijatel tuua välja kõige olulisemad meetmed, mis võiksid **asjade** riigihangetel kvaliteedikriteeriumite kasutamist soodustada.

Kvaliteedikriteeriumite kasutamist soodustav meede	Kõige olulisem	Olulisuselt teine	Olulisuselt kolmas
<i>Näidiskriteeriumid erinevat tüüpi riigihangete jaoks</i>	26 korda		13 korda
<i>Täiendavad juhendmaterjalid kvaliteedikriteeriumite kasutamiseks</i>	9 korda	15 korda	17 korda
<i>Parima praktika näited, mida riigihanke algatamisel aluseks võtta</i>	7 korda	14 korda	14 korda
Täiendavad koolitused kvaliteedikriteeriumite riigihangete läbiviimiseks		10 korda	

Teenuste riigihangetes hinnati kõige olulisemateks sarnased meetmed, kuid peeti oluliseks ka teisi meetmeid järgmiselt:

Kvaliteedikriteeriumite kasutamist soodustav meede	Kõige olulisem	Olulisuselt teine	Olulisuselt kolmas
<i>Näidiskriteeriumid erinevat tüüpi riigihangete jaoks</i>	32 korda		14 korda

Täiendavad koolitused kvaliteedikriteeriumite riigihangete läbiviimiseks	11 korda		14 korda
Regulatsiooni/nõuete täpsustamine riigihangete seaduses	8 korda		
Parima praktika näited , mida riigihanke algatamisel aluseks võtta	8 korda	16 korda	21 korda
Täiendavad juhendmaterjalid kvaliteedikriteeriumide seadmise kohta		23 korda	
Kogemuste /parimate praktikate vahetamise seminarid hankijate vahel		11 korda	

Ehitustööde riigihangetes väljatoodud olulisimad meetmed sarnanesid asjade ja teenuste riigihangetes väljatoodule järgmiselt:

Kvaliteedikriteeriumite kasutamist soodustav meede	Kõige olulisem	Olulisuselt teine	Olulisuselt kolmas
Näidiskriteeriumid erinevat tüüpi riigihangete jaoks	20 korral		
Täiendavad juhendmaterjalid kvaliteedikriteeriumide seadmise kohta	6 korral	10 korral	
Täiendavad koolitused kvaliteedikriteeriumite riigihangete läbiviimiseks	5 korral	8 korral	6 korral
Parima praktika näited , mida riigihanke algatamisel aluseks võtta		7 korral	10 korral
Regulatsiooni/nõuete täpsustamine riigihangete seaduses			7 korral

Kõige enam kõige olulisemana hinnati seega hankijate poolt näidiskriteeriumite olemasolu. Näidiskriteeriumite olemasolu toodi kõige olulisemana välja nii asjade, teenuste kui ka ehitustööde riigihangetes.

Täiendavaid meetmeid hankijate poolt **asjade** riigihangetes otseselt välja ei pakutud, küll aga toodi hankijate poolt välja järgmist:

- *Täiendavad seminarid või hea praktika näited on kindlasti arengule hoogu andvad tegevused.*

Täiendavaid kvaliteedikriteeriumite kasutamist soodustavaid meetmeid **teenuste** riigihangetes pakuti hankijate poolt välja järgmiselt:

- *Seaduse muudatus, mis tagaks automaatselt madalaima ja kõrgeima pakkumuse välistamiseks;*
- *Muuta hankeseadust;*
- *Kvaliteedikriteeriumite laiemal kasutamisel tuleb tõsisemalt tegeleda korrupsiooniriski maandamise ning pakkujate ebavõrdse kohtlemise vältimisega. Objektivsem pakkujate hindamise kriteerium on ikkagi hind, kuna kvaliteedikriteeriumite rakendamisel on ebaobjektiivsuse ning hankijale tuttavate firmade eelistamise oht täiesti olemas.*

Ehitustööde riigihangetes kvaliteedikriteeriumeid soodustavate meetmetena pakuti hankijate poolt välja järgmist:

- *Seaduse muudatus madalaima ja kõrgeima pakkumuse välistamiseks;*
- *Ehitustööde hankeid ei tohiks lubada korraldada eelprojekti alusel;*
- *Kvaliteedikriteeriumite seadmine võib soodustada pakujate subjektiivselt ebavõrdset kohtlemist hankija poolt ning korruptsiooni Eesti väiksuse tõttu.*

Siin nimetatud ning järgmises peatükis välja toodud hankijate ettepanekud on Rahandusministeeriumi poolt koondatud ning peatükis 4.3 on antud neile Rahandusministeeriumi poolne seisukoht. Hankijate ettepanekud, mis kattuvad Rahandusministeeriumi poolt ette antud eelvalikutega, eraldi täiendavat kajastamist ei leia.

4. Hankijate seisukohad

4.1. Hankijate poolt välja toodud põhjused, miks kasutada kvaliteedikriteeriume

Hankijad tõid välja ka enda kogemusest lähtuvalt arvamused ja põhjendused, miks võiks kvaliteedikriteeriumeid kasutada riigihanke võitja väljaselgitamisel. Hankijad vastasid järgmist (hankijate sõnastus):

- *Eeldatavalt pakutakse hankes reaalsemaid hindasid;*
- *Kui hind on paigas, siis on vaja kasutada kvaliteedikriteeriumeid (nt kooli toitlustamine);*
- *Parima, oskuslikuma lepingupartneri leidmiseks;*
- *Mida ebamäärasemalt on määratletud hanke ese, seda õigustatum on kvaliteedikriteeriumite kasutamine;*
- *Võimaldab vältida põhjendamatult madala hinnaga pakkujaid, võimaldab pakkumusi paremini võrrelda, võimaldab saavutada asjatundlikke pakkujaid - pakkumisi;*
- *Kvaliteedikriteeriumite puhul vastavad pakkumused ootustele. Kui tead, mida soovid, tuleb seda küsida. Kui küsid hinda, siis vaatab pakkuja, kuidas võimalikult madala hinnaga saaks võimalikult ligilähedase tulemuse. Aga kas hankija tegelikult seda soovib?;*
- *Et sõlmida leping partneriga, kes pakub kõige sobivamat teenust;*
- *"Ei tehtaks ""dumping"" pakkumisi;*
- *Soodsaima hind ja kvaliteet ei pruugi käsikäes käia;*
- *Hind saab olla peamine argument vaid väga standardiseeritud toodete/teenuste puhul, kus kvaliteet on juba väga täpselt kirjeldatud. Kvaliteedikriteeriumid suunavad organisatsiooni taotlema innovatsiooni, mitte leppima odavaima lahendusega;*
- *Keeruline küsimus on arendusega (eriti IKT-ga) seotud hangete puhul tehniliste nüansside rohkus, mis tähendab, et hankija peab kaasama eksperti, sest organisatsioonis pole reeglina mõtet vajalikku ekspertiisi pidevalt palgal hoida;*
- *Asjade puhul soetatakse kvaliteetsem ja pikaajalisem toode;*
- *Teenuse puhul ostetakse kompetentsi/kogemust;*
- *Ehitustööde puhul on tegemist valdavalt investeringuga, millega kaasnevad tulevikus ülalpidamisega kaasnevad püsikulud. Kvaliteedikriteeriumid, nt energiatõhusus, kvaliteetsed materjalid jms aitab kulusid vähendada. Kompetentne töövõtja tagab korras dokumentatsiooni, kvaliteetse töö ja garantii ning sujuva koostöö igas etapis;*
- *Vastus paistab juba küsimusest - saada hankija ootustele vastav kvaliteetne toode või teenus;*
- *Teiseks tuleb pöörata tähelepanu hangitavate toodete või teenuste keskkonnamõjule - väiksema keskkonnamõjuga tooted/teenused oleks eelistatumad;*
- *Suuremahuliste hangete korral aitab eraldada parimad pakkumused;*
- *Kvaliteedikriteeriumite kasutamine aitab saavutada parima võimaliku tulemuse ehk hinna ja kvaliteedi suhte. Näiteks - ei ole mõtet osta odavat asja, kui selle ülalpidamiskulud lähevad suuremaks kui oleks kohe arvestatud näiteks elutsüklikuluga kallima toote puhul. Nagu öeldakse, siis me ei ole nii rikkad, et osta odavaid asju, see kehtib ka hangete puhul;*
- *Teatud juhtudel annavad parema tulemuse;*
- *Et hiljem ei tekiks tõrkeid töö teostamisel;*
- *Eriti just ehitushangetes annaks kvaliteedikriteeriumite kasutamine pikemas perspektiivis nii säästu kui ka vähendaks vajadust ümber ja üle tegemise järgi peale seaduses sätestatud garantiiaja lõppemist;*
- *Hankimise eesmärk on saada seda mida vajatakse ning seda õiglase turuhinnaga. Miks riigihanked ebaõnnestuvad madalama hinna puhul on eelkõige halvasti läbimõeldud tööülesanne. Sest*

tööülesandes saab lahti kirjutada kõik kvaliteedi nõuded mida soovitakse. Siis ei tule võistlust kes teeb paremini, sest soovitatav eesmärk on kirjas lähteülesandes ning pakkujale esitatvates nõuetes;

