



Rovaniemen kaupungin sote- kuljetusten välityspalvelun järjestämistapaa koskeva selvitys

Rovaniemen kaupunki

8.12.2020



Taustat

Toimeksiannon sisältö

Rovaniemen kaupunki on pyytänyt KPMG:ltä tarjousta kaupungin vastuulle kuuluvien vammaispalvelulain ja sosiaalihuoltolain mukaisten julkista liikennettä korvaavien henkilökuljetuspalveluiden välitystoiminnan järjestämistavan (MPK) tarkoituksenmukaisuudesta sekä mahdollisista vaihtoehtoisista järjestämistavoista.

Selvitystyössä keskitytään etupäässä välityskeskustoimintaan ja VPL-/SHL-palveluihin. Liikennöinnin järjestämistapa ja muut kuljetuspalveluvelvoitteet huomioidaan kuitenkin osana selvitystä siinä määrin kuin niillä on merkitystä suositusten kannalta.

Selvitystyössä sisältö ja huomioivat osa-alueet:

1. Järjestämisvaihtoehtojen yleisarviointi oikeudellisesta, taloudellisesta ja palvelun laadun näkökulmasta
2. Vaihtoehtoiset järjestämistavat (ml. nykymalli, välityspalvelun ulkoistaminen, liikennöinnin ja välityspalvelun yhdistävät kokonaisratkaisut) –arviointi ja vertailu
3. Liikennepalvelulain suunnitellut muutokset sekä lain voimaantulon (7/2018) vaikutukset
4. Sote-maakuntaudistuksen mahdolliset vaikutukset järjestämisvaihtoehtoihin

Toimeksiannon tavoitteet

Selvityksen tavoitteena on antaa Rovaniemen kaupungille konkreettinen suositus välityspalvelun järjestämistavasta osana VPL-/SHL-kuljetuspalveluiden palvelukokonaisuutta. Tässä tarkoituksessa selvitys sisältää vertailun vaihtoehtoisten toimintamallien välillä sekä konkreettisen yhteenvedon ja suositukset kaupungin päätöksenteon tueksi.

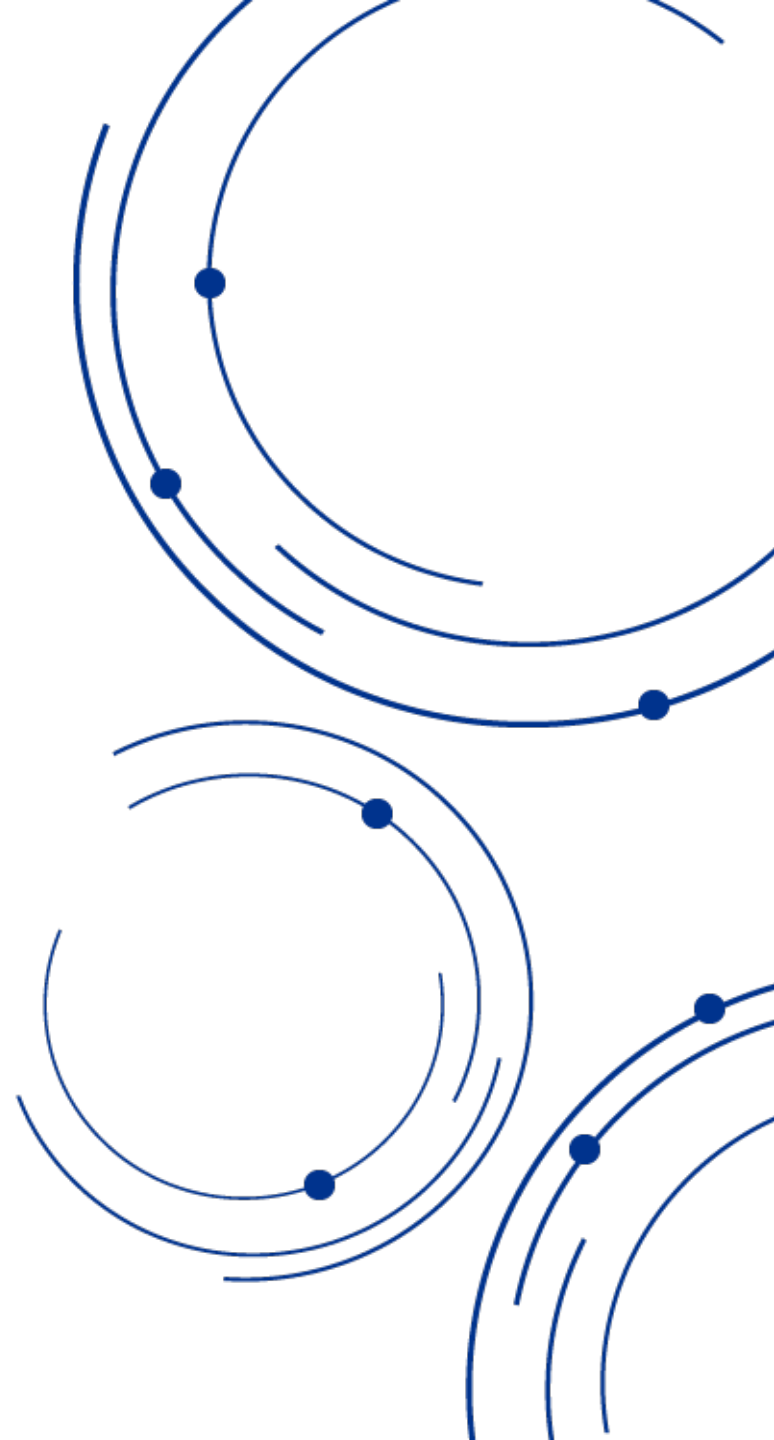
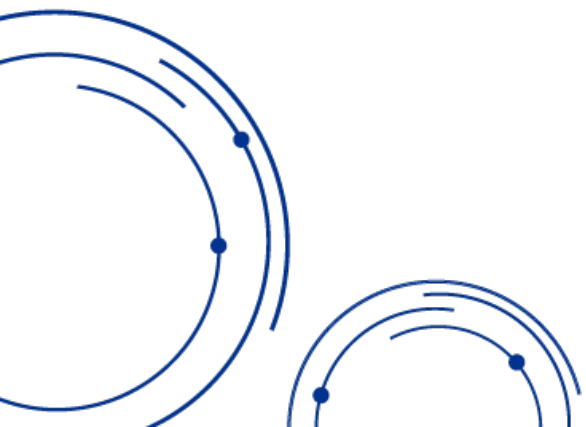
Tausta-aineisto

KPMG on saanut käyttöönsä kaupungin Matkapalvelukeskuksen toimintaa koskevat tiedot ja aineiston, ml. Toimintaa koskeva taloustiedot, talouden vertailutiedot vuosilta 2015-2020, liikennöintiä koskevat taloustiedot, sopimusasiakirjat ja hankinta-asiakirjat, toimintaprosessin kuvaukset sekä muun selvityksen kannalta olennaisen asiakirja-aineiston.

Lisäksi KPMG:llä on käytössään aiempi kaupungille vuonna 2018 laadittu kuljetuspalveluiden järjestämistapaa koskeva selvitys.



Tausta ja lähtökohdat



Lähtökohdat – kaupungin vastuut

VPL- ja SHL-kuljetukset muodostavat kaupungin suurimman sote-kuljetusten kustannuserän (53 % ja 21 % kokonaiskustannuksista)

Vammaispalvelulain ja sosiaalihuoltolain mukaiset kuljetuspalvelut

Vammaispalvelulain mukaiset kuljetuspalvelut

Vammaispalvelulain 3 §:n mukaan kunnan on huolehdittava siitä, että vammaisille tarkoitetut palvelut ja tukitoimet järjestetään sisällöltään ja laajuudeltaan sellaisina kuin kunnassa esiintyvä tarve edellyttää. Vammaispalvelulain mukaisia palveluja ja tukitoimia järjestettäessä on otettava huomioon asiakkaan yksilöllinen avun tarve.

Vammaispalvelulain 8 §:n mukaan kunnan on järjestettävä vaikeavammaiselle henkilölle kohtuulliset kuljetuspalvelut niihin liittyvine saattajapalveluineen, jos henkilö vammansa tai sairautensa johdosta välttämättä tarvitsee palvelua suoriutuakseen tavanomaisista elämän toiminnoista.

Vammaispalveluasetuksen 5 §:n mukaan kuljetuspalveluja ja niihin liittyviä saattajapalveluja järjestettäessä vaikeavammaisena pidetään henkilöä, jolla on erityisiä vaikeuksia liikkumisessa ja joka ei vammansa tai sairautensa vuoksi voi käyttää julkisia joukko liikennevälineitä ilman kohtuuttoman suuria vaikeuksia.

Vammaispalveluasetuksen 6 §:n mukaan kuljetuspalveluja on järjestettävä vaikeavammaiselle henkilölle siten, että hänellä on mahdollisuus suorittaa välttämättömien työhön ja opiskeluun liittyvien matkojen lisäksi vähintään 18 yhdensuuntaista jokapäiväiseen elämään kuuluvaa asiointi- ja vapaa-ajan matkaa kuukaudessa. Työ- ja opiskelumatkat järjestetään tarpeen mukaisessa laajuudessa ilman kuukausittaisia rajoituksia.

Sosiaalihuoltolain mukaiset kuljetuspalvelut

Sosiaalihuoltolain 23 §:n liikkumista tukevia palveluja järjestetään henkilöille, jotka eivät kykene itsenäisesti käyttämään julkisia liikennevälineitä sairauden, vamman tai muun vastaavanlaisen toimintakykyä alentavan synnyn takia ja jotka tarvitsevat palvelua asioimisen tai muun jokapäiväiseen elämään kuuluvan tarpeen vuoksi.

Liikkumisen tukea voidaan järjestää seuraavilla toteuttamistavoilla tai niiden yhdistelmillä:

- 1) julkisten liikennevälineiden käytön ohjauksella ja ohjatulla harjoittelulla;
- 2) saattajapalveluna;
- 3) ryhmäkuljetuksina;
- 4) korvaamalla taksilla, invataksilla tai muulla vastaavalla ajoneuvolla tapahtuvasta kuljetuksesta aiheutuvat kohtuulliset kustannukset;
- 5) muulla soveltuvalla tavalla.

Yksilöllisiä kuljetuspalveluja ei järjestetä henkilölle, joka on oikeutettu kuljetuksiin tai niiden kustannusten korvaamiseen muun lain nojalla.

Kaupungin ohjeiden mukaan sosiaalihuoltolain mukaista liikkumista tukevaa palvelua myönnetään hakemuksesta pääasiassa vähävaraisille / pienituloisille henkilöille, joilla on erityisiä pitkäaikaisia vaikeuksia liikkumisessa ja julkisten kulkuneuvojen käytössä, eivätkä palvelu- tai asiointilinjat ole henkilön käytettävissä. Palvelulla tuetaan kotona selviytymistä ja itsenäistä asumista.

Hakijalle tehdään yksilöllinen palvelutarpeen arviointi, jossa otetaan huomioon hakijan kokonaistilanne (toimintakyky, terveydentila, sosiaalinen tilanne, asuinympäristö ja taloudellinen tilanne) ja arvioidaan mahdollisuutta julkisen palveluliikenteen käyttöön.

SHL:n ja VPL:n mukaisten kuljetuspalveluiden järjestäminen

<https://thl.fi/fi/web/vammaispalvelujen-kasikirja/tuki-ja-palvelut/liikkuminen/kuljetuspalvelu-ja-saattajapalvelu>

Kaikille soveltuvan liikkumisen ensisijainen lähtökohta on järjestää liikkuminen esteettömän ja toimivan julkisen joukkoliikenteen avulla.

Julkisten joukkoliikennepalvelujen ja niitä täydentävien ratkaisujen tulee olla vammaisten henkilöiden käytössä sillä tavoin, että palvelun tarvisijoiden tarpeet ja perusoikeudet tulevat turvattua.

Yksilöllisen kuljetuspalvelutarpeen huomioimiseksi. Liikkumista tukevia palveluja järjestetään sosiaalihuoltolain ja vammaispalvelulain nojalla sekä osittain kehitysvammalain perusteella. Lisäksi kuljetuspalveluiden järjestämistä ohjaavat mm. yhdenvertaisuuslaki ja Suomen ratifioima YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskeva sopimus.

Vammaispalvelulain mukaisia kuljetuspalveluja järjestetään henkilölle, joka vammansa tai sairautensa johdosta välttämättä tarvitsee palvelua suoriutuakseen tavanomaisista elämäntoiminnoistaan. Edellytyksenä on, että julkisen joukkoliikenteen käyttäminen olisi henkilölle vamman tai sairauden johdosta kohtuuttoman vaikeaa

Sosiaalihuoltolain mukaista liikkumisen tukea voidaan järjestää seuraavilla toteuttamistavoilla tai niiden yhdistelmillä:

- julkisten liikennevälineiden käytön ohjauksella ja ohjatulla harjoittelulla;
- saattajapalveluna;
- ryhmäkuljetuksina;
- korvaamalla taksilla, invataksilla tai muulla vastaavalla ajoneuvolla tapahtuvasta kuljetuksesta aiheutuvat kohtuulliset kustannukset;
- muulla soveltuvalla tavalla.

