

SIJAISHUOLLON OSTOPALVELUIDEN HANKINTA

Maarit Antikainen

Tutkija-sosiaalityöntekijä

Kuopion kaupunki

15.4.2005

Mistä kilpailuttamisessa on kysymys?

Miksi pitäisi kilpailuttaa?

Miten? Mikä on hankintaprosessi?

Mitä riskejä / hyötyä / haittoja / uhkia kilpailuttamisessa on?

→ kunnalle?

→ asiakkaille?

→ palvelun tuottajille?

MISTÄ KILPAILUTTAMISESSA ON KYSYMYS?

Kunnat palvelujen hankkijoina

Kuntien tehtävänä on järjestää asukkailleen erilaisia palveluita. Palvelut voidaan järjestää eri tavalla:

- kunta tuottaa palvelut itse omassa organisaatiossa**
- palvelut tuotetaan julkisoikeudellisena yhteistoimintana (kuntayhtymä)**
- palvelut tuottaa ulkopuolinen, joko julkis- tai yksityisoikeudellinen organisaatio**

PALVELUJEN OSTAMISESSA ULKOPUOLISELTA ON KYSYMYS TILAAJA-TUOTTAJAMALLISTA

- sisäinen tilaaja-tuottaja-malli
 - kunnan organisaation sisällä tapahtuvaa tilaamista ja tuottamista
- kilpailun salliva tilaaja-tuottaja-malli
 - kunnan tuotantoyksikköä kilpailutetaan tietyssä palvelukokonaisuudessa kunnan organisaation ulkopuolisten palveluntuottajien kanssa
- vastuu palvelun järjestämisestä on viranomaisilla, mutta käytännön palvelu tulee yksityisiltä markkinoilta tai julkisen sektorin omilta organisaatioilta

Jos kunta ostaa palvelut ulkopuoliselta

- kuntaa velvoittaa laki julkisista hankinnoista (1992/1505), jonka mukaan kunnan on käytettävä hyväksi olemassa olevat kilpailumahdollisuudet

→ hankinnasta on ilmoitettava

→ pääsääntöisesti hankinnasta on tehtävä tarjouskilpailu

KILPAILUTUS

Kilpailutus on hankintalain mukaisen tarjousmenettelyn toteuttamista, jossa

- tilaajayksikkö määrittää palvelutarpeen**
- järjestää avoimen tai rajoitetun tarjouskilpailu**
- valitsee tarjouspyynnössä esitetyin valintaperustein joko hinnaltaan halvimman tai kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen**

MIKSI PITÄISI KILPAILUTTAA?

Kilpailuttamisen taustalla on löydettävissä

- **hallinnollisia perusteluja**
- **taloudellisia perusteluja**
- **oikeudelliset perusteluja**
- **laatuun ja palveluiden sisällön kehittämiseen liittyviä perusteluja?**

HALLINNOLLISET PERUSTELUT

New Public Management (NPM) ajattelun esiinnousu
1980-luvulla

- uusliberalistinen talousoppi, jonka PYRKIMYKSENÄ on tehostaa julkista hallintoa uudistamalla rakenteita ja prosesseja ja jonka TAVOITTEENA on
- julkisen sektorin kasvun hillitseminen,
- yksikköjen tuottavuuden ja tehokkuuden lisääminen
- julkisten palveluiden laadun parantaminen

TALOUELLISET PERUSTELUT

- **1990- luvun laman myötä kunnat ovat joutuneet pohtimaan yhä tarkemmin omaa perustehtäväänsä ja etsimään uusia peruspalvelujen tuottamis- ja järjestämistapoja.**
- **Kunnille kasaantui uudistumispaineita, jossa palveluita olisi pystyttävä järjestämään taloudellisista vaikeuksista huolimatta siten, että määrä ja laatu ei kärsisi.**
- **Kunnissa on etsitty valinnanvapauteen ja kilpailuun perustuvia ratkaisuja. Näissä ratkaisuissa kunnan rooli muuttunut palvelujen tuottajasta palvelujen ostajaksi.**

