



**LAHDEN AMMATTIKORKEAKOULU**  
*Lahti University of Applied Sciences*

# PALVELUASUMISEN HINTOJEN VARIAATIOITA

Palveluntuottajien kokemuksia tilaajien määräysvallasta

LAHDEN  
AMMATTIKORKEAKOULU  
Liiketalouden ala  
Liiketalouden koulutusohjelma  
Opinnäytetyö  
Syksy 2014  
Outi Lehmuskorpi

Lahden ammattikorkeakoulu  
Liiketalouden koulutusohjelma

LEHMUSKORPI, OUTI:

Palveluasumisen hintojen variaatioita  
Palveluntuottajien kokemuksia tilaajien  
määräysvallasta

Liiketalouden opinnäytetyö

81 sivua, 2 liitesivua

Syksy 2014

## TIIVISTELMÄ

---

Tämän tutkimuksen aiheena oli tilaajina toimivien kuntien määräysvallasta aiheutuva palveluasumisen hintojen monimuotoisuus. Laki julkisista hankinnoista ja laki sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä säätelevät kuntien menettelytapoja ja muun muassa velvoittavat kunnat määrittämään hankintojen ehdot koko sopimuskauden ajaksi etukäteen tarjouspyynnössään tai palvelusetelituottajan ohjeissaan. Näitä ehtoja koskeva päätösvalta on kuitenkin aina yksin tilaajalla. Tutkimuksen tavoitteena oli muodostaa kokonaiskuva hinnoitteluperiaatteisiin ja maksuliikennekäytäntöihin liittyvistä variaatioista sekä palveluntuottajien kokemasta tietojärjestelmän tarpeesta variaatioiden hallitsemiseksi.

Tutkimuksen teoriaosuudessa käsiteltiin palveluasumisen käsitteitä, asiakasryhmiä ja -määriä sekä palveluasumisen lisääntyvää tarvetta. Palveluasumisen järjestämistapoihin liittyen käsiteltiin myös hankintalain ja palvelusetelilain asettamia velvoitteita.

Empiirinen tutkimus toteutettiin analysoimalla tarjouspyynnöissä ja palvelusetelituottajaohjeissa määritettyjä hinnoitteluun liittyviä periaatteita. Palveluntuottajien kokemuksia monimuotoisuuden aiheuttamista ongelmista ja tietojärjestelmän tarpeesta selvitettiin palveluntuottajille suunnatulla Internet-lomakekyselyllä sekä osallistuvalla havainnoinnilla.

Hinnoitteluun liittyvät käytännöt todettiin jopa ennakko-odotuksia monimuotoisemmiksi. Toisaalta tutkimuksessa ilmeni palveluasumisen hankintojen haastellisuus kuntien kannalta. Palveluntuottajien kokema tietojärjestelmän tarvetta ei sen sijaan voitu selkeästi osoittaa. Tutkimuksen johtopäätöksenä esitetäänkin toimivammaksi ja taloudellisemmaksi ratkaisuksi kuntien noudattamien käytäntöjen yhtenäistämistä ja jatkokehittämisaiheena palveluasumisen tarjouspyyntömallin luomista kuntien käyttöön. Nykykäytäntöön verrattuna tällä ratkaisulla voitaisiin säästää niin kuntien kuin palveluntuottajienkin resursseja tai kohdentaa voimavarat tuottavammin. Päätelmiä voitaneen soveltaa muihinkin kuntien hankintoihin.

Asiasanat: hinnat, julkiset hankinnat, palveluasuminen, palvelusetelit, tilaajat

Lahti University of Applied Sciences  
Degree Programme in Business Studies

LEHMUSKORPI, OUTI: Price Variations in Service Housing  
Service provider's experiences of the  
control of the subscribers

Bachelor's Thesis in Business Studies 81 pages, 2 pages of appendices

Autumn 2014

## ABSTRACT

---

This study describes the variation of prices in service housing that is caused by the control of the subscribers. Acts and laws regulate the methods followed by the municipalities as subscribers, and among other things oblige the municipalities to determine the terms of the procurements concerning the whole contract period, in advance. Nonetheless, these terms are always controlled by the subscriber solely. The objective of the study was to form an overall picture of the variations of the principles of pricing and payment transactions, and to find out if the service providers experienced a need for a data information system to help manage these variations.

The theoretical part of the study examined the concepts of service housing, customer groups and quantities, as well as the increasing need for service housing. Furthermore, the ways of organizing service housing in relation to the obligations set by the Public Procurement Act and the Law of Social and Health Care Service Voucher were covered.

A desk research was carried out to analyze the pricing principles appearing in invitations to tender and in codes of conduct for service voucher providers. Participant observation and a qualitative questionnaire via the Internet were utilized to investigate service provider's experience of the problems caused by the variations as well as the necessity of a data information system.

The pricing principals were found to be even more diverse than expected and the study results show that the procurement of service housing is a demanding process for municipalities. Furthermore, the study results did not clearly show the need for a data information system for the service provider. In addition, it seems that the most workable and economic solution would be to unify the practices followed by municipalities. A creation of a model of invitation to tender is suggested for a subject of further development. This might allow for cost effectiveness as well as allocating resources more productively not only in service housing but with other procurements as well.

Key words: prices, public procurement, service housing, service vouchers, subscribers

## SISÄLLYS

1	JOHDANTO	1
1.1	Tutkimuksen taustaa ja aiemmat tutkimukset	1
1.2	Tutkimuksen tavoite ja tutkimushypoteesi	2
1.3	Tutkimusongelma ja tutkimuksen rajaus	3
1.4	Tutkimusmenetelmät, aineiston keruu ja analyysi	3
1.5	Tutkimuksen rakenne	4
2	PALVELUASUMINEN JA SEN JÄRJESTÄMISTAVAT	6
2.1	Palveluasumisen sääntely ja ohjaus	6
2.2	Palveluasumisen käsitteet, asiakasryhmät ja -määrät	6
2.3	Tulevaisuuden näkymät	9
2.4	Palveluasumisen kustannusvastuu sekä sisällön ja maksujen komponentit	10
2.5	Palveluasumisen hinnat ja palveluntuottajien riippuvuus kunnista	12
2.6	Sosiaalipalveluiden järjestämisvastuu ja järjestämistavat	13
3	HANKINTALAKIIN PERUSTUVAT OSTOPALVELUT	15
3.1	Hankintayksiköt, hankintalain keskeiset periaatteet ja kynnysarvot	15
3.2	Hankintamenettelyt julkisissa hankinnoissa	17
3.3	Puitejärjestelyllä ehdot ilman sitoumuksia hankintoihin	17
3.4	Julkisen hankinnan valmistelu ja tekninen vuoropuhelu	18
3.5	Hankintailmoitus, tarjouspyyntö ja lisäkysymykset	19
3.6	Tarjoajan soveltuvuus ja tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuus	21
3.7	Tarjouksen valinta sekä hankintapäätös ja -sopimus	22
3.8	Muutoksenhaku ja seuraamukset	23
3.9	Sosiaali- ja terveystalveluiden kilpailuttamisen historiaa	24
4	PALVELUSETELI VAIHTOEHTOISENA JÄRJESTÄMISMUOTONA	25
4.1	Osapuolten väliset sopimussuhteet ja palvelusetelin määrittely	25
4.2	Kunnan päätösvalta ja velvollisuudet palvelusetelijärjestelmässä	26
4.3	Palveluseteli asiakkaan kannalta	26
4.4	Palvelusetelituottajan näkökulma	27

4.5	Yhteenveto hinnoittelusta palvelusetelillä tuotetussa palvelussa	28
5	<b>POIMINTOJA HINNOITTELUPERIAATTEIDEN JA MAKSULIIKENNEKÄYTÄNTÖJEN VARIAATIOISTA</b>	29
5.1	Tarjouspyyntöjen ja palveluntuottajan ohjeiden aineistolähtöinen analysointi	29
5.2	Hintojen eri komponentteja	30
5.3	Asukkaan poissaoloajan laskutus	31
5.4	Laskutuksen jakautuminen asukkaan ja tilaajan kesken	33
5.5	Hintojen aikayksiköt	36
5.6	Kuukausi- ja vuorokausihintojen väliset kertoimet ja jakajat	38
5.7	Vuokrien ilmoittamisen ongelmallisuus	39
5.8	Hintojen muutokset sopimuskaudella	40
5.8.1	Hintojen voimassaolojaksot ja muutosten voimaantulon aikataulut	41
5.8.2	Hintojen muutosesitysten aikataulut	42
6	<b>VARIAATIOISTA PALVELUNTUOTTAJILLE AIHEUTUVAT ONGELMAT JA HEIDÄN KOKEMUKSENSA TIETOJÄRJESTELMÄN TARPEESTA</b>	44
6.1	Vastaajien perustiedot ja kilpailutuksiin osallistuminen	45
6.2	Vastaajien kohtaamat ongelmat ja hinnoitteluperiaatteiden muutokset	46
6.2.1	Laskutus ja poissaolohyvitykset sekä poissaoloista ilmoittaminen	47
6.2.2	Hintojen erilaiset sisällöt sekä niiden muutokset ja hintataso	49
6.3	Variaatioiden hallinnan menetelmät ja tietojärjestelmän tarve	51
6.4	Muuta havaittua ja kyselyssä esille tullutta	52
7	<b>KOHTI YHTEISEN JA YLEISEN HYÖDYN SAAVUTTAMISTA</b>	54
7.1	Käytäntöjen ja dokumenttien kaikinpuolisen moninaisuuden aiheuttamia ongelmia	54
7.1.1	Aineistoanalyysissa ja palveluntuottajien kokemuksissa viittauksia käytäntöjen yhtenäistämisen tarpeeseen	54
7.1.2	Tarjouspyyntöaineistojen ja palvelusetelituottajan ohjeiden muoto ja laajuus	55
7.1.3	Korjausilmoituksia, lisäkysymyksiä ja keskeytyksiä	57
7.2	Tutkimuksen tarpeellisuus, ajankohtaisuus ja luotettavuus	59
7.2.1	Aineiston riittävyys	60
7.2.2	Validiteetti	60

7.2.3	Reliabiliteetti	61
7.2.4	Lähdekritiikki	62
8	YHTEENVETO	63
	LÄHTEET	67
	LIITTEET	82

# 1 JOHDANTO

Sosiaalipalveluiden, erityisesti vanhusten tehostetun palveluasumisen, tarpeen ennustetaan lähivuosisikymmeninä lisääntyvän sekä palvelurakennemuutoksesta että väestön ikärakenteen muutoksesta johtuen. Järjestämisvelvolliset kunnat voivat tuottaa palvelut itse tai yhteistyössä muiden kuntien kanssa tai ostaa ne ulkopuolisilta palveluntuottajilta laissa säädettyjen menettelytapojen mukaan.

## 1.1 Tutkimuksen taustaa ja aiemmat tutkimukset

Tutkimuksen tarve on virinnyt kokemuksesta usealle tilaajakunnalle ja asiakasryhmälle palveluasumista tarjoavan järjestön talouspäällikkönä, mutta tutkimuksen tarpeellisuutta voidaan hyvin perustella palveluasumisen yhteiskunnallisella merkityksellä. Erityisryhmien, kuten vanhusten ja vammaisten, palveluasuminen on yksi nopeimmin kasvavista yksityisistä palvelualoista ja kuntien suurin yksittäinen sosiaalipalveluhankinta. Kunnat käyttävät palveluasumisen hankintoihin vuosittain lähes 900 miljoonaa euroa. (Tuorila 2014, 9, 46–47, 56.)

Palveluasumisessa ja muissa sosiaalipalveluissa tilaajavälitteisyys korostuu, sillä yli puolet yksityisen sosiaalipalvelun tuottajista myy koko palvelutuotantonsa kunnille (Lith 2013, 17). Laki julkisista hankinnoista (348/2007, myöhemmin myös hankintalaki), ja laki sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä (569/2009) säätelevät tiukasti hankintamenettelyjä mutteivät hankintojen ehtoja (Palveluasumisen julkisen rahoituksen linjauksia 2011, 34). Hankintalaki kuitenkin velvoittaa tilaajan, palveluasumisessa siis kunnan, määrittämään puitesopimuskaudella sovellettavat ehdot etukäteen tarjouspyynnössään. Myös palvelusetelituottajaksi hyväksymisessä tulee syrjimättömyyden periaatteen vuoksi määrittää kriteerit ennalta (Laki sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä 569/2009, 5 §).

Palveluasumisen hinnoittelun kirjavuus on ollut keskustelun aiheena jo useiden vuosien ajan. Sosiaali- ja terveysministeriö STM:n asettama Ikähoiva-työryhmä on valmistellut ehdotukset sekä ikääntyneiden hoivapalveluiden rakenteiden kehittämiseksi että palveluista perittävien maksujen linjauksiksi (Hoitoa ja huolenpitoa ympäri vuorokauden 2011). STM:n alainen on myös työryhmä, joka on valmistel-

lut ehdotuksen uudeksi laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista (sosiaali- ja terveysministeriö 2014a). Työ- ja elinkeinoministeriö TEM:n asettama työryhmä taas on tutkinut palveluasumisen hintojen vertailtavuutta kuluttajanäkökulmasta (Riivari, Laiho, Myllyntaus & Kiviniemi 2010).

## 1.2 Tutkimuksen tavoite ja tutkimushypoteesi

Tämän tutkimuksen tavoitteena on muodostaa kokonaiskuva siitä hinnoitteluperiaatteiden ja maksuliikennekäytäntöjen monimuotoisuudesta, joka usean tilaajan kanssa yhteistyötä tekevän palveluntuottajan täytyy hallita. Tämä kokonaiskuva pyritään muodostamaan kokoamalla yhteen kilpailutuksissa ja palvelusetelituottajan ohjeissa määritettyjä variaatioita. Aiempaa tästä näkökulmasta tehtyä kokoaavaa tutkimusta ei löydy. Toimialasta riippumatta tilaajilla on täysi vapaus määrittellä hinnoitteluun liittyvät ja muut julkisissa hankinnoissa noudatettavat sopimusehdot kukin omalla tavallaan. Palveluasumisen hinnoitteluun kuitenkin liittyy erityispiirteitä, kuten hinnan jakautuminen useisiin osiin sekä laskutuksen jako tilaajan ja asukkaan kesken. Tilajaat määrittävät, hinnoitellaanko palvelu vuorokausi- vai kuukausitaksalla ja mitä kerrointa näiden välillä käytetään tai miten vuokrien määrät ilmoitetaan tarjouksessa. Yhtä lailla kunta ilmoittaa tarjouspyynnössään tai palveluseteliohjeistuksessaan hinnanmuutosajankohdat ja -perusteet sekä milloin hinnanmuutosesitykset pitää toimittaa.

Palveluntuottajien on noudatettava tilaajien määrittämiä periaatteita, eikä heillä ole mahdollisuutta yhtenäistää hinnoittelukäytäntöjään. Kokemukseen perustuvana tutkimushypoteesina on ollut, että palveluntuottajat tarvitsevat tietojärjestelmän hinta- ja muiden sopimustietojen variaatioiden hallitsemiseksi. Tutkimuksen tavoitteena on siis ollut testata hypoteesia palveluntuottajien kokemasta tietojärjestelmän tarpeesta. Samoin tavoitteena on ollut koota mahdollisesti tarvittavan tietojärjestelmän pohjaksi tietoa palveluasumisen hinnoitteluun liittyvästä monimuotoisuudesta ja siitä, millaisia ongelmia variaatiot aiheuttavat palveluntuottajille ja missä palveluntuottajien prosesseissa ongelmat kulmineituvat.

Toissijaisena tavoitteena on ollut koota tietoa palveluntuottajien jo käyttämistä keinoista ja menetelmistä monimuotoisuuden hallinnassa sekä tuoda tämä tieto palveluntuottajien saataville opinnäytetyön muodossa. Niin ikään yhtenä alkupe-



räisistä tavoitteista on ollut tarjota hankintayksiköille mahdollisuus yhtenäistää hinnoitteluperusteisiin liittyviä käytäntöjään kootun tiedon perusteella.

### 1.3 Tutkimusongelma ja tutkimuksen rajaus

Edellä selostettuun perustuen työn päätutkimusongelma on seuraava kysymys:

- Millaisia variaatioita tilaajavälitteisen palveluasumisen hintoihin ja maksuliikennekäytäntöihin liittyy?

Työn alaongelmia ja -kysymyksiä ovat seuraavat:

- Millaisia ongelmia em. variaatiot palveluntuottajille aiheuttavat ja missä palveluntuottajan prosesseissa ongelmat kulmineituvat?
- Millä keinoilla ja menetelmillä palveluntuottajat hallitsevat variaatioita ja tuntevatko palveluntuottajat tarvetta tietojärjestelmälle variaatioiden hallitsemiseksi?

Tutkimus on tehty palveluntuottajan näkökulmasta ja alun perin se on rajattu koskemaan hintojen ja maksuliikenteen monimuotoisuutta palveluasumisessa. Variaatioita on kartoitettu eri tilaajien välillä, mutta myös saman tilaajan tarjouspyynnön ja laskutusohjeen välillä. Palvelun laadun ja muiden palveluntuottajan velvoitteiden variaatioiden kuvaus on jätetty tutkimuksen ulkopuolelle.

### 1.4 Tutkimusmenetelmät, aineiston keruu ja analyysi

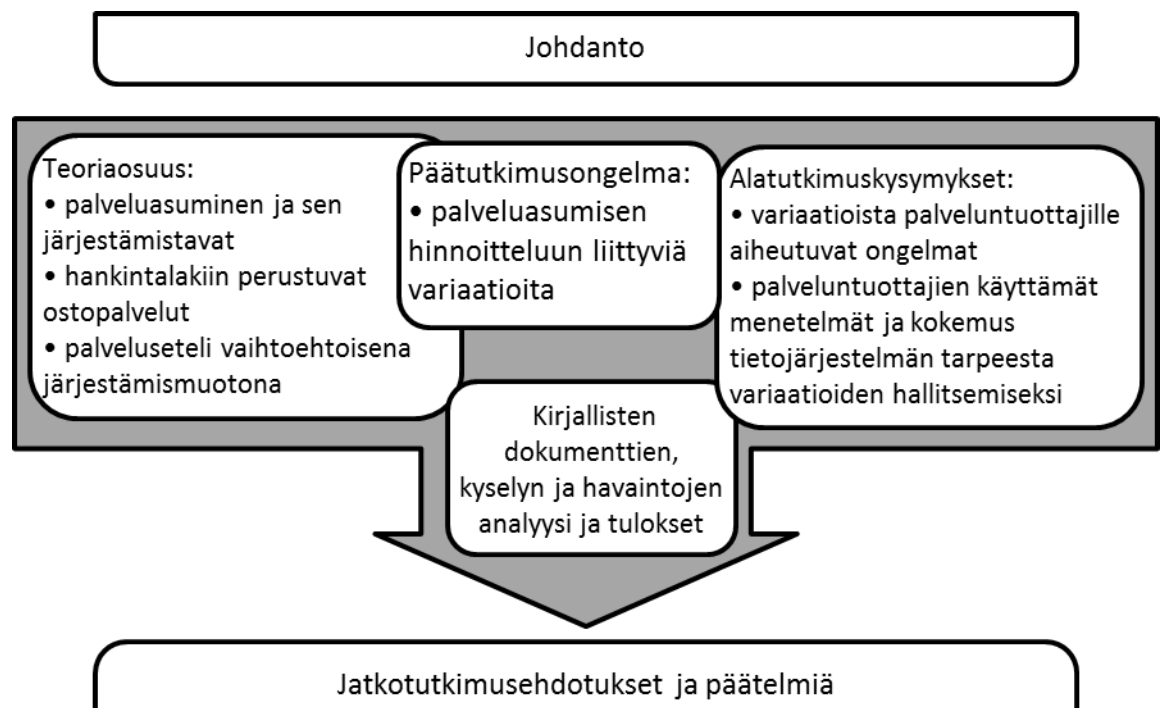
Tutkimus on luonteeltaan laadullinen tapaustutkimus. Guest, Namey ja Mitchellin (2013, 2) mukaan Merriam (2009) korostaa laadullisen tutkimuksen määritelmässään tutkimuksen kohteena olevaa ihmisten kokemusmaailman ymmärtämistä, kun Parkinson ja Drislane (2011) taas painottavat laadullisessa tutkimuksessa käytettäviä menetelmiä, kuten osallistuvaa havainnointia ja tapaustutkimusta. Kananen (2008, 24) toteaa laadullisina pidettävän kaikkia tutkimuksia, joilla etsitään löydöksiä käyttämättä tilastollisia tai muita määrällisiä menetelmiä. Lukujen sijasta käytetään siis sanoja ja lauseita ilmiön kuvaamiseen ja tulkintaan.

Tapaustutkimuksella tarkoitetaan tutkimusta, jossa tapauksesta tai tapauksista tuotetaan yksityiskohtaista tietoa ilmiöstä, jota pyritään kuvailemaan (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2009, 134–135; Saarela-Kinnunen & Eskola 2010, 190).

Aineiston hankinnassa on käytetty triangulaatiota, toisin sanoen aineistoa on kerätty useita menetelmiä yhdistelemällä (Hirsjärvi ym. 2009, 233). Kirjallisia aineistoja sekä osallistuvan havainnoinnin ja lomakekyselyn avulla kerättyjä aineistoja on analysoitu sisällönanalyysia käyttäen. Tätä selostetaan luvuissa 5 ja 6.

### 1.5 Tutkimuksen rakenne

Työn aluksi teoriaosuudessa, luvussa 2, käsitellään palveluasumista ja sen tarvetta, sekä sen järjestämistä julkisten hankintojen kilpailutuksiin ja palveluseteliin perustuen luvuissa 3 ja 4.



KUVIO 1. Tutkimuksen rakenne

Luvussa 5 keskitytään päätutkimusongelmaan ja havainnollistetaan hintojen monimuotoisuutta tarjouspyynnöistä ja palvelusetelituottajan ohjeista poimittujen esimerkkien avulla. Tämän jälkeen luvussa 6 etsitään vastauksia alatutkimuskysymyksiin ja analysoidaan palveluntuottajien kokemuksia variaatioiden aiheutta-

mista ongelmista ja niiden hallinnasta sähköiseen kyselytutkimukseen ja osallistuvan havainnointiin perustuen. Luvussa 7 esitetään analyysien tulokset ja niistä tehdyt päätelmät, muun muassa paljastuuko tutkimushypoteesi oikeaksi, sekä arvioidaan tutkimuksen luotettavuutta ja yleistä hyödynnettävyyttä. Työ päättyy jatkotutkimusehdotuksiin ja yhteenvetoon. Opinnäytetyön rakennetta havainnollistetaan kuviossa 1.

## 2 PALVELUASUMINEN JA SEN JÄRJESTÄMISTAVAT

Palveluasuminen on kotihoidon ja laitospalvelujen väliin sijoittuva sosiaalipalveluiden avohuollon palvelumuoto henkilöille, jotka eivät selviydy asumisesta yksin, vaan erityisistä syistä tarvitsevat päivittäin asumiseensa liittyvää apua (Uotinen, Hassi, Hoppu-Mäenpää, Huhtala, Huikko, Mononen, Myllymäki, Tyni, Viemerö & Virnes 2012, 17). Palveluasumisen julkisen rahoituksen linjauksia -raportissa (2011, 9) korostetaan palveluasumisen sisältävän aina palveluiden lisäksi asunnon, jonka vuokra- tai omistussuhteiseen hallintaan asuminen perustuu.

### 2.1 Palveluasumisen sääntely ja ohjaus

Ympärivuorokautisen palveluasumisen tuottaminen on luvanvaraista toimintaa, ja ei-ympärivuorokautisen asumispalveluntuottaminen ilmoituksenvaraista (Laki yksityisistä sosiaalipalveluista 922/2011, 3. luku). Saman lain 3 pykälän mukaan lupaviranomaisina toimivat aluehallintovirastot (AVI) ja sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira, joiden lisäksi valvontaviranomaisina toimivat myös kunnat. Sosiaalihuoltolaki (710/1982), sosiaalihuoltoasetus (607/1983), laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista (380/1987), laki kehitysvammaisten erityishuollosta (519/1977), mielenterveyslaki (1116/1990) ja päihdehuoltolaki (41/1986) säätelevät kukin osaltaan palveluasumisen järjestämistä (Riivari ym. 2010, 17–19; Uotinen ym. 2012, 17–18, 59–60).

Sosiaali- ja terveysministeriö, myöhemmin STM, ja Suomen Kuntaliitto ovat laatineet muun muassa palvelurakennetta, henkilöstöä ja tiloja koskevat laatusuosittukset palveluasumisen eri kohderyhmiä varten.

### 2.2 Palveluasumisen käsitteet, asiakasryhmät ja -määrät

Palveluasumisen julkisen rahoituksen linjauksia -raportti (2011, 9) ja Uotinen ym. (2012, 19) toteavat termien vaihtelevan jonkin verran asiakasryhmästä riippuen. Väyrynen ja Kuronen (2013, 8) esittävät asumispalveluilla tarkoitettavan ei-ympärivuorokautista palveluasumista ja palveluasumisella ympärivuorokautista palveluasumista, kohderyhmästä riippumatta. Toisaalta, edellä sääntelyä ja ohjausta käsittelevässä luvussa 2.1 selostettua termiä *luvanvarainen* käytetään ympäri-

vuorokautisen palveluasumisen synonyymina, ja vastaavasti termiä *ilmoituksenvarainen* puhuttaessa ei-ympäri vuorokautisesta palveluasumisesta. Palveluasumista tarjotaan päihde- ja mielenterveyskuntoutujille sekä vammaisille, mutta Syrjä (2010, 15) korostaa ikääntyneiden olevan suurin ja nopeimmin kasvava käyttäjäryhmä, mikä välittyy myös tämän tutkimuksen näkökulmaan.

Riivari ym. (2010, 10) esittävät tavallisessa ikääntyneiden palveluasumisessa henkilökuntaa olevan paikalla päiväaikaan, hyvin huonokuntoisille tarkoitettussa tehostetussa eli ympärivuorokautisessa palveluasumisessa myös yöllä. Samoja termejä käytetään myös mielenterveyskuntoutujien palveluista. Kehitysvammaisten palveluasumisessa sitä vastoin ympärivuorokautiseen palveluasumiseen viittaa termi autettu asuminen. (Palveluasumisen julkisen rahoituksen linjauksia 2011, 10; Uotinen ym. 2012, 19.) Ympäri vuorokautisen palveluasumisen eri käyttäjäryhmien asiakasmäärät ja asiakkaiden jakautuminen kunnallisesti ja yksityisesti tuotettuihin palveluihin vuoden 2012 lopussa esitetään taulukkomuodossa taulukossa 1 ja graafisesti kuviossa 2.

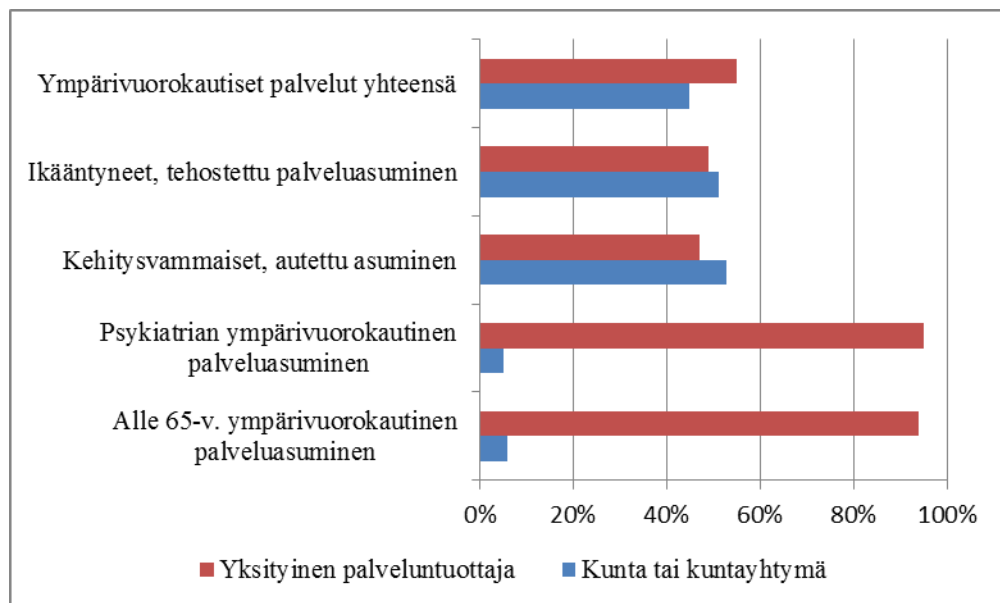
TAULUKKO 1. Ympäri vuorokautisen palveluasumisen asiakkaat vuonna 2012 (Väyrysen & Kurosen 2013, 7 mukaan)

Ympäri vuorokautisen palveluasumisen asiakasmäärät 31.12.2012	Kunnalliset palvelut	Yksityinen palveluntuotanto	Yhteensä
Ikääntyneiden tehostettu palveluasuminen	16474	15783	32257
Kehitysvammaisten autettu asuminen	3490	3105	6595
Psykiatrian ympärivuorokautinen palveluasuminen	218	4098	4316
Muu ympärivuorokautinen palveluasuminen (alle 65-v.)	124	1946	2070
<b>Ympäri vuorokautiset palvelut yhteensä</b>	<b>20306</b>	<b>24932</b>	<b>45238</b>

Vuoden 2012 lopussa vanhusasiakkaita ympärivuorokautisessa palveluasumisessa oli 32 257, joista yksityisesti tuotetussa palvelussa 15 783 (49 %). Yhteensä ym-

päri vuorokautisen palveluasumisen piirissä 31.12.2012 oli 45 238 asiakasta, joista 24 932 (55 %) yksityisissä palveluissa. (Väyrynen & Kuronen 2013, 2, 7.)