- Asjade puhul funktsionaalsed omadused, omaduste arvilised väärtused hindamiseks;
- Et kindel olla tööde kvaliteedis;
- Saab parema tulemuse;
- Aitab täpsustada/saavutada reaalselt soovitatavat lõpptulemust;
- Võimaldab spetsiifiliste tööde kvaliteetsemat korraldamist;
- Aitab vähendada riski, et odava rahaga saab toodet, mille parandamiseks/kasutusele võtuks tuleb teha oluliselt rohkem investeeringuid;
- Peamine on see, et saada kvaliteetne ehitus koos heade ja töökindlate seadmetega;
- Et välistada või viia miinimumini odavad soetused kvaliteedi arvelt ning tagada soetus kvaliteediga, mida vastab hankija ootustele;
- Madalama hinnaga hangete läbiviimine ei ole loogiline - eratelliija ei lähtu kunagi vaid hinnast. Teenuse kvaliteet madalama hinnaga hangetel on ebarahuldav;
- Saada parim kvalitatiivne tulemus;
- ISO kvaliteedinõue on vähemalt üks meetmetest, et töövõtja on piisavalt kompetent. Kasutame ehituskestvust ja energiatõhusust ka hindamiskriteeriumina. Madalaim hind ei ole hankijale lõpuks alati kõige otstarbekam ega kokkuvõttes majanduslikult soodsaim;
- Teatud kitsastes valdkondades on võimalik kvaliteedikrit. kasutamise saavutada efekt ehk edukaks võib saada pakkuja kelle pakkumus ei ole kõige madalam ning seeläbi tõsta teenuse kvaliteeti kuna pakkuja teeb töid enamvähem turu hinnaga;
- Saab kvaliteetse asja. Paljudel juhtudel, kasutades soodsaima hinna kriteeriumi, on kvaliteet olematu (kuigi vastas kriteeriumile);
- Selle teenuse paremaks kasutamiseks;
- Riik peab olema suunanäitaja;
- Keerukamad hanked, kus on oluline hinna/kvaliteedi suhe ja hankija ei oska seda suhet määratleda. Eelistaksin küll täpse teenuse kvaliteedi kirjelduse tehnilises kirjelduses teha ja siis küsida madalaimat hinda. Tihtilugu kasutatakse ära hindamiskriteeriumide omavahelist suhet ja valemid ning omistatakse mõnele kriteeriumile "0" näitaja või siis kinnitatakse et pakkuja täidab kõik küsitud kvaliteedikriteeriumid kõrgeima nõutud tasemega, et jällegi saada max punkte;
- Pigem on see aeganõudev ja kui ei viida läbi ühetaolisi hankeid, siis ei saa ka kehtestada kvaliteedikriteeriumide nn standarddokumenti. Ei oska häid põhjuseid välja tuua, miks kasutada kvaliteedikriteeriume, sest need soodustavad vaidlustuste esitamist ja on hankijale ja pakkujale aeganõudvad;
- Madalaim hind ei taga alati kvaliteetset teenust või toodet. Tehniline kirjeldus peab olema väga täpne, aga mõnikord puudub kompetents, et kõiki vajalikke tingimusi ära kirjeldada;
- Kvaliteedikriteeriumitega saab suurema tõenäosusega kvaliteetsema toote või teenuse, kui ainult maksumuse alusel pakkumust valides;
- Soovitavad asjad võivad osutada vastupidavamaks, kui madalama hinnakriteeriumi korral;
- Paremini teenus;
- Soovitan kasutada olukorras, kus ei ole võimalik kõiki olulisi hankelepingu eseme tingimusi alusdokumentides määratleda või kui hankija jaoks on võrdselt hinnaga olulised mingi muud kriteeriumid;
- Võimalik saada parima maksumuse ja kvaliteedi suhtega pakkumus;
- Soovitakse saada parimat võimaliku kvaliteedi ja hinna suhet;
- Selleks, et saada parima hinna ja kvaliteediga teenus või asi;
- Kui on olulised muud kriteeriumid peale hinna, kui soovatakse omanäolist või eripärast lahendust;
- Aitab hinnata teenuse pakkuja töö kvaliteeti, lähenemisi, meetodikat, teostuse taset;
- Ühtne praktika hankijatele ning pakkujate hankijate-ülene ühetaolisem kohtlemine;
- Võtab rohkem arvesse ka kvaliteeti, mitte ei võida lihtsalt madalaima maksumusega pakkumus, mille soodsus võibki tulla kvaliteedi arvelt;
- Paremini valida kaup;

- *Kvaliteedikriteeriumite kasutamine on vajalik kvaliteetse toote/teenuse saamiseks, see vähendab riski, et hiljem ei vasta hangitud toode/teenus vajadustele;*
- *Juhtudel, kus hangitavad "asjad" ei ole täiesti samaväärsed. Ka juhul, kui täiendav lisandväärtus tootes ei ole prioriteet, siis igal juhul peaks olema võimalik seda eraldi hinnata ja "väärtustada"-lisandväärtusega arendatud toode ei saa kunagi olla täpselt sama hinnaklassiga mis ilma vastava lisandväärtuseta toode. Konkurents kaob eos.*
- *Ma ei tea, kas ma soovitaks, pigem eelistan vastavuse kriteeriumid ja lepinguliste kohustuste koostamisel sätestada nõuded, millest peab pakkuja lähtuma. Siit tuleb hind, mis on ilmselt pisut kõrgem ja hankijal on vaja veenduda, et see mida pakutakse vastab kriteeriumitele ning hiljem kontrollima, et see nii ka on;*
- *Madalam hind ei võimalda kasutada kvaliteedikriteeriume;*
- *Ainult hinda ostes saabki sageli odava tulemuse, mitte kvaliteetse ehk selle, mida päriselt soovitakse. Hinnakriteeriumi puhul on ka projekti parteril juba algset antud selge sõnum, et loeb ainult hind, mis pole õige. Lisaks, kui pakkuja teeb oma pakkumise ainult võimalikult odava hinnaga, siis on tema eelarve väga nõrkuhoidlik ehk muudatusteks tõenäoliselt ruumi ei ole (kuigi projekti kestkel võivad ilmnedavad vajadused, mis tingivad muudatusi);*
- *Alati ei paku madalaim hind soovitud kvaliteeti;*
- *Hanke hindamisel ei soovita kasutada kvaliteedikriteeriume, sest see ei anna midagi juurde, pigem teeb hanke hindamise keerulisemaks. Hankijal tuleb kirjeldada oma soov tehnilises kirjelduses ja nii täpselt kui võimalik, siis on võimalik saada selline tulemus, mis sooviti. Tihtipeale ei osata seda teha;*
- *Kvaliteedikriteeriumitega hangetel on täpse tulemuse saavutamise võimalus suurem;*
- *Odavam hind ei saa kunagi olla parima kvaliteediga teenuse või ostu kriteerium;*
- *Teatavate teenuste, nt keerukamad koolitusprogrammid vms, on oluline pakkuja nägemus koolitusest, metoodikast jms, et saada parim võimalik teenus;*
- *Kvaliteetse teenuse saamiseks on tegelikult oluline lisaks maksumusele hinnata ka teisi kriteeriume, eriti näiteks loomungulisemate tööde puhul (n: reklaamikampaaniad, kujundustööd, teatud uuringud);*
- *Ainult pakkumuse maksumuse järgi otsustamine soodustab alapakkumuste esitamist. See omakorda põhjustab probleeme hankelepingute täitmisel: ebakvaliteetsed (odavad) tooted, väheste kogemustega ehitajate (alltöövõtjate) kasutamine ehitustööde teostamisel;*
- *Kasutades kvaliteedikriteeriumeid peab pakkuja oma pakkumust tehes põhjalikult läbi mõtlema oma pakkumuse sisu, et saada võimalikult palju punkte. Hankijal on siis ka võimalik näha, kui palju oma pakkuja läi töötanud hanke alusdokumendid ja oma pakkumuse;*
- *Kõrgema kvaliteediga ja sobivamad tooted, teenused;*
- *Tagab teenuse kvaliteedi ja lepingu nõuetekohase täitmise;*
- *Kvaliteedi kriteeriumitega saab hanke eset täpsustada, et saada kindel kvaliteet asjale/teenusele;*
- *Et saada pakkumistega parim võimalik hinna ja kvaliteedi suhe pakutavatele;*
- *Saada kvaliteetsem teenus;*
- *Reaalselt võrreldavate hinnapakkumiste saamiseks;*
- *Usk, et ainult hinna alusel ei ole võimalik saada kvaliteetset asja/ehitust/teenust;*
- *Et väärtustada kvaliteedikomponenti pakkumuses;*
- *Sunnib pakkujat pakkumust ja ka lepingu täitmise faasi rohkem läbi mõtlema ja sellesse rohkem panustama. On küll ajamahukam, aga jätab sõelale hankest tegelikult huvitatud isikud. Annab parema eelduse kvaliteetse ja hankija ootustele vastava töö saamiseks;*
- *Kvaliteedikriteeriumil hindamisel on mõte ainult juhul, kui:*
 - *hankija ei päde esitama tööde kvantiteeti ja kvaliteeti tagavaid nõudeid kvalifitseerimis- ja vastavustingimustena (tehniliste nõuetena);*
 - *pakkumustega soovitakse saada innovaatilised ja alternatiivsed lahendused;*
- *Keerukas;*
- *Kvaliteedikriteeriumite seadmine võib soodustada pakkujate subjektiivselt ebavõrdset kohtlemist ning korruptsiooni;*
- *Eesti konkurentsikeskkond on selleks liiga väike ning ametnike ja ettevõtjate seosed on pahatihti üsna selged ja läbinähtavad;*

