



Asiakas- osallisuuden huomioiminen julkisissa hankinnoissa

JH JULKISTEN
HANKINTOJEN
NEUVONTAYKSIKKÖ
NY

**Osana kansallisen
hankintastrategian
toteutusta**



Kirjoittaja: Niina Ruuskanen, Julkisten hankintojen neuvontayksikkö

Työryhmä:

Anna Tonteri, Vaikuttavuusinvestoimisen osaamiskeskus, työ- ja elinkeinoministeriö

Heli Litja, Vaikuttavuusinvestoimisen osaamiskeskus, työ- ja elinkeinoministeriö

Sanntu Hakola, Vaikuttavuusinvestoimisen osaamiskeskus, työ- ja elinkeinoministeriö

Kirsi Väättämoinen, SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry

Janika Tikkala, Suomen Yrittäjät ry

Veli Puttonen, Keski-Suomen Yrittäjät ry

Harri Jaskari, Suomen Yrittäjät ry

Tanja Matikainen, Suomen Yrittäjät ry

Sanna-Mari Suojanen, Julkisten hankintojen neuvontayksikkö

Anna Hirvonen, Julkisten hankintojen neuvontayksikkö

Katariina Huikko, Julkisten hankintojen neuvontayksikkö

Graafinen suunnittelu ja taitto Tuija Rannikko

Kuva Anne Stolt

ISBN 978-952-293-833-6 (pdf)

Kustantaja: Suomen Kuntaliitto

Helsinki 2022

Julkisten hankintojen neuvontayksikkö

Toinen linja 14

PL 200, 00101 Helsinki

Puhelin 09 7711

www.hankinnat.fi

Asiakas- osallisuuden huomioiminen julkisissa hankinnoissa

MITÄ?

Asiakkaiden ja muiden hankinnan loppukäyttäjien osallistumista ja vaikuttamista hankintaan.



ASIAKASOSALLISUUDEN HUOMIOIMINEN - MISTÄ ON KYSE?



MIKSI?

Asiakasosallisuuden avulla voidaan

- parantaa hankinnan onnistumisen mahdollisuuksia
- saada käyttötarkoitukseen paremmin sopivia ja laadukkaampia hankintoja
- saada tyytyväisempiä asiakkaita ja veronmaksajia
- saada positiivisia markkinavaikutuksia ja synnyttää innovaatioita
- saada myönteisiä yhteiskunnallisia muutoksia tai hyötyjä, eli vaikuttavuutta

MILLOIN?

Luonnollisten henkilöiden käyttöön tulevat hankinnat, kuten:

- sosiaali- ja terveyspalvelujen hankinnat
- oppilaiden käyttöön tulevat tarvikkeet tai materiaalit
- henkilökohtaiseen käyttöön tulevat apuvälineet
- julkisten rakennusten rakennusurakat

MITEN?

Keinoja on monia, kuten:

- asiakkaiden kuuleminen hankinnan suunnittelun yhteydessä
- asiakkaiden valinta- ja vaikutusmahdollisuuksien huomioiminen hankinnan toteuttamisessa tai sopimuskaudella
- asiakaspalautteen tai vaikuttavuustiedon huomioiminen sopimuskauden aikana

Sisältö

1. Tausta	5
2. Johdanto aiheeseen	6
3. Asiakasosallisuus hankinnan suunnittelu- ja valmisteluvaiheessa	11
3.1 Käyttäjäröhmän tarpeiden selvittäminen yhdessä	11
3.2 Asiakkaiden, asiakasryhmien tai heidän edustajiensa osallistuminen suunnitteluun ja valmisteluun	13
3.3 Markkinakartoitus	17
3.4 Palvelumuotoilun mahdollisuudet ja hyödyntäminen	20
4. Asiakasosallisuus hankintamenettelyn aikana	23
4.1 Hankintamenettelyn valinnan merkitys	23
4.2 Hankinnan sisällön kuvaus	32
4.3 Tarjousten vertailu	34
4.4 Vaikuttavuus ja laatu hankintamenettelyssä	38
4.5 Pitkäkestoisia hoito- ja asiakassuhteita koskevat palvelut	40
5. Asiakasosallisuus sopimuskaudella	43
5.1 Kannustimet, sanktiot ja muut sopimusehdot	43
5.2 Sopimuksen muutosmekanismi	46
5.3 Tiedon kerääminen asiakkailta ja palautekanavat	49
Muistilista	52

1. Tausta

Valtiovarainministeriö asetti Vaikuttavat julkiset hankinnat –toimenpideohjelman (Hankinta-Suomi) laatimaan kansallisen julkisten hankintojen strategian, lisäämään julkisten hankintojen toimijoiden yhteistyötä ja kehittämään hankintojen vaikuttavuutta. Hankinta-Suomi toimenpideohjelman toimikausi on 5.9.2019 – 31.12.2023. Toimenpideohjelman johtamisesta vastaavat valtiovarainministeriö ja Suomen Kuntaliitto ry. Hankinta-Suomi toimenpideohjelman valmisteluvaiheessa laadittiin laajassa yhteistyössä hankintojen ammattilaisten sekä strategisen johdon kanssa Suomen ensimmäinen yhteinen kansallinen julkisten hankintojen strategia, joka julkaistiin syyskuussa 2020.

Toimivat hankinnat -teemaryhmä toimii yhtenä strategian käytännön toimeenpanijana. Teemaryhmän tehtävänä on suunnitella ja käynnistää konkreettiset toimet, joilla tuetaan kansallisen julkisten hankintojen strategian tavoitteiden toimeenpanoa. Toimivat hankinnat -teemaryhmä edistää strategian tahtotilaa: Teemme toimivia ja laadukkaita hankintoja osallistavasti ja edistämällä markkinoiden elinvoimaisuutta.

Tämä opas on yksi Toimivat Hankinnat -teemaryhmän viidestä ensivaiheen toimenpiteestä. Opas on tarkoitettu konkreettiseksi avuksi hankintayksiköille asiakasosallisuuden huomioimiseen julkisissa hankintaprosesseissa. Oppaassa annetaan suuntaviivoja hankintalain keskeisistä säännöksistä osallisuuteen liittyen sekä kuvataan myös näihin liittyviä joustomahdollisuuksia. Lisäksi oppaaseen on kerätty hyviä käytäntöjä asiakasosallisuuden keinoista ja mahdollisuuksista sekä huomioonotettavista seikoista.

Opas on tarkoitettu konkreettiseksi avuksi hankintayksiköille asiakasosallisuuden huomioimiseen julkisissa hankintaprosesseissa.

Hankintojen keskeisenä tavoitteena on saada hankintayksiköiden ja niiden asiakkaiden käyttöön tarkoituksenmukaisia, toimivia ja laadukkaita palveluita tai tavaroita. Hankinnat onnistuvat vain elinvoimaisten markkinoiden avulla. Asiakasosallisuuden keinojen kehittäminen on edellytys toimiville palveluille loppuasiakkaan näkökulmasta. Asiakastarpeen, mukaan lukien kielelliset näkökohdat, huomioon ottaminen on erityisen tärkeää sosiaali- ja terveyspalveluissa.

Opas on laadittu yhteistyössä Julkisten hankintojen neuvontayksikön, Vaikuttavuusinvestoimisen osaamiskeskuksen (TEM), Suomen Yrittäjien ja SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry:n kanssa. Tietoa hyvistä mallikäytännöistä asiakastarpeiden huomioon ottamiseksi julkisissa hankinnoissa on kerätty teemaryhmän tuella ja avustuksella. Tavoitteena on ollut jakaa hyviä käytäntöjä teki-jöidensä äänellä. Kiitos kaikille työhön osallistuneille tahoille!

2. Johdanto aiheeseen

Julkisilla hankinnoilla tarkoitetaan tavaroiden, palvelujen ja rakennusurakoiden ostamista tai teettämistä julkisin varoin. Julkisia ostajia ovat hankintalainsäädännössä määritetyt hankintayksiköt, mutta monissa tilanteissa julkiset hankinnat toteutetaan veronmaksajien hyväksi. Hankinnan **loppukäyttäjä** voi siis olla joku muu, kuin hankinnan toteuttanut hankintayksikkö. Kun on kyse hankinnasta, joka on olennainen hankinnan loppukäyttäjän kannalta, hankinnassa on syytä ottaa huomioon myös käyttäjien tarpeet. Tällöin korostuu osallisuuden huomioimisen merkitys. Onnistunut julkinen hankinta edellyttää yhteistyötä, johon kannattaa siis ottaa mukaan myös hankintojen loppukäyttäjät.

Tämän oppaan lähtökohta on **asiakkaiden** tarpeiden ja osallisuuden huomioon ottaminen julkisissa hankinnoissa. Oppaassa asiakkaalla tarkoitetaan niitä henkilöitä, joiden tarpeita varten hankinta toteutetaan, mutta jotka eivät edusta hankintasopimuksen osapuolia. Asiakkaat eivät kaikissa tilanteissa pysty itse ilmaisemaan tarpeitaan. Asiakkaita voivat edustaa myös esimerkiksi asiakkaiden tarpeita esiin tuovat omaiset, huoltajat tai edunvalvojat, samoin kuin esimerkiksi järjestöt, neuvostot ja muut asiakasryhmien etuja valvovat tahot.

¹ Kulju, M. - Merisalo, M. - Tonteri, A. - Röykkä, M. - Alahuhta, P. - Alhola, K. - Koivusalo, S. - Oksanen, J. & Valovirta, V. Opas julkisten hankintojen vaikutusten ja vaikuttavuuden ennakoarvioitiin ja mittaamiseen. KEINO Kestävien ja innovatiivisten julkisten hankintojen verkostomaisen osaamiskeskuksen julkaisu. Saatavilla osoitteesta https://www.hankintakeino.fi/sites/default/files/media/file/Opas-julkisten-hankintojen-vaikutusten-ja-vaikuttavuuden-ennakoarvioitiin-ja-mittaamiseen_muokattava.pdf

Asiakasosallisuudella tarkoitetaan asiakkaiden sekä heidän edustajiensa osallistumista ja vaikuttamista hankintaan.

Asiakasosallisuudella tarkoitetaan asiakkaiden sekä heidän edustajiensa osallistumista ja vaikuttamista hankintaan. Asiakkaat voivat osallistua hankinnan ideointiin, suunnitteluun, kehittämiseen, toteuttamiseen tai arviointiin, tai vaikuttaa suoraan saamaan sa palveluun tai tavaraan. Asiakasosallisuutta voidaan toteuttaa eri tavoin hankinnan eri vaiheissa, kuten hankinnan suunnittelu- tai kilpailutusvaiheessa sekä hankinnan sopimuskaudella.

Asiakasosallisuus on osa **vaikuttavuuden** varmistamista hankinnoissa. Vaikuttavuus kuvaa sitä, saadaanko hankinnalla aikaan tavoiteltuja myönteisiä yhteiskunnallisia muutoksia tai hyötyjä. Vaikuttavuus syntyy keskipitkällä tai pitkällä aikavälillä. Vaikuttavuus syntyy useista **vaikutuksista**, jotka koostuvat hankinnan toimenpiteiden ja niihin kohdistettujen panosten seurauksena syntyvistä konkreettisista muutoksista, esimerkiksi ihmisten käyttäytymisessä, yhteiskunnassa, taloudessa tai ympäristössä.¹

Asiakkaiden aseman huomioon ottaminen korostuu erityisesti sosiaali- ja terveystalouden palvelujen hankinnoissa, mutta monet muutkin han-

kinnat tehdään asiakkaita varten: esimerkiksi koulujen ja varhaiskasvatuksen oppimateriaalit ja muut tarvikkeet hankitaan lasten käyttöön ja julkisia rakennuksia, kuten päiväkoteja, sairaaloita tai kirjastoja, käyttävät henkilökunnan lisäksi myös asiakkaat. Myös katuverkostoa käyttävät lähes kaikki kansalaiset, joiden mielipiteitä ja kokemuksia voi olla hyödyllistä kuulla esimerkiksi teiden ja katujen suunnittelun, huoltamisen tai vaikkapa katuvalaistukseen liittyvien hankintojen yhteydessä.

Sosiaali- ja terveystalvelujen hankinnassa asiakasnäkökulma korostuu jo siitä syystä, että palvelun loppukäyttäjien kuuleminen ja tarpeiden huomioiminen on lakisääteinen velvollisuus. Julkisia hankintoja ohjaava lainsäädäntö, eli laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (1397/2016, hankintalaki) sekä laki vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (1398/2016, erityisalojen hankintalaki), koskee pääasiassa vain hankintamenettelyä, mutta hankintayksiköitä sitoo lisäksi palvelujen sisältöä koskeva erityislainsäädäntö, joka on otettava huomioon esimerkiksi hankinnan kohteen määrittelyssä. Myös hankintalainsäädännössä on säädetty, että sosiaali- ja terveystalveluhankintojen kilpailuttamisessa on otettava huomioon kyseisiä palveluita koskeva lainsäädäntö. Hankintayksikkö ei siten voi hankintoja tehdessään jättää huomiotta muun lainsäädännön sisällöllisiä velvoitteita

Keskeisen sosiaali- ja terveystalvelujen laatua ja asiakkaan oikeuksia turvaavan lainsäädännön muodostavat tätä opasta kirjoitettaessa perustuslain säännösten ohella laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000) sekä palvelujen sisällön osalta sosiaalihuoltolaki (1301/2014) ja terveydenhuoltolaki (1326/2010)



sekä niitä täydentävä erityislainsäädäntö. Moniin sosiaali- ja terveyspalveluihin liittyy erityissääntelyä, joka edellyttää asiakkaan edun huomioimista.² Sosiaalihuollon yleis- ja erityislainsäädännössä säädetään mm. käyttäjien erityistarpeiden huomioimisesta ja kuulemisesta. Nämä seikat tulee huomioida erityisesti palvelun käyttäjien yksilöllisten ja pitkäaikaisten sekä toistuvien hoito- ja sosiaalipalvelujen hankinnoissa. Velvoitteet kohdistuvat palvelutarpeen arviointiin ja palvelujen suunnitteluun, päätöksentekoon sekä palvelujen tosiasialliseen järjestämiseen eli toteuttamiseen.

Julkisia hankintoja koskevassa lainsäädännössä on viittaussäännösten lisäksi sosiaali- ja terveyspalvelujen sisältö- ja laatuvaatimuksia koskevia säännöksiä. Hankintalain mukaan hankintayksiköiden on sosiaali- ja terveyspalvelujen hankinnassa otettava huomioon palvelujen laatuun, jatkuvuuteen, esteettömyyteen, kohtuuhintaisuuteen, saatavuuteen ja kattavuuteen, eri käyttäjäryhmien erityistarpeisiin, käyttäjien osallistumiseen ja vaikutusmahdollisuuksien lisäämiseen sekä innovointiin liittyvät tekijät. Asiakasryhmiä kuulemalla voidaan saada tietoa siitä, mikä on heidän käyttöönsä tulevien palveluiden osalta keskeistä.

Sosiaali- ja terveysalan erityislainsäädäntö on parhaillaan suuressa murroksessa, kun sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuu siirtyy kunnilta hyvinvointialueiden tehtäväksi vuodesta 2023 lähtien. Uudistus tuo mukanaan monia asioita, jotka on otettava huomioon myös hankinnoissa ja hankintojen suunnittelussa. Lais-

² Esimerkiksi laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista (380/1987), laki kehitysvammaisten erityishuollosta (519/1977), laki ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista (980/2012), lastensuojelulaki (417/2007), mielenterveyslaki (1116/1990) ja tartuntatautilaki (1227/2016).

§

108 §:n 1 ja 2 mom.: Palvelujen käyttäjien tarpeiden huomioon ottaminen hankinnoissa

Tämän luvun mukaisissa palveluhankinnoissa hankintayksikön on otettava huomioon kyseistä palvelua koskeva lainsäädäntö. Sosiaali- ja terveyspalvelujen hankinnassa palvelun käyttäjien yksilöllisten ja pitkäaikaisten sekä toistuvien hoito- tai sosiaalipalvelujen turvaamiseksi hankintayksikön on otettava huomioon käyttäjien erityistarpeet ja kuuleminen siten kuin muualla laissa säädetään.

Sen lisäksi, mitä 1 momentissa säädetään, hankintayksikön on sosiaali- ja terveyspalvelujen hankinnassa otettava huomioon palvelujen laatuun, jatkuvuuteen, esteettömyyteen, kohtuuhintaisuuteen, saatavuuteen ja kattavuuteen, eri käyttäjäryhmien erityistarpeisiin, käyttäjien osallistumiseen ja vaikutusmahdollisuuksien lisäämiseen sekä innovointiin liittyvät tekijät.

sa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä (612/2021) muun muassa rajoitetaan hyvinvointialueiden eräiden palvelujen hankintoja yksityisiltä palveluntuottajilta ja säädetään yksityistä palveluntuottajaa koskevista vaatimuksista ja palvelujen hankintasopimuksissa huomioitavista ehdoista. Hyvinvointialueella on myös vastuu asiakkaiden sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen yhteensovittamisesta kokonaisuuksiksi. Hyvinvointialueen on laadittava taloutensa ja toimintansa suunnittelua ja johtamista varten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelustrategia osana hyvinvointialuestrategiaa. Palvelustrategiassa on asetettava tavoitteet myös muun muassa sille, miten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut toteutetaan ottaen huomioon hyvinvointialueen asukkaiden tarpeet, paikalliset olosuhteet, palvelujen saatavuus ja saavutettavuus sekä kustannusvaikeus.

