



**RIIGIHANGE
VAIDLUSTUSKOMISJON**

OTSUS

Vaidlustusaja number	181-25/291899
Otsuse kuupäev	29.08.2025
Vaidlustuskomisjoni liige	Ulvi Reimets
Vaidlustus	Ühispakkujate Levellab OÜ ja Eesti Tulevikuuuringute Instituut vaidlustus Riigi Tugiteenuste Keskuse riigihankes „Hooldereformi mõjuanalüüsi uuring Sotsiaalministeeriumile“ (viitenumber 291899) ühispakkujate Eesti Rakendusuuringu Keskus CentAR OÜ ja Sihtasutuse Mõttekoda Praxis pakkumuse edukaks tunnistamise otsusele
Menetlusosalised	Vaidlustaja, ühispakkujad Levellab OÜ ja Eesti Tulevikuuuringute Instituut, esindaja Tauno Õunapuu Hankija, Riigi Tugiteenuste Keskus, esindaja Katri Bagirov Kolmas isik, ühispakkujad Eesti Rakendusuuringu Keskus CentAR OÜ ja Sihtasutus Mõttekoda Praxis, esindaja Epp Kallaste
Vaidlustuse läbivaatamine	Kirjalik menetlus

RESOLUTSIOON

RHS¹ § 197 lg 1 p-i 4 ja § 198 lg 3 alusel

- 1. Jätta rahuldamata ühispakkujate Levellab OÜ ja Eesti Tulevikuuuringute Instituut vaidlustus.**
- 2. Jätta ühispakkujate Levellab OÜ ja Eesti Tulevikuuuringute Instituut poolt vaidlustusmenetluses kantud kulud nende enda kanda.**

EDASIKAEBAMISE KORD

Otsuse peale võib esitada kaebuse halduskohtule kümne päeva jooksul otsuse avalikult teatavaks tegemisest arvates (halduskohtumenetluse seadustiku § 270 lg 1).

JÕUSTUMINE

Otsus jõustub pärast kohtusse pöördumise tähtaja möödumist, kui ükski menetlusosaline ei esitanud kaebust halduskohtusse. Otsuse osalisel vaidlustamisel jõustub otsus osas, mis ei ole seotud edasikaevatud osaga (RHS § 200 lg 4).

ASJAOLUD JA MENETLUSE KÄIK

- 1. 28.04.2025 avaldas Riigi Tugiteenuste Keskus (edaspidi Hankija) riigihangete registris**

¹ riigihangete seadus

avatud hankemenetlusena läbi viidava riigihanke „Hooldereformi mõjuanalüüsi uuring Sotsiaalministeeriumile“ (viitenumber 291899) (edaspidi Riigihange) hanketeate.

2. 31.07.2025 laekus Riigihangete vaidlustuskomisjonile (edaspidi vaidlustuskomisjon) ühispakkujate Levellab OÜ ja Eesti Tuleviku-uuringute Instituut (edaspidi ka Vaidlustaja) vaidlustus.

Vaidlustaja kõrvaldas puudused vaidlustuses 05.08.2025 ja taotleb Hankija otsuse tunnistada edukaks ühispakkujate Eesti Rakendusuuringute Keskus CentAR OÜ ja Sihtasutuse Mõttekoda Praxis (edaspidi ka Kolmas isik) pakkumus kehtetuks tunnistamist.

3. Vaidlustuskomisjon teatas 11.08.2025 kirjaga nr 12.2-10/181 menetlusosalistele, et vaatab vaidlustuse läbi esitatud dokumentide alusel kirjalikus menetluses, tegi teatavaks otsuse avalikult teatavaks tegemise aja ning andis täiendavate seisukohtade ja dokumentide esitamiseks aega kuni 14.08.2025 ja neile vastamiseks 19.08.2025.

Vaidlustuskomisjoni poolt määratud täiendavateks tähtpäevadeks täiendavaid seisukohti ei esitatud.

MENETLUSOSALISTE PÕHJENDUSED

4. Vaidlustaja, **ühispakkujad Levellab OÜ ja Eesti Tulevikuuuringute Instituut**, põhjendab vaidlustust järgmiselt.

4.1. Pakkumuste hindamise koondpunktid on järgnevad:

- 1) Eesti Rakendusuuringute Keskus CentAR OÜ ja Sihtasutus Mõttekoda Praxis (Kolmas isiks) - 85,44 punkti;
- 2) Tartu Ülikool ja Civitta Eesti AS - 84,33 punkti;
- 3) Levellab OÜ ja Eesti Tulevikuuuringute Instituut (Vaidlustaja) - 80 punkti.

Vaidlustaja pakkumusele anti alakriteeriumi „Uuringu metoodika ning valimite kirjeldus ja põhjendus“ alusel 10 punkti 30-st võimalikust. Vaidlustaja nende punktidega ei nõustu. Vaidlustaja leiab, et tema pakkumus oleks pidanud selle alakriteeriumi alusel saada vähemalt 20 punkti.

4.2. Vaidlustaja ei nõustu hindaja väitega, et *valimi moodustamisel ei eristu KOV asutatud eraõiguslikud hooldekodu*, kuna see ei ole kooskõlas pakkumuses esitatuga. Pakkumuses on selgesõnaliselt ja mitmekordselt välja toodud, et andmekogumisel ja analüüsil tehakse eristus KOV-ile kuuluvate ja eraõiguslike hoolekandeesutuste vahel.

4.2.1. Intervjuuvalim teenuseosutajatega sisaldab selget institutsionaalset eristust ning intervjuuvalimi koostamisel on arvestatud institutsionaalset kuuluvust.

Pakkumuse peatükis 2.2 II uurimisülesanne p-is 2.2.1 Andmekogumismeetodid on üldhooldusteenuste osutajate kohta selgelt öeldud: „*Intervjuude valik tehakse nii, et esindatud oleksid: KOV-idele kuuluvad ja eraõiguslikud asutused*“

See tähendab, et eraõiguslikud hooldekodud ning KOV-idele kuuluvad hooldekodud, sh KOV asutatud eraõiguslikud hooldekodud on intervjuueeritavate valiku kriteeriumites eraldi välja toodud ja neid käsitletakse metoodiliselt eristatud sihtrühmana.

4.2.2. Analüüsimetodites on selgesõnaliselt planeeritud eristus *eraõiguslik vs KOV-i hallatav*.

Pakkumuse metoodikakirjelduses (samamoodi peatükis) on öeldud: „Arvutatakse sagedusjaotused, keskmised ja standardhälbed, lisaks teostatakse rühmadevaheline võrdlus (nt eraõiguslik vs KOV-i hallatav asutus; piirkonnad; sihtrühmadele orienteeritus).“

See tähendab, et kvantitatiivanalüüsis toimub rühmadevaheline võrdlus just institutsionaalse kuuluvuse põhjal, mis hõlmab ka KOV-i asutatud ning eraõiguslikke üksusi, kui need andmestikus olemas on.

