

Matkapalvelukeskuksen ja liikenteen hankinta kokonaispalveluna



Tekijät (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri)		Julkaisun laji	
Jouni Mutanen, Mika Piipponen,		Raportti	
Pekka Vähätörmä, Ramboll Finland Oy		Toimeksiantaja	
		Liikenne- ja viestintäministeriö	
		Toimielimen asettamispäivämäärä	
Julkaisun nimi			
Matkapalvelukeskuksen ja liikenteen hankinta kokonaispalveluna			
Tiivistelmä			
<p>Tässä julkaisussa on esitelty asiakirjamallit matkapalvelukeskuksen (MPK) ja sen ohjaukseen tulevan kutsuohjatun liikenteen kilpailutukseen kokonaispalveluna, jolloin yksi toimija vastaa sekä matkojen yhdistelystä että liikenteen tuottamisesta. Lisäksi raportissa on käsitelty hankinnan organisoinnin mahdollisuuksia, kutsujoukkoliikenteen käytännön toteutusmalleja, hankintaprosessin vaiheita ja siihen sisältyviä riskejä sekä perusteita asiakirjamalleissa esitetyille ratkaisuille.</p> <p>Hankinnan organisoinnin osalta on kuvattu erilaiset kuntien ja muiden hankintayksikköjen väliset hankintayhteistyön toteutusvaihtoehdot. Suositeltavina toteutusmalleina MPK-palvelun hankintaan ovat hankintarengas sekä uuden hankintalain mahdollistamaa yhteishankintayksikkö. Hankintarengas tulisi myös hankintapäätöksen tekeminen keskittää niin, että yksi hankintapäätös sitoo kaikkia hankinnassa mukana olevia osapuolia. Yhteishankintayksikkö on paras ratkaisu silloin, kun hankintayhteistyötä halutaan tehdä alueella muutoinkin. Pelkkää MPK-hankintaa varten ei ole suositeltavaa perustaa yhteishankintayksikköä, vaan sen tulisi palvella laajasti alueen kuntia tavara- ja palveluhankinnoissa.</p> <p>Ennen MPK-palvelun kilpailuttamista tulee sopia, mikä osa MPK-alueen joukkoliikenteen palvelutasotavoitteiden mukaisesta liikenteestä tuotetaan matkapalvelukeskuksen ohjaamana kutsujoukkoliikenteenä ja millä toimintaperiaatteilla eri kutsujoukkoliikenteet toteutetaan.</p> <p>Hankintaprosessin läpivienti edellyttää hankintaa ohjaavien säädösten perinpohjaista tuntemista. Tästä syystä hankintoihin perehtyneen hankintarengaan tai yhteishankintayksikön hyödyntäminen on suositeltavaa. Kilpailutuksessa voidaan hyödyntää tässä raportissa esitetyjä asiakirjamalleja, joita ovat tarjouspyyntö ja sitä täydentävä palvelukuvaus sekä tarjouslomake ja hankintasopimus.</p>			
Avainsanat (asiasanat)			
matkapalvelukeskus, kutsujoukkoliikenne, joukkoliikenteen palvelutaso, yhteishankintayksikkö, hankintarengas, hankintaprosessi			
Muut tiedot			
Yhteyshenkilö/LVM Merja Nikkinen			
Sarjan nimi ja numero		ISSN	ISBN
Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja 41/2008		1457-7488 (painotuote) 1795-4045 (verkkajulkaisu)	978-952-201-633-1 (painotuote) 978-952-201-634-8 (verkkajulkaisu)
Kokonaissivumäärä	Kieli	Hinta	Luottamuksellisuus
138	suomi		julkinen
Jakaja		Kustantaja	
Liikenne- ja viestintäministeriö		Liikenne- ja viestintäministeriö	



Författare Jouni Mutanen, Mika Piipponen,		Typ av publikation Rapport	
Pekka Vähätörmä, Ramboll Finland Oy		Uppdragsgivare Kommunikationsministeriet	
		Datum då organet tillsattes	
Publikation Anskaffning av reseservicecentralen och transportererna som helhetsservice			
Referat <p>Denna publikation innehåller dokumentmallar för att användas då den anropsstyrda trafiken konkurrensutsätts för reseservicecentraler (CESAR) som helhetsservice så att en aktör svarar för sammanslagningen av resorna och produktionen av transporten. I rapporten behandlas även olika möjligheter för att organisera anskaffning och praktiska modeller för att ordna den anropsstyrda kollektivtrafiken, olika skeden i upphandlingsprocessen och riskerna med dem samt argument som talar för de lösningar som gjorts i dokumentmallarna.</p> <p>I rapporten beskrivs olika alternativ för att organisera upphandlingssamarbetet mellan kommuner och andra inköpsenheter. De mest rekommendabla samarbetsmodellerna för anskaffningen av CESAR-tjänsten är en upphandlingsring eller en enhet för gemensam upphandling. Den senare är möjliggjord i den nya upphandlingslagen. I upphandlingsringen bör även beslutsfattandet centraliseras så att upphandlingsbesluten binder samtliga samarbetsparter. Upphandlingsenheten är den bästa lösningen när regionalt samarbete är sannolikt även annars. En upphandlingsenhet är inte att rekommendera bara för inköp av CESAR, utan den bör vara användbar på bred bas även för andra kommunala inköp i regionen.</p> <p>Innan CESAR-tjänsten konkurrensutsätts ska man komma överens om vilken del av transporten enligt kollektivtrafikens servicenivå på CESAR-området produceras som anropsstyrd kollektivtrafik som styrs av reseservicecentralen och på vilka verksamhetsprinciper de olika formerna av den anropsstyrda kollektivtrafiken verkställs.</p> <p>Upphandlingsprocessen kräver grundlig kunskap om de bestämmelser som styr anskaffningar. Därför är det värt att utnyttja upphandlingsringen eller upphandlingsenheten som är förtrogen med upphandling. I konkurrensutsättningen kan man utnyttja de dokumentmallar som finns i denna rapport, dvs. anbudsinfördran med en kompletterande beskrivning om servicehelheten, anbudsblanketten samt anskaffningsavtalet.</p>			
Nyckelord reseservicecentral, anropsstyrd kollektivtrafik, kollektivtrafikens servicenivå, enhet för gemensam upphandling, upphandlingsring, upphandlingsprocess			
Övriga uppgifter Kontaktperson vid kommunikationsministeriet är Merja Nikkinen.			
Seriens namn och nummer Kommunikationsministeriets publikationer 41/2008		ISSN 1457-7488 (trycksak) 1795-4045 (nätpublikation)	ISBN 978-952-201-633-1 (trycksak) 978-952-201-634-8 (nätpublikation)
Sidoantal (trycksak) 138	Språk finska	Pris	Sekretessgrad offentlig
Distribution Kommunikationsministeriet		Förlag Kommunikationsministeriet	



Authors Jouni Mutanen, Mika Piipponen,	Type of publication Report		
Pekka Vähätörmä, Ramboll Finland Oy	Assigned by Ministry of Transport and Communications		
	Date when body appointed		
Name of the publication Procurement of Travel Dispatch Centre services and transport services - single service package			
Abstract <p>This report presents document templates to be used in a tendering process for operators providing services for Travel Dispatch Centres (TDC) and for demand responsive transport (DRT) services managed by the TDC in a single service package, in which one operator is responsible for both travel dispatching and transport service provision. The report also examines the possibilities of organising the procurement, operational aspects of DRT services, stages of a procurement process and the related risks. Arguments for the proposed document templates are also presented.</p> <p>The report outlines different ways of organising procurement cooperation between the municipalities involved and other procurement organisations. It is suggested that TDC services be obtained through a Joint Procurement Group (JPG) or a Central Procurement Unit (CPU) described in the new Public Procurement Act. In a JPG each member of the Group should be bound by the final decision awarding the contract. If procurement cooperation covers other services too, the recommended option would be a CPU, which has the purpose of widely serving the involved municipalities in procurement of goods and services. If the procurement includes TDC services only, the use of a CPU is not recommended.</p> <p>Before organising a tendering process for TDC services it should be agreed which services will be provided by TDC-managed demand-responsive transport services, following the service level objectives for public transport services in that TDC area, and what the operating guidelines are for the different types of DRT services.</p> <p>Thorough knowledge of the procurement legislation is an absolute prerequisite for a successful procurement process. It is suggested, therefore, to utilise the expertise of a JPG or a CPU. The document templates in this report can be utilised in the process, namely a Call for Tenders, Service Definition, Tendering Forms and a Procurement Contract.</p>			
Keywords Travel Dispatch Centre, demand-responsive transport, level of public transport services, Central Procurement Unit, Joint Procurement Group, procurement process			
Miscellaneous Contact person at the Ministry: Merja Nikkinen			
Serial name and number Publications of the Ministry of Transport and Communications 41/2008	ISSN 1457-7488 (printed version) 1795-4045 (electronic version)	ISBN 978-952-201-633-1 (printed version) 978-952-201-634-8 (electronic version)	
Pages, total (printed version) 138	Language Finnish	Price	Confidence status Public
Distributed and published by Ministry of Transport and Communications			

**MATKAPALVELUKESKUKSEN JA LIIKENTEEN HANKIN-
TA KOKONAISPALVELUNA**

SISÄLLYSLUETTELO

1	RAPORTIN TARKOITUS JA RAKENNE.....	7
2	KÄSITTEET.....	7
3	YLEISTÄ MATKAPALVELUKESKUKSISTA	8
3.1	MPK:n toteuttamismahdollisuudet	8
3.2	Valtakunnalliset linjaukset.....	13
4	MPK HANKINTANA.....	14
4.1	Liikenteen tarjonnan määrittely.....	16
4.2	Kutsuohjatun liikenteen toteutustapoja.....	17
4.3	Liikennepalveluiden kuvaaminen tarjouspyynnössä.....	22
5	HALLINNOINTI- JA ORGANISOINTIMALLI	22
5.1	Taustaa	22
5.2	MPK-palveluiden järjestämisen vaihtoehtoisia organisointimalleja	23
5.2.1	Kuntien yhteistoiminnan muodoista.....	23
5.2.2	Muiden julkisyhteisöjen mukaan liittyminen.....	23
5.2.3	Hankintalainsäädännön soveltaminen erilaisissa yhteistyömalleissa.....	23
5.2.4	Käytännön organisointimuodot hankinnoissa	24
5.3	Suosittelvat organisointimallit MPK-palveluiden hankintaan	25
5.4	Yhteishankinnan periaatteet ja kustannukset.....	28
5.5	Yhteishankintayksikkö toimintamallina.....	28
6	HANKINTAPROSESSI	30
6.1	Lainsäädäntö.....	30
6.2	Hankintaprosessin päävaiheet	33
6.2.1	Hankinnan suunnittelu.....	33
6.2.2	Tarjouspyynnön laatiminen.....	35
6.2.3	Hankinnasta ilmoittaminen	36
6.2.4	Kilpailuttamiskierros	38
6.2.5	Tarjoajien soveltuvuuden arvioiminen.....	39
6.2.6	Tarjousten arviointi	40
6.2.7	Hankintapäätös	41
6.2.8	Sopimus	42
6.2.9	Sopimuksen valvonta	42
6.3	Aikataulu ja resurssit.....	43
6.4	Riskit.....	47
7	HANKINTA-ASIAKIRJAT	51
7.1	Asiakirjojen soveltaminen	51
7.2	Tarjouspyyntö.....	51
7.3	Palvelukuvaus	53
	Raportointi.....	55
7.4	Tarjouslomake.....	56
7.5	Hankintasopimus.....	56

LIITTEET

Liite 1	Malli tarjouspyynnöstä
Liite 2	Malli palvelukuvauksesta
Liite 3	Malli tarjouslomakkeesta
Liite 4	Malli hankintasopimuksesta

ESIPUHE

Matkapalvelukeskustoimintaa on kehitetty Suomessa jo yli kymmenen vuoden ajan. Eri puolilla maata toteutettujen kokeilujen perusteella muodostettiin vuonna 2004 ohjeistus koko valtakunnan kattavan matkapalvelukeskusverkoston perustamiseksi. Suunnitelmien mukaisen verkoston rakentaminen ei kuitenkaan toteutunut ennakko-odotusten mukaisesti. Liikenne- ja viestintäministeriön kannalta MPK-hankkeen keskeisin ongelma on ollut toiminnan painottuminen lakisääteisten erilliskuljetusten yhdistelyyn, eikä tavoitteeksi asetettu kaikille avoimen joukkoliikenteen hyödyntäminen ja kutsujoukkoliikenteen kehittäminen ole toteutunut tavoitteiden mukaisesti.

Tästä syystä matkapalvelukeskusten toiminta on päätetty järjestää uudelleen. Viime vuosina sovelletusta, lääninhallitusten koordinoimasta valtakunnallisesta mallista siirrytään kuntavetoiseen malliin. Jatkossa matkapalvelukeskushankkeiden valmistelun ja toteuttamisen päävastuun voi ottaa kuntien harkinnan mukaan keskuskaupunki tai seudullinen organisaatio. Tärkeää on toteuttaa jatkossa seudullisten tavoitteiden ja tarpeiden mukainen järjestelmä, joka voi olla toteutustavaltaan erilainen riippuen alueen rakenteesta ja liikenteellisistä tarpeista. Kutsujoukkoliikenteen kehittämisen pohjana tulisikin olla kattava palvelutasotarpeen määrittely, jossa seudun kunnat yhdessä asettavat tavoitteet joukkoliikenteen palvelutasolle ja selvittävät, mikä osa liikenteestä voidaan hoitaa kiinteillä reiteillä ja aikatauluilla ja mikä osa järjestetään kutsuohjattuna MPK-liikenteenä. Lääninhallitusten liikenneosastot myöntävät jatkossakin kunnille valtionavustusta matkapalvelukeskusten käynnistämiseksi.

Juuri valmisteilla oleva Henkilöliikennelain kokonaisuudistus tulee mahdollisesti vaikuttamaan mm. siihen, miten MPK-operoinnin ja liikennepalvelujen hankinnat organisoidaan eri alueilla (esim. toimivaltaisen viranomaisen määrittely). Henkilöliikennelain kokonaisuudistuksen on tarkoitus tulla voimaan samanaikaisesti EU:n palvelusopimusasetuksen kanssa 3.12.2009. Liikenne- ja viestintäministeriö ottaa huomioon henkilöliikennelakia uudistaessaan matkojen yhdistelyyn liittyvät näkökohdat. Tavoitetilana on, että MPK:n avulla kaikille avoin kutsujoukkoliikenne olisi jatkossa yksi tapa tuottaa asetettujen palvelutasotavoitteiden mukaista joukkoliikennepalvelua silloin, kun reittiliikenne ei ole kustannustehokas tapa palvelun tuottamiseen.

Tässä julkaisussa esitellään asiakirjamallit matkapalvelukeskustoiminnan kilpailuttamiseen kokonaispalveluna (liikenne ja yhdistely samassa) uudistuneessa tilanteessa. Raporttia kirjoitettaessa ei kuitenkaan ole voitu arvioida aluehallinto-uudistuksen mahdollisia vaikutuksia MPK-toimintaan. Hankinta-asiakirjojen valmistelussa pääpaino on ollut aiheen asiasisällössä. Asiakirjat toimivat suuntaa antavina malleina kuntien kilpailuttaessa matkapalvelukeskustoimintaa. Asiakirjoja sovelletaan tapauskohtaisesti ja soveltamisessa tulee ottaa huomioon hankinnan taustalla olevat paikalliset olosuhdetekijät ja seudulliset tarpeet. Palvelujen hankinta ja hankinta-asiakirjojen laadinta edellyttävät kunnilta juridista panostusta ja hyvää osaamista.

Työn ohjausryhmänä on toiminut matkojenyhdistelyn hankintaryhmä, johon ovat kuuluneet Merja Nikkinen liikenne- ja viestintäministeriöstä, Seppo Huttunen Itä-Suomen lääninhallituksesta, Marjo Hautamäki Helsingin kaupungista, Kauko Pursiainen Kuopion kaupungista sekä Esa Mutanen Jyväskylän kaupungista.

Helsingissä 31.3.2008



Merja Nikkinen
Ylitarkastaja

YHTEENVETO

Tässä julkaisussa esitellään uudistetut matkapalvelukeskuksen hankinta-asiakirjamallit, joita voidaan käyttää pohjana kilpailutettaessa matkapalvelukeskustoimintaa kokonaispalveluna kattaen sekä yhdistelyn että liikenteen tuottamisen. Koska MPK:ia ei enää pyritä kaavamaisesti toteuttamaan kaikkialla yhden valtakunnallisen toteutusmallin mukaisina, toimivat asiakirjat suuntaa-antavina malleina paikallisissa kilpailutuksissa. Asiakirjoja voidaan siten hyödyntää kulakin alueella soveltuvin osin.

Tämän raportin lähtökohtana on, että MPK-palvelu hankitaan kokonaispalveluna, jolloin tarjoaja vastaa sekä liikenteen tuottamisesta että tarvittavasta tilauskeskustoiminnasta. Jos yhdistely ja liikenne hankitaan eri tarjouskilpailuilla, on tätä varten tehty omat malliasiakirjat, jotka on julkaistu LVM:n julkaisusarjassa.

MPK-toiminnan hankkiminen kokonaispalveluna voi olla useissa tapauksissa perusteltua. Suurin etu, joka mallilla saavutetaan, on kuljetusten järjestämisvastuun selkeys ja se, että palvelun tuottajalle jää riittävästi mahdollisuuksia hyödyntää parhaimpia teknisiä ratkaisuja palvelun tuottamisessa. Toisaalta riskejäkin malliin sisältyy ja tästä syystä on tarkoin harkittava, kuinka paljon kuljetuksia on järkevää kilpailuttaa yhtenä kokonaisuutena.

Malliasiakirjoissa on pyritty jättämään riittävä vapaus erilaisten teknisten ratkaisujen ja uusien innovaatioiden toteuttamiseen. Vaatimukset on kuitenkin kuvattu yksityiskohtaisesti sen suhteen, kuinka tilaaja haluaa palvelun näkyvän tilaajan suuntaan (esimerkiksi raportointi ja laskutus) sekä toimivan asiakkaiden suuntaan. Asiakirjoissa on pyritty ottamaan huomioon erilaisten MPK:n käyttäjäryhmien tarpeet.

Palvelun tuottajalle maksettavan korvauksen määräytymiselle on pyritty luomaan yksinkertainen, mutta tehokkaaseen toimintaan kannustava hinnoittelumalli. Malli kannustaa myös olemassa olevan joukkoliikenteen sekä yhdistelykuljetusten tehokkaaseen hyödyntämiseen, koska tilaajan maksama korvaus ei riipu käytetystä kulkumuodosta vaan ainoastaan matkan tarkoituksesta. Hankintayksikkö kuitenkin määrittää kullekin asiakasryhmälle vaaditun palvelutason ja tästä syystä tarjouspyyntöön sisältyvät palvelut kuvataan kaikille avoimen joukkoliikenteen osalta riittävällä tarkkuudella jopa aikataulutasolla.

1 RAPORTIN TARKOITUS JA RAKENNE

Tässä raportissa on luotu ohjeistus MPK-toiminnan hankkimiseen kokonaispalveluna sisältäen ohjeistuksen hankintaan, hankinnan organisointiin tilaajien kesken sekä varsinaiseen hankintaprosessiin. Työssä on luotu malliasiakirjat, joita voidaan soveltaa paikallisesti MPK-toiminnan hankinnassa. Asiakirjat on saatavissa osoitteesta www.lvm.fi (kohta Julkaisut).

2 KÄSITTEET

Avoin menettely

Hankintamenettely, jossa ilmoituksen julkaisemisen jälkeen kaikilla toimittajilla on oikeus saada tarjouspyyntöasiakirjat ja tehdä tarjous. Hankintayksikkö voi hankintailmoituksen julkaisemisen jälkeen lähettää lisäksi tarjouspyynnön suoraan soveliaaksi katsomilleen toimittajille.

Hakemusosoitus

Hankintapäätöksestä annettava kirjallinen ohje asian saattamisesta markkinaoikeuden käsiteltäväksi. Hakemusosoitus annetaan tarjouskilpailuun osallistuneelle tarjoajalle tai osallistumishakemuksen jättäneelle ehdokkaalle.

EU-hankinta

EU-kynnysarvon (tällä hetkellä kuljetuspalveluissa 211.000 €) ylittävä hankinta. Komissio tarkastaa kynnysarvot kahden vuoden välein. Kynnysarvon ylittävät hankinnat on kilpailutettava Euroopan Unionin laajuisesti. Ajantasaiset arvot löytyvät osoitteesta www.tem.fi.

Hankintailmoitus

HILMA-ilmoituskanavassa (www.hankintailmoitukset.fi) julkaistava ilmoitus hankintamenettelyn aloittamisesta sisältäen keskeiset tiedot hankinnasta. EU-hankinnassa ilmoitus toimitetaan Hilmasta edelleen julkaistavaksi EU:n virallisen lehden tietokantaan.

Kutsurunkoliikenne

Osittain kutsuohjaukseen perustuvaa ostoliikennettä, jossa samalla autolla ja ajovuorolla on taajama-alueilla tapahtuvaa kutsuohjattua liikennöintiä sekä taajamien välistä kiinteäreittistä liikennettä.

Liikennöitsijä

Yleisnimi kuljetuspalvelun tuottajalle; voi olla niin taksi- kuin linja-autoyrittäjäkin, matkaketjuissa myös VR.