Taulukon 1 mukaisten ympärivuorokautisen palveluasumisen asiakkaiden jakautuminen kunnalliseen ja yksityiseen palvelutuotantoon 31.12.2012 havainnollistuu kuviossa 2, jossa punaisella palkilla esitetään yksityisen palvelutuotannon osuus.



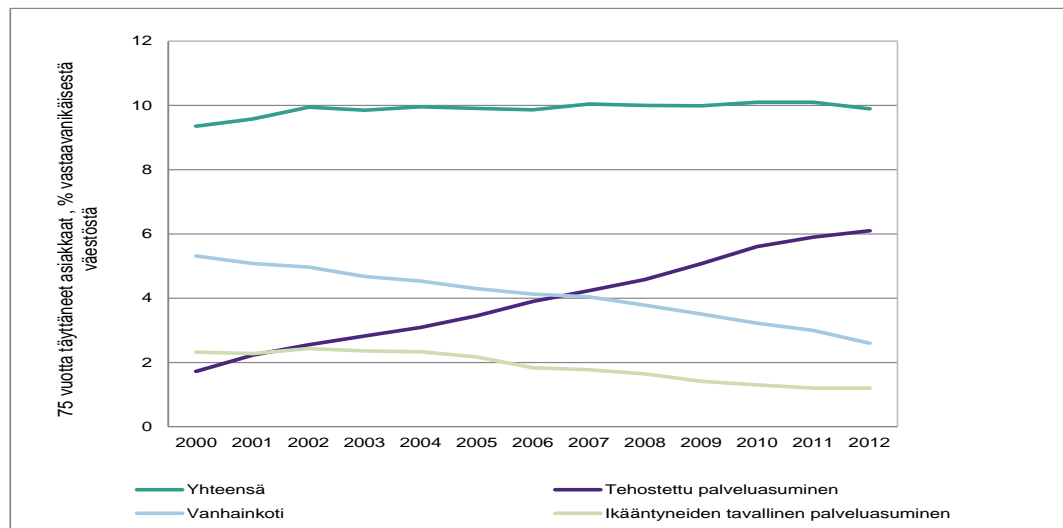
KUVIO 2. Kunnallisen ja yksityisen palvelutuotannon osuus ympärivuorokautisen palveluasumisen asiakkaista 31.12.2012

Kuviosta nähdään kunnallisesti tuotetun palveluasumisen asiakasmäärän ylittäneen niukasti yksityisten palveluiden asiakasmäärän ikääntyneiden ja kehitysvammaisten ympärivuorokautisessa palveluasumisessa. Psykiatrian ja alle 65-vuotiaiden osalta yksityisen palvelutuotannon osuus on kuitenkin ollut lähes 95 %, ja kaikessa ympärivuorokautisessa palveluasumisessa asiakasmäärällä mitattuna yksityinen tuotanto on ollut 55 %, vastaavasti kunnallisen tuotannon osuuden jäädessä 45 prosenttiin.

Ympäri vuorokautisen palveluasumisen lisäksi ei-ympäri vuorokautisessa palveluasumisessa 31.12.2012 oli 13 786 asiakasta. Yhteensä palveluasumisen asiakkaita 31.12.2012 oli 59 024 sekä päihdehuollon laitoksissa asiakkaita vuoden 2012 aikana 10 465. (Väyrynen & Kuronen 2013, 3–7.)

### 2.3 Tulevaisuuden näkymät

Valtakunnallisen tavoitteen mukainen palvelurakenteen muutos laitoshoidosta kodinomaisiin avopalveluihin on lisännyt ja lisää edelleen ympärivuorokautisen palveluasumisen tarvetta (Hoitoa ja huolenpitoa ympäri vuorokauden 2011, 23; Tuorila 2014, 56). Ikääntyneiden palvelumuotojen osuuksien muutos vuodesta 2000 vuoteen 2012 havainnollistuu kuviossa 3. Ympärivuorokautisten palveluiden piirissä olevien osuus 75 vuotta täyttäneestä väestöstä on pysynyt suurin piirtein kymmenessä prosentissa, mutta tavallisen palveluasumisen ja vanhainkotiin osuus asiakkaista on jatkuvasti laskenut, kun taas ympärivuorokautisen eli tehostetun palveluasumisen osuus (violetti viiva) on noussut jyrkästi, ja sen piirissä vuonna 2012 oli runsaat 6 prosenttia yli 75-vuotiaista.



KUVIO 3. Ikääntyneiden laitos- ja asumispalvelujen yli 75-vuotiaiden asiakkaiden osuus vastaavanikäisestä väestöstä 2000–2012 kunkin vuoden lopussa (THL, sosiaalihuollon laitos- ja asumispalvelut Väyrysen & Kurosen 2013, 3 mukaan)

Riivari ym. (2010, 10–11) toteavat palvelurakennemuutosta enemmän palveluasumisen tarvetta kasvattavan kuitenkin vanhusväestön ja samalla muistisairaiden määrän lisääntymisen Suomessa muuta Eurooppaa nopeammin. Muistisairauksien aiheuttama toimintakyvyn heikkeneminen on suurin yksittäinen palvelutarpeeseen vaikuttava tekijä. Ikähoiva-työryhmän raportti toteaa, että vuonna 2010 yli 75-vuotiaista tehostetun palveluasumisen asiakkaista 63 % sairasti dementiaa (Hoitoa ja huolenpitoa ympäri vuorokauden 2011, 25). Vanhusten ja muistisairaiden mää-

rän ennustettu muutos vuodesta 2010 vuoteen 2020 esitetään taulukossa 2. Vähintään keskivaikeasta muistisairaudesta kärsiviä 65 vuotta täyttäneitä ennustetaan vuonna 2020 olevan yli 130 000, kun luku on vuonna 2010 ollut 95 528. Muistisairaiden osuudeksi 75–84-vuotiaista arvioidaan noin 11 % ja yli 85-vuotiaista 35 %. (Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus 2012, Tuorilan 2014, 16 mukaan.)

TAULUKKO 2. Yli 65-vuotiaiden ja vähintään keskivaikeasti muistisairaiden arvioitu määrä vuosina 2010, 2015 ja 2020 (STM, Tuorilan 2014, 16 mukaan)

Ikäryhmä	2010	2010M*	2015	2015M*	2020	2020M*
65-74	505 492	20 220	647 907	25 916	719 024	28 761
75-84	321 389	35 353	346 015	38 062	406 582	44 724
85+	114 160	39 956	144 186	50 465	164 537	57 588
<b>Yhteensä</b>	<b>941 041</b>	<b>95 528</b>	<b>1 138 108</b>	<b>114 443</b>	<b>1 290 143</b>	<b>131 073</b>
M*) Vähintään keskivaikeasti muistisairaiden arvioidut määrät						

Tilastokeskus (2012, 4) arvioi 65 vuotta täyttäneiden määrä kasvavan 37 %:lla vuodesta 2010 vuoteen 2020 ja peräti 66 %:lla vuoteen 2040 mennessä, jolloin heitä arvioidaan olevan 1 566 511. Ikääntyneiden määrän ennustetaan kasvavan edelleen ainakin vuoteen 2060 saakka.

Palveluasumisen julkisen rahoituksen linjauksia -raportin (2011, 14–17) mukaan ikääntyneiden ohella kehitysvammaisten ja mielenterveyskuntoutujien palveluasuntojen tarve kasvaa. Lith (2013, 3–5, 15) huomauttaa, etteivät kunnat pysty vastaamaan palveluasumisen kasvavaan tarpeeseen, ja Tuorila (2014, 46) toteaa, että palveluasumisen kuuluvan nopeimmin kasvaviin yksityisiin palvelualoihin.

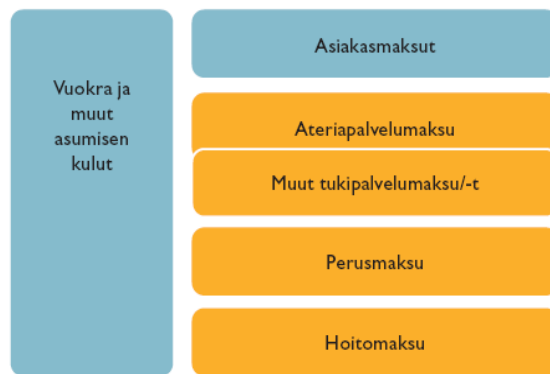
#### 2.4 Palveluasumisen kustannusvastuu sekä sisällön ja maksujen komponentit

Sekä kuntien virkamiesten haastatteluihin mietintönsä perustanut STM:n Ikähoiva -työryhmä että Riivarin johdolla kuluttajanäkökulmasta hintojen vertailtavuutta tutkinut työ- ja elinkeinoministeriön, myöhemmin TEM:n, työryhmä totesivat vuonna 2010 niin palveluasumisen sisällön kuin hintojenkin vertailun vaikeaksi. Syynä tähän olivat epäyhtenäinen terminologia, samannimisen palvelun sisällön ja hinnoittelun erilaisuus palveluntuottajasta riippuen sekä moninaiset asiakkuudet ja sopimukset. Käytössä olleita termejä olivat mm. peruspalvelumaksu, ylläpitomak-



su, hoivapalvelumaksu, asumispalvelumaksu, palvelupakettimaksu ja palveluasuntomaksu. Maksut saattoivat olla tasasuuruksia, tuntiperusteisia, kertamaksuja tai kuukausitaksoja. Tutkimuskunnat taas noudattivat erilaisia käytäntöjä sen suhteen, minkä osuuden maksuista ostopalveluiden tuottajat veloittivat asukkaalta ja minkä osuuden kunnalta. (Riivari ym. 2010, 7, 33; Hoitoa ja huolenpitoa ympäri vuorokauden 2011, 72–75.) Käytäntöjen erilaisuus on siis näiden tutkimusten mukaan johtunut osin palveluntuottajista, osin tilaajista.

Tutkimuksessa esiin tulleet vuokra ja muut asiakasmaksukomponentit esitetään kuviossa 4. Yleisimmin esiintyneitä maksuja olivat ateriapalvelumaksu, muut tukipalvelu(paketti)maksut, perusmaksu ja hoitomaksu. (Hoitoa ja huolenpitoa ympäri vuorokauden 2011, 72.)



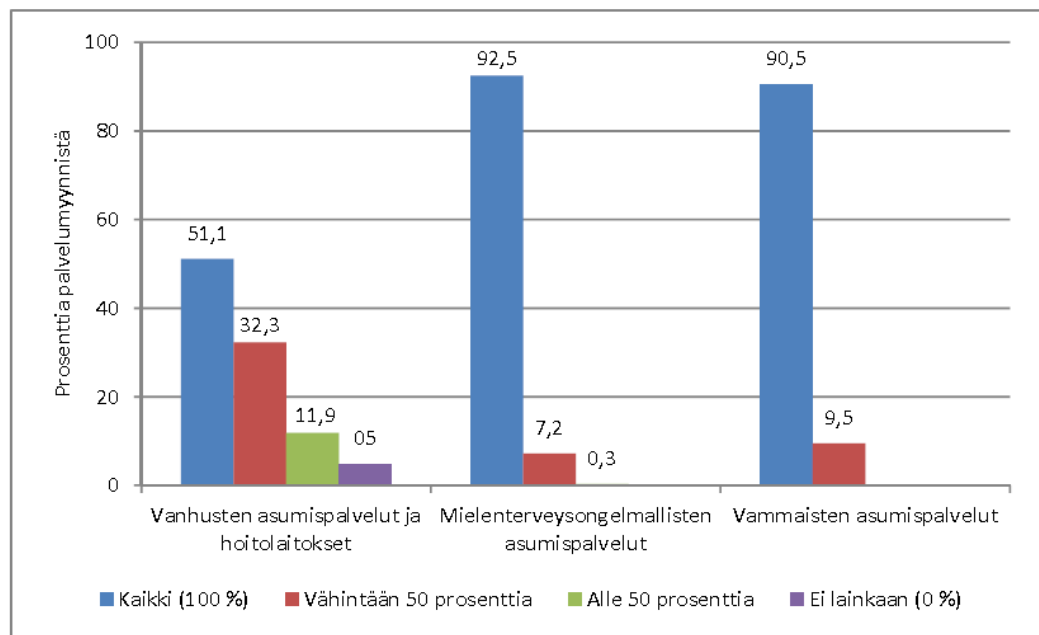
KUVIO 4. Tehostetun palveluasumisen kulut yksilön näkökulmasta (Hoitoa ja huolenpitoa ympäri vuorokauden 2011, 73)

Riivarin ym. (2010, 33) tavoin Ikähoiva-työryhmä ehdotti tehostetun palveluasumisen maksun jakamista kolmeen pääosaan: *vuokra, hoito- ja palvelumaksu sekä ateriamaksu*. Ehdotuksen perusteena on maksuperusteiden selkeyttäminen ja yksinkertaistaminen. (Hoitoa ja huolenpitoa ympäri vuorokauden 2011, 54.) Tälle kannalle on päätyneet Ikähoiva-työryhmän ja joidenkin muiden mietintöjen pohjalta myös STM:n asettama Kunnan järjestämistä vastuulla olevan palveluasumisen asiakasmaksuja koskevaa säädösvalmistelua tukeva työryhmä, jonka toimikausi oli 14.1.2013–31.10.2014. Työryhmän laatimassa lakiesitysluonnoksessa esitetään palveluasumisen asiakkaan maksettavaksi yhtenäisin perustein, mutta yksilöllisesti määräytyvää tulosidonnaista ja tunteina kuukaudessa määritettävään palvelutar-

vearvioon perustuvaa hoito- ja palvelumaksua sekä ateriamaksua. Lain on tarkoitus tulla voimaan 1.1.2016. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2014a; Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain muuttamisesta 2014, 10.)

## 2.5 Palveluasumisen hinnat ja palveluntuottajien riippuvuus kunnista

Riivarin ym. (2010, 28) tutkimuksen mukaan tehostetun palveluasumisen maksun vaihteluväli on ollut hoitoisuudesta ja palvelun sisällöstä riippuen 2 055–5 065 euroa kuukaudessa. Keskimäärin maksu on neljä vuotta sitten ollut 3 640 euroa. Ikähoiva-tutkimuksessa taas todetaan neliövuokrien olleen keskimäärin 16,50 euroa kuukaudessa ja ateriamaksut vaihtelivat 255 eurosta 724 euroon kuukaudessa, tasahintaiset tukipalvelupaketit 110 eurosta 403,80 euroon ja perusmaksu 30 eurosta 110 euroon. (Hoitoa ja huolenpitoa ympäri vuorokauden 2011, 73–75.)



KUVIO 5. Kuntayhteisöjen ostopalvelujen osuus asumisen sisältävien sosiaalipalveluiden palvelumyynnistä asiakasryhmittäin vuonna 2010 (THL, Lithin 2013, 17–18 mukaan)

Yksityiset palveluntuottajat ovatkin hyvin riippuvaisia kuntayhteistyöstä kaikissa sosiaalipalveluissa mutta erityisesti palveluasumisessa. Kuvioista 5 nähdään, että kaiken palvelutuotantonsa kuntaostajalle myy yli 90 % mielenterveyskuntoutujien

ja vammaisten osalta palveluntuottajista. Vanhusten osalta kaiken (sininen pylväs) palvelutuotantonsa kuntaostajalle myy 51,1 % ja yli puolet (punainen pylväs) palvelutuotannostaan 32,3 % palveluntuottajista. (Lith 2013, 16–18.)

## 2.6 Sosiaalipalveluiden järjestämistä vastuu ja järjestämistavat

Suomen perustuslain (731/1999) 19.3 § mukaan julkisen vallan on turvattava sosiaali- ja terveyspalvelut jokaiselle. Narikka (2008, 21) toteaa tässä tarkoitettavan sekä valtiota että kuntaa, mutta valtio siirtää järjestämistä vastuun pääsääntöisesti kunnille lakiin sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta (733/1992) perustuen. Tätäkin lakia ollaan paraikaa uudistamassa. Uudistamisen tavoitteena on yksinkertaisemman ja selkeämmän sosiaali- ja terveydenhuollon valtiosuvelain voimaantulo 1.1.2015 (Valtiovarainministeriö 2014).

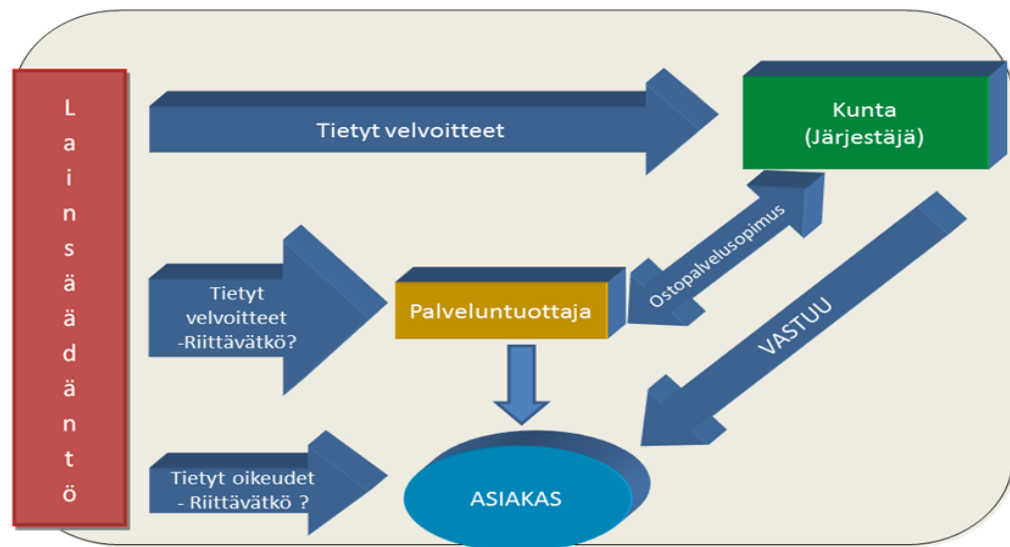
Kunnilla on periaatteessa rajaton, autonominen oikeus valita, tuottavatko ne palvelut itse, yhdessä muiden kuntien kanssa, vai ostavatko ne palvelut muilta tuottajilta (kuntalaki 365/1995, 2.3 §; Narikka 2008, 24.) Sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta annetun lain (733/1992) 4 §:ssä säädetään vaihtoehtoisista tavoista järjestää sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut:

- kunta voi hoitaa toiminnan omalla palvelutuotannolla
- kunta voi sopia toiminnan hoitamisesta yhdessä muiden kuntien kanssa
- kunta voi olla jäsenenä kuntayhtymässä joka hoitaa ko. toimintaa
- kunta voi ostaa palvelut julkiselta tai yksityiseltä palveluntuottajalta tai
- kunta voi myöntää palvelun käyttäjälle palvelusetelin, jonka arvon se sitoutuu maksamaan palveluntuottajalle.

Kunnan järjestämään palveluasumiseen pääsy edellyttää aina palvelutarpeen arviointiin perustuvaa hoito- tai palvelusuunnitelmaa. Useimmat kunnat ja kuntayhtymät tuottavat osan palveluista itse ja hankkivat osan ostopalveluna tai palvelusetelillä. (Riivari ym. 2010, 15–18.) Kunnallisten ja yksityisesti tuotettujen palveluiden osuuksia asiakasmäärillä mitattuna selostettiin aiemmin alaluvussa 2.2.

Aho (2012, 6) tähdentää, että kunnan hankkiessa sosiaali- ja terveyspalveluita ostopalvelusopimuksella, kuuluu perusasetelmaan kunnan järjestämistä vastuun ja

palveluntuottajan välisen ostopalvelusopimuksen lisäksi kolmas osapuoli, asiakas. Nykyjärjestelmän mukaisia osapuolten välisiä velvoitteita, oikeuksia ja suhteita kuvataan kuviossa 6. Perusasetelmassa on kolmenlaisia suhteita: asiakkaan ja palveluntuottajan välisiä, asiakkaan ja kunnan välisiä sekä kunnan ja palveluntuottajan välisiä. Lainsäädäntö asettaa kunnalle järjestämis- ja valvontavastuun, sekä palveluntuottajalle muun muassa ammatillisia kelpoisuusvaatimuksia, joiden puutteet ovat saaneet laajaa julkista huomiota. Asiakkaalle lainsäädäntö antaa muun muassa kantelu- ja valitusoikeuden palveluun liittyvien puutteiden varalta.



KUVIO 6. Perusasetelma kunnan hankkiessa sosiaali- ja terveystalaita ostopalvelusopimuksella (Aho 2012, 7)

Perusteellinen sosiaali- ja terveystalaitu-uudistus on tarkoitus saattaa voimaan vuoden 2017 alusta. Uuden mallin mukaan järjestämisvastuu siirtyy kunnilta viidelle sote-alueelle, joiden tulee neljän vuoden välein tehdä päätös palveluiden järjestämisvastuussa olevista kunnista ja kuntayhtymistä sekä muun muassa ostopalveluina hankittaviin palveluihin liittyvistä periaatteista. Järjestämisvastuulliset kunnat ja kuntayhtymät voivat siis uudistuksen jälkeenkin hankkia palveluita yksityisiltä tuottajilta sekä ostopalveluina että palveluseteliä käyttämällä. (Sosiaali- ja terveystalaituministeriö 2014b.)

Palveluasumisen järjestämistä ostopalveluna hankintalain velvoitteiden näkökulmasta käsitellään seuraavassa luvussa 3. Luvussa 4 keskitytään palveluseteliin liittyviin erityispiirteisiin.

### 3 HANKINTALAKIIN PERUSTUVAT OSTOPALVELUT

Tässä luvussa käsitellään julkisissa hankinnoissa noudatettavia menettelytapoja. Huomiota kiinnitetään erityisesti hankintayksikön velvollisuuteen ja toisaalta oikeuteen määrittää ostopalveluhankintojen ehdot etukäteen jo tarjouspyyntöasiakirjoissa sekä yritysten välisestä kaupankäynnistä poikkeavaan tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuuden merkitykseen.

#### 3.1 Hankintayksiköt, hankintalain keskeiset periaatteet ja kynnysarvot

Lain julkisista hankinnoista (348/2007, myöhemmin myös hankintalaki) 6 §:ssä tarkoitettuja hankintayksiköitä ovat a) valtio, kunta ja kuntayhtymät, b) evankelis-luterilainen ja ortodoksinen kirkko ja niiden seurakunnat, c) julkisoikeudelliset laitokset ja d) muu organisaatio, jos se on saanut joltakin edellä mainituista hankintayksiköistä tukea hankintaan yli puolet kyseisen hankinnan arvosta. Hankintalain 1 § velvoittaa hankintayksiköt kilpailuttamaan hankintansa tavoitteena julkisten varojen käytön tehostaminen, laadukkaat hankinnat ja yritysten ja muiden yhteisöjen tasapuoliset mahdollisuudet tarjota tuotteitaan. Lain 2 §:ssä mainitaan periaatteet, joita hankintayksiköiden tulee noudattaa. Narikka (2008, 191), Eskola ja Ruohoniemi (2011, 21–23) sekä Karinkanta, Kontio, Krakau, Lahtinen ja With (2012, 21) painottavat lain keskeisimpänä periaatteena syrjäntäkieltoa, joka edellyttää kaikkien tarjoajien samanlaista kohtelua kilpailutusprosessin kaikissa vaiheissa.

Muita hankintalain 1–2 §:ssä mainittuja periaatteita ovat kilpailuolosuhteiden hyödyntäminen, avoimuus ja suhteellisuus. Hankinnoista on muun muassa tiedotettava ja ilmoitettava julkisesti. Edelleen, hankinnat on toteutettava mahdollisimman taloudellisesti, suunnitelmallisesti ja tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina huomioiden ympäristönäkökohdat. Eskola ja Ruohoniemi (2011, 123–124) toteavatkin suunnittelun kuuluvan prosessin tärkeimpiin vaiheisiin, jolla voidaan vaikuttaa hankintojen taloudellisuuteen esimerkiksi vähentämällä hallinnollista työtä hankintayksiköiden välisellä yhteistyöllä ja puitejärjestelyillä.

Hankintalaki ei koske kynnysarvot alittavia hankintoja, vaan tulee sovellettavaksi kansalliset ja EU-kynnysarvot ylittävissä hankinnoissa. EU-kynnyksen ylittäviä

hankintoja koskee kansallisia hankintoja tiukempi ja laajempi normisto. Kansallisten kynnsarvojen osalta hankintalakea on muutettu vuonna 2010. Uudet kynnsarvot ilman arvonlisäveroa kansallisissa hankinnoissa ovat

- 30 000 euroa tavara- ja palveluhankinnoissa sekä suunnittelukilpailuissa ja palveluiden käyttöoikeussopimuksissa
- 100 000 euroa liitteen B mukaisissa sosiaali- ja terveyspalveluissa ja yhteistyössä työnantajan kanssa toteutetuissa ammatillisissa koulutuspalveluissa
- 150 000 euroa rakennus- ja käyttöoikeusurakoissa. (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, muutos 321/2010, 15 §; Eskola & Ruohoniemi 2011, 89–90.)

Vuoden 2014 alusta voimaan tulleet tavara- ja palveluhankintojen sekä suunnittelukilpailuiden EU-kynnsarvot ovat 134 000 euroa valtion keskushallinnon hankinnoissa ja 207 000 euroa muiden hankintayksiköiden hankinnoissa, sekä 5 186 000 euroa rakennus- ja käyttöoikeusurakoissa (Työ- ja elinkeinoministeriö 2014d).

Terveydenhoito- ja sosiaalipalvelut kuuluvat voimassa olevan hankintalain liitteen B toissijaisiin palveluihin, joihin sovelletaan niiden arvosta riippumatta hankintalain kansallisia säädöksiä (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, liite B). Hankintalain kokonaisuudistus on kuitenkin valmisteilla. Uudet EU:n hankintadirektiivit on julkaistu 28.3.2014, ja kansallisen hankintalain on tarkoitus astua voimaan uudessa muodossa vuoden 2016 keväällä. (PTCServices Oy 2014a.) Keskeisimpiin, muun muassa sosiaali- ja terveyspalveluita koskeviin uudistuksiin kuuluu liitteen B palveluiden tuleminen EU-kilpailutusten piiriin liitteen B poistamisen myötä. Liite B kuitenkin korvataan uudella liitteellä, jonka palveluihin sovellettava kynnsarvo on 750 000 euroa ja joiden hankintoihin voidaan säätää kansallisesti kevyemmät menettelyt. (PTCServices 2014b; Tuorila 2014, 59.) Aho (2014) tuo julki, että uudistus vaikuttaa näennäisesti suurelta, mutta lopulta muutokset ovat kuitenkin pääosin hienosäätöä eikä hankintalain periaatteisiin ole tulossa muutoksia.

### 3.2 Hankintamenettelyt julkisissa hankinnoissa

Hankintamenettelyinä voidaan käyttää ensisijaisesti avointa menettelyä tai rajoitettua menettelyä. Avoimessa menettelyssä kaikki halukkaat voivat jättää tarjouksensa hankintailmoituksen julkaisemisen jälkeen. Rajoitetussa menettelyssä hankintayksikkö valitsee julkaistuun hankintailmoitukseen saaduista osallistumishakemuksista ne, joilta pyytää tarjouksen, ja voi näin vähentää tarjousten määrää ja hallinnollista työtä. Muita, erikseen säädetyissä tilanteissa mahdollisia, menettelyjä ovat neuvottelumenettely, kilpailullinen neuvottelumenettely ja suora hankinta. (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 5, 24, 65 ja 67 §; Eskola & Ruohoniemi, 2011, 145–155.) Vuonna 2009 kaikista hankintamenettelyistä avointa menettelyä käytettiin 86,8 %:ssa, rajoitetun menettelyn osuus oli 11,68 %, neuvottelumenettelyn 1,24 % ja kilpailullisen neuvottelumenettelyn vain 0,3 % (Eskola & Ruohoniemi 2011, 145).

Suora hankintaa valituilta toimittajilta ilman hankintailmoitusta voidaan kansallisissa hankinnoissa käyttää rajoitetusti. Lain julkisista hankinnoista (348/2007) 67 § mahdollistaa muun muassa sosiaali-, terveys- tai koulutuspalvelujen hankkimisen suora hankintana yksittäistapauksissa tilanteissa, joissa tarjouskilpailu, neuvottelumenettely tai palveluntuottajan vaihtaminen olisi asiakkaan tai hänen hoitosuhteensa kannalta kohtuutonta tai epätarkoituksenmukaista.

### 3.3 Puitejärjestelyllä ehdot ilman sitoumuksia hankintoihin

Lain julkisista hankinnoista (348/2007) 5 §:n mukaan puitejärjestelyllä tarkoitetaan tietyn ajan kuluessa tehtävissä, yksittäisissä hankinnoissa noudatettavien ehtojen, kuten hintojen ja suunniteltujen määrien sopimista etukäteen yhden tai useamman toimittajan kanssa. Järjestelystä säädetään tarkemmin hankintalain 31 ja 32 §:ssä. Narikka (2008, 245–246) ja Palveluasumisen julkisen rahoituksen linjauksia -raportti (2011, 35) toteavat puitejärjestelyllä tavoiteltavan asiakkaiden yksilöllisten tarpeiden huomioon ottamista ja joustavuutta pitkäkestoisiin hankintoihin, ja siksi se usein soveltuu sosiaali- ja terveyspalveluiden hankintaan. Eri tarjoajilta hankittavien palvelujen määrästä sopimisesta aiheutuvien ongelmien välttämiseksi on suositeltavaa valita puitejärjestelyyn vain rajallinen määrä tarjoajia ja vahvistaa näiden keskinäinen hankintajärjestys puitesopimuksessa.

