



Sopimusten johtamisen strateginen ohjaus julkisen sektorin puhtauspalvelusopimuksissa

Mari Karhunen

Opinnäytetyö, ylempi AMK

Kesäkuu 2021

Matkailu- ja ravitsemisala

Matkailu- ja palveluliiketoiminnan tutkinto-ohjelma (YAMK)

Karhunen, Mari

Sopimusten johtamisen strateginen ohjaus julkisen sektorin puhtauspalvelusopimuksissa.

Jyväskylä: Jyväskylän ammattikorkeakoulu. Kesäkuu 2021, 67 sivua

Matkailu- ja ravitsemisala. Matkailu- ja palveluliiketoiminnan tutkinto-ohjelma. Opinnäytetyö, ylempi AMK.

Julkaisun kieli: suomi

Verkkojulkaisulupa myönnetty: kyllä

Tiivistelmä

Julkisten hankintojen toteutusta on kritisoitu usein paikallisten, pienten ja keskisuurten yritysten syrjimisestä, halvimmalla hinnalla kilpailuttamisesta sekä vastuuttomuudesta. Puhtauspalvelut tuotetaan yhä useammassa kunnassa, kaupungissa tai muussa julkisessa organisaatiossa ostopalveluna. Julkisten hankintojen kestävyttä ja vastuullisuutta pidetään yhä tärkeämpänä.

Tutkimuksessa selvitettiin julkisten organisaatioiden puhtauspalvelusopimusten johtamisen strategisen ohjauksen nykytila sekä kehittämistarpeet. Lisäksi tutkittiin, miten puhtauspalvelusopimukseen asetettuja tavoitteita seurataan ja mitataan. Tutkimus toteutettiin laadullisena tutkimuksena teemahaastatteluin. Haastattelututkimukseen osallistui viisi julkisten puhtauspalveluhankintojen ja -sopimusten asiantuntijaa julkisista tila- tai tukipalveluorganisaatioista.

Tutkimustulosten mukaan strategista ohjausta ei tunnistettu organisaatioissa kovin hyvin. Sopimusten strategisena ohjauksena pidettiin selkeimmin poliittista linjausta palvelun tuottamisen tavasta. Puhtauspalvelun taustalla nähtiin myös laaja-alaiset tavoitteet: terveelliset, turvalliset ja viihtyisät tilat. Tutkimuksen mukaan sopimusten strateginen ja operatiivinen johtaminen sekoittuivat ja vuositasolla tehtävää hankintojen suunnittelua ei pidetty strategisena johtamisena. Sopimusten seuranta ja mittaaminen nähtiin erityisesti puhtauspalvelun laadunhallinnan näkökulmasta tärkeänä.

Sopimusten johtamiseen vaikuttivat hankinnan strateginen ohjaus sekä suunnittelu, hankinnan riskitekijät, hankintojen vastuullisuus sekä tavoitteiden seuraaminen ja mittaaminen sopimuskauden aikana. Tutkimuksella osoitettiin sopimusten seurannan merkitys, sillä sopimusten johtamisella voitiin vaikuttaa palvelun laatuun, tilaajan ja toimittajan väliseen yhteistyöhön, tilaajan ja toimittajan kannattavuuteen sekä palvelun kestävyteen ja vastuullisuuteen. Kehitettävää oli erityisesti kestävyteen sekä vastuullisuuteen liittyvissä seurantamenetelmissä ja mittareissa.

Tutkimustuloksia voidaan hyödyntää puhtauspalveluhankintojen sekä -sopimusten suunnittelussa. Tuloksia voidaan käyttää tukena sopimuksen johtamiseen vaadittavien resurssien määrän ja strategisen johtamisen merkityksen perusteluun. Tutkimustulosten toivotaan kehittävä julkisia puhtauspalveluhankintoja vastuullisemmiksi ja kestävämmiksi.

Avainsanat (asiasanat)

puhtausala, julkinen hankinta, strateginen johtaminen, kestävät hankinnat, sopimuksen johtaminen

Muut tiedot (salassa pidettävät liitteet)

Karhunen, Mari

Strategic guidance of contract management in public sector cleaning service contracts.

Jyväskylä: JAMK University of Applied Sciences, June 2021, 67 pages

Tourism and Hospitality Management. Degree Programme in Tourism and Hospitality Management. Master's Thesis.

Permission for web publication: Yes

Language of publication: Finnish

Abstract

Public procurement has often been criticized by discriminating local, small and medium sized companies, favoring the lowest price and being irresponsible. Cleaning services are produced by purchased services in many municipalities, cities and other public organizations. Responsibility and sustainability have taken a larger role in public procurement.

The aim of the research was to study the present state of strategic guidance in public purchased cleaning service contract management and needs for future development. In addition, it was studied how the goals set in the cleaning service contracts were monitored and measured. The research was carried out as a qualitative study with semi-structured interviews. The interviews involved five experts in the field of public cleaning service procurement and contracts from public facility or support service organizations.

According to the research results, strategic guidance was not very well recognized in organizations. The strategic management was most clearly considered to be the political agreement of the way the service was provided. The purchased cleaning service was also based on broad goals: healthy, safe and enjoyable facilities. According to the study, the strategic and operational management of the contracts were mixed and annual procurement planning was not considered strategic management. Monitoring and measuring contracts were seen particularly important from the point of view of quality management in cleaning services.

The management of the contracts was affected by the strategic guidance and planning of the procurement, the risk factors of the procurement, the responsibility of the procurements and the monitoring and measurement during the contract period. The study showed the importance of monitoring contracts, as the management of contracts could improve the quality of the service, the cooperation, the profitability, and the sustainability and responsibility of the service. There was need for improvement in monitoring methods and indicators related to sustainability and responsibility.

The research results can be utilized in the planning of cleaning service procurements and contracts. The results can be used as support when justifying the amount of resources required to manage contracts and the importance of strategic management in organizations internally. It is hoped that the research results will improve public procurement of cleaning services more responsible and sustainable.

Keywords/tags (subjects)

cleaning services, public procurement, strategic management, sustainable procurement

Sisältö

1	Johdanto	3
2	Sopimuksen taustalla hankinta	7
2.1	Julkisten hankintojen pääpiirteet.....	9
2.2	Edellytyksiä hyvälle puhtauspalveluhankinnalle.....	10
2.3	Vastuulliset ja kestävät hankinnat.....	11
3	Palvelusopimukset johtamisen välineenä julkisella sektorilla	13
3.1	Sopimusten johtamisen ohjaus strategisesti.....	15
3.2	Sopimusten johtaminen operatiivisesti.....	18
3.3	Palvelun laadun johtaminen.....	24
4	Tutkimuksen toteutus	29
4.1	Aiemmat tutkimukset.....	29
4.2	Tutkimusmenetelmä.....	31
4.3	Aineiston keruu.....	32
4.4	Aineiston analyysi.....	35
5	Tulokset	36
5.1	Hankintojen suunnittelu ja strateginen ohjaus.....	36
5.2	Hankintojen vastuullisuus.....	38
5.3	Palvelujen hankintaan liittyvät riskit.....	40
5.4	Tavoitteiden seuranta ja mittaaminen sopimuskaudella.....	42
6	Pohdinta	45
6.1	Luotettavuus ja eettisyys.....	47
6.2	Keskeisten tulosten suhde tietoperustaan.....	50
6.3	Johtopäätökset ja tulosten hyödynnettävyys.....	60
	Lähteet	63
	Liitteet	66
	Liite 1. Haastattelukutsu.....	66
	Liite 2. Haastattelurunko.....	67

Kuviot

Kuvio 1. Opinnäytetyön keskeiset ilmiöt.....	6
Kuvio 2. Palvelusopimussalkku koostuu eri tuottajien kanssa laadituista sopimuksista, jotka ovat eri vaiheissa ja eri riskitasolla.	15
Kuvio 3. Strategisen ja operatiivisen päätöksenteon linkittyminen	50
Kuvio 4. Sopimuksen johtaminen hankintaprosessin keskiössä	51
Kuvio 5. Sopimuksilla johtamisen vaikutukset	55

Taulukot

Taulukko 1. Kumppanuussopimuksen ja tavanomaisen sopimuksen eroja	19
Taulukko 2. Laatutasot, sallittu likimäärä	28
Taulukko 3. Tutkimustuloksia hankinnan suunnitteluun, tarjouspyynnön laatimiseen ja sopimuksen laadunhallintaan liittyen.	29
Taulukko 4. Haastateltavien työkokemus nykyisessä tehtävässä	34
Taulukko 5. Organisaatioiden puhtauspalvelusopimusten arvo vuositasolla.....	35
Taulukko 6. Esimerkkejä laadunhallinnan tavoitteista ja mittareista.....	57
Taulukko 7. Esimerkkejä vastuullisuuden liittyvistä tavoitteista ja mittareista	58

1 Johdanto

Julkisia hankintoja arvioidaan usein kriittisesti uutisotsikoissa halvimmalla hinnalla kilpailuttamisesta, paikallisten, pienten ja keskisuurten yritysten syrjimisestä ja vastuullisuuden puutteesta. Helsingin Sanomat julkaisi vuonna 2020 artikkelin, jossa kerrottiin siivousalan työntekijöiden laajasta hyväksikäytöstä Suomessa. Artikkelissa painottui voimakkaasti hinnalla kilpailu ja alalla vallitseva ammattitaitoisen ja koulutetun työvoiman puute. Puhtausalalla on mahdollista saada töitä myös täysin ilman alan koulutusta tai kokemusta. Artikkelin mukaan työntekijöiden hyväksikäyttöä oli tapahtunut erityisesti ulkomaalaistaustaisten ja mahdollisesti myös suomen kieltä taitamattomien osalta, jotka eivät tunne suomalaista työlainsäädäntöä, työehtosopimuksia tai oikeuksiaan työntekijöinä. (Teittinen 2020.)

Puhtauspalveluala on voimakkaasti kilpailtu ala. Julkisia puhtauspalveluhankintoja ohjaa hankintalaki, joka asettaa julkisen sektorin toimijat erittäin vastuulliseen asemaan hankintoja tehtäessä. Toimiminen verovaroin lyö leimansa toimintaan ja asettaa ainakin ajatuksen tasolla toiminnalle erityisen vastuun. Julkisilla hankinnoilla on merkittävä vastuu puhtausalan tulevaisuudesta. Yhä useammat julkiset toimijat ovat tehneet päätöksen ostaa tarvitsemansa puhtauspalvelut ulkopuolisilta toimijoilta. Hankinnoissa määritellyillä tarjoajien arviointikriteereillä on vaikutusta alan tulevaisuuden kehitykselle. Mitä tapahtuu, jos työntekijöille ei enää määritellä ammattitaitoon liittyviä vaatimuksia? Mitä tapahtuu, jos sopimukseen ei määritellä palvelun laadulle tavoitteita?

Julkiset hankinnat ovat hankintayksikön eli ostajansa näköisiä. Julkisissa hankinnoissa voittaja voidaan arvioida hinnalla, hinnan ja laadun suhteella tai elinkaarikustannuksilla. Pelkän laadun arviointi on myös mahdollista, jos hankintayksikkö määrittelee itse hinnan. Mikäli käytetään hintaa ja laatua, hankintayksikkö määrittelee itse näiden painoarvot ja sisällön. Pelkkä laadun korkea painoarvo ei vielä tee hankinnasta laadukasta, koska korkean laadun tarjoaminen saattaa olla jo kilpailuun osallistumiselle pakollinen vaatimus. Laatuvertailussa pisteytettävää lisälaatua ei ole pakollista tarjota lainkaan ja silti tarjoaja voi voittaa koko hankinnan. Pisteytettävän laatuvertailun tulisi tuoda aidosti lisäarvoa tilaajalle sopimuksen aikana. Parhaimmillaan aito laatuvertailu tuo sekä lisäarvoa tilaajalle että kiinnostaa aidosti myös tarjoajia tarjoamaan parasta palvelua.

Lisäarvoa tuovien laatuvertailukriteereiden laatiminen ei kuitenkaan varmista laadukasta julkista hankintaa. Tarvitaan poliittista tahtoa, resursseja sekä osaamista sopimusten seurantaan ja valvontaan. Puhtauspalveluhankinnoissa resurssit sopimusten seurantaan tarkoittavat kirjaimellisesti jalkautumista siivottaviin kohteisiin arvioimaan palvelun laatua ja toimittajan toimintatapoja. Sopimukset sekä sopimusten johtaminen ovat avainasemassa palvelun sekä toimittajien toiminnan kehittämisessä sekä koko puhtauspalvelualan arvostuksen lisäämisessä.

Hintakilpailuun liittyen julkisia hankintoja on alettu tehdä aiemman halvimman hinnan sijaan myös mediaanihintaa vertailemalla. Tällöin tarjouksista mediaanihinnan tarjonnut tarjous saa eniten pisteitä hinnasta ja kalliimmat ja halvimmat saavat pisteitä suhteessa mediaanihintaan. Toimintatapa on saanut positiivisen vastaanoton alan toimijoissa, niin hankintayksiköissä kuin palveluntoimittajissakin. Mediaanihinnan käyttämisessä tarjousten vertailussa voisi olla jopa ratkaisu puhtausalan alihinnoittelun estämiseen.

Kustannustehokkuus ja säästöt eivät ole julkisten hankintojen päätavoite enää kovinkaan monelle hankintayksikölle. Erityisesti niille toimijoille, joilla on pitkä kokemus puhtauspalvelujen ostamisesta yksityisiltä yrityksiltä, alan hintataso on tiedossa ja tavoitteet palvelulle ovat säästöjen sijaan laadukkaassa ja tilojen käyttötarkoitusta palvelevassa puhtauspalvelussa. Puhtauspalveluilla on merkittävä vaikutus myös tilojen käyttökokemukselle sekä Suomessa julkisten rakennusten paljon puhutulle sisäilman laadulle.

Julkisiin hankintoihin kohdistuvan kritiikin lisäksi otsikoissa ovat säännöllisesti Suomen koulujen ja muiden julkisten rakennusten sisäilmasta aiheutuneet oireet tilojen käyttäjille. Siivouksella on myös merkitystä sisäilman laatuun. Pinnoille laskeutuneesta pölystä nousee huoneilmaan hiukkasia, jotka huonontavat sisäilman laatua. Säännöllisellä siivouksella ja oikeilla menetelmillä voidaan varmistaa pölyn osalta paras lopputulos. Siivouksen toteuttamisen ajankohdalla, järjestyksellä ja menetelmillä on vaikutusta pölyn poistamisen tehokkuuteen. Parhaana menetelmänä pidetään nihkeää mikrokuitupyyhintää ja huonoimpana kuivapyyhintää, joka pahimmassa tapauksessa vain nostaa pölyn huoneilmaan, josta se siivouksen jälkeen laskeutuu taas pinnoille.

Puhtauspalvelun merkitys kiinteistöjen kunnolle, sisäilman laadulle, tilojen käyttökokemukselle sekä hygieenisyydelle ohjaavat puhtauspalveluhankintoja yhä strategisempaan suuntaan. Puhtauspalveluhankinnat eivät ole merkityksettömiä, vaan niitä tulisi käsitellä enemmänkin tilaajan strategiaa tukevana palveluna. Puhtauspalveluilla varmistetaan terveelliset, turvalliset ja viihtyisät tilat tilojen käyttäjille.

Tutkimuksen tavoitteena on selvittää julkisten organisaatioiden strategisen ohjauksen nykytila puhtauspalvelujen hankintaa ja sopimusten johtamista koskien. Tarkoituksena on lisätä tietoa julkisten organisaatioiden hankinta- ja sopimusvastaaville, miten organisaation strategisella tasolla määritellyt tavoitteet voidaan siirtää palvelusopimukseen ja operatiiviseen toimintaan ja miten niitä voidaan seurata ja mitata. Tutkimuskysymyksenä on: Millaisia strategisia tavoitteita on määritelty puhtauspalveluhankinnoille ja miten tavoitteiden toteutumista voidaan seurata ja mitata?

Tutkimus rajataan julkisiin organisaatioihin ja niiden hankkimiin puhtauspalveluihin, koska julkiset hankinnat sekä erityisesti puhtauspalveluhankinnat ovat olleet julkisuudessa arvostelun kohteena. Tutkimus toteutetaan tilaajan eli hankintayksikön näkökulmasta, koska nähdään, että hankintayksiköillä on merkittävä vastuu koko puhtausalan tulevaisuuden kehitykselle. Hankintayksikköjen on mahdollista vaikuttaa hankinnoilla ja sopimuksilla myös alan arvostukseen. Puhtausala koetaan usein näkymättömäksi, vaikka siivouksen puute tai huono laatu huomataankin nopeasti. Ala tarvitsee arvostusta niin työolojen, palkkauksen sekä työvoiman saatavuuden kehittymiseksi.

Tutkimuksen teoreettinen tietoperusta on laadittu hankintaprosessin omaisesti, strategisen tason johtamisesta palvelun määrittelyyn ja hankintoihin liittyviin valintoihin sekä sopimuskauden johtamiseen liittyviin teemoihin. Tietoperusta koostuu hankintoihin liittyvästä juridiikasta, hankintojen vastuullisuudesta sekä puhtauspalveluhankinnan erityispiirteistä. Julkisiin hankintoihin liittyvää lainsäädäntöä esitellään lyhyesti, jotta opinnäytetyön lukija saa käsityksen julkisten hankintojen juridisesta ohjauksesta. Palvelusopimusten johtamista käsitellään strategisesta, operatiivisesta sekä laadun johtamisen näkökulmasta. Laadun johtamisen näkökulma painottuu voimakkaasti puhtauspalvelusopimusten laadun johtamiseen. Opinnäytetyössä esitellään myös standardoitu siivouksen laadun arviointimenettely INSTA 800.

Palvelun hankintavaihe on kriittinen sopimuskauden aikaisen yhteistyön onnistumiselle, sillä julkisissa hankinnoissa sopimusluonnos tai sopimusohjelma tulee olla tarjouspyynnön liitteenä, jossa esimerkiksi laadunhallintamenettelyt kriteereineen tulisi olla määriteltynä. Aihe on rajattu käsittelemään puhtauspalvelusopimuksia, mutta tutkimustulokset ovat sovellettavissa myös muihin palvelusopimuksiin. Palvelusopimuksen huolellinen laatiminen julkisissa hankinnoissa on tärkeää, jotta yhteistyötä toimittajan ja tilaajan välillä on mahdollista arvioida, seurata, dokumentoida ja kehittää. Palvelun hankintavaiheessa voidaan edesauttaa palvelun laadukkuutta sopimuksen aikana.

Kuviossa 1 on esitelty opinnäytetyöhön vaikuttavat keskeiset ilmiöt. Organisaation strategiassa määritellään, miten puhtauspalvelut tuotetaan. Mikäli määritellään, että puhtauspalvelut tuotetaan ostopalveluna, käynnistyy hankintaprosessi. Hankintaprosessiin vaikuttaa julkisten organisaatioiden osalta laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (L 1397/2016), joka ohjaa hankinnan toteutusta tarjoajien ja tarjousten tasapuoliseen ja syrjimättömään kohteluun. Hankintavaiheessa määritellään sopimuksen johtamisen pääpiirteet, sillä julkisissa hankinnoissa sopimusluonnos on tarjouspyynnön liitteenä. Sopimuksen johtaminen perustuu jo tarjouksessa hyväksytyihin sopimusehtoihin, joiden tulkinta tulee olla selvää tarjouksen tekijälle.



Kuvio 1. Opinnäytetyön keskeiset ilmiöt.

Tutkimus tehdään Ramboll Finland Oy:n toimeksiantamana. Tutkimuksen tekijä työskentelee yrityksessä toimitilajohtamisen asiantuntijana ja on päivittäin tekemisissä hankintojen sekä laadun johtamisen teemojen kanssa julkisen sektorin asiakkuuksissa. Ramboll on johtava kansainvälinen suunnittelu- ja konsultointialan yritys. Säätöomisteisessa yhtiössä työskentelee 16 000 eri alojen ammattilaista globaalisti. Suomessa asiantuntijoita on noin 2 500 henkilöä. Rambollin palveluja ovat erilaiset innovatiiviset ratkaisut kaupunkien, infrastruktuurin, liikenteen, ympäristön ja rakennusten suunnittelussa, rakennuttamisessa, rakentamisessa ja ylläpidossa. Yrityksen tavoitteena on luoda koko yhteiskunnan toimintaa kehittäviä ratkaisuja. Rambollin arvot perustuvat kestävän kehityksen periaatteisiin ja jatkuvaan ihmisten sekä yhteiskunnan työ- ja elinolosuhteiden edistämiseen. (Ramboll 2021.)

Tutkimuksen tulokset palvelevat rakennusten ylläpitopalvelujen kehittämistä sekä asiakkaiden tarpeiden syvempää ymmärrystä asiantuntijapalvelujen tuottamisessa. Tutkimuksella pyritään myös kehittämään asiantuntijapalvelujen laadukkuutta sekä uudistamaan asiantuntijoiden ajattelua. Tulokset tuovat lisäarvoa Rambollin arvoihin perustuen koko puhtaustalouden kehittämiseksi ja arvon kohottamiseksi yhteiskunnallisessa mittakaavassa.

2 Sopimuksen taustalla hankinta

Hankintoihin liittyvä termistö on monessa kielessä epätäsmällistä, samalla sanalla on useita merkityksiä ja eri termejä käytetään ristiin. Hankinnat ovat ulkoisten resurssien hallintaa, jotta tarvittavien tuotteiden ja palveluiden saatavuus organisaatioissa turvataan ja parhaat mahdolliset ehdot toteutuvat. Hankintoja ovat kaikki ne toiminnot, joista organisaatio saa laskun ulkopuoliselta toimittajalta. Hyvällä hankinnalla edistetään kustannustehokkuutta ja yrityksen kilpailukykyä. Strateginen hankinta lähtee aina tarpeen määrittelystä sekä miten ja millä perusteella hankintoja tehdään. Hankinnoista voidaan käyttää myös käsitteitä osto, hankintatoimi, ostotoiminta, strateginen hankinta, operatiivinen hankinta ja kilpailuttaminen. Käsitteitä hankinta ja osto käytetään usein synonyymeinä. (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2015, 50–53; Nieminen 2019, 10-11; Weele 2010, 7.)

Tämä tutkimus on rajattu palveluhankintoihin ja palveluihin. Palveluhankinnat mielletään usein tavarahankintoja vaikeammiksi, koska hankinnan kohde on hankalampi määrittellä, kuvata ja mitata. Palvelu on prosessi, joka koostuu toiminnoista tai niiden sarjoista. Palveluita voidaan kuvata

esimerkiksi sanoilla epäkonkreettinen, heterogeeninen ja säilymätön. Tavarat ovat konkreettisia ja palvelu epäkonkreettista, joka ei ole kosketeltavissa. Palvelua ei voida myöskään varastoida eikä kuljettaa. Palveluissa myös asiakas osallistuu tuotantoprosessiin ja vaikuttaa arvon tuottamiseen, sillä palvelut tuotetaan ja kulutetaan jossain määrin samanaikaisesti. Tavarat ja palvelun välille ei voida kuitenkaan vetää yksiselitteistä rajaa ja useimmiten tavarakauppa sisältää myös palvelua ja palvelusta merkittävä osa voi sisältää konkreettista tavaraa. (Grönroos & Tillman 2001; Iloranta & Pajunen-Muhonen, 2015, 202–209.)

Palvelun sisällön määrittelyyn voi tehdä esimerkiksi sen tuottamiseen käytetyillä panoksilla, toimitusprosessin kuvauksella tai kuvauksella palvelun halutusta lopputuloksesta. Palvelun tuottamiseen käytettävä panos on yleistä esimerkiksi henkilöstövuokrauspalveluissa. Toimitusprosessin kuvausta käytetään yleisesti rakennus- ja urakointiprojekteissa, joissa palvelutarve on koottu projektisuunnitelmaksi. Projektisuunnitelmassa on sovittu aikataulu, välitavoitteet, seuranta, vaadittava työ, materiaalit sekä maksuaikataulu. Palvelun lopputuloksen kuvausta käytetään yleisesti puhtauspalveluiden kuvaamiseen. Lopputuloksen kuvauksessa tilaaja eli ostaja ei ole kiinnostunut välttämättä palvelun toteutuksesta, esimerkiksi resursseista, vaan palvelun lopputuloksesta. (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2015, 217–221.)

