



Osaamista  
ja oivallusta  
tulevaisuuden  
tekemiseen

Kristiina Matikainen

# Sopimusohjaus julkisen palvelun hankinnassa

Metropolia Ammattikorkeakoulu

Liiketalouden ylempi ammattikorkeakoulututkinto

Hankintatoimen tutkinto-ohjelma

Opinnäytetyö

23.4.2021

Tekijä Otsikko	Kristiina Matikainen Sopimusohjaus julkisen palvelun hankinnassa
Sivumäärä Aika	64 sivua 23.4.2021
Tutkinto	Liiketalouden ylempi ammattikorkeakoulututkinto
Tutkinto-ohjelma	Hankintatoimen tutkinto-ohjelma (Yhteiskuntatieteiden, liiketalouden ja hallinnon ala)
Ohjaaja	Hanna Harilainen, KTT, Yliopettaja, Tutkintovastaava
<p>Julkisten palvelujen hankinnan ja kehittämisen kannalta on ensiarvoista, että tuottajat kehittävät palvelun laatua koko sopimuksen keston ajan. Tämän opinnäytetyön tavoitteena on selvittää, miten tuottajille saadaan määriteltyä ja sisällytettyä sopimukseen kohdennetut kannustimet jatkuvaan laadun kehittämiseen. Kun ikääntyneiden palveluasumisen laadun kriittiset osatekijät on määritelty, sopimusohjauksen kautta päästään ohjaamaan palveluntuottajia proaktiiviseen palvelujen kehittämiseen. Kannustimena toimii laatupisteiden vaikutus hankintajärjestykseen. Sopimusohjauksellisesti tämä tarkoittaa painopisteen siirtymistä tilaajan reaktiivisesta valvonnasta kohti palveluntuottajien proaktiivista palvelujen kehittämistä. Sopimusohjauksella varmistetaan hankinnassa tavoitellut tulokset.</p> <p>Opinnäytetyön tutkimusote on toimintatutkimus. Toimintatutkimus on reflektiivinen kehittämisprosessi, jossa suunnittelun, toiminnan, havainnoinnin ja reflektoinnin vaiheet seuraavat toisiaan spiraalin tavoin. Hankintaa valmisteltaessa alan toimijoilta ja tulevaisuuden palvelujen käyttäjiltä haettiin työpajatyöskentelyssä käsityksiä hoivapalvelujen laadusta ja laadun kriittisistä tekijöistä laajan konsensuksen saavuttamiseksi. Opinnäytetyössä etsittiin vastausta kysymykseen, miten palvelukuvauksessa olisi sanoitettava palvelun laatu ja kriittiset laatutekijät niin, että tilaaja, palveluntuottajat ja palvelujen käyttäjät ne allekirjoittavat. Jokaisesta työpajasta saadun tuotoksen pohjalta tarkasteltiin, miten palvelukuvaukseen sanoitetaan laatu ja palveluvaatteet sekä pohdittiin laatutekijöiden mittaamisen perusteita ja tietolähteitä. Palvelukuvauksen valmistelu siis eteni toimintatutkimuksen periaattein syklistä toiseen työpajojen edetessä.</p> <p>Kehittämistyön tuloksena muodostuu hankittavan palvelun sopimusohjauksen malli, joka luo edellytykset sopimuksen operatiiviselle johtamiselle. Palveluntuottajille muodostuu kannustimet parantaa palvelun laatua koko sopimuskauden ajan. Strategisella johtamisella, sopimusohjauksen kautta, palveluhankinnalle pystytään asettamaan tavoitteita ja kannustimia palveluntuottajien proaktiiviseen palvelun laadun kehittämiseen koko sopimuskauden ajan.</p> <p>Helsingin kaupungin ikääntyneiden ostopalvelut -yksikkö hyödyntää tässä opinnäytetyössä saatuja kokemuksia ja havaintoja tulevissa ikääntyneiden palvelujen kilpailutuksissa.</p>	
Avainsanat	Julkisten palvelujen johtaminen, ostopalvelujen johtaminen, sopimusohjaus, palvelujen laatu, ympärivuorokautinen hoiva

Author(s) Title	Kristiina Matikainen Purchased Service Management
Number of Pages Date	64 pages 23.04.2021
Degree	Master of Administration
Degree Programme	Master's Degree Programme in Supply Chain Management
Instructor	Hanna Harilainen, PhD, Principal Lecturer, Head of Degree Programme
<p>The purpose of this thesis was to investigate the ways to define and include targeted incentives for the providers to encourage continuous development of service quality for the elderly. The question this thesis aimed to answer was “how to best convey the desired quality of services and the critical components in the proposed service contract in such a way, that the client, producer and users of the services agree to them?”</p> <p>The thesis was conducted using Action research methodology. It is a reflective development process where the phases of planning, action, observation, and reflection are repeated in a spiral-like manner. To gather research data, actors in the field of long-term care and possible future users of services were interviewed about their notions of the quality of long-term care and the critical components of service quality.</p> <p>The theoretical framework of the thesis focused on defining the critical components of service quality that allow the purchaser to steer providers toward proactive supplier performance improvements, using the order of procurement as an incentive. In terms of contractual guidance, this translates into a balance shift from the purchaser's reactive supervision towards the provider's proactive improvement of services. Contractual guidance ensures that the desired outcomes of the procurement are reached.</p> <p>The development part of the thesis concentrated on preparation of the proposed service contract conducted in workshops focusing on the desired quality of services and its components. Based on the results, different means of measuring the quality of service were considered.</p> <p>As a result of this thesis, a contractual guidance model is defined, which creates prerequisite for operational management. This will act as the incentive for the providers to keep improving the quality of the services offered through the entire contract period. The purchaser sets goals and incentives to encourage continuous, proactive development of performance through strategic management and contractual guidance. The City of Helsinki will utilize the results obtained in this thesis when procuring long-term care services in the future.</p>	
Keywords	Public service management, purchased services management, quality of services, long-term care

## Sisällys

1.	Johdanto	1
2.	Kohdeorganisaatio ja toimintaympäristön esittely	1
2.1	Helsingin väestörakenne ja ikääntyneiden palvelustrategia	1
2.2	Valmisteltava ikääntyneiden palveluasumisen hankinta sopimuskaudelle 2021-2026	3
2.3	Julkiset hankinnat	4
2.4	Sosiaali- ja terveystalouden markkinat	4
2.5	Sosiaali- ja terveystalouden ulkoistaminen	7
2.6	Päättävä Helsingin kaupungin vanhusten ympärivuorokautinen palveluasumisen sopimus sopimuskaudelle 2017–2020	8
2.7	Monituottajamalli	9
2.8	Sopimuksen ohjaavuus	10
3.	Tutkimusasetelma	12
3.1	Toimintatutkimus	14
3.2	Toimintatutkimuksen tavoite ja tutkimuskysymykset	18
3.3	Toimintatutkimuksen tietoperustan hankinta	20
3.4	Tulosten mittaus	21
4.	Sosiaali- ja terveystalouden hankinnan tietoperusta	21
4.1	Sosiaali- ja terveystalouden hankinta	22
4.2	Sosiaali- ja terveydenhuollon hankintamenettelyn kuvaus	22
4.3	Sote-suorahankinnat	23
4.4	Palvelun laatu	24
4.4.1	Laatu käsitteenä	24
4.4.2	Quality management eli laadunhallinta	26
4.4.3	RAI-järjestelmä	27
4.5	Julkisten hankintojen kilpailuttaminen	28
4.5.1	Puitejärjestely	28
4.5.2	Avoin menettely	29
4.5.3	Dynaaminen hankinta	29
4.6	Hankinnan kohteen kuvaus	29
4.6.1	Soveltuvuusstandardit ja valintakriteerit	30
4.6.2	Hankinnan vertailuperusteet	31
4.7	Sopimusohjaus	32
4.8	Julkiset sosiaali- ja terveystalouden palveluhankinnat	37

5. Kehittämistehtävän toteutus	38
5.1 Palveluasumisen portfolioanalyysi	38
5.2 Ikääntyneiden palveluasumisen hankintaprosessin riskikartoitus	40
5.3 Ikääntyneiden palveluasumisen hankinnan SWOT-analyysi	43
5.4 Make or buy analyysi (MOB)	44
5.5 Kilpailutuksen valmistelun prosessi ja aikataulutus	44
5.6 Työpajat World Cafe	45
5.7 Palvelukuvaus ja laadun mittarien operationalisointi	48
6. Kehittämistehtävän tulokset	50
6.1 Hoivapalvelujen kriittiset laadun osatekijät ja niiden operationalisointi	51
6.1.1 Vakituinen henkilöstö	52
6.1.2 RAI-indikaattorin a ja b arvot	53
6.2 Sopimusohjaus	53
6.3 Tulokset	55
6.4 Tulosten validiteetti ja reliabiliteetti	56
6.5 Sopimusohjauksen malli ulkoistettujen palvelujen johtamisessa	56
7. Pohdinta	57
Lähteet	60

## 1. Johdanto

Julkinen sektori ei enää ole primaari tuottaja julkisille palveluille vaan enemmänkin palvelujen järjestäjä ja fasilitaattori. Tällöin korostuu palvelujen suorituskykyisyyden mittaaminen ja tuottavuuden arviointi. (Taponen 2017, 1114)

Laadun huomioon ottaminen kilpailuttamisessa edellyttää palvelun sisällön tuntemusta, hyvää tuotteistamista ja laatutekijöiden tunnistamista, jotta laatuvaatimukset pystytään kuvaamaan mahdollisimman tarkasti tarjouspyyntöä tehtäessä. Laadulla kilpailutettaessa hankintasopimuksen ja siihen sisältyvien kannustimien merkitys korostuu. (STM 2012, 38)

Julkiseen palvelujen hankintaan ja ulkoisten palveluntuottajien johtamiseen koko sopimuskaudella tulee määritellä tehokkaimmat käytännöt. Omassa työssäni ikääntyneiden ostopalvelujen ostopalvelupäällikkönä olen pohtinut sopimukseen ja sen liitteenä olevaan palvelukuvaukseen tuotavia sopimusohjauksellisia sisältöjä. Johtamisen näkökulmasta tuottajaorganisaatioilla on omat johtamisen organisaatiot ja tavoitteet. Palvelujen tilaajan on pystyttävä koko sopimuskauden ajan vaikuttamaan palvelutuotannon sisältöön, laatuun ja palvelutuotannon lopputulokseen. Tilaajan rooli korostuu strategisena suunnan näyttäjänä ja koordinoijana. Tutkimuksissa on todettu, että ulkoistetun julkisen palvelutuotantoketjun johtamisessa erityisen tärkeää on saavuttaa toimiva vuorovaikutussuhde palveluntuottajien kanssa. (Taponen 2018, 2)

Ulkoisen toimittajaverkoston johtamista on verrattu laajan konsernin johtamiseen rajoitteuimmilla johtamisen työkaluilla, kun johdetaan monimutkaisia toimintoja ilman täyttä valtaa. Selkeä ja huolellisesti määritelty sopimus, avoin kommunikaatio osapuolten välillä sekä yhteistyön jatkuva hallinta ja johtaminen ovat ulkoistamisen kriittisiä tekijöitä. (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2018, 198,200)

Palvelujohtaminen sopimuksella edellyttää sopimuksen osapuolien roolien selkeää määrittelyä ja vastuunjakoja, palvelun vaikuttavuuden seuranta sekä palveluntuottajille asetettuja kannustimia. Ulkoistuksissa sopimus ja palvelukuvaus ydinsisällön dokumenttina ovat palvelujohtamisen ja riskien hallinnan työkaluja. (Taponen 2018, 15)

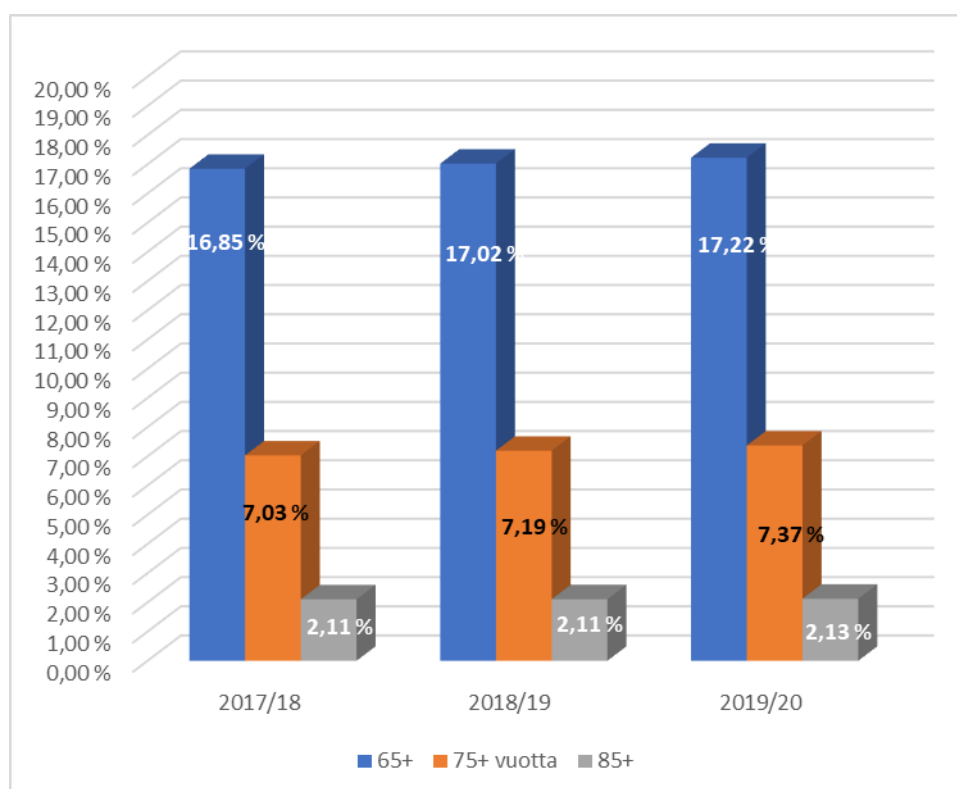
Opinnäytetyössäni tarkastelen sopimusohjausta ja palveluhankinnan ohjaamista tilaajan näkökulmasta kilpailutusasiakirjoja valmisteltaessa sopimuskaudelle 2021–2026. Sosiaali- ja terveydenhuollon sektorin palveluhankinnoissa sopimuskaudet ovat pitkiä, jolloin erityisesti tarvitaan vaikuttavia, tuottajaa koko sopimuskauden ajan ohjaavia kannustimia sopimusasiakirjoihin.

## 2. Kohdeorganisaatio ja toimintaympäristön esittely

Tässä luvussa esitellään ensiksi Helsingin kaupungin ikääntyneiden väestörakenne ja palvelujen kaupunkitasoinen strategia. Tämän jälkeen käsitellään yleisellä tasolla sosiaali- ja terveystalvelujen markkinoita ja sosiaalipalvelujen säädelyä toimintaympäristöä sekä sosiaali- ja terveystalvelujen ulkoistamista. Lopuksi tarkastellaan Helsingin kaupungin vanhusten palveluasumisen hankintaa sopimuskaudelle 2017–2020.

### 2.1 Helsingin väestörakenne ja ikääntyneiden palvelustrategia

Helsingiläisiä oli 2019/2020 vaihteessa yhteensä 653 835. Väestöstä 65- vuotta täyttä-neitä oli lähes 113 000. 70-vuotta täyttäneiden määrä kasvoi 2 769 hengellä (3,5 prosenttia) verrattuna vuodenvaihteeseen 2018/2019. Kehitykseen on osin synnä suurten ikäluokkien ikääntyminen. (Vuori, Mäki, Bergroth 2020, 10) Kuviossa 1 esitetään ikään-tyneen väestön osuus suhteessa koko Helsingin asukasmäärään vuosina 2017–2020.



Kuvio 1. Ikääntyneiden helsinkiläisten osuus Helsingin koko väestöstä vuosina 2017–2019

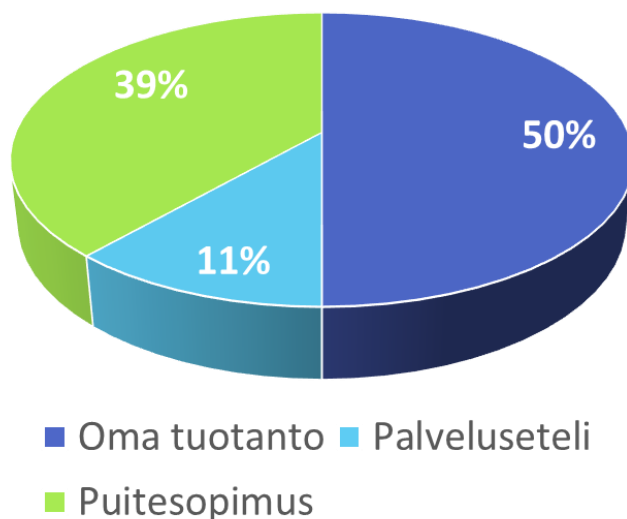
Helsingin kaupunkistrategiassa on asetettu tavoitteeksi terveyden edistäminen lisää-mällä kaupunkilaisten toimintakykyä. Näin mahdollistuu ikääntyvien kaupunkilaisten mahdollisimman pitkään asuminen omassa kodissa. Kotihoidon palveluja vahvistetaan



ja toiminnalla pyritään ennaltaehkäisemään akuutteja tilanteita. Helsingin kaupunkistrategiassa erityisesti huomioidaan, että toimintarajoitteistaan huolimatta kaikilla kaupunkilaisilla ikääntyneet huomioiden on mahdollisuudet elää omannäköistä ja rikasta elämää. Ikääntyneiden palveluja kehitetään asukkaan tarpeen mukaan varhaisesta tuesta elämän loppuvaiheeseen asti. Kun kotona asuminen ei ole enää mahdollista raskaidenkaan palvelujen ja tukien avulla, turvataan ympärivuorokautiseen hoitoon pääsy. Kaupungin järjestämien palvelujen laatua arvioidaan säännöllisesti. (Helsingin kaupunkistrategia 2017–2021)

Helsinki on strategisena linjanvetona asettanut tavoitteeksi lisätä ikääntyneiden palveluissa laajennetun seniori-infon ja asiakasohjauksen, palvelutarpeen arvioinnin ja paljon palveluja tarvitsevan asiakkaan palvelujen koordinoinnin. Palveluneuvontaa ja -ohjausta tehostetaan ikääntyneille kuntalaisille. Yhteistyötä kehitetään kolmannen sektorin, vapaaehtoistyön ja yksityisten palveluntuottajien kanssa. Palvelusetelin osuutta lisätään palvelujen tuottamistapana. Palvelusetelin käyttöä kehitetään erityisesti asiakaskokemus ja kustannustehokkuus huomioiden asiakkaiden valinnanmahdollisuuksien lisääminen. Tulevaisuudessa laitoshoidon osuutta vähennetään selvästi kuitenkin vähentämättä tarjottavien palvelujen määrää. (Stadin ikäohjelma)

Helsingissä tehostettua palveluasumista tuotetaan omana toimintana ja ostettuina palveluina. Helsingissä on laaja oma vanhusten ympärivuorokautisen hoivan palvelutuotanto, jota kaupunki täydentää ostamalla 1 100–1 600 palveluasumisen paikkaa vuosittain. Ostopalveluna hankittava ympärivuorokautisen tehostetun palveluasumisen toiminta on kaupungin omia palveluja täydentävää palvelua. Vuonna 2019 tehostettua palveluasumista hankittiin 2 893 asiakkaalle, joiden asumisvuorokausista kaupungin omaa tuotantoa oli 47 % ja ostopalvelua 53 %. Omana tuotantona pitkäaikaista tehostettua palveluasumista tuotettiin 497 190 vuorokautta ja ostopalveluna hankittiin 557 948 vuorokautta. Vuonna 2019 palveluseteliasiakkaita oli yhteensä 460. (Kuvio 2.)



Kuvio 2. Oma ja ostopalveluna tuotetut vuorokaudet vuonna 2019

Vuonna 2019 pitkäaikaisen tehostetun palveluasumisen nettokustannukset olivat yhteensä 107 988 945 euroa, josta ostopalveluina hankittujen pitkäaikaisen tehostetun palveluasumisen osuus oli 42 472 133 euroa. (Kuusikkotyöryhmän raportti 2020)

## 2.2 Valmisteltava ikääntyneiden palveluasumisen hankinta sopimuskaudelle 2021-2026

Ikääntyneiden palveluasumisen hankinnan valmistelut aloitettiin vuoden 2019 alussa. Valmisteltavana olevan ikääntyneiden palveluasumisen hankinta käsittää seuraavat kohteet:

- Ympärivuorokautinen palveluasuminen suomenkielisille ikääntyneille (kohde A) 800-1200 paikkaa
- Ympärivuorokautinen palveluasuminen ruotsinkielisille ikääntyneille (kohde B) 200-400 paikkaa
- Ympärivuorokautinen erittäin haastavasti käyttäytyvien asiakkaiden palveluasuminen (kohde C) 70-100 paikkaa
- Ympärivuorokautinen palveluasuminen päihdeongelmallisille ikääntyneille (kohde D) 30-40 paikkaa

Sopimuskausi on kuusi (6) vuotta ja hankintamenettelynä on dynaaminen hankintajärjestelmä. Helsingin oman toiminnan ikääntyneiden palvelujen ympärivuorokautisen hoidon yksikköjen paikkoja täydennetään tulevilla sopimuskaudella ostamalla arviolta noin 1 300–2 040 palveluasumisen paikkaa vuosittain. Hankinnan arvo vuositasolla on noin 70 miljoonaa euroa.

### 2.3 Julkiset hankinnat

Julkinen hankinta on valtion ja valtion liikelaitosten, kuntien ja kuntayhtymien sekä hankintalainsäädännössä määriteltyjen muiden hankintaorganisaatioiden oman organisaation ulkopuolella tekemää tavaroiden, palvelujen ja rakennusurakoiden hankintaa. Julkisella hankinnalla tavoitellaan julkisten varojen käytön tehostamista ja myös yritysten kilpailukyvyä parantamista. Kansalliset hankintalait ja EU:n hankintadirektiivit ohjaavat julkista hankintaa. Säännöillä ohjataan hankintamenettelyprosessin etenemistä aina hankintasopimuksen allekirjoittamiseen asti. Säännösten tarkoitus on taata hankintojen läpinäkyvyys, taloudellisesti tehokas kilpailuttaminen ja kaikille tarjoajille avoin, tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2020)

Julkista hankintaa ohjaa hankkijaorganisaation strategia, palvelustrategia, hankintastrategia, konserniohjeet ja hankintaohjeet. Julkisia hankintoja ohjaa myös poliittiset periaatepäätökset. (Nieminen 2016; Taponen 2018, 380) Julkisella hankinnalla ja kilpailutusprosessilla on myös vastuu kokonaistaloudellisen vaihtoehdon lisäksi taata rehellisyys ja oikeudenmukaisuus yhteisten varojen käytössä. (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2018, 255)

### 2.4 Sosiaali- ja terveystalouden palvelujen markkinat

Ympärivuorokautisen tehostetun asumispalvelun tuottajamarkkinoille tuleminen on rajoitettua, sillä toiminta on laissa säädeltyä, luvanvaraista toimintaa. Laissa ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveystalouden palveluista 28.12.2012/980 (jatkossa vanhuspalvelulaki) määritellään pitkäaikaisen hoidon ja huolenpidon toteuttamista ohjaavat periaatteet. Lain 4 luvussa palvelujen laadun varmistamisesta määritellään palvelujen laadusta, johtamisesta, henkilöstövaatimuksista, tiloista ja valvonnasta.

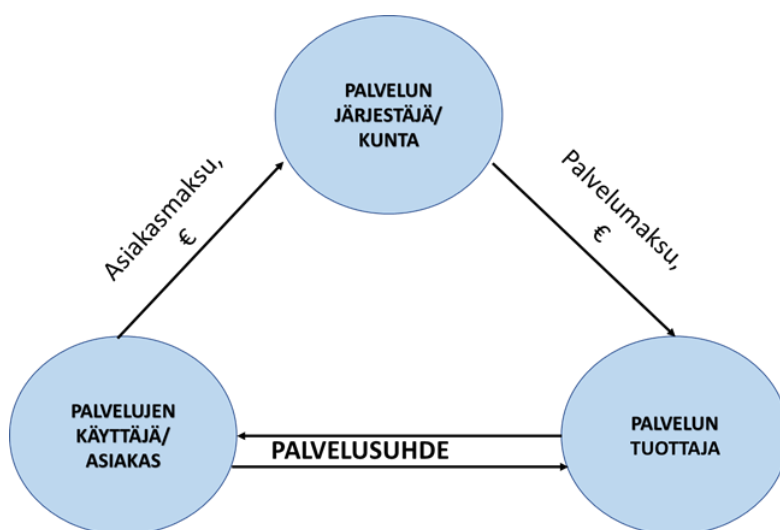
Lain yksityisistä sosiaalipalveluista (922/2011) 3 luvun 7 §:n mukaan ympärivuorokautista sosiaalipalvelua tuottavan yksityisen palveluntuottajan on saatava lupaviranomaiselta lupa palvelujen tuottamiseen. Lupaa on haettava ennen sosiaalipalvelujen tuottamisen aloittamista tai ennen kuin palveluita muutetaan olennaisesti. Lain 8 §:n mukaan lupa haetaan siltä aluehallintovirastolta, jonka toimialueella palveluja tuotetaan. Jos palveluntuottajalla on palveluyksiköitä useamman kuin yhden aluehallintoviraston toimialueella, silloin toimiluvan myöntää Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastolta. (Aluehallintovirasto 2020)

Ikääntyneiden palveluasumisen toimintayksikön toimitilat tulee olla riittävät ja asianmukaiset. Tilojen tulee olla terveydellisiltä ja muilta olosuhteiltaan asukkaiden hoitoon sopivat, yksikössä tulee olla tarvittavat varusteet sekä toiminnan edellyttämä henkilöstö. Henkilöstömäärä ja osaamisrakenne tulee olla riittävä suhteessa asiakkaiden määrään ja palvelujen tarpeeseen nähden. Yksityisten sosiaalipalvelujen valvonnasta annetun lain 4 §:n mukaan yksityisellä toimintayksiköllä tulee olla vastuuhenkilö, joka vastaa siitä, että palvelutoiminta toteutumiselle asetetut edellytykset. Palveluntuottajalla tulee olla myös taloudelliset kapasiteetit kunnossa käynnistää ja tuottaa palvelua. Palveluntuottajan yksikkö täyttää kaikki laissa asetetut vaatimukset, jotta lupa myönnetään. Toimilupa voi sisältää tarkentavia ehtoja, joiden tulee täytyä. Ehdot voivat koskea palvelujen määrää, henkilöstöä, johtamista sekä toimintaa. Lisäksi palveluntuottajien on laadittava yksikkökohtainen omavalvontasuunnitelma, jolla varmistetaan laadunhallinta ja toiminnan asianmukaisuus. (Valvira 2020)

Kunta on lähtökohtaisesti vastuussa kuntalaistensa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden järjestämisestä. Vanhuspalvelulaissa määritellään kunnan velvollisuudesta huolehtia ”ikäntyneen väestönsä hyvinvoinnin, terveyden ja toimintakyvyn ja itsenäisen suoriutumisen tukemisesta” sekä siitä, että kunnassa on ikääntyneiden tarvitsemia sosiaali- ja terveyspalveluja. Kuntalain 8§ ja 9§ mukaan kunta voi itse järjestää sille laissa säädetyt tehtävät tai sopia järjestämisvastuun siirrosta toisen kunnan tai kuntayhtymän vastuulle. Järjestämisvastuussa oleva kunta tai kuntayhtymä vastaa siitä, että tarvittavat palvelut ovat yhdenvertaisesti kaikkien kuntalaisten saatavilla. Järjestäjän vastuulla on määritellä palvelujen määrä ja laatu, miten palvelut järjestetään eli kunnan omana tuotantona vaiko ulkoistettuna palveluna. Kunta on myös vastuussa alueellaan sijaitsevien yksiköiden toiminnan valvonnasta ja viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä. (Kuntalaki 410/2015)

Sosiaali- ja terveystalujen hankinta kuntalaisille on julkista hankintaa, jota säätelee laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista. Hankinnan arvon ylittäessä 400 000 euroa laki velvoittaa kunnan kilpailuttamaan hankinnan. (Hankintalaki, 25§) Hankintalain 2 §:n mukaan lain tavoitteena on turvata yritysten ja muiden yhteisöjen tasapuoliset mahdollisuudet tarjota tavaroita, palveluja ja rakennusurakoita julkisten hankintojen tarjouskilpailuissa. Näin tehostetaan julkisten varojen käyttöä, edistetään laadukkaiden, innovatiivisten ja kestävien hankintojen tekemistä. Hankinnat on järjestettävä mahdollisimman taloudellisesti, laadukkaasti ja suunnitelmallisesti ja hyödyntäen olemassa olevat kilpailuolosuhteet markkinoilla. Julkisissa hankinnoissa tulee myös huomioida ympäristö- ja sosiaaliset näkökohdat.

