

KEUHDno-2022-560**Kuljetusten ohjauskeskus palveluna, hankintaoikaisua koskeva päätös****Hankintaoikaisun kohteena oleva päätös**

Hankintapäätös 16.6.2023 § 36 Kuljetusten ohjauskeskus palveluna.

Hankintaoikaisun kohteena olevalla päätöksellä on tehty päätös tarjouskilpailun voittajasta. Tarjouskilpailun voittajaksi valittiin 020202 Palvelut Oy.

Hakija

Lähitaksi Oy

Hankintaoikaisua koskeva hakemus saapui Keski-Uudenmaan hyvinvointialueelle (jatkossa hankintayksikkö) 23.6.2023. Lähitaksi Oy antoi lisäksi sähköpostitse 3.7.2023 lisätiedon hankintaoikaisuvaatimukseen liittyen.

Hankintapäätös annettiin tiedoksi Cloudia -järjestelmän kautta 19.6.2023. Hankintaoikaisua koskeva hakemus on jätetty hankintaoikaisua koskevan määräajan kuluessa.

Vaatus

Lähitaksi Oy vaatii, että hankintayksikkö toteuttaa tarjousten vertailun uudelleen. Hankintaoikaisuvaatimuksen mukaan Lähitaksi olisi tullut saada tarjoushintansa sekä muut vertailuperusteet huomioiden eniten pisteitä ja tulla valituksi toimittajaksi. Lähitaksi katsoo, että vertailussa on hankintaa rasittava virhe.

Tarjouspyynnössä laadulle on annettu 50 %:n ja hinnalle 50 %:n painoarvo. Laadun osalta painoarvoja on jaettu edelleen. Laadun pisteytyksen sisällä laatuperusteiden 4–6 pisteytys on perustunut käytettävyydestä. Lähitaksi Oy:n mukaan hankinnan virhe kohdistuu ainakin laatuperusteisiin 4–6 (testitapaus 3), jossa Lähitaksi on suhteessa voittaneeseen tarjoukseen saanut liian vähän pisteitä ja jossa sen olisi tullut saada tarjouskilpailun voittajan kanssa yhtä paljon pisteitä. Lähitaksi käyttää Intoit Oy:n Movit-ohjausjärjestelmää. Lähitaksin käsityksen mukaan sen ohjausjärjestelmä on sama kuin tarjouskilpailun voittajalla, joten pisteidenkin kuuluu olla tarjoajilla samat.

Lähitaksi Oy on tehnyt asiassa lisäksi valituksen markkinaoikeuteen.

Hankintaoikaisuvaatimus on esitetty tämän päätöksen liitteenä 1.

Yhteishankinta

Keski-Uudenmaan hyvinvointialue on toteuttanut hankinnan omasta ja Itä-Uudenmaan hyvinvointialueen puolesta. Keski-Uudenmaan hyvinvointialue on julkaissut tarjouspyynnön ja tehnyt kilpailutukseen liittyvät ratkaisut molempien hankintayksiköiden puolesta. Keski-Uudenmaan hyvinvointialue tekee myös hankintaoikaisua koskevat päätökset molempien hankintayksiköiden puolesta. Kumpikin hankintayksikkö solmii oman hankintasopimuksen ja vastaa itse yksin sopimusvelvoitteista toimittajaa kohtaan.

Hankinnan kohde ja tarkoitus

Hankinnan kohteena on kokonaisvaltainen henkilö- ja tavarakuljetusten ohjauspalvelukokonaisuus, jolla hallitaan erilaisia tilaajan sosiaali- ja terveydenhuollon

asiakkaille, työntekijöilleen ja muille sidosryhmilleen järjestämiä henkilökuljetuksia sekä hyvinvointialueen tarpeen mukaisia tavarakuljetuksia. Lisäksi valittavan palveluntuottajan tehtävänä on toimia tilaajan kehittäjäkumppanina kokonaisvaltaisen liikennöinnin suunnittelussa ja toteuttamisessa alueella. Kyseessä on kokonaispalvelu, johon sisältyvät kaikki sopimuksen mukaiset tehtävät ja toiminnallisuudet sekä ohjausjärjestelmän käyttö.