OIKEUDELLISET PERUSTELUT

- **PALVELUJEN JÄRJESTÄMISVELVOLLISUUS**
 - sijaishuollossa olevien lasten laitoshoidossa on kysymys sos.huoltolain mukaisesta sosiaalipalvelusta, jonka järjestämisestä kunnan on huolehdittava
- **ASIAKKAAN OIKEUSTURVA**
 - valitusmenettely
 - hallintokantelu
 - vahingonkorvauskanne

PALVELUJEN HANKINTA, OHJAUS JA VALVONTA

- laki julkisista hankinnoista velvoittaa kilpailutukseen, taloudellisuuden vaatimukseen ja palvelujen tarjoajien tasapuoliseen ja syrjimättömään kohteluun
- lain määrittämä hankintaprosessin ja tarjouskilpailun toiminnot
- yksityisen sosiaalialan palveluntuottajaa ohjaa ja valvoo moni viranomainen
 - STM
 - lääninhallitus
 - lautakunnat
 - lautakunnan erikseen osoittama viranhaltija

LAATUUN JA PALVELUIDEN SISÄLTÖÖN LIITTYVÄT PERUSTELUT

Laatu = ominaispiirteet, jotka liittyvät palvelun tai toiminnan kykyyn täyttää sille asetetut vaatimukset ja siihen kohdistuvat odotukset

Hyvän laadun tuottaminen sijaishuollossa vaatii **ostajan eli sijoittajan kykyä**

- selvittää eri osapuolien ja tahojen vaatimukset ja tarpeet hyvälle lastensuojelupalvelulle
- selvittää ensin itselle ja sitten ostajalle, mitä halutaan ostaa → mitä palvelun tuottajalta odotetaan

Myyjän eli sijaishuoltoa tuottavan yksikön kykyä

- selvittää itselle ja ostajalle, millaisia palveluja on

15.3.2005

tarjolla → tuotteistaminen, kustannuslaskenta, laadunhallinta

Matti Antikainen / Kumpulinen
kaupunki

Miten? Mikä on hankintaprosessi?

- 1. Hankinnan suunnittelu**
- 2. Tarjouspyynnön laatiminen**
- 3. Hankintaprosessista ilmoittaminen / Kirjallinen tarjouspyyntö**
- 4. Tarjousten käsittely**
 - 1. Avaustilaisuus ja selventävät keskustelut**
 - 2. Tarjouskilpailusta pois sulkeminen**
 - 3. Tarjousten vertailu ja hankintapäätös**
- 5. Hankintasopimuksen tekeminen**

MITÄ UHKIA KILPAILUTTAMISESSA ON?

- kilpailutus ymmärretään pelkäksi kustannusten kilpailuttamiseksi ja kilpailuttamisen kriteereiksi valitaan tai painotetaan liikaa kustannuksia laadun sijasta
- kunnat lähtevät kilpailuttamaan heiveröisin tiedoin ja taidoin. Seurauksena se, että tehdään hankintaprosessin aikana virheitä, jotka tulevat kunnille taloudellisesti kalliiksi.
- palveluja myyvät yksiköt eivät ole tuotteistaneet palveluitaan eivätkä osaa kertoa ostajalle riittävän perustellusti sitä,
 - mitä palveluita he pystyvät tuottamaan
 - mistä palveluiden kustannukset syntyvät
 - mitä palvelut sisältävät
 - miten palveluiden laatu on saavutettu
 - miten laatua ylläpidetään

vaan palvelun tuottajat lupaavat enemmän kuin pystyvät itse asiassa tekemään ("markkinapuhe")

MITÄ HEIKKOUKSIA KILPAILUTUKSEEN LIITTY?

- - kunnissa ei ole riittävästi hankintaosaamista: ei osata tehdä tarjouskilpailua tai laittaa tarjouspyyntöön olennaisia asioita / kriteereitä
- - kunnissa ei ole riittävästi resursseja kilpailuttamisen toteuttamiseksi
- - kunnat eivät ole tuotteistaneet omia palveluitaan, jolloin vertailun tekeminen ostopalveluina tuotettavien palvelujen hintaan ja laatuun on vaikeaa/mahdotonta
- - tällä hetkellä sijaishuollossa on "myyjän markkinat", jolloin kilpailuttaminen ja hankintaprosessin toteuttaminen voi olla sijaishuollossa pelkkä lisäkustannus, jonka avulla nykyinen tilanne ei ainakaan heti muutu olennaisesti: todellista tarjontaa ei ole. Ostetaan edelleen sitä, mitä on vapaana.