Useimmilla markkinoilla oletetaan asiakkaan itse tietävän parhaiten tarpeensa ja mitä palveluja hän tarvitsee tarpeensa tyydyttämiseksi. Tämä oletus ei toteudu sosiaali- ja terveystalujen kohdalla. Sosiaali- ja terveystaluuissa markkinaosapuolina ovat asiakas, rahoittaja ja palveluntuottaja. (Sintonen ym. 2006, 65,138.)



Kuvio 3. Sosiaali- ja terveydenhuollon markkinaosapuolet. Pekurinen 2007, 32

Tehostetun palveluasumisen asiakkaat ovat erityisiä palvelujen käyttäjiä. Asiakkaiden kyky itsenäiseen päätöksentekoon on alentunut ja toimintakyky rajoittaa asiakkaan omaa arviointia palvelun laadusta tai mahdollisuutta kontrolloida ja määrittää laadukkaaseen palveluun kuuluvista toiminnoista.

## 2.5 Sosiaali- ja terveystalvelujen ulkoistaminen

Ulkoistamispäätös on päätös siirtymisestä palvelun hankintaan ja päätös on tehtävä palvelukohtaisesti analyysin perusteella. "Ostaa vai valmistaa" eli make-or-buy (MOB) analyysissa tarkastellaan palvelun järjestämistä omana tuotantona tai ostettuna palveluna sekä tilaajan strategisten tavoitteiden että kustannusrakenteen perusteella. Tilaajan ja toimittajan välisiä mahdollisia suhteita on useita. Pajarinen (2001, 13) määrittelee suhteet seuraavasti:

Hintakilpailuttamiseen perustuva suhde, jossa toimittaja keskittyy hintatehokkuuteen. Tilaaja voi ilmaista tyytymättömyytensä vaihtamalla toimittajaa. Suhteen epävarmuudesta johtuen toimittaja ei tee asiakaskohtaisia panostuksia. Markkinoilla on useita toimittajia.

Laatukilpailuttamisessa tilaaja valitsee toimittajan, joka pystyy tuottamaan tietyn laatuvaatimuksen täyttävän palvelun mahdollisimman pienin kustannuksin. Tilaaja pyrkii varmistamaan laadun toteutumisen ohjeistamalla ja valvomalla toimittajaa.

Läheisessä yhteistyössä (partnership) tilaaja ymmärtää toimitussuhteen kehittämiseen sisältyvän mahdollisuuden parantaa kilpailukykyä. Toimittajalta odotetaan aloitteellisuutta ja erikoisosaamista ja toimittaja osallistuu palvelun suunnitteluun. Tilaajan sitoutuminen yhteistyöhön motivoi toimittajia investoimaan asiakaskohtaisiin ratkaisuihin.

Strateginen kumppanuus asiakkaan ja toimittajan kanssa korostaa tilaajan roolia koordinoijana ja strategisen suunnan näyttäjänä. Strategisessa kumppanuussuhteessa vuorovaikutus tilaajan ja toimittajien välillä on jatkuvaa ja avointa. Toimittajilla on näkyvä tilaajan pitkän tähtäimen suunnitelmiin, jolloin ne voivat suunnitella omat investointinsa niiden mukaisesti.

Suvituulia Taponen korostaa ulkoistetun julkisen palvelutuotantoketjun johtamisessa yhdeksi keskeisimmäksi tehtäväksi saavuttaa toimiva vuorovaikutussuhde palveluntuottajien kanssa. Tilaajalla tulee olla hyvä näkyvyys palvelutuotantoketjuun, joka edellyttää ulkoistetun palvelutuotannon seuranta ja mittaamista (Taponen 2018, 2).

Palvelujohtaminen sopimuksella edellyttää sopimuksen osallisten selkeää vastuunjaon määrittelyä, hankitun palvelun vaikuttavuuden seuranta sekä sopimuksessa palveluntuottajille asetettuja kannustimia. Sopimus ja palvelukuvaus, jossa kuvataan palvelun ydinsisältö, ovat palvelujohtamisen ja riskien hallinnan työkalut ulkoistetuissa palveluissa. (Taponen 2018, 15)

Ulkoisen toimittajaverkoston johtamista on verrattu laajan konsernin johtamiseen rajoitetuimmilla johtamisen työkaluilla, kun johdetaan monimutkaisia toimintoja ilman täyttä valtaa. Selkeä ja huolellisesti määritelty sopimus, avoin kommunikaatio osapuolten välillä sekä yhteistyön jatkuva hallinta ja johtaminen ovat ulkoistamisen kriittisiä tekijöitä. (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2018, 198,200)

## 2.6 Päättävä Helsingin kaupungin vanhusten ympärivuorokautinen palveluasumisen sopimus sopimuskaudelle 2017–2020

Helsingin kaupunki kilpailutti vuonna 2016 vanhusten tehostetun palveluasumisen sopimuskaudelle 2017–2020. Hankintamenettelynä oli tällöin avoin kilpailutus, jossa kaikki palvelulle asetetut vähimmäiskriteerit täyttävät tarjoajat hyväksyttiin puitesopimuksen piiriin. Sopimuskauden pituus oli neljä (4) vuotta ilman optioita. Hankinnan arvioitu, sitoumukseton kokonaisarvo, oli koko sopimuskauden ajalta noin 240–280 miljoonaa euroa (alv 0 %) ja vuositasolla noin 60–70 miljoonaa euroa (alv 0 %). Puitesopimuksessa tilaaja ei sitoutunut mihinkään tilausmääriin eikä sopimuskaudella voinut tulla uusia yksiköitä tai toimijoita puitesopimuksen piiriin.

Sopimuskauden 2017–2020 palvelukuvausta valmisteltaessa kuultiin myös palveluntuottajia markkinavuoropuhelun muodossa. Tarjouspyyntöasiakirjoissa määriteltiin, että hintavertailu tehdään vuokran, ateria- ja palvelumaksun yhteenlasketulla summalla. Kaupunki määrittä kiinteän 300 euron perusmaksun, joka lisätään vertailuhinnan päälle. Kiinteään perusmaksuun sisältyivät hallinnon kustannukset, yleisten tilojen siivous, kiinteistöhuolto, virkistyspalvelut, turvapalvelun ylläpitokustannukset ja sähkö. Näistä neljästä maksusta koostui palvelun kuukausihinta.

Tarjouspyyntöasiakirjoissa määriteltiin parhaan tarjouksen valintaperusteeksi kokonaistaloudellinen edullisuus. Tarjousten vertailussa laadun painoarvo oli 5% ja hinnan painoarvo oli 95 %. Lisäksi palveluntuottaja pystyi tarjoamaan lisälaatuna asukasyksikköön suunnitelmallista sosiokulttuurista ja/tai kuntouttavaa toimintaa yli palvelukuvauksessa

asetetun tason. Lisälaadun painotus oli maksimissaan 5 %, sillä lisälaadun kustannukset kumuloituvat yksikössä olevien asiakkaiden määrällä. Vähimmäisvaatimuksissa kaikilta palveluntuottajilta edellytettiin asiakasta kuntouttavaa ja elämänlaatua edistävää toimintaa. Laatupisteiden saaminen edellytti, että vähimmäistason lisäksi järjestettävä toiminta tuli olla erikseen resursoitu eikä sitä voi toteuttaa pelkästään perushenkilöstöllä. Tämä lisälaatu vaikutti vain hyvin marginaalisesti hankintajärjestykseen. Lisälaatua tarjoamatta palvelun tarjoaja sijoittui hankintajärjestyksessä yläpäähän tarjouksen alhaisen hinnan perusteella.

Puitejärjestelyyn valittiin kaikki asetetut vaatimukset ja laatukriteerit täyttävät tarjoukset. Näin varmistettiin riittävä kapasiteetti ja riittävän monipuolinen yksiköiden määrä kaupungin käyttöön koko sopimuskauden ajaksi. Hankintajärjestys muodostui hankinnassa kohdetyhmittäin kokonaispistemäärän perusteella

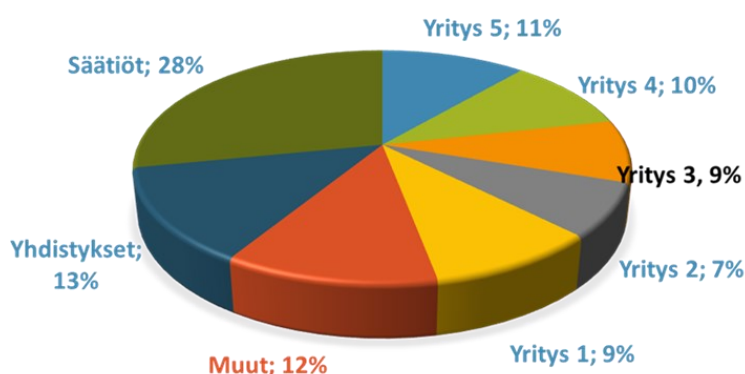
Vanhusten ympärivuorokautisen palveluasumisen sopimus kaudelle 2017–2020 sisälsi ainoastaan palvelukuvauksessa mainitut vaateet palvelulle. Sopimusohjauksellisesti palvelukuvaus ei tarjonnut henkilöstömitoituksen lisäksi muita mitattavia laadun osatekijöitä. Henkilöstömitoitusta vaade oli tarjouspyynnön mukaisesti toteutunut 0,5 vuorokautta kohti. Sopimuksen puutteeksi voidaan katsoa, ettei siinä määritelty tai asetettu insentiiveja tuottajalle, miten toimintaa tulee kehittää sopimuskauden aikana.

## 2.7 Monituottajamalli

Monituottajamalli on tuotantojärjestelmä, jossa yksityiset palveluntuottajat kuuluvat kiinteästi kunnan palvelutuotantorakenteeseen ja palveluita tuotetaan palvelukokonaisuudessa yhteistyössä. Monituottajamalli lisää kuntalaisten vaihtoehtojen ja valinnan mahdollisuuksia järjestää tarvitsemansa palvelut. Valinnanvapauden lisääntyminen on tavoiteltu lisäarvo. Erilaisista palveluista ja palveluntuottajista muodostuvan palvelukokonaisuuden johtaminen ja hallinta edellyttää ylhäältä alas johtamista, ohjeistamista ja tuottajien välisten asiakasprosessien johtamista. Toimijoiden välinen yhteistyö ja eri toimintojen liittäminen osaksi kokonaisuutta on johdettava ja toteutettava huolellisesti, jotta palveluista muodostuu kuntalaisen kannalta toimiva kokonaisuus. Johtamiselta edellytetään johtamisotetta, jossa yhdistyy hierarkkinen ylhäältä–alas johtaminen sekä monien erilaisten toimijoiden välisen yhteistyön johtaminen. Vuoropuhelu ja yhteistyö tulee toteutua toiminnan kaikilla tasoilla toimivan palvelukokonaisuuden ja sujuvien palveluketjujen muodostumiseksi. (Junnila & Fredriksson 2012, 27)



Vuonna 2020 Helsingin kaupungin alueella toimii 23 palveluntuottajaa ja tehostetun palveluasumisen yksiköitä on 62. Tehostetun palveluasumisen tuottajamarkkina on pysynyt alueella varsin monipuolisena ja tuottajina on sekä yksityisiä yrityksiä että kolmannen sektorin toimijoita (kuvio 4). Ikääntyneiden tehostetun palveluasumisen hankinnassa vuosille 2021–2027 strategian keskiössä onkin tuottajien monimuotoisuuden säilyminen ja toimintamahdollisuuksien tukeminen.



Kuvio 4. Helsingin vuonna 2019 ostamien ikääntyneiden palveluasumisen tuottajat

## 2.8 Sopimuksen ohjaavuus

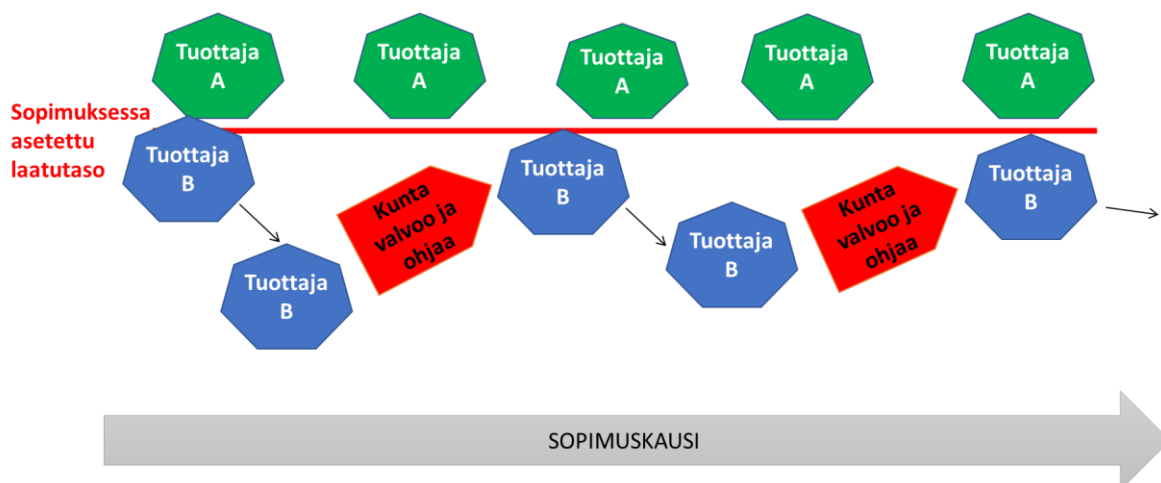
Uuden hankinnan valmistelussa hyödynnetään tietoa onnistuneista määrittelyistä, palvelukuvauksista ja toimivista menettelytavoista. Kokemukset aiemmilta sopimuskausilta hyödynnetään sekä palvelukuvauksen että sopimustekstin valmistelussa. Loppukäyttäjien tarpeet ja toiveet huomioidaan hankinnan valmistelussa. Toimittajamarkkinoiden tunteminen ja vuoropuhelu mahdollistavat onnistuneen hankinnan. Hankinnalle asetetaan selkeä tavoite siitä, mitä halutaan palvelujen sisällön ja laadun olevan. Sopimukseen kirjataan yhteistyön menetelmät sekä hankinnan toteutuksen seuranta. Sopimusoosaaminen käsittää hankintalain lisäksi sisällön osaamisen, sillä sopimuksen on ilmaistava mistä on sovittu ja miten toimintaa kehitetään sopimuskauden aikana. (Nieminen 2016)

Toimittajasuhdetta ohjataan perinteisesti sopimuksen kautta, jossa määritellään molempien osapuolien oikeudet ja vastuut. Sanna Nieminen määrittelee toimittajan vapaaehtoista panostusta selittäviksi tekijöiksi muun muassa hyvän strategisen yhteensopivuuden ja yhtenevät odotukset, asiakassuuntautuneen organisaatiokulttuurin ja selkeät prosessit. Nieminen toteaa myös, että rajapinnassa toimivien henkilöiden osaamisella,

asenteella ja motivaatiolla on myös selkeästi positiivinen vaikutus panostuksen määrään. (Nieminen 2016)

Sopimuskaudella 2017–2020 voimassa olleessa sopimuksessa oli määritelty palveluntuottajaa koskevat velvollisuudet ja ehdot. Sopimukseen oli kirjattu, että jos sopimuskauden aikainen laadun valvonta osoittaa, ettei palvelun laatu vastaa sitä, mitä palvelulta on edellytetty palvelukuvauksessa, tilaaja ei ohjaa uusia asiakkaita palveluun. Asiakastilaukset voivat jatkua vasta, kun palveluntuottaja on kirjallisesti ja hyväksytysti osoittanut palvelun täyttävän edellytetyt laatuvaatimukset. Tilaajalla oli oikeus sopimussakkoon, jos palvelun laadun valvonta osoitti toistuvasti, ettei palvelu täytä sille asetettuja laatuvaatimuksia.

Sopimuksessa kaudella 2017–2020 ei ollut kannustimia Sanna Niemisen mainitsemaan tuottajan vapaaehtoiseen panostukseen palvelun laatuun. Sopimus ei kannustanut tuottajaa kehittämään palvelujaan sopimuskauden ajan aktiivisesti. Sopimusteksti ohjaa tuottajia ”odottamaan” jos tilaaja a) valvoo ja b) vaatii korjausta havaittuun puutteeseen. Vastuu laadun tuottamisen toteutumisesta on tällöin tilaajalla, ei palveluntuottajalla. Asetetut laatuvaatimukset alittavan tuottajan ohjaus takaisin sopimuksen edellyttämälle laatuasteelle on tilaajan vastuulla, ei tuottajan oman aktiivisen toiminnan tuloksena. Tilaajana olenkin usein esittänyt hieman provosoivan näkemyksen, että laatua tulee tuottaa silloinkin, kun kunnan virkahenkilö ei ole yksikössä valvontakäynnillä.



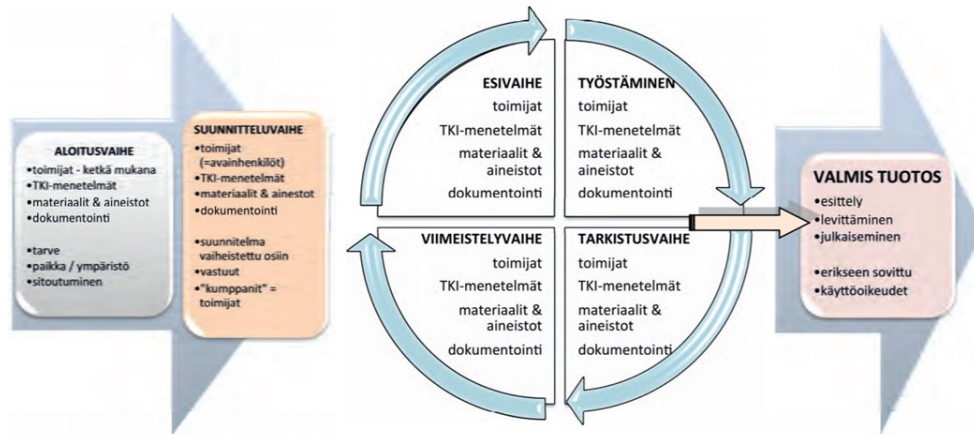
Kuvio 5. Sopimuskauden 2017–2020 sopimuksen ohjaavuus laadun kehittämiseen

Helsingin kaupunki kilpailuttaa vuonna 2020 vanhusten ympärivuorokautisen palveluasumisen sopimuskaudelle 2021–2026. Hankinnan arvioitu, sitoumukseton kokonaisarvo sopimuskaudella on noin 420 miljoonaa euroa (alv 0 %) ja vuositasolla 70 miljoonaa euroa (alv 0 %). Tarjouspyyntöön voidaan tarjota yksiköitä Helsingin kaupungin alueen lisäksi naapurikuntien Espoon, Vantaan sekä Kauniaisten alueilta. Näin ollen palveluja tarjoavia yksiköitä voidaan olettaa olevan alkavalla sopimuskaudella 2021–2027 vähintään nykyinen yli 60 yksikköä. Sopimukseen tulee saada proaktiivinen, tuottajia laadun kehittämiseen kannustava sisältö pelkän tilaajan reaktiivisen valvonnan tilalle valvontaresurssien rajallisuuden vuoksi.

### 3. Tutkimusasetelma

Kehittämistoiminta voidaan hahmottaa monilla tavoilla. Tieteenfilosofista suuntausta, jossa tiedon nähdään muodostuvan tutkimusprosessissa, nimitetään konstruktivismiksi. Kari Salonen (2013) esittelee kehittämistoiminnan vaiheet sisältävän konstrukttiivisen mallin, jossa hän on yhdistänyt kehittämistoiminnan vaiheet yhdistämällä lineaarisen ja spiraalisen mallin kehittämistoiminnan logiikkaan.

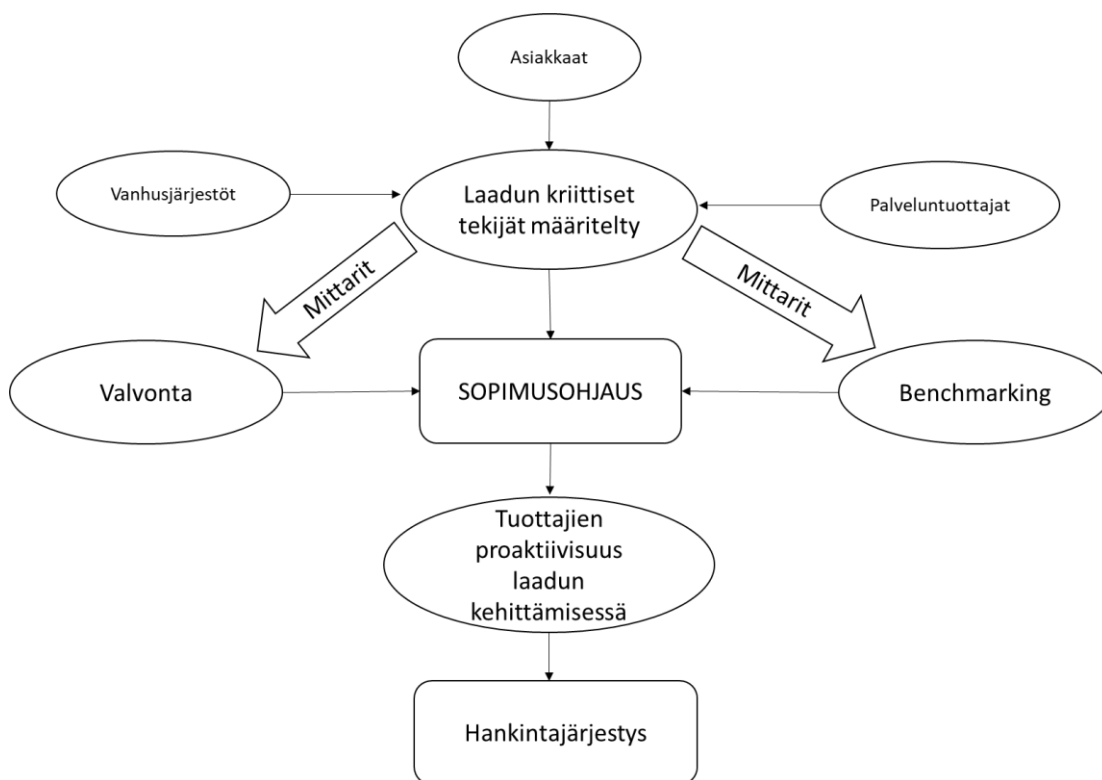
Aloitusvaiheessa on ajatus hankkeesta, on ilmaistu kehittämistarve, toimintaympäristö ja ajatus toimijoista. Suunnitteluvaiheessa kirjataan ylös tavoitteet, aikataulu, ympäristö, vaiheet, ydin- ja avainhenkilöt ja tutkimisen ja kehittämisen menetelmät. Käytettävät materiaalit ja aineisto kirjataan sillä tarkkuudella, joka suunnitteluvaiheessa on mahdollista. Myös toimijoiden tehtävät ja vastuut kirjataan. Työskentelyn edetessä kaikki edellä mainitut tarkentuvat. Esivaiheessa siirrytään varsinaiseen toimintaympäristöön ja työstövaiheessa realisoituu kaikki kehittämishankkeen osatekijät. Tarkistusvaihe sisältyy jokaiseen vaiheeseen. Tuloksen arvioinnissa toimijat arvioivat tuotostaan, mahdollisesti palauttavat sen työstövaiheeseen tai siirtyvät suoraan viimeistelyvaiheeseen. Viimeistelyvaiheessa työstetään sekä tuotosta että raporttia. Viimeistelyvaiheessa tuotos esitellään käyttäjille ja päättäjille. (Salonen 2013, 17)



Kuvio 6. Kehittämistoiminnan konstruktivistinen malli. (Salonen 2013, 20)

Opinnäytetyön yksi tuotos on konkreettinen tuote eli kilpailutusasiakirjat kuten palvelukuvaus sekä sopimus. Kehittämistyön tuloksena muodostuu hankittavan palvelun sopimusohjauksen malli, joka luo edellytykset sopimuksen operatiiviselle johtamiselle. Palveluntuottajille muodostuu kannustimet parantaa palvelun laatua koko sopimuskauden ajan

Kun laadun kriittiset osatekijät ovat määritelty, päästään sopimusohjauksen kautta ohjaamaan palveluntuottajia proaktiiviseen palvelujen kehittämiseen. Kehittämisessä kannustimena toimii toiminnan vaikutus hankintajärjestykseen. Kuviossa 7 esitellään opinnäytetyön käytännön kehys ja rajaus sekä asiat, joihin työssä tullaan keskittymään.



