## Till Arbets- och näringsministeriet

 **ÄRENDE**

Utlåtande angående betänkandet av arbetsgruppen för beredning av en totalreform
av upphandlingslagen (ärendenummer TEM/2221/00.04.01/2013)

## UTLÅTANDE UPPGJORT AV

## Förbundet De Utvecklingsstördas Väl

**FÖR YTTERLIGARE INFORMATION**

Annette Tallberg Lisbeth Hemgård
040 674 72 47 040 526 43 69
annette.tallberg@fduv.fi lisbeth.hemgard@fduv.fi

## Utlåtande

## Personer med funktionsnedsättning har olika behov

Personer med funktionsnedsättning är inte en homogen grupp utan har olika behov av stöd. Därför måste också behovet av stödtjänster utredas individuellt och servicepaletten skräddarsys enligt brukarens behov.

Vid en upphandling produktifieras behoven och tjänsterna upphandlas som paketlösningar. Paketlösningar gör det i praktiken svårt att erbjuda tjänster som svarar på de enskilda användarnas behov. Detta kan leda till servicehelheter, där en del får för omfattande stöd medan andra igen får för lite stöd. I sådana fall där brukaren haft en långvarig serviceproducent som ingett trygghet och erbjudit service av god kvalitet kan upphandlingen innebära en stor osäkerhet. Om man då tvingas byta serviceproducent på grund av upphandlingen kan det ha ödesdigra konsekvenser.

**Priset avgör på bekostnad av kvalitet**

Erfarenheter av upphandling visar att priset fortsättningsvis är det mest avgörande kriteriet, på bekostnad av kvalitet. Kommunerna har inte i tillräcklig utsträckning kunnat utveckla upphandlingsprocessen så att den beaktar de individuella behov som personer med funktionsnedsättning har.

Offertförfrågan innehåller till exempel oftast inte tillräckliga kvalitetskriterier för att personer med funktionsnedsättning ska få det stöd de behöver för ett människovärdigt liv. Dessutom är uppföljningen av hur tjänsterna har förverkligats bristfällig. I upphandlingarna har serviceproducenterna vanligtvis kunnat uppvisa höga poäng på så gott som alla kriterier som avser struktur, medan kvaliteten på tjänsterna inte har beaktats. Den faktiska kvaliteten på tjänsterna garanteras därmed inte genom upphandlingsprocessen.

 **Tjänster på svenska måste garanteras i upphandlingen**
FDUV vill betona att svenskspråkiga personer med funktionsnedsättning har rätt att få tjänster på svenska. I praktiken har producentens kunskaper i svenska inte värderats tillräckligt högt i upphandlingen, vilket har lett till att tjänsterna inte har kunnat tillhandahållas på svenska. Ibland har språket helt utelämnats i offertförfrågan. Därför är det viktigt att de språkliga rättigheterna uppmärksammas i revideringen av lagen om offentlig upphandling, genom en tydlig hänvisning till språklagstiftningen. Därtill bör ges möjlighet för serviceproducenter att ge offerter på svenska.

 **Tröskelvärdena för upphandling bör justeras**

I 4 kap. i det lagförslag som ingår i betänkandet finns bestämmelser om EU-tröskelvärden och nationella tröskelvärden samt om beräkning av det uppskattade värdet av upphandling och koncession. Funktionshinderorganisationerna anser att tröskelvärdena för varu- och tjänsteupphandlingen bör höjas till 134 000 (maxvärde enligt EU-direktivet) och att tröskelvärdet för upphandling av social- och hälsovårdstjänster och andra särskilda tjänsteupphandlingar bör höjas till 750 000 euro.

**Rättsskyddet för personer med funktionsnedsättning måste stärkas i upphandlingsprocessen**
Eftersom en enskild brukare inte enligt lagförslaget kan besvära sig till marknadsdomstolen är det viktigt att funktionshinderorganisationer ges denna rätt. Detta är speciellt viktigt i sådana fall där organisationerna inte själva deltagit i upphandlingen men då de i egenskap av intresseorganisation driver en enskild persons intressen.

**Enligt FN-konventionen ska personer med funktionsnedsättning höras**
FN- konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning utgår från att personer med funktionsnedsättning ska höras och ha möjlighet att påverka ärenden som berör dem själva. Upphandlingslagen påverkar märkbart möjligheterna för personer med funktionsnedsättning att delta och utöva sina grundlagsenliga rättigheter och till ett gott liv. Förslaget till ny upphandlingslag måste förstärkas så att det garanterar personer med funktionsnedsättning tillräckliga påverkningsmöjligheter och inflytande i upphandlingsprocessen.