4.2.3. Analüüsi ülesehitus on kihistatud ja sisaldab omandivormi kui eraldiseisvat kategooriat. Piirangute peatükis 1.6 on öeldud: „Analüüsi seisukohalt tähendab see, et andmeid ei saa töödelda homogeense tervikuna, vaid tuleb rakendada kihistatud võrdlusi (nt piirkonnad, omandivorm, sihtrühm)“ ning: „Analüüsitulemused esitatakse kihistatult – nt piirkondade, omandivormi ja sihtrühma kaupa. Kõigi järelduste puhul tuuakse välja, millisele kihile need kehtivad.“

Välja toodud tsitaadid kinnitavad, et analüüsi planeerimisel on arvestatud omandivormi (sh KOV-i asutatud eraõiguslikud üksused) kui sisulist kategooriat, mille alusel andmeid analüüsitakse ja tulemusi eristatakse.

4.2.4. Kokkuvõtteks, hindajate väide, et *valimi moodustamisel ei eristu KOV asutatud eraõiguslikud hooldekodud*, ei ole kooskõlas pakkumuse sisuga. Pakkumuses on:

- intervjuude valikukriteeriumis selgesõnaliselt eristatud;
- kvantitatiivses analüüsis on planeeritud rühmadevaheline võrdlus omandivormi alusel;
- analüüs on üles ehitatud kihistatult, kus „omandivorm“ on eraldi võrdluskategooria.

4.3. Vaidlustaja ei nõustu väitega, et meetodid ja nendest tulenevad tegevused on kirjeldatud arusaadavalt, kuid mitte detailselt.

4.3.1. Süsteemne ja teaduspõhine metoodiline raamistik

Pakkumuses on sihtrühmapõhised meetodid selgelt välja toodud. Näiteks intervjuude puhul on kirjeldatud: „Analüüs viiakse läbi temaatilise sisuanalüüsi meetodil, kasutades eelnevalt defineeritud koodiraamistikku (nt rahastus, õiguslikud raamistikud, tööjõu väljakutsed, EL praktikad).“ (punkt 2.2.2 Andmetöötlus ja -analüüs, lk 25). See osutab süsteemsele lähenemisele kvalitatiivsete andmete töötlemisel ning kinnitab, et kasutusel on eelstruktureeritud analüüsiraamistik, mida rakendatakse empiiriliste andmete tõlgendamisel.

4.3.2. Kvantitatiivse analüüsi mitmekihiline struktuur

Pakkumuses on selgelt esitatud kvantitatiivsete andmete kasutus: „Arvutatakse sagedusjaotused, keskmised ja standardhälbed, lisaks teostatakse rühmade vaheline võrdlus (nt eraõiguslik vs KOV-i hallatav asutus; piirkonnad; sihtrühmadele orienteeritus). Kui valim võimaldab, viiakse läbi ka klasteranalüüs, et tuvastada struktuursed profiilid teenuseosutajate lõikes.“ (punkt 2.2.2 Andmetöötlus ja -analüüs, lk 25).

See näitab, et kvantitatiivanalüüs ei piirdu baastasemega, vaid võimaldab vajadusel ka süvatasandi klasteranalüüsi.

4.3.3. Analüüsi kihistatus ja sihtrühmade eristamine

Valimi kihistamise ja omandivormi arvestamise vajadus on pakkumuses selgelt põhjendatud: „*Tehniline kirjeldus näeb ette, et andmekogumisel tuleb kaasata erineva suuruse ja profiiliga asutusi – alates väikestest KOV-idest kuni suurte teenuseosutajate kettideni. Analüüsi seisukohalt tähendab see, et andmeid ei saa töödelda homogeense tervikuna, vaid tuleb rakendada kihistatud võrdlusi (nt piirkonnad, omandivorm, sihtrühm).*“ (punkt 1.6 Piirangud, lk 13) Sellest tulenevalt on kihistatud lähenemine rakendatud nii andmekogumisel kui tulemuste esitamisel: „*Analüüsitulemused esitatakse kihistatult – nt piirkondade, omandivormi ja sihtrühma kaupa. Kõigi järelduste puhul tuuakse välja, millisele kihile need kehtivad.*“

Omandivormi eristamine toimub ka andmestike tasandil: „*KOV-i piirmäärade suurus ja muutused; teenuseosutajate profiil (õiguslik vorm, piirkond, spetsialiseerumine)*“ (Tabel 1, lk 18) ning „*eraasutuste ärikasumi ja dividendide analüüs, et hinnata jätkusuutlikku teenusehinda*“ (punkt 1.1, lk 6). Kihiline käsitlus kehtib ka kvalitatiivses osas: „*Intervjuude puhul hinnatakse jooksvalt kattuvust piirkondade ja sihtrühmade vahel ning tehakse vajadusel valimi täiendusi.*“ (punkt 1.6, lk 12) ning kogu uuring tugineb „*terviklikule, mitmetasandilisele ja sihtrühmakesksele uurimislähenemisele*“ (punkt 2, Metoodika, lk 14). Valimi kihistamine ja omandivormi arvestamine on pakkumuses korduvalt kirjeldatud. Näiteks: „*Analüüsitulemused esitatakse kihistatult – nt piirkondade, omandivormi ja sihtrühma kaupa. Kõigi järelduste puhul tuuakse välja, millisele kihile need kehtivad.*“ (punkt 1.6 Piirangud, lk 13)

4.3.4. Selgelt määratletud intervjuude valiku põhimõtted

Intervjuude valiku põhimõtted on täpselt lahti kirjutatud: „*Intervjuude valik tehakse nii, et esindatud oleksid*“ (punkt 2.2.1 Andmekogumise meetodid, lk 22):

- *KOV-idele kuuluvad ja eraõiguslikud asutused;*
- *neli Eesti piirkonda (Põhja-, Lõuna-, Ida- ja Lääne-Eesti);*
- *eri suurusega teenuseosutajad ja sihtgrupispetsiifilised pakkujad.*“

See näitab, et valimi moodustamisel arvestatakse korraga mitut kihistust ehk võrdluskategooriat.

4.3.5. Konkreetsed andmestikud ja nendega töötamise loogika

Pakkumus viitab konkreetselt andmestikele, mida kasutatakse ning toob välja andmepõhise lähenemise piirangud ja lahendusviisid:

„*Näiteks võimaldab STAR2 hindamisvahendi metoodiline ülevaade, sh selle rakendamispraktikaid kajastavad intervjuud, analüüsida hindamissüsteemi usaldusväärsust ning otsustusprotsessi läbipaistvust KOV-ide tasandil. H-veebi ja S-veebi andmeid kasutatakse omavalitsuste enesehindamiste kontrollimiseks – nt kas intervjuudes mainitud töökorraldus ja tööjaotus kajastub ka teenuse osutamise statistikas ning juhtumite dokumenteerimises.*“ (punkt 2.2.2 Andmetöötlus ja – analüüs, lk 24).

See näitab, et pakkumuses ei piirduta üksnes andmeallikate loetlemisega, vaid on põhjalikult läbi mõeldud ka nende töötlemise meetodid, mis kinnitab metoodika sisulist ja detailset käsitlust.

4.3.6. Eeltoodud pakkumusest tsiteeritud lõikudes on selgelt põhjendatud nii metoodika tervikloogika, valimi moodustamise alused kui ka analüüsi kihistatuse vajadus. Pakkumus ei eira erisusi andmekogumisel ega ürita käsitleda teenuseosutajaid homogeense rühmana.