SHL:n ja VPL:n mukaiset kuljetuspalvelut ovat luonteeltaan julkista liikennettä korvaavia palveluita. Kunnalla on oikeus valita kuljetuspalvelun järjestämistapa.

Kunta voi järjestää kuljetukset

- taksikuljetuksina
- kutsutaksikuljetuksina
- yhteiskuljetuksina
- palvelulinjoja hyväksikäyttäen
- erilaisten matkojen yhdistelykeskusten avulla
- näiden kaikkien yhdistelmänä.

Edellytyksenä on, että kunta ei, valitessaan vammaispalvelulain tarkoittamien kuljetuspalvelujen järjestämistavat, rajoita vammaisen henkilön yksilöllistä oikeutta saada hänelle sopivia palveluja ja tukitoimia.

Kun kunta järjestää esimerkiksi yhteiskuljetuksia tai järjestää kuljetuspalvelut erilaisten tilauskeskusten avulla, on palveluja järjestettäessä huomioitava kulloinkin vaikeavammaisen yksilölliset tarpeet liikkumiseen ja varmistuttava valittujen keinojen soveltuvuudesta yksittäiselle palveluun oikeutetulle henkilölle.

Järjestämistapaa koskevia päätöksenvaroisia asioita voivat olla esimerkiksi vaatimus

- vakiotaksista (vammainen henkilö haluaa käyttää tuttua samaa taksinkuljettajaa)
- siitä, että vammaisen henkilön yksilölliset tarpeet huomioon ottaen hänen matkojaan ei yhdistellä
- siitä, että vammainen henkilö vapautetaan tilaamasta taksia matkojen yhdistelykeskuksen kautta tai
- joku muu sellainen tapa järjestää kuljetuspalveluja, joka turvaa henkilön yksilölliset tarpeet liikkumiseen sekä huomioi hänen vammansa tai sairautensa aiheuttamat rajoitukset liikkumisessa.

Muut kuljetukset

Kehitysvammalain perusteella tuotettavien kuljetusten suhteellinen kustannusosuus on suurin VPL- ja SHL-kuljetusten jälkeen. Kaupunki vastaa kehitysvammaisten työ- ja päivätoimintaan liittyvien kuljetusten järjestämisestä. Kustannukset muodostuvat etupäässä päivätoiminnan kuljetuksista. Kustannusosuus on 10 % kokonaiskustannuksista, matkamäärän osalta ryhmä on suurin VPL-kuljetusten jälkeen.

Ikäihmisten päiväpalvelukuljetusten osuus oli vuonna 2019 kustannusten osalta 159.136 euroa eli 8 % kustannuksista.

Selkeästi matkamääriltä vähäisimpiä kuljetuksia ovat ns. EHO-kuljetukset ja veteraanikuljetukset.

Laki kehitysvammaisten erityishuollosta (519/1977) edellyttää, että erityishuoltopiirin kuntayhtymän tai erityishuoltoa järjestävän kunnan on huolehdittava tutkimukseen määrätyn tai järjestämässään erityishuollossa olevan henkilön kuljetuksesta kuntayhtymän tai kunnan toimintayksiköiden välillä. Lisäksi kuntayhtymän tai kunnan on huolehdittava henkilön erityishuollon saamiseksi välttämättömistä kuljetuksista tai korvattava niistä aiheutuvat kustannukset. EHO-kuljetuksia oli vuonna 2019 noin 2300.

Veteraanikuljetuksia on kokonaismäärällisesti vähiten, vuonna 2019 matkoja tehtiin noin 1300.

Palvelun järjestäminen ja tuottaminen

Kaupungin vastuut ja järjestämistapa

Kaupunki voi kuntalain nojalla järjestää kuljetuspalvelut joko tuottamalla palvelun itse tuottamalla palvelun yhdessä toisen kunnan tai kuntayhtymän kanssa ostamalla palvelun esimerkiksi toiselta kunnalta tai palveluntuottajalta tai antamalla palvelunkäyttäjälle kuljetuspalvelun ostamiseen palvelusetelin. Hankittaessa palveluita ulkopuoliselta taholta hankinnat tulee kilpailuttaa hankintalain (laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista 1397/2016) mukaisesti.

Tyypillisesti kuljetukset järjestetään taksikuljetuksina. Kuljetukset voidaan kuitenkin toteuttaa myös muun muassa yhteiskuljetuksina, palvelulinjoja hyväksikäyttäen tai yhdistelemällä eri kuljetusmuotoja.

Rovaniemen kaupunki järjestää palvelut nykyisellään siten, että kaupunki vastaa oman toimintanaan välityspalvelusta ja kilpailuttaa erikseen liikennöintipalvelut. Liikennöintiä koskevat sopimukset tehdään kunkin yrittäjän kanssa erikseen.

Liikennepalvelulaki

1.7.2018 voimaan tullut laki liikenteen palveluista muutti olennaisella tavalla henkilökuljetuspalveluiden sääntelyä erityisesti taksiliikenteen osalta. Lakiuudistuksen myötä muun muassa aiemmista taksikiintiöistä, taksiperusteisuudesta, asemapaikoista ja päivystys- sekä ajovelvoitteista luovuttiin. Autokohtainen taksilupa muutettiin yrityskohtaiseksi taksiliikenneluvaksi ja sen saamisen edellytyksiä kevennettiin. Lakiuudistus vaikuttaa taksimarkkinaa sekä liikennöinnin, että välitystoiminnan osalta. Välitystoiminnan osalta merkitystä on ollut myös Kilpailu- ja kuluttajaviraston taksimarkkinoiden toimintaa koskevilla selvityksillä sekä voimakkaalla markkinamurroksella, joka on lisännyt muun muassa välityspalvelutuottajien tarjontaa.

Lakiuudistusta ei ole pidetty kaikilta osin onnistuneena, minkä johdosta Liikenne- ja viestintäministeriö käynnisti 2019 yhteistyössä viranomaisten kanssa taksisääntelyn toimivuuden laajan arviointityön. Arviointityön luonnos hallituksen esitykseksi. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi liikenteen palveluista annettua lakia, ajoneuvolakia ja tieliikennelakia. Hallituksen esitys (HE 176/2020) on tällä hetkellä valiokuntakäsittelyvaiheessa. Lakiesityksessä keskeiset ehdotukset liittyvät muun muassa kuljettajien koulutusvaatimuksiin, harmaan talouden torjuntaan ja taksipalveluiden hinnoitteluun.

Lakiuudistus ei vaikuttaisi keskeisesti niihin periaatteisiin, jotka vaikuttavat esimerkiksi kaupungin tarvitsemien välityspalveluiden järjestämistapaan tai tuottamistapoihin.

Sote-uudistuksen vaikutukset

Tässä selvityksessä on huomioitu sosiaali- ja terveystalouden palvelujen järjestämistä koskevan uudistuksen lainvalmisteluaineisto sen sisältöisinä jona esitysluonnos on lähetetty lainsäädännön arviointineuvostolle 14.10.2020 (arviointineuvosto antanut lausuntonsa 9.11.2020)

Lähtökohdat

Sosiaali- ja terveysministeriö on toimittanut lakiesitysluonnoksen sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämiseksi lainsäädännön arviointineuvostolle 14.10.2020. Esitysluonnoksessa on huomioitu lausuntokierroksella 15.6.-25.9.2020 saadut lausuntopalautteet, joiden perusteella on tehty linjauksia sekä muutoksia esitysluonnokseen. Hallituksen esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle joulukuussa 2020.

Uudistuksen osana sairaanhoitopiirien kuntayhtymät ja erityishuoltopiirit siirrettäisiin hyvinvointialueisiin suoraan lain nojalla. Yhtymien ja piirien omaisuus, vastuut ja velvoitteet siirtyisivät yleisseuraantona hyvinvointialueelle. Kunnan järjestämän perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon, sosiaalihuollon ja pelastustoimen käytössä olevat toimitilat siirtyisivät vuokrasopimuksen nojalla hyvinvointialueen hallintaan. Kuntien ja kuntayhtymien sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen palveluksessa oleva henkilöstö siirtyy hyvinvointialueiden palvelukseen liikkeenluovutuksen periaatteiden mukaisesti 1.1.2023 alkaen. Kuntien palveluksessa oleva sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutuotantoon liittyvissä tukipalvelutehtävissä työskentelevät henkilöt siirtyvät hyvinvointialueiden palvelukseen, jos henkilön tosiasiallisista työtehtävistä vähintään puolet on kunnan sosiaali- tai terveydenhuollon tukitehtäviä.

Hyvinvointialueelle siirtyvät sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämiseen liittyvät sopimukset, elleivät kunta ja hyvinvointialue sovi toisin. Jos sopimus liittyy myös kunnan jäljellejääviin tehtäviin eikä sitä ole mahdollista siirtää tai jakaa, kunnan on tehtävä esitys siitä, miten sopimukseen liittyvät vastuut jakautuisivat kunnan ja hyvinvointialueen välillä sopimuksen voimassaoloajan.

Hyvinvointialueita koskevan lakiesityksen mukaan hyvinvointialueen tehtävien hoidon edellyttämien palvelujen tuottamisen vaihtoehtoina on tuottaa palvelu itse, sopia tuottamisesta yhteistoiminnassa toisen hyvinvointialueen kanssa, perustaa tai olla osakkaana osakeyhtiössä tai muussa yksityisoikeudellisessa yhteisössä ja hankkia palvelu valtiolta, kunnalta tai muulta julkisyhteisöltä tai yksityiseltä palvelujen tuottajalta. Sote-järjestämislaissa säädettäisiin edellytyksistä hankkia palveluita yksityisiltä palveluntuottajilta. Lähtökohta olisi, että hyvinvointialue päättäisi itse tarkemmin siitä, mitä palveluja se hankkii yksityiseltä palveluntuottajalta. Hyvinvointialueen olisi mahdollista hankkia yksityisiltä palveluntuottajilta kaikkia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja, joiden hankkimista ei ole lakiluonnoksen 12 §:ssä rajoitettu.

Vaikutukset käytännössä

Rovaniemen kaupungin matkapalveluiden kannalta voidaan lähtökohtana pitää, että:

- SHL- ja VPL-asiakkaita (ym. asiakasryhmiä) koskevia kuljetuspalveluita välittävä henkilöstö sekä palveluita koskeva omaisuus ja sopimukset siirtyvät Lapin hyvinvointialueelle em. periaatteiden mukaisesti (tukipalvelu)
- Hyvinvointialue päättää palveluiden tuottamistavasta
- Lapin hyvinvointialue on erittäin laaja. Hyvinvointialueen palvelurakennetta kuvataan THL arvioinnissa pirstaleiseksi (Alueellinen seuranta-arvio: Sosiaali- ja terveystalouden palvelut OYS-erityisvastuualueella 2019 – 16.11.2020 [Sosiaali- ja terveystalouden palvelut OYS-erityisvastuualueella 2019 \(urn.fi\)](#)).



Välityspalvelun toteutustapa

Kyytien välitys Rovaniemen kaupungilla - lähtökohdat

Matkapalvelukeskus

Kuljetuspalvelut välitetään Rovaniemen matkapalvelukeskuksen (MPK) kautta. MPK välittää sekä tilatut kuljetukset että ns. tolppakyydit keskitetysti liikennöitsijöille. Asiakkaat tilaavat kuljetukset Rovaniemen matkapalvelukeskuksesta. Kaupunki ei korvaa muita kuin MPK:n välittämiä kuljetuksia.

MPK on oma yksikkönsä, jonka palveluksessa on neljä henkilöä. Tarvittaessa MPK hankkii ulkopuolelta päivystysapua.

Muut kuljetuspalvelut

Kaupungin koulukuljetuksista vastaa sivistystoimi. Kuljetuspalveluita koskevat hankinnat on kilpailutettu samanaikaisesti, mutta erillisinä hankintoina. Asiakassirtojen mahdollisuus on huomioitu molemmissa hankinnoissa.

Taustatietojen perusteella sivistystoimen vastuualueen kuljetuspalveluissa ei vielä ole käytössä erillistä sähköistä järjestelmää, vaan hallinnointia ja tilastointia tehdään taulukkopohjaisesti. Yhteistyötä eri sektoreiden välillä kuitenkin kehitetään muun muassa läpikäymällä muutostarpeita, jotta mahdollista vapaana olevaa kapasiteettia voitaisiin hyödyntää. Sivistystoimen puolelle ollaan rekrytoimassa kuljetuskoordinaattoria. Aiemmin reittisuunnittelu on ollut opetustoimen vastuulla.

Järjestelmät

MPK käyttää välitystoiminna järjestelminä Tele Q –puhelinjärjestelmää, Likuma-, Frogne-, BookTerma-, IBook-järjestelmiä sekä Rondo-dokumentinhallita. Välityspalvelukokonaisuuden tuottaja on LähiTaksi Oy. Yhtiö tarjoaa palvelualustan ja palvelimet välitystoiminnan käyttöön. Palvelimet olivat ennen LapIT:n vastuulla. (aiemmin palvelin oli LapIT:illä).

