

Unohtuuko asiakas hankintaprosessissa?



VT Anja Karvonen-
Kälkäjä
Pro Lex Oy

Sosiaali- ja terveystalvelujen järjestäminen

- kunnat voivat vapaasti päättää, millä tavalla palvelut järjestetään
- laissa sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtiosuudesta säädetään järjestämistavoista tarkemmin
- palvelut julkisen valvonnan piirissä
- laadultaan samantasoisia tuottajasta riippumatta



Kunnan järjestämisvastuu

- järjestämisvastuuta ei voi luovuttaa ulkopuoliselle
- palvelun tuottaminen voidaan luovuttaa
- ei kysymys yksityistämisestä vaan ulkoistamisesta
- valvontalakia ei sovelleta kuntien omaan tuotantoon



KIMPPA (Kuntien Innovatiiviset Mallit Palvelujen Parantamiseksi)-TEKESin rahoittama tutkimushanke TKK:lla

- lisää tietoa <http://kimppa.tkk.fi>
- tässä artikkelissa tutkimuskysymyksenä:
Missä hankintaprosessin vaiheessa asiakkaan oikeuksiin voidaan vaikuttaa, vai voidaanko vaikuttaa missään vaiheessa?



Hankintaan liittyvä lainsäädäntö

- hankintadirektiivit ja –laki säätelevät tavara- ja palveluhankintojen toteuttamista ja niihin liittyvää toimittajien valitsemista kilpailuttamalla
- hankintalaki sisältää julkisiin hankintoihin liittyvät keskeiset periaatteet



EU-direktiivit

- Julkisten hankintojen direktiivit
204/17/EY
204/18/EY

[http:// europa.eu.int/eur-lex/fi/archive](http://europa.eu.int/eur-lex/fi/archive)



EU-direktiivit

- tavoitteena parantaa yritysten kilpailukykyä
- palveluiden vapaa liikkuvuus
- avoin ja tasapuolinen kilpailuttaminen
- yleinen kilpailuttamisvelvoite



Hankintalaki

- ohjaa hankintaprosessin menettelytapoja, ei sisältöä
- hankinnan kohde ja valintaperusteet määritellään
- säädetään tilaajan ja tuottajan välisestä suhteesta eikä oteta huomioon palvelun saajaa yhtenä osapuolena



Valintakriteereiden asettamisesta

- Asetettavin valintakriteereiden tulee tuottaa hankintayksikölle välitöntä tai välillistä hyötyä
 - eli yleiset perusteet eivät riitä vaan niillä on oltava suora asiayhteys suoritettavaan hankintaan
 - perusteiden tulee olla sellaiset että ne tuovat hyötyä hankintayksikölle



Erilaisia hankintamenettelyjä

- juostavammat hankintamenettelytavat
- tarjouspyyntöä, hankinnan määrittelyä ja tarjousten valintaperusteiden käyttöä säännellään tarkemmin
- neuvottelumenettelyn käyttöalaa laajennettu
- uutuuksena hankintamenettelyssä on erilaisten sähköisten menettelyjen käyttäminen



Erilaisia hankintamenettelyjä (2)

- Jatkossakin avoin- ja rajoitettu menettely ovat tyypillisimpiä hankintamenettelyjä
- Suora hankinta tulee jatkossa kysymykseen kuten nykyisinkin, eli vain erityisin perustein
- Uutuutena
 - kilpailullinen neuvottelumenettely
 - puitejärjestely
 - eräät sähköiset hankintamenettelyt



Kilpailullinen neuvottelumenettely

- Kilpailuttamisen vaiheittaisuus korostuu
 - hankintayksikön ei monimutkaisissa hankkeissa välttämättä tarvitse osata määritellä hankkeen lopullista sisältöä ennen tarjouskilpailun aloittamista
 - perustavoitteen asettamisen jälkeen pyydetään ensimmäisen vaiheen tarjoukset
 - välineuvotteluin kartoitetaan tarjouksen soveltuvuutta tilaajan tarpeeseen
 - neuvottelujen jälkeen pyydetään lopulliset tarjoukset pohjana tilaajan määrittelemät kriteerit



Puitejärjestely

- laajennetaan julkisella sektorilla käytössä olevien puitesopimusten soveltamisalaa
 - puitejärjestelyssä sopimuksen perusteet on jo kilpailutettu
 - sopimuskauden aikana yksityiskohdat tarkentuvat
 - JOKO:
 - jo sovituin ehdoin suorina tilauksina puitesopimuksen pohjalta
- TAI:
- yksityiskohdat kilpailutetaan vielä puitejärjestelyssä mukana olevien yritysten kesken



Sähköiset menettelytavat

- hankintalainsäädännössä korostuu sähköisten menettelytapojen hyödyntäminen
- Uutuutena
 - sähköinen huutokauppa
 - dynaamiset sähköiset hankintamenettelyt