Matkapalvelukeskus (MPK)

Matkapalvelukeskus on toimintapaikka,

1) jossa otetaan vastaan asiakkailta tai julkisyhteisöiltä tulevia kuljetustilauksia,

2) josta asiakkaat voidaan ohjata käyttämään heidän tarpeisiinsa soveltuvaa linja- tai ostoliikennettä,

- 3) jossa matkoja yhdistellään matkaketjuiksi tai suunnitellaan reittejä asiakailta tai julkisyhteisöiltä tulevien tilausten perusteella, ja
 4) josta yhdistämällä syntyvät liikennekokonaisuudet välitetään ajettavaksi.
 (Lähde: LVM:n asetus joukkoliikenteen valtionavustuksista 64/2002, 2§; muutos 519/2005, 29.5.2005)

MPK-liikenne

Matkapalvelukeskuksen ohjauksessa oleva liikenne.

Reittiliikenne

Joukkoliikenne, joka toteutetaan kiinteällä reitillä ja aikataululla.

Yhteishankintayksikkö

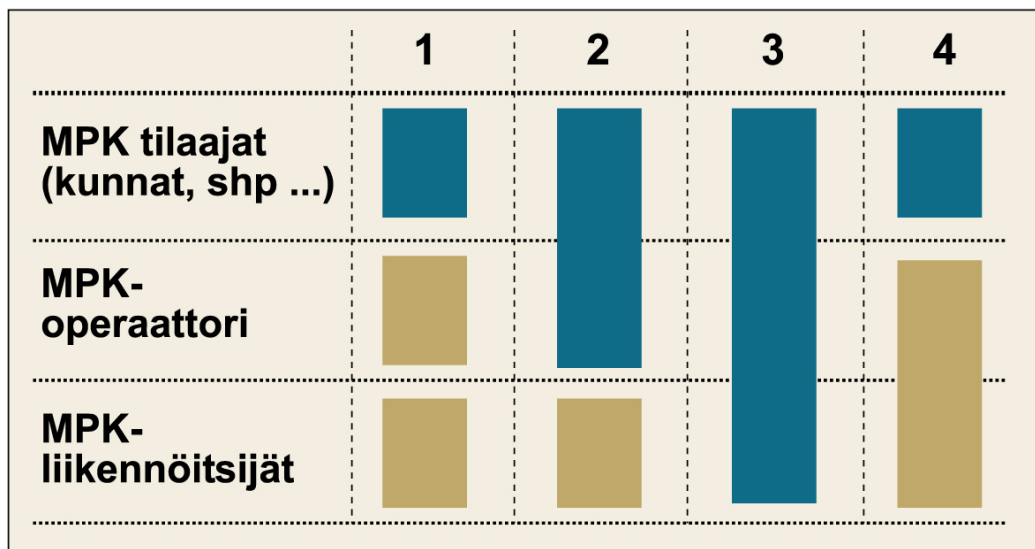
Hankintayksikkö, joka hankkii palveluja tai tarvikkeita sen suoraan tai välillisesti omistaville hankintayksiköille (kunnille, kuntayhtymille jne.). Esimerkiksi Hansel Oy toimii valtion yhteishankintayksikkönä.

3 YLEISTÄ MATKAPALVELUKESKUKSISTA

3.1 MPK:n toteuttamismahdollisuudet

Matkapalvelukeskustoimintaa on kehitetty Suomessa vaiheittain. Vuonna 1995 aloitettiin EU:n tukemana SAMPO-hanke, joka oli ensimmäinen kutsujoukkoliikenteen kehittämiseen keskittynyt kokeilu. Sen jälkeen on ollut useita paikallisia ja seudullisia hankkeita, joita on toteutettu erilaisista lähtökohdista tavoitteena tehostaa yhteiskunnan korvaamien kuljetusten hallintaa ja hillitä kuljetuskustannusten kasvua.

MPK-toiminta voidaan organisoida kuvan 1 osoittamilla tavoilla sen mukaan, mikä rooli on tilaajilla (kunnat ym. organisaatiot), MPK-operaattorilla ja MPK-liikenteellä.



Kuva 1. Matkapalvelukeskustoiminnan organisoinnin vaihtoehdot.

1) MPK-yhdistely ja MPK-liikenne tuotetaan erikseen. Tilaaja kilpailuttaa hankinnat omina kokonaisuuksina.

Tässä mallissa tilaajalla on keskeinen rooli palvelun onnistumisen varmistamisessa. Tilaaja valvoo sekä MPK-operaattorin että yksittäisten liikennöitsijöiden tuottamaa palvelua ja vastaa siitä, että nämä toimivat saumattomassa yhteistyössä.

Edut

- + Tilaajalla on aktiivinen rooli toiminnan seurannassa ja kehittämisessä.
- + MPK-operaattori voidaan hankkia pitemmälle aikajaksolle (esim. 5-6 vuotta) kuin liikennepalvelut (esim. 3 vuotta), jolloin saadaan pitkäjänteisyyttä toimintaan.
- + Uusien liikennepalvelujen kuten kokonaan uudenlaisen kutsuliikennepalvelun toteuttaminen on periaatteessa helppoa, koska uuden liikenteen voi hankkia tarpeen mukaan. Käytännössä MPK-operaattorinkaan sopimukseen ei voi tuoda merkittävässä määrin lisämatkoja ilman uutta tarjouskilpailua, ellei tähän ole varauduttu jo tarjouspyyntövaiheessa.

Haitat/ongelmat

- Vastuu jakautuu ongelmatilanteissa. Esimerkiksi häiriötilanteiden selvittämisessä todellisen ongelman syyn löytyminen on vaikeaa erityisesti silloin, jos sopimukseen on liitetty sanktioita. Vastuukysymykset ovat käytännössä havaittu ongelma paitsi tilaajan kannalta, niin myös asiakkaan kannalta.
- Tilaajan rooli on suuri sopimusten valvonnassa ja käytännön toiminnan yhteensovittamisessa, kun yhdistelijä ja liikenneoperaattori ovat eri sopimuksilla. Käytännön asioiden (mm. osapuolten vastuut ja rahaliikenne) sopimiseksi tulisi olla sopimus myös MPK-operaattorin ja liikennöitsijän välillä, mutta silti tulee paljon tilanteita, joiden ratkaisuksi tarvitaan tilaajan päätös ja joihin ei voi ennakolta varautua.
- Yhdistelytoiminnasta erillisenä liiketoimintana on vaikea saada taloudellisesti kannattavaa pienillä matkamäärillä. MPK-operaattorin investoinnit, toiminnan kustannukset ja vastuut suhteessa tilaajien maksamaan yhdistelykorvaukseen ovat saatujen kokemusten mukaan epätasapainossa alle 200.000 vuosittaisen matkan MPK:ssa.

2) Tilaaja vastaa matkojenyhdistelytoiminnasta. Liikenne hankitaan kilpailuttamalla.

Tässä mallissa tilaaja on aktiivinen toimija ja hoitaa matkojen suunnitteluun ja yhdistelyyn liittyvät tehtävät.

Edut

- + Sopimuksia tarvitaan vain liikenteen hankinnasta sekä yhdistelyjärjestelmästä.

- + Yhdistelytoimintaa ohjaa se taho, joka saa kuljetusten tehostumisen hyödyt. Tilaajalla on jatkuva kontrolli ja vaikutusmahdollisuus palvelun tuottamiseen.
- + Yhdistelyyn sitoutunut henkilökunta on perehtynyt erityisesti kuljetusten suunnitteluun omalla toiminta-alueellaan. Tilauksia hoitavien henkilöiden vaihtuvuus on pientä.
- + Malli on joustava, jos halutaan kokeilla tai ottaa käyttöön uusia liikennepalveluja MPK:n ohjaukseen. Myös silloin malli joustaa, kun jotain osia kutsuohjatusa liikenteestä halutaan muuttaa takaisin reittiliikenteeksi.
- + Ongelmatilanteissa asiakkaiden matkoihin liittyvät kysymykset selvitetään suoraan viranomaisten ja asiakkaan välillä.

Haitat/ongelmat

- MPK-operaattorina toimiminen ja tilauspuheluiden vastaanotto ei ole julkishallinnon perustehtävä. Yleisesti kunnissa on pyrkimyksenä vähentää omana toimintana tuotettuja operatiivisia palveluja.
- Hiljaiseen aikaan (illat, viikonloput) tapahtuvaa yhdistelytoimintaa ei voida tuottaa omana toimintana taloudellisesti, koska tilauksia on liian vähän suhteessa MPK:n henkilöstökustannuksiin.
- Yhdistelytoiminnan kehittämiseen pitää panostaa erityisen paljon. Tyyppillisesti toimintaa tehostavia innovaatioita syntyy enemmän yritysten tuottamissa palveluissa kuin viranomaisten itse tuottamissa palveluissa. Matkojenyhdistelytoiminnassa tämä ei kuitenkaan ole ollut vielä trendi, vaan myös kunnallisesti hoidetuissa MPK:ssa on kehitetty uusia toimintamalleja (mm. internet-tilaus)

3) Tilaaja vastaa kaikesta MPK-toiminnasta mukaan lukien liikenteen hoito.

Tässä mallissa tilaaja hoitaa MPK:n lisäksi merkittävän osan myös liikenteestä omalla henkilökunnalla ja kalustolla. Kokonaisuudessaan liikennettä ei ole järkevää eikä taloudellista hoitaa itse, mutta tietyt työpäivän mittaiset kokonaisuudet, joissa on samoilla autoilla esimerkiksi erilaisia ryhmäkuljetuksia ja muuta MPK-liikennettä voivat olla tehokkaita myös omana toimintana. Pääsääntönä kuitenkin on, että markkinoilta kilpailuttamalla hankitut liikennepalvelut ovat yleensä tehokkain tapa ja erityisesti pitkällä tähtäimellä joustavin tapa tuottaa MPK-liikenne kysynnältään muuttuvassa ympäristössä.

Edut

- + Vastaavat edut kuin mallissa 2
- + Lisäksi omalla kalustolla voidaan varmistaa yleisestä kuljetusten markkinatilanteesta riippumatta tietty perustaso MPK-liikenteen tarjonnassa.

Haitat/ongelmat

- Vaarana mallissa on, että kalustoa ja kuljettajia hankitaan liikaa, eikä toiminta ole sen myötä enää tehokasta. Malli joustaa heikosti kysynnän

muutosten myötä. Henkilökunnan irtisanominen yms. sopeuttamistoinenpiteet on vaikea toteuttaa.

- Kun kunta hoitaa omalla kalustolla suurimman kysynnän osuudet liikenteestä, voi muille osuuksille kilpailutettujen liikenteiden hintataso muodostua erityisen korkeaksi, koska tarjoajat eivät saa rakennettua liikenteestä järkeviä kokonaisuuksia.

4) Tilaaja hankkii MPK:n kokonaisuutena. Kilpailutettu toimija vastaa sekä yhdistelystä että liikenteestä kokonaispalveluna

Tässä mallissa tilaaja ostaa kuljetuspalvelua ja määrittelee haluamansa palvelutason eri asiakasryhmille. Kuljetuspalvelusta vastaava yritys hoitaa tarvittavat liikenne- ja yhdistelypalvelut parhaaksi katsomallaan tavalla ja mahdollisesti alihankkijoita hyödyntämällä. Kilpailuttamisvaiheessa tämä malli vaatii tilaajalta erityisen suurta osaamista ja työpanosta. Tarjouskilpailussa käytettävä hinnoitteluperiaate on keskeinen palveluoston onnistumisen määräävä tekijä tarkkaan määriteltyjen palvelutaso- ja raportointivaatimusten lisäksi. Tässä raportissa esitetyt mallisiasiakirjat on tehty kokonaispalveluna hankittavaa MPK-toimintaa varten.

Edut

- + Tilaaja ostaa kuljetuspalvelua, jossa lähtökohtana on loppukäyttäjän saama palvelu. Tilaajan näkökulmasta kaikki hoituu yhdellä sopimuksella, eikä tilaajan tarvitse toimia tulkkina kahden eri sopimuksen välillä.
- + Palvelun tuottajalla on kokonaisvastuu. Ongelmatilanteissa on vain yksi taho, jolle asian selvittäminen kuuluu.
- + Järkevällä hinnoittelulla ja palvelun määrittelyllä voidaan päästä malliin, jossa kaikki hyötyvät. Tilaaja säästää kuljetuskustannuksissa ja palvelun tuottaja saa hyötyä järjestäessään tehokkaita kuljetuksia.

Haitat/ongelmat

- Tilaajalla ei ole juurikaan mahdollisuuksia vaikuttaa siihen, kuinka palvelun tuottaja hoitaa liikennekokonaisuuden. Ainoastaan vaadittu palvelun taso voidaan määritellä etukäteen. Tuottajalla on oltava vapaat kädet päättää, millä käytännön keinoilla se palvelun tuottaa (esim. liikenteen alihankinta, käytetty yhdistelyohjelmisto yms.). Käytännössä suuren liikennekokonaisuuden antaminen yksiin käsiin voi johtaa kohtuuttomiin ehtoihin esimerkiksi liikenteen alihankinnassa. Tämä voi johtaa pitämällä aikavälillä palvelun heikkenemiseen.
- Palvelun kilpailuttaminen on erityisen vaativa tehtävä. Esimerkiksi väärä hinnoittelumekanismi voi johtaa epätoivottuun lopputulokseen.
- Kuljetuspalvelun tuottaminen kokonaispalveluna on suuri haaste, joka vaatii palvelun tuottajalta paljon asiantuntemusta asiakkaiden tarpeista, liikenteen hoitamisesta, tietojärjestelmistä ja tilauskeskustoiminnasta. Potentiaalisia tarjoajia on vähän ja uuden toimijan kohdalla riski epäonnistua on suuri. Jos MPK:ssa on lakisääteisiä kuljetuksia, joissa tilaajalla on järjestämismvastuu, on palvelun tuottaminen erityisen vaativaa.

- Käytännössä kynnys palvelun tuottajan vaihtamiseen sopimuskauden päättyessä on erittäin suuri johtuen vakiintuneista toimintatavoista, palvelun monimutkaisuudesta sekä alueella toimivan operaattorin kokemuksella saavutetusta etulyöntiasemasta tarjouskilpailussa.

Matkapalvelukeskus- ja matkojenyhdistelytoimintaa on usealla eri paikkakunnalla. Edellä esitettyjen eri hallintomallien mukaan on toteutettu mm. seuraavat matkapalvelu- tai yhdistelykeskukset:

MPK	Keskuksen kuvaus	Hallintomalli
Helsingin MPK, Pirkanmaan MPK, Etelä-Savon MPK, Pohjois-Karjalan Kyyti-keskus, Pietarsaari	Helsingin MPK aloitti toimintansa hallintomallin 1 mukaisessa muodossa v. 2006. Matkoja tehdään MPK:n kautta yli 500.000 kpl/vuosi. Pirkanmaa ja Etelä-Savo aloittivat v. 2006, Pohjois-Karjalan Kyyti-keskus v. 2007, Pietarsaari vuoden 2008 alusta. Pirkanmaalla n. 450.000 matkaa/vuosi, muissa alle 100.000 matkaa/vuosi. Pääasiassa VPL/SHL-liikenteiden yhdistelyä sekä jonkin verran palveluliikennettä ja Kelan korvaamien matkojen yhdistelyä.	1 MPK-operaattoreina toimivat TDC Oy, Itella Oyj sekä Manpower Oy. MPK-liikenteen hoitavat yksityiset liikennöitsijät.
Pohjois-Savon MPK	Alkoi pilottina v. 1998. Vakiintunut 10 kuntaan ja Kelan ja sairaanhoitopiirin korvaamiin sairaalamatkoihin koko Pohjois-Savon alueelle. Kattavasti palveluliikennettä ja kuntien VPL/SHL-matkoja. Yli 300.000 matkaa/vuosi.	2 Kuopion kaupunki toimii MPK-operaattorina. MPK-liikenteen hoitavat yksityiset liikennöitsijät.
Oulun MPK	Aloitti toimintansa v. 2001. Yhdistelee Oulun kaupungin sosiaalitoimen kuljetuksia ja palveluliikennettä, keskukselta ohjataan myös pientavarakuljetuksia. Yhdistely hoidetaan pääasiassa kaupungin toimintana, hiljaisina aikoina yhdistelijänä toimii Oulun Aluetaksi samalla tietojärjestelmällä. Noin 240.000 matkaa/vuosi.	2 (sekä 3) Oulun kaupunki toimii MPK-operaattorina. Osa liikenteestä ajetaan kaupungin omilla autoilla. Myös ostoliikennettä ja takseja käytetään.
Keski-Uusimaa SAMPO-liikenne	Kaikille avoin kutsujoukkoliikenne, joka alkoi v. 1996 SAMPO-kokeiluhankkeena. Vakiinnuttanut asemansa ja palvelee kaikkia väestöryhmiä. Toimii myös haja-asutusalueen ensisijaisena joukkoliikennepalveluna siellä, missä edellytyksiä perinteiselle reittiliikenteelle ei ole. Vuodessa noin 120.000 matkaa.	4 Korsisaari-Yhtiöt vastaa sekä liikenteestä että yhdistelystä. Hyödyntää takseja alihankintana.

3.2 Valtakunnalliset linjaukset

Matkapalvelukeskus-hanke

Matkapalvelukeskustoimintaa on koordinoanut liikenne- ja viestintäministeriön v. 2004 asettama MPK-seurantatyöryhmä, jossa on ollut mukana mm. eri ministeriöiden, Kansaneläkelaitoksen ja Kuntaliiton edustajat. Työryhmä on valmisteellut puitteita MPK-toiminnalle mm. laatimalla matkojen yhdistelypalvelujen hankintaan soveltuvat kilpailuttamisasiakirjat. Alueellisesti MPK-toimintaa ovat koordinoineet lääninhallitukset MPK-johtoryhmien kautta.

MPK-seurantatyöryhmä selvitti MPK-järjestelmän kehittämisessä ja laajentamisessa ilmenneitä mallin toimivuuteen liittyviä ydinongelmia ja antoi maaliskuussa 2007 selvityksen matkapalvelukeskusten toteuttamismallista. Valtakunnallisen mallin mukaisessa matkapalvelukeskustoiminnassa ongelmana on ollut muun muassa se, että kaikkien matkustajaryhmien matkoja ei ole saatu mukaan järjestelmään. Hankkeet ovat painottuneet erilliskuljetusten yhdistelyyn. Tavoitteeksi asetetut avoimen joukkoliikenteen hyödyntäminen ja kutsujoukkoliikenteen kehittäminen eivät ole toteutuneet.

Selvityksen pohjalta hankkeen omistajat ovat päättäneet, että matkapalvelukeskusten toiminta järjestetään uudelleen. Keskukset toteutetaan jatkossa kuntien johdolla seudullisena yhteistyönä. Lääninhallitusten liikenneosastot edistävät uusien matkapalvelukeskusten toteuttamista myöntämällä kunnille käynnistämismvaiheessa valtionavustusta.

Henkilöliikennelain kokonaisuudistus

Henkilöliikennelain kokonaisuudistus on aloitettu takseja koskevalla osuudella. Uusi taksilaki astui voimaan elokuussa 2007. Henkilöliikennelain uudistus saatetaan loppuun säätämällä joukkoliikenteen harjoittamista koskeva laki, jonka on tarkoitus tulla voimaan samanaikaisesti EU:n palvelusopimusasetuksen kanssa joulukuussa 2009. Lakiuudistus liittyy EU:n palvelusopimusasetuksen täytäntöönpanoon Suomessa. Asetus määrittelee, miten viranomainen voi puuttua henkilöliikenteen markkinoiden toimintaan. Yksi uudistuksen keskeisistä osaluista on toimivaltaisten viranomaisten nimeäminen.

Henkilöliikennelain uudistuksen tavoitteena on myös joukkoliikennepalvelujen suunnittelun ja tuotantotavan toteuttaminen nykyistä suurempina ja eheinä seudullisina kokonaisuuksina. Seudullisten joukkoliikennepalvelujen suunnittelun avulla pystytään paremmin vastaamaan ihmisten liikkumistarpeisiin. Kun joukkoliikenteen markkinoita avataan entistä enemmän kilpailulle, luodaan samalla pohjaa toiminnan jatkuvalla kehittämiselle ja tehostamiselle. Uudistuksen tavoitteeksi on asetettu myös alan eri toimijoiden ja viranomaistahojen selkeämpi vastuun- ja työnjako.

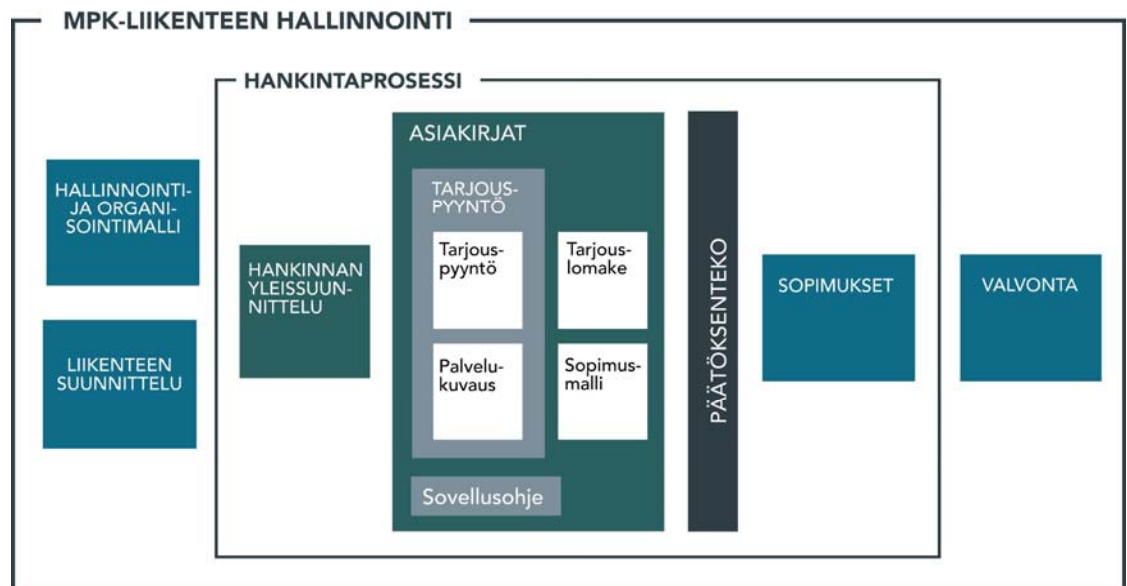
Henkilöliikennelain kokonaisuudistuksessa tullaan ottamaan huomioon matkojen yhdistelyyn liittyvien henkilöliikenteen palvelujen suunnittelua, järjestämistä ja yhteensovittamista koskevat näkökohdat.