Kuvio 7. Opinnäytetyön käytännön asetelma

### 3.1 Toimintatutkimus

Tämän opinnäytetyön tutkimusmenetelmänä on toimintatutkimus. Toimintatutkimus perustuu suurelta osin saksalaisen sosiaalipsykologi Kurt Lewinin 1940-luvulla kehittämään tutkimusmenetelmään, jossa käytännön ongelmiin haetaan ratkaisuja teorian ja tutkimuksen avulla. Ongelmanratkaisu tapahtuu tutkijan ja käytännön toteuttajien yhteistyönä ja toimintaa muutetaan osana tutkimusprosessia. Kysymys on toiminnallisesta kehittämisestä ja sen samanaikaisesta systemaattisesta seurannasta. (Jantunen, Naaranoja, Piippo, Mäkelä, Valtanen, Sankelo 2013, 29)

Toimintatutkimuksessa on kysymys tutkimusstrategiasta, jossa tutkija osallistuu kiinteästi kohdeyhteisön toimintaan ja jossa voi olla piirteitä sekä kvantitatiivisista että kvalitatiivisista tutkimusmenetelmistä. Toiminnan ja tutkimuksen toteuttaminen samanaikaisesti sekä tavoite saavuttaa käytännöllistä hyötyä tutkimuksesta, on toimintatutkimukselle tunnusomaista. Tutkimus ei vastaa vain mitä ja miksi kysymyksiin, vaan myös kuinka kysymykseen. Tavoitteena on löytää käytännön ja teorian ymmärtämisen tarkastelutapa, jossa tavanomaiset käytänteet arvioidaan ja punnitaan. Pohditaan mitä on

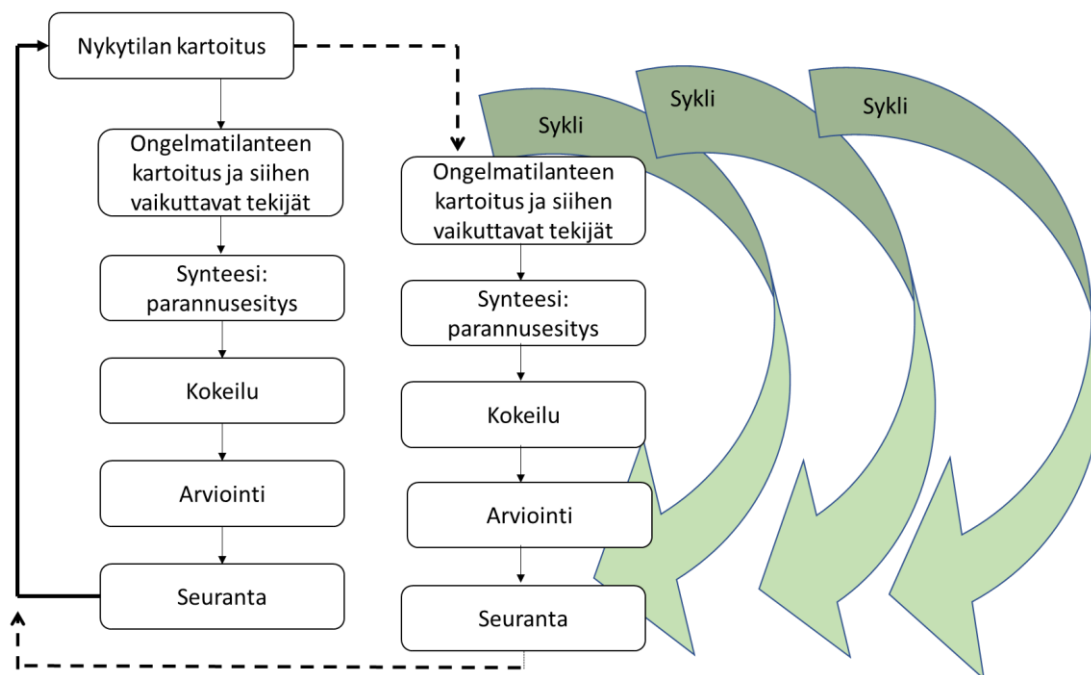
opittu sekä miten muutosta olisi mahdollista saada aikaiseksi. Pertti Järvinen on todennut, että toimintatutkimuksessa painottuu hyötyaspekti. (Järvinen 2007, 40)

Toimintatutkimuksessa korostuu käytännön ja teorian välinen kiinteä vuorovaikutussuhde. Omakohtaisia kokemuksia sekä tutkittavasta, kehitettävänä olevasta ilmiöstä, että myös omasta toiminnasta, liittyy aina toimintatutkimukseen. (Kananen 2014, 28) Toiminnan kehittäminen ja ongelmaksi koettuun tilanteeseen vaikuttaminen ovat toimintatutkimuksen keskeiset tavoitteet. (Suojanen 2014)

Toimintatutkimuksessa tutkimus ja suunnittelu etenevät samanaikaisesti, ja tutkimuksen tuottama tulos on heti ja vaiheittain arvioitavissa. Toimintatutkimuksessa tutkimuskohde on tilanteeseen sidottu, otos on rajattu, tulokset ovat valideja vain tutkittavana olevaan yksittäistapaukseen eikä tuloksia voi yleistää (Kananen 2014, 33).

Toimintatutkimus on jatkuva prosessi, jossa tähdätään asioiden muuttamiseen ja kehittämiseen aiempaa paremmiksi. Prosessin tuloksena on jokin tietty tai aikaisempaa parempi toimintatapa, tai tuloksena voi myös olla myös täysin uudella tavalla ymmärretty prosessi. Prosessia voi tarkastella myös osallistujien oppimisprosessina. (Kananen 2014, 12–13)

Toimintatutkimuksessa ajatellaan tarkasteltavan toiminnanmuutoksen olevan kehittämisprosessi, jossa suunnittelun, toiminnan, havainnoinnin ja takaisin peilaamisen vaiheet seuraavat toisiaan spiraalin tavoin, kuten kuviossa 8 havainnollistetaan. (Kananen 2014, 34)



Kuvio 8. Toimintatutkimuksen vaiheet ja sykli (Kananen 2014, 34)

Jantunen ym. ovat nimenneet kolme keskeisintä toimintatutkimuksen muotoa. Toimintatutkimukset jaotellaan teknisesti suuntautuneisiin, käytännöllisiin sekä vapauttaviin tutkimuksiin. Teknisen tutkimuksen kehittämisprojekti käynnistyy pääsääntöisesti ulkopuolisen aloitteesta. Teknisessä tutkimusmuodossa tutkija tietää ongelman ja sen ratkaisun jo vuorovaikutuksen alkaessa. Teknisessä tutkimuksessa tutkija on ulkopuolinen asiantuntija. Käytännönläheisessä toimintatutkimuksessa tutkija ja toimija yhdessä tunnistavat toiminnassa esiintyvät ongelmat ja ratkaisu etsitään yhteistyössä. Tutkija ja toimija tekevät yhteisesti päätökset interventioista. Prosessin etenemisen myötä eri vaiheissa opitaan uusia asioita ja käytännön toimijoille muodostuu uudenlainen ymmärryksen omasta työstään. Vapauttavassa toimintatutkimuksen alussa tutkija pyrkii lisäämään tietoisuutta toiminnan nykytilanteesta ja auttaa toimijoita tunnistamaan ratkaistavia ongelmia. Vapauttavassa toimintatutkimuksessa tavoiteltavat muutokset koskevat toimintaympäristössä toteutettavia normien, arvojen ja toimintatapoja, jotka ohjaavat toimijoita. Tutkijan ja toimijoiden välillä käyty osallistava keskustelu voi parhaimmillaan johtaa uuden teorian syntyyn ja kehittymiseen. (Jantunen ym. 2013, 33). Toimintatutkimuksen keskeiset muodot ja periaatteet esitetään taulukossa 1.

Taulukko 1. Toimintatutkimuksen eri muodot (Jantunen ym. 2013, 32)

	TEKNINEN	KÄYTÄNNÖNLÄHEINEN	VAPAUTTAVA
<i>Filosofinen tausta</i>	Positivistinen	Tulkinnallinen	Kriittinen
<i>Tavoite</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Testata ennalta määritetyn teoreettisen viitekehityksen pohjalta kehitetyn intervention vaikutuksia</li> <li>• Toiminnan tehokkuus ja vaikuttavuus</li> <li>• Ammatillinen kehittyminen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Parantaa käytäntöjä ja palveluja hyödyntämällä kaikkien osallistujien osaamista</li> <li>• Toiminnan tehokkuus ja vaikuttavuus</li> <li>• Ammatillinen kehittyminen</li> <li>• Toimijoiden parantunut itseyttömmäryys</li> <li>• Uudenlaisen tietoisuuden kehkeytyminen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Auttaa käytännön edustajia ymmärtämään haasteet syvällisemmin ja tuoman ne kollektiiviseen tietoisuuteen</li> <li>• Toiminnan tehokkuus ja vaikuttavuus</li> <li>• Ammatillinen kehittyminen</li> <li>• Toimijoiden parantunut itseyttömmäryys</li> <li>• Uudenlaisen tietoisuuden kehkeytyminen</li> <li>• Vapautuminen perinteisiin kiteytyneistä, pakottavista ja itsestään selvinä pidetyistä ajatusmalleista ja ideologioista</li> <li>• Byrokratian kritiikki</li> <li>• Pyrkimys muuttaa organisaatiota</li> </ul>
<i>Tutkimus-ongelma</i>	Etukäteen määritely	Tilanteen määräämä	Arvojen tarkentamisen jälkeen tilanteen määräämä
<i>Yhteistyön keskipiste</i>	Tekninen	Yhteinen ymmärrys	Keskinäinen vapauttaminen
<i>Tutkijan rooli</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tutkijalla korostettu rooli tiedon keräyksessä, analyysissä ja tulosten raportoinnissa</li> <li>• Toimii ulkopuolisena asiantuntijana</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tutkija ja käytännön edustajat yhdessä tunnistavat tutkimusongelmat, siihen vaikuttavat asiat sekä päättävät yhdessä tilanteen parantamiseksi tärkeistä interventioista</li> <li>• Rohkaisee osallistujia osallistumaan ja refleктоimaan omaa toimintaansa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Valta on ryhmällä, ei tutkijalla eikä yksittäisillä käytännön edustajilla</li> <li>• Tutkija käynnistää muutoksen, koordinoi yhteistoimintaa ja osallistujia, jakaa vastuun yhdessä muiden kanssa</li> </ul>
<i>Tutkijan ja osallistujien välinen suhde</i>	Riippumattomuus	Yhteistyö	Yhteisvastuullisuus
<i>Tutkimuksen suhde teoriaan</i>	Validointi, Muokkaus, Deduktiivinen päättely	Uuden teorian luonti, Induktiivinen päättely	Validointi, Muokkaus, Uuden teorian luonti, Induktiivinen sekä deduktiivinen päättely
<i>Uuden tiedon luonne</i>	Ennustava	Kuvaava	Ennustava ja kuvaava

Toimintatutkimuksen tavoitteena on kehittää toimijoille uusia taitoja ja uusia näkökulmia tai lähestymistapoja ratkaista ongelmia, jotka liittyvät johonkin käytännön toimintaan. Toimintatutkimus soveltuu kehittämiskohtiin, missä pyritään toiminnan avulla muuttamaan olevaa tilannetta ja samalla lisäämään toimijoiden ymmärrystä ja tietoa muutoksesta.



Käytännöllinen lähestymistapa keskittyy toimintoihin ja asioihin, havaitaan hyödylliseksi ja sopivaksi kunakin ajanhetkenä. (Anttila 2009, 51)

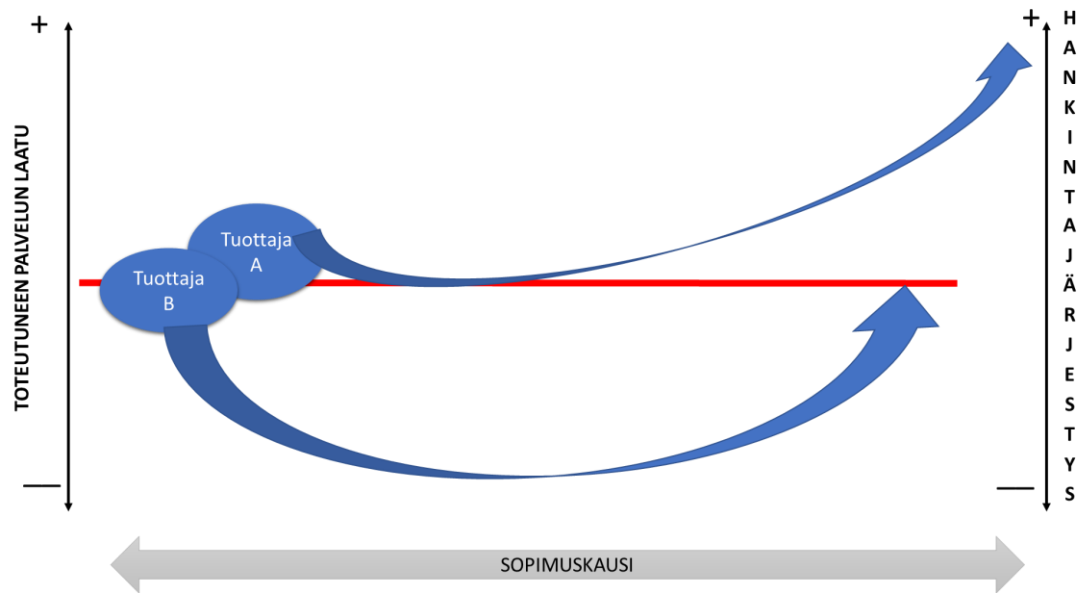
Toimintatutkimus ei pyri yleistämään. Tutkimustuloksena saatu muutos koskee ainoastaan toiminnan kohteena ollutta ilmiötä. (Kananen 2014, 33) Toimintatutkimuksen tuloksia arvioidaan vertaamalla niitä hankkeen omiin tavoitteisiin. Tuloksellisuuden arvioinnin kannalta on mittareiden oltava yksiselitteisiä ja sellaisia, että ne mittaavat muutosta. (Kananen 2014, 137) Toimintatutkimuksen tulosten siirrettävyyttä toiseen toimintaan tai tilanteeseen, tulee arvioida tarkastelemalla toiminnan kuvausta ja tutkimuksen lähtötilannetta. Jos lähtökohtaoletukset ovat yhteneväiset uuteen tilanteeseen verrattuna, voidaan olettaa aiempien tulosten olevan siirrettävissä. (Kananen 2014, 134)

### 3.2 Toimintatutkimuksen tavoite ja tutkimuskysymykset

Sosiaali- ja terveyspalvelujen hallintamallin muodostaminen toimivien sopimussuhteiden pohjaksi on haastavaa. Tehokkaan palvelujohtamisen edellytyksenä on toimiva vuorovaikutussuhde, hyvä näkyvyys palvelutuotantoketjuun sekä ulkoistetun palvelutuotannon systemaattinen seuranta ja mittaaminen. (Taponen 2018, 2)

Ikääntyneiden ympärivuorokautisen palveluasumisen hankinnassa hankittava palvelu on sosiaalihuoltolain alaista pitkäaikaista asumista, asiakkaan palvelutarpeeseen perustuva ympärivuorokautista hoitoa ja asiakas asuu palveluasumisyksikössä elämänsä loppuun saakka. Sopimuskaudet ovat puitesopimuksissa pitkiä. Palvelukuvauksessa kuvataan tarkalla tasolla palvelulle asetetut laatuvaatimukset.

Palvelujen kehittämisen kannalta olisi ensiarvoista, että tuottajat kehittäisivät hoivapalvelun laatua koko sopimuksen keston ajan. Miten saadaan tuottajat jatkuvaan toiminnan laadun kehittämiseen koko sopimuskauden keston ajan? Tämän toimintatutkimuksen tavoitteena on selvittää, miten sopimukseen saadaan tuottajille määriteltyä ja sisällytettyä kohdennetut kannustimet jatkuvaan laadun kehittämiseen. Kehittämistyön tuloksena muodostuu hankittavan palvelun sopimusohjauksen malli, joka luo edellytykset sopimuksen operatiiviselle johtamiselle. Kuviossa 9 on kuvattu tämän kehittämishankkeen tavoitetila.



Kuvio 9. Sopimusohjauksen kehittämishankkeen tavoitetila

Sopimusohjauksellisesti tämä tarkoittaa painopisteen siirtymistä tilaajan reaktiivisesta valvonnasta kohti palveluntuottajien proaktiiviseen palvelujen kehittämiseen.

Opinnäytetyön tavoitteiden perusteella on muodostettu tutkimuskysymykset:

1. Miten palvelujen käyttäjät ja toimijat osallistetaan hoivapalvelujen kriittisten laadun osatekijöiden määrittämiseen?

Tutkimuskysymyksen kohdalla on tarkoitus selvittää ja tutkia, onko löydettävissä yhteistä näkemystä kriittisistä laadun osatekijöiksi

2. Miten laadun kriittiset tekijät operationalisoidaan mittareiksi, joista muodostuu kannustimet ulkoistetun palvelun tuottajille sopimuskaudella?

Tämän tutkimuskysymyksen kohdalla on tarkoitus määritellä sopimukselle asetettujen tavoitteiden toteutumisen varmistamisen keinot

3. Miten sopimusohjauksen keinoin saadaan tuottajat jatkuvaan toiminnan laadun kehittämiseen koko sopimuskauden keston ajan?

Tämän tutkimuskysymyksen kohdalla tarkastellaan palveluasumisen hankinnan sopimukseen soveltuvia kannustimia

### 3.3 Toimintatutkimuksen tietoperustan hankinta

Toimintatutkimuksen tiedonkeruu menetelmät eivät eroa laadullisen tutkimuksen tiedonkeruumenetelmistä. Toimintatutkimuksen ollessa tutkimusmenetelmä, jossa tutkimusongelma määritellään aina uudella tavalla tilanteesta riippuen, voivat myös tiedonkeruun ja analyysinmenetelmät vaihdella tilanteen mukaan. Tiedonkeruumenetelmät ja tiedonlähteet ovat aina riippuvaisia ongelmasta. (Kananen 2014, 77-78)

Kirjallisia aineistoja voidaan käyttää sellaisenaan tutkimusmateriaalina. Analyysi voidaan ymmärtää aineiston järjestelyksi, käsittelyksi, muokkaamiseksi tai tiivistämiseksi Synteesissä toteutetaan kahden tai useamman jo olemassa olevan asian yhdistämistä, jonka tuloksena syntyy uusi asia, joka on enemmän kuin osiensa summa. (Kananen 2014, 105).

Kahvilatyöskentelyn (World Café) menetelmä perustuu eri pöydissä tapahtuvien keskustelujen sisältöjen ja löydösten tehokkaaseen kierrättämiseen keskustelijoiden keskuudessa. Jotta keskusteluun osallistuminen on osallistujille turvallista ja stressitöntä, voidaan rakentavan keskustelun tukemiseksi sopia keskustelun periaatteista ja muodollisuuksista. Keskustelu voi myös olla kahvilakeskustelulle luontaisesti täysin vapaata ja itseohjautuvaa. Kahvilakeskustelussa ajatukset ja innovaatiot leviävät keskustelijoiden välillä tehokkaasti. Tämä mahdollistaa parviällyn ja luovuuden hyödyntämisen. Keskusteluryhmien koko on kahvilatyöskentelyssä yleensä neljä tai viisi henkeä pöytää kohden. Ryhmät keskustelevat annetuista aiheista ja kirjaavat pöytäryhmittäin keskustelun tuloksia ylös. Pienryhmässä yhteinen näkemys jalostuu, mitä useammat siitä puhuvat ja sitä työstävät. Kahvilatyöskentely mahdollistaa ajatusten vaihtoa useissa pöydissä, se mahdollistaa uusiin ihmisiin tutustumista ja luo tilaisuuden aktiiviseen ajatusten vaihtoon liittäen omia ajatuksia pöytäryhmissä ja niiden välissä liikkuvaan suureen ajatusten virtaan. Kokonaisuuksien ymmärrys lisääntyy ja uusien näkökulmien havaitseminen mahdollistuu, kun jaetaan yhteisöllistä ymmärrystä ja tietoa. Kahvilatyöskentelyn onnistuessa pysytään jakamaan osallistujien kesken tietoja ja innovaatioita sekä luomaan yhteinen käsitys käsitellystä asiasta. (Möller, Tarpila, Karreinen 2014, 40)

### 3.4 Tulosten mittaus

Kehittämistyön lyhyen aikavälin tuloksena on yhteinen näkemys tilaajalla, tuottajalla ja asiakkailta siitä, mitä laadulla ikääntyneiden palveluasumisessa tarkoitetaan ja mitkä ovat laadun kriittiset tekijät. Tämän konsensuksen perusteella muodostuu kilpailutuksen vertailuperusteet, joiden mukaan hankintajärjestys muodostuu dynaamisessa hankintamallissa sekä mittarit, joilla mitataan palvelun toteutumisen laatua sopimuskauden aikana.

Pitkän aikavälin tuloksina voidaan nähdä palvelujen laadun kehittyminen tilaajan strategisten tavoitteiden suuntaan ja sopimukseen kirjattujen kannustimien ohjausvaikutus proaktiiviseen laadunkehittämiseen. Näiden tavoitteiden tulokset näkyvät asiakastytyväisyytenä sekä reklamaatioiden vähentymisenä.

Kehittämistyön tuloksena muodostuu hankittavan palvelun sopimusohjauksen malli, joka luo edellytykset sopimuksen operatiiviselle johtamiselle. Opinnäytetyön tuloksena syntyvän sopimusohjauksen mallin vaikutusta tarkastellaan vertaamalla asiakasreklamaatioiden määriä ensimmäisen kvartaalin aikana vuosina 2020 ja 2021.

## 4. Sosiaali- ja terveystieteiden palvelujen hankinnan tietoperusta

TEKESin (2010) toimittamassa sanastossa palvelu määritellään seuraavasti: *”toiminta tai toimintojen yhdistelmä, jonka palveluntarjoaja toteuttaa vuorovaikutuksessa asiakkaan kanssa vastatakseen asiakkaan tarpeeseen.”*

Palvelujen hankinta määritellään usein monimutkaisena ilmiönä ja sen erityispiirteitä tunnistetaan. Palvelu käsitteenä liittyy aina ihmisten tekemään työhön toiselle osapuolelle. (Lehtiö 2015, 39)

Palveluille ominaisia piirteitä ovat aineettomuus, heterogeenisyys ja varastoimattomuus. Palvelu on prosessi, joka johtaa tuotokseen samanaikaisesti tuottamisen ja kuluttamisen hetkellä. Palveluprosessit koostuvat toiminnoista tai sarjoista toimintoja, jotka tuotetaan ja kulutetaan yleensä samanaikaisesti ja asiakas on osallisena palvelun tuotantoprosessissa. Asiakkaalle tuotetaan palvelua tukemalla asiakkaan päivittäistä tekemistä ja asiakkaalle arvoa lisäävällä tavalla. (Grönroos Christian 2001, 150; van Weele Arjan 2014, 79.) Palvelu on tekemistä asiakkaalle ja palveluissa tekemisen tulos näkyy vasta asiakkaalle. (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2018, 209–211)

Hankinnan onnistumiselle on ensiarvoisen tärkeää, että tilaaja kykenee määrittelemään palvelutarpeet sekä varmistamaan prosessin, johon hankittava ja sovitettava palvelu istutetaan. Palvelukuvauksella on merkittävä vaikutus koko sopimuksen aikaiselle toiminnalle. Avaintoimintojen kuvaus ja indikaattorit toimivat palveluhankinnassa objektiivisina palvelusuorituksen arvioinnin mittareina. (van Weele 2014, 89.)

#### 4.1 Sosiaali- ja terveystalvelujen hankinta

Sosiaali- ja terveystalvelujen hankinnoissa kansallinen kynnyssarvo on 400 000 euroa. Hankintalaissa sosiaali- ja terveystalveluhankinnoille on säädetty ainoastaa 400 000 euron kynnyssarvo eikä niissä ole erillistä EU-kynnyssarvoa. Jos hankinnan arvo ylittää asetetun kynnyssarvon, tulee kilpailutus tehdä hankintalain 12 luvun mukaisesti. Hankintalain 25 §:n ja 107 §:n mukaan hankintalain liitteen E kohdissa 1–4 on yksilöity sosiaali- ja terveystalvelut CVP-koodikohtaisesti (Hankintalaki 25§,107§; Hankinnat.fi 2018)

Hankintalain mukaan sosiaali- ja terveystalvelujen hankinnassa hankintayksikön on huomioitava käyttäjien erityistarpeet ja kuuleminen kuten muualla lainsäädännössä säädetään palvelun käyttäjien yksilöllisten ja pitkäaikaisten sekä toistuvien hoito- tai sosiaalipalvelujen turvaamiseksi. Hankintalaki määrittää, että sosiaali- ja terveystalvelujen kohdalla on otettava huomioon palvelujen laatuun, jatkuvuuteen, esteettömyyteen, kohtuuhintaisuuteen, saatavuuteen ja kattavuuteen, eri käyttäjäryhmien erityistarpeisiin, käyttäjien osallistumiseen ja vaikutusmahdollisuuksien lisäämiseen sekä innovointiin liittyvät tekijät. Hankintalain 108§ mukaan hankintayksikön on pitkäkestoisia hoito- ja asiakassuhteita koskevan sosiaali- ja terveystalvelun hankinnassa määritettävä sopimusten kesto ja muut ehdot niin, ettei sopimuksista muodostu kohtuuttomia tai epätarkoituksenmukaisia seurauksia palvelun käyttäjille.