Myös hankintayksiköiden hankintoja ohjaavissa strategioissa tai strategisissa linjauksissa on suositeltavaa asettaa tavoitteita asiakkaiden tarpeiden ja osallisuuden huomioimiseen liittyen. Strategioilla määritetään organisaatioiden toimintaa ja johtamista, joten strategisen tason määrittelyn myötä asiakkaiden tarpeiden selvittämiseen ja asiakasosallisuuden huomioimiseen pystytään paremmin turvaamaan tarvittavat resurssit sekä asettamaan mittarit tavoitteiden seurantaan.

Lainsäädäntökehikko, päämäärät ja strategiat luovat edellytykset asiakkaiden tarpeiden huomioimiseksi, mutta asiakasosallisuutta toteutetaan konkreettisin toimenpitein. Asiakasosallisuuden toteuttamiseen on olemassa monenlaisia tapoja, joita tässä oppaassa on pyritty koostamaan yhteen käytännönläheisellä tavalla. Oppaan tavoitteena on antaa ideoita ja inspiraatiota, jonka pohjalta hankintayksiköt voivat kehittää edelleen omat parhaat käytäntönsä

Asiakasryhmiä kuulemalla voidaan saada tietoa siitä, mikä on heidän käyttöönsä tulevien palveluiden osalta keskeistä.

asiakkaiden tarpeiden huomioimiseksi. Oppaassa lähestytään esimerkkien avulla asiakasosallisuutta hankinnan eri vaiheissa: hankinnan suunnittelu- ja valmisteluvaiheessa, hankintamenettelyn aikana, sekä menettelyn ja hankintasopimuksen tekemisen jälkeen hankinnan toteutusvaiheessa. Ideoinnin raameja ei sovi unohtaa, joten oppaassa on tuotu taustatietona esiin myös keskeisimmät hankintalainsäädännön suomat mahdollisuudet ja rajoitukset asiakasosallisuuden huomioimiselle.

Oppaassa käsitellään asiakasosallisuutta vain julkisissa hankinnoissa. Oppaan ulkopuolelle on siten rajattu esimerkiksi asiakkaan valinnanvapauteen perustuvat tavat tuottaa palvelua, kuten palveluseteli tai henkilökohtaisen budjetoinnin käytön tilanteet, sillä ne eivät lähtökohtaisesti kuulu hankintalainsäädännön piiriin. Oppaassa ei myöskään huomioida asiakasosallisuutta julkisen sektorin itse tuottamissa palveluissa eikä oppaassa käsitellä laajemmin valintatilanteita ostopalvelun ja itse tuotetun palvelun välillä.

Opasta voivat hyödyntää kaikki julkisten hankintojen parissa työskentelevät, mutta opas on erityisesti suunnattu käytännön hankintojen toteuttajille työnteon tueksi.

Sopimusehtojen määrittely
asiakasnäkökulmasta:

- kannustimet ja sanktiot
- sopimuksen seuranta- ja valvontakeinot
- irtisanomis- ja purkuperusteet
- sopimuksen muutosmekanismit

Tiedon kerääminen asiakkaiden kokemuksista:

- haastattelut ja kyselyt
- havainnointi
- sähköisten alustojen ja sosiaalisen median hyödyntäminen
- valvonta- ja asiakas-
tyytyväisyystietojen avoimuus

Sopimuskausi

Hankinnan suunnittelu ja valmistelu

- palvelutarpeen arvioinnit sekä
asiakas- ja palvelusuunnitelmat
- kohdennetut haastattelut
- kokemusasiantuntijat
- vanhus- ja vammaisneuvostot
- asiakastyöpajat ja markkina-
vuoropuhelutilaisuudet
- palvelumuotoilu

Hankinnan kilpailutus

- hankintamenettelyn valinta ja
menettelyjen mahdollisuuksien
hyödyntäminen
- asiakkaan valintamahdollisuuksien
huomiointi puitejärjestelyissä ja
dynaamisissa hankintajärjestelmissä
- laadun huomiointi hankinnan
kuvauksessa ja sopimusehdoissa
- asiakastyytyväisyys ja kokemukset
laatuvertailussa
- vaikuttavuusperusteiset hankinnat ja
vaikuttavuuden määrittely ja mittaaminen
- sopimuksen keston määrittely
- suora hankinnan hyödyntäminen yksittäis-
tapauksissa sote-palveluhankinnoissa

Kuva 1: Asiakasosallisuuden huomioimisen keinoja
hankintaprosessin eri vaiheissa

3. Asiakasosallisuus hankinnan suunnittelu- ja valmisteluvaiheessa

3.1 Käyttäjäryhmän tarpeiden selvittäminen yhdessä

Hankinnan suunnittelu on onnistuneen hankinnan edellytys, ja suunnittelun voikin sanoa olevan hankinnan tärkein työvaihe. Suunnitteluvaiheen pohjalta hankintayksikkö määrittää hankinnan kohteen, toteutustavan ja ehdot. Julkisen hankinnan tekemiseen on varattava riittävästi aikaa ja resursseja. Usein hankinnan kilpailuttaminen vaatii aikaa useita kuukausia ja edellyttää moniammatillista yhteistyötä.

Julkista hankintamenettelyä ei tule käynnistää perusteettomasti tai vain markkinatilanteen kartoittamiseksi. Hankintamenettelyn on tarkoitus pääsääntöisesti johtaa hankintasopimukseen. Asiakkaiden tarpeisiin ja osallistumismahdollisuuksiin on tärkeää kiinnittää huomiota jo hankinnan suunnitteluvaiheessa. Puutteet asiakkaiden tarpeiden ja hankinnan tavoitteiden kartoituksessa voivat johtaa haasteisiin hankintamenettelyssä. Ilman asiakkaiden osallistumista syntynyt hankintasopimus voi johtaa asiakkaan kannalta epätydyttäviin ratkaisuihin sopimuskaudella. Asiakkaiden tarpeiden selvittäminen onkin paras aloittaa mahdollisimman aikaisin.

Hankintalaissa edellytetään, että sosiaali- ja terveystalouden hankinnassa on otettava huomioon käyttäjien erityistarpeet ja kuuleminen siten kuin muualla laissa säädetään. Säännöksellä on haluttu korostaa sitä, että erityisesti sosiaali- ja terveystalouden hankinnassa hankintayksikön tulisi jo hankinnan suunnitteluvaiheessa huomioida kyseisten palveluiden käyttäjät ja näiden mahdolliset erityistarpeet.



Käyttäjien ja heidän erityistarpeidensa huomioiminen voidaan tehdä esimerkiksi kartoittamalla eri asiakasryhmiä ja niiden tarpeita sekä huomioimalla palveluiden pitkäaikaiset käyttäjät. Asiakasryhmiä kuulemalla voidaan saada helposti tietoa siitä, mikä on keskeistä heidän käyttöönsä tulevassa palvelussa. Kuuleminen ei kuitenkaan tarkoita sitä, että asiakkaat voivat esittää ”tilauksia” tai toivelistoja käyttämiinsä palveluihin. Kuulemisesta huolimatta hankinnan sisällön määrittely on hankintayksikön harkinnassa.³

³ Pekkala, Elise - Pohjonen, Mika - Huikko, Katariina - Ukkola, Markus: Hankintojen kilpailuttaminen ja sopimusehdot, s. 513. Tietosanoma Oy, 2019.

Sosiaali- ja terveyspalveluhankintojen suunnittelussa voidaan huomioida asiakkaiden **palvelutarpeen arviointien sekä asiakas- ja palvelusuunnitelmien tai vastaavien suunnitelmien** kautta saatuja tietoja. Asiakas- ja palvelusuunnitelmat ovat viranomaisen ja asiakkaan yhteisessä vuorovaikutuksessa laatimia ja asiakkaan palvelujen tarvearvioon perustuvia toimintasuunnitelmia, joihin kirjatut seikat tulee lähtökohtaisesti huomioida asiakasta koskevassa päätöksenteossa. Suunnitelmien pohjalta kartoitettujen asiakkaan yksilöllisten tarpeiden huomioiminen jo hankinnan suunnitteluvaiheessa edesauttaa hankittavien palvelujen sisältöjen kohdentumista asiakkaiden etujen mukaisesti.

Julkisen hankinnan tekemiseen on varattava riittävästi aikaa ja resursseja.



3.2 Asiakkaiden, asiakasryhmien tai heidän edustajiensa osallistuminen suunnitteluun ja valmisteluun

Asiakkaiden mukaan ottaminen hankinnan suunnitteluun ja valmisteluun voi olla luonteva tapa edistää asiakasosallisuutta. Hankintojen suunnittelu edellyttää yleensä yhteistyötä, johon myös asiakkaat, asiakasryhmät ja asiakkaita edustavat tahot voivat antaa panoksensa. Esimerkiksi **suunnittelutyöpajoissa** hankinnasta voidaan puhua avoimesti ja käyttäjät voivat tuoda ääntään kuuluviin matalalla kynnyksellä. Valmistelussa esitetyillä näkemyksillä voi nähdä jo varsin pian olevan konkreettisia vaikutuksia, jos näkemykset tulevat huomioiduksi hankinnan toteutuksessa.

Työpajojen lisäksi asiakkaiden näkemyksiä voidaan kuulla esimerkiksi asiakkaille kohdennettujen **haastattelujen** avulla. Asiakkailta tai heidän edustajiltaan, kuten järjestöiltä, voidaan myös pyytää kommentteja tarjouspyyntöluonnoksiin.

Suunnittelun tukena on mahdollista hyödyntää **kokemusasiantuntijoita**. Kokemusasiantuntijat ovat henkilöitä, joilla on oma-kohtaista kokemusta jostain sairaudesta, vammasta tai muusta vaikeasta elämäntilanteesta. Kokemusasiantuntijat ovat lisäksi saaneet kokemusasiantuntijakoulutuksen. Myös kokemusasiantuntijoiden avulla palveluita voidaan kehittää paremmin asiakkaiden tarpeita vastaaviksi.

Työpajoissa voidaan saada aikaan hyvää ja avointa keskustelua.

Joissain tilanteissa asiakkaita voi kuitenkin olla vaikea tavoittaa tai saada osallistumaan työpajoihin. Myös **sosiaalisen median kanavia** voi hyödyntää asiakkaiden toiveiden, tarpeiden ja palautteiden esittämisen alustana, ja esimerkiksi nuorille asiakkaille somen käyttäminen voi olla luonteva tapa tuoda esiin omia mielipiteitä.

Kuntalain (410/2015) nojalla kunnilla on velvollisuus asettaa **vanhusneuvosto** ikääntyneen väestön ja **vammaisneuvosto** vammaisten henkilöiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien varmistamiseksi. Neuvostoille on annettava mahdollisuus vaikuttaa kunnan eri toimialojen toiminnan suunnitteluun, valmisteluun ja seurantaan asioissa, joilla on merkitystä neuvoston toiminnan kohteena olevien hyvinvoinnin, terveyden, osallisuuden, elinympäristön, asumisen, liikkumisen tai päivittäisistä toiminnoista suoriutumisen taikka heidän tarvitsemiensa palvelujen kannalta. Kunnallinen hankintayksikkö voi palveluja kilpailuttaessaan esimerkiksi hyödyntää ikääntyneiden tai vammaisten henkilöiden erityistarpeiden selvittämisessä kunnan vanhus- tai vammaisneuvostoa, jos kilpailutettava palvelu tulee pääasiassa näiden tarpeisiin. Neuvosto voisi esimerkiksi hankinnan suunnitteluvaiheessa ottaa kantaa siihen, mikä on keskeistä heidän käyttöönsä tulevassa palvelussa ja minkälaisia asioita kilpailutuksessa olisi huomioitava.

Lapin keskussairaalan laajennushanke

Mitä hankittiin?

Lapin keskussairaalan laajennushankkeessa rakennetaan sairaalaan uudet tilat päivystykselle, ensihoidolle, leikkaus- ja anestesiayksikölle, teho- ja valvontayksikölle, välinehuollolle ja apteekille sekä rakennetaan uusi psykiatrian osastosairaala. Hanke toteutettiin allianssimallilla. Allianssimallissa suunnittelua tehdään yhdessä sopimuskumppaneiden kanssa ja suunnitteluun oli luontevaa ottaa mukaan myös asiakkaat.

Miten asiakkaat osallistuivat?

Hankkeessa hyödynnettiin asiakaskokemuksen kehittämisryhmää. Asiakaskokemuksen kehittämisryhmää käytettiin ja tullaan käyttämään muun muassa:

- tilasuunnittelussa, etenkin päivystyksen aulan suunnittelussa
- päivystyksen sekä osastojen vastaanottotilojen irtokalustesuunnittelussa
- leikkausosaston leikkausprosessin toimivuuden tarkastelussa asiakkaan näkökulmasta etenkin tilojen ja varusteiden osalta
- opastesuunnittelussa

Kehittämisryhmään osallistui muun muassa asiakasjärjestöjen edustajia, esim. kuulo- ja näköesteisiä, liikuntaesteisiä, erityislasten vanhempia, lapsiperheitä ja omaisia, sekä yksittäisiä kuntalaisia. Ryhmässä oli mukana henkilöitä, jotka ovat vasta käyttäneet palveluita. Lisäksi ryhmään osallistui alan opiskelijoita.



Asiakaskokemuksen kehittämisryhmää veti palvelumuotoilija. Ryhmissä oli aiheesta riippuen mukana myös arkkitehteja ja hankesuunnittelijoita.

Irtokalustehankinnan valmisteluvaiheessa pidettiin kaksi työpajaa asiakaskokemusryhmän kanssa. Ensimmäisessä työpajassa sisustusarkkitehti esitteli ensimmäisen kalustesuunnitelman ja keräsi asiakastyöryhmästä kommentteja. Toisessa tapaamisessa sisustusarkkitehti esitteli asiakkaiden kommenttien perusteella päivitetyn suunnitelman.

Miten asiakasosallisuus vaikutti hankintaan?

Ryhmissä nousi esiin paljon hyviä huomioita suunnittelun tueksi. Esiin nousseet asiat eivät välttämättä ole aina isoja, mutta ne voivat olla asiakaskokemuksen kannalta merkittäviä. Asiakasryhmätyön vaikutukset näkyivät konkreettisesti esimerkiksi siten, että:

- lasten odotusaulan ilme on muuttunut asiakkaiden toiveista rennommaksi ja iloisemmaksi värimaailman ja kalustevalintojen osalta
- asiakkaiden yksityisyys on otettu suunnittelussa paremmin huomioon (esim. imettävälle äideille ratkaisuja)
- kontrastierojen merkitys näkövammaisille nousi esille, joten kalusteet ja opasteet on erotettu selkeämmin muusta ympäristöstä
- äänimaailman rauhallisuuteen ja kaikujen poistamiseen on kiinnitetty enemmän huomiota (aistiyliherkkyysasiakkaat)
- asiakastyöryhmällä on ollut vaikutusta esteettömien WC-tilojen kalusteiden sijoitteluun ja asentamiseen
- ilmoittautumisautomaattien sijaintia on muutettu asiakkaiden toiveiden perusteella

Mitä opittiin?

Henkilökunta koki, että työskentely asiakkaiden kanssa oli hyvähenkistä ja arvokasta. Samassa yhteydessä ymmärrys asiakasnäkökulmasta kasvoi myös hoitotyössä ja puolin ja toisin ymmärrys lisääntyi.

Kaksi työpajaa samasta aiheesta koettiin hyväksi, koska toisessa työpajassa pystyttiin esittämään, miten suunnitelmia on kehitetty asiakkaiden kommenttien perusteella ja toisaalta perustelemaan, jos jokin toive ei ole ollut toteutettavissa.

Asiakastyöryhmätyöskentely on samanlaista kuin ryhmätyöskentely yleensäkin. Ryhmän sisällä on näkemyseroja, mutta toisia kuunnellaan ja asioista voidaan keskustella hyvässä hengessä. Ymmärretään, että sellaista ratkaisua ei ole, joka täysin tyydyttäisi kaikkia eri asiakasryhmiä. Ryhmässä on päästy yhteisesti hyväksyttäviin lopputuloksiin.

”Sitä voi opiskella esteettömyyttä vaikka kuinka, mutta näin kävelevänä, normaalisti näkevänä ja vailla esimerkiksi pahaa ahdistushäiriötä ei voi huomioida kaikkia niitä suuria ja pieniä asioita, joilla voidaan varmistaa se, että tilat ja toiminnot sopisivat mahdollisimman monelle ihmiselle. Siksi asiakaskokemuksen kehittämissuunnitelma on tuonut valtavasti hyötyä suunnitteluun mutta myös ihan uudenlaista ymmärrystä meille, jotka heidän kanssaan on päässyt työskentelemään. On myös tärkeää tehdä näkyväksi se, että asiakasryhmän osallistumisella on oikeasti vaikutusta ja heidät otetaan aidosti suunnittelussa ja toteutuksessa huomioon”

- Jenny Siivola, palvelumuotoilija,
Lapin keskussairaalan laajennushanke /
Lapin sairaanhoitopiirin kuntayhtymä.



Laukaan kunnan ekokouluhanke

Mitä hankittiin?

Laukaan kunnan Satavuon koulun ja päiväkodin rakennushanke. Kolme alueen kyläkoulua yhdistettiin yhdeksi aluekouluksi, ja kouluhankkeeseen yhdistettiin myös esikoulu ja päiväkoti. Hanke toteutettiin teemalla ”Ekologisesti kestävä koulu 100 oppilaalle sadaksi vuodeksi”. Ekokoulussa panostetaan muun muassa ekologiseen rakentamiseen ja koulukuljetuksiin, uusiutuvaan energiaan sekä lähiruokaan ja tilojen monikäyttöisyyteen.

Miten asiakkaat osallistuivat?