- *Olenevalt valitud kriteeriumidest võib nende rakendamise tulemusena saada hankija jaoks oluliselt kvaliteetsema toote, mille ajas tagasitootmine on oluliselt kõrgem kui üksnes madalama hinna alusel soetatud toote puhul. Samuti võimaldab kvaliteedikriteeriumite rakendamine hankijal hoida pakkujate ring võimalike hankijale aktsepteeritavates piirides maksimaalselt lai, samas hinnates enam spetsiifilisi hankija vajadusi täitvat pakkumust (nt mingi objekti minimaalsed parameetrid ja lisapunktid seda ületava ning hankija tööprotsessidesse ideaalsemalt sobivate näitajate eest);*
- *Sellega väljendatakse pakkujale, et soovitakse kvaliteetset tulemust ning pakkujad arvestavad ka pakkumuse hinnas esitatud nõuetega. Kvaliteetsema tulemuse saavutamiseks tuleb pakkujal rakendada kvaliteetsemat tööjõudu.*

Seega leidsid hankijad, et pakkumuste hindamisel kvaliteedikriteeriumite tulemusena pakutakse hankes realistlikumaid hindasid ning väheneb alapakkumuste hulk, lepingu ees vastab paremini hankija ootustele ning on vastupidavam ja kvaliteetsem ning tekib vähem tõrkeid lepingu täitmisel.

Samas toodi ka välja, et kvaliteedikriteeriumite kasutamine võib suurendada subjektiivsust pakkumuste hindamisel ja seeläbi ebaausat konkurentsi, on keerukam ning aeganõudvam.

4.2. Hankijate ettepanekud, kuidas soodustada kvaliteedikriteeriumite kasutamist

Käesolevas peatükis on esitatud hankijate vastused hankijate sõnastuses, kuidas kvaliteedikriteeriumite kasutamist riigihanke võitja väljaselgitamisel soodustada. Hankijate ettepanekud hankijate sõnastuses:

- *Paremate praktikate jagamine;*
- *Dokumentide näited, koolitused, kogemus-koolitused;*
- *Koolituste ja kogemusvahetuse kaudu;*
- *Näidis tüüptingimuste abil;*
- *Kohustuslikud peaksid kõigis hangetes olema keskkonnakriteeriumid, millela ei saagi hanget välja kuulutada. Tänapäevane RHS ei soodusta keskkonnahoidlike hangete korraldamist, sest juba RHS § 2 lg 2 keskkonnahoidlikud tingimused on lihtsalt soovitus, mitte kohustus. Kohustuslik peaks olema ka süsiniku jalajälje arvutamine ja registris võiks olla tööriist, mis arvutab jalajälge (millega pakkuja saab oma pakkumist võrrelda);*
- *Mitte lasta pakkuja hinda, vaid anda ise hind ette. Selleks on võimalik teha kas turu-uuring või lähtuda oma senistest kogemustest sh antud valdkonna, mille osas hanget läbi viiakse, populaarsusest. Kui valdkond on atraktiivne, alati palju pakkujaid, siis on ka kvaliteedikriteeriumite sätestamine põhjendatud. Hind sealjuures ei saa olla kõige olulisem. See võib omakorda viia ristsubsideerimiseni, mis samuti ei ole hankija seisukohast parim lahendus;*
- *Kindlasti on kvaliteeditingimuste kasutamisel vajalik põhjalikum eeltöö, selleks on vaja hankijal olla samuti kõrgel tasemel või saada head juhendmaterjali, millest lähtuda;*
- *Juhendmaterjal, näidiskriteeriumid;*
- *Pakkumuste omavaheline võrdlus võib olla riskivabam viis pakkumuste kvaliteedi järgi reastamiseks, kui keeruline punktide andmise süsteem. Igal juhul on võrdlust keerulisem edukalt vaidlustada;*
- *Reaalsed näited (best-practice), kus see on õnnestunud ilma, et keegi vaidlustaks hanget ja hange on õnnestunud;*
- *Pakkuda tuge valdkondlike ekspertide kaasamisel, sest nt eriti IKT hangete puhul on kuulda, et hankijal ei ole piisavalt pädevust hanke korraldajaks ettevalmistamiseks;*

- See tuleks teha kohustuslikuks, et alates lihthankest ei saa olla ainsaks hindamiskriteeriumiks madalaim maksumus;
- Valdkonnapõhiselt erinevate kvaliteedikriteeriumite väljatöötamine aitaks suurendada nende kasutuselevõttu. Samas peaks mõnes sektoris või valdkonnas kvaliteedikriteeriumid olema kohustuslikud;
- Kui oleks antud ette valikkriteeriumid;
- Palju jääb ilmselt selle taha, et madalaima maksumuse alusel on kõige kiirem ja lihtsam edukat pakkujat välja valida. Kvaliteedikriteeriumite seadmine nõuab vilumust ja kogemust ning kindlasti suureneb vaidlustuste oht. Lisaks on vaja kvaliteedikriteeriumid väga põhjalikult lahti kirjutada/ära sõnastada, mis võib olla esmapilgul keerukas. Aitab ilmselt praktikate jagamine ning juhendmaterjalide väljatöötamine. Samamoodi edulugude rääkimine ning teadvustamine, et tegelikult toob suurem töö hanke ettevalmistamisel parema lõpptulemuse;
- Koolitused, kogemuste vahetamine, näidismaterjalid jne;
- Koolitused;
- Abi oles headest juhendmaterjalidest ja RHS-i täiendamisest;
- Vt eelpool toodud teie enda poolt pakutud ideid;
- Vähendada vaidlustamise riski seadusandluse kaudu;
- Head näited ja parimate praktikate tutvustamine;
- Koolitused, regulatsioonid;
- Nagu asjade küsimustikus vastata sai. Samad meetmed on vajalikud selleks, et neid rohkem kasutataks;
- Rohkem juhtmaterjale, rohkem meedias kajastamist;
- Hindamiskriteeriumitele lisaks veel kvaliteedikriteeriumeid seada. Kvaliteedistandardid vaid nn ISO sertifikaadid, võiks olla lisaks veel;
- Hankijate vahelist koostööd on vaja selliste tingimuste osas suurendada, tuua välja parimad praktika ja näidistingimused. Koostada riiklikke juhendmaterjale;
- Probleemiks on siiski alapakkumused, mille vastu on keeruline hankijal RHS §115 alusel saada, kui tegu ei ole just väga ekstreemsete pakkumustega. Hankijad ei soovi piiripealseid pakkumusi ka tagasi lükata kuna tegu on nõrga alusega VAKO silmis ning pakkujad enamasti suudavad ära kirjeldada, miks nende pakkumus ei ole madal. Hankijad ei soovi sattuda vaidlustusse pakkujaga ning seeläbi kaotada vajalikku aega ja ressursi, mis kuluks muude hangete ja tegevuste peale. RHS vajaks reformi selles osas, mis puudutab madalaima pakkumuse lubamist, st madalaim ja kõrgeim pakkumus peaks jääma automaatselt välja;
- Seadusandlust tuleks muuta selliselt, et hankija ei "vaataks" ainult soodsama pakkumuse kriteeriumi poole;
- Ei oska öelda;
- Juhtkondadele mõtte mahamüümine;
- vt p. 26 - neid soodustusi tavahangete puhul ei olegi. Tegemist on pigem erandlike hangetega (13%);
- Soodustamisel aitaks kaasa, kui oleks vastavad juhendmaterjalid, head praktikad kuidas kasutada kvaliteedikriteeriumide kasutamist eritüüpi asjade ostmisel, teenuse ja ehitustööde jms tellimisel;
- Näidiskriteeriumid, juhendmaterjalid, nõustamine, muudatused seaduses;
- Koolitus, juhendmaterjalid, head näited;
- Koolitused, julgustus RRO poolt väga oluline. Parimate praktikate jagamine;
- Arvan, et kunstlikult kvaliteedikriteeriumite kasutamist soodustada ehk väga mõtet ei ole. Kvaliteedikriteeriumide kasutamine võib endas kätkeada ka teatud ohtusid ja võimalusi otsuste suunamisel;
- Korraldada avalikke ettevõtjatele suunatud teavitusi eesmärgiga, et riigihangete eesmärk ei ole leida odavaim pakkumus või kvaliteedi kriteeriumite kasutamisel ei pruugi edukaks osutuda odavaim pakkumus;
- Ei oska soovitada midagi üldist, mis sobiks kõikide hangete puhul;
- Kogemuste ja näidiste jagamine ning ka headest ning halvadest praktikatest suurema kõlapinnaga rääkimine. Lisaks eelnevale on oluline ka riigihanke planeerimisprotsesside osas koolituste korraldamine, sest tihti jääb ka kvaliteedi kriteeriumi mittekasutamise selle taha, et hange tehakse viimasel hetkel ning