Vastupidi - pakkumuses on korduvalt rõhutatud, et *andmeid ei saa töödelda homogeense tervikuna, vaid tuleb rakendada kihistatud võrdlusi (nt piirkonnad, omandivorm, sihtrühm)*.

Pakkumuses esitatud metoodika lähtub selgelt teadusmetodoloogilistest põhimõtetest, kombineerides kvalitatiivseid ja kvantitatiivseid uurimisvõtteid ning tagades andmekogumise, valimi moodustamise ja analüüsi loogilise ja põhjendatud ülesehituse. Kvalitatiivsete andmete puhul kasutatakse temaatilist sisuanalüüsi koos eeldefineeritud koodiraamistikuga, mis tagab läbipaistvuse ja süsteemsuse interpretatsioonis.

Kvantitatiivse osa puhul on esitatud selged analüüsiplaanid (sagedusjaotused, rühmade vahelised võrdlused, klasteranalüüs), mis kinnitavad, et valitud lähenemine on teaduslikult valideeritud. Pakkumuses on täpselt kirjeldatud, kuidas tagatakse analüüsi kihistatus - piirkonna, omandivormi ja sihtrühmade lõikes - vältides andmete ühtlustavat käsitlust. Selline kihistamine toetub analüütilisele üldistamiskeelule ning vastab kvalitatiivse uurimise standarditele, kus kontekstuaalsus ja sihtrühmade diferentseerimine on kesksed.

Lisaks on detailselt kirjeldatud, kuidas kujuneb intervjuude valim ja milliseid parameetreid arvestatakse, tagades, et kogu empiiriline raamistik on taasteostatav ja metoodiliselt põhjendatud.

4.3.7. Kokkuvõttes, pakkumuses esitatud metoodika:

- lähtub teadusmetodoloogilistest standarditest (nt triangulatsioon, segameetodid);
- sisaldab konkreetseid töövõtteid ja andmetöötluse kriteeriume;
- kirjeldab valimi moodustamise ja kihistamise loogikat;
- sisaldab mõõdetavaid analüüsivõtteid (kvantitatiivne: klasteranalüüs; kvalitatiivne: temaatiline sisuanalüüs koodiraamistikuga);
- tagab andmete tõlgendamise replitseeritavuse ja sihtrühmapõhisuse.

Seetõttu on väide *kokkuvõttes jääb detailsusest puudu* hinnanguline ega vasta pakkumuses esitatud faktilisele sisule.

4.4. Vaidlustaja ei nõustu hindaja väitega, et pakkumuses esitatud lisandväärtus, eeskätt dokumendianalüüsil põhinev horisondiseire ning H-veebi ja S-veebi andmete kasutamine, oleks metoodiliselt kaheldava väärtusega.

4.4.1. Horisondiseire on defineeritud ja sihipäraselt integreeritud metoodiline komponent

Pakkumuses on horisondiseire kirjeldatud selgesõnaliselt kui metoodiline töövahend, mille eesmärk on pikaajaliste suundumuste ja varajaste signaalide analüüs. Selle tulemusi kasutatakse sisendina tulevikustsenaariumide loomiseks ja valideerimisseminaride ettevalmistamiseks:

„Viime läbi dokumendianalüüsile tugineva horisondiseire (suundumuste ja signaalide analüüs)...”

„Seminaride ettevalmistuse käigus kombineeritakse dokumendianalüüsiga horisondiseire, analüüsides erinevaid pikaajalise hooldusega seotud suundumusi laias teemavalikus (STEEPLE+V analüüs...)”

Horisondiseire on selgelt seotud IV uurimisülesandega, mille käigus koostatakse tulevikustsenaariumid ja viiakse läbi valideerimisseminarid. Tegemist ei ole abstraktse üldlahendusega, vaid rahvusvaheliselt tunnustatud strateegilise analüüsi praktikaga, mida

kasutatakse laialdaselt ettevaatava valitsemise kujundamiseks (inglisekeelsed märksõnad on *strategic foresight, anticipatory policymaking*). Horisondiseiret koos strateegilise tulevikeseirega soovitab avalikul sektoril poliitikakujunduses kasutada ka OECD². Pakkumuses on horisondiseire metoodiliselt integreeritud konkreetsete uurimisfaaside ja väljunditega.

4.4.2. H-veebi ja S-veebi andmestikel on toetav roll

H-veebi ja S-veebi andmestikud on pakkumuses määratletud täiendavate kontekstianalüüsi sisenditena, mille abil mõistetakse hoolduskorralduse ja teenuse pakkumise lokaalset eripära. Vaidlustaja ei ole omistanud neile andmestikele iseseisvat järelalusloomet ega esitanud neid peamise tõendusmaterjalina.

Pakkumuses käsitletakse neid andmestikke koos teiste allikatega, lähtudes kriitilisest ja trianguleerivast tõlgendusloogikast. Analüüsi käigus vaadeldakse neid registre, intervjuude ja poliitikadokumentide taustal, vältides andmepõhist üheplaanilist järelalusdamist.

Sisulise loogika kohaselt on nii horisondiseire kui H/S-veebi kasutus põhjendatud, eesmärgipõhine, selgelt seotud konkreetsete uurimisülesannete ja tööetappidega ja metoodiliselt asjakohane. Väide nende lisandväärtuse kaheldavusest ei kajasta pakkumuses esitatud selget struktuuri ega kasutatud metoodika tegelikku loogikat.

4.4.3. Vaidlustaja pakkumuses on peatükis 1.4 „Pakkumuse lisandväärtus ja tugevused“ pakutud välja kolm olulist täiendust lähteülesandes toodud nõuetele.

Parimaks hinnatud pakkumuse puhul on miinusena välja toodud, et lisaks riigihanke alusdokumentides nõutule pole tellija hinnangul pakutud välja omapoolseid põhjendatud lisalahendusi, mis võimaldaks uuringu eesmärgi efektiivsemalt või sisuliselt saavutada.

Samas Vaidlustaja poolt pakutud lisalahenduste kohta pole lisatud kommentaari ja ei saa aru, kas ja kuidas on neid hinnangu kujundamisel arvesse võetud.

4.5. Vaidlustaja pakkumuse hindamisel ei ole alakriteeriumi „Uuringu metoodika ning valimite kirjeldus ja põhjendus“ alusel hindamisel arvesse võetud kogu pakkumuses olevat infot. Vaidlustaja pakkumus vastab sisuliselt sellele hindamise alakriteeriumile vähemalt 20 punkti ulatuses, kuna:

- meetodid ja nendest tulenevad tegevused on kirjeldatud detailselt, arusaadavalt ja loogiliselt üles ehitatud;
- pakkumus sisaldab lisaväärtust loovaid lahendusi, mis toetavad uuringu eesmärkide sisulist saavutamist;
- valimite suurus ja moodustamise põhimõtted on selgelt põhjendatud ning lähtuvad uuringu eesmärgist, sh tehakse metoodiline eristus KOV-ile kuuluvate ja eraõiguslike hooldekodude vahel;
- väljapakutud metoodiliste lahenduste kasutamise otstarbekus on selgelt põhjendatud ning need on otseselt seostatud uurimisülesannete ja uuringu eesmärgiga.