Koulun oppilaita, vanhempia ja muita asiasta kiinnostuneita kuntalaisia otettiin mukaan monin tavoin suunnittelun eri vaiheissa. Kyläkouluilla järjestettiin perheilloja ja kaikille kyläläisille avoimia kyläiltoja. Suunnittelijoille ja opettajille järjestettiin oma työpaja. Lapset saivat ideoida Ekokoulua oppitunneilla.

Kouluhankkeesta kirjoitettiin blogia, jossa jaettiin tietoa ja jonka kautta hanketta pystyi kommentoimaan. Blogi mahdollisti siis vuorovaikutuksen hankkeen ja kuntalaisten välillä. Blogi koettiin välineenä tasa-arvoiseksi, sillä kuka tahansa voi seurata blogia eikä seuraaminen edellytä rekisteröitymistä. Lisäksi viestinnässä hyödynnettiin kunnan Facebook-sivua ja kunnan YouTube-kanavalle tehtiin oma soittolista Ekokoulu-videoille.

Suunnittelun aikataulu oli etupainotteinen, joten projektissa ei tullut eteen tilanteita, joissa asioiden huomioiminen olisi ollut jo myöhäistä.

Arkkitehti oli erinomaisen hyvin paneutunut uuden opetussuunnitelman sisältöihin ja osasi kysyä asiakkailta oikeita kysymyksiä.

Miten asiakasosallisuus vaikutti hankintaan?

Koulun käyttäjien näkemykset vaikuttivat monin tavoin toteutuneisiin suunnitelmiin. Käyttäjien näkökulma huomioitiin esimerkiksi piha-alueen suunnittelussa siten, että mäet ja välituntihiha suunnattiin metsään päin. Käyttäjillä oli mahdollisuuksia vaikuttaa myös sisustuksellisissa asioissa.

Mitä opittiin?

Kyläiltojen järjestäminen ulkopuolisten suunnittelijoiden ja vastuunkantajien vetovastuulla osoittautui hyväksi ratkaisuksi. Kyläiltoihin osallistuttiin runsaslukaisesti, ja myös koulun henkilöstö oli mukana toteutuksessa. Lasten toivomat pienet pesät eli mökkimäiset tilat alaluokkien vieressä, ovat osoittautuneet käytännössä toimiviksi. Lapsia todella kuunneltiin, ja myös henkilökunnan oppilastuntemusta hyödynnettiin.

”Siinä koulujen lopettamisvaiheessa tehtiin surutyötä kyläkouluilla, ja näin saatiin ulkopuolisen osaamisen avulla innostavasti ja monikanavaisesti ajatukset tulevaisuuteen. Ideoitiin ja visioitiin. Kun niitä lasten ja vanhempien ideoita vielä toteutettiin uudessa koulussa, niin tuntui tosi upealta. Tästä tuli meidän koulu.”
- Tuula Leppäkari, Satavuon koulun rehtori.

3.3 Markkinakartoitus

Ennen hankintamenettelyn aloittamista hankintayksikkö voi tehdä markkinakartoituksen hankinnan valmistelua varten ja antaa tietoa toimittajille tulevaa hankintaa koskevista suunnitelmistaan ja vaatimuksistaan. Markkinakartoituksella tarkoitetaan yleisesti kaikkea sitä markkinoilla olevaa tietoa, jota hankintayksikön on mahdollista saada ja hyödyntää hankintaa suunnitellessaan.

Markkinakartoituksessa hankintayksikkö voi käyttää erilaisia keinoja ja muotoja: se voi tehdä esimerkiksi tietopyynnön HILMA-palvelussa, jossa se pyytää kyseisen alan toimittajia osallistumaan vapaamuotoiseen dialogiin hankinnan kohteesta ja sen määrittelystä. Hankintayksikkö voi myös itse selvittää markkinoilla olevia vaihtoehtoja ja kutsua toimittajia esittelemään tuotteitaan hankintayksikölle. Markkinakartoitus ei ole yksipuolista, vaan markkinakartoituksen aikana tai sen osana hankintayksikkö voi myös antaa tietoa toimittajille hankintaa koskevista suunnitelmistaan ja vaatimuksistaan.

Monissa hankinnoissa myös tarjoajille suunnatulla markkinavuoropuhelulla voidaan saada arvokasta tietoa hankinnan käyttäjien tarpeista. Markkinoiden merkitys asiakkaiden näkemyksen täydentäjänä korostuu etenkin sellaisia tavaroita tai palveluja hankittaessa, joista asiakkailla ei ole kokemusta ennestään. Tällöin asiakkaan voi olla haastavaa ottaa kantaa siihen, minkälaisen ratkaisun avulla saavutettaisiin paras lopputulos. Alalla toimivilla yrityksillä voi kuitenkin olla kokemuksen kautta karttunutta tietoa siitä, mikä on asiakkaiden kannalta toimiva ratkaisu.

§

65 §

Markkinakartoitus

Ennen hankintamenettelyn aloittamista hankintayksikkö voi tehdä markkinakartoituksen hankinnan valmistelua varten ja antaa tietoa toimittajille tulevaa hankintaa koskevista suunnitelmistaan ja vaatimuksistaan.

Markkinakartoituksessa hankintayksikkö voi käyttää riippumattomia asiantuntijoita, muita viranomaisia tai toimittajia. Näiden tahojen neuvoja voidaan käyttää apuna hankintamenettelyn suunnittelussa ja toteuttamisessa, mutta neuvojen käyttäminen ei kuitenkaan saa johtaa kilpailun vääristymiseen eikä 3 §:ssä tarkoitettujen syrjimättömyyden ja avoimuuden periaatteiden vastaiseen menettelyyn.

Markkinavuoropuhelua voi hyödyntää asiakastarpeiden kartoittamisessa esimerkiksi lisäämällä markkinakartoituksen yhteyteen kysymyksiä ja pyytää perusteltuja näkemyksiä myös siitä, miten hankinnat voitaisiin toteuttaa asiakkaiden kannalta parhaalla mahdollisella tavalla.

Asiakkailta esimerkiksi työpajoissa kerättyjä kommentteja ja ideoiden toteuttamiskelpoisuutta voidaan myös testata markkinatoimijoilla markkinakartoituksen yhteydessä. Tehokasta ja hedelmällistä voi olla **asiakastyöpajan ja markkinavuoropuhelun yhdistäminen yhteiseksi tilaisuudeksi**. Tällöin yritykset voivat suoraan reflektoida asiakkaiden ajatuksia ja tuoda esiin omia näkemyksiään ja ratkaisuehdotuksia.

Markkinakartoituksella saatuihin toimittajien esittämiin ratkaisuihin voidaan myös pyytää asiakkailta ja hankintayksikön henkilökunnalta palautetta ja näkemyksiä, jotka voidaan huomioida hankinnan kilpailutuksessa. Yritykset voivat näin kehittää liiketoimintaansa paremmin asiakkaiden tarpeita vastaaviksi, jolloin edistetään myös uusien innovaatioiden syntymistä markkinoille.

Asiakkailta esimerkiksi työpajoissa kerättyjä kommentteja ja ideoiden toteuttamiskelpoisuutta voidaan myös testata markkinatoimijoilla markkinakartoituksen yhteydessä.





CASE-ESIMERKKI

1000 Kotia -hanke - Vantaan ja Keravan kaupunkien dynaaminen vammaisten asumispalvelujen hankinta

Mitä hankittiin?

Vantaan kaupunki toteutti yhteistyössä Keravan kaupungin kanssa vuoden 2020 aikana vammaisten lyhyt- ja pitkäaikaisten asumispalvelujen hankinnan kilpailutuksen. Hankinnassa päätettiin hyödyntää dynaamista hankintamenetelmää. Dynaamisen hankintamenetelmän avulla oli tarkoitus mahdollistaa sopimusdokumenttien joustava päivittäminen esimerkiksi silloin, kun lainsäädäntö muuttuu. Lisäksi dynaamisen hankintamenetelmän käyttö mahdollistaa uusien palveluntuottajien tai yksiköiden liittymisen puitesopimukseen vuosittain.

Miten asiakkaat osallistuivat?

Hankinnan valmistelussa hyödynnettiin konsulttiyritystä, joka toteutti 45 eri työpajaa hankintaa koskevien sidosryhmien kanssa. Työpajoihin osallistuivat kaikki hankintaan liittyvät keskeiset sidosryhmät: asiakkaat ja läheiset, työntekijät, vammaisneuvostot ja -järjestöt sekä palveluntuottajat henkilöstöineen.

Työpajojen anti oli vahvasti mukana palvelukuvauksen suunnittelussa ja niistä saatua tietoa hyödynnettiin eri laatu- ja muiden vaatimusten määrittelemisessä. Palvelukuvauksen kautta pyrittiin erityisesti vahvistamaan palvelujen vaikuttavuutta mahdollistamalla asiakkaiden osallistuminen palvelun suunnitteluun, toteutukseen ja arviointiin. Tavoitteena oli mahdollistaa asiakkaan aito päätöksenteko omaa elämäänsä koskien.⁴

⁴ https://www.vantaa.fi/uutisia/kaikki_uutiset/101/0/151617

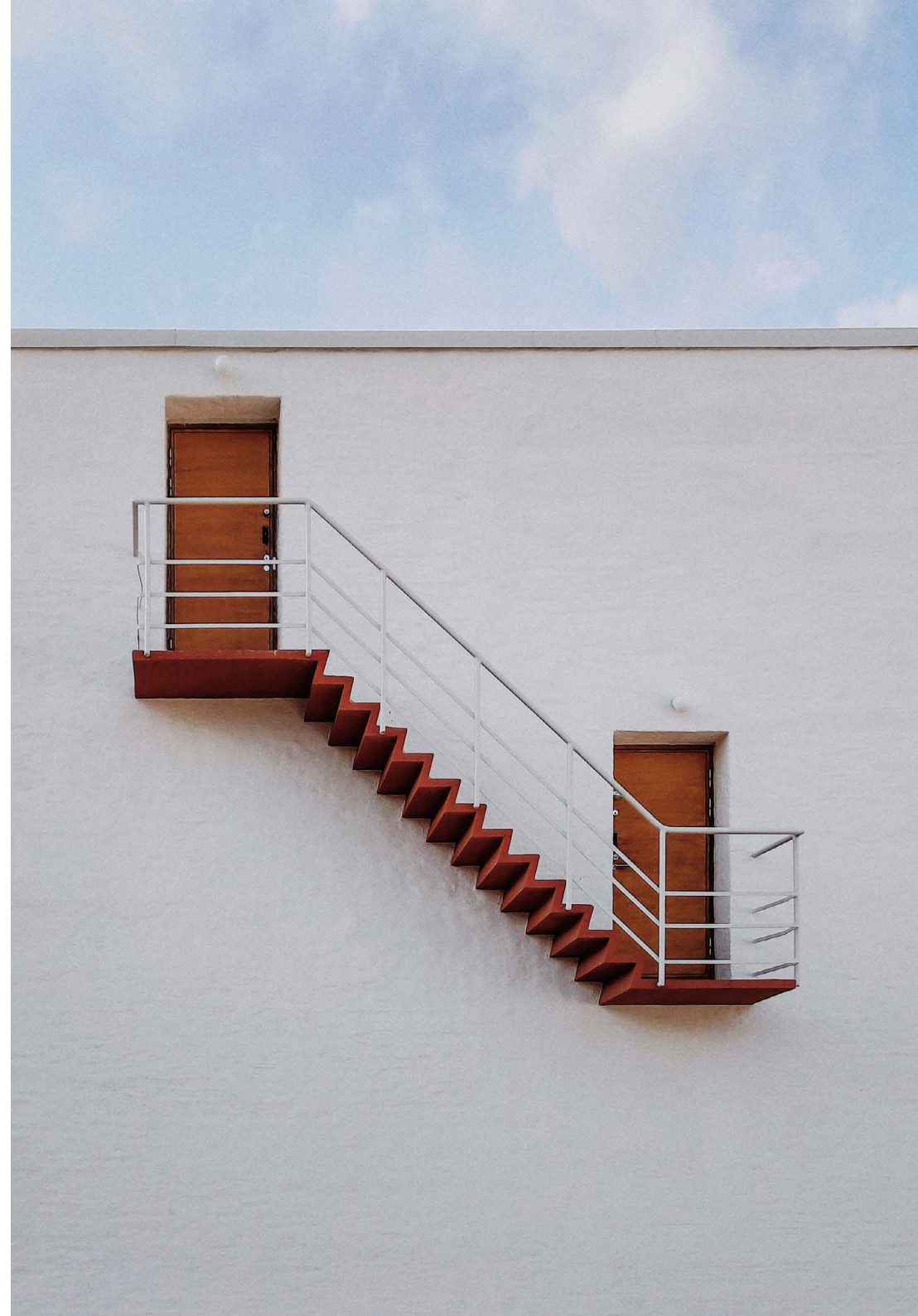


3.4 Palvelumuotoilun mahdollisuudet ja hyödyntäminen

Palvelumuotoilu tarkoittaa palvelujen innovointia, kehittämistä ja suunnittelua muotoilun menetelmin. Palvelumuotoilun keskeisenä tavoitteena on palvelukokemuksen käyttäjälähtöinen suunnittelu siten, että palvelu vastaa sekä käyttäjien tarpeita että palvelun tarjoajan liiketoiminnallisia tavoitteita. Palvelumuotoiluprosessi muodostuu monista eri vaiheista. Keskeisimmin sen vaiheisiin kuuluu tunnistaa ja määritellä ongelma, joka halutaan ratkaista sekä sen jälkeen muotoilla ratkaisu oikein.

Palvelumuotoilua on hyödynnetty asiakastarpeiden kartoittamisen apuna erityisesti hankinnan suunnitteluvaiheessa. Asiakastyöpajojen toteutuksessa on usein hyödynnetty palvelumuotoilun ammattilaisten asiantuntemusta. Palvelumuotoilija saa tiedon ja tarpeet suoraan käyttäjäryhmältä, jolloin asiakkaiden näkemykset saadaan parhaiten hyödynnettyä palvelun kehittämisessä.

Palvelumuotoilua voidaan käyttää erityisesti hankinnan suunnitteluvaiheessa asiakastarpeen kartoittamiseen.



Helsingin kaupungin ympärivuorokautisen palveluasumisen hankinta ikääntyneille

Miten asiakkaat osallistuivat?

Hankinnan tavoitteena oli asiakkaan äänen vahvistaminen, jonka vuoksi palvelumuotoiluosaamista hyödynnettiin valmistelussa. Palveluasumisen hankintaa valmisteltiin kolmessa työpajassa yhteistyössä kuntalaisten, ikääntyneiden palvelujen, vanhusneuvoston ja eläkeläisjärjestöjen edustajien sekä palveluntuottajien kanssa. Lisäksi vanhusneuvoston jäsenet haastateltiin ennen työpajoja. Yksi työpajoista oli suunnattu asiakkaille ja järjestöille, ja sen tavoitteena oli selvittää, mistä elementeistä palvelun laatu koostuu. Toisessa työpajassa oli mukana palveluntuottajia, ja työpajassa käytiin läpi asiakastyöpajan antia ja pohdittiin, miten rakennetaan hoivayhteisö. Kolmas työpaja oli kuntalaisille avoin tilaisuus, jossa pyrittiin selvittämään, mistä elementeistä laatu koostuu. Työpajojen pohjalta hankintayksikkö valmisteli kilpailutuksen materiaaleja, ja työpajojen tulokset vietiin kilpailutukseen.

Miten asiakasosallisuus vaikutti hankintaan?

Tuloksena syntynyt palvelun laadun ympyrä tiivistää, minkälaista laatua hankintayksikkö odotti saavansa ikääntyneiden ympärivuorokautisessa palveluasumisessa. Palveluntuottaja voi hyödyntää laadun ympyrää omaa toimintaa kehittäessään ja arvioidessaan.

Jokaisessa laadun osa-alueessa oli tärkeää asiakkaan yksilöllisyyden huomioiminen, eri sidosryhmien kuuleminen ja ammattilaisuuden merkitys.

Yksilöllinen elämänsisältö on laadun peruselementti.

Laatu jakaantui neljään osa-alueeseen: tiloihin, hoitoon, elämänsisältöön ja henkilöstöön. Osa-alueet ryhmittäytyivät erilaisiin sisältöihin, joista oli kerätty esimerkkejä:

Tilat

- toiminnallisuus
- esteettömyys ja turvallisuus
- luonnon läheisyys
- tekniikka
- viihtyisyys

Hoito

- ravitsemus
- sairauksien hoito
- hygienia
- kuntoutus
- hoitotahdon toteutuminen ja kunnioittaminen

Elämän sisältö

- ulkoilu, liikunta ja saunominen
- osallistaminen
- aktiivinen arki
- osa yhteiskuntaa
- koti/kodinomainen
- itsemääräämisoikeus
- läsnäolo
- ruoka

Henkilöstö

- johtaminen
- koulutukset
- kielitaito
- omaisten tukeminen
- työhyvinvointi
- avoimuus

Laadullisten kriteerien määrittely toteutui tarjouspyynnön palvelukuvauksessa. Siinä kuvattiin tarkkaan tilojen, henkilöstön määrän ja koulutustason, aterioiden, hoivan, terveyden- ja sairaanhoidon, tukipalvelujen järjestämisen, omaisyhteistyön, saattohoidon sekä arjen virikkeellisyysvaatimukset.

Laatu oli huomioitu

- tarjoajien soveltuvuusehtojen asettamisessa
- hankinnan kohteen palvelutason vaatimuksissa
- laatua koskevissa sopimusehdoissa
- vertailuperusteiden asettamisessa.

Hankinnassa edellytettiin laatuvaatimusten toteutumista sataprosenttisesti. Laatutason on pysyttävä asetetulla, korkealla vaatimustasolla koko sopimuskauden ajan.