Esteettömyys

Liikenne- ja viestintäministeriön esteettömyysstrategiassa (”Kohti esteetöntä liikkumista”) on asetettu tavoitteeksi kaikille soveltuva liikennejärjestelmä. Tavoitteena on, että julkisen liikenteen palvelut ovat esteettömiä ja turvallisia kaikille. Varsinkin kunnilla on keskeinen rooli kaikille asukasryhmille soveltuvan liikkumisympäristön ja liikennepalvelujen luomisessa. Esteettömyyden huomiointi liikennepalvelujen hankinnassa korostuu erityisesti kuljetuspalvelun ja kaluston laatuvaatimuksissa, mutta myös itse matkapalvelukeskuspalvelut sisältävät paljon toimintoja, joissa esteettömyyteen liittyvät tekijät tulee ottaa huomioon.

4

MPK HANKINTANA



Kuva 2 MPK-hankinta on kokonaisuus, jossa korostuu organisoinnin ja liikenteen suunnittelun merkitys.

MPK-hankinnan onnistumisen edellytyksenä on, että hankittavat kutsuohjatut liikennepalvelut on suunniteltu ja määritelty riittävän tarkasti ja tilaajaosapuolet ovat organisoineet hankintaprosessin yhden hankintayksikön tehtäväksi. Tässä raportissa on **luvussa 6** kuvattu, kuinka eri tilaajaorganisaatiot voivat toteuttaa MPK:n sekä muut hankintansa yhdessä.

Luvussa 7 on kuvattu MPK-liikenteen suunnittelussa keskeisiä huomioon otettavia seikkoja sekä liikenteen tuottamistapoja. Liikenteen suunnittelu ei ole kertaluontoista toimintaa, vaan siihen on panostettava riittävillä resursseilla. Esimerkiksi kuntien yhteinen ”seutulogistikko” on toimiva tapa keskittää liikenteen suunnittelussa tarvittava osaaminen seutukuntaa ja liikenteen hankintoja palvelevaksi kokonaisuudeksi. Seutulogistikolla on kokonaiskäsitely seudun joukko-liikenteen palvelutasosta ja hankittavien lisäliikenteiden tarpeista. Yksittäisten kuntien ja esimerkiksi koulujen tarpeet ovat aina paikallisesti parhaiten tiedossa,

mutta nämä pitää koota koordinoitusti yhden tahon toimesta, jotta voidaan hahmottaa hankittavien MPK-liikennekokonaisuuksien tarve.

Kun yhteiselle toiminnalle on luotu kestävä pohja, tehdään suunnitellut hankinnat. Tässä raportissa esitetään mallia, jossa hankintayksikkö on itsenäinen ja erityisesti hankintoihin keskittynyt organisaatio. **MPK:n lisäksi yhteinen hankintayksikkö tekee muita hankintoja seudun kuntien tarpeisiin.** Suomessa on jo erilaisia hankintarenkaita ja muita yhteistoiminnan muotoja, joilla on tarvittava juridinen hankintaosaaminen. Hankinnan palvelun määrittely on tultava niiltä tahoilta, jotka tietävät parhaiten palvelutarpeet. Sen sijaan nämä tahot ovat harvoin myös hankinnan ammattilaisia. Siksi tämä osaaminen on järkevää keskittää yhteen paikkaan. **Luvussa 8** on kuvattu, kuinka MPK:n hankintaprosessin tulisi edetä, jotta hankinta toteutuu hankintalain ja muiden säädösten edellyttämällä tavalla. Siitä ilmenee hyvin, kuinka paljon asiantuntemusta hankintatoiminta vaatii ja mitä riskejä liittyy siihen, että prosessia ei hoideta asianmukaisesti.

MPK-toiminnan hankinnassa käytettävät asiakirjamallit on kuvattu **luvussa 9**. Nämä ovat yksi malli asiakirjoista, jotka täyttävät hankinnan säädösten vaatimukset alkuvuoden 2008 tietoihin perustuen. Asiakirjoja tulee soveltaa paikalliset olosuhteet huomioiden. Erityisesti palvelukuvauksen laadinnassa tulee selvittää tarkoin, minkälaisia liikennepalveluita ollaan hankkimassa ja mikä rooli on lakisääteisillä kuljetuksilla kokonaisuudessa. Kuntien järjestämisvastuu säilyy mm. VPL-kuljetuksissa, vaikka kuljetukset hankitaan osana MPK-kokonaisuutta.

Tässä raportissa on kuvattu matkapalvelukeskuksen hankintaa kokonaispalveluna (liikenne ja yhdistely samassa), jolloin tilaaja hankkii yhdeltä tarjoajalta erilaisten kutsuohjattujen liikennepalveluiden käsittämisen kokonaisuuden. Malli eroaa merkittävästi tähän saakka yleisesti sovelletuista toteutuksista, joissa matkoja yhdistelevä taho on hankittu erillisen kilpailutuksen kautta ja MPK:n ohjauksessa olevat liikenteet on hankittu yksittäisinä kohteina usealta eri liikenteen harjoittajalta.

Kokonaispalvelumalli eroaa jaetusta mallista keskeisiltä osilta seuraavasti:

- Mallissa ei hankita yksittäisiä liikennepalveluja, vaan muodostetaan kutsuohjatuista liikenteistä kokonaisuus, jossa liikenteiden tuottamisesta ja tilauspuhelujen hoitamisesta vastaa yksi taho yhdellä sopimuksella. Palvelun tuottajalla on vastuu tarvittavien palvelun osien kokoamisesta ja niihin liittyvistä alihankintasopimuksista.
- Yhdistelyä ei erikseen seurata tai vaadita, koska matkojen järjestämisen tehokkuudella ei ole suoraa merkitystä tilaajalle. Maksettu hinta perustuu tehtyihin matkoihin (euroa/matka) eikä saavutettuun yhdistelytasoon. Matkaperusteinen hinnoittelu ohjaa palvelun tuottajan hyödyntämään edullisia kuljetuksia, kuten kaikille avointa joukko liikennettä ja erilaisia yhdistelykuljetuksia.
- Vastuu kuljetusten onnistumisesta on yhdellä taholla. Tämä ei kuitenkaan poista kuntien lakisääteisistä velvollisuutta järjestää VPL-matkoja asiakkaille soveltuvalla tavalla. Käytännössä tilaajan tulee valvoa palve-

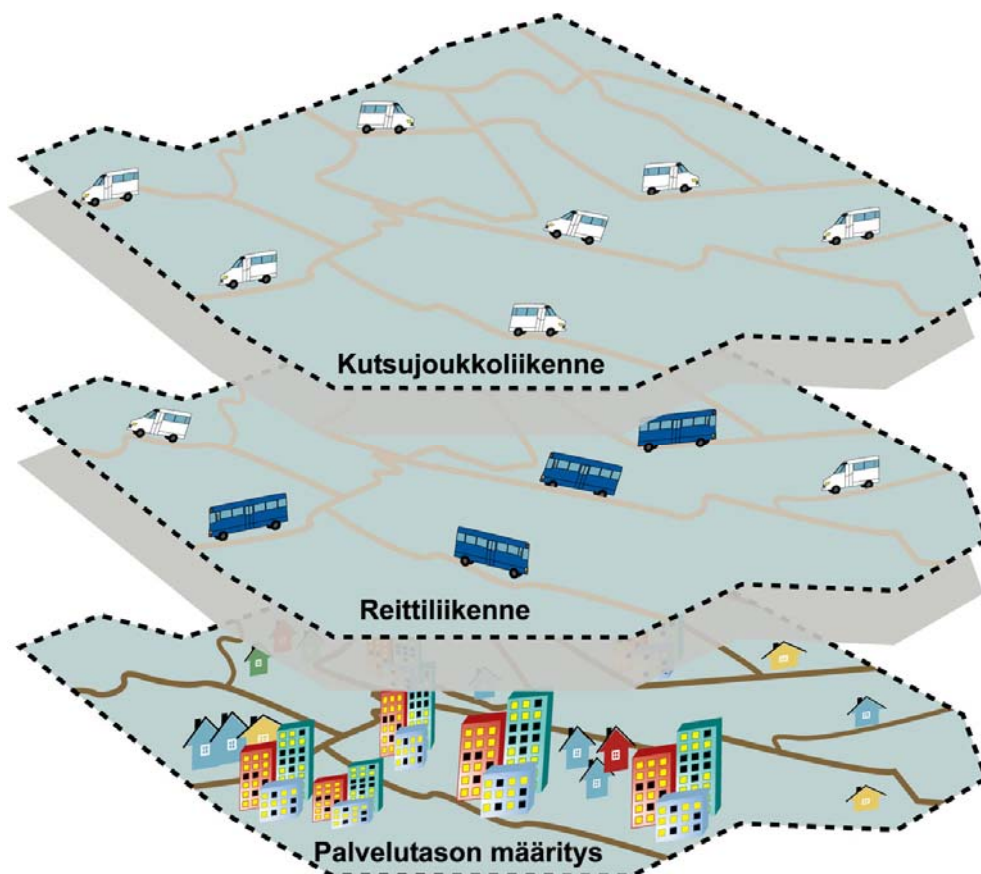
lun tuottamista jatkuvasti. Tätä varten asiakirjamalleissa on esitetty tarvittavat palvelun tuottajaa koskevat velvoitteet mm. palautteiden käsittelyä ja raportointia koskien.

- Teknisesti palvelun tuottajalla on mahdollisuuksia hyödyntää parhaita sovelluksia ja teknisiä ratkaisuja. Tilaaja määrittelee lähinnä vain kutsuohjattujen liikenteiden palvelutason, mutta ei esimerkiksi sitä, millaisia ohjelmistoja matkojen yhdistelyyn ja liikenteen ohjaukseen käytetään.

Kokonaispalvelumalli soveltuu parhaiten alueille, joissa hankittava liikennekokonaisuus on riittävän pieni, että sen voi toteuttaa yksi toimija alihankkijoineen. Käytännössä malli soveltuu matkamäärältään pienille ja keskisuurille MPK-alueille. Suurten alueiden kohdalla hankittava kutsuliikennekokonaisuus voi muodostua liian isoksi ja hankinnan riskit suuriksi. Tällöin yhtenä vaihtoehtona on muodostaa kutsuliikenteistä pienempiä kilpailukokonaisuuksia, mutta sen seurauksena saatetaan heikentää palvelun tuottajan kannalta mahdollisuuksia kaluston tehokkaaseen käyttöön.

4.1 Liikenteen tarjonnan määrittely

Ensimmäinen tehtävä matkapalvelukeskuksen hankinnassa on selvittää, mitä kutsuohjattuja liikenteitä tarjouspyyntöön sisällytetään. Kutsuohjattujen liikenteiden määrän arvioiminen ja yksityiskohtaisempi suunnittelu on osa koko joukkoliikennejärjestelmän palvelutasotavoitteiden määrittämisprosessia. Ensin asetetaan palvelutasotavoitteet matkaryhmittäin (opiskelu- ja työmatkayhteydet, asiointiyhteydet, vapaa-ajan yhteydet sekä liityntäyhteydet valtakunnalliseen kaukoliikenteen verkkoon). Tämän jälkeen kartoitetaan, mitä osia palvelutasosta voidaan hoitaa reittiliikenteellä. Lopuksi jäljelle jää se osa kokonaisuudesta, joka voidaan tuottaa kutsuohjattuna.



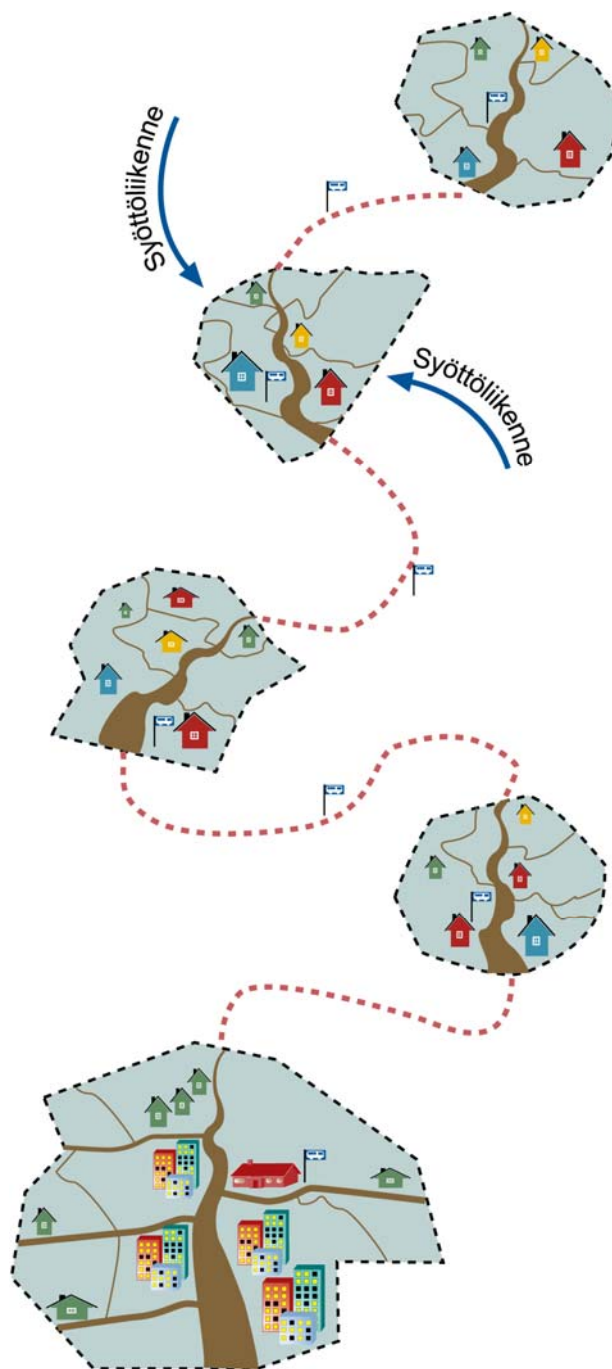
Kuva 3 Tarjouspyyntöön sisällytettävien kutsuohjattujen liikennepalveluiden määrittely on osa monivaiheista palvelutasotavoitteiden asettamisprosessia.

4.2 Kutsuohjatun liikenteen toteutustapoja

Asetettujen palvelutasotavoitteiden mukaisesta liikenteestä ne osat, joille ei ole riittäviä toimintaedellytyksiä kiinteällä reitillä ja aikataululla toteutettuna, tuotetaan kutsuohjattuna. Kutsujoukkoliikenne voi toimia hyvin eri tavoin, riippuen toimintaympäristöstä ja siitä mitä matkustajaryhmää sillä ensisijaisesti pyritään palvelemaan.

A. Kutsurunkoliikenne

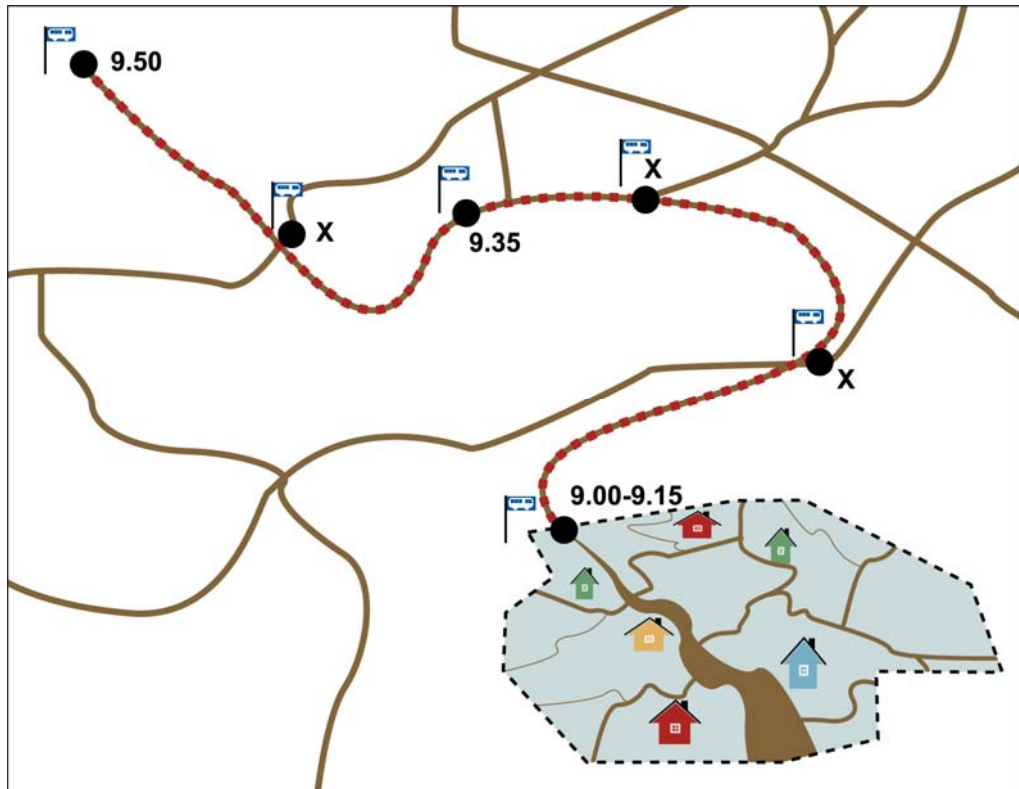
Tyypillinen kutsurunkoliikenteen kuvaus muistuttaa helminauhaa, joka etenee reittimäisesti asutuskeskittymästä toiseen. Asutuskeskittymien kohdalla liikenteelle on määritelty toiminta-alueet joiden sisällä liikutaan etukäteen tulleiden tilausten mukaisesti, mutta aikataulun puitteissa. Kutsurunkoliikenteiden toiminta-alueita voidaan laajentaa järjestämällä runkojen yhteyteen vapaasti reitittyviä syöttöliikenteitä, jotka ajetaan vain tarvittaessa. Kutsurunkoliikenteet on suositeltavaa toteuttaa niin, että kyytiin voi nousta tietyiltä aikataulupisteiltä myös ilman ennakkotilauksia. Tällöin kaikista lähdöistä ajetaan ainakin näiden ilmoitettujen aikataulupisteiden määrittelemä perusreitti, vaikka ennakkotilauksia ei olisi tullut lainkaan. Kutsurunkoliikenteitä voidaan toteuttaa myös niin, että kaikki matkat on tilattava ennakkoon MPK:sta, eikä lähtöä ajeta ilman tilauksia.



Kuva 4 Kutsurunkoliikenteen toimintaperiaate.

B. Osittain kiinteä reitti ja aikataulu

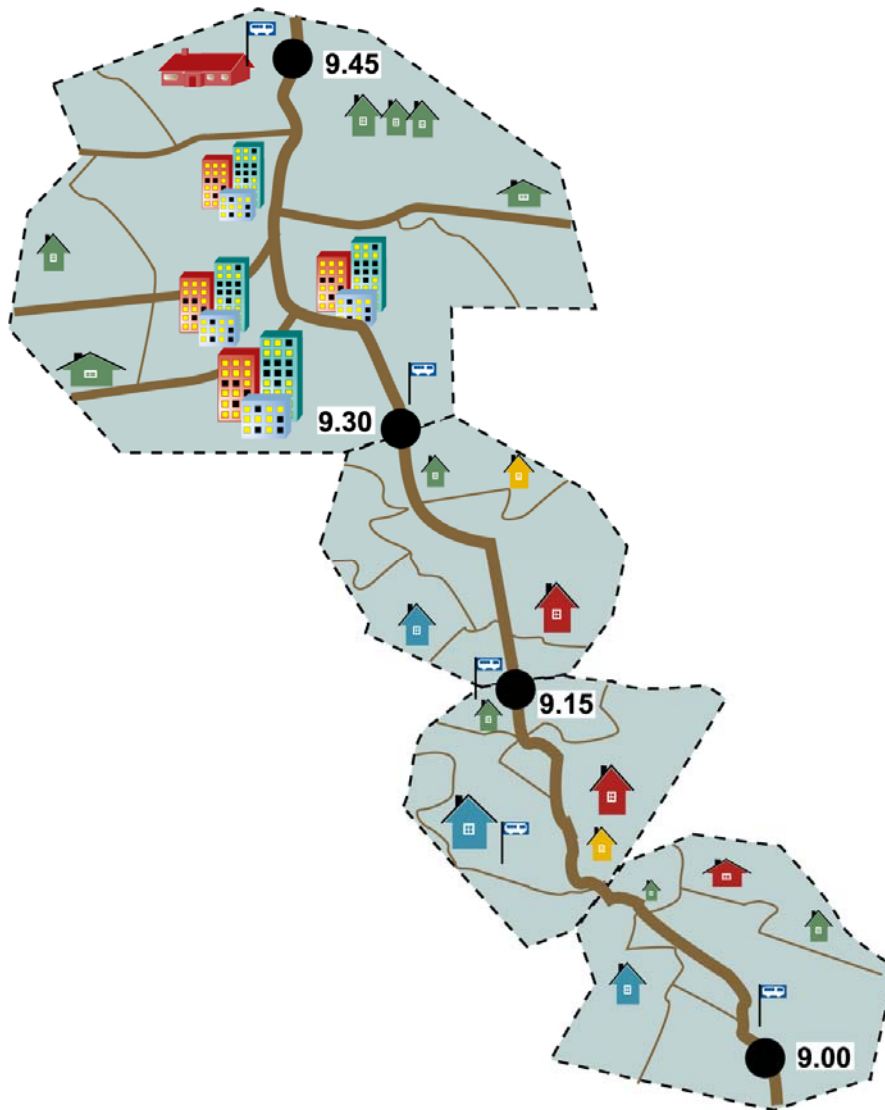
Liikenne toimii osittain reittiliikenteenä ja osittain kutsuohjatusti. Kuvan esimerkissä tietyn alueen asukkailla on mahdollisuus tilata MPK:sta nouto suoraan kotiovelta. Matkustajat kootaan kyytiin etukäteen saapuneiden tilausten perusteella ja sen jälkeen ajetaan ennalta määrättyä reittiä aikataulun mukaisesti.