Puitejärjestelyn periaatteet on selostettu myös useissa tarjouspyynnöissä. Esimerkiksi Hyvinkään mielenterveyskuntoutujien asumis- ja kuntoutuspalveluiden hankintaa koskevassa tarjouspyynnössä puitejärjestelyn ehtoja on kuvattu niin tilaajan, palveluntuottajan kuin asiakkaankin näkökulmista. Huomiota kiinnitetään muun muassa seuraviin seikkoihin:

- palvelut sopimuskaudella tilataan erikseen puitejärjestelyyn valituilta toimittajilta
- tilausvaiheessa ei palvelua enää kilpailuteta, vaan puitejärjestelyn ehdot ja palveluntuottajien etusijajärjestys vahvistetaan etukäteen
- tilaaja ei sitoudu tiettyyn hankintamäärään, vaan hankkii palvelua kulloisenkin tarpeen mukaan
- myöskään tarjoaja ei sitoudu varaamaan tiettyä paikkamäärää tilaajan käyttöön, mutta tarjoajan on sitouduttava tarjoamaan palvelua tilaajalle oman kapasiteettinsa rajoissa
- vertailuperusteiden mukaisesta etusijajärjestyksestä voidaan poiketa esimerkiksi palveluntuottajan sijaintiin, asukkaan erityistarpeisiin tai palveluntuottajan erityisosaamiseen liittyvästä syystä. (Hyvinkään kaupunki 2014h, 4.)

Lain julkisista hankinnoista (348/2007) 31 §:n mukaan puitejärjestelyn sopimuskauden enimmäiskesto on neljä vuotta, ellei hankinnan kohde välttämättä edellytä pidempää sopimusta.

### 3.4 Julkisen hankinnan valmistelu ja tekninen vuoropuhelu

Karinkanta ym. (2012, 41) toteavat, ettei hankintalainsäädäntö säätele hankinnan valmistelua. Oksasen (2010, 49) tavoin Eskola ja Ruohoniemi (2011, 123–127) viittaavat kuitenkin hankintalain keskeisiin periaatteisiin ja korostavat erityisesti suunnittelun merkitystä koko hankintaprosessin onnistumiselle. He (2011, 137–140) huomauttavat markkinakartoitusten ja keskustelujen tavarantoimittajien tai palveluntuottajien kanssa olevan mahdollisia ennen hankintailmoituksen julkaisemista. Tästä, vapaaehtoisesta ja vapaamuotoisesta, kaikkia osapuolia hyödyttävästä toimesta käytetään nimitystä *tekninen vuoropuhelu*, jonka tavoitteena on tiedon siirto ja yhteistyön lisääminen tilaajan ja toimittajien välillä. Julkaisemalla



*tietopyyntö* aluvussa 3.5 selostettavassa Hilma-ilmoituskanavassa voidaan esittää julkinen kutsu vuoropuheluun ja näin varmistaa tarjoajien tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu. Toisin kuin hankintailmoitus ja tarjouspyyntö, tietopyyntö tai ennen hankintailmoitusta käytävä keskustelu eivät sido hankintayksikköä millään tavoin.

Muun muassa Oksanen (2010, 49) ja Palveluasumisen julkisen rahoituksen linjauksia (2011, 34) painottavat kuitenkin tilaajan oikeutta määrätä paitsi käytettävistä hankintamenettelyistä ja valintaperusteesta, myös hankittavan tavaran, palvelun tai urakan määrästä, laadusta ja muista ehdoista. Samoin Eskola ja Ruohoniemi (2011, 307) tähdentävät, ettei hankintalaki määrää mitä ostetaan, vaan hankintojen sisältö perustuu hankintayksikön tarpeisiin. Myös Aho (2012, 20) toteaa hankintayksiköllä olevan oikeus määrittellä hankinnan kohde ja ehdot, suhteellisuus- ja syrjimättömyysperiaatteet huomioiden ehtojen tulee silti liittyä kyseiseen hankintaan.

### 3.5 Hankintailmoitus, tarjouspyyntö ja lisäkysymykset

Valtioneuvoston asetuksen julkisista hankinnoista (614/2007, hankinta-asetus) 4–6 §:ssä säädetään kansallisen kynnyсарvon ylittävien hankintojen ilmoittamisesta TEM:n ylläpitämässä sähköisessä Hilma-ilmoituskanavassa [www-osoitteessa www.hankintailmoitukset.fi](http://www.hankintailmoitukset.fi) ennen niiden mahdollista ilmoittamista muualla. EU-kynnyсарvot ylittävien hankintojen ilmoitusmenettelystä säädetään hankinta-asetuksen 7–17 §:ssä. Näistä kansallista menettelyä laajemmista säännöksistä tässä tuodaan esiin vain palveluasumisen hankintojen kannalta merkityksellisimmät: ennakoilmoitus, jälki-ilmoitus ja ilmoitus suorahankinnasta. Ennakoilmoituksen julkaisemisella voidaan lyhentää menettelyn määräaikoja. Jälki-ilmoitus tulee julkaista myös liitteen B toissijaisista palveluhankinnoista niiden arvon ylittäessä EU-kynnyksen, suorahankinnasta tehtävällä vapaaehtoisella ilmoituksella taas voidaan välttää tehottomuusseuraukset. (Valtioneuvoston asetus julkisista hankinnoista 614/2007, 7–17 §; Oksanen 2010, 47; Eskola & Ruohoniemi 2011, 215.)

Narikka (2008, 226) korostaa, että vaikka tarjouspyyntö julkaistaankin vasta hankintailmoituksen jälkeen, kilpailutusprosessi alkaa yleensä tarjouspyynnön laatiemisella. Tämä on koko hankintaprosessin tärkein yksittäinen vaihe. Samaa tähden-

tävät Eskola ja Ruohoniemi (2011, 246–250), joiden mukaan tarjouspyynnön laatimiseen on syytä varata riittävästi aikaa, ja viittaavat hankintalain 69 §:n veloitteeseen laatia tarjouspyyntö riittävän selväksi, jotta sen perusteella saadaan vertailukelpoisia ja yhteismitallisia tarjouksia. He toteavat yhdenvertaisen kohtelun ja syrjimättömyyden periaatteiden korostuvan tässäkin. Puutteelliseen tai epäselvään tarjouspyyntöön saadaan tarjouksia, joiden vertailu voi olla jopa mahdotonta. Epäselvät tarjouspyynnöt ovatkin merkittävä oikeusprosesseja aiheuttava ongelma. Tapauksessa MAO:425/11 markkinaoikeus totesi hankintayksikön menetelleen hankintalain mukaisesti, kun se keskeytti ruumiinkuljetusten hankinnan saatuaan tarjouksia, joissa hintatiedot ilmoitettiin toisistaan poikkeavasti, eikä niiden tasapuolinen vertailu ollut mahdollista.

Kansallista hankintaa koskevasta tarjouspyynnöstä, tai soveltuvin osin hankintailmoituksesta, on käytävä ilmi muun muassa

- hankinnan kohde, sisältäen tekniset eritelvät
- tarjoajien tai ehdokkaiden taloudelliseen ja tekniseen suorituskyykyyn ja kelpoisuuteen sekä ammatilliseen pätevyyteen liittyvät ja muut vaatimukset, sekä tätä varten tarjoukseen liitettävät dokumentit
- tarjouksen valintaperuste, ja kokonaistaloudellista edullisuutta käytettäessä vertailuperusteet ja niiden tärkeysjärjestys
- tarjousten jättämisen määräaika ja osoite
- tarjousten voimassaoloaika (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 69 §).

Hankintailmoituksen julkaisemisen jälkeen hankinnan ehtoja voi muuttaa vain keskeyttämällä hankinta tai julkaisemalla korjausilmoitus (Karinkanta ym. 2012, 55–56). Lain julkisista hankinnoista (348/2007, lisäys 699/2011) 73 a §:n mukaan keskeyttäminen on mahdollista vain todellisesta ja perustellusta syystä, jollainen voi olla hankintaprosessin oleellinen virhe, jota ei voida korjata muutoin kuin käynnistämällä hankintaprosessi uudelleen. Tällöin uusi hankintaprosessi on siis täysin erillinen verrattuna keskeytettyyn hankintaan. Uutta hankintaprosessia ei koskaan voida käynnistää keskeytetyn prosessin ehdoin tavoitteena hinnan tinkiminen alemmas. Hankinnan keskeyttämisen syynä voi olla myös hankintayksikön päätös toteuttaa hankinta omana työnä. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 348; Karinkanta ym. 2012, 136.)

Tarjouspyynnön täsmentäminen tarjousaikana *lisäkysymysten ja vastausten* muodossa on kuitenkin mahdollista, tasapuolisuus ja syrjimättömyys huomioiden. Yleensä tähän järjestetään mahdollisuus esimerkiksi ilmoittamalla sähköpostiosoitte, johon tarkentavat kysymykset tulee määräpäivään mennessä lähettää, minkä jälkeen kysymykset ja niiden vastaukset annetaan tiedoksi kaikille kilpailutuksen osapuolille. Tarjoajan kannattaa esittää lisäkysymys kaikista epäselvistä asioista. (Karinkanta ym. 2012, 55–56; Uotinen ym. 2012, 70.)

### 3.6 Tarjoajan soveltuvuus ja tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuus

Lain julkisista hankinnoista (348/2007) 52 ja 71 §:t edellyttävät tarjoajien soveltuvuuden arviointia ennalta ilmoitettujen perusteiden mukaan, syrjimättä ja objektiivisesti ennen tarjousten vertailua. Lukuun ottamatta lain 53 ja 54 §:ssä esitettyjä poissulkemisperusteita, joita ovat muun muassa syyllistyminen talousrikoksiin ja konkurssi, hankintalaki ei kuitenkaan Uotisen ym. (2012, 74) mukaan aseta soveltuvuuden arviointiperusteita, ainoastaan millaisilla dokumenteilla näitä ominaisuuksia voidaan todentaa. Mikäli ehdokas tai tarjoaja ei täytä teknisiä, taloudellisia tai muita hankinnan toteuttamisen kannalta välttämättömiä edellytyksiä, tulee ehdokas tai tarjoaja sulkea pois kilpailusta.

Hankintayksikön velvollisuus on, tasapuolisuuden ja syrjimättömyyden periaatteista johtuen, hylätä tarjous, jos siinä on esitetty tarjouspyyntöä vastaamattomia, tarjottavaan tuotteeseen tai palveluun taikka tarjousmenettelyyn liittyviä ehtoja, ja toisaalta myös, jos se ei täytä kaikkia tarjouspyynnössä esitettyjä ehtoja. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 333–343; Karinkanta ym. 2012, 88–89; Tapola 2012, 17; Uotinen ym. 2012, 83.) Toisin kuin yritysten välisessä kaupankäynnissä, *julkisissa hankinnoissa tarjouspyyntöön tulee vastata täsmälleen sen mukaisesti*. Parikka ja Pökkylä (2010, 2) korostavat määräaikaan mennessä jätetyn tarjouksen lopullisuutta eikä siinä ilmoitettuja hinta- tai muita ehtoja voi myöhemmin muuttaa. Tarjouspyyntö onkin paitsi hankintayksikön myös tarjoajan kannalta tärkeä dokumentti.

Pohjonen (2010, 3) toteaa tarjouksen tarjouspyynnön vastaisuuden olevan yksi yleisimmistä julkisissa hankinnoissa oikeuskysymyksiä aiheuttava seikka. Markkinaoikeuden ratkaisussa MAO:264/10 on ollut kyse tarjouspyynnön vastaisesta

hinnoittelusta. Jätteenkuljetuksen hinnat on pyydetty ilmoittamaan muodossa euroa/tyhjennyskerta. Hankintaoikaisun perusteella valitussa tarjouksessa hinnat on ilmoitettu euroa/kilo. Markkinaoikeus on kumonnut oikaistun hankintapäätöksen.

### 3.7 Tarjouksen valinta sekä hankintapäätös ja -sopimus

Tarjouksen valintaperusteena voidaan käyttää joko halvinta hintaa tai kokonaistaloudellista edullisuutta hankintayksikön kannalta katsottuna. Vertailuperusteiden on oltava puolueettomasti arvioitavissa ja liityttävä hankinnan kohteeseen. (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 72 §.) Kuten edellisessä alaluvussa 3.6 on selostettu, voidaan tarjousvertailuun hyväksyä vain soveltuviksi todettujen tarjoajien tarjouspyynnön mukaiset tarjoukset. Toisaalta vertailuperusteina voidaan käyttää vain ja ainoastaan tarjouspyynnössä ilmoitettuja perusteita, eikä hankintayksikkö voi ottaa huomioon muita kuin tarjouksissa esitettyjä tietoja (Uotinen ym. 2012, 85).

Hankintapäätös perusteluineen on tehtävä kirjallisena ja toimitettava muutoksenhakuohjeineen asianosaisille. Perusteluista on ilmentävä hankintatapahtuman keskeiset vaiheet ja ratkaisuun vaikuttaneet oleelliset seikat, mm. vertailuperusteet. Päätöspöytäkirjasta paitsi tarjoaja, tarvittaessa myös oikaisutoimielin tai tuomioistuimien, voi todeta, onko hankintamenettelyn kaikissa vaiheissa noudatettu hankintalakia. (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 73 §; Oksanen 2010, 59; Uotila ym. 2012, 88.)

Hankinnasta tulee aina tehdä kirjallinen, allekirjoitettu sopimus (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, muutos 321/2010, 76 §). Hankintalaki ei kuitenkaan säätele sopimuksen sisältöä eikä se ulotu sopimuksen allekirjoittamista seuraavaan hankintakauden aikaiseen toimintaan. Aarto, Aho, Regelin, Uotila ja Vatanen (2009, 13) huomauttavat kuitenkin, etteivät hankintasopimuksen osapuolet voi sopimusta laatiessaan olennaisesti poiketa hankintamenettelyn aikaisemmissä vaiheissa määritetyistä ehdoista. Myös Uotila (2012, 17) painottaa sopimusneuvottelujen merkityksen sosiaali- ja terveystalouden hankinnoissa olevan vähäinen.

Huomionarvoisia, jo hankintamenettelyssä ilmoitettuja seikkoja sopimuksessa ja sopimuskaudella ovat muun muassa sopimuskausi mahdollisine optiovuosineen,

hinnanmuutosten perusteet ja hinnoittelumekanismit, seuranta- ja valvontajärjestelmät sekä sanktiot. Sopimusasiakirja voi olla varsin suppea dokumentti, jota tarkentavat viittaukset tarjouspyyntöön ja tarjoukseen sekä usein käytettyihin Julkisten hankintojen yleisiin sopimusehtoihin. (Karinkanta ym. 2012, 137–138, 145.)

### 3.8 Muutoksenhaku ja seuraamukset

Kansallisten ja EU-hankintojen muutoksenhakumenettelyt poikkeavat toisistaan. Tässä käsitellään muutoksenhakua lähinnä kansallisten hankintojen osalta.

Kansallisissa hankinnoissa muutoksenhakeinot ovat valitus markkinaoikeuteen ja hankintaoikaisuvaatimus. Kummassakin tapauksessa, jotka eivät sulje toisiaan pois, vaan joita voidaan käyttää rinnakkaisesti, muutoksenhaku aika on 14 päivää päätöksen tiedoksisaannista. Muutosta hankintapäätökseen voi hakea asianosainen, jolla on oikeudellinen aihe virheellisen hankintamenettelyn korjaamiseen. Käytännössä muutosta hakee yleensä tarjouskilpailun hävinnyt tai siitä poissuljettu yritys. (Oksanen 2010, 60–61; Myllymäki 2012, 55; Uotinen ym. 2012, 90–92.) Aho (2012, 20) tähdentää, että muutosta markkinaoikeudesta voidaan hakea vain hankintamenettelyn virheiden johdosta. Sen sijaan epätarkoituksenmukaisuus hankinnan ehdoissa ei ole hankintalain mukainen muutoksenhakuperuste.

Käsittelyn ajaksi markkinaoikeus voi kieltää tai keskeyttää hankinnan täytäntöönpanon. Jollei hankintaa sen luonteen vuoksi voi siirtää, voidaan se tilata väliaikaisesti aikaisemmalta tai hankintamenettelyyn osallistuneelta toimittajalta. (Laki julkisista hankinnoista 348/2007, 91–93 §.) Markkinaoikeuden määräämiä, hankintalain 94 §:n mukaisia mahdollisia toimenpiteitä ovat hankintapäätöksen täytäntöönpanokielto tai kumoaminen ja velvoite virheen korjaamiseen tilanteissa, joissa hankintasopimusta ei ole tehty. Jos taas hankintasopimus on jo tehty, voi markkinaoikeus määrätä hankintayksikön suorittamaan hyvitysmaksun sille, joka olisi voinut voittaa virheettömästi toteutetun tarjouskilpailun. EU-kilpailutetuissa hankinnoissa markkinaoikeus voi määrätä hankintayksikölle tehottomuusseuraamuksen, lyhentää hankintasopimuksen mukaista sopimuskautta tai määrätä hankintayksikölle valtiolle maksettavan seuraamusmaksun. Markkinaoikeuden pää-

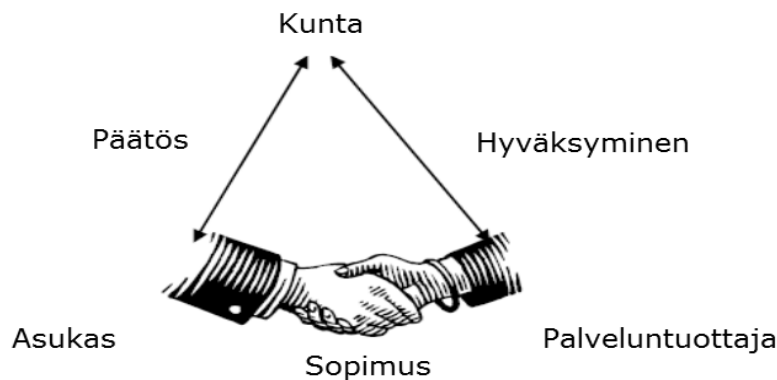


#### 4 PALVELUSETELI VAIHTOEHTOISENA JÄRJESTÄMISMUOTONA

Edellisessä luvussa 3 selostettuja julkisia hankintoja huomattavasti kevyemmin säännelty tapa järjestää kunnan järjestämisvastuuseen kuuluvia palveluja on myöntää asiakkaalle palveluseteli. Vuoden 2009 elokuussa voimaan tulleen lain sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä (569/2009, myöhemmin myös palvelusetelilain) myötä kaikkien kunnan järjestämisvastuulle kuuluvien sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestäminen, lukuunottamatta kiireellistä ja tahdosta riippumatonta hoitoa, palvelusetelillä on mahdollista. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2009; Palveluasumisen julkisen rahoituksen linjauksia 2011, 36–37.)

##### 4.1 Osapuolten väliset sopimussuhteet ja palvelusetelin määrittely

Uotinen (2009, 13, 78–79) kuvaa palveluseteliä julkisyhteisön asiakkaalleen antamaksi henkilökohtaiseksi, tietyn palvelun hankkimista varten rajatuksi ostovoimaksi. Palveluseteli annetaan usein kirjallisena tai tulevaisuudessa sähköisenä viranomaispäätöksenä ja vain harvoin painettuna setelinä.



KUVIO 7. Osapuolten väliset suhteet palvelusetelijärjestelmässä (mukaiillen Espoon kaupunki 2011, 1)

Palvelusetelimallissa muodostuvat sopimussuhteet hahmottuvat kuviosta 7. Palveluntuottajan ja asukkaan välisellä palvelusopimuksella sovitaan palveluntuottamisen sisällöstä ja hinnasta. Kunta myöntää palvelusetelin asukkaalle ja hyväksyy palveluntuottajan palvelusetelituottajaksi, mutta sopimussuhdetta kunnan ja palveluntuottajan välille ei muodostu. Asiakkaan valinnanvapaus korostuu tässä järjestämistavassa. (Uotinen ym. 2012, 29–30.)

#### 4.2 Kunnan päätösvalta ja velvollisuudet palvelusetelijärjestelmässä

Kunnalla on autonomiaansa perustuva oikeus päättää palvelusetelin käyttöönottamisesta eri palveluissa. Päätettyään ottaa palvelusetelin käyttöön jonkin palvelun järjestämisessä hyväksyy kunta palvelusetelituottajiksi yksityiset palveluntuottajat, jotka sitoutuvat noudattamaan palvelusetelilain 5 §:n mukaisia ja kunnan määrittämiä hyväksymiskriteereitä. Kunnan tulee myös pitää luetteloa hyväksymistään palvelusetelituottajista sekä näiden tarjoamista palveluista ja niiden hinnoista julkisesti saatavilla. Kuten ostopalveluhankinnoissa, myös palvelusetelijärjestelmässä edellytetään avoimuutta, syrjimättömyyttä ja puolueettomuutta. (Laki sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä 569/2009, 4–5 §; Uotinen 2009, 80–81.)

Kunnalla on mahdollisuus hyväksyä kaikki kriteerit täyttävät palveluntuottajat tai rajata palveluntuottajien määrää. Rajattaessa palvelusetelituottajien määrää on valittavat palveluntuottajat kilpailutettava edellisessä luvussa 3 kuvatun hankintalain säädösten mukaisesti. (Uotinen 2009, 71.) Palvelusetelin käyttöönoton käsikirjan (2011, 13, 20) mukaan kunnalla on mahdollisuus asettaa palvelusetelillä tuotettavalle palvelulle hintakatto tai antaa palvelun hinnan määräytyä vapaasti. Kunta myös määrittää palvelusetelin arvon ja päättää, onko se tasasuuruinen vai tulosidonnainen.

Palveluasumisen julkisen rahoituksen linjauksia -raportti (2011, 37) korostaa hyväksymiskriteereiden merkitystä palvelun määrittämisessä, koska palvelusetelijärjestelmässä ei muodostu sopimussuhdetta palvelusetelituottajan ja kunnan välille. Uotinen ym. (2012, 30) toteavat hyväksymiskriteereiden olevan hankintalain mukaista tarjouspyyntöä ja hankintasopimusta vastaava kunnan keino asettaa vaatimuksia palveluntuottajille ja määrittää ostettavan palvelun sisältöä, hinnoittelua ja muita velvoitteita koskevat ehdot. Toisaalta, laki yksityisistä sosiaalipalveluista (922/2011, 34 §) velvoittaa kunnan valvomaan ja ohjaamaan kaikkia alueellaan tuotettuja yksityisiä sosiaalipalveluja.

#### 4.3 Palveluseteli asiakkaan kannalta

Palvelusetelin käyttöönoton käsikirja (2011, 8) esittää, että käytännössä vain palvelusetelijärjestelmässä yhdistyvät asiakkaan mahdollisuus valita palveluntuottaja



ja kunnan maksuosuus. Asiakkaan omavastuuosuudeksi jää palvelusetelin arvon ja palvelun hinnan erotus, paitsi palveluissa, jotka lain sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista (734/1992, asiakasmaksulain) 4 ja 5 §:ssä on säädetty maksuttomiksi. Tällaisiksi palveluiksi Uotinen ym. (2012, 31) nimeävät muun muassa vammaisten ja kehitysvammaisten asumispalvelut.

Asiakkaan oikeus palveluseteliin edellyttää Palveluasumisen julkisen rahoituksen linjauksia -raportin (2011, 36) mukaan aina palveluntarpeen kartoittamista, eikä kenelläkään ole ehdotonta oikeutta saada palveluseteliä. Oikeus palveluseteliin riippuu siis sekä kunnan päätöksestä järjestää palveluita palvelusetelillä että asiakkaan palveluntarpeesta. Palvelusetelin käyttöönoton käsikirja (2011, 9) taas painottaa kunnan velvollisuutta kertoa asiakkaalle hänen oikeudestaan kieltäytyä palvelusetelistä. Tällöin kunnan on järjestettävä asiakkaalle hänen palveluntarpeensa mukainen palvelu muulla tavoin.

Palveluseteli on aina määritettävä asiakkaan kannalta kohtuulliseksi riippumatta siitä, onko se tulosidonnainen vai tasasuuruinen. Arvioitaessa palvelusetelin kohtuullista arvoa tulee ottaa huomioon kunnan oman palvelutuotannon tai ostopalveluna järjestetyn palvelun kustannukset sekä palvelusetelipalvelun omavastuuosuus. Yksittäistapauksissa, jos asiakkaan toimeentulon edellytykset vaarantuvat, palvelusetelin arvoa on korotettava. (Laki sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä 569/2009, 7–8 §.) Asiakkaan ja palveluntuottajan välillä on tehtävä palvelusopimus, johon sovelletaan sopimusoikeuden säännöksiä ja kuluttajan-suojaa (Palveluasumisen julkisen rahoituksen linjauksia 2011, 37).

#### 4.4 Palvelusetelituottajan näkökulma

Päästäkseen palvelusetelituottajaksi on palveluntuottajan täytettävä palvelusetelilain 5 §:ssä määritetyt yleiset vaatimukset. Näitä ovat a) ennakkoperintärekisterimerkintä, b) toiminnan sitä koskevan erityislainsäädännön mukaisuus, c) lakisääteisten vakuutusten ottaminen, d) palvelun taso, jonka tulee vastata kunnalliselta toiminnalta edellytettyä tasoa ja e) kunnan asettamat kriteerit. Kuntakohtaiset kriteerit liittyvät resurssi- ja muiden laatuvaatimusten yksilöinnin lisäksi hinnoitteluperiaatteisiin ja palvelusetelin arvoon. Vaikka palveluntuottaja ja kunta eivät ole sopimussuhteessa, on palveluntuottaja kuitenkin velvollinen jatkuvasti noudatta-

maan kunnan asettamia, sääntökirjaksi nimitettyjä hyväksymiskriteereitä. Toisin kuin julkisiin hankintoihin perustuvat ostopalvelusopimukset, sääntökirja on voimassa toistaiseksi. Palveluntuottaja on pyynnöstään kuitenkin poistettava palvelusetelituottajien luettelosta, samoin siinä tapauksessa, ettei palveluntuottaja enää täytä hyväksymiskriteereitä. (Palvelusetelin käyttöönoton käsikirja 2011, 10–27.)

Uotinen ym. (2012, 30) huomauttavat olevan tarkoituksenmukaista noudattaa palvelusetelituottajaksi hakeutumisessa jatkuvaa hakumenettelyä. Näin menetellessä palveluntuottajien ei tarvitse odottaa kilpailuttamista, vaan he voivat hakeutua eri kuntien palvelusetelituottajiksi haluaminaan aikoina.

#### 4.5 Yhteenveto hinnoittelusta palvelusetelillä tuotetussa palvelussa

Palvelusetelillä tuotetun palvelun hinnoittelussa keskeisiä termejä ovat

- palvelun hinta, jonka palveluntuottaja saa ja joka muodostuu kunnan maksamasta palvelusetelistä ja asiakkaan omavastuuosuudesta
- palvelusetelin arvo eli kunnan maksama osuus, joka voi olla tulositon tai yhtä suuri kaikille asiakkaille
- asiakkaan omavastuuosuus eli se osuus hinnasta, jonka asiakas maksaa itse.

Huomattavaa on vielä, että asiakkaalla pitää olla mahdollisuus verrata omavastuuosuutta muulla tavalla järjestetystä palvelusta perittävään asiakasmaksuun. (Palvelusetelin käyttöönoton käsikirja 2011, 30.)

Palveluntuottajan mahdollisuudet päättää hinnoitteluun liittyvistä käytännöistä ja muista palveluntuottamisen ehdoista ovat siis palvelusetelijärjestelmässä lähes yhtä rajalliset kuin julkisiin hankintoihin perustuvissa ostopalveluissa. Seuraavassa luvussa 5 havainnollistetaan esimerkein eroavuuksia eri tilaajien määrittämässä hinnoitteluperiaatteissa ja maksuliikennekäytännöissä.

## 5 POIMINTOJA HINNOITTELUPERIAATTEIDEN JA MAKSULIIKENNEKÄYTÄNTÖJEN VARIAATIOISTA

Edellä luvussa 3 on selostettu hankintalain säädöksiä, joihin tilaajien valta määrittää kilpailutuksen ja koko sopimuskauden ehdot perustuu. Vastaavasti luvussa 4 on selostettu tilaajien velvollisuutta määrittää palvelusetelituottajuuden aikana noudatettavat periaatteet sääntökirjoissaan, jotka on usein nimetty palvelusetelituottajan ohjeiksi. Tasapuolisuuden ja syrjimättömyyden periaatteiden vuoksi palveluntuottaja ei voi poiketa tilaajien esittämistä ehdoista. Tämän luvun tarkoituksena on etsiä vastausta päätutkimusongelmaan, *millaisia variaatioita tilaajavälitteisen palveluasumisen hintoihin ja maksuliikennekäytäntöihin liittyy* tilaajien määrittellessä ehdot toisistaan poikkeavasti.