Hankinnan toteutustapana oli hankintayksikön määrittelemä hankintamenettely, joka nimettiin ”dynaamiseksi puitejärjestelyksi”. Malli mahdollistaa uusien palveluntuottajien ja/tai yksiköiden mukaanoton sopimuskauden aikana. Puitejärjestelyyn hyväksyttiin tuottajat, jotka täyttivät hyväksymisehdot. Allekirjoittaessaan sopimuksen tuottajat sitoutuivat palvelukuvauksen korkeisiin laatuvaatimuksiin.

Hankintajärjestys määräytyi alkuun hinnan perusteella. Hankintajärjestys voi puitejärjestelyn keston aikana kuitenkin muuttua toteutuneen laadun perusteella. Laadun arviointiin vaikuttaa vakituisen henkilöstön määrä sekä RAI-järjestelmän avulla saadut tiedot.

Yksilöllinen elämänsisältö on laadun peruselementti.



4. Asiakasosallisuus hankintamenettelyn aikana

4.1. Hankintamenettelyn valinnan merkitys

Hankintalain mukaan lain EU-kynnysarvot⁵ ylittävissä julkisissa hankinnoissa hankintayksikön on valittava kilpailutusmenettelyksi jokin laissa kuvatuista hankintamenettelyistä. Eri hankintamenettelyissä myös asiakasnäkökulman huomioimisen keinot voivat olla erilaisia. Menettelyjä ovat

- avoin menettely
- rajoitettu menettely
- neuvottelumenettely
- kilpailullinen neuvottelumenettely
- innovaatiokumppanuusmenettely
- suunnittelukilpailu

Myös suorahankintamenettely eli menettely, jossa hankintayksikkö neuvottelee valitsemiensa toimittajien kanssa hankintasopimuksen ehdoista julkaisematta etukäteen hankintailmoitusta, on tietyissä rajatuissa käyttötilanteissa mahdollinen.

Varsinaisten hankintamenettelyjen lisäksi hankintayksiköt voivat hyödyntää erilaisia menettelytekniikoita, kuten **puitejärjestelyjä** tai **dynaamisia hankintajärjestelmiä** kilpailuttaessaan julkisia hankintoja.



Hankinnan
kilpailutus

Avoin ja rajoitettu menettely

Avoimessa menettelyssä hankintayksikkö julkaisee hankintailmoituksen ja asettaa saataville tarjouspyynnön, joiden perusteella kaikki halukkaat toimittajat voivat tehdä tarjouksen. Rajoitettu menettely on puolestaan kaksivaiheinen menettely, jossa hankintayksikkö julkaisee ilmoituksen hankinnasta, johon kaikki halukkaat toimittajat voivat pyytää saada osallistua. Osallistumishakemusten perusteella hankintayksikkö valitsee ne ehdokkaat, jotka voivat tehdä tarjouksen.

Molemmissa menettelyissä tarjouspyyntöasiakirjat tulee asettaa sähköisesti ja avoimesti kaikkien saataville jo hankintailmoituksen julkaisemispäivänä. Lähtökohta on, että tarjouspyyntöasiakirjoja ei olennaisesti muuteta hankintamenettelyn aikana, joten on hyvä muistaa, että asiakkaiden tarpeet on osattava huomioida jo ennen menettelyn aloittamista. Asiakasosallisuutta voidaan toteuttaa myös menettelyn aloittamisen jälkeen esimerkiksi tarjousten vertailussa tai hankintasopimuskaudella, mutta kuvaus siitä, miten vertailu tapahtuu tai asiakasosallisuus sopimuskaudella huomioidaan, tulee sisältyä jo tarjouspyyntöasiakirjoihin.

⁵ EU-kynnysarvot 1.1.2022 alkaen ovat: tavarat ja palvelut, valtion keskushallintoviranomaiset 140 000 euroa, tavarat ja palvelut, muut hankintaviranomaiset esim. kunnat ja seurakunnat 215 000 euroa, rakennusurakat 5 382 000 euroa.

Neuvotteluja sisältävien menettelyiden mahdollisuudet

Neuvottelumenettely ja kilpailullinen neuvottelumenettely ovat kaksivaiheisia menettelyjä, joissa hankintayksikkö julkaisee ilmoituksen hankinnasta ja johon kaikki halukkaat toimittajat voivat pyytää saada osallistua. Hankintayksikkö valitsee menettelyyn hyväksyttävät ehdokkaat ja neuvottelee valitsemiensa ehdokkaiden kanssa hankintasopimuksen ehdoista tai niistä keinoista, joilla hankintayksikön tarpeet voidaan parhaiten täyttää. Neuvotteluja sisältävien menettelyjen etu on, että hankintayksikkö voi huomioida asiakkaiden näkemyksiä myös menettelyn aikana, kuulla asiakkaita ehdotetuista ratkaisuksista ja mukauttaa hankintaa paremmin käyttäjien tarpeita vastaavaksi neuvottelujen edetessä.

Suunnittelukilpailut

Suunnittelukilpailulla tarkoitetaan menettelyä, jolla hankintayksikkö voi hankkia suunnitelman tai hankkeen, jonka tuomaristo valitsee kilpailulla, ja kilpailussa voidaan antaa palkintoja. Suunnittelukilpailua voidaan käyttää minkä tahansa suunnitelman kilpailuttamisessa, esimerkiksi kaavoitukseen, kaupunkisuunnitteluun, arkkitehtuuriin, tietojenkäsittelyyn liittyvän tai taideteosta koskevan suunnitelman kilpailutuksessa. Erona muihin menettelyihin on, että kilpailun tuomaristo valitsee suunnittelukilpailun voittajan. Suunnittelukilpailun käyttäminen mahdollistaa sen, että voittajan kanssa voidaan myöhemmin tehdä suoraan sopimus suunnittelutyöstä ilman uutta kilpailuttamista. Suunnittelukilpailun avulla voidaan löytää uusia ratkaisuja käyttäjien havaitsemiin ongelmiin.

Suunnittelukilpailussa on oltava tuomaristo, jonka jäsenten on oltava kilpailuun osallistuvista riippumattomia luonnollisia henkilöitä.

Jos suunnittelukilpailuun osallistuvilta vaaditaan tiettyä ammatillista pätevyyttä, vähintään kolmasosalla tuomariston jäsenistä on oltava sama tai vastaava pätevyys. Tuomaristoon on mahdollista valita jäseneksi myös asiakas- tai käyttäjäedustaja tai edustajia, jotka pystyvät arvioimaan suunnitelmia myös loppukäyttäjän näkökulmasta. Tuomariston jäseniä valittaessa on soveltuvin osin huomioitava muun muassa hallintolain (434/2003) esteellisyyttä koskevat säännökset.

Puitejärjestelyt

Puitejärjestelyllä tarkoitetaan yhden tai useamman hankintayksikön ja yhden tai useamman toimittajan välistä sopimusta, jonka tarkoituksena on vahvistaa tietyn ajan kuluessa tehtäviä hankintasopimuksia koskevat hinnat ja suunnitellut määrät sekä muut ehdot. Useamman toimittajan kanssa tehtyyn puitejärjestelyyn perustuvat hankinnat voidaan tehdä ilman kilpailuttamista, jos kaikki puitejärjestelyn ehdot on vahvistettu järjestelyssä. Ehtojen tulee olla osapuolia sitovia. Jos kaikkia ehtoja ei ole sovittu sitovasti, kilpailutetaan hankinnat puitejärjestelyyn otettujen toimittajien kesken puitejärjestelyn ja tarvittaessa tarjouspyynnön ehtojen mukaisesti.

Useamman toimittajan puitejärjestelyssä hankinnat voidaan toteuttaa esimerkiksi tilauksin kyseisen tavaratyyppin osalta parhaan tarjouksen tehneeltä toimittajalta. Toimittajien välinen etusija- tai rankingjärjestys on vahvistettava alkuperäisen hankintapäätöksen yhteydessä.

Puitejärjestelyissä, joissa kaikki ehdot on vahvistettu ja joissa puitejärjestelyn tarkoituksena on luonnollisille henkilöille tarkoitettujen tavaroiden tai palvelujen toimittaminen, **puitejärjestelyn si-**

säisissä hankinnoissa voidaan ottaa huomioon kyseisten luonnollisten henkilöiden tarpeet tai valinta. Puitejärjestelyyn perustuviin hankintoihin voidaan siten soveltaa mahdollisuutta tehdä hankinta ilman kilpailutusta, jos puitejärjestelyn ehtojen mukaan hankittavan tavaran tai palvelun käyttäjänä oleva kansalainen tekisi valinnan puitejärjestelyyn otettujen toimittajien välillä. Hankintalain hallituksen esityksen perusteella tällainen tilanne voisi olla esimerkiksi sosiaali- ja terveyspalvelujen, terveydenhuollon henkilökohtaisten apuvälineiden taikka työvoimakoulutuspalvelujen puitejärjestelyssä, jossa palvelujen asiakkaana oleva luonnollinen henkilö tekisi valinnan hankintayksikön hankintalain mukaisesti puitejärjestelyyn valitsemista tarjoajista.

Puitejärjestelyjen enimmäiskesto on hankintalaissa rajattu neljään vuoteen. Hankinnan kohteen edellyttäessä puitejärjestelyyn perustuvien yksittäisten hankintasopimusten kesto voi kuitenkin olla myös olennaisesti pidempi kuin puitejärjestely. Hankintalain hallituksen esityksen perusteella esimerkiksi asiakkaiden yksilöllisten tarpeiden perusteella hankintasopimus voidaan tehdä myös pidemmälle ajalle tai toistaiseksi voimassa olevalle sopimuskaudelle.

Eri hankintamenettelyissä myös asiakasnäkökulman huomioimisen keinot voivat olla erilaisia.



Dynaamiset hankintajärjestelmät

Dynaamisella hankintajärjestelmällä tarkoitetaan täysin sähköistä hankintamenettelyä tavanomaisille ja markkinoilla yleisesti saatavilla oleville hankinnoille. Dynaaminen hankintajärjestelmä on kestopensaajan avoin kaikille soveltuvuusehdot täyttävälle toimittajille. Jokainen yksittäinen hankinta dynaamisen hankintajärjestelmän sisällä on kilpailutettava. Hankintayksikön on pyydettävä järjestelmään hyväksytyjä ehdokkaita esittämään tarjous dynaamisessa hankintajärjestelmässä tehtävistä erillisistä hankinnoista.

Dynaamisten hankintajärjestelmien etu myös asiakkaiden näkökulmasta on se, että dynaaminen hankintajärjestelmä on avoin uusille toimittajille koko kestopensaajan ajan. Näin mukaan saadaan uusia toimittajia, joilla voi olla markkinoille uusia ja innovatiivisia ratkaisuja tarjottavaksi.

Dynaamisten hankintajärjestelmien etu myös asiakkaiden näkökulmasta on se, että dynaaminen hankintajärjestelmä on avoin uusille toimittajille koko kestopensaajan ajan.



Muut menettelyt

Sosiaali- ja terveystalouden⁶ sekä hankintalain liitteessä E lueteltuihin muiden erityisten palveluiden⁷ hankintoihin sovelletaan kevyempiä menettelyjä kuin EU-kynnysarvot ylittäviin hankintoihin. Sama pätee myös käyttöoikeussopimuksiin⁸ ja hankintalain kansalliset kynnysarvot⁹ ylittäviin, mutta EU-kynnysarvot alittaviin hankintoihin. Hankintalaissa ei ole näiden hankintojen osalta kuvattu erilaisia menettelytapoja tai menettelyjen kulkua, vaan hankintayksiköiden on noudatettava hankinnan kilpailuttamisessa sellaista menettelyä, joka on julkisissa hankinnoissa yleisesti noudatettavien periaatteiden mukainen. Hankintayksikön on siis kohdeltava hankintamenettelyn osallistujia ja muita toimittajia tasapuolisesti ja syrjimättömästi sekä toimittava avoimesti ja suhteellisuuden vaatimukset huomioon ottaen.

Hankintalain liitteen E mukaisten palveluiden hankinnassa hankintayksiköiden on siis mahdollista käyttää myös muita kuin hankintalaissa nimettyjä ja kuvattuja menettelyjä sekä menettelytekniikoita. Hankintayksikön on kuvattava käyttämänsä hankintamenettely hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä. Sote-palveluiden, muiden erityisten palveluiden ja kansallisten hankintojen

⁶ Hankintalain liitteen E mukaisten sote-palvelujen arvonlisäveroton kynnysarvo on 400 000 euroa.

⁷ Hankintalain liitteen E mukaisten muiden erityisten palveluiden arvonlisäveroton kynnysarvo on 300 000 euroa.

⁸ Käyttöoikeussopimuksiin sovellettava arvonlisäveroton kynnysarvo on 500 000 euroa.

⁹ Kansalliset kynnysarvot: tavarat ja palvelut 60 000 euroa, rakennusurakat 150 000 euroa.

kilpailuttamisessa hankintayksikön on kuitenkin mahdollista halutessaan myös käyttää vastaavia menettelyjä kuin EU-kynnysarvot ylittävissä hankinnoissa.

Kansallisissa hankinnoissa sekä liitteen E-mukaisten palveluhankintojen hankintamenettelyjä voidaan mukauttaa joustavamaksi esimerkiksi siten, että hankintayksikkö kilpailuttaa dynaamisen hankintajärjestelmän kaltaisen, kestopäivän ajan uusille toimittajille avoimen järjestelyn, jossa asiakas tekee lopullisen valinnan palveluntuottajien välillä. Yksi esimerkki mukautetusta menettelytavasta on sote-palveluissa käytetty **dynaaminen toimittajarekisteri**. Dynaamisesta toimittajarekisteristä ei ole suoraan säännöksiä hankintalaissa, vaan se on muotoutunut eräänlaiseksi mukaelmaksi ja hybridiksi dynaamisesta hankintajärjestelmästä sekä puitejärjestelystä. Käytännössä dynaaminen toimittajarekisteri perustuu hankintayksikön hankinta-asiakirjoissa itse määrittelemään hankintamenettelyyn, jossa on huomioitu hankintalain 3 §:n mukaiset periaatteet.

§

109 § Hankintamenettely

Hankintayksikön on noudatettava hankinnan kilpailuttamisessa sellaista menettelyä, joka on 3 §:n 1 momentissa tarkoitettujen periaatteiden mukainen. Hankintayksikön on kuvattava käyttämänsä hankintamenettely hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä.



CASE-ESIMERKKI

Oulun kaupungin lastensuojelun avo- ja sijaishuollon palveluiden hankinta

Mitä hankittiin?

Oulun kaupungin lastensuojelun avo- ja sijaishuollon palveluiden hankinta toteutettiin hankintayhteistyönä useiden Pohjois-Pohjanmaan kuntien ja kuntayhtymien kanssa. Hankinnan tavoitteena oli yhtenäiset lastensuojelupalvelut koko maakunnassa.

Miten asiakkaat osallistuivat?

Hankinnan suunnittelu toteutettiin laajassa yhteistyössä eri viranomaistahojen (ml. lastensuojelun työntekijät) kanssa. Lisäksi hankinnan valmisteluvaiheessa järjestettiin markkinakartoitus, johon kuului työpajoja, mahdollisuus kommentoida hankinta-asiakirjoja sekä tapaamisia sidosryhmien kanssa. Näin hankinnan valmisteluun saatiin mukaan sekä palveluntuottajat että sidosryhmät.

Valmistelussa pyrittiin siihen, että tuleva menettely ei sulkisi markkinoita eikä lukitsisi palveluratkaisuja vuosikausiksi, vaan antaisi mahdollisuuden kehittää palveluja ja päivittää sopimuksia asiakkaiden tarpeiden mukaisesti.

Miten asiakasosallisuus vaikutti hankintaan?

Palveluiden keskeisenä vaatimuksena on lapsen osallisuus palvelun eri vaiheissa ja palveluntuottajan tuki asiakkaalle eri elämänvaiheissa kuten peruskoulun suorittamisessa ja itsenäistymistaidoissa sekä mielenterveyden ja päihteettömyyden tuki. Hankinnan valmistelun yhteydessä todettiin, etteivät sote-hankinnoissa vakiintuneesti käytetyt

hankintamenettelyt toisi hankinnan tavoitteiden kannalta riittävän tyydyttävää ratkaisua.

Valmistelussa todettiin, etteivät vaatimukset käyttäjien osallistumisesta ja vaikutusmahdollisuuksien lisäämisestä aina tehokkaasti toteudu asiakkaan ja asiakkaita edustavien tahojen kuulemisella. Lisäksi vakiintuneet hankintamenettelyt eivät ole sillä tavalla joustavia, että ne olisivat mahdollistaneet asiakkaiden tarpeiden muuttumisen johdosta tarpeelliset sopimus- ja palvelumuutokset. Tämä korostui erityisesti pitkäaikaisissa sopimussuhteissa.

Koska hankintalaki mahdollistaa sote-hankinnoissa joustavammat hankintamenettelyt kuin esimerkiksi EU-hankinnoissa, päädyttiin ratkaisuna ongelmaan kehittämään hankintalain periaatteiden mukainen, uusi ja hankintayksikön itsensä suunnittelema hankintamenettely, ns. dynaaminen toimittajarekisteri. Kyseessä oli kaksivaiheinen puitejärjestelyn kaltainen dynaaminen hankintamenettely, johon tarjoajاهدokkaat voivat hakeutua mukaan perustamisvaiheessa sekä vuosittain tammikuussa. Järjestelyssä siis hyödynnettiin sekä dynaamisen hankintajärjestelmän että puitejärjestelyn hyviä puolia.

Dynaamisen toimittajarekisterin rakenne

Dynaaminen toimittajarekisteri on voimassaoloaikansa avoin kaikille soveltuvuusehdot ja palvelun vähimmäisehdot täyttävillä palveluntuottajille. Tarjousvertailu ja päätös palveluntuottajien hyväksymisestä hankintamenettelyyn tehdään vuosittain. Palveluntuottajalla ei ole oikeutta poistua toimittajarekisteristä sen voimassaoloaikana.