5. Hankija, Riigi Tugiteenuste Keskus, vaidleb vaidlustusele vastu.

² Näiteks on OECD avaldanud 2023. aastal proaktiivse poliitikakujunduse raamistiku, mis tutvustab horisondiseire põhimõtteid ja lähenemist: <https://oecd-opsi.org/publications/supporting-decision-making-with-strategicforesight/>

5.1. Vaidlustaja pakkumus sai alakriteeriumis „Uuringu metoodika ning valimite kirjeldus ja põhjendatus“ 10 punkti.

Hindamisprotokollis on Hankija põhjendused.

Vaidlustuse kohaselt väidab Vaidlustaja kokkuvõtvalt, et valimite eristus (KOV vs eraõiguslikud hooldekodud) on pakkumuses olemas; metoodika on piisavalt detailne ja teaduspõhine; lisandväärtus (horisondiseire, H/S-veeb) on metoodiliselt põhjendatud; lisandväärtused ei ole hindamisel arvesse võetud.

Hankija ei nõustu Vaidlustaja argumentidega ning leiab, et hindamisprotokolli ei ole võimalik täiendada ning hindamisel anda Vaidlustaja pakkumusele rohkem punkte.

5.2. Valimite eristus: KOV asutatud eraõiguslikud hooldekodud.

Vaidlustuses väidetakse, et pakkumus eristab selgelt KOV-ile kuuluvad ja eraõiguslikud asutused.

Vaidlustaja pakkumuses ei tehta selget eristust KOV asutatud eraõiguslike hooldekodude ja eraomanduses olevate hooldekodude vahel. Viidatud fraasid („KOV-ile kuuluvad ja eraõiguslikud“) ei täpsusta, kas KOV asutatud eraõiguslikud juriidilised isikud (nt sihtasutused, OÜ-d) on eraldi käsitletud.

Hindamisprotokollis tuginevad hindajad Riigihanke tehnilise kirjelduse lk 12 toodule: *“Täiendavate intervjuude puhul tuleb kaasata erineva profiiliga teenuseosutajaid. Nende hulka peavad kuuluma nii KOV-i omandis olevad kui ka eraõiguslikud teenuse osutajad, kes tegutsevad erinevates Eesti piirkondades”*.

Hindamisprotokollis toodud hindajate hinnang, et valim ei erista piisavalt institutsionaalse kuuluvuse erisusi, on põhjendatud, kuna pakkumus ei sisalda operatsionaliseeritud definitsiooni ega analüütilist käsitlust KOV asutatud eraõiguslike üksuste kohta. KOV asutatud eraõiguslikud hooldekodud on õiguslikult ja juhtimislikult eraldiseisev kategooria, mille eristamine on oluline reformi mõju hindamisel. Selle puudumine analüüsis võib moonutada tulemusi.

5.3. Metoodika detailsus.

Vaidlustaja väidab, et nende pakkumuse metoodika on teaduspõhine ja detailselt kirjeldatud.

Hankija hinnangul ei vasta toodud väide tegelikele asjaoludele, sest kuigi pakkumus on mahukas, ei ole meetodite rakendamise loogika (nt klasteranalüüsi eeldused, valimi suuruse põhjendus, sihtrühmade valiku mehhanism) piisavalt operatsionaliseeritud. Mitmed metoodilised komponendid (nt triangulatsioon, klasteranalüüs) on mainitud, kuid mitte struktureeritud analüüsiplaani osana.

Puudub selge seos uurimisküsimuste ja meetodite vahel. Samuti esineb kvalitatiivse analüüsi koodi ebaselgus, kuna pakkumuses esitatud viide ei näita otseselt ära millisel põhjal näitena kasutatud koodid tekivad (nt kuidas tekivad rahastuses koodid kas induktiivselt või deduktiivselt). Kuigi pakkumus mainib koodiraamistikku ja rühmadevahelisi võrdlusi, ei ole esitatud konkreetset näidet ega raamistikku, mille alusel temaatiline analüüs viiakse läbi. Viide

„eeldefineeritud koodiraamistikule“ ilma lisadeta ei ole alati piisav hindamaks, kui põhjalikult see on ette valmistatud.

Hinnang, et metoodika on arusaadav, kuid mitte piisavalt detailne, on põhjendatud. Detailne metoodika eeldab muuhulgas analüütilist läbipaistvust, mida pakkumus ei taga täiel määral.

5.4. Horisondiseire ja H- ja S-veebi kasutus.

Vaidlustuse kohaselt on horisondiseire ja H- ja S-veebi kasutus metoodiliselt põhjendatud.

Hankija ei saa vastava väitega nõustuda, kuna horisondiseire on strateegilise planeerimise tööriist, mitte otseselt sobiv meetod empiirilise mõjuanalüüsi tegemiseks. Selle sidumine IV uurimisülesandega on kontseptuaalne, mitte metoodiline. H- ja S-veebi andmestike kasutus on täiendav, mitte keskne. Pakkumus ei näita, kuidas nende andmete kvaliteeti, piiranguid ja sobivust analüüsitakse. Puudub selge andmevaliku ja puhastamise metoodika. Vaidlustaja on allikana esitanud STAR2, kus ööpäevaringne üldhooldusteenus ei kajastu ning S- ja H-veebi nähakse KOV enesehindamise vahendina ilma, et oleks viidatud eelnevale vajadusele leppida tellijaga kokku, milliste tunnuste alusel väljavõetud koostatakse ning et väärtõlgenduste vältimiseks räägitakse läbi, mida tabelites sisaldavad tunnused tähendavad.

Hinnang, et nende komponentide lisandväärtus on piiratud, on põhjendatud, kuna nende analüütiline roll ei ole pakkumuses piisavalt selgitatud.

Samuti on Riigihanke tehnilises kirjelduses (lk 6) selgelt märgitud, et *I uurimisülesande lahendamisel viiakse läbi sekundaaranalüüs ja analüüsitakse vähemalt järgmisi allikaid:*

✓ 2023–2025. aastate osas sotsiaalteenuste ja -toetuste andmeregistri (STAR) menetlusi (lihtmenetlusi ja juhtumimenetlusi);

✓ h-veebi üldhoolduse andmeid;

✓ s-veebi koduteenuse andmeid.

Seega ei saa olla ka tegemist Riigihanke alusdokumentides nõutule lisaks ja omapoolselt pakutud lisalahendusega.

5.5. Lisandväärtuste arvestamine hindamisel.

Vaidlustaja väidab, et lisandväärtusi ei ole arvesse võetud.

Hankija ei nõustu antud väitega, kuna kõnealuses hindamiskriteeriumis on selgelt öeldud, et lisandväärtus peab olema sisuliselt põhjendatud ja uuringu eesmäärke toetav. Pakkumuses esitatud lisandused (nt stsenaariumid, valideerimisseminarid) on tulevikku suunatud, kuid ei paranda otseselt metoodika kvaliteeti ega valimi põhjendatust. Hindajad ei ole kommenteerinud iga lisandväärtust eraldi, vaid hinnanud pakkumuse terviklikku vastavust kriteeriumile. Kui lisandused ei paranda selgelt metoodika selgust, siis on põhjendatud ja õigustatud nende arvestamata jätmine. Lisandväärtuse pakkumine oli vabatahtlik ja mitte igasuguse täiendava lisanduse ja lisandväärtuse eest ei saa anda väärtuspunkte.