### 5.1 Tarjouspyyntöjen ja palveluntuottajan ohjeiden aineistolähtöinen analysointi

Hinnoitteluperusteiden ja maksuliikennekäytäntöjen variaatioihin liittyvää tietoa ja esimerkkejä kerättiin 30 palveluasumisen tarjouspyynnöstä ja 10 palvelusetelituottajan ohjeesta, osin myös kuntien laskutusohjeista, kokonaiskuvan muodostamiseksi. Esimerkkitapausten avulla monimuotoisuus havainnollistuu helpoimmin ja varmimmin. Valtaosa tutkituista tarjouspyynnöistä on julkaistu Hilma-ilmoituskanavassa lokakuun 2013 ja lokakuun 2014 välillä, ajallisen perspektiivin laajentamiseksi joukossa on kuitenkin muutamia tätä vanhempiakin tarjouspyyntöjä. Tarjouspyyntöjen lisäksi tutkittiin palvelusetelituottajan ohjeita vuosilta 2010–2014. Materiaalia pyrittiin valitsemaan eri asiakasryhmät huomioiden sekä maantieteellisesti kattavasti. Aineistona käytettiin niin pienten kuntien kuin suurempien, usean kunnan yhteisen hankintayksikön tarjouspyyntöjä ja palvelusetelituottajan ohjeita.

Aineistosta etsittiin hinnoitteluperiaatteisiin ja maksuliikennekäytäntöihin liittyviä tietoja ja koottiin niitä erojen ja yhtäläisyyksien selvittämiseksi Excel-taulukoihin. Aineistossa ilmenneet täysin strukturoimattomat ilmaukset kirjoitettiin suoraan tekstiksi tarkoituksena valaista variaatioiden moniulotteisuutta. Aineiston monimuotoisuuden vuoksi havainnollistaminen taulukoiden tai graafisten esitysten muodossa osoittautui vaikeaksi.

Menetelmänä käytettiin siis sisällönanalyysia, jolla tarkoitetaan pyrkimystä luoda tutkimusaineistosta selkeä ja tiivistetty sanallinen kuvaus tutkittavasta ilmiöstä. Analyysi etenee vaiheittain, joita ovat esimerkiksi aineistoon perehtyminen, pelkistettyjen ilmausten etsiminen ja listaaminen, erojen ja yhtäläisyyksien etsiminen pelkistetystä aineistosta, pelkistettyjen ilmausten yhdistäminen ala- ja pääluokiksi ja lopulta kokoaviksi käsitteiksi. Aineistolähtöisessä analyysissä ilmaukset eivät ole ennalta määrättyjä vaan nousevat esiin aineistosta. (Tuomi & Sarajärvi 2009, 108–109.)

## 5.2 Hintojen eri komponentteja

Kuten luvussa 2.4 on selostettu, mm. Ikähoiva-työryhmä ja Riivarin johtama palveluasumisen hinnoittelua kuluttajanäkökulmasta tutkinut TEM:n työryhmä toteivat maksujen määräytymisperusteiden sekä maksujen termien ja sisällön kirjon olevan laaja. Molemmat työryhmät suosittivat palveluasumisen maksujen jakamista kolmeen komponenttiin: vuokra, hoivapalvelu ja ateriat. (Riivari ym. 2010, 28–29, 33; Hoitoa ja huolenpitoa ympäri vuorokauden 2011, 54, 72.) Myös lakiesitysluonnos palveluasumisen asiakasmaksuista ehdottaa edellä mainittua kolmikomponenttista jakoa (Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain muuttamisesta 2014, 10). Lienee syytä olettaa kuntien tulevaisuudessa soveltavan samoja komponentteja myös palveluasumisen hankintoihinsa.

Noin puolessa tutkituista tarjouspyynnöistä ja palvelusetelituottajan ohjeista hinta muodostuukin näistä komponenteista. Toinen puoli materiaalista on maksukomponenttien osalta sitäkin monimuotoisempaa. Maksu voi olla määritetty vuokran sisältävänä kokonaishintana tai jaettu useisiin erinimisiin ja sisällöltään erilaisiin osiin. Palveluntuottajan kannalta hinnan osien termistöt ja sisällöt ovat kuitenkin vain pieni osa monimuotoisuudesta, ja tässä tyydytäänkin esittelemään tältä kannalta vain joitakin asiaa valaisevia yksittäistapauksia.

Käänteisesti, ns. ranskalaisena urakkana, on kilpailutettu tutkituista tapauksista vain Jyväskylän ikäihmisten asumispalvelun hankinta. Tässä kilpailutuksessa on siis tilaaja määrittänyt hinnat, jotka sisältävät asukkaan hoitoisuuden mukaan porrastetun hoivapalvelun ja ateriat, ja tarjoukset vertaillaan pelkästään laadun perus-

teella. (Jyväskylän kaupunki 2013a, 5–6.) Helsingin sekä Porvoon ja Loviisan kaupunkien palvelusetelituottajan ohjeissa sitä vastoin ei määritetä hinnoitteluperusteita lainkaan, vaan palveluntuottaja voi hinnoitella palvelut haluamallaan tavalla (Apia-Kukkonen 2014; Porvoon ja Loviisan kaupungit 2014a; Porvoon ja Loviisan kaupungit 2014b).

Hinnan komponentit eivät suinkaan aina ole kuntakohtaisia. Ainakin Hyvinkään osalta käytännöt näyttävät olevan kohderyhmäkohtaisesti muotoutuneita. Hyvinkään mielenterveyskuntoutujien asumispalvelu on kilpailutettu vuonna 2010 ja taas vuonna 2014 hoitovuorokauden kokonaishinnalla, josta kuitenkin tarjouslomakkeella on tullut ilmoittaa erikseen vuokran ja aterioiden osuudet (Hyvinkään kaupunki 2010b; Hyvinkään kaupunki 2014h, 5–10). Sen sijaan Hyvinkään ja Perusturvayhtymä Karviaisen kehitysvammaisten henkilöiden asumispalvelun kilpailutuksessa hinta jakautuu vuokraan, hoivaan ja ateriamaksuun (Hyvinkää 2014g). Hyvinkään ympärivuorokautisen asumispalvelun hankinnassa pitää ilmoittaa ateriapaketin hinnan jakautuminen aamupalan, lounaan, iltapäiväkahvin ja välipalan, päivällisen ja iltapalan osuuksiin (Hyvinkään kaupunki 2014a, 3–21). Tämän kilpailutuksen tarjouspyynnöstä tai sen liitteistä ei kuitenkaan varmuudella selviä, sisältyykö ateriahinta palvelun vuorokausihintaan, siis tarjoushintaan, vai ei. Myöskään asiakasryhmää ei varsinaisesti tässä yksilöidä. Hankinta on jaettu palvelutuotteisiin, joista voi päätellä kyseessä olevan ikäihmisten ja päihdeongelmaisten asumispalvelun. Tätä päätelmää tukee maininta, jonka mukaan asiakas voi palvelun alkaessa olla alle 65-vuotias. (Hyvinkään kaupunki 2014a–d.)

### 5.3 Asukkaan poissaoloajan laskutus

Palvelun keskeytyminen tilapäisesti asukkaan ollessa sairaalahoidossa tai lomalla vaikuttaa palveluntuottajan laskutusoikeuteen, ja monimuotoisuus tässä on palveluntuottajan kannalta paljon hinnan komponentteja haasteellisempi asia hallittavaksi. Kukin tilaaja määrittää hoivan, tukipalvelumaksun ja aterioiden laskutusoikeuden sekä sen, tulkitaanko lähtö- ja paluupäivät läsnä- vai poissaolopäiviksi, tai päättyykö laskutusoikeus asukkaan kuolinpäivään vai myöhemmin. Lähes jokainen hankintayksikkö esittää poissaolojen aikaisen laskutusoikeuden eri tavoin.

Vaikka paikka pysyy varattuna poissaolevalle asukkaalle, voi palvelun laskutusoi-  
keus rajoittua viiteen poissaolovuorokauteen laskutuskuukaudessa. Näin on esi-  
merkiksi Valkeakosken mielenterveyskuntoutujien sekä Etelä-Karjalan sosiaali- ja  
terveydenhuollon kuntayhtymä Eksoten vanhusten palveluasumisen ja tehostetun  
palveluasumisen kohdalla. (Valkeakosken kaupunki 2013a, 9; Etelä-Karjalan han-  
kintapalvelut 2014a, 12; Etelä-Karjalan hankintapalvelut 2014b, 17.) Joissakin  
tarjouspyynnöissä poissaoloajan laskutus on vieläkin rajatumpi. Kirkkonummen  
mielenterveys- ja päihdekuntoutujien poissaolojen aikainen laskutusoi-  
keus rajoit-  
tuu pelkkään vuokraan (Kirkkonummen kunta 2014c, 10). Salon vaikeavammais-  
ten ja kehitysvammaisten kohdalla palveluntuottaja ei voi laskuttaa tilaajalta hoi-  
topäivähintaa asukkaan ollessa terveyskeskus- tai sairaalahoidossa, muun poissa-  
olon ajalta laskutusoi-  
keus on 5 vuorokautta (Salon kaupunki 2014a, 6).

Muun muassa Hyvinkään ympärivuorokautisen asumispalvelun kilpailutuksessa  
sairaalaan tai muuhun hoitoon lähtö- ja paluupäivät tulkitaan eri tavoin hoivan ja  
aterioiden veloituksen osalta:

*Tilaaja maksaa tilaamistaan palveluista asukkaan tilapäisen yh-  
täjaksoisen poissaolon ajalta viiden (5) ensimmäisen vuorokau-  
den hoivapalvelujen osuuden täysimääräisenä ja seuraavien vii-  
den (5) vuorokauden ajalta 50 %. – – Sairaalaan tai muuhun  
hoitoon lähtöpäivää ei lasketa tämän sopimuksen tarkoittamaksi  
hoitovuorokaudeksi, mutta tulopäivä lasketaan. – – Ateriamak-  
sua ei peritä niiltä täysiltä päiviltä, jotka asukas on poissa (Esi-  
merkki: asukas lähtee tiistaiaamuna ja palaa perjantai-iltana.  
Ateriamaksu peritään tiistailta ja perjantailta, mutta ei keskivii-  
kolta eikä torstailta.) (Hyvinkään kaupunki 2014d, 5–6.)*

Kuten hinnan komponentit, myöskään poissaolosäännöt eivät määräydy kuntakoh-  
teisesti. Hyvinkään mielenterveyskuntoutujien osalta voidaan laskuttaa aterioista  
vain 1. poissaolopäivältä ja 100 % hoivan hinnasta 1–7 päivän poissaolosta, 75 %  
8–14 päivän poissaolosta ja 50 % poissaolon ajalta jopa kolmeen kuukauteen asti,  
kun taas edellä kuvattu Hyvinkään ympärivuorokautisen asumispalvelun poissa-  
oloajan laskutusoi-  
keus rajoittuu 10 vuorokauteen (Hyvinkään kaupunki 2010c, 2;  
Hyvinkään kaupunki 2014d, 5–6). Hyvinkään mielenterveyskuntotujia vastaava  
sääntö hiukan eri asuun kirjoitettuna löytyy myös Lahden, Heinolan, Peruspalve-  
lukeskus Aavan ja Peruspalvelukeskus Oiva -liikelaitoksen mielenterveys- ja  
päihdekuntoutujien asumispalvelun tarjouspyynnöstä (Lahden kaupunki 2012, 8).

Palveluseteliasiakkaan kohdalla paitsi kunnan, myös palveluntuottajan on huomioitava kuluttajaoikeudellinen kohtuullisuuden näkökulma (Vanhusten palveluasumista koskevat elinkeinonharjoittajan ja kuluttajan väliset sopimukset 2011, 4–5). Palveluntuottajan on siis suhteutettava poissaoloajalta veloittettava asukkaan osuus kunnan maksamaan palveluseteliosuuteen niin, että asukkaan maksettavaksi jäävä omavastuu pysyy kohtuullisena. Tähän ei tutkituissa palvelusetelituottajan ohjeissa tai sääntökirjoissa kiinnitetä huomiota lukuunottamatta Tampereen kaupunkia, joka ohjeistaa palveluntuottajaa sisällyttämään poissaolopäivien palvelumaksuja kohtuullisessa määrin alentavan laskutuskäytännön palveluntuottajan ja asukkaan väliseen sopimukseen (Tampereen kaupunki 2014a, 17). Salon tehostetun palveluasumisen palvelusetelin sääntökirjassa ja hakemuksessa palvelusetelitoimijaksi taas ei ole lainkaan ohjetta poissaoloajan laskutukseen, vaikka sääntökirjan mukaan palveluntuottajan tulee toimittaa asukkaan läsnäolopäivät laskun mukana sen maksamista varten, ainoastaan kuolemantapauksen osalta maksun todetaan päättyvän kuolemaa seuraavaan päivään (Salon kaupunki 2014c–d).

#### 5.4 Laskutuksen jakautuminen asukkaan ja tilaajan kesken

Palveluasumisen laskutus jakaantuu lähes poikkeuksetta kahteen eri osaan: tilaajakunnalta laskutettavaan osuuteen ja asukkaan omaosuuteen. Kunnat edellyttävät laskutusta jälkikäteen, kun taas vuokra veloitetaan asukkaalta kuukauden alussa ja muut asukkaan vastuulla olevat maksut samassa yhteydessä. Palveluseteliasiakkaan osalta kunta maksaa myöntämänsä palveluseteliosuuden ja asukas itse maksaa vuokran sekä omavastuuosuuden, jolla tarkoitetaan palvelusetelin määrän ylittävää osuutta hoivan ja muiden maksujen hinnasta. Kukin kunta päättää, mihin osiin maksu jakautuu ja määritetäänkö maksut ja palvelusetelin arvo kuukausi- vai vuorokausihintana.

Ostopalveluissa pääsäännön mukaan hoivamaksu veloitetaan tilaajalta, joka useimmissa tapauksissa perii asukkaalta asiakasmaksuosuuden. Palveluntuottaja veloittaa vuokran yleensä asukkaalta vuokrasopimukseen perustuen. On kuitenkin tapauksia, joissa edellytetään palveluntuottajan veloittavan asukkaalta asiakasmaksuosuuden, ja vastaavasti tapauksia, joissa myös vuokra veloitetaan kunnalta,

joka laskuttaa asukkaalta asiakasmaksun. Aterioiden osalta maksajataho vaihtelee eniten eikä pääsääntöä tai normikäytäntöä voi nimetä.

TAULUKKO 3. Aterioiden, vuokran ja mahdollisen muun maksun maksajatahot

Aterioiden, vuokran ja mahdollisen muun maksun maksajatahot					
Tilaaja	Asiakasryhmä	Ateriat	Vuokra	Muu maksu	Lähde
Järvi-Pohjanmaa	Ikääntyneet	asukas	asukas	asukas	Alajärven kaupunki 2014a
Espoo, Kauniainen, Kirkkonummi	Vanhukset	tilaaja	tilaaja	tilaaja	Espoon kaupunki 2014b, 4
Perusturvakunta-yhtymä Karviainen	Vanhukset	asukas	asukas	tilaaja	Espoon kaupunki 2014b, 4
Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveydenhuollon ky	Vanhukset		asukas	tilaaja/asukas	Etelä-Karjalan hankintapalvelut 2014a, 5-9
Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveydenhuollon ky	Vanhukset		asukas	tilaaja/asukas	Etelä-Karjalan hankintapalvelut 2014b, 5-15
Hyvinkää	Ikäihmiset	tilaaja	asukas		Hyvinkään kaupunki 2014d, 2-5
Jyväskylä	Ikäihmiset		asukas		Jyväskylän kaupunki 2013b, 7, 21
Kerava	Päihde- ja mielenterveys-kuntoutujat	asukas	asukas		Keravan kaupunki 2014a, 11-14, 18-19
Mäntsälä/Pomainen, Järvenpää, Tuusula, Nurmijärvi, Sipoo	Ikääntyneet ja pitkäaikaissairaat	tilaaja	tilaaja	tilaaja	KL-Kuntahankinnat Oy 2014b, 4; KL-Kuntahankinnat Oy 2014g, 4
Kerava	Ikääntyneet ja pitkäaikaissairaat	asukas	asukas	asukas	KL-Kuntahankinnat Oy 2014b, 4; KL-Kuntahankinnat Oy 2014g, 4
Lahti	Vanhukset		asukas		Lahten kaupunki 2014, 6
Loviisa	Päihde- ja mielenterveys-kuntoutujat	tilaaja	asukas		Loviisan kaupunki 2014, 9
Porvoo	Päihde- ja mielenterveys-kuntoutujat	asukas	asukas		Porvoon kaupunki 2013a, 4-5
Orimattila, Myrskylä, Pukkila	Vanhukset	tilaaja	asukas		Päijät-Hämeen sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä 2010a, 3
Salon	Vaikeavammaiset ja kehitysvammaiset	tilaaja/asukas	asukas	asukas	Salon kaupunki 2014a, 5-7; Salon kaupunki 2014b
Savonlinna/Itä-Savon sairaanhoitopiirin ky	Vanhukset		tilaaja	tilaaja	Savonlinnan kaupunki 2014, 3
Seinäjoki	Ikäihmiset	asukas	asukas		Seinäjoen kaupunki 2014, 5
Mäntsälä, Nurmijärvi, Tuusula ja Järvenpää	Mielenterveys- ja päihdekuntoutujat	asukas	asukas		Seudullinen hankintapalvelukeskus 2013a, 9
Saarjärvi, Kannonkoski, Karstula, Kivijärvi, Kyyjärvi	Ikäihmiset	tilaaja	asukas	asukas	SoTe kuntayhtymä 2013a, 8
Tampere, Orivesi, Kangasala, Pälkäne, Lempäälä, Nokia, Pirkkala, Vesilahti ja Ylöjärvi	Vaikeavammaiset	asukas	asukas		Tampereen Logistiikka Liikelaitos 2014a, 15; Tampereen Logistiikka Liikelaitos 2014b, 6-7
Valkeakoski	Mielenterveys-kuntoutujat	tilaaja	asukas		Valkeakosken kaupunki 2013a, 8

Taulukossa 3 esitetään aterioiden, vuokran ja mahdollisen muun maksun maksajatahot tarjouspyynnöistä, joista tieto on riittävän yksiselitteisesti ilmennyt. Kaikista tarjouspyynnöistä näitä tietoja ei ilmene lainkaan, osassa maksajataho on ilmaistu tulkinnanvaraisesti. Tällä asialla onkin käytännön merkitystä vasta sopimuksen tullessa voimaan ja laskutuksen alkaessa. Palvelusetelit on jätetty huomiotta tässä



taulukossa, koska niissä laskutuskäytäntö on yhtenäisempi. Samoin hoiva- ja palvelumaksun maksajatahot on jätetty taulukon ulkopuolelle.

Ateriat veloitetaan tilaajalta 7 ja asukkaalta 8 tapauksessa, viidessä ne on sisällytetty tilaajalta veloitettavaan hoitopäivähintaan. Hyvinkään kehitysvammaisten asumispalveluiden hankinnassa tarjoajan tulee ilmoittaa aterioiden hinnat €/vrk kokopäivää ja puolipäivää kohti, mutta palveluntuottaja laskuttaa asukkaalta ateria- ja mahdollisen ylläpitomaksun, joiden voimassaolevan määrän tilaaja kuitenkin ilmoittaa palveluntuottajalle vuosittain. Asukkaalta laskutettava ateriapäivän hinta voinee siis olla erisuuruinen kuin tarjoajan ilmoittama ateriahinta. (Hyvinkään kaupunki 2014f, 8; Hyvinkään kaupunki 2014g.) Salon kaupungin vaikeavammaisten ja kehitysvammaisten asumispalvelun kilpailutuksessa taas aterioiden raaka-ainekustannukset tulee ilmoittaa erikseen. Nämä laskutetaan asukkaalta, kun taas aterioiden valmistamiseen liittyvät kustannukset tulee sisällyttää hoitopäivän hintaan, ja veloittaa tilaajalta (Salon kaupunki 2014a, 7.) Näille löytynee selitys korkeimman hallinto-oikeuden linjauksesta vuodelta 2011, jonka mukaan kehitysvammaisten aterioista saa periä vain raaka-ainekustannukset (Moliis 2014, 8).

Vuokran maksajana on 18 tapauksessa asukas, mutta kolmessa tapauksessa tilaaja. Huomionarvoista on, että varsinkin tältä osin yhteishankintana kilpailuttavien kuntien maksuliikennekäytännöissä on keskinäisiä eroavaisuuksia. Näin on esimerkiksi Espoon ja yhteistyökuntien vanhusten asumispalvelun kilpailutuksessa sekä KL-Kuntahankintojen kilpailuttamassa, kertaalleen keskeytetyssä ja uudelleen kilpailutetussa Kuuma-kuntien (Kerava, Mäntsälä/Pornainen, Järvenpää, Nurmijärvi, Sipoo ja Tuusula) ikääntyneiden ja pitkäaikaissairaiden palveluasumisen yhteishankinnassa. Espoo maksaa palveluntuottajalle kaikki hinnan osat, myös vuokran, mutta Perusturvakuntayhtymä Karviaisen osalta vain perusmaksu ja palvelumaksu peritään tilaajalta, ja ateriat ja vuokra veloitetaan asukkaalta. Kuuma-kunnissa taas Keravan laskutus poikkeaa muista kunnista. Kerava maksaa palveluntuottajalle vain hoitopäivän osuuden ja palveluntuottaja veloittaa asukkaalta vuokran, ateriat ja tukipalvelumaksun. Muut Kuuma-kunnat maksavat palveluntuottajalle Espoon tavoin hinnan kaikki osat. (Espoon kaupunki 2014b, 4; KL-Kuntahankinnat Oy 2014b, 4; KL-Kuntahankinnat Oy 2014g, 4–5.) Myös Savonlinnan vanhusten osalta vuokran maksaa tilaaja (Savonlinnan kaupunki 2014, 3).

Mahdollisten muiden maksujen maksajatahot on ilmoitettu 10 tarjouspyynnössä. Maksaja on tilaaja neljässä, samoin asukas neljässä tapauksessa. Eksoten vanhus-ten palveluasumisen kilpailutuksessa voidaan ilmoittaa muita mahdollisia maksuja perittäväksi sekä tilaajalta että asukkaalta (Etelä-Karjalan hankintapalvelut 2014a, 5-9; Etelä-Karjalan hankintapalvelut 2014b, 5–15).

Alaluvussa 5.3 käsitellyt poissaolohyvitykset voivat kohdistua osittain tilaajan osuuteen, osittain asukkaan omaan maksuun. Tällöin on siis mahdollista, että asukkaan poissaolon ajalta prosentuaalisesti määritetty osuus hoivamaksusta laskutetaan tai siitä hyvitetään kuukauden lopussa, ja asukkaan omaan laskuun kohdistuva ateriahyvitys tehdään seuraavan kuukauden alussa. Samoin palveluseteli-asiakkaan kohdalla poissaoloaika tulee huomioida sekä kuukauden lopussa tilaajan laskussa että kuukauden alussa asukkaan laskussa.

#### 5.5 Hintojen aikayksiköt

Palveluasumisessa ja tehostetussa palveluasumisessa käytetään yleensä joko kuukausi- tai vuorokausihinnoittelua. Tukiasumisessa taas paljon käytetty taksa on tuntiperusteinen (esim. Seudullinen hankintapalvelukeskus 2013b; Keravan kaupunki 2014a, 11; KuntaPro Oy 2014, 5). Silti vuorokausiperusteistakin hinnoittelua voidaan tukiasumisessa käyttää (Hyvinkään kaupunki 2010a, 2; Loviisan kaupunki 2014, 5). Vuokrat hinnoitellaan pääsääntöisesti kuukausitaksalla, toki tästäkin on poikkeuksia. Vuokrahinnoittelua ja vuokrien ilmoittamista käsitellään tarkemmin alaluvussa 5.7.

Sen sijaan muissa hinnan osissa vuorokausitaksa on huomattavasti yleisempi. Kuukausitaksalla tulee ilmoittaa sekä hoivan että aterioidenkin hinnat vain neljässä tapauksessa tutkituista: Espoon palvelusetelissä, Valkeakosken mielenterveyskuntoutujien palveluasumisen hankinnassa, Espoon ja yhteistyökuntien vanhusten palvelujen ympärivuorokautisten asumispalvelujen hankinnassa ja Kirkkonummen mielenterveys- ja päihdekuntoutujien palveluasumisen kilpailutuksessa (Espoon kaupunki 2011, 3; Valkeakosken kaupunki 2013b; Espoon kaupunki 2014b, 1; Kirkkonummen kunta 2014b.)

Sekä tuki- että palveluasumisessa hinnan eri osat voidaan määrittää eri aikaperustein. Samassa tarjouspyynnössä osin kuukausi- ja osin vuorokausitaksaa käytetään hoivan, aterioiden tai mahdollisen muun maksun osalta Porvoon päihde- ja mielenterveyskuntoutujien palveluasumisen hankinnassa, Saarijärven ja yhteistyökuntien ympärivuorokautisen tehostetun palveluasumisen kilpailutuksessa sekä Järvi-Pohjanmaan ympärivuorokautisen tehostetun palveluasumisen hankinnassa. (Porvoon kaupunki 2013a, 12; SoTe kuntayhtymä 2013b; Alajärven kaupunki 2014b, 1-2.) Tampereen ja ympäristökuntien vaikeavammaisten palveluasumisen hankinnassa hoiva- ja palvelumaksu määritetään vuorokausitaksalla, mutta ateriat voidaan veloittaa muun muassa yksittäisinä ateriaina tai kuukausihinnoiteltuna ateriapakettina. (Tampereen Logistiikka Liikelaitos 2014a, 6; Tampereen Logistiikka Liikelaitos 2014b, 7). Aiemmin luvussa 5.2 todetusti Hyvinkään mielenterveyskuntoutujien asumispalvelu taas on *kilpailutettu* vuokran sisältävällä *vuorokausiperusteisella kokonaishinnalla*, mutta palveluntuottajan tulee *laskuttaa* asukkaalta *kuukausitaksoitellut vuokra, ateriamaksu sekä ohjaus- ja tukimaksu* (Hyvinkään kaupunki 2010b; Alaja 2012a; Alaja 2012b; Ahokas 2013a; Ahokas 2013b; Hyvinkään kaupunki 2014h).

Palveluasumisen tilaajakunnista valtaosa siis suosii nykyisin hoiva- ja palvelumaksuissa vuorokausihinnoittelua, mutta palveluasumisen asiakasmaksujen yhtenäistämistä koskevassa lakiluonnoksessa esitetään palveluasumisen asukkaalta maksun määrittämistä kuukausiperusteisena (Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain muuttamisesta 2014, 11). Tämä saattaa vaikuttaa kuntien käyttämiin aikaperusteisiin jatkossa.

Kuuma-kuntien ikääntyneiden ja pitkäaikaissairaiden palveluasumisen keskeytyssä kilpailutuksessa vertailuperusteena käytetään yhden asukkaan vuosihintaa, joka muodostuu Excel-pohjaiselle hintalomakkeelle tarjoajan syötettyä kuukausivuokran sekä hoitopäivän, ateriapäivän ja tukipalveluiden vuorokausihinnat (KL-Kuntahankinnat Oy 2014a, 4; KL-Kuntahankinnat Oy 2014c). Kuuma-kuntien uudessa tarjouspyynnössä vertailuperusteena on edelleen vuorokausihinnoista laskettu vuosihinta, mutta vuokrat ilmoitetaan vain selvityksenä erikokoiset asunnot huomoiden, eikä vuokran määrä vaikuta tarjousvertailuun enää tässä kilpailutuksessa (KL-Kuntahankinnat Oy 2014f, 4; KL-Kuntahankinnat Oy 2014h).

## 5.6 Kuukausi- ja vuorokausihintojen väliset kertoimet ja jakajat

Muun muassa osakuukauden veloituksia varten tarvitaan jakaja kuukausihinnan muuntamiseksi vuorokausihinnaksi ja vastaavasti kerroin muunnettaessa vuorokausitaksaa kuukausitaksaksi. Eri tilaajien käyttämiä vuorokausihinnan kertoimia tai kuukausihinnan jakajia ovat muun muassa

- 30 (Porvoo kaupunki 2013b; Hyvinkää kaupunki 2014h, 5–10),
- 30,24 (Jyväskylän kaupunki 2014a, 5; Jyväskylän kaupunki 2014b)
- \*12/365 (Espoon kaupunki 2011, 3; Espoon kaupunki 2014b, 2),
- 30,4 (KL-Kuntahankinnat Oy 2014c),
- 30,417 (Kirkkonummen kunta 2014b),
- 30,42 (Valkeakosken kaupunki 2013b, 1; KL-Kuntahankinnat Oy 2014j),
- 30,46 (KL-Kuntahankinnat Oy 2014g, 5),
- 30,5 (Keravan kaupunki 2014b) tai
- kuukauden todelliset päivät (KL-Kuntahankinnat Oy 2014b).

Yksinomaan Kuuma-kuntien ikääntyneiden ja pitkäaikaissairaiden palveluasumisen tarjouspyyntöaineistoista vuodelta 2014 löytyy siis neljä eri kerrointa tai jakajaa. Keskeytetyssä hankinnassa Kuuma-kuntien käyttämä kuukausivuokran jakaja on kuukauden todelliset päivät mutta hoivan, aterioiden ja tukipalvelun vuorokausihinnat muunnetaan kuukausihinnoiksi kertoimella 30,4 (KL-Kuntahankinnat Oy 2014b, 5; KL-Kuntahankinnat Oy 2014c). Uudessa tarjouspyynnössä Kuuma-kuntien kuukausivuokran jakajaksi ilmoitetaan luku 30,46 ja kertoimeksi kuukauden todelliset päivät (KL-Kuntahankinnat Oy 2014g, 5). Tämän tarjouspyynnön kysymyksissä ja vastauksissa oikeaksi jakajaksi on kuitenkin korjattu 30,42 (KL-Kuntahankinnat Oy 2014j).