Tilaaajalla on oikeus muuttaa toimittajarekisterin ehtoja tietyiltä osin. Tilaaajalla on esimerkiksi mahdollisuus siirtyä ennakkoon määriteltyn vaikuttavuusperusteiseen hinnoitteluun, mikä tarkoittaa sitä, että osa hinnasta sidotaan palvelukuvausten tarkoittamaan toimintakykymittarin tulosten mukaiseen vaikuttavuuteen. Tilaaaja ilmoittaa toimittajarekisteriä koskevista mahdollisista muutoksista viimeistään kunkin sopimusvuoden tammikuussa. Tarjouspyyntö toimittajarekisteriin hyväksytyille palveluntuottajille lähetetään vuosittain tammikuussa.

Tarjousten vertailuperusteena on kokonaistaloudellinen edullisuus, jossa huomioidaan myös laatu. Palveluntuottajaksi valitaan kulloinkin se palveluntuottaja, jonka palvelun oma- tai sosiaalityöntekijä arvioi vastaavan asiakkaan lainsäädännön mukaisesti arvioituun tarpeeseen parhaiten. Tilanteessa, jossa samanveroisia palveluntuottajia on useita, valinta tehdään toimittajarekisterin etusijajärjestyksen mukaan.

Mitä opittiin?

Mallin avulla pystytään huomioimaan muuttuva markkinatilanne ja se antaa mahdollisuuden kehittää jatkuvasti palveluita tarpeen mukaan. Lisäksi malli mahdollistaa kannustavien sopimusehtojen käyttämisen sekä tietyissä määrin sopimusehtojen päivittämisen sekä uusien palveluntuottajien mukaan ottamisen. Näin ollen pystytään myös paremmin vastaamaan hankintalain 108 §:n mukaisiin vaatimuksiin.¹⁰

Hankintayksiköiden kannattaa kansallisten ja sote-hankintojen kohdalla hyödyntää rohkeasti hankintalain mahdollistamia joustoja ja kehittää tarpeen mukaan, hankintalain periaatteet huomioiden, kokonaan uusia ja innovatiivisia ratkaisuja, mikäli hankinnan tavoitetta ei vakiintuneilla hankintamenettelyillä riittävästi saavuteta.

¹⁰ Julkisten hankintojen neuvontayksikkö palkitsi Oulun lastensuojelupalveluhankinnan vuoden 2018 taidokkaimpana hankintana. Lähteet ja lisätietoja: SOSTE (Suomen sosiaali ja terveys ry): Lastensuojelupalveluista vuoden taidokkain hankinta. Blogikirjoitus saatavilla osoitteesta <https://www.soste.fi/blogikirjoitus/4818/>. KEINO-osaamiskeskuksen esimerkki keinokkaasta hankinnasta: <https://www.hankintakeino.fi/fi/keinokkaat-esimerkit/lastensuojelun-avo-ja-sijaishuollon-palveluiden-tulosperusteinen-hankinta>. Kuntaliiton uutisointi <https://www.kuntaliitto.fi/ajankohtaista/2019/oulu-teki-vuoden-2018-taidokkaimman-julkisen-hankinnan>.



Liitteen E palveluja koskeva puitejärjestely ja toimittajan valinta asiakkaan myötävaikutuksella

MAO:H209/2021

Hankinnassa oli kyse hankintalain liitteen E mukaisesta ammatillista työvoimakoulutusta koskevasta asiantuntija-, johto- ja esimiestehtävien yhteishankinnasta. Puitejärjestelyn sisällä koulutuksen lopullinen toimittajavalinta tehtiin tarjouspyynnön mukaan ensisijaisesti asiakasvalinnan perusteella ja toissijaisesti toimittajavalinta tehtiin tarjouskilpailussa eniten pisteitä saaneelta toimittajalta. Tarjouspyynnössä oli kuvattu asiakasvalintaa seuraavasti:

”Asiakasvalinta tarkoittaa, että koulutuksen toteuttajaksi valitaan se palveluntuottaja, jonka työnantajayritys ja tilaaja valitsevat yhteisellä päätöksellä. Päätökseen vaikuttavia tekijöitä voivat olla työnantajayrityksen aikaisemmat kokemukset palveluntuottajasta, työnantajayrityksen edustaman toimialan erityistuntemus, palveluntuottajan osaamisalue tai jokin muu vastaava erityisperuste. Tilaaja voi tehdä myös erillistiedustelun puitejärjestelyn piiriin kuuluville palveluntuottajille työnantajayrityksen esittämästä erityiskysymyksestä, jonka perusteella ratkaisu tehdään.”

Markkinaoikeus kiinnitti huomiota siihen, että tarjouspyynnöstä ei käynyt ilmi, millä perusteella päätöksenteko ja valinta jakautuu asiakkaan ja hankintayksikön välillä. Kun tarjouspyynnössä on lisäksi vain esimerkinomaisesti lueteltu sellaisia seikkoja, jotka voivat vaikuttaa tarjouksen valintaan, hankintayksikkö on tarjouspyynnös-

sä esitetyn perusteella voinut ratkaisevasti vaikuttaa toimittajan valintaan myös sellaisin perustein, joita ei ollut etukäteen saatettu tarjoajien tietoon. Tarjouspyyntöasiakirjoissa ei ollut myöskään esitetty, millä perustein ensisijaisen asiakkaan valintaa sisältävän valintaperusteen sijasta sovelletaan toissijaista valintaperustetta. Tarjouspyyntö oli jättänyt hankintayksikölle niin laajan harkintavallan puitejärjestelyyn perustuvien hankintojen toimittajien valinnassa, että puitesopimustoimittajien tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu oli vaarantunut. Markkinaoikeus katsoi hankintayksikön toimineen hankintasäännösten vastaisesti.

MAO:56/19

Hankinnan kohteena olivat hankintalain liitteen E mukaiset sosiaalisen asumisen tehostettu palveluasuminen ja palveluasuminen. Puitejärjestelyn toimittajan valinta uusille asiakkaille tapahtui tarjouspyyntöasiakirjoissa kuvatun ns. asiakaslähtöisen asumisen prosessin kautta. Tarjouspyynnön mukaan prosessiin valittiin mukaan vähintään kaksi parhaiten asiakkaalle soveltuvaa palveluntuottajaa ja/tai asumisyksikköä, joilla on vapaita paikkoja. Asiakkaan tilanne ja palvelutarve määrittävät asiakaslähtöiseen asumisen prosessiin valittavat palveluntuottajat. Palveluntuottajien valintaan ja mukaanpääsyyn asiakaslähtöiseen asumisen prosessiin vaikuttivat tarjouspyynnössä määritellyt laadulliset seikat, kuten asiakkaan hoidolliset, kuntoutukselliset ja sosiaaliset tavoitteet, asiakkaan palvelutarve, asiakkaan hoitoisuus, asiakkaan toive, ml. asiakkaan toive asumisyksikön sijainnista sekä puitejärjestelyn tarjouksessa annetut laatulupaukset.

Tarjouspyynnön mukaan palveluntuottajan valintaan ja mukaanpääsyyn asiakaslähtöiseen asumisen prosessiin vaikuttavia asioita ei ollut asetettu tärkeysjärjestykseen, pisteytetty eikä niillä ollut tiettyä keskinäistä painoarvoa, sillä valintaan vaikuttavat asiat ovat aina asiakaskohtaisia ja asiakaslähtöisiä. Valintaperusteena varsinaisessa asiakaslähtöisessä asumisen prosessissa oli hoitovuorokauden hinta. Lisäksi tilaajalla oli oikeus ottaa asiakaslähtöisessä asumisen prosessissa tarvittaessa käyttöön asiakaskohtaisia laadullisia vertailuperusteita.

Arvioitaessa, mitkä palveluntuottajat ovat parhaiten soveltuvia vastaanottamaan kohderyhmien kilpailutusta koskevan tarjouspyynnön, hankintayksikkö oli kertonut ottavansa huomioon muun ohella "palveluntuottajan kuntoutuksellisen toiminnan tulokset

sopimuskaudella ja sopimuskaudella saadut kokemukset palveluntuottajan toiminnasta ja toiminnan kehittämisestä". Arvio oli sidottu sopimuskauden aikana mahdollisesti kertyviin kokemuksiin palveluntuottajasta. Markkinaoikeus katsoi, että kerättävä kokemus ei siten ollut sopimuskaudella bonuksena tai sanktiona realisoituva tekijä, vaan puitejärjestelyyn perustuvan hankinnan lopputulokseen vaikuttava kriteeri.

Markkinaoikeus kiinnitti huomiota siihen, että asiakaslähtöisissä menettelyissä on mahdollista ottaa huomioon asiakkaan toiveet muun ohella palveluntuottajan valinnassa ja puitejärjestelyyn perustuvissa hankinnoissa palvelun käyttäjänä oleva kansalainen voi tehdä valinnan puitejärjestelyyn otettujen toimittajien välillä. Avoimuuden vaatimusten mukaisena ei kuitenkaan voitu pitää sitä, että puitejärjestelyyn perustuvaan kilpailutukseen pääsemisen ja tarjouksen valinnan ehdot olivat riippuvaisia ennakoimattomista seikoista siten, etteivät kaikki asiakkaan tarpeisiin soveltuvat puitejärjestelytoimittajat välttämättä pääse lainkaan mukaan puitejärjestelyyn perustuviin kilpailutuksiin. Epäselväksi jäi myös se, missä määrin asiakas on ylipäänsä voinut vaikuttaa siihen, ketkä palveluntuottajista pääsevät mukaan tarjouskilpailuun.

Markkinaoikeus katsoi, että tarjouspyynnön perusteella ei ollut yksiselitteisesti pääteltävissä, missä tapauksissa ja millä ehdoilla valitut palveluntuottajat tulivat saamaan tarjouspyynnön ja millä ehdoilla nämä voivat menestyä kilpailutuksessa. Markkinaoikeus katsoi tarjouspyynnön olevan tältä osin epäselvä sekä tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun ja avoimuuden periaatteiden vastainen. Menettely oli lisäksi ollut omiaan antamaan hankintayksikölle rajoittamattoman valinnanvapauden tarjoajien valitsemisessa puitejärjestelyyn perustuvia hankintoja koskeviin kilpailutuksiin ja siinä, mitä kyseisissä kilpailutuksissa käytetään valintaperusteena.

4.2 Hankinnan sisällön kuvaus

Hankinnan sisällön kuvauksen määrittely on tärkeää lopullisen palvelun ja sen tuottamisen näkökulmasta, sillä kilpailutetut toimittajat lähtökohtaisesti tuottavat vain niitä suoritteita ja palveluja, joita niiltä on tilattu. Hankinnan laatuun liittyvät ominaisuudet on tärkeä mainita hankinnan kohteen kuvauksessa tarjouspyynnössä tai muissa hankinta-asiakirjoissa. Lähtökohtana on, että **palvelun käyttäjän asemaan liittyvät yksityiskohdat huomioidaan myös hankinnan kuvauksessa.**

Hankinnan kohteen kuvauksessa on hyvä myös huomata, että hankintalain mukaan EU-kynnysarvot ylittävissä, luonnollisten henkilöiden käyttöön tarkoitetuissa hankinnoissa hankinnan kohteen määrittely on lähtökohtaisesti laadittava siten, että otetaan huomioon esteettömyys vammaisille käyttäjille sekä kaikkien käyttäjien vaatimukset täyttävä suunnittelu. Hankinnan kohde on määriteltävä viittaamalla muualla lainsäädännössä tai Euroopan unionin säädöksellä pakollisiksi säädettyihin esteettömyysvaatimuksiin.

Lähtökohtana on, että palvelun käyttäjän asemaan liittyvät yksityiskohdat huomioidaan myös hankinnan kuvauksessa.





Palvelun käyttäjän aseman huomiointi hankintamenettelyssä MAO:184/19

Hankinnan kohteena oli yksilöallasterapiaa koskeva puitejärjestely. Kyseessä oli hankintalain liitteen E kohdan 1 mukainen sote-palveluhankinta.

Puitejärjestelyyn ilmoitettiin valittavan hinta-laatusuhteen perusteella määräytyvässä etusijajärjestyksessä niin monta tarjoajaa kuin on tarpeen hankinta-alueen terapiapalvelujen kysynnän täyttämiseksi ja kuntoutujien valinnanvapauden turvaamiseksi, kuitenkin aina vähintään 1 tarjoaja kuntaa kohden. Tämän lisäksi puitejärjestelyyn oli mahdollista valita myös alemmalla sijalla oleva tarjoaja, jos se on terapioiden maantieteellisen kattavuuden, ruotsinkielisten terapioiden tai kuntakohtaisen asiakastarpeen täyttämisen vuoksi tarpeen.

Markkinaoikeus kiinnitti huomiota siihen, että hankintalain 108 §:n 1 momentin mukaan hankintayksikön on tullutkin ottaa huomioon palvelujen saatavuuteen, kattavuuteen ja eri käyttäjäryhmien erityistarpeisiin liittyvät seikat. Tarjouspyyntöasiakirjoista ei kuitenkaan ilmennyt, millä perusteella ja mitä menettelytapaa noudattaen tarjoajat valittiin puitejärjestelyyn maantieteellisen kattavuuden tai ruotsinkielisten palvelujen saatavuuden turvaamiseksi.

Myöskään avoimuuden vaatimuksen mukaisena ei voitu pitää sitä, että puitejärjestelyyn valituksi tuleminen oli riippuvainen ennakkoimattomista seikoista, jotka eivät olleet tarjoajien arvioitavissa tarjouspyyntöasiakirjojen perusteella. Markkinaoikeus katsoi, että

tarjouspyyntö oli tarjoajien valintaperusteiden osalta epäselvä sekä tarjoajien tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun ja avoimuuden periaatteiden vastainen.

Valittajan mukaan lisäksi tarjouspyynnössä esitetyt vähimmäisvaatimukset olivat olleet alimitoitettuja eivätkä ne olleet mahdollistaneet hoidon laadun puolueetonta arviointia eikä niiden osalta ollut otettu riittävästi huomioon asiakkaiden yksilöllisiä erityistarpeita. Lisäksi tarjouspyynnön terapiatiloja koskevat vaatimukset olivat olleet alimitoitettuja vaikeasti invalidisoituneiden, apuvälineitä käyttävien ja erityisterapiavälineitä tarvitsevien henkilöiden fysioterapian tarpeiden kannalta.

Tarjouspyynnön mukaan asiakas valitsi hankinnassa itse terveydenhuollon ammattilaisten suositusten perusteella itselleen parhaiten soveltuvan palveluntuottajan puitejärjestelyn piirissä olevista palveluntarjoajista. Asiakkaalla oli laajat mahdollisuudet valita itse palveluntuottajansa ja hän voi tarvittaessa saada apua valinnan tekemisessä esimerkiksi häntä hoitavalta terveydenhuollon ammattilaiselta.

Markkinaoikeuden mukaan hankintayksikön voitiin katsoa asettaneen muun ohella terapiatiloihin kohdistuvat vähimmäisvaatimukset verraten suppeasti. Hankintayksikön menettely ei kuitenkaan kokonaisuutena arvioiden ollut tältä osin vaikuttanut hankintamenettelyn lopputulokseen tai hankintamenettelyn asianosaisten asemaan siten hankintalain 108 §:ssä säädettyjen sosiaali- ja terveyspalveluhankintojen asiakkaita koskevien velvoitteiden vastaisesti, että seuraamusten määrääminen olisi voinut tulla kyseeseen.

4.3 Tarjousten vertailu

Hankinnan kohteen kuvauksen ja hankinta-asiakirjoissa esitettyjen vähimmäisvaatimusten lisäksi hankinnalle voidaan asettaa laadullisia vertailuperusteita. Kaikkien tarjousten on täytettävä hankinnan vähimmäisvaatimukset, mutta tarjousten vähimmäistason ylittäviä laadullisia ominaisuuksia voidaan arvioida hankintayksikön määrittämien vertailuperusteiden mukaisesti. Hankintayksikön on mahdollista käyttää myös niin sanottua käänteistä kilpailutusta, jolloin hankintayksikkö määrittelee kiinteän hinnan tai kustannukset, ja tarjoajien välinen kilpailu käydään ainoastaan laatuun liittyvillä perusteilla.

Asiakkaiden kokemukset ja sopimuskaudella toteutuva asiakastytyväisyys voidaan ottaa huomioon myös **tarjousten laatuvertailussa** vertailuperusteena. Tarjoukseen annetut pisteet ovat tällöin katsottavissa lupauksiksi siitä, miten tarjoajan asiakastytyväisyystaso ja palvelun laatu sopimuskaudella toteutuvat. Tulostavoitteen toteutuminen on tarpeen turvata määrittelemällä hankintasopimukseen kannusteet ja sanktiot siitä, jos edellytetystä vähimmäistasosta poiketaan sopimuskaudella. Hankintasopimuksen ehdoista on kerrottu tarkemmin oppaan kohdassa 5.1 Kannustimet, sanktiot ja muut sopimusehdot.

Vertailuperusteiden lisäksi asiakkaiden mielipiteet voidaan ottaa huomioon myös **tarjousvertailun toteuttamisessa. Asiakas- tai käyttäjäraadin mielipide** voi esimerkiksi vaikuttaa laatupisteiden muodostamiseen. Jos asiakas- tai käyttäjäraateja käytetään tarjousten pisteytyksessä, on vertailun toteuttaminen syytä kuvata jo ennakkoon hankinta-asiakirjoissa.

