

Itä-Uudenmaan kuljetuspalvelukilpailutuksen valmistelu

Vammaisneuvostojen lausunnot ja huomiot

Valmistelun vastaukset ja huomiot

Vammaisneuvostojen lausunnot 5/2019

- Itä-Uudenmaan (Porvoo, Askola, Loviisa ml. Lapinjärvi, Sipoo) kuljetuspalvelun kilpailutuksessa on kuultu vammaisneuvostoja ja pyydetty heiltä lausuntoa kilpailutuksen asiakirjaversioihin 5/2019
- Valmistelun vaiheessa oli esitys kaksiosaisesta kokonaisuudesta, jossa ohjauskeskus ja kuljetus oli jaettu toisistaan erillisiin osiin eheäksi palvelukokonaisuudeksi
- Kuljetus oli valmistelun vaiheessa jaettu päiväautoihin ja ylivuotoautoihin
- Sipoon ja Askolan vammaisneuvostot toimittivat yhteisen lausunnon
- Loviisan ja Lapinjärvin vammaisneuvostot toimittivat yhteisen lausunnon
- Porvoon vammaisneuvosto toimitti lausunnon ja kommentoidut tarjousasiakirjat

Lausunnoissa esiin nostetut asiat

- **Kaksiosainen kokonaisuuteen** suhtauduttu myönteisesti huomioon ottaen:

- Kolmikantaisen yhteistyön (kunnat – ohjauskeskus – kuljetus). Edellytyksenä sujuva kokonaisuus, jonka perusteella asiakas saa tarpeen mukaisen palvelun

Valmistelun vastaus: Tämä on myös valmistelun tavoitteena.

- Ohjauskeskuksen kustannukset.

Valmistelun vastaus: Ohjauskeskuksen kustannuksia on selvitetty markkinakartoituksessa. Eräät toimijat ovat yleisissä keskustelutilaisuuksissa esittäneet kustannuksista mielipiteitä ja väitteitä, jotka sisällöltään poikkeavat merkittävästi ja harhaanjohtavasti kartoituksessa saaduista tiedoista.

- **Asiakasprofilointi ja asiakkaan tunnistautuminen**

- Toivotaan joustavia mahdollisuuksia asiakkaan tunnistautumiseen (mm. matkakortti, henkilötodistus)
- Tietoturvasta ja –suojasta huolehdittava
- Vaitiolo- ja salassapitovelvollisuudesta huolehdittava

Valmistelun vastaus:

- Edellä mainitut asiat on huomioitu asiakirjojen kirjauksissa
- Aiemmissa vuoropuheluissa vammaisneuvostojen ja asiakkaiden kanssa on asiakasprofiilia pidetty hyvänä asiana ja asiakaskunnan toiveena on ollut, että asiakkaan ja hänen palvelutarpeeseen liittyvät perustiedot ovat tiedossa järjestelmässä

- **Kilpailutusmenettely**

- Lausunnoissa on esitetty toiveena, että kilpailutusmenettelynä käytetään käänteistä kilpailutusta.
- Valmistelun vastaus:
 - Käänteinen kilpailutusta on valmistelussa arvioitu. Kilpailutus kiinteällä hinnalla on taksialan nykyisessä tilanteessa hankala. Tämä johtuu siitä, että sopivaa hintaa on erittäin vaikea arvioida juuri nyt.
 - Menettelyssä pyritään joustavuuteen siten, että kunnat asettavat kilpailutuksessa enimmäishinnan, mutta sitä voidaan tarvittaessa muuttaa myöhemmin toimittajarekisterin avautuessa, jos enimmäishinta näyttäytyy liian matalana suhteessa tarvittavaan palvelutasoon.

- **Palvelukokonaisuus**

- Lausunnoissa on esitetty toiveena, että arvioidaan operaattorimalli ja nykyinen välityskeskusvaihtoehto

Valmistelun vastaus:

- Valmistelussa on arvioitu myös em. malli. Siihen on arvioitu liittyvän ongelmia mm.:
 - KELA käyttänyt tätä kilpailutuksessaan > mittavat sopimussanktiot, joista huolimatta ei toiminut
 - Kartellimuodostumisen riski kasvaa. KKV valvoo nykytilassa taksialaa erityisesti tästä näkökulmasta
 - Sulkee pitkällä aikavälillä markkinat
 - Asettaa pienet, paikalliset toimijat hankalaan tilanteeseen
 - Kartoituksessa käynyt myös ilmi, että invataksisaatavuus heikkenee mallissa

- **Päiväautot ja ylivuotoautot**

- Lausunnoissa on jakoa päivä- ja ylivuotoautoihin pidetty huonona ja johtavan mm. laatutason heikkenemiseen, turvallisuuden vaarantumiseen, hintatason nousuun. Lisäksi on katsottu, että kilpailutuksessa painotetaan liikaa hintaa.