MITÄ VAHVUUKSIA?

- sijaishuollon laatu tulee esille ja puheeksi = ostajan (kunnan) tulee kyetä määrittelemään se, mitä hyvää se haluaa ostaa
- sijaishuoltoa tuottavien palveluyksikköjen palvelut ja siihen liittyvä osaaminen tulee avoimesti esille ja tarkasteltavaksi = sijoittaja ja palveluja tuottava yksikkö joutuu tarkastelemaan ja ottamaan "työn alle" sen, mitä palveluja he itse asiassa tuottavat nyt ja jatkossa, mitä heidän osaamisensa on, mihin suuntaan tulisi kehittyä
- hankinnan läpinäkyvyys ja avoimuus, palveluntuottajien tasavertaisuus
- sijaishuollon kustannukset alenevat ja niitä pystytään ennakoimaan paremmin
- alueen palvelutuotanto vastaa todellisia tarpeita, etu sekä kunnalle, palveluntuottajille että sijoitettaville lapsille ja nuorille

MILLAISIA MAHDOLLISUUKSIA?

- sijaishuollon laatua kehitetään yhdessä ostajan ja myyjän kanssa
- kustannuksia pystytään ennakoimaan ja hallitsemaan nykyistä paremmin
- sosiaalityöntekijöille jää nykyistä enemmän aikaa paneutua yksittäisen lapsen hoitoa ja kasvatusta koskevaan asiakastyöhön. Vapaiden paikkojen etsiminen, valinta ja sopimusten "sorvaaminen" tehdään keskitetysti, mikä jättää sosiaalityöntekijöille aikaa muuhun sijoitustyöhön.
- alueelle syntyy palveluntuottajia ostajien tarpeisiin.
- Yrittäjät voivat resurssoida ja panostaa olemassa olevan toiminnan kehittämiseen, jos sopimukset on tehty pidemmälle ajalle (esim. 3 tai 5 vuotta).

KÄYTETYT LÄHTEET JA LISÄMATERIAALIA AIHEESTA

Sutela, Merja 2003. Sosiaali- ja terveystalvvelujen ulkoistaminen. Oikeudelliset reunaehdot. Edita Prima Oy. Hki

Ollila, Eeva & Ilva, Minna & Koivusalo, Meri (toim). 2003. Kilpailuttaminen sosiaali- ja terveystalvveluolitiikan näkökulmasta. Stakes. Raportteja 276. Gummerus Kirjapaino. Saarijärvi.

Kilpailuttamisen pelisäännöt 2002. Kunta-alan ammattiliitto KTV ry. Työelämän kehittämissosaston opas C2/2002. Jaarli Oy. Turenki.

Rousu, Sirkka & Holma, Tupu. Lastensuojelutalvvelujen onnistumisen arviointi. 2004. Suomen Kuntaliitto. Kirjapaino Oma Oy. Jyväskylä

Rousu, Sirkka & Holma, Tupu. 2004. Lastensuojelutalvvelujen kustannukset ja hinnoittelu. Suomen Kuntaliitto. Kirjapaino Oma Oy. Jyväskylä

Rousu, Sirkka & Holma, Tupu. 2004. Lastensuojelutalvvelujen laadunhallinta. Suomen Kuntaliitto. Kirjapaino Oma Oy. Jyväskylä

Julkisten hankintojen neuvonta
puhelimitse 09-771 2255
ma 9-15, ti 12-15, ke-to 9-15, pe 9-12
sähköposti: hankinnat@kuntaliitto.fi
vastaus 3 työpäivän aikana
internet: www.hankinnat.fi

www.ktm.fi (→ markkinat ja kuluttajat / julkiset hankinnat / hankintaprosessin kuvaus)