Hankintalain periaatteet edellyttävät, että tarjousten vertailuperusteet ilmoitetaan ennakkoon hankinta-asiakirjoissa, eikä vertailussa huomioida muita kuin ennakkoon ilmoitettuja seikkoja.

Hankintalain periaatteet edellyttävät, että tarjousten vertailuperusteet ilmoitetaan ennakkoon hankinta-asiakirjoissa, eikä vertailussa huomioida muita kuin ennakkoon ilmoitettuja seikkoja. Tästä syystä asiakas- ja käyttäjäraatia käytettäessä on varmistettava, että myös asiakkaat ymmärtävät, mitä heidän odotetaan vertailevan ja millä perusteella. Jos käyttäjäraati koostuu asiakkaista, joiden voi olla haastavaa sisäistää kovin yksityiskohtaisia käsitteellisiä vertailuperusteita, tulee hankintayksikön kiinnittää erityistä huomioita raadin toteuttaman arvioinnin toteutustapaan ja vertailuperusteiden selkeään kuvaukseen tarjouspyynnössä. Tällainen voi olla esimerkiksi tilanne, jossa käyttäjäraadissa on mukana esimerkiksi lapsia.

§

93 § Kokonais- taloudellisesti edullisimman tarjouksen valinta

Tarjouksista on valittava kokonaistaloudellisesti edullisin tarjous. Kokonaistaloudellisesti edullisin on tarjous, joka on hankintayksikön kannalta hinnaltaan halvin, kustannuksiltaan edullisin tai hinta-laatusuhteeltaan paras. Jos hankintayksikkö käyttää muissa kuin tavarahankinnoissa kokonaistaloudellisen edullisuuden perusteena ainoastaan halvinta hintaa, sen on esitettävä tätä koskevat perustelut hankinta-asiakirjoissa, hankintapäätöksessä taikka hankintamenettelyä koskevassa erillisessä kertomuksessa.

Hankintayksikkö voi asettaa hinta-laatusuhteen vertailuperusteita, jotka liittyvät laadullisiin, yhteiskunnallisiin, ympäristö- tai sosiaalisiin näkökohtiin tai innovatiivisiin ominaisuuksiin. Laatuun liittyviä perusteita voivat olla tekniset ansiot, esteettiset ja toiminnalliset

ominaisuudet, esteettömyys, kaikkien käyttäjien vaatimukset täyttävä suunnittelu, käyttökustannukset, kustannustehokkuus, myynnin jälkeinen palvelu ja tekninen tuki, huolto ja toimituspäivä tai toimitus- tai toteutusaika sekä muut toimitusehdot. Hankintayksikkö voi ottaa huomioon myös hankintasopimuksen toteutukseen osoitetun henkilöstön pätevyyden ja kokemuksen sekä henkilöstön organisoinnin, jos osoitetun henkilöstön laadulla voi olla merkittävä vaikutus hankintasopimuksen toteuttamisessa.

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

Hankintayksikön on ilmoitettava käyttämänsä kokonaistaloudellisen edullisuuden peruste tai hinta-laatusuhteen mukaiset vertailuperusteet hankintailmoituksessa, tarjouspyynnössä tai neuvottelukutsussa. Hankintayksikön on yksilöitävä vertailuperusteiden suhteellinen

painotus hankintailmoituksessa, neuvottelukutsussa tai tarjouspyynnössä. Painotus voidaan ilmaista myös ilmoittamalla kohtuullinen vaihteluväli. Jos vertailuperusteiden suhteellista painotusta ei objektiivisesta syystä voida määritellä, vertailuperusteet on ilmoitettava alenevassa tärkeysjärjestyksessä.

Vertailuperusteiden on liityttävä hankinnan kohteeseen 94 §:n mukaisesti, ne eivät saa antaa hankintayksikölle rajoittamatonta valinnanvapautta ja niiden on oltava syrjimättömiä ja varmistettava todellisen kilpailun mahdollisuus. Hankintayksikön on asetettava vertailuperusteet siten, että tarjoaja pystyy todentamaan niihin perustuvat tiedot tarjousten vertailua varten. Epäselvissä tapauksissa hankintayksikön on tosiasiallisesti tarkistettava tarjoajien antamien tietojen ja näytön paikkansapitävyys.



Asiakastyytyväisyys laatuvertailussa KHO:2014:55

Hankinnan kohteena oli ikäihmisten tehostettu palveluasuminen. Tarjouspyynnössä oli ilmoitettu kokonaistaloudellisen edullisuuden vertailuperusteiksi hinta 70 prosentin painoarvolla, "asiakastyytyväisyys" 15 prosentin painoarvolla ja "asiakkaiden toimintakyvyn säilyminen" 15 prosentin painoarvolla. Tarjoajien oli tullut antaa lupaus "asiakastyytyväisyydestä" tarjouslomakkeella asteikolla 1-5. Lisäksi tarjoajien oli tullut antaa lupaus "asiakkaiden toimintakyvyn säilymisestä" tarjouslomakkeella siten, että lupaus annetaan asiakasmäärästä (prosenttia sopimukseen kuuluvien asiakkaiden määrästä), joiden toimintakyky paranee tai säilyy samana. Tarjouspyynnössä ja sen liitteissä oli esitetty yksityiskohtaisesti, millä tavalla kyseisten vertailuperusteiden mittaaminen sopimuskaudella toteutetaan ja mittaamisen ajankohdat. Tarjouspyynnössä oli myös ilmoitettu, millä tavalla tarjoajalle maksettava bonus lupauksen ylittävistä taikka sanktio lupauksen alittavista mittaustuloksista lasketaan.

Korkein hallinto-oikeus katsoi, että asiassa sovelletut hankintalain tarjouspyyntöä ja tarjousten vertailua koskevat säännökset eivät olleet esteenä hankintayksikön noudattamalle menettelylle, jossa tarjouksen laadullisina vertailuperusteina oli käytetty tarjouspyynnössä esitetyllä tavalla asiakastyytyväisyyttä ja asiakkaan toimintakyvyn säilymistä. Nämä vertailuperusteet oli ilmoitettu tarjouspyynnössä ennalta, ja ne liittyivät ilmeisellä tavalla hankinnan kohteena olleeseen ikäihmisten tehostettuun palveluasumi-

seen. Kysymyksessä olleet laadulliset vertailuperusteet olivat objektiivisia eikä näiden vertailuperusteiden soveltaminen asettanut hankintamenettelyyn osallistuvia tarjoajia keskenään epätasapuo-liseen asemaan. Tarjouspyyntö oli tarjousten vertailussa riittävän selkeä ja yksityiskohtainen, jotta sen perusteella oli ollut mahdollista antaa yhteismitallisia ja keskenään vertailukelpoisia tarjouksia. Kysymyksessä olevista laadullisista vertailuperusteista voitiin katsoa johtuvan hankintayksikölle taloudellista etua. Sillä seikalla, että asiakastyytyväisyys ja asiakkaan toimintakyvyn paraneminen tai säilyminen olivat mitattavissa vasta sopimuskauden aikana, ei ollut merkitystä arvioitaessa vertailuperusteiden hankintalain mukaisuutta.

Tarjousten vertailu oli tehty tarjouksissa olevien numeeristen tietojen perusteella tarjouspyynnössä ilmoitetun mukaisesti. Korkein hallinto-oikeus katsoi, että vaikka hankintayksikkö oli laskenut kysymyksessä olevien vertailuperusteiden osalta tarjoajille annetun pistemäärän sen perusteella, minkä tasoiseksi tarjoajat olivat itse arvioineet asiakastyytyväisyyden sekä asiakkaiden toimintakyvyn säilymisen, olivat tarjouspyynnössä asetetut vertailuperusteet mahdollistaneet tarjousten puolueettoman arvioinnin.

Korkeimman hallinto-oikeuden mukaan asiakastyytyväisyyttä ja asiakkaan toimintakyvyn säilymistä koskevat vertailuperusteet eivät olleet hintavertailun kanssa päällekkäisiä, vaikka niillä sanktioiden ja bonusten kautta voi sopimuskauden aikana olla vaikutusta kokonaishintaan. Hinnan ja laadun vertailuperusteet eivät olleet sekoittuneet tavalla, joka ei olisi mahdollistanut kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen määrittämistä.

Kelan äitiyspakkauksen tuotteiden hankinnat

Mitä hankittiin?

Kelan toimittaman äitiyspakkauksen tuotteet. Äitiysavustus on sosiaaliturvaetus äidin ja lapsen terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseksi. Avustukseen oikeutetut voivat valita avustuksen joko rahana tai äitiyspakkauksen muodossa. Äitiyspakkaus sisältää vauvan vaatteita ja hoitotarvikkeita.

Miten asiakkaat osallistuivat?

Äitiyspakkausta uudistetaan vuosittain muun muassa asiakaspalautteen perusteella. Tuotevalikoima säilyy vuodesta toiseen pitkälti samanlaisena, mutta esimerkiksi tekstiilien värit ja kuosit vaihtelevat, ja pakkaukseen valitaan myös täysin uusia tuotteita.

Joka toinen vuosi Kela toteuttaa laajan kohdennetun palautekyselyn äitiysavustusta saaneille perheille, ja kyselyyn saatujen vastausten pohjalta kehitetään äitiyspakkauksen tuotteita ja tuotevalikoimaa. Kyselyllä selvitetään muun muassa:

- mitä tuotteisiin liittyviä ominaisuuksia (esim. laatu, eettisyys, ekologisuus tai trendikäs yleisilme) vastaajat pitävät tärkeimpänä
- tuotekohtaisesti palautetta mm. tuotteen ulkonäöstä, kestävydestä tai siitä, miten tarpeelliseksi vastaaja ylipäättään kokee tuotteen
- kyselyyn vastaamalla voi myös ehdottaa uusia tuotteita äitiyspakkaukseen tai antaa muita kehitysehdotuksia ja yleistä palautetta

Tuotteet kilpailutetaan vuosittain, ja asiakkaat ovat saaneet vaikuttaa myös hyvin konkreettisesti

pakkauksen tuotteisiin toimittajien valinnan jälkeen. Kilpailutuksessa tarjoajat ovat voineet tarjota ulkohaalarista/makuupussista kolmea eri mallia, ja jokaisesta tarjotusta mallista on pitänyt tarjota kolme kuosivaihtoehtoa. Yhteensä tarjoaja on siis voinut tarjota kolmea erilaista tuotetta, yhteensä yhdeksällä erilaisella kuosilla. Hankintayksikkö sekä sosiaali- ja terveydenhuollon ja tuoteturvallisuuden asiantuntijaorganisaatioiden edustajista koostuva äitiysavustusraati valitsee haalarin/makuupussin toimittajan tarjotun tuotteen laadun ja hinnan perusteella; vain laadun vähimmäispistemäärään saaneet tuotteet pääsevät mukaan hinta-laatusuhteen vertailuun. Tuotteen lopullinen kuosi valitaan kuitenkin asiakasäänestyksen perusteella. Äänestys toteutetaan verkkoäänestyksenä, ja äänestyksissä on saatu parhaimmillaan jopa 10 000 ääntä.

Mitä opittiin?

Asiakasosallisuuden toteuttamisesta on syytä keskustella myös markkinoilla toimivien yritysten kanssa ennakkoon ja varmistaa, että suunnitellut toimintatavat ovat käyttökelpoisia myös yritysten näkökulmasta. Markkinavuoropuhelu kannattaa aloittaa hyvissä ajoin, ja on tärkeää, että se on aidosti vuorovaikutteista. Toimintatapojen kuvauksen selkeyteen tarjouspyynnössä kannattaa myös kiinnittää huomiota, varsinkin silloin, jos kokeillaan jotain uudenlaista. Omalle tekstilleen sokeutuu helposti, jonka vuoksi tarjouspyynnön tekstit voi olla hyvä luetuttaa ulkopuolisella henkilöllä.

Käytännössä on myös havaittu, että etenkin tuotteiden ulkonäön suhteen mielipiteet jakautuvat. Avustuksen saajien lukumäärä on suuri, eikä kaikkien asiakkaiden toiveisiin pystytä vastaamaan. Äänestyksen ja palautekyselyn avulla saadaan kuitenkin lisättyä tyytyväisten asiakkaiden määrää.

4.4 Vaikuttavuus ja laatu hankintamenettelyssä

Palvelun laatu liittyy etenkin sosiaali- ja terveyspalveluissa usein asiakaskokemukseen, minkä vuoksi **laadullisten kriteerien tarkka määrittely** on tarjouspyynnössä tärkeää. Suositeltavaa on huomioida laatuun liittyviä seikkoja muutenkin kuin vain vertailuperusteiden kautta: laatu voidaan huomioida **vertailuperusteiden lisäksi esimerkiksi tarjoajien soveltuvuusehtojen asettamisessa, hankinnan kohteen vähimmäisvaatimuksissa ja laatua koskevista sopimusehdoista**. Lisäksi eri palveluissa laatu tarkoittaa eri asioita, joten laatu tulisi määritellä jokaisessa hankinnassa erikseen. Samat kriteerit eivät takaa laatua palvelusta toiseen. Sopimushallinnalla voidaan varmistaa ehtojen toteutuminen sopimuskaudella.

Asiakkaan näkökulmasta onnistuneita ja laadukkaita hankintoja voidaan saada aikaan myös **vaikuttavuusperusteisilla hankinnoilla**. Vaikuttavuusperusteisissa hankinnoissa asetetaan hankinnan tavoitteeksi suoritteiden sijasta vaikutukset. Kun tavoitteet hankinnalle asetetaan asiakkaan lähtökohdasta ja pohditaan mitä todellisia vaikutuksia halutaan saada aikaan, asiakasryhmän kokonaisvaltainen hyvinvointi lisääntyy. Tavoitteen määrittelyn on hyvä tukea organisaation strategisia tavoitteita, sillä vaikutusten hankinnan toteutus vaatii pitkäjänteistä sitoutumista. Vaikuttavuutta hankinnoissa arvioidaan vaikutusten ennakoarvioinnilla, jossa arvioidaan sitä, millaisia yhteiskunnallisia ja yritysvaikutuksia (myös ei-toivottuja) hankinnan toimenpiteet ja niihin kohdistetut panokset saavat aikaan.¹¹

Tavoitteiden asettamisen ohella vaikuttavuusperusteisissa hankinnoissa tehdään yhteiskunnallisen hyödyn mallinnus. Se perustuu tavoitellun muutoksen taustalla olevien juurisyiden ja mahdollisuuksien sekä niihin vaikuttamisesta seuraavien laadullisten ja taloudellisten vaikutusten analysointiin. Mukaan mallinnukseen otetaan kaikki kyseiseen vaikuttavuusperusteiseen hankintaan relevantit toimijat, jotta vaikuttavuusperusteiset tavoitteet olisivat kohderyhmänsä näköiset.¹²

Kun tavoitteet hankinnalle asetetaan asiakkaan lähtökohdasta ja pohditaan mitä todellisia vaikutuksia halutaan saada aikaan, asiakasryhmän kokonaisvaltainen hyvinvointi lisääntyy.

¹¹ Kulju, M. - Merisalo, M. - Tonteri, A. - Røykkä, M. - Alahuhta, P. - Alhola, K. - Koivusalo, S. - Oksanen, J. & Valovirta, V. Opas julkisten hankintojen vaikutusten ja vaikuttavuuden ennakoarvioitiin ja mittaamiseen. KEINO Kestävien ja innovatiivisten julkisten hankintojen verkostomaisen osaamiskeskuksen julkaisuja.

¹² Vaikuttavuusinvestoimisen osaamiskeskus. Vaikutusten hankinnan suunnittelun tueksi. Osoitteessa <https://tem.fi/vaikutusten-hankinnan-suunnittelun-tueksi>

**CASE-ESIMERKKI****Tampereen kaupungin huostaanotettujen nuorten koulutuksen ja työllistymisen edistäminen tulos-perusteisella rahoitus sopimuksella (SIB)****Miten asiakkaat osallistuivat?**

Hankinnan valmistelun alkaessa oli selvillä haaste, johon haluttiin ratkaisu, mutta ei tarkempia määrittämiä. Hankinnan sisällön määrittelyt tehtiin ilmiön kartoituksen pohjalta. Mukana työssä yhdenvertaisina osapuolina oli kaupungin asiantuntijoita kasvatus- ja opetuspalveluista, lastensuojelusta sekä toisen asteen koulutuksesta, tutkija Helsingin yliopistosta, kokemusasiantuntijanuori sekä asiantuntijoita Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos THL:stä, Sitrasta (sittemmin työ- ja elinkeinoministeriö) ja Itsenäisyyden juhlaruokien lastensäätiö Iltasta.

Ilmiön kartoituksessa ja yhteisen ymmärryksen kokoamisessa keskeinen aineisto oli data-analyysin (Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos THL:n kohortti 1987 ja 1997-aineistot) ja tutkimuskirjallisuuden lisäksi kokemusasiantuntijanuorten ryhmähaastattelu. Yksi ryhmähaastatteluun osallistuneista nuorista liittyi pysyväksi jäseneksi monialaiseen valmisteluryhmään.

Nuorten itsearviointiin perustuvaa elämäntilannetta mittaavaa 3x10D -mittaristoa sovellettiin tilanteen kartoittamiseen. Vastausmäärät olivat pieniä, mutta mittaristo tarjosi yhden keinon osallisuuteen.

Miten asiakasosallisuus vaikutti hankintaan?

Sopimusehdot on laadittu niin, että pääperiaatteena on nuorten mahdollisuus saada apua. Kohderyhmän nuoret

voivat esimerkiksi irtautua ja tulla takaisin palvelujen piiriin rajattomasti yhdeksän vuoden ajan. Toiminta on nuorelle täysin vapaaehtoista ja jo lupa ottaa häneen yhteyttä perustuu nuoren suostumukseen. Kohderyhmän nuoret ovat olleet valmistelemaan suostumuslomaketta, jotta se olisi heille mahdollisimman selkeä.