Kiinteistöliiketoiminnan sanasto (2012, 54–56) määrittelee kiinteistön hoito- ja ylläpitopalvelut ”palveluiksi, joilla on tarkoitus säilyttää kiinteistön kunto, arvo ja ominaisuudet ja olosuhteet halutulla tasolla”. Siivouspalvelut ovat osa kiinteistön hoito- ja ylläpitopalveluita, joilla halutaan ylläpitää sisätiloissa haluttu puhtaustaso. Tässä tutkimuksessa termejä siivouspalvelut ja puhtauspalvelut pidetään synonyymeinä ja jatkossa käytetään termiä puhtauspalvelut.

Puhtausalan sanaston (SFS 5967:2010, 2) mukaan puhtauspalvelu on ammattimaista palvelutyötä, johon sisältyy siivoustehtäviä, asiakaspalvelutehtäviä sekä laadunseurantaa. INSTA 800-1:2019 –standardin mukaan siivous on prosessi, jolla ylläpidetään hyvää työympäristöä poistamalla likaa, roskia, tahroja, pölyä ja pintalikkaa kaikenlaisista rakennuksista sekä hoitamalla ja suojaamalla pinnoja. KiinteistöRYL:n mukaan siivouksella ylläpidetään pintamateriaalit kestävään materiaalin suunnitellun elinkaaren ajan ja tavoitteena on ylläpitää myös sovittu puhtaustaso. KiinteistöRYL:n mukaan puhtaustasovaatimuksissa tulee huomioida vaatimukset tilojen hygieenisyyden, terveellisuuden, turvallisuuden ja viihtyisyyden osalta. (KiinteistöRYL, 2009.)

2.1 Julkisten hankintojen pääpiirteet

Julkinen hankinta eroaa muista hankinnoista siten, että julkisen hankinnan tekijöinä ovat laissa määritellyt hankintayksiköt. Hankintayksiköitä ovat mm. valtion, kuntien ja kuntayhtymien viranomaiset, valtion liikelaitokset, julkisoikeudelliset laitokset sekä evankelisluterilainen kirkko, ortodoksinen kirkko sekä niiden seurakunnat ja muut viranomaiset. Keskeinen periaate hankintalaissa on kilpailuttamisvelvollisuus, jonka tarkoituksena on julkisten varojen käytön tehostaminen sekä taloudellinen tarkoituksenmukaisuus. (Nieminen 2016, 203–204.)

Julkisia hankintoja ohjaa ja määrittää laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista eli hankintalaki (L 1397/2016). Valtion, kuntien ja kuntayhtymien viranomaisten, seurakuntien sekä muun muassa valtion liikelaitosten on kilpailutettava hankintansa hankintalain mukaisesti. Hankintalain tavoitteena on tehostaa julkisten varojen käyttöä, edistää laadukkaiden, kestävien ja innovatiivisten hankintojen tekemistä sekä turvata tasapuoliset ja syrjimättömät mahdollisuudet yrityksille tarjota tavaroita, palveluja ja rakennusurakoita tarjouskilpailuissa. Hankintalain mukaan tarjouspyynnöt ja hankittavat kokonaisuudet olisi tehtävä siten, että myös pienillä ja keskisuurilla yrityksillä olisi yhtäläiset mahdollisuudet osallistua julkisten hankintojen tarjouskilpailuihin. Julkissa tarjouskilpailuissa on noudatettava avoimuuden ja syrjimättömyyden periaatteita sekä suhteellisuusperiaatetta. (L1397/2016, §2–3.)

Julkisten hankintojen tekeminen onnistuneesti edellyttää muutakin kuin hankintalain tuntemusta. Hankintalaki säätelee kilpailutuksen toteutusta, mutta hankintaprosessi jaetaan esimerkiksi suunnitteluun, valmisteluun, kilpailutukseen ja sopimuskauteen. Sopimuskaudella tulee keskittyä seurantaan sekä yhteistyön ja toiminnan jatkuvaan kehittämiseen. (Nieminen 2016, 205.) Toimittajien kehittämisaktiivisuuteen sopimuskaudella vaikuttaa Tuomikosken (2015) tutkielman mukaan sopimuksen liikevaihto. Tilaajan osuuden ollessa toimittajien kokonaisliikevaihdosta 5 - 40 %, oli kehittämisaktiivisuus parhaimmillaan. Liikevaihdon ollessa alle 5 %, toimittaja ei ollut kovin kiinnostunut syventämään yhteistyötä tilaajan kanssa ja kehitystyö sopimuskaudella oli pienimuotoista. Yli 50 % liikevaihto-osuus taas saattoi merkitä sitä, että toimittaja on riippuvainen tilaajasta tai tilaajalla ja toimittajalla on sopimussuhde, jossa toimittajalla on monopoliasema. Parhaat sopimuksen aikaiset kehittämistulokset saavutetaan tällöin molemminpuolisella luottamuksella ja se saattaa

tarkoittaa myös kustannusrakenteiden avaamista. Sopimussuhde voi parhaimmillaan toimia kuitenkin luovasti yli organisaatorajojen ja tuottaa innovaatioita sekä tilaajalle että toimittajalle. (Tuomikoski 2015, 76–78.)

2.2 Edellytyksiä hyvälle puhtauspalveluhankinnalle

KiinteistöRYL (2009) määrittelee puhtauspalvelun hankinnalle tilaajan ja palveluntuottajan vastuut. Tilaajan vastuuna on hankintasuunnitelman laatiminen ja lähtötilanteen kartoittaminen sekä kaikkien tarvittavien tietojen antaminen palveluntarjoajille tarjouspyyntövaiheessa. Palveluntarjoajille tulisi antaa mahdollisuus tutustua siivottaviin tiloihin tarjousaikana. Palveluntuottajan vastuulla on laatia tarjous tarjouspyynnön mukaisesti määräaikaan mennessä ja tuottaa palvelu sopimuksen mukaisesti.

Kiinteistö RYL:n (2009) mukaan laadukkaan puhtauspalvelun tuottaminen edellyttää, että siivousaika on mitoitettu työmäärämitoitushjelmalla, työ on organisoitu ammattimaisesti, omavalvonta on jatkuvaa ja dokumentoitua ja siivoustyössä käytetään asianmukaisia ja ammattimaisia siivousaineita, -välineitä ja -koneita. Työntekijät tulee perehdyttää siivottavaan kohteeseen sekä palvelusopimuksen sisältöön ja työntekijöitä tulisi kouluttaa säännöllisesti ja suunnitelmallisesti. Laadukkaan puhtauspalvelun tuottaminen edellyttää myös työnjohtajilta alan tuntemusta, kokemusta ja koulutusta.

Myllykoski on opinnäytetyössään (2017) tutkinut puhtauspalveluhankinnan onnistumisen edellytyksiä. Työssä on haastateltu tilaajien ja palveluntuottajien edustajia mm. sopimuksenaikaiseen palvelujen johtamiseen ja kehittämiseen liittyen. Vastaaajien mielestä yhteistyö jo ennen palvelusopimuksen alkamista ja sen aikana koettiin tärkeäksi. Palveluntuottajien vastauksissa on ilmennyt tilaajaosapuolen osaamisvaje kuvattaessa laadunhallintamenettelyjä tarjouspyyntöihin tai sopimukseen. Myllykosken mukaan palveluntuottajat toivoivat yhteistyömahdollisuutta jo tarjosten laadintavaiheissa ja erilaisissa kehittämiskokouksissa. Opinnäytetyössä todettiin, että sopimuksen seurantamenetelmien ja muiden auditointi- ja valvontakäytänteiden tulee olla määriteltynä jo tarjouspyynnössä, jotta sopimuksenaikainen toiminta paranee. (Myllykoski 2017, 93–97.)

Myllykosken opinnäytetyössä (2017) yhteistyön kehittämisen tärkeys korostui sekä tilaaja- että tuottajapuolen haastattelujen tuloksissa. Ristiriitaa tilaajien ja tuottajien vastauksissa oli muun

muassa sopimukseen määritellyistä sanktioista. Tuottajapuolen vastauksissa tuotiin esille, että sanktioiden tulisi olla suhteutettuja sopimuksen arvoon ja virheen merkittävyyteen sekä lisäksi huolellisesti perusteltuja. Tilaajapuolen vastauksissa korostui, että sopimusehtojen tulee olla tiukkoja, jotta sopimuksen aikana on työkaluja käytettävissä, mikäli ongelmia tulee. Sekä tilaaja- että tuottajapuolen vastauksissa toivottiin sanktiokäytänteiden lisäksi myös palkitsemisjärjestelmiä. (Mts. 100–103.)

Sopimuskaudella järjestetään usein erilaisia kokouksia ja palaverieita tilaajan ja toimittajan kesken. Tuomikosken (2015) diplomityön tuloksissa on nostettu esille kokousten ja palaverien sisältö. Toimittajapalaverieilla tulisi aina olla ennalta kaikille tiedotettu agenda, jotta palaverieissa keskitytään yhteisesti mietittyihin tärkeisiin asioihin pelkkien ongelmien sijaan. (Mts. 77.)

2.3 Vastuulliset ja kestävät hankinnat

Vastuullinen liiketoiminta on parhaimmillaan organisaation kilpailuetu ja strategisesti merkittävä arvonluonnin ja johtamisen perusta. Menestyvä liiketoiminta tasapainoilee samanaikaisesti vastuullisuuden sekä kannattavan liiketoiminnan välillä. Haasteena organisaatioissa onkin ottaa vastuullisuusnäkökulmat (taloudellinen, sosiaalinen sekä ympäristövastuu) jokapäiväiseen päätöksentekoon. Vastuullisuuden on sanottu alkavan siitä, mihin laeissa määritetyt velvoitteet päättyvät. (Nieminen 2016, 143–145; EK 2020.)

Taloudellisesti vastuullinen organisaatio huolehtii omasta kannattavuudestaan ja kilpailukyvystään. Taloudellinen vastuu varmistaa organisaation olemassaolon sekä vaikuttaa organisaation sidosryhmiin, esimerkiksi omistajiin, henkilöstöön, asiakkaisiin, toimittajiin sekä yhteiskuntaan. Sosiaalisella vastuulla tarkoitetaan vaikutuksia ihmisille ja yhteisöille, joita organisaation toiminnasta aiheutuu. Ympäristövastuu on oman liiketoiminnan ympäristövaikutusten tunnistamista sekä lainsäädännön noudattamista. (Nieminen 2016, 144.)

Vastuullisuuden lisäksi organisaatioiden tulee ottaa huomioon toiminnan kestävyys taloudellisesta, sosiaalisesta ja ympäristönäkökulmasta. Kestävyys liiketoiminnassa tarkoittaa sitä, että nykyhetken tarpeet tyydytetään siten, että myös tulevilla sukupolvilla on mahdollisuus tyydyttää omat tarpeensa. Kestävän kehityksen näkökulmat tulisi organisaatioissa olla kaiken toiminnan

taustalla, jotta liiketoiminta on oikeasti kestävä. Toimitusketjujen näkökulmasta tarvitaan eri sidosryhmien yhteistyötä, jotta myös toimitusketjut ja sopimukset ovat kestäviä. (Gelderman, Seimeijn & Vluggen 2017, 435–436.)

Organisaatioiden vastuullisuuteen vaikuttavat myös kaikki toimittajat sen toimitusketjuissa. Ostavan organisaation tulee pohtia oman vastuullisuutensa lisäksi myös sitä, miten yhteistyötä eri toimittajien kanssa tehdään vastuullisesti. Ostavan organisaation on arvioitava sekä tehtävä tiivistä yhteistyötä toimittajan kanssa, jotta varmistetaan kokonaisvaltaisesti vastuullinen toiminta. Julkisten hankintojen tarjouspyyntövaiheessa hankintayksikkö voi myös edellyttää yritysten vastuulliseen toimintaan liittyviä vaatimuksia toimittajille. (Benjamin, Nisim & Segev 2015, 220.) Toimittajien vastuullisuutta voidaan sopimuksen voimassaoloaikana arvioida esimerkiksi erilaisten auditointien, kyselyjen sekä toimittajavierailujen avulla. Yhteistyössä toimittajan kanssa voidaan järjestää koulutusta, ohjausta sekä erilaisia tukijärjestelmiä vastuullisuuden kehittämiseen. Monilla organisaatioilla on määritelty eettiset toimintaohjeet (code of conduct), jotka auttavat yksilöä tekemään vastuullisia päätöksiä tilaaja-toimittaja -yhteistyössä. (Nieminen 2016, 150–151.)

Vastuullisuuden toteutumiseksi toimitusketjuissa ei riitä pelkästään toimittajien arviointi, seuranta ja riskien arviointi vaan siihen vaikuttavat myös päätöksentekijät. Päätöksentekijöiden tulee olla sitoutuneita organisaation vastuullisuustavoitteisiin ja tehdä päätöksiä siihen perustuen. Organisaation ylin johto ja budjettien laatijat ovat avainasemassa organisaation kestävyiden ja vastuullisuuden linjaamisessa. (Manninen 2019, 58–59; Gelderman ym. 2017, 440.) Avoin viestintä liiketoiminnan vastuullisuudesta lisää luotettavuutta organisaation sisäisten ja ulkoisten sidosryhmien kesken (Clements & Bowrey 2010, 9).

Kestävän kehityksen tavoitteet toteutuvat julkisissa hankinnoissa vain osittain. Haasteet liittyvät mm. strategisen tuen puutteeseen, markkinatuntemuksen ja -vuoropuhelun vähyyteen, kokonaiskustannusajattelun puuttumiseen, hankintojen hajautuneisuuteen sekä riskien karttamiseen. Hankintayksiköiden tulisi asettaa kestävyystavoitteita ja pystyä seuraamaan niitä paremmin. (Alhola & Kaljonen 2017, 6.) Hankinnoissa määräävinä kriteereinä ovat useimmiten hyvä hinta-laatusuhde, ja vastuullisuus saattaisi lisätä kustannuksia. Organisaation johto saattaa olla sitoutunut vastuullisuu-

teen niin kauan kuin se ei aiheuta lisää kuluja. Vastuullisesti toteutetusta hankinnasta saadut hyödyt on usein kuitenkin koettu kuluja suuremmiksi, joten käsitykset vastuullisuuden tärkeydestä hankinnoissa vaihtelevat. (Peura 2020, 44.)

Organisaatiot eivät tunne hankintaketjunsä eri toimittajien toimintaa tarpeeksi arvioidakseen vastuullisuuden toteutumista. Kestävyystavotteet voivat olla määriteltynä hankintastrategiaan tai -ohjeeseen yleisellä tasolla, mutta niiden toteutumista ei seurata. Myöskään hankintasopimukseen kirjattuja vastuullisuuden tai kestävyystavotteiden mittareiden toteutumista ei seurata. Yleisimpiä julkisissa hankinnoissa huomioituja kestävyystavotteita hankintaohjeissa ovat energiatehokkuuden huomioiminen, vähäpäästöisen kaluston suosiminen sekä lähituotannon tai -tuotteiden suosiminen (esimerkiksi ruokapalveluissa). (Alhola & Kaljonen 2017, 13, 24; Peura 2020, 45)

3 Palvelusopimukset johtamisen välineenä julkisella sektorilla

New Public Management, joka on julkishallinnon uudistuskehityksen ohjenuorana pidetty teoria, perustuu markkinoilla toimivan kilpailun hyödyntämiseen julkisen sektorin toiminnoissa. New Public Management -teorian pohjalta julkisten organisaatioiden toiminnan perusintressi on muuttunut palvelujen tuottajasta palvelujen järjestäjäksi. Teorian taustalla on julkisten organisaatioiden tarve tehostaa toimintaansa ja parantaa julkishallinnon kannattavuutta. Muuttuneen tilanteen myötä myös julkishallinnon on tehtävä sopimuksia, jotka ovat perinteisesti julkishallinnossa merkinneet asiakirjoja, joita ei allekirjoituksen jälkeen tarvita muuta kuin riitatilanteissa. Sopimusten johtaminen on julkisen sektorin toimijoille verrattain uutta. Kehityskulku, jossa julkisen organisaation palvelutuotanto toteutetaan joko osittain tai kokonaan ulkopuolisten toimittajien toimesta, tulee yleistymään voimakkaasti. Rekosen (2007) mukaan sopimukset ja niihin liittyvä osaaminen tulee myös lisääntymään kokemusten myötä. (Rekonen 2007, 172–173.; Clements & Bowrey 2010, 3.)

Palvelusopimukset palvelevat pääsääntöisesti kahta päämäärää: niissä yksilöidään tarjottavan palvelun laajuus, laatu, hinta ja aikataulu sekä jaetaan riskit. Sopimuksissa määritellään sopijaosapuolten oikeudet ja velvollisuudet. (Atkins & Brooks 2009, 178–179). Palvelusopimus on puhtausalan sanaston (SFS 5976:2010, 2) mukaan asiakkaan ja palveluntuottajan välinen sopimus puhtauspalvelun tuottamisesta ja sen ehdoista. Sopimusten osapuolten tulee olla tietoisia sopimuksen sisällöstä ennen sen allekirjoitusta. Sopimus tehdään aina yhteisymmärryksessä ja yleiset

yhteiskunnan normit hyväksyen. Ennen sopimuksen syntymistä tulee kuitenkin olla tarjous ja tarjouksen hyväksyvä päätös tai tiedoksianto. (Benton 2010, 48–52.)

Sopimuksen toimiessa normaalisti ja suunnitellusti, ei sopimuksen juridista puolta tarvitse juuri-kaan pohtia. Mikäli sopimuksen aikana kuitenkin syntyy riitatilanteita, sopimusta tulee tarkastella juridisesta näkökulmasta ja tarvitaan sopimuksenlukutaitoa. Sopimuksenlukutaitoa on kyky ymmärtää sopimuksen näkyvä ja näkymätön osa. Sopimuksen näkyvää osaa ovat sopimusehdot, kun taas näkymätöntä osaa ovat pakottava lainsäädäntö, kauppatavat ja muut vakiintuneet keskinäiset käytännöt sekä toissijainen lainsäädäntö ja oikeusperiaatteet. (Rekonen 2007, 89; viitattu Haapio 2005, 56; Nystén-Haarala 2005, 198.)

Kaikkia toimittajasopimuksia tulee johtaa. Sopimuksilla johtaminen vaatii tuekseen strategisen linjauksen organisaatiossa. Sopimuksilla johtaminen tarkoittaa julkisella sektorilla strategista päätöksentekoa, operatiivista tehokkuutta, kilpailuedun tunnistamista ja etsimistä sekä verkottumista muiden julkisten organisaatioiden ja yritysten kanssa. Markkinasuuntautuneisuus julkisella sektorilla tarkoittaa sopimukseen perustuvaa palvelutuotantoa. Sopimusperusteisuuden ytimessä on sopimus ja sopimuksen johtamisen strategisena linjauksena on muun muassa organisaation kyky johtaa sopimusten avulla. Sopimusprosessin käytännön johtamista on sopimusten johtaminen, mikä tarkoittaa strategisten päätösten siirtämistä käytännön sopimusten hallintaan. (Rekonen 2007, 73.)

Sopimukset tukevat organisaation strategista päätöksentekoa ja tavoitteita. Sopimusosapuolet ovat sitoutuneet sopimuksissa määriteltyihin yhteisiin tavoitteisiin. Sopimusten kokonaisuuksia voidaan tarkastella sopimussalkkuina. Sopimussalkku voi koostua yhtä aikaa eri vaiheissa olevista sopimuksista sekä myös eri merkityksessä olevista sopimuksista. Rekonen (2007) kutsuu erilaisia ja eri vaiheissa olevien sopimussalkkujen johtamisen näkökulmia sopimussalkun johtamisen ulottuvuuksiksi (ks. Kuvio 2). Rekonen mukaan sopimussalkun johtamisen ulottuvuuksia ovat tuottaja-, elinkaari- ja tasapainorakenteiden hallinta. Sopimussalkun eri ulottuvuuksien lisäksi kokonaisuutta tulee johtaa myös riskienhallinnan sekä tehokkuuden näkökulmasta. (Rekonen 2007, 75.)



Kuvio 2. Palvelusopimussalkku koostuu eri tuottajien kanssa laadituista sopimuksista, jotka ovat eri vaiheissa ja eri riskitasolla (Rekonen 2007, 75 muokattu).

3.1 Sopimusten johtamisen ohjaus strategisesti

Sopimussalkun tuottajatasapainon hallinta

Sopimussalkun tuottajatasapainoon vaikuttavat kuviossa 2 esitetyt sopimusten eri tuottajat, eli sisäinen konserni, ulkoinen konserni, voittoa tavoittelemattomat organisaatiot ja voittoa tavoittelevat organisaatiot. Esimerkiksi kunnan oma organisaatio tai liikelaitos nähdään potentiaalisena kunnan järjestämien palvelujen tuottajana tai tilaajana sen sijaan, että se nähtäisiin pelkästään kunnan organisaatioon kuuluvana osana. Kuntaa voidaan kutsua tällöin toiminnalliseksi konserniksi. (Rekonen 2007, 77; viitattu Kallio, Martikainen, Meklin, Rajala, Tammi 2006, 27–28.)

Sopimusten johtamisen näkökulmasta palvelutuotannon ajattelu palveluketjuna tarkoittaa sitä, että palveluketjun eri tuottajat, esimerkiksi kunnan konserniin kuuluvat yksiköt, yksityiset yritykset sekä kolmannen sektorin toimijat nähdään tasavertaisina. Tuottajatasapainoon vaikuttaa oleellisesti se, kuinka paljon tuottajissa on sekä julkisia että yksityisiä yrityksiä. Julkisen organisaation näkökulmasta tuttu ja turvallinen oma palvelutuotanto konsernin sisäisesti saatetaan nähdä helpoimpana ratkaisuna. Konsernin ulkoisten toimittajien lisääminen palveluketjuihin saatetaan nähdä haastavana, sillä silloin vaaditaan sopimuksia yhteistyön todentamiseksi ja yksityisten yritysten toiminta poikkeaa huomattavasti julkisten organisaatioiden toiminnasta. (Rekonen 2007, 76–78.)

Julkisen organisaation markkinahakuisuudesta kertoo, kuinka suuri osa palvelutuotannosta tuotetaan konsernin sisäisesti. Palvelutuotannon johtamisen riskitaso on samalla matalalla tasolla, mikäli huomioidaan pelkästään palvelutuotannon hallinnointi. Tehokkuustavoittelu sekä asiakaslähteisyydet ovat myös matalalla tasolla, sillä oletettavasti konsernin sisäinen organisaatio ei ole välttämättä paras eikä tehokkain toimittaja kaikissa palveluissa. (Rekonen 2007, 78.)

Julkisen organisaation hakiessa mahdollisimman tehokasta toimintatapaa, organisaation tulee olla tietoinen kaikista potentiaalisista toimittajista kunkin toimittajan erityisosaamisen mukaisesti. Organisaatio on kuitenkin asiakkaalle vastuussa palvelun laadusta ja toteutuksesta, oli toimittajana konsernin sisäinen tai ulkoinen toimija. Julkisen organisaation on omaksuttava tiettyjä markkinoilla toimivien yritysten toimintamalleja, julkisen organisaation toiminnan rajoissa. (Rekonen 2007, 78–79.)

Sopimuksilla johtamisen osaaminen nousee ydinosaamiseksi silloin, kun julkisella organisaatiolla on käytössään markkinoiden potentiaalisimmat toimittajat palvelutuotannossaan. Sopimusten johtamisen tulisi olla laatuksittaisista sekä menetelmiltään samanarvoisia sopimuskumppanista riippumatta. Julkiset organisaatiot voivat itse päättää, mitkä palvelut avataan kilpailulle markkinatilanteen huomioiden. Yritysten tavoitteena on saavuttaa liikevoittoa, joten myös kilpailutusten sisältö ja laajuus tulee olla yrityksille houkutteleva sekä kannattava. Yritysten voitontavoittelua ei tulisi ajatella pelkästään negatiivisena asiana, vaan hyvänä asiana kehittämisen näkökulmasta. Voittoa tavoitteleva yritys on usein avoin kehittämään toimintaansa ja luotettava kumppani. Julkisen organisaation perustintressinä on käyttää julkisia varoja mahdollisimman tehokkaasti ja oikeudenmukaisesti ja esimerkiksi kunnan intressinä on tuottaa asiakkailleen hyvinvointia. Julkisen organisaation ja yksityisen yrityksen intressien huomioiminen yhtäläisesti on yhteistyön jatkuvuuden kannalta keskeistä. (Rekonen 2007, 79–80.)