Kuva 5 Kutsuohjattu liikenne voidaan toteuttaa osittain kiinteänä. Kuvassa alueen sisällä kerätään asiakkaat kyytiin 15 min aikana ja sen jälkeen ajetaan reittiä pitkin kohteeseen.

C. Peräkkäisiin alueisiin perustuva liikennöinti

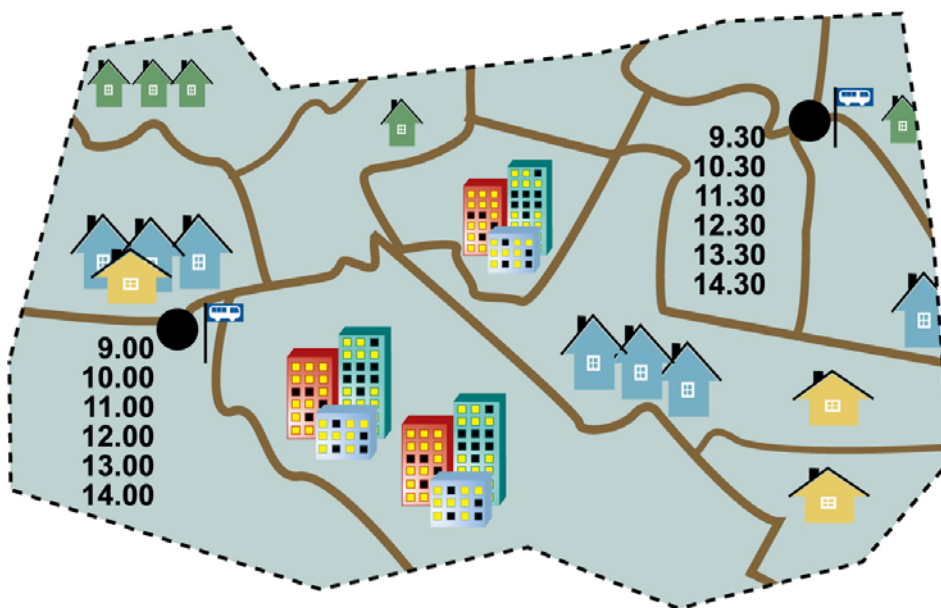
Liikenne toimii kutsuohjatusti siten, että tietyt peräkkäin olevat alueet ajetaan järjestyksessä, mutta kutsuohjatusti. Alueisiin voi liittyä tiettyjä pysäkkiaikoja, jolloin auton on oltava ko. pysäkillä. Tilaukset voivat olla alueiden sisäisiä tai alueiden välisiä, kunhan pysäkeille tai alueille annetut aikarajat pidetään. Pysäkkiaikojen välillä auto hoitaa kaikkia tilauksia, jotka ovat alueiden sisällä tai niiden välillä. Aikatauluraameilla auton liikennöintiä ohjataan niin, ettei se voi palata pitkiä matkoja takaisinpäin. Näin liikenne toimii matkustajienkin kannalta loogisesti edeten koko ajan oikeaan suuntaan.



Kuva 6 Peräkkäisiin alueisiin perustuva kutsuohjattu liikenne on joustava ja tehokas, kun liikenteen suuntautuminen on etukäteen tiedossa.

D. Alue, jonka sisällä on ovelta ovelle liikennettä ja pysäkkiaikoja

Liikenne toimii kutsuohjatusti siten, että tietyn alueen sisällä ajetaan vapaasti kutsujen perusteella, mutta tiettyinä aikoina auto käy aikataulun mukaisesti pysäkillä. Tilaukset ovat aina alueen sisällä ja palvelu on ovelta ovelle edellyttäen, että pysäkeille annetut aikarajat pidetään. Kuvan esimerkissä liikennöidään yhdellä alueella koko päivä siten, että tunnin välein ollaan samalla pysäkillä. Pysäkkejä on kaksi ja niillä ohjataan auton liikennettä heilurityyppiseksi. Pysäkkiaikojen välillä auto hoitaa MPK:n sille osoittamia, toiminta-alueen sisäisiä kuljetuksia.



Kuva 7 Suuren kysynnän alueilla voidaan liikennöidä ovelta ovelle -periaatteella. Suurimman kysynnän pysäkeille on hyvä ilmoittaa pysäkkiaikoja, jotta asiakkaat oppivat tilaamaan matkat näiden aikojen mukaisesti ja sitä kautta saadaan yhdistelyyn lisätehoa.

4.3 Liikennepalveluiden kuvaaminen tarjouspyynnössä

Koska hankintayksikkö määrittää kullekin asiakasryhmälle tarjottavan palvelutason, pitää tarjouspyynnössä kuvata kokonaispalveluna hankittavien kutsuohjattujen liikenteiden toimintaperiaatteet tarkasti ja osittain jopa aikataulutarkkuudella. Malliasiakirjoissa liikennepalvelut kuvataan erillisessä liitteessä, jossa kustakin liikennepalvelusta on oma kuvaus kattaen mm.

- Liikennöintiajan, alueen ja mahdollisen aikataulun ja pysäkit
- Kutsuohjauksen toimintaperiaatteen
- Arvion tilausmääristä ja niiden ajallisesta jakaumasta
- Kalustovaatimukset
- Asiakasmaksujen suuruuden
- Aikaisemmin toteutuneet yksikkökustannukset

5 HALLINNOINTI- JA ORGANISOINTIMALLI

5.1 Taustaa

Matkapalvelukeskuksilla pyritään ohjaamaan sekä erilaisia yhteiskunnan maksamia että omalla rahalla maksavien asiakkaiden kuljetuksia. Matkapalvelukeskuksen ohjaamille liikennepalveluille on yhteistä se, että kuljetukset tapahtuvat suurella maantieteellisellä alueella ylittäen tyypillisesti myös kuntarajat. Ajo-
neuvojen kyytiin voidaan matkapalvelukeskusta käyttämällä ohjata asiakkaita useista alueen kunnista.

MPK-operaattori ja liikennepalveluiden tuottaja ovat olleet tyypillisesti erillisiä toimijoita. Matkojenyhdistelypalvelua ovat tuottaneet kunta itse tai muu markkinoilla toimiva yritys tai yhteisö. Hallinnollisesta näkökulmasta tarkasteltuna kunnat ja kuntayhtymät ovat vastanneet palveluiden järjestämisestä ja asiakkaiden ohjaamisesta palveluiden piiriin. Liikenteen ohjaamisesta taas on vastannut yksi tai useampi erillinen toimija ja liikennepalveluiden tuottamisesta useat eri markkinatoimijat. Siten erilaisia itsenäisiä toimijoita on ollut alueella useita, jolloin erilaisia tilaaja-tuottaja -kombinaatioita on syntynyt suuri määrä.

Jotta voidaan toteuttaa tuloksekas MPK-hankintojen tarjouskilpailuprosessi, tulee palveluiden järjestäjien keskinäiset sopimussuhteet, mukaan lukien kustannusten jakamiseen liittyvät kysymykset, olla selvillä. Tarjoajalle liian vaikeasti kannettavat riskit on pyrittävä poistamaan ennen kilpailutuksen alkua. Tässä raportissa esitetty malli yhdestä sopimuksesta, jolla hankintayksikkö hankkii kutsuohjatut kuljetuspalvelut yhdeltä kokonaisvastuulliselta palveluntuottajalta, on sopimusrakenteeltaan selkein mahdollinen.

Kuitenkin tilaajatahojen (kunnat, lääninhallitus jne.) kannalta hankintayksikön valtuuttamisessa tehtävään on monia vaihtoehtoja. Tässä luvussa tarkastellaan erilaisia toimintavaihtoehtoja MPK-palveluiden järjestämiseksi silloin, kun mukana on suuri joukko erilaisia julkisen hallinnon toimijoita. Siinä hahmotellaan myös sitä, millaisista asioista osapuolten tulee sopia ennen tarjouskilpailun aloittamista.

5.2 MPK-palveluiden järjestämisen vaihtoehtoisia organisointimalleja

Matkapalvelukeskuksen toiminta-alueella toimivilla kunnilla ja kuntayhtymillä on lähtökohdiltaan samanlainen velvollisuus ja tarve järjestää palveluita. Myös valtion viranomaisen järjestää alueellisia liikennepalveluja. Koska tarpeet liikennepalveluiden järjestämiselle ovat samankaltaisia, voivat kunnat ja kuntayhtymät toteuttaa liikennepalveluiden hankinnan yhteistyössä. Useissa tapauksissa se on myös välttämätöntä ja kannatettavaa, jotta palvelun järjestäjä pystyisi hallitsemaan eri liikenteistä muodostuvaa kokonaisuutta tehokkaasti.

5.2.1 Kuntien yhteistoiminnan muodoista

Kuntien yhteistyön järjestämistä koskevat perussäännökset sisältyvät kuntalakiin. Kuntalain 76 - 77 § sisältävät säännökset tehtävien hoitamisesta toisen kunnan puolesta. Kuntayhtymistä on säännelty erikseen 78 - 86 §:ssä.

Kuntien yhteistoimintatavat voidaan jaotella seuraavasti:

1. Yhteinen toimielin
2. Yhteinen viranhaltija
3. Kuntayhtymän perustaminen
4. Kuntien välinen ostopalvelu
5. Yksityisoikeudellisen yhteisön perustaminen

5.2.2 Muiden julkisyhteisöjen mukaan liittyminen

Kelan mukaantuloon MPK-operaattorin kilpailuttamiseen ei sairausvakuutuslain 20 luvun 5 §:n mukaan ole estettä, mutta MPK-hankintaan liittyy eräs näkökohta, joka poikkeaa kuntien ja kuntayhtymien kuljetuspalveluiden järjestämisveloitteesta: sairausvakuutuslaissa, jonka toimeenpanosta Kela huolehtii, todetaan, että vakuutetulla on oikeus saada laissa erikseen säädetyn omavastuuosuuden ylittävältä osalta korvaus mm. matkakustannuksista. Lain perusteella vakuutetun matkakustannukset korvataan sen mukaan, kuinka paljon matka olisi tullut maksamaan käyttäen halvinta käytettävissä olevaa matkustustapaa. Täten Kelan rooli liittyy erityisesti matkustajalle aiheutuneiden kustannusten korvaamiseen.

Muut valtion viranomaiset, kuten lääninhallitukset voivat olla mukana MPK-palveluiden hankinnassa. Hankintaa organisoitaessa on kuitenkin huomioitava erot päätöksentekoon liittyvien seikkojen osalta.

5.2.3 Hankintalainsäädännön soveltaminen erilaisissa yhteistyömalleissa

Lakia julkisista hankinnoista (348/2007, hankintalaki) sovelletaan myös hankintayksiköiden välisiin hankintoihin eli se voi tulla sovellettavaksi myös kuntien keskinäisiin sopimuksiin. Hankintayksiköiden välillä hankintalainsäädäntö voi

tulla sovellettavaksi, mikäli sopimusjärjestelyssä on kysymys hankintalain ja hankintadirektiivin tarkoittamasta hankinnasta. Hankinnalla tarkoitetaan kirjallista sopimusta, jonka tarkoituksena on rakennusurakan toteuttaminen, tavaran hankinta tai palvelun suorittaminen taloudellista vastiketta vastaan.

Kuntalain 76 §:n perusteella tehty kuntien välinen sopimusjärjestely voi siis olla tapauksesta riippuen hankintalain tarkoittama hankinta tai sen ulkopuolelle jäävä yhteistoimintajärjestely.

Hankintalain soveltamisalan ulkopuolelle jäävät yksiselitteisesti vain julkisen vallan käyttöä sisältävät tehtävät sekä laissa erikseen mainitut soveltamisalaan kuulumattomat hankinnat. Yhteistoiminnan ja hankinnan rajaa täsmäntävä oikeuskäytäntö on toistaiseksi suppeaa. Harkittaessa sopimusjärjestelyn luonnetta oikeuskäytännössä (KHO 2004:102) on kuitenkin kiinnitetty huomiota erityisesti sopimuksen taloudelliseen luonteeseen ja yhteistyön hallinnon järjestämiseen.

Lähteet:

www.kunnat.net, Muistio kuntien yhteistoiminnasta 6.2.2005

www.kunnat.net, Muistio: Kuntien yhteistoiminta ja hankintalainsäädäntö 17.10.2005, Juha Myllymäki

5.2.4 *Käytännön organisointimuodot hankinnoissa*

Hankinnoissa kunnat tekevät usein aktiivista yhteistyötä. Vuosien varrella yhteistyötä on toteutettu monin eri tavoin ja erilaisilla sitovuuden asteilla. Seudullisesti hankinnoissa on usein tehty yhteistyötä toimimalla hankintarengasperiaatteella. Hankintarengas ei kuitenkaan ole erityiseen lainsäädäntöön perustuva tapa kuntien hankintayhteistyölle, vaan kukin hankintarengas on muodostanut toimintaan omia sääntöjä ja periaatteita. Täten toimintamallit vaihtelevat hyvinkin kevyestä ja epämuodollisesta täsmällisiin sopimuksiin perustuviin toimintamalleihin.

Yhteinen valmistelu

Kevein malli yhteistyöstä hankinnoissa on suorittaa hankinnan valmistelua yhdessä kuntien ja mahdollisesti lääninhallituksen asiantuntijaviranhaltijoiden kesken. Tällainen vapaamuotoinen yhteistyö ei edellytä hallinnollisia päätöksiä tai muita erityisen muodollisia järjestelyitä.

Tämä malli voi joissain poikkeustapauksissa toimia MPK-palvelukokonaisuuden hankinnassa, jos hankintarengasta tai yhteishankintayksikköä ei ole käytettävissä. Suurissa ja monia osallistujia käsittävissä MPK-hankinnoissa yhteiseen valmisteluun perustuvia malleja ei kuitenkaan voi pitää suositeltavina, sillä niissä jokainen mukana oleva organisaatio tekee päätöksen hankinnasta itsenäisesti. Tästä seuraa suuri määrä päätöksiä ja erillispäätösten suuresta määrästä saattaa muodostua tarjoajille ja hankintakokonaisuuden hallinnalle merkittävä riski.

Hankintarengas

Hankintarengas, jossa hankinnan toteuttaminen on erillisin sopimuksin ja päätöksin annettu selkeästi yhden kunnan tai kuntayhtymän toteutettavaksi, soveltuu myös taloudellisesti ja toiminnallisesti merkittävien hankintojen toteuttamiseen. Tällöin esimerkiksi kunta on antanut hankintapäätöksen tekemisen toisen kunnan nimetylle viranhaltijalle tai toimielimelle. Joissakin tapauksissa päätöksenteko-oikeus toiselle kunnalle tai sen viranhaltijalle luovutetaan hankintakohdaisesti – esimerkiksi MPK-palvelun hankkimiseksi. Tällaisessa tilanteessa hankintapäätöksen tekevä toimielin tai viranhaltija tekee päätöksen kaikkia hankintarenkaassa mukana olevia sitovasti.

Kuntien ja valtion viranomaisten yhteistyö

Kuntien yhteistyö valtion viranomaisten kanssa hankintatoimessa joudutaan rajaamaan yleiseen ammatilliseen tiedonvaihtoon sekä hankintatapahtuman ja siihen liittyvän päätöksenteon valmisteluun. Hankintaa koskeva päätöksenteko tulee jättää kyseisille viranomaisille, koska kunnallista päätöksentekoa ja muutoksenhakua koskevat säädökset eivät sovellu muuhun julkiseen hallintoon.

Jos sekä kunnat että valtion viranomainen osallistuvat hankintaprosessiin ja MPK-palvelun käyttöön, tulee hallinnolliset päätökset tehdä erikseen kuntien hankintarenkaassa ja valtiohallinnossa. Hankinta-asiakirjat voidaan laatia yhdessä, samoin tarjousten vertailu. Kuntien hankintarengas ei voi toimia valtiohallinnon puolesta hankintayksikkönä.

Yhteishankintayksikkö

Yhteishankintojen toteuttamisen mahdollisuudet laajenivat 1.6.2007, kun uudistettu laki julkisista hankinnoista (348/2007) astui voimaan. Hankintalakiin sisältyi säädös, jonka mukaan erityisten yhteishankintayksiköiden perustaminen tuli mahdolliseksi kaikille hankintayksiköille. Hankintalaissa "Yhteishankintayksiköllä tarkoitetaan sellaista hankintayksikköä, joka hankkii sen suoraan tai välillisesti omistaville hankintayksiköille tavaroita tai palveluja taikka tekee näille tavaroita, palveluja tai rakennusurakoita koskevia hankintasopimuksia tai puitejärjestelyjä. Edellytyksenä on, että yhteishankintayksikkö toimii edellä mainittujen tehtävien hoitamiseksi ja että se on nimenomaisesti perustettu hoitamaan näitä tehtäviä, taikka näiden tehtävien hoitaminen on säädetty tai määrätty yhteishankintayksikön toimialaksi."

Lähde: Suomen kuntaliitto, laki-tiedote 2/2001, Seudullinen yhteistyö hankinnoissa, Antero Oksanen.

5.3 Suositeltavat organisointimallit MPK-palveluiden hankintaan

MPK:ssa on kyse mittavasta ja vaativasta hankintakokonaisuudesta. Kokonaisuuden haasteellisuutta lisää se, että alueella toimii tyypillisesti suuri määrä erilaisia tahoja, joiden tehtäväksi on annettu liikennepalveluiden järjestäminen eri-

laisille asiakasryhmille. Näitä tahoja ovat mm. kunnat, sairaanhoitopiirit, Kansaneläkelaitos ja joiltakin osin myös valtion viranomaiset.

Hankintojen onnistumisen kannalta keskeiset kysymykset ratkaistaan jo suunnitteluvaiheessa. Pelkkä onnistunut tarjouskilpailun läpivieminen ei vielä tarkoita, että syntyvä palveluiden hankintasopimus toimisi kaikkien osapuolten kannalta moitteettomasti. Sopimuksen allekirjoittamisen jälkeen on oleellista huolehtia siitä, että sopimuksen seuraaminen ja valvonta ovat selvästi vastuutettuja tehtäviä.

Yhteishankinnan toteuttamisvaihtoehtoja pohdittaessa tulee ratkaista se, toteutetaanko MPK-palvelun kilpailuttaminen yksittäisenä yhteishankintana vai organisoitaisiinko samalla hallinnollisesti kestävä perusratkaisu myös muille tulevaisuudessa tehtäville yhteishankinnoille. Mikäli päädytään siihen, että MPK-hankinta on vain yksi erillinen kilpailutus, toiminee hankintarengas-tyyppinen yhteishankintamalli joustavimmin. Mikäli hankinta päädytään toteuttamaan käyttäen yhteishankintayksikkö-tyyppistä ratkaisua, tulee yhteishankintayksikön perustamiseen ja toiminnan organisointiin varata riittävästi aikaa ennen varsinaisen tarjouskilpailun aloittamista.

Suositteluvimmat toimintamallit ovat siten MPK-toiminnan hankinnoissa:

- a) **Hankintarengas**, jossa osallistuvat kunnat ja kuntayhtymät ovat antaneet hankintapäätöksen tekemisen toisen kunnan tai kuntayhtymän nimetylle viranhaltijalle tai toimielimelle. Joissakin tapauksissa päätöksenteko-oikeus toiselle kunnalle tai sen viranhaltijalle luovutetaan hankintakohtaisesti. Tällaisessa tilanteessa hankintapäätöksen tekevä toimielin tai viranhaltija tekee päätöksen kaikkia hankintarenkaassa mukana olevia sitovasti. Kyseinen toimintamalli ei näin ollen edellytä uuden organisaation perustamista. Yhteisen toimielimen tai yhteisiä tehtäviä hoitavan viranhaltijan päätöksiin voidaan hakea kuntalain mukaisesti muutosta oikaisuvaatimuksin tehtävää hoitavan isäntäkunnan toimielimeltä.
- b) **Yhteishankintayksikkö**, joka perustetaan hoitamaan kutsuliikennepalveluiden ja muiden soveltuvien tuote- ja palvelukokonaisuuksien hankintaan. Yhteishankintayksikkö voisi siten toteuttaa tarjouskilpailun kaikkien sen omistavien hankintayksiköiden puolesta. Hankintalaki edellyttää, että sen tulee olla yksikkö, joka on perustettu nimenomaan toimimaan yhteishankintayksikkönä ja joka hankkii sen suoraan tai välillisesti omistaville hankintayksiköille tavaroita tai palveluja taikka tekee näille tavaroita, palveluja tai rakennusurakoita koskevia hankintasopimuksia tai puitejärjestelyjä.