#### 4.2 Sosiaali- ja terveydenhuollon hankintamenettelyn kuvaus

Sosiaali- ja terveydenhuollon hankintoja sekä muita erityisiä palveluhankintoja koskevia hankintoja tehtäessä on huomioitava julkisia hankintoja koskevat tavoitteet ja periaatteet, jotka on määritelty hankintalaissa. (Valtion hankintakäsikirja 2017, 106). Hankintalain 12 luvun mukaiset hankinnat ovat palveluhankintoja. Hankintalain liitteessä E palveluhankinnat määritellään sosiaali- ja terveystalveluihin (SOTE-palvelut) sekä muihin erityisiin palveluhankintoihin. Lisäksi liitteessä E listatuissa palveluhankinnoissa on huomioitava

palvelun sisältöä määriteltäessä palvelua koskeva erityislainsäädäntö. (Pekkala, Pohjonen, Huikko, Ukkola 2019, 512)

Hankintalain 3§ mukaan sosiaali- ja terveystalvelujen palveluhankinnat tulee kilpailuttaa menettelyllä, joka on hankintalaissa määriteltyjen periaatteiden mukainen. Hankintalaissa ei määritellä käytettävää sote-hankintamenettelyä, joten hankintayksikön on kuvattava käyttämänsä hankintamenettely tarjouspyynnössä. Hankintamenettelyn kuvauksen tulee olla sellainen, että toimittajat pystyvät sen perusteella ennakoimaan käytetyn hankintamenettelyn, sen kulun ja tietävät miten heidän tulee toimia menettelyn edetessä. (Valtion hankintakäsikirja 2017, 106–109)

Julkisten hankintojen ilmoituskanavassa Hilmassa olevan liitteen E-mukaisissa hankinnoissa sosiaali- ja terveystalvelujen ja muiden erityisten palvelujen lomakkeella on mahdollisuus valita hankintamenettelyksi joko avoin menettely, rajoitettu menettely tai neuvottelumenettely. Hankintamenettelyn kuvauksessa on kerrottava hankintamenettelyn eteneminen, onko menettelyssä rajoitettu tarjoajien määrää tai neuvottelukierroksia, missä hankintaprosessin vaiheessa tarjoajan tulee toimittaa tarjous tai siihen liittyviä dokumentteja hankintayksikölle sekä lisäksi muut yleisesti hankintamenettelyyn liittyvät vaatimukset. (Valtion hankintakäsikirja 2017, 109-111)

#### 4.3 Sote-suorahankinnat

Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä muiden erityisten palveluhankintojen suorahankintaperusteet ovat lähes yhteneväiset EU-kynnysarvot ylittävissä tavara- ja palveluhankinnoissa. Pääasiallisena hankintamenettelynä ei suorahankintaa tule käyttää. Sosiaali- ja terveystalveluhankinnoissa on erityinen suorahankintapykälä, jolla suorahankinta on rajoitettu käytettäväksi ainoastaan erityisiin ja poikkeuksellisiin tilanteisiin. Suorahankinta on mahdollista ainoastaan perustelluissa yksittäistapauksissa ja jokaisen asiakkaan kohdalla suorahankintamenettelyn edellytykset tulee harkita ja perustella yksilöidysti. (Valtion hankintakäsikirja 2017, 115)

Hankintayksikkö voi tehdä sosiaali- ja terveystalvelujen kohdalla suorahankinnan, jos tarjouskilpailun järjestäminen tai palvelun tarjoajan vaihtaminen olisi ilmeisen kohtuuton tai erityisen epätarkoituksenmukainen asiakkaan kannalta ja turvata näin hänelle merkittävän hoito- tai asiakassuhteen jatkumisen. Asiakkaan kannalta merkittävän hoito- tai

asiakassuhteen tulee jatkua sopimuskauden päättyessä ja kun kilpailutetaan uutta sopimusta. Näissä tilanteissa on mahdollista jatkaa yksittäistä asiakas- tai hoitosuhdetta, jolla on asiakkaana olevalle henkilölle hänen elämäntilanteessaan tai muista hänen henkilökohtaisista syistä erityinen merkitys. (Pekkala ym. 2019, 528–529)

Helsingin kaupungin ikääntyneiden tehostetun palveluasumisessa asukas asuu elämänsä loppuun asti. Kilpailutuksen tuloksesta riippumatta asukkaat asuvat kotonaan eikä asumisyksikköä muuteta. Jos palveluntuottaja ei tule valituksi kaupungin uuden puitesopimuksen piiriin, taataan asukkaiden asuminen yksikössä suorahankintana. Hankittavan palvelutuotteen sisältö ja laatuvaatimukset vastaavat puitesopimuksen vaatimuksia.

#### 4.4 Palvelun laatu

Sosiaali- ja terveystaloudissa palvelun laatu liittyy usein asiakaskokemukseen. Tämän vuoksi laadullisten kriteerien tarkka määrittely on tarjouspyynnössä tärkeää. Tarjouspyynnössä tulee huomioida laatuun liittyviä seikkoja muutenkin kuin vain vertailuperusteiden kautta. Laatu voidaan huomioida vertailuperusteiden lisäksi tarjoajien soveltuvuus- ja käyttöehtojen asettamisessa, määriteltäessä hankinnan kohteen vähimmäisvaatimuksia sekä laatua koskevia sopimusehdoissa. Jokaisessa hankinnassa tulee määritellä palvelun laatu. Eri palveluissa laatu tarkoittaa eri asioita eikä samat kriteerit takaa laatua palvelusta toiseen. (Pekkala ym. 2019, 518)

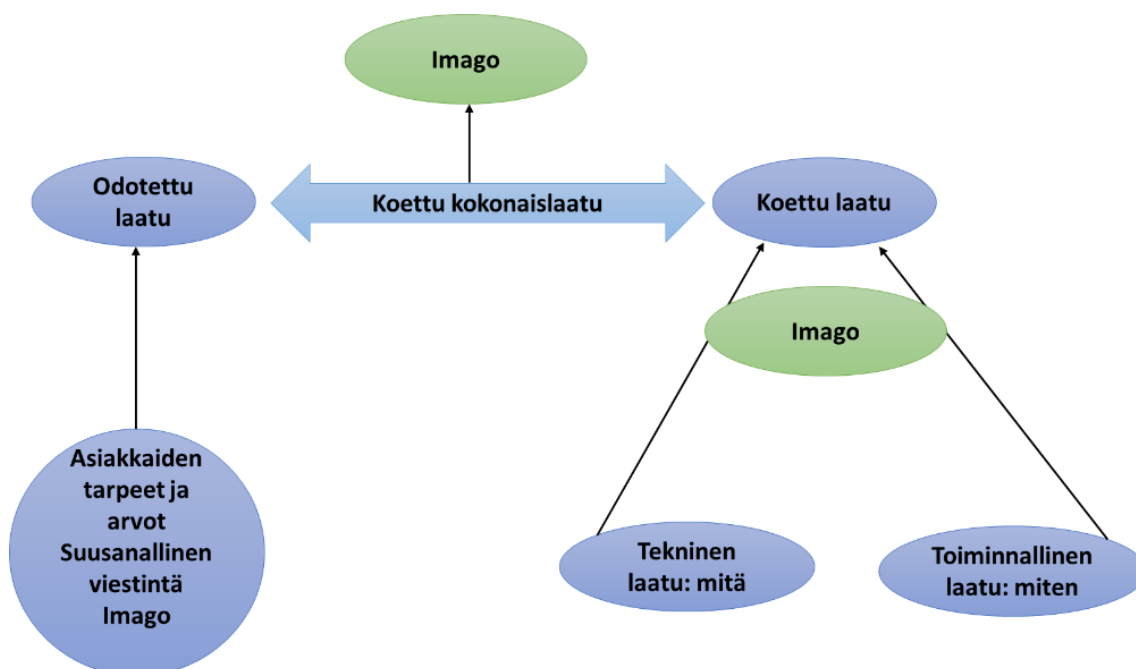
##### 4.4.1 Laatu käsitteenä

Universaalia määritelmää laadusta ei ole olemassa. Laatu on tuotteen käyttäjän tarpeisiin sidottu ja asiakasohjautuvaa toimintaa. Laatu tarkoittaa astetta, millä tuote täyttää sille asetetut vaatimukset. Laatua voidaan tarkastella objektiivisesti ja se on yksikäsitteisesti mitattavissa oleva suure. Tavara tai palvelu hankitaan tiettyä tarkoitusta varten, jolloin laatua on sen käyttöarvo eli utiliteetti. Laatu on erinomaisuutta ja yliveraisuutta. (Anttila & Jussila 2016)

Palvelun laatudimensioiksi voidaan määritellä aineellinen laatu, toimintavarmuus, reagoivuus, luotettavuus ja empatia. Konkreettinen ja aineellinen luotettavuus näkyy asiakkaalle muun muassa palvelutilojen rakenteiden ulkonäön ja tilojen siisteytenä sekä työntekijöiden olemuksen kautta. Palvelun toimintavarmuus liittyy palveluntuottajan kykyyn tuottaa asiakkaalle luvattu palvelu luotettavasti ja tarkasti. Reagoivuus liittyy asiakkaan

kokemukseen siitä, miten palveluntuottaja reagoi asiakkaan yhteydenottoihin. Luotettavuus osoittaa henkilöstön ymmärrystä ja huomaavaisuutta asiakkaita kohtaan ja kykyä luoda luottamusta. Empatia näkyy yksilöllisenä huomioimisena. Palvelun laadun dimensiona voidaan myös luetella saatavuus, oikea-aikaisuus, valmius sekä miellyttävyys. Kokemus palvelun laadukkuudesta edellyttää kaikkien edellä mainittujen osa-alueiden toteutumista samanaikaisesti. (Foster 2017, 29–30)

Kun palvelutilanteessa koettu laatu vastaa asiakkaan odotuksia, voidaan laadun ajatella olevan hyvää. Koettu kokonaislaatu koostuu odotetun ja koetun laadun välisestä kuluista. Palveluntuottajan imago vaikuttaa myös asiakkaan kokemaan laatuun ja palveluntuottajan on kiinnitettävä huomiota sen johtamiseen asianmukaisesti. (Grönroos 2009: 105,106). Kuviossa 10 esitetään koetun kokonaislaadun osatekijät.



Kuvio 10. Koettu kokonaislaatu. (mukaeltu Grönroos 2009,105)

Suurin haaste hankinnassa on saada laatu läpinäkyväksi asiakkaille siten, että palvelujen käyttäjät havaitsevat miten laatu on hankinnassa huomioitu. Jos laatukriteerien näkyväksi tekeminen ei onnistu, on liian helppo huomioida ainoastaan valintaperustetta ja todeta, että kilpailutuksen tulokseen vaikutti ainoastaan hinta. (Pekkala ym. 2019, 518)

Ruotsalaisesta aineistosta tehty tutkimus ikääntyneiden palvelujen laadusta totesi, että kilpailuttaminen ja hankinta yksityisiltä palveluntuottajilta laski merkitsevästi kuolleisuutta samalla kun kustannustaso per asukas laski. Kilpailu markkinoilla lisäsi palvelujen laatua parantuneen johtamisen kautta. (Bergman ym. 2016, 118). Samaiset tutkijat totesivat

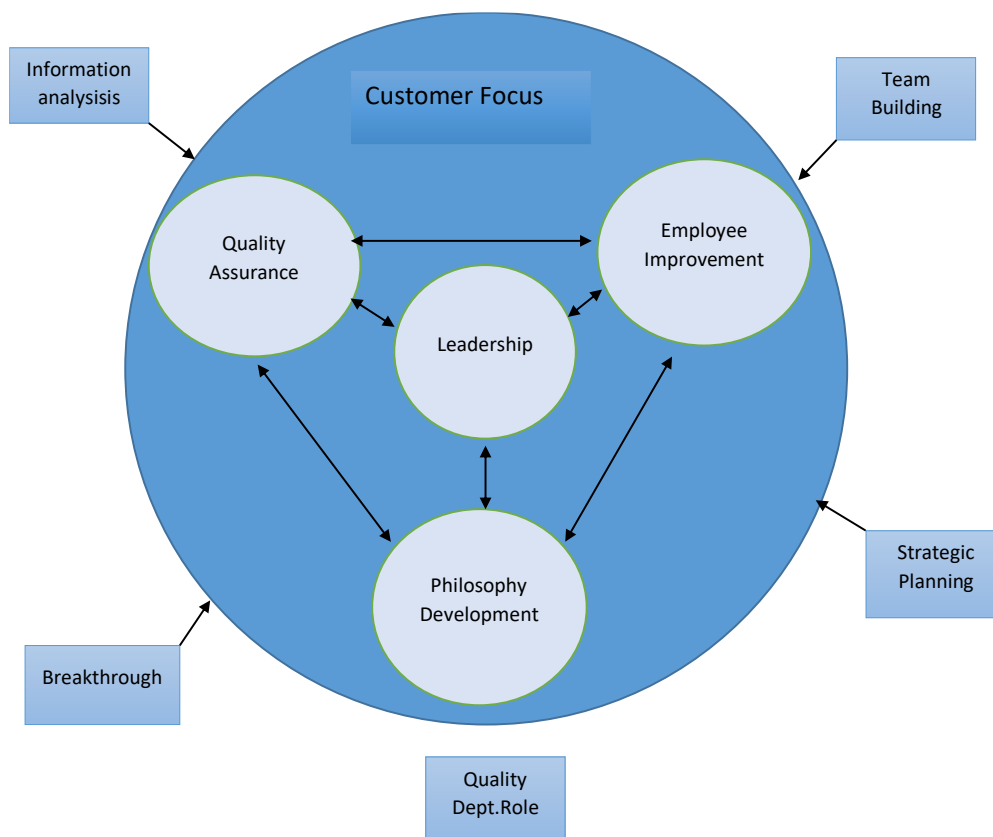


aiemmassa tutkimuksessaan, ettei palvelujen kilpailuttaminen vaikuttanut subjektiiviseen kokemukseen hoidon laadusta huolimatta hoidon laadun, tarkasteltuna kuolleisuuden alenemisen kautta ja kustannustason alenemisen kautta, parantumisesta. (Bergman ym. 2012, 38)

Hankintaa tehdessä ja palvelukuvausta kirjoittaessa on tarkkaan mietittävä miten laatua tulisi evaluoida juuri hankittavan palvelun kohdalla. Jo hankintaa valmisteltaessa tulee huomioida miten seuranta ja mittaus käytännössä on toteutettavissa. (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2018, 221) Ensin on tunnistettava asiakkaiden näkökulmasta palvelun tärkeät ominaisuudet ja sen jälkeen määritellä tärkeille ominaisuuksille tavoitearvot, jonka jälkeen laatua voidaan mitata ja arvioida. (Salminen 2014)

#### 4.4.2 Quality management eli laadunhallinta

Laadunhallinta alkaa johtamisesta. Yrityksen johdolla on vaikutusvaltaa ja kapasiteettia tehdä päätöksiä liittyen laadun varmistukseen, henkilöstön kehittämiseen sekä yrityksen laadullinen filosofian ja strategian luomiseen. (Foster 2017, 67) Kuviossa 11 esitetään teoreettinen laadunhallinnan viitekehys.



Kuvio 11. Teoreettinen laadunhallinnan viitekehys. (Foster 2017, 68)

Laadun varmistus (Quality assurance) on laadunhallinnan osa, jonka tarkoitus on aikaansaada luottamus siihen, että laatuvaatimukset tullaan täyttämään. Organisaation laadun varmistus yleisesti korostaa johtamista, tietoa ja taitoa, rehellisyyttä ja luottamusta, laadun riippuvuussuhteita sekä perusrakenteita. Laadunvarmistus lisää kuluttajien luottamusta, yrityksen uskottavuutta sekä parantaa yrityksen tehokkuutta ja työprosesseja. (Techopedia 2017)

Laadun varmistus on prosessivetoinen lähestymistapa, joka fasilitoi ja määrittää tavoitetasot tuotteen suunnittelussa, kehittämisessä ja tuotannossa. Laadun varmistamisen primaari tavoite on jäljittää ja selvittää puutteet ennen tuotteen tuomista markkinoille. Laadun varmistuksen tuottama luottamus kohdentuu sisäisesti johdolle ja ulkoisesti asiakkaille ja muille toimintaa valvoville tahoille, sertifioijille sekä kolmansille osapuolille. Laadun varmistaminen tapahtuu projektin aikana. Sillä varmistetaan, että projektissa toteutuu sille asetetut laatustandardit. (SQA 2006)

Laatukontrolli taas evaluoi toteutuneen projektin tulokset. Laatukontrolli tapahtuu, kun tuote on valmis, jolloin tarkastellaan täyttääkö se asetetut laatuvaatimukset. Validatio edellyttää tarkistamista, että tuote tai palvelu vastaa asiakkaiden sille asettamia odotuksia ja vastaa kysymykseen: Tuotetaanko oikeaa tuotetta? Verifikaatio taas käsittää sen tarkistamisen vastaako tuote tai palvelu sen määrittelyä vastaten kysymykseen tuotetaanko tuote oikein? (SQA 2006)

#### 4.4.3 RAI-järjestelmä

RAI-järjestelmä eli Resident Assessment Instrument on ikääntyneiden tai vammaisten asiakkaiden palvelutarpeen arviointiin ja kuntoutus- ja palvelusuunnitelman laatimiseen tarkoitettu standardoitu tiedonkeruun ja havainnoinnin välineistö. RAI-järjestelmää käyttämällä asiakkaiden palvelutarpeet selvitetään yhdenmukaisesti ja monipuolisesti ja sen tuottaman tiedon avulla palvelut pystytään suunnittelemaan yksilöllisesti ja kohdentamaan asiakkaan tarpeiden mukaisesti. RAI-järjestelmällä saadaan kerättyä tietoa asiakkaan toimintakyvystä ja palvelutarpeesta. RAI-järjestelmästä saadaan yksilökohtaista tietoa asiakkaan arkisuoriutumuksesta, kognitiivisesta toimintakyvystä, psyykkisistä oireista, sosiaalisesta osallisuudesta ja kuntoutumisen voimavaroista sekä tuesta, jota asiakas saa lähipiiriltään. RAI-järjestelmän kautta saadaan tietoa koko toimintayksikön asukkaiden hoitoisuudesta, palvelutarpeesta sekä esimerkiksi henkilöstöressurssien allokointitarpeista. (THL 2020)

Asiakkaan RAI-arvioinnissa automaattisesti muodostuvat mittarit kuvaavat asiakkaan tarpeita ja toimintakyvyn osa-alueita laajemmin kuin vain yksittäisestä kysymyksestä saatava tieto. RAI-mittarit muodostuvat useista samaa osa-aluetta mittaavista kysymyksistä tai yhdistäen eri osa-alueiden kysymyksiä. Esimerkiksi kognitiomittari CPS muodostuu päätöksentekokykyä, lähimuistia, ymmärretyksi tulemista sekä syömistä koskevista arviointikysymysten tuloksista. (THL 2020)

Suomessa RAI-järjestelmä on ollut käytössä vuodesta 2000 alkaen. Terveyden- ja hyvinvoinnin laitos (THL) tuottaa RAI-arvioinneista vertailutietoa yksikkötasoisesti ja koko Suomen tasoisesti. (THL 2020)

Vanhuspalvelulakiin 1.10.2020 tulleet muutokset edellyttävät iäkkään henkilön toimintakyvyn ja palvelutarpeen arvioinnissa käytettävän RAI-arviointivälineistöä. RAI-järjestelmän käyttö on aloitettava kunnissa viimeistään 1.4.2023. (STM 2020)

Helsinki on edellyttänyt palveluntuottajilta ikääntyneiden palveluasumisen hankinnoissa RAI-järjestelmän käyttöä jo vuodesta 2000 lähtien.

#### 4.5 Julkisten hankintojen kilpailuttaminen

Hankintalain 5 §:n 1 momentin 1 kohdassa määritellään, että valtion ja kuntien viranomaisten hankintayksiköiden on kilpailutettava hankintansa ja käyttöoikeussopimuksensa siten kuin hankintalaissa säädetään. Hankinta on tehtävä säännösten mukaisesti hankintalain soveltamisedellytysten täytyessä. Hankintalain 25 §:n mukaan sosiaali- ja terveystalouden hankinnat on kilpailutettava hankinnan arvon ylittäessä 400 000 euroa.

##### 4.5.1 Puitejärjestely

Puitejärjestely on tilaajan ja tuottajan välinen sopimus, jossa vahvistetaan sopimuskauden aikana tehtävien hankintasopimuksia koskevat hinnat, määrät ja muut ehdot. Palveluhankintoihin, joissa ei palvelujen määrää etukäteen vahvisteta, puitejärjestely soveltuu. Puitejärjestely mahdollistaa kestoaltaan pitkien sopimusten käytön. Puitesopimuksen osapuolten valintavaihe on isoissa ja hankinta-arvoltaan suurissa sopimuksissa tärkeä. Hankintayksikön tulee antaa riittävästi tietoa sopimusaikana todennäköisesti tekemistä hankinnoista. Puitesopimuksen piiriin valittavien tarjoajien määrä on ilmoitettava hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä. Puitejärjestelyyn ei ole mahdollista ottaa sopimuskauden alkamisen jälkeen uusia tuottajia eikä puitejärjestelyn ehtoja saa muuttaa tai

tehdä merkittäviä muutoksia puitesopimuskauden aikana. Puitejärjestelyn kesto on rajattu enintään neljään vuoteen. (Hankinnat.fi)

#### 4.5.2 Avoin menettely

Kun hankitaan selkeästi määriteltäviä tuotteita tai palveluita ja kun hankinta ratkaistaan vain hinnan perusteella, voidaan käyttää avointa menettelyä. Julkaistun hankintailmoituksen perusteella kaikilla halukkailla tarjoajilla on mahdollisuus tehdä tarjous. Hankintapäätös tehdään tarjouspyynnön soveltuvuusehdot täyttävien tarjousten perusteella. (Logistiikan Maailma 2010)

#### 4.5.3 Dynaaminen hankinta

Dynaaminen hankintajärjestelmä (DPS eli Dynamic Purchasing System) on sähköinen hankintamenettely, joka on avoin kaikille soveltuvuusehdot täyttävälle tarjoajille koko keston ajan. Kaikki hankinta-asiakirjoissa asetetut soveltuvuusvaatimukset täyttävät ehdokkaat järjestelmään hyväksytään järjestelmään. (Hansel 2020)

Merkittävin ero dynaamisen hankintajärjestelmän ja puitejärjestelyn välillä on se, että järjestelmään hyväksytään soveltuvuusehdot täyttäviä toimittajia koko dynaamisen hankintajärjestelmän keston ajan. Puitejärjestelyssä toimittajat valitaan yleensä neljän vuoden sopimuskaudeksi, eikä uusia toimittajia oteta mukaan sopimuskauden aikana. Dynaamisen hankintajärjestelmän kesto ei ole rajattu lainsäädännössä samoin kuten puitejärjestelyssä. Kesto ilmoitetaan DPS:n perustamisen yhteydessä. (Hansel 2020)

Dynaamisen hankinnan nivelvaiheissa tilaaja voi päivittää tarvittaessa palvelun tarkemmat ehdot ja vähimmäisvaatimukset ja myös muuttaa tarjouspyynnön valintaperustetta. Muutosten perusteet kuvataan tarkkaan, julkaistaan järjestelmässä ja lähetetään tiedotteella järjestelmään hyväksytyille palveluntuottajille. Jos muutos vaikuttaa ennakoituun arvoon, tulee tehdä uusi hankintailmoitus. (Lehti 2020)

#### 4.6 Hankinnan kohteen kuvaus

Hankinnan kohdetta kuvaavat määritelmät on esitettävä hankintailmoituksessa, tarjouspyynnössä, neuvottelumenettelyn kutsussa tai näiden liitteissä. Hankinnan kohteelta vaadittavat ominaisuudet vahvistetaan näissä asiakirjoissa. (Pekkala ym. 2019, 369) Määritelmien on mahdollistettava tarjoajille yhtäläiset mahdollisuudet osallistua tarjouskilpailuun. Määritelmien tulee liittyä riittävällä tavalla hankinnan kohteeseen niin, että

vaatimus kohdistuu sellaiseen tarjoajien toimintaan, jolla ei ole mitään yhteyttä kohteen elinkaaren vaiheeseen. Pääsääntöisesti hankintalaissa ei puututa kohteen määrittelyn sisältöön tai laatutasoon. (Pekkala ym. 2019, 370) Sosiaali- ja terveystalouden hankinnoissa hankintayksikköä sitoo palvelun sisältöä koskeva erityislainsäädäntö, joka on huomioitava hankinnan kohteen määrittelyssä. (Pekkala ym. 2019, 512) Hankintalain 108 §:n 1 momentin mukaan hankintayksikön on huomioitava palvelujen käyttäjien erityistarpeet ja kuuleminen hankinnoissa. Jo hankinnan suunnitteluvaiheessa tulisi hankintayksikön huomioida palvelujen käyttäjät ja heidän erityistarpeensa. Asiakasryhmää kuullessa saadaan helposti tietoa hankittavan palvelun keskeisistä vaatimuksista. Hankintayksikön harkinnassa on kuitenkin aina hankinnan sisällön määrittely. (Pekkanen ym. 2019, 513) Hankintalain 108 §:n 3 momentti velvoittaa hankintayksikön määrittelemään sopimuksen keston ja muut sopimusehdot siten, ettei niistä aiheudu kohtuuttomia tai epätarkoituksenmukaisia seurauksia palvelujen käyttäjille.

#### 4.6.1 Soveltuvuus-kriteerit ja valintakriteerit

Soveltuvuus-kriteerien ja valinnan teon kriteerien välinen ero on tärkeä. Soveltuvuus-kriteerit kohdistuvat tarjoajaan ja valintakriteerit tarjoukseen. Hyvien toimintatapojen mukaisesti hankintayksikön tulee huomioida näiden kahden ero koko hankintaprosessin kuluessa. Tämä tarkoittaa, että kysymykset ja seikat, jotka ovat asiaankuuluvia soveltuvuus-kriteereitä tulee osoittaa hyväksymisvaiheeseen, eikä niitä tule muotoilla osaksi valintakriteerejä ja toisinpäin. (Pekkala ym. 2019, 492) Taulukossa 2 esitetään tyypillisimmät soveltuvuus- ja valintakriteerit.

