

Taru Hautala, Ari Niskanen

LASTENSUOJELUN AVOHUOLLON LIIKETOIMINNAN LAAJENTAMINEN UUELLE PAIKKAKUNNALLE

-Kahden erilaisen liiketoiminnan laajentamisstrategian vertailu – kilpailutuksen avulla ja ilman kilpailutusta

LASTENSUOJELUN AVOHUOLLON LIKETOIMINNAN LAAJENTAMINEN UUDELLE PAIKKAKUNNALLE

-Kahden erilaisen liiketoiminnan laajentamisstrategian vertailu – kilpailutuksen avulla ja ilman kilpailutusta

Taru Hautala
Ari Niskanen
Opinnäytetyö
Syksy 2016
YAMK-tutkinto, sosiaali-ja terveysalan
kehittämisen ja johtamisen
tutkinto-ohjelma
Oulun ammattikorkeakoulu

TIIVISTELMÄ

Oulun ammattikorkeakoulu
Sosiaali- ja terveysalan kehittämisen ja johtamisen tutkinto-ohjelma (YAMK)

Tekijät: Taru Hautala, Ari Niskanen

Opinnäytetyön nimi: Lastensuojelun avohuollon liiketoiminnan laajentaminen uudelle paikkakunnalle -Kahden erilaisen liiketoiminnan laajentamisstrategian vertailu – kilpailutuksen avulla ja ilman kilpailutusta

Työn ohjaaja: Yliopettaja Pirkko Sandelin

Työn valmistumislukukausi ja -vuosi: Syksy 2016

Sivumäärä: 59

Suomalainen lastensuojelu on ollut murroksessa jo vuosien ajan. Uusi lastensuojelulaki astui voimaan 1.1.2008. Tämän jälkeen siihen on tullut useita muutoksia. Laki ohjaa kuntia käyttämään avohuollon palveluja eikä kunnilla lähtökohtaisesti ole siihen tarpeeksi omia resursseja. Tämän vuoksi lastensuojelun avohuoltoon on tullut uusia toimijoita ja pitkäaikaiset lastensuojelun sijaishuollon toimijat ovat laajentaneet palveluitaan myös avohuollon puolelle.

Viimeisten vuosien aikana kunnat ja kuntayhtymät ovat alkaneet kilpailuttaa myös lastensuojelun avohuollon palveluita. Meillä opinnäytetyön tekijöillä on pitkä työkokemus lastensuojelualalta. Meitä kiinnostaa lastensuojelualan yrittäjyys ja miten kilpailutukset siihen vaikuttavat. Selvitimme nimettömänä pysyvän sosiaalialan yrityksen toimeksiantona yrityksen kahta erilaista lastensuojelun liiketoiminnan laajentamisstrategiaa. Toisessa strategiassa laajentaminen tapahtui kilpailutuksen avulla ja toisessa ilman kilpailutusta.

Opinnäytetyön tarkoituksena oli selvittää, millaisia vaikutuksia kilpailutuksella on liiketoiminnan laajentamisessa verrattuna laajentamiseen ilman kilpailutusta. Tavoitteena oli saada alan yrityksille strategista tietoa, joka on hyödyllistä toimintaa laajennettaessa tai aloittaessa ja selvittää, millaista hyötyä kilpailutuksessa menestymisessä on.

Valitsimme tapaustutkimuksen oman työmme lähestymistavaksi sen käytännönläheisyyden ja realistisuuden vuoksi. Myös tapaustutkimuksen pyrkimys tarkoituksenmukaisuuteen sekä aineistonkäsittelyn ja -analysoinnin joustavat mahdollisuudet puolsivat menetelmävalintaa. Aineistoina toimivat yrityksen talousluvut, kuntayhtymien lastensuojelustrategiat sekä tutkittavan yrityksen strategia ja toimintakertomus. Aineistona toimivat myös yrityksen avainhenkilön kertomukset toiminnan aloittamisesta kahdessa eri kunnassa, kahdella eri strategialla.

Opinnäytetyön tuloksiksi saatiin konkreettista tietoa toimeksiantajayritykselle kahden erilaisen laajentamisstrategian eroista ja samankaltaisuuksista. Tiedosta on hyötyä myös muille alan yrityksille niiden laajentumispyrkimyksissä sekä yritystoimintaa aloitettaessa. Opinnäytetyö avaa kilpailutustapahtuman vaikutuksia yrityksen toimintaan ja pohtii, mitä hyötyä kilpailutuksessa menestyminen tuo.

Asiasanat: lastensuojelu, avohuolto, liiketoiminta, palveluntuottaja, kilpailutus, markkinointi

ABSTRACT

Oulu University of Applied Sciences
Degree programme in Development and Management of Health and Social Care

Author(s): Taru Hautala, Ari Niskanen

Title of thesis: Expanding open child welfare services – comparing two different strategies of expanding – with and without competitive tendering

Supervisor(s): Senior Principal Lecture Pirkko Sandelin

Term and year when the thesis was submitted: Autumn 2016 Number of pages: 59

The Finnish child welfare has been in a transitional stage for years. The new child welfare law came into effect January 1st 2008. Several law reforms have come to pass since then. The law instructs the municipalities to use open welfare. Mainly, the municipalities do not have enough resources of their own. Because of this, new actors have turned up to the open child welfare and the long time actors of foster care in the child welfare have extended their services also to the open welfare.

Over the last few years, the municipalities and federations of municipalities have begun to shop around the open child welfare services. We, the authors of this thesis have long work experience from the field of child welfare. We are interested in entrepreneurship in the field of child welfare and the effects competitive tendering has in child welfare. Commissioned by an anonymous social services company, we studied two different expansion strategies of child welfare business. In the first strategy, the expansion took place with the help of the competitive tendering while in the other the company expanded without competitive tendering.

The purpose of this thesis is to compare the effects of expanding the business both with and without the competitive tendering. Our objective is to provide the companies useful strategic information that will help them to expand. We also aim to find out the advantages in successful competitive tendering.

We chose to conduct this as a case study because we found it both practical and realistic. Also the aspiration for the expediency and the flexible possibilities in material handling and material analysis, which are typical for case studies, supported our choice of method. As research material, we used the economic figures of the company, the child welfare strategy of the federations of municipalities and the strategy and annual report of the company. We also interviewed a key person in the company; the key person's stories about how they started to operate in two different municipalities, using two different strategies, serve as research material.

The result of this thesis is information about the differences and similarities of two different expansion strategies relevant to the social services company in question. The information may be helpful also for other companies of the same field in their expansionist tendencies or at the starting stage of entrepreneurship. This thesis introduces the effects the tendering has on the operation of the company and it reflects the benefits that a successful competitive tendering brings along.

key words: child welfare, open welfare, business, service provider, competitive tendering, marketing

SISÄLLYS

1	JOHDANTO	8
2	LASTENSUOJELUN AVOHUOLLON PALVELUITA TUOTTAVAN YRITYKSEN TOIMINNAN LAAJENTAMINEN	11
2.1	Lastensuojelupalveluihin vaikuttavat ajankohtaiset muutokset.....	11
2.1.1	Hetemäen raportti	11
2.1.2	Juha Sipilän hallitusohjelman vaikutus yksityisiin sosiaalialan palveluihin .	13
2.1.3	Juha Sipilän hallitusohjelman vaikutus yritystoimintaan	14
2.1.4	Hallitusohjelman vaikutus sosiaalialaan	15
2.2	Lastensuojelulaki.....	16
2.2.1	Velvollisuus lastensuojelutoimiin ryhtymiseen.....	17
2.2.2	Lastensuojelutarpeen selvitys	17
2.2.3	Asiakassuunnitelma	18
2.2.4	Avohuollon tukitoimenpiteet	19
2.2.5	Kiireellinen sijoitus	20
2.2.6	Huostaanotto ja sijaishuolto	21
2.3	Lastensuojelualan yrittäjäyys.....	22
2.3.1	Laki julkisista hankinnoista.....	23
2.3.2	Valvontaviranomaiset.....	23
2.3.3	Kilpailutukset.....	24
2.4	Markkinointiviestintä	24
2.4.1	Viestinnän merkitys yritystoiminnassa.....	25
2.4.2	Markkinointi ja viestintä	26
2.4.3	Markkinointiviestinnän suunnittelu	27
2.4.4	Markkinointiviestinnän keinot	28
3	TAPAUSTUTKIMUKSEN TARKOITUS, TAVOITE JA TEHTÄVÄ	30
4	TAPAUSTUTKIMUKSEN TOTEUTTAMINEN	31
4.1	Tapaustutkimus menetelmänä	31
4.2	Tapaustutkimuksen toteuttaminen.....	34
4.3	Tutkimukseen osallistuja	34
4.4	Aineistonkeruu, käsittely ja analysointi	34
4.5	Tapaustutkimuksen luotettavuus, eettisyys ja arviointi	35

5	TAPAUSTUTKIMUKSEN TULOKSET	37
5.1	Tapaus 1: Lastensuojelun avohuollon palveluita tuottavan yrityksen toiminnan laajentaminen uudelle paikkakunnalle (kunta 1) ilman kilpailutusta yrityksen avainhenkilön vapaan kertomuksen mukaan.....	37
5.2	Tapaus 2: Lastensuojelun avohuollon palveluita tuottavan yrityksen toiminnan laajentaminen uudelle paikkakunnalle (kunta 2) kilpailutuksen kautta yrityksen avainhenkilön vapaan kertomuksen mukaan.....	39
5.3	Lastensuojelun avohuollon palveluita tuottavan yrityksen liikevaihtotiedot tapauksissa yksi ja kaksi	41
5.4	Inhimilliset tekijät lastensuojelun avohuollon palveluita tuottavan yrityksen toiminnan laajentamisessa tapauksissa yksi ja kaksi	42
6	TULOSTEN TARKASTELU	45
7	POHDINTA	49
7.1	Tutkimustulosten pohdintaa.....	49
7.2	Tapaustudkimuksen pohdintaa.....	52
7.3	Tutkimuksen luotettavuus, eettisyys ja arviointi.....	53
7.4	Jatkotutkimusaiheet.....	53
8	JOHTOPÄÄTÖKSET	55
	LÄHTEET	56

1 JOHDANTO

Opinnäytetyön ideointivaiheessa pohdimme, mikä olisi ajankohtainen aihe opinnäytetyöllemme? Meillä molemmilla on pitkä kokemus lastensuojelualalta. Kokemuksemme mukaan viimeisten vuosien trendi lastensuojelussa on ollut hoitaa asiakkaat mahdollisimman pitkälle avoimuollollisin keinoin. Lastensuojelun avoimuollon tukitoimien piirissä olevien lasten määrä on kasvanut tasaisesti koko 2000-luvun ajan (Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, viitattu 13.12.2016). Kokemuksemme mukaan kuntien heikko taloudellinen tilanne on pakottanut kunnat välttämään kalliita laitossijoituksia ja panostamaan enemmän resursseja ennaltaehkäisevään ja korjaavaan avoimuollon työskentelyyn. Kunnat ovat joutuneet kilpailuttamaan lastensuojelun laitospalveluiden lisäksi myös avoimuollon palveluita kuten perhetyön, jälkihuollon ja ammatillisen tukihenkilötoiminnan, koska niiden palvelujen ostot ylittävät kansallisen kynnyksarvon. (Julkisten hankintojen neuvontayksikkö, viitattu 13.12.2016.)

Sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain (733/1992) 4 §:n mukaan kunta voi hankkia palveluja myös yksityiseltä palveluntuottajalta. Kunta voi tuottaa palvelut itse, yhdessä toisen kunnan kanssa tai olemalla jäsenenä toimintaa hoitavassa kuntayhtymässä. Kunta voi myös antaa palvelun käyttäjälle palvelusetelin, jolla kunta sitoutuu maksamaan palvelun setelin arvoon asti. (Lukkarinen 2007, 16.)

Kokemuksemme mukaan kuntien lastensuojelustrategioiden muuttunut suunta panostaa aikaisempaa enemmän avoimuollollisiin keinoihin, ei ole sujunut ongelmitta. Osa kunnista on siirtänyt työntekijöitä sijaishuollosta avoimuoltoon ja saanut sitä kautta omia resurssejaan lisättyä avoimuoltoon. Useissa kunnissa ongelmana on ollut työntekijöiden vähäinen määrä avoimuollossa, joten tällöin kunta on joutunut ostamaan palvelun esimerkiksi yksityiseltä palveluntuottajalta. Useissa kunnissa lastensuojelun avoimuollon resurssit eivät riitä reagoimaan nopeasti akuuteissa tilanteissa.

Viimeisten vuosien aikana lastensuojelun avoimuollon palveluiden kilpailutuksiin osallistuessamme olemme havainneet, että myös suuremmat valtakunnalliset ja monikansalliset yritykset ovat alka-

neet aktiivisesti osallistua niihin. Toimiessamme lastensuojelun kentällä olemme saaneet todistaa useita yrityskauppoja, joissa suuret valtakunnalliset toimijat ovat ostaneet pienempiä toimijoita. Tämä viestii, että lastensuojelun avohuollossa on potentiaalia kannattavalle liiketoiminnalle. Varsinkin suurten ja keskisuurten alan toimijoiden tahtotila näyttää olevan kilpailutusten perusteella laajentaa toimintaansa uusiin kuntiin. Näiden ajatusten perusteella päädyimme selvittämään lastensuojelupalveluiden laajentamista toiselle paikkakunnalle. Halusimme vertailla, onko yritykselle hyödyllisempää laajentua kilpailutuksen avulla, ilman sitä vai onko kilpailutuksella ylipäätään merkitystä asiaan?

Tarkastelemme opinnäytetyössämme saman sosiaalialan yrityksen lastensuojelun avohuollon palvelukonseptin aloittamista kahdella eri paikkakunnalla. Toisella paikkakunnalla toimintaa aloitettiin osallistumatta kilpailutukseen, koska siellä lastensuojelun avohuollon palveluita ei oltu kilpailutettu. Toisella paikkakunnalla puolestaan yhteistyötä kunnan kanssa alettiin rakentaa lastensuojelun jälkihuollon kilpailutuksessa menestymisen kautta. Kahta erilaista toiminnanaloittamista tarkastellaan omina tapauksinaan. Tapausten viitekehyksinä toimivat kahden eri kunnan lastensuojelustrategiat sekä yrityksen toimintastrategia. Viitekehyksinä ovat myös kuntien asennoympäristöt ja toimintakulttuurit. Juridisena ympäristönä on lastensuojelulaki sekä sosiaalialan liiketoimintaa ja kuntien palvelujen järjestämistä koskeva lainsäädäntö.

Vertailimme uusien toiminta-alueiden liikevaihtoa yrityksen lastensuojelun avohuollon palveluiden osalta ensimmäinen täyden toimintavuoden ajalta. Tarkastelimme myös kohdekuntien lastensuojelustrategioita ja analysoimme yrityksen avainhenkilön kertomuksia toiminnan avauksesta kahdessa eri kunnassa. Halusimme myös selvittää, liittyikö laajentumiseen muita eroja kuntien välillä.

Tutkimuksen tarkoituksena oli kuvata erään sosiaalialan yrityksen lastensuojelun avohuollon palvelukonseptin aloittamista kahdessa eri kunnassa. Tutkimuksen tavoitteena oli tuottaa toiminnan laajentamisesta laadullista ja määrällistä tietoa, josta sosiaalipalveluja tarjoavien yritykset hyötyvät laajenemispyrkimyksissään. Tutkimustehtävinä oli selvittää, miten kilpailutus vaikuttaa lastensuojelun avohuollon palveluita tuottavan yrityksen laajentumisprosessiin sekä mitkä muut tekijät vaikuttavat toiminnan aloittamiseen uudessa yhteistyökunnassa?

Opinnäytetyömme on ajankohtaisesti tärkeä, koska sosiaalialan kasvuyritykset haluavat laajentaa toimintaa uudelle paikkakunnalle ja kasvattaa toimintaansa jopa koko Suomen alueelle. Opinnäy-

tetyöstämme voivat hyötyä kaikki ne yksityiset palveluntuottajat, jotka harkitsevat palveluiden laajentamista uudelle paikkakunnalle. Erityinen lisäarvo sillä voi olla pienille ja keskisuurille palveluntuottajille, jotka voivat saada opinnäytetyöstä rohkeutta osallistua kilpailutuksiin.

2 LASTENSUOJELUN AVOHUOLLON PALVELUITA TUOTTAVAN YRITYKSEN TOIMINNAN LAAJENTAMINEN

Lastensuojelun avohuollon liiketoimintaa laajennettaessa tulee huomioida yhteiskunnallinen tilanne. Sosiaalipalveluiden tuottaminen on ollut näkyvästi esillä yhteiskunnallisessa keskustelussa. Sote-uudistuksesta ja sen mallista on käyty yhteiskunnallista keskustelua jo vuosia. Liiketoiminnan laajentamisessa tulee huomioida useita tekijöitä kuten juridishallinnolliset ja markkinointiviestinnän tekijät.

2.1 Lastensuojelupalveluihin vaikuttavat ajankohtaiset muutokset

Lastensuojelupalveluiden järjestämistä säätelevät useat eri tekijät. Lastensuojelulaki 417/2007 turvaa lapsen etua palveluja järjestettäessä. Aluehallintovirasto ja Valvira ovat palveluntuottajia valvovia ja ohjaajia virastoja. Hankintalaki velvoittaa kuntia ja kuntayhtymiä kilpailuttamaan lastensuojelupalvelut tietyin ehdoin. Tämän vuoksi kilpailutuksiin osallistuminen on palveluntuottajille tärkeää, jotta he voivat harjoittaa toimintaansa omalla alueella tai laajentaa toimintaansa kilpailutuksen avulla.

Uusi lastensuojelulaki tuli voimaan viime vuosikymmenellä mutta siihen on tullut jo useita päivityksiä. Yhteiskunnallinen tilanne aiheuttaa palveluntuottajille haasteita, koska uusi SOTE-malli on tulossa mutta sen sisällöstä ei ole vielä varmuutta. Tällä vuosikymmenellä kunnat ovat ulkoistaneet sosiaali- ja terveystalouden palveluja tai niiden osia yksityisille palveluntuottajille. Tämä vaikuttaa myös yrityksiin siten, että niiden pitää pystyä laajentamaan toiminta-aluetta ja kasvattamaan toimintaa, jotta ne pystyvät vastaamaan kuntien ulkoistushaasteisiin.

2.1.1 Hetemäen raportti

Yksityiset sosiaalipalveluiden tuottajat ovat täysin riippuvaisia julkisesta taloudesta ja näin ollen myös julkisesta päätöksenteosta. Nykyinen hyvinvointiyhteiskunnan malli on tullut osittain tiensä päähän eikä sitä pystytä jatkamaan kestäväällä tavalla ilman rakenteellisia uudistuksia. Kuntien julkiset palvelut ovat tehottomia ja liian kalliita, minkä vuoksi valtiovallan laajat säästötoimet kohdistuvat kuntien sosiaali- ja terveydenhuoltoon. Ns. Hetemäen johtoryhmän loppuraportista

(2014) selviää, että valtionvarainministeriön 2013 laatiman arvion mukaan julkisen talouden kestävyysvaje on 4,7 % bruttokansantuotteesta. Raportissa esitettyjen toimien tavoitteena on tuon vajeen poistaminen. Kuntatalouden tasapainottamistoimet koostuvat mm. kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentämisestä, kuntien omista toimista menojen vähentämiseksi ja tuottavuuden kohentamiseksi, maksujen ja verojen korotuksista ja kuntatalouden uudesta ohjausjärjestelmästä. Isoa säästöä odotetaan sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteen uudistamiselta, jossa mm. henkilötyövuosia vähenee palvelujen uudelleen organisoinnin ansiosta, jonka arvioidaan tuottavan puolen prosentin julkisten palveluiden tuottavuuskasvun. Kestävyysvajetta supistavaksi vaikutukseksi raportissa arvioidaan 1,4 prosenttiyksikköä. (Hetemäki 2014, 1.)