Sopimussalkun rakennetasapainon hallinta

Sopimussalkun rakennetasapainon muodostavat eri vaiheissa olevat sopimukset, kilpailussa olevat sopimukset, juuri solmitut, aktiiviset sekä päättymässä olevat sopimukset (kuvio 2). Pysyäkseen tasapainossa, sopimussalkussa pitäisi olla sopimuksia kaikissa eri vaiheissa riskitasapainon hallitsemiseksi. Sopimussalkun rungon muodostavat juuri alkaneet ja aktiivisessa palvelutuotantovai-

heessa olevat sopimukset, joilla varmistetaan keskeytymätön palvelutuotanto. Strategisesti tärkeiksi linjattuja palveluita ei tulisi myöskään kilpailuttaa yhtä aikaa eikä kokonaisuudessaan kerralla, jotta riski palvelun saatavuudesta ei muodostu liian suuriksi. (Rekonen 2007, 80–81.)

Rakennetasapainoa johdetaan strategisilla päätöksillä esimerkiksi kilpailutettaviin kohteisiin liittyen ja toisaalta operatiivisella tasolla kilpailutusten toteuttamisen aikana. Strategisella tasolla linjataan kilpailutusten periaatteet sekä kilpailutettavat kokonaisuudet. Kilpailutettavien kokonaisuuksien määrittelyssä tulee huomioida olemassa oleva markkinatilanne ja suhteuttaa kokonaisuudet siihen. (Mts. 80–81.)

Rakennetasapainon säilyttämisessä tarvitaan todellista johtajuutta, sillä julkisen organisaation ei tulisi ajautua tilanteeseen, jossa se on markkinoiden armoilla. Organisaatio voi ajautua markkinoiden armoille, mikäli jokin yritys dominoi markkinoita ja esimerkiksi ostaa kilpailijoidensa liiketoiminnan. Julkisen organisaation tulisi ainakin jossain määrin säilyttää oma palvelutuotanto etenkin kriittisillä palvelualoilla, jotta myös riskitasapaino säilyy. Kilpailuttamisen tulee olla osa julkisen organisaation palvelutuotannon sekä sopimusten johtamisen kokonaisuutta. (Mts. 80–81.)

Sopimusten tasapainon hallinta

Sopimustasapainon hallinta perustuu sopimusten riskitasojen määrittelyyn. Sopimustasapainon muodostavat pienen, normaalin, suuren ja erittäin suuren riskin sopimukset (kuvio 2). Pienen riskin sopimukset ovat esimerkiksi kaikkein helpoimpia hankintoja ja organisaation toiminnan kannalta vähiten riskejä sisältäviä sopimuksia. Strategiset linjaukset ja päätökset ohjaavat myös sopimusten riskitasojen hallintaa, organisaatiolle strategisesti merkittävien sopimusten sisältäessä myös suurimmat riskit. (Rekonen 2007, 82.)

Normaalin riskitason standardisopimukset muodostavat pääosan organisaation sopimuksista ja niiden merkitys organisaatiolle on siten suuri. Normaalin riskitason hankinnat ovat suhteellisen helppoja, hankintoja on määrällisesti paljon ja keskeistä kilpailutuksen kriteereissä on hinta. Strategisesti tärkeät hankinnat kohdistuvat vaikeasti määriteltäviin palveluihin, joissa useimmiten määrävänä hankintakriteerinä on laatutekijät. Laatuksiteerit vaikuttavat myös sopimuksen sisältöön. (Mts. 82.)

Sopimustasapainon johtaminen on haastavaa, koska sitä toteutetaan sopimusten sisällön määrittämisen avulla. Sopimusvaatimusten tulee perustua palvelun sisällön määrittämiseen, joka on aina haastavampaa, mitä tärkeämpi palveluhankinta strategisesti on kyseessä. Strategisesti merkittävässä ja suuren riskitason sopimuksissa vaaditaan joustoa sopimuksen rakenteisiin, jotta sopimuksen sisältöä on mahdollista kehittää sopimuksen aikana. Standarditason sopimusten, joita on määrällisesti eniten, tulee sisältää tiukat määrittelyt ja selkeät pelisäännöt. Johtamisen näkökulmasta riskitaso ja sopimusten tehokkuus hyötyjen tavoitteluun liittyen ovat yhteydessä toisiinsa, strategisesti merkittävimpien sopimusten tavoitteena on yleensä myös suurimmat hyödyt. (Mts. 83.)

3.2 Sopimusten johtaminen operatiivisesti

Sopimusten johtamisella tarkoitetaan halutun sopimuksen saavuttamiseen tähtäävän sopimusprosessin toteutusta, jonka pohjalla on esimerkiksi palvelustrategia. Sopimusprosessissa siirretään käytäntöön strategisessa päätöksenteossa asetetut tavoitteet. Hyvä sopimus on linjassa strategisten päätösten kanssa, organisaation sopimussalkkuun sopiva ja sen kokonaisuutta täydentävä. Hyvän sopimuksen riskitaso on tiedossa ja hallittavissa ja sopimuksella sovittu palvelu vastaa tarpeisiin ja sen solmimisesta on organisaatiolle taloudellista etua joko suoraan tai välillisesti.

Sopimuksen tehtävänä on kuitenkin olla hintansa arvioinen, johon vaikuttaa koko sopimusprosessin hallitseminen alusta loppuun. Sopimusprosessi ei pääty sopimuksen allekirjoittamiseen, koska merkittävä osa palvelutuotannon onnistumisesta varmistetaan vasta sopimuksen toteuttamisen aikana. Sopimusten johtamisen prosessin vaiheet ovat: valmisteluvaihe, laatimismuutosvaihe, toteuttamismuutosvaihe ja päättämismuutosvaihe. (Rekonen 2007, 107; viitattu Cooper 2003, 4–5.)

Sopimuksen valmistelu

Sopimuksen valmisteluvaiheessa muodostetaan yhteistyön luonne ja asetetaan tavoitteet. Sopimuksen valmisteluvaihe on yhteydessä koko sopimuksen tehokkuuteen, sillä huonosti valmisteltu sopimus lisää kustannuksia sopimuksen myöhemmissä vaiheissa. (Rekonen 2007, 92, 108; viitattu Hemmo 2006.) Tilaajaorganisaatio voi päättää haluamansa sopimuksen luonteen, tavanomaisen sopimuksella sovittavan yhteistyön, hieman syvällisemmän kumppanuuden tai allianssityyppisen sopimusratkaisun. Kumppanuus tarkoittaa tilaajan ja toimittajan resurssien yhdistämistä, yhteistä tavoitetta sekä riskien jakamista.

Toimittajasopimusten ajattelemisen kumppanuussopimuksena perustuu luottamukseen ja yhteiseen päämäärään. Kumppanuussopimuksen tavoitteena on maksimoida sekä tilaajan että toimittajan saama hyöty. Tilaaajan hyötyjä voivat olla esimerkiksi säästöt kilpailutuskustannuksissa ja toimittaja hyötyy säännöllisistä tilauksista asiakkaalta, jonka tarpeet toimittaja on ymmärtänyt hyvin. Kumppanuussopimusten ja tavanomaisten sopimusten eroina ovat esimerkiksi taulukossa 1 esitellyt seikat. Eroavaisuudet liittyvät esimerkiksi kumppanuussopimuksessa innovatiiviseen otteeseen ja tiiviiseen yhteistyöhön tilaajan kanssa, kun tavanomaisessa sopimuksessa sopimus määrittelee yhteistyön luonteen ja viestintä saattaa olla katkonaista. Tavanomaisissa sopimuksissa laatutasoa pidetään minimitasolla ja palveluita tarjotaan pyydettyä, kun kumppanuussopimuksissa laatutasoa kehitetään ja toimittaja pyrkii ennakoimaan tilaajan tarpeita ja kehittää tarjoomaansa. Kumppanuussopimuksissa tavoitellaan pitkäaikaisia hyötyjä. (Atkin & Brooks 2009, 174–176.)

Taulukko 1. Kumppanuussopimuksen ja tavanomaisen sopimuksen eroja (Atkin & Brooks 2009, 176, muokattu)

Kumppanuussopimus	Tavanomainen sopimus
<ul style="list-style-type: none"> - innovatiivisuus - mahdollisuus neuvotella hinnoista - tiivis viestintä sopimuskumppanien kesken - laatutason kehittyminen mahdollista - ennakointi toimittajan tarjoomassa - erimielisyydet epätodennäköisiä - pitkäaikaiset hyödyt 	<ul style="list-style-type: none"> - sopimus pitkälle kehitetty - vaikeaa neuvotella hinnoista - viestintä katkonaista sopimuskumppanien kesken - laatutaso on minimitasolla - toimittaja tarjoaa palveluja pyydettyä - erimielisyydet todennäköisiä - lyhytaikaiset hyödyt

Kumppanuusyhteistyössä ei välttämättä aina tehdä erillistä sopimusta. Joissakin tapauksissa sopimus kumppanuusyhteistyön taustalla voi helpottaa yhteistyötä. Sopimukseen voidaan sisällyttää voitonjakoa, eli kustannussäästöt, jotka ovat syntyneet tehostetusta ja kehitetyistä sopimuskumppanin toiminnasta jaetaan sopimuskumppaneiden kesken. Kannustimien, kuten voitonjaon tulee olla linjassa sopimussuhteen muiden kriteerien kanssa. (Atkin & Brooks 2009, 178–179.)

Allianssi on yhteistyömuotona syvää kumppanuutta. Allianssiyhteistyössä tilaaja ja toimittajaorganisaatiot tarvitsevat toisiaan ja on kyse syvästä ja pitkäaikaisesta yhteistyöstä. Allianssimallissa sopimuskumppanit jakavat esimerkiksi hankkeen tai projektin riskit, voitot tai tappiot. (Pekkala, Pohjonen, Huikko & Ukkola 2017, 239).

Valmisteluvaiheessa julkisten organisaatioiden tulisi ajatella toimintaansa isojen yritysten tavoin. Sopimusten valmistelu tarkoittaa tulevaisuuden ennakointia, erilaisia markkinaselvityksiä, kustannus selvityksiä sekä suunnittelua. Valmisteluvaiheessa tehdyt valinnat ja päätökset vaikuttavat koko sopimuskauden aikaiseen yhteistyöhön tilaajan ja toimittajan välillä. Yksi tärkeimpiä valintoja sopimuksen valmisteluvaiheessa on kustannusten ja laadun välinen kompromissi. Yhtä lailla kompromisseja tulee tehdä kustannusten ja riskien osalta sekä kustannusten ja nopeuden osalta. (Rekonen 2007, 108–109.)

Keskeistä valmisteluvaiheessa on sopimusriskien tunnistaminen ja niiden hallinnan mahdollistaminen. Rekosen (2007, 109–110; viitattu Hemmo 2006, Jaakkola & Sorsa 2005) tutkielmassa on esitetty seitsemän (7) sopimukseen liittyvää riskiä

1. markkinointiriski
2. sitovuusriski
3. tulkintariski
4. sopimuskumppanin luotettavuuden ja maksukyvyyn riski
5. vakioehtojen käyttöön liittyvä riski
6. korvausvastuuriski ja
7. suorituskustannusriski.

Markkinointiriski perustuu siihen, että asiakkaalle annetaan tuotetuista palveluista puutteellinen tai harhaanjohtava kuva. Sitovuusriski tarkoittaa, että sopimusta ei synny, koska se on kilpailulainsäädännön vastainen tai toisella osapuolella ei ole edustusvaltaa. Tulkintariskiin johtaa esimerkiksi sopimusehtojen epätasaisuus, jolloin saatetaan päätyä odottamattomaan lopputulokseen. Sopimuskumppanin luotettavuuden riski tarkoittaa, että sopimuskumppani ei täytä sopimusveloitteitaan. Vakioehtojen käyttöön liittyvä riski tarkoittaa, ettei ymmärretä toisen sopimuskumppanin käyttämien vakioehtojen etuja ja haittoja. Korvausvastuuriski liittyy sopimukseen määriteltyihin vahingonkorvausvelvollisuuksiin, sopimussakkoihin sekä velvollisuuteen hinnanalennuksista. Suori-

tuskustannusriski saattaa muodostua silloin kun sopimusvelvollisuuksien noudattaminen muodostuu jonkin ulkopuolisen syyn takia odotettua vaikeammaksi (esimerkiksi jonkin raaka-aineen tai tuotteen hinta nousee oleellisesti). (Rekonen 2007, 109–110; viitattu Hemmo 2006, Jaakkola & Sorsa 2005)

Sopimuksissa vakioehtoja käytetään usein kustannussäästöjen tavoittelussa, mutta niiden käyttämisessä on useita ongelmakohtia. Epäselvät ja tulkinnanvaraiset sopimusehdot tulkitaan sopimuksen laatijan vahingoksi, joten termit tulee määritellä selvästi. Yksipuoliset ja ankarat ehdot eivät välttämättä sido vastapuolta, kohtuuttomista ehdoista voidaan yleensä kuitenkin sovitella. Kaikkien sopimuksissa käytettävien ehtojen tulee olla määriteltynä sopimukseen tai liitetty sopimuksen liitteeksi. Liian ankarien sopimusehtojen käyttäminen voi myös vaikuttaa maineeseen sopimus-kumppanina eikä toimittajat enää osallistu kilpailutuksiin. (Rekonen 2007, 110; viitattu Hemmo 2006, Jaakkola & Sorsa 2005.)

Valmisteluvaiheessa tulee myös ennakoida mahdollisia sopimuksen aikaisia riitatilanteita ja niiden aiheuttajia. Sopimusriidat voivat liittyä esimerkiksi sopimuksen epäselvyyteen tai monitulkintaiseen muotoiluun, olosuhteiden muuttumiseen, yllättävin muutostilanteisiin sopimuksen teon jälkeen, viivästys- tai laatuongelmiin sekä muuhun sopimuksen vastaiseen menettelyyn. Sopimuksen huolellisella valmistelulla ja erilaisten häiriöiden analysoinnilla pyritään minimoimaan sopimushäiriöt ja takaamaan sopimuksen tavoitteiden toteutuminen. Sopimusehdot tulee laatia niin tarkasti, että tulkinnanvaraa ei ole. Olosuhdemuutoksiin liittyvillä ehdoilla tähdätään ulkopuolisten häiriöiden minimoimiseen ja palkkioilla ja muilla kannustimilla kannustetaan taloudellisesti ja sanktioilla minimoidaan riskejä. (Rekonen 2007, 110–112; viitattu Hemmo 2006.)

Sopimuksen laatiminen

Sopimuksen laatimisvaiheeseen sisältyy tarjouspyynnön laatiminen sekä sopimuksen allekirjoittaminen. Sopimuksen laatimisvaiheessa tulee olla jo selvillä strategiset ja operatiiviset tavoitteet, sopimustekniikka, sopimustaktiikka ja sopimushallinto. Laatimisvaihe on merkittävässä roolissa kokonaisuuden onnistumisen kannalta, sillä sopimus perustuu tarjouspyyntöön. (Rekonen 2007, 117.) Tarjouspyyntö on kilpailuttamisen väline ja julkisten organisaatioiden, hankintayksikköjen, on noudatettava lakia julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista eli hankintalakia (L 1397/2016). Julkisten hankintojen pääpiirteet on esitelty tämän tutkimuksen luvussa 2.1.

Tarjouspyynnössä tulee mainita kaikki sopimusehdot, joita lopullisessa sopimuksessa halutaan olevan. Erityistä huomiota tulee kiinnittää, että sopimukseen kirjataan mahdollisten muutostilanteiden menettelyt, tuottajan toiminnan arvioimiseen, tilaajan ja tuottajan väliseen yhteistyöhön liittyvät menettelyt sekä sopimuksen päättämiseen liittyvät menettelyt. (Rekonen 2007, 118.)

Sopimuskumppaniksi tulee valita tarjouspyynnön valintakriteerien mukainen toimittaja. Tarjouspyynnön ulkopuolisia valintakriteerejä ei saa käyttää julkisissa hankinnoissa. (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2008, 417.)

Laadintavaiheessa tulee valmistautua sopimuksen toteuttamisen lisäksi jo sopimuksen muuttamiseen sekä päättämiseen. Sopimukseen tulee laatia yksiselitteiset sopimustekniset toimintatavat sopimuksen kestolle (toistaiseksi vai määräajan voimassa), muutostilanteille, päättämislle erikoistilanteissa, mahdollisuus määräaikaisen sopimuksen jatkamiseen (optio) sekä mitkä sopimusmääräykset jäävät voimaan sopimuksen päätyttyä (esimerkiksi salassapitovelvollisuus). Sopimuksen laatimisvaiheessa tulee myös pitää mielessä koko sopimussalkun tilanne, jotta sopimukset pysyvät helposti hallittavina. (Rekonen 2007, 121; viitattu Hemmo 2006.)

Sopimuksen toteuttaminen

Sopimuksenaikainen yhteistyö ja sopimuksen valvominen on sopimuksesta vastaavien henkilöiden tärkeä vastuualue. Säännöllinen yhteistyö, kokoukset ja katselmukset auttavat havaitsemaan mahdolliset ongelmakohdat ajoissa ja puuttumaan niihin. (Rekonen 2007, 122; viitattu Haapio 2005.)

Sopimuskauden aikana tilaajan tulee myös arvioida toimittajan suoritusta. Arvioinnissa tulee mahdollisten alisuoritusten lisäksi huomioida sopimustehtävien suorittamisen ylittäminen palkkioilla. Sopimuskauden aikainen toimittajan suoritusten arviointi tulee tehdä yhteisymmärryksessä tilaajan ja toimittajan kesken. (Atkin & Brooks 2009, 211.)

Sopimuskauden aikana on myös tilaajan sekä tuottajan oltava perillä, onko sopimuksen alaisiin palveluihin tai tarpeisiin tullut muutoksia. Sopimuskauden aikana on käytettävä aktiivisesti sopimuksen muuttamisen sopimusehtoja, mikäli niille on perusteita. (Rekonen 2007, 122; viitattu Cooper 2003.) Sopimuksen suoritushäiriönä pidetään sitä, kun sopimuskumppani ei suoriudu sopimusvelvoitteistaan ja toiselle sopimuskumppanille aiheutuu vahinkoa. Sopimuksen laadintavaiheessa

on pitänyt laatia sopimustekniset menettelyt virheiden aiheuttamien poikkeamien ja reklamaatioiden käsittelyyn ja niistä aiheutuviin seurauksiin, sanktioihin tai hyvityksiin. (Rekonen 2007, 124–125; viitattu Hemmo 2006.)

Sopimuksen päättäminen

Sopimuksen irtisanomisen sopimustekniset menettelyt tulee olla kuvattuna sekä määräaikaisen että toistaiseksi voimassa olevan sopimuksen osalta. Lähtökohtaisesti määräaikaista sopimusta ei voi päättää ennen määräajan umpeutumista, mutta sopimuksessa on voitu määritellä tilanteita, jotka oikeuttavat määräaikaisen sopimuksen päättämiseen. Syitä määräaikaisen sopimuksen päättämiseen ennen sen päättymisajankohtaa voivat olla esimerkiksi samasta aiheesta reklamointi useaan otteeseen (esimerkiksi vakavat sopimusrikkomukset tai laatuongelmat) sekä sopimuksen kohteena olevan palvelutarpeen päättyminen. Toistaiseksi voimassa olevaan sopimukseen taas sisältyy molemminpuolinen irtisanomisvapaus, jolloin sopimukseen tulee määritellä irtisanomisaika. (Rekonen 2007, 125; viitattu Hemmo 2006.)

Sopimuksen päättämiseen liittyy vahvasti myös uuden sopimuksen valmistelu. Sopimusten kesto tulisi lähtökohtaisesti määritellä houkuttelevaksi palveluntarjoajille, liian lyhyt sopimus ei houkuttele tarjoajia ja liian pitkä sopimus voi olla riskialtis tilaajalle sopimussalkun hallinnan näkökulmasta. Sopimuksen päättämisen yhteydessä, mikäli uuden sopimuksen kilpailutus on ajankoh- taista, olisi tarkasteltava myös sopimuksen kehitystarpeita ja uudistaa sopimusta tarvittavilta osin. (Rekonen 2007, 125.)

Sopimuksen päättämiseen liittyy esimerkiksi muutosten vaikutusten pelkoa, hallinnan vaikeutta juuri ennen sopimuksen päättymistä sekä toiminnan katkaisemista ja siirtymistä eteenpäin. Syynä muutosten vaikutusten pelkoon voi olla esimerkiksi alueen työttömyyden lisääntyminen tai palvelujen vähentyminen sopimuksen päättämisen vuoksi. Sopimuksia on saatettu ylläpitää myös alueen suuren työllistäjän edun vuoksi tai poliittisista syistä esimerkiksi kolmannen sektorin toiminnan ylläpitämiseksi. Sopimuksen päättämistilanteessa tulee myös varmistua katkeamattomasta palveluketjusta, mikäli palvelutarve ei ole poistunut. Ideaalitalanteessa vanhan sopimuksen päättyessä uusi alkaa siten, että asiakasrajapinnassa ei tapahdu muutoksia. (Rekonen 2007, 126; viitattu Cooper 2003.)

3.3 Palvelun laadun johtaminen

Huovisen (2003) mukaan Tuominen & Lillrank (2000) määrittelevät laadun tarkoittavan tavaran tai palvelun virheettömyyttä sekä laajemman merkityksen mukaan asiakkaan kokemusta saamastaan tavarasta, palvelusta, tiedosta tai niiden yhdistelmästä. Huovinen (2003) toteaa, että Lämsä ja Uusitalo (2002) määrittelevät laadukkaan palvelun asiakkaan palvelukokemuksen näkökulmasta. Laadukas palvelu ylittää asiakkaan odotukset tai vastaa niihin. Lecklinin (2002) mukaan nykyaikana laatua tarkastellaan ensisijaisesti asiakasnäkökulmasta. Laatu on asiakkaan tarpeiden ja toiveiden tyydyttämistä, ja laatua verrataan nimenomaan asiakkaan tarpeisiin, vaatimuksiin ja odotuksiin. (Huovinen 2003, 142–143; viitattu Tuominen & Lillrank 2000; Lämsä & Uusitalo 2002; Lecklin 2002.)

Palvelun laadun johtamista tarvitaan sopimusten johtamisen eri tasoilla, operatiivisella, strategisella sekä retorisella tasolla. Operatiivisella tasolla laadun johtaminen keskittyy päivittäisiin käytännön toimiin sopimusten ja palvelujen johtamisessa käytettävien resurssien näkökulmasta. Strategisella tasolla laadun johtaminen keskittyy siihen, miten palvelun laatua voidaan valvoa systemaattisesti. Strategisella tasolla laadun johtaminen on sopimuksen sekä palvelun jatkuvaa kehittämistä ja tähtää korkean laadun tarjoamiseen asiakkaille. Strategisen tason laadun johtamisen malleja ovat esimerkiksi erilaiset standardit sekä organisaation pitkän aikavälin tavoitteet. Retorisella tasolla laadun johtaminen on vision ja laajojen tavoitteiden asettamista liittyen esimerkiksi ympäristövastuullisuuteen, sosiaaliseen vastuullisuuteen sekä taloudelliseen vastuullisuuteen. Retorisella johtamisen tasolla asetettujen tavoitteiden tulisi läpäistä kaikki organisaatiotasot palvelun loppukäyttäjälle saakka (Camén 2011, 65–66.)

Operatiivisella tasolla palvelun laadun johtaminen koskee itse palvelua ja sen arvioimista. Strategisella tasolla arvioidaan sopimustoimittajan toimintaa ja retorisella tasolla arviointi kattaa sopimuksen visionäärisen tason, miksi palvelua tuotetaan ja mitä palvelulla tavoitellaan laajassa mittakaavassa esimerkiksi kestävän kehityksen näkökulmasta. (Camén 2011, 67.)

Caménin (2011) tutkimuksessa on selvinnyt, että sopimuksissa ovat yleensä kaikki sopimusten laadun johtamisen tasot olemassa, mutta retorinen taso ei ole yhteydessä operatiiviseen ja strategiseen tasoon. Tutkimuksen mukaan sopimuksissa ei ollut näyttöä siitä, miten retorisen laadun johtamisen tavoitteet saavutetaan operatiivisen ja strategisen tason tavoitteiden toteutumisen

avulla. Retorisen tason johtamisen tulisi asettaa tavoitteet koko toiminnalle ja olla perusta sopimuksen strategiselle ja operatiiviselle johtamiselle. Strateginen ja operatiivinen taso ovat linkittyneet yhteen ja operatiivisella tasolla johtaminen perustuu strategisella tasolla määriteltyihin tavoitteisiin. (Mts. 68.)