Kaiken lähtökohtana on nuorten yhdenvertaisuuden lisääminen. Ratkaisussa on haluttu joka vaiheessa kuulla nuoria ja huomioida nuorten esiin nostamia, kohderyhmälle tärkeitä asioita, kuten kohderyhmän moninaisuus ja ymmärrys sijaishuollon vaikutuksesta identiteettiin. Puheen tasolla on korostettu nuorten mahdollisuuksia ja vähennetty nuorten leimaavaksi kokemaa puhetta; hankinta-asiakirjoissa ja palvelussa ei esimerkiksi puhuta sijaishuoltonuorista, vaan sijaishuollon palveluita saaneista nuorista.

Palautteen/vaikuttavuustiedon kerääminen

Palveluntuottajat tekevät omaa vaikuttavuusarviointiaan systemaattisesti ”timantti” – arvioinnilla. THL tekee pitkittäistutkimusta kohderyhmän nuorista. Kohderyhmän osallistumisastetta hankkeeseen seurataan jatkuvasti ja vuosittain katsotaan rekistereistä suoritettut tutkinnot segmentteittäin sekä verotetut ansiotulot. Tutkintojen suorittaminen sekä ansiotulot määrittävät maksettavan tulospalkkion suuruuden, eikä muusta makseta.

Mitä opittiin?

Kun halutaan ratkaisuja vaikeisiin ongelmiin, täytyy malttaa hakea ensin yhdessä ymmärrystä. Kohderyhmän aito kuuntelu ja dialogi on keskeinen osa tätä. Kohderyhmältä saatavaa tietoa ei ole mahdollista saada mitään muuta kautta, ja ilman tuotua tietoa ymmärrys jää vaillinaiseksi. Tällöin myös valitut ratkaisut voivat sisältää merkittäviä puutteita, mikä taas vaikuttaa negatiivisesti mahdollisuuksiin saavuttaa asetettu tavoite.

4.5 Pitkäkestoisia hoito- ja asiakassuhteita koskevat palvelut

Hankintalain mukaan pitkäkestoisia hoito- ja asiakassuhteita koskevan sosiaali- ja terveystalouden hankinnassa hankintayksikön on määritettävä sopimusten kesto ja muut ehdot siten, että sopimuksista ei muodostu kohtuuttomia tai epätarkoituksenmukaisia seurauksia palvelun käyttäjille. Kyseiset velvoitteet perustuvat siihen, että sosiaali- ja terveystaloudet ovat keskeisesti asiakkaita varten tuotettavia palveluja, ja hankintayksiköitä on lainsäädännössä muistutettu kiinnittämään huomiota ehtoihin siten, että asiakkaiden tarpeet tulevat tältä osin huomioituiksi.

Palveluita, joissa asiakkaille voi muodostua pitkäaikainen hoito- tai asiakassuhde ovat esimerkiksi

- vanhusten palvelut
- mielenterveyskuntoutujien palvelut
- vammaisten henkilöiden palvelut
- lastensuojeluun liittyvät palvelut

Hankintalainsäädäntö ei pääsääntöisesti aseta rajoituksia **hankintasopimusten pituudelle**, vaan esimerkiksi toistaiseksi voimassa olevien sopimusten tekeminen on useimmissa tilanteissa lain mukaan mahdollista. Velvoite sopimuksen keston huomioimiseen voidaan katsoa tietyissä tilanteissa jopa edellyttävän sopimusten tekemistä toistaiseksi voimassa oleviksi tai ainakin riittävän pitkäksi määräajaksi.

Hankintalainsäädäntö ei pääsääntöisesti aseta rajoituksia hankintasopimusten pituudelle.

Erityisesti palvelut, jotka muodostavat pitkäkestoisia hoito- ja asiakassuhteita, voi olla tarkoituksenmukaista kilpailuttaa siten, että kilpailutus koskee pääasiassa vain uusia palvelujen piiriin tulevia asiakkaita. Tällöin entuudestaan palvelujen piirissä olevien asiakkaiden palveluntuottajaa ei vaihdeta kilpailutuksen vuoksi, ellei asiakas itse sitä toivo. Kilpailutuksen sopimusehdoilla ja viime kädessä myös hankintalain mukaisella erityisellä sosiaali- ja terveystalouden hankinnoissa yksittäisiin tapauksiin soveltuvalla suorahankinnalla voidaan turvata yksittäisen asiakkaan palvelujen jatkuvuus, vaikka palvelut kokonaisuudessaan kilpailutettaisiin uudelleen esimerkiksi puitejärjestelyinä. Kyseisissä tapauksissa suorahankinnan tekeminen on perusteltava tapauskohtaisesti lähtien asiakkaan tosiasiallisesta tilanteesta ja tarpeesta.

Toistaiseksi voimassa olevien sopimusten kohdalla on kiinnitettävä erityistä huomiota sopimusehtoihin ja erityisesti siihen, millä ehdoilla sopimusta voidaan sen voimassaoloaikana muuttaa. Tärkeää on esimerkiksi hinnanmuutosperusteiden ja muiden keskeisten sopimusehtojen määrittäminen. Sopimuskauden aikaisia rikkomuksia sekä mahdollisia sopimuksen irtisanomis- tai purkamistilanteita voidaan pyrkiä ennaltaehkäisemään asettamalla tarjoajan soveltuvuudelle laadullisia vaatimuksia, joiden tarkoituksena on varmistaa toimittajan toiminnan asianmukaisuus.

Erityisesti palvelut, jotka muodostavat pitkäkestoisia hoito- ja asiakassuhteita, voi olla tarkoituksenmukaista kilpailuttaa siten, että kilpailutus koskee pääasiassa vain uusia palvelujen piiriin tulevia asiakkaita.

§

110 §

Suorahankinta erityistilanteissa

Sen lisäksi, mitä 109 §:n 2 momentissa säädetään, hankintayksikkö voi tehdä suorahankinnan yksittäisissä tapauksissa [hankintalain 12] luvun mukaisissa sosiaali- ja terveystalushankinnoissa, jos tarjouskilpailun järjestäminen tai palvelun tarjoajan vaihtaminen olisi ilmeisen kohtuutonta tai erityisen epätarkoituksenmukaista asiakkaan kannalta merkittävän hoito- tai asiakassuhteen turvaamiseksi.



Asiakkaan oikeuksien huomiointi - Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisu EOAK/6302/2020, 16.8.2021

Sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä oli kilpailuttanut henkilökohtaisen avun palvelun hankintalain mukaisesti yksityisen palveluntuotannon käytön lisääntyttä. Puitejärjestelyn piiriin valittiin 17 palveluntuottajaa etusijajärjestyksessä. Etusijajärjestyksen mukaisesti asiakkaan henkilökohtaisen avun järjestää ensisijaisesti kilpailutuskriteerien perusteella ensimmäiseksi tullut palveluntuottaja. Kilpailutuksen valmistelussa oli kuultu vammaisneuvostoja.

Asiakkaille lähetettiin tiedotuskirje. Kirjeen mukaan asiakas ei voinut enää itse valita haluamaansa palveluntuottajaa, vaan palveluntuottaja määräytyi kilpailutuksen perusteella. Kantelija oli tyytymätön siihen, että asiakkaita ei kuultu avustajan valintaprosessissa, eikä menettely palveluntuottajien kilpailutuksessa jättänyt tilaa yksilölliselle tapauskohtaiselle harkinnalle.

Kuntayhtymän mukaan kirjeessä oli pyritty kuvaamaan puitesopimusjärjestelmän muutosta. Aikaisemmin asiakkaat olivat voineet valita palveluntuottajan listalta, jossa olivat kaikki kuntayhtymän palvelualueella ilmoituksen tehneet palveluntuottajat. Kilpailutuksen jälkeen palveluntuottaja määräytyi kilpailutetun puitesopimusjärjestelmän ja siihen sisältyvän ensisijaisuuden perusteella, ellei asiakkaan tilanteessa ole syytä muunlaiseen järjestelyyn.

Kartoitettavia asiakkaita oli yhteensä 45 ja heistä 15 oli ilmoittanut, etteivät halua muutoksia avustajapalveluun. Kaikkien 15 kohdal-

la päädyttiin siihen, että palvelu järjestetään samalla tavalla kuin aiemminkin. Suurin osa palveluntuottajista näissä tapauksissa oli sellaisia, jotka olivat mukana kilpailutetussa puitejärjestelyssä, mutta osalle piti tehdä suorahankintapäätös. Palveluntuottajaa oli vaihdettu silloin kun se oli ollut tarkoituksenmukaista ja asiakas oli tähän suostunut. Palveluntuottajan vaihtoon ryhtyneet asiakkaat olivat joko olleet tyytymättömiä käyttämäänsä palveluntuottajaan tai olivat muista syistä olleet kiinnostuneita uusista vaihtoehdoista.

Kuntayhtymä katsoi, että palveluja järjestettäessä oli noudatettu palvelua koskevaa sisällöllistä lainsäädäntöä, eikä asiakkaan oikeuksia ollut sivuutettu hankintalain säännöksillä. Vammaispalvelun asiakkaiden kanssa oli käyty yksilöllisesti läpi palvelutarpeet ja palvelun järjestäminen oli toteutettu asiakkaan tarpeen perusteella huomioiden hänen mielipiteensä.

Oikeusasiamies ei havainnut lainvastaisuutta yksittäisten asiakkaiden henkilökohtaisen avun palveluntuottajan valintaa ja kilpailutusta koskevassa asiassa. Oikeusasiamies kuitenkin kiinnitti kuntayhtymän huomiota viranomaisen kielenkäytön ja asiakirjojen ymmärrettävyyteen ja selkeyteen.

5. Asiakasosallisuus sopimuskaudella

5.1. Kannustimet, sanktiot ja muut sopimusehdot

Laadukkaan palvelun hankinta edellyttää, että palveluhankinnoissa sopimukseen kirjataan laatuun liittyviä sopimusehtoja sekä sopimuksen seuranta- ja valvontaa sopimuskaudella. Palvelun laatu kytkeytyy etenkin sosiaali- ja terveystaloudissa monelta osin asiakaskokemukseen. Myös esimerkiksi henkilöstön pysyvyys ja osaaaminen vaikuttavat usein asiakastyytyväisyyteen. Erilaisia palvelun laatuun ja asiakaskokemukseen liittyviä tekijöitä kannattaa pyrkiä huomioimaan mahdollisimman hyvin sopimuksissa, ja luoda sopimukseen riittävät laadun toteutumisen **seuranta- ja valvontakeinot** ja myös **kannustimet** laadun ja asiakaskokemuksen ylläpitämiseksi ja parantamiseksi.

Hankintasopimukseen liitetty kannustin voi olla esimerkiksi ennakoon määritellyn palvelutason tai tulostavoitteiden ylittämisenä maksettava rahallinen **bonus**. Kannustimena voi toimia myös sopimuskauden pidentäminen optiokaudelle.

Laatupoikkeamiin ja muihin sopimusrikkomuksiin voidaan liittää myös toimittajalle rikkomuksista koituvia **sanktioita**. Sanktiot voivat olla esimerkiksi euromääräisiä sanktioita luvatussa palvelutasosta poikkeamiselle. Sopimuksen vähimmäistasosta poikkeaminen voidaan määritellä myös sopimuksen **irtisanomis- tai purkuperusteeksi**.



Sanktioiden heikkous asiakkaille suunnattujen palveluiden sopimuksissa on se, että hankintayksiköt saavat kompensaation heikentyneestä laadusta, vaikka palvelun laatu näkyy ensisijaisesti palvelun loppukäyttäjille. Euromääräisen sanktiosumman määrittelyssä kannattaakin olla huolellinen, että sanktio olisi kohtuullinen ja järkevässä suhteessa hankittavaan kokonaisuuteen, mutta vaikuttaisi kuitenkin riittävästi palvelun laatutason säilymiseen. Sanktioilla ja kannustimilla pyritään ensisijaisesti takaamaan palvelun laatutaso. Lisäksi erityisesti asiakkaille suunnatuissa palveluissa on hyvä varmistaa, että myös asiakkaalla on tarvittaessa mahdollisuus vaikuttaa omaa palveluaan koskevan sopimuksen irtisanomiseen.

Sanktioilla ja kannustimilla pyritään ensisijaisesti takaamaan palvelun laatutaso.

Tampereen kaupungin kumppanuussopimus huumehoidon palvelukokonaisuuden tuottamisesta.

Mitä hankittiin?

Kumppanuussopimukseen kuului palvelukokonaisuuden jatkuva kehittäminen, josta vastasi hankkeen ohjausryhmä. Avohuumehoitoa haluttiin muuttaa asiakaslähtöisemmäksi. Lisäksi haluttiin lisätä opioidikorvaushoidossa olevien määrää siten että hoidon kattavuus nousisi pohjoismaiselle tasolle. Erityisesti tavoiteltiin vaikuttavia palveluita, ja että palveluiden tuloksia voitaisiin mitata.

Tampereella päätettiin luoda uusi palvelumalli huumehoittoon, ”Kukaan ei putoa”- konsepti. Konseptia kehitettiin yli vuoden ajan aiempaan kokemukseen sekä tutkittuun näyttöön nojautuen. Palvelumallissa on pyritty vastaamaan asiakkaiden yksilöllisiin tarpeisiin ja muuttuviin tilanteisiin. Asiakkaille tarjotaan uuden palvelumallin mukaisesti myös yhteisötoimintaa kuntoutumisen tueksi.

Miten asiakkaat osallistuivat?

Hankinta sisälsi seuraavia innovatiivisen hankinnan elementtejä:

- palvelumuotoilu
- innovaatiot palveluprosessissa
- tulosperustaisuus
- kumppanuussopimus

Hankinnan valmistelussa ja palvelumallin rakentamisessa hyödynnettiin palvelumuotoilua ja osallistettiin asiakkaita, heidän omaisiaan, huume-

ja korvaushoittoon erikoistuneita palveluntuottajia sekä Tampereen kaupungin asiantuntijoita eri organisaatioista.

Kilpailutuksessa käytettiin neuvottelumenettelyä. Aikaa varattiin osallistumispyynnöstä tarjousten jättämiseen noin puoli vuotta. Kilpailutuksessa hinnan painoarvo oli 60 % ja laadun 40 %.

Neuvottelumenettelyn aikana kehitettiin kumppanuutta tukevaa hankintamallia sopimuksineen, täsmennettiin hankinnan kohdetta sekä määritettiin vertailuperusteita ja tulostasoja mittareille.

Sopimusehdot: vaikuttavuusindikaattorit (mittarit) ja bonus-/sanktiomalli

”Kukaan ei putoa”- konseptin palvelumallin kuvauksessa määriteltiin hankinnalle tavoitteet, joista osa valittiin seurattaviksi mittareiksi sopimukseen. Mittareissa huomioitiin mm. hyvinvoinnin lisääntyminen yksilötasolla, joka näkyi seuraavin tavoin:

- 1) korvaushoidon asiakastyytyväisyyden kasvu
- 2) fyysisen ja psyykkisen hyvinvoinnin lisääntyminen
- 3) huumeiden/lääkkeiden vähentyminen
- 4) hoidossa pysyminen ja hoidossa eteneminen
- 5) lasten hyvinvoinnin lisääntyminen

Lisäksi kumppanuudelle asetettiin myös tavoitteita, joiden mittareiksi valittiin sidosryhmätyytyväisyys sekä huumehoidon palvelukokonaisuuden ja sen tuottamisen julkisuuskuvan myönteisyys (yhteinen mittari palvelun tuottajilla). Mittareihin liitettiin bonus/sanktio-malli, jossa huomioitiin muun muassa hoidossa pysyminen, eteneminen hoitosuunnitelman mukaan sekä erikoissairaanhoidon käytön vähentyminen.

Mitä opittiin?

Uusi toimintamalli korostaa asiakkaiden osallisuutta sekä yhteisöllisyyttä huumehoidon toteutuksessa. Asiakkaat kokivat tämän uudistuksen todella positiivisena asiana. Uusi yhteisötoiminta on saanut kiitosta asiakkailta ja sen on nähty parantaneen palveluiden laatua merkittävästi.

Uuteen palvelumalliin siirtymisessä on oppimista niin tilaajalle, tuottajille kuin asiakkaille. Sopivien mittareiden löytämiseen on kiinnitettävä erityistä huomiota vaikuttavuuslähtöisissä hankinnoissa.

Mittarit pohjautuvat paljon kvantitatiiviseen mittaamiseen, jossa palvelun todelliset vaikutukset voivat jäädä piiloon etenkin, kun dataan pohjautuvaa tietoa on haasteellista saada. Vaikutuksia pitäisikin pystyä tarkastelemaan teknis-taloudellisten mittareiden lisäksi myös sosiaalisten mittareiden kautta – millaisia vaikutuksia palvelulla on asiakkaaseen, henkilöstöön ja yhteiskuntaan.

Erityisesti palvelun tuottajat ja asiakkaat korostivat näiden mittareiden tärkeyttä, ja heillä oli erilaisia ideoita siitä, millaisia mittareita voitaisiin kokeilla (esimerkiksi yksilölliset mittarit arvioimaan palvelun laatua ja vaikuttavuutta sekä hoidossa etenemistä). Lisäksi on tärkeää, että tietojärjestelmät saadaan tukemaan tiedolla johtamista.