5.6. Eeltoodule tuginedes on Hankija antud punktid Vaidlustaja pakkumusele alakriteeriumi „Uuringu metoodika ning valimite kirjeldus ja põhjendatus“ eest põhjendatud, Hankija ei ole otsuse tegemisel kohaldanud väärtalt oma kaalutusõigust ning Hankija edukaks tunnistamise otsus on õiguspärane.

Hindamisprotokollis toodud hindajate hinnang metoodika kohta on argumenteeritud, sisuliselt põhjendatud ja kooskõlas hindamismetoodikaga. Hindajad on põhjendanud ja selgitanud, millele tuginedes on jõutud järeldusele, et pakkumus ei erista piisavalt KOV asutatud eraõiguslikke hooldekodusid, mis on oluline analüütiline kategooria. Samuti on põhjendatud, et kuigi metoodika on mahukas, siis ei ole see piisavalt struktureeritud ja operatsionaliseeritud ning et lisandväärtused on kontseptuaalsed, mitte metoodiliselt kriitilised.

Vaidlustaja vaidlustuses on läbivalt selgitatud, mida erinevad pakkumuses toodud väited tähendavad, näitavad ja hõlmavad, mis juba iseenesest näitab, et pakkumus ei olnud piisavalt detailne, selge ja arusaadav konkreetsete komponentide osas.

Tulenevalt eeltoodust puuduvad alused Hankija otsuse Kolmanda isiku pakkumuse edukaks tunnistamise kohta kehtetuks tunnistamiseks. Hankija otsus on õiguspärane ja vastavuses RHS § 117 lg-ga 1.

6. Kolmas isik, ühispakkujad Eesti Rakendusuuringu Keskus CentAR OÜ ja Sihtasutus Mõttekoda Praxis, leiab, et kui vaidlustus rahuldatakse ja hindamine osaliselt või tervikuna uuesti läbi viiakse, siis tuleb hindajal vaadata samaaegselt uuesti läbi ka Kolmanda isiku pakkumuse hindamine alakriteeriumi „Uuringu metoodika ning valimite kirjeldus ja põhjendatus“ osas.

VAIDLUSTUSKOMISJONI PÕHJENDUSED

7. Hindamismetoodika kohaselt on Riigihankes hindamiskriteeriumiteks:

- 1) „Tehniline lahendus” - kuni 65 väärtuspunkti;
- 2) „Teenuse maksumus ilma käibemaksuta” - kuni 35 väärtuspunkti.

Kriteerium „Tehniline lahendus” jaguneb omakorda neljaks alakriteeriumiteks:

- 1) „Uuringu eesmärk” - kuni 20 väärtuspunkti
- 2) „Uuringu metoodika ning valimite kirjeldus ja põhjendatus” - kuni 30 väärtuspunkti;
- 3) „Sotsiaalne hindamiskriteerium - samaväärne palk samaväärse töö eest” - kuni 5 väärtuspunkti;
- 4) „Töö teostamisega seotud riskid ja nende maandamismeetmed” - kuni 10 väärtuspunkti.

Vaidlustaja pakkumus sai alakriteeriumi „Uuringu metoodika ning valimite kirjeldus ja põhjendatus“ alusel 10 punkti. Vaidlustaja on selle alakriteeriumi alusel enda pakkumusele antud punktid vaidlustanud ja leiab, et pakkumus oleks pidanud saama selle alakriteeriumi alusel vähemalt 20 punkti.

7.1. „Hindamismetoodika ja hindamiskriteeriumid“ järgi sai alakriteeriumi „Uuringu metoodika ning valimite kirjeldus ja põhjendatus” alusel anda pakkumusele väärtuspunkte järgmiselt:

„30 punkti - Meetodid ja nendest tulenevad tegevused on kirjeldatud detailselt ja arusaadavalt. Väljapakutavate metoodiliste lahenduste kasutamise otstarbekust on põhjendatud ja need on hästi seostatud uurimisülesannete ja eesmärgiga. Valimite suurus ja moodustamise põhimõtted on uuringu eesmärgist lähtuvalt väga hästi põhjendatud. Lisaks riigihanke alusdokumentides nõutule on välja pakutud omapoolseid põhjendatud lisalahendusi (nt täiendavate uurimismeetodite kasutamine), mis võimaldavad uuringu

eesmärke efektiivsemalt või sisulisemalt saavutada.

20 punkti - Meetodid ja nendest tulenevad tegevused on kirjeldatud detailselt ja arusaadavalt. Väljapakutavate metoodiliste lahenduste kasutamise otstarbekust on põhjendatud ja lahendused on omavahel uuringu eesmärgist lähtuvalt seostatud. Valimite suurus ja moodustamise põhimõtted on uuringu eesmärgist lähtuvalt põhjendatud.

10 punkti - Meetodid ja nendest tulenevad tegevused on kirjeldatud arusaadavalt, kuid mitte detailselt. Väljapakutavate metoodiliste lahenduste kasutamise otstarbekust on üldjoontes põhjendatud ja lahendused on omavahel uuringu eesmärgist lähtuvalt seostatud. Valimite suurus ja moodustamise põhimõtted on üldjoontes uuringu eesmärgist lähtuvalt põhjendatud. Kirjelduse või põhjenduste detailides esinevad üksikud mittepõhimõttelised puudujäägid ja/või ebatäpsused, mis ei takista tellijal siiski aru saamast metoodiliste lahenduste ja valimite moodustamise tervikust ja pakkuja valmisolekust vastavaid tegevusi läbi viia. Lisalahendusi võib olla pakutud, ent kokkuvõttes jääb detailsusest puudu.

5 punkti - Meetodid, nendest tulenevad tegevused ning nende kirjeldus, väljapakutavad metoodilised lahendused ja nende omavaheline seostatus, valimite suurus ja moodustamise põhimõtted on üldises plaanis sobivad, kuid need on kirjeldatud liiga ebamääraselt või neis esineb puudujääke või ebakõlasid. Tellijal on raskusi saada aru pakkumuse metoodika tervikust ja pakkuja valmisolekust vastavaid tegevusi läbi viia. Lisalahendusi võib olla pakutud, ent puudujääkide või ebakõlade tõttu ei vasta esitatud kirjeldus kõrgematele punktidele.

1 punkt - Meetodite, neist tulenevate tegevuste ja väljapakutavate metoodiliste lahenduste kirjelduses esineb hulgaliselt puudujääke (nt ebasobivad lahendused, vähene arusaadavus või omavaheline seostatus, töö teostamise mõttes olulise info mitteesitamine). Valimite suurus ja moodustamise põhimõtted ning selleks vajalikud tegevused on uuringu eesmärgist lähtuvalt vähesel määral kirjeldatud ja põhjendused on ebamäärased. Tellijal on suured raskused aru saamiseks pakkumuse metoodika tervikust ja pakkuja valmisolekust vastavaid tegevusi läbi viia. Lisalahendusi võib olla, ent loetletud puudujääkide tõttu ei vasta esitatud kirjeldus kõrgematele punktidele.“

Riigihangete registrist ei nähtu, et Hankijalt oleks enne pakkumuste esitamise tähtpäeva küsitud „Hindamismetoodika ja hindamiskriteeriumid“ kohta selgitusi. Seega pidi pakkumuse esitamisest huvitatud ettevõtjatele enne pakkumuse esitamist olema teada, et selle alakriteeriumi alusel saab kõrgemad punktid pakkumus, kus on detailsust, arusaadavust, põhjendatust, seostatust ja lisalahendusi, mis võimaldavad uuringu eesmärke efektiivsemalt või sisulisemalt saavutada.