Taulukko 2. Soveltuvuus- ja valintakriteerit

Soveltuvuus-kriteerit	Valintakriteerit
Tekniset ehdot ja pätevyys-ehdot, kyvykyys ja kokemus	Hinta
Talous ja rahoituskriteerit	Laatu

Soveltuvuus-kriteereillä tai kelpoisuusehdoilla varmistetaan, että tarjoaja kykenee toteuttamaan kyseessä olevan hankinnan. Soveltuvuusehdot liittyvät tarjoajan henkilöön eikä niitä voi käyttää tarjousvertailussa. (Pesu Jarkko 2015, 4)

Hankintalain 114 §:n mukaan hankintayksikkö voi asettaa vaatimuksia tarjoajan soveltuvuudelle sosiaali- ja terveystalouden hankinnassa. Soveltuvuusvaatimukset voivat olla

tarjoajan taloudelliseen, rahoitukseen asemaan liittyviä sekä ammatilliseen tai muuhun perusteisiin liittyviä. Hankintayksiköllä on enemmän harkintavaltaa soveltuvuutta koskevien ehtojen asettamisessa hankintalain liitteen E mukaisissa hankinnoissa. Edellytyksenä on myös, että soveltuvuutta koskevien vaatimusten tulee olla oikeassa suhteessa hankinnan kohteeseen. (Hankintalaki 2016)

#### 4.6.2 Hankinnan vertailuperusteet

Hankintalain 41 §:n ja 69 §:n mukaisesti tarjouspyynnössä tulee ilmoittaa tarjouksen valintaperuste ja kokonaistaloudellista edullisuutta käytettäessä myös vertailuperusteet. Vertailuperusteilla määritellään hankinnan soveltuvuusehdot täyttävien tarjoajien tarjouspyynnön mukaisista tarjouksista hinta-laatusuhteeltaan paras tarjous, joka valitaan tarjouskilpailun voittajaksi. (Pesu 2015, 4) Palvelua koskevat kriteerit, joiden vähintään tulee täytyä, jotta tarjous otetaan vertailuun, hankintayksikkö ilmaisee hankinnan kohteen vähimmäisvaatimusten kautta. Nämä kelpoisuusehdot joko täyttyvät tai eivät täyty ja ovat siten vähimmäisvaatimuksia. (Ukkola 2011, 323)

Markkinaoikeus (MAO) eli hankinta-asioita käsittelevä erityistuomioistuim on katsonut päätöksessään 661/17, että hankintayksiköllä on suuri harkintavalta hankittavan tavarain tai palvelun määrittelyssä. Hankintalaki ei sääntele miten hankintayksikkö päättää mitä hankitaan eikä laki määritä hankintayksiköille velvollisuutta varmistaa parhaan tuotteen tai teknologian hankinta. Hankinnan kohdetta kuvaavien määritelmien on mahdollistettava kaikille tarjoajille yhtäläiset mahdollisuudet osallistua tarjouskilpailuun eikä kilpailua saa rajoittaa perusteettomasti. (MAO 661/17)

Käytetyt kriteerit eivät saa olla päällekkäisiä. Mikäli jokin vaatimus on esitetty minimi- tai soveltuvuusvaatimuksena, sama asia ei enää voi olla vertailuperuste. Myöskään vertailuperusteet eivät voi olla keskenään päällekkäisiä. Minimivaatimuksina asetettujen kriteerien täyttymättä jääminen tarkoittaa, että tarjous on tarjouspyynnön vastainen ja se on suljettava tarjouskilpailusta. Minimivaatimuksia ei voida käyttää sellaisenaan tarjousten vertailussa. (Pesu 2015, 4)

Jotta kaikille tarjoajille taataan yhdenvertaiset mahdollisuudet ja potentiaaliset tarjoajat saavat tarvittavat tiedot menettelystä, tulee kriteerien määrittelyn lisäksi tuoda esille, miten kriteereitä tulkitaan ja sovelletaan. Vertailuperusteet tulee yksilöidä niin tarkkaan kuin se on kyseessä olevassa hankinnassa mahdollista. Aina on tuotava esiin mitä tekijöitä

arvioinnissa tullaan arvostamaan. Hankintayksiköillä on kuitenkin harkintavaltaa tarjousten pisteyttämisessä. (Pesu 2015, 6)

Hankinnan kohteeseen liittyvät tarjousten vertailuperusteet mahdollistavat soveltamis- mahdollisuuksia. Vertailuperusteiden soveltamisessa tarjousta ei hylätä tai tarjoajaa poisteta kilpailusta, vaikka tarjous menestyisi huonosti tietyn vertailuperusteen osalta vaan tarjous ainoastaan saa alhaisemmat pistemäärät. (Ukkola 2011, 323)

Hankintayksikön on pisteyttämällä tai muutoin arvottamalla hankintamenettelyssä vastaanottamansa tarjoukset noudattaen tarkasti tarjouspyynnössä ilmoittamia tietoja perustellen pistemäärä, jonka jokainen tarjoaja on vertailuperusteista saanut. Tarjousvertailussa tulee olla selkeästi ilmaistu, miten kunkin asetetun vertailuperusteen osalta tarjousta on arvioitu. (Högnäs & Kortelainen 2019,3)

Ainoastaan tarjouspyynnössä esitettyjä vertailuperusteita voi käyttää ja kaikki ilmoitetut vertailuperusteet on vertailtava. Hankintayksikkö ei voi vertailussa lisätä, poistaa tai muuttaa etukäteen hankintailoituksessa tai tarjouspyynnössä ilmoitettuja vertailuperusteita, osatekijöitä tai painotuksia. Hankintayksikkö ei myöskään voi arvostaa asioita, joita ei ole kirjattu tarjouspyyntöön. Vertailussa käytetään ainoastaan tarjouksissa mainittuja tietoja. (Valtion hankintakäsikirja 2017). Hankintayksikön on laadittava saamistaan tarjouksista kirjallinen tarjousvertailu ja ilmoitettava siinä, miten tarjouksia on arvioitu kunkin vertailuperusteen osin. (Pekkala ym. 2019, 451)

#### 4.7 Sopimusohjaus

Kun palveluja hankitaan yksityiseltä sosiaali- ja terveystalvelujen tuottajalta, tulee kunnan tai kuntayhtymän varmistua, että hankittavat palvelut vastaavat sitä tasoa, mitä edellytetään vastaavalta kunnalliselta toiminnalta. (Laki sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta 1309/2003, 4§ )

Sopimusohjaus kuuluu kunnan toiminnan ohjausinstrumentteihin. Sopimusohjaus on yksi keskeinen johtamisen väline, jolla toimeenpannaan kuntastrategian mukaisia tavoitteita ja arvoja sekä hyvän hallinnan ja hallinnon määräyksiä. Sopimusohjaus luo edellytykset sopimusten operatiiviselle johtamiselle. (Sorvettula 2019)

Painopiste sosiaali- ja terveystaloudissa on siirtynyt sopimusohjaukseen toimittajavalinnan lainmukaisuuden sijasta. Tuottajakentän hallinta sopimuksen avulla edellyttää strategista otetta sekä yhteistyö- ja kumppanuussuhteiden kehittämistä. Ulkoistettua julkista palvelutuotantoketjua johdettaessa palvelujen tilaajan on saavutettava toimiva vuorovaikutussuhde palveluntuottajien kanssa. (Taponen 2018, 380)

Palvelusopimus määrittää ulkoistetun palvelutuotannon hallintamallin ja vaikuttaa näin hankintayksikön ja palveluntuottajan vuorovaikutussuhteeseen. Sopimus on sitä merkityksellisempi mitä monimutkaisempi palvelutuotantoketju on. (Taponen 2018, 5)

Sopimussuhde koskee sopimuksen osapuolten yhteistyötä, jonka perustana on keskinäinen luottamus. Perusajatuksena on, että kaikki osapuolet hyötyvät sopimuksesta, ja yhteinen hyödyn tavoite johtaa sopimuksen solmimiseen. (Möttönen 2014, 13)

Sopimusosaamisella ja laajemmin sopimusohjauksella varmistetaan hankinnassa tavoitellut tulokset. Sopimusosaaminen korostuu palveluissa, joissa sopimussuhteet ovat pitkäkestoisia. Palvelujen sisällön ja laadun kannalta sopimusosaaminen ja sopimusten avulla tapahtuvan johtamisen osaaminen on erittäin tärkeää. (STM 2012, 43)

Suvituulia Taponen (2018,6) on todennut, että jos hankintayksikkö kykenee luomaan kannustimia palvelun kehittämiseksi sekä seuraamaan palvelutuotantoketjua sopimusperusteisilla mittareilla, aiheutuu vähemmän osaoptimoinnin tai eroavien tavoitteiden aiheuttamia ongelmia.

Sopimusohjaus on sopimuksella johtamista ja sopimustenhallinnalla sopimuksien käytön edellyttämiä johtamistoimintoja. Kilpailuttaminen on osa sopimustenhallintaa ollen prosessi, johon ryhdytään mahdollisimman edullisen sopimuksen aikaansaamiseksi. Kilpailuttaminen todentuu ainoastaan sopimusten välillä, jolloin sopimustenhallinta on olemassa olevien sopimusten kanssa toimimista. Kyse on julkisen organisaation toimenpiteistä, joilla julkinen organisaatio valvoo julkisen intressin toteutumista. (Hyryläinen, 2004, 171)

Sakari Möttönen kuvaa toiminnan ohjaussuhteita hierarkioiden, sopimisen ja markkinoiden käyttöalueiden kautta (taulukko 3.) Kun sopimusohjauksessa käytetään hierarkkisesta, sopimuksellisesta ja markkinaperusteisesta ohjauksesta muodostuvaa kokonaisuutta, Möttösen mukaan voidaan puhua hallinnasta.



Taulukko 3. Toiminnan ohjaussuhteet (Möttönen 2014, 14)

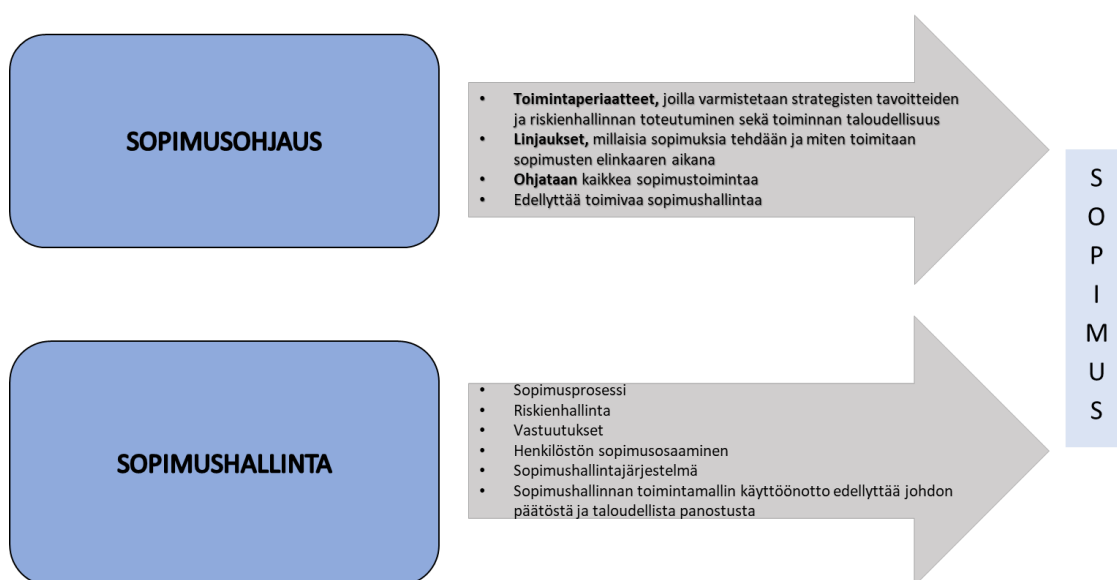
Hierarkiasuhde	Sopimussuhde	Markkinasuhde
Tehtävissä oleellista lakien ja normien noudattaminen	Tehtävät hankalasti tai ei ollenkaan tuotteistettavissa ja hinnoiteltavissa	Tehtävät tuotteistettavissa ja hinnoiteltavissa
Tehdään kansalaisten toimintaa rajoittavia päätöksiä	Vaihtoehtoisia tuottajia vähän tai ei ollenkaan	Vaihtoehtoisia palveluntuottajia
Paljon sidottuja tuotannon tekijöitä	Jonkin verran sidottuja tuotannon tekijöitä	Vähän sidottuja tuotannon tekijöitä
Tehdään päätöksiä asiakkaiden oikeudesta saada palveluja	Haetaan monien toimijoiden yhteistyötä	Tehtävät voidaan hoitaa kahdenkeskisillä sopimuksella
Asiakkailla mahdollisuus testata päätösten oikeudenmukaisuus	Korostetaan yhteistyösuhteiden pysyvyyttä	Tuottajan vaihto ei lisää kohtuuttomasti kustannuksia eikä siihen liity toiminnallisia riskejä
Tehokkuus ja joustavuus eivät ole oleellisia toiminnan kriteereitä	Painotetaan kehittämistä ja uusien tuote- ym. innovaatioiden synnyttämistä	Tuotteet standardoitavissa ja niille on määriteltävissä laatukriteerit
Toiminnan pysyvyys, ennustettavuus ja säännönmukaisuus tärkeitä tekijöitä	Haetaan toiminnan joustavuutta reagoitakykyä Yhteisen arvopohjan ja eettisen perustan merkitys suuri	Ei eettisen perustan ja taloudellisen voitontavoittelun ristiriitaa
	Ratkaistaan "ilkeitä" ongelmia	Ratkaistaan "kesyjä" ongelmia

Kunta ohjaa sopimusohjauksella palvelutuotantoa toimimaan palvelustrategian ja palvelutuotantoa koskevien ehtojen mukaisesti. Sopimusten mukainen palveluiden tuotanto varmistetaan sopimuseurannalla, joka on osa palvelutuotannon seuranta. Palvelujen järjestämisessä ja palvelutuotannon ohjaamisessa keskeinen ero on sopimusohjauksen ja hierarkkisen toimintatavan välillä. Sopimusohjauksen piiriin kuuluu palvelujen ulkoinen hankinta organisaation toimintamallista riippumatta. Sopimusohjaukselliset toimintatavat ja hankinta-asiakirjoissa määritellyt tekijät ratkaisevat millaisen painoarvon palvelun hinta saa, millainen painoarvo annetaan palvelujen laadulle tai palvelun tuottamiseen liittyville tekijöille, miten määritellään vaatimukset loppusuoritteille tai palveluista seuraaville vaikutuksille. (Tirronen ym. 2016, 177)

Arjan J. van Weele määrittelee sopimusohjauksen olevan prosessi, joka varmistaa kaikkien sopimusosapuolien vastuunkannon täyttääkseen asetetut operatiiviset tavoitteet ja asetetut strategiset liiketoiminnalliset päämäärät. (van Weele 2014, 95). Palvelun onnistumisen arviointi vaatii tilaajalta säännöllistä palvelutason arviointia ja seuranta koko hankintakauden ajan. (Iloranta ym. 2018, 222)

Sosiaali- ja terveystalvelujen hankinnan painopiste on vahvasti sopimusohjauksessa ja monituottajamallissa on hallittava sopimuksella laajaa palveluntuottajakenttää. Palveluostoissa tilaaja määrittää vaadittavat tulokset, määrittää mahdolliset insentiivit sekä valvoo tavoitteiden toteutumista. (Iloranta & Pajunen-Muhonen ym. 2018, 380)

Sopimusohjausta tehdään sopijakumppaneiden kanssa käytävissä neuvotteluissa, sopimusten valmistelussa, laadituissa sopimuksissa sekä sopimusten valvonnassa (kuvio 12). Toimiva sopimusohjaus sekä laadukkaiden palvelujen tuottaminen ikääntyneille edellyttävät kumppanuutta tilaajan ja tuottajan yhteistyössä. Tilaajan ja tuottajien yhteisissä tapaamisissa kuten palveluntuottajaseminaareissa käsitellään palvelujen sisällön kehittämistä, sopimusasioita, hyviä toimintakäytänteitä sekä palvelurakenteen kehittämiseen liittyviä asioita. (Matikainen 2014, 33)



Kuvio 12. Sopimusohjaus ja sopimusten hallinnan periaate (Hoppu-Mäenpää 2019)

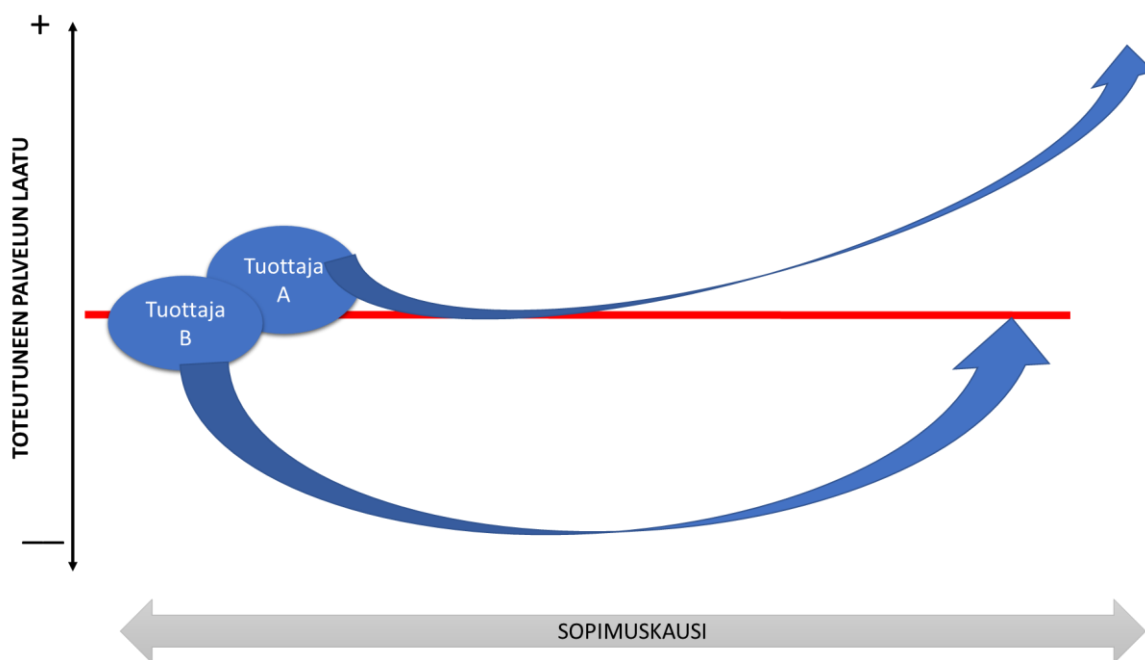
Sopimuksessa siis asetetaan tavoitteet, joiden avulla ohjaus tapahtuu. Sopimusohjaus on sekä välitöntä että välillistä vaikuttamista toimintayksikön toiminnan suuntaan niin laadun kuin määränkin osin, jotta saavutetaan halutun kaltainen tuotos. (Vakkuri ym. 2012, 148)

Pitkillä sopimuskausilla tarvitaan enemmän sopimuksen aikaista seuranta esimerkiksi kustannuskehityksen sekä palveluiden laadun ja määrän osalta. (Hyyryläinen 2004, 129). Palvelujen ulkoinen hankinta kuuluu organisaatiosta riippumatta sopimusohjauksen piiriin. Kilpailuttamisprosessissa määritellyt tekijät ja sopimusohjauksen toimintatavat ratkaisevat osaltaan palvelujen hankintaan liittyvät hinnan ja laadun painoarvot, palvelun

tuottamiseen liittyvät tekijät sekä palvelulla saataviin tuotoksiin ja vaikutuksiin. (Tirronen ym. 2016, 177)

Sopimusohjaus muodostuu kannustuksen tai sanktion kautta ohjaavista taloudellisista menettelyistä. Sopimusohjaus pyrkii kannustamaan tai rankaisemaan tiettyjen toimintamallien mukaisesta toiminnasta kannustimien ollessa joko raha tai rahallisen menetyksen uhka. (Hyyryläinen 2004, 21). Sopimusohjauksen pääpainon tulee olla korjaavissa toimenpiteissä ja jatkuvassa parantamisessa.

Opinnäytetyössä määriteltiin ensiksi ne kannustimet, jotka ohjaavat tuottajat proaktiiviseen laadun parantamiseen koko sopimuskauden ajan kuten kuviossa 13 kuvataan. Laadun kehittäminen on tuottajan vastuulla eikä perustu ainoastaan tilaajan valvontatoimien kautta tapahtuvaan pakottamiseen asetettujen laatuvaatimuksien toteuttamiseen.



Kuvio 13. Palveluntuottajien proaktiivinen laadunkehittäminen

Kehittämistyön tuloksena muodostuu hankittavan palvelun sopimusohjauksen malli, joka luo edellytykset sopimuksen operatiiviselle johtamiselle. Palveluntuottajille muodostuu kannustimet parantaa palvelun laatua koko sopimuskauden ajan. Strategisella johtamisella, sopimusohjauksen kautta, palveluhankinnalle pystytään asettamaan tavoitteita ja kannustimia palveluntuottajien proaktiiviseen palvelun laadun kehittämiseen koko sopimuskauden ajan ja johtamaan tilaajan haluamaan suuntaan.

Heidi Hammarsten siteeraa artikkelissaan ”Ulkoisten resurssien johtaminen on retupe-rällä” tutkija Kari Ilorantaa, jonka mukaan keskeisintä ulkoisten resurssien strategisessa johtamisessa on se, miten tilaaja parhaiten hyödyntää ulkopuolisia toimittajamarkkinoi-taan. Artikkelissa Ilorannan mukaan tilaajan tulee huomioida markkina ja kilpailutilanne ja pyrkiä tilanteeseen, jossa voi pitää yllä jatkuvaa kilpailua toimittajien kesken. (Ham-marsten 2015)

Toimittajien keskinäisen kilpailun hyödyntäminen lähtee siitä, että toimittajat tietävät ti-laajan tuntevan markkinat ja osaavan vertailla ja arvioida toimintaa. Toimittajien ohjaa-minen suorituskyvyn parantamiseen perustuu toimittajien tietoisuuteen siitä, mitä tilaaja odottaa nyt ja tulevaisuudessa. Suoritusten mittaaminen ja analysointi toimittajan kanssa säännöllisesti mahdollistaa tuottajan syvällisen ymmärtämisen ostavan organisaation tarpeista. (Iloranta & Pajunen-Muhonen. 2018, 298)

Luottamuksen luomiseen kannattaa panostaa ja se hyödyntää sekä tilaajaa että toimit-tajaa. Ulkoisia resursseja ei voi hallita kontrollilla tai jatkuvalla valvonnalla. Yhteinen kou-lutus sitouttaa yhteistyökumppaneita. Yleiset koulutukset liittyen alaan liittyviin lakien tai määräysten muutoksiin tai alan parhaista käytännöistä lisää ostavan organisaation luot-tamusta siihen, että toimittajat ovat kykeneviä tehokkaaseen toimintaan. (Iloranta & Pa-junen-Muhonen 2018, 302). Hyvä kumppanuus on osa toimivaa valvontaa. Helsingin kaupungin ikääntyneiden ostopalvelut- yksikkö järjestää vuosittain yhteistyökumppaneil-leen yhteistyötapaamisia, joissa käsiteltävät asiat liittyvät alan ajankohtaisiin teemoihin, kaupungin palveluhankinnan strategiaan tavoitteisiin sekä tuottajien parhaiden käytän-teiden jakamiseen.

#### 4.8 Julkiset sosiaali- ja terveystalvelujen palveluhankinnat

Julkinen hankinta on tarkkaan säädettyä, käytetäänhän siinä yhteiskunnan yhteisiä va-roja. Palveluhankinta on erityistä hankintaa myös. Huonoa kohtelua tai pahaa mieltä ei voi palauttaa eikä omaa kotia, jossa saa tarvitsemiaan palveluja, niin vain vaihdeta. So-siaali- ja terveystalveluissa paitsi markkinoille tulo myös hankinta ja kilpailuttaminen ovat erittäin tarkkaa säädeltyjä. Hankintalaki huolehtii tarjoajien oikeuksien ja tasavertaisuus-

den toteutumisesta ja lisäksi muu lainsäädäntö suojaa sosiaali- ja terveyspalveluja käyttävien henkilöiden oikeuksia. Jos haluaa muodostaa laatua arvioivia mittareita, on ensin määriteltävä mitä laatu käsitteenä pitää sisällään.

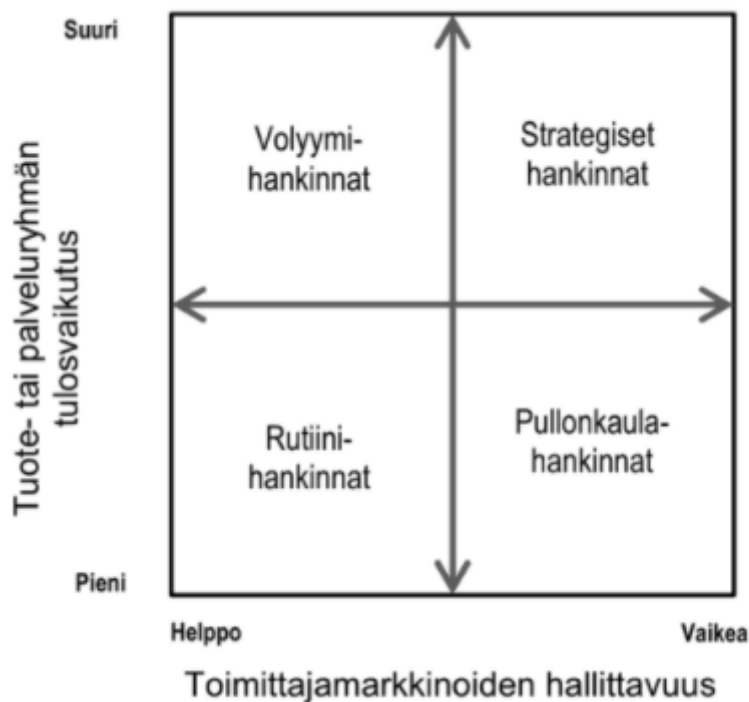
Olen käsitellyt luvussa 4 julkisen hankinnan, palveluhankinnan ja sosiaali- ja terveyspalvelujen hankintaa sekä laadun käsitettä tutkitun tiedon kautta. Tämä julkisten sosiaali- ja terveyspalvelujen hankinnan tietopohja kokoaa sosiaali- ja terveyspalvelujen sekä julkisen hankinnan erityispiirteet sekä eri tutkimuksissa saadut tulokset siirrettäväksi käytännön toimien tarkasteluun ja kehittämiseen.

## 5. Kehittämistehtävän toteutus

Tässä luvussa kuvataan Helsingin kaupungin ikääntyneiden tehostetun palveluasumisen kilpailutuksen valmisteluprosessia sopimuskaudelle 2021 - 2026. Hankinnan valmisteluprosessi käynnistyi nykytilan kartoituksella ja kokemusten keräämisellä päättyvän sopimuksen toimivuudesta ja haasteista. Ja tietenkin pohdintana uuden sopimuskauden tavoitteista, markkinoiden kehittymisestä ja lainsäädännön tuomista muutoksista ikääntyneiden palvelujen järjestämisessä. Portfolioanalyysin, hankintaprosessin riskikartoituksen sekä hankinnan swot-analyysin kautta tarkastellaan hankinnan kriittisiä kohtia ja markkinaa, jossa kilpailutus toteutetaan.

### 5.1 Palveluasumisen portfolioanalyysi

Peter Kraljici esitteli vuonna 1983 portfolioanalyysin, jossa matriisimalli mahdollistaa hankittavia kokonaisuuksien arvioinnin suhteessa niiden tulosvaikutukseen sekä hankinnan vaikeuteen ja riskeihin. Alkuperäisessä mallissaan Kraljici luokitteli tuote- ja palveluryhmät hankittavan tuote- tai palveluryhmän tulosvaikutus ja toimittajamarkkinoiden hallittavuuden kriteereiden perusteella. (Huuhka 2019, 50)



Kuvio 14. Krajlicin portfolio (Huuha 2019, 50)

Tulosvaikutus voidaan esittää tuote- tai palveluryhmän kustannusosuudella. Toimittajamarkkinoiden hallittavuus luokittelee tuote- ja palveluryhmät vaikeasti ja helposti hankittaviin. (Huuha 2019, 51)

Helsingin kaupunki järjestää ikääntyneiden ympärivuorokautista palveluasumista kilpailutetuilla palveluilla, suoraankintana sekä asiakkaille myönnettävillä tulosidonnaisilla palveluseteleillä. Palvelutuotteita on ympärivuorokautinen tehostettu palveluasuminen eri asiakasryhmille sekä laitoshoido. Kuviossa 15 esitetään Helsingin kaupungin ikääntyneiden palveluasumisen tuoteportfolio.