Näiden kahden edellä kuvatun vaihtoehtoisen mallin etuja ja haittoja MPK-palvelujen hankintaan voidaan kuvata seuraavasti:

Hankintarengas

”Helppo käynnistää, vaikea pyörittää”

Edut

- + Hankintarengas on kunnissa tuttu useiden muiden tuoteryhmien hankintojen toteuttamisen osalta
- + Organisoinnissa useita erilaisia vaihtoehtoja

Haitat

- Yhteinen päätöksenteko vaatii kaikkien mukana olevien kuntien ja kuntayhtymien erillisen päätöksen
- Hankintarenkaaseen liittyminen on tapahduttava ennen tarjouskilpailun järjestämistä
- Hankintarenkaalla ei ole lakiin kirjattua merkitystä
- Joissakin hankintarenkaissa sitoutuminen on ollut puutteellista ja päätöksenteko monimutkaista
- Mikäli yhteistyöhön liittyy sopimus, jossa sovitaan myös toiminnan palvelumaksuista, saattaa se olla hankintalain tarkoittama hankintasopimus, jota ei voida tehdä ilman erillistä tarjouskilpailua

Yhteishankintayksikkö

”Vaikea perustaa, helppo pyörittää”

Edut

- + Yhteishankintayksikön oikeudelliselle muodolle ei ole asetettu rajoitteita
- + Yhteishankintayksikköön liittyminen voidaan tehdä joustavaksi
- + Yhteishankintojen toteuttamisesta yhteishankintayksikköä käyttäen on kirjattu erityinen säädös hankintalakiin
- + Yhteishankintayksikön omistajat käyttävät yhteishankintayksikköä myös muiden tavara- ja palveluhankintojen ja rakennusurakoita koskevien tarjouskilpailujen toteuttamiseen
- + Toiminnan kustannusten jakaminen mahdollista joustavasti omistajien kesken

Haitat

- Toiminnan käynnistys vaatii erillisen yksikön perustamisen nimenomaisesti yhteishankintayksiköksi
- Yhteishankintayksikköä käytettäessä ostajan tulee tunnustaa myös mahdolliset hankintojen merkittävästä keskittämisestä aiheutuvat vaikutukset alueen elinkeinoelämälle

Tämän tarkastelun valossa MPK-palveluiden hankinnassa toimivampana mallina voidaan pitää yhteishankintayksikköä, mikäli sillä on tulevaisuudessa riittävästi myös muita hankintatehtäviä. Yhteishankintayksikön tulee toimia kiinteässä yhteistyössä niiden erityisosaajien kanssa, jotka määrittelevät MPK:n tehtäville ja ohjattavalle liikenteelle asetettavat vaatimukset.

5.4 Yhteishankinnan periaatteet ja kustannukset

Valittavaan MPK-palvelun hankinnan toteutustapaan ja organisointiin vaikuttavat ennen muuta alueen rakenne ja hankinnan koko. Tässä luvussa tarkastellaan päätöksentekoon ja kustannusten jakamiseen liittyviä kysymyksiä mallissa, jossa MPK-palveluiden hankinta päätetään toteuttaa käyttäen yhteishankintayksikköä.

Yhteishankintayksikön perustamista suunniteltaessa tulee ottaa huomioon se, että hankinnoissa yksikön mahdolliset käyttökohteet eivät rajoitu pelkästään MPK-palveluiden hankintaan. Hankintalaki lähtee siitä tulkinnasta, että yhteishankintayksikön toiminnan tulee olla pysyvää, joten satunnaisia yhteishankintoja tekevää yksikköä ei edes voida katsoa yhteishankintayksiköksi.

Ennen tarjouskilpailun järjestämistä yhteishankintayksikön omistajien tulisi sopia mm.

- yhteishankinnan toteuttamiseen liittyvien käytäntöjen ja hankintaan toteuttamiseen liittyvien kustannusten jakamisesta
- riittävän tarkasti siitä, miten tarjouskilpailun järjestämisestä ja MPK-palveluiden käyttämisestä aiheutuvat kustannukset jaetaan.
- miten rahaliikenne yhteishankintayksikön, omistajien ja MPK-palvelun tuottajan välillä hoidetaan. Mikäli päädytään siihen, että jokainen mukana oleva hankintayksikkö saa palveluiden tuottajalta oman laskun, edellyttää se valmiutta tuottaa riittävän tarkka palveluiden käyttöön perustuva aineisto laskutuksen oikeudenmukaiseen jakamiseen.
- miten palveluiden hankintaan liittyvien sopimusten valvontaan ja seurantaan liittyvät kysymykset on tarkoituksenmukaista hoitaa yhteishankintayksikköä käyttäen.

MPK-palveluiden hankinnassa sopimusten pitäminen yhdenmukaisina koko sopimuskauden ajan edellyttää, että sopimusten muutokset toteutetaan keskitetysti. Parhaimmillaan yhteishankintayksikkö huolehtisi sopimusten tekemisestä kaikkien mukana olevien hankintayksiköiden puolesta.

5.5 Yhteishankintayksikkö toimintamallina

MPK-palveluiden hankinta yhteishankintana voi toimia monilla seuduilla sysäyksenä yhteishankintayksikön muodostamisessa. On varsin tyypillistä, että seudullisesti yksi kunta on ottanut hankintojen yhteisessä toteuttamisessa vetovastuun eli toiminut isäntäkuntana.

Yhteishankintayksikön perustaminen toimii hankintarenkaille seuraavana luontevana kehitysaskelena, mutta sitä ei voida perustaa vain MPK-palveluiden hankintaa varten. Yhteishankinnoissa keskeinen hahmotettava tekijä liittyy niihin hyötyihin, joita toiminnalla voidaan saada aikaan. Usein jo pelkästään hallinnollisissa kustannuksissa säästäminen voi olla riittävä peruste hankintojen toteuttamiselle yhteistyössä.

Yhteishankintayksikön perustamisvaiheessa ensimmäisiä ratkaistavia kysymyksiä on se, millainen on perustettavan yksikön organisointimuoto. Organisointimuoto tulee vaikuttamaan myöhemmin hankintoja toteutettaessa toiminnan ohjaamiseen. Kuntien tulee noudattaa yhteishankintayksikön perustamisessa kuntalain mukaisia menettelytapoja. Jos organisointimallina käytetään osakeyhtiötä, tulee myös yhtiön perustamisasiakirjoihin kirjata yhtiön nimenomainen tehtävä eli toimiminen yhteishankintayksikkönä.

Hyvään lopputulokseen pääseminen hankinnoissa ratkaistaan suunnittelu- ja määrittelyvaiheessa. Tästä syystä **on ehdottoman tärkeää, että yhteishankintayksikön hankintaosaamista täydennetään MPK-toiminnan erityisosaamisella**. Pelkkä hankintaosaaminen ei riitä tuottamaan toimivia matkapalvelukeskustoimintoja. Määrittelyvaiheen tuotos kirjataan tarjouspyyntöön ja sen perusteella järjestettävällä tarjouskilpailulla mitataan sitä, kuka markkinoilla toimivista tarjoajista on kilpailukykyisin palvelun tuottamiseen. Yhteishankintayksikköön ei yksinään ratkaise kaikkia onnistuneen hankintaprosessin toteuttamiseen liittyviä haasteita, vaan jokaisen hankintayksikön on varmistettava, että hankinnan valmistelussa otetaan huomioon kaikkien mukana olevien hankintayksiköiden sisältö- ja palvelutasovaatimukset. Jos valmistelutyötä tehtäessä ei olla valmiita yhdenmukaistamaan vaatimuksia riittävästi, ei perusteita yhteistyölle ole olemassa. Yhteishankinnan osapuolien tulee solmia välilleen kirjallinen sopimus ennen hankinnan käynnistämistä.

6 HANKINTAPROSESSI

6.1 Lainsäädäntö

MPK-palveluiden hankintaprosessia ohjaavista laeista keskeisin on Laki julkisista hankinnoista (348/2007), hankintalaki ja siihen liittyvä Valtioneuvoston asetus julkisista hankinnoista (24.5.2007/614), hankinta-asetus. Muita prosessiin vaikuttavia lakeja ovat mm. Tilaajavastuulaki ja Kuntalaki. Epäsuorasti hankintaan vaikuttavat lisäksi mm. Taksilaki ja loppuvuodesta 2009 voimaan tuleva, nyt kokonaisuudistuksessa oleva Henkilöliikennelaki.

Hankintalaki määrittää minimitason, jolla hankintaprosessi on toteutettava. On kuitenkin kaikkien osapuolien etu, että hankintaa valmistellaan mahdollisimman avoimesti ja varataan riittävästi aikaa prosessin kaikkiin työvaiheisiin – myös tarjoajille. Näin tarjoajat voivat ennakoida resurssitarpeensa ja saadaan hyviä, huolella suunniteltuja tarjouksia ilman valitusprosessin aiheuttamaa ylimääräisen viiveen riskiä.

MPK-kokonaispalvelun kilpailutus ylittää käytännössä aina hankintalain 16 §:n mukaisen EU:n kynnsarvon (tällä hetkellä 211.000 €) ja kyse on aina hankintalain mukaisesta EU-hankinnasta.

MPK-kokonaispalvelun kilpailutus on tarkoituksenmukaista toteuttaa hankintalain mukaisella avoimella menettelyllä, jolloin kaikilla kelpoisuusehdot täyttävillä tarjoajilla on tasapuolinen mahdollisuus tarjouksen jättämiseen.

Uuden hankintalain mukainen kilpailullinen neuvottelumenettely voisi periaatteessa tulla kyseeseen. Erityisesti alueelle, jolla kutsuohjatuista liikenteistä ei ole aikaisempaa kokemusta, MPK-kokonaispalvelun hankintaa voidaan pitää tilaajan kannalta teknisesti monimutkaisena hankintana, joissa innovatiivisten ratkaisujen huomioiminen voi olla erityisen tarkoituksenmukaista. Tämän hankintamenettelyn käyttöä on kuitenkin aina syytä harkita tarkkaan ja tiedostaa siihen liittyvät riskit ja vaativa oma työpanos.

Hankintalaki

Uusi hankintalaki ja siihen liittyvä hankinta-asetus tulivat voimaan 1.6.2007. Lain tarkoituksena on tehostaa julkisten varojen käyttöä hyvin ja tasapuolisesti toteutettujen hankintojen avulla. Julkisista hankinnoista on lain mukaan ilmoitettava kyllin laajasti ja ratkaisusta on ilmoitettava kaikille tarjouskilpailuun osallistuneille. Pääsääntöisesti hankinta-asiakirjat ovat julkisia. Lisäksi laki edellyttää, että vaatimusten on oltava oikeassa suhteessa tarjottavan palvelun laatuun ja kokoon.

Hankinnat jaetaan laissa EU-hankintoihin, joiden kynnsarvo vahvistetaan kahden vuoden välein (tällä hetkellä ensisijaisissa palveluissa 211.000 €) ja velvoitetaan kevyempiin kansallisiin hankintoihin (15.000 – alle 211.000 €). Toissijaiset (hankintalain B-liitteen mukaiset hankinnat, kuten avustavat kuljetuspal-

velut) rinnastetaan kansallisiin hankintoihin hankinnan arvosta riippumatta. Toissijaisiin, EU-kynnysarvon ylittäviin hankintoihin sovelletaan kuitenkin EU-hankintoja koskevia määräyksiä teknisten eritelmien, järki-ilmoituksen ja 7+21 päivän odotusajan osalta. MPK-kokonaispalvelu katsotaan kuitenkin ensisijaiseksi palveluksi, koska varsinaisten kuljetusten rahallinen osuus on selkeästi suurempi kuin matkapalvelukeskustoiminnan. Hankintalaki ei sovelleta alle 15.000 € palveluhankintoihin. Hankinnan arvon laskemisessa käytetään suurinta maksettavaa kokonaiskorvausta ilman arvonlisäveroa. Kokonaiskorvaukseen sisältyvät myös mahdolliset optio- ja pidennysehdot.

Ensisijaisissa EU-hankinnoissa hankintalaki määrää, että tarjoajalle on annettava vähintään 52 päivää aikaa tarjouksen tekemiseen. Mikäli hankinnasta on julkaistu ennakkoilmoitus, tarjouksen teko-aika voidaan lyhentää 22 päivään. Toissijaisissa palveluhankinnoissa ja kansallisissa hankinnoissa laki ei edellytä tarkkoja määräaikoja, mutta hankintalain 36 § edellyttää, että määräaikoja asetettaessa on otettava huomioon hankinnan laatu ja monitahoisuus sekä tarjousten laatimisen ja toimittamisen vaatima aika. Laki määrää kaikissa EU-hankinnoissa, että hankintasopimus voidaan allekirjoittaa aikaisintaan 7+21 päivän odotusajan päätyttyä siitä hetkestä, jolloin hankintapäätös on lähetetty tiedoksi tarjouksen jättäneille yrityksille. Edelleen EU-hankinnasta määrätään, että jälki-ilmoitus on julkaistava 48 päivän kuluessa siitä kun hankintasopimus on allekirjoitettu.

Hankintalaki ei sovelleta hankintaan, jonka hankintayksikkö tekee siihen sidossuhteessa olevalta yksiköltä (ns. in-house -hankinnat). Tällainen sidossuhteinen yksikkö on esim. kunnan tai kuntien täysin omistama yksikkö, joka tuottaa palveluja vain omistajilleen.

Hankintalain lisäksi on noudatettava hankintayksikön omaa hankintaohjetta, joka saattaa antaa hankinnan suorittamiselle lakia yksityiskohtaisempia määräyksiä.

Tilaajavastuulaki

Lain tarkoituksena on edistää yritysten välistä tasavertaista kilpailua ja työehtojen noudattamista sekä luoda yrityksille ja julkisoikeudellisille yhteisöille edellytyksiä varmistaa, että niiden kanssa vuokratyöstä tai alihankinnoista sopimuksia tekevät yritykset täyttävät sopimusosapuolina ja työnantajina lakisääteiset velvoitteensa.

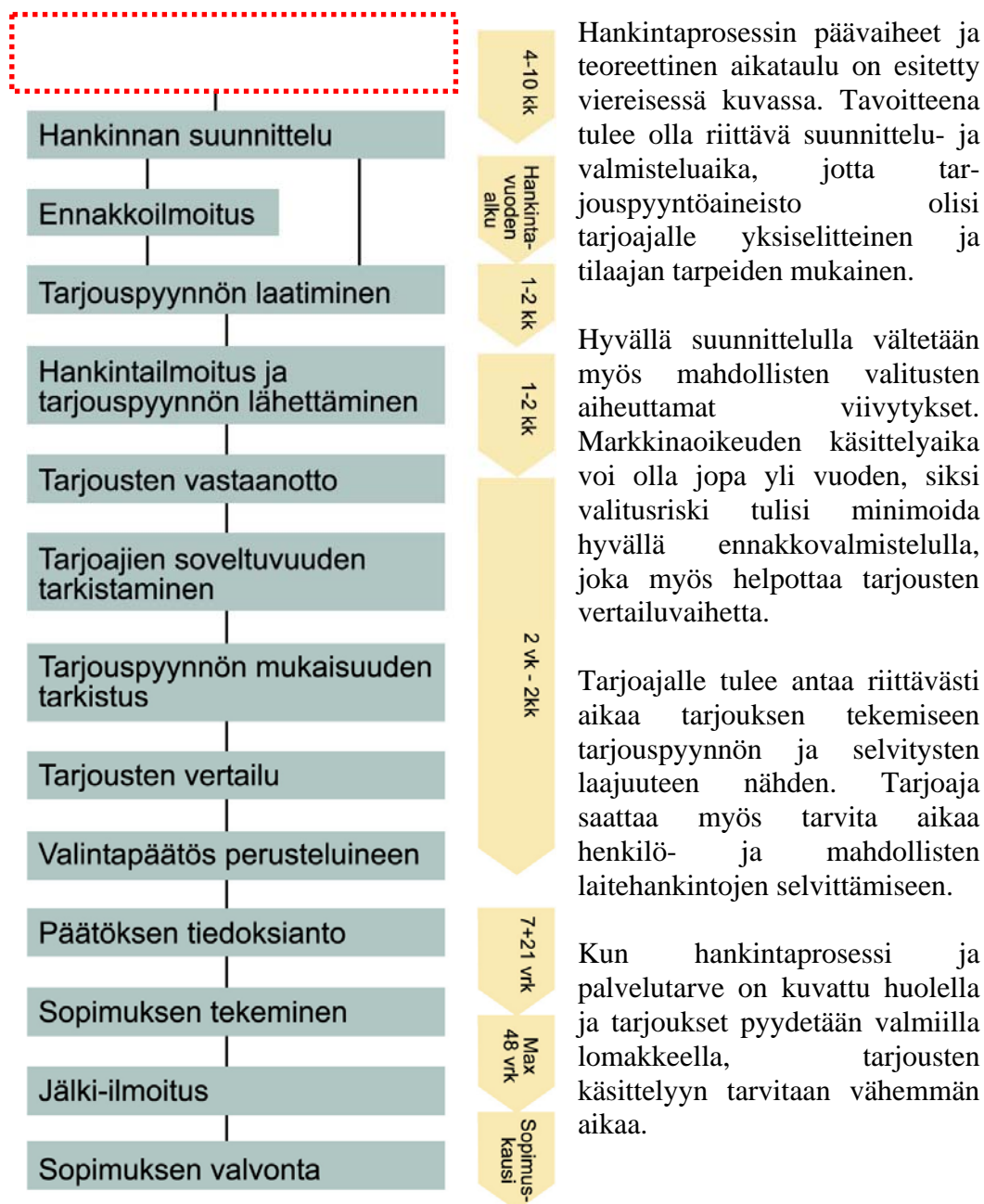
Tilaajalla on ennen sopimuksen tekoa selvitysvelvollisuus siitä, että MPK-palvelun tarjoaja on

- merkitty ennakkoperintärekisteriin, työnantaja- sekä arvonlisävelvollisten rekisteriin,
- toimittanut kaupparekisteriotteen
- huolehtinut eläkevakuutusten otosta ja maksujen suorituksesta
- antanut selvityksen työhön sovellettavasta työehtosopimuksesta tai keskeisistä työehdoista.

Työsuojeluviranomaisilla on pyynnöstä oikeus saada tilaajalta nähtävikseen selvitysvelvollisuuteen liittyvät asiakirjat ja tarvittaessa jäljennökset niistä.

Tilaajavastuulain (Laki tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä 1233/2006) selvitysvastuun laiminlyönnistä voi seurata 1.500 – 15.000 €laiminlyöntimaksu.

6.2 Hankintaprosessin päävaiheet



Kuva 8 Hankintaprosessin vaiheet ja aikataulu.

6.2.1 Hankinnan suunnittelu

Hankinnan tulisi perustua hankintayksikön hankintasuunnitelmaan, jota yksikkö ylläpitää kaikista hankintatehtävistään. Hankintasuunnitelma edesauttaa sekä budjetointia että EU-hankintojen ennakoilmoituksen antamista. Tilivuoden hankintasuunnitelma päivitetään viimeistään edellisenä syksynä budjettivalmistelun yhteydessä.

MPK-kokonaishankinnan suunnittelu koostuu mm. seuraavista asioista:

- Palvelutarpeen määrittely, jossa huomioidaan MPK-toiminnan kuljetuskapasiteettitarve, asiakasprofiilit, tilitys- ja raportointitekniikka
- Tarjolla olevien palveluntarjoajien (kuljetus ja MPK) kartoitus
- Rahoitus ja tarvittavat päätökset
- Hankintaprosessin aikataulutus
- Hankinnan arvon määrittely (budjetti ja kynnysarvojen ylittyminen)
- Hankintamenettelyn valinta (pääsääntöisesti avoin menettely)

Palvelukapasiteetin kartoituksessa voidaan uusissa, ongelmallisissa kohteissa käyttää tietopyyntöä, jossa hankintayksikkö kuvaa palvelutarpeensa ja pyytää yrityksiä tai yhteenliittymiä esittämään vapaamuotoisesti ratkaisumalleja (palvelun laajuus ja toiminta-aika, tekniset ratkaisut, clearing- ja laskutusmallit) ja myös yrittäjää sitomattoman arvion kustannuksista. Tietopyynnön käytöllä on mahdollista saavuttaa ainakin osa kilpailullisen neuvottelumenettelyn hyvistä puolista, mutta pienemmällä riskillä.

Valmistelussa on syytä hyödyntää eri hallintokuntien asiantuntijoita, jotka käytännössä tuntevat kuljetettavien henkilöiden tarpeet ja kuljetuskohteet. Samoin on hyvä kuulla kuljetusyritysten edustajia selvitettäessä mm. heidän maksupäätte- ja tiedonsiirtovalmiuksiaan, jotta vältytään turhilta lisäkustannuksilta. Mikäli hankintayksikkö ja hallintokuntien asiantuntijat eivät kykene ajallisista tai muista syistä tuottamaan tarvittavia suunnitelmia ja määrityksiä, voidaan suunnittelutyö erikseen kilpailuttaa (alle 15.000 € suunnittelutyö ei kuulu hankintalain piiriin) tämän tyyppiseen suunnitteluun erikoistuneiden yritysten kesken.

Suunnitteluvaiheessa on mahdollisuus kuulla loppukäyttäjien ja hallintokuntien asiantuntijoiden lisäksi myös kuljetusyritysten ja tiedossa olevien MPK-operaattoreiden edustajia. Operaattoreiden kuulemisessa on kuitenkin toimittava avoimesti ja tasapuolisesti sekä varmistuttava siitä, että yritys ei varsinaisesti osallistu tarjouskilpailun valmisteluun siten, että se saisi kilpailuedun toisiin tarjoajiin verrattuna. Ennakkoetua voidaan tasata myös sillä, että hankintayksikkö julkaisee ennakoilmoituksen EU-hankinnasta, jolloin tuleva hankinta on kaikkien yritysten tiedossa samanaikaisesti.

Hankinnassa on hyvä suosia ennakoilmoituksen tekemistä, jotta yrityksillä on mahdollisuus suunnitella henkilö- ja muut resurssinsa riittävän hyvissä ajoin. Samoin yrityksille tulee antaa mahdollisimman tarkat tiedot aiemmin toteutuneista matkustusmääristä ja muista tiedoista, mikäli tietoja on käytettävissä. Mahdollisimman avoimella taustatietojen kertomisella vähennetään tarjoajaan kohdistuvaa riskiä, eikä tarjoajalla ole tarvetta sisällyttää tarjoukseen ylimääräistä ”riskivaraa”. Yksittäiseen matkustajaan kohdistuvaa tietoa ei kuitenkaan saa tietosuojasysteemit antaa.