7.2. Selle alakriteeriumi alusel Vaidlustaja pakkumusele 10 punkti andmist on Hankija komisjon põhjendanud järgmiselt:

„Meetodid ja nendest tulenevad tegevused on kirjeldatud arusaadavalt, kuid mitte detailselt. Väljapakutavate metoodiliste lahenduste kasutamise otstarbekust on üldjoontes põhjendatud ja lahendused on omavahel uuringu eesmärgist lähtuvalt seostatud. Valimite suurus ja moodustamise põhimõtted on üldjoontes uuringu eesmärgist lähtuvalt põhjendatud. Kirjelduse või põhjenduste detailides esinevad üksikud mittepõhimõttelised puudujäägid ja/või ebatäpsused (pakkumuse lisandväärtuse ja tugevuste juures on välja toodud dokumendianalüüsil põhineva horisondiseire, mille lisandväärtus on kaheldav. H-veebi ja S-veebi andmete tõlgendamise võimalust on üle hinnatud), mis ei takista tellijal siiski aru saamast metoodiliste lahenduste ja valimite moodustamise tervikust ja pakkuja valmisolekust vastavaid tegevusi läbi viia. Kokkuvõttes jääb detailsusest puudu. Valimi moodustamisel ei eristu KOV asutatud eraõiguslikud hooldekodud.“

Sisuliselt on Hankija komisjon sõna-sõnalt korranud 10 väärtuspunkti andmise aluseid ja lisanud sinna kaks lauset:

- 1) *pakkumuse lisandväärtuse ja tugevuste juures on välja toodud dokumendianalüüsil põhineva horisondiseire, mille lisandväärtus on kaheldav. H-veebi ja S-veebi andmete tõlgendamise võimalust on üle hinnatud;*
- 2) *valimi moodustamisel ei eristu KOV asutatud eraõiguslikud hooldekodud.*

Vaidlustaja ei nõustu sellega, et pakkumuses:

- 1) ei eristu KOV asutatud eraõiguslikud hooldekodud;
- 2) toodud meetodid ja nendest tulenevad tegevused ei ole kirjeldatud detailselt;
- 3) esitatud lisandväärtus, eeskätt dokumendianalüüsil põhinev horisondiseire ning H-veebi ja S-veebi andmete kasutamine, on metoodiliselt kaheldava väärtusega;
- 4) toodud lisandväärtusi pole hindamisel arvesse võetud.

7.3. Vaidlustuskomisjon on seisukohal, et hankijad võivad vaidlustusmenetluses vaidlustatud otsuse põhjendusi täpsustada, kuid oluline on see, et vaidlustuskomisjon peab olema veendunud, et need on ikka täpsustused ja hankija on neist otsuse tegemisel lähtunud.

Riigikohus on oma 11.12.2020 otsuse 3-20-1198 p-s 21 märkinud järgmist: „21. Hindamiskriteeriume tuleb kohaldada objektiivselt ja ühetaoliselt kõigi pakkujate suhtes (Euroopa Kohtu otsus asjas nr C-19/00: *SIAC Construction*, p 44). RHS § 117 lg 1 teise lause järgi peab hankija otsus pakkumuse edukaks tunnistamise kohta olema põhjendatud. RHS § 47 lg 4 p 3 kohaselt tuleb teistele vastavaks tunnistatud pakkujatele esitada edukat pakkumust iseloomustavad andmed, mis andsid hankijale eelise tema pakkumusega võrreldes. Seejuures on piisav, kui pakkumuse edukaks tunnistamise korraldusest või selles viidatud dokumendist nähtuvad, millistele alustele hankija otsustused tuginevad (kolleegiumi otsus asjas nr [3-3-1-45-12](#), p 29). Väga üldsõnalised põhjendused võivad olla vastuolus RHS § 117 lg-ga 1 ja § 47 lg 4 p-ga 3, vaidluse korral saab aga hankija otsuse põhjendusi kohtumenetluses täpsustada. Mida üldisemad on hindamiskriteeriumid ja -metoodika, seda avaram on hankija hindamisruum ning seda põhjalikumad peavad läbipaistvuse tagamiseks olema hinnete põhjendused. Kui RHAD-s kehtestatud hindamismetoodika sisaldab täpseid hinnete kirjeldusi, võivad need tagada piisava läbipaistvuse ka ilma hinnete hilisema põhjendamiseta.“

Seega on Riigikohus pidanud võimalikuks, et hankija saab pakkumuse edukaks tunnistamise otsuse põhjendusi kohtumenetluses täpsustada. Pole alust asuda seisukohale, et hankija seda vaidlustusmenetluses teha ei saa.

Käesoleval juhul on Hankija vaidlustusmenetluses täiendavalt selgitanud Vaidlustaja pakkumusele alakriteeriumi „Uuringu metoodika ning valimite kirjeldus ja põhjendus” alusel punktide andmist.

Vaidlustuskomisjon on seisukohal, et kontrollides Vaidlustaja pakkumusele selle alakriteeriumi alusel punktide andmist arvestab vaidlustuskomisjon ka Hankija poolt vaidlustusmenetluses esitatud selgitustega, millede puhul vaidlustuskomisjon leiab, et neist on Hankija otsust tehes ka lähtunud.

7.4. Vaidlustuskomisjon võib Vaidlustaja vaidlustuse rahuldada vaid juhul, kui Hankija on Vaidlustaja pakkumuse hindamisel tegutsenud õigusvastaselt (vt nt Riigikohtu 11.12.2020 otsust asjas 3-20-1198, p 12).

Kohtupraktikas on rõhutatud, et haldusorgani hinnanguliste otsuste sisulisel kontrollimisel, iseäranis kui küsimuse õiguslik regulatsioon on hõre, kui hindamine eeldab spetsiifilisi õigusväliseid teadmisi või kogemust ning hindamisega kaasnev õiguste riive ei ole intensiivne, võib kohus olla vähem või rohkem vaoshoitud (vt eespool viidatud Riigikohtu otsust, p 14). Sama kehtib ka vaidlustuskomisjoni kohta.

Riigihanke eeldatav maksumus ületab rahvusvahelist piirmäära. Vaidlustuskomisjoni hinnangul omab olulist tähtsust asjaolu, et tegemist on Riigihankega, kus pakkumuste hindamine eeldab spetsiifilisi õigusväliseid teadmisi.

Seega käesoleval juhul vaidlustuskomisjon lähtuvalt vaidlustusest tuvastab, kas Vaidlustaja pakkumuse hindamisel alakriteeriumi „Uuringu metoodika ning valimite kirjeldus ja põhjendatus” alusel on arvestatud asjakohaseid, õigeid fakte ning õiguse üldpõhimõtteid, samuti, kas hindamine toimus teatavaks tehtud alakriteeriumi alusel (RHS § 117 lg 1).