Sähköinen huutokauppa

- mahdollinen hankkeissa joissa *tekniset eritelvät ja valintakriteerit* voidaan määritellä jo alussa yksiselitteisesti
 - kohteena esim. hinta tai joku muu matemaattisesti mitattavissa oleva tekijä
 - tarjousten tekijöillä on mahdollisuus huutokaupan yleisten sääntöjen puitteissa antaa samanaikaisesti uusi tarkistettu hinta



Dynaamiset sähköiset hankintamenettelyt

- muistuttavat puitejärjestelyjä
- sähköiseen toimittajarekisteriin pääsee jatkuvasti uusia tietyt kriteerit täyttäviä yrityksiä
 - avoin toimittajalista



Säännöksiä työ- ja sosiaalisista näkökohdista

- hankintadirektiivi korostaa työpaikkojen luomisen ja työllistämisen keskeistä merkitystä mm kansalaisten yhdenvertaisuuden näkökulmasta
 - esimerkiksi luomalla suojatyöpaikkoja ja –ohjelmia vammaisille
 - tällaiset suojatyöpaikat voivat osallistua jäsenvaltiosta riippuen julkisiin hankintoihin
 - julkisissa hankinnoissa voitaisiin edistää ammatillista koulutusta työpaikalla sekä auttaa työllistymistä
 - menettely ei ole syrjivää mikäli tarjouskilpailusta ilmoittaessa tai tarjouspyyntöasiakirjoissa on riittävä selvitys asiasta
 - direktiivin perusteella tietyissä tapauksissa myös suora hankinta on mahdollista mainituilta työpaikoilta



Säännöksiä työ- ja sosiaalisista näkökohdista (2)

- Työ- ja sosiaali oikeudellisiin perusteisiin liittyen hankintaviranomainen voi tarjouspyyntöasiakirjoissaan ilmoittaa:
 - mistä tarjoaja voi saada asianmukaista tietoa verotukseen, ympäristönsuojeluun, ja työsuojeluun sekä työolosuhteisiin liittyvistä asioista, joita sovelletaan hankintasopimuksessa tarkoitettuun työhön
 - Hankintaviranomaisen on tällaisissa tapauksissa pyydettävä tarjoajaa ilmoittamaan että tarjouspyyntöasiakirjoissa mainitut säännökset on otettu huomioon tarjousta tehtäessä



Ympäristönäkökohdista

- Hankintayksikkö voi edellyttää, että **ympäristövaatimukset** on otettava huomioon hankkeen toteuttamisessa
 - niiden tulee välillisesti tai välittömästi kohdistua asianomaiseen hankkeeseen
 - niiden tulee olla yleiseen etuun perustuvia ja syrjimättömiä
 - ne tulee määritellä teknisissä eritelmissä
 - voi vaatia ympäristönsuojelua koskevan selvityksen esittämistä



Ympäristönäkökohdista (2)

- Ympäristövaatimukset voivat kohdistua
 - tuotteeseen
 - palveluun
 - toimijan ympäristövaikutuksiin



Hallinto-oikeudelliset ja yksityisoikeudelliset oikeussuhteet

- hallinto-oikeudellinen oikeussuhde
- yksityisoikeudellinen sopimussuhde
- hallinnon painopiste on siirtynyt toimintaan
- julkishallinnon ja yksityisen suhdetta määrittää rahan, palveluiden ja hyödykkeiden jakaminen



Hallinto-oikeudellinen oikeussuhde?

- hallinto-oikeudelliset normit ja viranomaispäätös ohjaavat toimintaa
- hallintoelimet päättävät palvelun sisällöstä
- viranomaiset toteuttavat palvelun lain mukaan
- päätös on muutoksenhakukelpoinen
- palvelun toteuttamiseen liittyy myös sopimustyyppisiä piirteitä ja sopimuksenvaraisia osia



Viranomaisen päättää mihin yksityinen henkilö on oikeutettu ja velvoitettu

- lainsäädäntö määrittelee perusteet
- oikeussäännökset määrittelevät oikeudelliset rajat ja sisällön lainalaisuusperiaatteen mukaisesti
- hallinnon yksipuolisuus, valtuutetun ja yksittäistapauksellisuus kuitenkin joustavampaa ja väljempää



Hyvän hallinnon perusteet

- hallintosopimusta tehtäessä noudatettava hyvän hallinnon perusteita hallinnon palveluperiaatteen mukaisesti
- asian viivytyksetön käsittely, asianosaisaseman huomioiminen, puhevallan käytön mahdollisuus
- asianosaiselle varattava tilaisuus lausua mielipiteensä sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista, jotka vaikuttavat asian ratkaisuun



Milloin asiakas on asianosaisen asemassa?