6.2.2 Tarjouspyynnön laatiminen

Hankintayksikön on tarjouspyynnössä määriteltävä, mitä se haluaa ostaa. Tarjouspyynnön tulee olla yksiselitteinen ja sen avulla pyritään saamaan mahdollisimman hyvin vertailukelpoisia tarjouksia hankintayksikön arvioitavaksi. Mikäli tarjouspyyntöön jää merkittäviä epäselvyyksiä, voidaan koko hankintaprosessi joutua keskeyttämään.

EU-tarjouspyyntö tehdään aina kirjallisesti. Siinä on oltava vähintään

- viittaus julkaistuun hankintailmoitukseen (ja mahdolliseen ennakkoilmoitukseen)
- hankinnan kohteen kuvaus
 - palvelulta vaadittavat asiat
 - tekniset vaatimukset
 - sopimuksen kesto ja mahdolliset optiot
- määräaika, johon mennessä tarjous on toimitettava ilmoitettuun osoitteeseen
- tarjoukselta edellytettävät seikat
 - kieli (tai vaihtoehtoiset kielet), jolla tarjous on tehtävä
 - voimassaoloaika
 - sallitaanko osatarjous, vaihtoehtoinen tarjous (esim. palveluajat, tekniset ratkaisut)
- tarjoajalta edellytettävät vaatimukset
 - soveltuvuusvaatimukset
 - mukaan liitettävät asiakirjat ja todistukset
- tarjouksen valintaperuste ja vertailuperusteet
 - halvin hinta tai kokonaistaloudellisesti edullisin
 - kokonaistaloudellisuutta arvioitaessa on kerrottava myös vertailuperusteet ja niiden painotus
- vaihtoehtoiset tarjoukset
 - jos hankintayksikkö käyttää valintaperusteena kokonaistaloudellista edullisuutta, se voi hyväksyä vaihtoehtoisia tarjouksia. Edellytyksenä on, että vaihtoehtoisten tarjousten esittäminen on hankintailmoituksessa ilmoitettu sallituksi.
- muut tiedot, joilla on oleellista merkitystä
 - tarjouksen laadintaan
 - varsinaisen sopimuksen tekoon.

Tällaisia voivat olla esim. vaatimukset käytettävistä yleisistä sopimusehdoista (JYSE jne.), kaupalliset ehdot, sopimuskauden aikana järjestettävät koulutukset, osallistuminen kuntien järjestämiin infotilaisuuksiin ja tarjoajille tarkoitettu informaatiotilaisuus, alihankkijoiden käyttö.

Hankintailmoitus ja tarjouspyyntö eivät saa olla keskenään ristiriidassa. Tarjouspyynnössä on aina viitattava hankintailmoitukseen ja tarjouspyyntö on aina toissijainen hankintailmoitukseen nähden.

Hyvän MPK-kokonaispalveluhankinnan tarjouspyynnön rakenne

Suosittelava tapa on laatia tarjouspyyntöasiakirjat siten, että kokonaisuus sisältää:

1. Varsinaisen tarjouspyynnön allekirjoituksineen sisältäen tarvittavat tarjouskilpailun ehdot
2. Palvelukuvauksen liitteineen
3. Hankintasopimusmallin
4. Tarjouslomakkeen

Tarjouspyynnössä ilmoitetaan mm. tarjoajalle asetettavat vaatimukset. Tekniset eritelmät eivät saa perusteettomasti rajoittaa kilpailua, vaan ne on laadittava tasapuolisen kohtelun turvaavalla tavalla. Tarjouspyynnössä on hyvä varata perustellusta syystä oikeus olla hyväksymättä yhtään tarjousta ja samalla jo tarjouspyynnössä ilmoittaa, että tarjouksen tekemiseen käytetystä ajasta ei tällaisessaakaan tilanteessa makseta korvausta.

Palvelukuvauksessa kerrotaan yksityiskohtaisesti matkapalvelukeskuksen toiminta, MPK-kokonaispalvelun tarjoajan tehtävät (mm. tarvittavien tietojen luonti ja ylläpito, matkatilausten vastaanotto, matkojen ohjaaminen joukkoliikenteeseen ja matkojen yhdistely, reittitietojen välitys, raportointi ja laskutustietojen toimitus sekä muut tehtävät, johon palvelun tarjoaja osallistuu), hankintayksikön tehtävät sekä sanktiot.

Hankintasopimusmalli on asiakirja, jossa voidaan antaa tarjoajalle hyvinkin yksityiskohtaista tietoa sopimusosapuolten velvoitteista, kaupallisista periaatteista, mahdollisista sanktioista jne. Malli helpottaa sopimuksen laatimisvaihetta hankintapäätöksen jälkeen. Asiakirja on kuitenkin laadittava huolella, sillä sen sisältöä ei voida enää oleelliselta osin muuttaa tarjousten jättöajan jälkeen.

Tarjouslomakkeella varmistetaan siitä, että tarjoukset saadaan mahdollisimman yhteismitallisina ja helposti käsiteltävässä muodossa.

6.2.3 *Hankinnasta ilmoittaminen*

Hankinnasta ilmoitetaan EU:n laajuisesti kun hankinta ylittää EU-kynnysarvon. EU-hankinta on julkaistava aina ensimmäisenä EU:n virallisessa lehdessä ja TED-tietokannassa lähettämällä tieto HILMA-portaalin kautta.

Varsinaista hankintailmoitusta voi edeltää tilivuoden alussa julkaistava ennakkoilmoitus. Kun hankinnasta on tehty sopimus tai hankinta on keskeytetty, on siitä vielä tehtävä jälki-ilmoitus. Jos hankintailmoitus on tehty EU-laajuisena, jälki-ilmoitusvelvollisuudesta muistutetaan TED (Tenders Electronic Daily) -tietokannasta automaattisesti lähetettävällä sähköpostiviestillä.

EU-ilmoituksissa käytetään Euroopan komission asetuksella 1564/2005/EY vahvistamia vakiolomakkeita. Näistä vakiolomakkeista HILMAssa täytetään seuraavat:

- ennakoilmoitus
- EU- hankintailmoitus
- jälki-ilmoitus.

Ennakoilmoitus

Ennakoilmoitus on vapaaehtoinen ja sen tarkoituksena on kertoa tarjoajille jo hyvissä ajoin tulevasta palveluhankinnasta. Ilmoituksella autetaan tarjoajia suunnittelemaan resurssiensa käyttöä ja ennakoimaan mahdollisia laitehankintoja sekä lisärekrytointeja. Ennakoilmoitus laaditaan hankintasuunnitelman pohjalta tilivuositain.

Hankintailmoitus

EU-kynnysarvon ylittävistä hankinnoista on julkaistava EU:n laajuinen hankintailmoitus. Käytännössä hankintailmoitus toimitetaan HILMA-portaaliin (www.hankintailmoitukset.fi/hilma/), joka toimii sekä EU- että kansallisten hankintojen julkaisupaikkana. Sieltä hankintailmoitus välittyy EU:n viralliseen lehteen ja TED-tietokantaan (<http://ted.europa.eu/>).

Hankintailmoitusta täytettäessä tulisi yksityiskohtissa viitata mahdollisuuksien mukaan tarjouspyyntöön. Esimerkiksi sopimuksen tai hankinnan lyhyt kuvaus (II.1.5) –kohdassa kuvataan millaisesta palvelukokonaisuudesta on kysymys siinä laajuudessa, että palveluyritys kykenee arvioimaan, onko hankinta yritykselle sopiva, mutta yksityiskohtien osalta viitataan tarjouspyyntöön ja sen liiteasiakirjoihin. Muita kohtia, joissa tulisi viitata tarjouspyyntöön ovat osallistumisehdot (III.2) ja sopimuksenteon perusteissa (IV.2.1) mm. tarkemmat valintakriteerit. Näin meneteltäessä minimoidaan hankintailmoituksen ja tarjouspyynnön väliset ristiriitatilanteet esim. tilanteessa, jossa on perusteltua täsmentää tarjouspyyntöä tarjoajien esittämien kysymysten perusteella.

Mikäli tarjouspyyntö sisältää mahdollisuuden option käyttöön, edellytyksenä on, että alkuperäistä hankintaa koskevassa hankintailmoituksessa on mainittu mahdollisesta myöhemmästä suorahankinnasta (optio) ja että lisäpalvelun ennakoitu arvo on otettu huomioon laskettaessa alkuperäisen sopimuksen kokonaisarvoa.

Avoimessa menettelyssä tarjouspyyntöasiakirjat voidaan liittää sähköisessä muodossa suoraan hankintailmoitukseen. MPK-kokonaispalvelun kilpailutuksessa tarjouspyynnön liitteiden määrä ja koko on kuitenkin niin suuri, että asiakirjat olisi suositeltavaa julkaista hankintayksikön [www-sivuilla](http://www.sivuilla), jonka linkki liitetään hankintailmoitukseen.

Vasta sen jälkeen kun hankintailmoitus on julkaistu HILMAssa hankintayksikkö voi julkaista hankintailmoituksen myös muussa tarkoituksenmukaisessa tiedo-

tusvälineessä, kuten sanoma- tai ammattilehdissä taikka omilla internet-sivuillaan. Mahdollisiin tarjoajiin voidaan olla myös suoraan yhteydessä.

Muualla julkaistavassa ilmoituksessa on mainittava päivä, jona ilmoitus on lähetetty julkaistavaksi HILMAssa.

Mikäli hankinnasta on jo aiemmin ilmoitettu esimerkiksi ennakoilmoituksella, tulee aiemmasta ilmoituksesta mainita hankintailmoituksessa.

Jälki-ilmoitus

EU-kynnysarvon ylittävistä, myös toissijaisista palveluhankinnoista, joista on tehty hankintailmoitus, on julkaistava myös jälki-ilmoitus 48 päivän kuluessa hankintasopimuksen tekemisestä.

Tilastotiedot ja selvitykset

Lisäksi hankinta-asetuksen 5. luvussa määritellään hankintayksikön velvollisuudesta toimittaa EU-kynnysarvot ylittävistä hankinnoista Euroopan yhteisöjen komissiolle tietoja ja selvityksiä.

Hankintayksiköiden on toimitettava tilastotietoja edellisen vuoden hankinnoista kauppa- ja teollisuusministeriön Internet-sivuilla erikseen julkaistavan pyynnön mukaisesti viimeistään kunkin vuoden toukokuun loppuun mennessä.

6.2.4

Kilpailuttamiskierros

Kilpailuttamiskierros alkaa kun hankintailmoitus on julkaistu. Avoimessa menettelyssä lähtökohtana on se, että tarjoaja saa tarjouksen tekoon tarvitsemansa tiedon hankintailmoituksesta sekä tarjouspyynnöstä ja sen liitteistä. Mikäli hankintailmoituksen ja tarjouspyynnön julkaisemisen jälkeen tarjoajat pyytävät hankintayksiköltä lisätietoja, on varmistuttava siitä, että tämä tieto on tasapuolisesti kaikkien tarjoajien käytettävissä.

Avoimessa menettelyssä tarjouspyyntö voidaan pääsääntöisesti liittää hankintailmoitukseen tai linkin kautta hankintayksikön www-sivuille. Mikäli näin ei menetellä, tarjouspyyntö liitteineen on lähetettävä kaikille sitä pyytävälle kuuden päivän kuluessa pyynnöstä.

Tarjouspyynnön on oltava hankintailmoitusta julkaistaessa lopullisessa, vahvistetussa muodossaan. Tarjoajilla on kuitenkin oikeus esittää kysymyksiä ja pyytää lisätietoja tarjouspyyntöön liittyen. Siksi tarjouspyyntöön on syytä kirjata tarjoajille mahdollisesti järjestettävän esittelytilaisuuden ajankohta sekä aika ja tapa, miten esittelytilaisuudessa tai muuten ilmoitetulla tavalla esitettyihin kysymyksiin ja täsmennyspyyntöihin vastataan. Erityisen tärkeää tämä on silloin kun tarjouspyyntöasiakirjat ovat hankintailmoituksen liitteenä tai hankintayksi-

kön www-sivuilla, eikä tiedetä kenelle mahdolliset täsmennykset tulisi lähettää. Vastaukset ja täsmennykset voidaan julkaista esim. hankintayksikön www-sivuilla. Julkaiseminen on tehtävä viimeistään kuusi päivää ennen tarjousajan päättymistä.

Tarjouspyynnön täsmennykset ja mahdolliset korjaukset eivät kuitenkaan saa muuttaa hankintailmoitusta. Lisäksi on arvioitava, ovatko mahdolliset täsmennykset tai tarjouspyyntöä koskevat muutokset sellaisia, että hyvän lopputuloksen turvaamiseksi hankintayksikön tulisi pidentää tarjousaikaa. Pahimmillaan voidaan hankinta joutua keskeyttämään ja aloittamaan hankinta uudelleen julkaisemalla korjattu hankintailmoitus. Keskeyttämismenettely on kuitenkin parempi ja nopeampi kuin jos joudutaan selkeän virheen vuoksi odottamaan markkinaoiden päätöstä jopa yli vuoden.

Saapuneet tarjoukset kirjataan siten, että saapumispäivä ja -aika voidaan todentaa.

6.2.5 *Tarjoajien soveltuvuuden arvioiminen*

Hankintayksikön tulee avoimessa menettelyssä tarkastaa tarjoajien soveltuvuus tarjousten perusteella, muissa menettelyissä osallistumishakemusten perusteella. MPK-kokonaispalveluhankinnan osalta tämä vaihe tehdään yleensä tarjousten avaustilaisuudessa joka ei yleensä ole julkinen. Tilaisuudesta laaditaan avauspöytäkirja, jonka paikalla olleet allekirjoittavat. Hankintalaki ei sisällä erillisiä sääntöjä tarjousten avaamistilaisuudesta, mutta avaamisessa pitää kuitenkin ottaa huomioon tasapuolisuuden ja syrjimättömyyden periaatteet, jotka edellyttävät muun muassa, että tarjoukset avataan samanaikaisesti ja vasta tarjousajan päätyttyä.

Myöhästyminen

Mikäli tarjous on myöhästynyt, se tulee hylätä avaustilaisuuden aluksi jo ennen kuoren avaamista ja palauttaa avaamattomana hylkäysperusteluiden ja hakemusosoituksen kanssa tarjoajalle.

Poissulkemismenettely

Tarjousten avaustilaisuuden aluksi, ennen varsinaista tarjousten arviointivaihetta käydään läpi poissulkemismenettely, jossa

- suljetaan pois yritykset, joissa itse yritys tai sen johtohenkilö on saanut tuomion vakavista talousrikoksista
- tarjousten perusteella tarkastetaan, että kaikki hankintailmoituksessa ja tarjouspyynnössä esitetyt vähimmäisvaatimukset täyttyvät (vaaditut todistukset ja muut asiakirjat). Mikäli tarjoaja ei täytä **selkeitä** vaatimuksia, se on suljettava pois kilpailusta. Tulkinnanvaraisissa tilanteissa hankintayksiköllä on oikeus pyytää tarjoajaa täsmentämään tai täydentämään soveltuvuudesta antamia tietoja. Tässä vaiheessa voidaan käydä selventävä keskustelu myös resursseista, yhteistoiminnasta ja muista tulkinnanvaraisista tarjouksen sisällön

kohdista. Tarjoajan tulee vahvistaa keskustelussa tehdyt täsmennykset kirjallisesti.

Tässä työvaiheessa on avuksi jo ennen tarjouspyynnön lähettämistä laadittu tarkistuslista.

6.2.6 *Tarjousten arviointi*

Tarjouksen arvioinnissa tarkistetaan tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuus.

Julkisissa hankinnoissa lähdetään siitä, että tarjous on lopullinen, eikä sitä voida myöhemmin muuttaa tai täydentää. Tarjouksen täsmentäminen voidaan kuitenkin hyväksyä esimerkiksi, jos hankintayksikkö on itse tehnyt virheen tai tarjoajalle on sattunut selkeästi ilmaisutekninen virhe. Mikäli tarjoaja on ilmoittanut poikkeuksellisen halvan hinnan, tulee häneltä pyytää kirjallinen selvitys tarjouksen toteutustavasta, hinnasta ja sen perusteista. Mikäli selvityksen jälkeen hinnoittelu todetaan epärealistiseksi, hankintayksiköllä on oikeus hylätä tarjous.

Jos kaikki tarjoukset todetaan tarjouspyynnön vastaisiksi, hankintayksikkö voi päättää siirtyä neuvottelumenettelyyn sen sijaan, että käynnistettäisiin uusi hankintakerros.

Tarjoajan hylkääminen tai poissulkeminen kilpailusta on perusteltava ja ilmoitus hylkäämisestä on toimitettava tarjoajalle perusteluineen. Päätös on valituskelpoinen ja siihen on liitettävä myös hakemusosoitus (ohjeet asian markkinaoikeuteen saattamiseksi).

Ainoastaan soveltuvuustarkastuksen läpäisseet tarjoukset otetaan varsinaiseen tarjousten arviointiin.

Tarjousten vertailu

Vertailuun otetaan mukaan ainoastaan soveltuviksi todettujen tarjoajien tarjoukset, jotka ovat tarjouspyynnön mukaisia ja vertailukelpoisia. Hankintayksikkö voi käyttää ainoastaan niitä vertailuperusteita, jotka se on ilmoittanut hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä. Valintaperusteena voi olla kokonaistaloudellinen edullisuus tai halvin hinta.

Valintaperusteita ei voida muuttaa tai lisätä kesken hankintaprosessia ja mikäli perusteita ei ole ilmoitettu, hankintayksikkö voi vertailla ainoastaan hintaa.

EU-hankinnoissa kokonaistaloudellisuutta arvioitaessa vertailuperusteille on aina annettava painoarvot. Valintaperusteille ilmoitettuja painoarvoja ei saa muuttaa kesken prosessia.

Vertailu on aina perusteltava yksityiskohtaisesti ja perustelusta on käytävä ilmi miten kukin tarjous on vertailuperusteita arvioitu. Pelkkä pisteiden ilmoittaminen ei siis riitä, vaan vertailusta on myös kerrottava se, mihin tarjoajien väliset piste-erot perustuvat.

Jos arviointi perustuu osin vertailussa mukana olevien henkilöiden näkemyksiin, on arviointiryhmän oltava riittävän suuri ja perustelut tulee kirjata erityisellä huolella.

6.2.7 *Hankintapäätös*

Laki edellyttää, että hankintapäätös tehdään aina kirjallisena ja se perustellaan. Päätöksen tekee henkilö/henkilöt, joilla on hankintavaltuus kyseiseen hankintaan.

Päätöksenteon jälkeen hankintapäätös lähetetään perusteluiden ja hakemusosoituksen (ohjeet asian markkinaoikeuteen saattamiseksi) kanssa tiedoksi kaikille asianosaisille eli voittajan lisäksi niille, joiden tarjous hylättiin tai suljettiin pois tarjouskilpailusta sekä kilpailussa hävinneille.

Tarjouskilpailun voittaneelle operaattorille on syytä painottaa, että varsinainen sopimus tehdään kuitenkin vasta EU-hankinnan edellyttämän odotusajan jälkeen erikseen kirjallisesti.

Tarjouskilpailuun osallistuneilla yrityksillä on oikeus saada asianosaisuuden perusteella hankinnasta ja siihen liittyvistä asiakirjoista tieto heti hankintapäätöksen syntymisen jälkeen. Muiden osalta asiakirjat tulevat pääsääntöisesti julkiseksi vasta kun sopimus on allekirjoitettu.

Tarjoaja voi edellyttää hankintayksiköltä, että liikesalaisuutenaan pitämänsä tarjous-aineisto ei ole julkista. Tarjouksen hintaa ei kuitenkaan pidetä liikesalaisuutena. Tarjoajalta voidaan edellyttää, että liikesalaisuuden alaiset tiedot on koottu erilliseen liitteeseen, joka ei päätöksen jälkeenkään ole julkinen.

Tarjoajan oikeusturvakeinot

Julkista hankintaa koskeva asia tulee markkinaoikeudessa vireille kirjallisella hakemuksella.

Asian voi saattaa markkinaoikeuden käsiteltäväksi se, jota asia koskee sekä tiettyissä tapauksissa eräät viranomaiset. Hakijana voi olla lähinnä alalla toimiva yrittäjä, joka on osallistunut tarjouskilpailuun tai jonka osallistuminen tarjouskilpailuun on estynyt hankintayksiköstä johtuvasta syystä. Kunnan asukkailla tai kunnallisilla luottamushenkilöillä ei ole hankinta-asiassa oikeutta tehdä hakemusta markkinaoikeudelle, elleivät he ole asianosaisia.

Hakemus on toimitettava markkinaoikeudelle 14 päivän kuluessa siitä, kun tarjoaja on saanut kirjallisesti tiedon tarjouskilpailua koskevasta ratkaisusta ja sen perusteista sekä kirjallisen ohjeen asian saattamisesta markkinaoikeuden käsiteltäväksi. Se, että hankintayksikkö ja hankintayksikön valitsema tarjoaja ovat allekirjoittaneet hankintasopimuksen, ei estä määrääjässä tehdyn hakemuksen käsitelyä.

Hakijan on ennen hakemuksen toimittamista markkinaoikeudelle ilmoitettava hankintayksikölle kirjallisesti aikeestaan panna asia vireille markkinaoikeudessa.

Tarjoja voi myös nostaa vahingonkorvauskanteen käräjäoikeudessa hankintayksikköä vastaan. Korvauksen tuomitsemiseksi riittää, että tarjoaja tai ehdokas näyttää toteen hankintalain tai sen perusteella annettujen määräysten vastaisen virheellisen menettelyn ja sen, että hänellä olisi ollut todellinen mahdollisuus voittaa tarjouskilpailu. Markkinaoikeuden määräämä hyvitysmaksu ei estä hakijaa hakemasta vahingonkorvausta käräjäoikeudessa, mutta se on kuitenkin otettava huomioon korvausvelvollisuutta ja korvauksen määrää arvioitaessa.