Loppuraportissa on paljon yksityiskohtaisia uudistuksia julkisiin palveluihin ja niiden ohjaamiseen, mutta ne ovat edelliselle hallitukselle annettuja. Juha Sipilän hallitusohjelmassa osa johtoryhmän ehdotuksista on otettu huomioon, mutta osaa uudet ministerit virkamiehineen jatkokehittävät uuden hallitusohjelman mukaisesti. Osa uudistuksista on jo pantu täytäntöön, koska edellinen hallitus ja eduskunta on ne ehtinyt käsitellä. Esimerkiksi kuntalain muutoksen myötä vuoden 2015 alusta on astunut voimaan uusi kuntatalouden ohjausjärjestelmä ja sen mukainen kuntatalouden rahoituskehys. Kuntatalouden rahoituskehys antaa mahdollisuuden sovittaa yhteen kuntien tehtävät ja veloitteet sekä niiden rahoitus siten, että kuntatalouden rahoitusasema pysyy tasapainossa keskipitkällä aikavälillä. Hetemäen raportissa (2014, 3) johtoryhmä uskoo, että uuden kuntatalouden rahoituskehyksen täytäntöönpano tasapainottaa kuntatalouden 2017, minkä uskomme olevan hyvä kehitys yksityisten palveluntuottajien kannalta. Rakenteelliset uudistukset ja tiukat säästötoimet kunnissa luovat epävarmuutta palveluiden saatavuuteen ja laatuun. Asiakassuhteet voivat katketa, vaikka esimerkiksi lapsiperheen hyvinvoinnin takaamiseksi oltaisiin menossa parempaan suuntaan. Ongelmat nuoren elämässä voivat puolen vuoden päästä olla huomattavasti vakavammat ja korjaavat toimet kunnalle kalliita.

Yksityisten sosiaalipalveluiden kentällä odotetaan jännittyneenä tulevaa sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta. Suuntaviivoja on tiedossa, mutta vaikutukset yksityiselle sektorille ovat vielä epävarmoja. Sipilän hallitusohjelman mukaan uudistus kuitenkin etenee ja vaikutusten arvioinnit vaikuttavat lupaaville. Ratkaisu sosiaali- ja terveydenhuollon integraatioksi ja tehokkaaksi hallinnoksi on keskeinen julkisen palvelutuotannon tuottavuuden kasvutavoitteen toteutumisen kannalta. Toteuttavaa uudistusta, joka täyttäisi perustuslain vaatimukset, ei ole vielä määritelty. Hetemäen johtoryhmä (2014, 4) katsoo, että julkisen palvelutuotannon tuottavuustavoitteeseen päästään toteuttamalla järjestelmä, jossa sosiaali- ja terveystalvet tuotetaan integroidusti siten, että

sekä palvelujen vertikaalinen (perus- ja erikoistaso) että horisontaalinen (sosiaali- ja terveystalvet) integraatio toteutuu. Johtoryhmän mukaan on oleellista, että palvelut tuotetaan riittävän suuren väestöpohjan omaaville alueille ja palveluiden tarkoituksenmukaisuus ja kustannustehokkuus varmistetaan kansallisella ohjauksella. Mitä tämä sitten käytännössä tarkoittaa on arvoitus.

Hetemäen loppuraportissa (2014) on paljon yksittäisiä uudistuksia, jotka tulevat vaikuttamaan yksityisten sosiaalipalveluiden toteuttamiseen, esim. kilpailutuslainsäädäntö tulee muuttumaan vuonna 2016. Yksittäisiä muutoksia on jo tapahtunut, esim. turvakodit ovat jo siirtyneet valtion ohjaukseen ja kuntoutuksen asiakasyhteistyöryhmän toiminta tulee siirtymään pois kunnilta.

2.1.2 Juha Sipilän hallitusohjelman vaikutus yksityisiin sosiaalialan palveluihin

Sipilän hallituksen tavoitteena on nostaa Suomen talous kestäväen kasvun ja kohenevan työllisyyden uralle sekä turvata julkisten palvelujen ja sosiaaliturvan rahoitus. Hallitus tulee toteuttamaan rakenteellisia uudistuksia, jotka edistävät työllisyyttä, yrittäjyyttä ja talouskasvua. Tiivistäen yrittämisen edellytyksiä ja työn tekemisen kannustimia parannetaan sekä uusiin kestäväen kasvun mahdollisuuksiin panostetaan. (Ratkaisujen Suomi 2015, 10.)

Juha Sipilän uuden hallituksen linjaukset oli nähtävissä jo vaalityössä. Hallitusohjelmassa korostetaan yrittäjyyden merkitystä työllisyyden ja hyvinvoinnin rakentamisessa. Hallitusohjelmassa huokuu uudenlaista tapaa johtaa ja kehittää rakenteita kautta linjan. Ohjelmassa on paljon yritysmaailmasta kumpuavia ajatuksia, joissa säätelyä puretaan, paikallista vastuunkantoa lisätään, uusia strategisia uudistuksia viedään läpi ja rohkeita ja innovatiivisia ideoita kannatetaan. Hallituspuolueiden linja on ollut yhtenevä alusta lähtien siinä, että yrittäjyyttä tullaan tukemaan, rakenteita uudistetaan kautta linjan, turhaa säätelyä ja byrokratiaa puretaan. Hyvinvointiyhteiskunnan säilyttämiseksi yksityisiä palveluntuottajia tarvitaan julkisen palveluntuotannon rinnalla. Hallitusohjelma viestii, ettei vanhalla systeemillä voida enää toimia, vaan kaivataan merkittäviä uudistuksia hyvinvointivaltion pelastamiseksi. Yksityisten palveluntuottajien kannalta kehityssuunta vaikuttaa lupaavalta, mutta se edellyttää sosiaalialan yrityksiltäkin uudistumista ja uusien palveluiden sekä tuotteiden kehittämistä muuttuvassa yhteiskunnassa.

Hallitusohjelma kannustaa ja mahdollistaa onnistuessaan monen suomalaisen työllistymisen ja mahdollisuuden elintason nousuun. Tämä tietenkin koskee sitä väestöosaa, joilla on halua ja kapasiteettia. Yhteiskunnan heikoimmat, jotka ovat eläneet pitempään sosiaaliturvan varassa, eivätkä ole olleet työelämässä, voivat olla entistä heikommassa asemassa. Työn vastaanottamisen kannustinloukkuja puretaan ja rakenteellista työttömyyttä puretaan erilaisin toimin, esimerkiksi muuttamalla sosiaaliturkia vastikkeellisiksi. Tämä heikentää niiden kansalaisten elintasoja, joilla ei ole kapasiteettia enää lähteä opiskelemaan tai palata työelämään. Tällaisella eriarvoistavalla kehityksellä on vaikutuksensa lastensuojeluun, mikä tulee mahdollisesti näkymään tulevissa yhä vaikeammassa tilanteessa olevissa asiakkaissa. Lasten ja perheiden ennaltaehkäiseviin palveluihin panostamisella sen sijaan voitaisiin saada paljon vaikuttavuutta perheissä, joissa tilanne ei ole vielä toivoton.

2.1.3 Juha Sipilän hallitusohjelman vaikutus yritystoimintaan

Sipilän hallitus aikoo panostaa yritysten, yrittäjyyden ja omistajuuden vahvistamiseen monin keinoin, millä on vaikutusta myös yksityisten sosiaalipalveluiden tuottajiin. Hallitus uskoo, että Suomen talous ja työllisyys kytetään kääntävään kasvuun vain yrittäjyyden ja työn tekemisen kautta. Tämä tuntuu olevan ohjelman punainen lanka, johon monet strategiset uudistukset pyrkivät. Hallitus tekee toimia mm. yritysten rahoituksen, oman pääoman ja riskinottokyvyn vahvistamiseksi, joiden uskotaan vaikuttavan aloittavien yritysten, nopean kasvun yritysten ja sukupolvenvaihdosta tekevien yritysten tarpeisiin. Sääntelyä ja normien purkua yritysten byrokratiaan ja siten toimintaedellytysten parantamiseen on myös luvassa, mutta ohjelma ei tätä avaa tarkemmin. Koulutuksen uudistamisella pyritään vaikuttamaan työelämän osaamiseen sekä lähentämään työelämää ja koulutusta toisiinsa. Yritysten kannalta pidetään tärkeänä, että kilpailua lisätään ja julkisia palveluja avataan yritysten kilpailulle. (Ratkaisujen Suomi 2015, 10.)

Veroratkaisuilla ja -uudistuksilla pyritään myös vaikuttamaan sekä työn tekemisen kannattavuuteen että yrittäjyyteen. Verouudistukset näkyvät myös asiakkaan kannalta, koska sosiaaliturvaa ja verotusta yhteen sovitetaan kannustinloukkojen purkamiseksi. Hallituksen tavoitteena on vaikuttaa Suomen kilpailukykyyn uudistamalla yrittämisen, omistamisen ja investoimisen verotusta. Esimerkiksi yhteisöverokanta pidetään kilpailukykyisellä tasolla, muille yritysmuodoille kuin osakeyhtiöille otetaan käyttöön yrittäjävähennys, pienten yritysten maksuperusteinen arvonnäköveron tilitys mahdollistetaan, sukupolvenvaihdoksia edistetään perintöveroa keventäen ja selvitetään

yriksen verotettavasta tulosta tehtävä varaus investointien edistämiseksi. (Ratkaisujen Suomi 2015, 11.)

2.1.4 Hallitusohjelman vaikutus sosiaalialaan

Hallitus käynnistää muutosohjelman hallituskauden strategisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Strategisista tavoitteista yksityisiin sosiaalipalveluihin vaikuttavat suoraan terveys ja hyvinvointi, työllisyys, kilpailukyky ja kasvu sekä koulutus ja osaaminen. Jos ei suoraan, niin ainakin välillisesti mm. asiakaskunnan kautta. Sosiaalialan yrittäjyyden kannalta merkittävät hallituksen kärkihankkeet tulevat olemaan lapsi- ja perhepalveluiden asiakaslähtöinen muutosohjelma sekä SOTE-uudistus. Lapsi- ja perhepalveluiden asiakaslähtöisen muutosohjelman lähtökohtana on perheiden monimuotoisuus ja lapsen edun edistäminen, joihin pyritään vanhemmuutta vahvistamalla ja tarjoamalla matalan kynnyksen palveluita. Hallitus panostaa siihen, että palvelut järjestetään jatkossa lapsi- ja perhelähtöisesti hallintorajat ylittäen ja ottaen mukaan kehittämiseen mm. koulu ja varhaiskasvatus sekä oikeusistuimet huolto- ja tapaamisoikeuslainsäädännön uudistamisella. Muutoksilla turvataan lapsen oikeus isään ja äitiin erotilanteessa. Lainsäädäntöä uudistetaan myös moniammatillisen yhteistyön takaamiseksi päivittämällä tietosuojalainsäädäntöä sekä lastensuojelulakia. Hallitusohjelmassa mainitaan myös, että lastensuojelua tullaan uudistamaan paremmin asiakkaiden tarpeisiin keskittyväksi ja vähennetään turhaa byrokratiaa. Päätöksenteon tueksi otetaan käyttöön lapsi- ja perhevaikutusten arviointi. Määrärahoja kohdennetaan jälleen lapsiperheiden kotipalvelun saamisen turvaamiseksi sekä viedään käytäntöön perheystävällisten työpaikkojen toimintamalli. (Ratkaisujen Suomi 2015, 21.)

Hallitus toteuttaa pitkällä tähtäimellä sosiaalialaan vaikuttavia toimia, kuten sosiaali- ja terveyspalveluiden täydellinen uudistaminen sekä kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentäminen. SOTE-uudistuksen tavoitteena on terveyserojen kaventaminen ja kustannusten hallinta. Tavoitteena on ihmisen hyvinvoinnin ja terveyden kannalta tärkeä palveluketjujen saumaton kokonaisuus. Uudistus on kaavailtu toteutettavan palveluiden täydellisellä horisontaalisella ja vertikaalisella integraatiolla sekä vahvistamalla järjestäjien kantokykyä. Näillä uskotaan olevan merkittävä vaikutus julkisen talouden kestävyysvajeeseen. SOTE-uudistusta ja palveluiden järjestämistä valmistellaan kuntaa suurempien itsehallintoalueiden pohjalta. Alueita tulee olemaan enintään 19. Itsehallintoalueet vastaavat sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestämisestä alueellaan, mutta osa vaativasta erikoissairaanhoidosta keskitetään sosiaali- ja terveysministeriön ohjauk-

sessä erityisvastuualueille. Hallitusohjelmassa mainitaan, että kansanvaltaisuuden turvaamiseksi SOTE-alueita johtavat vaaleilla valitut valtuustot. Yksityisten sosiaalipalveluiden tuottamisen kannalta on merkittävää, että SOTE-alueet tuottavat alueensa palvelut tai voivat käyttää palveluiden tuottamiseen yksityisiä tai kolmannen sektorin palveluntuottajia. Kilpailutuksissa korostetaan erilaisten tuottajien välistä kilpailuneutraaliteettia ja palvelutuotannon tehokkuuden ja laadun arviointia varten laaditaan mittaristo. Uudistus edellyttää merkittäviä rakenteellisia- ja lakimuutoksia sekä rahoituksen järjestämisen organisointia. Hallitusohjelman mukaan SOTE-järjestämislain valmistelussa ensivaiheen rahoitusvaihtoehtoina selvitetään rahoituksen vaihtoehdot kuntien ja/tai valtion rahoitusmallit ottaen huomioon perustuslain reunaehdot. Sosiaali- ja terveydenhuollon tietojärjestelmät yhtenäistetään alueittain ja rakenteita kehitetään. Muutosta toteutumista valvotaan kansallisella tasolla kansallisen palveluväylän yhteen toimivuuden varmistamiseksi. Mielenkiintoista yksityisen sosiaalipalvelualan kannalta on myös hallituksen kaavailema vapaakuntakokeilu, jonka tavoitteena on mahdollistaa kunnille palveluiden tuotanto ja toimintatapojen kehittäminen nykyistä vapaammin ja laajemmin. (Ratkaisujen Suomi 2015, 11-13, 29-30.)

Nuorisotakuuta tullaan hallitusohjelman (2015, 19) mukaan uudistamaan, millä on vaikutusta etenkin lastensuojelun avohuollon palveluissa. Hallituksen tavoitteena on syventää julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin välistä yhteistyötä nuorten tukemisessa. Nuorten elämänhallintaa ja työllistymistä tuetaan vahvistamalla sosiaali- ja terveyspalveluita osana nuorisotakuuta. Nuorisotakuusta on tavoitteena kehittää malli, jossa vastuu tukea tarvitsevasta nuoresta on yhdellä taholla. Hallitusohjelmassa nostetaan kehittämiskohteeksi mm. nuorten mielenterveyspalvelut.

2.2 Lastensuojelulaki

Lastensuojelu on yksi osa sosiaalihuoltoa, jolla tarkoitetaan toimintoja, joiden tarkoituksena on ylläpitää ja edistää yksityisen henkilön, perheen ja yhteisön sosiaalista turvallisuutta ja toimintakykyä. Lastensuojelulaki määrittää kunnan lastensuojelun järjestämisvelvollisuuden. Tämän mukaan lapsi- ja perhekohtainen lastensuojelu tulee järjestää laajuudeltaan ja sisällöltään sellaiseksi kuin kunnassa esiintyvä tarve velvoittaa. Kunnan on järjestettävä lastensuojelua niinä vuorokauden aikoina, jolloin sitä tarvitaan. Lastensuojelun laadun on oltava sellaista, että se takaa lastensuojelun tarpeessa oleville lapsille, nuorille ja heidän perheilleen heidän tarvitsemansa tuen ja avun. (Aer 2012, 34.)

2.2.1 Velvollisuus lastensuojelutoimiin ryhtymiseen

Lastensuojelulaissa lapsella tarkoitetaan alle 18-vuotiasta henkilöä. Ennen lapsen syntymää hänen vanhempinsa ei voida kohdistaa lastensuojelun tukitoimia. Kunnalla on velvollisuus viipymättä järjestää avohuollon tukitoimia, jos lapsen kasvuolosuhteet vaarantuvat tai eivät turvaa hänen terveyttä ja kehitystä. Lisäksi kunnalla on velvoite järjestää avohuollon tukitoimia, mikäli lapsi vaarantaa omalla käyttäytymisellään terveyttään ja kehitystään. Kunnalla on velvollisuus ryhtyä lapsen huostaanottoon, kun lapsen kehitys ja terveys vakavasti vaarantuvat. Lastensuojelulain 40 § määrittää siihen tarkemmat kriteerit. Lähtökohtana on kuitenkin se, että avohuollon tukitoimet ovat riittämättömiä tai lapsen edun mukaisen huolenpidon toteuttamiseksi sopimattomia. Aer (2012, 35) määrittää teoksessaan, että huostaanottoon voidaan ryhtyä vain, jos Lastensuojelulain 40 §:n kaikki kriteerit toteutuvat. Tämä ei kuitenkaan pidä paikkaansa. Lastensuojelulaki 2007/417, 40 § määrittää huostaanoton kriteerit seuraavasti: ”Lapsi on otettava sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen huostaan ja järjestettävä hänelle sijaishuolto, jos:1) puutteet lapsen huolenpidossa tai muut kasvuolosuhteet uhkaavat vakavasti vaarantaa lapsen terveyttä tai kehitystä; tai 2) lapsi vaarantaa vakavasti terveyttään tai kehitystään käyttämällä päihteitä, tekemällä muun kuin vähäisenä pidettävän rikollisen teon tai muulla niihin rinnastettavalla käyttäytymisellään”. Lain mukaan perusteet huostaanottoon riittää, kun toinen näistä toteutuu (Aer 2012, 35).

2.2.2 Lastensuojelutarpeen selvitys

Lastensuojeluviranomaisella on velvollisuus selvittää lastensuojelutarve, kun on syytä epäillä lapsen terveyden ja kehityksen olevan vaarassa sillä tavoin, että kunnalla on velvollisuus ryhtyä Lastensuojelulain 34 §:n tai 40 §:n säädettyihin toimiin. Lastensuojelutarpeen selvityksessä arvioidaan lapsen kasvuolosuhteita, lapsen kasvatuksesta ja hoidosta vastaavien henkilöiden mahdollisuudesta huolehtia lapsen kasvatuksesta ja hoidosta. Samaan aikaan arvioidaan lastensuojelutoimenpiteiden tarpeellisuutta. Lastensuojelutarpeen selvitys on tehtävä viivytyksettä kuitenkin siten, että sen tulee valmistua kolmen kuukauden sisällä asian vireille tulosta. (Aer 2012, 66.)

Lastensuojelutarpeen selvitys on sosiaalipalveluna luonteeltaan tosiasiallista avohuollollista toimintaa. Lähtökohtaisesti toiminta perustuu lapsen, hänen läheisten ja mahdollisten muiden tahojen vapaaehtoisuuteen. Sosiaalityöntekijällä ei ole keinoja pakottaa asianomaisia lastensuojelutarpeen selvitykseen. Toisaalta sosiaalityöntekijällä on oikeus olla yhteydessä lapsen läheisiin

asian selvittämiseksi. Lasta voidaan myös kuulla ilman huoltajan suostumusta ja tuomioistuimelta voidaan hakea lupa lapsen terveydentilan tutkimiseksi. Lastensuojelutarpeen selvittämisessä on mahdollista tehdä käynti lapsen kotiin ja pyytää lasta koskevia tietoja muilta viranomaisilta. (Aer 2012, 66.)

Lastensuojelutarpeen selvitys tulee tehdä siinä laajuudessa kuin se lapsen tilanteen kannalta on tarkoituksenmukaista. Laajuuden on oltava riittävä, koska sen perusteella voidaan perustellusti päättää, onko jatkotoimiin aihetta. Lastensuojelutarpeen asianmukainen selvitys edellyttää lapsen tapaamista sekä työskentelyä hänen kanssaan. Mikäli tuota ei voida toteuttaa, tulisi selvityksessä perustella, miksi näin ei ole toimittu. Selvityksessä käytettävät menetelmät harkitaan tapauskohtaisesti. Näitä voivat olla esimerkiksi havainnointi, haastattelu, erilaiset toiminnalliset menetelmät tai lomakkeet. Koko prosessista tehdään kirjallinen yhteenveto, jossa on sosiaalityöntekijän kannanotto, täytyvätkö lastensuojelun asiakkuuden kriteerit. (Aer 2012, 66-67.)

2.2.3 Asiakassuunnitelma

Mikäli lastensuojelutarpeen selvityksessä todetaan lastensuojelutoimien tarve, tehdään lapselle asiakassuunnitelma. Asiakassuunnitelman laatimiseen otetaan lapsi ja hänen vanhempansa mukaan sekä heidän näkemykset ja mielipiteet otetaan huomioon. Tavoitteena on saada heidät ja työntekijä sitoutumaan yhteiseen prosessiin. Tällainen toiminta edistää asiakkaiden kokemusta tulla kuulluksi itseään koskevissa asioissa. Asiakassuunnitelmassa voidaan sopia toiminnan tavoitteista ja etenemistavoista yhteisymmärryksessä. Tavoitteena on saada asiakkaalle parhaiten soveltuva palvelukokonaisuus useiden erillisten palvelujen sijasta. (Aer 2012, 67-68.)