Helsingfors, 2 juli 2015

Lisbeth Hemgård Annette Tallberg

Verksamhetsledare Sakkunnig inom intressepolitiskt arbete

**Bilaga 1.**  FDUV:s svar på betänkandet av arbetsgruppen för beredning av en totalreform

av upphandlingslagen (ärendenummer TEM/2221/00.04.01/2013)

**Bilaga 1. FDUV:s svar på betänkandet av arbetsgruppen för beredning av en totalreform**

**av upphandlingslagen (ärendenummer TEM/2221/00.04.01/2013)**

***1 kapitlet- Syfte, principer och definitioner***

*Lagens syfte*

Upphandlingsenheterna ska sträva efter att utföra upphandlingarna så att man beaktar miljö - och sociala faktorer. Upphandlingsprocessen är väl beskriven och fäster uppmärksamhet vid kvalitet så att den upphandlade slutprodukten motsvarar upphandlingsenhetens krav och slutanvändarnas behov också med tanke på övrig lagstiftning. Denna paragraf är emellertid avsedd som en rekommendation och tryggar som sådan inte att brukarens röst hörs, vilket leder till att de individuella behoven därmed inte beaktas i tillräcklig grad i upphandlingsprocessen.

Det är bra att det i motiveringarna konstateras att kommunen är skyldig att kontrollera att språklagens bestämmelser uppfylls då man överlåter offentliga uppdrag till andra än myndigheter. Därtill bör ges möjlighet för serviceproducenter att ge offerter på svenska. FDUV vill betona att svenskspråkiga personer med funktionsnedsättning har rätt att få tjänster på svenska. I praktiken har producentens kunskaper i svenska inte värderats tillräckligt högt i upphandlingen, vilket har lett till att tjänsterna inte har kunnat tillhandahållas på svenska. Ibland har språket helt utelämnats i offertförfrågan.

*Tillämpningsområde*

Funktionshinderorganisationerna kräver att tjänsterna för personer med funktionsnedsättning ska lämnas utanför då upphandlingslagen tillämpas. Tjänsterna kunde istället ordnas enligt till exempel SGEI-förfarande (tjänster av allmänt ekonomiskt intresse), personlig budget eller servicesedel.

Vid en upphandling produktifieras behoven och tjänsterna upphandlas som paketlösningar. Paketlösningar gör det i praktiken svårt att erbjuda tjänster som svarar på de enskilda användarnas behov. Detta kan leda till servicehelheter, där en del får för omfattande stöd medan andra igen får för lite stöd. I sådana fall där brukaren haft en varaktig serviceproducent som ingett trygghet och erbjudit service av god kvalitet kan upphandlingen innebära en stor osäkerhet. Om man då tvingas byta serviceproducent på grund av upphandlingen kan det ha ödesdigra konsekvenser.

Individuella tjänster som är skräddarsydda enligt brukarens behov är nödvändiga för att personer med funktionsnedsättning ska kunna leva ett människovärdigt liv. Före man gör en upphandling är det därför av största vikt att man först genom ett marknadstest utreder huruvida det finns en verklig inre marknad som förutsätter upphandling.

***4 kapitlet- Upphandlingsförfaranden***

*Tröskelvärden*

I 4 kap. i det lagförslag som ingår i betänkandet finns bestämmelser om EU-tröskelvärden och nationella tröskelvärden samt om beräkning av det uppskattade värdet av upphandling och koncession. FDUV anser att tröskelvärdena för varu- och tjänsteupphandlingen bör höjas till 134 000 (maxvärde enligt EU-direktivet) och att tröskelvärdet för upphandling av social- och hälsovårdstjänster och andra särskilda tjänsteupphandlingar bör höjas till 750 000 euro. Om man redan vid ett lågt tröskelvärde kräver offentlig upphandling, förutsätter det en stor process i förhållandet till tjänsternas omfattning. Upphandlingsprocessens kostnader kan i sämsta fall höja det slutliga priset för tjänsterna. Tjänsterna kunde i stället erbjudas via direkt upphandling.

***9 kapitlet- Förberedelser av upphandlingen, anbudsförfrågan och beskrivning av föremålet för upphandlingen***

Det är bra att upphandlingsenheterna genom ett marknadstest kan utreda huruvida det finns en verklig inre marknad som förutsätter upphandling före man gör en upphandling. FDUV förespråkar att marknadstest bör utföras vid alla upphandlingar av tjänster för personer med funktionsnedsättning.

*66§ Anbudssökandes och anbudsgivares deltagande i förebredelser av upphandling*

FN-konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning förutsätter att personer med funktionsnedsättning ska höras i ärenden som gäller dem. För att förbättra kvaliteten på upphandlingarna bör man inkludera brukarna i det förberedande arbetet före upphandlingen görs. Dessutom måste man höra anhöriga samt funktionshinderorganisationer som representerar brukare och anhöriga samt inhämta utlåtanden från de kommunala handikappråden. Funktionshinder- organisationernas medverkan är särskilt viktig i de fall då de själva inte är parter i upphandlingsprocessen.