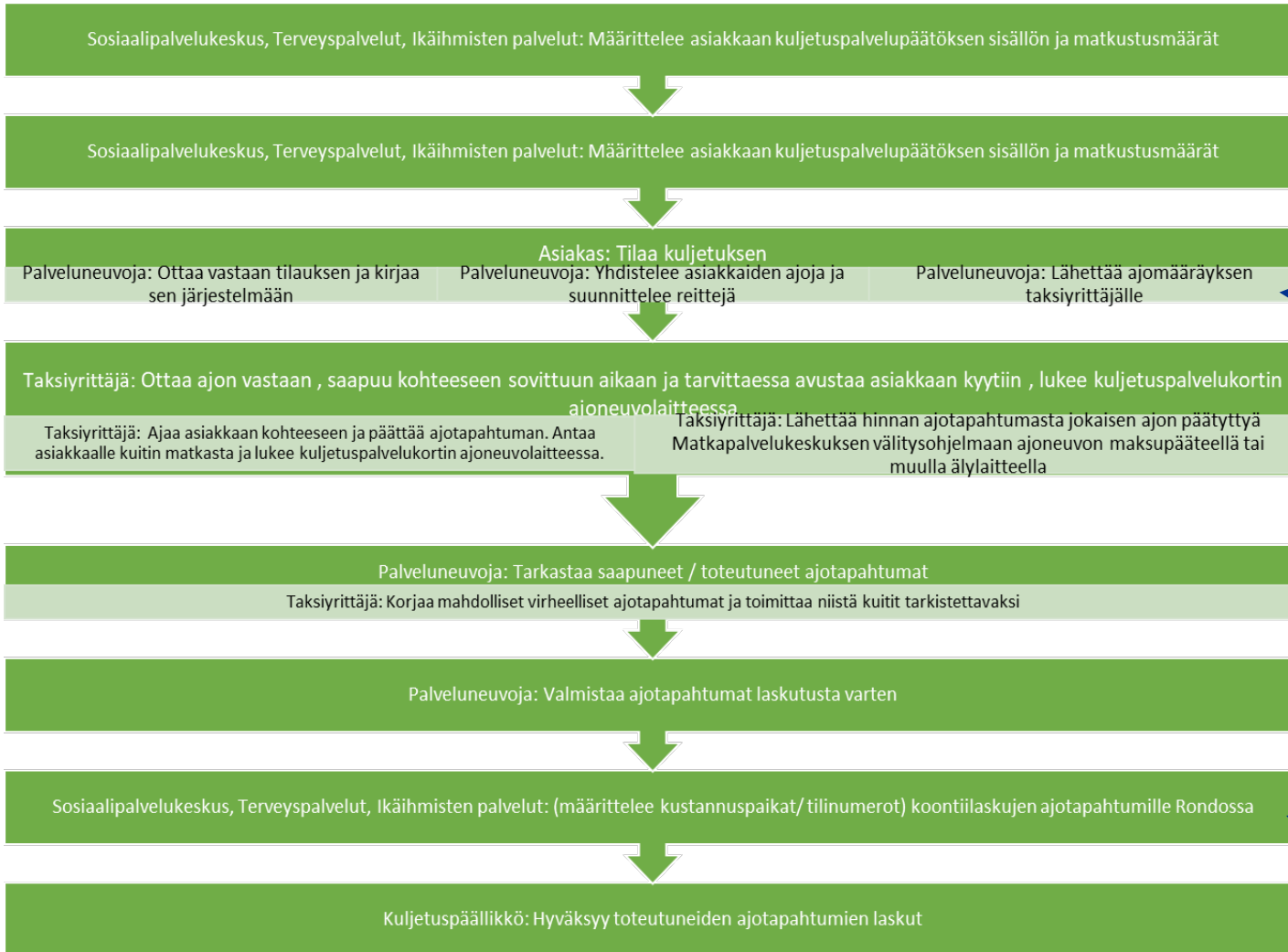
Aiemmat selvitykset ja kehitystoimenpiteet

NHG on vuonna 2018 laatinut kaupungin toimeksiannosta selvityksen kuljetuspalveluiden järjestämisestä (Rovaniemen matkapalvelukeskuksen toiminnan arviointi ja kuljetuspalveluiden kehittämissuunnitelma). Selvityksessä on mm. arvioitu, millä tavoin MPK:n toiminta suhtautuu vertailutahoihin ja millaisia korjaavia toimenpiteitä voitaisiin suositella. Selvityksen perusteella on myös ryhdytty suositeltuihin toimenpiteisiin, mm. asiakkaalle ilmoitetaan tekstiviesti siitä kun auto on ottanut kyydin. Lisäksi asiakastyöryhmän toiminta käynnistynyt keväällä 2020.

Yhdistelyprosentti

MPK yhdistelee matkoja säännöllisesti. Kaupungilta saatujen tietojen mukaan yksittäisiä matkoja oli vuonna 2019 kaiken kaikkiaan 107,177 ja ajoreittejä 66,291. Kullakin reitillä oli keskimäärin 1.62 matkustajaa. Yhdistelyprosenttia voidaan näiden lähtötietojen perusteella pitää huomattavan korkeana.

Kyytien välitys Rovaniemen kaupungilla - välitysprosessi



Tilausprosessi

Asiakas tilaa kuljetuksen, joka kirjataan ajovälitysohjelmaan. Tilaus välittyy matkapalvelukeskuksesta taksiin viestinä. Tilausten vastaanotto edellyttää kiinteää ajoneuvotaitetta (välityspäätettä ohjelmistoinen), joka lähettää ajotusta matkasta kaikki tarvittavat tiedot sähköisesti ajovälitysohjelmaan, josta MPK edelleen valmistaa laskutustiedot.

Ajoneuvolaitteen ja ohjelman tarjoaa laitepalveluntuottaja (Semel). Liikennöitsijöillä on kuljetuspalvelusopimuksen palvelukuvauksen mukaan velvollisuus vaihtaa ajoneuvolaitetta, mikäli kaupunki päättää vaihtaa välitysohjelmaa. Palveluntuottaja vastaa vaihdon kustannuksista.

Tilausprosessin käytäntöjä ja tilaustietojen välittymistä on kuvattu tarkemmin sivulla 23

Ulkoistusratkaisun vaikutukset

Kyytien välitys- ja tilausprosessi pysyy pääosin ennallaan ulkoistusmallissa. Kolmiportaisuus lisää käytännössä työvaiheita muun muassa välitysohjelmaan ja tilaajan välillä (tilaajan päätöksentekoa edellyttävät kysymykset, välityspalvelun seuranta, asiakaspalautteiden välittäminen).

Kyytien välitys Rovaniemen kaupungilla - vastuunjako

Tehtävä	Vastuu
Määrittelee asiakkaan kuljetuspalvelupäätöksen sisällön	Sosiaalipalvelukeskus, Terveyspalvelut, Ikäihmisten palvelut
Otaa vastaan tilauksen ja kirjaa sen järjestelmään	Palveluneuvoja
Yhdistelee eri asiakkaiden ajoja ja suunnittelee reittejä	Palveluneuvoja
Lähettaa ajomääräyksen taksiyrittäjälle	Palveluneuvoja
Otaa ajon vastaan ja ajaa sen	Taksiyrittäjä
Lähettaa hinnan ajosta matkapalvelukeskuksen tietokoneelle ajoneuvopäätteellä jokaisen ajon jälkeen	Taksiyrittäjä
Otaa vastaan hintatiedon ajosta ajojenvälitysjärjestelmällä	Palveluneuvoja
Tarkastaa ajotapahtumat ja odottaa taksiyrittäjän korjauksia virheellisistä ajotapahtumista, sähköisesti	Palveluneuvoja
Tarkastaa ajotapahtumat ja lähettää epäselvien virheellisten ajotapahtumien kuitit, tarkastettavaksi	Taksiyrittäjä
Valmistaa / selvittää ajotapahtumat laskun muodostamista varten	Palveluneuvoja
Asiatarkastaa laskun ja lähettää sen hyväksyttäväksi	Sosiaalipalvelukeskus
Hyväksyy laskun	Kuljetuspäällikkö

Vastuun ja tehtävien jakautuminen

Vastuunjakotaulukko pohjautuu kaupungin / MPK:n laatimaan kuvaukseen (08.08.2017, päivitetty 07.09.2020).

Vastuunjakotaulukossa on korostettu oranssilla värillä ne toimenpiteet, joissa kaupungilla on oltava päävastuullinen rooli riippumatta siitä, millä tavoin palvelu tuotetaan. Keltaisella värillä on korostettu ne tehtävät, joissa kaupungilla on kaikissa tilanteissa oltava osittaisvastuu. Palveluntuottajalle voidaan kokonaan ulkoistaa muut tehtävät.

Vastuunjakotaulukossa ei ole huomioitu asiakaspalautteiden käsittelyprosessia, jossa vastuu voidaan osittain ulkoistaa palveluntuottajalle (mm. palautteiden hallinnointi), mutta josta järjestämisvastuullisen tahon on viime kädessä oltava vastuussa.

Ulkoistusratkaisu ja vastuunjako

Ulkoistusratkaisua suunniteltaessa tulee suunnitella ja määritellä vastuunjakomalli. Vastuunjako välityspalveluntuottajan ja kaupungin välillä määrittelee viime kädessä myös palvelun hinnan. Kaupungin järjestämisvastuuseen liittyviä tehtäviä tai viranomaispäätöksentekoa edellyttäviä tehtäviä ei voida siirtää välitysoperaattorille. Välitysoperaattorin ja liikennöitsijöiden välinen suhde määritellään osana kokonaisuutta – välittäjän ja liikennöitsijöiden välillä voi olla myös sopimussuhde.

Kyytien välitys Rovaniemen kaupungilla – seuranta ja ylläpito

Asiakaspalaute

Asiakkaalta saatujen tietojen mukaan kaupungilla on vuodenvaihteessa 2020 käyttöönotettu uusi asiakaspalautejärjestelmä. Asiakkaalta saatujen tietojen mukaan konkreettisia palautteita tulee noin viisi (5) kuukaudessa.

Reklamaatioiden pääasiallinen syy on, ettei auto saavu aikataulussa. Asiakkaan näkemyksen mukaan liikennepalvelulain voimaantulo ainakin hetkellisesti lisäsi palautteita.

Laadunseuranta

Liikennöintisopimuksen perusteella kaupungilla tulee olla mahdollista osoittaa asiakaspalautteet sekä reklamaatiot palveluntuottajalle sähköpostitse. Palveluntuottajan tulee kirjata saamansa reklamaatiot ja vastineet ja raportoida ne tilaajalle pyydettyä. Palveluntuottajan saamat reklamaatiot sekä näihin annetut vastineet käsitellään tilaajan ja palveluntuottajan välisissä yhteistyöpalavereissa. Palavereja järjestetään tarvittaessa. Palveluntuottajasta johtuvasta virheellisestä kuljetuksesta ei saa periä maksua.

Laadunvalvonnan keskeinen työkalu / ohje on vuoden 2020 keväällä laadittu ”laatusitumus”, jossa määritellään ne osaamis- ja palvelukriteerit, jotka kuljettajien tulee täyttää. Laatusitumus liitettiin sopimukseen maaliskuussa 2020, kun siirryttiin käyttämään Lähitaksin välitysalustaa.

Asiakkaalta saatujen tietojen mukaan käytössä on malli, jossa kuljettaja ”hylytetään”, jos kuljettajalla on enemmän kuin 70 % hylkäyksiä (osuus välitetyistä tilauksista). Liikennöintisopimuksen mukaan palveluntuottajan kieltäytyessä ajosta/ hylätessä ajon vapaana ollessaan, sopimus puretaan kolmannen (3) kirjallisen huomautuksen jälkeen.

Laatusitomuksen mukaan laatusitomusta tai kuljettajasopimusta rikkonutta kuljettaja voidaan määrätä kokonaan tai osittain tilausvälitys- ja/tai maksuliikennekieltoon. Pääsääntöisesti kiellot voidaan määrätä tässä sitoumuksessa mainituin sanktioin. Mikäli kuljettaja rikkoo sitoumuskohtia toistuvasti ja/ tai rikkeellä on poikkeuksellisen vakavat seuraukset tai rike aiheuttaa rikosoikeudellisia seuraamuksia, yhtiön hallitus voi erillisellä päätöksellä peruuttaa kuljettajakortin pidemmäksi määräajaksi, toistaiseksi tai kokonaan. Sitoumuksessa ”karenssin” pituudeksi on määritetty 3 – 7 vuorokautta.

Ulkoistusratkaisu ja sopimusseuranta

Ulkoistettaessa välityspalvelu voidaan liikennöintipalvelun seurannan vastuusta pääosa ulkoistaa välityspalvelun tuottajalle (mm. kyydeistä kieltäytymisten seuranta, kalustovaatimusten täyttyminen). Tilajalla säilyy vastuu muun muassa palautteiden käsittelystä sekä laiminlyöntien ja laadun seurannasta (välityspalvelun laatu ja liikennöinnin raportointi laatu).