Hankinnan tarkoituksena on löytää kokonaisvastuullinen palveluntuottaja vastaamaan tilaajien lakisääteisellä järjestämisvastuulla olevien sosiaali- ja terveydenhuollon asiakaskuljetusten ja muiden sosiaali- ja terveysten palvelujen järjestämistä palvelevien kuljetusten ohjauskeskuspalvelusta. Tilaajan järjestämisvastuu perustuu sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädäntöön, kuten sosiaalihuoltolakiin (1301/2014), terveydenhuoltolakiin (1326/2010) ja vammaispalvelulakiin (380/1987).

Asianosaisten kuuleminen

Hankintayksikkö on kuullut hankintaoikaisun tekijää Lähitaksi Oy:tä ja tarjouskilpailun voittajaa 020202 Palvelut Oy:tä hankintaoikaisuasian valmistelun yhteydessä. Lähitaksi Oy:lle tarjottiin lisäksi suullista kuulemistä, joka toteutui 14.8. 2023.

Lähitaksi Oy on antanut liitteen 2 mukaisen kirjallisen lausunnon. 020202 Palvelut Oy on ilmoittanut, että hankintaoikaisua koskevan päätöksen luonnos ei sisällä yrityksen liike- tai ammattisalaisuuksia.

Perustelut

Hankintaoikaisun kohteena on keskeisesti hankintayksikön laatuvertailun toteuttaminen ja pisteytys. Asiassa on kyse siitä, onko hankintayksikkö toteuttanut laatuvertailun julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397 /2016), hankintalaki, mukaisesti.

Hankintalain 3 §:n 1 momentin mukaan hankintayksikön on kohdeltava hankintamenettelyn osallistujia ja muita toimittajia tasapuolisesti ja syrjimättömästi sekä toimittava avoimesti ja suhteellisuuden vaatimukset huomioon ottaen.

Hankintalain 93 §:n 1 momentin 1. lauseen mukaan tarjouksista on valittava kokonaistaloudellisesti edullisin tarjous. Hankintalain 93 §:n 4 momentin mukaan 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.

Hankintalain 93 §:n mukaan vertailuperusteiden on liityttävä hankinnan kohteeseen hankintalain 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.

Hankintalain 123 §:n 1 momentin mukaan hankintayksikön on tehtävä ehdokkaiden ja tarjoajien asemaan vaikuttavista ratkaisuista sekä tarjousmenettelyn ratkaisusta kirjallinen päätös, joka on perusteltava. 123 §:n 2 momentin 1.lauseen mukaan päätöksestä tai siihen liittyvistä asiakirjoista on käytävä ilmi ratkaisuun olennaisesti vaikuttaneet seikat, joita ovat ainakin ehdokkaan, tarjoajan tai tarjouksen hylkäämisen perusteet sekä keskeiset perusteet, joilla hyväksytyt tarjousten vertailu on tehty.

Tässä tapauksessa kyseessä olevan ohjauskeskuspalvelun julkaistun tarjouspyynnön mukaan laatuperusteina 4 – 6 on ollut testitapausten arviointi käytettävyydestä. Hankintaoikaisun tekijän mukaan se on saanut erityisesti testitapausten 3 (laatuperuste 6) osalta liian vähän pisteitä.

Käytettävyydestä testitapausten ja niiden arviointi on kuvattu tarjouspyynnön liitteessä  Käytettävyydestä testitapausten suunnitelma . Edellä mainitun liitteen mukaan testitapauksena 3 (laatuperuste 6) on ollut *Tilaajan asiakkaiden tietojen syöttäminen ohjausjärjestelmään tilaajan toimesta*. Hankintayksikön testiryhmä on pisteyttänyt testitapausten seuraavien, tarjouspyynnöstä ilmenevien alakriteerien mukaisesti:

- Asiakkaiden tietojen syöttäminen ja muuttaminen on helppoa ja selkeää
- Järjestelmä neuvoo loogisesti käyttäjää etenemään oikein
- Järjestelmän käyttäminen on tehokasta ja nopeaa

Tarjouspyynnön mukaisesti pisteytys on tehty erikseen kunkin arvioitavan alakriteerin osalta ja tarjoajille on annettu arvosana 0, 3, 6 tai 9.