Asiakassuunnitelman laadintaan voidaan ottaa myös mukaan muu lapsen laillinen edustaja, lapsen hoidosta ja kasvatuksesta vastaava henkilö, lapselle tärkeä henkilö ja lapsen huoltoon keskeisesti osallistuva taho (Lastensuojelulaki 2007/417, 26 §). Asiakassuunnitelmasta tulee ilmetä ne olosuhteet ja asiat, joihin pyritään vaikuttamaan. Lisäksi siitä pitää selvittää lapsen ja hänen perheensä tuen tarve, palvelut ja muut tukitoimet, joilla tuentarpeeseen vastataan. Asiakassuunnitelmasta tulee ilmetä myös arvioitu aika, jonka kuluessa asetetut tavoitteet pyritään saavuttamaan. Mikäli asianomaisilla on eriäviä näkemyksiä tuen tarpeesta, palveluiden ja muiden tukitoimien järjestämisestä, tulee sen ilmetä asiakassuunnitelmassa. Kunta ei ole velvoitettu asiakas-

suunnitelman mukaisiin palveluihin ja tukitoimiin, koska siitä ei tehdä hallintopäätöstä. (Aer 2012, 68-69.)

2.2.4 Avohuollon tukitoimenpiteet

Kunnan sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen on ryhdyttävä avohuollon mukaisiin toimiin viivymättä, mikäli lapsen kasvuolosuhteet vaarantavat tai eivät turvaa hänen kehitystään tai terveyttään. Lastensuojelulaki velvoittaa kunnan sosiaalihuollosta vastaavaa toimielintä toimimaan samoin, mikäli lapsi omalla käyttäytymisellään vaarantaa terveyttään ja kasvuaan. Avohuollon tukitoimien tavoitteena on tukea ja edistää lapsen myönteistä kehitystä sekä vahvistaa ja tukea vanhempien, huoltajien, lapsen hoidosta ja kasvatuksesta vastaavien henkilöiden kasvatustaitoja ja mahdollisuuksia. (Lastensuojelulaki 2007/417, 35 §.)

Silloin, kun lastensuojelun tarve oleelliselta osin johtuu puutteellisista asumisolosta, riittämättömästä toimeentulosta tai asunnon puuttumisesta tai, kun mainitut seikat ovat oleellisena esteenä lapsen ja perheen kuntoutumiselle, kunnan on viivytyksettä korjattava asumisoloihin liittyvät puutteet tai järjestettävä tarpeen mukainen asunto sekä järjestettävä riittävä taloudellinen tuki. Riittävä taloudellinen tuki ja asuminen on järjestettävä myös jälkihuoltoon oikeutetulle lapselle tai nuorelle, jos hänen kuntoutumisensa sitä edellyttää. (Lastensuojelulaki 35 §.)

Sosiaalihuoltolain kolmannessa luvussa mainittujen sosiaalipalvelujen ja toimeentulotuesta annetun lain 1412/1997 mukaisen toimeentulon ja ehkäisevän toimeentulotuen sekä opetustoimen alaisen lasten päivähoidosta annetun lain 36/1973 mukaisen päivähoidon lisäksi lapselle ja perheelle on järjestettävä tuen tarpeisiin perustuva asiakassuunnitelma huomioon ottaen lastensuojelun avohuollon tukitoimina:

- 1) ”tukea lapsen ja perheen ongelmatilanteen selvittämiseen;
- 2) lapsen taloudellinen ja muu tukeminen koulunkäynnissä, ammatin ja asunnon hankinnassa, työhön sijoittumisessa, harrastuksissa, läheisten ihmissuhteiden ylläpitämisessä sekä muiden henkilökohtaisten tarpeiden tyydyttämisessä;
- 3) lapsen kuntoutumista tukevia hoito- ja terapiapalveluja;
- 4) tehostettua perhetyötä;

- 5) perhekuntoutusta;
- 6) muita lasta ja perhettä tukevia palveluja ja tukitoimia”.

Lapsen kehityksen tai terveyden kannalta välttämättömät sosiaalihuollon palvelut ja lasten päivähoito on järjestettävä siten kuin lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä on arvioinut niiden tarpeen lapsen tai vanhemman asiakassuunnitelmassa. (Lastensuojelulaki 417/2007, 36 §.)

Lapsi voidaan sijoittaa avohuollon tukitoimena asiakassuunnitelmassa tarkoitetulla tavalla yhdessä hänen vanhempansa, huoltajansa tai muun hänen kasvatuksestaan ja hoidostaan vastaavan henkilön kanssa. Lastensuojelulain mukaan lapsi voidaan sijoittaa avohuollon tukitoimena lyhytaikaisesti myös yksin, jolloin sijoitukseen vaaditaan lapsen huoltajan ja 12 vuotta täyttäneen lapsen suostumus. ”Sijoituksen edellytyksenä on, että se on tarpeen:

- 1) lapsen tuen tarpeen arvioimiseksi;
 - 2) lapsen kuntouttamiseksi; tai
 - 3) lapsen huolenpidon järjestämiseksi väliaikaisesti huoltajan tai muun lapsen hoidosta ja kasvatuksesta tällöin vastaavan henkilön sairauden tai muun vastaavan syyn vuoksi”.
- (Lastensuojelulaki 417/2007, 37 §.)

2.2.5 Kiireellinen sijoitus

Mikäli lapsi on lastensuojelulain 40 §:ssä mainituista syistä välittömästi vaarassa, voidaan lapselle järjestää kiireellisesti sijaishuoltona tarvittava huolto ja hoito. Kiireellisestä sijoituksesta tekee päätöksen sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen määräävä virkasuhteessa oleva sosiaalityöntekijä. Hänen päätöksellään kiireellinen sijoitus voi kestää korkeintaan 30 päivää. Toimenpide voi jatkua myös pidempään, mikäli:

- 1) ”13 §:n 2 ja 3 momentin mukaan määräytyvä viranhaltija tekee 30 päivän sisällä kiireellisen sijoituksen alkamisesta huostaanottoa koskevan hakemuksen hallinto-oikeudelle tai
- 2) lapsen huostaanottoa koskeva hakemus on jo vireillä hallinto-oikeudessa tai korkeimmassa hallinto-oikeudessa ennen lapsen kiireellistä sijoitusta”. (Lastensuojelulaki 2007/417, 38 §)

Lastensuojelulain 13 §:n 2. ja 3. momentin mukaan määräytyvä viranhaltija voi jatkaa lapsen kiireellistä sijoitusta huostaanoton tai riittävien tukitoimien selvittämiseksi enintään 30 päivällä edellyttäen, että:

- 1) ”tarvittavien lastensuojelutoimenpiteiden päättäminen vaatii lisäselvityksiä;
- 2) tarvittavia lisäselvityksiä ei ole mahdollista saada 30 päivän kuluessa kiireellisen sijoituksen alkamisesta; ja
- 3) jatkopäätöksen arvioidaan olevan lapsen edun mukainen”. (Lastensuojelulaki 2007/417, 38 a §.)

Sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen määräämän virkasuhteessa olevan sosiaalityöntekijän on välittömästi tehtävä päätös kiireellisen sijoituksen lopettamisesta, jos sen peruste on lakannut. Päätös on tehtävä myös 2 momentissa tarkoitettussa tilanteessa. Tällöin kiireellinen sijoitus raukeaa, jos 30 päivässä kiireellisen sijoituksen alkamisajankohdasta tai ennen 38 §:n 3 momentin mukaisen kiireellisen sijoituksen jatkopäätöksen päättymistä ei ole tehty joko 43 §:n 2 momentissa tarkoitettua hakemusta huostaanotosta hallinto-oikeudelle tai 43 §:n 1 momentissa tarkoitettua päätöstä huostaanotosta. (Lastensuojelulaki 2007/417, 38 a §.)

Kiireellinen sijoitus voi raueta huostaanoton tai sijaishuoltoa koskevan asia ollessa vireillä hallintotuomioistuimessa, jos ”hallinto-oikeus tai korkein hallinto-oikeus antaa 83 §:ssä tarkoitettua väliaikaista määräystä koskevan päätöksen tai hallinto-oikeus tai korkein hallinto-oikeus antaa hakemus- tai valitusasiassa päätöksen”. Ennen kiireellistä sijoitusta koskevia päätöksiä on selvitettävä lapsen, huoltajan, vanhemman sekä muun lapsen kasvatuksesta ja hoidosta tällöin vastaavan henkilön käsitys ja mielipide asiasta. Selvitys voidaan jättää tekemättä, mikäli se aiheuttaa haittaa lapsen kehitykselle, terveydelle tai turvallisuudelle. (Lastensuojelulaki 2007/417, 39 § ja 39 a §.)

2.2.6 Huostaanotto ja sijaishuolto

Lapsi on otettava huostaan ja järjestettävä hänelle sijaishuolto, jos kasvuolosuhteet tai puutteet huolenpidossa uhkaavat vakavasti vaarantaa lapsen terveyttä tai kehitystä tai lapsi vaarantaa vakavasti kehitystään ja terveyttään käyttämällä päihteitä, tekemällä muun kuin vähäisenä pide-

tyn rikollisen teon tai käyttäytyy muulla tavoin niihin rinnastettavalla tavalla. Kuitenkin huostaanottoon ja sijaishuollon järjestämiseen voidaan ryhtyä vain, jos luvussa 7 tarkoitetut avohuollon tukitoimet eivät ole lapsen edun mukaisen huolenpidon toteuttamiseksi mahdollisia tai sopivia taikka ne ovat osoittautuneet riittämättömiksi. Lisäksi sijaishuollon arvioidaan olevan 4 §:n mukaisesti lapsen etu. (Lastensuojelulaki 2007/417, 40 §.)

Ennen päätöksiä huostaanotosta ja sijaishuollon järjestämisestä on selvitettävä lapsen mielipide asiasta ja varattava mahdollisuus tulla kuulluksi. Lisäksi asiassa tulee kuulla lapsen vanhempaa, huoltajaa sekä henkilöä, jonka hoidossa ja kasvatuksessa lapsi on tai on ollut. Sijaishuollon järjestämisestä ja huostaanotosta tekee päätöksen 13 §:n 2 ja 3 momentin mukaan määräytyvä viranhaltija lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän valmisteltua asian, jos huoltaja tai 12 vuotta täyttänyt lapsi ei vastusta huostaanottoa ja siihen liittyvää sijaishuoltoa. Mikäli lapsi tai huoltaja vastustaa huostaanottoa ja siihen liittyvää sijaishuoltoa, ratkaisee asian hallinto-oikeus 13 §:n 2 ja 3 momentin mukaan määräytyvän viranhaltijan hakemuksesta lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän valmisteltua asian. (Lastensuojelulaki 2007/417, 42 § ja 43 §.)

2.3 Lastensuojelualan yrittäjyys

Kuntien ja kuntayhtymien yksityiset sosiaalipalveluostot olivat vuonna 2011 tilastokeskuksen tilastojen perusteella 1,97 miljardia euroa. Vuodesta 2009 kasvua oli tullut 240 miljoonaa euroa. Hyvinvointialan työ- ja elinkeinopoliittinen kehittäminen - HYVÄ 30.9.2013 raportissa todetaan, että asumisen sisältävissä sosiaalialan palveluissa yritysten määrä on kääntynyt laskuun. Tähän ovat vaikuttaneet yrityskaupat ja muu omaehtoinen lopettaminen. (Lith 2013, 5-8.)

Lithin (2013) mukaan lastensuojelun laitos- ja perhehoidosta yksityiset yritykset tuottavat 60 % prosenttia kaikesta palveluntuotannosta, kun taas lasten ja perheiden palveluista yksityisten yritysten osuus on 15 %. Kuntayhtymien ja kuntien ostot yksityisiltä palveluntuottajilta olivat vuonna 2011 laitos- ja perhehoidossa 420884 M€ sekä lasten ja perheiden palveluissa 60127 M€. Huomioitavaa on se, että molemmissa ryhmissä markkinoiden arvo kasvoi vuodesta 2009 vuoteen 2011 9,4 %-25,7 %. (Lith 2013, 8-9.)

2.3.1 Laki julkisista hankinnoista

Kunnat voivat ostaa pienimuotoisesti yksityisiä sosiaalialan palveluja ilman kilpailutusta. Kuntien suurempia ostopalveluja säätelee Laki julkisista hankinnoista. Valtion ja kuntien sekä niiden hankintayksikköjen on kilpailutettava myös sosiaalialan palvelut, kuten laki määrää. Lain tarkoituksena on tehostaa julkisten varojen käyttöä, turvata yritysten ja muiden yhteisöjen tasapuolisia mahdollisuuksia tarjota palveluja julkisten hankintojen tarjouskilpailuissa sekä edistää laadukkaiden hankintojen tekemistä. (Laki julkisista hankinnoista 2007/348, 1 §.)

Hankintalakia sovelletaan kansalliset kynnyksarvot ylittäviin hankintoihin. Sosiaalialalla kynnyksarvo on 100000 euroa (Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 2016. Viitattu 5.2.2016). Laissa määritellyjä hankintayksiköitä ovat valtion, kuntien ja kuntayhtymien viranomaiset sekä valtion liikelaitokset ja julkisoikeudelliset laitokset. Hankintayksiköiksi katsotaan myös evankelis-luterilainen ja ortodoksinen kirkko, niiden seurakunnat ja viranomaiset. Lisäksi laissa määritellyjä hankintayksiköitä ovat ne, joita edellä mainitut hankintayksiköt pääosin rahoittavat tai antavat tukea hankinnan tekemistä varten yli puolet hankinnan arvosta. Hankintayksiköiksi määritellään myös ne, jotka nimeävät hankkijan hallinto-, johto- tai valvontaelimien jäsenistä puolet tai ovat niiden valvonnan alaisena. (Laki julkisista hankinnoista 2007/348, 6 §.)

2.3.2 Valvontaviranomaiset

Aluehallintovirasto toiminnan pyrkimys on edistää alueellista yhdenvertaisuutta hoitamalla lainsäädännön toimeenpano-, valvonta- ja ohjaustehtäviä alueella. Aluehallintoviraston tulee toiminnallaan edistää muun muassa oikeusturvan ja perusoikeuksien toteutumista, ympäristön suoje-
lua, ympäristön kestävästä käytöstä, palvelujen saatavuutta, sisäistä turvallisuutta sekä terveellistä ja turvallista elin- ja työympäristöä alueella. (Aluehallintovirasto 2016, viitattu 2.5.2016.)

Aluehallintovirasto valvoo kunnallisen sosiaalihuollon ja yksityisen sosiaalialan palveluja ja toimintaa. Aluehallintovirasto tekee oma-aloitteista valvontaa sekä tarkastuksia kohteisiin, joista on tehty ilmoitus tai kantelu. Lisäksi ennakkollista valvontaa tapahtuu lupien myöntämisen yhteydessä. Aluehallintovirasto tekee myös valvontaa valtakunnallisten valvontaohjelmien ja -suunnitelmien pohjalta. (Aluehallintovirasto 2016, viitattu 2.5.2016.)

2.3.3 Kilpailutukset

Kunnat ja kuntayhtymät ovat kilpailuttaneet lastensuojelupalveluita 2000 luvun alkupuolelta alkaen. Oulun kaupunki kilpailutti sijaishuollon palvelut vuosiksi 2003-2004. Tämän jälkeen kilpailutukset ovat yleistyneet varsinkin suurissa kaupungeissa ja kuntayhtymissä. Lastensuojelun avohuollon palveluiden kilpailutus on yleistynyt vasta 2010 luvulla. Lastensuojelun avohuollon kilpailutuksissa on käytetty kokemuksemme mukaan pääsääntöisesti avointa hankintamenettelyä ja puitejärjestelyä.

Avoimessa hankintamenettelyssä hankintayksikkö julkaisee tarjouspyynnön HILMA:ssa, jolloin kaikki halukkaat palveluntuottajat voivat osallistua kilpailutukseen. Hankintailmoituksen julkaisun jälkeen hankintayksikkö voi lähettää tarjouspyyntöjä tiedossa oleville palveluntuottajille. Avoimessa hankintamenettelyssä tarjoajien kelpoisuuden arviointi tehdään sen jälkeen, kun tarjoukset on saatu. (Julkisten hankintojen neuvontayksikkö, viitattu 19.11.2016.)

Puitesopimuksella tarkoitetaan yhden tai useamman hankintayksikön ja yhden tai useamman palveluntuottajan välistä sopimusta, jonka tarkoituksena on vahvistaa tietyn ajan kuluessa tehtäviä hankintasopimuksien ehtoja erityisesti suunnitellun määrän ja hinnan osalta. Puitesopimuksen avulla voidaan varautua tuleviin hankintoihin eikä kiireestä johtuen tarvitse käyttää suorahankintaa. Puitesopimuskauden aikana ei ole mahdollista ottaa sopimuksen piiriin uusia palveluntuottajia. Puitesopimuksen kesto on maksimissaan neljä vuotta. (Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 2016, viitattu 19.11.2016.)

2.4 Markkinointiviestintä

Sosiaalipalvelujen laajentaminen toiselle paikkakunnalle vaatii erikoistunutta markkinointiosaamista. Kokemuksemme perusteella kuitenkin laajentumisen perustana on oltava laadukkaat ja kuntouttavat palvelut, joita voidaan laajentaa toiselle toiminta-alueelle. Kokemuksen perusteella haasteena on saada välitettyä tietoa yrityksen palveluista uuden toimialueen tilaajille eli sosiaalityöntekijöille, koska he ovat kiireisiä sekä tottuneita käyttämään tiettyjä aikaisemmin hyväksi koet-

tuja palveluntuottajia. Uuden palveluntuottajan tullessa alueelle korostuu markkinoinnin merkitys, jotta yrityksen palveluja päästään edes esittelemään tilaajalle.

2.4.1 Viestinnän merkitys yritystoiminnassa

Yrityksen toiminta on jatkuvaa viestintää sen toimintaympäristön kanssa. Panostamalla ulkoiseen ja sisäiseen viestintään, voi yritys rakentaa kilpailukykyä, jota muiden on vaikea kopioida. Markkinoitviestinnällä annetaan tietoa palveluista sekä luodaan ja ylläpidetään vuorovaikutussuhteita asiakkaiden ja muiden markkinoilla toimivien tahojen kanssa. Yritysviestinnän tehtävänä on pitää yhteyttä toimintaympäristön eri sidosryhmiin ja kertoa yrityksestä kokonaisuudessaan. Yrityksen mielikuva vaikuttaa siihen, ostetaanko sen palveluja ja hyväksytäänkö se yhteistyökumppaniksi. (Isohookana 2007, 9.)

Viestinnän yhtenä tehtävänä on jakaa tietoa ja luoda tietoisuutta yrityksestä ja sen tarjoamista palveluista. Sen avulla muistutetaan olemassaolosta, vahvistetaan tunnettavuutta ja kerrotaan yrityksen toimintaan liittyvistä asioista. Viestinnän avulla pyritään erottumaan kilpailijoiden vastaavista palveluluista. Mikäli viestintään ei panosteta tarpeeksi, voi se pahimmillaan saada aikaan epäluottamusta, epäluuloja, tietämättömyyttä, motivaation puutetta ja yhteistyön hankaloitumista. On tärkeää luoda, kehittää ja ylläpitää vuorovaikutussuhteita yrityksen ja sen sidosryhmien välillä. Sidosryhmät tulee kartoittaa huolellisesti, jotta kukin ryhmä saa yrityksestä tarvittavia tietoja. Yritysviestinnällä luodaan palvelun ostajalle odotuksia ja lupauksia. Viime kädessä ne lunastetaan teoilla. (Isohookana 2007, 11-17.)

Mielikuvat ohjaavat ostokäyttäytymistämme. Se mitä ajattelemme eri yrityksistä ja niiden palveluista, ohjaa tekojamme ja valintojamme. Mielikuvat syntyvät ihmisten mielisä ja ne ovat heidän omaa todellisuuttaan. Mielikuvien muodostumiseen vaikuttavat esimerkiksi tarpeet, tiedot, arvot, havainnot, asenteet, ennakkoluulot ja kokemukset. Mielikuvan sisällöstä suuri osa on ennakkoluuloja ja asenteita. Henkilöllä voi olla vahva mielikuva tai mielipide kohteesta, vaikka hänellä ei olisikaan kokemuksia siitä. (Isohookana 2007, 19-20.)