Kaupungilta saatujen taustatietojen perusteella MPK:n henkilöstön tehtävienjakoa koskien voidaan arvioida, että palvelun valvonta ja ohjaus edellyttäisi yhden henkilön vuosityöpanosta myös ulkoistusmallissa.



Ulkoistaminen

Palveluiden kilpailuttaminen

Kilpailutusvelvollisuus

Mahdollinen välityspalvelun hankinta tulee toteuttaa julkisena hankintana hankintalaissa (laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista 1397/2016) määritellyjä menettelytapasäännöksiä noudattaen.

Vaihtoehtoiset mallit

Välityspalvelun hankinnassa (ts. ulkoistuksessa) voidaan noudattaa useita vaihtoehtoisia malleja. Vaihtoehtojen malli riippuu pääosin kuljetusten järjestämistavasta ja palvelukokonaisuudesta. Palvelut voidaan hankkia keskitetysti niin, että välityspalvelun tuottaja tarjoaa ja vastaa myös liikennöinnin kokonaisuudesta (ns. KELA-malli). Rovaniemen kaupungin tapauksessa asiakkaan lähtökohtainen malli olisi välityspalvelun hankkiminen erillisenä palveluna niin, että liikennöintiä koskevat sopimukset tehtäisiin edelleen kuljetuspalvelutuottajien kanssa. Kaupungilta saatujen taustatietojen perusteella hankintakaudet kuitenkin ajoitettaisiin niin, että tarvittaessa mallia voidaan muuttaa.

Välityspalveluiden kilpailutuksista on tehty useita valituksia markkinaoikeuteen. Viime aikaisen ratkaisukäytännön valossa (MAO:493/20, MAO:274/20, MAO:431/19) voidaan arvioida, että valitusriski on korkea ja hankinnan toteutukseen liittyy epävarmuustekijöitä. Markkinaoikeus välitystoiminnan osalta ottanut kantaa paitsi tarjouspyyntöjen epäselvyyteen liittyviin seikkoihin, myös muun muassa rajavetoon palvelusopimuksen ja käyttöoikeussopimuksen tunnusmerkkien välillä. Paikoin välityskilpailutuksia on jouduttu toteuttamaan useita kertoja toistuvista valituksista johtuen (mm. <https://yle.fi/uutiset/3-11567551>).

Käytännössä välityspalveluiden markkinamuutos on johtanut siihen, että perinteisten toimijoiden rinnalle on tullut uusia palveluntuottajia, jotka kykenevät kilpailemaan hintatasolla. Samalla on kuitenkin selvää, että uusien toimijoiden kokemus palvelun tuottamisesta voi olla osin vailla erityisesti palvelun kohderyhmien erityistarpeet ja –olosuhteet huomioiden.

Hankinnan valmistelu

Mahdollinen välityspalvelun kilpailuttaminen edellyttää arviolta useamman kuukauden mittaista valmistelua. Valmistelun tueksi on perusteltua toteuttaa laaja markkinakartoitus vaihtoehtoisten mallien selvittämiseksi.

Markkinakartoitusvaiheessa on näkemyksemme mukaan erityisen tärkeää mahdollistaa myös muun muassa luonnosasiakirjojen kommentointi hankinnan valmistelun tueksi. Palvelun asiakasryhmien erityistarpeet huomioiden on erityisen tärkeää, että osana valmistelua myös asiakasryhmiä kuullaan ja niitä osallistetaan valmisteluun. Valmistelun painopisteen tulee palvelun sisällön ja laajuuden sekä vastuunajon määrittelyssä. Kolmikantainen malli edellyttää selkeää vastuunjakoa.

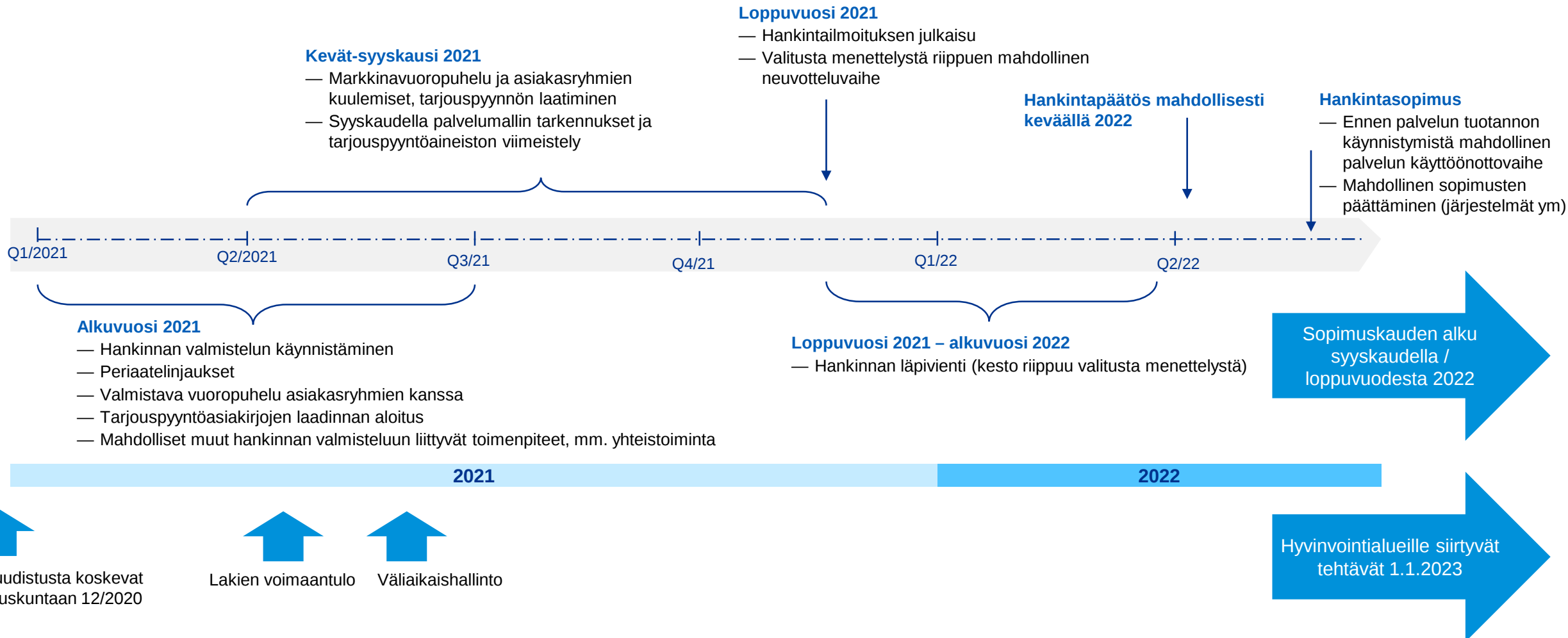
Hankintamenettelyn osalta vaihtoehtoisina hankintamenettelyinä voidaan harkita kutakuinkin kaikkia hankintalain mukaisia normaaleja menettelyjä, mutta keskeinen rajanveto liittyy valintaan neuvottelullisen menettelyn (neuvottelumenettely tai kilpailullinen neuvottelumenettely) ja avoimen tai rajoitetun menettelyn välillä. Huomioiden, että hankinnan kohteena olisi kokonaan uusi toimintamalli ja palvelukokonaisuus, voi käsillä olla peruste neuvottelumenettelyn valintaan.

Hankintamenettelyn osana tulisi arvioida myös järjestelmäratkaisujen kilpailuttamistarvetta osana kokonaispalvelua. Välitysoperaattorit käyttävät välitystoiminnassa osin erilaisia järjestelmäratkaisuja, eivätkä kaikki voi operoida nykyratkaisuin. Niin ikään on otettava huomioon, että järjestelmistä on nykyisellään tehty erilliset sopimukset (mahdolliset voimassaoloehdot huomioitava – esimerkiksi välitysalustaa koskeva sopimus on päätettävissä 4 kuukauden irtisanomisajalla).

Hankinnan valmisteluvaiheen aikataulua ja vaiheistusta on kuvattu yksityiskohtaisemmin sivulla 16.

Hankinnan läpivienti pääpiirteittäin

Kuvattu aikataulu on viitteellinen



Hankinnan valmistelu - toimenpiteet

Palvelun määrittely

Nykytilanteessa MPK vastaa välityspalveluiden tuottamisesta kokonaisuutena. Hankintaa varten tulisi määrittää, miltä osin vastuunjakotaulukon (sivu 12) mukaiset tehtävät jakautuvat kaupungin ja palveluntuottajan välillä. Kokonaispalvelumallissakin tietty osa palveluista jää kaupungin vastuulle tai ne tulee organisoida uudelleen. Tällaisia tehtäviä ovat muun muassa:

- palautteiden ja asiakasyhteydenottojen käsittely
- asiakkaiden profiilitietojen hallinta ja tietojen välittäminen välitykselle, matkaoikeuksien ja määrien ylläpito
- välityspalvelun seuranta (mm. sopimukseen sisällytettävät palvelutasot ja raportointi)
- kuljettajia koskeva päätöksenteko (mm. sanktiointi, poissuljenta)
- liikennöinnin kilpailuttaminen
- osa laskutukseen liittyvistä toimenpiteistä

Käytettävät järjestelmät ja laitteet

Lähtökohtaisesti välityspalveluiden tuottaja operoi omilla järjestelmillään. Järjestelmätarpeet liittyvät perustoimintaan (tilausten välitys) sekä muihin kokonaispalveluun liitettyihin tarpeisiin (laskutus, raportoinnin asiakasnäkymä, tilaustapojen monipuolisuus ym). Käytännössä on mahdollista, että palvelun ulkoistus johtaa muutoksiin muun muassa ajoneuvopäätteissä tai laitekannassa.

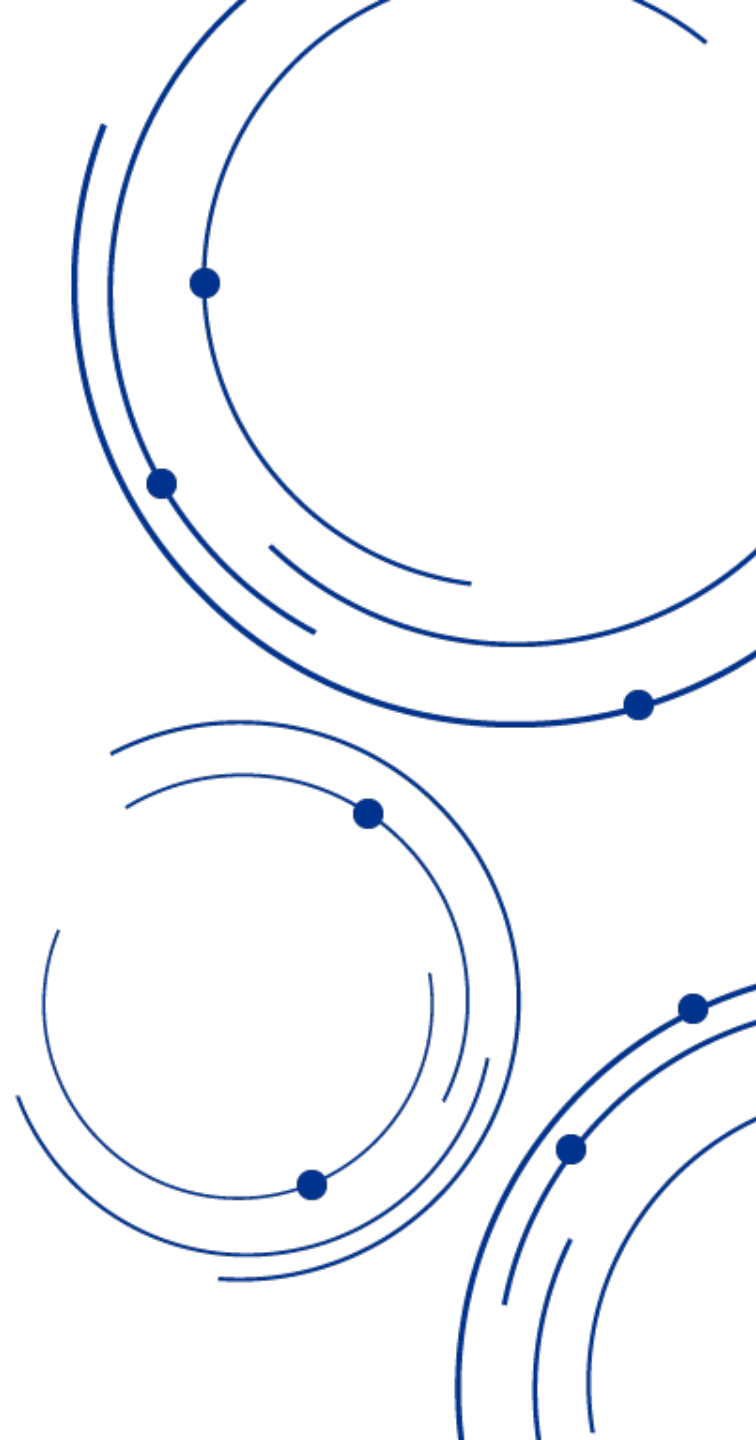
Palvelun laadun seuranta ja sanktiointi

Koska uudessa toimintamallissa siirryttäisiin käyttämään ulkopuolista palveluntuottajaa, tulisi palvelun osalta määritellä muun vastuunjaon osana:

- Henkilötietojen käsittely ja tietosuoja
- Raportointikäytännöt ja seuranta
- Laadunvalvonta ja mahdolliset kannustimet



Asiakaslaatu välitysmallin muuttuessa



Kuljetuspalvelujen asiakaslaatuun vaikuttavat tekijät

Asiakasturvallisuus

- Esteettömyysvaatimuksen huomioiminen kuljetuksessa
- Yhdenvertainen kohtelu tilausprosessissa ja välitetyn kuljetuksen vastaamisessa asiakastarpeeseen
- Kuljetuspalvelun vastuullinen tuottaminen

Kuljettajan ammattitaidon varmistaminen

- Vammaisen / iäkkään henkilön avustaminen (ml. apuvälineiden tuntemus)
- Kokemus asiakkaan erityistarpeiden huomioimisesta kuljetuksissa
- Välittäjän ja kuljettajan soveltuvuus asiakaspalveluun
- Välittäjän ja kuljettajan kielitaito
- Välittäjän ja kuljettajan paikallistuntemus

Palvelun sisältö

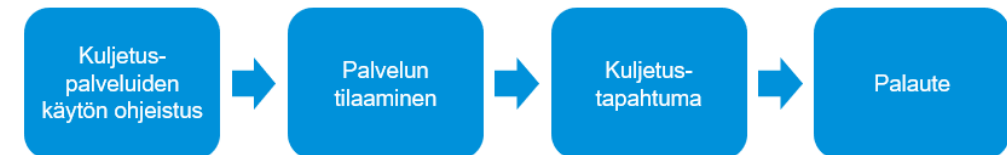
- Tilausvaiheessa esitettyyn tarpeeseen vastaavan kaluston kohdentaminen asiakkaalle (M1-luokan ajoneuvo, invavarustelu, soveltuvuus esim. näkövammaisille)
- Tarvittava avustaminen, esteetön viestintä

Palvelun saatavuus

- Tilauksen vaivattomuus / monikanavaisuus
- Tilauksen tekemisen määräajat ja niistä viestiminen
- Soveltuvan kaluston riittävyys alueella
- Matkan enimmäisajan määrittely

Yksilöllisten tarpeiden huomiointi

- Välityspalvelun tieto mahdollisesta vakiotaksista
- Matkojen yhdistelyn kriteeristö ja jouston mahdollisuus yksilöllisen harkinnan perusteella
- Kuljetustapahtuman laadun varmistus, kuten matkustusmukavuuden huomiointi (auton siisteys, lämpötila, ilmanvaihto)



Tilaaminen



Käyttö

	Oma matkapalvelukeskus	Ulkoistettu tilausvälitys
Asiakasturvallisuus	Arkaluonteisten tietojen käsittelyssä on sovitut käytännöt.	Arkaluonteisten tietojen käsittelyssä huomioitava tietosuojasäännökset ja sovittava tietojenkäsittelyn vastuista. Asiakkaiden yhdenvertaisen kohtelun varmistaminen, kuten esteetön palvelu (ml. tilaustapahtuma) huomioitava henkilöstön koulutuksessa, ohjeistuksessa ja välityskeskukseen käyttämissä tilauskanavissa.
Kuljettajan ammattitaidon varmistaminen	Kuljettajien ammattitaitovaatimusten tunteminen ei ole osa tavanomaista työtä. Asiakaspalautteiden kerääminen on nopeaa suorien asiakaskontaktien vuoksi.	Välityskeskuksesta mahdollisuus hyödyntää yleisiä kuljettajia koskevia ammattitaitovaatimuksia ja standardeja. Kuljettajan ammattitaidon arviointiin oltava helppokäyttöinen palautekanava asiakkaiden palautteille.
Kuljetuspalvelun sisältö	Sisältö voidaan määritellä tarkasti yksilökohtaisiin tarpeisiin perustuen ja ammatillista arviointia hyödyntäen. Määritellyn tarpeen toteutettavuus riippuu kilpailutetun kuljetuskaluston ja kuljettajien saatavuudesta.	Sisältö voidaan määritellä erikseen kuvattujen palvelutuotekonseptien perusteella, jolloin välityskeskuksesta on mahdollisuus valita tilauksen yhteydessä tarpeeseen sopiva tuote.
Palvelun saatavuus	Kuljetuspalvelujen tilauksen käytännöt voidaan sopia suoraan asiakkaan ja matkapalvelukeskuksen välillä. Palvelun tarve osattava arvioida kilpailutuksen yhteydessä. Määrien vaihtelu kilpailutuskauden aikana vaikuttaa saatavuuteen. Erityistarpeita edellyttävän kuljetuskaluston riittävyys varmistetaan kilpailutusvaiheessa, mutta voi nostaa kustannuksia, mikäli erityiskalustoa ei voida käyttää muihin ajoihin.	Monikanavainen kuljetuspalvelujen tilaus varmistettava. Mahdollistaa resurssien joustavan käytön ja erityistarpeita edellyttävän kuljetuskaluston käytön myös tavanomaisiin ajoihin.
Yksilöllisten tarpeiden huomiointi	Kuljetuksia välittävät henkilöt ja kuljettajat tuntevat asiakkaan yksilölliset erityistarpeet. Erityistarpeiden huomiointiin vaikuttaa kilpailutetun palvelun sisältö, kuten kaluston soveltuvuus erityisiin palvelutarpeisiin.	Tilausvälityksen henkilöstöllä ei ole mahdollisuuksia arvioida yksilöllisiä tarpeita. Asiakkaiden esittämät toiveet kuljetuspalvelulta voidaan välittää kuljettajille ja huomioida mahdollisesti tilauksen vastaanottamisessa.

Tässä taulukossa asiakaslaatuun- ja kokemukseen vaikuttavia tekijöitä on kuvattu yleisellä tasolla. Muutostilanteen vaikutuksia on kuvattu seuraavalla sivulla.

Muutoksen läpivienti

Aiemmin läpiviemiemme välityspalveluiden järjestämistä ja tuottamista koskevien sekä vastaavien toimeksiantojen perusteella palvelun muutoksen läpiviennin kannalta on olennaista mm:

- Viestiä oikea-aikaisesti ja ennakkollisesti, viestinnässä erityinen painopiste ennakoituissa muutoksissa
- Eri asiakasryhmien osallistaminen hankinnan / ulkoistuksen valmisteluun
- Kartoittaa asiakkaiden kannalta vaikuttavien palvelumuutosten kustannuksia päätöksenteon tueksi (laatutaso-kustannus –vertailu)
- Muutoksen läpiviennin tuki ulkoistusvaiheessa / hankintasopimuksen tekemisen jälkeen
- Varautua ongelmatilanteisiin – palvelun muutoksiin suhtaudutaan helposti negatiivisesti ja puutteet korostuvat erityisesti alkuvaiheessa



Tietosuoja - nykytilanne ja muutostarpeet

Tietosuoja ja henkilötietojen käsittely

Nykytilanne - peruslähtökohdat

Henkilötietojen käsittelyn ja tietosuojan osalta palvelua koskevissa hankinta- ja sopimusasiakirjoissa on kuvattu mm. salassapitoon liittyviä ehtoja yleisellä tasolla. Hankintasopimuksessa (kohta 12) todetaan, että palveluntuottajaa sitoo vaitiolovelvollisuus. Palvelukuvauksen (hankintasopimuksen liite 1) mukaan ”palveluntuottaja noudattaa vaitiolovelvollisuutta asiakkaan yksityisyyden turvaamiseksi”. Hankintasopimuksen tekohetkellä (2016) voimassa ollessa soveltamisohjeissa (1.11.2013) ei ole erityisiä ohjeita tai määräyksiä henkilötietojen käsittelyä koskevia ohjeita. Välityspalveluohjelmistoa koskevassa sopimuksessa ei ole erityisiä tietosuoja koskevia määräyksiä.

Toimintatapoja on kuitenkin Palveluita koskeva voimassa oleva tietosuojaseloste (Matkapalvelun asiakasrekisteri) on laadittu 20.6.2020. Myös sosiaalihuoltolain mukaisen kuljetuspalvelun soveltamisohje on päivitetty, uutta ohjetta on sovellettu 1.8.2020 alkaen (Perusturvalautakunta 16.6.2020). Lisäksi keväällä 2020 on laadittu kuljettajakohtainen laatusitoumus, joka on liitetty osaksi sopimusta. Laatusitoumuksessa on tarkennettu toimintatapaohjeita. Kuljettajan vaitiolovelvollisuuden osalta ohjeessa on todettu, että ”kuljettajan tulee noudattaa vaitiolovelvollisuutta asiakkaan yksityisyyden turvaamiseksi. Kuljettaja ei saa ilman asianomaisen lupaa ilmaista tietoja, jotka hän on työssään saanut, jos ne asian laadun vuoksi on pidettävä salassa. Vaitiolovelvollisuus ei koske poliisin virkatehtävässään pyytämiä tietoja.”

Toimintatavat käytännössä

- Yhteydenpito MPK:n ja liikennöitsijöiden välillä tapahtuu turvapistijärjestelmällä asiakkaisiin liittyvän tiedon osalta.
- Tilauksen yhteydessä kuljettaja saa asiakkaan nimen ja nouto- ja kohdeosoitteen sekä mahdolliset asiakkaan kuljettamiseen liittyvät erityisohjeet (saatettava sisälle, ei saa jäädä yksin). Kuljettajalle mahdolliset lisäohjeet tulevat erikseen avattavana ”lisätietona”, eli asiakasta koskevat tiedot eivät ilmesty automaattisesti näytölle. Kuljettaja eivät kuitenkaan käytännössä tiedä, mikä asiakkaan mahdollinen vaiva tai kuljetuksen peruste on. Autojen valinta tapahtuu sähköisten attribuuttien avulla.
- Välityspiirissä on asiakkaiden lisäksi myös muita henkilöryhmiä, kuten kaupungin henkilöstöä. Asiakasta noudettaessa kyydissä voi olla jo toinen henkilö.
- Liikennöitsijöillä / kuljettajalla ei ole pääsyä asiakasprofiiliin tietoihin. Kaupungin sote-toimialan asiantuntijat tekevät asiakkaita koskevat päätökset ja vievät tiedot Likuma-asiakasprofiilijärjestelmään. Profiilissa on asiakastietojen ohella muun muassa saattajan ja omaisten yhteystietoja.
- MPK nauhoittaa puhelut (mm. jälkikäteinen selvittäminen).
- Kuljettajilla on käytännössä keskeinen rooli myös asiakkaan olosuhdemuutosten seurannassa (ilmoittavat edelleen MPK:lle mahdollisista havainnoista).
- MPK:lla on käytössään myös tieto asiakkaan kyytimäärästä ja kiintiöistä sekä tieto aiemmista kuljetuksista. Laadun kannalta mahdollisena relevanttina huomiona voidaan todeta, että MPK:n palveluksessa on vain vähän välittäjiä, jolloin asiakkaan tilanne on tyypillisesti tiedossa ja asiakas on usein entuudestaan tuttu.

Tietosuoja ja henkilötietojen käsittely 1/2

Muutostarpeet käytettäessä ulkoista välityspalvelua

Välityspalvelun tuottaja tarvitsee käytännössä asiakasprofiilin tietoja voidakseen ohjata autoja asiakastarpeiden mukaisesti. Nykyisellään asiakasprofiilin tiedot ovat ainoastaan kaupungin sisäisessä käytössä.

Roolit

- Ulkoisen välityskeskuksen rooli on henkilötietojen käsittelijä. Kaupunki säilyy henkilötietojen rekisterinpitäjänä.
- Myös kuljetuksen toteuttavaa liikenteenharjoittaja eli taksiyhtiö toimii henkilötietojen käsittelijänä.
- Rekisterinpitäjänä kaupungilla on oikeus määrittää mihin tarkoitukseen ja millä tavalla henkilötietoja käsitellään.

Käsittelystä

- Rekisterinpitäjän eli kaupungin tulee huolehtia rekisteröityjen informoinnista eli tietosuojaselosteen päivittämisestä, mikäli ulkoistus toteutetaan.
- Henkilötietoja ei saa kerätä tai käsitellä laajemmin kuin on välttämätöntä käyttötarkoituksen kannalta. Tässä yhteydessä käyttötarkoitus on VPL ja SHL mukaisten kuljetusten välittäminen ja toteuttaminen.
- Välityskeskukselle ja taksinkuljettajille tulee välittää rekisteröidyistä ainoastaan sellaisia tietoja, jotka ovat välttämättömiä kyydin ja palvelun toteuttamiseksi. Profiilissa olevat asiakastiedot sekä saattajan ja omaisten yhteystiedot voivat olla tarpeellisia. Esimerkiksi asiakkaan sairaus tai kuljetuksen peruste ei ole välttämätön tieto. Erityistä huomiota tulee kiinnittää siihen, ettei asiakkaan terveydentilaa koskevia tai muita arkaluontoisia tietoja käsitellä ilman selkeää lainmukaista perustetta.