 ***10 kapitlet- Val av anbudssökande och anbudsgivare samt val av anbud***

Erfarenheter av upphandling visar att priset fortsättningsvis är det mest avgörande kriteriet, på bekostnad av kvalitet. Kommunerna har inte i tillräcklig utsträckning kunnat utveckla upphandlingsprocessen så att den beaktar de individuella behov som personer med funktionsnedsättning har.

Anbudsförfrågan innehåller till exempel oftast inte tillräckliga kvalitetskriterier för att personer med funktionsnedsättning ska få det stöd de behöver för ett människovärdigt liv. Dessutom är uppföljningen av hur tjänsterna har förverkligats bristfällig. I upphandlingarna har serviceproducenterna vanligtvis kunnat uppvisa höga poäng på så gott som alla kriterier som avser struktur, medan kvaliteten på tjänsterna inte har beaktats. Den faktiska kvaliteten på tjänsterna garanteras därmed inte genom upphandlingsprocessen.

***12 kapitlet Social- och hälsovårdstjänster samt andra särskilda tjänsteupphandlingar***

*107 § Målen för social- och hälsovårdstjänster samt andra särskilda tjänsteupphandlingar*

FDUV betonar att upphandlingsenheterna bör beakta substanslagstiftningen då de gör upphandlingar. Fastän bestämmelserna i upphandlingslagen gäller förfarandet (menettelytapa) påverkar övrig lagstiftning innehållet i upphandlingarna till exempel gällande hur kvalitetskriterierna utformas i offertförfrågan. Därför bör begreppet ”målsättningar” (tavoitteet) bytas ut till ”principer”(periaatteet) , för att stärka skyldigheten för upphandlingsenheterna att beakta substanslagstiftningen på respektive område.

*107 § 2 mom.*

Individuella tjänster som är skräddarsydda enligt brukarens behov är nödvändiga för att personer med funktionsnedsättning ska kunna leva ett människovärdigt liv. Detta inbegriper kontinuerliga, pålitliga tjänster som är planerade utifrån brukarens behov. I sådana fall där brukaren haft en varaktig serviceproducent som ingett trygghet och erbjudit service av god kvalitet kan upphandlingen innebära en stor osäkerhet. Om man då tvingas byta serviceproducent på grund av upphandlingen kan det ha ödesdigra konsekvenser.

FDUV anser därför att moment 2 om upphandlingsenheternas ansvar för bl.a. kontinuitet och tillgång på tjänster samt brukarens inflytande i upphandlingsprocessen bör förstärkas genom att ersätta ”ska sträva efter att beakta” (”on pyrittävä huomioimaan”) med ”bör beakta” (”on huomioitava”). I lagen bör också föras in särskilda bestämmelser om upphandling av social- och hälsovårdstjänster, som garanterar kontinuitet i de nödvändiga tjänster man behöver p.g.a. funktionsnedsättning. Därtill bör garanteras individuella skräddarsydda tjänster samt möjligheterna för personer med funktionsnedsättning, deras anhöriga och funktionshinderorganisationerna att höras i upphandlingsprocessen. Detta inbegriper också rätten för funktionshinderorganisationer att besvära sig till marknadsdomstolen särskilt i sådana fall där organisationerna inte själva deltagit i upphandlingen utan då de i egenskap av intresseorganisation driver en enskild persons intressen.

*114§ Val av det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet*

FDUV anser att det är problematiskt att lagförslaget ger möjlighet att det mest förmånliga priset blir det avgörande kriteriet. Funktionshinderorganisationerna understöder att man som kriterium istället väljer det alternativ som är mest förmånligt ur ett helhetsekonomiskt perspektiv, där prisnivån i relation till kvalitet är avgörande. Då undgår man situationer där stora aktörer kan sänka prisnivån så att små företag med varaktig verksamhet, förlorar upphandlingarna. Ett sådant förfarande leder till att små företag som erbjudit tjänster av god kvalitet förlorar upphandlingarna och fastän det senare kan visa sig att den vinnande parten inte kan erbjuda utlovad kvalitet kan det hända att de små företagen redan varit tvungna att avveckla sin verksamhet. Serviceproducenterna kan istället redan under upphandlingsprocessen presentera sina kvalitetskriterier till exempel gällande personalens faktiska kompetens och resursernas omfattning, samt tidtabell för när tjänsterna levereras.

***15 kapitlet- Rättsmedel***

Eftersom en enskild brukare inte enligt lagförslaget kan besvära sig till marknadsdomstolen är det viktigt att funktionshinderorganisationer ges denna rätt. Detta är speciellt viktigt i sådana fall där organisationerna inte själva deltagit i upphandlingen men då de i egenskap av intresseorganisation driver en enskild persons intressen.