2.4.2 Markkinointi ja viestintä

The American Marketing Association (AMA) on määritellyt markkinoinnin olevan yksi toiminto ja erilaisten prosessien kokonaisuus, jonka avulla kommunikoidaan, luodaan ja tuotetaan lisäarvoa asiakkaille sekä johdetaan asiakassuhteita, joista organisaatio ja sen sidosryhmät hyötyvät. Markkinoinnin eri määritelmässä painottuvat niin asiakas ja koko asiakassuhde kuin organisaatio ja sen tavoitteet. Asiakkaiden tyytyväisyyden kautta saavutettu taloudellinen kannattavuus on yritystoiminnalle ja markkinoinnille ensiarvoisen tärkeää. Markkinointiajattelu ja sen määrittely ovat vuosien mittaan kehittyneet. Tällä hetkellä markkinointia ohjaa suhdeajattelu, jossa asiakassuhde on markkinoinnin ja koko yritystoiminnan keskipisteenä. Liikeideassa ja toiminta-ajatuksessa määritellään, keitä varten yritys on olemassa. Tärkein yrityksen suhde on asiakassuhde, koska sen toiminta vaikuttaa koko yrityksen toimintaan ja elinmahdollisuuksiin. Suhdeajattelumarkkinoinnissa korostetaan pitkäaikaisten asiakassuhteiden hoitoa, jossa asiakkaat tunnetaan mahdollisimman hyvin ja heitä lähestytään mahdollisimman yksilöllisesti tarjoamalla juuri heidän tarpeitaan tyydyttäviä palveluja. Asiakkaan aito kuuntelu on osa asiakassuhteen hoitoa ja viestinnän tulee puhutella juuri kyseistä vastaanottajaa. Laajemmin nähtynä suhdeajattelu huomioi myös muut yrityksen sidosryhmät ja tarkastelee niiden vaikutusta yrityksen koko liiketoimintaan. Jotta markkinointiviestintä ja markkinointi auttaisivat yrityksen tavoitteiden saavuttamista, tulisi koko henkilöstön olla modernilla tavalla markkinointiorientoitunut. Tästä syystä pitkäaikaiset asiakassuhteet, niiden luominen, ylläpitäminen ja kehittäminen ovat kaiken toiminnan ja ajattelun keskipiste. (Isohookana 2007, 36-39.)

Kilpailunäkökulmasta katsottuna perinteisesti markkinoinnissa puhutaan neljän P:n mallista, jonka muodostavat eri kilpailukeinot eli tuote, hinta, jakelu ja markkinointiviestintä. Nämä ovat yrityksen kontrolloitavissa olevia muuttujia ja niiden yhdistelmästä käytetään yleisesti nimeä markkinointimix. Modernissa markkinoinnissa neljän P:n mallia täydennetään hyvin usein henkilöstöllä, jolloin saadaan viiden P:n malli. Näiden kilpailukeinojen avulla yritys pyrkii saamaan kysyntää tuotteilleen ja palveluilleen sekä tyydyttämään tätä kysyntää. Lisäksi näiden avulla yritys pyrkii luomaan itselleen aseman, jolla se voi toimia kannattavasti markkinoilla. (Isohookana 2007, 47-48.)

2.4.3 Markkinointiviestinnän suunnittelu

Yrityksen menestyminen riippuu siitä, kuinka hyvin se kykenee vastaamaan muuttuvan toimintaympäristön vaatimuksiin. Markkinoinnin suunnittelun tavoitteena on pyrkiä valmistautumaan tulevaisuuteen, jotta yritys voi säilyttää ja vahvistaa asemaansa markkinoilla. Kokonaisvaltainen markkinointiviestinnän suunnittelu alkaa yrityksen strategisesta suunnittelusta ja loppuu yksittäisten keinojen suunnitteluun. (Isohookana 2007, 92.)

Isohookana (2007) kuvaa teoksessaan markkinointiviestinnän suunnitteluprosessia kehänä, joka muodostuu neljästä eri vaiheesta; 1. tilanneanalyysi, 2. suunnittelu, 3. toteutus ja 4. seuranta. Ensimmäisessä vaiheessa kuvataan ja analysoidaan nykytilanne. Sisäinen ja ulkoinen analyysi voidaan tiivistää SWOT-analyysin muotoon, joka sisältää sisäisen toimintaympäristön vahvuudet ja heikkoudet ja ulkoisen toimintaympäristön mahdollisuudet ja uhat. Tässä vaiheessa on esimerkiksi tärkeää tietää, ollaanko menossa uusille markkinoille vai tarjoamassa vanhoille asiakkaille uusia palveluja. Toisessa vaiheessa asetetaan tavoitteet ja mietitään strategia, joilla tavoitteisiin päästään. Markkinoinnin tavoitteita ovat markkinaosuustavoitteet, myyntitavoitteet ja myynnin kasvutavoitteet. Markkinointistrategian avainkysymyksiä ovat muun muassa millaisia palveluja yritys tuottaa, kenelle, mihin hintaan ja mikä on markkinointiviestinnän rooli muiden kilpailukeinojen rinnalla. Toteutussuunnitelmien laadintaa tuetaan pysyväisluonteisilla ohjeilla. Seurannan suunnittelussa päätetään, mitkä ovat ne seurantapisteen ja seuranta-alueet, joilla onnistumista mitataan. (Isohookana 2007, 94-96.)

Markkinoinnin viestintäpäätöksiä tehtäessä on tiedettävä, mitä tavoitteita markkinointiviestinnälle asetetaan ja miksi viestitään. Tavoitteiden asettamisen johdosta voidaan mitata, ollaanko markkinointiviestinnässä päästy asetettuihin tavoitteisiin. Lisäksi voidaan seurata ja arvioida siihen panostettuja resursseja. Tavoitteet tulee asettaa eri hierarkiatasoisille kuten mikro- ja makrotasoisille. Markkinointiviestinnän mikrotavoitteet liittyvät toiminta- ja tunnettuustavoitteisiin. Mikrotaso voidaan jakaa kolmeen tasoon. Kognitiivisessa tasossa kohderyhmän tulee oppia tietämään, mikä on se palvelu, jota tarjotaan. Toisessa tasossa palvelun käyttäjän tulee olla tyytyväinen palveluun ja hän pitää sitä mielenkiintoisena. Kolmannessa tasossa palvelun kohderyhmän tulee ostaa palvelua. Makrotason tavoitteet korostavat markkinointiviestinnän lopullista tavoitetta vaikuttaa liikevaihtoon ja voittoon. Isohookana kuvaa teoksessaan makrotason tavoiteketjuna; 1. altistumi-

en, 2. prosessointi, 3. viestinnän vaikutukset, 4. kohderyhmän reaktiot ja 5. voitto. Altistumisessa kohderyhmällä on mahdollisuus nähdä tai kuulla lähetetty viesti. Tässä korostuu käytettävän oikean kanavan merkitys. Viestijän tulee tietää, mitä kanavia palvelun kohde käyttää (esimerkiksi lehti tai televisiomainonta). Prosessoinnissa kohderyhmän tulee huomata viesti muiden viestien joukosta. Viestinnän vastaanottajalla tulee olla motiivi ja tarve käsitellä saamansa viesti; siitä pitää olla hänelle jotain hyötyä. Viestinnän tulee vaikuttaa siihen, että palvelun ostaja valitsee juuri kyseisen yrityksen palvelun. Kolmannessa vaiheessa viestinnän tulee vaikuttaa siihen, että viestin kohde valitsee juuri kyseisen yrityksen palvelun. Neljännessä vaiheessa viestinnän tavoitteena on saada aikaan toimintaa; kokeilu, osto ja uudelleenosto. Voittoa voidaan tarkastella liisääntyvän liikevaihdon ja alenevien kustannusten näkökulmasta. (Isohookana 2007, 98-101.)

Markkinointiviestinnän tärkeä peruskysymys on sanomapäätös eli mikä on se pääsanoma ja sitä tukevat viestit, jotka kohderyhmän toivotaan muistavan. Sanomalla tulee olla vastaanottajalle merkitystä ja sen tulee olla puhutteleva. Päälupaus tai pääsanoma on kiteytettynä se, mitä yritys lupaa viestin vastaanottajalle. (Isohookana 2007, 106.)

2.4.4 Markkinointiviestinnän keinot

Yritystoiminnan tarkoituksena on tuottaa kannattavaa myyntiä siten, että asetetut tulos-, kannattavuus- ja asiakastyytyväisyystavoitteet saavutetaan. Myyntityötä tekevän on tunnettava asiakas, hänen tarpeensa ja ongelmansa sekä hänen tulee tietää hyvin yrityksen tarjoamat palvelut. (Isohookana 2007, 133.)

Mainonta on markkinointiviestinnästä se osuus, joka näkyy kaikkein selkeimmin palvelun loppukäyttäjälle. Se on maksettua joukkoviestintää, jolla pyritään antamaan tietoa tuotteista, ideoista tai palveluista. Ilmoittelumainonnalla käsitetään sanoma- ja aikakauslehdissä sekä ilmaisjakelulehdissä tapahtuva markkinointiviestintää. Nämä kaikki ovat luonteeltaan erilaisia. Sanomalehti on luonteeltaan uutispitoinen, kun taas aikakauslehti sisältää artikkeleita tai toimituksellista aineistoa. Ilmaislehden julkaiseminen perustuu ilmoituksien myyntiin, jonka vuoksi lehti jaetaan maksuttomasti. (Isohookana 2007, 144-148.)

Televisionmainonnalla voidaan tavoittaa lähtökohtaisesti kaikki suomalaiset valtakunnallisten kanavien televisiokanavien kautta. Televisionmainonnan etuja ovat sen laaja peitto, liikkuva kuva ja ääni, intensiivisyys, tunteisiin vaikuttaminen, nopea toistomahdollisuus ja mainonta jokaisena päivänä. Sen heikkouksia ovat nopeus, kanavien välillä selailu, mainoksen suunnittelu ja tuotanto vie aikaa sekä kalliit kustannukset. Lisäksi television katsoja ei välttämättä seuraa intensiivisesti televisiota, vaan se on taustalla vain auki. (Isohookana 2007, 149-150.)

Kaupallinen radiomainonta on alkanut Suomessa vuonna 1985, jolloin valtioneuvosto antoi toimiluvan yli 20 radioasemalle. Kuulijalla on valittavanaan paikallisia tai valtakunnallisia radiokanavia. Radiomainonta on kattava mediasmedia ja sillä voidaan tavoittaa lähes kaikki suomalaiset jokaisena vuorokaudena. Radio vaikuttaa kuulijaan vain äänen kautta, minkä vuoksi se antaa sijaa kuulijan omalle mielikuvitukselle. Radiomainonnan vahvuuksia ovat kattavuus, henkilökohtaisuus, läheisyys, nopea toistomahdollisuus, joustavuus ja paikallisuus. Sen heikkouksia ovat taustakuuntelu ja kanavanvaihto. Lisäksi radio on mediana nopea, eikä siihen voi palata kuten lehteen. (Isohookana 2007, 151-153.)

Ulko- ja liikennemainonta käsittää kaiken ulkona tapahtuvan mainonnan. Varsinainen ulkomainonta kattaa sekä valtakunnallisen että paikallisen ulkomainonnan. Mainontaa voi olla erilaisissa tauluissa, mainospilareissa ja mainosroskakoreissa. Liikennemainonta käsittää junien, metrojen, bussien, raitiovaunujen ja taksien sisä- ja ulkopuoliset mainokset. Muita ulkomainontaan kuuluvia ovat muun muassa mainokset lento-, rautatie- ja metroasemilla. (Isohookana 2007, 154-155.)

Suoramainonta on tavoitteellista itsenäisten mainosten toimittamista tarkkaan valikoiduille kohderyhmälle tavoitteena palautteen tai oston saaminen. Suoramainonnan ajankohdan voi mainostaja päättää itse, joten sitä voidaan suunnitella tukemaan muita markkinointiviestinnän aktiviteetteja. Suoramainos voi olla esimerkiksi juliste, kirje, tuoteluettelo, esite, CD tai DVD. Tämän mainonnan onnistuminen perustuu ajan tasalla oleviin ja kattaviin osoitteistoihin ja asiakasrekistereihin. (Isohookana 2007, 157-158.)

3 TAPAUSTUTKIMUKSEN TARKOITUS, TAVOITE JA TEHTÄVÄ

Tämän tapaustutkimuksen tarkoituksena on kuvata erään sosiaalialan yrityksen lastensuojelun avohuollon palvelukonseptin aloittamista kahdessa eri kunnassa. Toisessa kunnassa ei kilpailutettu lastensuojelun avohuollon palveluita ja yritys lähti tarjoamaan sinne palveluitaan suoraan ilman kilpailutusta. Toisessa kunnassa yritys aloitti yhteistyön kunnan kanssa menestyttyään kilpailutuksessa, joka koski lastensuojelun jälkihuollon toteuttamista.

Kahta erilaista toiminnanaloittamistapaa tarkastellaan omina tapauksinaan. Tutkimuksen tavoitteena on tuottaa laadullista ja määrällistä tietoa, josta sosiaalipalveluja tarjoavat yritykset hyötyvät laajenemispyrkimyksissään.

Tutkimuksessa vastataan seuraaviin tutkimustehtäviin: Miten kilpailutus vaikuttaa lastensuojelun avohuollon palveluita tuottavan yrityksen laajentumisprosessiin? Mitkä muut tekijät vaikuttavat toiminnan aloittamiseen uudessa yhteistyökunnassa?

4 TAPAUSTUTKIMUKSEN TOTEUTTAMINEN

4.1 Tapaustutkimus menetelmänä

Tapaustutkimus on nimensä mukaisesti tapauskeskeistä eli se keskittyy tarkastelemaan yhtä tai useampaa tutkittavaa tapausta. Tutkimuskysymyksen ja tutkimusasetelman päättäminen sekä aineistojen käsittely perustuvat tutkittavien tapausten määrittämiseen, analysointiin ja ratkaisuun. Tapauskeskeisyys siis erottaa tapaustutkimuksen muista tutkimuksellisista lähestymistavoista. Tapaustutkimus ei rakennu tietyn tieteenfilosofisen oletuksen varaan, vaan sitä tehdään sekä positivistisen eli funktionalistisen, hyötyä etsivän että postpositivistisen eli tulkitsevan, kriittisen ja poststrukturalistisen tutkimuksen tieteenfilosofisessa kehityksessä. Tapaustutkimuksen tekijän ei tarvitse sitoutua vain yhteen tieteenfilosofiseen paradigmaan. Tapaustutkimuksessa hyödynnetään usein sekä laadullista että määrällistä aineistoa ja erilaisia analyysitapoja. Tapaustutkimuksia on useampaa eri tyyppiä. Tyypit voivat kuitenkin limittyä keskenään, koska tutkimuksen tekemisessä keskeistä on nimenomaan tutkimuksen tarkoitus ja tavoite sekä tutkimuskysymys eikä niinkään tietyn tutkimustyyppin noudattaminen. Monimuotoisuutensa vuoksi tapaustutkimusta luonnehditaan ennemmin tutkimusstrategiaksi tai lähestymistavaksi kuin metodologiaksi tai metodiksi. Tapaustutkimuksen nimikkeellä tehdään tutkimusta useilla tieteenaloilla, monenlaisista lähtökohdista ja erilaisin tavoittein, joten tapaustutkimukselle on vaikea antaa yhtä yleispätevää tai kattavaa määritelmää. (Eriksson & Koistinen 2014, 1-4.)

Tapaustutkimus on tutkimustapa tai -strategia, jonka sisällä voidaan käyttää erilaisia aineistoja ja menetelmiä. Kaikissa empiirisissä tutkimuksissa käsitellään tapauksia, mutta siinä missä empiirisessä tapaustutkimuksessa tapaus käsitetään tilastolliseksi yksiköksi, tapaustutkimuksen tapaus on usein tapahtumakulku tai ilmiö. Tapaustutkimuksessa lähtökohtana on tapauksen perusteellinen kuvailu ja monipuolisen aineiston hankkiminen. Tapaustutkimus soveltuu hyvin vastaamaan kysymyksiin mitä, miten ja miksi. Sen tarkoituksena on lisätä ymmärrystä tutkittavasta tapauksesta ja siihen vaikuttavista olosuhteista. Varsinainen tapaustutkimuksen kohde löytyy usein ikäänkuin tapauksen kautta ja tutkija päättää, mistä osa-alueesta tai vaikuttavasta tekijästä ollaan erityisen kiinnostuneita, mihin keskitytään. Tutkimusaiheen tunnistaminen mahdollistaa tapauksen liittämisen aiempiin tieteellisiin keskusteluihin. Tapaus ja tutkimuksen kohde ovat siis kaksi eri asiaa. Tapaustutkimus voi lähteä liikkeelle tilanteesta, jossa halutaan lähteä analysoimaan kiin-

nostavaa tapausta, pohtimaan, mitkä käsitteet sopivat sen analysointiin tai siten, että tutkimuksen kohde on jo selvillä ja siihen aletaan etsiä siihen soveltuvaa tapausta. Useimmiten tapaustutkimuksen lähtökohdat ovat jossain edellä mainitun välissä. Joka tapauksessa tapaus vaikuttaa käsitteiden valintaan ja käsitteet puolestaan tapauksen määrittelyyn. (Eriksson & Koistinen 2014, 4-8.)

Tapaustutkimus ei ole niinkään menetelmä, vaan ennemminkin monipuolinen ja joustava lähestymistapa, jonka avulla on mahdollista luoda kokonaisempaa ymmärrystä tutkittavasta ilmiöstä. Tapaustutkimus ei ole sidoksissa mihinkään tiedonhankinta- tai analyysimenetelmään, vaan sitä tehtäessä on mahdollista käyttää useampia kulloiseenkin tilanteeseen soveltuvia menetelmiä. (Kinnunen & Eskola 2010, 197-198.)

Tapaustutkimuksessa tuotetaan yksityiskohtaista, intensiivistä tietoa yksittäisestä tapauksesta tai toisiinsa suhteessa olevista tapauksista. Tapaustutkimus pyrkii siis kuvailemaan ilmiötä mahdollisimman tarkasti. Tiedonkeruun ja -analyysin tekemiseen käytetään monenlaisia tapoja. Luonteenomaista tapaustutkimukselle ovat yksilöllistäminen, kokonaisvaltaisuus, monitieteisyys, luonnollisuus, vuorovaikutus, mukautuvuus sekä arvosidonnaisuus. (Kinnunen & Eskola 2010, 190.)

Erilaisia tapaustutkimuksen muotoja ovat mm. etnografinen tutkimus, evaluaatiotutkimus, toimintatutkimus ja elämäkerrallinen tapaustutkimus. Tapaustutkimusta voi tehdä käyttäen kvantitatiivisia ja/tai kvalitatiivisia menetelmiä. Tapaustutkimus on saanut osakseen kritiikkiä kurinalaisuuden ja edustavuuden puutteen vuoksi. Tapaustutkimus soveltuu kuitenkin hyvin nimenomaan aineistolähtöisen analyysin pohjaksi. Tapaustutkimusta tehtäessä on tärkeää tehdä tutkimusprosessi näkyväksi ja avata ja perustella raportin lukijalle mahdollisimman tarkoin, miten tutkimuksen johdopäätöksiin on päädytty. Uusi tieto ja yleistyksiset lähtevät aina tutkijan omasta tulkinnasta. (Kinnunen & Eskola 2010, 190-191.)

Tapaustutkimus on mielekäs valinta lähestymistavaksi, kun seuraavista ehdoista yksi tai useampi täyttyy: 1. Mitä, miten ja miksi kysymykset ovat keskeisiä. 2. Tutkijalla on vain vähän kontrollia tapahtumiin. 3. Aiheesta on tehty vähän empiiristä tutkimusta. 4. Tutkimuskohteena on jokin tämän ajan elävässä elämässä oleva ilmiö. Tutkija määrittää ja perustelee aina itse valitsemansa tapauksen. Määrittäminen voi tapahtua ennen tai jälkeen aineistonkeruun. Olennaista on, että rajaaminen onnistuu siten, että tutkittava ilmiö erottuu selkeästi kontekstistaan. Tapauksena voi olla yksilö, ryhmä, ohjelma, ilmiö tai ajallinen prosessi. Usein tapaus rakentuu tutkimusprosessin

kuluessa, mutta sen laajuutta on hyvä hahmotella jo tutkimuksen alkuvaiheessa. Tutkittavaa tapausta halutaan usein jäsentää kontekstuaalisesti, osana tiettyä ympäristöä. Konteksti voidaan määritellä laajempaan tai suppeampaan. Se voi tarkoittaa tapauksen historiallista taustaa, kulttuuriympäristöä, toimialaa tai poliittista tilannetta. Tutkija valitsee, kuinka laaja konteksti on tarpeen pyrittäessä ymmärtämään tapausta. (Eriksson & Koistinen 2014, 5-8.)