Camén (2011) toteaa tutkimuksessaan, että palvelun laadun johtaminen on palvelun edellytysten johtamista. Palvelusopimuksia tulee johtaa, sillä tilaaja on vastuussa palvelun laadusta palvelun loppukäyttäjille. Tutkimuksen mukaan palvelua ja laatua johdetaan kolmessa kategoriassa: lakien ja asetusten kautta, standardien kautta sekä taloudellisten kannustimien kautta. Taloudellisia kannustimia on kolmenlaisia: sanktioita, bonuksia sekä vähennyksiä. Kannustimet kytketään sopimuksissa objektiivisiin ja subjektiivisiin mittareihin, joista subjektiivisten mittareiden käyttö on kyseenalaista niiden luotettavuuden ja läpinäkyvyyden osalta. (Mts. 68–69.)

Caménin (2011) tutkimus osoittaa, että sopimukseen määritellyt laadun johtamisen mittarit ovat usein tiukkoja ja liian sitovia sopimuksen toimittajaosapuolta kohtaan. Sopimuksissa ei ole tarpeeksi liikkumavaraa esimerkiksi toimittajan innovaatioille, jotka saattaisivat parantaa myös palvelun laatua. Sopimusten tulisi mahdollistaa palvelun laadun turvaamisen lisäksi palvelun laadun kehittäminen joustavasti. (Mts. 70–79.)

Laadun johtaminen puhtaustaloudella

Siivouksen laatu ei ole lopputulos vaan jatkuva prosessi, joka koostuu teknisestä ja toiminnallisesta laadusta. Tekninen laatu on siivoustyön tekniseen toteutukseen liittyvien toimintojen, kuten siivousvälineiden, -aineiden, hinnoittelun, suunnittelun, laskituksen sekä pukeutumisen avulla tuotettujen, arvioitujen tai mitattujen siivouksen lopputuloksen puhtaustasojen kooste. Toiminnallinen laatu taas on asiakkaan ja palveluntuottajan vuorovaikutukseen liittyvien toimintojen, kuten palveluhenkisyiden, joustavuuden, viestinnän, asenteiden ja yhteistyökyvyn laadun arvioitu tai mitattu kooste tietyllä aikavälillä. (Korhonen 2011, 13; Siivoustyön käsikirja 2001, 32–33.)

Tilojen käyttäjä kokee siivouksen laadun suurilta osin toiminnallisena laatuna, mutta voi seurata myös teknistä laatua silmämääräisesti havainnoiden. Palveluntuottajien oma laadunseuranta yhdistelee usein teknisen ja toiminnallisen arvioinnin elementtejä, huomioiden myös pintamateriaa-

lien kuntoa sekä tilojen siivottavuuden astetta. Tilaajan kokema ja mittaama kokonaislaatu muodostuu yhdistämällä käyttäjän ja palveluntuottajan laadunseurannan tulokset ja lisäämällä tilaajan toteuttamat tarkoituksenmukaiset mittaukset sekä laatukselyt. (Korhonen 2011, 179–180.)

Siivouksen kokonaislaatuun vaikuttavat Korhosen (2011) väitöstutkimuksen mukaan rakennusten tekninen laatu (mm. ilmanvaihdon toteutus ja suodatusaste), ominaisuudet ja pintamateriaalien kunto sekä siivoajan ammattitaito. Silmämääräinen arviointi on menetelmänä hyvä poikkeamien havainnointiin, mutta pintojen pölyn määrää, pintahygieniaa sekä lieviä pinttymiä on vaikea havaita silmämääräisesti. Pintamateriaalien kuluneisuus myös hankaloittaa silmämääräistä arviointia. (Korhonen, 2011 173–174.)

Siivoushenkilöstön ammattitaito ja henkilökohtaiset ominaisuudet vaikuttavat siivouksen laatuun. Siivoushenkilöstön pätevyys näkyy usein sekä teknisessä että toiminnallisessa laadussa. Pintamateriaalien ja siivoustehtävien tuntemuksessa teknisen laadun osalta ja palveluhenkisyytenä toiminnallisen laadun osalta. Laatutasossa tapahtuu monesti alenema vakituisen siivoushenkilöstön poisolojen aikana. (Korhonen 2011, 181.)

Siivouksen teknisen laadun varmistus INSTA 800 – standardin avulla

Siivouksen teknisen laadun arviointiin on julkaistu standardoitu arviointijärjestelmä INSTA 800. SFS INSTA 800-1:2019 standardin arviointijärjestelmä antaa mahdollisuuden laadun yksiselitteiseen dokumentointiin ennalta määriteltujen laatutasojen toteutumisen osalta. Standardissa kuvataan siivouksen teknisen laadun määrittely- ja arviointijärjestelmä. Standardia voidaan hyödyntää siivouksen tavoiteltavien laatutasojen määrittelyyn sekä määrittelyn jälkeen siivouksen laadun arvioimiseen. Standardissa kuvataan kaksi pääperiaatetta: silmämääräinen tarkastus ja mittauslaitteiden käyttöön perustuva tarkastus. Arvioinnissa voidaan hyödyntää pelkkää silmämääräistä tarkastusta tai pelkkää mittauslaitteilla tehtävää tarkastusta tai niiden yhdistelmää tarpeen mukaan. (SFS INSTA 800-1:2019, 7).

INSTA 800-1:2019 standardia voidaan hyödyntää siivouksen teknisen laadun tarkastamiseen, liikaantumisenopeuden arviointiin, tietyn laatutason vaativan siivousmenetelmän määrittämiseen, havainnollistamaan, miten eri siivousmenetelmät vaikuttavat siivouksen tekniseen laatuun sekä

määrittelemään haluttu siivouksen lopputuloksen laatutaso esimerkiksi tarjouspyyntöön. Standardin käyttö soveltuu kaikentyyppisiin siivouskohteisiin ja rakennuksiin, esimerkiksi kouluihin, päiväkoteihin, sairaaloihin, hotelleihin, juniin, laivoihin, toimistoihin, kauppakeskuksiin, tuotantolaitoksiin ja ravintoloihin. Olennaista on, että siivoukselle on määriteltävä tavoiteltava lopputulos, joka voidaan siivouksen jälkeen tarkastaa. INSTA 800 -standardi perustuu siihen, että tarkastus suoritetaan heti siivouksen jälkeen. Standardi ei käsittele siivoukseen liittyvien palvelujen, kuten saniteettitarvikkeiden täyttämisen ja roskakorien tyhjentämisen valvontaa. (SFS INSTA 800-1:2019, 7.)

Pääperiaatteena standardissa on laatutasojen määrittely, joita on yhteensä kuusi (6), joista nolla (0) on heikoin laatutaso ja viisi (5) paras. Tarkastusyksiköt, eli tilat tai tilan osat, joiden pinta-ala on enintään 100 m², jaetaan neljään (4) pintaryhmään: huonekalut ja kiintokalusteet, seinät, lattiat ja katot. Kuvataan laatuprofiilit (tarkastusyksikölle sovittu laatu), joissa on enintään kahdeksan (8) laatuvaatimusta sekä mahdolliset lisävaatimukset. Standardissa määritellään likatyypit: roskat ja irtolika, pöly ja tahrat, jotka kuuluvat likaryhmään 1, sekä pintalika, joka kuuluu likaryhmään 2. Tarkastus tulee standardin mukaan tehdä heti siivouksen jälkeen ennen tilojen käyttöä ja tarkastuksessa kirjataan erikseen jokaisen neljän pintaryhmän likakertymät (likakertymä on saman likatyyppin esiintymä rajatulla 0,5 x 0,5 metrin alueella). Tarkastusyksikön siivous hyväksytään, mikäli likakertymien määrä kussakin pintaryhmässä on enintään yhtä suuri kuin kyseiselle laatutasolle sallittu lukumäärä. (SFS INSTA 800-1:2019, 10.)

SFS INSTA-800-1:2019 standardin mukaan asiakas valitsee tarkastusyksiköille laatuprofiilit. Tarkastukset tehdään kolmen (3) kuukauden välein ja tulokset on aina dokumentoitava ja tiedotettava asianosaisille. Silmämääräisen tarkastuksen järjestelmä perustuu kuudelle laatutasolle (taulukko 2), joissa kuvataan siivouksen lopputulos. Lopputulosta koskevissa vaatimuksissa määritellään, kuinka paljon likaa saa siivouksen jälkeen jäädä kuhunkin pintaryhmään sekä helposti (A), että vaikeasti tavoitettaville (NA) pinnoille niin, että tulos on vielä hyväksyttävä. Vaikeasti tavoitettavia pintoja ovat esimerkiksi lattiapinnasta yli 180 cm:n korkeudella olevat pinnat, alueet, joille on sijoitettu runsaasti huonekaluja, pinnat, joita siivotakseen siivoojan täytyy kumartua, kiertyä tai kurottua yli metrin päähän sekä kattopinnat. (SFS INSTA 800-1:2019, 13.)

Taulukko 2. Laatutasot, sallittu likamäärä (SFS INSTA 800-1:2019, muokattu)

Laatutaso	Likaryhmä 1				Likaryhmä 2
	Tilat (IU) joiden pinta-ala on enintään 15 m ²	Tilat (IU) joiden pinta-ala on yli 15 m ² ja enintään 35 m ²	Tilat (IU) joiden pinta-ala on yli 35 m ² ja enintään 60 m ²	Tilat (IU) joiden pinta-ala on yli 60 m ² ja enintään 100 m ²	Tilat (IU) joiden pinta-ala on 0 – 100 m ²
5	A: 1 NA: 1	A: 1 NA: 2	A: 2 NA: 4	A: 4 NA: 6	0 %
4	A: 2 NA: 3	A: 3 NA: 5	A: 5 NA: 6	A: 7 NA: 8	10%
3	A: 5 NA: 6	A: 6 NA: 8	A: 9 NA: 12	A: 12 NA: 18	25 %
2	A: 7 NA: 8	A: 8 NA: 10	A: 13 NA: 15	A: 18 NA: 20	50 %
1	A: 10 NA: unl	A: 12 NA: unl	A: 18 NA: unl	A: 24 NA: unl	75 %
0	>taso 1	>taso 1	>taso 1	>taso 1	>taso 1

IU: Tarkastusyksikkö

A: helposti tavoitettavat pinnat

NA: vaikeasti tavoitettavat pinnat

unl: Rajoittamaton

Tarkastuksen suorittaa tarkastaja, joka laskee havainnoimalla likakertymät tarkastusyksiköissä palvelusopimukseen kuuluvilta pinnoilta. Tarkastus tehdään tilakohtaisesti ja tila (= tarkastusyksikkö) hylätään tai hyväksytään sen perusteella, vastasiko saavutettu laatutaso sen laatuprofiilia. Laatutasot tarkastetaan pintaryhmäkohtaisesti. Arvioitavien tarkastusyksikköjen lukumäärä perustuu otoskokoan, joka lasketaan ennen tarkastuksen suorittamista. Tarkastuksessa ei saa käyttää apuna sormia, kyniä, siivouspyyhkeitä tai esimerkiksi lisävalaistusta. Tarkastettavia pintoja voi tarkastella suoraan tai viistosta kulmasta sekä kumartua, korkealla olevien pintojen puhtauden tarkastamisessa voidaan käyttää apuvälineenä esimerkiksi tikkaita. (SFS INSTA 800-1:2019, 17–18.)

KiinteistöRYL:n mukainen laadunvalvonta

KiinteistöRYL:n mukaan siivousalalla ei ole yhteisesti hyväksyttyä tapaa mitata laatua. KiinteistöRYL:n siivouspalvelun laadun arviointi perustuu asiakkaan ja palveluntuottajan väliseen palvelusopimukseen, palvelukuvaukseen, laatukuvaukseen tai sopimusohjelmaan. Palvelukuvauksessa tulee KiinteistöRYL:n mukaan määritellä ja sopia tilakohtaiset puhtaustasot sekä tilassa tehtävät siivoustehtävät. (KiinteistöRYL 2009, 10.)

KiinteistöRYL:ssä on määritelty tilojen puhtaustasot numeroilla 1-5: puhtaustaso 1 välttävä, puhtaustaso 2 tyydyttävä, puhtaustaso 3 siisti, puhtaustaso 4 puhdas ja edustava sekä puhtaustaso 5 puhdas ja hygieeninen, joilla tarkoitetaan tiloissa vallitsevaa puhtauden tasoa. Puhtaustasovaatimukset määrittävät sallitun lian laadun ja määrän siivouksen jälkeen sekä ylläpitosiivoukskertojen välissä. Esimerkiksi puhtaustason 4 puhdas ja edustava kuvauksessa siivoukskertojen välillä siivottavilla pinnoilla voi olla vähän likaa, lattia-, tasopinnoilla, sisusteilla, pystysuorilla pinnoilla sekä katopinnoilla voi olla irtolikaa ja tahroja sekä kosketuspinoilla tahroja. Vaatimus siivouksen jälkeen on, että pinnat ovat puhtaat. KiinteistöRYL:n mukaan silmämääräinen laadun arviointi riittää useimmiten puhtaustasojen 1-4 osalta, mutta puhtaustason 5 laadun arvioinnissa suositellaan hyödynnettäväksi myös objektiivisia mittareita, esimerkiksi pölymäärien ja pintapuhtauden mitausta (ATP-mittari), kiiltomittausta ja UV-lamppua. (KiinteistöRYL 2009, 5–10.)

4 Tutkimuksen toteutus

4.1 Aiemmat tutkimukset

Palvelusopimusten ja -hankintojen suunnittelusta ja johtamisesta on tehty joitakin opinnäytetöitä. Taulukkoon 3 on koottu neljässä opinnäytetyössä tehtyjä havaintoja ja saatuja tuloksia hankinnan suunnitteluun, tarjouspyynnön laatimiseen sekä sopimuksenaikaiseen laadunhallintaan liittyen.

Taulukko 3. Tutkimustuloksia hankinnan suunnitteluun, tarjouspyynnön laatimiseen ja sopimuksen laadunhallintaan liittyen.

Tutkimus	Hankinnan suunnittelu, tarjouspyyntö ja tarjousvaihe	Sopimuksen laadun hallinta	Muuta huomioitavaa
Myllykoski, M. 2017. Siivouspalveluhankinnan onnistumisen edellytyksiä. Opinnäytetyö, ylempi AMK.	- vuoropuhelu tilaajan ja toimittajan välillä tärkeää - tuottajien sisäinen arvokeskustelu siivoustyön mitoituksesta ja hinnoittelusta - palvelukuvausten tarkoituksenmukaisuus	- yhteistyö - sopimukseen tarkat käytänteet laadun hallintamettelyistä ja kehittämisestä - yhteisesti hyväksytty laatu järjestelmä - palveluntuottajien mielestä palkkio/bonus onnistuneesta sopimuksenaikaisesta toiminnasta	- puhtauspalvelualan koulutusten arviointi ja - henkilöstön osaamisvaatimusten määrittely tarjouspyyntöihin - keskustelun avaus arvokeskustelulle taulukko 3 jatkuu

taulukko 3 jatkuu		<ul style="list-style-type: none"> - tilaajien näkökulmasta palkkion kohdentuminen työntekijälle haasteena, sekä verotus - palveluntuottajien mielipide: kohtuullinen sanktio suhteessa rikkeen vakavuuteen ja sopimuksen arvoon 	
Kaukinen, A-K. 2017. Puhdistuspalvelun tuulosperusteinen hankinta. Opinnäytetyö, ylempi AMK.	<ul style="list-style-type: none"> - tulee painottaa laatua ja lopputulosta resursien ja prosessien sijaan - tarjouspyynnössä tulee olla tarkasti määriteltynä tavoitteet, seurattavat suoritusstandardit ja laadunvarmistussuunnitelmat - markkinavuoropuhelun tehostaminen 	<ul style="list-style-type: none"> - yhtenäinen ymmärrys sopimuksen kaikilla osapuolilla tavoiteltavasta laadusta - kannustimien liittäminen sopimukseen on oleellista - bonus tulee olla mitattava ja tasapuolinen - sopimushinnan perustuminen tuloksiin - bonusten lisäksi tulee olla määriteltynä sanktiot 	
Vaitti, S. 2014. Puhtauspalvelun toiminnallisen laadun arviointijärjestelmän kehittäminen ja siivouksen teknisen laadun mittaus- ja arviointijärjestelmän arviointi. Opinnäytetyö, ylempi AMK.	<ul style="list-style-type: none"> - tarjouspyynnössä tulisi avata riittävästi sopimuksen aikaisia laadunhallintamenettelyitä, jotta tarvittava resurssi voidaan varmistaa jo kilpailutusvaiheessa 	<ul style="list-style-type: none"> - oikeat mittarit tulee määrittellä asiakaslähtöisesti - sopimukseen kirjatut laadunhallinnan menettelytavat mahdollistavat mittareiden käyttökelpoisuuden 	<ul style="list-style-type: none"> - teknisen laadun lisäksi tulisi arvioida myös palvelun toiminnallista laatua
Aarresola, E. 2014. Hankintaosaaminen julkisella sektorilla. Opinnäytetyö ylempi AMK.	<ul style="list-style-type: none"> - toimittajamarkkinoiden potentiaalın ymmärtäminen - asiakasvaatimusten ymmärtäminen - kokonaiskustannusajattelu - strateginen ajattelu - kilpailutusosaaminen ja arviointikriteerien laatiminen 		

Taulukossa 3 esitellyissä tutkimuksissa korostui yhteistyön merkitys niin tarjouspyynnön laatimisvaiheessa kuin sopimuksen aikana. Hankinnan suunnitteluvaiheessa ja tarjouspyynnön laatimisessa markkinavuoropuhelu mahdollisten tarjoajien kanssa auttaa hankintayksikköä määrittelemään hankittavan palvelun sisällön, laajuuden sekä tarjoajia koskevat vähimmäisvaatimukset markkinatilanteen huomioiden. Hyvä markkinatilanteen ja tarjoajien tuntemus on tärkeää, jotta saadaan yhteismitallisesti vertailtavia tarjouksia. Tutkimuksissa oli myös nostettu esille kilpailutusosaaminen ja arviointikriteerien laatiminen tärkeäksi hankintaan vaikuttavaksi tekijäksi. (Aarresola 2014, 84-90; Kaukinen 2017, 45-59; Myllykoski 2019, 66-101; Vaitti 2014, 44-57.)

Tarjouspyynnön suunnittelussa olisi hyvä ottaa huomioon ja määritellä sopimuksen johtaminen ja erilaiset laadunhallintamenettelyt, joilla varmistetaan palvelun laadukkuus sopimuksen aikana. Tarjouspyyntövaiheessa tilaajan tavoitetila tulee kirkastaa tarjoajille, jotta kaikille syntyy ymmärrys, mitä sopimuksen aikana vaaditaan. Tarjouspyynnössä tulisi myös painottaa laatua ja palvelun lopputulosta resurssien sijaan. (Mts.)

Sopimuksen aikana yhteistyön merkitys korostuu sopimuksen laadunhallintamenettelyissä. Sopimuksen alussa tilaajan ja toimittajan tulisi saavuttaa yhteinen ymmärrys sopimuksen aikana tavoiteltavasta laadusta ja toimintatavoista. Sopimukseen tulisi olla määriteltynä myös laadunhallinnan mittaamismenetelmät sekä kannustinjärjestelmät. Erityisesti tutkimuksissa korostui palkkiojärjestelmien laatimisen tärkeys sanktiojärjestelmien lisäksi. (Mts.)

4.2 Tutkimusmenetelmä

Tutkimus toteutettiin kvalitatiivisena eli laadullisena tutkimuksena. Laadullisen tutkimuksen määritelmä on kompleksinen ja moniulotteinen. Laadullinen menetelmä sopii esimerkiksi tutkimuksiin, joissa on tavoitteena tutkia ilmiötä ja niiden merkityksiä ihmisille sekä analysoida ilmiön vaikutuksia. Tutkimuksessa pyritään ymmärtämään ja kuvaamaan ilmiön vaikutuksia ihmisille, yhteiskunnalle ja maailmalle, jossa elämme. Tutkijalla on laadullisessa tutkimuksessa suuri merkitys aineiston kerääjänä, analysoijana sekä tutkittavan ilmiön moninaisena kuvailijana. (Merriam & Tisdell 2016, 7–15; Saldaña 2011, 7–8.)

Laadullisessa tutkimuksessa on tärkeää, että ilmiötä tutkitaan tutkittavan ilmiön näkökulmasta, ei tutkijan omasta näkökulmasta. Tutkijalla on laadullisessa tutkimuksessa kuitenkin suuri vaikutus

aineiston kerääjänä ja analysoijana, eikä tutkijan omia lähtökohtia ja asenteita pystytä sulkemaan tutkimuksesta täysin pois. Tutkijan vaikutus tutkimuksen teoreettiseen viitekehykseen sekä aineiston keräämiseen ja analysointiin tulee tunnistaa tutkimuksen tekemisen aikana ja myös analysoida sen vaikutukset tutkimuksen lopputuloksiin ja luotettavuuteen. Aineiston keräämisessä tutkija pystyy havainnoimaan ja ymmärtämään tutkittavaa sanallisten ja sanattomien viestien kautta, prosessoimaan aineistoa välittömästi, selkeyttää ja tiivistää aineistoa sekä tarvittaessa tarkistaa tutkittavan vastausten oikeellisuus. (Merriam & Tisdell 2016, 16–17; Saldaña 2011, 32.)

Laadullinen tutkimusmenetelmä valittiin tutkimusmenetelmäksi, koska tavoitteena oli selvittää puhtauspalvelusopimusten johtamisen strategisen ohjauksen nykytilaa julkisella sektorilla. Julkisten hankintojen vaikuttavuus koko yhteiskuntaan oli tutkimuksen keskiössä. Ihmiset johtavat sopimuksia ja laativat strategiset tavoitteet organisaatioille. Sopimusosapuolina voivat olla julkinen organisaatio ja yksityinen yritys, mutta organisaatioiden taustalla ovat aina ihmiset, jotka tekevät päätökset sopimuksen sisällöstä ja johtamistavasta. Lisäksi tutkimuksen kohteena on puhtauspalveluala, jossa ihmiset ovat palvelun toteuttajana keskeisessä asemassa.

4.3 Aineiston keruu

Aineiston keruumenetelmäksi valittiin haastattelu. Haastattelu on yksi käytetyimmistä aineiston keruumenetelmistä. Haastattelun voi toteuttaa moni eri tavoin, esimerkiksi yksilöhaastatteluin tai ryhmähaastatteluin. Haastattelun aikana haastatteli pystyy ohjaamaan tiedonhankintaa itse tilanteessa, koska haastattelussa ollaan vuorovaikutuksessa haastateltavan kanssa. Haastattelu ei ole kuitenkaan ongelmaton tiedonkeruutapa, joka tulee ottaa huomioon tutkimuksen luotettavuuden arvioinnissa. (Hirsjärvi & Hurme 2015, 34; Merriam & Tisdell 2016, 108; Saldaña 2011, 32.)

Haastattelu valittiin aineiston keruumenetelmäksi, koska haluttiin kerätä mahdollisimman paljon eri näkökumia tutkittavaan aiheeseen. Lisäksi haluttiin, että tutkija voi selventää saatuja vastauksia sekä esittää tarvittaessa lisäkysymyksiä. Haastattelussa voitiin myös muuttaa haastateltavien aiheiden järjestystä. Kysymyksessä oli vähän kartoitettu aihe ja haluttiin saada mahdollisimman paljon eri näkemyksiä. (Hirsjärvi & Hurme 2015, 35; Merriam & Tisdell 2016, 108–110.)

Tämän tutkimuksen aineisto kerättiin puolistrukturoidulla haastattelulla eli teemahaastattelulla. Puolistrukturoidulle haastattelulle on tyypillistä, että osa haastattelun näkökohdista on ennakkoon

valittu ja osa ei. Esimerkiksi kysymysten sanamuodot voivat vaihdella. Teemahaastattelu toimii hyvin aineiston keruumenetelmänä tutkimuksissa, joissa haastattelu kohdentuu tiettyihin teemoihin, joista keskustellaan yksityiskohtaisten kysymysten sijaan. Teemahaastattelu on puolistrukturoitu haastattelu, koska yksi haastattelun näkökohta, teemat, ovat kaikille samat. Teemahaastattelu ei ole kuitenkaan täysin vapaa kuten syvähaastattelu. (Hirsjärvi & Hurme 2015, 47–48; Merriam & Tisdell 2016, 108–111.)