Valmistelun vastaus:

- Tarjouspyyntöä on tarkennettu siten, että jako on kolmiportainen, päiväautot, sopimusautot, ylivuotoautot (tilanne 6/2019). Näiden erona on sitoutumisen aste: päiväautot voidaan velvoittaa olemaan kokonaisuudessaan tämän hankinnan palveluksessa sovittun ajan. Sopimusautot ovat velvollisia tuottamaan palvelua, mutta sidonnaisuus ei ole yhtä tiukka. Ylivuotoautot ottavat kyytejä silloin kun pystyvät.
- Päiväautojen ajoaikaa ja määrää voidaan säädellä sopimusaikana. Päiväautolla tuodaan suurin varmuus, mutta se tulee varmaankin myös olemaan kalliimpi tapa järjestämiseen. On siis löydettävä tasapaino: riittävä varmuus, kohtuulliset kustannukset.
- On lisäksi huomioitava, että nykyinen malli kaikissa kunnissa vastaa ylivuotoauto-mallia, joten kolmiportainen järjestely lisää toimintavarmuutta

Valmistelun vastaus jatkuu:

- Alennusprosentti on eräs tapa toteuttaa hinnoittelumalli. Toinen on euromääräisen kilometrihinnan pyytäminen suoraan. Tällöin voidaan tarvittaessa asettaa enimmäishinta. Molemmat hinnoittelumallit johtavat periaatteessa samaan tulokseen.
- Päiväautojen tarve arvioidaan kuntakohtaisesti, parhaan tiedon perusteella. Tekeillä on joustava järjestely, jossa päiväautojen määrää voidaan tarkentaa sopimusaikana.
- Kilpailutuksessa ei ole tarkoitus painottaa pelkkää hintaa. Hyvään laatuun pyritään asettamalla palvelun vähimmäisvaatimukset palvelukuvauksessa riittävän korkeiksi. Lisäksi tehdään laatuperusteita, jotka liittyvät a) kuljettajan osaamiseen liittyen

- Päiväautolle on tarkoitus maksaa päivältä tuntihinta sekä kilometriperusteinen korvaus. Tämä mahdollistaa pienten yritysten osallistumisen, koska korvauksen saaminen on varmaa, eikä perustu pelkästään ajettuihin kilometreihin. Jos kyseessä on yksityisyritystä, mahdollistaa päivähinta esimerkiksi sijaisen palkkaamisen kesäloman ajaksi. Huoltokatkojen aikaa tarkennetaan niin, että se riittää auton kunnossapitoon.
- On huomattava, että jos päiväautolle ei aseteta riittävän tiukkoja ehtoja, kärsii asiakkaan palvelun varmuus ja saatavuus. Molemmat tavoitteet – pienten yritysten mahdollisuudet ja asiakkaiden asema – pyritään yhteensovittamaan parhaalla mahdollisella tavalla.
- Valmistelun edetessä ollaan päiväautojen osalta päätyvässä järjestelyyn, jossa päiväautot kilpailutetaan kevennetyllä menettelyllä sopimuskauden aikana. Ohajuskeskusmallin myötä kunnilla on tarkempaa tilastollista ja logistista tietoa, joiden perusteella voidaan määritellä päiväautojen tarve kuntakohtaisesti tarkemmin.

- **Etusijajärjestys.**

- Lausunnoissa kritisoidaan järjestelyä, jossa kyydit jaetaan halvimmille autoille.

Valmistelun vastaus:

Eniten kyytejä ei tulla ohjaamaan halvimmille autoille. Auton valinta perustuu monen seikan yhteisvaikutukseen, joista keskeiset ovat asiakkaan tarve (esim. inva-auton tai omataksin tarve) ja auton sijainti. Jos tällä perusteella sopivia autoja on useampi, ohjataan kyyti sille, jolla on paras sijoitus hankinnan lopputuloksen mukaisesti (paras hinta – laatu – suhde, eli myös laatuperusteet huomioiden)

- **Matkojen yhdistely**

Lausunnoissa kritisoidaan järjestelyä, jossa kyytejä voidaan yhdistellä.

Valmistelun vastaus:

- Hankinnassa ei toteuteta pakollista yhdistelyä. Ohjauskeskuksen kautta mahdollistuu ensin tiedon kerääminen yhdistelyn potentiaalista ja tämän jälkeen haluttaessa esimerkiksi vapaaehtoisuuteen perustuva kokeilu.
- Yhdistely on tässä nähtävä laajasti: kyse on erilaisten kyytien yhdistelyn mahdollisuuksista laajemmin, palvelulinjat, kotihoidon henkilökunnan ja koululaisten liikkuminen jne.