siis ei ole aega enam erinevaid variante läbi mõelda ja arutada, vaid aeg pressib peale. Teiselt poolt asendab kvaliteedikriteeriumi mittekasutamist hanketingimustesse laialdasemate asja ja teenuse nõuete kirjeldamine;

- Näidikriteeriumid ja anda infot hankijatele, milline on kogemus nende kvaliteedikriteeriumide kasutamisel. Tuleb kummutada müüt, et need toovad kaasa kõrgema hinna ja vaidlustused;
- Selged näidised ja regulatsioonid, mis on üheselt hinnatavad ja arusaadavad ja väldivad vaidlustusi;
- Praegused tingimused nõuavad mahukat hindamisdokumentide komplekti - hindamislehed, protokollid, teabevahetus. Kui seda komplekti saaks lihtsustada, oleks hõlpsam ka kvaliteedikriteeriumi kasutamist rakendada;
- Kriteeriumid võiks olla kehtestatud KOV ja riigiasutuste lõikes nt Rahandusministri määrusega selliselt, et on teatud kohustuslikud kriteeriumid või nõuete vahemikud ning teatud kriteeriumid, mida võib kohaldada ning antud on ka soovituslikud tingimused. Kvaliteedikriteeriumeid on mõistlik hankijate-ülel ühtlustada, et vältida erinevate hankijate erinevaid lähenemisi;
- Parimate praktikate tutvustamine hankijatele;
- Kvaliteedikriteeriumide kasutamist soodustab vastava regulatsiooni täpsustamine ning nende laialdasem kasutamise praktika. Kui rohkem kasutatakse, saab see loomulikuks osaks hangete tingimustest (varasemalt on olnud, et mingite hangete puhul on üheks osalemise aluseks vastava kvaliteedisertifikaadi olemasolu, viimasel ajal on see paraku ära kadunud);
- Kvaliteedikriteeriumide kasutamine on äärmiselt keeruline, kuna puudub vastav kompetents. Üldiselt ei ole hankespetsialistid need, kes teavad asjade spetsiifilisi kvaliteedinäitajaid, mis annaks kasutamisel tööpoolest eelise ja majandusliku tulemi. Kvaliteedina hinnata nt hankelepingu täitmise aega vms kriteeriumi, mis ei ole enne hankelepingu sõlmimist realselt ja üheselt hinnatav, ei ole mõistlik, kuna tegemist on ""paber kannatab kõike"" tingimusega;
- Hea oleks saada ülevaade parimatest praktikatest, mis tõesti toimivad ja seda mitte ainult hindamise faasis vaid ka hilisema lepingu täitmise ja asja kasutamise faasis;
- Näiteks valides RHR-s hanke ettevalmistamisel üldandmetes CPV koodi (ehk siis sisuliselt valdkonna, mille raames hangitakse), võiks automaatselt ilmuda link soovitustega/näidetega, milliseid hindamiskriteeriume võiks lisaks hinnale veel kaaluda;
- Kindlasti on vähem efektiivsem anda üldised soovitused kõigis "asjade" hangetes ühtemoodi, sest eeskätt sõltub kõik konkreetsest valdkonnast.;
- Kui tegemist on teenusega pikema perioodi jooksul, siis teenuse struktuuri või uute lahenduste liitmine toob kasu nii teenuse saajale, kui teenuse osutajale sh tuleb järgida, et kvaliteedi minimaalsed nõuded oleksid täidetud;
- Seadmete paigaldus ja seadistamine sisaldab minimaalset programmeerimist ja seda erinevates õppeklassides erinevatel kinnistutel. Kui tarnija suudab peegeldada ühte tulemust üle võrgu kõikidesse ruumidesse, on tulemus mõlemale lepingu osapoolele vastuvõetavam ehk ajas soodsam. Kui seda tehtaks alati füüsiliselt kohale sõitmisega. Seda tuleb seadmete paigaldamiseks teha, kuid seda ei pea tegema programmeerija, kui seadmed võrgus nähtavad;
- Suuremate tööstusseadmete tarnimisel on üle võrgu seadistamine tavapärane ja hea tulemuse saavutamiseks on vaja mõlema osapoole spetsialistid suhtlema saada. Sellise suhtluse tulemuseks võib olla lepingu mõningane muutus, mis esialgu võib olla kallim, kuid pikemas perspektiivis hooldamist ja uuenduste kontekstis tööjõuressurssi sääsvam;
- Lubada ja vältida vaidlustusi;
- 1. võimalikult selged hindamiskriteeriumid, millest suurema osakaalu annaks kvaliteedikriteeriumid;
- Saab nt anda suurema osakaalu vastavuskriteeriumitele, sh hinnata varasemat kogemust, tehtud töid;
- Proovitöö või idee kavand vmt peab olema, kuid mitte liiga töömahukas. Mida rohkem on pakkuja tööd teinud hankeks, seda suurem on võimalus, et ta vaidlustab hanke;
- Ei tohi karta vaidlustusi, mida kvaliteedikriteeriumide kasutamine sageli võib kaasa tuua;
- Selged juhised ja näited;
- Miks peaks neid üldse soosima? Kas see on mingi eraldi eesmärk, et neid peab kasutama? Hanke läbiviimisele peab järgneme tulemus, mitte protsess;
- Seadusandluse muutmist;