Hankintojen strateginen merkittävyys	Korkea	<b>Vanhusten tehostettu palveluasuminen</b> Paljon tuottajia Ympäri vuorokautisia yksiköitä kilpailutuksen alueella runsaasti Henkilöstön määrä ja osaamisen vaateet keskitasoa, henkilöstömitoitus 0,5-0,7 Kysyntä suuri	<b>Erittäin haasteellisesti käyttäytyvien ja päihdeongelmaisten palveluasuminen</b> Psykiatrasta ja päihdeosaamista osaamista vaativat asiakkaat Henkilöstömitoitus korkea Asukkaiden hoito ja ohjaus vaatii erityistä osaamista Tarjonta suhteessa kysyntään riittämätön	
	Matala	<b>Ruotsinkieliset palvelut</b> Rajattu palveluntuottajajoukko, joka määrällisesti vastaa palveluillaan kysyntään	<b>Laitosyksiköt</b> Laitospalvelut lakkautetaan 2020 mennessä. Tilat eivät vastaa nykyisiä vaatimuksia Toimijat perinteisiä Strategisena tavoitteena ajaa toiminta alas tyylikkäästi	
	Korkea	Markkinoiden monimuotoisuus		Matala

Kuvio 15. Helsingin kaupungin ikääntyneiden palveluasumisen portfolio

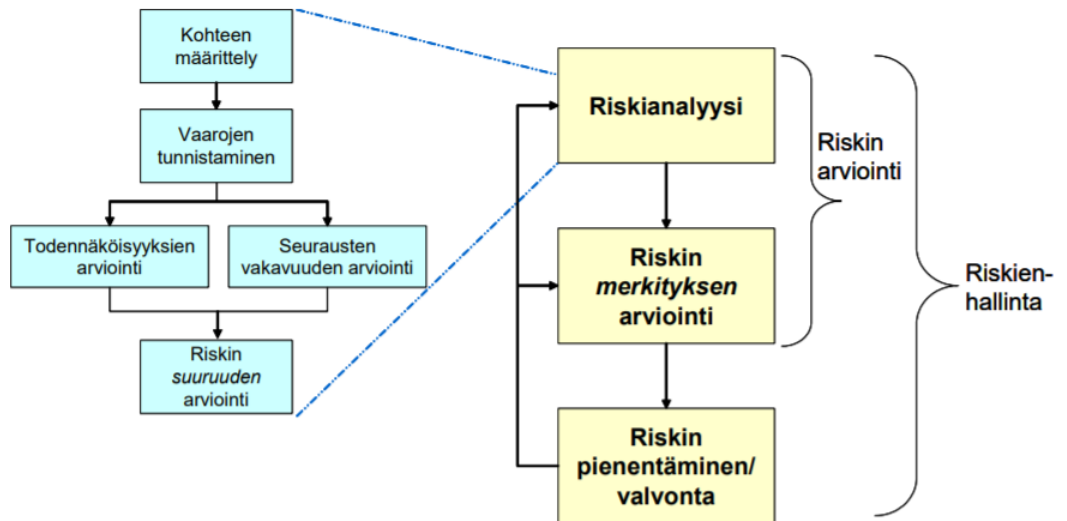
Portfolioanalyysin perusteella voidaan todeta, että ikääntyneiden palveluasumisen hankinnan muistisairaiden palveluasumisen kohdalla palveluntuottajia on markkinoilla runsaasti ja on mahdollista aikaan saada hyvä kilpailullinen tilanne, jossa päästään kokonaistaloudellisesti hyvään tulokseen. Haasteellisesti käyttäytyvien ja päihdeongelmaisten palveluasumista tuottavia palveluntuottajia on marginaalinen määrä ja palveluiden kysyntä on tarjontaa suurempi. Näin tämän kategorian palveluntuottajille ei synny kunnollista hintapainetta tai insenttiiviä kehittää tarjoamaansa palvelua.

## 5.2 Ikääntyneiden palveluasumisen hankintaprosessin riskikartoitus

Hankintaprosessin riskikartoituksessa tunnistetaan hankinnan riskit (niin negatiiviset kuin positiiviset), määritellään niiden todennäköisyys sekä mietitään riskien seuraukset ja niiden estämisen toimenpiteet. (TEM 2017, 4,7) Tyypillisiä riskejä ovat taloudelliset ja aikataululliset riskit, henkilö- ja laaturiskit ja järjestelmä sekä toimintaympäristöriskit.

Riskianalyysi on toimintaympäristöön tai järjestelmään liittyvien haitallisten seurausten todennäköisyydestä ja laajuudesta saatavissa olevien tietojen käyttäminen. Tapahtuman

todennäköisyys ja seurausten vakavuus vaikuttaa riskin suuruuteen. Riskianalyysi on osa riskienhallinnan kokonaisuutta. Riskienhallinta tarkoittaa johtamisen käytäntöjen järjestelmällistä käyttämistä riskien analysoimiseksi, merkityksen arvioimiseksi ja valvomiseksi. Riskianalyysi antaa vastaukset kysymyksiin mitkä ovat seuraukset tai mikä niiden todennäköisyys kun arvioidaan millaiset tapaukset voivat johtaa ei-toivottuihin seurauksiin. (Heikkilä ym. 2007, 7)



Kuvio 16. Riskianalyysi (Heikkilä ym. 2007, 7)

Riskien hallinnalla on tarkoitus tunnistaa, arvioida ja suunnitella epävarmuuteen liittyviä asioita, jotka toteutuessaan vaikuttavat hankkeen tavoiteltuun lopputulokseen. (Kehmet 2017). Ikääntyneiden tehostetun palveluasumisen hankintaprosessin riskit kuvataan taulukossa 4.



Taulukko 4. Ikääntyneiden tehostetun palveluasumisen hankinnan riskikartoitus

RISKI	TODENNÄKÖISYYS	MIKÄ VAIKUTUS, REAGOINTI
Palvelukuvaus sisältää virheitä	Pieni	Kilpailutusprosessi keskeytyy
Palvelukuvaus sisältää epätarkkuuksia	Kohtalainen	Kilpailutusprosessin kesto pitenee, kun tarjouspyyntömateriaaliin tehdään tarkennuksia
SosterLtk jättää kilpailutuksen asiakirjat pöydälle	Kohtalainen	Kilpailutusprosessin kesto pitenee eikä sopimus pääse alkamaan suunnitellusti
Palveluntuottaja jättää noudattamatta työehtoja	Pieni	Huomautus, sanktio, sopimuksen irtisanominen
Työntekijöiden koulutusvaateet eivät täyty	Pieni	Huomautus, sanktio, sopimuksen irtisanominen
Tilaajavastuun mukaiset vaateet eivät täyty (verot, eläkemaksut, -vakuutukset)	Pieni	Ilmoitettava 3 kk välein Sopimuksen irtisanominen
Palveluntarjoajat tarjoavat runsaasti uusia, perustettavia yksiköitä	Suuri	Sopimusta ei solmita ennen kuin yksikkö on valmis toimintaan
Laatuvaatimukset eivät toteudu	Kohtalainen	Valvontamenetelmät, huomautus, palvelumaksun pidättäminen, sopimuksen irtisanominen
Hankinnan vaikutus työllistymiseen	Kohtalainen	Sopimuksessa edellytetään tuottajan työllistämään työttömän
Hankinnan vaikutus oppisopimuskoulutuksen lisääntymiseen	Suuri	Sopimuksessa insentiivi oppisopimuspaikoista

Suvituulia Taponen (2018, 4) on todennut, että palvelujen johtaminen sopimuksella ja laaturiskin hallinta palvelutuotantoketjussa edellyttävät sopimusosapuolien roolien selkeää määrittelyä, palvelun vaikuttavuuden seurantaa sekä palveluntuottajille asetettuja kannustimia.

Riskikartoituksessa suurena riskinä nousee palveluntuottajien tarjoamien uusien perustettavien yksiköiden suuri lukumäärä. Kilpailun lopputulokseen tämän kaltaisten yksiköiden tarjonta vaikuttaa hintarakenteen muodostumisen kautta eikä tilaaja voi huomioida niitä kapasiteettilaskelmissaan niiden toteutumisen epävarmuuden vuoksi. Tarjouspyynnön ehdoissa tullaan edellyttämään, että suunnitteilla olevalle yksikölle on ilmoitettava osoitetiedot. Sopimus allekirjoitetaan vasta yksikön toiminnan käynnistyessä.

### 5.3 Ikääntyneiden palveluasumisen hankinnan SWOT-analyysi

SWOT-analyysi tulee sanoista strengths, weaknesses, opportunities, threats ja on Albert Humphreyn kehittämä nelikenttämenetelmä. SWOT-analyysissä määritellään yrityksen ja toimintaympäristön muutostekijöiden roolit ja analyysin tavoitteena on kartoittaa organisaation sisäiset vahvuudet (S) ja heikkoudet (W) sekä ulkoiset mahdollisuudet (O) ja uhat (T). SWOT-analyysin avulla määritetään yrityksen ja toimintaympäristön muutostekijät ja niiden merkitys yrityksen tavoitteisiin nähden. Tulokset SWOT -analyysistä esitellään aina nelikentän muodossa. (Meristö ym. 2007, 12-13)

Helsingin kaupunki kilpailuttaa vuonna 2020 ikääntyneiden ympärivuorokautisen palveluasumisen sopimuskaudelle 2021-2026. Hankinnan arvioitu, sitoumukseton kokonaisarvo sopimuskaudella on noin 420 miljoonaa euroa (alv 0 %) ja vuositasolla 70 miljoonaa euroa (alv 0 %). Kuviossa 17 esitetään ikääntyneiden palveluasumisen hankinnan SWOT-analyysi.

<p><b>VAHVUUDET</b></p> <p>Vahva substanssiosaaminen Vahva hankintaosaaminen Vahva markkinoiden tuntemus Hyvät ja selkeä palvelukuvaukset, joita kehittää edelleen Mittarit palvelun laadun arviointiin on olemassa Kentän tuottajilla käytössä ao. mittarit Paljon palveluntuottajia</p>	<p><b>HEIKKOUEDET</b></p> <p>Kilpailutusprosessi hidas, jäykkä ja työpanosta sitova Politiikan tuomat haasteet Puitesopimuskauden aikana ei uusia tuottajia hankinnan piiriin  Sopimusohjauksen resurssointi matala suhteessa tuottajavolyymiin</p>
<p><b>MAHDOLLISUUDET</b></p> <p>Osaava palveluntuottajaverkosto olemassa Mahdollisuudet yhteistoimintaan ja -kehittämiseen erinomaiset Tuottajat motivoituneita kehitystyöhön</p>	<p><b>UHAT</b></p> <p>Palvelutarjoajien määrä laskee Markkinat keskittyvät muutamaaan isoon toimijaan Aito kilpailuasetelma häviää Palvelutuotevalikoima rajoittuu ao. syyn vuoksi Palvelujen kustannusrakenne raskas</p>

Kuvio 17. Helsingin kaupungin ikääntyneiden palveluasumisen hankinnan SWOT-analyysi

Helsingin Ikääntyneiden ympärivuorokautisen palveluasumisen hankintaprosessin SWOT-analyysissa korostuu substanssiosaamisen vahvuus mutta uhkana nousee markkinoiden supistuminen muutamaan suureen tuottajaan. Erittäin merkittävänä mahdollisuutena on hyvä ja toimiva tuottajayhteistyö, joka mahdollistaa toiminnan kehittämisen koko sopimuskauteksi.

#### 5.4 Make or buy analyysi (MOB)

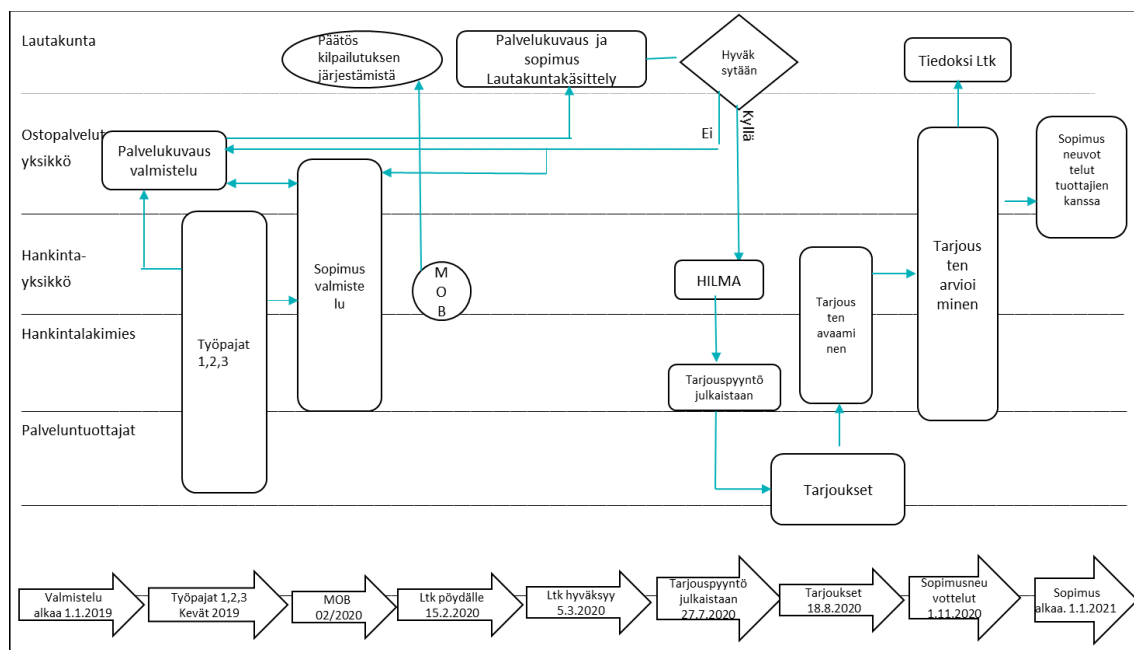
Make or buy-analyysissa tarkastellaan, onko suunniteltu hankinta järkevämpää tuottaa omana tuotantona vai hankkia se ulkoisilta tuottajilta. MOB:ssa vertaillaan tuotantomuotojen kustannuksia ja hyötyjä liittyen hankittavan tuotteen tai palvelun tuotantokustannuksiin. (Kenton 2020)

Hankintayksikkö valmisteli yhdessä ulkoisen konsultin kanssa make or buy-analyysin. Substanssi eli ikääntyneiden ostopalvelut-yksikkö paitsi tuotti tunnuslukuja yhdessä talousasiantuntijan kanssa, myös avasi palvelun järjestämisen ja tuotannon kuvaa analyysiin. MOB:ssa tarkasteltiin palvelun peittoa aina vuoteen 2027 saakka. Tarkastelussa esitettiin skenaariot valittavan palvelupeaton mukaan ja mallinnettiin eri vaihtoehtoista seuraava kustannuskehitys. Make or buy-analyysi vietin sosiaalilautakunnalle, joka päätti ikääntyneiden palveluasumisen kilpailutuksesta.

#### 5.5 Kilpailutuksen valmistelun prosessi ja aikataulutus

Ikääntyneiden palveluasumisen kilpailutuksen valmistelu aloitettiin vuoden 2019 alussa. Ikääntyneiden ostopalvelut-yksikkö ryhtyi valmistelemaan palvelukuvausta aiemman palvelukuvauksen ja sopimuksen tarkastelun kautta. Mihin palveluun tai laatuun liittyviin kysymyksiin tai tarkentamista vaativiin kohtiin sopimuksessa tai palvelukuvauksessa, yksikkö oli vastannut kuluvan sopimuskauden aikana? Oliko jokin kohta ja määrittely aiheuttanut epävarmuutta ja keskustelua yhteistyössä tuottajien kanssa? Millaisia kysymyksiä tai huoli-ilmoituksia ostopalvelut-yksikkö oli saanut omaisilta? Mitä asioita olivat kuluneen sopimuskauden aikaiset muistutukset ja kantelut sisältäneet? Lisäksi tarkasteltiin valvontakäyntien ja auditointien antamaa tietoa tuottajien yksiköiden toiminnasta ja palvelutuotannon haasteista. Myös palvelujen tarjontaa ja markkinatilannetta tarkas-

teltiin tuottajien taloustilanteen arvioinnin kautta, mahdolliset uusien tuottajien markkinoille tulo ja mahdolliset tulevat fuusiot huomioiden. Oliko sopimus antanut tuen ulkoisen palveluhankinnan ja tuottajien johtamiseen? Valmisteluprosessiin vaikuttaa suuresti myös kilpailutuksen valmistelun ja prosessin aikataulu sekä päätöskohdat. Kuviossa 18 kuvataan hankintaprosessi ja aikataulu.



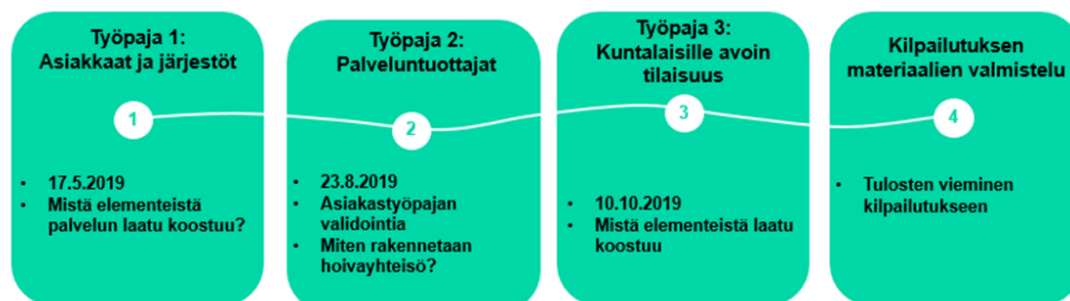
Kuvio 18. Ikääntyneiden palveluasumisen hankinnan prosessi ja aikataulu

Ikääntyneiden palveluasumisen valmistelun työryhmään kuuluivat arviointitoiminnan johtaja, hankinta-asiantuntija, hankintatoimesta palvelumuotoilijat sekä ikääntyneiden ostopalvelut-yksiköstä ostopalvelupäällikkö sekä erityissuunnittelija. Käsityksiä laadusta ja laadun kriittisistä tekijöistä toivottiin sekä alan toimijoilta että mahdollisten tulevaisuuden palvelujen käyttäjiltä laajan konsensuksen saavuttamiseksi. Etsimme vastausta kysymykseen, miten palvelukuvauksessa olisi sanoitettava palvelun laatu ja kriittiset laatutekijät niin, että tilaaja, palveluntuottajat ja palvelujen käyttäjät ne allekirjoittavat.

## 5.6 Työpajat World Cafe

Käsityksiä laadusta ja laadun kriittisistä tekijöistä toivottiin sekä alan toimijoilta että mahdollisten tulevaisuuden palvelujen käyttäjiltä laajan konsensuksen saavuttamiseksi. Etsimme vastausta kysymykseen, miten palvelukuvauksessa olisi sanoitettava palvelun laatu ja kriittiset laatutekijät niin, että tilaaja ja palveluntuottajat ymmärtävät ne yhdenmukaisesti. Tärkeää oli myös tavoite siitä, että laadun osatekijät avautuvat sekä tuleville käyttäjille että kuntapäätäjille.

Asiakaskokemuksen ja palvelun laadun elementtejä etsittiin kolmessa työpajassa vuoden 2019 aikana. Ensimmäinen työpaja toteutui vanhuspalvelujen järjestöille sekä vanhusneuvoston edustajille, toinen työpaja tehostetun palveluasumisen tuottajille sekä kolmas työpaja internet-sivuilla ja sanomalehdessä julkaistun avoimen kutsun kautta kuntalaisille. (kuvio 19)



Kuvio 19. Kilpailutuksen valmistelun työpajat (Lindroos, Hahto 2019)

Palvelumuotoilun lähtökohtana on suunnitella asiakkaan palvelukokemus. Palvelumuotoilun kautta pyritään ymmärtämään palvelukokemuksen merkitys asiakkaalle ja organisaation toiminnalle, ja ohjata palvelukokemusta niin, että asiakas on siihen mahdollisimman tyytyväinen. Palvelumuotoilussa asiakas on keskiössä ja kehittämistyötä tehdään asiakaslähtöisesti. Palvelumuotoilu on avointa, osallistavaa ja läpinäkyvää. Yksi keskeisistä palvelumuotoilun periaatteista on yhteiskehittäminen. (Soste 2020)

Hankintayksikön palvelumuotoilijat vastasivat vuoden 2019 aikana järjestettyjen työpajojen työpajojen fasilitoinnista. Olimme Ikääntyneiden ostopalvelut- yksiköstä ostopalvelupääällikkö ja kolme suunnittelijaa paikalla kaikissa työpajoissa läsnä. Ostopalveluista vastaavana halusin saada kuuluviin työpajoihin osallistuvien äänet ja ajatukset. Suunnitelman mukaisesti emme osallistuneet Word Cafen pöytäkohtaisiin keskusteluihin, sillä tiesin, että jos olisimme asettautuneet pöytiin, olisi keskustelu kääntynyt ”kaupungin äänen” kuulemiseksi. Ostopalvelut-yksikkö teki omana ryhmänään samoja tehtäviä kuin osallistujat seuraten kuitenkin aktiivisesti ympärillä käytäviä keskusteluja. Kuviossa 20 esitetään työpajojen toteutuksen osiot.

## 1. Osio / Brainstorming

Mistä hyvän palvelu-asumisen tulisi koostua?

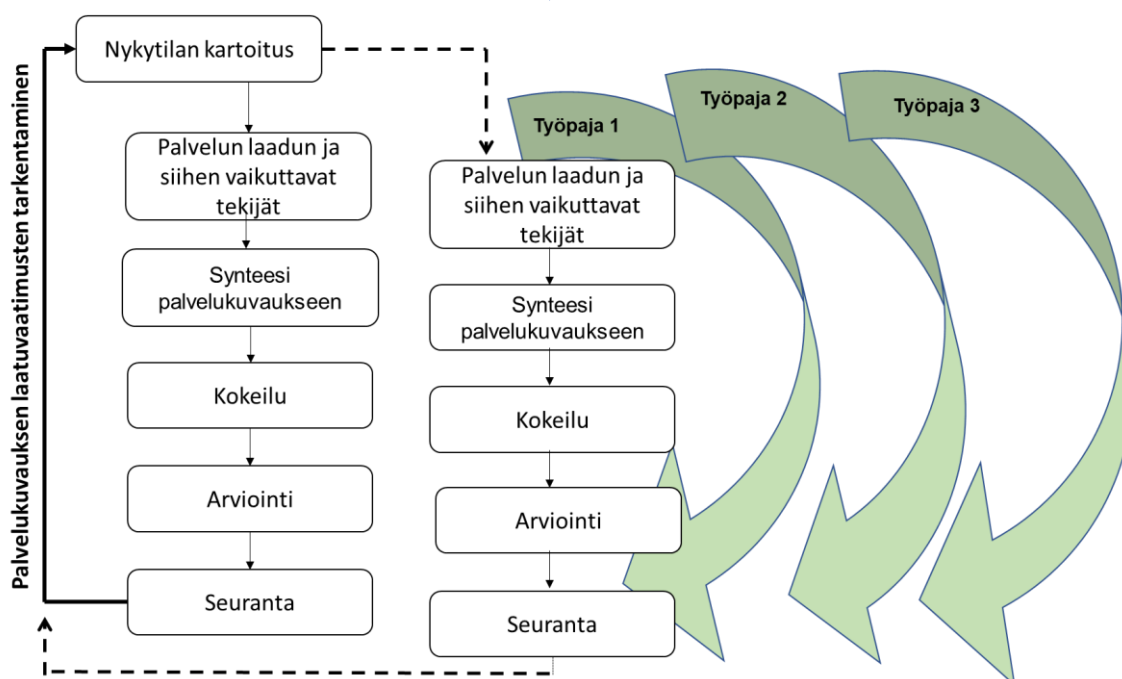
2. Osio  
Ryhmittely

## 3. Osio / World Cafe

Palvelu-asumisen osa-alue		Mistä omaisten tulisi kuulla tähän osa-alueeseen liittyen (niin negatiivinen kuin positiivinen) :
Mistä tekijöistä tämän osa-alueen laatu koostuu?		
Kuinka mittaisit laatua? Miten laatu näyttää konkreettisesti?		Muuta:

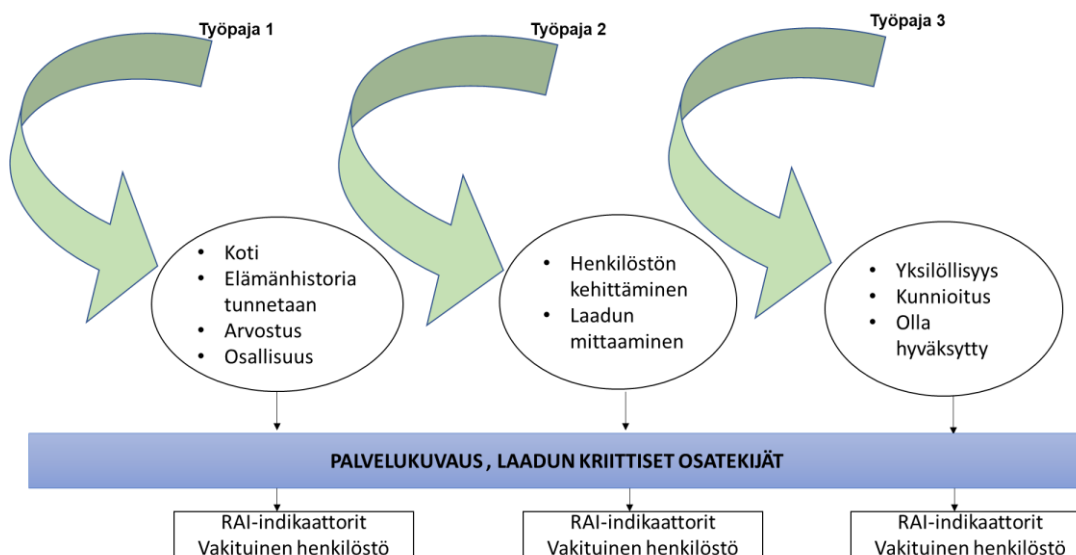
Kuvio 20. World cafe työpajan toteutuksen osiot (Lindroos, Hahto 2019)

Toimintatutkimus on heijastava kehittämisprosessi, jossa tutkimuksen suunnittelu, käytännön toiminnot, vaiheiden havainnointi ja arvioinnin vaiheet seuraavat toisiaan spiraalimaisesti. Palvelukuvauksen valmistelu kulki synkronissa työpajojen kanssa. Jokaisesta työpajasta saadun tuotoksen pohjalta tarkasteltiin, miten palvelukuvaukseen sanoitetaan laatu ja palveluvaateet sekä pohdittiin laatutekijöiden mittaamisen perusteita ja tietolähteitä. Palvelukuvauksen valmistelu siis eteni toimintatutkimuksen periaattein syklistä toiseen työpajojen edetessä (kuvio 21).



Kuvio 21. Työpajojen ja palvelukuvauksen valmistelun eteneminen

Jokaisesta työpajasta saatujen kokemusten ja palveluasumisen laadun asiakkaille kriittisten tekijöiden määrittelyn jälkeen, ostopalvelut-yksikkö palasi tarkastelemaan ja työstämään palvelukuvausta esille tulleiden laatuksien perusteella ja muokkaamaan palvelukuvauksen sisältöä (kuvio 22).



Kuvio 22. Palvelukuvauksen ja mittareiden valmistelun eteneminen

Palvelukuvauksen valmistelussa huomioitiin lisäksi vanhuspalvelulain muutoksen valmistelu ja sen mukana tulevat lain asettamat vaatimukset kunnille järjestettävän palvelun henkilöstömitoituksesta. Vanhuspalvelulain muutokset astuivat voimaan 1.10.2020.

### 5.7 Palvelukuvaus ja laadun mittarien operationalisointi

Suvituulia Taponen (2018, 15) on todennut, että sopimus ja palvelun sisällön määrittelevä palvelukuvaus ovat ulkoistetun palvelun tärkeimmät palvelujohtamisen ja riskien hallinnan työkalut. Palvelukuvauksessa tuodaan esille tarkasti yksittäisten palvelujen tai palvelukokonaisuuksien sisältö ja vähimmäisvaatimukset.