- **Maksut ja säännöt**

Lausunnoissa edellytetään joustavia asiakasmaksumahdollisuuksia, kuljetuspalvelualueen kasvattamista, pysähdysmahdollisuuksia, matkojen lukumäärän lisäämistä,

Valmistelun vastaus:

- Edellä olevat asiat liittyvät kuntien kuljetuspalvelun asiakasohjeisiin, eikä niihin oteta hankinnalla kantaa. Kilpailutus ei estä eikä toisaalta edellytä edellä mainittuja uudistuksia.
- Huomioitavaa kuitenkin on, että jotta voidaan toteuttaa asiakastarpeiden takia tarvittava varmuus ja ennakoitavuus koko järjestelmän tasolla, on tärkeää, että matkan kesto voidaan ennakoida riittävällä tasolla. Esimerkiksi päiväauton aikataulu voidaan tällöin suunnitella niin, että sille suunniteltu seuraava kyyti ei myöhästy.
- Ennakointi on kokonaisuuden tasolla asiakkaiden etu. Mietitään miten tähän yhdistetään toisaalta riittävä joustavuus.

- **Kalusto, kuljettajat ja asiakaspalvelu**

Lausunnoissa edellytetään asiakkaiden tarpeisiin vastaavaa palvelua, mm. kalusto- ja varustusvaatimuksissa inva-autot, parikuljetus, porraskiipijä, kuljettajien ammattitaito, kielitaito jne.

Valmistelun vastaus:

- Edellä olevat asiat on huomioitu asiakirjoissa ja laatuvaatimuksissa. Osa ovat vähimmäisvaatimuksia ja osa vertailun laatutekijöitä.
- On pohdittava, miten toteutuu palvelun saatavuus ja varmuus, jos vain kaksikieliset kuljettajat ovat ehdoton vähimmäisvaatimus. Ruotsinkielen taitoa on tarkoitus tukea asettamalla sitä koskeva laatuperuste. Tarjoaja saa lisäpisteitä ruotsinkielisistä kuljettajista.
- Ammatillisesta lisäkurssista on tarkoitus antaa laatupisteitä, eli asettaa etusijalle palveluntuottajat joilla on koulutettu kuljettajakunta

- **Tilausten käsittelyajat**

Lausunnoissa edellytetään asiakkaiden tilauspuheluiden vastausprosentin korottamista 99,5 %iin (95 %sta)

Valmistelun vastaus:

- Markkinavuoropuhelun perusteella 95 % on liian korkea puheluiden vastausprosentti. Osa asiakkaista katkaisee puhelun jo lyhyen odotuksen jälkeen, mikä osaltaan vaikuttaa vastausprosenttiin. 80 sekuntia on pidetty sopivana keskimääräisenä vastausaikana. Kiireaikoina se ylittyy ja hiljaisempina alittuu. Ennakkotilauksen mahdollisuus auttaa asiakasta varautumaan ruuhkahuippuihin.

- **Kommentoitavat asiakirjat**

Lausunnoissa kritisoidaan lausunnoille annettujen asiakirjojen puutteellisuutta ja outoa numerointia

Valmistelun vastaus:

- Lausunnoille on annettu valmistelun silloiset asiakirjaversiot.
- Perään kuulutettu liite 3 on tarjouslomake, jonka palveluntuottajat palauttavat tarjouksensa mukana. Siinä palveluntuottajat kuvaavat, miten laatuperusteet täyttyvät heidän kohdallaan.
- Tarkkoja laatukriteereitä ei yleensä lähetetä kommenteille, koska niiden paljastuminen vain joillekin tarjoajille vaarantaa tasapuolisen kohtelun. Voimme käsitellä niitä yleisellä tasolla, mitä on tehtykin matkan varrella.

- **Palvelun aloituksen aikaväli**

Lausunnoissa kritisoidaan palvelun aloitukseen annettavaa, suunniteltua aikataulua

Valmistelun vastaus:

- Hyvin lyhyt aika palvelun aloittamiseen nostaa tyypillisesti hintaa ja suosii jo alueella olevia yrityksiä. Kun halutaan mahdollistaa se, että saadaan useampia tarjouksia, ei aloitusaikaa kannata puristaa liian lyhyeksi. Referenssivaatimuksella (vaatimus aiemmasta kokemuksesta) varmistetaan se, että tarjoajalla on riittävä perusosaaminen ja kokemus.

- **Asiakkaan korvaus**

Lausunnoissa edellytetään asiakkaalle maksettavaa korvausta palvelun virhetilanteissa

Valmistelun vastaus:

- Palvelun käyttäjille tulleiden vahinkojen korvaaminen on säännelty JYSE Palvelut 2014 -ehdoissa jotka ovat osa sopimusta.