Pettigrew (1997, 340–341) hahmottaa yrityksessä tapahtuvia prosesseja kahden kontekstin kautta. Ulompi konteksti määrittää yrityksen taloudellisen, sosiaalisen ja poliittisen ympäristön sekä yrityksen toimialaympäristön ja sen kilpailullisuuden. Sisempi konteksti puolestaan tarkoittaa yrityksen omaa rakenteellista, kulttuurillista ja poliittista ympäristöä. Tapauksen kuvaaminen ja sen analysointi on syytä tehdä ymmärrettävyyden vuoksi tapauksen kontekstissa, esimerkiksi yrityksen toiminnan tehokkuuden ollessa tapauksena on mielekästä määritellä kyseisen toimialan taloudellisia olosuhteita. Konteksti muovaa tapausta ja tapaus muovaa kontekstia, joten tapauksen lähiympäristö eli tapahtumaympäristö tulee myös määritellä. Lähiympäristö toimii ikään kuin tapauksen näyttämönä. (Eriksson & Koistinen 2014, 8.)

Tutkija voi tapaustutkimusta tehdessään valita useamman tapauksen ja tarkastella niitä rinnakkain. Tämä mahdollistaa jopa uusien tutkimuskysymysten löytymisen. Tapausten vertailussa voi käyttää sekä laadullisia että määrällisiä mittareita. Vertailevaan tutkimukseen soveltuvat joustavat analyttiset kehykset. Tapausten asiayhteyksien ymmärtäminen on olennaista, yhdenmukaistamista ei tule tehdä väkisin. Vertailevassa tutkimuksessa tarkasteltavien tapausten lukumäärä vaikuttaa tutkimuksen lähestymistapaan. Mitä suurempi määrä tutkittavia tapauksia on, sitä mielekkäämpää on ottaa käyttöön määrällisiä menetelmiä. Kun tapauksia on useampia, johtopäätösten yleistettävyyden helpottuu. Toisaalta tapausten ollessa keskenään kovin erilaisia, yhteisten nimittäjien löytäminen voi olla haasteellista. Erilaisia tapauksia yhdistävät käsitteet ja vertailevassa tutkimuksessa tutkijan tulee muodostaa tapahtumayhteydestä toiseen siirrettäviä käsitteitä, jotka ovat yhtä tapausta yleisempiä. Vertaileva analyysi vaatii käsitteiden tarkennusta tutkimuksen alussa. (Kurunmäki 2007, 74-78.)

Tutkimuksen alussa ei välttämättä ole selvää, kuinka montaa tapausta tutkimus tulee käsittelemään ja tutkimus hakee suuntaansa, kun tapauksiin aletaan syventyä. Tapausten monitasoisuus on haaste tutkijalle ja voi tarkoittaa sitä, että tutkimus etenee samanaikaisesti useammalla eritasolla. Vertailua voidaan tehdä myös vaihtelevalla painotuksella tarkastelemalla järjestelmää tai järjestelmän sisäisiä asioita. (Kurunmäki 2007, 82-85.)

4.2 Tapaustutkimuksen toteuttaminen

Tapaustutkimus toteutettiin useammassa eri vaiheessa. Työskentely alkoi alustavalla tiedonhauilla sen jälkeen, kun oli päätetty, että tutkimus tullaan tekemään aiheista lastensuojelu ja yrittäjyys. Aihe hahmottui ja terävöityi tiedonhaun ja tekijöiden välisen reflektion kautta. Lopullinen rajaus tehtiin käyttäen perusteina hyödyllisyyttä, ajankohtaisuutta ja mielenkiintoisuutta.

Metodi valikoitui sen jälkeen, kun aihe oli tiedossa. Tutkimusasetelmaa hahmoteltiin yhdessä ohjaavan opettajan kanssa. Tausta- ja teorian tieto työlle löytyivät suurelta osin ajankohtaisesta päätöksenteosta ja lakiteksteistä. Kilpailutus-aiheesta löytyvä tutkimuksellinen tieto oli lähinnä kuntien virkamiesten työn tueksi laadittua. Aineistoina käytettiin oikeastaan kaikki mahdollinen tieto, mitä tapauksista saatiin. Aineistoja hyödynnettiin monipuolisesti, niitä analysoitiin itsenäisinä kokonaisuuksina ja myös vertailtiin toisiinsa.

4.3 Tutkimukseen osallistuja

Tutkimuksen olennainen tietolähde ja tutkimuksen tilaaja on yrityksen avainhenkilö, joka sanoi vapaamuotoisella kertomuksellaan tutkimamme tapaukset. Hän on pitkään yrityksessä toiminut lastensuojelun osaaja ja hän on ollut aktiivisena toimijana molemmissa tutkittavissa tapauksissa. Hän kertoi vapaamuotoiset kertomukset liiketoiminnan laajentamisista. Kertomukset kirjattiin ylös ja häneltä kysyttiin muutamia tarkentavia kysymyksiä. Kirjaamisen jälkeen avainhenkilö tarkasti kertomusten oikeellisuuden lukemalla ne.

4.4 Aineistonkeruu, käsittely ja analysointi

Tutkimuksen aineistoina käytettiin yrityksen avainhenkilön vapaamuotoisia kertomuksia, joissa hän kuvailee, miten toimintaa aloitettiin kahdella eri paikkakunnalla ja miten toiminta lähti ensimmäisen vuoden aikana käyntiin. Aineistoina toimivat myös yrityksen liikevaihtotiedot lastensuojelun avohuollon palveluiden osalta sekä kuntien lastensuojelutilastotiedot ja lastensuojelustrategiat. Sekä yrityksen että kuntien tunnistetiedot on tutkimuksessa jätetty salaisiksi, koska yritys sitä edellytti. Samasta syystä myöskään yrityksen strategia ei ole tutkimuksen liitteenä, vaikka opinnäytetyöntekijöillä sitä olikin lupa tutkia.

Avainhenkilön kertomuksia analysoitiin sisällön analyysillä. Tapauksista pyrittiin löytämään eroavaisuuksia ja samankaltaisuuksia ja tämän jälkeen arvioimaan, mitä tekemistä kilpailutuksessa menestymisellä oli tapahtumien kulkuun. Liikevaihtotiedoista analysoitiin, miten toiminnan aloittamista seuraavana täytenä liikevaihtovuotena toiminta lähti taloudellisesti käyntiin. Tarkastelussa olivat liikevaihdon kehittyminen alkukuukausina ensimmäisen palvelua käyttävän asiakkaan saamisen jälkeen sekä liikevaihdon tasaisuus. Kustannusvastaavuutta ei lähdetty arvioimaan, koska alkuasetelma oli tapauksissa lähtökohtaisesti aivan erilainen: tapauksessa 1 aloitti työntekijä, joka pystyi tekemään tunteja tarvittaessa, kun taas tapauksessa 2 oltiin sellaisessa tilanteessa, että uusi kuukausipalkkainen työntekijä palkattiin ennen kuin kassavirta alkoi tulla. Kuntien lastensuojelun avohuollon palveluiden tilastoja analysoitiin yrityksen liikevaihdon kehittymisen rinnalla. Kuntien lastensuojelustrategioista arvioitiin niiden painotuksia ja vastuunjakoa sekä lastensuojelullista tahtotilaa. Lastensuojelustrategioiden sisältöjen perusteella analysoitiin kuntien halukkuutta ostaa lastensuojelun avohuollon palveluita yksityiseltä palveluntuottajalta.

4.5 Tapaustutkimuksen luotettavuus, eettisyys ja arviointi

Havaintoihin perustuvaa aineistoa kerätessään tutkija tekee kaiken aikaa valintoja ja päättää, mitkä havainnot ovat olennaisia. Tarkka analyttinen kehys palvelee kvantitatiivisen tutkimuksen tekemistä, mutta laadullisessa tutkimuksessa se ei välttämättä ole mielekäs. Laadullisen tutkimuksen analyttinen kehys ja aineisto tarkentuvat tutkimuksen edetessä. Joustava analyttinen kehikko sallii myös vertailuasetelmien muokkaamisen analyysin edetessä. Vertailututkimuksen alussa täytyy kuitenkin olla jonkunlainen käsitys siitä, minkälaisia asioita ollaan tarkastelemassa ja mitkä tapaukset soveltuvat tarkasteltaviksi. On myös suunniteltava, minkälaisista näkökulmista ilmiöitä voi lähteä vertailemaan. (Kurunmäki 2007, 86-89.)

Tapaustutkimusta tehtäessä ymmärryksen lisääminen on yleistettävyyttä olennaisempaa. Yksittäistenkin tapausten tutkimiseen sisältyy kuitenkin usein ajatus jonkunlaisesta yleistettävyydestä. Tapausten monipuolinen erittely ja onnistunut käsitteellistäminen antavat tähän mahdollisuuden. Yleistettävyyttä kannattaa kuitenkin lähteä hakemaan tulkinnoista käsin. Suoraan aineistosta sitä ei ole mielekästä tehdä. Jos tapaustutkimuksessa pyritään yleistettävyyteen, haetaan nimenomaan analyttista yleistämistä eli pyritään yleistämään ja laajentamaan teorioita. (Kinnunen & Eskola 2010, 194.)

Tapaustutkimuksen arvioinnissa voidaan käyttää joustavia kriteereitä. Tapaustutkimuksen arvo ei ole yleistettävyydessä, joten arviointikriteereinäkään ei kannata käyttää yleistettävyyteen perustuvan, perinteisen tutkimuksen lainalaisuuksia. Tapaustutkimuksen arvioinnissa kannattaa hyödyntää tulkitsevan, ymmärtävän, idiograafisen ja konstruktionistisen tutkimuksen lähtökohtia. Tutkimuksen ensimmäinen ja tärkein kriteeri on kiinnostavuus, se saa mieluiten olla myös yhteiskunnallisesti merkittävä. Tutkimuskysymys voi olla kiinnostava teoreettisesti ja käsitteellisesti, käytännön näkökulmasta tai tutkimukseen osallistuvien toimijoiden kannalta. Lisäarvoa tutkimukselle tuo taloudellinen, poliittinen tai kansallinen kiinnostavuus. Tutkittavan tapauksen tulee olla joko yleinen, vaikkapa yleisluontoista ilmiötä käsittelevä tai jollakin tavalla tai jostain näkökulmasta erityinen ja ainutlaatuinen. (Eriksson & Koistinen 2014, 45.)

Tapaustutkimuksen konteksti tulee olla rajattu perustellusti. Tutkimuksen tulee olla huolellisesti suunniteltu, toteutettu ja loppuun saatettu. Aineiston tarkastelu eri näkökulmista parantaa kiinnostavuutta uutta etsivässä, kuvailevassa tutkimuksessa. Ehdotetuista tuloksista on esitettävä näyttö. Raportti on rakennettava siten, että aineistosta edetään analyysin kautta johtopäätöksiin. Hyvä raportointi on vakuuttavaa, luotettavaa ja mielenkiintoista luettavaa. Tapaustutkimuksen triangu-laatiolla tarkoitetaan erilaisten laadullisten ja määrällisten metodologioiden yhdistämistä. Triangu-laatio ei ole edellytys hyvälle tapaustutkimukselle, etenkin, jos on kyse tulkinnallisesta tapaus-tutkimuksesta, mutta sillä voidaan rikastaa sen analyysia ja tulkintaa. Bricolage viittaa laadullisen tutkimuksen luovaan, elävään prosessiin, "nikkarointiin". Tutkimuksen joustavuus ja siihen liittyvä uteliaisuus, oivaltavuus ja refleksiivisyys parantavat tutkimuksen laatua. (Eriksson & Koistinen 2014, 45-48.)

5 TAPAUSTUTKIMUKSEN TULOKSET

5.1 Tapaus 1: Lastensuojelun avohuollon palveluita tuottavan yrityksen toiminnan laajentaminen uudelle paikkakunnalle (kunta 1) ilman kilpailutusta yrityksen avainhenkilön vapaan kertomuksen mukaan

Yrityksessä oli tehty yrityskauppa ja sen toimintoja sekä tehtäviä oli uudelleen organisoitu vuonna 2009. Yrityksen pääpainopistealueena olivat tuolloin lastensuojelun sijaishuollon asumispalvelut. Visiona oli kuitenkin toiminnan laajentaminen avohuollon palveluiden suuntaan ja niitä alettiinkin kehittää. Lähimmälle suuremmalle paikkakunnalle avattiin toimipiste vuonna 2010. Konseptina olivat lastensuojelun avohuollon palvelut.

Seuraava sopiva tilaisuus liiketoiminnan laajentamiselle uudelle paikkakunnalle tarjoutui, kun yrityksen asiakas, jonka lastensuojelun sijaishuollon palvelua yritys tuotti, muutti kotiseudulleen asumaan täytettyään 18 vuotta. Asiakkaan kotipaikkakunta ei ollut maantieteellisesti kovin kaukana yrityksen olemassa olevasta, vuonna 2010 avatusta toimipisteestä. Oli tiedossa, että asiakkaalle tulisi järjestämään lastensuojelun jälkihuollon palveluita kotipaikkakunnalla. Yrityksessä pohdittiin, voitaisiinko asiakkaan kanssa jatkaa työskentelyä jälkihuollon puitteissa. Yrityksellä ei siis tässä vaiheessa ollut toimintaa asiakkaan kotipaikkakunnalla, mutta alueella asui yrityksen avainhenkilölle tuttu terveystalan ammattilainen, jolla oli riittävää osaamista hoitaa tehtävää, halua tienata lisäansioita tekemällä toista, osa-aikaista työtä sekä ajallisesti mahdollisuus hoitaa työskentely päätoimisen työnsä ohessa. Tuttu ammattilainen oli entinen työkaveri ja yhteistyökumppani, joten luottamus oli jo rakennettu. Tämä oli ehdottoman tärkeää, koska hän tulisi työskentelemään hyvin itsenäisesti ja työhönsä liittyvät hallinnolliset työt hän tulisi tekemään kotitoimistosta käsin.

Yritykselle avautui siis mahdollisuus lähteä laajentamaan liiketoimintaansa lähestulkoon olemattomilla riskeillä. Yrityksestä ehdotettiin siis rohkeasti asiakkaan asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle, että yritys voisi hoitaa myös asiakkaan jälkihuollon työskentelyn, vaikka yrityksellä ei vielä toimipaikkaa paikkakunnalla ollutkaan. Keskustelua sosiaalityöntekijän kanssa helpotti aiempi, hyvin onnistunut yhteistyö. Sosiaalityöntekijä suhtautui positiivisesti ajatukseen työskente-

lyn jatkumisesta ja työskentely ensimmäisen asiakkaan kanssa uudella paikkakunnalla käynnistyi kesällä 2010.

Alkuvuodesta 2011 yrityksessä heräsi idea, että uuden paikkakunnan sosiaalitoimelle voitaisiin tarjota muitakin palveluita. Tavoitteena oli järjestää tapaaminen lastensuojeluasioista päättävän ylemmän virkamiehen kanssa. Lisäksi tapaamiseen oli tarkoitus saada mahdollisimman suuri joukko kunnan lastensuojelun sosiaalityöntekijöitä. Edellä mainittu ylempi virkamies kuitenkin tavoitettiin vasta monien mutkien kautta. Pelkkä yhteyden saaminen kesti noin kaksi kuukautta ja ensimmäinen tapaaminen oli noin kuukauden päästä yhteydenotosta eli toukokuussa 2011. Tapaaminen sovittiin ja yritys pääsi esittelemään toimintaansa lastensuojelun johtavalle sosiaalityöntekijälle, lastensuojelun sosiaalityöntekijöille ja perhepalvelupäällikölle. Johtava sosiaalityöntekijä oli yrityksen avainhenkilölle tuttu ja yhteistyötä hänen kanssaan oli aiemmin tehty sijaishuollon puitteissa. Tapaamiseen oli siis sangen helppo mennä. Esittely sujui luontevasti, koska yrityksellä oli jo kokemuksia perhetyön ja -kuntoutuksen tuottamisesta toisella paikkakunnalla, jonne oli perustettu toimipaikka vuonna 2010. Palvelukonsepti sai kehuja ja yrityksen edustajille tuli tunne, että asiakkaita saattaisi tulla piankin. Palveluiden toteuttajiksi sovittiin aiemmin mainittu paikkakunnalla asuva terveysalan ammattilainen sekä yrityksen avainhenkilö, joka tarvittaessa pystyisi myös osallistumaan asiakastyöhön toiminnan aloittamisvaiheessa. Intressit tuntuivat kohtaavan ja asiakkaita alettiin odotella.

Vuosi 2012 oli ensimmäinen täysi toimintavuosi uudella paikkakunnalla. Ensimmäinen perheasiakas saatiin vuoden 2011 elokuun alussa ja toiminta alkoi pikkuhiljaa kasvaa. Helmikuussa 2012 rekrytoitiin yksi uusi työntekijä jo olemassa olevan lisäksi. Maaliskuun alusta hankittiin toimitilat. Syyskuussa alkuvuodesta rekrytoitu työntekijä vaihtoi työpaikkaa, mutta uusi kuukausipalkkainen työntekijä saatiin rekrytoitua pikaisella aikataululla ja hän aloitti lokakuussa toistaiseksi voimassaolevalla työsopimuksella. Hän on edelleen yrityksellä töissä samoin kuin sivutoiminen työntekijä, joka oli aloittamassa toimintaa uudella paikkakunnalla.

Toiminnan aloittamista ensimmäisellä uudella paikkakunnalla leimasi yrityksen taholta maltillisuus ja odottelu. Yhteistyökumppania lähestyttiin varovasti ja yhteistyön rakentumiselle annettiin aikaa. Markkinoinnissa ei haluttu olla liian päällekkäviä vaan pyrittiin toimimaan hienovaraisesti. Huomioitavaa oli se, miten kauan kesti kontaktin saaminen sellaiseen henkilöön, joka voisi järjestää tapaamisen, jossa on paikalla kunnan päättäviä virkamiehiä.

5.2 Tapaus 2: Lastensuojelun avohuollon palveluita tuottavan yrityksen toiminnan laajentaminen uudelle paikkakunnalle (kunta 2) kilpailutuksen kautta yrityksen avainhenkilön vapaan kertomuksen mukaan

Yrityksellä oli tässä vaiheessa jo kirjallisesti laadittu markkinointisuunnitelma ja -strategia. 2014 tammikuussa tuli ilmoitus, että kohdepaikkakunnan sosiaalitoimi aikoo kilpailuttaa päihde- ja mielenterveyskuntoutujien asumispalvelut ja lastensuojelun jälkihuollon työn. Yrityksellä oli tuolloin siis kaksi toiminnassa olevaa avohuollon toimipaikkaa kahden sadan kilometrin säteellä kohdepaikkakunnalta. Yrityksessä tehtiin suunnitelma lähteä tuottamaan palvelua uudelle paikkakunnalle jommasta kummasta jo olemassa olevasta toimipaikasta käsin. Vaihtoehtona oli avata uusi toimipiste suoraan kohdekuntaan. Kilpailutukseen osallistuttiin, vaikka päihde- ja mielenterveyskuntoutujien asumispalvelut eivät vastanneetkaan alkuperäistä liikeideaa, yrityksen varsinaista substanssia. Osaamista kuitenkin arvioitiin olevan riittävästi, jotta palvelu saataisiin tuotettua laadukkaasti, jos kilpailutuksessa menestyttäisiin. Oman jännitysmomenttinsa kilpailutukseen toi se, että yritys oli edellisenä vuonna lähestynyt kuntaa ja yrittänyt tarjota palveluitaan, mutta kunnassa ei ollut yrityksen palveluista kiinnostuttu lainkaan.

Kilpailutuksessa palvelun tilaaja valitsi kilpailutuksen perusteella viisi edullisinta palveluntuottajaa. Kunta halusi työntekijän koulutuksen olevan sosionomi, geronomi, sosiaaliohjaaja tai kuntoutuksen ohjaaja. Yrityksessä tämä ratkaistiin siten, että kahdella muulta, jo olemassa olevalta toimipaikalta valittiin kaksi työntekijää. Heitä ei ollut sidottu mihinkään tiettyyn tehtävään yrityksessä ja he pystyisivät liikkumaan ja tarvittaessa tekemään perustyön, jos sopivaa työntekijää uudelle paikkakunnalle ei heti löytyisi.