Tutkimuksessa pyrittiin ymmärtämään puhtauspalveluhankintojen strategista ohjausta syvemmin ja saamaan aiheeseen uusia näkökulmia, joten tämän tutkimuksen tulokset eivät ole tilastollisesti yleistettäviä. Tulokset ovat enemmänkin puhtauspalveluhankintoja sekä sopimusten johtamisen kehittämistä ohjaavia tekijöitä. Haastateltavat valittiin alan asiantuntijoista, joilla on tutkimuksen tekijän näkemyksen ja tietämyksen mukaan kokemusta puhtauspalveluhankinnoista sekä sopimusten johtamisesta. Tutkimusaineistoa voidaan siten kutsua harkinnanvaraiseksi näytteeksi. (Hirsjärvi & Hurme 2015, 58–59; Saldaña 2011, 32.) Tässä tutkimuksessa ei ollut myöskään ennalta asetettu haastattelulle hypoteeseja vaan oltiin kiinnostuneita puhtausalalla toimivien asiantuntijoiden näkemyksistä.

Haastattelukutsu (liite 1) lähetettiin kahdeksalle (8) potentiaaliselle haastateltavalle, joista haastattelukutsuun myönteisesti vastasi viisi (5) henkilöä. Haastattelukutsuun vastaaminen toimi suositumuksena tutkimukseen osallistumiselle. Haastateltaville lähetettiin ennakoon haastattelun teemat ja kysymysrunko (liite 2) tutustuttavaksi, jolla varmistettiin, että haastateltavat ovat valmistautuneet haastattelun aiheeseen ja että haastattelulla päästäisiin mahdollisimman hyvään lopputulokseen. Tutkimushaastattelut toteutettiin Microsoft Teams-sovellusta käyttäen maaliskuuhun 2021. Aineiston keruun ajankohta ajoittui aikaan, jolloin Covid-19 pandemian vuoksi Suomessa tuli välttää turhia kontakteja viruksen leviämisen ehkäisemiseksi. MS Teams-haastattelu oli luonteva väline toteuttaa haastattelut ja ne voitiin tehdä helposti haastateltavien maantieteelliset etäisyydet huomioon ottaen. Haastatteluissa tallennettiin äänitallenne aineiston analyysia varten, videoyhteyttä ei käytetty. Haastatteluiden toteutuksen jälkeen haastateltavat numeroitiin yhdestä viiteen, jotta haastateltavien anonymiteetti säilyy ja haastattelut litteroitiin. Aineiston analysoinnin jälkeen aineisto tuhotaan.

Tutkimuksen haastatteluteemat olivat hankintojen strateginen ohjaus, palveluhankinnat sekä tilaajan ja tuottajan välinen yhteistyö. Teemat oli muodostettu teoriapohjan perusteella. Teemat muodostivat myös järkevän aikajanan tai hankintaprosessin siten, että strategista ohjausta ja suunnittelua tulisi tehdä ennen kuin lähdetään toteuttamaan palveluhankintaa. Palveluhankinnan jälkeen sopimuskaudella on luonnollista tilaajan ja tuottajan välinen yhteistyö.

Haastattelun kysymykset laadittiin etukäteen haastatteluteemojen mukaisesti. Haastattelukysymykset pyrittiin muotoilemaan siten, että niihin ei voisi vastata kyllä tai ei. Näin ollen haastattelussa saataisiin haastateltavien näkemykset selville. Kysymysten järjestys, muoto ja painotus vaihtelivat haastatteluissa ja haastattelut olivat keskustelunomaisia. Haastatteluissa kysyttiin myös lisäkysymyksiä, jos haastattelutilanteessa haastateltava ei aluksi vastannut haastattelijan mielestä riittävän laajasti kysytyn kysymyksen aiheeseen.

Haastateltavat olivat asiantuntijoita julkisista tila- tai tukipalveluorganisaatioista. Taustatietoina haastateltavista kerättiin koulutustaso, työkokemus sekä työtehtävä. Haastateltavista neljä (4) oli palvelupääälliköitä ja yksi (1) hankinta-asiantuntija. Haastateltavilla oli kokemusta nykyisistä työtehtävistä kahdesta (2) vuodesta yhteentoista (11) vuoteen (ks. Taulukko 4) Kolmella haastateltavalla oli aiempaa kokemusta puhtauspalvelualalta työnjohtotehtävistä, yhdellä kiinteistöpalvelualalta ja yhdellä oli aiempaa kokemusta hankinnoista.

Taulukko 4. Haastateltavien työkokemus nykyisessä tehtävässä

Haastateltava	Työkokemus vuosina
H1	10
H2	2
H3	11
H4	2,5
H5	2

Kaikki haastateltavat ovat työssään mukana puhtauspalvelujen hankintaprosesseissa ja neljä (4) haastateltavaa myös vastaa puhtauspalvelusopimusten johtamisesta sopimusten voimassaoloaikana. Puhtauspalvelusopimusten arvo haastateltavien organisaatioissa vaihteli 0,5 miljoonasta eurosta 16 miljoonaan euroon vuositasolla (ks. Taulukko 5). Haastateltavien sukupuolta ei tuoda tutkimuksessa esille, koska se nähdään tutkimuksen kannalta epäolennaisena.

Taulukko 5. Organisaatioiden puhtauspalvelusopimusten arvo vuositasolla

Haastateltava	Puhtauspalvelusopimukset €/vuosi
H1	n. 8 M€
H2	n. 16 M€
H3	n. 0,5 M€
H4	n. 0,5 M€
H5	n. 5 M€

4.4 Aineiston analyysi

Laadullisen tutkimuksen analysoinnissa yhdistyvät analyysi ja synteesi. Tutkija pyrkii hahmottamaan kokonaisuutta ja tulkitsemaan sitä. Tutkittava aineisto pilkotaan ensin osiin valitun analyysimenetelmän mukaisesti, jonka jälkeen se yhdistetään isommaksi kokonaisuudeksi, synteetiksi. Laadullisen aineiston analyysin tavoitteena on tuottaa rikas ja perusteltu tulkinta sekä tehdä johtopäätöksiä tutkittavasta ilmiöstä. Laadullisessa tutkimuksessa on myös tyypillistä, että aineistoa kerätään ja analysoidaan samanaikaisesti limittäin. Analysointia tulisi tehdä esimerkiksi aineiston riittävyyden osalta koko ajan ja seurata muun muassa saturaatiota. Aineiston saturaatio tarkoittaa sitä, että aineiston keruu ei tuota enää uutta tietoa tutkittavaan ilmiöön liittyen. (Aaltio, Juuti & Puusa 2020, luku 9; Merriam & Tisdell 2016, 195–199.)

Tutkimuksen aineistoa voidaan kutsua harkinnanvaraiseksi näytteeksi, koska tutkija valitsi tutkittavan ilmiön asiantuntijat kutsuttavaksi haastatteluun. Harkinnanvarainen näyte, viisi haastattelua, oli riittävä, koska aineiston saturaatio alkoi näkyä neljännessä haastattelussa. Eri asia on, oliko harkinnanvarainen näyte oikea tutkimuksen näkökulmasta. Haastatteluun kutsuttavat valikoituivat tutkijan tietämyksen ja arvion mukaan ja sillä on merkittävä vaikutus tutkimuksen tuloksiin.

Sisällönanalyysi soveltuu laadullisen tutkimuksen aineiston analyysimenetelmäksi. Sisällönanalyysin avulla aineistoa on mahdollista tarkastella monipuolisesti. Sisällönanalyysin tavoitteena on auttaa järjestämään aineisto pelkistettyyn ja tiiviiseen muotoon, sillä laadullinen tutkimusaineisto on yleensä moninaista ja hajanaista. Sisällönanalyysin vaiheita ovat aineistoon tutustuminen, aineiston pelkistäminen, aineiston teemoittelu ja kategoriointi sekä tulkinta. (Aaltio, Juuti & Puusa 2020, luku 9.)

Tutkimusaineiston analyysi tehtiin teoriasidonnaista sisällönanalyysia käyttäen. Teoriasidonnaisessa analyysissä aineistoa tarkastellaan aineistolähtöisesti, mutta analyysiin vaikuttaa myös aiempi teoriatieto. Aineistoa on analysoitu näytenäkökulmasta, koska tutkimuksen tavoitteena on löytää uusia näkemyksiä ja uutta tietoa tutkimuskysymykseen. Aineistosta pyritään poimimaan myös poikkeavat näkökulmat, koska ne pakottavat tutkijan kyseenalaistamaan omat olettamuksensa. (Aaltio, Juuti & Puusa 2020, luku 9.)

Tutkimuksen aineiston analyysi toteutettiin siten, että haastattelujen litteroinnin jälkeen aineistoa analysoitiin pelkistämällä. Aineistosta poimittiin teoriasidonnaisesti asioita, jotka olivat tutkittavan ilmiön kannalta merkityksellisiä. Aineistosta pyrittiin löytämään kaikki erilaiset ilmiöön vaikuttavat seikat. Tämän jälkeen aineistosta poimitut asiat jaettiin aineistolähtöisesti eri teemoihin. Teemoiksi muodostuivat aineiston pohjalta hankintojen suunnittelu ja strateginen ohjaus, hankintojen vastuullisuus, hankintoihin liittyvät riskit sekä tavoitteiden seuranta ja mittaaminen sopimuskaudella. Teemojen pohjalta tulokset kirjoitettiin auki.

5 Tulokset

Tutkimustuloksissa esitellään haastatteluissa saatuja näkemyksiä sopimuksen johtamisen strategiaan ohjaukseen sekä asetettujen tavoitteiden seurantaan ja mittaamiseen. Tulokset on jaettu aineiston analysoinnin mukaisesti teemoihin: hankintojen suunnitteluun ja strategiseen ohjaukseen, hankintojen vastuullisuuteen, hankintoihin liittyviin riskeihin sekä tavoitteiden seurantaan ja mittaamiseen sopimuskaudella.

5.1 Hankintojen suunnittelu ja strateginen ohjaus

Haastatteluissa ilmeni, että hankintojen strateginen ohjaus mielletään usein poliittiseksi päätöksiksi. Osa haastateltavista mainitsi, että tärkein strateginen linjaus on tullut niin sanotulta yläorganisaatiolta, miten palvelut tuotetaan: omana tuotantona vai ostopalveluna. Poliittisena päätöksenä on esimerkiksi linjattu ostopalveluna hankittavan puhtauspalvelun osuus koko kaupungin tai kunnan puhtauspalveluista. Haastatteluissa korostui, että strateginen linjaus palvelujen tuottamisen tavasta tulee olla koko organisaatiolle selvää poliittista johtoa myöten. Tällöin hankintojen taustalla on aina päätös, johon tukeutua. Hankintalaki mainittiin myös ohjaavana tekijänä.

-- linjaus 30-40 % ulkoistettua ja loput on olleet omana tuotantona -- (H5)

-- Hankitaan tarvitsemansa palvelut ostettuna, ostopalveluina, se on linjattu -- (H1)

-- Julkisten hankintojen lainsäädäntö lyö leimansa myös strategiaan, hirveen paljon ei pysty soololemaan. -- Se on tärkeä strategisesti lyödä lukkoon, jotta ei arjessa tarvitse miettiä -- minne tarjotaan puhtauspalveluita. (H2)

Haastateltavista yksi (1) kertoi, että tilapalveluille on laadittu oma palvelustrategia, mutta puhtauspalveluille ei ole erikseen palvelustrategiaa. Kaksi (2) haastateltavaa kertoi, että hankintoja ohjaa organisaation hankintapolitiikka, yksi (1) kertoi, että hankintakategoriat ohjaavat organisaation hankintoja ja että palvelustrategiaa parhaillaan laaditaan. Kaksi (2) haastateltavaa kertoi, että vuosittain hankintojen suunnittelua tehdään hankintasuunnitelman tai hankintakalenterin muodossa. Hankintasuunnitelmaan kirjataan esimerkiksi kilpailutettavat kohteet, sopimusajat ja päivitetään kilpailutusasiakirjat. Hankintakalenterin ja hankintasuunnitelman tavoitteena on, että hankinnat olisivat suunniteltuja, tehokkaita ja laadukkaita.

Hankintakalenteri on käytössä. Siellä katsotaan millaisia ryppäitä milloinkin kilpailutetaan. -- Pitää miettiä myös millainen palvelutarjonta alueella on. (H2)

Suoraan puhtauspalveluihin liittyen haastateltavista kolme (3) mainitsi isot strategisiksi määriteltävät tavoitteet palvelun taustalla: terveelliset, turvalliset ja viihtyisät tilat sekä kiinteistöjen arvon säilymisen. Myös sisäolosuhteiden säilyminen hyvänä mainittiin. Yhdessä haastattelussa tuli esille, että mainitut terveelliset ja turvalliset tilat tarkoittavat eri asioita eri palveluissa ja että strategiassa on yleiset linjaukset, jotka suhteutetaan hankittavaan palveluun.

Toimijoiden tarpeet täytetään, pidetään tilat viihtyisinä ja turvallisina, edesautetaan kiinteistöjen arvon säilymistä sekä tuetaan yleistä hyvinvointia. -- Strategiassa voi olla hyvinkin kattavasti joku klausuuli, jonka voi suhteuttaa sitten kyseiseen palveluhankintaan, esimerkiksi turvallisiin tiloihin. Tarkoittaa todella montaa eri asiaa ja on strategisen tason siivouspalveluun liittyvä linjaus. (H3)

Aina voi vedota terveellisiin ja turvallisiin tiloihin. (H1)

Hankintojen kustannustehokkuus, kannattavuus sekä hankintoihin käytettävät resurssit nousivat lähes kaikissa haastatteluissa esille. Hankintojen suunnittelussa kustannustehokkuus tarkoittaa esimerkiksi sitä, että kilpailutetaan keskitetysti suurempia kokonaisuuksia ja hyödynnetään puitejärjestelyjä. Kannattavuus tulee huomioida, kun suunnitellaan, mitkä kohteet kilpailutetaan ja mitkä jätetään omaan palvelutuotantoon. Hankintojen tekemiseen kuluu myös paljon resursseja haastattelujen mukaan. Kaksi (2) haastateltavaa kertoi, että määräaikaisten sopimusten sijaan on alettu tehdä toistaiseksi voimassa olevia sopimuksia, jotta ei tarvitse koko ajan kilpailuttaa ja voi keskittyä sopimusten johtamiseen.

-- miten hankinnat ohjataan, että saadaan siitä mahdollisimman vähän (hankintayksikköä) työllistävää -- (H2)

Kilpailuttamisen huippuajat taaksejäänyttä elämää, nyt keskitytään sopimusten aikaiseen elämään. -- Ei myöskään tarvitse koko ajan kilpailuttaa, koska syö resursseja paljon. (H1)

Hankintojen strategisena ohjauksena pidettiin poliittisia päätöksiä, hankintojen suunnitelmallisuutta, tehokkuutta sekä laadukkuutta. Terveelliset, turvalliset ja viihtyisät tilat tunnistettiin puhtauspäalveluhankintoihin vaikuttaviksi strategisiksi tavoitteiksi. Hankintojen ohjausta pidettiin yleisesti tulosten mukaan operatiivisena johtamisena strategisen sijaan, koska haastateltavat ovat kiinteästi mukana hankintojen suunnittelussa.

5.2 Hankintojen vastuullisuus

Kukaan haastateltavista ei ole suoraan ollut mukana laatimassa palveluhankintoja ohjaavaa strategiaa. Haastatteluissa tunnistettiin myös tavoitteita, joita organisaatioiden tulisi strategisella tasolla linjata, mitä ei ole vielä linjattu. Kestävä kehitys sekä sosiaalinen, taloudellinen ja ympäristö vastuullisuus nousivat haastatteluissa esille. Sosiaaliseen vastuullisuuteen liittyen haastatteluissa tuli esille työllistämisehdon käyttäminen palvelusopimuksissa sekä se, että tilaaja työllistää välillisesti ihmisiä palvelusopimuksen kautta, joka tuo suuren vastuun tilaajalle. Yksi (1) haastateltavista kertoi, että kilpailutuksissa on jo käytössä työllistämisehto vähimmäisvaatimuksena.

Sitten voisi olla työllistämisehtoja, eli palveluntarjoajan tulee työllistää tietyssä asemassa oleva henkilö. Näille on omat kriteeristöt ja tämä on mielestäni hyvää vastuullisuutta. (H4)

Sosiaalista vastuuta on myös seurata että toimittajat noudattavat lakeja ja maksavat veronsa yms. -- Luottamus toimittajiin on kova. (H1)

Ympäristövastuullisuuteen liittyen kaikki haastateltavat näkivät, että sen merkitys tulee jatkossa korostumaan enemmän hankinnoissa ja että organisaatioiden pitäisi tehdä strategisia linjauksia ympäristövastuullisuuteen liittyen. Hiilineutraalius ja puhtauspalvelun hiilijalanjäljen laskeminen sekä resurssiviisaus ovat haastatteluiden mukaan tulevaisuudessa tulossa hankintoihin ja palvelusopimuksiin.

Hiilineutraaliuteen liittyviä asioita on varmasti tulossa uusiin sopimuksiin, liikkumisessa ja tämmöisissä pitäisi huomioida, jotta on mahdollisimman päästötöntä, aineissa on huomioitu ympäristöasiat. (H2)

Taloudellista vastuullisuutta on haastatteluiden mukaan myös hankinnan tekeminen siten, ettei hankinnalle määritellyistä vaatimuksista tule palveluhintoihin kohtuutonta korotusta. Tilaajan kilpailukyky ja kannattavuus tulee säilyttää. Taloudellista ja sosiaalista vastuuta on myös se, että liian halvat tarjoukset hylätään. Tilaajalla tulee olla riittävä toimialan tuntemus, jotta tiedetään, milloin tarjottu hinta on liian alhainen hankittavaan palveluun ja sopimusehtoihin nähden. Tunnistettiin myös, että sopimusehtoihin on kirjattu talousrikollisuuden ja harmaan talouden ehkäisemiseen liittyviä ehtoja, henkilötietojen käsittelyyn ja henkilö- ja tilaturvallisuuteen liittyviä ehtoja.

Taloudellinen vastuullisuus hinta-laatusuhde. Toimitaan verovaroilla, taloudellinen vastuu on suuri, meillä on näyttövelvollisuus, pitää noudattaa hankintalakia, sopimuksia yms. -- Meitä valvotaan monesta eri suunnasta. (H1)

--taloudelliseen vastuullisuuteen liittyen on oikeus hylätä tarjous joka on liian halpa, jos tiedetään ettei palvelua pysty toteuttamaan tarjotulla hinnalla. (H2)

Markkinavuoropuhelut ja toimintaympäristön ja puhtauspalvelualan tuntemus nostettiin myös yhtenä tärkeänä hankintoja ohjaavana asiana. Yksi (1) haastateltavista kertoi, että strategisesti tärkeissä hankinnoissa käydään aina markkinavuoropuhelua toimittajien kanssa. Haastattelujen mukaan markkinatuntemus on tärkeää hankinnan suunnitteluun liittyen monessa asiassa.

Hankinnoissa ei voi asettaa vähimmäisvaatimuksiksi sellaista, mitä ei toimittajilla ole tarjota ja toisaalta tilaaja ei välttämättä tiedä ilman markkinavuoropuhelua, mikäli alan toimijat ovat kehittäneet jotain uutta.

Yksi haastatelluista totesi, että puhtauspalveluhankintaa voisi tehdä vähemmän resursseja käyttäen esimerkiksi neliöhintoja kilpailuttamalla. Haastateltava totesi, että

-- jos ajatellaan että on tuote, joka pystyttäisiin hinnoittelemaan neliöhinnoiksi. Mielestäni voitaisiin tehdä iso kilpailutus -- neliöhintoja kilpailutettaisiin, jonka jälkeen niillä hinnoilla lasketettaisiin (tarjoajilla) tilatyypeittäin. Saataisiin tilaluettelon kautta suoraan palvelulle hinta. (H2)

Hankintojen vastuullisuuteen ja kestävyteen liittyvien tavoitteiden ei nähty olevan suoraan strategiasta peräisin, joskin hankinnoissa on käytetty esimerkiksi ympäristö- ja sosiaaliseen vastuullisuuteen liittyviä ehtoja. Hankintojen vastuullisuuden ja kestävyden kehittämisen tärkeys nousi tutkimustuloksissa selkeästi esille. Tuloksissa korostui myös julkisten hankintojen merkittävä vaikutus toiminnan vastuullisuuteen.

5.3 Palvelujen hankintaan liittyvät riskit

Haastatteluissa tunnistettiin paljon erilaisia puhtauspalveluhankintoihin liittyviä riskejä. Osa tunnistetuista riskeistä liittyy tilaajan tekemiin virheisiin hankinnan toteuttamisessa ja osa taas palveluntuottajan toimintaan sopimuksen aikana. Keskeiseksi riskiksi tunnistettiin hankinnan toteuttamisen liian nopea aikataulu, jolloin toteuttamisessa ei ole varauduttu virheisiin tai muutoksiin. Tilaajan eli hankintayksikön riskiksi tunnistettiin myös huono tarjouspyyntö ja huonot sopimusasiakirjat. Huono tarjouspyyntö voi johtaa tarjouspyyntöä vastaamattomiin tarjouksiin, jolloin palvelu ei vastaa tarvetta, kun tarjoaja ei ymmärrä tilaajan tahtotilaa. Hankinta realisoituu vasta sopimus-

vaiheessa, jolloin huonot sopimusasiakirjat vaikuttavat koko sopimuskauden aikaiseen yhteistyöhön tilaajan ja toimittajan välillä. Tilaajan hankinta- ja sopimusosaaminen, tai niiden puute, koettiin myös riskinä.

- - aikataulutusta aloitetaan yleensä siitä, milloin sopimus tulisi olla käynnissä ja aikatauluihin pitäisi lisätä aikaa riskienhallinnan näkökulmasta. Monesti aikataulut eivät kestä mitään ylimääräisiä virheitä tai keskeytyksiä. (H3)

- - riittävästi sopimusosaamista, hankintaosaamista, jos ei ole sitä pitää ostaa. (H1)

Haastatteluissa nousi esiin riskinä myös pelkällä hinnalla kilpailuttaminen ja huonot vertailuperusteet, jotka eivät tuo lisäarvoa palvelulle. Markkinaoikeuden pelko tunnistettiin myös yhdeksi riskiksi. Riskinä on myös tarjousten alimitoitus tai liian alhaisella hinnalla tarjoaminen, kun halutaan esimerkiksi referenssikohteita. Palvelun alimitoittaminen voi johtaa huonoon palvelun laatuun ja työllistää tilaajaa runsaasti, kun joudutaan esimerkiksi reklamoimaan tai pahimmassa tapauksessa purkamaan sopimus ja kilpailuttamaan uudelleen. Palvelun huono laatu koettiin myös tilaajan näkökulmasta maineriskinä, koska tilaaja vastaa palvelusta palvelun loppukäyttäjälle.

Vertailuperusteet, ei välttämättä ole tarkoitus että vertailusta tulee helppo. (H3)

Vertailukriteerien painoarvot pohdittava tarkkaan, pitäisi tehdä koelaskentoja ja testejä eri painoarvoilla - - (H1)

Tietyt kriteerit on kilpailutuksessa, mutta välillä se on hinnan venguttamista, halutaan vaan kohteita ja jalka oven väliin. (H5)

Reklamoidaan aikamme ja sitten vaihdetaan palvelutoimittajaa ja saatetaan joutua uusiin kilpailutuksiin, joista aiheutuu kustannuksia, ainakin sellainen riski on. (H2)

Toimialan ja hankittavan palvelun tuntemuksen puute nostettiin yhtenä hankinnan riskinä esille. Palvelun liian vaativat määrittelyt voivat esimerkiksi nostaa hintaa ja tulee ymmärtää, mikä on todellinen tarve ja kuvata se tarkasti tarjouspyyntöön. Toimialan tuntemukseen liittyen tilaajan tulee tunnistaa myös ammattitaitoisen työvoiman saatavuuden haaste puhtauspalvelualalla.