- Riigihangete seaduses võiks olla nõue, et näiteks 2/3 punkte annab maksumus ja 1/3 kvaliteedi kriteeriumid;
- Näidiskriteeriumid, samas ei tohi need praktika tekkimisel muutuda tüüpseteks, mille kohta pakkujad saavad kasutada varasemates hangetes pakutud pakkumuse lahendusi kirjeldusi, eriti tüüpsetes teenustes, nt projekteerimine, mille näitel kvaliteeti ei teki ja taandub kõik peamiselt hinnale;
- Kui kvaliteedikriteeriumite kasutamine oleks praktikas rohkem levinud, siis saaks kasvada ka sellealane kompetents. Praegu vb rohkem sellealaseid koolitus, hankijate ja pakkujate praktikate jagamist, juhendeid, kuid kvaliteedikriteeriumite hindamist hankija otsustes põhjendada jms;
- Kvaliteedikriteeriumite kasutamine peaks olema lihtsam ja selgem, et vähendada vaidlustuste võimalust;
- Kvaliteedikriteeriumite kasutamist kardavad väiksemad ja kogenematud hankijad, sest on jätkuvalt arusaam, et see on kõige suurem põhjus hangete vaidlustamiseks ja kogenematu hankija jaoks ei ole midagi hirmuäratavam kui vaidlustus. Tutvustades parimaid ja erinevaid praktikaid hankijatele (RAM kodulehel või siis koolitusel) saab julgustada hankijaid kasutama kvaliteedikriteeriumeid;
- Juhtkonna poolt seatud eesmärgid. Praktiliste kogemuste ja näidiste jagamine;
- Ei oskagi soovitada midagi head. Kuna kriteeriumite seadmine on keeruline, siis alati on oht, et need vaidlustatakse. Kindlasti oleks abiks kui oleks mingid näidistingimused;
- Soodustada saab kvaliteedikriteeriumide sagedasemat kasutamist läbi koolituste, näidiskriteeriumite ja praktikaga;
- 1. Tõsta hankijate ja pakkujate teadlikkust kvaliteedikriteeriumitest;
- 2. Täpsustada seadust kvaliteedikriteeriumite kasutamise osas ning koostada juhendmaterjalid kvaliteedikriteeriumite kasutamiseks;
- Kvaliteedikriteeriumi soodustamiseks tuleb ehitushangete aluseks olevate projektide staadimiks nõuda vastavalt EVS "Ehitusprojkt" põhiprojekti;
- Toetuse andjate suunised ja kontrollid peaksid soosima kvaliteedikriteeriumite kasutamist. Hetkel on suund ""mida odavam pakkumus, seda parem"" ja sellest lähtuvalt pigem suhtutakse kahtlustavalt täiendavate hindamiskriteeriumite kasutamisesse;
- Pakkujate teadlikkuse suurendamine - pakkujad tihti ei usalda hankijate otsuseid kvalitatiivsete kriteeriumite alusel hindamisel või nende kasutamises. Kahtlustatakse ka, et pakkumused on avalikud või saavad hankijale teadlikuks juba enne pakkumuste esitamise tähtaja saabumist;
- Koolitused/juhendmaterjalid/parimate praktikate jagamine kvaliteedikriteeriumite kehtestamisel erinevates hangetes. Kindlasti on võimalik luua erinevate enamlevinud hangete jaoks kvaliteedikriteeriumite näidiseid, mida hankija saab vajadusel modifitseerida;
- Ma ei pea mõistlikuks poliitikasuunaks kvaliteedikriteeriumite sagedasemat kasutamist, kuna see soodustab pakkujate ebavõrdset kohtlemist hankija poolt ning edendab onupojapoliitikat lähtuvat korruptsiooni. Kvaliteedikriteeriumite hindamine hankel on väga subjektiivne ning praktikas tõstab see vaidlustuste riski koos üldise ettevõtluskeskkonna halvendamise. Tõenäoliselt toob see kaasa ka Eesti Vabariigi languse korruptsioonitajumise indeksi pingereas just ettevõtjate poolt nähtuna, kuna ametnike suvaõigus hankemenetluses suureneb oluliselt;
- Kindlasti ei aita õigusaktidega sunniregulatsiooni kehtestamine, oluline oleks koolitada ka pakkujaid ja tõsta nende teadlikkust, et nad tutvuksid hankedokumentidega ka sisuliselt ja esitaksid hankealusdokumentidele vastavaid pakkumusi. Paraku näitab praktika, et pakkujad jätavad hindamiskriteeriumite kasutamise enda jaoks teadvustamata ja pakuvad ikka madalamat hinda ning alles siis kui hankija hindamisprotsessi tulemustest pakkujaid teavitab, avastavad, et nende madalaim hind ei ole osutunud edukaks ning asuvad seejärel hankija ressursse raiskama hankija otsuste vaidlustamise, järelepärimiste esitamise jne peale;
- Võiks olla näidistingimused, mida saab ise täiendada.

Paljud hankijate välja toodud ettepanekud kattusid ka Rahandusministeeriumi poolt küsitluse käigus väljapakutud meetmetega kvaliteedikriteeriumite kasutamise edendamiseks, kuid toodi välja ka palju

uusi mõtteid. Järgmises peatükis käsitletaksegi lähemalt ettepanekuid, mis hankijad on välja toonud ja mis ei ole juba kaetud Rahandusministeeriumi poolt küsitluse püstituse käigus välja pakutud meetmetega.

4.3. Rahandusministeeriumi seisukohad esitatud täiendavatele ettepanekutele kvaliteedikriteeriumite kasutamise edendamiseks

Järgnevalt esitame Rahandusministeeriumi esmase analüüsi ja seisukoha hankijate esitatud ettepanekutele, kuidas soodustada kvaliteedikriteeriumite enamat kasutamist riigihangetes.

Käsitletud on vaid ettepanekuid, mis kas osaliselt või täielikult ei kattu juba küsitluse raames Rahandusministeeriumi poolt väljapakutud meetmetega, millele hankijate antud hinnangud on kajastatud kokkuvõtte eelmistes punktides. Hankijate ettepanekud ja Rahandusministeeriumi seisukohad on esitatud järgnevas tabelis.

Tabel: Hankijate täiendavate ettepanekute analüüs

Jrk nr	Ettepanek (hankija sõnastuses)	Rahandusministeeriumi, riigihangete ja riigiabi osakonna seisukoht/kommentaar
1.	Juhtkondadele mõtte mahamüümine.	Toetame, teostusettepanek vajab täpsustamist.
2.	Juhtkonna poolt seatud eesmärgid. Praktiliste kogemuste ja näidiste jagamine.	Võetakse arutluse alla kohtumisel hankija esindajatega.
3.	Rohkem juhtmaterjale, rohkem meedias kajastamist.	Toetame, võtame eesmärgiks Rahandusministeeriumi poolt teemat täiendavalt kajastada.
4.	Kogemuste ja näidiste jagamine ning ka headest ning halvadest praktikatest suurema kõlapinnaga rääkimine. Lisaks eelnevale on oluline ka riigihanke planeerimisprotsesside osas koolituste korraldamine, sest tihti jääb ka kvaliteedi kriteeriumi mittekasutamine selle taha, et hange tehakse viimasel hetkel ning siis ei ole aega enam erinevaid variante läbi mõelda ja arutada, vaid aeg pressib peale. Teiselt poolt asendab kvaliteedikriteeriumi mittekasutamist hanketingimustesse laialdasemate asja ja teenuse nõuete kirjeldamine.	Toetame, ettepanekud on osaliselt tegevustega kaetud, osaliselt kattuvad Rahandusministeeriumi väljapakutud meetmetega. Käsitletakse täiendavalt lisaaruteludel.
5.	Näidiskriteeriumid ja anda infot hankijatele, milline on kogemus nende kvaliteedikriteeriumide kasutamisel. Tuleb kummutada müüt, et need toovad kaasa kõrgema hinna ja vaidlustused.	Toetame, teostusettepanek vajab täpsustamist. Võetakse arutluse alla kohtumisel hankija esindajatega.
6.	Praegused tingimused nõuavad mahukat hindamisdokumentide komplekti - hindamislehed, protokollid, teabevahetus. Kui seda komplekti saaks lihtsustada, oleks hõlpsam ka kvaliteedikriteeriumi kasutamist rakendada.	Teostusettepanek puudub. Lihtsustamise osas on vaja konkreetseid ettepanekuid. Rahandusministeerium hetkel lihtsustamisvõimalusi ei näe, kuna tagada tuleb riigihanke korraldamise üldpõhimõtete järgimine, sh läbipaistvuse ja kontrollitavuse üldpõhimõtted.
7.	Kohustuslikud peaksid kõigis hangetes olema keskkonnakriteeriumid, milleta ei saagi hanget välja kuulutada. Tänapäevane RHS ei soodusta keskkonnahoidlike hangete korraldamist, sest juba RHS § 2 lg 2 keskkonnahoidlikud tingimused on lihtsalt soovitus, mitte kohustus. Kohustuslik peaks olema ka süsiniku jalajälje	Kohustuslikud keskkonnahoidlikud kriteeriumid on teatud riigihangete esemete puhul juba kehtestatud. Täiendavate keskkonnahoidlike kriteeriumite kohustuslikuna kehtestamise võimalikkuse analüüs peaks tulema Keskkonnaministeeriumist. Samas tuleb arvestada, et kõigis riigihangetes ei pruugi keskkonnahoidlikud