Menetlusosaliste vahel ei ole vaidlust selles, et hindamine on toimunud vaidlusaluse alakriteeriumi alusel, vaidlus on aga selles, kas Hankija põhjendused on vastavuses Vaidlustaja pakkumuses esitatuga (dokument „6_1_Pakkumus“).

7.5. Põhjendus - valimi moodustamisel ei eristu KOV asutatud eraõiguslikud hooldekodud.

Hankija on selgitanud, et pakkumuses ei täpsustata, kas KOV asutatud eraõiguslikud juriidilised isikud (nt sihtasutused, OÜ-d) on eraldi käsitletud. Hankija viitab tehnilise kirjelduse lk 12 toodule: „*Täiendavate intervjuude puhul tuleb kaasata erineva profiiliga teenuseosutajaid. Nende hulka peavad kuuluma nii KOV-i omandis olevad kui ka eraõiguslikud teenuse osutajad, kes tegutsevad erinevates Eesti piirkondades*”.

Samuti leiab Hankija, et pakkumus ei sisalda operatsionaliseeritud definitsiooni ega analüütilist käsitlust KOV asutatud eraõiguslike üksuste kohta. KOV asutatud eraõiguslikud hooldekodud on õiguslikult ja juhtimislikult eraldiseisev kategooria, mille eristamine on oluline reformi mõju hindamisel. Selle puudumine analüüsis võib moonutada tulemusi.

Vaidlustaja on viidanud järgmistele kohtadele pakkumusest, kust peaks tulenema KOV asutatud eraõiguslike hooldekodude eristatus:

- 1) pakkumuse peatükis 2.2 II uurimisülesanne p-is 2.2.1 Andmekogumismeetodid üldhooldusteenuste osutajate kohta: „*Intervjuude valik tehakse nii, et esindatud oleksid: KOV-idele kuuluvad ja eraõiguslikud asutused*“
- 2) pakkumuse metoodikakirjeldus (samal peatükis): „*Arvutatakse sagedusjaotused, keskmised ja standardhälbed, lisaks teostatakse rühmadevaheline võrdlus (nt eraõiguslik vs KOV-i hallatav asutus; piirkonnad; sihtrühmadele orienteeritus)*.”
- 3) piirangute peatükis 1.6: „*Analüüsi seisukohalt tähendab see, et andmeid ei saa töödelda homogeense tervikuna, vaid tuleb rakendada kihistatud võrdlusi (nt piirkonnad, omandivorm, sihtrühm)*“ ning: „*Analüüsitulemused esitatakse kihistatult – nt piirkondade, omandivormi ja sihtrühma kaupa. Kõigi järelduste puhul tuuakse välja, millisele kihile need kehtivad.*“

Vaidlust ei saa olla selles, et intervjuudesse tuleb kaasata erinevaid teenuse osutajaid: kohalike omavalitsuste asutused, kohalike omavalitsuste moodustatud eraõiguslikud ärihingud ja eraõiguslikud äriühingud. Juba ainuüksi Vaidlustaja pakkumuses esitatud lause osast *KOV-idele kuuluvad ja eraõiguslikud asutused* saab järeldada, et Vaidlustaja on lisaks eraõiguslikele äriühingutele pidanud silmas nii KOV asutusi kui ka KOV asutatud äriühinguid. KOV-ile kuuluvad nii KOV asutused, kui ka KOV asutatud eraõiguslikud äriühingud. Vaidlustaja pakkumusest tuleneb ka see, et analüüsi tulemused esitatakse omandivormi kaupa.

Seega see põhjendus ei ole kooskõlas ega. Mida aga Hankija peab silmas *operatsionaliseeritud definitsiooni ja analüütilise käsitle* all, vaidlustusmenetluses ei selgunud.

7.6. Põhjendus - toodud meetodid ja nendest tulenevad tegevused ei ole kirjeldatud detailselt.

See põhjendus lähtub alakriteeriumist toodust - 30 ja 20 punkti saamiseks peavad meetodid ja nendest tulenevad tegevused olema kirjeldatud detailselt ja arusaadavalt. Hankija komisjon on Vaidlustaja pakkumusele ette heitnud meetodite ja tegevuste kirjelduses detailsuse puudumist ja seetõttu andnud 10 punkti.

Hankija on täiendavalt selgitanud seda, miks meetodid ja tegevused Vaidlustaja pakkumuses ei ole detailsed:

- 1) meetodite rakendamise loogika (nt klasteranalüüsi eeldused, valimi suuruse põhjendus, sihtrühmade valiku mehhanism) ei ole piisav;
- 2) mitmed metoodilised komponendid (nt triangulatsioon, klasteranalüüs) on mainitud, kuid mitte struktureeritud analüüsiplaani osana;
- 3) puudub selge seos uurimisküsimuste ja meetodite vahel;
- 4) esineb kvalitatiivse analüüsi koodi ebaselgus, kuna pakkumuses esitatud viide ei näita otseselt ära millisel põhjal näitena kasutatud koodid tekivad (nt kuidas tekivad rahastuses koodid - kas induktiivselt või deduktiivselt);
- 5) kuigi pakkumus mainib koodiraamistikku ja rühmade vahelisi võrdlusi, ei ole esitatud konkreetset näidet ega raamistikku, mille alusel temaatiline analüüs viiakse läbi. Viide „eeldefineeritud koodiraamistikule“ ilma lisadeta ei ole alati piisav hindamaks, kui põhjalikult see on ette valmistatud.

Vaidlustaja väited, et analüüs viiakse läbi temaatilise sisuanalüüsi meetodil, kasutades koodiraamistikku, et selgelt on esitatud kvantitatiivsete andmete kasutus, põhjendatud valimi kihistamise ja omandivormi arvestamise vajadus, et intervjuude valiku põhimõtted on täpselt lahti kirjutatud, et esitatud on selged analüüsiplaanid ja kirjeldatud, kuidas tagatakse analüüsi kihistatus, ei lükka ümber eeltoodud Hankija selgitusi/põhjendusi. Kui näiteks metoodilised komponendid ei ole analüüsiplaani osaks, seos uurimisküsimuste ja meetodite vahel puudub ning üksnes on viidatud eeldefineeritud koodiraamistikule ilma lisadeta, siis oli hindamisel alust asuda seisukohale, et puudub välja toodud meetodite ja neist tulenevate tegevuste detailsus.

Vaidlustaja on vaidlustuses viidanud pakkumuses toodule ja selgitanud seda, mida ta on silmas pidanud. Näiteks:

- 1) viide lausele pakkumusest, mis näitab süsteemsele lähenemist kvalitatiivsete andmete töötlemisel ning kinnitab, et kasutusel on eelstruktureeritud analüüsiraamistik, mida rakendatakse empiiriliste andmete tõlgendamisel;

- 2) viide lausele pakkumusest, mis näitab, et kvantitatiivanalüüs ei piirdu baastasemega, vaid võimaldab vajadusel ka süvatasandi klasteranalüüsi.