Ylispeksaaminen ei ole hyve - - koska se näkyy hinnassa. (H3)

Me ei saada sitten tarjouksia, jos siivoojille määritellään koulutusvaatimukset vähimmäisvaatimukseksi. - - tietty ammattitaito pitäisi olla, että osaa ihan välineistöä käyttää. (H5)

Haastatteluissa nousi puhtauspalveluhankintaan liittyvänä riskinä myös loppukäyttäjän turvallisuus. Tunnistettiin mahdollisena, että tiloihin soluttautuu palvelutoiminnan kautta henkilö, jolla ei ole rehelliset aikeet ja tavoitteena esimerkiksi varastaa tiloista salassa pidettävää materiaalia. Siivoushenkilöstön tietämättömyys nostettiin myös esille turvallisuusriskinä, saatetaan esimerkiksi päästää samalla oven avauksella sisälle henkilö, jolla ei ole kulkuoikeuksia tiloihin.

Turvallisuusriskit olemassa myös, että sinne (kohteisiin) soluttautuu henkilöitä, joilla ei ole rehelliset aikeet mielessä. Ovat jonkun toisen asialla siellä. (H2)

Tulosten mukaan hankintoihin liittyy paljon riskejä, joihin hankintayksikkö voi vaikuttaa. Osa tunnistetuista riskeistä realisoituu vasta sopimuksen ollessa käynnissä, osa aiheuttaa riskejä jo hankinnan toteuttamisvaiheessa. Selkeinä riskeinä hankinnalle nähtiin hankinnan aikatauluttamiseen liittyvät riskit sekä tilaajan osaamiseen liittyvät riskit. Tilaajan tekemät virheet, esimerkiksi tarjouspyynnön liian suppea sisältö, vaikuttaa palveluun koko sopimuskauden ajan. Turvallisuuteen liittyviä riskejä, esimerkiksi henkilö- ja tilaturvallisuuteen liittyen tunnistettiin myös.

5.4 Tavoitteiden seuranta ja mittaaminen sopimuskaudella

Haastatteluissa tunnistettiin runsaasti erilaisia käytössä olevia seurantatapoja sekä asetettujen tavoitteiden mittareita sopimuskaudella. Selkeästi haastatteluissa nousi esille, että palvelun laatuun liittyvät asiat ovat helpompia mitata kuin esimerkiksi vastuullisuuteen liittyvät asiat. Haastatteluissa korostui myös sopimuksen seurannan tärkeys.

Haastatteluissa tunnistettuja palvelun ja sopimuksen seurantamenetelmiä olivat esimerkiksi erilaiset kokouskäytänteet, laadunseuranta, toiminnan arviointi, reklamointi, asiakastyytyväisyyskyselyt, auditoinnit, palkkio-sanktio -järjestelmät sekä toimittajien vertailut. Tavoitteiden mittaamista tehdään haastattelujen mukaan toimittaja-auditoinneilla sekä erilaisilla palkkio-sanktio -järjestelmillä. Sopimuksen seurantamenetelmät ovat mittareiden taustalla ohjaavina tekijöinä ja mittaamista tehdään sopimuksittain tai kiinteistöittäin vuositasolla (mittausjakso oli useimmiten kalenterivuosi).

Sopimuksissa seurattavat ja mitattavat tekijät ovat haastattelujen mukaan yleensä laadunhallintaan liittyviä. Kestävään kehitykseen ja vastuullisuuteen liittyvien tekijöiden seuranta oletetaan haastattelujen mukaan olevan palveluntoimittajalla.

Vastuullisuuteen liittyen ei ole mittareita olemassa. (H2)

Palveluntuottajalla on varmaan oma ympäristöohjelma, näin haluan uskoa että siellä seurataan. Valvonta tulee toimittajan puolelta. (H3)

Toimittajilla on omat ympäristöohjelmat. (H5)

Haastateltavat tunnistivat myös kehittämisen kohteita käytössä oleviin tavoitteisiin, seurantamettelyihin sekä mittareihin liittyen. Kahdessa (2) haastattelussa tuli esille, että puhtauspalvelusopimuksissa on käytössä sanktioiden lisäksi myös palkkiot. Muissa haastatteluissa palkitseminen nousi myös esille ja se tunnistettiin tärkeäksi kehityskohdaksi tuleviin sopimuksiin. Haastatteluissa tunnistettiin myös positiivisen palautteen antamisen vaikutukset palveluntoimittajien omiin kannuste- ja palkitsemisjärjestelmiin liittyen.

Mä en ylipäänsä haluaisi tehdä tehdä sopimuksia joissa on sanktioita. Koen että se ei ole tätä päivää. -- enemmänkin palkitsemismalli. -- olen ehkä vähän idealisti tässä. (H4)

Kannustepalkkiot ovat vähän vaikeita asioita. On paljon toimijoita ja tekijöitä, millä perusteella joku saisi palkkion. Miten kohdentuu oikealle henkilölle? (H1)

Henkilökohtaista kannustamista on vaikea mitata. Helppoa on mitata niitä asioita mitä on määritetty. Miksi maksaisimme sopimuksen mukaisuudesta? Pitäisi perustua joko hyvään tai pahan estämiseen. (H1)

-- vaikka palkitseminen on sellaisia mihin tarvitaan tarkennuksia. Ajan henkeen sopivia. (H3)

Haastatteluissa nousi kehityskohdaksi myös reklamoinnin ja sanktioiden kehittäminen. Sanktioiminen koettiin myös kannustimena.

Sopimuksittain reklamaatioiden määrää voisi seurata ja mitata, jos määrä ylittää sovitun määrän, sopimus voisi olla suoraan päätettävissä. Toimisi kannustimena toimittajan suuntaan, jos homma ei toimi. (H2)

Meillä on sellainen -- että yks tai kaks kirjallista huomautusta ja tulee sanktio. -- Tätä asiaa on kehitetty tiukemmaksi, palveluntuottaja käytti vähän hyväkseen aiemmin. (H5)

Sopimuksen johtamisella ja seurannalla koettiin olevan suuri merkitys palvelun laatuun ja yhteistyöhön. Haastatteluissa tunnistettiin, että tavoitteisiin on helppo päästä, kun seurattavat asiat ovat kaikkien sopimusosapuolten tiedossa. Sopimuksen johtamisen tyyli nähtiin myös merkitsevästä tekijänä palvelun laatuun ja yhteistyön luonteeseen nähden.

-- kaikki tietää mitä seurataan ja mikä on tilaajan tahtotila. (H5)

Sopimussanktioita ei ole viimeisen viiden vuoden aikana paljon annettu, kertoo että palveluliikkeit on oppineet toimimaan. (H1)

-- haluaako olla vain päältä katsoja, joka reklamoi ja ryskyttää. Tyylini on enemmän kehittävä ja innovoiva, pakotan toimittajia kehittymään pois ruutuvihosta. (H1)

Tutkimustuloksissa korostui sopimuksen seurannan tärkeys sekä sopimukseen määriteltyjen seuranta menetelmien aktiivinen käyttäminen. Sopimuksen johtamisen tyylinä kehittävä ote pelkkien virheiden osoittelun sijaan on tulosten mukaan osoittautunut toimivammaksi yhteistyömenetelmäksi. Tulosten mukaan kannustinjärjestelmät ovat perustuneet pääasiassa sanktioihin.

6 Pohdinta

Tutkimus oli osaamisen kehittämisen kannalta mielenkiintoinen. Aihe oli hyvin ajankohtainen, koska yhä useammat julkiset toimijat hankkivat puhtauspalvelut ostopalveluina. Puhtauspalveluala sekä palvelujen hankintaan liittyvät haasteet ovat olleet myös kansallisessa mediassa esillä muun muassa työntekijöiden hyväksikäyttöepäilyihin sekä pelkällä halvimmalla hinnalla tehtäviin kilpailutuksiin liittyen. Lisäksi puhtauspalveluilla on merkittävä vaikutus rakennusten sisäilman laadulle.

Tutkimuksen tavoitteena oli selvittää teemahaastatteluilla, miten julkisissa organisaatioissa ohjataan strategisesti puhtauspalvelujen hankintaa ja sopimusten johtamista. Opinnäytetyön tarkoituksena oli lisätä tietoa organisaation strategisella tasolla määritellyistä tavoitteista sekä selvittää, miten tavoitteet on siirretty palvelusopimukseen ja operatiiviseen toimintaan sekä miten niitä seurataan ja mitataan. Tutkimuskysymyksenä oli: Millaisia strategisia tavoitteita on määritelty puhtauspalveluhankinnoille ja miten tavoitteiden toteutumista voidaan seurata ja mitata?

Tutkimuksen tavoite voidaan nähdä osana laajempaa keskustelua koko puhtauspalvelualan arvostuksesta sekä julkisten hankintojen vastuullisesta toteuttamisesta. Puhtauspalveluhankinnat tulisi tutkimuksen tulosten ja teoreettisen viitekehyksen mukaan nähdä strategisesti tärkeinä hankintoina, joilla voidaan edistää koko alan tulevaisuuden kehitystä. Sopimusten seurannan merkitystä ei voi myöskään korostaa liikaa.

Teoreettinen viitekehys koostui hankintoihin liittyvästä juridiikasta, hankintojen vastuullisuudesta sekä puhtauspalveluhankinnan erityispiirteistä. Julkisiin hankintoihin liittyvää lainsäädäntöä esiteltiin lyhyesti, jotta lukija sai käsityksen julkisten hankintojen juridisesta ohjauksesta. Palvelusopimusten johtamista käsiteltiin strategisesta, operatiivisesta sekä laadun johtamisen näkökulmasta. Laadun johtamisen näkökulma painottui voimakkaasti puhtauspalvelun laadun johtamiseen. Tutkimuksessa esiteltiin myös siivouksen laadunarviointimenettely INSTA 800, joka on alan ainoa standardoitu siivouksen teknisen laadun arviointimenetelmä.

Tutkimus eteni hankintaprosessin omaisesti strategisen tason johtamisesta palvelun määrittelyyn ja hankintoihin liittyviin valintoihin ja sopimuskauden johtamiseen liittyviin teemoihin. Palvelun hankintavaihe on kriittinen sopimuskauden aikaisen yhteistyön onnistumiselle, sillä julkisissa hankinnoissa sopimusluonnos tai sopimusohjelma tulee olla tarjouspyynnön liitteenä. Palvelusopimuksen huolellinen laatiminen julkisissa hankinnoissa on tärkeää, jotta yhteistyötä toimittajan ja tilaajan välillä on mahdollista arvioida, seurata, dokumentoida ja kehittää. Palvelun hankintavaiheessa voidaan edesauttaa palvelun laadukkuutta sopimuksen aikana. Yksi keskeisistä tuloksista tutkimuksessa on, että sopimusten strateginen ja operatiivinen johtaminen limittyvät ja että sopimuksen johtaminen alkaa jo hankinnan suunnittelusta. Tätä tulosta tuki myös teoreettinen viitekehys hankintaprosessista, joka alkaa hankinnan suunnittelusta ja jatkuu sopimuksen voimassaoloon saakka.

Tutkimuksen ja teoreettisen viitekehysten laatimisen myötä syntyi käsitys sopimuksen johtamiseen liittyvistä tekijöistä julkisten organisaatioiden puhtauspalvelusopimuksissa. Tutkimuksen tuloksina saatiin tietoa julkisten organisaatioiden sopimusten strategisen ohjauksen nykytilasta sekä kehittämistarpeista. Tutkimuksen tuloksia voidaan soveltaa myös muihin palveluhankintoihin, mutta tulosten soveltuvuus tulee arvioida aina kyseessä olevaan palveluun liittyen erikseen.

Keskeisenä tuloksena tutkimuksessa oli tarve strategian tavoitteiden kirkastamiseen ja henkilöstön sitouttaminen tavoitteisiin julkisissa organisaatioissa, sillä strateginen ja operatiivinen johtaminen sekoittuvat. Hankintoja tekevillä henkilöillä tulee olla organisaation ylemmän johdon tuki. Tutkimustuloksista voi päätellä, että hankintoja tekevät eivät tunnista riittävästi hankintoihin strategisesti vaikuttavia tekijöitä. Tietoisuutta strategiaan kirjatuihin tavoitteisiin tulee lisätä, jotta pystytään arvioimaan puhtauspalveluhankintojen sekä -sopimusten vaikuttavuus organisaatiolle strategisesti. Hankinta- ja sopimusosaaminen ovat erittäin tärkeässä roolissa, kun arvioidaan tavoitteiden suhteuttamista puhtauspalveluun. Tutkimustuloksissa sekä teoreettisessa viitekehyksessä nousi esille, että hankinta- ja sopimusosaamisessa on yleisesti vajetta tilaajaorganisaatioissa.

Osaamisvaje voi johtaa monenlaisiin ongelmiin ja haasteisiin sopimuksen voimassaolon aikana. Hankintaa tehtäessä tarvitaan monenlaista osaamista: hankittavan palvelun substanssiosaamista, hankintojen juridiikan osaamista, sopimusteknistä osaamista sekä lisäksi luovuutta ja innovatiivi-

suutta. Kaikkea tarvittavaa osaamista ei voi yhdellä henkilöllä olla, joten hankintoja tulisi tehdä asiantuntijaryhmässä, jossa jokainen tuo oman asiantuntijuutensa hankinnan toteuttamiseen. Usean asiantuntijan panos hankintaan on myös erinomaista riskien hallintaa, esimerkiksi yllättävien poisaolojen näkökulmasta.

Tutkimuksen tulosten mukaan puhtauspalveluhankintojen vastuullisuutta tulisi myös pohtia tarkemmin. Vastuullisuuden teemat sekä kestävä kehityksen periaatteet ovat usein kirjattuina sopimukseen, mutta niitä ei systemaattisesti seurata. Seurannan puuttuminen ja mittaamisen vaikeus nousi esille sekä teoreettisessa viitekehityksessä, että tutkimustuloksissa. Vastuullisuus sekä kestävä kehityksen mukaiset tavoitteet ovat tavoitteita laajemmassa mittakaavassa ja tulisi ehdottomasti olla organisaation strategiassa määriteltynä. Puhtauspalvelusopimukseen tulisi asettaa strategisten tavoitteiden pohjalta selkeitä mitattavia tavoitteita, joita pystytään seuraamaan luotettavasti sopimuskauden aikana. Tutkimuksen mukaan tällä hetkellä seuranta on palvelun toimittajien vastuulla. Sopimukseen määriteltynä mittarit toimisivat paremmin juuri kyseessä olevan sopimuksen vaikutusten mittaamisessa.

Sopimusten johtamiseen tarvitaan lisää vastuullisuuden ja kestävä kehityksen osaamista. Puhtauspalvelusopimukseen on kirjattu hyvin itse puhtauspalvelun suorittamiseen ja sen laadunhallintaan liittyviä tavoitteita sekä mittareita. Puhtauspalvelun vaikutukset yhteiskunnalle sekä ympäristölle tulisi tunnistaa vielä paremmin.

Tutkimuksessa onnistuttiin hyvin selvittämään puhtauspalvelusopimukseen asetettujen tavoitteiden ja mittareiden nykytila. Tutkimuksessa selvisi myös, että sopimustavoitteiden taustalla olevia strategisen tason tavoitteita ei välttämättä tunnisteta kovin hyvin. Tutkimuksessa selvisi myös, että sopimukseen määritetyt tavoitteet keskittyvät puhtauspalvelun laadunhallinnan näkökulmiin ja laajempaa yhteiskuntavastuullista ja ympäristövastuullista näkökulmaa tarvitaan lisää.

6.1 Luotettavuus ja eettisyys

Tutkimuksen luotettavuuden ja eettisyyden arviointia tulee tehdä kaikissa tutkimuksissa. Tutkimuksen tekijä on vastuussa tutkimuksen eettisestä toteutuksesta. Tietoperustana käytetty aineisto tulee kerätä luotettavista lähteistä ja lähteisiin tulee viitata asianmukaisesti ja antaa kunnia

alkuperäiselle tekijälle. Kattavan teoreettisen viitekehyksen laatiminen on ensimmäinen tutkimuksen luotettavuuden arviointikohta. Tutkimuksessa käytettävän aineiston keräämisessä on monta eettisen tarkastelun paikkaa, esimerkiksi tutkimushaastattelujen sopimisesta ja vapaaehtoisuudesta aineiston läpinäkyvään käsittelyyn. (Merriam & Tisdell 2016, 261–266.)

Tutkimus on toteutettu hyvää tieteellistä käytäntöä noudattaen. Tulosten esittämisessä ja arvioimisessa on noudatettu huolellisuutta, tietoa on etsitty luotettavista lähteistä systemaattisesti ja lähdemerkinnät on tehty asianmukaisesti. Lähdeaineisto on koottu relevanteista aiheista tutkimuskysymyksen kannalta. Lähdeaineiston kerääminen laajensi tutkimuksen tavoitteita sopimuksen operatiivisesta johtamisesta myös strategisen tason johtamiseen. Lähdeaineisto ohjasi myös tutkimusaineiston keräämistä ja esimerkiksi haastattelukysymysten laatimista. (Tutkimuseettisen neuvottelukunnan julkaisuja 2012.)

Tietoperustaan on haettu lähdeaineistoa pääasiassa sähköisistä lähteistä. Tietoperusta on kirjoitettu suurelta osin keväällä 2020, jolloin esimerkiksi kirjastot olivat suljettuina covid-19 -pandemian vuoksi. Kirjastojen sulkuaika vaikeutti tiedonhakuja, koska haku oli rajattava sähköisiin aineistoihin. Tutkimuksen tietoperusta muodostettiin hankintoihin liittyvästä lainsäädännöstä sekä puhtauspalveluhankintojen erityispiirteistä. Hankintojen vastuullisuus ja kestävyys käsiteltiin suhteellisen lyhyesti. Hankintojen vastuullisuudesta ja kestävydestä ei löydetty tietoperustaa kovin kattavasti ja aiheen käsittely jäi suhteellisen ohueksi. Sopimusten johtamista käsiteltiin strategisesta, operatiivisesta sekä laadunhallinnallisesta näkökulmasta. Tietoperusta painottui sopimuskunnan johtamiseen, sopimusten laatimiseen sekä puhtauspalveluihin liittyvään laadunhallintaan. Strategiseen sopimusten johtamiseen liittyvien lähteiden vähyyden takia aiheen käsittely jäi suppeaksi.

Lähteinä käytettyä aineistoa on arvioitu kriittisesti, eikä kaikkea löydettyä aineistoa ole hyväksytty tutkimuksen tietoperustaan. Lähteinä pyrittiin ensisijaisesti käyttämään vertaisarvioituja tieteellisiä artikkeleita, väitöskirjoja sekä ylemmän korkeakoulututkinon opinnäytetöitä. Tietoperustan suppeuden vaikutukset tutkimuksen luotettavuuteen on tiedostettu. Tietoperustan suppeuden vuoksi tutkimuksessa painotettiin tutkimustuloksia sekä niiden analysointia.

Haastatteluihin liittyy haasteita tutkimuksen eettisyyteen ja luotettavuuteen liittyen. Haastattelu-tutkimus on aina tutkijan ja haastateltavan välinen ja haastatteluun heijastuu väistämättä molempien osapuolten lähtökohdat sekä näkemykset. Harkinnanvarainen näyte aineistona voi myös osoittautua tutkimuksessa vääränlaiseksi. Tutkija on voinut olettaa aineiston olevan riittävä mutta tutkimuksen kannalta valinta on voinut osoittautua riittämättömäksi. (Hirsjärvi & Hurme 2015, 35, 59–60.)

Tutkimushaastatteluihin osallistuminen perustui vapaaehtoisuuteen. Tutkimuksessa kerättyä aineistoa on käsitelty anonymisti ja haastattelutallenteet ovat olleet vain tutkijan saatavilla ja käytössä. Kaikki haastatteluihin liittyvät aineistot, tallenteet ja litteroinnit hävitetään tutkimuksen valmistumisen jälkeen. (Tutkimuseettisen neuvottelukunnan julkaisu 3/2019.)

Harkinnanvarainen otos aineistona on vaikuttanut tämän tutkimuksen tuloksiin merkittävästi ja erilainen otos saattaisi tuottaa jopa täysin erilaisia tuloksia. Tutkimus oli rajattu käsittelemään julkisten organisaatioiden puhtauspalvelusopimuksia ja tutkimukseen haluttiin näkemyksiä puhtauspalvelusopimusten kanssa tekemisissä olevilta asiantuntijoilta. Haastatteluun kutsuilla asiantuntijoilta haluttiin näkemyksiä ja kokemuksia sopimusten johtamisen strategisen ohjaukseen sekä tavoitteiden seurantaan ja mittaamiseen liittyen. Haastattelun teemat ja kysymysrunko toimitettiin haastateltaville etukäteen ja haastateltavilla oli mahdollisuus halutessaan myös kieltäytyä haastattelusta sekä myöhemmin perua osallistumisensa haastatteluun. Tutkimustulokset vastasivat tutkimuskysymykseen suhteellisen hyvin, joskin tutkijan odotukset tuloksille olivat laajemmat.

Haastattelut toteutettiin Microsoft Teams -sovellusta käyttäen, ilman videokuva, vain haastatteluiden ääni tallennettiin analysointia varten. Haastattelukutsussa oli esitetty, että haastattelut tallennetaan ja haastateltavat olivat antaneet suostumuksensa toimintatapaan hyväksymällä haastattelukutsun. Haastatteluissa kerrottiin, kun tallennus laitettiin päälle ja kun se katkaistiin. Etähaastattelu ilman kuvayhteyttä on voinut vaikuttaa aineiston luotettavuuteen siten, että sanattomat viestit ovat jääneet näkemättä. Sanattomien viestien ei nähdä vaikuttavan tutkimuksen tuloksiin kuitenkaan merkittävästi, koska tutkimuksen aihe liittyi haastateltavien työnkuvaan.

Aineistossa yllätti yllätysten vähyys. Tutkijan osaamattomuudesta takia, haastattelukysymysten asettelu on voinut olla vääränlainen. Haastattelukysymysten laajuus on saattanut olla myös liian

suppea ja keskittyä liikaa sopimuskauden aikaisiin seurantamenetelmiin. Tutkimustuloksissa oli kuitenkin nähtävissä sopimusten johtamisen strategista ohjausta, joiden tunnistaminen aineistosta aiheutti tutkijalle haasteita. Tutkimustuloksiin ja aineiston analyysiin on vaikuttanut myös tutkijan aiempi tietämys ja kokemus puhtausalan hankinnoista sekä sopimuksen johtamisesta. Tutkijan kokemusten heijastumista tutkimuksen toteuttamiseen sekä aineiston analysointiin oli mahdotonta kokonaan välttää.

6.2 Keskeisten tulosten suhde tietoperustaan

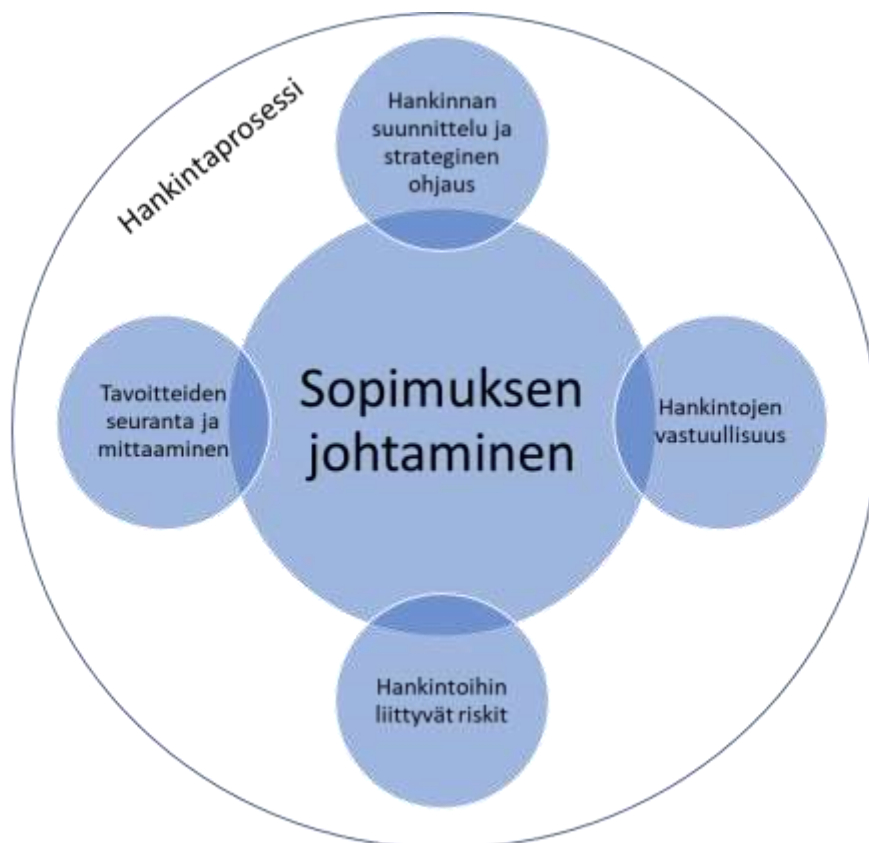
Keskeisin tutkimustulos tässä tutkimuksessa on, että strateginen johtaminen ja päätöksenteko sekoittuvat operatiivisen päätöksenteon ja johtamisen kanssa (ks. Kuvio 3), eikä niitä tule keinotekoisesti erottaa toisistaan. Strateginen ja operatiivinen johtaminen kulkevat jossain määrin limittäin, kun suunnitellaan hankintoja ja johdetaan palvelusopimuksia. Saman tuloksen on saanut Camén (2011, 68) tutkimuksessaan palveluiden laadun johtamisesta. Caménin tutkimuksessa on nostettu esille myös retorinen johtamisen taso. Retorista johtamista ei tässä tutkimuksessa tarkasteltu, mutta Caménin mukaan retorinen taso ei ole yleensä yhteydessä strategiseen ja operatiiviseen tasoon vaikka sen tulisi ulottua organisaation läpi kaikille tasoille.