Kuntalain mukaisen oikaisuvaatimuksen voi tehdä kirjallisesti asianosainen, mutta myös kunnan jäsen silloin, kun hankintayksikkönä on kunnan tai kuntayhtymän viranomaisen ja oikaisuvaatimuksen esittäjän mielestä hankintapäätös on hankintalain vastainen. Oikaisuvaatimus on tehtävä 14 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Oikaisuvaatimuksen perusteella aikaisempi päätös voidaan korvata uudella päätöksellä, se voidaan kumota tai palauttaa alemman viranomaisen uudelleen käsiteltäväksi.

6.2.8 *Sopimus*

EU-kynnysarvon ylittävässä toissijaisessa palveluhankinnassa sopimus voidaan allekirjoittaa aikaisintaan 21 päivää siitä, kun tarjoajat ovat saaneet hankintapäätöksen perusteluineen tiedoksi. Tiedoksisaantiaika lasketaan alkavaksi 7 päivää hankintapäätöksen postituksesta. Pakollinen odotusaika on siis käytännössä 7+21 päivää, ellei käytetä esimerkiksi kuriiria ja vastaanottokuittausta. Kansallisissa, EU-kynnysarvon alittavissa hankinnoissa tätä pakollista odotusaikaa ei enää ole.

Ennen sopimuksen allekirjoittamista on syytä käydä vielä sopimus ja kaikki sen liitteet yksityiskohtaisesti läpi, jotta varmistetaan sopimusluonnokseen hankintapäätöksen jälkeen kirjattujen tietojen oikeellisuudesta ja siitä, että molemmat osapuolet ymmärtävät sopimuksen samalla tavoin. Tällä tilaisuudella voidaan välttää joukko ongelmia, jotka voisivat ilmaantua toiminnan jo alettua. Tilaisuudessa ei kuitenkaan saa oleelliselta osin muuttaa sopimusmallia, joka oli jo tarjouspyynnön liitteenä.

Jälki-ilmoitus tulee julkaista kaikista EU-kynnysarvon ylittävistä hankinnoista 48 päivän kuluessa sopimuksen allekirjoituksesta.

6.2.9 *Sopimuksen valvonta*

Sopimuksen valvonnalla tarkoitetaan koko sopimuskauden ajan jatkuvaa seuranta- ja yhteistyötä palvelun tarjoajan kanssa, minkä tavoitteena on sopimuksen mukaisten välitys- ja muiden palveluiden sujuvuus sekä sovitun palvelutason toteutuminen.

Allekirjoitetun sopimuksen tulee tukea valvontaa ja toimivaa yhteistyötä kaikkien osapuolten kesken. Näitä voivat sopijapuolten lisäksi olla mm. kuntien hallintokunnat ja asiakasryhmiä edustavat tahot.

Sopimuksessa tai sen liitteessä on hyvä ottaa kantaa ainakin seuraaviin laatuasioihin

- käytettäviin laatukriteereihin ja –mittareihin
- tilaajan oikeuteen saada matkustus-, välitys- ym. tietoja MPK-operaattorilta
- miten toimitaan reklamaatiotilanteissa
- mahdollisiin sanktioihin
- tarkastelupalaveri- ja mahdollisiin koulutustilaisuuksiin.

6.3 Aikataulu ja resurssit

Resurssit

MPK-kokonaispalvelun suunnitteluun tarvitaan poikkeuksellisen monien tahojen työpanosta:

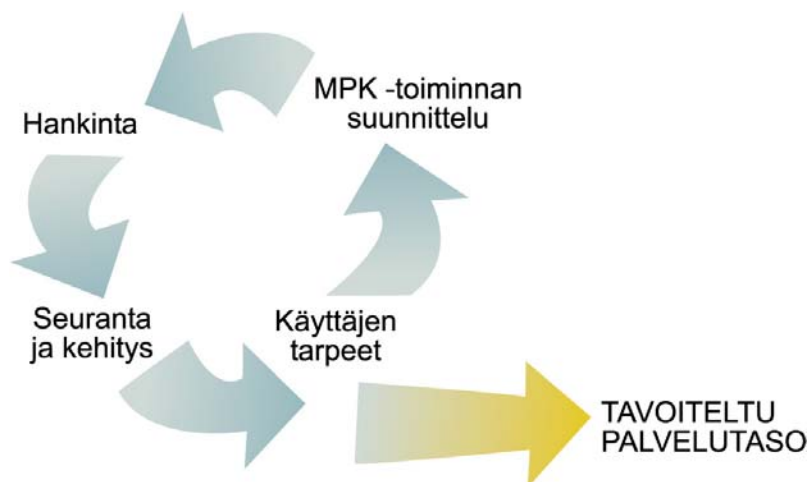
- kuntien eri hallintokuntien henkilöitä, jotka tuntevat omien asiakkaidensa kuljetustarpeet ja mahdolliset erityisvaatimukset
- liikennesuunnittelijaa, joka kokoaa hallintokuntien kuljetustarpeista kokonaisuuksia, joita voidaan kilpailuttaa
- kuntien talous- ja IT-organisaatiota, joka tuntee laskutus- ja raporttitietojen rajapinnat sekä muut tiedolle asetettavat vaatimukset
- hankinnan teknistä valmistelijaa, joka vastaa palvelu- ja teknisistä kuvauksista
- hankinnan kaupallista valmistelijaa, joka laatii ennakoilmoituksen, hankintailmoituksen, tarjouspyynnön ja muut tarvittavat asiakirjat
- arviointiryhmää, joka vastaa tarjousten arvioinnista ja mahdollisesta pisteytyksestä
- hankintapäätöksen tekijää, jolle hankintavaltaus on delegoitu.

Mikäli hankintayksikköön kuuluvissa organisaatioissa ei ole kaikkea edellä kuvattua osaamista, on perusteltua käyttää ulkopuolisen asiantuntijan palveluita, sillä välitysmäärien väärällä mitoituksella tai puutteellisella palvelukuvauksella ja muilla liitetietojen puutteilla saatetaan aiheuttaa huomattavia lisäkustannuksia kunnille.

Aikataulu

MPK-operaattorin ja -liikenteen hankinta tulisi nähdä kertaluontoisen projektin sijaan prosessina, joka muodostuu jatkuvasta käyttäjien tarpeiden tunnistamisesta, palvelun suunnittelusta sekä teknisten tarpeiden huomioimisesta, ja joka johtaa määräajoin hankinnan kilpailutukseen. Kilpailutuksen perusteella syntyy uu-

si sopimus, jonka mukaista toimintaa seurataan ja tehdään jatkuvaa kehitystyötä yhdessä eri osapuolten kesken.



Kuva 9 MPK-toiminnan suunnittelu-, hankinta- ja kehitysprosessi.

Uusi MPK-toiminnan hankintakierros käynnistyy heti uuden sopimuskauden alettua ja kirjataan sopimuskauden pituuden perusteella hankintayksikön alustavaan hankintasuunnitelmaan.

Seuraavassa on lueteltu MPK-kokonaispalvelun hankintaprosessin eri vaiheisiin liittyviä tehtäviä ja arvio niiden toteuttamiseen tarvittavasta ajasta. Erityisesti kuljetustarpeen määrittelyyn ja palvelukuvauksen laatimiseen on syytä varata aikaa ja resursseja. Näissä työvaiheissa tehtävillä ratkaisuilla on usein suurempi taloudellinen vaikutus kuin varsinaisella kilpailuttamisella. Hyvällä suunnittelulla helpotetaan ja nopeutetaan myös tarjousten vertailua ja vähennetään prosessia hidastavien yllätysten riskiä.

Kohde	Tarvittava aika
Selvitys MPK-toiminnan käynnistämisestä	Usein on perusteltua tilata MPK-toimintaan perehtyneeltä asiantuntijataholta selvitystyö, jossa arvioidaan MPK-toiminnan edellytykset, kustannusvaikutukset ja esitetään, miten toiminnan aloitus tulee toteuttaa. Tämä vaihe vaatii 3-5 kk , mutta lyhentää selvästi palvelukuvauksen laadintaan tarvittavaa aikaa.
Palvelukuvauksen laatiminen	MPK-kokonaispalvelun laajuus ja toteuttamistavan selvittäminen on olennainen osa palvelukuvauksen laatimista. Luotettavimmin liikennetarpeet voidaan kuvata, jos niiden toteutustapa on tiedossa jo ennen kokonaispalvelun tarjoajan hankinnan käynnistämistä. Palvelukuvauksessa tulee esitellä myös

	<p>kaikki muut toiminnalle asetettavat vaatimukset, mitä voidaan nopeutta hyödyntämällä malliasiakirjojen palvelukuvaus-liitettä. Minimiaikana voitaneen pitää 2-3 kk.</p>
Ennakoilmoitus	<p>Annetaan hankintayksikön hankinta(tili)vuoden alussa. Ei edellytä vielä yksityiskohtaista palvelutarpeen suunnittelua.</p>
Tarjouspyyntöasiakirjojen laatiminen	<p>Mikäli käytetään valmiita asiakirjapohjia, työvaihe nopeutuu, mutta paikallisten muutosten ja liitteiden tekoon on varattava riittävästi aikaa, jotta asiakirjat voidaan tarkastaa niin toiminnallisuuden kuin lainmukaisuudenkin osalta. Aika vaihtelee huomattavasti hankintayksikön kokemuksen ja hankinnan laajuuden perusteella.</p> <p>Tässä vaiheessa tulee myös määritellä huolella valintakriteerit ja niiden painoarvo. Suositeltavaa on myös tehdä ”koelaskenta”, jossa tarkistetaan painoarvojen oikeellisuus ja toimivuus.</p>
Hankintailmoituksen ja tarjouspyynnön lähettäminen	<p>Hankintailmoituksen teko HILMAan on nopea toimenpide kun tarvittavat tiedot ovat valmiina. Tarjouspyyntö liitteineen voidaan liittää sähköisesti hankintailmoitukseen tai hankintayksikön www-sivuille, jolloin tarjoajat saavat aineiston mahdollisimman helposti ja nopeasti käyttöönsä.</p>
Tarjousaika	<p>EU-hankinnassa minimiaika on 52 vrk tai, jos ennakoilmoitus on tehty, 22 vrk. Tarjottavan kokonaisuuden laajuus kuitenkin vaikuttaa tarvittavaan aikaan.</p> <p>Tarjoajille tarkoitettu info- ja kyselytilaisuus on syytä järjestää kyllin ajoissa ja vastaukset tai täsmennykset tarjoajien kysymyksiin on toimitettava kaikille tarjoajille viimeistään 6 vrk ennen tarjousajan päättymistä.</p> <p>Tähän vaiheeseen on järkevää antaa ainakin 2 kk aikaa, jotta saadaan mahdollisimman huolella tehtyjä tarjouksia.</p>
Tarjousten vertailu	<p>Tarjousten vastaanotto, tarjoajien soveltuvuuden tarkistaminen, tarjouspyynnön mukaisuuden tarkistaminen ja tarjousten varsinainen vertailu: Jos tarjouspyyntö on ollut selkeä ja tarjouksia pyydetään valmiilla lomakkeella, käsittelyaika lyhenee selvästi. Epäselvissä tilanteissa saatetaan kuitenkin joutua pyytämään tarjoajalta täsmennyksiä tai esim. perusteluja poikkeuksellisen halpaan hintaan. Siksi vertailuun on varattava ainakin 2-3 viikkoa.</p>
Hankintapäätös ja tiedoksianto	<p>Hankintapäätöksen vaatima aika riippuu päätöksentekotavasta. Onko odotettava hankintaryhmän seuraavaa kokousta vai tekeekö päätöksen yksittäinen henkilö.</p>

Sopimus	Hankintapäätöksen tiedoksiannosta sopimuksen allekirjoitukseen EU-kynnysarvon ylittävässä hankinnassa on oltava vähintään 7+21 vrk . Tänä aikana voidaan kuitenkin toteuttaa tarjouskilpailun voittaneen yrityksen kanssa käyttöönototestaus ja käydä läpi sopimus ja sen liitteet sekä muuten valmistella sopimus allekirjoitusvalmiiksi.
Valmistelu-aika	Sopimuksen allekirjoituksen ja toiminnan aloittamisen väliin on varattava riittävä valmistelu-aika. Operaattori voi joutua hankkimaan uutta kalustoa, puhelinlinjoja tai lisätä ja kouluttaa henkilöstöä, muokkaamaan tietojärjestelmiään, hankkimaan mahdollisesti autoihin maksupäätteen jne. Nämä kaikki on huomioitava aikataulussa ja aikaa on varattava 4-6 kk .
Markkinaoikeus	Markkinaoikeudessa käsittely-aika on tällä hetkellä noin vuosi, joten se on yksittäisenä aikataulutekijänä toteutuessaan kaikkein suurin riski, jonka toteutumisen ehkäisemiseksi tulisi käyttää riittävästi aikaa huolelliseen hankinnan valmisteluun sekä oikeudenmukaiseen tarjousten vertailuun.

Edellä kuvattujen osakokonaisuuksien vaatima aika on minimissään **noin vuosi** ilman mahdollista markkinaoikeuden käsittely-aikaa, jos kyseessä on alue, jolla ei ole aikaisemmin toteutettu MPK-palvelua. Osa työvaiheista voidaan tehdä liittämällä. Aikaa kuitenkin tulisi käyttää oikeisiin asioihin, joilla

- saadaan hyvän suunnittelun tuloksena aikaan selviä säästöjä
- minimoidaan markkinaoikeusriski, joka yli kaksinkertaistaisi aikataulun.

Sen lisäksi sopimuksen tultua voimaan on vielä varattava aikaa ja resursseja

- etenkin sopimuskauden alussa pidettäviin palavereihin, jossa tilaaja ja palvelun tuottaja varmistuvat siitä, että käytännön toiminta sujuu sovitun mukaisesti. Tapaamisten tarkoituksena on mahdollisimman sujuva yhteistyö, ei virheiden hakeminen.
- tilasto- ja laatumittareiden seurantaan.

6.4 Riskit

MPK-kokonaispalvelun kilpailutuksen suurimmat riskit liittyvät liian kireään valmistelu- ja tarjousaikaan, puutteelliseen palvelukuvaukseen sekä tilaajaorganisaation (kunnat ym.) riittämättömään sitoutumiseen.

Riskit konkretisoituvat tilaajan kannalta kalliina tarjouksina sekä pahimmillaan valitusprosessien aiheuttamina pitkinä viivästymisinä.

Hakemuksia markkinaoikeudelle aiheuttavat tyypillisesti tilanteet, joissa on hyväksytty tarjouspyyntöä vastaamaton tarjous, syrjivien valintakriteereiden käyttö, poikkeaminen ennalta ilmoitetuista kriteereistä tai niiden painoarvoista, tarjouspyynnön epäselvyys, oleellinen menettelyvirhe ja hankintapäätöksen perusteluiden puutteellisuus.

Suuri osa riskeistä voidaan välttää varaamalla prosessin valmisteluun riittävästi aikaa ja asiantuntemusta. Alla olevassa taulukossa on lueteltu hankintaprosessiin liittyviä riskitekijöitä kohteittain:

Kohde	Riski
Markkinatuntemuksen / toimialan ymmärryksen puute	<ul style="list-style-type: none"> - keskitytään juridiseen osaamiseen palvelun hyvän kuvaamisen sijaan - kunnan vastuu palvelun määrittelystä ei poistu yhteisen hankintayksikön myötä - käytetään väärin rajattuna JYSE-ehtoja
Puutteet palvelun määrittelyssä	<ul style="list-style-type: none"> - hankintayksikkö ei kykene tekemään riittävän hyvää palvelukuvausta, jolloin operaattorin tuottama palvelu ei vastaakaan tilaajan toiveita, vaikka palvelu olisikin sopimuksen mukaista.
Hankinnan suunnittelu	<ul style="list-style-type: none"> - ei ole ammattitaitoa hankkeen tehokkaaseen ja kokonaistaloudelliseen suunnitteluun - arvioidaan väärin, onko kyse kansallisesta vai EU-kynnysarvon ylittävästä toissijaisesta palveluhankinnasta
Puutteellinen palvelukuvaus	<ul style="list-style-type: none"> - aiheuttaa tarjoajilta lisäkysymyksiä ja edelleen tiedottamista kaikille tarjoajille - saadaan puutteellisia tarjouksia, jotka aiheuttavat lisäselvitystarpeita tai pahimmillaan hankinnan keskeytyksen ja uuden prosessin aloittamisen
Liian kireä tarjouksen valmistelu-aikataulu	<ul style="list-style-type: none"> - syntyy huolimattomuusvirheitä - palvelukuvaukselle ei jää riittävästi aikaa - unohdetaan mahdollisten hallinnollisten päätösten ja lausuntojen vaatima aika - koko hankintaprosessi käynnistetään liian myöhään ja valmistelu-aika jää siksi liian lyhyeksi - ei oteta huomioon henkilöstön lomien tai ennakoon määrättyjä kokouspäiviä (lautakunnat jne.)

Ennakkoilmoitus	<ul style="list-style-type: none"> - jos ei julkaista, operaattorilla ei ole mahdollisesti riittävän pitkää aikaa arvioida edellytyksiään osallistua tarjouskilpailuun, mikäli vapaita resursseja ei ole valmiiksi käytettävissä - tarjoajalle ei jää parasta mahdollista aikaa valmistautua varsinaiseen tarjouskilpailuun, jos tarjousaikaa lyhennetään ennakkoilmoitukseen vedoten
Hankintailmoitus	<ul style="list-style-type: none"> - virheet tai puutteet hankintailmoituksessa => ei voida korjata ja ristiriitaa varsinaiseen tarjouspyyntöön ei saa olla, jolloin hankinta joudutaan keskeyttämään. - hankintailmoitukseen kirjoitetaan ”liikaa” asioita, jotka kuuluvat tarjouspyyntöön => menetetään korjaus- ja täsmennysmahdollisuus
Tarjouspyyntö	<ul style="list-style-type: none"> - tarjouspyyntö on ristiriidassa hankintailmoituksen nähden (hankintailmoitus on ensisijainen) - tarjouspyynnöstä puuttuu oleellisia tietoja - julkaistaan tarjouspyyntö esim. ammattilehdessä tai hankintayksikön www-sivulla ennen virallisen hankintailmoituksen julkaisemista - vanhoja pohjia käytettäessä päivämääriä tai vastaavia tietoja jää päivittämättä - vaaditaan tarjoajalta hankinnan laajuuden kannalta epäoleellisia tietoja tai todistuksia - laiminlyödään tilaajavastuulain velvoitteet
Tarjouspyynnön lähettäminen	<ul style="list-style-type: none"> - avoimessa menettelyssä ylitetään 6 päivän toimitusaika - unohdetaan toimittaa jokin liite yhdelle tai useammalle tarjoajalle - tarjousasiakirjojen sähköinen lähettäminen vaikeutuu, jos mukana on liian suuria kartta- tai vastaavia tiedostoja tai käytetään tiedostomuotoja, jotka eivät ole tarjoajien yleisesti käyttämiä.
Liian lyhyt tarjousaika	<ul style="list-style-type: none"> - ei saada riittävästi hyviä tarjouksia - tarjouksissa kiireestä johtuvia puutteita ja epätasällisyyksiä - hinnat nousevat kun tarjoaja ei ehdi laskea kaikkia osatekijöitä riittävän tarkasti - yrityksellä ei ole mahdollisuutta selvittää uuden tekniikan tai henkilöstön hankintaa, jolloin se saattaa jättäytyä pois kilpailusta
Tilaaajaorganisaation riittämätön sitoutuminen	<ul style="list-style-type: none"> - tarjouspyynnössä ei sitouduta esim. tiettyyn suoritemäärään, jolloin tarjoaja hinnoittelee riskin tarjoukseensa ja hinnat nousevat - pois maininnat ”tilaaja varaa oikeuden jakaa hankinnan osiin jne...”, koska ne aiheuttavat pääsääntöisesti aina hinnan kohoamista - hankintaan ei ole varattu budjetissa riittävää rahoitusta

Tarjouspyynnön täydentämiset, kyselyt	<ul style="list-style-type: none"> - riski tasapuolisen kohtelun toteutumisesta, jos on useita tiedonantajia. Samoin aina jos ei lähetetä täydennyksiä kaikille kirjallisesti. => valitusriski - tehdään sellaisia muutoksia tai täsmennyksiä, jotka olisivat edellyttäneet prosessin keskeyttämistä ja uudelleen aloittamista - ei järjestetä tarjoajille kyselytilaisuutta => riski tulkintavirheisiin kasvaa
Tarjousten vastaanottaminen	<ul style="list-style-type: none"> - ei kirjata täsmällisesti tarjousten saapumisajankohtaa - puutteet tarjouksen toimitustavan ja osoitteen ilmoittamisessa
Tarjoajien soveltumisen tarkastaminen	<ul style="list-style-type: none"> - hyväksytään varsinaiseen vertailuun tarjous joka olisi tullut hylätä => valitusriski - jätetään tekemättä kelpoisuustarkastus
Tarjousten vertailu	<ul style="list-style-type: none"> - käytetään muita kuin ilmoitettuja valintakriteereitä - muutetaan ilmoitettuja painoarvoja kesken prosessin - pelätään henkilöiden tekemää arviointia ja annetaan kaikille täydet pisteet, jolloin numeeristen kriteerien todellinen painoarvo kasvaa - ei osata perustella pisteytyksen soveltamista - on pyydetty useita eri hintaelementtejä => vertailuhinnan laskeminen vaikeutuu - ei käytetä valmista tarjouslomaketta => vertailtavien asioiden löytyminen tarjouksista vaikeutuu ja tulkintariski kasvaa - pisteytysmäärittelyjä ei ole tehty ennakkoon - pisteytetään toisarvoisia asioita - tarjouspyynnössä ei ole määritelty selkeästi asioita, joita tarjoajalta vaaditaan
Hankintapäätös	<ul style="list-style-type: none"> - ei tehdä kirjallisesti tai tehdään muu muotovirhe päätöksen tekijältä puuttuu hankintavaltuus ko. hankintaan tai hän laiminlyö asiallisen tai laillisuustarkastuksen tekemisen - perustelumiestio puuttuu (ei aina pakollinen)
Päätöksen tiedoksianto	<ul style="list-style-type: none"> - tiedoksianto viivästyy. Odotusaika lasketaan hankintapäätöksestä - tiedoksianto annetaan faksilla tai sähköpostilla ilman vastaanottokuittausta - unohdetaan hakemusosoitus tiedoksiannosta
Sopimuksen teko	<ul style="list-style-type: none"> - ei noudateta 7+21 päivän pakollista odotusaikaa EU-hankinnoissa - tehdään tarjouspyynnön liitteenä olevaan sopimusmalliin muutoksia
Jälki-ilmoitus	<ul style="list-style-type: none"> - ei tehdä jälki-ilmoitusta EU-hankinnoista 48 päivän kuluessa sopimuksen allekirjoituksesta
Sopimuksen valvonta	<ul style="list-style-type: none"> - unohdetaan määritellä mittarit, tapaamiset ja osa-