- Tekniset rajapinnat ja henkilötietojen käsittely tulee toteuttaa tietoturvallisesti niin, että käsittelijät pääsevät käsiksi ainoastaan tietoihin, jotka ovat heidän työtehtävänsä ja palvelun toteuttamisen kannalta välttämättömiä.
- Kunkin henkilötietoryhmän käsittelyn tarpeellisuus tulee arvioida erikseen.

Riskit

- Henkilötietojen käsittelyn ulkoistamisen tuomat riskit on mahdollista hallita melko hyvin asianmukaisilla sopimuksilla, käsittelijän ohjeistuksella ja teknisillä ratkaisuilla.
- Sopimuksia ei tehdä jokaisen yksittäisen henkilötietojen käsittelijän palveluksessa olevan työntekijän kanssa, vaan oikeushenkilön (välityskeskus ja taksiyhtiöt, jotka voivat olla esimerkiksi osakeyhtiötä tai toiminimiä). Sopimuksessa oikeushenkilö veloitetaan huolehtimaan siitä, että kaikki sen työntekijät noudattavat sopimuksen määräyksiä. On myös mahdollista luonnostella henkilötietojen käsittelyä ja salassapitoa koskeva sitoumuspohja valmiiksi, ja velvoittaa oikeushenkilöt solmimaan kyseinen sopimus kaikkien työntekijöiden ja muiden henkilöiden kanssa, jotka käsittelevät henkilötietoja.
- Rekisterinpitäjä on aina vastuussa henkilötietojen käsittelystä suhteessa rekisteröityyn. Mikäli käsittelijä kuitenkin rikkoo henkilötietojen käsittelyä koskevaa sopimusta ja ohjeita, vahingonkorvausvelvollisuus rikkomuksista on mahdollista vyöryttää käsittelijälle.

Tietosuoja ja henkilötietojen käsittely 2/2

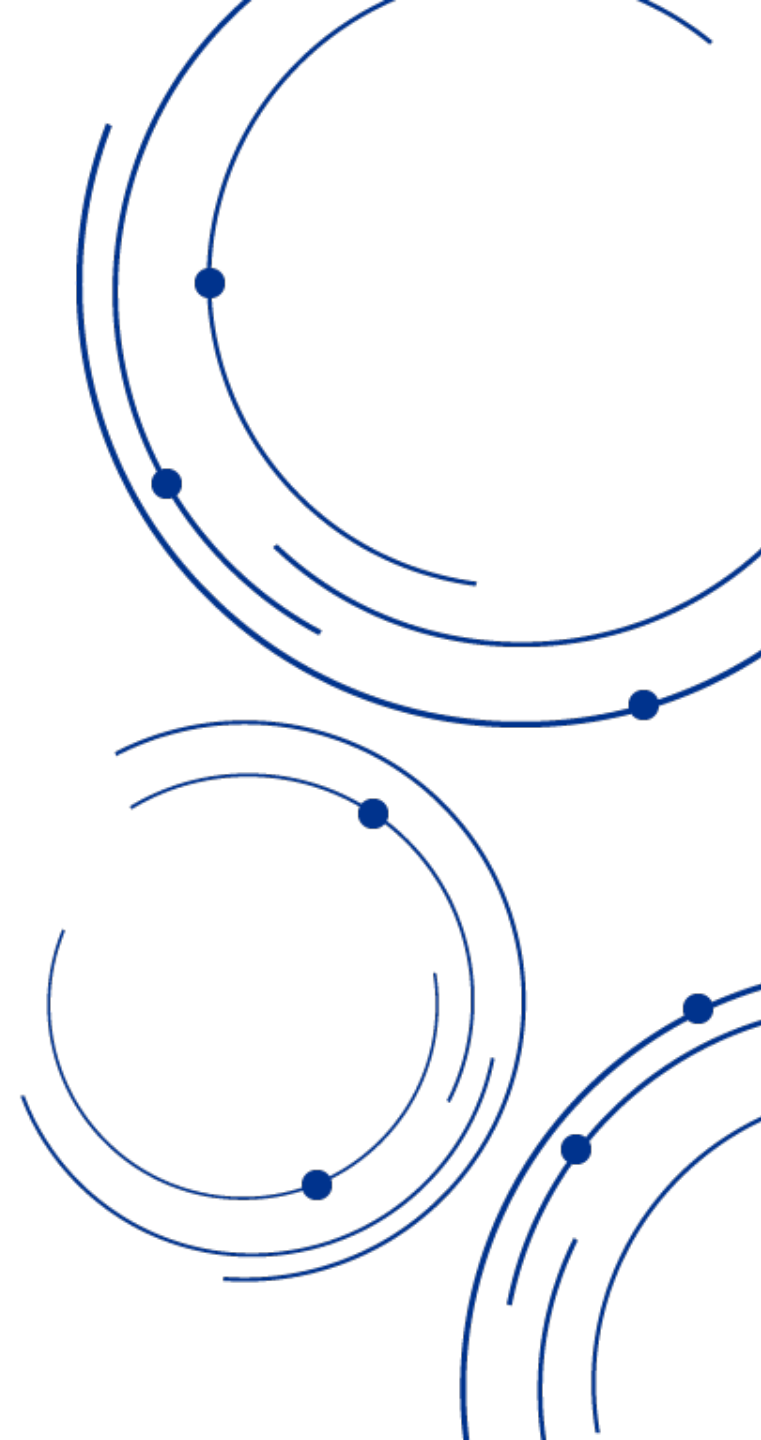
Sopimukset

Henkilötietojen käsittelijöiden kanssa tulee solmia GDPR 28 art. vaatimusten mukainen sopimus henkilötietojen käsittelystä. Sopimuksessa on lisäksi vahvistettava erityisesti, että henkilötietojen käsittelijä:

- Käsittelee henkilötietoja ainoastaan rekisterinpitäjän antamien dokumentoitujen ohjeiden mukaisesti;
- Varmistaa, että sen alaisuudessa toimivat henkilöt, joilla on oikeus käsitellä henkilötietoja ovat sitoutuneet salassapitovelvollisuuteen tai heitä koskee lakisääteinen salassapitovelvollisuus;
- Toteuttaa kaikki käsittelyn turvallisuuden edellyttämät toimenpiteet;
- Noudattaa toisen henkilötietojen käsittelijän käyttöön liittyviä edellytyksiä;
- Auttaa rekisterinpitäjää asianmukaisilla teknisillä ja organisatorisilla toimenpiteillä vastaamaan pyyntöihin, jotka koskevat rekisteröidyn oikeuksien käyttämistä;
- Auttaa rekisterinpitäjää varmistamaan, että henkilötietojen turvallisuuteen sekä tietosuoja koskevaan vaikutustenarviointiin ja ennakkuulemiseen liittyviä velvollisuuksia noudatetaan;
- Palvelun loputtua rekisterinpitäjän ohjeiden mukaisesti tuhoaa kaikki henkilötiedot tai palauttaa ne rekisterinpitäjälle, ja tuhoaa mahdolliset tietojen jäljennökset, ellei niiden säilyttämiseen ole lainsäädännöllistä velvollisuutta;
- Saattaa rekisterinpitäjän saataville kaikki tiedot, jotka ovat tarpeen henkilötietojen käsittelijää koskevien velvollisuuksien noudattamisen osoittamista varten;
- Sallii rekisterinpitäjän tai muun rekisterinpitäjän valtuuttaman auditoijan suorittamat auditoinnit, kuten tarkastukset, sekä osallistuu niihin.



Taloudelliset huomiot

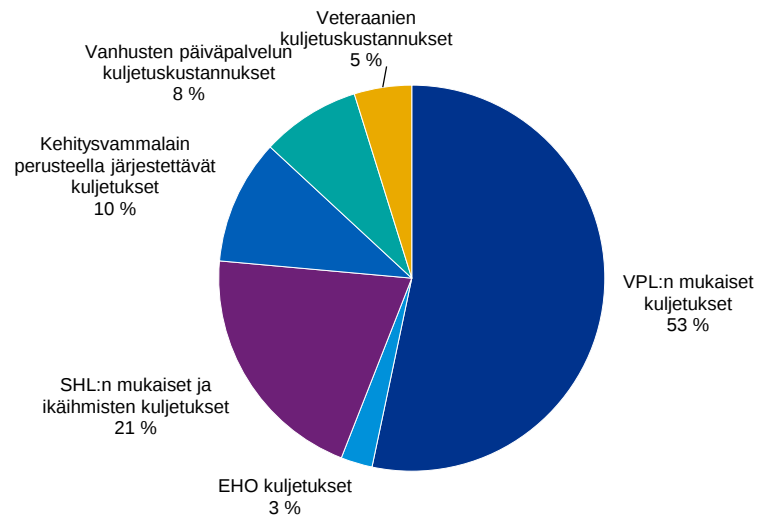


Yleistietoa kuljetuskustannuksista

Kuljetusmuotojen euromäärät vuonna 2019

- Vuonna 2019 kuljetusten kokonaiskustannukset ovat olleet 1.918.661 euroa, josta vammaispalvelulain (VPL) kuljetusten osuus on ollut 1.022.757 euroa, eli 53 % kokonaiskustannuksista.
- Seuraavaksi suurimmat osuudet ovat sosiaalihuoltolain (SHL) mukaiset kuljetukset ja kehitysvammalain (KH) kuljetukset. SHL:n osuus on ollut 392.932 euroa, eli 21 %, KH:n osuus 200.824 euroa, eli 10 %. Vanhusten päiväpalvelun kuljetuskustannukset on ollut 159.136 euroa eli 8 %.

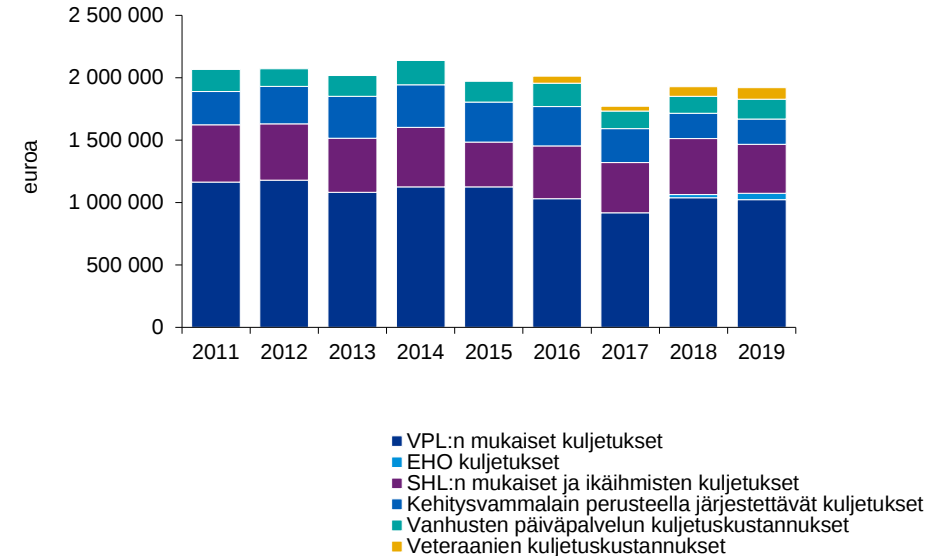
Kuljetusmuotojen osuudet vuonna 2019, %



Kuljetusmuotojen kustannuskehitys v. 2011-2019

- Kuljetusmuotojen kustannuskehitys on pysynyt melko tasaisena.
- Vuosilta 2011-2019 laskettu kuljetuskustannusten keskiarvo on ollut 1.988 teuroa.
- Vuoden 2019 muutos verrattuna keskimääräisiin kokonaiskuljetuskustannuksiin vuosilta 2011-2019 on -3,5%.