	arvutamine ja registris võiks olla tööriist, mis arvutab jalajälge (millega pakkuja saab oma pakkumist võrrelda).	hindamiskriteeriumid kohustuslikuna asjakohased olla.
8.	See tuleks teha kohustuslikuks, et alates lihthankest ei saa olla ainsaks hindamiskriteeriumiks madalaim maksumus	Läbivalt kvaliteedikriteeriumite kasutamise kohustuslikuks muutmist Rahandusministeerium ei toeta. Kvaliteedikriteeriumite sobivus sõltub riigihanke esemest ning sõltuvalt hangitavast asjast, teenusest või ehitustööst võib olla kvaliteedikriteeriumite seadmine ebavajalik või lisandväärtust mitte omav.
9.	Valdkonnapõhiselt erinevate kvaliteedikriteeriumite väljatöötamine aitaks suurendada nende kasutuselevõttu. Samas peaks mõnes sektoris või valdkonnas kvaliteedikriteeriumid olema kohustuslikud.	Rahandusministeerium toetab valdkondlike vastutavate ministeeriumide initsiatiivi konkreetsete ettepanekute esitamiseks. Tuleb silmas pidada, et kvaliteedikriteeriumite seadmine ja sellest saadav kasu sõltub eelkõige riigihanke esemest.
10.	Seadusandlust tuleks muuta selliselt, et hankija ei "vaataks" ainult soodsama pakkumuse kriteeriumi poole.	Ettepaneku sisu vajab täpsustamist, kuid Rahandusministeerium leiab, et kehtivad õigusaktid ei piira kvaliteedikriteeriumite seadmist. Läbivat kvaliteedikriteeriumite seadmise kohustuslikuks muutmist Rahandusministeerium ei poolda, kuna peab jääma paindlikkus lähtuvalt hangitavast esemest ja hankija vajadusest.
11.	Kriteeriumid võiks olla kehtestatud KOV ja riigiasutuste lõikes nt Rahandusministri määrusega selliselt, et on teatud kohustuslikud kriteeriumid või nõuete vahemikud ning teatud kriteeriumid, mida võib kohaldada ning antud on ka soovituslikud tingimused. Kvaliteedikriteeriumeid on mõistlik hankijate-ülevalt ühtlustada, et vältida erinevate hankijate erinevaid lähenemisi.	Kvaliteedikriteeriumid sõltuvad eelkõige riigihanke esemest ja mitte niivõrd hankijast. Lausalist kvaliteedikriteeriumite kohustuslikuks seadmist Rahandusministeerium ei poolda, kuna vajadus on nii kriteeriumite pidevaks arendamiseks kui ka paindlikkuseks ning hankija vajaduste arvestamiseks.
12.	Proovitöö või idee kavand vmt peab olema, kuid mitte liiga töömahukas. Mida rohkem on pakkuja tööd teinud hankeks, seda suurem on võimalus, et ta vaidlustab hanke	Proovitöö või ideekavandi kohustuslikuks seadmist Rahandusministeerium ei poolda, kuna see oleks liiga detailne regulatsioon, mis ei pruugi sobida igale riigihankele.
13.	Riigihangete seaduses võiks olla nõue, et näiteks 2/3 punkte annab maksumus ja 1/3 kvaliteedikriteeriumid.	Läbivalt kvaliteedikriteeriumite kasutamise seadmise kohustuslikuks muutmist koos kohustusliku osakaaluga Rahandusministeerium ei toeta. Kvaliteedikriteeriumite sobivus sõltub riigihanke esemest ning sõltuvalt hangitavast esemest võib olla kvaliteedikriteeriumite seadmine ebavajalik või lisandväärtust mitte omav.
14.	Kvaliteedikriteeriumi soodustamiseks tuleb ehitushangete aluseks olevate projektide staadimiks nõuda vastavalt EVS "Ehitusprojekt" põhiprojekti.	Ettepanek on valdkonnaspetsiifiline ning vajab täiendavat analüüsi valdkonna eest vastutavalt ministeeriumilt ning sobivusel kehtestamist valdkondlikult. Selline detailsusaste ei ole RHSi reguleerimisalas.
15.	Kui tegemist on teenusega pikema perioodi jooksul, siis teenuse struktuuri või uute lahenduste liitmine toob kasu nii teenuse saajale, kui teenuse osutajale sh tuleb järgida, et kvaliteedi minimaalsed nõuded oleksid täidetud.	Ettepaneku sisu vajab täpsustamist.
16.	Arvan, et kunstlikult kvaliteedikriteeriumite kasutamist soodustada ehk väga mõtet ei ole. Kvaliteedikriteeriumide kasutamine võib endas kätkeada ka teatud ohtusid ja võimalusi otsuste suunamisel	Rahandusministeerium toetab kvaliteedikriteeriumite kasutamist juhul, kui see sobib riigihanke esemest lähtuvalt ning annab hankijale laiapõhjalisema valikuvõimaluse ning sobilikuma ning ootuspärasema ja kvaliteetsema riigihanke tulemuse. Rahandusministeerium ei poolda kvaliteedikriteeriumite lausalist kohustuslikuks muutmist.
17.	Miks peaks neid üldse soosima? Kas see on mingi eraldi eesmärk, et neid peab kasutama? Hanke läbiviimisele peab järgneme tulemus, mitte protsess.	
18.	Ma ei pea mõistlikuks poliitikasuunaks kvaliteedikriteeriumite sagedasemat kasutamist, kuna see soodustab pakkujate ebavõrdset kohtlemist hankija poolt ning edendab onupojapoliitikat lähtuvat	

	<p>korruptsiooni. Kvaliteedikriteeriumite hindamine hankel on väga subjektiivne ning praktikas tõstab see vaidlustuste riski koos üldise ettevõtluskeskkonna halvendamisega. Tõenäoliselt toob see kaasa ka Eesti Vabariigi languse korruptsioonitajumise indeksi pingereas just ettevõtjate poolt nähtuna, kuna ametnike suvaõigus hankemenetluses suureneb oluliselt.</p>	
19.	Näidiskriteeriumid, juhendmaterjalid, nõustamine, muudatused seaduses.	Toetame. Täiendava nõustamise raames saame selgitada kvaliteedikriteeriumite seadmise aluseid, kuid ei saa anda hinnanguid või soovitusi konkreetsete ettepanekute kehtestamise osas.
20.	Koolitused, julgustus RRO poolt väga oluline. Parimate praktikate jagamine.	
21.	Korraldada avalikke ettevõtjatele suunatud teavitusi eesmärgiga, et riigihangete eesmärk ei ole leida odavaim pakkumus või kvaliteedi kriteeriumite kasutamisel ei pruugi edukaks osutuda odavaim pakkumus.	Toetame, võtame eesmärgiks Rahandusministeeriumi poolt teemat täiendavalt kajastada.
22.	Pakkujate teadlikkuse suurendamine - pakkujad tihti ei usalda hankijate otsuseid kvalitatiivsete kriteeriumite alusel hindamisel või nende kasutamises. Kahtlustatakse ka, et pakkumused on avalikud või saavad hankijale teadlikuks juba enne pakkumuste esitamise tähtaja saabumist.	Toetame. Kaalume pakkujatele suunatud infopäeva korraldamist. Vajalik on valdkonnapõhine lähenemine.
23.	Kindlasti ei aita õigusaktidega sunniregulatsiooni kehtestamine, oluline oleks koolitada ka pakkujaid ja tõsta nende teadlikkust, et nad tutvuksid hankedokumentidega ka sisuliselt ja esitaksid hankealusdokumentidele vastavaid pakkumusi. Paraku näitab praktika, et pakkujad jätavad hindamiskriteeriumite kasutamise enda jaoks teadvustamata ja pakuvad ikka madalamat hinda ning alles siis kui hankija hindamisprotsessi tulemustest pakkujaid teavitab, avastavad, et nende madalaim hind ei ole osutunud edukaks ning asuvad seejärel hankija ressursse raiskama hankija otsuste vaidlustamise, järelepärimiste esitamise jne peale	
24.	Näiteks valides RHR-s hanke ettevalmistamisel üldandmetes CPV koodi (ehk siis sisuliselt valdkonna, mille raames hangitakse), võiks automaatselt ilmuda link soovitusetega/häidetega, milliseid hindamiskriteeriume võiks lisaks hinnale veel kaaluda.	Ei toeta. Selline arendus oleks liiga töömahukas ning võtaks hankijatelt vajaliku paindlikkuse hindamiskriteeriumite seadmisel. Erinevaid CPV koodi on üle 10 000. Grupeeritud tasandile ühtsete näidiskriteeriumite määramisel muutuks üldistusaste liiga suureks ning võib tekitada moonutusi hanke tulemusel.
25.	Probleemiks on siiski alapakkumused, mille vastu on keeruline hankijal RHS §115 alusel saada, kui tegu ei ole just väga ekstreemsete pakkumustega. Hankijad ei soovi piiripealseid pakkumusi ka tagasi lükata kuna tegu on nõrga alusega VAKO silmis ning pakkujad enamasti suudavad ära kirjeldada, miks nende pakkumus ei ole madal. Hankijad ei soovi sattuda vaidlustusse pakkumusega ning seeläbi kaotada vajalikku aega ja ressursi, mis kulub muude hangete ja tegevuste peale. RHS vajaks reformi selles osas mis puudutab madalaima pakkumuse lubamist, st madalaim ja kõrgeim pakkumus peaks jääma automaatselt välja.	Ei toeta. Pakkumuste hindamise eesmärgiks on hankija vajadustest lähtuva riigihanke eseme valik ning automaatne esitatud pakkumuste valik vähendab meie hinnangul pakkujate motivatsiooni parimaid pakkumusi esitada ning piirab hankija tegevusvabadust sobivaima pakkumuse valikul. Selline hindamismetoodika, kus madalaima ja kõrgeima maksumusega pakkumus peaks jääma automaatselt välja, ei aita välja selgitada majanduslikult kõige soodsamat pakkumust, vaid premeeritakse seda, kui hästi suudab pakkuja ära arvata pakkumuste maksumuse keskmise, mis degradeerib pakkuja pingutusi asjakohase, sisulise ja turuolukorrale vastava pakkumuse koostamiseks.
26.	Toetuse andjate suunised ja kontrollid peaksid soosima kvaliteedikriteeriumite kasutamist. Hetkel on suund ""mida odavam pakkumus, seda parem"" ja sellest	Toetame. Ettepanek väljub küll osaliselt RHS väljatöötaja pädevusest, kuid toetame kontrollijate osalemist Rahandusministeeriumi poolt pakutataval