- palvelujen tuotantotavoista päätettäessä ja ostopalvelusopimuksia tehtäessä palvelun käyttäjä ei ole asianosainen
- voi osallistua hankintaprosessiin kuntalaisen roolissa
- kuntalain mukaiset tiedottamisvelvoitteet kuntalaisille ja jälkikäteiset oikeusturvakeinot



Julkisella vallalla velvoite edistää yksilön mahdollisuuksia osallistua ja vaikuttaa itseään koskevaan päätöksentekoon

- riittävällä tavalla turvattava niiden henkilöiden oikeudet sopimuksen valmistelussa sekä mahdollisuudet vaikuttaa sopimuksen sisältöön, joita sovittava asia koskee HL 3 § 2 mom
- yksilölle taataan laissa riittävät mahdollisuudet vaikuttaa itseään koskeviin asioihin
- osallistumisoikeudet PL 14 § 3 mom, 20 § 2 mom



Hankintamenettelyn vaiheet

1. Hankintamenettelyn valinta
2. kilpailutusvaihe
3. päätöksentekovaihe
4. sopimusaika



Asiakkaan oikeuksien toteutuminen (1)

1. Hankintamenettelyn valinta
 - palveluntuotantostrategia määrittelee mitä, kuinka paljon ja miten palveluja tuotetaan
 - Palvelunkäyttäjää ei huomioida eikä hän ole asianosaisen asemassa
 - sisältöä ei vielä määritellä
 - kuitenkin juuri tässä vaiheessa palvelunkäyttäjän kuuleminen olisi tarkoituksenmukaista



Asiakkaan oikeuksien toteutuminen (2)

2. Kilpailutusvaihe

- palvelunkäyttäjän asema merkittävä, koska tässä vaiheessa määritellään tarjouspyynnössä palvelun tarkka sisältö
- hankittavan palvelun sisältö, laajuus ja vähimmäistaso riittävällä tarkkuudella
- lisäksi asiakkaan kunto toimintakykyluokitusten mukaan



Asiakkaan oikeuksien toteutuminen (3)

3. Päätöksentekovaihe

- palvelunkäyttäjän oikeusasema korostuu
- hankintapäätös kirjallisena, josta selviää tiedot tarjouskilpailun ratkaisemisesta ja päätöksen perusteet, joilla voidaan arvioida hankintamenettelyn tasapuolisuutta
- palvelunkäyttäjä ei ole asianosainen



Asiakkaan oikeuksien toteutuminen (4)

- palvelunkäyttäjällä *kuntalain mukaiset* mahdollisuudet vaikuttaa hankintapäätökseen
- kuntalaki 27 § osallistumis- ja vaikutusmahdollisuudet
- kuntalaki 89 § kirjallinen oikaisuvaatimus
- vain muotovirheen perustella voi valittaa KHO:een, tarkoituksen mukaisuusperusteella valitusta ei voi tehdä



Asiakkaan oikeuksien toteutuminen (5)

4. Sopimusaikainen yhteistyö

- palveluntuottajan vastuu sopimusvastuuta loppukäyttäjälle
- ostettavan palvelun laatua ja vaikuttavuutta on seurattava, arvioitava ja valvottava
- asiakkaan odotukset, kokemukset ja oma toiminta vaikuttaa palveluun ?



Pohdinta ja johtopäätökset (1)

- hankintamenettelyn valintavaiheessa asiakkaan kuulemisella voidaan edistää asiakaslähtöisyyttä
- asiakkaan tarpeiden huomioiminen palvelujen suunnittelu- ja strategiavaiheessa voi lisätä palvelujen vaikuttavuutta
- loppukäyttäjän tarpeiden huomioiminen jo ennen hankintaprosessia on tarpeellista



Pohdinta ja johtopäätökset (2)

- kilpailutusvaiheessa asiakkaan asemaan voidaan vaikuttaa tehokkaimmin tarjouspyynnön laatimisen yhteydessä
- tarjouspyynnössä mainitut valintaperusteet vaikuttavat asiakkaan asemaan
- laatu on loppukäyttäjän henkilökohtainen kokemus palvelusta



Pohdinta ja johtopäätökset (3)

- Päätöksentekovaiheessa asiakkaan asemaan ei enää voida vaikuttaa
- Sopimusvaiheessa ei myöskään enää voida vaikuttaa asiakkaan oikeuksiin
- Kilpailutusvaihe ja tarjouspyynnön laatiminen ovat merkittävimpiä vaiheita palvelun käyttäjän kannalta
- merkittävä vaihe hankintaprosessin ulkopuolella on hankintojen suunnittelu ja valmistelu, jolloin arvioidaan resurssit, joilla palvelut on tuotettava



Pohdinta ja johtopäätökset (4)

- *Riittävien* sosiaali- ja terveystalvelujen turvaaminen on PL 19 §:ään perustuva oikeus, mikä tulee kaikissa olosuhteissa turvata
- Kuitenkin palvelunkäyttäjällä on hyvin rajalliset mahdollisuudet vaikuttaa saamiensa palvelujen määrään ja sisältöön