Kuvio 3. Strategisen ja operatiivisen päätöksenteon linkittyminen

Tutkimuksen mukaan saatiin käsitys sopimuksen johtamiseen vaikuttavista tekijöistä (ks. Kuvio 4). Hankinnan suunnittelu ja strateginen ohjaus, hankintojen vastuullisuus, hankintoihin liittyvät riskit

ja tavoitteiden seuranta ja mittaaminen ovat tekijöitä, jotka vaikuttavat eri vaiheissa sopimuksen johtamiseen. Hankinnan suunnitteluvaiheessa laaditaan sopimuksen johtamiselle raamit, kuten Rekonen (2007, 117) on esittänyt. Sopimusten johtamisen voidaan sanoa alkavan hankinnan suunnittelusta. Tutkimustulosten mukaan selkeästi hankintojen strategisena ohjauksena julkisissa organisaatioissa pidettiin poliittisia linjauksia esimerkiksi palveluiden tuottamistapaan liittyen. Nähtiin, että päätös palveluiden hankkimisesta ulkoa, osittain tai kokonaan, oli tärkein strateginen päätös hankintojen taustalla. Organisaation on tällöin hallittava sopimusten tuottajatasapainoa, johon vaikuttaa olennaisesti se, kuinka paljon tuottajina on yksityisiä yrityksiä tai julkisia toimijoita. Palvelujen tuottajia tulisi käsitellä organisaatiossa tasavertaisesti. Ulkoisten toimittajasopimusten määrä kertoo myös julkisen organisaation markkinahakuisuudesta sekä tehokkuustavoitteista ja riskienhallinnan tasosta. (Rekonen 2007, 76–78.)



Kuvio 4. Sopimuksen johtaminen hankintaprosessin keskiössä

Hankintojen suunnittelun taustalla ovat myös organisaation palvelu- ja hankintastrategia sekä hankintapolitiikka. Tutkimustulosten mukaan esimerkiksi tilapalveluorganisaation palvelustrategiaan on kirjattu, että kuntalaisille tarjotaan terveelliset, turvalliset ja viihtyisät tilat toimintaa varten. Mainitut tekijät ovat erinomainen esimerkki, miten ne eri palveluihin suhteutettuna tarkoittavat erilaisia asioita. Tekijät liittyvät kiinteästi myös puhtauspalvelusopimusten johtamiseen. Sopimuksilla tuetaan organisaation strategista päätöksentekoa ja tavoitteita (Rekonen 2007, 75). Organisaation strategioista ja erilaisista ohjeistuksista tuleekin löytää painopisteet, joihin voidaan kilpailutettavalla palvelulla vaikuttaa ja määrittellä palveluun liittyvät tavoitteet sopimuksiin.

Tutkimustulosten mukaan hankintasuunnitelmat ja hankintakalenterit ovat vuositasolla hankintojen suunnittelun tukena. Rekonen (2007) tutkimuksessa esiteltujen sopimussalkkujen ja eri vaiheissa olevien sopimusten johtamista tehdään tutkimuksen mukaan hankintasuunnitelman ja hankintakalenterin avulla. Hankintasuunnitelmat ja -kalenterit päivitetään tutkimuksen mukaan vuosittain, kun päätetään esimerkiksi kilpailutettavasta kokonaisuudesta, sopimusten kestosta, päivitetään sopimustekstit sekä tarjouspyyntöaineisto. Hankintasuunnitelmien ja -kalenterien laatimisessa sekoittuvat myös strateginen ja operatiivinen sopimusten johtaminen. Esimerkiksi sopimusten keston ja luonteeseen liittyvät päätökset voidaan nähdä myös strategisina. Päätös siirtyä toistaiseksi voimassa oleviin sopimuksiin määräaikaisten sijaan, vaikuttaa merkittävästi sopimusten johtamiseen ja kilpailutuskäytäntöihin jatkossa. Toistaiseksi voimassa olevat sopimukset nähtiin myös kustannustehokkaampina kilpailuttamisen näkökulmasta, kun jatkuva säännöllinen kilpailuttaminen päättyy. Sopimusten operatiivisena johtamisena taas nähtiin sopimuksen laatiminen sopimusehtoineen ja toimintatapojen kuvaaminen erilaisissa muutostilanteissa, toimittajien arviointimenettelyt sekä sopimuksen päättämiseen liittyvät ehdot (Rekonen 2007, 117).

Hankintalain (L 1397/2016) vaikutus tunnistettiin myös olennaisena puhtauspalveluhankintoihin vaikuttavana tekijänä. Hankintalaki säätelee kilpailutuksen toteutusta, mutta hankintaprosessi jaetaan esimerkiksi suunnitteluun, valmisteluun, kilpailutukseen ja sopimuskauteen. Sopimuskaudella tulee keskittyä seurantaan sekä yhteistyön ja toiminnan jatkuvaan kehittämiseen. (Nieminen 2016, 205.) Kuviossa 5 on esitetty, että koko prosessia voidaan kutsua hankintaprosessiksi, joka kattaa myös sopimuksen voimassaoloajan.

Hankinnat ja täsmällisemmin itse kilpailuttamisvaihe, tarjouspyynnön laatiminen ja tarjousten vertailu, nähtiin merkittävänä tilaajaorganisaation resursseja vievänä prosessina. Tutkimustulosten mukaan esimerkiksi strategisesti tärkeissä hankinnoissa käydään aina markkinavuoropuhelua. Tilaajalla tulee olla tietämys markkinatilanteesta ja toimialan toimintaan vaikuttavista tekijöistä. Tuoksissa nostettiin esille esimerkiksi työvoimapula puhtauspalvelualalla, joka tulee ottaa hankinnoissa huomioon. Markkinatilanteen huomioiminen tarkoittaa myös sitä, että tarjottavista kokonaisuuksista tehdään myös tarjoajille mielenkiintoisia ja taloudellisesti kannattavia. Tuomikosken (2015, 76–78) mukaan toimittajien kehittämisaktiivisuus on parhaimmillaan, kun tilaajan osuus sopimusten kokonaisliikevaihdosta on 5 - 40 %.

Organisaation sopimustasapainon hallinta perustuu sopimusten riskitasojen määrittelyyn. Sopimustasapainon muodostavat pienen, normaalin, suuren ja erittäin suuren riskin sopimukset. (Rekonen 2007, 82.) Puhtauspalveluhankinnat ovat tutkimustulosten mukaan pääosin isoja ja paljon riskejä sisältäviä sekä strategisesti tärkeitä hankintoja. Strategisesti tärkeinä hankintoina, hankinta- ja sopimusosaamisen puute tilaajaorganisaatiossa nousi tutkimustuloksissa yhtenä tärkeimpänä riskinä esille. Osaamiseen liittyvänä riskinä tutkimustuloksissa nostettiin myös hankinnan aikataulun laatiminen, joka ei usein kestä minkäänlaisia virheitä tai viivästyksiä. Tilaajapuolen osaamisvaje on mainittu myös Myllykosken opinnäytetyössä (2017, 93–97) liittyen laadunhallintamenettelyihin tarjouspyyntö- ja sopimusvaiheissa. Osaamisen puute heijastuu kaikkeen hankinnan toteutuksessa, palvelun kuvaamiseen, tarjouspyynnön laatimiseen, vertailuperusteisiin, sopimusehtoihin, laadunhallintamenettelyihin sekä kannattavuuteen. Pelkästään hankintavaiheessa huonosti laaditut sopimusasiakirjat vaikuttavat palveluun ja yhteistyöhön koko sopimuskauden ajan. Ne voivat aiheuttaa esimerkiksi sopimuksen vakioehtojen käyttöön liittyviä riskejä sekä erityisesti sopimuksen tulkintariskejä (Rekonen 2007, 109–110).

Hankintojen vastuullisuuteen liittyen keskeinen tulos on, että vastuullisuuteen liittyvien tavoitteiden määrittäminen, seuraaminen ja mittareiden kehittäminen on tulevaisuudessa keskeistä palveluhankinnoissa. Tutkimustulosten mukaan tällä hetkellä vastuullisuuteen tai kestäväen kehityksen periaatteisiin liittyviin tavoitteisiin liittyvää seurantaa ei tilaajaorganisaatioiden puolella juurikaan tehdä. Sopimukseen on määritelty joitakin tavoitteita, esimerkiksi siivousaineiden ja -välineiden ympäristöystävällisyyteen liittyen, mutta tavoitteiden toteutumista ei systemaattisesti seurata. Samantyyppiseen tulokseen ovat päätyneet Alhola ja Kaljonen (2017, 6), hankintayksiköiden tulisi

asettaa kestävyystavoitteita ja pystyä seuraamaan niitä paremmin. Siivouksen hiilijalanjäljen laskeminen ja erilaiset työllistämisehdot ovat hyviä esimerkkejä, miten hankintojen vastuullisuutta ja kestävyttä on pyritty kehittämään.

Tutkimustuloksissa nousi esille, että vastuullisuuteen liittyvien tavoitteiden asettaminen sopimukseen tulee huomioida myös taloudellisen vastuun kautta. Julkiset hankinnat tehdään verovaroin ja hankintayksiköt ovat näyttövelvollisia varojen käytön oikeellisuudesta. Vastuullisuuteen liittyvät tavoitteet saattavat nostaa sopimuksen hintaa, kun vertailuperusteena yleisesti käytetään hinnan ja laadun suhdetta. Peuran (2020, 44) mukaan käsitykset vastuullisuuden hyödyistä vaihtelevat, mutta vastuullisesti toteutetusta hankinnasta saadut hyödyt on usein kuitenkin koettu kuluja suuremmiksi. Vastuullisuuteen liittyvät tavoitteet on perusteltava hyvin, jotta niille saadaan myös tilaajaorganisaation johdon tuki.

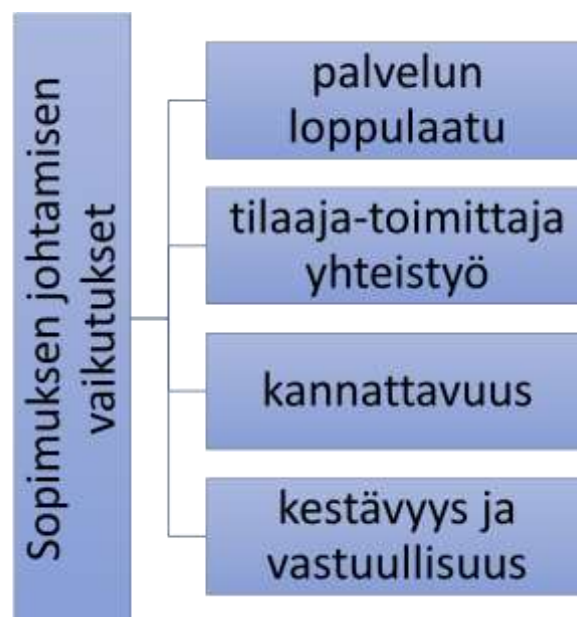
Sosiaalisena vastuullisuutena tuloksissa nousi esille esimerkiksi välillinen työllistäminen puhtauspalvelusopimusten kautta, harmaan talouden ja talousrikollisuuden ehkäisemiseen liittyvät sopimusehdot sekä myös henkilö- ja tilaturvallisuuteen liittyviä asioita. Näissäkin seuranta tehdään lähinnä toimittajan raportoinnin kautta ja seurannan oletetaan olevan toimittajilla itsellään.

Tutkimustuloksissa nousi esille myös tilaajaan vaikuttavat tarjoajan tekemien virheiden aiheuttamat riskitekijät. Näistä nostettiin esimerkkeinä alimitoitettu tarjous ja siitä johtuvat laatuongelmat. Laatuongelmat johtavat yleensä sopimuksessa määriteltyjen sanktioiden käyttämiseen, jotka työllistävät tilaajaa paljon. Laatuongelmat voivat johtaa sopimuksen markkinointiriskiä palvelun loppukäyttäjän suuntaan, tutkimustuloksissa nostettiin esille myös tilaajalle aiheutuva maineriski (Rekonen 2007 109–110).

Laadunhallintaan liittyviä tavoitteita seurataan ja mitataan puhtauspalvelusopimuksissa eniten. Laadunhallintaan nähdään liittyvän erilaiset yhteistyömenetelmät ja kokouskäytännöt, laadunseuranta ja -arviointi, kannustinjärjestelmät sekä auditoinnit. Kannustinjärjestelminä sanktiot olivat tutkimustulosten mukaan yleisempiä kuin palkkiot tai bonukset. Palkkio- tai bonusjärjestelmien kehittämisessä haasteena on sopimuksen ylittävistä palvelusta palkitsemisen määrittely. Tutkimustuloksissa haasteeksi nostettiin myös palkkion kohdistaminen, halutaanko palkita yritystä vai palvelun suorittavaa yksilöä.

Palveluiden laadun johtamisessa operatiivinen ja strateginen johtaminen jakautuvat. Operatiivisella tasolla laadun johtaminen keskittyy päivittäisiin käytännön toimiin sopimusten ja palvelujen johtamisessa käytettävien resurssien näkökulmasta. Strategisella tasolla laadun johtaminen keskittyy siihen, miten palvelun laatua voidaan valvoa systemaattisesti. (Camén 2011, 65–66.) Strategisesti tulisi määritellä esimerkiksi kannustinjärjestelmän sisältö, käytetäänkö sanktioiden lisäksi myös palkitsemisjärjestelmää. Tulee myös strategisesti linjata, onko palkitseminen rahallista bonusta ja kenelle palkkio kohdentuu. Palkkion kohdentaminen yksilölle, esimerkiksi palvelun suoritavalle tasolle, aiheuttaa esimerkiksi verotuksellisia haasteita, sillä työntekijä ei ole työsuhteessa tilaajaan.

Caménin (2011) mukaan palvelua ja laatua johdetaan kolmessa kategoriassa: lakien ja asetusten kautta, standardien kautta sekä taloudellisten kannustimien kautta. Tutkimuksen mukaan käytössä ovat lakien ja asetusten osalta hankintalaki sekä palveluun kiinteästi liittyvä lainsäädäntö. Standardeista esimerkiksi ISO ympäristö- ja laatustandardeja käytetään hankinnoissa vähimmäisvaatimusten asettamisessa. Lisäksi tutkimuksen mukaan osa julkisista organisaatioista käyttää siivouksen teknisen laadun arvioimiseen SFS INSTA 800-1:2019 –standardia, joka mahdollistaa yksiselitteisen teknisen laadun dokumentoinnin ja on ainoa puhtausalan standardoitu arviointimenetelmä. Taloudellisia kannustimia on tutkimustulosten mukaan käytössä useita erilaisia ja ne painottuvat sanktioihin.



Kuvio 5. Sopimuksilla johtamisen vaikutukset

Sopimusten johtamisella koettiin tutkimustulosten mukaan olevan suurta merkitystä kuviossa 5 esitettyihin palvelun loppulaatuun, tilaajan ja toimittajan väliseen yhteistyöhön, kannattavuuteen (tilaajan ja toimittajan) sekä kestävyteen ja vastuullisuuteen. Sopimusten johtamisella hankintaprosessin alusta lähtien voidaan vaikuttaa merkittävästi kuviossa 5 esitettyihin tekijöihin. Hankinnan alkuvaiheessa tulee ottaa huomioon organisaation strategiset ohjeet, määritykset sekä tavoitteet ja suhteuttaa ne hankittavaan palveluun. Palvelun ja tilaajan tahtotilan kuvaaminen tarkasti tarjouspyyntöön edesauttaa sekä tilaajan että toimittajan taloudellista kannattavuutta ja kilpailukykyä. Tarjousten alimitoittaminen ei tule toimittajille kannattavaksi pitemmällä aikavälillä, kun huomioidaan tilaajan määrittelemät yhteistyökäytänteet, kannustinjärjestelmät sekä toimittajan arvioinnin menettelyt. Tilaajan näkökulmasta sopimuksen johtaminen innovoivasti, kehittäväällä otteella ja säännöllinen seuranta, mahdollistaa palvelun kehittämisen ja pitemmällä aikavälillä kustannustehokkuuden. Kestävän kehityksen periaatteiden sekä vastuullisten näkökulmien huomiointi sopimuksen johtamisessa tulee myös pitkällä tähtäimellä kannattavaksi.

Esimerkkejä tavoitteiden seuraamisesta ja mittareista

Tutkimuksen tavoitteena oli myös lisätä tietoa, miten sopimuksissa asetettuja tavoitteita pystytään mittaamaan. Taulukkoon 6 on kirjattu esimerkkejä laadunhallinnan tavoitteista sekä mittareista sopimuskauden aikana. Tavoitteet sekä mittarit on laadittu teoreettisen viitekehyksen sekä tutkimustulosten pohjalta, taustalla on myös tutkimuksen tekijän kokemus sopimusten johtamisesta.

Taulukko 6. Esimerkkejä laadunhallinnan tavoitteista ja mittareista

Mitattava tekijä	Mittari	Tavoite
Siivouksen laatu	INSTA 800	90 % tehdyistä arvioinneista hyväksytyllä tasolla
Reklamaatiot	Kpl-määrä	Enintään 2 reklamaatiota seurantajaksolla
Asiakastytyväisyys	Kyselyn keskiarvo (asteikko 1-5)	Ka 4,3
Henkilöstön koulutus	Alan koulutettujen määrä %-osuus	Sopimuksen henkilöstöstä 90 %:lla alan koulutus
Henkilöstön kokemus	Alan kokemuksen määrä %-osuus	Sopimuksen henkilöstöstä 90 %:lla alan kokemusta
Siivoushenkilöstön vaihtuvuus	Vakituisen henkilöstön vaihtuvuus %-osuus sopimuksesta	Enintään 10 % vaihtuvuutta
Henkilöstö perehdytetty	Perehdytettyjen osuus	100 % tulee olla perehdytetty
Jakso- ja vuosityöt tehty ajantasaisesti	Kuittaukset huoltokirjaan	100 % tehtävistä kuitattu
Siivoushenkilöstön aloitteet	Tehdyt aloitteet kpl-määrä	Verrataan edellisen vuoden kpl-määrään

Siivouksen laatua voidaan arvioida esimerkiksi INSTA 800 – arviointimenetelmällä. INSTA 800 on siivousalan ainoa standardoitu arviointimenetelmä, jonka avulla voidaan yksiselitteisesti ja luotettavasti dokumentoida siivouksen teknistä laatua. Tavoitteena voidaan käyttää esimerkiksi hyväksytyllä tasolla olleiden arviointien prosentuaalista osuutta verrattuna kaikkiin tehtyihin arviointeihin. Reklamaatioiden sallittu määrä on myös yksiselitteinen ja selkeä mittari sopimuskauden aikaisesta toiminnan laadusta. Reklamaatioiden seurantaan tulee myös määrittää seurantajakso, jonka aikana sallitaan tietty määrä reklamaatioita. Asiakastytyväisyyskyselyt, joita tulisi tehdä sekä tilaajan että toimittajan erikseen, ovat erittäin tärkeä palvelun laatua kuvaava mittari.

Palveluntoimittajan henkilöstön koulutusta sekä kokemusta tulisi pystyä seuraamaan sopimuskaudella, mikäli niille on kilpailutuksessa määritelty vähimmäisvaatimukset. Sopimukseen voidaan esimerkiksi kirjata, että 90 prosentilla toimittajan henkilöstöstä tulee olla alan koulutus sekä 90 prosentilla tulee olla alan työkokemusta vähintään yksi (1) vuosi. Vakituisen henkilöstön suuri vaihtuvuus sopimuskauden aikana kertoo merkittävästi toimittajan tavoista huolehtia henkilöstöstään. Vaihtuvuuden mittaamisesta tulee sulkea pois paikkakunnalta poismuuttaneet, eläköityneet tai esimerkiksi perhevapaalle jääneet. Henkilöstön perehdytystä tulisi myös seurata, koska valitet-

tavan usein puhtausalalla henkilöstön perehdytyksessä oikaistaan ja työntekijä ei saa asianmukaista perehdytystä. Perehdytystä voidaan seurata erilaisilla perehdytyslomakkeilla, jotka allekirjoitetaan työntekijän sekä esihenkilön toimesta ja kaikkien sopimuksen työntekijöiden lomakkeet tulisi olla saatavilla.

Jaksottaisten ja vuosittaisten siivoustehtävien seuranta on helppoa tehdä esimerkiksi sähköisen huoltokirjan avulla. Huoltokirjaan tehdään tehtäville suoritusaikataulu, johon yksittäiset tehtävät käydään suorituksen jälkeen kuittaamassa tehdyiksi. Tehtävien seuranta helpottuu ja suoritukset ovat todennettavissa huoltokirjassa. Huoltokirjan käyttäminen ei kuitenkaan poista laadunarviointien tärkeyttä, koska vasta laadunarviointikierroksilla kohteissa pystytään todentamaan, onko kuitatut tehtävät todella tehty. Tavoitteen mittarina voidaan käyttää ajallaan kuitattujen tehtävien prosenttiosuutta kaikista tehtävistä.

Siivoushenkilöstöä tulisi kannustaa siivouskohteisiin liittyvien kehitystoimenpiteiden, kehitysaloitteiden laatimiseen. Aloitteet voisivat liittyä esimerkiksi siivouskohteessa huomattujen riskitekijöiden ilmoittamiseen tai siivouksen sisäilmavaikutuksiin. Siivoushenkilöstö voi huomata esimerkiksi riskin vesivuodoille ja ilmoituksella estää laajojen vaurioiden syntymisen. Siivouksen vaikutukset sisäilmalle tulee myös tunnistaa ja tunnustaa, esimerkiksi siivouskohteissa havaitut siivouksen esitteet, merkittävät määrät tavaraa tasoilla, voisi aloitteina kirjata myös tilaajan tietoon. Aloitteet voisivat olla myös yksi palkitsemisjärjestelmän peruste.

Taulukko 7. Esimerkkejä vastuullisuuteen liittyvistä tavoitteista ja mittareista

Mitattava tekijä	Mittari	Tavoite
Työllistämisehto	työllistetty 2 henkilöä sopimuksen ensimmäisen vuoden aikana	Kyllä
Henkilöstön kannustinjärjestelmät	Toimittajan maksamat palkkiot sopimuksen henkilöstölle kpl-määrä	%-osuus sopimuksen henkilöstöön suhteutettuna
Henkilöstön työtyytyväisyys	Toimittajan kyselyn tuloksen ka.	Ka. 4,0
Siivousaineiden ympäristöystävällisyys	%-osuus sopimuksessa käytettävistä aineista	90 %
Siivouskoneiden elinkaari	Käyttöikä keskiarvo	Ka > 5 vuotta
Siivousvälineiden kierrätettävyyys	%-osuus materiaalista kierrätettävää	> 75 %
Siivouksen hiilijalanjälki	?	?