Tarjouspyyntöön sisältyneen käytettävyydestä testitapausten tavoitteena on ollut todeta, mikä tarjotuista ohjausjärjestelmistä soveltuu käytettävyytensä puolesta parhaiten Keski-Uudenmaan hyvinvointialueen toimintaympäristöön. Testauksen tavoitteena on myös ollut varmistaa, että tarjotut järjestelmät täyttävät ne toiminnalliset ominaisuudet, jotka tarjouspyynnössä vaaditaan. Hankintayksikön testiryhmä on arvioinut testitapausten toteutumisen. Testitapaus 3 liittyy ohjausjärjestelmän tai järjestelmäkokonaisuuden toiminnallisuuteen, jonka tilaaja tulee sopimuskaudella itse toteuttamaan järjestelmässä itse. Tämän mukaisesti tarjoajan asiantuntija on testaustilaisuudessa opastanut tilaajan testaajia toiminnallisuuksien käyttöön ja testaajat ovat toteuttaneet toiminnot itse.

Hankintayksikön testiryhmä on arvioinut tarjouskilpailun voittaneen tarjoajan 020202 Palvelut Oy:n järjestelmän toiminnallisuudet testitapausten 3 kaikkien alakriteerien 3.1 – 3.3. yhdeksän pisteen arvioiksi, eli kriteerit ovat toteutuneet kiitettävästi. Lähitaksin osalta testiryhmä on arvioinut alakriteerin 3.1 (Asiakkaiden tietojen syöttäminen ja muuttaminen on helppoa ja selkeää) toteutuneen tyydyttävästi, 3 pistettä, alakriteerin 3.2 (Järjestelmä neuvoo loogisesti käyttäjää etenemään oikein) toteutuneen hyvin, 6 pistettä ja alakriteerin 3.3. (Järjestelmän käyttäminen on tehokasta ja nopeaa) toteutuneen tyydyttävästi, 3 pistettä.

Lähitaksin mukaan sen käyttämä ohjausjärjestelmä on sama kuin tarjouskilpailun voittaneen tarjoajan ja tästä syystä Lähitaksin olisi kuulunut saada testitapauksesta 3. yhtä paljon pisteitä kuin tarjouskilpailun voittanut 020202 Palvelut Oy.

Tarjouskilpailun voittaneen tarjoajan ja Lähitaksin tarjousten piste-erot testitapauksessa 3 johtuvat siitä, että vaikka tarjouskilpailun voittanut ja Lähitaksi molemmat hyödyntävät Intoit Oy:n tuottamaa Movit-ohjausjärjestelmää palvelua tuottaessaan, järjestelmän käytön tapa asiakasrajapinnassa on kuitenkin erilainen. Erot liittyvät toiminnallisuuteen, jolla tilaaja syöttää ja hallinnoi kuljetuspalvelua käyttävien asiakkaidensa tietoja järjestelmässä. Tarjouskilpailun voittajalla on käytössään yksi ohjaukseen käytettävä pääjärjestelmä, jonne tilaajan on tarkoitus sopimuskaudella syöttää asiakkaiden tiedot ja jossa tilaaja hallinnoi niitä. Sen sijaan Lähitaksin kohdalla on käytössä erillinen ohjausjärjestelmä liikenteen ohjaukseen ja erillinen lisäjärjestelmä (Timit), tilaajan käyttöön. Tilaaja syöttäisi sopimuskaudella asiakastiedot tähän erilliseen järjestelmään.

Tilaajan testaajat ovat arvioineet testitapauksessa 3 tarjouskilpailun voittajan pääjärjestelmän asiakastietojen syöttämisen osalta laadukkaammaksi kuin Lähitaksin Timit-järjestelmän. Tarjoajien saamat pisteet on perusteltu kunkin tarjoajan kohdalla hankintapäätöksen liitteenä olleessa hinta- ja laatuvertailutaulukossa. Esimerkiksi kriteerin 3.1. (asiakkaiden tietojen syöttäminen ja muuttaminen on helppoa ja selkeää) 9 pistettä saaneen 02020 Palvelut Oy:n osalta testiryhmän perustelut kuuluvat **◆?** *Kiitettävä. Testitapauksen suorittaminen onnistuu erinomaisesti. Kriteeri toteutuu täysimääräisesti. Tietojen syöttäminen toteutui erinomaisesti. Tiedot tallentuivat heti ohjausjärjestelmään ja olivat käytettävissä heti syöttämisen jälkeen. ◆?* Lähitaksin järjestelmäkokonaisuus on arvioitu saman alakriteerin osalta 3 pisteen arvoiseksi ja perustelu kuuluu seuraavasti: **◆?** *Tyydyttävä. Testitapauksen suorittaminen onnistuu kohtalaisesti. Kriteeri toteutuu osin, mutta toteutumisessa on merkittäviä puutteita. Järjestelmä ei näyttänyt edellyttävän kaikkia välttämättömiä pakollisia tietoja tai ohjannut niiden oikeaa muotoa. Kirjaajalle jäi paljon kirjoitettavaa valmiiden valikoiden sijaan. Tilaaja ei pysty hyväksymään uusia tai muutettuja tietoja järjestelmässä, vaan joutuu odottamaan vahvistusta. Viive etenemisessä on merkittävä asiakastyöhön liittyvä ongelma ◆?* Alakriteerien 3.2 ja 3.3 piste-erot on perusteltu vastaavalla tavalla yksityiskohtaisesti.