Kertoimet ja jakajat eivät kuitenkaan tule ilmi useimmissa tarjouspyyntöaineistoissa, aina ei siitäkään huolimatta, että tarjoaja tarvitsee tiedon käytettävästä kertoimesta voidakseen vastata tarjouspyyntöön. Tällainen tilanne on esimerkiksi Järvi-Pohjanmaan ikääntyneiden palveluasumisen tarjouspyynnössä, jossa asukkaalta perittäville ateriamaksulle, perusmaksulle ja vuokralle on asetettu ylärajat. Nämä hinnat pitää ilmoittaa euroina kuukaudessa, silti ateriamaksun yläraja ilmoitetaan vuorokausihintana. (Alajärven kaupunki 2014a, 1–2.)

## 5.7 Vuokrien ilmoittamisen ongelmallisuus

Kunkin kunnan tai hankintayksikön on ratkaistava, miten erisuuruisten, eri-ikäisten ja eri tavoin varusteltujen asuntojen vuokrien määrät voidaan ilmoittaa tarjouksessa tai palvelusetelituottajahakemuksessa vertailukelpoisesti. Vaihtelua onkin paljon siinä, pyydetäänkö vuokrat ilmoittamaan huone- tai asukaskohtaisina kuukausivuokrina (joskus vuorokausivuokrina) tai vain neliövuokrina ja kysytäänkö tarjouksessa minimi- ja maksimivuokra vai keskimääräinen vuokra. Erityisesti kahden hengen huoneissa edellä mainitut tiedot tarvitaan lisäksi asukasta kohti, samoin tiedot saatetaan tarvita sekä yleiset tilat jyvitettyinä että ilman yleisten tilojen osuutta. Vastaavasti sopimuskauden tai palvelusetelituottajuuden aikana tarvitaan tiedot näissä tapahtuvista muutoksista.

Osassa tutkituista tapauksista hankintayksiköt ovatkin jättäneet vuokrat tarjousvertailun ulkopuolelle. Tällöin vuokrat yleensä ilmoitetaan tarjouksen liitteenä erillisenä selvityksenä, josta selviävät esimerkiksi kaikkien erikokoisten asuntojen vuokrat €/m<sup>2</sup>, €/jyvitetty m<sup>2</sup> (vuokran määräytymisen perusteena olevat neliöt), veden ja sähkön osuus, pariskunnille sopivat asunnot, tieto asuntoihin myönnettystä ARA-tuesta sekä tieto vuokrasta €/asunto/kk (KL-Kuntahankinnat Oy 2014f, 5). Salon vaikeavammaisten ja kehitysvammaisten tarjouspyynnön mukaan tarjoajan tulee ilmoittaa vuokra €/m<sup>2</sup> ja neliöiden määrä, sekä mitä yhteisiä tiloja vuokraan jyvitetään. Kuitenkin tarjouspyynnön liitelomakkeella 2, Hinta- ja lisätietoliite, ilmoitettavat tiedot ovat huoneiden koot ja vuokrat €/kk, eikä lomakkeella ole tilaa jyvitettyjen yhteisten tilojen ilmoittamista varten. (Salon kaupunki 2014a, 7; Salon kaupunki 2014b.)

Toisaalta, esimerkiksi Porvoon kaupunki on päätenyt ratkaisuun, jonka mukaan vuokran tulee olla jokaisessa huoneessa sama (Porvoon kaupunki 2013b). Myöskään Jyväskylän ikäihmisten asumispalvelun hankinnassa ei ole mahdollista ilmoittaa erisuuruisia vuokria yhdessä tarjouksessa (Jyväskylän kaupunki 2013b, 21, 23). Tuetun asumisen osalta taas vuokra voidaan kysyä jopa tuntitaksana kuten Mäntsälän, Nurmijärven, Tuusulan ja Järvenpään mielenterveys- ja päihdekuntoutujien kilpailutuksessa (Seudullinen palvelukeskus 2013b).

## 5.8 Hintojen muutokset sopimuskaudella

Vuonna 2014 päivitettyihin Julkisten hankintojen yleisten sopimusehtoihin palveluhankinnoissa, myöhemmin JYSE-ehtoihin, on tehty muun muassa hinnan muuttamista koskevia muutoksia (Savolainen 2014). JYSE 2009 Palvelut -ehtojen mukaan hinta on kiinteä, ellei nimenomaisesti ole muuta sovittu. JYSE 2014 Palvelut -ehdoissa sen sijaan hinnan todetaan olevan kiinteä ensimmäisten 12 kuukauden ajan, ellei muuta ole sovittu. (Julkisten hankintojen yleiset sopimusehdot palveluhankinnoissa JYSE 2009 Palvelut, 11; Julkisten hankintojen yleiset sopimusehdot palveluhankinnoissa JYSE 2014 Palvelut, 13–14). Sekä JYSE 2009 että JYSE 2014 -ehtojen mukaan viranomais määräysten muutoksesta johtuvat kustannusmuutokset ovat aina hinnanmuutosperuste, myös jos hinta on kiinteä (Julkisten hankintojen yleiset sopimusehdot palveluhankinnoissa JYSE 2009 Palvelut, 11; Julkisten hankintojen yleiset sopimusehdot palveluhankinnoissa JYSE 2014 Palvelut, 14). Tämä lause sisältyy myös useisiin tarjouspyyntöihin (esim. Alajärven kaupunki 2014c, 4; Hyvinkään kaupunki 2014d, 5; Keravan kaupunki 2014a, 18).

JYSE-ehdot eivät ole sinällään sitovia, vaan niitä voidaan noudattaa soveltuvin osin ja muokata tarpeen mukaan (Julkisten hankintojen yleiset sopimusehdot palveluhankinnoissa JYSE 2014 Palvelut, 4). Kilpailutuksiin perustuvien puitesopimuskausien pituus vaihtelee tutkituissa tarjouspyynnöissä puolestatoista vuodesta viiteen vuoteen, optiovuodet mukaan lukien jopa kahdeksaan (Jyväskylän kaupunki 2013a, 2; Kirkkonummen kunta 2014a, 1). Palvelusetelituottajuus on yleensä voimassa toistaiseksi. Kummassakin hankintatavassa hintojen muutosaikataulun ja muutosperusteet määrittää palvelun tilaaja, tosin palvelusetelien osalta kaikki kunnat eivät ole tätä ohjeistaneet. Useimmissa tapauksissa kunnat edellyttävät palveluntuottajan tekemän hinnantarkistusesitykset. Poikkeuksen tästä muodostaa Jyväskylän ikäihmisten asumispalvelun käänteisesti, ns. ranskalaisena urakkana, toteutettu kilpailutus, jossa tilaaja määrittää vuokraa lukuun ottamatta hinnan ja myös sen muutokset (Jyväskylän kaupunki 2013a, 5; Jyväskylän kaupunki 2013b, 30).

Hämeenlinnan mielenterveyskuntoutujien kilpailutuksessa tarjottavien hintojen tulee olla voimassa varsinaisen sopimuskauden ajan (2 vuotta), ja hinnat tulee ilmoittaa jo tarjouksessa myös kahdelle optiovuodelle, kummallekin erikseen, siis

peräti neljäksi vuodeksi. Tämä koskee niin hoivan hintaa kuin vuokraakin. (KuntaPro Oy 2014, 6–7.)

#### 5.8.1 Hintojen voimassaolojaksot ja muutosten voimaantulon aikataulut

Edellisessä alaluvussa 5.8 selostetun mukaan JYSE 2014 Palvelut -ehtojen mukaan hinnat ovat siis voimassa sopimuskauden ensimmäiset 12 kuukautta. Tutkituissa kilpailutusasiakirjoissa tarjoushintojen voimassaoloajaksi on kuitenkin määrätty useammin kaksi kuin yksi vuotta. Useimmissa tapauksissa sopimuskaudet alkavat ja päättyvät kalenterivuoden vaihtuessa ja tarkistettut hinnat tällöin astuvat voimaan tammikuun alussa, mutta tässäkin on vaihtelua.

Orimattilan, Myrskylän ja Pukkilan vanhusten asumispalvelujen hankinnassa sopimuskausi on alkanut 1.5.2011, ja ensimmäinen hintojen muutosmahdollisuus on ollut 1.5.2012, minkä jälkeen niitä on voinut muuttaa vuosittain 1.1. lukien (Päijät-Hämeen sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä 2010a, 4; Päijät-Hämeen sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä 2010b). Mäntsälän, Nurmijärven ja Tuusulan kuntien sekä Järvenpään kaupungin mielenterveyskuntoutujien asumispalvelun hankinnassa hinnat ovat kiinteät ensimmäisen sopimusvuoden ajan, 31.5.2014 asti, muutospäivä on siis 1.6. (Seudullinen hankintapalvelukeskus 2013a, 9). Kuuma-kuntien ikääntyneiden ja pitkäaikaissairaiden palveluasumisen hankinnassa hintojen muutospäivä on 1.3. (KL-Kuntahankinnat Oy 2014i, 6).

Jyväskylän ikäihmisten asumispalvelun hankinnassa ilmoitettavat hinnat ovat voimassa vain 10 ensimmäistä kuukautta. Tässä käänteisesti kilpailutetussa hankinnassa sopimuskausi alkaa 1.5.2014, ja tilaajan ilmoituksella hintoja muutetaan vuosittain 1.3. (Jyväskylän kaupunki 2013a, 2; Jyväskylän kaupunki 2013b, 30.) Toisen pään ääriesimerkki on Loviisan päihde- ja mielenterveyskuntoutujien asumispalvelun hankinta, jossa tarjoushintojen tulee olla voimassa 3 vuotta, koko tavoitellun sopimuskauden 1.6.2014–31.5.2017 ajan, muutos on siis mahdollinen optiokaudelle 1.6.2017–31.5.2018 (Loviisan kaupunki 2014, 2, 9).

Hyvinkään mielenterveyskuntoutujien kilpailutuksessa vuonna 2014 taas hinnat tulee jo tarjouksessa ilmoittaa erikseen vuosille 2015, 2016 ja 2017, minkä jälkeen

niitä voidaan korottaa JYSE-ehtojen mukaan viimeiselle sopimusvuodelle ja optiovuosille (Hyvinkään kaupunki 2014h, 5–12).

Oulun kaupungin www-sivuilta vuonna 2014 löytyvä hakemus palvelusetelituottajaksi on peräisin vuodelta 2010. Hakemukseen sisältyvän hintaliitteen mukaan palveluasumisen vuorokausihinnan tulee olla voimassa vuoden 2011 loppuun asti, kun taas ateriahintaa voidaan tarkistaa jo vuoden 2011 alussa. Vuokran korottamiseen ei anneta ohjetta. (Oulun kaupunki 2010, 12.)

### 5.8.2 Hintojen muutosesitysten aikataulut

Vaikka pääosassa ostopalvelusopimuksia ja palvelusetelituottajuuksia hintojen muutospäivä on 1.1., esiintyy hinnanmuutosesitysten jättöpäivissä huomattavaa vaihtelua. JYSE 2014 Palvelut -ehtojen mukainen kolmen kuukauden määräaika löytyy yhteensä vain kuudesta tutkitusta tarjouspyynnöstä ja palvelusetelituottajan ohjeesta, näistä kahdessa tapauksessa muutos aika on kuitenkin 1.6., jolloin muutosesitys tulee lähettää 1.3. mennessä (Seudullinen hankintapalvelukeskus 2013a, 9; Loviisan kaupunki 2014, 2). Puolen vuoden neuvottelu aika on hyvin yleinen, se esiintyy tutkituista tarjouspyynnöistä kymmenessä, ja hinnanmuutosesitysten määräpäivä 30.6. kahdeksassa tarjouspyynnössä. Kuudessa tarjouspyynnössä hinnanmuutosesityksen jättöajaksi ilmoitetaan elokuu, kun muutos voi tulla voimaan tammikuun alussa.

Valkeakosken mielenterveyskuntoutujien palveluasumisen kilpailutuksessa hintoja voidaan muuttaa kalenterivuoden alussa kahden vuoden kuluttua sopimuskauden alkamisesta, mutta hinnanmuutosesitykset on tehtävä vuosittain jo maaliskuun loppuun mennessä, siis peräti 9 kuukautta ennen muutoksen voimaan tuloa (Valkeakosken kaupunki 2013a, 8). Seinäjoen ikäihmisten tehostetun palveluasumisen tarjouspyynnössä ilmoitetaan hinnanmuutosesityksen aikatauluksi 15 viikkoa ennen hinnanmuutoksen voimaantuloa (Seinäjoen kaupunki 2014, 4). Muutospäivän ollessa 1.1., tämä tarkoittaa suurinpiirtein syyskuun puoliväliä.

Salon palvelusetelihintojen muutosesitysten ajankohdat ovat ääriesimerkki muutosesitysjankohdtien vaihtelusta - ja epäloogisuudesta - yhden tilaajan kohdalla. Haku palvelusetelituottajaksi on ollut mahdollista 1.9.2014 lähtien. Hoivan ja ate-



rioiden hintojen sekä vuokran on oltava voimassa vuoden 2016 loppuun, minkä jälkeen niitä voidaan tarkistaa kerran vuodessa vuodenvaihteessa. Kaupungille tehtävän ilmoituksen määräpäivä on hoivamaksun osalta 31.10. ja kaupunki ilmoittaa muutoksen hyväksymisestä 30.11. mennessä, kuitenkin asukkaalle on ilmoitettava hinnan muutoksesta jo 3 kuukautta ennen muutosta. Tässä siis asukkaalle ilmoitetaan muutoksesta ennen kuin kaupungille, ja ennen kuin kaupunki ilmoittaa, hyväksyykö se esitetyn muutoksen vai ei. Ateriamaksua koskeva muutositilaisuus kaupungille on tehtävä 30.9. mennessä. Sekä hoivan että aterioiden osalta muutos voi olla enintään 2 %. (Salon kaupunki 2014c, 16–18.)

Tampereen kaupungin Tilaaajaryhmän vaikeavammaisten palveluasumisen hankinnassa hinnat tulee ilmoittaa tarjouksessa erikseen kummallekin varsinaiselle sopimusvuodelle. Optiovuosille niitä voidaan korottaa. Tällöin ensimmäisen optiovuoden korotusesitys tulee tehdä 7 kuukautta ja toisen optiovuoden korotusesitys 4 kuukautta ennen hinnanmuutosta. Korotettu hinta ei minään vuonna voi olla enempää kuin 2 % edellisvuoden hintaa korkeampi. Tässä hankinnassa on annettu vertailussa huomioon otettava suositushinta palveluluokittain. Tarjoushinnan alittaessa tai ylittäessä suositushinnan, lisätään tai vähennetään tarjoajan hintapisteitä tarjoushinnan ja suositushinnan erotuksella. (Tampereen Logistiikka Liikelaitos 2014c, 7, 9, 12, 21.)

Tässä luvussa on kartoitettu tarjouspyynnöissä ja palvelusetelituottajan ohjeissa esiin tulleita hinnoitteluperiaatteiden variaatioiden määrää ja laatua. Tavoitteena on ollut esimerkkien avulla luoda kokonaiskäsitys monimuotoisuudesta. Seuraavassa luvussa analysoidaan palveluntuottajien kokemuksia variaatioiden aiheuttamista ongelmista sekä keinoista, joilla palveluntuottajat variaatioita hallitsevat ja heidän näkemystään tietojärjestelmän tarpeesta.

## 6 VARIAATIOISTA PALVELUNTUOTTAJILLE AIHEUTUVAT ONGELMAT JA HEIDÄN KOKEMUKSENSA TIETOJÄRJESTELMÄN TARPEESTA

Edellinen luku vastaa päätutkimusongelmaan palveluasumisen hinnoitteluun liittyvien variaatioiden määrästä ja laadusta. Tässä luvussa keskitytään alakysymykseen: *Millaisia ongelmia variaatiot palveluntuottajille aiheuttavat ja missä palveluntuottajan prosesseissa ongelmat kulmineituvat? Millä keinoilla ja menetelmillä palveluntuottajat hallitsevat variaatioita ja tuntevatko palveluntuottajat tarvetta tietojärjestelmälle variaatioiden hallitsemiseksi?* Aineistonkeruumenetelminä on käytetty palveluntuottajille suunnattua lomakekyselyä ja osallistuvaa havainnointia.

Yleisemmin määrällisen tutkimuksen menetelmänä käytetyn lomakehaastattelun tai -kyselyn avulla voidaan testata hypoteeseja tai kysyä, mitä ihminen ajattelee tutkimuksen kohteena olevasta ilmiöstä. Lomakehaastattelun ja -kyselyn erona pidetään lähinnä sitä, merkitseekö tiedot lomakkeelle haastateltava itse vai haastattelija. Lomakekyselyssä kaikkien kysymysten tulee perustua tutkimuksen ongelmanasetteluun. Kysymykset voivat olla avoimia tai täysin strukturoituja. Lomakekyselyn heikkous on vastausprosentin jääminen usein alhaiseksi. (Tuomi & Sarajärvi 2009, 72–75.)

Tässä tutkimuksessa lomakekyselyn kaikki 11 kysymystä olivat avoimia kysymyksiä. Kysymykset saatekirjeineen ovat tämän raportin liitteinä 1 ja 2. Kysely toteutettiin Internet-kyselynä Webropolin avulla. Näin voitiin saavuttaa maanlaajuisesti mahdollisimman kattava joukko palveluasumisen tuottajaorganisaatioita. Kyselyn tarkoituksena oli selvittää palveluntuottajan kokemusta kilpailutusten ja palvelusetelin käyttöönoton tuomasta muutoksesta palveluasumisen hinnoitteluperiaatteissa tilaajien säädellässä ehdot, sekä sitä, miten palveluntuottajat hallitsevat muutoksen ja hinnoittelun variaatiot, ja tuntevatko palveluntuottajat variaatioiden hallintaa varten tarvetta tietojärjestelmälle. Linkki kyselyyn lähetettiin 53 palveluntuottajalle syyskuun 2014 puolivälissä ja viikkoa myöhemmin vielä 107 palveluntuottajalle. Vastausaikaa annettiin lokakuun 2014 alkuun asti, ja vastausprosentin parantamiseksi vastaamattomille lähetettiin vielä muistutusviesti. Vastauksia saatiin 25 kappaletta. Webropol-järjestelmällä toteutetun kyselyn etuna on, että se

yhdistää vastaukset esimerkiksi Word- ja Excel-raporteiksi. Näistä raporteista etsittiin luvussa 5.1 selostettua sisällönanalyysia käyttäen eroja ja yhtäläisyyksiä.

Palveluasumista tuottavan järjestön talouspäällikön tehtävissä saatu kokemus on osoittanut variaatioista johtuvien ongelmatilanteiden kuvaamisen ulkomuistista vaikeaksi. Näin ollen teema- tai syvähaastattelulla, saati lomakekyselyllä, ei uskottu saatavan syvällistä tietoa palveluntuottajien kokemuksista. Siksi tutkimusaineistoa syvennettiin osallistuvalla havainnoinnilla.

Havainnointi on yksi tieteellisen tutkimuksen perusmetodeista. Tehtäessä havainnointia luonnollisessa ympäristössä on etuna se, että havainto tehdään juuri siinä asiayhteydessä, jossa se ilmenee. Osallistuvassa havainnoinnissa tutkija osallistuu tutkimuskohteen toimintaan, ja sen edellytyksenä on, että tutkija pääsee sisälle tutkittavaan yhteisöön. (Vilkkä 2006, 37, 44.)

Taluspäällikkönä pääsin aitiopaikalle havaintoja tekemään. Havainnoin ja merkitsin muistiin työssä kohtaamiani palveluasumisen hinnoittelun ja maksuliikennekäytäntöjen variaatioista aiheutuvia ongelmia vuoden 2014 toukokuusta syyskuuhun. Tälle aikajaksolle osui kuukausittaisten laskutusten lisäksi useita kilpailutuksia sekä hinnanmuutosesityksiä ja niihin saatuja vastauksia. Sisällönanalyysia käyttäen havainnot lajiteltiin sen mukaan, mihin prosessiin ne liittyivät.

## 6.1 Vastaajien perustiedot ja kilpailutuksiin osallistuminen

Vastaajien perustietoina kysyttiin palveluntuottajan palvelutuotannon kestoa, asiakasryhmiä ja asukaspaikkojen lukumäärää, toimipaikkojen määrää ja maantieteellistä sijaintia sekä kilpailutuksiin perustuvien puitesopimusten ja palvelusetelituottajuuksien lukumäärää. Näiden kysymysten tarkoituksena oli selvittää palveluntuottajan todellista mahdollisuutta yhteistyöhön useiden tilaajien kanssa, ja sitä kautta mahdollista variaatioiden määrää. Vasta näiden kysymysten jälkeen kysyttiin palveluntuottajan kokemusta kilpailutusten ja palvelusetelien tuomista hinnoitteluperiaatteiden muutoksista ja tästä seuranneista ongelmista sekä tietojärjestelmän tarpeesta.

Kyselyyn vastanneista organisaatioista jotkut ovat tuottaneet palveluasumista vasta muutamia vuosia, pisimpään alalla olleet jopa 100 vuotta. Keskimäärin palve-

luntuotanto on aloitettu 24 vuotta sitten. Vastanneista palveluntuottajaorganisaatioista useimmat toimivat vain yhdellä paikkakunnalla, vain yksi vastaaja ilmoittaa toimintaa olevan seitsemällä paikkakunnalla. Asukaspaikkojen lukumäärien vaihteluväli vastauksissa on 15–264, keskiarvon ollessa 69. Asiakasryhmän ilmoittaa vain muutama vastaaja. Vastanneiden maantieteellinen jakauma käsittää koko Suomen etelästä pohjoiseen ja idästä länteen.

Kilpailutuksiin vastaajat ovat osallistuneet keskimäärin 7 vuoden ajan, jotkut jo vuodesta 2000. Seitsemän vastaajaa on jättänyt tämän kohdan tyhjäksi. Keskimäärin vastaajilla on puitesopimuksia 2,5 ja palvelusetelituottajuuksia 2,2 kunnan tai kuntayhtymän kanssa. Enimmillään puitesopimuksia on 12 ja palvelusetelituottajuuksia 10 kunnan tai kuntayhtymän kanssa. Suurin ilmoitettu puitesopimuskumppaneiden ja palvelusetelituottajuuksien määrä yhteensä on 18. Yksi vastaajista ilmoittaa sekä puitesopimusten että palvelusetelituottajuuksien määräksi nol-la. Vastauksista ilmenee lisäksi, etteivät kaikki asukkaat kuulu palvelusetelin tai kilpailutetun puitesopimuksen piiriin, vaan osaa sopimuksista ei ole kilpailutettu tai asukkaita on sijoitettu suorahankintana. Havaintojen mukaan asukkaita palvelussa saattaa olla myös kilpailutetun puitesopimuksen päättymisen jälkeen, kun organisaatio tai jokin sen toimintayksikkö ei ole menestynyt uudessa kilpailutuksessa.

## 6.2 Vastaajien kohtaamat ongelmat ja hinnoitteluperiaatteiden muutokset

Kahteen kysymykseen, joilla selvitettiin kilpailutusten ja palvelusetelin hinnoitteluperiaatteisiin ja maksuliikenteeseen tuomia muutoksia sekä variaatioista aiheutuvia haasteita tai ongelmia, saatiin runsaasti ja laajojakin vastauksia. ”Tämä on varsinainen viidakko!” toteaa kuntien erilaisista käytännöistä vastaaja, joka tuottaa palvelua 12 puitesopimuksen ja 6 palvelusetelituottajuuden perusteella 240 asukkaalle.

Neljä vastaajaa ei kuitenkaan koe tilannetta kilpailutusten myötä muuttuneeksi tai ongelmalliseksi. Lisäksi kaksi vastaajaa on jättänyt tyhjäksi haasteita ja ongelmia koskevan kysymyksen. Näistä viidellä puitesopimusten ja palvelusetelituottajuuksien yhteismäärä on 1–3, mutta yhdellä jopa 9. Tämä vastaaja ilmoittaa aloittaneensa asumispalvelutuotannon vuonna 2011 ja osallistuneensa kilpailutuksiin

vuodesta 2010, mikä selittää sen, ettei vastaaja ole huomannut kilpailutusten tai palvelusetelin tuoneen muutosta hinnoitteluperiaatteisiin. Vastaaja ei myöskään koe hinnoitteluperiaatteisiin liittyvien variaatioiden aiheuttavan hankaluuksia toiminnalleen. Kohtaan *muuta esille tuotavaa* hän on kuitenkin vastannut: ”Kilpailutukset nyt niin monimuotoisia ja paljon yksittäisiä velvoitteita sisältäviä, että ns hälytysjärjestelmä on välttämätön”.

Vastausten perusteella palveluntuottajien kokemat ongelmat liittyvät yleisimmin laskutukseen, asukkaiden poissaoloihin sekä hintatasoon ja hintojen muutoksiin. Joistakin vastauksista ilmenee huoli joko palveluntuottajan tai asukkaiden taloudellisesta asemasta. Muita esille tulleita seikkoja ovat asukassijoitusten vähentyminen kilpailutuksen tuloksena, epäselvä tarjouspyyntö ja epäonnistunut kilpailutus, jonka seurauksena kunta on ottanut palvelutuotannon omaksi toiminnakseen.

*Kilpailutuksen jälkeen kunta ottikin palvelutuotannon itselleen (kunnan puolella epäonnistunut kilpailuttaminen) joten kysymykseen emme pysty vastaamaan.*

Havaintojen perusteella erilaiset hinnoitteluperusteet aiheuttavat haasteita myös kirjanpidolle, kustannusseurannalle ja budjetoinnille. Tästä esimerkkinä mainittakoon ateriamaksut, jotka joidenkin sopimusten mukaan veloitetaan osana palvelumaksua ja joidenkin mukaan erikseen. Edelleen ateriamaksujen erottamista kirjanpidossa omalle tililleen vaikeuttaa veloituksen aikayksiköiden vaihtelu, suurin osa ateria- ja palvelumaksuista veloitetaan vuorokausitaksalla, mutta joissakin tapauksissa aikayksikkö onkin kuukausi.

#### 6.2.1 Laskutus ja poissaolohyvitykset sekä poissaoloista ilmoittaminen

Laskutuksen sekavuuden syiksi todetaan useimmissa vastauksissa laskutuksen kahtiajako asukkaan ja kunnan kesken, kuntakohtaisesti erilaiset hinnat ja käytännöt, joita palveluntuottajan tulee noudattaa, sekä poissaolohyvitykset. Haasteeksi koetaan myös se, että kunta määrää laskuttamaan palvelusta jälkikäteen:

*Palvelun ostajasta riippuen on noudatettava heidän tapaansa tehdä, joten laskutuskäytännöt ovat hiukan erilaiset riippuen kunnasta. - - Esim. aikaisemmin kunta maksoi vuokrat etukäteen ja palvelun etukäteen nyt on tehty muutos jossa koko laskutus tehdään jälkikäteen ja täten rahankierto on hitaampaa.*

Laskutus jälkikäteen maksuehdolla 30 pv netto verrattuna etukäteislaskutukseen maksuehdolla 14 pv netto vaatii rahoituksen muun muassa kahden kuukauden palkkamenoihin. Tämän rahoituksen kustannukset on siirrettävä suoraan palvelun hintaan.

”Lasku pitää lähettää tilaajan määräämänä ajankohtana”, toteaa yksi palveluntuottaja vastauksessaan. Toinen vastaus taas ilmaisee laskutuksen ulkoistamisen lisäävän muistamista entisestään, koska ”sälätieto [on] hoksattava viedä laskuttajalle”. Muistiin merkittyjen havaintojenkin mukaan laskutus vaatii huomattavaa tarkkuutta. Koko ajan on huolehdittava, että jokaiselle laskuriville tulee kulloinkin oikea, sopimuksen mukainen hinta. Samoin on varmistettava, että laskutetuksi tulee sekä asukkaan että kunnan osuus, ja toisaalta, ettei esimerkiksi aterioita tule vahingossa laskutetuksi molemmilta. Erityistä tarkkuutta vaatii poissaolohyvitysten kohdistaminen oikein ja oikeaan laskuun. Joissakin tapauksissa poissaolojen ajalta tulee hyvittää aterioiden osuus asukkaalle ja sopimuksen mukainen prosenttiosuus hoivamaksusta kunnalle. Myös palveluseteli Asiakkaiden poissaolohyvityksiä tulee kohdistaa sekä kunnan että asukkaan laskuun.