Palvelukuvauksen perusteella tarjoaja tietää hankittavan palvelun sisällön ja vaadittavan laatutekijät, jolloin tarjoaja pystyy valmistelemaan ja määrittelemään tarjouksensa. Helsingin kaupungin ikääntyneiden palveluasumisen palvelukuvauksessa kuvataan tarkkaan tilat ja asumiseen kuuluvat fasilitteetit, henkilöstön määrän ja koulutustason, ateri-

oiden, hoivan, terveyden- ja sairaanhoidon, tukipalvelujen järjestämisen, omaisyhteistyön, saattohoidon sekä aktiivisen arjen vaatimukset. Myös yksikön toimintaperiaatteiden ja johtamisen kuvaus edellytetään. Laatutason on pysyttävä asetetulla, korkealla vaatimustasolla koko sopimuskauden ajan.

Operationalisoinnissa abstrakti tutkimuksen kohde oleva jaetaan osiin, jotta saadaan muuttujia, joilla mitataan ilmiötä. Käsitteellisen tason ja konkreettisen empiirisen tason mahdollisimman hyvä vastaavuus varmistetaan operationalisoinnilla. (Alkula, Pöntinen, Ylöstalo 1994, 75-76).

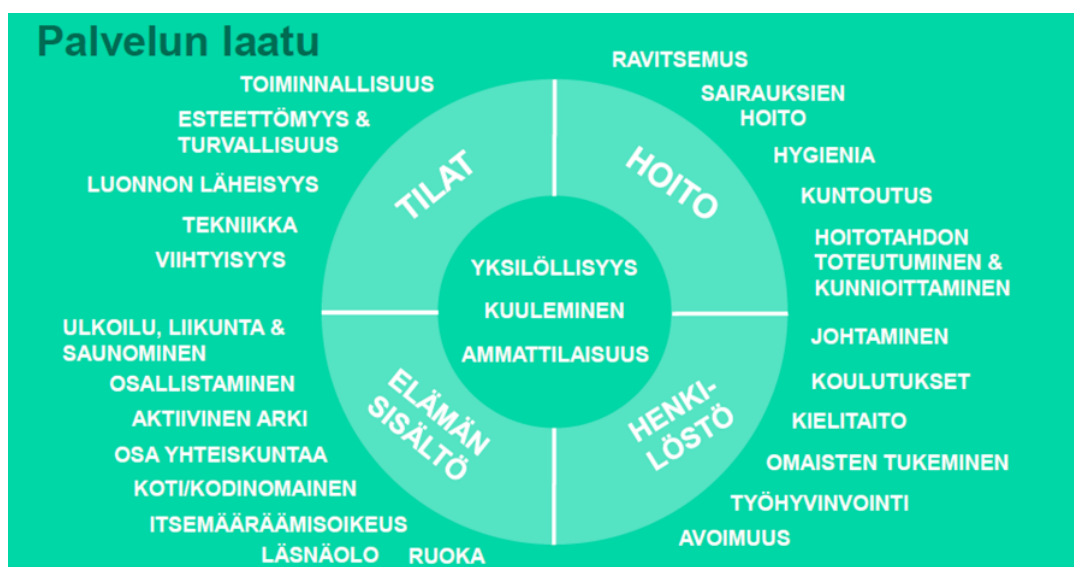
Ensimmäisen työpajan osallistajat olivat ikääntyneiden järjestöjen ja vanhusneuvoston edustajia. Työpajan keskustelujen yhteenvedossa esiin nousivat osallisuus, yksilöllisyys ja sen kunnioittaminen sekä asiakkaiden elämänsisällön tunteminen. Asukkaat asuvat yhteisessä kodissa, jossa heillä on välittävä yhteisö. Yhteisö muodostuu asukkaista, omaisista ja henkilöstöstä.

Toinen työpaja järjestettiin ikääntyneiden palveluasumisen tuottajille. Työpajan yhteenvedossa nousi esille työntekijöiden pysyvyys, osaaminen, sitoutuneisuus. Laadunmittariksi työpajan keskusteluissa nousi RAI-indikaattorien lisäksi asiakastyytyväisyyskyselyt.

Kolmas työpaja oli ikääntyneiden palveluasumisesta kiinnostuneille helsinkiläisille. Työpajan keskusteluissa korostui itsemääräämisoikeuden turvaaminen ja tuki sekä tunne siitä, että on hyväksytty ja arvostettu. Hoitohenkilökunnan osaaminen ja tuttuus asukkaalle koettiin tärkeiksi hoivan laatutekijöiksi.

Työpajojen tuloksena muodostunut palvelun laadun ympyrä (kuvio 23) tiivistää, mistä osatekijöistä laatu ikääntyneiden palveluasumisessa muodostuu. Palveluntuottaja voi hyödyntää laadun ympyrää omaa toimintaa kehittäessään ja arvioidessaan. Laatu jakaantuu neljään osa-alueeseen: tiloihin, hoitoon, elämänsisällöön ja henkilöstöön. Osa-alueet ryhmittyvät erilaisiin sisältöihin, joista on kerätty esimerkkejä ympyrän ulkoreunoille.





Kuvio 23. Ikääntyneiden palveluasumisen laatu syntyy useista osatekijöistä (Lindroos, Hahto 2019)

Palvelun laadun ympyrän laatukriteereistä operationalisoitiin mitattavat muuttujat, jotka toimivat sopimuskautena kannustimina tuottajalle laadun kehittämisessä. Ensimmäinen mittari on vakituisen henkilöstön määrä. Vakituinen henkilöstö mahdollistaa yksikön toiminnan kehittämisen pitkäjänteisesti, asiakaslähtöisesti ja päämäärätietoisesti, yhdessä sovittujen tavoitteiden suuntaiseksi. Muut kaksi mittaria muodostavat RAI-indikaattoreista saatavat muuttujat. RAI-instrumentista saadaan tietoa osallisuudesta, sosiaalisesta aktiivisuudesta ja arjen toiminnallisuudesta. Nämä kulloinkin tarkasteluun valitut RAI-indikaattorit ilmoitetaan aina kun dynaaminen sopimus avataan.

## 6. Kehittämistehtävän tulokset

Kari Kananen (2014,12-13) on todennut, että toimintatutkimuksen olevan jatkuva prosessi, jossa tavoitteena on asioiden muuttaminen ja kehittäminen entistä paremmiksi. Prosessin tuloksena on jokin tietty tai aikaisempaa parempi toimintatapa. Toimintatutkimuksella ratkaistaan ongelmia, joilla on suora yhteys käytännölliseen toimintaan. Toimintatutkimus soveltuu tilanteeseen, jossa toiminnan avulla pyritään muutokseen ja samalla lisätään sekä ymmärrystä että tietoa muutosta kohtaan. Toimintatutkimuksen käytännöllinen lähestymistapa keskittyy siihen mitä kulloinkin havaitaan hyödylliseksi ja sopivaksi. (Anttila 2009, 51)

Tutkimuskysymykset olivat:

1. Miten palvelujen käyttäjät ja toimijat osallistetaan hoivapalvelujen kriittisten laadun osatekijöiden määrittämiseen?

Tutkimuskysymyksen kohdalla on tarkoitus selvittää ja tutkia, onko löydettävissä yhteistä näkemystä kriittisistä laadun osatekijöiksi

2. Miten laadun kriittiset tekijät operationalisoidaan mittareiksi, joista muodostuu kannustimet ulkoistetun palvelun tuottajille sopimuskaudella?

Tämän tutkimuskysymyksen kohdalla on tarkoitus määritellä sopimukselle asetettujen tavoitteiden toteutumisen varmistamisen keinot

3. Miten sopimusohjauksen keinoin saadaan tuottajat jatkuvaan toiminnan laadun kehittämiseen koko sopimuskauden keston ajan?

Tämän tutkimuskysymyksen kohdalla tarkastellaan palveluasumisen hankinnan sopimukseen soveltuvia kannustimia

Tässä luvussa käsitellään mittarien, jotka muodostuivat laadun kriittisistä osatekijöistä, merkitystä ulkoistetun palvelun seurannassa ja valvonnassa sopimuskauden aikana. Tämän jälkeen arvioidaan sopimusohjauksellisia keinoja ohjata tuottajat proaktiiviseen laadun kehittämiseen koko sopimuskauden aikaisen palveluhankinnan aikana.

### 6.1 Hoivapalvelujen kriittiset laadun osatekijät ja niiden operationalisointi

Strateginen kumppanuus asiakkaan ja toimittajan kanssa korostaa tilaajan roolia koordinoijana ja strategisen suunnan näyttäjänä. (Pajarinen 2001,13) Iloranta korostaa panostamista luottamuksen luomiseen, sillä ulkoisia resursseja ei voi hallita kontrollilla tai jatkuvalla valvonnalla. Hyvä kumppanuus on osa toimivaa valvontaa. (Iloranta ym. 2018, 302). Sosiaali- ja terveystieteiden palvelujen hankinnan painopiste on vahvasti sopimusohjauksessa ja monituottajamallissa on hallittava sopimuksella laajaa palveluntuottajakenttää. Palveluostoissa tilaaja määrittää vaadittavat tulokset ja mahdolliset insenttiivit sekä valvoo tavoitteiden toteutumista. (Iloranta ym. 2018, 380)

### 6.1.1 Vakituinen henkilöstö

Kehittämistyöpajojen tuloksina muodostui laadun kriittiset osatekijät. Näistä muodostettiin operationalisoimalla mitattavat suureet. Jokaisessa työpajassa korostui vakituisen, sitoutuneen henkilöstön merkitys yksikön laadun kehittämiseksi, ollen näin palveluasumisyksikön ehdoton kriittinen laadun osatekijä. Vakituisen henkilöstön kanssa yksikön johtaja kykenee kehittämään toimintaa ja luomaan yhteisiä toimintamalleja. Vakituinen henkilöstö tuntee asukkaat ja heidän tarpeensa. Vanhuspalvelulaissa määritelty henkilöstömitoituksen toteutuminen ei tuo laatuaspektia toimintaan, jos henkilöstöstä valtaosa on lyhytaikaisia sijaisia tai tuntityöntekijöitä.

Näillä perusteilla nostettiin laatuvertailuperusteeksi yksikön vakituisten hoitajien määrä vuoden aikana. Vakituksella hoitajalla tarkoitetaan säädetyn koulutuksen omaava sosi-aali- ja terveyden ammattihenkilöä, joka työskentelee tarjoajan palveluksessa tarjotussa yksikössä vähintään 60 %:n työpanoksella. Lisäedellytyksenä on, että vakituinen hoitaja on työskennellyt kyseisessä tarjotussa yksikössä vähintään puoli vuotta (edelliset kuusi (6) kuukautta tarjouksen jättöpäivästä lukien) työsuhteessa tarjouksen antajaan, ja jonka työsuhde on toistaiseksi voimassa oleva. Vakituiseksi hoitajaksi voidaan lukea myös henkilö, jonka osalta muutoin em. edellytykset täyttyvät, mutta sijaisuuden vuoksi työsuhde on määräaikainen. Mikäli Palveluntuottajan antamat tiedot eivät vastaa totuutta, niin laatuvertailusta saa tältä osin nolla (0) pistettä. Pistokokeet ja selvityspyynnöt ovat mahdollisia.

Sopimuksen liitteessä on avattu vakituisen henkilöstön pisteytyksen periaatteet.

- a. Vakituisten hoitajien määrä yksikössä vuoden aikana, max 20 pistettä

Pisteet lasketaan suhteuttamalla vakituisten hoitajien määrä yksikössä laskennalliseen hoitajamäärään yksikössä seuraavasti:

Hoitajamitoitus (0,7) x asumisyksikön hoitopaikkamäärä = laskennallinen hoitajamäärä yksikössä.

20 pistettä x Suhdeluku vakituisten määrä yksikössä / laskennallinen hoitajamäärä yksikössä

### 6.1.2 RAI-indikaattorin a ja b arvot

Vertailussa käytettävät RAI-indikaattorit määritellään tarkemmin viimeistään siinä vaiheessa, kun hankinta avataan ja etusijajärjestyksessä huomioidaan laatu (syksyn 2022 aikana) sekä tarvittaessa uudelleen aina hankintaa avattaessa. RAI-indikaattorin sisältö voi vaihdella sopimuskauden aikana. RAI-indikaattori voi olla perushoidon vaikuttavuutta, kulttuurista vanhustyötä, kuntouttavaa hoitoa tai muuta vastaavaa RAI-indikaattoreista saatavaa merkityksellistä tietoa.

Pisteet lasketaan:

tietyn RAI-indikaattorin arvo, jossa parhaimmasta RAI-tuloksesta saa maksimipisteet (20 pistettä).

Seuraavat suhteutetaan parhaimpaan tulokseen kaavalla  $[(\text{paras RAI-arvo} / \text{vertailtava RAI-arvo}) \times 20 \text{ pistettä}]$ . Mikäli RAI-arvon parantuessa myös absoluuttinen luku nousee, lasketaan suhdeluku käänteisesti.

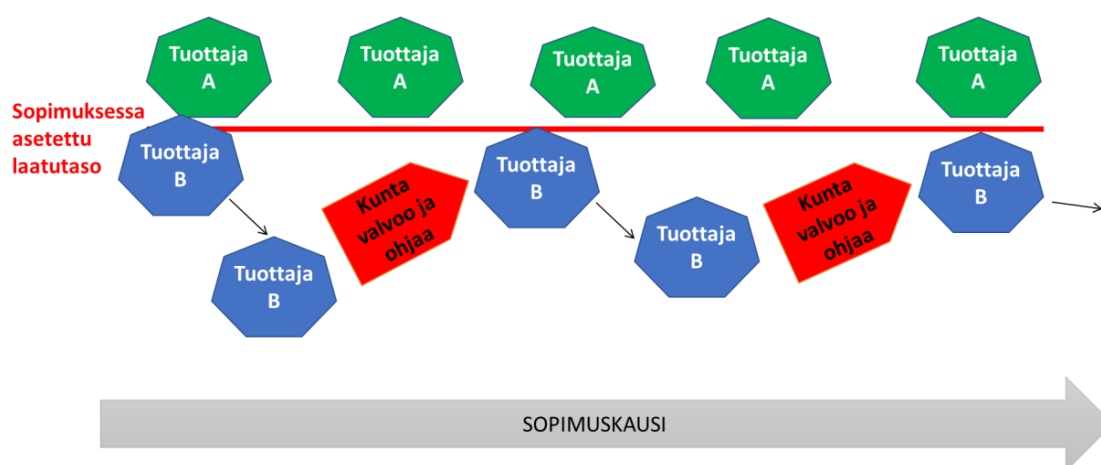
Laatuvertailussa käytetään vuoden ensimmäistä RAI-vertailutietoa.

## 6.2 Sopimusohjaus

Hankintayksiköt, jotka kykenevät muodostamaan kannustimia palveluprosessien kehittämiselle sekä seuraavat palvelutuotantoketjua sopimusperusteisin mittarein, kohtaavat Suvituulia Taposen (2018,6) mukaan vähemmän osaoptimoinnin tai eroavien tavoitteiden aiheuttamia ongelmia.

Kuten kappaleessa 4.7 todetaan, sopimusohjaus on sopimuksella johtamista ja sopimushallinta sopimuksien käytön edellyttämiä johtamistoimintoja. Sopimusohjauksessa on kyse julkisen organisaation toimenpiteistä, joilla julkinen organisaatio valvoo julkisen intressin toteutumista. Sopimusohjauksella kunta ohjaa palvelutuotantoa toimimaan palvelustrategian ja palvelutuotantoa koskevien ehtojen mukaisesti ja sillä varmistetaan sopimusten mukainen palveluiden tuotanto. Sopimusohjaukselliset toimintatavat ja hankinta-asiakirjoissa määritellyt tekijät ratkaisevat millaisen painoarvon palvelun hinta saa, millainen painoarvo annetaan palvelujen laadulle tai palvelun tuottamiseen liittyville tekijöille, miten määritellään vaatimukset loppusuoritteille tai palveluista seuraaville vaikutuksille. (Tirronen ym. 2016, 177)

Kappaleessa 2.7 totean, ettei vuoden 2020 loppuun asti voimassa ollut sopimus sopimusohjauksellisesti tarjonnut objektiivisia, mitattavia tekijöitä kuin ainoastaan henkilöstömitoituksen. Sopimusohjaukseen ja/tai valvontaan sopimuksesta saadaan arviointityökaluiksi sopimusvaateiden toteutuminen dikotomisella tasolla, toteutuu/ ei toteudu. Näin karkealla tasolla liikkuva arviointimittari mahdollistaa näkökantaerot tilaajan ja tuottajan välillä laatuvaatimusten toteutumisen tasosta, kun objektiivisia toiminnan mittareita ei ole käytössä. Päättäneen sopimuksen puutteeksi voidaan myös katsoa, ettei siinä määriteltä tai asetettu kannustimia tuottajille, miten toimintaa tulee kehittää sopimuskauden aikana. Tuottajien laatu- ja kehittäminen on pitkälti reaktiivista, tilaajan valvontaan reagoimista (kuvio 24).



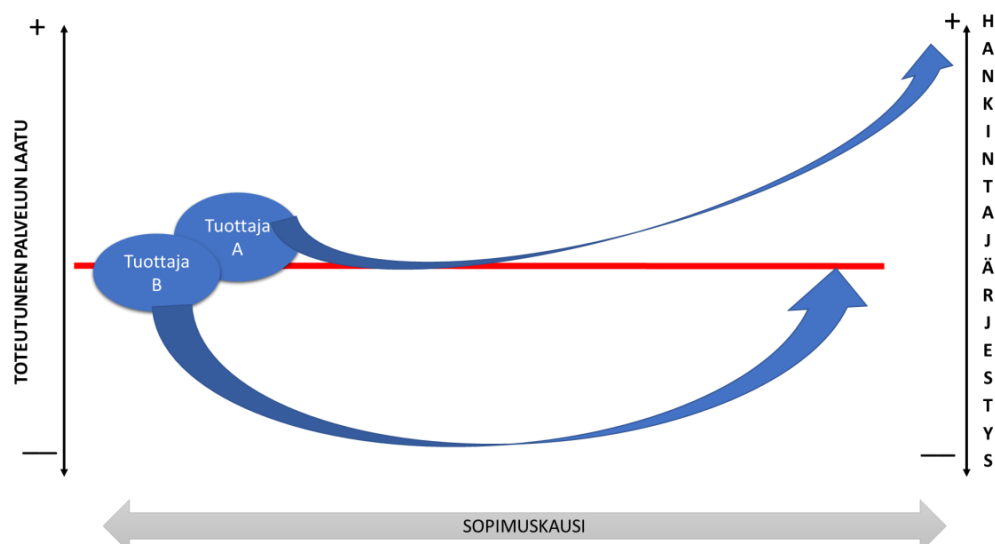
Kuvio 24. Sopimusohjaus sopimuskaudella 2017–2020

Uuteen sopimukseen tuotiin siis hankintajärjestykseen vaikuttavat kappaleissa 6.1.1 ja 6.1.2 kuvatut laadun kriittiset osatekijät. Sopimuskaudelle 2023 hankintajärjestys muodostuu 60 prosenttia laadutekijöiden ja 40 prosenttia hinnan perusteella; vakituisen henkilöstön määrä 20 prosenttia, RAI-indikaattorit yhteensä 40 prosenttia sekä esitetty hinta 40 prosenttia (taulukko 5.)

Taulukko 5. Hankintajärjestyksen muodostumisen perusteet

Vakituinen henkilöstö	20 %
RAI-indikaattori 1	20 %
RAI-indikaattori 2	20 %
Esitetty hinta	40 %

Tuottaja vaikuttaa omalla toiminnallaan ja palvelun laadun kehittämisellä sopimuskaudella sijoittumiseensa hankintajärjestyksessä ja näin taloudellisen tuloksen saavuttamiseensa (kuvio 25).



Kuvio 25. Sopimusohjaus sopimuskaudella 2021-2026

### 6.3 Tulokset

Kehittämistyön lyhyen aikavälin tuloksena muodostui yhteinen näkemys tilaajalle ja tuottajille siitä, mitä laadulla ikääntyneiden palveluasumisessa tarkoitetaan ja mitkä ovat laadun kriittiset tekijät. Tämän konsensuksen perusteella muodostuu sopimukseen vertailuperusteet, joiden mukaan hankintajärjestys muodostuu dynaamisessa hankintajärjestelmässä sekä mittarit, joilla arvioidaan palvelun toteutumisen laatua sopimuskauden aikana.

Pitkän aikavälin tuloksina voidaan nähdä palvelujen laadun kehittyminen tilaajan strategisten tavoitteiden suuntaan ja sopimukseen kirjattujen kannustimien ohjausvaikutus proaktiiviseen laadunkehittämiseen, joiden tulokset näkyvät asiakastyytyväisyytenä sekä reklamaatioiden vähentymisenä. Tämän opinnäytetyön tuloksena syntyvän sopimusohjauksen mallin pitkän aikavälin vaikutusta tarkastellaan vertaamalla 1Q /2020 ja 1Q/ 2021 reklamaatioiden määriä.

Vuoden 2020 ensimmäisellä kvartaalilla muistutuksia ja kanteluita tuli ikääntyneiden ostopalvelu- yksikölle selvitettäväksi 14 kappaletta. Vuoden 2021 ensimmäisellä kvartaalilla muistutuksia ja kanteluita on tullut 6. Tarkasteluaika sopimuskauden ensimmäisen kvartaalin kohdalla on perin lyhyt tarkastelujakso, mutta antaa viitteitä siitä, että palvelukuvaus ja sopimus ohjaavat palvelun laatua haluttuun suuntaan.

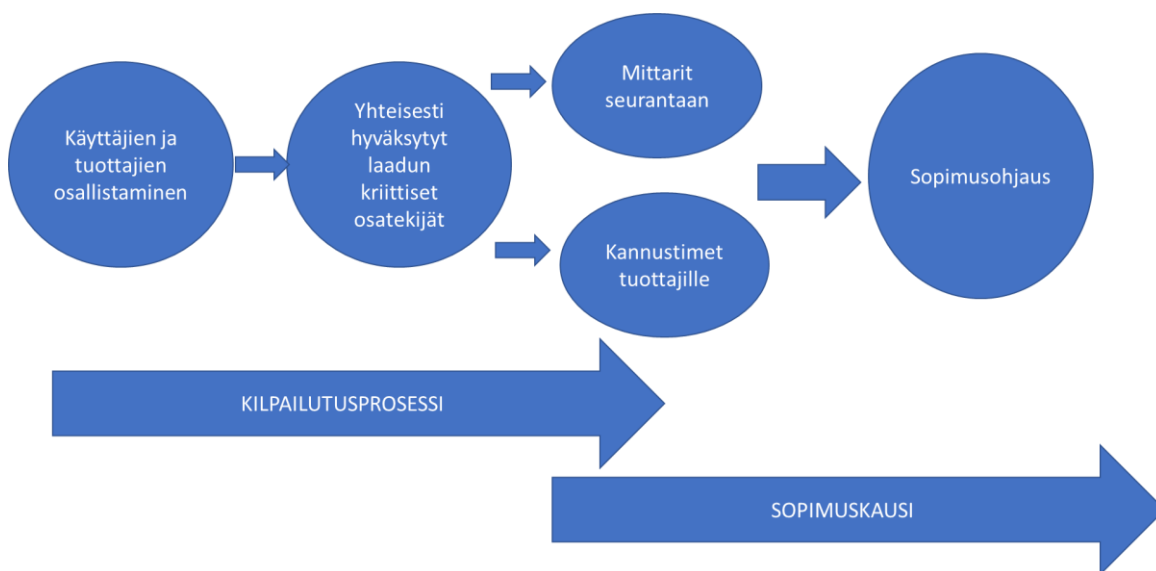
#### 6.4 Tulosten validiteetti ja reliabiliteetti

Pirkko Anttilan (2009, 51) mukaan toimintatutkimuksen tavoitteena on ratkaista ongelmia, joilla on suora yhteys käytännölliseen toimintaan. Toimintatutkimuksen käytännöllinen lähestymistapa keskittyy siihen mitä kulloinkin havaitaan hyödylliseksi ja sopivaksi.

Toimintatutkimus ei pyri yleistämään ja toimintatutkimuksen tuloksia verrataan hankkeen omiin tavoitteisiin. Tuloksellisuuden kannalta mittareiden tulee olla yksiselitteisiä ja niiden tulee mitata muutosta. (Kananen 2014, 33,137) Toimintatutkimuksen tulosten siirrettävyyttä toiseen toimintaan tai tilanteeseen, tulee arvioida tarkastelemalla toiminnan kuvausta ja tutkimuksen lähtötilannetta. Jos lähtökohtaoletukset ovat yhteneväiset uuteen tilanteeseen verrattuna, voidaan olettaa aiempien tulosten olevan siirrettävissä (Kananen 2014, 134)

#### 6.5 Sopimusohjauksen malli ulkoistettujen palvelujen johtamisessa

Alusta asti palveluhankinnan kilpailutuksen valmistelussa on oltava näkymä koko sopimuskauden aikaiseen sopimusohjaukseen ja ulkoistettujen palvelujen johtamiseen.



Kuvio 26. Sopimusohjauksen malli ulkoistettujen palvelujen hankinnassa

Kehittämistyön tuloksena muodostui ulkoistetun ikääntyneiden pitkäaikaisen palveluasumisen sopimusohjauksen malli. Malli luo edellytykset sopimuksen operatiiviselle johtamiselle. Toimintatutkimuksen tuloksena pystyttiin muodostamaan palveluntuottajille kannustimet parantaa palvelun laatua koko sopimuskauden ajan sekä mittarit, joilla tilaaja seuraa palvelun toteutumisen laatua sopimuskauden aikana.

Strategisella johtamisella, sopimusohjauksen kautta, palveluhankinnalle pystytään asettamaan tavoitteita ja kannustimia palveluntuottajien proaktiiviseen palvelun laadun kehittämiseen koko sopimuskauden ajan ja johtamaan tuottajia tilaajan strategisten tavoitteiden suuntaan.

## 7. Pohdinta

Palvelujen hankinta on, kuten van Weele (2016,79) toteaa, erilaista ja haastavampaa kuin hyödykkeiden hankinta. Kun hankittu kynä ei ole hankinnan määrittelyn mukainen, voidaan kynämerkki vaihtaa, heittää roskeen tai jättää käyttämättä. Hankittaessa palvelua, johon liittyy hoiva, huolenpito ja turva sekä on kyse ihmisen kodista, on palvelukuvaukseen laitettava tilaajan puolelta aikaa, ajatusta ja huolellista paneutumista. Asukkaita ei siirretä yksiköstä toiseen, ellei asukas itse sitä toivo tai jos asiakkaan hoidontarpeen vuoksi siirto on välttämätön. Tehostetun palveluasumisen laatuvaatimukset määrittävässä palvelukuvauksessa kuvataan tarkkaan vaatimukset tiloille, hoidon eri osa-alueet, henkilökunnan koulutustasosta ja henkilökuntamitoituksesta, aterioiden määrä vuorokaudessa, siivous, johtaminen, saattohoito, arjen aktiviteetit, henkilöstön täydennyskoulutukset, tiedon koonti ja tuottaminen tilaajalle sekä yhteistyö omaisten ja tilaajan kanssa. Sopimuksessa ja palvelukuvauksessa tulee pyrkiä tarjoamaan palveluntuottajalle kannustimet tuottaa laadukasta palvelua. Tilaajan on sopimusohjauksen keinoin pystyttävä takaamaan asiakkaille tuotettavan laadukasta hoivaa koko sopimuskauden ajan.