Palvelukokonaisuuden jatkuvasta kehittämisestä vastaavan ohjausryhmän roolia on pidetty tärkeänä ja se on edistänyt hankinnan onnistumista.¹³

¹³ Ks. lisää esim. Kestävien ja innovatiivisten julkisten hankintojen verkostomaisen osaamiskeskus KEINOn esimerkki keinokkaasta hankinnasta, saatavilla osoitteesta <https://www.hankintakeino.fi/fi/keinokkaat-hankintaesimerkit/huumehoidon-hankinta-case-tampereen-kaupunki>



5.2 Sopimuksen muutosmekanismi

Hankintasääntelyssä lähtökohtana on, että hankintasopimuksia ei saa olennaisesti muuttaa sopimuskaudella ilman uutta hankintamenettelyä. Hankintasopimuksen muuttaminen on kuitenkin sallittu, jos se perustuu hankintamenettelyn aikana tiedossa olleisiin ja hankinta-asiakirjoissa mainittuihin sopimusehtoihin tai niiden muuttamista koskeviin ehtoihin, jotka ovat selkeät, täsmälliset ja yksiselitteiset, eivätkä muuta hankintasopimuksen yleistä luonnetta. Näin ollen kaikki sopimuskaudella eteen tulevat mahdolliset sopimuksen muutostarpeet on syytä pyrkiä ennakoimaan mahdollisimman hyvin, jotta ehdot ja muutosmekanismi voidaan kuvata jo tarjouspyyntöasiakirjoissa.

Sopimuksessa kannattaa huomioida asiakkaan mahdollisuudet osallistua palvelun sisällön määrittelyyn myös sopimuskaudella, erityisesti mahdollisuus osallistua asiakaskohtaisen palvelun sisällön muuttamiseen. Etenkin pitkäkestoisissa hoito- ja asiakassuhteissa palvelun jatkuvuus voidaan turvata varmistamalla mahdollisuus tehdä asiakkaan muuttuvia tarpeita ja elämäntilanteita vastaavia muutoksia sopimuskaudella.

Esimerkiksi palveluntuottajan vaihtaminen kesken sopimuskauden asiakkaan valinnan perusteella on mahdollista sallia sopimusehdoissa. Asiakkaiden päätöksenteon tueksi voidaan tarjota mahdollisimman avointa ja ajantasaista tietoa esimerkiksi sähköisiä kanavia ja palveluita hyödyntäen.

Asiakkaiden päätöksenteon tueksi voidaan tarjota mahdollisimman avointa ja ajantasaista tietoa esimerkiksi sähköisiä kanavia ja palveluita hyödyntäen.

§

**136 §
1 mom. ja
2 mom. 1 kohta****Hankintasopimuksen
muuttaminen
sopimuskauden aikana**

Hankintasopimusta tai puitejärjestelyä ei saa EU-kynnysarvot ylittävissä hankinnoissa tai kansalliset kynnysarvot ylittävissä liitteen E mukaisissa palveluhankinnoissa taikka käyttöoikeussopimuksissa olennaisesti muuttaa sopimuskauden aikana ilman tämän lain mukaista uutta hankintamenettelyä. Olennaisena pidetään ainakin muutosta, jos:

1) muutoksella otetaan käyttöön ehtoja, jotka, jos ne olisivat alun perin kuuluneet hankintamenettelyyn, olisivat mahdollistaneet muiden kuin alun perin valittujen ehdokkaiden osallistumisen menettelyyn tai muun kuin alun perin hyväksytyn tarjouksen hyväksymisen tai jotka olisivat tuoneet hankintamenettelyyn lisää osallistujia;

2) sopimuksesta tai puitejärjestelystä tulee muutoksen jälkeen taloudellisesti edullisempi sopimuskumppanille sellaisella tavalla, jota alkuperäisessä hankintasopimuksessa tai puitejärjestelyssä ei ollut määritetty;

3) muutos laajentaa sopimuksen tai puitejärjestelyn soveltamisalaa huomattavasti;

4) sopimuskumppani, jonka kanssa hankintayksikkö on alun perin tehnyt sopimuksen, korvataan uudella sopimuskumppanilla.

Sen estämättä, mitä 1 momentissa säädetään, hankintasopimukseen ja puitejärjestelyyn voidaan tehdä muutos ilman uutta hankintamenettelyä, jos:

1) se perustuu hankintamenettelyn aikana tiedossa olleisiin ja hankinta-asiakirjoissa mainittuihin sopimusehtoihin tai niiden muuttamista koskeviin ehtoihin, niiden rahallisesta arvosta riippumatta, ja nämä ehdot ovat selkeät, täsmälliset ja yksiselitteiset, eivätkä ne muuta hankintasopimuksen tai puitejärjestelyn yleistä luonnetta



CASE-ESIMERKKI

Espoon kaupungin ikääntyneiden tehostetun palveluasumisen hankinta

Miten asiakkaat osallistuivat?

Hankinnassa hyödynnettiin palvelumuotoilua ja haastateltiin asiakkaita sekä heidän läheisiään kilpailutuksen valmisteluvaiheessa. Esitetyillä näkemyksillä oli vaikutusta palvelukonseptin suunnittelussa. Palvelukonseptissa korostuu muun muassa asiakkaan merkityksellinen ja arvokas elämä, johon kuuluu muun ohella asiakkaan itsemääräämisoikeuden kunnioittaminen ja asiakkaan oikeus päättää omasta arjestaan. Palveluntuottajien toimintatapojen edellytetään olevan asiakkaiden osallisuutta korostavia ja yhteisöllisyyttä mahdollistavia.

Hankintayksikkö tilaajana päätti asiakkaan sijoittumisesta hoivakotiin, mutta hoivakodin valinnassa korostui asiakkaan valinnanvapaus. Asiakas sai esimerkiksi vaihtaa halutessaan asumisyksikköä. Asiakkaan päätöksenteon tueksi kaupunki on luonut sähköisen portaalin, josta asiakas näkee asumisyksiköt tietoineen. Asumisyksiköistä julkaistavia tietoja voivat olla muun muassa:

- valokuvat ja tiedot hoivakodin tiloista, asunnoista ja vuokrasta
- asiakastyytyväisyyskyselyjen tulokset, asiakaspalautteet ja muistutukset
- henkilöstön määrään, rakenteeseen, työhyvinvointiin ja työttyytyväisyyteen liittyvät tulokset
- hoivakodin toimintasuunnitelma ja toimintakertomus
- tilaajan valvontakertomukset sekä hoivan laatuun liittyvät tulokset

Portaali mahdollistaa asiakkaalle myös julkisen palautteen antamisen.

Mitä opittiin?

”Erityisesti ostopalveluissa on melko uutta, että asiakas saa valita palveluntuottajan ja, että hänellä on myös riittävästi tietoa valinnan tekemiseksi. Uusi hankintamalli ja hoivakoti-portaali antavat asiakkaalle mahdollisuuden vertailla eri palveluntuottajia ja valita näiden välillä. Palveluseteli on mahdollistanut jo aiemmin valinnanvapauden, mutta siinä asiakkaalle jää isompi vastuu eikä palveluseteli sovellu kaikille asiakkaille.”
Emilia Kortelainen, hankintapäällikkö,
Espoon kaupunki

5.3 Tiedon kerääminen asiakkailta ja palautekanavat

Erityisesti palveluhankinnoissa säännöllisesti sopimuskaudella kerätyn asiakaspalautteen avulla voidaan saada arvokasta tietoa siitä, miten asiakas kokee palvelun laadun ja miten palvelua olisi jatkossa tarpeen kehittää. Palautteella saadaan tietoa hankintayksikölle hankinnan seuraavaa kilpailutusta varten, mutta myös toimittajalle palvelun ja toimintojen kehittämistä varten. Asiakkaiden kokemukset voivat olla osa hankinnan vaikuttavuuden arviointia, jolloin kokemuksille on laadittava ennakkoon mittarit. Asiakaspalautteesta on voitu määrittää sopimuksessa tavoitetaso ja tason ylitykseen on voitu liittää kannusteita ja vastaavasti tason alituksesta voi seurata sanktioita. Toimittaja on voinut myös sitoutua tiettyyn asiakaspalautteen tasoon antamassaan tarjouksessa.

Asiakaskyselyihin ja palautteisiin liitettyjen bonus-/sanktiomallien haaste voi olla se, että asiakkailla ei välttämättä ole yksityiskohtaista tietoa esimerkiksi hankinnan sopimus- ja muista ehdoista. Tällöin asiakkaat eivät välttämättä pysty huomioimaan kaikkia hankinnan ehtoja ja niistä aiheutuvia rajoituksia antamissaan palautteissa. Jos esimerkiksi asumispalveluja käyttävä asiakas tai tämän omainen ei tiedä, minkälaisiin palveluihin asiakas on oikeutettu hankintasopimuksen perusteella, saattavat he antaa negatiivista palautetta myös sopimuksen piiriin kuulumattomista asioista, vaikka palveluntuottaja tuottaisi palvelut sopimuksen mukaisesti. Onkin tärkeää, että asiakkaat ovat tietoisia siitä, mitä palveluita heillä on oikeus saada sopimuksen perusteella. Hankintayksikön tulee kiinnittää huomiota siihen, että asiakkailla ja heidän omaisillaan on tieto sopimuksen keskeisestä sisällöstä.



Palautteen ja muun kerätyn tiedon **luotettavuus** ja palautteiden keskinäinen **vertailtavuus** on syytä pyrkiä varmistamaan etenkin, jos palautteella on merkitystä toimittajan asemaan (esim. rankingjärjestys, sopimussanktiot) sopimuskaudella. Asiakaspalautetta kerätessä hankintayksikön kannattaa kiinnittää huomiota siihen, että kerätyt palautteet olisivat mahdollisimman yhteismitallisia ja asiakkaat ymmärtäisivät palautelomakkeiden kysymykset ja merkityksen mahdollisimman hyvin.

Yhteismitallisen, luotettavan ja puitejärjestelyissä myös keskenään vertailukelpoisen tiedon ja palautteen keräämiseksi hankintayksiköiden kannattaa varmistaa, että:

- kaikilla toimittajilla on samanlainen palautelomake ja toteutusohje palautteen keräämiseksi
- palautelomakkeisiin vastaaminen on yksinkertaista: kysymykset ovat ymmärrettäviä ja yksiselitteisiä
- palautelomakkeen kysymykset mittaavat palvelun laatua
- vastauksia kerätään tasapuolisesti kaikilta asiakkailta;

Tarvittaessa ulkopuolinen toteuttaja voi kerätä palautteet luotettavuuden takaamiseksi.

Palautetta voidaan kerätä suoraan asiakkailta esimerkiksi **haastattelujen** ja **kyselyjen** avulla. Tietoa asiakaskokemuksesta voidaan kerätä myös asiakkaita **havainnoimalla**. Erityisesti palveluissa, joissa asiakas ei itse kykene kertomaan voinnistaan, havainnointi voi olla toimivin tapa kerätä tietoa asiakkaan kokemuksesta palvelun laadusta ja vaikuttavuudesta. Palautetta voidaan kerätä asiakkaan puolesta myös asiakkaan läheisiltä tai sidosryhmiltä.

Asiakaskokemuksia koskevan tiedon keräämisessä voi hyödyntää myös **sähköisiä alustoja**, kuten sosiaalista mediaa tai erilaisia kyselyiden ja palautteen antamiseen suunniteltuja sovelluksia. Tehokas kannustin laadun ylläpitämiseen ja hyvän asiakaskokemuksen luomiseen voi olla se, että **valvonta- ja asiakastyytyväisyystiedot julkaistaan avoimesti** tietoverkossa.

Palautteella saadaan tietoa hankintayksikölle hankinnan seuraavaa kilpailutusta varten.

Oulun seudun pääpyöräilyreittien talvihoitourakka

Miten asiakkaat osallistuivat?

Pyöräteiden talvikunnossapidon hankinnassa urakoitsijaa kannustettiin tuottamaan loppukäyttäjille parempaa palvelua. Taustalla on ajatus siitä, että urakoitsija tekee asiakaspalvelutyötä, jossa asiakkaina ovat kaupunkilaiset, ei tilaajaorganisaatio.

Tarjouspyynnössä määriteltiin ennakkoon erilaisia laatulupausvaihtoehtoja, joista tarjoajat valitsivat ne, joiden toteuttamiseen sitoutuvat sopimuskaudella. Tarjoajien valitsemilla laatulupauksilla oli vaikutusta tarjousvertailun pisteytykseen. Valittu urakoitsija on esimerkiksi sitoutunut laatulupaukseen, jonka mukaan urakoitsijan auraajat pyöräilevät talviaikaan auraamillaan väylillä.

Urakoitsija saa laatulupausten täyttymisestä sopimuskaudella bonusta. Vastaavasti jos lupaukset jäävät täyttymättä, on seurauksena sanktioita. Tyypillisesti yksittäisestä laatulupauksen rikkomisesta aiheutuva sanktio on kaksi kertaa laatulupauksen täyttymisestä saatavan bonuksen määrä.

Tilaajan lisäksi saavutettua laatutasoa Oulussa valvovat myös vapaaehtoiset kunnossapidon pyöräilyagentit, jotka raportoivat kokemaansa laatutasoa viikoittain. Urakoitsija voi saada erillistä bonusta pyöräilyagenttien raportoimasta hyvästä asiakastyytyväisyydestä. Agentit arvioivat pääpyöräteiden talvihoitoa asteikolla 1-5. Asiakastyytyväisyydelle on määritelty lähtötaso, jonka alittavasta tasosta bonusta ei makseta.

Lisäksi talvikunnossapidon urakoitsija on velvollinen järjestämään puolen päivän mittaisia keskustelutapahtumia pääpyöräteillä vähintään kolme kertaa vuodessa. Näissä ns. väylänvarsitapahtumissa urakoitsija tarjoaa pyöräilijöille esimerkiksi lämmintä mehua, kahvia, keksiä ja heijastimia sekä kerää palautetta suoraan asiakkailta. Palautetta kerätään myös sähköisellä palautejärjestelmällä ja urakoitsijalle on mahdollista antaa palautetta myös sosiaalisen median kanavien kautta, joita urakoitsija myös itse hyödyntää viestinnässä asiakkaille.

Mitä opittiin?

Hankinnassa onnistuttiin kilpailuttamalla saamaan urakoitsija, joka on aidosti sitoutunut panostamaan laatuun, ja joka on ymmärtänyt talvikunnossapidon olevan asiakaspalvelua. Kaupunkilaiset pyöräilevät talvisinkin paljon ja ovat tyytyväisiä sekä levittävät positiivista viestiä sosiaalisen median kanavissaan. Oululaiselle talvipyöräilylle ja talvikunnossapidolle on saatu merkittävä määrä valtakunnallista ja kansainvälistä näkyvyyttä.

Muistilista

Suunnittelu

- Aloita hankinnan huolellisella kartoittamisella: mitä hankitaan, miksi hankitaan ja kenen tarpeisiin? Ketkä ovat asiakkaita?
- Onnistunut hankinta vaatii yhteistyötä, myös asiakkaiden kanssa. Varaa sille aikaa!
- Markkinakartoitus on tärkeä osa hankinnan suunnitteluvaihetta. Myös asiakkaat voidaan ottaa mukaan markkinavuoropuheluun, jolloin parempia ratkaisuja voi löytyä yhdessä nopeammin ja ymmärrys osapuolten välillä lisääntyy.
- Suunnitteluvaiheessa voidaan hyödyntää myös työpajoja, haastatteluja, vanhus- ja vammaisneuvostoja sekä kokemusasiantuntijoita.
- Asiakkaat voi tavoittaa myös sosiaalisen median kautta.

Kilpailutus

- Ole rohkea, mutta nöyrä: jos menettelyssä meni jotain pieleen, myönnä virheesi ja uskalla perua ja korjata tehtyjä ratkaisuja.
- Kaikkia toiveita ei ole mahdollista huomioida, erilaiset tarpeet ja toiveet voivat olla ristiriidassa keskenään.
- Sote-palveluiden kilpailutuksessa palveluiden käyttäjien erityistarpeille on annettava erityisesti painoarvoa. Kilpailutusmalli, jossa palvelun käyttäjällä on mahdollisuus itse vaikuttaa palveluntuottajan valintaan, edistää parhaiten asiakkaiden mahdollisuuksia osallistua hankintaan.

Sopimuskausi

- Varaudu muutoksiin mahdollisimman hyvin jo ennakolta.
- Sopimuksen kannusteet ja sanktiot voi liittää asiakaspalautteen tasoon ja toimittajalta voi edellyttää tiettyyn palvelutasoon sitoutumista sopimuskaudella.
- Muista, että sopimuksen seuranta ja valvonta ovat olennaisia laadun toteutumisen kannalta.
- Turvaa mahdollisuuksien mukaan myös asiakkaan asema ja oikeus irtautua palvelusta erityisesti palveluissa, joissa syntyy pitkäkestoinen hoito- tai asiakassuhde.
- Varmista, että asiakaspalautteella on konkreettisia vaikutuksia ja sen perusteella voidaan tarvittaessa korjata ja parantaa palvelua.
- Huolehdi, että kerättävä vaikuttavuustieto on luotettavaa ja vertailukelpoista.
- Asiakaspalautteiden keräämisessä voi hyödyntää erilaisia sähköisiä alustoja ja sosiaalista mediaa.

Asiakasosallisuuden huomioimiseen on monenlaisia oivallisia keinoja, ja oppaassa esitettyjen vinkkien ja esimerkkien avulla pääsee hyvin alkuun. Erilaisiin hankintakokonaisuuksiin sopivat erilaiset keinot ottaa asiakkaat mukaan. Tärkeintä on kuitenkin ylipäättään tiedostaa ja tunnistaa ne hankinnat, joissa asiakkaiden mielipiteitä pitää tai kannattaa kuulla, ja lähteä rohkeasti edistämään asiakasosallisuutta.

Osana kansallisen
hankintastrategian
toteutusta



JH
NY
JULKISTEN
HANKINTOJEN
NEUVONTAYKSIKKÖ