Poissaolohyvitykset ovatkin laskutuksessa eniten tarkkuutta vaativa yksityiskohta. Edellisessä luvussa kuvatuksi poissaolosäännöt määritetään lähes joka kilpailutuksessa eri tavoin, ja yhdessä kilpailuttaneiden kuntien tulkinnat määräyksistä saatavat poiketa toisistaan. Havaintona tästä on merkitty muistiin:

*Poissaoloja oli paljon, yhteensä 9 asukkaalla, eri kunnista, eri sopimuksista. Viidessä tapauksessa en muistanut poissaolosääntöä varmasti ulkoa, kaksi näistä on niin hankalia että joka kerta täytyy tavata rivi kerrallaan. Yksi sääntö on paitsi vaikeaselkoinen, tulkintani mukaan eri dokumentit ovat keskenään ristiriitaisia.*

Useissa vastauksissa ilmenee poissaolojen erilaisten hyvityssääntöjen lisäksi niiden epäedullisuus palveluntuottajan kannalta, kun paikkaa on pidettävä varattuna, eikä tuloja saada, mutta menoja ei silti pystytä karsimaan:

*Hinnassa on pitänyt huomioida poissaoloajalta saamatta jäävä asiakaskorvaus. Asiakas on poissa eikä hänestä saada kunnalta korvausta, mutta työntekijöitä ei voi panna samaksi ajaksi palkatta.*

Palveluntuottajat tuovat ongelmana esille myös velvoitteen ilmoittaa asukkaiden poissaoloista, paluupäivistä ja poissaolon syystä, josta laskutusoikeus saattaa riippua.

## 6.2.2 Hintojen erilaiset sisällöt sekä niiden muutokset ja hintataso

Palveluntuottajat kokevat ongelmallisina hintatasoon ja hinnoitteluperusteisiin liittyvät seikat sekä sen, mitä tuotteita ja palveluja hintaan tulee sisältyä ja mitä taas voidaan veloittaa erikseen, samoin hintojen muutokset. Muutamassa vastauksessa korostetaan sitä, että tilaajat säätelevät myös ateriamaksujen tai vuokrien suuruutta silloinkin, kun niiden maksajana on asukas.

Hinnan kattavuuden eroja kuvataan vastauksissa seuraavilla kommentteilla: ”eri kunnilla erilaiset vaatimuksen palvelulle” ja ”kun hinta pitää eri asioita sisällään”. Oma havaintoni tästä on kirjattu tutustuessa kolmeen eri tarjouspyyntöön viikon sisällä:

*Luen KL-Kuntahankinnat Oy:n (Kuuma-kunnat) ikääntyneiden ja pitkäaikaissairaiden tehostetun palveluasumisen ja lyhytaikashoidon tarjouspyyntöä. Tässä mainitaan että palveluntuottaja nimikoi kustannuksellaan asukkaan vaatteet. Muistan juuri lukeneeni joko Hyvinkään tai Keravan tarjouspyynnöstä nimikoinnin olevan asukkaan/omaisten vastuulla. Tämä esimerkkinä palvelun sisällön kattavuuden eroista, joiden suhteen on vain tehtävä omat ratkaisut (nimikointi kuuluu palveluun), koska kaikessa toiminnassa ei voi ottaa huomioon tilaajakohdaisia vastuita.*

Kyselyn vastauksissa todetaan joka kunnalla ja kaupungilla olevan oma hinta. Hinnoittelun yhtenäistämisen vaikeudet nousevat selkeästi esiin muun muassa vastauksista: ”Joka kunnalle täytyy tehdä erinlainen maksu hintaluokka kun hinta pitää eri asioita sisällään. Ja tämä aiheuttaa muistamista”, ”Hinnoittelun suhteen on oltava tarkkana, koska muuttuvia tekijöitä on niin paljon” ja ”Aiempi kuukausihinta on vaihtunut vuorokausihinnaksi”.

Useissa vastauksissa todetaan hintoja tarkistetun alaspäin kilpailun kiristymisen vuoksi, ja huomio kiinnittyy tulojen niukkuuteen. Kilpailutuksessa on voitu myös määrittää hintakatto. Havaintojenkin perusteella hinnoitteluun vaikuttaa aiempaa enemmän kustannusten ohella markkinatilanne. Joissakin vastauksissa hintatason

kuitenkin todetaan nousseen joko asukaspaikkojen hitaamman täyttymisen tai muuttuneiden kriteerien, esimerkiksi poissaolohyvitysten vuoksi:

*Poissaolojen veloitukset muuttuivat kilpailutuksessa 2008 aiemmasta käytännöstä, ja tämä vaikutti hintaan, jouduttiin korottamaan myös tämän takia. Tilaajalla, joka oli jo ennen kilpailutusta ostanut palvelua, oli vaikeuksia ymmärtää korottamisperustetta (vaikka oli siis itse sen luonut). Asiakkaan kunnan muutosten huomioiminen sijoituksissa ja palvelun hinnassa ovat olleet haastavia kilpailutuksen jälkeen.*

Monet muutkin palveluntuottajat tuovat esiin vaikeuden muuttaa hintaa asukkaiden kuntoisuuden perusteella. Asukkaiden hoitoisuuden eroja ei huomioida joko ollenkaan tai palvelutasot määrittää tilaaja.

Ongelmaksi koetaan myös mahdollisuus tai oikeammin mahdottomuus muuttaa hintoja sekä maksujen erilainen tarkistamisajankohta. ”Ei voi olla yhtenäistä hinnoittelua, eikä voi tehdä hintojen tarkistuksia samaan aikaan”, toteaa palveluntuottaja, jolla on vain yksi kilpailutettu puitesopimus, mutta lisäksi ei-kilpailutettuja sopimuksia kuntien kanssa. Paitsi kilpailutusten mukaisiin muutosajankohtiin, palveluntuottajat kiinnittävät huomiota hintojen tarkistamisen vaikeuteen. Esimerkiksi vastauksissa ”Tilaaja sanelee hintoja ja kieltää jopa vuotuisen korotuksen” ja ”Ostaja määrää korotuksista, niitä ei yleensä saa tehdä” tämä tulee ilmi hyvin selvästi. Sen sijaan kommentti ”hinnan muutokset vain sovituin välein ja vähän jo ennalta ilm. suuruuksin” on lievempi ja tulkinnanvaraisempi.

Havaintojenkin mukaan hinnanmuutoksiin liittyy monia haasteita, niin tiedonhallinnallisesti kuin niiden suuruuden ja menettelyn osalta. Toistuvia havaintoja on siitä, ettei hinnanmuutoksia aina voida tehdä edes tarjouspyynnössä ja sopimuksessa ilmoitetuin yksiselitteisin perustein. Tilaajakunnat vetoavat omaan taloudelliseen tilanteeseensa ja asukassijoitusten vähenemiseen, jos palveluntuottaja nostaa hintojaan. Hinnanmuutosesitysten voimaantuloprosessi taas on useissa sopimuksissa huonosti määritetty tai kokonaan määrittelemättä, samoin se, kenelle tai mihin osoitteeseen hinnanmuutosesitykset tulee toimittaa.

Tiedonhallinnallisen ongelman aiheuttaa tarve muodostaa kokonaiskäsitys sopimuksen mukaisista hinnanmuutosperusteista, aiempina vuosina tehdyistä hinnanmuutosesityksistä (perusteista ja suuruudesta euroina ja prosentteina), muutosten



hyväksymis- tai hyväksymättäjäättämispäätöksistä, nykyisistä hinnoista hinnanosit-  
tain (€/vrk, €/kk, €/m<sup>2</sup>) sekä kulloinkin kyseessä olevan sopimuksen hinnoista ja  
hinnanmuutosesityksistä suhteessa muihin sopimuksiin. Asian hallintaa ei helpota  
se, että joidenkin sopimusten mukaan hinnan eri osia koskevat muutosesitykset  
tulee toimittaa eri aikaan, tai se, että muutosesityksiä tulee lähettää sekä tilaajille  
että asukkaille. On erittäin haasteellista löytää eri dokumenteissa hajallaan olevat  
tiedot ja toisaalta tallentaa olennaiset tiedot loogisesti. Yhtä haasteellista ilman  
tietokantatyypistä järjestelmää on tietojen oikeellisuuden varmistaminen, kun  
alati muuttuvia tietoja pitää tallentaa useaan paikkaan.

### 6.3 Variaatioiden hallinnan menetelmät ja tietojärjestelmän tarve

Kysymykseen, millä työvälineillä ja menetelmillä palveluntuottajat hinnoittelun ja  
laskutuskäytäntöjen monimuotoisuutta hallitsevat, saatiin hyvin vaihtelevia mutta  
suppeita vastauksia. Erilaisia laskutuksen, asiakashallinnan ja kirjanpidon valmis-  
ohjelmistoja mainitsee käyttävänsä 12 vastaajaa. Taulukkolaskentaohjelmaa sen  
sijaan ilmoittaa hyödyntävänsä vain neljä vastaajaa, tekstinkäsittelyä yksi. Tili-  
toimistoyhteistyön mainitsee viisi vastaajaa, kuitenkin jo alaluvussa 6.2.1 tuotiin  
esiin, ettei ulkoistaminen välttämättä helpota asian hallintaa.

Kuntien kanssa solmitut sopimukset mainitaan tässä yhteydessä viidessä vastauk-  
sessa. Kuusi vastaajaa viittaa ”norsun muistiin”, omaan ammattitaitoon tai pitkään  
kokemukseen. ”Näillä mennään kun aika ei riitä eikä kummempia työvälineitä ole  
keksitty”, toteaa yksi vastaaja. Jokunen vastaaja ei katso tarvitsevänsä erityisiä  
menetelmiä tai ei osaa vastata kysymykseen.

Tietojärjestelmän tarpeesta tai hyödynnettävyydestä vastaajien käsitykset jakautu-  
vat melko tasaisesti puolesta, vastaan ja ei osaa sanoa. Neljällä vastaajalla sopi-  
mustietojen hallintajärjestelmä on jo käytössä. ”Tietojärjestelmät toimivat erinomai-  
sen hyvin. Tunnusluvut saa nopeasti, helppo vertailla toteutumia ym.”, toteaa yksi  
vastaaja. Toisen arvion mukaan ”saattaisi tuoda helpotusta laskutuksiin sekä kil-  
pailutusaikataulujen seurantaan”. Kuitenkin moni epäilee tietojärjestelmän hyö-  
dyllisyyttä, tai innokkuutta sellaisen hankkimiseen. Vastaajista kolme toteaa yksi-  
selitteisesti, ettei tarvetta tietojärjestelmälle ole.

Hintoihin liittyvän tiedon lisäksi tietojärjestelmää toivottaisiin helpottamaan mm. raportointia ja tilastointia sekä sopimusten sisältöjen hallintaa, koska kaikilla kunnilla on omat tuotekokonaisuudet. Yksi laajimmista vastauksista kysymykseen muista sopimusten hallintajärjestelmässä käsiteltävistä tiedoista on seuraava:

*erilaiset minimikriteerit, jotka on noudatettava hälytystietoina esim. muista kirjata joka päivä asiakasraporttiin kun puitesopimusasiakas*

*hoitotarvikkeet, pesuaineet, apuvälineet kuuluvat hphintaan hoito- ja palvelusuunnitelma tehtävä 2 x v huhti ja joulukuu hälyt*

Havaintona on merkitty muistiin, ettei mitään kaavaa ole missään, vaan työkalut joutuu joka kerta rakentamaan erikseen. Tällä tarkoitetaan lähinnä laskentataulukoita, jotka eivät sellaisenaan päde kaikkiin tilanteisiin.

*Viime kesänä olin koonnut Porvoon kilpailutusta varten excellin yksikkökohtaisista asunnoista, niiden vuokrista jyvitettyinä ja ilman jyvityksiä. Tänään tuntuu kuluvan toinen työpäivä kun kehittämistä edelleen. Kun on monta taloa ja taloissa eri osia/yksiköitä, on tulkinnanvaraista miten yleiset tilat pitäisi jyvittää. Eikä ollut taaskaan mitään valmista kaavaa jonka mukaan laskea, vaan tekeminen on enemmänkin pulaamista, ei kovin tuottava tunne.*

Havainnoista ilmenee myös, että paitsi asuntojen neliömääriä ja vuokria, pitää useisiin kilpailutuksiin liittää selvityksiä asuntojen kunnosta ja varustelusta. Usein vaaditaan myös henkilöstöselvityksiä, eikä niitäkään voi tehdä yhden ja saman kaavan mukaan. Joihinkin tarjouksiin on pitänyt liittää jopa vastuuhenkilön työ- ja opiskelutodistuksia, oikeaksi todistettuina. Muita usein vaadittuja liitteitä ovat referenssi- ja alihankkijaluettelot, verovelka- ja vakuutustodistusten lisäksi. Luottolukitusraporttejakin on alettu vaatia.

#### 6.4 Muuta havaittua ja kyselyssä esille tullutta

Kyselyn viimeisellä kysymyksellä haluttiin antaa vastaajille mahdollisuus tuoda vapaasti esiin mielipiteitään. Näissä kommentteissa kiinnitetään huomiota muun muassa tarjouspyyntöjen vaikeaselkoisuuteen, kilpailuttamisaikataulujen erilaisuuteen, puitejärjestelyn tuomaan epävarmuuteen asukassijoitusten määrästä sekä asiakkaiden asemaan ja tarpeeseen yhtenäistää käytäntöjä. Palveluntuottajan ajatuksia kiteytyy tähän vastaukseen:

*Tähän asiaan pitäisi löytää yhtenäisiä ratkaisuja. Nyt eri kunnista tuolvat asukkaat ovat eriarvoisessa asemassa, koska kotikunnat sisällyttävät kilpailutusasiakirjoihin eri asioita. On hankalaa muistaa ja seurata, kenelle kuuluu esim. pesuaineet ja perusrasvat palveluntuottajan kustantamana ja kenelle eivät...*

Myös palvelusetelin tuomia mahdollisuuksia kommentoitiin tässä kohdassa. Yksi vastaaja suhtautuu siihen varovaisen odottavasti: ”Palvelusetelistä on kovin vähän tietoa ja käytännön kokemusta. Aika näyttää mihin tämä johtaa...”, kun taas toinen näkee sen enemmänkin uhkana: ”Palvelusetelijärjestelmä palveluasumisessa suosii suuria toimijoita, joilla on vahva tase (käyttöasteen vaihtelu) - johtaa ajan keskittymiseen.” Tässä ilmeisesti vastaaja on kuitenkin tarkoittanut *alan* keskittymistä *ajan* keskittymisen sijaan.

Kaikki vastaajat eivät kuitenkaan näe tilannetta ongelmallisena, jonkun mielestä ”Tämä on hyvä näin”. Kuten jo luvun alussa todettiin, useilla vastaajilla sopimusten määrä on toistaiseksi melko pieni, mikä voi vaikuttaa vastauksiin. Tämä ilmenee myös yhden vastaajan huomioista: ” En tiedä olemmeko oikea kohderyhmä vastaamaan koska meillä kilpailutusta ei ole tapahtunut ja ostaja on yksi ja sama organisaatio” sekä ”Asian hallinnoiminen on ollut tähän saakka helpohkoa, mutta sopimuskumppaneiden lisääntyessä variaatiotkin lisääntyvät ja hallittavuus on vaikeampaa.”

Hankintojen keskeyttämisiin liittyen on kuitenkin vielä esitettävä havainto. Kaikki kolme kilpailutusta, joihin havaintojen kohdeorganisaatio on osallistunut vuonna 2014, on keskeytetty. Tästä aiheutuu palveluntuottajalle lisätyötä ja epävarmuutta tulevaisuuden suhteen. Kaikki tarjouspyyntödokumentit on luettava tarkkaan uudelleen, kuitenkin alkuperäisen tarjouspyynnön ja myös tarjouksen liitelomakkeet on tallennettu, ja uutta tarjousta laatiessa onkin oltava erityisen huolellinen ja varmistettava oikeiden lomakkeiden käyttäminen uudessa tarjouksessa. Samoin muistijälkiä on jäänyt alkuperäisistä dokumenteista. Edellä todetusti ”norsun muisti” on yksi palveluntuottajan tärkeimmistä työvälineistä.

## 7 KOHTI YHTEISEN JA YLEISEN HYÖDYN SAAVUTTAMISTA

Palveluasumisen tuottamista säädellään useiden lakien ja laatusuositusten kautta. Säädösten lisäksi tai niistä huolimatta tarjouspyyntöjen ja palveluntuottajien kokemusten analysointi osoitti tilaajien noudattamat käytännöt monin tavoin vaihteleviksi.

### 7.1 Käytäntöjen ja dokumenttien kaikinpuolisen moninaisuuden aiheuttamia ongelmia

Tutkimuksen kohteena oli palveluasumisen hinnoitteluperiaatteisiin ja maksuliikennekäytäntöihin liittyvät erot, mutta huomiotta ei voinut jäädä se, että eroavaisuuksien skaala laatuvaatimuksissa sekä muissa ehdoissa ja velvoitteissa on vielä paljon hinnoittelua suurempi. Ilmi tuli myös tarjouspyyntöjä koskevien lisäkysymysten runsaus sekä korjausilmoitusten yleisyys ja joitakin hankintojen keskeytyksiä.

Tutkimuksen edistyessä alkoikin näyttää yhä ilmeisemmältä, että palveluasumisen kilpailuttaminen on paitsi palveluntuottajien, myös kuntien kannalta erittäin raskas ja työllistävä, resursseja kuluttava toiminto, ja yhtenäisiä ratkaisuja tarvittaisiin kaikkien osapuolten ja yleisen edun vuoksi.

#### 7.1.1 Aineistoanalyysissa ja palveluntuottajien kokemuksissa viittauksia käytäntöjen yhtenäistämisen tarpeeseen

Päätutkimuskysymyksenä oli *millaisia variaatioita tilaajavälitteisen palveluasumisen hintoihin ja maksuliikennekäytäntöihin liittyy*. Tavoitteena rakentaa kokonaiskuva variaatioiden määrästä ja muodosta analysoitiin palveluasumisen tarjouspyynnöissä ja palvelusetelipalveluntuottajan ohjeissa ilmeneviä hinnoittelun ja maksuliikenteen ehtoja, jotka palveluntuottajan tulee huomioida tarjouksessa ja sopimuskaudella tai palvelusetelituottajuuden aikana. Eri kuntien määrittämät ehdot osoittautuivat jopa ennakko-odotuksia monimuotoisemmiksi ja vaikeasti luokiteltaviksi. Hinnoitteluun liittyvien variaatioiden muoto tai laajuus ei noudata minkäänlaista kaavaa, kuten ei myöskään tarjouspyyntöaineistojen.

Palveluntuottajille suunnatulla kyselyllä ja osallistuvalla havainnoinnilla etsittiin vastauksia alutkimusongelmiin: *Millaisia ongelmia variaatiot palveluntuottajille aiheuttavat ja missä palveluntuottajan prosesseissa ongelmat kulmineituvat? Millä keinoilla ja menetelmillä palveluntuottajat hallitsevat variaatioita ja tuntevatko palveluntuottajat tarvetta tietojärjestelmälle variaatioiden hallitsemiseksi?* Saatu- jen vastausten mukaan palveluntuottajat kokevat kuntien erilaisten käytäntöjen aiheuttavan sekavuutta ja paljon muistettavia asioita laskutukseen, joka palvelu- asumisessa jakautuu yleensä tilaajan ja asukkaan kesken. Myös hinnanasetannassa on huomioitava monia muuttuvia seikkoja, kuten laskutusoikeus asukkaan poissa- oloajalta, eri kuntien erilaiset vaatimukset palvelulle sekä hintojen tarkistamiseen liittyvät vaikeudet niin asiakkaan kuntoisuuden mukaan kuin sopimuskauden ku- luessa muutosajankohtien vaihtelun ja myös tilaajan muutosvastarinnan vuoksi. Lisäksi todettiin asiakkaiden joutuvan eriarvoiseen asemaan kotikunnan käytän- nöistä riippuen.

Tutkimushypoteesia palveluntuottajien kokemasta tietojärjestelmän tarpeesta mo- nimuotoisuuden hallitsemiseksi ei voitu osoittaa oikeaksi, joskaan ei aivan väär- räksikään. Tätä koskevaan kysymykseen saatiin varovaisia mutta kannaltaan vaihtele- televia vastauksia. Sen sijaan olisi ehkä kaikkien osapuolten kannalta hyödyllisin- tä luoda palveluasumisen kilpailuttamiseen yhtenäinen malli, jota kunnat voisivat noudattaa soveltuvin osin. Kirjallisten aineistojen, palveluntuottajille tehdyn kyse- lyn ja osallistuvan havainnoinnin analysoinnit monimuotoisuuden aiheuttamista ongelmista vastaavat toisiaan ja tukevat näkemystä käytäntöjen yhtenäistämisen tarpeesta. Luomalla yhtenäiset käytännöt niin tarjouspyyntödokumentteihin kuin niissä esitettäviin ehtoihin ja velvoitteisiin, helpotettaisiin todennäköisesti sekä kuntien että palveluntuottajien toimintoja. Palveluasumiseenhan on jo olemassa laatusuositukset eri asiakasryhmiä varten. Nämä ja lainsäädännön vaatimukset sekä muu ohjeistus antaisivat varmaankin hyvän pohjan mallin kehittämiseksi.

#### 7.1.2 Tarjouspyyntöaineistojen ja palvelusetelituottajan ohjeiden muoto ja laajuus

Tutkittujen tarjouspyyntöjen joukosta ei löytynyt kahta edes jossain määrin tois- tensa kaltaista, sen enempiä hintoihin ja maksuliikenteeseen liittyvien seikkojen

kuin tarjouspyynnön muodon, laajuuden ja sisällön osalta, lukuunottamatta joitakin saman kunnan samaan aikaan julkaisemia, samaa tai lähes samaa asiakasryhmää koskevia tarjouspyyntöjä. Tarjouspyyntöaineiston laajuus voi ylittää jopa sataan sivuun, materiaalin koostuessa varsinaisesta tarjouspyynnöstä sekä vaihtelevasta määrästä liitteitä. Sopimuskauden aikana dokumenttien määrä vielä moninkertaistuu. Tarjouspyynnössä ja sen liitteissä ilmoitetut tiedot ovat joissakin tapauksissa keskenään ristiriitaisia, ja varsin usein tulkinnanvaraisia, tarjouspyynnön laatija ei välttämättä ole aina osannut asettua sen lukijan asemaan. Kuten jo alaluvussa 5.2 todettiin, saman kunnan eri asiakasryhmien osalta tarjouspyynnöt voivat poiketa toisistaan huomattavasti niin hinnan ilmoittamisen osalta kuin muutoinkin. Kolme kilpailutusta vuonna 2014 toteuttanut Hyvinkää toimikoon edelleen esimerkkinä. Tarjouspyyntöjen linkkien ja liitelomakkeiden määrän ja otsikoinnin kuvaus riittänee tässä valaisemaan dokumenttien sisällöllistä vaihtelua.

Ympärivuorokautisen tehostetun asumispalvelun ja palveluasumisen tarjouspyyntöaineistoon kuuluu varsinaisen tarjouspyynnön lisäksi viisi liitelomaketta, nämä ovat: 1A) hankinnan kohteen kuvaus ja vähimmäisvaatimukset, 1B) prosessi- ja kustannusvastuutaulukko, 1C) siivouspalvelun vähimmäistaso, 2) henkilöstölomake, 3) sopimus, 4) alihankkijaluettelo ja 5) referenssilomake. Lisäksi tarjouspyynnössä on neljä linkkiä: karttapalveluun, Kelan eläkkeensaajan asumismenojen enimmäismäärä -sivulle, verohallinnon tuloverotusohjeiden yleishyödyllisyyskriteereihin ja JYSE-ehtoihin. (Hyvinkään kaupunki 2014a, 31).

Kehitysvammaisten henkilöiden asumispalvelun hankinnassa tarjouspyynnön liitteinä ovat seuraavat lomakkeet: 1) palvelunkuvaus, 2) sopimus\_7938, 3) yrityksen referenssiluettelo, 4) vastuujohtajan cv, 5) alihankkijaluettelo ja 6) hintalomake sekä lisäksi linkit karttapalveluun ja JYSE-ehtoihin (Hyvinkään kaupunki 2014e, 38–39).

Mielenterveyskuntoutujien asumispalvelun hankinnassa, joka on keskeytetty, on tarjouspyynnön liitteitä edellisiä enemmän tai vähemmän, riippuen katsantokannasta. Liitteinä ovat 1) yksityiskohtainen palvelutuotekuvaus, 2) alihankkijaluettelo, 3) referenssit ja 4–10) sopimusluonnokset palvelutuotteille 1 A–E, 2 ja 3. JYSE-ehtoihin on linkki. (Hyvinkään kaupunki 2014h, 22; työ- ja elinkeinoministeriö 2014c.)

Yhtä erilaisia voivat olla muiden kuntien eri asiakasryhmiä koskevat tarjouspyynnöt, tai eri kuntien samaa asiakasryhmää koskevat tarjouspyynnöt, huolimatta siitä, että vuonna 2014 suuri osa tarjouspyynnöistä on julkaistu ja niihin on myös tullut vastata Tarjouspalvelu.fi -portaalissa. Tässä palveluportaalissa on tarjous ja tarjouspyyntö yhdistetty samaksi asiakirjaksi, ja tarjoushinta on yleensä ensimmäinen tieto, joka tarjoajan tulee syöttää. Kuitenkin vain harvoissa tapauksissa tähän kohtaan on sisällytetty tieto siitä, mitä osia tarjoushintaan tulee sisältyä ja mitkä hinnan osat ilmoitetaan tällä lomakkeella myöhemmin tai muulla tavoin. Mitään kaavaa ei ole siinä, löytyykö tieto tarjottavan hinnan sisällöstä ja hinnan osista tarjouspyynnöstä vai joistakin sen liitteistä. Poikkeuksena tästä on Lahden vanhusten tehostetun palveluasumisen kilpailutus, jossa tieto vuokrien määrästä kysytään lomakkeella ensin, minkä jälkeen selostetaan hintavertailuun vaikuttavan hinnan sisältö, ja vasta tämän jälkeen kysytään tätä hintatietoa (Lahden kaupunki 2014, 5). Palveluportaalin myötä tarjouksen muotovaatimusten mukaisuus kuitenkin automatisoituu ja näin tarjoajan virheriski vähenee (Tarjouspalvelu.fi 2014). Myös itse tarjouspyynnön muoto on jossakin määrin muilla tavoin julkaistuja tarjouspyyntöjä vakioidumpi, tarjouspyynnön liitteisiin tämä vakiointi ei kuitenkaan ulotu.

Palvelusetelin ollessa kevyemmin säännelty ovat palvelusetelituottajan ohjeet ja sääntökirjat tarjouspyyntöaineistoja suppeampia dokumentteja. Näissäkin kuitenkin esitetään toisistaan poikkeavia laatuvaatimuksia ja ohjeita hinnoitteluun, ja ovat nekin siis kaikki erilaisia.

### 7.1.3 Korjausilmoituksia, lisäkysymyksiä ja keskeytyksiä

Päätelmään kilpailutusprosessin raskaudesta kuntien kannalta johtivat muun muassa tarjouspyyntöjä koskevien lisäkysymysten runsaus, korjausilmoitukset ja hankintojen keskeytykset. Esimerkiksi Eksoten vanhusten tehostetun palveluasumisen hankinnasta on esitetty 26 lisäkysymystä ja Kuuma-kuntien ikääntyneiden ja pitkäaikaissairaiden palveluasumisen keskeytetystä hankinnasta 50 (Etelä-Karjalan hankintapalvelut 2014c; Leskinen 2014a). Espoo taas on katsonut aiheelliseksi koota lisäkysymykset ja niiden vastaukset eri liitteeksi. Kysymykset on ryhmitelty aihealueittain, ja samantyyppisiin kysymyksiin annettu yksi vastaus.

Vastausten yhdistelystä huolimatta dokumentti on 20 sivun mittainen, eri aihealueita on 13. (Espoon kaupunki 2014c.)

Viimeistään lisäkysymysten jälkeen tarjouspyyntöä ovat korjanneet useat hankintayksiköt, Alajärven kaupunki jopa kahdesti (työ- ja elinkeinoministeriö 2014b). Korjausilmoitus on julkaistu myös Jyväskylän ikäihmisten asumispalvelun, Eksoten vanhusten palveluasumisen ja vanhusten tehostetun palveluasumisen, Kuuma-kuntien ikääntyneiden ja pitkäaikaissairaiden palveluasumisen ja Tampereen vaikeavammaisten palveluasumisen ja päivätoiminan hankintoihin (Credita 2013; Etelä-Karjalan hankintapalvelut 2014a; Etelä-Karjalan hankintapalvelut 2014b; KL-Kuntahankinnat Oy 2014a; Tampereen Logistiikka Liikelaitos 2014a).

Korjausilmoitusten määrää suhteessa alkuperäisiin hankintailmoituksiin kuvaa myös Hilma-palvelun 20.10.2014 hakusanalla ”palveluasuminen” antama hakutus. Vastauksena saatiin yhteensä 11 ilmoitusta, joista 4 on korjausilmoitusta ja vain 6 alkuperäisiä hankintailmoituksia. Joukossa on lisäksi Hyvinkään mielenterveyskuntoutujien asumis- ja kuntoutuspalveluiden hankintaa koskeva keskeytysilmoitus. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2014a.) Muita keskeytettyjä palveluasumisen hankintoja vuonna 2014 ovat ainakin Kuuma-kuntien ikääntyneiden ja pitkäaikaissairaiden palveluasumisen ja Keravan päihde- ja mielenterveys kuntoutujien kotiin annettavan asumisen tuen, asumispalvelujen sekä sosiaalisen kuntoutuksen hankinta (KL-Kuntahankinnat Oy 2014e; Keravan kaupunki 2014c).