	lähtuvalt pigem suhtutakse kahtlustavalt täiendavate hindamiskriteeriumite kasutamisesse.	koolitustel. Meile teadaolevalt on kontrollijate osalusprotsent Rahandusministeeriumi koolitustel juba praegu väga kõrge.
27.	Vähendada vaidlustamise riski seadusandluse kaudu.	Ei toeta. Vaidlustamisvõimaluse olemasolu tagab õiglasema konkurentsi ning turu eneseregulatsiooni toimimise ning vaidlustamisvõimaluse piiramine ei ole kooskõlas riigihangete aluspõhimõtetega (õiglane konkurents, läbipaistvus, võrdne kohtlemine).
28.	Lubada ja vältida vaidlusi	
29.	Kvaliteedikriteeriumite kasutamine peaks olema lihtsam ja selgem, et vähendada vaidlustuste võimalust.	Ettepanek vajab täpsustamist. Riigihanke aluspõhimõtetest lähtuvalt ei saa vaidlustuste vähendamine olla eesmärk. Eestis on aasta jooksul alustatud riigihangetest vaidlustatud ca 2 protsenti.
30.	Mitte lasta pakkuda hinda, vaid anda ise hind ette. Selleks on võimalik teha kas turu-uuring või lähtuda oma senistest kogemustest sh antud valdkonna, mille osas hanget läbi viiakse, populaarsusest. Kui valdkond on atraktiivne, alati palju pakkujaid, siis on ka kvaliteedikriteeriumite sätestamine põhjendatud. Hind sealjuures ei saa olla kõige olulisem. See võib omakorda viia ristsubsideerimiseni, mis samuti ei ole hankija seisukohast parim lahendus.	Vastav võimalus on loodud RHS§ 85 lõikega 7, mis eeldab pakumuste hindamist kvalitatiivsete, keskkonnaalaste või sotsiaalsete kriteeriumite alusel.
31.	Hindamiskriteeriumitele lisaks veel kvaliteedikriteeriumeid seada. Kvaliteedistandardid vaid nn ISO sertifikaadid, võiks olla lisaks veel	Ettepaneku sisu vajab täpsustamist.
32.	Kindlasti on vähem efektiivsem anda üldised soovitusel kõik "asjade" hangetes ühtemoodi, sest eeskätt sõltub kõik konkreetselt valdkonnast.	Nõus, loomulikult sõltuvad hindamiskriteeriumid hankija vajadustest ning riigihanke esemest ning ei saa olla ühed ja samad kõigis asjade riigihangetes.
33.	Saab nt anda suurema osakaalu vastavuskriteeriumitele, sh hinnata varasemat kogemust, tehtud töid	Toetame. Rangemate vastavustingimuste seadmine võib aidata riigihanke eseme kvaliteeti tõsta. Tuleb jälgida, et vastavustingimuste seadmine toimub kooskõlas riigihangete seadusega ning ei oleks konkurentsi piirav. Pakkujate kogemust hindamiskriteeriumina kasutada ei saa.

4.4. Küsitluse tulemustest lähtuv edasine tegevuskava ja elluviimiseks vajaliku ressursi analüüs

Küsitluse korraldamise üks eesmärke oli paika panna kvaliteedikriteeriumite kasutamise edendamiseks vajalik tegevuskava. Hankijate vastustele tuginedes on järgnevalt välja toodud võimalike edasiste tegevuste kirjeldus koos ressursivajaduse esmase hinnanguga. Tegevuste nimekiri on tabelis kajastatud olulisuse järjekorras, st esimesena väljatoodud tegevused said Rahandusministeeriumi poolt hankijatele hindamiseks ette antud tegevuste loetelust kõrgema olulisuse hinde ja allpool väljatoodud tegevused madalama hinde.

Tegevuste elluviimiseks vajalike ressursside kaardistus on esmane ja üldine, et hinnata, kas on vajalik lisaks Rahandusministeeriumi sisemisele ressursile kaasata ka välist ressursi.

Tabel: Tegevuskava ja vajalike ressursside analüüs

Olulisuse järjekord	Tegevus	Hankijate antud 179 vastuse koondkeskmine (asjad, teenused, ehitustööd kokku)	Vajaliku ressursi analüüs	Kaasatavad osapooled
1	Täiendavad juhendmaterjalid kvaliteedikriteeriumide seadmise kohta	4,6	Üldise teoreetilise juhendmaterjali koostamiseks vajalik Rahandusministeeriumi tegevuskava ümberkorraldamine.	Valdkondlikud ministeeriumid, hankijad
2	Parima praktika näited, mida riigihanke algatamisel aluseks võtta	4,5	Eeldab ajamahukat hankepraktika läbitöötamist. Vajalik Rahandusministeeriumi tegevuskava ümberkorraldamine või välise ressursi kaasamine.	Valdkondlikud ministeeriumid, erialaliidud, hankijad, välised konsultandid.
3a	Täiendavad koolitused kvaliteedikriteeriumitega riigihangete läbiviimiseks	4,4	Vajalik koolitusplaani ümberkavandamine lisakoolituste jaoks.	Valdkondlikud ministeeriumid, erialaliidud, hankijad, OECD.
3b	Näidiskriteeriumid erinevat tüüpi riigihangete jaoks	4,4	Valdkonnaspetsiifiline. Eeldab täiendavate eelarvevahendite kaasamist kas Rahandusministeeriumis või valdkonnaministeeriumites.	Valdkondlikud ministeeriumid, erialaliidud, hankijad, välised konsultandid.
3c	Kogemuste/ parimate praktikate vahetamise seminarid hankijate vahel	4,4	Eeldab koolitusplaani ümberkavandamist lisakoolituste jaoks. Vajalikud täiendavad eelarvevahendid.	Valdkondlikud ministeeriumid, hankijad.
4	Regulatsiooni/nõuete täpsustamine riigihangete seaduses	4,1	Ei pea võimalikuks ega vajalikuks selle tegevusega edasi minna, sest puudub täpne ettepanek muudatuseks. Küsitluse käigus tehtud seaduse muutmise ettepanekud on käsitletud peatükis 4.3 ning valdavalt ei ole teostatavad või eesmärgipärased.	
5	Kvaliteedikriteeriumite alusel hinnatava riigihanke korraldab kompetentsikeskus	2,8	Ei peetud hankijate poolt vajalikuks tegevuseks, seega kvaliteedikriteeriumite kasutamise edendamise eesmärgi täitmise kontekstis ei pea vajalikuks selle tegevusega edasi liikuda.	

Järeldused

Järelduste peatükk on jaotatud kolme ossa:

1. kvaliteedikriteeriumitest loobumise põhjused;
2. hindamiskriteeriumide mõju hankelepingu täitmise kvaliteedile;
3. ettepanekud kvaliteedikriteeriumide kasutamise edendamiseks.

Kvaliteedikriteeriumite seadmisest loobumise põhjustena toodi nii asjade, teenuste kui ehitustööde riigihangete puhul olulisimana välja kolm Rahandusministeeriumi poolt küsitluse käigus välja pakutud põhjust. Nendeks on:

- kvaliteedikriteeriumite kasutamise juhendmaterjali puudumine;
- näidiskriteeriumite puudumine;
- suurenev vaidlustamise risk kvaliteedikriteeriumite kasutamisel.

Vaidlustamise riski hinnati selgelt kõrgemaks ehitustööde tellimise riigihangetes. Kvaliteedikriteeriumite seadmisest loobumise põhjuste olulise skaalal kogus vaidlustamise risk kokku 4,7 punkti viiest. Vähemoluliseks pidasid suurenevat vaidlustamise riski teenuste ja asjade hankijad.

Hankijatel oli võimalus lisaks numbriliste hinnangute andmisele tuua välja ka oma isiklik pingerida kõige olulisemate põhjustega, miks kvaliteedikriteeriumitest loobutakse ning sellest nimekirjast tõusetus esile põhjus, et kvaliteedikriteeriumite seadmine on liiga aeganõudev. Veidi vähemolulistena toodi veel välja ka puuduvaid oskusi ning ebaselget seadust.