Kuljetusmuotojen kustannuskehitys v. 2011-2019

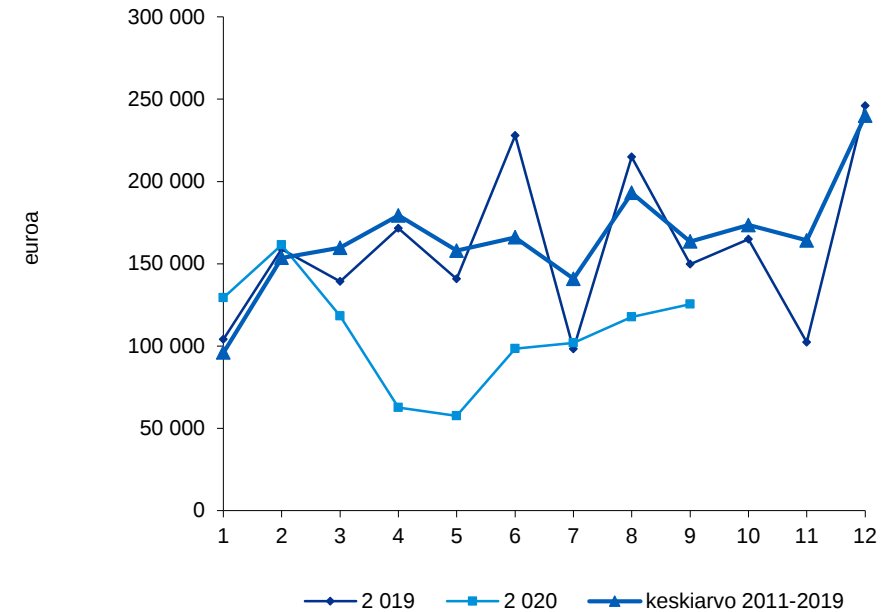


Yleistietoa kuljetuskustannuksista

Kuljetuskustannusten vertailu kuukausitasolla: Kustannukset vuonna 2019 (1-12) vs. kustannukset 2020 (1-9) vs. kuljetuskustannukset keskimäärin v. 2011-2019

- Taulukossa näkyy kuukausittainen kustannusten kehitys.
 - Vuoden 2019 kustannuksissa on muutamien kuukausien osalta suurempaa vaihtelua 9 vuoden keskiarvokustannuksiin. Kokonaiskustannuksissa ei ole olennaista muutosta.
- Tästä näkyvissä COVID-19 vaikutus kuljetuskustannuksiin alkuvuoden 2020 jälkeen.
 - Maaliskuussa 2020 muutos edellisvuoden vastaavaan ajankohtaan on ollut -15 %, kasvaen huhtikuussa -63 %:iin.

Kuljetuskustannusten vertailu: kustannukset vuonna 2019 (1-12) vs. kustannukset 2020 (1-9) vs. kustannukset keskimäärin v. 2011-2019

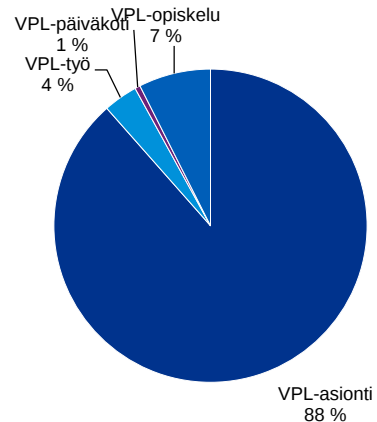


Yleistietoa kuljetuskustannuksista

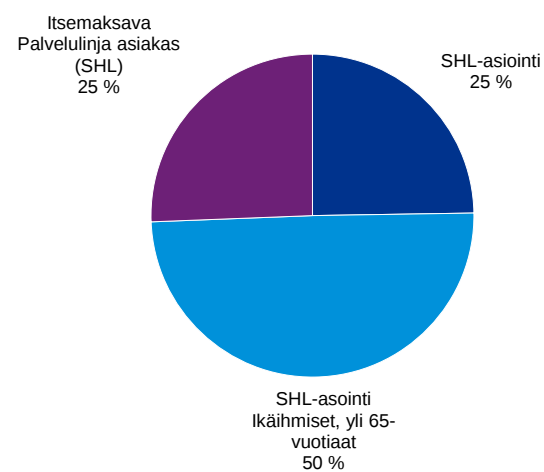
Kuljetuskustannusten jakautuminen eri kuljetusmuodoissa vuonna 2019

- VPL-kuljetukset jakautuvat asiointi-, työ-, päiväkoti- ja opiskelukuljetuksiin. 88% kustannuksista muodostuvat VPL-asiointista, noin 905 teuroa, kokonaiskustannusten ollessa noin 1023 teur.
- SHL-kuljetuksista puolet muodostuu ikäihmisten (yli 65-vuotiaiden) SHL-asiointista ja loput kustannukset jakaantuvat tasan Itsemaksavan Palvelulinjan asiakkaan ja SHL-asiointin välillä. SHL-kustannukset yhteensä ovat noin 393 teuroa.
- KH-kustannuksista suurin osa, 86 % muodostuu KH-päivätoiminnan kuljetuksista ja loput 14 % KH-kuljetuskustannuksista. KH-kuljetuskustannukset yhteensä ovat noin 201 teuroa.

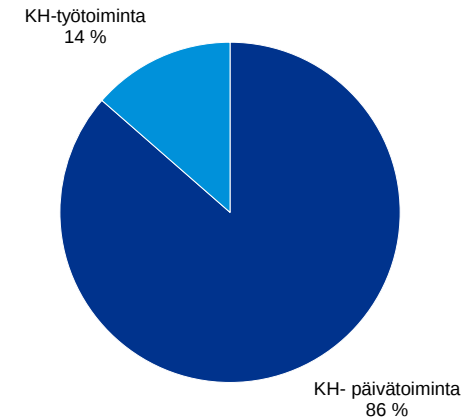
VPL-kuljetuskustannukset



SHL-kuljetuskustannukset



KH-kuljetuskustannukset



Yleistietoa kuljetuskustannuksista

Matkojen hinnat vuonna 2019

Matkojen keskihinnat vaihtelevat eri kuljetusmuotojen välillä noin 8 euron ja noin 28 euron välillä. Matkojen keskihintaan vaikuttanee eniten matkan pituudet. Matkojen pituudet vaihtelevat noin 6 kilometrin ja noin 18 kilometrin välillä.

VPL-kuljetukset

- VPL-kuljetuksia on kappalemääräisesti eniten vuodessa ja myös asiakasmäärä on suurin. Niistä muodostuu myös kokonaisuromääräisesti merkittävin kuljetusmuoto (1.023 teur). Matkojen lukumäärä vuonna 2019 on ollut noin 47.539 kappaletta. VPL-kuljetusten keskimääräinen matkan hinta on 21,52 euroa ja keskimääräinen matkan pituus 14,30 km.

SHL-kuljetukset

- SHL-kuljetusten keskihinta on vertailun kallein, 27,50 euroa ja keskimatka pisin 18,17 km.

KH-kuljetukset

- KH-kuljetukset ovat kilometrimäärältään lyhyimpiä matkoja, mutta niitä on vuosittain eniten per asiakas (noin 25 matkaa kuukaudessa / asiakas). Keskimääräinen matkan hinta 7,48 euroa ja keskimääräinen matkanpituus 5,73 km.

Ikäihmisten päiväpalvelukuljetukset

- Ikäihmisten kuljetuksen keskihinta on 10,73 euroa ja keskimatka 8,75 km.

EHO-kuljetukset

- EHO-kuljetusten keskihinta on 21,17 euroa ja keskimatka 13,98 km.

Veteraanien kuljetukset

- Veteraanien kuljetusten keskihinta vertailun toiseksi kallein, 26,73 euroa ja keskimatka toiseksi pisin, 17,88 km. Veteraanikuljetuksia on kokonaismäärällisesti vähiten.

Vuosi 2019	VPL	SHL	KH	Ikäihmiset	EHO	Veteraanit
Matkat	47 530	14 287	26 840	14 827	2 395	1 298
Eurot	1 022 757	392 932	200 824	159 136	50 704	34 701
Kilometrit	679 581	259 661	153 850	129 671	33 488	23 214
Keskihinta	21,52	27,50	7,48	10,73	21,17	26,73
Keskimatka	14,30	18,17	5,73	8,75	13,98	17,88
Asiakkaat	791	495	89	135	46	78
Matkoja keskimäärin vuodessa / asiakas	60,09	28,86	301,57	109,83	52,07	16,64
Matkoja keskimäärin kuukaudessa / asiakas	5,01	2,41	25,13	9,15	4,34	1,39

Yleistietoa kuljetuskustannuksista

Välitystoiminnan kustannusten kehitys vuosina 2016-2019

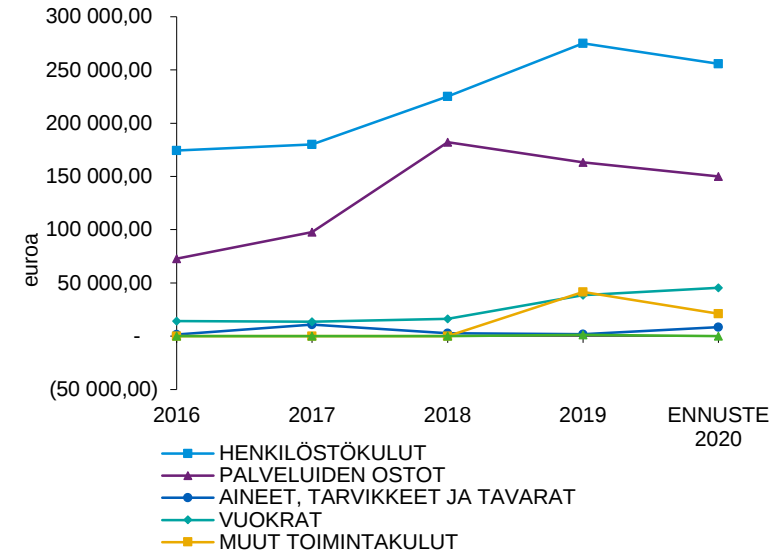
Olemme analysoineet välitystoiminnan kustannusten kehitystä vuosien 2016 ja 2019 välisenä aikana. Vuoden 2020 luvut perustuvat ennusteeseen.

Kustannusten nousua on ollut etenkin vuosien 2018 ja 2019 aikana usean poikkeavan tapahtuman johdosta:

- Henkilöstökulut
 - Henkilöstökulujen nousu vuonna 2019 on ollut 58 % vuoteen 2016 verraten. Kulujen nousuun on vaikuttanut määräaikaisen henkilöstön lisääntynyt tarve projektihallintaan liittyen.
- Palveluiden ostot
 - Palveluiden ostoissa kasvua vuoteen 2019 vuodesta 2016 on ollut 124 %. Kasvua selittää tietojärjestelmien uudistukseen liittyvä hanke. Pilottihanke on toteutettu aikavälillä 5.2018 – 3.2020. Myös samaan aikaan voimassa olleen sopimuksen kulut kuuluvat palveluiden ostoihin.
 - Edelliseen välityspalvelukokonaisuuteen liittyvät lakiasiainkulut ovat osaltaan lisänneet kokonaiskuluja.
- Muut kulut ja vuokrat
 - Vuokrakuluja on nostanut väistöiloihin muuttaminen vuonna 2019.
 - Muihin toimintakuluihin vuonna 2019 kohdistuu käräjäoikeuden loppukuluja noin 42 teur. Muita lakiasiankuluja on kirjattu palveluiden ostoihin.

Toteamme myös, että välitystoiminnan kulut on tasattu useampina vuosina toimintatuottojen suhteessa, jolloin toimintakatteeksi on muodostunut 0 euroa. Emme ole saaneet tarkempaa selvitystä, mihin eriin tasaukset ovat kohdistuneet.

Välitystoiminnan kulut



	2016	2017	2018	2019	ENNUSTE 2020
TOIMINTATUOTOT	263 170,64	302 520,22	426 658,49	521 554,80	481 162,29
Palkat ja palkkiot	132 964,49	147 222,20	185 931,57	218 277,55	199 545,02
Henkilöstösivukulut	42 228,94	41 128,80	46 602,32	56 556,22	56 271,70
Henkilöstökorvaukset	807,24	8 199,91	7 318,55		
HENKILÖSTÖKULUT	174 386,19	180 151,09	225 215,34	274 833,77	255 816,72
Palveluiden ostot sisäinen	5 004,59		3 145,35	5 133,66	1 100,00
Palveluiden ostot ulkoinen	67 686,22	97 829,06	179 053,68	158 051,75	148 900,00
PALVELUIDEN OSTOT	72 690,81	97 829,06	182 199,03	163 185,41	150 000,00
AINEET, TARVIKKEET JA TAVARAT	1 650,69	10 912,69	2 748,19	2 025,41	8 500,00
VUOKRAT	14 351,13	13 550,62	16 270,93	38 522,51	45 582,40
MUUT TOIMINTAKULUT	91,82	76,76	225,00	41 576,19	21 263,17
TOIMINTAKULUT	263 170,64	302 520,22	426 658,49	520 143,29	481 162,29
TOIMINTAKATE/JÄÄMÄ	0,00	(0,00)	(0,00)	1 411,51	0,00

Yleistietoa kuljetuskustannuksista

HUOM: Vertailussa ei ole huomioitu kaupungin jäljelle jäävää kustannusosuutta – käytännössä vastuunjako edellyttää ulkoistusmallissa, että kaupunki edelleen tekee muun muassa kuljettajia koskevia päätöksiä, asiakaspalautteiden seuranta ja sopimusten- sekä laadunvalvontaa. Näillä toimenpiteillä on tosiasiallinen kustannusvaikutus, eikä palvelua voida ulkoistaa.

