



ESPOON KEHITYSVAMMATUKI RY

Espoon kaupunginhallitus
Espoon kaupunginvaltuusto
Sosiaali- ja terveystalokunnan puheenjohtaja

VOIKO VAMMAISPALVELUT ESPOOSSA KILPAILUTTAA HUUTOKAUPALLA?

Espoon kaupungilla on meneillään vammaisten ympärivuorokautisten asumispalvelujen kilpailuttaminen. Espoon Kehitysvammaatuki ry katsoo, että sähköinen huutokauppa ei sovi vaatimaan sote-palveluhankintaan. Solmittava sopimuskausi on niin lyhyt, että asiakkaan etu vaarantuu eikä yhteistyö palveluntuottajan kanssa ehdi käynnistyä. Hankintalaki mahdollistaa joustavat ja asiakkaan edun mukaiset menettelyt. Nyt hinta korostuu kilpailutuksessa liikaa ja laadun painoarvo on alhainen. Ehdotamme hankinnan keskeyttämistä ja uutta hankintamenettelyä.

Espoon Kehitysvammaatuki ry pyytää keskeyttämään Espoon kaupungin 13.4.2016 aloittaman hankinnan, jonka tarkoituksena on vammaisten ympärivuorokautisten asumispalvelujen kilpailuttaminen.

Perustelumme keskeytyspyynnölle ovat seuraavat:

Sähköinen huutokauppa ei sovi vaatimaan sote-palveluhankintaan

Espoon kaupungin 11.4.2016 päivätyn tarjouspyynnön mukaan vammaisten ympärivuorokautisen asumisen tuen hankinnassa käytetään hinnan asettamisessa ns. sähköistä huutokauppaa.

Tarjousmenettely on kaksivaiheinen: ensimmäisessä vaiheessa tarjoaja tarjoaa tietyn hinnan ja määrittelee tarjoamansa laadun. Tämän jälkeen käynnistetään sähköinen huutokauppa kaikilla niillä hankinnan osa-alueilla, joissa on saatu enemmän kuin yksi tarjous. Sähköisessä huutokaupassa kohteena on vain hinta.

Sähköinen huutokauppa on eräs hankintalain mahdollistama kilpailuttamisen muoto, joka muistuttaa paljon perinteistä huutokauppaa. Kokemukset esimerkiksi ICT-palveluista kertovat, että sähköisen huutokaupan avulla hinnat ovat todella laskeneet. Sähköisessä huutokaupassa tarjoajat voivat nähdä toistensa hinnat reaaliajassa ja voivat tinkiä omasta hinnastaan niin pitkälle kuin tarjoajan mahdollisuudet riittävät.

Sähköinen huutokauppa ei sovi vaativan sote-palvelun hankintaan. Ennakoimme, että sähköinen huutokauppa tulee edistämään pienempien, usein yhdistys- tai yhteisömuotoisten palveluntuottajien häviämistä markkinoilta. Moni pienempi tai perinteinen toimija on kuitenkin erikoistunut tietyn asiakasryhmän hyvinkin hienojakoiseen palveluntarpeeseen ja on kehittynyt tietyn alueen syväksi osaajaksi. Tätä osaamista tarvitaan.

Sähköisen huutokaupan käyttäminen saattaa tarjoajat (palveluntuottajat) aivan uuteen tilanteeseen. Menettelyssä korostuu tarjoajan *hankinta- ja tarjoamisosaaminen*. Tätä ei yleensä pieniltä toimijoilta löydy.

Tarjoajan on osattava huutokauppaa käydessään tarkasti laskea, paljonko on valmis tinkimään. Alkuperäiseen tarjoushintaan on mahdollisesti jätettävä tinkimisvaraa. Jos tarjoajalla on halua ja

mahdollisuus esimerkiksi ulkopuolisen rahoituksen turvin tarjota tuotantokustannuksia alhaisempi hinta, edistää tämä edelleen pienten ja erikoistuneiden nopeaa poistumista alalta.

Espoon kaupungin päättäjien tulisi vakavasti miettiä haluaako kaupunki todella olla edistämässä tätä kehitystä. Me Espoon Kehitysvammatuessa näemme, että edellä kuvattu ei missään tapauksessa ole palvelun asiakkaiden etu.

Solmittava sopimuskausi on niin lyhyt, että asiakkaan etu vaarantuu eikä yhteistyö palveluntuottajan kanssa ehdi käynnistyä

Nyt käynnissä olevan kilpailutuksen perusteella solmittavien sopimusten pituus on vain kaksi vuotta. Sopimus mahdollistaa lisäksi enintään kahden vuoden optiokauden, jonka käyttämisestä päätetään erikseen. Kahden vuoden perussopimuskausi on kohtuuttoman lyhyt aika suunnitella ihmisten pitkäaikaista asumista.