Kilpailutuksen tulokset tulivat helmikuun puolivälissä. Yritys sai kuulla menestyneensä kilpailutuksessa ja maaliskuun alussa allekirjoitettiin puitesopimus. Kilpailutuksen tuotti kunnan ulkopuolinen palveluntuottaja, joka tulisi veloittamaan yritykseltä 0,5 % palveluiden hinnasta palkkiona koko sopimuskauden ajan. Työntekijän rekrytointi aloitettiin välittömästi ja henkilövalinta tehtiin maaliskuun puolivälissä. Työntekijäksi valittiin sosionomi AMK, joka aloitti toukokuussa työt uudella paikkakunnalla avopalveluvastaavan työnimikkeellä. Toimitilat vuokrattiin maaliskuussa. Tällä kertaa oltiin siis valmiita ottamaan hieman isompi taloudellinen riski kuin edellisellä kerralla. Käytännön perehdytys tapahtui paikkakunnalla, jonne yritys oli laajentunut edellisen kerran. Tämän mahdollisti kohtuullinen maantieteellinen etäisyys. Seuraavana kesänä uusi työntekijä viimeisteli perehdytyksensä toimimalla toisen paikkakunnan avopalveluvastaavan sijaisena.

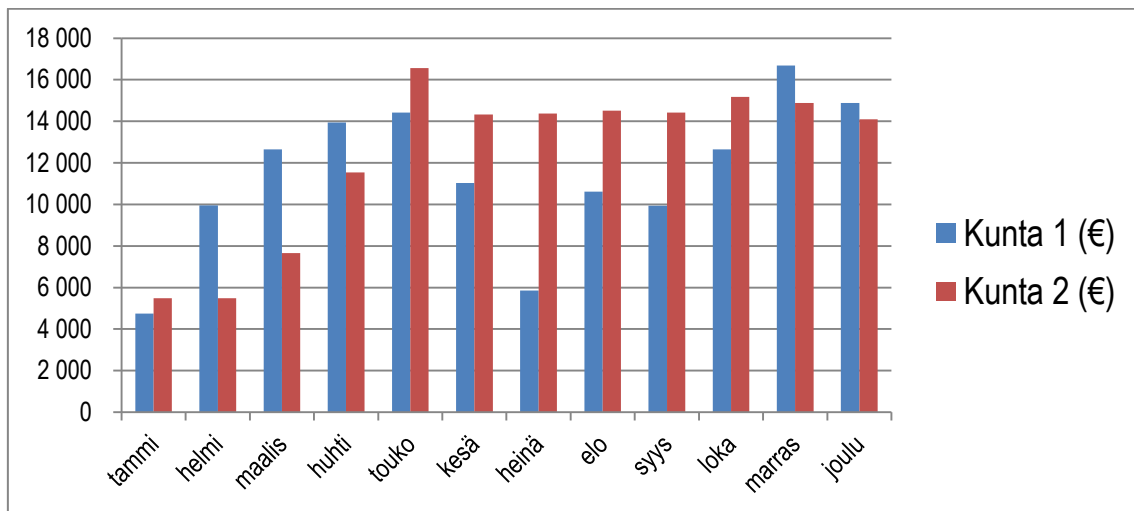
Kilpailutuksen jälkeen (maaliskuu 2014) paikkakunnan sosiaalityön päällikköön oltiin yhteydessä yhteistyökuvioista, sillä yritys oli kunnan uusi yhteistyökumppani kilpailutuksen hankintapäätöksen perusteella. Sosiaalityön päällikkö ohjasi yrityksen edustajat esittelemään palveluita aikuissosiaalityöhön kahden viikon kuluttua. Yritys esitteli kilpailutuksen alaisia palveluita ja samalla mainittiin, että yrityksen varsinaista pääsubstanssia on lastensuojelu. Jo seuraavalla viikolla yritys esittelemässä palveluitaan lastensuojelun sosiaalityöntekijöille, koska sosiaalityön päällikkö halusi yrityksen myös lastensuojelun puolelle esittelemään palveluja. Parin viikon kuluttua yritys esitteli myös päihdetyön avopalvelukonseptinsa. Vaikka yritys pääsi tuomaan palveluitaan hyvin esille kunnassa ja palveluista oltiin hyvin kiinnostuneita, niitä ei heti alettu käyttää. Sosiaalityön päällikkö sanoi yrityksen edustajille, että paikalliset sosiaalityöntekijät ovat hitaasti lämpeneviä ja arkoja kokeilemaan uutta palveluntuottajaa. Sosiaalityön päällikön kanssa sovittiin, että yrityksen edustajat tapaisivat häntä kahden kuukauden välein tarkoituksena käydä keskustelua asiakkuuksista ja tilanteen kehittymisestä.

Ensimmäinen päihde- ja mielenterveyskuntoutuja-asiakas saatiin suhteellisen myöhään, vasta lokakuussa. Kyseisen asiakkuuden ensimmäisen kuukauden jälkeen tuore avopalveluvastaava teki sangen ansiokkaan raportin ja kuntoutussuunnitelman asiakkaasta tämän sosiaalityöntekijälle, joka vakuuttui työntekijän osaamisesta ja paneutumisesta. Asiakirjoja arvioivat myös muut sosiaalityöntekijät ja johtava sosiaalityöntekijä. Sana kiiri sosiaalityön päällikölle saakka. Ensimmäinen lastensuojelun avohuollon perhekuntoutusasiakkuus alkoi marraskuun loppupuolella ja asiakkuuksien volyyymi alkoi kasvaa. Uusi työntekijä palkattiin ohjaajan tehtävään tammikuussa 2015. Samana keväänä sosionimiopiskelija aloitti työharjoittelun yrityksessä ja jäi harjoittelun jälkeen yritykselle tuntipalkkaiseksi työntekijäksi. Loppuvuotta kohden toiminta kasvoi ja laajentui tasaisesti.

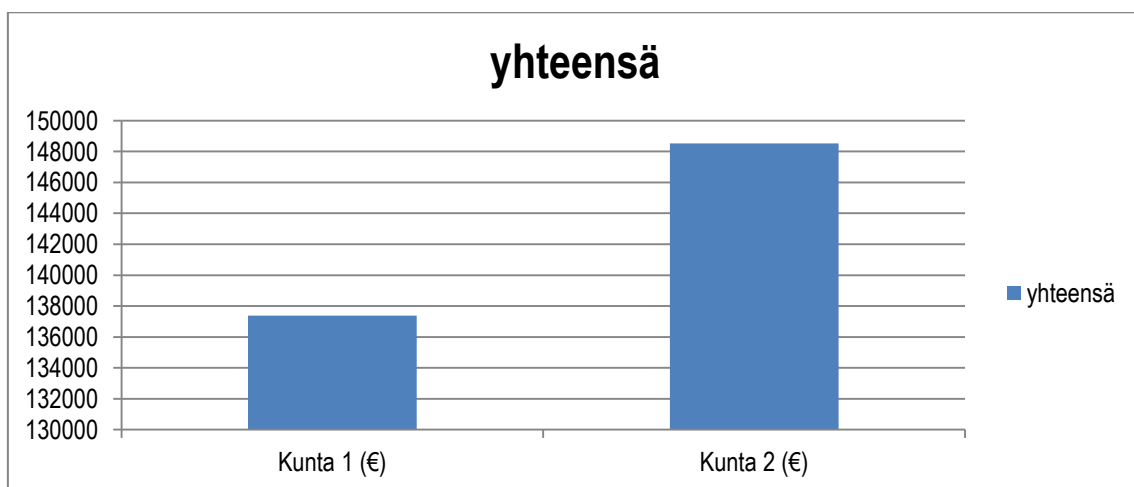
Huomionarvoista ensimmäisessä täydessä liiketoimintavuodessa oli se, että lastensuojelun liikevaihdosta vain muutama prosentti oli kilpailutuksen alaista lastensuojelun jälkihuollon palvelua. Liikevaihto koostui lähes kokonaisuudessaan perhekuntoutuksesta, perhetyöstä ja ammatillisesta tukihenkilötoiminnasta.

5.3 Lastensuojelun avohuollon palveluita tuottavan yrityksen liikevaihtotiedot tapauksissa yksi ja kaksi

Tässä kappaleessa esitellään yrityksen liikevaihtotiedot tutkittavien tapausten lastensuojelun avohuollon toiminnan osalta. Liikevaihtotiedoista on otettu tarkasteluun tapausten toiminnan aloittamisvuotta seuraavan täyden vuoden tiedot.



KUVIO 1. Kuntien 1 ja 2 toimipisteiden liikevaihdot kuukausittain ensimmäisenä täytenä liiketoimintavuotena



KUVIO 2. Kuntien 1 ja 2 toimipisteiden ensimmäisen täyden liiketoimintavuoden liikevaihdot

Kunnat sijaitsevat maantieteellisesti lähellä toisiaan. Kunta 1 on asukasluvultaan 43 % toista kuntaa suurempi. Kunnassa 1 oli vuonna 2012 noin 1.7 % lapsista (0-18vuotiaat) sijoitettuna kodin ulkopuolelle. Lastensuojelun avohuollon palveluiden piirissä kunnan lapsista oli noin 7.1%. Kunnassa 2 oli vuonna 2014 sijoitettuna kodin ulkopuolelle noin 1.35% lapsista (0-18 vuotiaat) ja noin 5.5 % lapsista oli lastensuojelun avohuollon palveluiden piirissä.

Kuvioissa 1 ja 2 on kuvattu kunnissa avattujen toimipisteiden ensimmäisen vuoden liikevaihtoa kuukausittain euromääräisesti vuosina 2012 (kunta 1) ja 2015 (kunta 2). Liikevaihtojen vertailussa on hyvä huomioida joitakin kuntien erityispiirteitä liittyen lastensuojeluun. Lisäksi tulee huomioida se, milloin toimipisteeseen on saatu ensimmäinen asiakas, koska sen jälkeen yrityksellä on ollut mahdollisuus todistaa palvelunsa vaikuttavuutta ja rakentaa näin luottamusta uuden asiakaskunnan kanssa. Tämä vaikuttaa siihen, että kunta todennäköisesti käyttää palvelua uudestaan ja sitä kautta liikevaihto lähtee kasvamaan.

Kahden eri kunnan toimipisteen liikevaihtoja vertailtaessa on huomionarvoista se, että kunta 1 on 43 % toista kuntaa suurempi. Siellä on myös lasten lukumäärästä 1.4 % enemmän lapsia lastensuojelun avohuollon palveluiden piirissä. Tästä voi siis päätellä, että potentiaalisia asiakkaita kunnassa 1 on reilusti enemmän. Kuitenkin kunnan 2 toimipiste sai ensimmäiseltä täydeltä vuodelta 8 % suuremman liikevaihdon kuin kunnassa 1. Lisäksi tulee huomioida, että kunnan 1 toimipiste sai ensimmäisen asiakkaan lähes neljä kuukautta aiemmin kuin kunnan 2 toimipiste. Voisi olettaa, että kunnan 2 toimipisteen liikevaihto olisi ollut suurempi, jos ensimmäinen asiakas olisi tullut samaan aikaan kuin kunnan 1 toimipisteessä. Näiden tulosten perusteella voidaan arvioida, että kilpailutuksen avulla laajennettu toiminta (kunta 2) on saanut suuremman osan lastensuojelun avohuollon markkinoista. Lisäksi kilpailutuksen avulla laajennetussa toiminnassa on liikevaihto kasvanut kuntaa 1 nopeammin ja liikevaihto on ollut tasaisempaa.

5.4 Inhimilliset tekijät lastensuojelun avohuollon palveluita tuottavan yrityksen toiminnan laajentamisessa tapauksissa yksi ja kaksi

Tapaukset sijoittuvat ajallisesti niin lähekkäin toisiaan, että ei ollut tarpeen lähteä tarkastelemaan eroavaisuuksia lastensuojelun toiminnassa ajan puolesta. Tilanne olisi ollut eri, jos toinen tapauksista olisi esimerkiksi sijoittunut aikaan ennen lastensuojelulain ja siihen liittyvien kansanterveyslain, erikoissairaanhoidonlain, nimilain ja hallinto-oikeuslain muutosten voimaantuloa 1.1.2008.

Vertailtaessa kahta erilaista tapaa laajentaa toimintaa uudelle paikkakunnalle, huomattiin muitakin kuin liikevaihdon eroavaisuuksia. Lähtökohtana ennen laajentumista oli se, että kunnan 1 sosiaalitoimessa oli virkamiehiä, jotka olivat yritykselle tuttuja lastensuojelun sijaishuollosta. Kunnassa kaksi ei ollut yhtään tuttua yhteistyökumppania. Silti yrityksen avainhenkilön kertomuksen mukaan kilpailutuksessa menestymällä (tapaus 2) yritys pääsi selvästi nopeammin esittelemään palveluitaan ja myös niitä palveluita, joita kunta ei ollut edes kilpailuttanut. Tässä on huomioitava, että edellisenä vuonna kunnalla 2 ei ollut ollut halukkuutta lähteä edes keskustelemaan yhteistyön mahdollisuuksista. Lastensuojelun jälkihuolto on kustannusten puolesta vain pieni osa kuntien lastensuojelun avohuoltopalveluiden kokonaisuudesta, mutta lastensuojelun jälkihuollon kilpailutuksessa menestyminen avasi kunnassa 2 yritykselle oven palveluntuottajaksi myös muihin lastensuojelun avohuollon palveluihin. Tämä taas mahdollisti paremman liikevaihdon ja nopeutti yrityksen toiminnan käynnistymistä uudella paikkakunnalla.

Kilpailutuksessa menestyminen (tapaus 2) siis myös joudutti liiketoiminnan lähtemistä vauhtiin. Tämän voi ajatella olevan vastoin ennako-odotuksia, koska tapauksessa 1 asiakaskunnassa oli kuitenkin päättävänä virkamiehinä tuttuja ihmisiä, vanhoja yhteistyökumppaneita. Kilpailutuksessa menestymällä avulla yritys pääsi näyttämään osaamistaan, sai jalan oven väliin ja pääsi todistamaan, että pystyy tuottamaan laadukkaita palveluita.

Molempien kuntien lastensuojelustrategioissa oli samankaltaisuutta; lastensuojelun laitoshoidon haluttiin vähentää ja lisätä perhehoitoa. Ennaltaehkäisevä työ oli voimakkaasti ja lastensuojelulain henkisesti esillä. Perheitä haluttiin tukea muassa tarjoamalla ennaltaehkäisevää palvelua kotiin. Kunta 1:llä oli selkeästi pyrkimystä laitoshoidon vähentämiseen, perheiden yksilölliseen kohtaamiseen, palveluiden oikea-aikaiseen kohdentamiseen ja riittävän varhaiseen puuttumiseen. Myös yhteistyö ja eri toimijoiden vastuunjako korostuivat tavoitteissa. Kunnan 2 lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelma oli lastensuojelun kehittämisen osalta ohut. Pyrkimystä oli ennaltaehkäisyyn, mutta vastuunjako ja eri tehtäviä ei ollut suunniteltu, viety konkreettiselle tasolle toisin kuin strategian kolmessa muussa osiossa. Tämä saattaa selittää sen, miksi kunta 2 kilpailutti vain pienen, kustannuksiltaan vähäpätöisen siivun lastensuojelun avohuollon palveluista, mutta todellisuudessa palveluiden tuotannossa olikin aukkoja. Näitä palveluaukkoja yritys pääsi sitten täyttämään ja tarjoamaan kilpailutuksen ulkopuolelle jätettyjä palveluita. Lastensuojelun avohuollon palveluiden tarpeen heikko tunnistaminen saattoi olla kilpailutuksen ohella merkittävä tekijä yrityksen liiketoiminnan nopeaan kasvuun kunnassa 2.

Molemmissa tapauksissa nousee vahvasti esille inhimillinen ulottuvuus, ihmisten kohtaaminen kahdella tasolla. Toinen on yritysammattilainen / kunta-ammattilainen -taso ja toinen yritysammattilainen / loppuasiakas -taso. Kunta 1 lähtee ostamaan avohuollon palvelua, koska yrityksen edustajat ovat kunnan virkamiehille tuttuja ja luotettavia. Yritys on hoitanut aiempia asiakkuuksia hyvin ja yhteistyö on toiminut. Kunnassa luotetaan, että yritys ja nimenomaan sen tutut toimijat pystyvät hoitamaan avohuollon palvelun asiakkuudenkin hyvin. Luottamusta osoitetaan siitä huolimatta, että kunta ei ole vielä käyttänyt yrityksen avohuollon palveluita. Kunta 2 taas lähtee ostamaan palveluita puitesopimuksen ulkopuolelta sen jälkeen, kun on ensin kilpailuttanut palvelut, tehnyt yrityksen kanssa puitesopimuksen ja todennut toimijan ammattitaitoiseksi ja luotettavaksi sen jälkeen, kun on saanut kokemuksen yhteistyöstä ensimmäisen asiakkuuden kautta. Palvelun ostaminen jatkossa tutulta toimijalta tapahtuukin matalammalla kynnyksellä.

6 TULOSTEN TARKASTELU

Olemassa olevat tutkimukset sosiaalipalveluiden kilpailutuksesta ovat suurimmalta osin kuntien näkökulmasta. Yhteiskunnallista ja palvelurakenteiden muutosta tarkastelevassa tutkimuksessa on kilpailutus-, yksityistämisen- ja markkinoistamisilmiöön viittaavia aineistoja. Myös asiakkaan asemasta ja kokemuksista löytyy kerättyä kokemuseräistä tietoa ja kannanottoja. Dataa yksityisten sosiaalipalveluiden tuottajan näkökulmasta löytyy niukemmin.

Europarlamentaarikko Sirpa Pietikäinen kyseenalaistaa Ketju-lehden 4/2016 artikkelissa nykyisten kilpailutuskäytänteiden toimivuutta ja eettisyyttä. Hän on ollut luomassa 2014 voimaan tullutta julkisia hankintoja koskevaa direktiiviä, mutta ei ole lopputulokseen tyytyväinen. Pietikäinen toteaa, että julkisia hankintoja määrittävä jäykkä EU-direktiivi ei anna mahdollisuuksia valita, mitä palveluita on ylipäättään mielekästä kilpailuttaa. Kilpailutus sotkee muutenkin pirstaleista sosiaalipalvelurakennettamme ja heikentää loppukäyttäjän asemaa. Pietikäinen toteaa, että kilpailutuksessa ja valvonnassa pitäisi aina olla myös loppukäyttäjä mukana. Myös palveluiden todellisen laadun arviointiin tarvittaisiin loppukäyttäjän ääntä. Pietikäinen summaa, että Suomessa kilpailutetaan väärällä tavalla ja väärissä paikoissa. Kilpailutus on hänen mukaansa mielekästä vain silloin, kun on paljon kysyntää ja tarjontaa ja hinta-laatusuhde on jatkuvasti testissä. Keinotekoisella kilpailutuksella saadaan aikaan tilanne, jolloin palveluiden laatu selviää vasta siinä vaiheessa, kun palvelu on jo ostettu. Suomessa on vahva usko kilpailutukseen ja yksityistämiseen. Kilpailutuksen avulla pyritään saamaan aikaan parempaa, halvempaa ja tehokkaampaa palveluntuotantoa. Ihmisten elämän ja heidän palvelujensa laadun mitoittaminen on käytännössä mahdotonta ja, kun ainoaksi konkreettiseksi valinnan määrittäjäksi jää hinta, palvelutuottaja myös valikoituu yksinomaan hinnan perusteella. (Ketju-lehti 2016, viitattu 19.11.2016.)

Kilpailutusten ja kustannusten hallinnan asiantuntija Heikki Valtonen Expense Reduction Analytiks -yrityksestä toteaa Kuntalehdessä 1/2015, että suomalaisissa julkisissa kilpailutuksissa on puutteita oikeansisältöisen kilpailutuksen tekemisessä ja pitkän aikavälin kustannusten seuraamisessa. Urakkahintojen päälle kasautuvat ylityöt ja lisätilaukset ovat tyypillinen ongelma. Suurimmat ongelmat ovat kuitenkin nykytilan analysoinnissa ja laatuvaatimusten kartoittamisessa. Hankintoja tehtäessä tulisi ottaa huomioon tuotteen tai palvelun koko elinkaari. Kilpailutusten epäonnistumiset ja julkisten hankintojen suunnittelun ja toteuttamisen ammattitaidottomuuden maksavat kuntien asukkaat. (KL-Kustannus Oy 2016, viitattu 22.11.2016.)