Vertailu välityspalvelun kustannuksista eri toimittajien välillä

Välityspalvelun kustannusten ennakointi ja vertailu on huomattavan haastavaa johtuen muun muassa aluekohtaisesti eroista sekä eroista palvelun laajuudessa ja laadussa. Käytännössä luotettavaa tietoa voidaan pyrkiä keräämään erillisellä markkinakartoituksella hankinnan valmisteluvaiheessa. Viime kädessä hinta määräytyy kuitenkin tarjouskilpailun perusteella. Palvelun hinnoitteluun vaikuttaa huomattavasti palvelun sisällön ohella muun muassa palveluntuottajan toimintakonsepti. Niin ikään hintatasoon vaikuttaa muun muassa mahdollisuus tukeutua kaupungin käytössä oleviin nykyratkaisuihin (mm. järjestelmät).

Olemme laatineet aiempaan lähinnä soveltuvaan toimeksiantoomme perustuvan suuntaa-antavan vertailun välityspalvelun kustannuksista yhdeksän eri toimittajan välillä. Vertailussa on otettu huomioon kokonaispalvelun hinta, joka sisältää kaikki välityspalveluun kuuluvat kustannukset, ml. palvelun käynnistämisen kustannukset sekä palvelussa käytettävät järjestelmät.

Oheisessa taulukossa vasemmalla näkyy eri toimittajien matkakohtaiset hinnat (em. kokonaispalvelun hinta / matkojen lukumäärä). Oikealla on laskettuna vertailun vuoksi matkojen yksikköhinnat Rovaniemen kuljetusmäärien mukaan (kokonaishinta/Rovaniemen kytymäärä). Rovaniemen kytymäärinä on käytetty 107.000 välitettyä kyytiä vuodessa. Rovaniemen kuljetusmäärät olivat alhaisemmat kuin KPMG:n vertailutoimeksiannossa. Siksi Rovaniemen yksikköhinta muodostuu korkeammaksi tässä vertailulaskelmassa.

Hinnat ovat aiemman tutkimuksen perusteella välillä 1,23 eur ja 7,24 eur ja Rovaniemen laskelmassa välillä 1,73 eur ja 10,15 eur. Palvelun hinnoittelussa on siis havaittavissa merkittäväkin vaihtelua.

Keskiarvokustannukseksi yhtä matkaa kohden muodostuu 4,02 euroa ja Rovaniemen matkamäärällä mitattuna 5,64 euroa.

Rovaniemen kaupungin kuljetusmäärän (107 000 matkaa / v) perusteella kustannus keskiarvokustannuksella 5,64 euroa / matka olisi noin 603 000 euroa vuodessa. Arvion osalta on kuitenkin muistettava, että se on suuntaa antava arvio suppean tietoaaineiston perusteella. Lisäksi on otettava huomioon, että mahdollisen kilpailutuksen voittavan tarjoajan kustannustaso on todennäköisesti alhainen verrattuna keskiarvoihin. Tämä riippuu myös asetetuista hinnan ja laadun painoarvoista. Nykyiset kaupungin välitystoiminnan (MPK) kustannukset ovat noin 4,4 euroa matkaa kohden.

	Vertailuhinta / 1 matka	Vertailuhinta Rovaniemen kyytimäärillä /1 matka
	6,41	8,98
	3,63	5,09
	1,23	1,73
	3,49	4,89
	2,45	3,43
	4,94	6,93
	7,24	10,15
	3,92	5,49
	2,89	4,05
Vaihteluväli yksittäinen matka	1,23	1,73
	7,24	10,15
Vaihteluvälin pituus	6,01	8,42
Keskiarvokustannus / 1 matka	4,02	5,64



Yhteenveto ja suositukset

Vaikutusten arviointia

Sote-uudistus

Uudistus siirtää palveluiden järjestämis- ja tuottamisvastuun erityisryhmien osalta Lapin hyvinvointialueelle. Hyvinvointialueen lähtötilannetta voidaan pitää THL:n vuoden 2019 arviointiraportin perusteella hallinnollisesti hajanaisena ja pirstaleisena.

Rovaniemi on keskeinen kaupunkiseutu hyvinvointialueella. Lapin maakunnan väkiluku oli vuoden 2019 lopulla 177 161 henkilöä, Rovaniemen kaupungin väkiluku 63 042 henkilöä.

Hyvinvointialue joutuu kokonaisuutena arvioimaan, millä tavoin se järjestää alueen palvelut. Malli voi olla keskitetty kokonaisratkaisu tai hajautettu malli. Hyvinvointialue on tietyin poikkeuksin sidottu niihin sopimuksellisiin ratkaisuihin, joita hyvinvointialueen kunnat ovat tehneet ennen järjestämisvastuun siirtymistä.

Sote-uudistuksen kannalta kaupungin nykyinen toimintamalli on pääosin selkeäpiirteinen, koska eri kuljetustarpeet (oppilaskuljetukset, sote-kuljetukset) on lähtökohtaisesti järjestetty omina kokonaisuuksinaan, samoin niihin liittyvät palvelutarpeet (järjestelmät ym).

Hankintaan / ulkoistukseen liittyvät epävarmuustekijät

Välityspalveluhankintaan liittyy merkittävässä määrin sellaisia epävarmuustekijöitä, joita kaupunki ei voi hallita. Markkinamuutostilanne heijastuu voimakkaasti välitysmarkkinaan, mikä näkyy sekä palveluntuottajien kokemuksessa että muun muassa kilpailutuksia koskevien valitusten määrässä. Markkinoille on tullut uusia toimijoita ja uusia palvelumalleja, jotka voivat olla toimivia ja kustannustehokkaita, mutta erityisesti ylimenovaiheessa riski palvelun laatueroista voi olla suuri.

Asiakasryhmien osalta voidaan riskinä pitää palvelun muutostilanteesta aiheutuvaa epävarmuutta, mikä voi näkyä muun muassa palautemäärinä. Lisäksi riskinä voidaan pitää mahdollista koetun palvelun laadun heikentymistä kun suora asiointiyhteys kaupunkiin osin katkeaa.

Muutosvaikutusten minimointi edellyttää mittavaa valmistelua, samoin hankinnan valmistelu ja läpivienti. Hankintaa voidaan pitää monimutkaisena huomioiden muun muassa palvelun luonteen. Erityisesti palvelun sekä vastuiden määrittely voi osoittautua haasteelliseksi.

Kustannusvaikutukset

Mahdollisten taloudellisten vaikutusten osalta säästöpotentiaali riippuu merkittävässä määrin ulkoistetun palvelun laajuudesta, palvelun ominaisuuksista sekä laatutasoon liittyvistä vaatimuksista. Varovaisen arvioinnin perusteella jonkinlaisia kustannusvaikutuksia voidaan saavuttaa, mutta niihin liittyy epävarmuutta. Kaupungilta saatujen taustatietojen osalta voidaan arvioida, että ainakin yhden henkilön työpanosta edellytettäisiin, jotta kaupungin vastuulle jäävät nykyisin MPK:n vastuulle kuuluvat tehtävät kyettäisiin edelleen hoitamaan kaupungin toimesta.

Käytettävissä olleiden taustatietojen perusteella MPK:n ja välitystoiminnan kustannukset ovat merkittävästi kasvaneet vuosina 2018-2019, mutta kustannustason muutosta voidaan ainakin osin selittää muun muassa käynnissä olleen pilottihankkeen kustannuksilla. Toisaalta ennusteen mukaan vuoden 2020 kustannustaso olisi vuotta 2018 korkeampi, mutta kustannuskehitys laskusuuntainen. Henkilöstökulujen ja palveluostojen kulujen kasvun voidaan katsoa ainakin osin liittyneen poikkeustilanteisiin, samoin muun muassa vuokramenojen kasvun. Kyseisten menoerien tasaantuessa voidaan arvioida, että välitystoiminnan kustannustaso palaa lähemmäs aiempien vuosien (-2017) tasoa.

Nykyinen järjestämistapa

Kaupungin nykymalliin liittyy kiistattomina etuina asiakasryhmien tuntemus ja välityspalvelun läheinen yhteys asiakkaita koskevaan päätöksentekoon. Niin ikään kaupungin nykyinen liikennöintipalveluiden järjestämistapa on kilpailuneutraali, eikä kaupungilla ole tarvetta muuttaa liikennöintipalveluiden kilpailutustapaa, mikä usein vaikuttaa myös välityspalveluiden tuottamistavan muutostarpeiden taustalla.

Suosituksset

Olemme arvioineet käytettävissä olevien taustatietojen perusteella niitä reunaehtoja ja edellytyksiä, jotka tulisi ottaa huomioon harkittaessa välityspalvelun tuottamistapaa ja sitä koskevia muutoksia.

Nykyisen toimintamallin keskeisenä etuna voidaan pitää toiminnan vakiintuneisuutta sekä omaan tuotantoon liittyviä etuja, kuten vähäistä henkilöstövaihtuvuutta ja asiakkaiden sekä toimintaympäristön tuntemusta.

Välityspalvelun ulkoistamiseen liittyy ongelmia muun muassa asiakaslaadun turvaamisen kannalta ja muutosten onnistunut läpivienti edellyttää huolellista valmistelua. Muutokset palvelussa heijastuvat helposti asiakaskokemukseen ja lyhyellä aikavälillä palvelun laatuun. Toisaalta ongelmia voidaan ennakoita huolellisella vuoropuhelulla ja valmistelulla. Tämä edellyttää riittävää resursointia.

Kustannusvaikutusten ennakointi on hankalaa ja käsityksemme on, että ainakaan merkittäviä kustannussäästöjä ei lyhyellä aikavälillä saavutettaisi. Toisaalta palvelumallin vaihdossa kustannukset painottuvat investointiluonteisesti alkuvaiheeseen, jolloin kustannustaso voi olla laskeva. Samalla kuitenkin on epävarmaa, mihin kustannustasoon mahdollisia kustannuksia tulisi verrata – taustatietojen perusteella on ilmeistä, että välitystoiminnan kustannukset ovat lähivuosina kasvaneet osin satunnaisista ja tilapäisistä syistä johtuen. Toisaalta ei voida kuitenkaan yksiselitteisesti todeta, että kustannustaso olisi palautumassa vuoden 2017 tasolle.

Kokonaisarviossa periaatteellisesti merkittävä kysymys liittyy käynnissä olevaan sote-uudistukseen ja sen vaikutukseen järjestämisvastuun osalta. Huomioiden sote-uudistuksen suunnitellun ajankohdan ja hyvinvointialueen maakunnallisen tehtäväalueen, voitaisiin pitää kokonaisuutena tarkoituksenmukaisena mallina maakunnallista kokonaisratkaisua, joka voi perustua joko erilliskäytäntöihin tai keskitettyyn järjestämiseen. Uudistuksen ajankohdan huomioiden voidaan olennaisia muutoksia pitää osin epätarkoituksenmukaisina ajankohtaan nähden.

Lisäksi hyvinvointialueen toiminnan ja toiminnan ylösajon kannalta voidaan pitää osin ongelmallisena mallia, jossa kaupunki tekisi päätöksen palvelun ulkoistamiseksi ja sopimuksen palvelun tuottamisesta juuri ennen hyvinvointialueen toiminnan käynnistymistä. Tällöin kaupungin toiminnan näkökulmasta kilpailutettu hankinta sitoisi hyvinvointialuetta mahdollisesti pitkänkin aikaa erityisesti huomioiden, että merkittävä palvelun tuottamistavan muutos edellyttää tyypillisesti suhteellisen pitkää sopimuskautta, jotta hyödyt realisoituvat ja alkuvaiheen investointiluonteiset kustannukset voidaan kattaa.

Ulkoistusmallin keskeisenä hyötynä voidaan pitää mahdollisuutta määritellä kokonaispalvelu tavoitetilan kautta niin, että palvelua voidaan uudistuksen yhteydessä kehittää. Nykyisen toimintamallin kehittäminen voi tietyiltä osin olla kankeampaa huomioiden muun muassa toiminnan rakenteet ja sellaiset erillisinvestointitarpeet, jotka kasvattavat kustannuksia. Niin ikään etua voidaan saavuttaa kilpailutilanteen perusteella.

Kuitenkin edellä esitetyin perustein ja kokonaisarvion perusteella nykyisessä toimintamallissa vaikuttaisi olevan etuja suhteessa niihin riskeihin, joita mahdollisesti saavutettaviin ja osin epävarmoihin hyötyihin ja niiden tavoitteluun liittyy kilpailutus-/ulkoistusmallissa. Näin ollen suosittelemme kaupunkia pitäytymään nykyisessä toimintamallissa ainakin siihen asti, kunnes tehtävät siirtyvät maakunnalle, tai vaihtoehtoisesti uudistuksen kariutuessa seuraamaan palvelun kustannuskehitystä ja arvioimaan yksityiskohtaisemmin mahdollisia ulkoistuksella saavutettavia hyötyjä keskipitkällä aikavälillä.



© 2020 KPMG Oy Ab, a Finnish limited liability company and a member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with KPMG International Cooperative ("KPMG International"), a Swiss entity. All rights reserved.

The KPMG name and logo are registered trademarks or trademarks of KPMG International.