Edellä ja hankintapäätöksessä tarkemmin kuvatulla tavalla hankintapäätös ja siihen liittyvä laadun arviointi on tehty julkisissa hankinnoissa hyväksytyksi ja riittäväksi katsotulla tavalla. Laadun pisteytys on perusteltu hankintalain edellyttämällä tavalla hankintapäätöksen liitteenä olleessa hinta- ja laatuvertailutaulukossa. Tarjousten arviointi on perustunut ainoastaan tarjouspyynnössä ja sen liitteissä esitettyihin kriteereihin. Esitetyt laatukriteerit ovat siten tuottaneet keskenään vertailukelpoisia tarjouksia, ja tarjoajien saamien pisteiden perusteella hankintayksikkö on voinut valita tarjouskilpailun voittajaksi hinta-laatusuhteeltaan parhaan tarjouksen.

Lähitaksi Oy:n suullisessa kuulemisessa (14.8.2023) tai heidän antamassaan kirjallisessa lausunnossa (17.8.2023) ei ole noussut esiin seikkoja, jotka antaisivat aihetta arvioida asiaa toisin.

Tarjousten arviointi, pisteytys ja niihin perustuva tarjousten vertailu on tehty hankintalain mukaisesti ja hankintaoikeudellisia periaatteita noudattaen. Näin ollen hankintaoikaisua koskeva vaatimus on perusteltua hylätä.

Liitteet:

1 Hankintaoikaisuvaatimus_23.6.2023_Lähitaksi.pdf

2 Lähitaksi Oy Lausunto 17.8.2023.pdf

Päätöksen peruste

Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista 1397/2016
Keski-Uudenmaan hyvinvointialueen hallintosääntö AV 8.12.2022 § 90

Päätös

Päätän hylätä Lähitaksi Oy:n tekemän hankintaoikaisuvaatimuksen ja pysyttää voimassa 16.6.2023 tehdyn kuljetusten ohjauskeskuspalvelun hankintaa koskevan hankintapäätöksen.

Tämä asiakirja on sähköisesti hyväksytty Keski-Uudenmaan hyvinvointialueen asianhallintajärjestelmässä.

Tiedoksi

Kaikki tarjouksen jättäneet tarjoajat, Markkinaoikeus

Allekirjoitus

Mikko Komulainen hyvinvointialuejohtaja

Viranhaltijapäätöksen nähtävänäolo

Nähtävillä Keski-Uudenmaan hyvinvointialueen verkkosivuilla 31.8.2023.

Muutoksenhakukielto

§ 46

Muutoksenhakukielto**Muutoksenhakukielto**

Tähän päätökseen ei voi hakea muutosta. Oikaisuvaatimusta tai valitusta ei saa tehdä

- päätöksestä, joka koskee vain valmistelua tai täytäntöönpanoa (hyvinvointialuelaki 141 §),
- hallinnon sisäisestä määräyksestä, joka koskee tehtävän tai muun toimenpiteen suorittamista (laki oikeudenkäynnistä hallintotuomioistuimissa 6§),
- päätöksestä, josta lainsäädännön nojalla ei voi hakea muutosta (lainkohta mainittava erikseen päätöksen perusteluissa) tai
- hankintapäätöksestä, jota ei tehdyn hankinto-oikaisun johdosta muuteta (hankintalaki 126 § ja 132 §).