Ihmisen hoivaan ja hoitoon liittyvät hankinnat edellyttävät vahvaa substanssiosaamista ja hankintaosaaminen täydentää sitä työkalupakkia, jolla palveluhankintoja tehdään ja johdetaan. Huolellinen valmistelu ja suunnittelu tarkastellen koko prosessia aina kilpailuttamisesta palvelun hankintaan, ohjaukseen ja kehittämiseen koko sopimuskauden ajan, on oltava tilaajan vahvan strategisen johtamisen keskiössä.

Tämän opinnäytetyön yhtenä vahvana tarkastelukulmana oli myös pohdinta siitä, miten julkisen sektorin sosiaali- ja terveystalouden palvelujen hankintojen kilpailuttamisesta voidaan



avata huolellisen valmistautumisen prosessia poliittiselle päättäjäorganisaatiolle, miten osallistaa alan toimijoita ja tuottajia sekä kuntalaisia valmisteluprosessiin. Työpajatyökentely World Café- menetelmän tyyppisenä järjestelyinä mahdollisti ikääntyneiden palvelujen järjestötoimijoiden laajan kuulemisen. Innokasta keskustelua käytiin pöytäkunnissa tuottajien kesken ajatuksia jakaen ja palveluntuottajat antoivat kiittävää palautetta työpajasta. Kuntalaisten osallisuus heitä koskevien asioiden valmisteluun ja kuntalaisten äänen kuuluviin saaminen on aina palvelujen järjestäjävastuussa toimivalle kunnalle ensiarvoisen tärkeää ja toteuttaa Helsingin kaupunkistrategian tavoitteita.

Minulla oli kilpailutuksen valmistelun lähtökohtana se, että sopimukseen ja sopimuskaudella toteutettavan sopimusohjauksen työvälineeksi on mahdollista määrittää laatutekijöiden sisältä kriittisiä laadun osatekijöitä, joiden toteutumista voidaan arvioida mittamalla. Sopimusohjauksella toiminnalle voidaan asettaa tavoitteet ja voidaan määritellä mitattavat suureet. Opinnäytetyön prosessi vahvisti omaa tietopohjaani sekä mahdollisti näin hankintaan osallistuneiden sisäisten ja ulkoisten kumppaneiden kanssa tapahtuneeseen ajatteluun sopimusohjauksellisten aspektien tuomisesta palveluasumisen hankintaan.

Mitattavien suureiden määrittely ei ollut helppoa tai yksinkertaista huolimatta siitä, että tavoitteet olivat tarkkaan määriteltä. Mittarien tulisi tuottaa päätöksenteon kannalta olennaista tietoa ja niiden tulisi mitata oikein toiminnalle asetettua tavoitetta. Mittarin tulisi olla objektiivinen, luotettava ja riittävän tarkka ja helposti seurattava. Vaikeusasteita laadun mittareiden operationalisoinnissa lisäsi se, että tarkastellaan ulkoisia organisaatiota ja niiden toimintatietoja, joihin tilaaja ei pääse automaattisesti. Mittareiden ja asetettujen kannustimien tietopohjan tuli siis olla helposti tilaajan saatavilla sekä sellaisia, joita ei pystyisi tahallisesti tai tahattomasti, manipuloimaan. RAI-järjestelmän indikaattorien tulokset perustuvat algoritmeihin ja kun tarkastellaan retrospektiivisesti toteutuneita arvoja, niiden manipulointi on lähes mahdotonta. Vakituisen henkilöstön määrän selvittäminen perustuu tuottajan toimittamiin henkilöstölistoihin. Palveluntuottajien tunteminen sekä muun valvonnan kautta saadun tiedon perusteella katson, että tilaaja pystyy arvioimaan saamiensa tietojen todenperäisyyttä.

Iloranta ja Pajunen-Muhonen (2018, 302) ovat todenneet, että hyvä kumppanuus on osa toimivaa valvontaa. Ulkoisia resursseja ei voi hallita kontrollilla tai jatkuvalla valvonnalla.

Strategisella johtamisella, sopimusohjauksen kautta, palveluhankinnalle pystytään asettamaan tavoitteita ja kannustimia palveluntuottajien proaktiiviseen palvelun laadun kehittämiseen koko sopimuskauden ajan.

Kumppanuutta ja moniammatillista osaamista tarvitaan myös palvelujen kilpailuttamisen valmisteluprosessin kaikissa vaiheissa. Palvelukuvauksen valmistelusta, pohtimisesta ja kirjoittamisesta suuri kiitos kuuluu erikoissuunnittelija Hannele Haapaniemelle. Palvelumuotoilun tuomisesta kilpailutuksen valmisteluun sekä työpajojen fasilitoinnista lämmin kiitos kuuluu Henriika Lindroosille ja Tiina Hahtolle. Arviointitoiminnan johtaja Tuulikki Siltari mahdollistaa avoimen, innovatiivisen ja innostavan ilmapiirin, suurkiitos siitä. OTL Saara Haukipuro muodosti sinkoilevista ideoistamme toimivan sopimuksen ja hankinta-asiantuntija Eeva-Liisa Rintala varmisti kilpailutusasiakirjat varmasti järjestelmään. Molemmille heille kuuluu kiitos hyvästä yhteistyöstä.

Helsingin kaupungin ikääntyneiden ostopalvelut-yksikkö hyödyntää tässä opinnäytetyössä tarkastellun kilpailutuksen valmistelun ja sopimusohjauksen mallia tulevaisuudessa ikääntyneiden palvelujen kilpailutuksissa. Alle 65-vuotiaiden palveluasumisen puitesopimuksen kilpailutuksen valmistelu sopimuskaudelle 2022 alkaen on käynnistynyt ja hankinnan valmistelu etenee opinnäytetyössä kuvatulla tavalla.

## Lähteet

Alkula Tapani, Pöntinen Seppo, Ylöstalo Pekka 1994. Sosiaalitutkimuksen kvantitatiiviset menetelmät. WSOY 1994.

Aluehallintovirasto 2020. Yksityiset sosiaalipalvelut. <https://www.avi.fi/web/avi/yksityiset-sosiaalipalvelut>. Luettu 15.11.2020

Anttila Juhani, Jussila Kari 2016. Mitä laatu on? Artikkelin on julkaistu Suomen Standardisoimisliitto SFS ry:n Johtamisen standardit – uutiskirjeessä 15.2.2016. <https://sfs.fi/mita-laatu-on/>. Luettu 10.9.2020

Anttila Pirkko 2009. Realistinen evaluaatio kehittämiseen tähtäävän arvioinnin menetelmänä. Teoksessa Learning by developing – toimintamalli ja arvioinnin haasteet. Elina Ora-Hyytiäinen (toim.) Laurea-ammattikorkeakoulun julkaisusarja B32

Bergman Mats A., Lundberg Sofia and Spagnolo Giancarlo 2012. Public Procurement and Non-contractible Quality: Evidence from Elderly Care. [https://www.researchgate.net/publication/265633693\\_Public\\_Procurement\\_and\\_Non-contractible\\_Quality\\_Evidence\\_from\\_Elderly\\_Care](https://www.researchgate.net/publication/265633693_Public_Procurement_and_Non-contractible_Quality_Evidence_from_Elderly_Care). Luettu 6.1.2020

Bergman Mats A., Johansson Per, Lundberg Sofia and Spagnolo Giancarlo 2016. Privatization and quality: Evidence from elderly care in Sweden. Journal of Health Economics 49 (2016) 109–119.

<https://reader.elsevier.com/reader/sd/pii/S0167629616300492?to-ken=E7160BBD3EF9C2272B45EA2538DD204B1491E71EE6A1E79EB74342F782B065A7C10BB8B3827241E107D5D6F6FA9CC579>. Luettu 6.1.2020

Foster Thomas S. 2017. Managing Quality. Pearson Education Limited.

Grönroos Christian 2001. The perceived service quality concept- a mistake? Managing Service Quality. Volume 11, Number 3, 2001. 150-152. MCB University Press, ISSN 0960-4529. [https://www.researchgate.net/publication/235273441\\_The\\_perceived\\_service\\_quality\\_concept\\_-\\_A\\_mistake](https://www.researchgate.net/publication/235273441_The_perceived_service_quality_concept_-_A_mistake). Luettu 31.8.2020

Grönroos Christian 2009. Palvelujen johtaminen ja markkinointi. 4. painos. WS Bookwell Oy. Juva 2010

Hammarsten Heidi 2015. Ulkoisten resurssien johtaminen on retuperällä. <https://www.aaltoee.fi/aalto-leaders-insight/2015/ulkoisten-resurssien-johtaminen-on-retuperalla>. Luettu 11.10.2020

Hansel 2020. Mikä on dynaaminen hankintajärjestelmä (DPS). <https://www.hansel.fi/tietoa-meista/yhteishankinnat/mika-on-dynaaminen-hankintajarjestelma/>. Luettu 10.2.2020

Heikkilä Anna-Mari, Murtonen Mervi, Nissilä Minna, Virolainen Kimmo, Hämäläinen Päivi 2007. Riskianalyysien laatu: vaatimukset tilaajalle ja toteuttajalle. Tutkimusraportti Nro VTT-R-03718-07 24.4.2007. [https://www.vttresearch.com/sites/default/files/julkaisut/muut/2007/Tutkimusraportti\\_VTT\\_R\\_03718\\_07.pdf](https://www.vttresearch.com/sites/default/files/julkaisut/muut/2007/Tutkimusraportti_VTT_R_03718_07.pdf). Luettu 19.4.2020

Hoppu-Mäenpää Leena 2019. Sopimusperusteinen varautuminen. Riittääkö luottamus häiriötilanteessa? [https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/02\\_Maakuntafoorumi\\_varautuminen\\_050319\\_HoppuMaenpaa.pdf](https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/02_Maakuntafoorumi_varautuminen_050319_HoppuMaenpaa.pdf). Luettu 10.1.2020

Huuhka Terttu 2019. Tehokkaan hankinnan työkalut. BoD, Helsinki, Suomi

Hyyryläinen Esa 2004. Sopimuksellisuus, talous ja johtaminen. New Public Management sopimusohjauksessa ja julkisten organisaatioiden sopimustenhallinnassa. Vaasa 2004. [https://www.univaasa.fi/materiaali/pdf/isbn\\_952-476-051-7.pdf](https://www.univaasa.fi/materiaali/pdf/isbn_952-476-051-7.pdf). Luettu 19.4.2020

Högnäs Eeva-Riitta, Kortelainen Annika 2019. Hinnan suhteellinen vertailu julkisessa hankinnassa. Edilex 2019/14 Artikkelit Julkaistu 25.4.2019 [www.edilex.fi/artikkelit/19627](http://www.edilex.fi/artikkelit/19627). Luettu 6.9.2020

Iloranta Kari, Pajunen-Muhonen Hanna 2018. Hankintojen johtaminen. Tietosanomat Oy.

Jantunen Sami, Naaranoja Marja, Piippo Jukka, Mäkelä Tapio, Valtanen Elisa, Sankelo Merja 2013. Toimintatutkimuksen laatukriteerit ja niiden soveltaminen osallistuvan innovaatiotoiminnan johtamisen tutkimuksessa. [https://www.researchgate.net/profile/Sami\\_Jantunen/publication/259842892\\_Toimintatutkimuksen\\_laatukriteerit\\_ja\\_niiden\\_soveltaminen\\_osallistuvan\\_innovaatiotoiminnan\\_johtamisen\\_tutkimuksessa/links/5cc6a08f92851c8d220c6ae2/Toimintatutkimuksen-laatukriteerit-ja-niiden-soveltaminen-osallistuvan-innovaatiotoiminnan-johtamisen-tutkimisessa.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Sami_Jantunen/publication/259842892_Toimintatutkimuksen_laatukriteerit_ja_niiden_soveltaminen_osallistuvan_innovaatiotoiminnan_johtamisen_tutkimuksessa/links/5cc6a08f92851c8d220c6ae2/Toimintatutkimuksen-laatukriteerit-ja-niiden-soveltaminen-osallistuvan-innovaatiotoiminnan-johtamisen-tutkimisessa.pdf). Luettu 22.2.2020

Julkisten hankintojen neuvontayksikkö. <https://www.hankinnat.fi/>. Luettu 10.3.2019

Junnila Majjaliisa, Fredriksson Sami 2012. Tilaaminen ja tuottaminen sosiaali- ja terveyspalveluissa. Palvelujen ulkoistus. Juvenes Print – Tampereen Yliopistopaino Oy Tampere 2012. KIDE 19.

Järvinen Pertti 2007. Action Research is Similar to Design Science. Quality & Quantity (2007) 41:37–54. Springer 2007 <http://www3.cis.gsu.edu/vvaishnavi/9220Sp07/Documents/PJQQ2007%20Pertti%20Quantity%20Quality%202007.pdf>. Luettu 25.8.2020

Kananen Jorma 2014. Toimintatutkimus kehittämistutkimuksen muotona. Jyväskylän ammattikorkeakoulun julkaisuja- sarja.

Kehmet 2017. Helsingin kaupungin ICT-kehittämismenetelmät. <https://kehmet.hel.fi/metelmalaari/hankkeen-riskien-hallinta/>. Luettu 20.8.2020

Kenton Will 2020. Make-or-Buy Decision. <https://www.investopedia.com/terms/m/make-or-buy-decision.asp>). Luettu 25.10.2020

Kuusikko-työryhmän vanhuspalvelujen asiantuntijaryhmä 2020. Koonnut Mäkelä Varpu. Kuuden suurimman kaupungin vanhusten sosiaali- ja terveyspalvelujen ja kustannusten vertailu vuonna 2019. Kuusikko-työryhmä Vanhuspalvelut 7.8.2020. Kuusikko-työryhmän julkaisusarja. Edita Prima Oy 2020, Helsinki.

Lehti Susanna 2020. Hyvä sosiaali- ja terveyspalveluhankinta ja sopimuksen valvonta. FCG Koulutus Oy. Valvonta ja vastuu sosiaali- ja terveydenhuollossa -webinaari 22.10.2020.

Lehtiö Taina 2015. Ulkoistamisen kautta syntyvä yritysorganisaatioiden yhteistoiminta: yhteistoiminnan osa-alueiden ja ilmiöiden monitasoinen jäsentäminen. SMB-tietopalvelut. Variantti Oy. Raportti 1/2016. <http://sbm.palvelukanava.net/cgi/julkdownload.cgi/57/VATEO20160001-1901-R1.pdf>. Luettu 4.10.2020

Lindroos Henrika, Hahto Tiina 2019. Työpajojen 1,2,3 materiaalit ja yhteenveto.

Logistiikan Maailma Incoterms 2010. <http://www.logistiikanmaailma.fi/sopimukset/toimintulausekkeet/incoterms-2010/>. Luettu 23.10.2020

Maailman toimivin kaupunki – Helsingin kaupunkistrategia 2017–2021. <https://www.hel.fi/helsinki/fi/kaupunki-ja-hallinto/strategia-ja-talous/kaupunkistrategia/strategia-ehdotus/#luku3>

MAO:661/17. <https://www.markkinaoikeus.fi/fi/index/paatokset/hankintaasiat/hankintaasiat/1510927012463.html>. Luettu 26.8.2020

Matikainen Kristiina 2014. Vantaan oman toiminnan ja ostopalvelujen laatutason ja saumattomuuden varmistaminen omavalvonnalla. Vanhustyön vastuunkantajat seminaari-kirja Kansallinen vanhustyön moniammatillinen kongressi 2014

Meristö Tarja, Molarius Riitta, Leppimäki Sami, Laitinen Jukka, Tuohimaa Hanna 2007. Laadukas SWOT. Työkalu pk-yrityksen innovaatiovetoisen tulevaisuuden menestyksen turvaamiseksi. INNORISK-hanke Corporate Foresight Group CoFi / Åbo Akademi ISBN-numero: 978-952-12-2028-9 Turku 2007 (c) CoFi / Åbo Akademi ja kirjoittajat. [http://virtual.vtt.fi/virtual/proj3/innorisk/LAADUKAS\\_SWOT.pdf](http://virtual.vtt.fi/virtual/proj3/innorisk/LAADUKAS_SWOT.pdf). Luettu 18.10.2020

Möller Antti, Tarpila Jan-Erik, Karreinen Lari 2014. Kaupunkilaisten raati käsikirja. Helsingin kaupunkisuunnitteluvirasto & Helsingin kaupunginkanslia. [https://www.hel.fi/static/helsinki/demokratiapilotit/raati\\_kasikirja2014.pdf](https://www.hel.fi/static/helsinki/demokratiapilotit/raati_kasikirja2014.pdf). Luettu 6.5.2020

Möttönen Sakari 2014. Sosiaali- ja terveystalouden uusi ohjausjärjestelmä. Järjestämisen ja tuottamisen erottaminen sosiaali- ja terveystalouden organisoimalla ja ohjauksen periaatteena. Kuntaliiton verkkojulkaisu. Suomen Kuntaliitto, Helsinki 2014. <https://docplayer.fi/25132686-Sakari-mottonen-sosiaali-ja-terveystalouden-uusi-ohjausjarjestelma.html>. Luettu 6.9.2020

Nieminen Sanna 2016. Hyvä hankinta - parempi bisnes. Alma Talent Oy. [https://bisneskirjasto-almatalent-fi.ezproxy.metropolia.fi/teos/FAGBHXCTEB#/kohta:3\(\(20\)Hankintaprosessi\(\(20\):3.6\(\(20\)Seuranta\(\(20\)ja\(\(20\)arviointi\(\(20\)/piste:b5](https://bisneskirjasto-almatalent-fi.ezproxy.metropolia.fi/teos/FAGBHXCTEB#/kohta:3((20)Hankintaprosessi((20):3.6((20)Seuranta((20)ja((20)arviointi((20)/piste:b5). Luettu 6.9.2020

Pajarinen Mika 2001. Ulkoistaa vai ei - outsourcing teollisuudessa. Elinkeinoelämän Tutkimuslaitos, ETLA Taloustieto Oy, Helsinki 2001. <https://www.etla.fi/wp-content/uploads/B181.pdf>. Luettu 19.9.2020

Pekkala Elise, Pohjonen Mika, Huikko Katariina, Ukkola Markus 2019. Hankintojen kilpailuttaminen ja sopimusehdot. Tietosanoma Oy, 29.1.2019

Pekurinen Markku 2007. Terveystalouden menoihin vaikuttaminen rahoitusjärjestelmää kehittämällä. Selvitys Terveystalouden menojen hillintä: rahoitusjärjestelmän ja ennaltaehkäisyn merkitys. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 4/2007. [https://vnk.fi/documents/10616/622950/J0407\\_Terveystalouden\\_menojen\\_hillint%C3%A4.pdf/cdc63122-e275-4212-82a0-8d7c2c6f8226?version=1.0](https://vnk.fi/documents/10616/622950/J0407_Terveystalouden_menojen_hillint%C3%A4.pdf/cdc63122-e275-4212-82a0-8d7c2c6f8226?version=1.0). Luettu 29.4.2020

Pesu Jarkko 2015. Kokonaistaloudellinen edullisuus ict-hankinnoissa. Edilex 2015/21. Referee-artikkeli, versio 1.0. Julkaistu 25.5.2015 . [www.edilex.fi/artikkelit/15271](http://www.edilex.fi/artikkelit/15271) . Luettu 2.5.2019

Salonen Kari 2013. Näkökulmia tutkimukselliseen ja toiminnalliseen opinnäytetyöhön. Opas opiskelijoille, opettajille ja TKI-henkilöstölle. Turun ammattikorkeakoulun puheenvuoroja 72. Turun ammattikorkeakoulu, Turku. <http://julkaisut.turkuamk.fi/isbn9789522163738.pdf>. Luettu 4.10.2020

Salminen Simo 2014. Mitä laatu on? Osaammeko määritellä sen? 04.02.2014. <https://www.aaltoee.fi/aalto-leaders-insight/2014/mita-laatu-on-osaammeko-maaritella-sen>. Luettu 6.1.2020

Sintonen Harri, Pekurinen Markku 2006. Terveystaloustiede. WSOY Oppimateriaalit Oy.

Sorvettula Johanna 2019. Sopimusten johtaminen. Esitys Terveys- ja talouspäivät 22.9.2019. <https://www.terveysjatalouspaivat.fi/wp-content/uploads/sites/2/2019/08/Sorvettula-J-Sopimusten-johtaminen.pdf>

SOSTE 2020. Palvelumuotoilu. (<https://www.soste.fi/jarjestoopas/palvelumuotoilu/>). Luettu 25.10.2020

STM 2012. Sosiaali- ja terveystalouden kilpailuttamisen toimivuus. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2012:1.

STM 2002. Kuntainfo: Vanhuspalvelulain muutokset 1.10.2020. <https://stm.fi/-/kuntainfo-vanhuspalvelulain-muutokset-1.10.2020>

Suojanen Ulla 2014. Toimintatutkimus ammatillisen kehittymisen välineenä. <https://metodix.fi/2014/05/19/suojanen-toimintatutkimus/>

SQA 2006. [https://www.sqa.org.uk/e-learning/SDPL03CD/page\\_16.htm](https://www.sqa.org.uk/e-learning/SDPL03CD/page_16.htm). Luettu 12.11.2018

Taponen Suvituulia 2018. Ulkoistetun palvelutuotannon riskien johtaminen. Artikkelijulkaisu 30.1.2018. [www.edilex.fi/artikkelit/18241](http://www.edilex.fi/artikkelit/18241). Luettu 28.8.2020

Taponen Suvituulia 2018. Lukuopas julkiselle hankkijalle. Teoksessa Iloranta, Pajunen-Muhonen 2018. Hankintojen johtaminen. Ostamisesta toimittajamarkkinoiden hallintaan. Tietosanoma Oy.

TEM 2017. Opas sosiaalisesti vastuullisiin julkisiin hankintoihin. TEM oppaat ja muut julkaisut 3/2017. [http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/80010/3\\_2017\\_Opas\\_Sosiaalisesti\\_vastuulliset\\_hankinnat\\_31052017\\_WEB.pdf](http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/80010/3_2017_Opas_Sosiaalisesti_vastuulliset_hankinnat_31052017_WEB.pdf). Luettu 2.5.2019

THL 2020. Tietoa RAI-järjestelmästä. <https://thl.fi/fi/web/ikaantyminen/palvelutarpeiden-arviointi-rai-jarjestelmalla/tietoa-rai-jarjestelmasta#RAI-jarjestelma-hyodyttaa>. Luettu 30.1.2021

Techopedia 2017. <https://www.techopedia.com/definition/9038/quality-assurance-qa>

Tienhaara Piia, Malka Tero 2016. Kuntien toiminta hidastajana vai vauhdittajana sote-markkinoilla? Teoksessa Sote-palvelut markkinoilla – tavoitteita, toiveita ja ristiriitoja. Toim. Rannisto, Pasi-Heikki, Tienhaara, Piia. Tampere University Press 2016. <http://tam-pub.uta.fi/handle/10024/100268>

Tirronen Anniina, Rannisto Pasi-Heikki 2016. Tuloperusteinen hankinta Suomessa. Teoksessa Sote-palvelut markkinoilla tavoitteita, toiveita ja ristiriitoja. Pasi-Heikki Rannisto & Piia Tienhaara (toim.) ISBN 978-952-03-0320-4 (pdf). [Sote-palvelut\\_markkinoilla\\_OA.pdf.pdf](#).

Tutki hankintoja. VM ja Hansel Oy. <https://www.tutkihankintoja.fi/>. Luettu 5.9.2020

Työ- ja elinkeinoministeriö 2020. Julkiset hankinnat ovat säädelyjä. <https://tem.fi/julkiset-hankinnat>. Luettu 5.9.2020

Ukkola Markus 2011. Hankintamenettelyn kriteerit. Ukkola, M. (2011). Helsinki: Suomalainen lakimiesyhdistys 2011. Lakimies 109 (2011): 2, 5. Artikkelin. 320–340

Vakkuri Jarmo, Kivimäki Riikka, Mänttari Pietu, Kork Anna 2012. Tuottavuusongelma julkisrahoitteisissa palveluissa – mitä tiedetään, mitä tehdään ja mitä vaikutuksia tekemisellä on? Teoksessa Julkisen ja yksityisen rajalla. Julkisen palvelun muutos. Toim. Anttonen, Haveri Arto, Lehto Juhani, Palukka Hannele. Tampereen Yliopistopaino Oy – Juvenes Print Tampere 2012. [https://trepo.tuni.fi/bitstream/handle/10024/101927/Anttonen\\_ym\\_Julkisen\\_ja\\_yksityisen\\_rajalla.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://trepo.tuni.fi/bitstream/handle/10024/101927/Anttonen_ym_Julkisen_ja_yksityisen_rajalla.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Luettu 5.9.2020

van Weele Arjan J. 2014. Purchasing and supply chain management. Sixth edition. Cengage Learning EMEA.

VM 2017. Valtion hankintatoimen avoimuutta ja läpinäkyvyyttä lisätään. [https://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset\\_publisher/10623/valtion-hankintatoimen-avoimuutta-ja-lapinakyvyytta-lisataan](https://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset_publisher/10623/valtion-hankintatoimen-avoimuutta-ja-lapinakyvyytta-lisataan). Luettu 21.11.2020

Valtion hankintakäsikirja 2017. Osa IV sosiaali- ja terveystaloudelliset sekä muut erityiset palveluhankinnat 2017. [https://vm.fi/documents/10623/2291459/K%C3%A4sikirja+Osa+IV+Sote+ja+muut+20170322\\_final.pdf/ea098e4c-0472-47ca-b408-297909e03df5/K%C3%A4sikirja+Osa+IV+Sote+ja+muut+20170322\\_final.pdf](https://vm.fi/documents/10623/2291459/K%C3%A4sikirja+Osa+IV+Sote+ja+muut+20170322_final.pdf/ea098e4c-0472-47ca-b408-297909e03df5/K%C3%A4sikirja+Osa+IV+Sote+ja+muut+20170322_final.pdf). Luettu 21.11.2020

Valvira 2020. Yksityisen sosiaalihuollon luvat. [https://www.valvira.fi/sosiaalihuolto/yksityisen\\_sosiaalihuollon\\_luvat](https://www.valvira.fi/sosiaalihuolto/yksityisen_sosiaalihuollon_luvat). Luettu 21.11.2020

Vuori Pekka, Mäki Netta, Bergroth Claudia 2020. Helsingin väestö vuodenvaihteessa 2019/2020 ja väestömuutokset vuonna 2019. Helsingin kaupunki, kaupunginkanslia, kaupunkitutkimus ja -tilastot. [https://www.hel.fi/hel2/tietokeskus/julkaisut/pdf/20\\_09\\_17\\_Tilastoja\\_10\\_Vuori\\_Maki\\_Bergroth.pdf](https://www.hel.fi/hel2/tietokeskus/julkaisut/pdf/20_09_17_Tilastoja_10_Vuori_Maki_Bergroth.pdf). Luettu 6.2.2021