Palvelutuotannon kilpailutus on tilaajalle tärkein keino ohjata ulkoistettua palvelutuotantoa, joten sen toteuttamiseen ja sisällöllisten kriteerien määrittelyyn tulee kiinnittää erityistä huomiota. Tilaaja käyttää suurta valtaa määritellössään hankinnan kohteita ja kriteereitä. Hankintalakiä pidetään virheellisesti kaavamaisena ja yksityiskohtaisena, kun todellisuudessa siinä kuitenkin annetaan hankintayksikölle valta toteuttaa hankinta parhaaksi katsomallaan tavalla. Hankkija päättää mm. hankintamenettelytavan, hankinnan kohteen määrittelyn ja sille asetettavat vähimmäisvaatimukset, valinta- ja vertailuperusteet ja sopimuskauden. (Aho&Junnila 2012, 5.)

Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden hankinnoissa tulee huomioida tiettyjä erityispiirteitä, koska ne poikkeavat monella tapaa muilla aloilla tehtävistä hankinnoista. Sosiaali- ja terveyspalvelut kuuluvat lähes kokonaisuudessaan kuntien lakisääteisen järjestämistä vastuun piiriin. Tämä tarkoittaa sitä, että tilaaja vastaa aina palvelujen saatavuudesta ja laadusta palvelujen käyttäjille, vaikka ensisijainen vastuu onkin palvelun tuottajalla. Hankinnat tehdään kolmannelle osapuolelle eli kuntalaiselle, joka on hyvin riippuvainen palveluntuottajasta. Tämä vaatii kilpailutuksen järjestävältä ja sopimuksen laativalta hankintayksiköltä kuntalaisen oikeudellisen aseman erityistä huomioon ottamista. Sosiaali- ja terveydenhuollon hankintoja koskevia erityissäännöksiä ei juuri ole, mutta palvelutuotantoa ohjataan erityislainsäädännöllä ja alemman asteisella normistolla. Palvelun hankkija eli kunta vastaa viime kädessä lainsäädännön ja suositusten noudattamisesta myös ostopalveluissa, mikä tarkoittaa sitä, että kunta on vastuussa mielekkään palveluntuottajan valinnasta ja palvelutuotannon valvonnasta. Hankintasopimuksen solmimisesta huolimatta vastuu on aina tilaajalla eli kunnalla. (Aho&Junnila 2012, 8.)

Pirkko Porrassalmi (2012) kuvaa lastensuojelun sijaishuoltopaikkojen kilpailutusta käsittelevässä pro gradu-tutkielmassaan, miten laatuksiteerit määritellään lastensuojelun laitoshuollon kilpailutusasiakirjoissa kolmella eri paikkakunnalla. Hän toteaa, että käytännössä sijaishuoltopaikan valintaan vaikuttavat muutkin asiat kuin hinta, vaikka hinta on aina ensimmäisenä kriteerinä. Palveluntuottajia valitaan useita, jotta riittävä kapasiteetti varmistuu. Tämän jälkeen lapselle valitaan hänen yksilöllisiä tarpeitaan parhaiten vastaava sijaishuoltopaikka lastensuojelulain edellyttämin perustein. Valinnassa huomioidaan tarjouskilpailussa hyväksytyt palveluntuottajat hankintapäätöksen mukaisessa edullisuusjärjestyksessä. Myös suorahankinta erillisenä päätöksenä on mahdollinen kilpailutuksessa hyväksytyjen palveluntarjoajien ulkopuolelta, jos hyväksytyt palveluntarjoajat eivät pysty tarvittavaa palvelua tarjoamaan tai, jos lapsen etu niin vaatii. Porrassalmi toteaa, että ei pystytä suoranaisesti toteamaan, tehdäänkö palveluntuottajavalinnat hinnan vai laadun perusteella. Kilpailutuksen ongelmana hän tuo kuitenkin esille laadunhallinnan. Hän kysyy, keskit-

tyvätkö kilpailutuksissa menestyvät palveluntuottajat enemmän kilpailutukseen kuin varsinaiseen tehtävään eli asiakkaiden kohtaamiseen ja sulkeeko raskas kilpailutuskäytäntö pois pienempiä palveluntuottajia. (Porrassalmi 2012, 74-76.)

Kuntien sosiaali- ja terveystalouden ulkoistuksia koskevassa tutkimuksessa selvisi, että tutkimuskuntien erilaisuudesta huolimatta palvelujen ulkoistamiseen liittyvät tavoitteet toistuvat hyvin samankaltaisina. Viisi kiteytettyä tavoitekokonaisuutta ovat kustannusten hillintä, palvelujen turvaaminen, elinkeinopoliittiset tavoitteet, palvelujen tuotantotapojen uudistaminen ja toimiva monituottajuus. Kunnan koko, sijainti sekä kuntien luottamushenkilöiden ja virkamiesten lähtökohdat vaikuttavat painotusten vaihteluun. Kyselyjen mukaan kunnat kilpailuttavat palvelutuotantoaan suurimmaksi osaksi perinteisten ja tuttujen menetelmien avulla. Avoin menettely on yleisin menettelytapa, toiseksi yleisin on suorahankinta ja puitejärjestelyt. Neuvottelumenetelmää käytetään vähemmän ja sen katsotaan olevan käyttökelpoinen laajoja ulkoistusprosesseja tehtäessä. 83 % vastanneista tuottajista kaipaavat kunnilta nykyistä yhtenäisempiä kilpailuttamismenettelyjä. Yhtenäisemmät käytänteet tekisivät kilpailutuksiin osallistumisesta resurssien puolesta kevyempää ja mahdollistaisivat pienempienkin toimijoiden osallistumisen. Palveluntuottajayrityksen koko määrittää sen suhdetta palvelunostajakuntaan. (Fredriksson, Junnila&Tynkkynen 2012, 95-100.)

Suurten palveluntuottajien vahvuus kunnan näkökulmasta on kunnan oman toiminnan kehittämismahdollisuudet ja paremmat resurssit sekä osaamisen ja talouden puolesta hoitaa kilpailutusprosesseja, jolloin kunnan oma vastuu kevenee. Pienemmillä palveluntuottajilla saattaa olla pitkät perinteet tuottaa alueellisia palveluita, mutta niiltä ei välttämättä löydy kilpailutuksissa vaadittavaa erityisosaamista. Lisäksi kunta saattaa joutua valitsemaan useita pienempiä palveluntuottajia, jotta tarpeeseen kyetään vastaamaan. Kunta joutuu siis ottamaan enemmän vastuuta toimiesaan pienempien palveluntuottajien kanssa. Toisaalta kunnat pelkäävät tuottajamonopoliin syntymistä, koska se voi uhata markkinoiden toimivuutta ja ulkoistuksilla tavoiteltavia hyötyjä. Joissakin kunnissa ei ole edes lähdetty kilpailutuksia tästä nimenomaisesta syystä tekemään. Markkinoiden kehittymättömyys ja siitä koituvat ongelmat aiheuttavat huolta myös tuottajissa. Tuottajakyselyssä nousee esille kahtalaista näkemystä pienen palveluntuottajan mahdollisuuksista; 40 % vastaajista katsoo, että myös pienet tuottajat pystyvät kilpailemaan kuntien sopimuksista, mutta yli 40 % näkee tilanteen päinvastaisena. Yksityisten vanhuspalvelujen tuottajien enemmistö toivoo, että tuottajien välinen kilpailu ei enää lisääntyisi, koska liiallinen hintakilpailu saattaa aiheuttaa tilanteen, jossa palvelujen laatu heikkenee. (Fredriksson, Junnila&Tynkkynen 2012, 95-100.)

Sosiaalipolitiikan professori Hiilamo (2015) toteaa teoksessaan Hyvinvoinnin vakuutusyhtiö, että 90-luvun lama ja 1993 tehty valtionosuusuudistus, joka siirsi sosiaali- ja terveystalouden järjestämismääräykset kunnille, ovat huonontaneet sote-palveluiden asiakkaan asemaa. 1990-luvun taluskriisissä kunnat alkoivat käyttää itsenäisyyttään palveluiden karsimiseen, vaikka valtionosuusuudistuksen optimistinen tausta-ajatus oli ollut, että kunnat kehittäisivät palveluita ja parantaisivat kuntalaisten turvaverkkoa tilkitsemällä palveluaukkoja. Erikoissairaanhoidon kuitenkin on säästynyt leikkauksilta, koska sairaanhoitopiirit ovat käytännössä autonomisia tuotantomonopoleja, jotka ovat kilpailutusten ulkopuolella ja jotka hinnoittelevat palveluitaan irrallaan muista sote-palveluista. Tämä on johtanut siihen, että erikoissairaanhoidon kustannukset ovat nousseet ja samanaikaisesti kunnilla on ollut vaikeuksia järjestää perusterveydenhuolto- ja sosiaalipalveluita. (Hiilamo 2015, 15-20.)

Sote-keskustelu kaipaisi näkökulmaa, jossa olisi etusijalla kansalaisen etu. Sote-uudistuksen onnistuminen mitataan viime kädessä siinä, kuinka hyvin ammatillinen apu kohtaa inhimillisen hädän. Aikaisempaa laadukkaamman palvelun tuottaminen entistä halvemmalla hinnalla on mahdollista vain, jos kaikki kansalaiset saadaan saman vakuutusjärjestelmän piiriin, jossa mukana ovat Kela, työnantajien rahoitus ja yksityiset vakuuttajat. Alueelliset palvelumonopolit eivät edistä sote-uudistuksen tavoitteita, vaan johtavat tehottomuuteen ja huonoon laatuun. (Hiilamo 2015, 143-144.)

Toikko (2012) käsittelee sosiaalipalveluiden palvelurakennemuutosta kriittisesti. Hänen mukaansa sosiaalipalveluiden tuotannon kehitys on kulkenut kohti näennäismarkkinoita ja palveluiden monipuolistuminen on tarkoittanut lähinnä sitä, että yksityisten yritysten osuus palvelutuotannon kokonaisuudesta on kasvanut. Edellä mainittua kehitystä on tukenut tilaaja-tuottajamallin käyttäminen. Yksityisen sosiaali- ja terveystalouden tuottajien kriittisiä tekijöitä ja mahdollisuuksia hän jäsentää viitaten Asenova ym. (2011) Skotlannissa tekemään selvitykseen, jossa yksityisten palveluntuottajien kriittisinä tekijöinä mainitaan sopimusvarmuus, johtaminen, palveluntuotannon laatu sekä asiakaslähtöisyyden ongelmat. Mahdollisuuksina esiin nousevat nopeus, joustavuus, sopimuskeskeisyys hierarkisuuden sijaan sekä asiakas- ja työntekijätyytyväisyys. Toikko toteaa, että sosiaalipalveluiden markkinoiden toteutumiseen liittyy edelleen suuria haasteita, mm. palveluiden laadun määrittelyn ja arvioinnin suhteen ja nostaa olennaiseksi kysymykseksi asiakkaan oikeuden päättää käyttämisestään palveluista. (Toikko 2012, 89-97.)

7 POHDINTA

7.1 Tutkimustulosten pohdintaa

Lastensuojelun yksityinen liiketoiminta on muuttunut kovasti tällä vuosikymmenellä. Sijaishuollon toiminnan lisäksi yritykset ovat laajentaneet toimintaansa lastensuojelun avohuollon puolelle. Lastensuojeluun on tullut myös yrityksiä, jotka ovat suuntautuneet pelkästään avohuollon palvelutuotantoon. Kilpailutukset ovat näkyvä osa lastensuojelun liiketoimintaa ja ne näyttelevät suurissa kaupungeissa ja kuntayhtymissä merkittävää roolia valittaessa palveluntuottajia. Kaikki kunnat eivät kuitenkaan ole lastensuojelupalveluja kilpailuttaneet. Tutkimuksessamme kilpailutus toi yritykselle selviä etuja toiminnan laajentamiselle verrattuna toiminnan laajentamiseen ilman kilpailutusta. Tutkimuksen perusteella voidaan todeta, että yritysten kannattaa seurata kuntien tarjouspyyntöjä ja osallistua niihin. Tämän tutkimuksen perusteella yrityksen kannattaa osallistua kilpailutuksiin myös sen vuoksi, että kilpailutuksen avulla on helpompi markkinoida muitakin yrityksen palveluita. Kunnassa kaksi kilpailutuksen alaisen jälkihuollon osuus liikevaihdosta oli vain murtoosa. Tästä voi päätellä, että kilpailutuksen avulla saatiin muut lastensuojelun palvelut myytyä kuntaan ja sitä kautta liikevaihtoa kasvatettua.

Yritysten kannattaa seurata HILMAN internet-sivuja, jotka ovat työ- ja elinkeinoministeriön ylläpitämät sivustot. Sinne tulee kuntien kansallisen kynnyksarvon ylittävät tarjouspyynnöt. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2016, viitattu 19.11.2016.)

Lastensuojelupalveluita tuottavat yritykset ovat kehittyneet markkinoinnissa. Vuosituhannen alussa lastensuojelun avohuollon palveluita tarjoavia yrityksiä oli selvästi vähemmän kuin tänä päivänä. Tuohon aikaan avohuollon palveluita pääosin tuottivat sijaishuollon yksiköt pienessä mittakaavassa. Alalle on tullut toimijoita, jotka tarjoavat pelkästään avohuollon palveluita tai toimijoita, jotka on laajentaneet toimintaa sijaishuollon palvelujen lisäksi avohuoltoon. Markkinoinnin tavoitteena on ollut tuoda kunnille tietoon yrityksen uudet palvelut ja uusien yritysten palvelut. Lastensuojelua liiketoimintana on yleensä pidetty herkkänä toimialueena markkinoinnin suhteen. Yritykset ovat kokemuksemme mukaan ajatelleet, ettei markkinointia kuntiin päin voi toteuttaa liian aggressiivisesti, koska liiketoiminta kohdistuu ihmisten auttamiseen vaikeassa elämäntilanteessa. Kuitenkin viimeisten vuosien aikana kokemuksemme mukaan kunnissa käy paljon yksityisiä pal-

veluntuottajia esittelemässä palveluita. Palveluntuottajien ongelma on useasti ollut se, että kuntiin on vaikea päästä esittelemään yrityksen toimintaa.

Sosiaalialan yritykset markkinoivat hyvin vähän mediassa ja käyttävät vähän ulkomainontaa. Yrityksissä ei olla täysin huomattu palvelun loppukäyttäjän vaikutusvaltaa palveluntuottajan valitsemisessa. Palvelun loppukäyttäjälle suunnatun markkinointiviestinnän tavoitteena olisivat kokemuksemme mukaan palveluntuottajan luotettavuus ja ammattitaito. Palvelun loppukäyttäjällä on usein mahdollisuus vaikuttaa palveluntuottajan valintaan. Tällöin markkinointiviestinnän merkitys korostuu ja asiakas voisi itse haluta palveluntuottajaksi sellaisen, jonka hän on huomionut esimerkiksi ulkomainoksesta tai mediasta ja josta asiakkaalla on täten jo olemassa jonkunlainen mielikuva.

Kokemuksemme mukaan sanalla lastensuojelu on negatiivinen kaiku. Tämän vuoksi jotkut palveluntuottajat jättävät loppukäyttäjän markkinointiviestinnän pois markkinointikeinoista. Miksi pitäisikään markkinoida palvelun loppukäyttäjälle juuri lastensuojelun palveluita? Sosiaalihuoltolaki jo mahdollistaa perheille ennaltaehkäisevää apua. Esimerkiksi perhetyö ei vaadi välttämättä lastensuojelun asiakkuutta. Usealla palveluntuottajalla lastensuojelupalvelut on nimenä jääneet pois ja tilalle on otettu esimerkiksi termit "lapsiperheiden palvelut" tai "lasten ja perheiden palvelut". Kokemuksemme mukaan on aivan eri asia tehdä tavoitteellista markkinointiviestintää palvelun loppukäyttäjälle lapsiperheiden palveluista kuin lastensuojelupalveluista. Pitkällä lastensuojelun työuralla olemme kuulleet palvelun loppukäyttäjiltä, että lastensuojeluasiakkuus koetaan usein syyllistäväksi ja häpeälliseksi sekä se halutaan salata tuttavilta.

Palveluntuottajan liikevaihdon kasvua tukee hyvä suhdetoiminta. Luottamuksellinen suhde palvelua ostavaan sosiaalityöntekijään on ensiarvoisen tärkeää, jotta asiakkuuksia voidaan saada jatkossakin. Sosiaalityöntekijän on luotettava palveluntuottajan edustajaan, jotta loppukäyttäjä saadaan kuntoutettua tavoitteiden mukaisesti. Hyvin tehty työ tuottaa yleensä uusia asiakkuuksia samalta sosiaalityöntekijältä ja hän todennäköisesti jakaa omaa hyvää kokemustaan palveluntuottajasta kollegoidensa kanssa. Myös palvelun loppukäyttäjän kokemuksella on suuri merkitys. Sosiaalityöntekijät ovat yhä useammin kiinnostuneita palvelun loppukäyttäjän kokemuksista ja mielipiteistä. Tavoitteena tulee siis olla sekä palvelua ostavan kunta-asiakkaan että palvelun loppukäyttäjän hyvä kokemus palveluntuottajasta. Tällöin yrityksellä on hyvät edellytykset menestyä alueen markkinoilla. Liikevaihdon kehityksen esteenä on joidenkin kuntien säästöt. Kokemuk-

semme mukaan useat kunnat ovat laittaneet ostopalvelut kieltoon loppuvuodesta, koska rahaa ei ole. Tämän vuoksi kuntalaisilla on palveluiden saatavuuden suhteen kuntakohtaisia eroja.

Kilpailutus tuo kunnalle monia etuja. Tilaja pystyy määrittelemään laatuksiteerit, jotka kaikkien palveluntuottajien on täytettävä. Kunnan tehtävä on valvoa sitä, miten palveluntuottajat näitä kriteerejä noudattavat, mutta kuntien valvonnan tasossa on kokemuksemme mukaan suuria eroja. Kokemuksemme mukaan kilpailutus on laskenut myös kuntien lastensuojelun ostopalvelujen hintoja ja saattaa pitää niitä kiinteinä usean vuoden ajan.

Palvelun loppukäyttäjän näkökulmasta kilpailutuksella on kääntöpuolensa. Mikäli kunta ilmoittaa tarjouspyynnössä, että se valitsee kokonaistaloudellisesti halvimman palveluntuottaja eli yhden toimijan, jokainen palveluntuottaja pyrkii laskemaan tuntihinnan mahdollisimman alas. Käytännössä tämä voi tarkoittaa sitä, että palveluntuottajan työntekijällä on alhaisin koulutustaso, jonka kilpailutus hyväksyy. Lisäksi työntekijän työkokemus on hyvin pieni, koska tällöin ikälisiä ei tarvitse maksaa. Työkokemuksen ja osaamisen puute heijastuu helposti asiakkaan kuntoutukseen pidempänä kuntoutusaikana tai kuntoutus epäonnistuu kokonaan. Onko siis halvin hinta kunnalle kuitenkaan edullisin ratkaisu? Kunnan tarjouspyynnön saattaa tehdä konsultti, jolla ei ole alan substanssiosaamista. Miksi kunnat käyttävät yleensä konsultteja? Niiden käyttäminen on mielestämme kyseenalaista ilman substanssia. Toinen vaihtoehto olisi ulkoistaa kilpailutus kokeneelle toimijalle ja useat kunnat jo näin tekevätkin. Jotkin pienemmät kunnat uskovat kilpailutuksen hoitamisen konsulteille. Kokemuksemme tämän kaltaisista kilpailutuksista on negatiivinen. Useasti kuntien kilpailutuksissa on sellaiset ehdot, ettei sosiaalityöntekijä voi vertailla kilpailutuksessa menestyneiden palveluntuottajien toiminnan laatua ja sisältöä, vaan hänen täytyy yksiselitteisesti valita halvin tuottaja. Räikeä esimerkki halvimman tarjouksen politiikasta on tilanne, jossa intensiivisen perhetyön kilpailutuksen halvimman tarjouksen tehnyt on tosiasiasa siivousalan toimija. Mikäli tarjouspyynnössä on määritelty, että ensin asiakkuutta tarjotaan halvimman tarjouksen tehneelle palveluntuottajalle, menee asiakkuus kyseiselle siivousalan toimijalle, jolla ole riittävää substanssiosaamista, ellei se erikseen palkkaa osaavia työntekijöitä. Taas tulee mieleen, onko halvin palveluntuottaja kunnalle edullisin? Miksi joissakin kilpailutuksissa sidotaan palvelun ostajan kädet eikä muita kilpailutuksessa valittuja palveluntuottajia voida käyttää? Tällaisissa kilpailutuksissa asiakkaita tarjotaan ensin kilpailun voittaneelle. Mikäli se ei pysty ottamaan asiakasta vastaan, tarjotaan asiakasta toiseksi sijoittuneelle palveluntuottajalle. Kokemuksemme mukaan kilpailutuksesta olisi hyötyä silloin, kun sosiaalityöntekijä voisi valita niistä palveluntuottajista,

jotka kilpailutuksen perusteella on valittu. Tällöin valinnan kriteerinä olisi lähtökohtaisesti se, millä palveluntuottajalla olisi osaamista kyseisen asiakkaan haasteisiin.