	<p>puolten velvollisuuksien määrittäminen tarjouspyynnöstä ja sopimuksesta</p> <ul style="list-style-type: none"> - ei sanktioita tai kohtuuttomia sanktioita virheeseen nähden
Oikeusprosessit	<ul style="list-style-type: none"> - Tarjoaja voi tehdä kynnysarvon ylittävistä hankinnoista hakemuksen markkinaoikeudelle, joka voi keskeyttää hankinnan tai määrätä hankintayksikön maksamaan hyvitysmaksua tarjoajalle, jolla olisi ollut todellinen mahdollisuus voittaa tarjouskilpailu, mikäli prosessi olisi ollut virheetön. (ei siis alle 15.000 €hankinnoissa). - Tarjoaja voi myös nostaa vahingonkorvauskanteen käräjäoikeudessa. - Kuntalain mukainen oikaisuvaatimus - Suurilla operaattoreilla on myös vahvat juridiset resurssit, joten oikeusprosesseja tulisi välttää tekemällä tarjouspyyntöasiakirjat erityisellä huolella ja yksiselitteisyydellä
Muoto- ja muut virheet	<ul style="list-style-type: none"> - tasapuolinen kohtelu ei toteudu kaikissa hankinnan vaiheissa - rikotaan laissa ilmoitettuja määräaikoja - hankintakokonaisuus jaetaan useampaan osaan, jotta alitettaisiin EU-hankinnan kynnysarvo - hankinnan kokonaisarvoa määritettäessä ei laskeeta koko sopimuskauden kustannuksia yhteen tai ei oteta huomioon kokonaisarvossa mahdollisia optiovuosia - asennoidutaan hankintaprosessiin ”ylimääräisenä” työnä - jätetään kirjaamatta sellaisia ”itsestänselvyyksiä”, joita operaattori voi käyttää hyväkseen mahdollisissa kiistatilanteissa vahvan juridisen osamismisensa ansiosta

7 HANKINTA-ASIAKIRJAT

7.1 Asiakirjojen soveltaminen

Matkapalvelukeskuksen kokonaispalvelun hankintaa varten on laadittu asiakirjamallit seuraavista hankinta-asiakirjoista:

- Tarjouspyyntö
- Palvelukuvaus
- Tarjouslomake
- Hankintasopimus

Nämä malliasiakirjat ovat vain suuntaa antavia ja niiden soveltamisessa tulee ottaa huomioon paikalliset olosuhteet. Asiakirjoissa on kuitenkin pyritty ottamaan huomioon kaikki oleelliset tarjouspyynnön muotoa koskevat vaatimukset. Asiakirjoja sovellettaessa on hyvä muistaa, että yhteen kohtaan tehtävä muutos voi vaikuttaa moneen muuhun kohtaan muualla asiakirjoissa. Tästä syystä asiakirjojen soveltaminen edellyttää, että niiden sisältö on kokonaisuudessaan ymmärretty ennen muutoksien tekemistä.

Asiakirjoihin on merkitty **harmaalla** kohdat, jotka tulee täydentää oikeilla tiedoilla. *Kursivoidulla* on kuvattu vaihtoehtoisia toteutustapoja palvelukuvauksessa tiettyjen vaatimusten suhteen.

7.2 Tarjouspyyntö

Tarjouspyyntömalli sisältää kaikki hankintalain edellyttämät tarjouspyynnön kohdat. Keskeiset tarjouspyynnön sisältövaatimukset on esitetty luvussa 7.

Tarjouspyynnön yhteydessä seuraavat asiat ovat erityisen tärkeitä:

Kutsuohjatun liikenteen hankinta kokonaispalveluna ylittää aina EU:n kynnyksarvon ja siitä tulee ilmoittaa HILMA-ilmoituskanavan kautta. HILMA-ilmoituksen julkaisemisen pitää tapahtua ennen mahdollista muualla tapahtuvaa ilmoittelua.

Tarjoajan kelpoisuus tarkistetaan ennen tarjouksen arviointia. Tarjouspyynnön luvussa 4 on lueteltu ehdot, joiden perusteella tarjoaja suljetaan pois kilpailusta. Kohdassa 4 mainitaan, että lainvoimaisella päätöksellä tuomittu liikenteen harjoittamiseen liittyvä rikos tai talousrikos on peruste hylätä tarjous. Pelkkä epäily tai syytteesen asettaminen ei siis riitä näytöksi tältä osin, vaan rikoksesta on oltava lainvoimainen tuomio.

Kaupallisissa ehdoissa käytetty maksuehto tulisi olla molempien osapuolten kannalta kohtuullinen. Käytännössä 21 päivää on vielä hyväksyttävällä tasolla.

Tarjouksen liitteenä pyydetään todistuksia lakisääteisten velvollisuuksien suorittamisesta. Jos yritystä ei ole vielä perustettu, käy myös muu tarjoajan esittämä selvitys osoitukseksi riittävästä taloudellisesta suorituskyvystä. Kaikilta tarjo-

ajilta pyydetään kuvaus tarjoajan kyvystä ja resursseista suoriutua tarjouspyynnön velvoitteista. Kuvauksessa tarjoajan tulee kertoa, miten hän käytännössä resursoi ja tuottaa MPK-palvelun.

Tarjouskilpailun valintaperusteena on kokonaistaloudellinen edullisuus. Käytettäessä kokonaistaloudellista edullisuutta valintaperusteena, on hyvä käyttää myös ns. kahden kuoren menettelyä, jossa tarjoaja sulkee hinnan erilliseen, vasta laatuarvioinnin jälkeen avattavaan hintakuoreen. Tarjouspyynnössä tulee yksilöidä, mitkä käytännön tekijät ovat laatuasteiden perusteena ja mikä on niiden tärkeysjärjestys.

Malliasiakirjoissa tarjoushinta on pyydetty kaikille matkoille samana. Tarjottua hintaa verrataan normaalisti, eli vertailuhinnaltaan edullisin tarjous saa täydet hintapisteet (mallissa 80 pistettä). Muiden tarjousten hintapisteet lasketaan seuraavasti: Tarjouksen hintapistemäärä = edullisimman tarjouksen vertailuhinta jaettuna asianomaisen tarjouksen vertailuhinnalla ja kerrottuna maksimipistemäärällä. Hinnalla tulee olla iso painoarvo, koska palvelussa on pääasiassa kyse liikenteen tuottamisesta: yhdistelytoiminnan osuus kokonaiskustannuksista on 5-10 %.

Palvelun tarjoajalle maksettava korvaus kuitenkin vaihtelee riippuen siitä, millaisesta liikenteestä on kyse. Se palvelun osa, joka on kustannuksiltaan merkittävin, olisi hyvä määrittää kertoimelle 1,0. Muiden matkojen kertoimia määrittäessä tulisi arvioida matkojen toteutuneiden keskihintojen perusteella sopivat kertoimet.

Hinnoittelu on kokonaismallissa kaikkein kriittisin tekijä sen määrittämisessä, kuinka hyvin ja kustannustehokkaasti palvelu toteutuu. Pyytämällä tarjoushinta muodossa **euroa/henkilömatka** saavutetaan seuraavia merkittäviä etuja:

- Palvelun tuottajalla on motivaatio tuottaa kuljetuspalvelut edullisesti hyödyntämällä reittiliikennettä/matkaketjuja ja yhdistelykyytejä, koska joka matkasta saa saman korvauksen riippumatta kulkumuodosta. Kuitenkin asiakasprofiiliin perustuvissa matkoissa pitää noudattaa mahdollisia rajoituksia kulkuneuvon valinnassa.
- Palvelun tuottaja pyrkii hyvään palvelutasoon, koska tulonmuodostus riippuu suoraan tehtyjen matkojen määrästä.
- Tilaaja pystyy hyvin ennakoimaan tulevat kuljetuspalvelun kustannukset, koska matkamäärä on yleensä hyvin ennakolta tiedossa
- Laskutus ja sen seuranta on yksinkertaista
- Malli on yksinkertainen ja jättää palvelun tuottajalle hyvät mahdollisuudet toimivan liikennekokonaisuuden luomiseen

Jos korvaus sidottaisiin esimerkiksi ajettujen kilometrien määrään tai päiväkohtaisesti kiinteisiin korvauksiin, jotka soveltuvat hyvin silloin, kun hankitaan pelkkää kutsuohjattua liikennettä yksittäisinä kilpailukohteina, ei synny aitoa tarvetta kokonaisuuden optimointiin tehokkaimmalla tavalla.

Hinnoittelu ohjaa esimerkiksi VPL-matkoilla palveluliikenteen hyödyntämiseen. Palvelun tuottaja saa korvauksen sen perusteella, että kyseessä on VPL-matka. Hinnoittelu ei ota kantaa siihen, millä kulkuneuvolla matka hoituu: Jos matka

onnistutaan saamaan olemassa olevaan kaikille avoimeen palveluliikenteeseen, on se palvelun tuottajan kannalta erittäin kannattavaa.

Tarjouspyynnöstä on hyvä järjestää kuulemistilaisuus, jossa kerrotaan hankinnan sisällöstä sekä MPK-palvelun toimintaperiaatteista. Tilaisuudessa esitetyt kysymykset kirjataan ylös ja niihin vastataan kaikille yhtä aikaa kirjallisesti esimerkiksi internet-sivulla. Lisätietojen antajia tulisi olla vain yksi henkilö, jotta voidaan varmistua siitä, että tiedottaminen on yhdenmukaista ja tarjoajien kohtelu tasapuolista.

Optio (uusi entisen palveluhankinnan toisinto, eli suorahankintana tehtävä lisätilaus) on mahdollinen kun kyse on alkuperäisen toimittajan kanssa tehtävästä uudesta palveluhankinnasta, joka vastaa aikaisemmin avointa tai rajoitettua menettelyä käyttäen tehtyä palveluhankintaa.

Option käytön edellytyksenä on, että

- optio mainitaan jo hankinta-asiakirjoissa yksilöidysti
- mahdollinen optio lasketaan mukaan hankinnan kokonaisarvoon
- päätös option käyttämisestä tehdään 3 vuoden kuluessa alkuperäisen sopimuksen tekemisestä
- option kokonaisarvo on enintään 50 prosenttia alkuperäisen hankinnan arvosta.

7.3

Palvelukuvauus

Palvelukuvauksen tavoitteena on kuvata mahdollisimman yksityiskohtaisesti vaadittu MPK-palvelun taso. Koska MPK-toiminta on teknisesti monimutkainen palvelu, joudutaan palvelukuvauksessa ottamaan jossain määrin kantaa myös siihen, miten palvelu voidaan tekniikan osalta toteuttaa. Pääasiassa kuitenkin tavoitteena on jättää teknisten ratkaisujen yksityiskohdat tarjoajan päätettäväksi ja keskittyä siihen, kuinka palvelun on toimittava asiakkaiden ja tilaajien kannalta.

Malliasiakirjassa esitetyn palvelukuvauksen **lähtökohtana on ollut, että asiakaina MPK:lla on sekä itse matkansa maksavia että kuntien lakisääteisiin kuljetuksiin oikeutettuja asiakkaita**. Jos MPK-palvelu sisältää vain kaikille avointa joukkoliikennettä, eikä lakisääteisiin kuljetuksiin oikeutettujen edellytetä käyttävän MPK:ta, voidaan palvelukuvauksen vaatimuksia keventää merkittävästi erityisesti seuraavissa kohdissa:

- Yhdistelyä ohjaavia aikaparametreja ei ole tarpeen määrittää yksityiskohtaisesti. Sen sijaan edellytetään, että matka-ajat eivät pitene kohtuuttomasti ja vertailukohtana toimii lähinnä muu kaikille avoin joukkoliikenne.
- Asiakasprofiilitietoja ja siihen liittyvää tietojenhallintaa matkaoikeuksineen ja erilaisine omavastuineen ei ole tarpeen toteuttaa mallissa kuvatulla tarkkuudella. Käytännössä tarkoituksenmukainen asiakkaita koskeva kuljetuksen järjestämiseksi tarvittava tieto kerääntyy MPK-operaattorin järjestelmään ajan myötä saapuneiden tilausten perusteella. Kaikille avoimessa kutsujoukkoliikenteessä kaikilla on oikeus tehdä

matkoja. Lakisääteisissä kuljetuksissa kunnalla on järjestämisvastuu ja tästä syystä tarvitaan asiakkaiden yksilöllisistä tarpeista huomattavan paljon tietoa, jotta voidaan tuottaa kullekin soveltuva kuljetuspalvelu.

- Matkatilausten vastaanottoajat voidaan rajata lyhyemmiksi kuin silloin, kun hoidetaan lakisääteisiä kuljetuksia.
- Tiedottaminen ja koulutus ovat helpompi järjestää kuin tilanteessa, jossa pitää varmistua siitä, että kaikki kuljetuspalveluasiakkaat saavat tietoa heille soveltuvassa muodossa.

Keski-Uudenmaan SAMPO-liikenne toimii hyvänä esimerkkinä kaikille avoimena palveluna toteutetusta ratkaisusta. Siellä tuotettiin ensin kutsujoukkoliikenne kaikille avoimena palveluna, jolla mm. korvattiin huonosti kannattavaa reittiliikennettä sekä tarjottiin palvelu alueille, joilla ei ollut entuudestaan joukkoliikennettä. Vasta myöhemmin MPK-toiminta laajennettiin kattamaan myös lakisääteiset kuljetukset ja tämäkin laajeneminen toteutettiin vaiheittain eri asiakasryhmien osalta.

Palvelukuvausmallissa on esitetty MPK-palvelun tuottajan tehtäväksi seuraavia kokonaisuuksia, joiden vaihtoehtoisia toteuttamistapoja on kuvattu seuraavassa:

Asiakasprofiilitiedot

Asiakasprofiilitietoja tarvitaan silloin, kun MPK:ssa järjestellään lakisääteisiä kuljetuksia (mm. VPL- ja SHL-matkat). Malliasiakirjassa on kuvattu ratkaisu, jossa palvelun tuottaja toimittaa tarvittavan asiakasprofiilisovelluksen kuntien käyttöön. Tämä on käytännössä toimivaksi havaittu ratkaisu ja perusteltu erityisesti silloin, kun profiilien tallentajia on paljon ja asiakkaita on satoja, jopa tuhansia.

Vaihtoehtoisesti kunnissa voidaan alkuvaiheessa koota tarvittavat profiilitiedot, jotka MPK-operaattori luo järjestelmäänsä. Päivitykset hoidetaan MPK:ssa ja kunta toimittaa muuttuneet tiedot soveltuvalla tavalla (esimerkiksi sähköpostilla, jossa henkilötiedot on suojattu). Tätä mallia voidaan soveltaa silloin, kun asiakasprofiileja on vähän.

Jos profiileja on useita tuhansia, voidaan vaihtoehtoisesti toteuttaa malli, jossa kunnat ylläpitävät asiakasprofiileja erillisessä ohjelmistossa ja toimittavat joka päivä siirtotiedoston MPK-operaattoria varten. Tässä vaihtoehdossa siirtotiedoston muoto ja kuvaus toimintatavasta on määriteltävä osana palvelukuvausta.

Matkatilausten vastaanotto

Matkatilausten vastaanottotavoiksi voidaan vaatia MPK:n toteutustavasta riippumatta puhelimitse ja internetin kautta sekä tekstipuhelimella tapahtuva tilaus. Näistä tekstipuhelinpalvelu on toteuttavissa valtakunnallisen tekstipuhelinpalvelun kautta. Lisäksi tekstiviestin vaatiminen tilauskanavaksi voi olla perustelua silloin, kun MPK:n asiakkaina on työ- ja opiskelumatkoja tekeviä tai kuulo- vammaisia VPL-asiakkaita.

Kuljetusten hoitaminen

Malliasiakirjassa esitetään, että MPK-palvelun tuottaja voi hyödyntää olemassa olevaa joukkoliikennettä sekä yhdistelykuljetuksia matkojen järjestämisessä. Pääasiassa kuljetukset kuitenkin hoidetaan palvelun tuottajan järjestämällä liikenteellä.

Tarjouksen hinnoittelumalli ohjaa palvelun tuottajaa hyödyntämään mahdollisimman paljon edullisia kuljetuksia, eikä yksityiskohtaisiin vaatimuksiin esim. yhdistelyn tehokkuuden suhteen ole tarvetta. Myöskään raportoinnissa ei ole tarvetta seurata yhdistelytehoa. Tilaaja seuraa lähinnä palvelun toimivuutta asiakkaiden kannalta.

Reittitietojen välitys, häiriönhallinta ja toteutumatiетоjen vastaanotto

Malliasiakirjoissa on kuvattu, mitä tietoa kuljettajille on lähetettävä sähköisessä muodossa ja miten nämä tiedot päätyvät lopulta raportoinnin kautta tilaajalle. Nämä ovat oleellisia tietoja palvelun toimivuuden ja seurannan kannalta. MPK-palvelun tuottaja vastaa kaikesta tekniikasta liittyen reittien välitykseen ja liikenteen tuottamiseen.

Raportointi

Raportointia varten tarjouspyynnössä on kuvattu, millaisia matkakohtaisia tietoja tilaajille on toimitettava toteutuneista matkoista sekä millainen kuukausittainen seuranta palautteista, puhelinpalvelusta ja matkoista on koottava. Kuukausiraporttia varten on laadittu valmis pohja, joka voidaan luovuttaa operaattorille tiedostomuodossa (Excel) käyttöä varten. Matkojen laskutus on kytketty raportointiin yhteisellä viitetiedolla.

Sanktiot ja kannustimet

Kokonaispalvelumallissa on palvelun tuottajan vastuulla hoitaa riittävä kalusto erilaisiin tilanteisiin, joissa voi olla tarve myös poikkeusjärjestelyihin esimerkiksi sääolosuhteiden takia. Tilaajan kannalta on oleellista varmistaa, että asiakkaat saavat kuljetuspalvelunsa vaaditun palvelutason mukaisina ja palvelun tuottajalla on kokonaisvastuu kuljetuspalvelun tuottamisesta palveluvaatimusten mukaisesti. Erityisen tärkeää tämä on mm. lakisääteisten VPL-kuljetusten kohdalla.

Halutun palvelutason varmistamiseksi asiakirjamallissa esitetään käytettäväksi sanktioita, jotka ovat kohtuullisella tasolla ja mittaavat palvelun kannalta oleellisia asioita. Jos hankitaan pelkästään liikennepalvelua, jossa tarjouskilpailun ja sopimuksen kohteena on yksittäinen linja tai vastaava pieni kokonaisuus, voidaan sopimus tarvittaessa purkaa, mikäli palvelu ei ole vaaditun mukaista eikä tällöin sanktioita ole perusteltua käyttää tarjouskilpailuehtoina. Sen sijaan tässä kokonaispalvelumallissa, jossa hankitaan iso kuljetuspalvelukokonaisuus, ei sopimuksen purku ole helposti toteutettavissa.

Malliasiakirjoissa puhelinpalvelun laatua mitataan tilauspuhelinjonotusaikojen kuukauden keskiarvolla, jonka ylityksestä palvelun tuottaja maksaa sanktion. Kuljetuspalvelujen täsmällisyyttä mitataan vertaamalla asiakkaille luvatus- tai perillä oloajan ja toteutuneen ajan erotusta.

Toisaalta hyvin hoidetusta kokonaispalvelusta voidaan maksaa erillinen kannustin. Asiakirjamallissa on esitetty, että kannustin määräytyy asiakastyytyväisyystutkimuksen perusteella. Tutkimuksen tekee tilaaja postikyselynä kerran vuodessa satunnaisotoksella, jonka on oltava kattava. Kannustimena saatava korvaus on malliasiakirjassa suurimmillaan 2 % vuoden matkakorvauksista.

7.4 Tarjouslomake

Tarjous tehdään erillisellä tarjouslomakkeella. Lomakkeessa on osoitettu selkeästi täytettävät kohdat sekä lueteltu liitteet, joita tarjoajan on liitettävä tarjoukseensa.

7.5 Hankintasopimus

Hankintasopimus sisältää yksityiskohtaista tietoa mm. sopimusosapuolten velvoitteista, palvelukorvauksesta ja maksuaikataulusta, vaaditusta palvelun tasosta sekä sopimuksen kestosta, muuttamisesta ja purkamisesta.

Sopimuksen sisältöä ei voi muuttaa tarjouskilpailun ratkettua. Vain puuttuneet tiedot voidaan täydentää.