Vaidlustuskomisjon nõustub Hankijaga, et ka vaidlustuses toodud Vaidlustaja selgitused pakkumuse kohta viitavad sellele, et *pakkumus ei olnud piisavalt detailne, selge ja arusaadav konkreetsete komponentide osas.*

Vaidlustuskomisjoni arvates järgmised Vaidlustaja viidatud laused pakkumusest: „*Näiteks võimaldab STAR2 hindamisvahendi metoodiline ülevaade, sh selle rakendamispraktikaid kajastavad intervjuud, analüüsida hindamissüsteemi usaldusväärust ning otsustusprotsessi läbipaistvust KOV-ide tasandil. H-veebi ja S-veebi andmeid kasutatakse omavalitsuste enesehindamiste kontrollimiseks – nt kas intervjuudes mainitud töökorraldus ja tööjaotus kajastub ka teenuse osutamise statistikas ning juhtumite dokumenteerimises*“, ei ole piisavad näitamaks, et pakkumuses on põhjalikult läbi mõeldud andmeallikate töötlemise meetodid.

7.7. Põhjendus - pakkumuse lisandväärtuste ja tugevuste juures on välja toodud dokumendianalüüsil põhineva horisondiseire, mille lisandväärtus on kaheldav. H-veebi ja S-veebi andmete tõlgendamise võimalust on üle hinnatud.

Hankija on täiendavalt selgitanud, et:

- 1) horisondiseire on strateegilise planeerimise tööriist, mitte otseselt sobiv meetod empiirilise mõjuanalüüsi tegemiseks ja selle sidumine IV uurimisülesandega on kontseptuaalne, mitte metoodiline;
- 2) H- ja S-veebi andmetike kasutus on täiendav, mitte keskne;
- 3) pakkumus ei näita, kuidas nende andmete kvaliteeti, piiranguid ja sobivust analüüsitakse. Puudub selge andmevaliku ja puhastamise metoodika;
- 4) Vaidlustaja on allikana esitanud STAR2, kus ööpäevaringne üldhooldusteenus ei kajastu ning S- ja H-veebi nähakse KOV enesehindamise vahendina ilma, et oleks viidatud eelnevale vajadusele leppida tellijaga kokku, milliste tunnuste alusel väljavõetud koostatakse ning et väärtõlgenduste vältimiseks räägitakse läbi, mida tabelites sisaldavad tunnused tähendavad. Nende komponentide lisandväärtus on piiratud, kuna nende analüütiline roll ei ole pakkumuses piisavalt selgitatud;
- 5) tehnilises kirjelduses (lk 6) on selgelt märgitud, et *I uurimisülesande lahendamisel viiakse läbi sekundaaranalüüs ja analüüsitakse vähemalt järgmisi allikaid:*
 - ✓ 2023–2025. aastate osas sotsiaalteenuste ja -toetuste andmeregistri (STAR) menetlusi (lihtmenetlusi ja juhtumimenetlusi);
 - ✓ h-veebi üldhoolduse andmeid;
 - ✓ s-veebi koduteenuse andmeid,seega ei saa olla tegemist pakutud lisalahendustega.

Horisondiseireks saab pidada tulevikuseires kasutatavat meetodit, mille eesmärgiks on süstemaatilisel viisil tuvastada varajasi signaale võimalikest olulistest arengutest. Põhimõtteliselt saab nõustuda Hankijaga, et empiirilise (kogemuslik, kogemustel põhinev, kogemusel rajanev) mõjuanalüüsi jaoks horisondiseire hästi ei sobi.

Õige on ka see, et H-veebi ja S-veebi andmete kasutamine on tehnilises kirjelduses juba ette nähtud - ka Vaidlustaja on selgitanud, et H-veebi ja S-veebi andmete kasutamine on toetav tegevus, Vaidlustaja ei ole esitanud neid peamise tõendusmaterjalina.

7.8. Vaidlustaja on oma pakkumuses peatükis 1.4 toonud välja:

- 1) 3 lisandväärtust;
- 2) 9 pakkumuse tugevust.

Vaidlustaja leiab, et pakkumuses pakutud lisalahenduste kohta pole lisatud kommentaari ja talle jääb arusaamatuks kas ja kuivõrd on neid hinnangu kujundamisel arvesse võetud.

Hankija selgituste kohaselt:

- 1) selles alakriteeriumis on selgelt öeldud, et lisandväärtus peab olema sisuliselt põhjendatud ja uuringu eesmärgi toetav. Pakkumuses esitatud lisandused (nt stsenaariumid, valideerimisseminarid) on tulevikku suunatud, ei paranda otseselt meetodika kvaliteeti ega valimi põhjendatust;
- 2) hindajad ei ole kommenteerinud iga lisandväärtust eraldi, vaid hinnanud pakkumuse terviklikku vastavust kriteeriumile. Kui lisandused ei paranda selgelt meetodika selgust, siis on põhjendatud ja õigustatud nende arvestamata jätmine;
- 3) lisandväärtuse pakkumine oli vabatahtlik ja mitte igasuguse täiendava lisanduse ja lisandväärtuse eest ei saa anda väärtuspunkte.

Hankija on, viidates stsenaariumitele ja valideerimisseminaridele, asunud õigustatult seisukohale, et need on suunatud hoopis tulevikku, kuid hinnata sai selle alakriteeriumi alusel selliseid *lisalahendusi (nt täiendavate uurimismeetodite kasutamine), mis võimaldavad uuringu eesmärgi efektiivsemalt või sisulisemalt saavutada* (30 punkti saamise tingimus).

Juba 10 punkti andmine selle alakriteeriumi alusel näitab, et Vaidlustaja pakkumuses oli lisalahendusi, kui nende detailsusest jääb puudu - Hankija komisjon on asunud seisukohal, et Vaidlustaja pakkumuses esitatud lisaväärtused ei muuda meetodikat selgemaks.

7.9. Vaidlustaja leiab, et alakriteeriumi „Uuringu meetodika ning valimite kirjeldus ja põhjendatus” alusel pidi Vaidlustaja pakkumus saama vähemalt 20 punkti.

Juba ainuüksi seetõttu, et Hankija komisjon on tuvastanud, et Vaidlustaja pakkumuses toodud meetodid ja tegevused ei ole detailsed, ei olnud võimalik Vaidlustaja pakkumust selle alakriteeriumi alusel hinnata 20 punktiga.

Hankija komisjon on konsensusliku hindamise tulemusena leidnud, et Vaidlustaja pakkumus on selles alakriteeriumi järgi 10 punkti vääriline. Vaidlustuskomisjonil ei ole alust vaidlustuses toodud põhjendustel pidada sellist hinnangut põhjendamatuks.

Vaidlustajal oli võimalus esitada Hankija täiendavatele selgitustele vaidlustusmenetluses oma vastuväited, kuid ta ei teinud seda.

7.10. Eelpooltoodu alusel jääb rahuldamata Vaidlustaja taotlus tunnistada kehtetuks Hankija otsus Kolmanda isiku pakkumuse edukaks tunnistamise kohta.

8. Vaidlustusmenetluse kulud

Lähtudes sellest, et vaidlustus jääb RHS § 197 lg 1 p-i 4 alusel rahuldamata, kuuluvad vaidlustusmenetluse kulude osas kohaldamisele RHS § 198 lg-d 3 ja 8.

Hankija ja Kolmas isik ei taotlenud kulude väljamõistmist.

Vaidlustaja kulud jäävad tema enda kanda.

(allkirjastatud digitaalselt)

Ulvi Reimets