- **Sopimussakko**

Lausunnoissa edellytetään suunniteltua kovempia sopimussakkoja virhetilanteita varten

Valmistelun vastaus:

- Sopimussakon suuruuden määrittely ei ole ihan helppo tehtävä. Liian pieni sopimussakko ei toimi ja liian suuri sakko voi estää pienten yritysten tarjoamisen kokonaan. Liian suuri sakko voi olla sopimusoikeuden vastainen, mikä altistaa riidoille.

Lausuntojen ja kommenttien käsittely

- Markkinakartoituksissa, markkinavuoropuheluissa, keskustelutilaisuuksissa ja muussa vuoropuhelussa saadut kommentit lasketaan sadoissa
- Lausunnot ja kommentit on huomioitu
 - Vammaisneuvostojen lausunnoissa esitettiin vaatimus palauttamisesta uudelleen valmisteltavaksi.
 - Lausunnoissa esiin nousseita asioita on kirjattu asiakirjoihin
 - Tarjouspyyntökokonaisuus on päivittynyt matkan varrella mm. vammaisneuvostojen lausuntojen ja niiden kanssa käydyn vuoropuhelun perusteella.

Osa markkinakartoituksissa ja –vuoropuheluissa saaduista kommenteista ovat harhaanjohtavia ja osa keskenään täysin ristiriitaisia

➤ lisää haastetta

➤ edellyttää kompromisseja, joilla tavoitellaan eheää kokonaisuutta.

- **Sopimussakko**

Lausunnoissa edellytetään suunniteltua kovempia sopimussakkoja virhetilanteita varten

Valmistelun vastaus:

- Sopimussakon suuruuden määrittely ei ole ihan helppo tehtävä. Liian pieni sopimussakko ei toimi ja liian suuri sakko voi estää pienten yritysten tarjoamisen kokonaan. Liian suuri sakko voi olla sopimusoikeuden vastainen, mikä altistaa riidoille.

Vammaisneuvostojen keskustelutilaisuus

11.6.2019

- Valmistelun yhteydessä järjestettiin kuntien vammaisneuvostolle yhteinen keskustelutilaisuus 11.6.2019. Tilaisuudessa vammaisneuvostot käyttivät puheenvuoron, jossa nostivat pitkälti samoja asioita, kuin antamissaan lausunnoissa.
- Vammaisneuvostojen huomio valmistelussa kiinnittyy seikkoihin kuten:
 - Pysähtyminen matkan varrella – oltava mahdollista
 - Tilausvastausaika
 - Kuljetusvarmuus
 - Asiakasprofiilin toimivuus, tietoturva ja tietosuoja
 - Vakiotaksioikeus, suoratilausmahdollisuus
 - Avustaminen matkan aikana ja yhteydessä
 - Matkustusoikeus
 - Yhdistely – vain vapaaehtoisuuden nojalla ja johtaa asiakkaalle bonuksiin (esim. matkojen lukumäärä tai omavastuuosuuden poistuminen)
- Lisäksi neuvostot esittivät näkemyksensä valmistelun sen hetkisestä hankintamallista:
 - Päiväautojärjestely – ei toimi
 - Alennusprosentti – ei toimi
 - Näivettäisi alueen muun taksipalvelutarjonnan

Valmistelu 11.6.2019 jälkeen

- Keskustelutilaisuuden 11.6.2019 jälkeen hankinnan asiakirjoja on tarkennettu ja muokattu. Niissä on edelleen huomioitu vammaisneuvostojenkin näkemyksiä.
- Osa näkemyksistä liittyy kuntien toiminta- ja asiakasohjeisiin. Kilpailutus rakennetaan siten, että se olisi mahdollisimman joustava ja riippumaton ohjeissa määriteltäviin seikkoihin. Kilpailutuksessa on siis pyritty minimoimaan tarpeettomat rajaukset.
- Autokategoriointia on muokattu. Päiväautomalliin siirryttäisiin vasta myöhemmässä vaiheessa, kun ohjauskeskusmallin perusteella saadaan tarkempaa palvelun käyttöön liittyvää tietoa. Ylivuotoautoihin on todettu liittyvän mm. sopimuksellisia ja tietosuojaan liittyviä haasteita, joiden vuoksi ylivuotokategoriaa on pohdittu erityisen tarkkaan ja sittemmin päätetty poistaa tarjousasiakirjoista.
- Keskustelutilaisuuden jälkeen järjestettiin markkinakartoituskierrros, jossa pyydettiin yrittäjien näkemyksiä vammaisneuvostojen esittämästä ajatuksesta sopimusautoista ja kiertävästä päivystysringistä. Saatujen vastausten perusteella (vähäinen lukumäärä) ei ole syytä muuttaa valmistelun perusesitystä, jossa ainakin päiväautot ja sopimusautot muodostavat palvelueheyden perustan. Huomioitakoon, että valmistelu on edennyt ja muuttunut kaiken aikaa, myös ko. tilaisuuden ja kannanottojen mukaisesti ja jälkeen