Riitta Särkelä toteaa väitöskirjaansa pohjautuvassa artikkelissa, että Suomessa palvelumarkkinoilla on kilpailu- ja hankinta-ajattelu viety Euroopan tiukimmalle tasolle (Yleisradio Oy 2016, viitattu 22.11.2016). Tämä tukee myös kokemustamme, että valittavan useat sosiaalialan kilpailutukset ovat huonosti suunniteltuja eivätkä ole asiakkaiden edun mukaisia. Tarvitseeko kaikkia palveluita kilpailuttaa, jos tilaaja määrittelee kriteerit ja tietää palveluntarjoajien hinnat? Viime vuosien aikana on ollut myös sellaisia avoimen menettelyn kilpailutuksia, johon valitaan vain yksi palveluntuottaja halvimman hinnan perusteella. Lastensuojelulaki on tehty turvaamaan lapsen terveys ja kehitys. Siinä painottuu vahvasti lapsen etu. Edellä mainitun kaltaiset kilpailutukset eivät ole lastensuojelulain hengen mukaisia. Lastensuojelun kilpailutukset ja niiden mielekkyyttä puhuttivat meitä opinnäytetyön tekijöitä kovasti ja hyödynsimme opinnäytetyömme tekemisessä ammatillista reflektiota, jossa olivat läsnä paitsi omat kokemuksemme lastensuojelupalveluiden kilpailutuksista, myös lastensuojelun laitos ja avohuollontyön osaaminen ja kokemus samoin kuin yksityisen ja julkisen sektorin tuottamat lastensuojelupalvelut ja niiden erot. Uskomme, että tulevaisuudessa kilpailutusosaaminen kehittyy ja sen myötä kuntien lastensuojelupalveluita koskevat tarjouspyynnöt tulevat olemaan enemmän lapsen edun mukaisiksi.

7.2 Tapaustutkimuksen pohdintaa

Valitsimme tapaustutkimuksen oman työmme lähestymistavaksi, koska se tuntui käytännönläheiseltä ja realistiselta vaihtoehdolta tuottaa haluamaamme tietoa tutkimastamme aiheesta. Myös tapaustutkimuksen pyrkimys tarkoituksenmukaisuuteen sekä aineistonkäsittelyn ja -analysoinnin joustavat mahdollisuudet puhuttelivat meitä. Jäykkä menetelmäkeskeinen lähestymistapa ei olisi palvellut tutkimuksemme tarkoitusta.

Tapaustutkimus viitekehysenä helpotti aineistojen analysointia ja löydösten tekemistä. Ilman tutkimuksellista asetelmaa analyysi ja pohdinta olisivat voineet jäädä ohuiksi ja pintapuolisiksi. Riskinä olisi voinut olla, että olisimme lähteneet tarkastelemaan ainoastaan ilmeisiä asioita, esimerkiksi yrityksen liikevaihtoja. Luvutkin luonnollisesti kertovat paljon, kun kyse on liiketoiminnasta, mutta mielenkiintoisimmat ja liiketoiminnan kehittämisen kannalta jopa merkittävimmät

löydökset olivat kuitenkin ne, jotka syntyivät laadullisen aineiston analyysistä. Monipuolisen aineiston käyttö ja sen tarkoituksenmukainen, joustava analysointi palvelivat tarkoitustamme hyvin.

7.3 Tutkimuksen luotettavuus, eettisyys ja arviointi

Tapaustutkimuksemme kertoo erään sosiaalialan yrityksen kahdesta avauksesta kahdella eri paikkakunnalla kahdella eri toimintastrategialla. Tutkimuksemme jäsentää samalla olemassa olevaa omaa tietopohjaamme ja nojaa ammattitaitoomme sekä aiempiin kokemuksiimme lastensuojelualasta, markkinoinnista ja yrittäjyydestä. Tutkimuksemme ei anna yleispätevää tietoa, miten kilpailutuksiin tulisi suhtautua ja milloin niihin on mielekästä osallistua. Se voi kuitenkin toimia rohkaisijana ja kannustajana yrittäjille. Kilpailutustilanteessa vaikuttaa aina monta tekijää; paikallisuus, ajankohta, ihmiset ja heidän osaamisensa sekä asenteensa.

Lähtöajatuksenamme ei ollut tuottaa eksaktia tietoa lastensuojelun avohuollon palveluita tuottavan yrityksen laajenemisprosessista vaan pikemminkin tietoa, joka on tutkittavan yrityksen toiminnan kehittämisessä hyödyllistä. Halusimme tuottaa tietoa ensisijaisesti toimeksiantajayritykselle, toissijaisesti muille sosiaalialan palveluita tuottaville yrityksille. Tuotettu tieto ei ole eksaktia ja olennaiseen osaan nousevat pohdinta ja tulkinta, jotka syntyivät tiedonhaun, tutkimusaineistojen käsittelyn ja opinnäytetyön tekijöiden välisen keskustelun ja kriittisen arvioinnin kautta. Opinnäytetyön tekijöiden välinen ammatillinen reflektio toimi tutkimuksen tekemisen selkärankana ja vei sitä eteenpäin.

Teimme ”herrasmiehsopimuksen” toimeksiantajayrityksen kanssa, että yrityksen tiedot eivät vuoda ulkopuolisille. Salattavia aineistoja käsitelimme luottamuksellisesti ja varmistimme, että lopullisessa opinnäytetyössä ei ole yritykseen eikä asiakaskuntiin viittaavia tunnisteita. Sovimme myös, että yrityksen edustaja käy lopullisen opinnäytetyömme läpi ennen sen julkaisemista.

7.4 Jatkotutkimusaiheet

Jatkotutkimusaiheena olisi mielenkiintoista selvittää kilpailussa menestyneiden palveluntuottajien asiakkaiden kuntoutumisen tuloksia. Tekeekö kilpailun voittanut palveluntuottaja halvimmalla hinnalla yhtä tuloksellista kuntoutustyötä kuin muut kilpailutuksen perusteella valitut palveluntuottajat

hieman kalliimmalla hinnalla. Onko halvin ostopalveluhinta siis kunnalle oikeasti edullisin vai siirtykö "laskun maksaminen" vain myöhemmäksi?

Asiakslähtöisyyden ja inhimillisyyden nimissä olisi syytä ottaa loppukäyttäjät mukaan suunnittelemaan ostettavia palveluita prosessin kaikissa vaiheissa. Tämä tarkoittaisi, että suunnitteluvaiheessa asiakkailta kysyttäisiin, minkälaisista palveluista he omasta mielestään hyötyisivät ja myöhemmin taas kerättäisiin käyttäjäkokemuksia ja parantamishdotuksia. Loppukäyttäjän äänen kuuluvaksi tuominen ja palvelun laadun seuranta kuuluisi ehdottomasti palvelun tilaajalle eli kunnalle. Tämän tyyppiset tutkimukset ja selvitykset olisivat ajankohtaisia nyt, kun sosiaali- ja terveyspalveluita tuottava joukko alkaa olla kirjava ja koko palvelukokonaisuus on murroksessa.

Useammassa kriittisissä kannanotoissa nostetaan esille asiakkaan asema ja asiakkaan oikeuksien toteutuminen sekä laadukkaan palvelun saaminen. Esille nousee myös palvelun vaikuttavuuden arvioiminen. Näistä seikoista on tulossa mitä luultavimmin useampiakin selvityksiä. Vahvaan ammattiosaamiseen ja eettisesti kestävään työskentelyyn panostavalle yritykselle tämän tyyppiset selvitykset voisivat tuoda positiivista näkyvyyttä ja erottuvuutta sekä rakentaa luottamusta palvelun ostajan suuntaan.

Kuntien sosiaali- ja terveyspalveluista tuotetaan yhteistyössä yksityisten palvelujen tuottajien kanssa reilu neljännes. Kilpailutuksen toteuttaminen osaavasti, tilaajan ja tuottajan välinen sopiminen sekä tilaajan ja tuottajan välinen yhteistyö ovat oleellisen tärkeitä seikkoja asiakslähtöisyyden ja kustannustehokkuuden toteutumisen kannalta. Kilpailuprosessien kuvaaminen ja tutkiminen kautta linjan alkaen kilpailutusilmoituksesta päättyen tuotetun palvelun vaikuttavuuden arviointiin sopimuskauden lopussa voisi tuoda kilpailutuksen kaikille osapuolille mielenkiintoista tietoa.

8 JOHTOPÄÄTÖKSET

Epäonnistuneita tuottajavalintoja lähdetään herkästi perustelemaan hankintalain jäykkyydellä, vaikka todellisuudessa vastuu on kilpailuttajalla, joka päättää tarjouspyynnön sisällön. Kilpailuttaja voi myös valita, kuinka kiinnostunut on asiakkaiden palvelukokemuksesta ja palvelun vaikuttavuuden seurannasta. Kilpailutuksen menestyksekkäs hoitaminen vaatii erityisosaamista ja alakohdistaisten erityispiirteiden, lainsäädännön ja toimintakäytänteiden tuntemusta. Kun puhutaan sosiaali- ja terveystalouden hankinnoista, hankintojen tekeminen vaatii myös eettistä osaamista ja pitkäaikaisvaikutusten arviointia paitsi taloudellisella, myös inhimillisellä tasolla.

Kilpailutus on mielekäs keino ryhmitellä palveluntuottajia valintojen ensimmäisissä vaiheissa etenkin silloin, kun palveluntuottajia on useita. Lopulliset valinnat tulisi kuitenkin tehdä tarkemmillä palveluiden laatua määrittävillä kriteereillä. Asiakslähtöisyyttä ja laadukasta palveluntuotantoa ei voida varmistaa käsittelemällä pelkästään esimerkiksi hintaa ja työntekijöiden koulutusta, toisin sanottuna määrällisiä asioita arvioimalla.

Kilpailutus näyttyy pienelle ja keskisuurelle sosiaalialan yritykselle kaksijakoisena. Toisaalta se antaa mahdollisuuksia uusiin avauksiin paikkakunnilla, joissa ei välttämättä ole yhtään olemassa olevaa kontaktia. Toisaalta taas laajamittainen kilpailutuksiin osallistuminen vie resursseja ja voi tuntua turhauttavalta. Samoista asiakkuuksista ovat kilpailemassa isommat toimijat, joilla on varaa satsata julkisuuskuvansa ja joiden volyymi on suurempi ja näin ollen hinnatkin mahdollisesti alhaisemmat.

Uusien avauksien mahdollisuus kilpailutuksen avulla kuitenkin on todellinen. Tutkimuksemme yrityksen avainhenkilö kertoo juuri tällaisen tarinan kuvaillessaan tapauksen 2 strategiaa. Kilpailutuksen kautta saadaan jalka ovenrakoon, päästään luomaan suhteita ja parhaassa tapauksessa lopulta myymään huomattavan paljon enemmän ja laajemmin palveluita, mitä kilpailutuksen lopputulos antaa ymmärtää. Mielenkiintoista on, että yritys tekee avauksen tuotteella, joka ei edes ole sen pääasiallista toimialuetta ja pääsee vasta myöhemmin tarjoamaan myös päätuotteitaan.

Yritysten kannattaa laajentumisstrategiaa laatiessaan miettiä, löytyykö yritykseltä palveluita tarjottavaksi kunnalle kilpailutuksen ulkopuolelta. Luonnollisesti on syytä huomioida tarjottavien lisäpalveluiden riittävä laadukkuus, jotta ne herättäisivät kiinnostusta ja edesauttaisivat luottamuksen

rakentumista, koska luottamus ja tuttuus näyttelevät sosiaalipalveluiden myynnissä suurta osaa. Ahneeksi ei kannata ryhtyä, sillä jos yrityksellä on epävarmuutta palveluidensa laadun suhteen, pahimmassa tapauksessa tehdään puolivillaisia palveluita markkinoimalla yrityksen toiminnalle enemmän haittaa kuin hyötyä. Mikäli yrityksellä kuitenkin on laadukkaita kilpailutuksen ulkopuolisia palveluita olemassa, kannattaa niitä markkinoida rohkeasti kunnalle.

Tutulle, luotettavalle ihmiselle on helppo soittaa ja sopia yhdessä asiakkuuksiin liittyviä asioita. Luottamuksen rakentuminen kunnan virkamiesten ja yksityisen palveluntuottajan välillä ottaa oman aikansa silloinkin, kun yritys on jo kilpailutuksessa menestynyt. Pelkkä kilpailutuksessa menestyminen ei toisin sanottuna takaa välttämättä vielä yhtään mitään. Jos kunta valitsee kilpailutuksessa useamman toimijan tuottamaan samaa palvelua, uuden toimijan on asiakkaita saadaakseen vielä rakennettava luottamus niiden tahojen kanssa, jotka sille asiakkaita osoittavat. On erittäin merkityksellistä, kuinka ensimmäiset kontaktit loppuasiakkaan kanssa hoidetaan ja yrityksen onkin syytä valita tähän tehtävään henkilö, jolla on paitsi alan substanssiosaamista myös vahvaa markkinointiosaamista. Esille nousevat siis ammatillisen osaamisen ja sen esille tuomisen sekä vuorovaikutuksen merkitys.

LÄHTEET

Aer, J. 2012. Lastensuojelu-oikeus. Lapsi- ja perhekohtaisen lastensuojelun oikeudelliset perusteet. Sanoma Pro Oy, Helsinki.

Aho, T. & Junnila, M. 2012. Kilpailutus sosiaali- ja terveystalouksissa. Toim. Linteri, S. Terveystalouksien ja hyvinvoinnin laitos. Juvenes Print – Tampereen Yliopistopaino Oy. Tampere.

Aluehallintovirasto 2016. viitattu 2.5.2016,
<http://www.avi.fi/web/avi/palvelut;jsessionid=ED60074EA11BCC93135D8FB4C4E8D3EE#.VzHw5eSUYgy>.

Aluehallintovirasto 2016. Viitattu 2.5.2016, <http://www.avi.fi/web/avi/valvonta#.VzHrkuSUYgw>.

Eriksson, P. & Koistinen, K. 2014. Monenlainen tapaustutkimus. Kuluttajatutkimuskeskuksen tutkimuksia ja selvityksiä 11/2014. Helsinki.

Fredriksson, S. Junnila, M. & Tynkkynen, L. 2012. Palvelujen hankinta yksityisiltä palvelujen tuottajilta. Teoksessa Sitä saa mitä tilaa. Tilaja–tuottaja-toimintatavan kehittyminen sosiaali- ja terveystalouksissa. Terveystalouksien ja hyvinvoinnin laitos. Raportti 42/2012. Juvenes Print – Tampereen Yliopistopaino Oy. Tampere.

Grönstrand, E. 2016. Kilpailutus meni metsään. Julkaisussa Ketju-lehti, numero 4, viitattu 19.11.2016, <http://ketju-lehti.fi/numerot/2016-nro-4/kilpailutus-meni-metsaan/>.

Hiilamo, H. 2015. Hyvinvoinnin vakuutusyhtiö. Mistä SOTE-uudistuksessa on kysymys? Into Kustannus Oy. Helsinki.

Isohookana, H. 2007. Yrityksen markkinointiviestintä. WSOY 2007, Juva.

Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 2016. Viitattu 13.12.2016,
<http://www.hankinnat.fi/fi/julkinen-hankinta/kynnysarvot/Sivut/default.aspx>.

Julkisten hankintojen neuvontayksikkö. Viitattu 19.11.2016,
<http://www.hankinnat.fi/fi/hankintaprosessi/hankintamenettelyt/avoin-menetely/Sivut/default.aspx>.

Julkisten hankintojen neuvontayksikkö. Viitattu 19.11.2016,
<http://www.hankinnat.fi/fi/hankintaprosessi/hankintamenettelyt/puitejarjestely/Sivut/default.aspx>.

Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 2016. Viitattu 5.2.2016, <http://www.hankinnat.fi/fi/julkinen-hankinta/kynnysarvot/Sivut/default.aspx>.

KL-Kustannus Oy 2016. Viitattu 22.11.2016, <http://kuntalehti.fi/kuntauutiset/talous/kunnat-kilpailuttavat-19-miljardilla/>.

Kurunmäki, K. 2007. Vertailu. Teoksessa tapaustutkimuksen taito. Yliopistopaino, Helsinki.

Laine, M, Bamberg, J. & Jokinen, P. 2007. Tapaustutkimuksen käytäntö ja teoria. Teoksessa tapaustutkimuksen taito. Yliopistopaino, Helsinki.

Laki julkisista hankinnoista 30.3.2007/348.

Lastensuojelulaki 13.4.2007/417.

Lith, Pekka 2013. Yksityiset sosiaali- ja terveyspalvelut. Raportti yksityisestä palvelutarjonnasta ja yritysten kasvusta sekä julkisista hankinnoista ja toiminnan kehittämisestä sosiaali- ja terveyspalveluissa. Hyvinvointialan työ- ja elinkeinopoliittinen kehittäminen – HYVÄ 30.9.2013. Työ- ja elinkeinoministeriö. Viitattu 14.12.2016,
<https://tem.fi/documents/1410877/2872337/Yksityiset+sosiaali+ja+terveyspalvelut+30092013.pdf>.

Lukkarinen, Sami 2007. Julkiset hankinnat sosiaali- ja terveyshuollossa. Gummerus Kirjapaino Oy, Helsinki.

Oikeusministeriö 2016. Viitattu 2.5.2016, <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2007/20070348>.

Porrassalmi, P. 2012. Laatuksiteerit lastensuojelun sijaishuollon kilpailutusasiakirjoissa. Pro gradu-tutkielma. Jyväskylän yliopisto. Yhteiskuntatieteellinen tiedekunta. Sosiaalityö. Jyväskylä.

Ratkaisujen Suomi. Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strateginen ohjelma 29.5.2015. Hallituksen julkaisusarja 10/2015. Edita Prima. Viitattu 19.7.2015, <http://valtioneuvosto.fi/sipilan-hallitus/hallitusohjelma>.

Saarela-Kinnunen M. & Eskola, J. 2010. Tapaus ja tutkimus =tapaustutkimus? Teoksessa Ikku-noita tutkimusmetodeihin 1. Metodien valinta ja aineistonkeruu: virikkeitä aloittelevalle tutkijalle. Toim. Aaltola, J. ja Valli, R. WS Bookwell Oy. Jyväskylä.

Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. Viitattu 13.12.2016, http://www.stakes.fi/tilastot/tilastotiedotteet/2011/Tr29_11.pdf.

Toikko, T. 2012. Sosiaalipalveluiden kehityssuunnat. Tampereen Yliopistopaino Oy –Juvenes Print. Tampere.

Työ- ja elinkeinoministeriö 2016. Viitattu 19.11.2016, <https://www.hankintailmoitukset.fi/>.

Valtiosihteeri Hetemäen johtoryhmän loppuraportti 2014. Arvio rakennepoliittisen ohjelman toimeenpanosta ja esitykset toimien vahvistamiseksi. Viitattu 19.7.2015, <http://valtioneuvosto.fi/documents/10184/1043912/Valtiosihteeri+Hetem%C3%A4en+johtoryhm%C3%A4n+loppuraportti.pdf/1701e9ce-c78a-487c-8790-e3810810727c>.

Valtiosihteeri Hetemäen johtoryhmän loppuraportti 2014. Arvio rakennepoliittisen ohjelman toimeenpanosta ja esitykset toimien vahvistamiseksi. Viitattu 19.7.2015, <http://valtioneuvosto.fi/rakenneuudistus/tiedotusmateriaalit/>.

Yleisradio Oy. Viitattu 22.11.2016, <http://yle.fi/uutiset/3-9256445>.