Taulukkoon 7 on kirjattu esimerkkejä vastuullisuuden tavoitteista ja mittareista, joita voisi sopimusten johtamisessa käyttää. Mitattavat tekijät on kehitetty teoreettisen viitekehyksen ja tutkimustulosten perusteella. Tutkimustulosten ja teoreettisen viitekehyksen mukaan vastuullisuuteen liittyviä tavoitteita ei systemaattisesti seurata tai mitata sopimuskauden aikana. Työllistämisehto on tutkimustulosten mukaan jo käytössä osassa puhtauspalvelusopimuksia. Työllistämisehto tulee kuvata tarkasti ja alueen työllistämispalveluiden viranomaisia tulisi hyödyntää ehdon kuvaamiseen. Työllistämisehto voidaan määritellä esimerkiksi tietyllä alueella toteutettavaksi ja myös se voidaan määritellä, tuleeko toimittajan työllistää henkilö tai henkilöt voimassa olevan sopimuksen kohteisiin. Mitattavana tavoitteena on työllisysehdon toteutuminen sopimuksen mukaisesti.

Henkilöstön kannustinjärjestelmät voisivat olla yksi sosiaalisen vastuullisuuden mittari. Kannustinjärjestelmää voisi mitata esimerkiksi sopimuksen työntekijöille maksettujen palkkioiden prosenttiosuudella verrattuna koko yrityksen maksettujen palkkioiden prosenttiosuuteen. Toimittajien henkilöstön työtyytyväisyysmittaus voisi myös olla yhtenä mitattavana tekijänä. Tavoite tulisi määritellä yhteistyössä toimittajan kanssa.

Ympäristövastuullisuuteen liittyviä mittareita sopimuksiin on jo määritelty ja siivousaineiden ja -välineiden ympäristömyönteisyyttä mitataan jollain asteella. Näiden lisäksi voisi määritellä tavoitteet siivouskoneiden elinkaarelle sekä siivousvälineiden kierrätettävyydelle. Siivouskoneiden elinkaaren tavoite on kaksijakoinen, sillä mikäli arvostetaan koneen pitkää käyttöikää, koneen energiankulutus ja puhdistusominaisuudet voivat olla huonommat kuin uusissa koneissa. Tässä tulisikin pohtia, mitä todellisuudessa halutaan painottaa, puhtausalan uutta teknologiaa vai pitkää käyttöikää. Siivousvälineiden kierrätettävyyttä voi myös tarkastella kahdesta näkökulmasta, onko väline valmistettu kierrätysmateriaaleista vai onko väline elinkaarensa päässä kierrätettävä ja kuinka suurelta osin.

Siivouksen hiilijalanjäljen laskeminen nousi esille tutkimuksen tuloksissa. Hiilijalanjäljen laskeminen tulee tulevaisuudessa olemaan merkittävässä roolissa myös puhtauspalvelualaa ja hankintoja. Tulevaisuudessa hiilijalanjäljen pienentäminen tulee myös nostaa sopimukseen tavoitteeksi ja laatia sille tarkoituksenmukaiset mittarit.

Sopimuksen tavoitteiden mittaamisen yhteyteen on luontevaa määritellä kannustinjärjestelmä. Tavoitteista osa on selkeästi sanktioitavia, mikäli sopimukseen määritelty vähimmäisvaatimus ei toteudu seurantajaksolla. Osa tavoitteista voi tuoda tilaajalle lisäarvoa, josta toimittaja voisi saada palkkiota. Tutkimuksen tuloksissa oli ristiriitaisuutta, mistä palkkioita voidaan toimittajalle maksaa. Osan mielestä hyvästä laadusta voi maksaa palkkioita, osan mielestä palkkion peruste tulee olla jotakin sopimuksen ylittävää.

6.3 Johtopäätökset ja tulosten hyödynnettävyys

Tutkimuksen ensimmäisenä johtopäätöksenä on tarve organisaation strategian tavoitteiden kirkastamiselle organisaation kaikille tasoille. Tutkimuksessa tunnistetut kehittämistarpeet ovat tilaajien eli hankintayksiköiden käsissä. Organisaation strategisten tavoitteiden kirkastaminen ja tärkeimpien painopisteiden seurannan kehittäminen onnistuu vain, jos strategia on organisaation kaikilla tasoilla riittävästi tiedossa.

Tutkimuksen toisena johtopäätöksenä on tarve hankinta- ja sopimusosaamisen tunnistamiselle. Hankintayksikön osaamisen arviointia tulisi tehdä säännöllisesti, jotta hankintojen onnistunut toteutus pystytään varmistamaan. Pelkästään hankintalain tuntemus ei hankintaosaamiseksi riitä, sillä esimerkiksi tarjousten vertailukriteereiden laatimiseen tarvitaan monenlaista osaamista, riippuen millaista laadullista lisäarvoa vertailukriteereillä tavoitellaan. Hankintojen epäonnistumista perustellaan hankintayksiköissä liian usein hankintalain pykälillä, kun todellisuudessa osaaminen ei ole riittänyt lain soveltamiseen tarjouspyynnön laatimiseksi.

Tutkimuksen kolmantena johtopäätöksenä on tarve hankintojen vastuullisuuden ja kestävyyskehittämiseksi. Hankintojen vastuullisuuden ja kestävyyskehittämisen liittyvät kiinteästi strategisten painopisteiden määrittelyyn, koska mainitut teemat ovat parhaimmillaan organisaatiolle merkittävää kilpailukykyä tuottavia tekijöitä. Organisaation strategian toteuttamisen näkökulmasta tulisi myös pohtia ja määritellä, mitä puhtauspalveluhankinnoilla voidaan saavuttaa strategian näkökulmasta ja mitkä asiat olisivat tärkeitä seurata ja mitata. Sopimuksissa seurattavilla asioilla tulisi olla vaikuttavuutta, jotta seuranta ja mittaaminen on mielekästä sekä tilaajille että palveluntoimittajille.

Tutkimustuloksia voivat hyödyntää puhtauspalveluhankinnoissa sekä tilaajat että tuottajat. Tilaajat ja tuottajat voivat käyttää tutkimuksen tuloksia taustatietona puhtauspalveluhankinnan prosessin tueksi. Tutkimus voi toimia hankinnan suunnittelun tukena julkisissa hankintayksiköissä, jotka pohivat hankintaan vaadittavia resursseja. Tutkimus osoittaa myös, että hankintoja ei kannata tehdä harkitsematta tai kiireellä, eikä hankintalain pykälien taakse kannata piiloutua. Hankintayksiköllä on merkittävä vaikutus tarjousten arviointikriteerien laadinnassa. Palveluntuottajat voivat tämän tutkimuksen tuloksista oppia hankintayksiköiden tavoitteista sekä suhteuttaa tarjoukset paremmin tarjouspyyntöä vastaaviksi ja menestyä paremmin kilpailutuksissa.

Julkisten organisaatioiden sopimusvastaaville tutkimus osoittaa sopimusten seurannan ja mittauksen tärkeyden. Tutkimuksen tuloksia voidaan hyödyntää tavoitteiden laatimisessa ja mittareiden asettamisessa. Tutkimuksen tuloksia voidaan hyödyntää myös strategisten tavoitteiden määrittelyssä sekä tiedon jakamisessa organisaation kaikille tasoille. Sopimusvastaavat voivat tutkimuksen perusteella perustella ylemmälle johdolle hankintojen sekä sopimuksen johtamiseen tarvittavat resurssit.

Puhtauspalvelualan tilaajien ja tuottajien lisäksi tutkimusta voivat hyödyntää puhtausalan asiantuntijat ja konsultit. Asiantuntijat voivat käyttää tutkimustulosten perusteella saatua tietoa, mitkä asiat vaativat julkisissa hankinnoissa kehittämistä ja ohjausta. Asiantuntijat voivat tutkimustulosten avulla perustella julkisille organisaatioille lisäresurssin tarvetta ja tarjota osaamistaan esimerkiksi hankintojen vastuullisuuden kehittämiseksi tai sopimuksen seurantaan lisäresurssiksi.

Yhteiskunnallisesti tutkimuksella voi olla vaikutusta puhtausalan arvostuksen kehittymiseen, jos puhtauspalveluhankinnat nähdään tulevaisuudessa enemmän strategisesti tärkeinä hankintoina. Tutkimustulokset toivottavasti vaikuttavat myös puhtauspalveluhankintojen vastuullisuuteen ja vastuullisuuden seurannan kehittymiseen alalla. Toivottavasti tulevaisuudessa mediassa ei etsiköidä enää siivoushenkilöstöön kohdistuvasta hyväksikäytöstä. Pelkästään tämä tutkimus ei työntekijöiden hyväksikäyttöä estä, mutta olisi muistettava, että siivous on ihmisten tekemää työtä. Puhtausalan arvostuksen lisääntyminen julkisten hankintojen kautta voisi lisätä myös ammatillisen koulutuksen kiinnostavuutta. Ammattitaitoisen työvoiman saatavuus on erittäin iso haaste puhtausalalla, joka johtuu myös siitä, että alalla on paljon eläköityviä koulutettuja työntekijöitä.

Jatkotutkimusta ja kehittämistyötä tulee tehdä puhtauspalveluhankintojen vastuullisuuden ja kestävyden arvioimisesta, seuraamisesta ja mittaamisesta. Tulisi esimerkiksi tutkia ja kehittää, miten puhtauspalvelusopimuksissa tilaajat voivat valvoa talousrikollisuuden ja harmaan talouden osalta toimittajaa luotettavammin. Tilaajilla tulisi olla keinoja selvittää palveluntoimittajien taustoja paremmin. Hankintojen vastuullisuuden ja kestävyden arviointia pitäisi kehittää enemmän numeraalisesti arvioitavaksi. Numeroiden avulla pystytään esimerkiksi perustelemaan päätöksentekijöille vastuullisuustoimien tarpeellisuutta ja vastuullisuustoimista aiheutuvien lisäkustannusten tuomat hyödyt pitkällä tähtäimellä.

Tutkimuksen mukaan tarjousten vertailussa on alettu käyttää halvimman hinnan sijaan tarjousten mediaanihintaa. Mediaanihinnan käyttämisellä vertailussa on pyritty estämään tarjousten alihinnoittelua sekä hintojen polkemista. Mediaanihinnan vaikutuksia alan hintatason kehitykseen tulisi tutkia tulevaisuudessa. Olisi kiinnostavaa nähdä, vaikuttaako mediaanihinnan käyttäminen palveluhintoihin.

Yhteiskunnallisesti tulisi tutkia puhtauspalveluhankintojen merkitystä julkisten organisaatioiden strategisena kumppanina. Voisi tutkia lisää, miten puhtauspalveluilla edesautetaan organisaation arvojen mukaista toimintaa. Lisäksi voisi tutkia, onko julkisissa organisaatioissa arvoilla johtamisen keinoja käytössä ja toimiiko puhtauspalvelut ostettuina palveluina organisaation arvojen mukaisesti.

Lähteet

- Aaltio, I., Juuti, P. & Puusa, A. 2020. Laadullisen tutkimuksen näkökulmat ja menetelmät. Gaudeamus. Viitattu 1.5.2021. <https://janet.finna.fi> Ellibs.
- Aarresola, E. 2014. Hankintaosaaminen julkisella sektorilla. Opinnäytetyö, ylempi AMK. Jyväskylän ammattikorkeakoulu, tekniikan ja liikenteen ala, logistiikan koulutusohjelma. Viitattu 12.4.2020. <http://urn.fi/URN:NBN:fi:amk-2014061012355>.
- Alhola, K. & Kaljonen, M. 2017. Kestävät julkiset hankinnat – nykytila ja kehittämisehdotuksia. Suomen ympäristökeskuksen raportteja. Viitattu 8.5.2021. https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/228340/SYKEra_32_2017.pdf?sequence=4&isAllowed=y.
- Atkin, B. & Brooks, A. 2009. Total facilities management. 3 p. Chichester, Iso-Britannia: Wiley-Blackwell.
- Benjamin, O., Nisim, S. & Segev, G. 2015. Corporate Social Responsibility as Shaped by Managers' Role Dissonance: Cleaning Services Procurement in Israel. *Journal of business ethics*, 130, 1, 209-221. Viitattu 8.5.2021. <https://janet.finna.fi>, ProQuest Central.
- Benton, W. C., Jr. 2010. Purchasing and supply chain management. 2 uud. p. New York: McGraw Hill.
- Camén, C. 2011. Using contracts to manage services: A study of contracts in public transport. Tutkielma, Karlstad university, faculty of economic science, communication and IT, business administration. Viitattu 24.4.2020. <http://kau.diva-portal.org/smash/get/diva2:405880/FULLTEXT02.pdf>.
- Clements, M. & Bowrey, G. 2010. Corporate social responsibility in public sector supply chains: An insight. *Journal of new business ideas and trends*, 8, 2, 1. Viitattu 8.5.2021. <https://ro.uow.edu.au/cgi/viewcontent.cgi?article=2971&context=commpapers>.
- Elinkeinoelämän keskusliitto. 2020. Vastuullisuus elinkeinoelämässä. Viitattu 6.3.2021. <https://ek.fi/tavoitteemme/vastuullisuus/>.
- Gelderman, C. J., Semeijn, J. & Vluggen, R. 2017. Development of sustainability in public sector procurement. *Public money & management*, 37,6, 435-442. Viitattu 8.5.2021. <https://doi.org/10.1080/09540962.2017.1344027>
- Grönroos, C. & Tillman, M. 2001. Palveluiden johtaminen ja markkinointi. Helsinki: WSOY.
- Hirsjärvi, S. & Hurme, H. 2015. Tutkimushaastattelu: Teemahaastattelun teoria ja käytäntö. Gaudeamus Helsinki University Press. Viitattu 25.4.2021. <https://janet.finna.fi> Ellibs.
- Huovinen, T. 2003. Palvelun laatuun ja sen johtamiseen liittyvät ongelmat: Esimerkkinä kylpylät. Pro gradu-tutkielma, Jyväskylän yliopisto, taloustieteen tiedekunta, yrittäjyys. Viitattu 12.4.2020. <https://jyx.jyu.fi/bitstream/handle/123456789/13112/1/G0000326.pdf>.
- Iloranta, K. & Pajunen-Muhonen, H. 2008. Hankintojen johtaminen: Ostamisesta toimittajamarkkinoiden hallintaan. Helsinki: Tietosanoma.

- Iloranta, K. & Pajunen-Muhonen, H. 2015. Hankintojen johtaminen: Ostamisesta toimittajamarkkinoiden hallintaan. 4. tark. laitos. Helsinki: Tietosanoma.
- Kaukinen, A-K. 2017. Puhdistuspalvelun tulosperusteinen hankinta. Opinnäytetyö, ylempi AMK. Tampereen ammattikorkeakoulu, matkailu-, ravitsemis- ja talousala, palveluliiketoiminnan johtamisen koulutusohjelma. Viitattu 28.8.2019. <http://urn.fi/URN:NBN:fi:amk-201705148080>.
- Kiinteistöliiketoiminnan sanasto. 2012. Helsinki: RAKLI ry. Viitattu 29.2.2020. http://www.tsk.fi/tiedostot/pdf/Kiinteistoliiketoiminnan_sanasto2.pdf.
- KiinteistöRYL 2009. Kiinteistöpalveluiden yleiset laatuvaatimukset. Helsinki: Rakennustieto. Viitattu 3.4.2020. <https://janet.finna.fi>, RT-kortisto.
- Kivistö, T. & Virolainen, V. M. 2019. Public procurement spend analysis at a national level in Finland. *Journal of Public Procurement*, 19, 2, 108-128. Viitattu 15.4.2020. <https://janet.finna.fi>, Emerald eJournals Premiere.
- Korhonen, E. 2011. Puhtauspalvelut ja työympäristö. Ostettujen siivouspalveluiden laadun mitausmenetelmät ja laatu sekä siivouksen vaikutukset sisäilman laatuun, tilojen käyttäjien kokemaan terveyteen ja työn tehokkuuteen toimistorakennuksissa. Väitöskirja. Jyväskylän yliopisto, bio- ja ympäristötieteiden laitos, ympäristötiede ja -teknologia. Viitattu 16.4.2020. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-39-4396-7>.
- L 1397/2016. Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista. Viim. muutos 1.1.2020. Viitattu 1.3.2020. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2016/20161397>.
- Manninen, R. 2019. Toimitusketjujen ympäristövastuun kehittäminen. Pro gradu -tutkielma. Tampereen yliopisto. Johtamisen ja talouden tiedekunta, kauppatieteiden koulutusohjelma, vastuullinen liiketoiminta. Viitattu 6.3.2021. <https://trepo.tuni.fi/bitstream/handle/10024/105631/1557819672.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
- Merriam, S. B. & Tisdell, E. J. 2016. *Qualitative research: A guide to design and implementation*. 4.p. Jossey-Bass, a Wiley Brand. Viitattu 13.5.2021. <http://janet.finna.fi>. ProQuest Ebook Central.
- Myllykoski, M. 2017. Siivouspalveluhankinnan onnistumisen edellytyksiä. Opinnäytetyö, ylempi AMK. Tampereen ammattikorkeakoulu, matkailu-, ravitsemis- ja talousala, palveluliiketoiminnan johtamisen koulutusohjelma. Viitattu 28.8.2019. <http://urn.fi/URN:NBN:fi:amk-201704124726>.
- Nieminen, S. 2016. *Hyvä hankinta - parempi bisnes*. Helsinki: Talentum Pro.
- Nisim, S. & Benjamin, O. 2008. Power and Size of Firms as Reflected in Cleaning Subcontractors' Practices of Social Responsibility. *Journal of business ethics*, 83, 4, 673-683. Viitattu 8.5.2021. <https://janet.finna.fi>, ProQuest Central.
- Pekkala, E., Pohjonen, M., Huikko, K. & Ukkola, M. 2017. *Hankintojen kilpailuttaminen*. 8. painos. Helsinki: Tietosanoma.
- Peura, S. 2020. Vastuullisuuden toteutuminen yritysten hankinnoissa. Opinnäytetyö, ylempi AMK. Jyväskylän ammattikorkeakoulu, tekniikan ala, logistiikan koulutusohjelma. Viitattu 6.3.2021. <http://urn.fi/URN:NBN:fi:amk-2020060115842>.

Ramboll. 2021. Yritys. Viitattu 16.5.2021. https://fi.ramboll.com/ramboll_finland_oy.

Rekonen, R. 2007. Sopimuksilla johtaminen kunnissa. Pro gradu-tutkielma. Tampereen yliopisto, yhteiskuntatieteiden laitos, kunnallispolitiikka. Viitattu 16.4.2020. <http://urn.fi/urn:nbn:fi:uta-1-17100>.

Saldaña, J. 2011. Fundamentals of qualitative research. Oxford University Press. Viitattu 13.5.2021. <http://janet.finna.fi>. ProQuest Ebook Central.

SFS 5976:2010. Puhtausalan sanasto. Helsinki: Suomen Standardoimisliitto SFS. Vahvistettu 25.1.2010. Viitattu 29.2.2020. <https://janet.finna.fi>, SFS Online.

SFS INSTA 800-1:2019. Siivouksen tekninen laatu. Osa 1: Siivouksen teknisen laadun määrittely- ja arviointijärjestelmä. Helsinki: Suomen Standardoimisliitto SFS. Vahvistettu 17.5.2019. Viitattu 29.2.2020. <https://janet.finna.fi>, SFS Online.

Teittinen, P. 2020. Siivoton ala: Siivousfirmoissa Suomessa työskentelee ihmisiä, jotka eivät saa palkkaa ja yritykset saavat jatkaa riistoa ilman seuraamuksia. Helsingin Sanomat. Viitattu 15.5.2021. <https://dynamic.hs.fi/a/2020/siivotonala/>.

Tuomikoski, J. 2015. Toimittajayhteistyön arviointi, luokittelu ja mittaaminen. Diplomityö. Lappeenrannan teknillinen yliopisto, tuotantotalouden koulutusohjelma. Viitattu 12.4.2020. <http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe201502201671>.

Tutkimuseettisen neuvottelukunnan julkaisuja 3/2019. 2019. Ihmiseen kohdistuvan tutkimuksen eettiset periaatteet ja ihmistieteiden eettinen ennakoarviointi Suomessa: Tutkimuseettisen neuvottelukunnan ohje 2019. Viitattu 13.5.2021. https://tenk.fi/sites/default/files/2021-01/Ihmistieteiden_eettisen_ennakoarvioinnin_ohje_2020.pdf.

Tutkimuseettisen neuvottelukunnan julkaisuja. 2012. Hyvä tieteellinen käytäntö ja sen loukkauseräilyjen käsitteleminen Suomessa. Viitattu 13.5.2021. https://tenk.fi/sites/tenk.fi/files/HTK_ohje_2012.pdf.

Vaitti, S. 2014. Puhtauspalvelun toiminnallisen laadun arviointijärjestelmän kehittäminen ja siivouksen teknisen laadun mittaus- ja arviointijärjestelmän arviointi. Opinnäytetyö, ylempi AMK. Tampereen ammattikorkeakoulu, yhteiskuntatieteiden, liiketalouden ja hallinnon ala, yrittäjyys- ja liiketoimintaosaamisen koulutusohjelma. Viitattu 28.8.2019. <http://urn.fi/URN:NBN:fi:amk-201402122252>.

Weele, A. J. van. 2010. Purchasing and supply chain management. 5. p. London: Thomson.

Liitteet

Liite 1. Haastattelukutsu

Hei!

Opiskelen Jyväskylän ammattikorkeakoulussa Restonomi (YAMK) tutkintoa Palveluliiketoiminnan johtamisen koulutusohjelmassa. Opinnäytetyöni aiheena on sopimusten johtamisen strategiset välineet puhtauspalvelualalla.

Opinnäytetyön tavoitteena on tuottaa tietoa julkisten organisaatioiden hankinta- ja sopimusvastaaville, millaisia tavoitteita hankinta- ja/tai palvelustrategiassa voidaan määritellä ja miten tavoitteet voidaan jalkauttaa palvelusopimukseen ja operatiiviseen toimintaan sekä miten niitä voidaan seurata. Haastatteluun kutsutaan puhtauspalveluhankintojen ja palvelusopimusten asiantuntijoita julkisista organisaatioista.

Haastattelut toteutetaan etätoteutuksena Teams-ympäristössä maaliskuun-huhtikuun 2021 aikana. Haastattelut tallennetaan, jotta materiaalia pystytään hyödyntämään opinnäytetyössä. Haastatteluista saatua materiaalia käsitellään anonyymisti, jolloin haastateltavat eivät ole tunnistettavissa opinnäytetyössä. Haastatteluista saatu tutkimusaineisto tullaan säilyttämään ainoastaan opinnäytetyön toteutuksen ajan ja aineisto hävitetään aineiston analysoinnin jälkeen.

Toivon, että sinulta löytyy aikaa haastattelulle.

Yhteistyöterveisin
Mari Karhunen

Liite 2. Haastattelurunko

Haastateltavan tausta

- a. työtehtävä
- b. kokemus
- c. koulutustaso
- d. puhtauspalvelusopimusten arvo organisaatiossa

Strategia

1. Onko organisaatiossanne puhtauspalveluhankintoja ohjaava hankinta- tai palvelustrategia tai ohjaako jokin muu strategia/ohjeistus puhtauspalveluhankintoja?
2. Miten strategia ohjaa hankintoja?
3. Oletko ollut mukana strategian laatimisessa? Olisitko halunnut olla?
4. Toimiiko strategia hankintoja ohjaavana? /Miten toivoisit että strategia ohjaisi hankintoja?

Hankinnat

5. Onko puhtauspalveluhankinnoissa riskejä? Millaisia?
6. Miten strategian tavoitteita on sovellettu puhtauspalvelujen sopimusehtoihin? esim.
 - a. laadunhallintaan liittyviä
 - b. vastuullisuuteen liittyviä (taloudellinen, ympäristö, sosiaalinen)
7. Miten tavoitteiden toteutumista seurataan /miten pitäisi seurata?
8. Millaisia mittarit seurattaville tavoitteille on määritetty?
9. Miten asetetut tavoitteet ovat toteutuneet käytännössä puhtauspalvelusopimusten kautta?
10. Millaisia tavoitteita toivoisit puhtauspalveluhankinnoille asetettavan?

Yhteistyö sopimuksen aikana tilaaja-toimittaja

11. Millaista yhteistyö tilaajan ja toimittajan välillä mielestäsi on?
12. Millaisia yhteistyön menetelmiä sopimuksessa on määritetty?
13. Millaista vaikutusta sopimuksen aikaisella johtamisella ja yhteistyöllä on puhtauspalvelun lopputulokseen/laatuun?
14. Millaisia kannustinjärjestelmiä sopimuksissanne on, sanktiot/palkkiot?