Hankintadirektiivi edellyttää, että kunta pyrkii pitkäkestoisia hoito- ja asiakassuhteita koskevissa palveluissa määrittämään sopimusten keston ja muut ehdot siten, että sopimuksista ei muodostu kohtuuttomia ja epätarkoituksenmukaisia asiakkaille. Vammaisten ihmisten palvelut on tässä yhteydessä nimenomaisesti mainittu hankintalakiä koskevassa mietinnössä esimerkkinä. Samassa yhteydessä on todettu, että *hankintalainsäädäntö ei pääsääntöisesti aseta rajoituksia hankintasopimuksen pituudelle.*

Lyhyt sopimuskausi vaikeuttaa palvelun järjestämistä asiakkaalle ja kaupungin ja palveluntuottajan yhteistyötä. Kaikille vammaisille ihmisille pitää pystyä tarjoamaan koti, joka on, henkilön näin halutessa, käytettävissä jopa koko henkilön eliniän. Asiakkaiden siirtely on kohtuutonta, eikä selaista tule mahdollistaa vastoin asiakkaan tahtoa. Palveluntuottajan vaihtuminen vaikeuttaa palvelulle asetettujen tavoitteiden toteutumista: ei esimerkiksi voida olettaa, että ympärivuorokautista tukea tarvitseva vammaisen henkilö pystyisi sopeutumaan nopeasti uuteen asuinympäristöön ja toimimaan siellä niin itsenäisesti, kuin hänen henkinen tai fyysinen kapasiteettinsa muuten mahdollistaisi. Esimerkiksi toimivan vuorovaikutuksen kehittyminen vaatii toisen henkilön syvällistä tuntemista ja luottamuksen syntymistä erityisesti silloin, kun vammaisen henkilö ei kommunikoi puheella.

Erityisesti kehitysvammaisille henkilöille kilpailutuksesta mahdollisesti seuraava muutto ja/tai palveluita tarjoavan henkilökunnan vaihtuminen voi helposti olla katastrofi, joka pudottaa koko elämäältä pohjan pois. Kehitysvammaiset henkilöt pystyvät huonosti ymmärtämään ja käsittelemään tällaisia isoja muutoksia tai siirtämään oppimiaan asioita uuteen ympäristöön, kun käsitteellinen ajattelu sekä syy-seuraussuhteiden hahmottaminen on vaikeaa.

Myös palveluntuottajille kaksi vuotta on liian lyhyt aika suunnitella ja kehittää pitkäjänteistä ja tasokasta palvelutoimintaa. Haluamme tuoda lisäksi esille, ettei vastaavaa lyhytjänteistä kilpailutusta ole käytössä esimerkiksi lasten päivähoidossa.

Ehdotamme, että hankinta keskeytetään ja tarjouspyyntöä korjataan sopimuskauden osalta selvästi pidemmäksi. Julkisia hankintoja koskevassa oikeuskäytännössä puitesopimuksen pituudeksi on esimerkiksi vanhusten asumispalveluissa hyväksytty yhdeksän vuotta. Myös toistaiseksi voimassa olevat sopimukset ovat mahdollisia muissa kuin puitejärjestelyissä.

Hankintalaki mahdollistaa joustavat ja asiakkaan edun mukaiset menettelyt

Hankintalaissa ei edellytetä nyt käynnissä olevan avoimen huutokaupan kaltaista kilpailutusta, vaan hankinnat voidaan toteuttaa esimerkiksi neuvottelumenettelyn avulla. Yksittäisen asiakkaan tarpeiden sitä vaatiessa voidaan esimerkiksi merkittävän hoito- tai asiakassuhteen turvaamiseksi hankkia sosiaali- ja terveyspalveluita myös suorahankintana.

Uusi, jo voimassa oleva hankintadirektiivi muistuttaa niistä erityisvaatimuksista, joita lainsäädäntö asettaa sosiaali- ja terveystalouden kilpailuttamiselle. Erityisesti sote-palveluissa hankintayksikön (kunnan) tulee ottaa jo hankinnan suunnitteluvaiheessa huomioon palveluiden käyttäjät ja näiden erityistarpeet. Hankintadirektiivi mahdollistaa sote-palveluiden kilpailuttamisessa huomattavan liikkumavaran, eikä enää kannusta minkään kaavamaisen menettelyn valintaan.

Kunnan on sote-palveluita kilpailuttaessaan nimenomaisesti otettava huomioon esimerkiksi palveluiden laatu, jatkuvuus ja käyttäjäryhmien erityistarpeet. Huomiota tulee kiinnittää siihen, että sote-palvelut ovat keskeisesti asiakasta varten tuotettavia palveluita.