Vaba teksti vastustes toodi täiendavalt välja, et kvaliteedikriteeriumite kasutamine ei ole sobiv, kui riigihanke eseme kvaliteet on teistes riigihanke menetluse etappides piisavalt täpselt kirjeldatud. Täiendavalt nimetati, et kvaliteedikriteeriumite seadmisel valmistab probleeme õige proportsiooni leidmine hinna ja kvaliteedikriteeriumite vahel ning et kvaliteedikriteeriumite väljatöötamine nõuab spetsialisti pädevust, mida riigihanke läbiviijal alati ei pruugi olla. Toodi välja ka mure seoses sellega, et kvaliteedikriteeriumite seadmine soodustab ebaobjektiivsust pakkumuste hindamisel ning tõstab korruptsiooniriski. Samuti nimetati probleemina, et hindamiskomisjoni liikmetel puudub alati pädevus adekvaatsete hinnangute andmiseks ning et pakkumuses esitatud kvaliteet ei taga alati, et sama kvaliteetselt ka lepingut täidetakse.

Hankelepingu täitmise hinnangutes küsiti võrdlust kvaliteedikriteeriumite alusel hinnatud riigihanke tulemusel sõlmitud hankelepingute täitmisele ning madalaima hinna alusel hinnatud riigihanke tulemusel sõlmitud hankelepingu täitmisele.

Ootuspäraselt olid hankijad rohkem rahul kvaliteedikriteeriumite alusel hinnatud riigihanke tulemusel sõlmitud hankelepingu eseme kvaliteedi, tarneaja/kiiruse, hankelepingu täitmise kvaliteedi ning ka koostööga töövõtjaga. Selline tulemus on ootuspärane ning kinnitab, et üldjuhul tagab

kvaliteedikriteeriumite kasutamine selleks sobivates riigihangetes hankijale ootuspärasema hanketulemuse.

Vähem oldi rahul aga kvaliteedikriteeriumite alusel hinnatud riigihanke tulemusel sõlmitud hankelepingu hinnaga. Samas tõid hankijad vabades tekstivastustes välja, et isegi kui kvaliteedikriteeriumite alusel hinnatud hankes võib hanke eseme soetusmaksumus olla kõrgem, siis sõltumata kallimast soetusmaksumusest võivad kvaliteetsema hanke eseme olemusringi kulud või hilisemad eksploatatsioonikulud osutuda madalamaks.

Kvaliteedikriteeriumite kasutamise edendamiseks peaks Rahandusministeerium edaspidi keskenduma järgmisele (olulisuse järjekorras):

1. täiendavate juhendmaterjalide väljatöötamine;
2. parima praktika näidete kaardistamine, mida riigihanke algatamisel saaksid hankijad kasutada;
3. kogemuste/parimate praktikate seminaride korraldamine hankijatele;
4. näidiskriteeriumite väljatöötamine erinevate riigihangete jaoks;
5. täiendavad koolitused kvaliteedikriteeriumite alusel hinnatavate riigihangete läbiviimiseks.

Paaril korral toodi täiendavalt olulisena esile ka nõuete täpsustamist riigihangete seaduses.

Hankijad tõid välja ka mitmeid **olulisi põhjusi, miks peaks kvaliteedikriteeriumeid kasutama**, nagu näiteks, et kvaliteedikriteeriumite alusel hinnatud riigihanke tulemusel pakutakse reaalsemaid hindu, leiab oskuslikuma lepingupartneri, võimaldab vältida liiga madalate hindadega pakkumusi, kvaliteedikriteeriumid suunavad innovatiivsemate lahenduste leidmisele, soetatakse pikaajalisem toode, kvaliteedikriteeriumitega on võimalik vähendada tulevikukulusid, tekib vähem tõrkeid töö teostamisel, annab riigile võimaluse olla suunanäitaja, vähendab riski, et valitud ese ei vasta vajadustele või pakkuja rakendab oskuslikumat tööjõudu.

Vastavalt küsitluse käigus kogutud informatsioonile leiab Rahandusministeerium, et edasi tuleks liikuda täiendavate juhendmaterjalide koostamisega, samuti koondada parimate praktikate näited, mida hankijad saaksid riigihanke alustamisel näidiseks võtta. Ühtlasi leiame, et vajadus on korraldada täiendavaid koolitusi hankijatele kvaliteedikriteeriumite alusel hinnatavate riigihangete läbiviimiseks, kaardistada võimalused erinevat tüüpi hangetele näidiskriteeriumite koostamiseks ning parimate praktikate seminaride korraldamiseks. Peatükis 4.4. on käsitletud ka esialgset hinnangut nendele tegevustele kuluva ressursi osas.

Ühtlasi olid paljud hankijad valmis edaspidi osalema Rahandusministeeriumiga koostöös edasiste tegevuste kavandamisel. Esitatud täiendavatest ettepanekutest vajavad lisaarutelu asutuste juhtkondade tasandil täiendava teavitustöö korraldamine, laiema avalikkuse täiendav teavitustöö ning täiendav pakkujate teavitamine.

Uuringu tulemusel täiendavate tegevuste elluviimiseks on Rahandusministeeriumil vaja kaasata täiendavaid ressursse ning kaasata erasektor teenuse osutajana. Ühtlasi näeme vajadust tihedamaks koostööks nii hankijate kui ka valdkonnaministeeriumitega, sest paljud hankijatelt tulnud ettepanekud on valdkonnaspetsiifilised ning nõuavad seetõttu spetsiifilisi ekspertteadmisi.

Kokkuvõte

Kokkuvõte annab lühiülevaate Rahandusministeeriumi poolt läbi viidud küsitluse tulemustest. Küsitluse korraldamise eesmärgiks oli kaardistada hankijate seisukohad ja arvamused hindamiskriteeriumi tüübi valikul ning kvaliteedikriteeriumite kasutamisest loobumisel ning küsitluse tulemusel välja töötada tegevuskava kvaliteedikriteeriumite kasutamise edendamiseks.

Küsitlus viidi läbi 2021. aasta lõpus. Küsitlus põhines valikvastustel ning sisaldas ka vaba teksti lahtreid, kuhu hankijad said oma arvamusi ja ettepanekuid sisestada.

Kokkuvõtte põhjal saab ülevaate, millised on hankijate hinnangud kvaliteedikriteeriumitest loobumise põhjuste osas, millised on hankijate kogemused madalaima hinna ning kvaliteedikriteeriumite alusel täidetava hankelepinguga rahulolu osas ning millised on hankijate ettepanekud kvaliteedikriteeriumite täiendavaks kasutamiseks.

Kvaliteedikriteeriumitest loobumisel hinnati olulisimaks põhjuseid seoses hea juhendmaterjali puudumisega, näidiskriteeriumite puudumisega ning suureneva vaidlustamise riskiga.

Kvaliteedikriteeriumite kasutamise edendamiseks hinnati kõige olulisemaks täiendavate juhendmaterjalide olemasolu ning parima praktika näidete olemasolu. Veidi vähemoluliseks, kuid siiski väga vajalikuna, hinnati näidiskriteeriumite olemasolu, täiendavate koolituste vajadust ning parimate praktikate ja kogemuste vahetamise seminaride olemasolu hankijate vahel.

Ootuspäraselt tõid hankijad välja, et kvaliteedikriteeriumite alusel hinnatud hanke tulemusel on rahuolu kõrgem nii hangitava eseme kvaliteedi, tarnekiiruse, lepingu täitmise kvaliteedi kui ka koostöö osas tarnijaga, kuid väiksem on rahulolu lepingu täitmise hinna osas.

Rahandusministeeriumi riigihangete ja riigiabi osakond on läbi analüüsinud hankijate tehtud ettepanekud ja annab esmase seisukoha esitatud ettepanekute kohta. Ühtlasi tehakse ülevaade kavandatavast tegevuskavast kvaliteedikriteeriumite kasutamise edendamisel ning selleks vajalike ressursside osas.

Kokkuvõtet kasutatakse sisendina riigihankepoliitika kujundamisel ja kvaliteedikriteeriumite kasutamise edendamise edasiste tegevuste kavandamisel.

Kvaliteedikriteeriumite kasutamine riigihangete võitja väljaselgitamisel on üks vahenditest, millega saavutada strateegilise ja jätkusuutliku hankimise eesmärgid ning toetada riike erinevate väljakutsetega (majandus-, tervise- ja julgeolukriiside ületamine, inimkaubandus, rohepööre ja globaalselt jätkusuutlik majandamine) toimetulekul.