Erityisesti päätelmää yhtenäisen mallin tarpeesta tukevatkin havainnot, jotka on tehty KL-Kuntahankinnat Oy:n kilpailuttamasta Kuuma-kuntien ikääntyneiden ja pitkäaikaissairaiden palveluasumisen huolella ja laajassa yhteistyön hengessä toteutetusta hankintaprosessista. Keravan sosiaalilautakunnan pöytäkirjan mukaan kuntien välillä on jo kesällä 2013 käyty alustavia keskusteluja kilpailutuksesta vuosille 2015–2018. Koska mikään kunnista ei ollut kiinnostunut kilpailutuksen vetovastuusta, ovat kunnat päätyneet tilaamaan kilpailuttamisen KL-Kuntahankinnat Oy:ltä. (Keravan kaupunki 2013.) Tarjouspyyntöluonnos toimitettiin palveluntuottajille tutustuttavaksi ja kommentoitavaksi 9.5.2014, ja hankinnasta järjestettiin tekninen vuoropuhelu 15.5.2014 (Litmanen 2014a). Tämän jälkeen palveluntuottajat saivat vielä mahdollisuuden kommentoida korjattua tarjouspyyntöluonnosta (Litmanen 2014b). Alkuperäiseen tarjouspyyntöön tehtiin korjausilmoitus



(KL-Kuntahankinnat Oy 2014a), ja lisäkysymysten jälkeen ilmoitettiin uuden korjausilmoituksen julkaisemisesta vastausten yhteydessä (KL-Kuntahankinnat Oy 2014d). Korjausilmoituksen sijasta hankinta kuitenkin keskeytettiin ja uusi tarjouspyyntö julkaistiin 5.9.2014 (KL-Kuntahankinnat Oy 2014e; KL-Kuntahankinnat Oy 2014f). Vastaukset esitettiin lisäkysymyksiin toimitettiin asianosaisille keskeytyksestä ja uudesta hankintailmoituksesta huolimatta.

Yhtenäisten käytäntöjen ja mallien luominen olisi siis huomattavasti parempi, ennen kaikkea taloudellisempi ratkaisu kuin tietojärjestelmän rakentaminen palveluntuottajien käyttöön. Se olisi kaikkien osapuolten etu ja säästäisi merkittävästi aikaa ja yhteisiä varoja. Lopultahan palveluasumisen palveluntuottajankin ”turha” työ on sisällytettävä palveluasumisen hintaan, mutta erityisen paljon säästettäisiin työtä julkisessa hallinnossa. Resursseja vapautuisi tällä ratkaisulla kohdennettavaksi tuottavammin. Kilpailutusprosessi kuluttaa nykyisellään aikaa ja rahaa ja muutoksenhakuineen on omiaan luomaan epävarmuutta kaikille asianosaisille.

Palvelusetelin käyttöönottoa varten Sitra onkin jo laatinut käsikirjan ja sääntökirjan (Palvelusetelin käyttöönoton käsikirja 2011; Tehostetun palveluasumisen sääntökirja 2011). Tästä huolimatta kuntien sääntökirjoissa ja palvelusetelituottajan ohjeissa esitetään niin laatuvaatimusten kuin hinnoitteluperiaatteiden osalta toisistaan poikkeavia ehtoja.

## 7.2 Tutkimuksen tarpeellisuus, ajankohtaisuus ja luotettavuus

Tutkimuksen lähtökohtana oli kokemus palveluasumisen tuottajaorganisaation palveluksessa, jossa myös havaintoja on kirjattu. Tällaisessa tilanteessa vaarana on tutkijan subjektiivisen näkökulman korostuminen. Analyysissa ja tulosten tulokinnassa pyrittiin tietoisesti objektiivisuuteen ja myös ennako-oletuksista poikkeavien tulosten esille tuomiseen. Muiden palveluntuottajien vastauksia siteerattiin tutkimuksen raportoinnissa tavoitteena sen luotettavuuden lisääminen.

Kahdessa kyselyyn saadussa vastauksessa kiinnitetään huomiota kyselyn ajankohtaisuuteen ja tarpeellisuuteen, ja yksi vastaaja toivoo tutkimusta luettavakseen sen valmistuttua. Saman toiveen on esittänyt sähköpostikirjeenvaihdossa myös KL-Kuntahankinnat Oy (Leskinen 2014b).

### 7.2.1 Aineiston riittävyys

Kvalitatiivisen aineiston katsotaan olevan riittävää, kun se saturoituu, toisin sanoen aineistoa on riittävästi sen alkaessa toistaa itseään (Saaranen-Kauppinen & Puusniekka 2009, 50). Tämän tutkimuksen aineistoista kirjallisten dokumenttien osalta lisää variaatioita todennäköisesti löytyisi aineiston määrää lisättäessä. Tutkimusongelman kannalta tutkittu aineisto kuitenkin voidaan katsoa riittäväksi, sillä siitä saa jo varsin hyvän käsityksen hinnoitteluperiaatteiden monimuotoisuudesta.

Havaintoja tehtiin noin viiden kuukauden ajan, ja tänä aikana tutkimusongelman kannalta oleelliset prosessit käytiin läpi. Sen sijaan muiden palveluntuottajien kokemuksista voisi saada syvällisemmän käsityksen suullisen teemahaastattelun avulla. Lomakekyselyn vastausprosentti oli 15,6, ja saadut vastaukset olivat suppeahkoja, muutamien lauseiden mittaisia. Vastauksia kuitenkin saatiin 25, joten palveluntuottajien ääni tuli ehkä riittävän monelta kannalta kuulluksi.

### 7.2.2 Validiteetti

Puhuttaessa tutkimuksen validiteetista, jota Hakala (2000, 97) nimittää tutkimuksen *sisäiseksi luotettavuudeksi*, viitataan sen pätevyteen, sen kykyyn mitata sitä, mitä on tarkoitus mitata. Validiteetti tarkoittaa siis muun muassa tutkimuksen kannalta oikeanlaisen aineiston kokoamista, oikeiden kysymysten esittämistä ja vastausten tulkitsemista tutkittavien näkökulmasta tutkijan näkökulman sijaan. Validiteetin parantamiseksi voidaan käyttää triangulaatiota eli eri tutkimusmenetelmien käyttämistä rinnakkain. (Hirsjärvi ym. 2009, 231–233; Saaranen-Kauppinen & Puusniekka 2009, 25.)

Tutkimusaineistoa kerättiin kolmella eri menetelmällä. Kirjallisia dokumentteja, joista hinnoitteluun liittyviä tietoja etsittiin, kerätessä huomioitiin sekä ajallinen että maantieteellinen ulottuvuus, eri asiakasryhmät ja niin pienet tilaajakunnat kuin useiden kuntien muodostamat yhteistyöorganisaatiot. Havainnointia tehtiin tutkimuksen kannalta olennaisimpiin tilanteisiin liittyen viiden kuukauden ajan. Näitä tilanteita olivat laskutus poissaolohyvityksineen, kilpailutuksiin osallistumi-

nen ja hinnanmuutosesitysten tekeminen. Muiden palveluntuottajien kokemuksia kartoitettiin Internet-lomakekyselyllä syys-lokakuun vaihteessa.

Kyselyyn vastanneilla on suhteellisen pieni määrä sopimuskumppanuuksia, ja vastanneiden kokemukset monimuotoisuuden aiheuttamista ongelmista sekä tietojärjestelmän tarpeesta ovat vaihtelevia. ”Kysymys on laaja ja vaikeasti vastattava”, toteaa eräs vastaaja kilpailutusten ja palvelusetelin tuomia muutoksia koskevaan kysymykseen nro 6. Tämä kommentti voidaan tulkita joko niin, että kysymys on huonosti asetettu, tai niin, että kyseessä on laaja ja monimuotoinen asia, johon on vaikea vastata. Sekä havainnoinnin että kirjallisen tutkimusaineiston osoittaessa tutkimuksen ja sen tulosten validiutta, kallistuu vaaka enemmän jälkimmäisen vaihtoehdon kannalle.

### 7.2.3 Reliabiliteetti

Tutkimuksen reliabiliteetilla tarkoitetaan sen toistettavuutta ja yleistettävyyttä. Päädyttäessä samankaltaisiin tuloksiin eri menetelmillä tai eri ajankohtina voidaan sulkea pois tulosten sattumanvaraisuus ja todeta tutkimus reliabeliksi. Kuten validiteettia, triangulaation avulla voidaan siis parantaa myös tutkimuksen reliabiliteettiä. (Hirsjärvi ym. 2009, 231–233; Saaranen-Kauppinen & Puusniekka 2009, 26; Tuomi & Sarajärvi 2009, 136.) Hakala (2000, 97–98) taas esittää tutkimuksen *ulkoisella luotettavuudella* tarkoitettavan tulosten sovellettavuutta kyseistä tutkimusaineistoa yleisemmin, muihin tapauksiin.

Eri menetelmillä saadut tulokset tukevat toisiaan, eikä ole syytä olettaa kyselyyn saatavan erilaisia vastauksia eri ajankohtana, pikemmin vastaukset riippuvat vastaajajoukon kokoonpanosta, heidän asumispalvelutuotantonsa laajuudesta, asiakasryhmien ja toimipisteiden sekä erityisesti sopimuskumppaneiden määrästä. Tämän kyselyn vastaajajoukolla näitä kumppanuuksia on keskimäärin 4,7 ja enimmillään 18. Vastaajilla voidaan olettaa olevan ensi käden tietoa palveluasumisen hinnoitteluun ja maksuliikennekäytäntöihin liittyvistä variaatioista tilaajavälitteisillä markkinoilla. Juuri tämän monimuotoisuuden vuoksi tutkimuskohdeksi valikoitui nimenomaan palveluasuminen, mutta tutkimuksen tulosten perusteella voidaan päätellä tarjouspyyntöjen ja hankinnoissa noudatettavien periaattei-

den yhtenäistämisellä saavutettavan tehokkuutta ja taloudellisuutta muillakin toimialoilla. Näin ollen myös tutkimuksen reliiabiiliutta voidaan pitää hyvänä.

Reliabiiliuteen eivät myöskään vaikuta tulevat lakimuutokset, sillä ne eivät poista kilpailutuksen ongelmia. Hankintadirektiivi uudistuksen myötä yli 750 000 euron arvoiset sosiaali- ja terveystaloudet ovat tulossa EU-kilpailutuksen piiriin. Vaikka direktiivi uudistuksella on tavoiteltu sääntelyn yksinkertaistamista ja joustavuutta, ei uudistus käytännössä näytä tuovan suurta helpotusta hankintayksiköille tai tarjoajille. Sosiaali- ja terveydenhuollon uusi toimintamallikaan ei tuo olennaista muutosta palveluasumisen hankintoihin, sillä uuden lain mukaan kunnat tai kuntayhtymät voivat edelleen tuottaa palvelut itse, järjestää ne palvelusetelillä tai hankkia ostopalveluina. (Tuorila 2014, 59–62.)

#### 7.2.4 Lähdekritiikki

Tieteellisen tutkimuksen tulee perustua monipuoliseen mutta harkitusti valittuun, aiheen ja näkökulman kannalta olennaiseen lähdemateriaaliin. Kritiikkiä tulee käyttää sekä lähteiden valinnassa että niiden tulkinnassa. Huomioon tulee ottaa muun muassa lähdetiedon ikä ja alkuperä sekä tunnettuus, arvostus ja uskottavuus. Oikeuslähteistä tärkeimpiä ovat lait ja muut säädökset. Niiden tekstin ollessa tyyppillisesti vaikeasti tulkittavissa on tulkinnan tukena syytä käyttää kirjallisuutta. (Hirsjärvi ym. 2009, 113–114; Husa, Mutanen & Pohjolainen 2008, 31–33.)

Tutkimuksessa lähteinä käytettiin lakeja ja muita säädöksiä, sekä eri ministeriöiden ja virastojen työryhmäraportteja, selvityksiä ja www-sivustoja, joiden uskottavuutta sinänsä ei ole syytä epäillä. Säädökset ja suositukset, kuten myös hallintoelinten nimet kuitenkin muuttuvat niin nopeassa tahdissa, että tiedon ajantasaisuuteen on syytä kiinnittää erityistä huomiota. Luotettavimmiksikin arvioidut lähteet vanhenevat muutamassa vuodessa, siksi valtaosa lähteistä on aivan viime vuosilta ja tätä vanhempien lähteiden käytölle on ollut perusteltu syy.

Kirjallisuutta ja artikkeleita käytettiin säädösten tulkitsemisen avuksi ja tutkimusmenetelmiä selostavana lähdetietona. Lisäksi suuri osa lähdemateriaalista muodostuu tutkimuksen kohteina olleista tarjouspyyntöasiakirjoista ja niitä täydentävistä sähköposteista ja www-sivustoista.

## 8 YHTEENVETO

Tässä tutkimuksessa tarkasteltiin palveluasumisen hinnoitteluperiaatteisiin ja maksuliikennekäytäntöihin liittyvää monimuotoisuutta palveluntuottajan näkökulmasta. Palveluasumisessa tilaajavälitteisyys korostuu, sillä tuottajista suurin osa on täysin riippuvaisia kuntien ostoista. Hankintalaki ja palvelusetelilaki säätelevät tarkoin menettelytapoja kuntien hankkiessa palveluja yksityisiltä palveluntuottajilta. Lakien keskeisiin periaatteisiin kuuluvien syrjimättömyyden ja tasapuolisuuden periaatteiden vuoksi kuntien tulee muun muassa määrittää hankinnoissa sovellettavat hinnoitteluperiaatteet koko sopimuskaudelle etukäteen. Jokaisella tilaajakunnalla on kuitenkin valta määrittää nämä periaatteet vastaamaan omia tarpeitaan ja vakiintuneita käytäntöjään.

Tämän opinnäytetyön päätutkimusongelma oli kysymys:

- Millaisia variaatioita tilaajavälitteisen palveluasumisen hintoihin ja maksuliikennekäytäntöihin liittyy?

Tutkimuksen alaongelmia ja -kysymyksiä olivat:

- Millaisia ongelmia em. variaatiot palveluntuottajille aiheuttavat ja missä palveluntuottajan prosesseissa ongelmat kulmineituvat?
- Millä keinoilla ja menetelmillä palveluntuottajat hallitsevat variaatioita ja tuntevatko palveluntuottajat tarvetta tietojärjestelmälle variaatioiden hallitsemiseksi?

Palveluasumisen hinnoittelun kirjavuutta on aiemmin tutkittu kuluttajan ja myös kuntien näkökulmasta. Tämän tutkimuksen lähtökohtana sen sijaan oli hypoteesi palveluntuottajien kokemasta tietojärjestelmän tarpeesta hinnoitteluperiaatteiden ja muiden sopimusehtojen variaatioiden hallitsemiseksi. Tarkoituksena ei ole ollut osoittaa sormella mitään yksityiskohtaa, vaan niiden esiintuomisen kautta luoda kokonaisvaltainen kuva vallitsevasta tilanteesta.

Palveluasumisen tarjouspyynnöistä ja palvelusetelituottajan ohjeista koottiin hintoihin ja maksuliikenteeseen liittyviä eroavaisuuksia kilpailutuksissa, palvelusetelituottajaksi hakeutumisessa ja sopimuskausien aikana esiin tulevien hinnoittelu-

periaatteiden monimuotoisuuden hahmottamiseksi. Päättökäytännön ongelmaan saatiin näin valaiseva vastaus: hinnoittelu- ja maksuliikennekäytännöt on jokaisessa tarjouspyynnössä tai palvelusetelituottajan ohjeessa määritetty joltakin osin eri tavoin. Variaatioiden kirjo onkin niin laaja, ettei niiden taulukkomuotoinen esittäminen tai luokitteleminen ole käytännössä mahdollista. Aiemmissä tutkimuksissa on todettu vaihtelu hintojen terminologiassa ja sisällöissä lähinnä *palveluntuottajasta* riippuen, mutta tässä tutkimuksessa saatiin tuoduksi esiin varsinkin sopimuskauden aikana palveluntuottajan hallittavana olevan tiedon määrä, joka johtuu *tilaajien* eri tavoin määrittämistä ehdoista: vaihtelua on laskutuksen jakautumisessa tilaajan ja asukkaan kesken, erityisesti poissaoloajan laskutusoikeudessa, vuorokausi- ja kuukausitaksojen käytössä sekä hintojen ja hinnanmuutosesitysten aikatauluissa ja määräpäivissä.

Alaongelmiin olisi saatu laajempia vastauksia suullisilla teemahaastatteluilta. Tutkimukseen käytettävissä oleva aika huomioiden haastattelut kuitenkin korvattiin palveluntuottajille suunnatulla Internet-kyselyllä, jonka kautta saatua tietoa syvennettiin osallistuvalla havainnoinnilla. Molempien menetelmien tulosten mukaan palveluntuottajat kokevat kuntien poikkeavat käytännöt ongelmaksi erityisesti laskutuksessa ja hinnoittelussa muun muassa hintaan sisältyvän palvelun sisällön ja hintojen voimassaoloaikojen vaihtelun vuoksi. Ongelmat näyttäisivät kulminoituvan poissaoloissa, jotka tulivat palveluntuottajien vastauksissa esiin sekä laskutukseen että hinnoitteluun liittyen. Apuna variaatioiden hallitsemisessa palveluntuottajat käyttävät työväline- ja muita ohjelmistoja, tilitoimistoyhteistyötä, ostopalvelusopimuksia sekä kokemusta, ammattitaitoa ja hyvää muistia.

Hypoteesi tietojärjestelmän tarpeesta osoittautuikin ehkä enemmän vääräksi kuin oikeaksi. Palveluntuottajat suhtautuivat varauksella tällaisen ohjelman tuomaan hyötyyn. Järjestelmä lisäisikin kustannusten ohella osaltaan rakenteiden päällekkäisyyttä. Tutkimuksen muut tulokset huomioiden taloudellisempi, ja kaikkien osapuolten kannalta toimivampi ratkaisu saattaisi löytyä käytäntöjen yhdenmukaistamisesta.

Ikään kuin sivutuotteina, joita ei niiden merkityksellisyyden vuoksi voi tutkimuksen tuloksissa ja raportoinnissa ohittaa, esiin tulivat tarjouspyyntöaineistojen vaihtelut sekä kilpailutusprosessin haastavuus kuntien kannalta. Näiden havaintojen

myötä tutkimuksen näkökulma, laadulliselle tutkimukselle tyypillisesti, muuttikin muotoaan, laajentuen huomioimaan myös tilaajina toimivien kuntien haasteet. Alun perin kokonaiskuvan muodostaminen niin palveluasumisen tarpeesta tulevaisuudessa kuin hinnoittelun variaatioista oli tärkeää tietojärjestelmää ajatellen, mutta tutkimuksen edistymisen myötä kokonaiskuvan hahmottamisella on enemmänkin yhteiskunnallinen merkitys. Kunnat käyttävät nykyisellään palveluasumisen hankintoihin vuosittain lähes 900 miljoonaa euroa, ja summa tulee nousemaan tulevaisuudessa. Tähän ovat syynä muutokset palvelurakenteessa, mutta erityisesti väestön ikärakenteessa. Vanhusväestön määrän arvioidaan lisääntyvän lähivuosikymmeninä rajusti.

Kuntien tarjouspyynnöt poikkeavat olennaisesti toisistaan paitsi niiden muodon, myös palveluntuottajalle asetettujen velvoitteiden osalta, huolimatta siitä, että palveluasumisen sisältövaatimuksia säätelevät useat lait, laatusuositukset ja muut ohjeistukset. Kaiken ohjauksen perusteella luulisikin olevan mahdollista kehittää kuntien käyttöön tarjouspyynnön malli tai kaava, jota ne voisivat soveltaa omiin tarpeisiinsa vain pienin muutoksin. Tämän tyyppisellä ratkaisulla ehkä minimoitaisiin tutkimuksessa ilmenneiden, kaikkien osapuolten voimavaroja kuluttavien seikkojen, kuten tarjouspyyntöihin esitettyjen lisäkysymysten ja korjausilmoitusten sekä hankintojen keskeytysten määrää tulevaisuudessa, muutoksenhakuprosesseista puhumattakaan. Samalla poistuisi palveluntuottajien ongelmana nykyisin oleva monimuotoisuus, jonka hallinnointi lopulta jää kuitenkin verovaroin kustannettavaksi.

Voidaan kuitenkin olettaa, että yhteisen mallin luomisella resursseja säästettäisiin nimenomaan hankintaorganisaatioissa, ja edelleen voidaan olettaa, että tämä päätelmä on sovellettavissa yleisemminkin hankinnan kohteesta riippumatta, ainakin kuntien toistuviin palveluhankintoihin. Hankintalaillahan tavoitellaan paitsi syrjimättömyyttä ja avoimuutta, myös julkisten varojen käytön tehokkuutta, eikä hankintalain tuleva uudistus tuo muutosta lain keskeisiin periaatteisiin. Myöskään suunnitteilla oleva sosiaali- ja terveystieteiden uudistus ei poista kuntien järjestämisvastuuta. Valmisteilla olevan asiakasmaksulain myötä sen sijaan palveluasumisen asiakasmaksuihin on jo tulossa yhtenäiset periaatteet, jotka paitsi parantavat asiakkaiden tasapuolista kohtelua myös vähentävät kuntien hallinnollista työtä.

Jatkotutkimusaiheena suositetaankin palveluasumisen hankinnoissa esitettyihin laatukriteereihin ja muihin velvoitteisiin liittyvien variaatioiden kartoittamista. Toisaalta syytä lienee kartoittaa myös sitä, mistä tekijöistä johtuu, etteivät kunnat jo noudata palveluhankinnoissaan yhtenäisiä käytäntöjä: miksi naapurikunnan onnistuneeksi todettua tarjouspyyntöä ei hyödynnetä omassa vastaavan palvelun hankinnassa? Palvelusetelihankintoja varten on olemassa Sitran laatimat sääntökirjat ja muu ohjeistus, kuitenkin tutkitut palvelusetelituottajan ohjeet ovat kaikki jossakin määrin erilaisia.

Kehittämisasiheeksi näiden jatkotutkimusten jälkeen esitetään tarjouspyyntömallien luomista kuntien tärkeimpiin toistuviin hankintoihin. Tämä tulisi toteuttaa monialaisena yhteistyönä, jolloin huomioiduksi tulisivat eri näkökulmat, niin lainsäädännön asettamat velvoitteet kuin tilaajien tarpeet ja myös tarjouspyynnön lukijan, palveluntuottajan näkemys, loppukäyttäjänä olevaa asiakasta unohtamatta.

Nykyisellään tilanne on verrattavissa Risti-nolla-peliin ilman voittajia. Luomalla yhtenäinen malli palveluasumisen hinnoitteluperiaatteisiin, laatuvaatimuksiin ja hankinta-asiakirjoihin, saattaisivat voittajiksi selviytyä niin asukkaat ja palveluntuottajat kuin kunnat ja koko suomalainen hyvinvointiyhteiskunta.



## LÄHTEET

### *Painetut lähteet:*

- Aarto, M., Aho, T., Regelin, J., Uotila, J. & Vatanen, T. 2009. Hankintasopimus. Käytännön käsikirja. 1. painos. Helsinki: Edita.
- Eskola, S. & Ruohoniemi, E. 2011. Julkiset hankinnat. 2. uudistettu painos. Helsinki: WSOYPro.
- Guest, G., Namey, E. E. & Mitchell, M. L. 2013. Collecting Qualitative Data. A Field Manual for Applied Research. Los Angeles: SAGE Publications Inc.
- Hakala, J. T. 2000. Creative Thesis Writing. A guide to development and research work. Helsinki: Gaudeamus.
- Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. 2009. Tutki ja kirjoita. 15. uudistettu painos. Helsinki: Tammi.
- Husa, J., Mutanen, A. & Pohjolainen, T. 2008. Kirjoitetaan juridiikkaa. 2. uudistettu painos. Helsinki: Talentum.
- Kananen, J. 2008. Kvali – kvalitatiivisen tutkimuksen teoria ja käytänteet. Jyväskylän ammattikorkeakoulun julkaisuja 93. Jyväskylä: Jyväskylän ammattikorkeakoulu.
- Karinkanta, P. (toim.), Kontio, A., Krakau, T., Lahtinen, T., & With, S. 2012. Yrityksen hankintaopas: julkiset hankinnat yrityksen näkökulmasta. Helsinki: Lakimiesliiton kustannus.
- Moliis, P. 2014. Vammaisten aterioidella on monta hintaa. Etelä-Suomen Sanomat 12.10.2014.
- Myllymäki, R. (toim.) 2012. Muutoksenhaku kunnan viranomaisen päätöksestä. 5. uudistettu painos. Helsinki: Suomen kuntaliitto.
- Narikka, J. 2008. Sosiaali- ja terveystalvelujen järjestäminen ja hankinta. Helsinki: Tietosanoma Oy.

Oksanen, A. 2010. Kuntien yleiset hankintaohjeet. 3. uudistettu painos. Helsinki: Suomen kuntaliitto.

Palveluasumisen julkisen rahoituksen linjauksia. 2011. Työryhmäraportti 14.12.2010. Ympäristöministeriön raportteja 1/2011. Helsinki: Edita Prima Oy.

Saarela-Kinnunen, M. & Eskola, J. 2010. Tapaus ja tutkimus = tapaustutkimus? Teoksessa Aaltola, J. & Valli, R. (toim.) Ikkunoita tutkimusmetodeihin 1. Metodien valinta ja aineiston keruu: virikkeitä aloittelevalle tutkijalle. 3. uudistettu ja täydennetty painos. Jyväskylä: PS-kustannus, 189–199.

Syrjä, V. 2010. Vanhusten asumispalvelujen kilpailuttamiskokemukset. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, raportteja 35/2010. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.

Tapola, M. 2012. Tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuus. Helsinki: Sanoma Pro Oy.

Tuomi, J. & Sarajärvi, A. 2009. Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. 5. uudistettu painos. Helsinki: Tammi.

Uotinen, S. 2009. Palveluseteli. Helsinki: Lakimiesliiton kustannus.

Vilkkä, H. 2006. Tutki ja havainnoi. Helsinki: Tammi.

Väyrynen, R. & Kuronen, R. 2013. Sosiaalihuollon laitos- ja asumispalvelut 2012. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Suomen virallinen tilasto. Sosiaaliturva 2013. Tilastoraportti 26/2013.

*Elektroniset lähteet:*

Aho, T. 2014. Direktiivi uudistus täsmentää säätelyä. Credita 10.1.2014 [viitattu 18.10.2014]. Saatavissa: <http://www.credita.fi/tietopalvelu/artikkelit/3275470>.

Credita. 2013. Hankintailmoitukset. KORJAUSILMOITUS. Ikäihmisten asumispalvelun hankinta [viitattu 22.10.2014]. Saatavissa: <http://www.credita.fi/hankintailmoitukset/2013-028975>.

Espoon kaupunki. 2014c. Lisätietoa ilmoitukseen: 851/02.08.00/2014 / Vanhusten palvelujen ympärivuorokautisten asumispalvelujen hankinta [sähköpostiviesti]. Vastaanottaja Undisclosed recipients. Lähetetty 8.8.2014.

Hoitoa ja huolenpitoa ympäri vuorokauden. 2011. Ikähoiva -työryhmän raportti. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2010:28 [viitattu 22.5.2014]. Saatavissa:

[http://www.stm.fi/c/document\\_library/get\\_file?folderId=2872962&name=DLFE-14929.pdf](http://www.stm.fi/c/document_library/get_file?folderId=2872962&name=DLFE-14929.pdf).

Julkisten hankintojen yleiset sopimusehdot palveluhankinnoissa JYSE 2009 Palvelut. 2010. Valtiovarainministeriö [viitattu 20.9.2014]. Saatavissa:

[http://www.vm.fi/vm/fi/04\\_julkaisut\\_ja\\_asiakirjat/01\\_julkaisut/08\\_muut\\_julkaisut/20100217Julkis/JYSE\\_2009\\_palvelut.pdf](http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/01_julkaisut/08_muut_julkaisut/20100217Julkis/JYSE_2009_palvelut.pdf).

Julkisten hankintojen yleiset sopimusehdot palveluhankinnoissa JYSE 2014 Palvelut. 2014. Valtiovarainministeriö [viitattu 20.9.2014]. Saatavissa:

[http://www.vm.fi/vm/fi/04\\_julkaisut\\_ja\\_asiakirjat/01\\_julkaisut/08\\_muut\\_julkaisut/20140701Julkis/JYSE\\_2014\\_palvelut.pdf](http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/01_julkaisut/08_muut_julkaisut/20140701Julkis/JYSE_2014_palvelut.pdf).

Keravan kaupunki. 2013. Sosiaali- ja terveyslautakunnan pöytäkirja 19.11.2013 [viitattu 9.10.2014]. Saatavissa: <http://ktweb.kerava.fi/>.

Keravan kaupunki. 2014c. KESKEYTYSPÄÄTÖS KILPAILUTUKSEEN: 14958 / Päihde- ja mielenterveys kuntoutujien kotiin annettavan asumisen tuen, asumispalvelujen sekä sosiaalisen kuntoutuksen hankinta [sähköpostiviesti]. Vastaanottaja Undisclosed recipients. Lähetetty 29.9.2014.

KL-Kuntahankinnat Oy. 2014a. Tarjouspyyntö 17180 (KLKH 782014)

KORJAUSILMOITUS. Ikääntyneiden ja pitkäaikaissairaiden palveluasuminen (tehostettu palveluasuminen ja lyhytaikaishoito) [viitattu 2.7.2014]. Saatavissa:

<https://tarjouspalvelu.fi/Document/Open/?Type=Procurement&Format=PDF&Id=0&Inline=True&ProcurementId=17982>.