Ehdotamme, että hankinta keskeytetään ja suunnitellaan kilpailutus joustavammalla menettelyllä, jotta yksilölliset asiakastarpeet voidaan huomioida.

Kilpailuttamisesta huolimatta ympärivuorokautisesti apua tarvitsevien vammaisten asiakkaiden yksilöllisesti tarvitsemia palveluita tulee myös jatkossa olla mahdollista ostaa hankintadirektiivin ja –lain sallimaa yksilökohtaista suoraankintaa käyttäen myös muulta kuin kilpailutukseen osallistuneelta palveluntarjoajalta silloin, kun asiakkaan tarpeet ja hänen etunsa toteutuminen sitä vaativat.

Hinta korostuu kilpailutuksessa liikaa ja laadun painoarvo on alhainen

Kilpailutuksessa hinnan painoarvo on 80 % ja laadun 20%. Hankinta on siis selvästi hintapainotteinen. Kun tähän yhdistetään sähköinen huutokauppa, jossa kilpaillaan vain hinnalla, painottuu hinnan merkitys edelleen. Mikäli hankinnassa käytetään sähköistä huutokauppaa, tulisi laadun painoarvoa nostaa.

Sähköisen huutokaupan käyttäminen lisää näkemyksemme mukaan riskiä siitä, että tarjoajat joutuvat sopimuksen piiriin päästäkseen tarjoamaan huutokaupassa todellisen kannattavuuden alittavan hinnan. Tällöin on odotettavissa, että laadun toteuttamisessa tulee sopimuskauden aikana ongelmia. Tämä on otettava sitäkin vakavammin, kun palvelun kohderyhmänä ovat vaikeavammaiset asiakkaat, joilla ei ole keinoja tai kykyä valittaa laadusta ja toimia oikeuksiensa vartijana.

YK:n vammaisoikeussopimus, jonka Suomi on näillä näkymin ratifioimassa eli saattamassa valtionsäisästi laintasoiseksi voimaan tämän vuoden aikana, ja joka jo käytännössä sitoo Suomea sopimuksen allekirjoittamisen sekä sopimuksen ratifioineen EU:n jäsenyyden kautta, korostaa muun muassa vammaisten henkilöiden osallisuutta ja sen tukemista sekä myös asumispalveluita tarvitsevien vammaisten henkilöiden oikeutta valita, missä he asuvat ja kenen kanssa. Näitä edellytyksiä ja myös sosiaalihuollon lainsäädännöstä kuten uudistetusta sosiaalihuoltolaista nousevia palveluiden laatuun ja yksilöllisyyteen liittyviä vaatimuksia on käytännössä mahdotonta asianmukaisella tavalla täyttää, jos laadun painoarvo asumispalveluiden kilpailutuksessa on vain 20 % ja viime vaiheen kilpailutus toteutetaan ainoastaan hinnalla.

Tarjouspyynnössä määritellyt laatuksiteerit ovat lisäksi mielestämme liian tulkinnanvaraisia. Ainoastaan henkilöstön pätevyiden osalta kriteerejä on mahdollista valvoa ilman tulkintaerimielisyyksiä. Mielestämme vammaisten asumisen laatuksiteerit täytyy määritellä selkeästi ja siten, että ne voidaan ristiriidattomasti todentaa ja niiden rikkomisesta täytyy voida määritellä selkeä sanktio palvelun tuottajalle.

Ehdotamme hankinnan keskeyttämistä ja uutta hankintamenettelyä

Yllä mainittuihin perusteluihin vedoten pyydämme, että kilpailutus keskeytetään ja asia palautetaan uudelleen valmisteltavaksi ottaen huomioon edellä esitetyt näkökohdat. Vain tällä tavoin voidaan varmistaa vammaisten asiakkaiden perus- ja ihmisoikeuksien asianmukainen toteutuminen. Asiaa uudelleen valmisteltaessa tulee kuulla vammaisia kuntalaisia sekä heitä edustavia organisaatioita.

Espoossa 27.4.2016

Espoon Kehitysvammaatuki ry

Pirjo Hartikainen
Puheenjohtaja

Tiina Gyllenberg
sihteeri

Kehitysvammaisten Tukiliitto ry

Risto Burman
Toiminnanjohtaja

Tarja Salisma
lakimies

Liite: Virkamiesjohdolle lähetetty kirje

Lisätiedot:

Pirjo Hartikainen, puh: 050 518 7449

pirjo.hartikainen@intergraph.com

Mäntytie 25, 02270 Espoo