KL-Kuntahankinnat Oy. 2014b. Tarjouspyyntö 17180 (KLKH 782014)

KORJAUSILMOITUS. Ikääntyneiden ja pitkäaikaissairaiden palveluasuminen (tehostettu palveluasuminen ja lyhytaikaishoito). Liite 1 Palvelukuvaus: Hankin-

nan kuvaus ja laatuvaatimukset [viitattu 2.7.2014]. Saatavissa:

<https://tarjouspalvelu.fi/Tarjouspalvelu/tpKasittely.aspx?p=27&g=263c730b-c56d-41b7-b683-700900c83e99&tpID=17982>.

KL-Kuntahankinnat Oy. 2014c. Tarjouspyyntö 17180 (KLKH 782014)

KORJAUSILMOITUS. Ikääntyneiden ja pitkäaikaissairaiden palveluasuminen (tehostettu palveluasuminen ja lyhytaikaishoito). Liite 4 Hintaliite [viitattu 2.7.2014]. Saatavissa:

<https://tarjouspalvelu.fi/Tarjouspalvelu/tpKasittely.aspx?p=27&g=263c730b-c56d-41b7-b683-700900c83e99&tpID=17982>.

KL-Kuntahankinnat Oy. 2014d. Lisätietoa ilmoitukseen: 17180 (KLKH 782014) / KORJAUSILMOITUS:Ikääntyneiden ja pitkäaikaissairaiden palveluasuminen (tehostettu palveluasuminen ja lyhytaikaishoito) [sähköpostiviesti]. Vastaanottaja Undisclosed recipients. Lähetetty 14.8.2014.

KL-Kuntahankinnat Oy. 2014e. KESKEYTYSILOITUS [sähköpostiviesti]. Vastaanottaja Undisclosed recipients. Lähetetty 20.8.2014.

KL-Kuntahankinnat Oy. 2014f. Tarjouspyyntö 17181 (KLKH 782014) Ikääntyneiden ja pitkäaikaissairaiden palveluasuminen (tehostettu palveluasuminen ja lyhytaikaishoito) [viitattu 7.9.2014]. Saatavissa:

<https://tarjouspalvelu.fi/Document/Open/?Type=Procurement&Format=PDF&Id=0&Inline=True&ProcurementId=21635>.

KL-Kuntahankinnat Oy. 2014g. Tarjouspyyntö 17181 (KLKH 782014) Ikääntyneiden ja pitkäaikaissairaiden palveluasuminen (tehostettu palveluasuminen ja lyhytaikaishoito). Liite 1 Palvelukuvaus: Hankinnan kuvaus ja laatuvaatimukset [viitattu 7.9.2014]. Saatavissa:

<https://tarjouspalvelu.fi/Tarjouspalvelu/tpKasittely.aspx?p=27&g=e1a010fc-f0b7-4102-a9ee-e2fdfe1102b5&tpID=21635>.

KL-Kuntahankinnat Oy. 2014h. Tarjouspyyntö 17181 (KLKH 782014) Ikääntyneiden ja pitkäaikaissairaiden palveluasuminen (tehostettu palveluasuminen ja lyhytaikaishoito). Liite 4 Hintaliite [viitattu 7.9.2014]. Saatavissa:

<https://tarjouspalvelu.fi/Tarjouspalvelu/tpKasittely.aspx?p=27&g=e1a010fc-f0b7-4102-a9ee-e2fdfe1102b5&tpID=21635>.

KL-Kuntahankinnat Oy. 2014i. Tarjouspyyntö 17181 (KLKH 782014) Ikääntyneiden ja pitkäaikaissairaiden palveluasuminen (tehostettu palveluasuminen ja lyhytaikaishoito). Liite 6 Puitesopimus(luonnos) [viitattu 7.9.2014]. Saatavissa: <https://tarjouspalvelu.fi/Tarjouspalvelu/tpKasittely.aspx?p=27&g=e1a010fc-f0b7-4102-a9ee-e2fdfe1102b5&tpID=21635>.

KL-Kuntahankinnat Oy. 2014j. Tarjouspyyntö 17181 (KLKH 782014) Ikääntyneiden ja pitkäaikaissairaiden palveluasuminen (tehostettu palveluasuminen ja lyhytaikaishoito). Kysymykset ja vastaukset [viitattu 25.9.2014]. Saatavissa: <https://tarjouspalvelu.fi/Tarjouspalvelu/tpKasittely.aspx?p=27&tpID=21635&g=3c5c70a6-00d6-40a2-816f-528c9b061cfc&tarjID=134125>.

KuntaPro Oy. 2014. Tarjouspyyntö Hämeenlinna\_03\_2014. Mielenterveyskuntoutujien kuntouttavat asumispalvelut [viitattu 24.6.2014]. Saatavissa: <https://tarjouspalvelu.fi/Document/Open/?Type=Procurement&Format=PDF&Id=0&Inline=True&ProcurementId=16929>.

Leskinen, J. 2014a. KLKH 782014 Ikääntyneiden ja pitkäaikaissairaiden - vastaukset saapuneisiin kysymyksiin [sähköpostiviesti]. Vastaanottaja Undisclosed recipients. Lähetetty 3.9.2014.

Leskinen, J. 2014b. VS: keskeytetty hankinta julkinen? [sähköpostiviesti]. Vastaanottaja Lehmuskorpi, O. Lähetetty 25.8.2014.

Lith, P. 2013. Vanhusten ja erityisryhmien yksityisen palveluasumisen kilpailutilanne. Jatkoselvitys toimialan palvelukysynnästä, yrityksistä ja markkinoista 2011–12. Työ- ja elinkeinoministeriön raportteja 9/2013. Strategiset ohjelmat [viitattu 23.5.2014]. Saatavissa: [http://www.tem.fi/files/35708/TEMrap\\_9\\_2013.pdf](http://www.tem.fi/files/35708/TEMrap_9_2013.pdf).

Litmanen, H. 2014a. Palveluntuottajatapaaminen 15.5.2014 - KLKH 782014 Ikääntyneiden ja pitkäaikaissairaiden palveluasuminen [sähköpostiviesti]. Vastaanottaja Undisclosed recipients. Lähetetty 9.5.2014.

Litmanen, H. 2014b. KLKH 782014 Ikääntyneiden ja pitkäaikaissairaiden palveluasuminen [sähköpostiviesti]. Vastaanottaja Undisclosed recipients. Lähetetty 3.6.2014.

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain muuttamisesta. 2014 [viitattu 17.10.2014]. Saatavissa: [http://www.stm.fi/c/document\\_library/get\\_file?folderId=9763020&name=DLFE-31030.pdf](http://www.stm.fi/c/document_library/get_file?folderId=9763020&name=DLFE-31030.pdf).

Markkinaoikeuden ratkaisu MAO:264/10 [viitattu 1.6.2014]. Saatavissa: <http://www.edilex.fi/mao/20100264/>.

Markkinaoikeuden ratkaisu MAO:425/11 [viitattu 1.6.2014]. Saatavissa: <http://www.edilex.fi/mao/20110425/>.

Palvelusetelin käyttöönoton käsikirja. 2011. Sitran palvelusetelihanke. Sitran selvityksiä 49 [viitattu 20.4.2014]. Saatavissa: <http://www.sitra.fi/julkaisut/Selvityksi%C3%A4-sarja/Selvityksi%C3%A4%2049.pdf>.

Parikka, J. & Pöykkö, P. 2010. Julkiset hankinnat: Hinnan ilmoittaminen tarjouksessa ja hinta tarjousten vertailussa. Edilex 2010/37. 3.11.2010 [viitattu 21.5.2014]. Saatavissa: <http://plus.edilex.fi/teema/hankinnat/artikkelit/7384.pdf>.

Pohjonen, M. 2010. Tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuus julkisissa hankinnoissa. Edilex 2010/xx. 17.11.2010 [viitattu 21.5.2014]. Saatavissa: <http://plus.edilex.fi/teema/hankinnat/artikkelit/7427.pdf>.

PTCServices Oy. 2014a. Hankintadirektiivien uudistus [viitattu 18.10.2014]. Saatavissa: <http://www.ptcs.fi/fi/direktiiviuudistus>.

PTCServices Oy. 2014b. TOP 10 keskeisintä muutosta hankintadirektiivissä [viitattu 18.10.2014]. Saatavissa: <http://www.ptcs.fi/fi/keskeiset-uudistukset-hankintadirektiivi>.

Riivari, A., Laiho, U-M., Myllyntaus, T. & Kiviniemi, K. 2010. Kuluttajanäkökulman toteutuminen palveluasumisessa ja palveluasumisen hintojen vertailta-

vuuden parantaminen. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Konserni 70/2010 [viitattu 21.4.2014]. Saatavissa: [https://www.tem.fi/files/28523/70\\_2010\\_web.pdf](https://www.tem.fi/files/28523/70_2010_web.pdf).

Saaranen-Kauppinen, A. & Puusniekka, A. 2009. Menetelmäopetuksen tietovaranto KvaliMOTV. Kvalitatiivisten menetelmien verkko-oppikirja. PDF-verkkopublication. Tampere: Yhteiskuntatieteellinen tietoaarkisto [viitattu 8.10.2014]. Saatavissa: [http://www.fsd.uta.fi/fi/julkaisut/motv\\_pdf/KvaliMOTV.pdf](http://www.fsd.uta.fi/fi/julkaisut/motv_pdf/KvaliMOTV.pdf).

Savolainen, J. 2014. Julkisten hankintojen yleiset sopimusehdot on uusittu. Edilex-toimitus 2.7.2014 [viitattu 2.7.2014]. Saatavissa: <http://www.credita.fi/uutiset/3508710>.

Sosiaali- ja terveysministeriö. 2009. Palvelusetelin käyttöala laajenee [viitattu 7.6.2014]. Saatavissa: <http://www.stm.fi/tiedotteet/kuntainfot/kuntainfo/-/view/1432605#fi>.

Sosiaali- ja terveysministeriö. 2014a. Kunnan järjestämävastuulla olevan palveluasumisen asiakasmaksuja koskevaa säädösvalmistelua tukeva työryhmä [viitattu 17.10.2014]. Saatavissa: <http://www.stm.fi/vireilla/tyoryhmat/asumispalvelujen-asiakasmaksut>.

Sosiaali- ja terveysministeriö. 2014b. Sote-uudistus [viitattu 20.10.2014]. Saatavissa: [http://www.stm.fi/vireilla/kehittamisohjelmat\\_ja\\_hankkeet/palvelurakennemuutost](http://www.stm.fi/vireilla/kehittamisohjelmat_ja_hankkeet/palvelurakennemuutost).

Sosiaali- ja terveystalouden kilpailuttamisen toimivuus. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2012:1 [viitattu 30.5.2014]. Saatavissa: [http://www.stm.fi/julkaisut/nayta/-/\\_julkaisu/1582679](http://www.stm.fi/julkaisut/nayta/-/_julkaisu/1582679).

Tehostetun palveluasumisen sääntökirja. 2011. Sitra [viitattu 9.10.2014]. Saatavissa: [http://www.sitra.fi/julkaisut/muut/Tehostetun\\_palveluasumisen\\_saantokirja.pdf](http://www.sitra.fi/julkaisut/muut/Tehostetun_palveluasumisen_saantokirja.pdf).

Tilastokeskus. 2012. Väestöennuste 2012–2060 [viitattu 17.10.2014]. Saatavissa: [http://tilastokeskus.fi/til/vaenn/2012/vaenn\\_2012\\_2012-09-28\\_fi.pdf](http://tilastokeskus.fi/til/vaenn/2012/vaenn_2012_2012-09-28_fi.pdf).

Tuorila, H. 2014. Erityisryhmien palveluasumisen kilpailuolosuhteet ja kilpailun edistäminen. Kilpailu- ja kuluttajaviraston selvityksiä 3/2014 [viitattu 7.10.2014]. Saatavissa: <http://www.kkv.fi/globalassets/kkv-suomi/julkaisut/selvitykset/2014/kkv-selvityksia-3-2014-palveluasuminen.pdf>.

Työ- ja elinkeinoministeriö. 2014a. Hilma. Julkiset hankinnat. Hakutulos [viitattu 20.10.2014]. Saatavissa: <http://www.hankintailmoitukset.fi/fi/notice/search/?all=1>.

Työ- ja elinkeinoministeriö. 2014b. Hilma. Julkiset hankinnat. Kansallinen hankintailmoitus. Alajärven kaupunki: 2. KORJAUSILMOITUS [viitattu 16.8.2014]. Saatavissa: <http://www.hankintailmoitukset.fi/fi/notice/view/2014-020866/>.

Työ- ja elinkeinoministeriö. 2014c. Hilma. Julkiset hankinnat. Kansallinen hankintailmoitus: Hyvinkään kaupunki: HANKINTA KESKEYTETTY: Mielenterveyskuntoutujien asumis- ja kuntoutuspalveluiden hankinta [viitattu 20.10.2014]. Saatavissa: <http://www.hankintailmoitukset.fi/fi/notice/view/2014-026235/>.

Työ- ja elinkeinoministeriö. 2014d. Hilma. Julkiset hankinnat. Kynnysarvot [viitattu 18.10.2014]. Saatavissa: <http://www.hankintailmoitukset.fi/fi/docs/kynnysarvot/>.

Uotinen, S., Hassi, L., Hoppu-Mäenpää, L., Huhtala, H., Huikko, K., Mononen, K., Myllymäki, J., Tyni, T., Viemerö, J. & Virnes, E. 2012. Palveluasumisen järjestäminen ja kilpailuttaminen. E-kirja. Suomen Kuntaliitto [viitattu 20.4.2014]. Saatavissa: [http://shop.kunnat.net/product\\_details.php?p=2771](http://shop.kunnat.net/product_details.php?p=2771).

Valtiovarainministeriö. 2014. Valtionosuusuudistus [viitattu 21.5.2014]. Saatavissa: [http://www.vm.fi/vm/fi/05\\_hankkeet/0107\\_kuntauudistus/07\\_vos/index.jsp](http://www.vm.fi/vm/fi/05_hankkeet/0107_kuntauudistus/07_vos/index.jsp).

Vanhusten palveluasumista koskevat elinkeinonharjoittajan ja kuluttajan väliset sopimukset. 2011. Kuluttajavirasto. Kuluttajaoikeuden linjaus 2011 [viitattu 16.8.2014]. Saatavissa: <http://www.kkv.fi/globalassets/kkv-suomi/julkaisut/linjaukset/toimialakohtaiset-linjaukset/vanhusten-palveluasumista-koskevat-elinkeinonharjoittajan-ja-kuluttajan-valiset-sopimukset-2011.pdf>.



*Suulliset lähteet:*

Apia-Kukkonen, E. 2014. Toimistosihtööri. Helsingin kaupunki. Haastattelu 14.8.2014.

*Lait ja asetukset:*

Kuntalaki 365/1995. Saatavissa:

<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1995/19950365>.

Laki julkisista hankinnoista 348/2007, lisäys 699/2011. Saatavissa:

<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2007/20070348>.

Laki julkisista hankinnoista 348/2007, muutos 321/2010. Saatavissa:

<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2007/20070348>.

Laki julkisista hankinnoista 348/2007. Saatavissa:

<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2007/20070348>.

Laki raha-automaattivastuksista 1056/2001. Saatavissa:

<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2001/20011056>.

Laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista 734/1992. Saatavissa:

<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1992/19920734>.

Laki sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä 569/2009. Saatavissa:

<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2009/20090569>.

Laki sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta 733/1992.

Saatavissa <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1992/19920733>.

Laki yksityisistä sosiaalipalveluista 922/2011. Saatavissa:

<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2011/20110922>.

Suomen perustuslaki 731/1999. Saatavissa

<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990731>.

Valtioneuvoston asetus julkisista hankinnoista 614/2007. Saatavissa

<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2007/20070614>.

*Muut lähteet:*

Aho, T. 2012. Julkiset hankinnat sosiaali- ja terveyssektorilla. Esitysmateriaali seminaarissa Credita: Sosiaali- ja terveysalan palveluhankinnat. Helsinki 26.4.2012.

Ahokas, T. 2013a. Viranhaltijan päätös nro AHO 1/2013.

Ahokas, T. 2013b. Viranhaltijan päätös nro AHO 7/2013.

Alaja, E. 2012a. Viranhaltijan päätös nro ALA 31/2012.

Alaja, E. 2012b. Viranhaltijan päätös nro ALA 47/2012.

Alajärven kaupunki. 2014a. Tarjouspyyntö 17.6.2014. Ympäri vuorokautisen tehostetun palveluasumisen hankinta puitejärjestelyinä. Liite 6 Hintalomake. Tarjouslomake, palautetaan täytettynä tarjouksen liitteenä.

Alajärven kaupunki. 2014b. Tarjouspyyntö 17.6.2014. Ympäri vuorokautisen tehostetun palveluasumisen hankinta puitejärjestelyinä. Liite 7A Sopimus ikäihmisten tehostetun palveluasumisen hankinnasta.

Espoon kaupunki. 2011. Tuottajan ohje. Vanhusten palvelujen ympäri vuorokautisen hoiva-asumispalvelun palveluseteli. Palvelusetelituottajan ohje.

Espoon kaupunki. 2014a. Tarjouspyyntö 851/02.08.00/2014. Liite 3 Hinnoitteluperiaatteet.

Espoon kaupunki. 2014b. Tarjouspyyntö 851/02.08.00/2014. Liite 7 Sopimusehdot.

Etelä-Karjalan hankintapalvelut. 2014a. Tarjouspyyntö A19/2014. KORJAUSILMOITUS: Vanhusten palveluasuminen.

Etelä-Karjalan hankintapalvelut. 2014b. Tarjouspyyntö A20/2014. KORJAUSILMOITUS: Vanhusten tehostettu palveluasuminen.

Etelä-Karjalan hankintapalvelut. 2014c. Tarjouspyyntö A20/2014.

KORJAUSILMOITUS: Vanhusten tehostettu palveluasuminen. Kysymykset ja vastaukset.

Hyvinkään kaupunki. 2010a. Tarjouspyyntö mielenterveyskuntoutujien asumis- ja kuntoutuspalveluista.

Hyvinkään kaupunki. 2010b. Tarjouspyyntö mielenterveyskuntoutujien asumis- ja kuntoutuspalveluista. Liite 4 Hintailmoitusliite.

Hyvinkään kaupunki. 2010c. Tarjouspyyntö mielenterveyskuntoutujien asumis- ja kuntoutuspalveluista. Liite 6 Keskeiset sopimusehdot.

Hyvinkään kaupunki. 2014a. Tarjouspyyntö 20374. Ympäri vuorokautinen tehostettu asumispalvelu ja palveluasuminen.

Hyvinkään kaupunki. 2014b. Tarjouspyyntö 20374. Ympäri vuorokautinen tehostettu asumispalvelu ja palveluasuminen. Liite 1A Hankinnan kohteen kuvaus ja vähimmäisvaatimukset (tarjouslomake).

Hyvinkään kaupunki. 2014c. Tarjouspyyntö 20374. Ympäri vuorokautinen tehostettu asumispalvelu ja palveluasuminen. Liite 1B Prosessi- ja kustannusvastuutaulukko.

Hyvinkään kaupunki. 2014d. Tarjouspyyntö 20374. Ympäri vuorokautinen tehostettu asumispalvelu ja palveluasuminen. Liite 3 Sopimus ikäihmisten asumispalvelun hankinnasta.

Hyvinkään kaupunki. 2014e. Tarjouspyyntö 18265. Kehitysvammaisten henkilöiden asumispalvelun hankinta - Hyvinkää ja Perusturvayhtymä Karviainen.

Hyvinkään kaupunki. 2014f. Tarjouspyyntö 18265. Kehitysvammaisten henkilöiden asumispalvelun hankinta - Hyvinkää ja Perusturvayhtymä Karviainen. Liite 2. Hankintasopimus.

Hyvinkään kaupunki. 2014g. Tarjouspyyntö 18265. Kehitysvammaisten henkilöiden asumispalvelun hankinta - Hyvinkää ja Perusturvayhtymä Karviainen. Liite 6. Hinalomake. Hankintasopimus.

Hyvinkään kaupunki. 2014h. Tarjouspyyntö 12723. Mielenterveyskuntoutujien asumis- ja kuntoutuspalveluiden hankinta.

Jyväskylän kaupunki. 2013a. Tarjouspyyntö. Ikäihmisten asumispalvelun hankinta.

Jyväskylän kaupunki. 2013b. Tarjouspyyntö. Ikäihmisten asumispalvelun hankinta. Tarjouspyynnön liitteet.

Jyväskylän kaupunki. 2014b. Ympärivuorokautisen palveluasumisen palveluseteli. Liite jossa kuvattu palvelusetelien sisältö ja niille asetettavat vähimmäisvaatimukset, tukipalvelut, palvelusetelitasot ja hinnat. Palvelusetelituottajan ohje.

Jyväskylän kaupunki. 2014c. Palveluasumisen palveluseteli, hinnat Klemmari-rekisteriin. Palvelusetelituottajan ohje.

Keravan kaupunki. 2014a. Tarjouspyyntö 14958. Päihde- ja mielenterveyskuntoutujien kotiin annettavan asumisen tuen, asumispalvelujen sekä sosiaalisen kuntoutuksen hankinta.

Keravan kaupunki. 2014b. Tarjouspyyntö 14958. Päihde- ja mielenterveyskuntoutujien kotiin annettavan asumisen tuen, asumispalvelujen sekä sosiaalisen kuntoutuksen hankinta. Kysymykset ja vastaukset.

Kirkkonummen kunta. 2014a. Tarjouspyyntö. Mielenterveys- ja päihdekuntoutujien palveluasumisen, asumisen tuen ja päivä- ja työtoiminnan hankinta puitejärjestelyinä.

Kirkkonummen kunta. 2014b. Tarjouspyyntö. Mielenterveys- ja päihdekuntoutujien palveluasumisen, asumisen tuen ja päivä- ja työtoiminnan hankinta puitejärjestelyinä. Liite 2 Hinta- ja henkilöstöliite.

Kirkkonummen kunta. 2014c. Tarjouspyyntö. Mielenterveys- ja päihdekuntoutujien palveluasumisen, asumisen tuen ja päivä- ja työtoiminnan hankinta puitejärjestelyinä. Liite 3 Sopimusluonnos.

Lahden kaupunki. 2012. Tarjouspyyntö 14/12. Mielenterveys- ja päihdekuntoutujien asumispalvelut ja työtoiminta.

Lahden kaupunki. 2014. Tarjouspyyntö 17/14. Vanhusten tehostetun palveluasumisen hankinta.

Loviisan kaupunki. 2014. Tarjouspyyntö 558/02.08.00/2013. Päihde ja mielenterveyskuntoutujien asumispalvelun hankinta.

Oulun kaupunki. 2010. Hakemus vanhusten tehostetun palveluasumisen palvelusetelituottajaksi. Palvelusetelituottajan ohje.

Porvoon ja Loviisan kaupungit. 2014a. Hakuohjeet tehostetun palveluasumisen palvelusetelipalvelun tuottajille. Palvelusetelituottajan ohje.

Porvoon ja Loviisan kaupungit. 2014b. Hakemus tehostetun palveluasumisen palvelusetelipalvelun tuottajaksi ja hyväksymiskriteerit. Palvelusetelituottajan ohje.

Porvoon kaupunki. 2013a. Tarjouspyyntö. Päihde- ja mielenterveyskuntoutujien palveluasumisen ja tehostetun palveluasumisen hankinta.

Porvoon kaupunki. 2013b. Tarjouspyyntö. Päihde- ja mielenterveyskuntoutujien palveluasumisen ja tehostetun palveluasumisen hankinta. Kysymykset ja vastaukset.

Päijät-Hämeen sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä. 2010a. Tarjouspyyntö. Vanhusten asumispalvelujen hankinta.

Päijät-Hämeen sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä. 2010b. Tarjouspyyntö. Vanhusten asumispalvelujen hankinta. Kysymykset ja vastaukset.

Salon kaupunki. 2014a. Tarjouspyyntö. Vaikeavammaisten palveluasumisen ja kehitysvammaisten autetun asumisen hankinta.

Salon kaupunki. 2014b. Tarjouspyyntö. Vaikeavammaisten palveluasumisen ja kehitysvammaisten autetun asumisen hankinta. Liite 2. Hinta- ja lisätietoliite (vuokra, ateria, hygienia- ja hoitotarvikkeet).

Salon kaupunki. 2014c. Tehostetun palveluasumisen palvelusetelin sääntökirja. Palvelusetelituottajan ohje.

Salon kaupunki. 2014d. Hakemus palvelusetelitoimijaksi. Palvelusetelituottajan ohje.

Savonlinnan kaupunki. 2014. Tarjouspyyntö 105/02.08.00.00/2014. Vanhusten vaativa tehostettu palveluasuminen.

Seinäjoen kaupunki. 2014. Ikäihmisten tehostettu palveluasuminen, hankinta-asia nro 14 130P. Tarjouspyyntö.

Seudullinen hankintapalvelukeskus. 2013a. Tarjouspyyntö. Mielenterveys- ja päihdekuntoutujien asumispalvelut sekä päivä- ja työtoiminta.

Seudullinen hankintapalvelukeskus. 2013b. Tarjouspyyntö. Mielenterveys- ja päihdekuntoutujien asumispalvelut sekä päivä- ja työtoiminta. Liite 2a-d Tarjouslomake B.

SoTe kuntayhtymä. 2013a. Ympäri vuorokautisen tehostetun palveluasumisen hankinta puitesopimusmallilla. Tarjouspyyntö.

SoTe kuntayhtymä. 2013b. Ympäri vuorokautisen tehostetun palveluasumisen hankinta puitesopimusmallilla. Liite 3 Tarjouslomake. Tarjouspyyntö.

Tampereen kaupunki. 2014a. Tehostetun palveluasumisen sääntökirja. Ikäihmisten palvelut. Palvelusetelituottajan ohje.

Tampereen Logistiikka Liikelaitos. 2014a. Tarjouspyyntö 2627/2014. KORJAUSILMOITUS. Vaikeavammaisten palveluasuminen ja päivätoiminta.

Tampereen Logistiikka Liikelaitos. 2014b. Tarjouspyyntö 2627/2014. Vaikeavammaisten palveluasuminen ja päivätoiminta. Liite 1 Palvelukuvaus. Palveluasuminen ja lyhytaikainen palveluasuminen asumisyksikössä/asuntoryhmässä /ryhmäkodissa.

Tampereen Logistiikka Liikelaitos. 2014c. Tarjouspyyntö 2627/2014. Vaikeavammaisten palveluasuminen ja päivätoiminta. Liite 4 Sopimusluonnos.

Tarjouspalvelu.fi. 2014. Cloudia\_tarjouspalvelu\_esittely.pdf. Sähköpostiviestin liitetiedosto. Sähköpostiviestin lähettäjä Litmanen, H. 2014. Vastaanottaja Undisclosed recipients. Lähetetty 22.5.2014.

Uotila, J. 2012. Julkiset hankinnat sosiaali- ja terveyssektorilla. Esitysmateriaali seminaarissa Credita: Sosiaali- ja terveysalan palveluhankinnat 26.4.2012.

Valkeakosken kaupunki. 2013a. Tarjouspyyntö kotona asuville mielenterveyskuntoutujille annettavien kuntouttavien palvelujen sekä mielenterveyskuntoutujien kuntouttavan palveluasumisen ja tehostetun palveluasumisen tuottamisesta.

Valkeakosken kaupunki. 2013b. Tarjouspyyntö kotona asuville mielenterveyskuntoutujille annettavien kuntouttavien palvelujen sekä mielenterveyskuntoutujien kuntouttavan palveluasumisen ja tehostetun palveluasumisen tuottamisesta. Liite tpy2 Hintalomake.

## LIITTEET

### LIITE 1 Palveluntuottajille suunnatun kyselyn saateviesti

#### **Variaatioita palveluasumisen hinnoittelussa tilaajien määritelmässä ehdot**

Hyvä palveluasumisen palveluntuottaja,

pyydän Sinua osallistumaan palveluasumisen maksuliikennekäytäntöihin ja hinnoitteluun liittyviä variaatioita koskevaan kyselyyn. Kyselyn tarkoituksena on selvittää palveluntuottajan kokemusta kilpailutusten ja palvelusetelin käyttöönoton tuomasta muutoksesta palveluasumisen hinnoitteluperiaatteissa tilaajien säädellessä ehdot, sekä sitä miten palveluntuottajat hallitsevat muutoksen ja hinnoittelun variaatiot, ja onko variaatioiden hallintaa varten tarvetta tietojärjestelmälle.

Kysely on osoitettu sattumanvaraisesti valituille palveluasumisen palveluntuottajille. Osallistut kyselyyn nimettömänä, ja aikaa se vie 5–60 minuuttia, riippuen omasta mielenkiinnostasi aiheeseen.

Kysely liittyy opinnäytetyöhöni Lahden ammattikorkeakoulun liiketalouden alalle. Käsittelem vastaukset itse ja ehdottoman luottamuksellisesti.

Kysymyksiä on 11, ja ne ovat kaikki avoimia kysymyksiä, joihin vastaat omin sanoin. Voit tallentaa vastauksesi ja jatkaa vastaamista myöhemmin tai vastata osaan kysymyksistä ja lähettää kyselyn edelleen omassa organisaatiossasi, jolloin vastaanottaja voi jatkaa vastaamista omien vastuu- ja osaamisalueidensa osalta. Kun olet vastannut kaikkiin kysymyksiin, paina kyselyn alareunassa olevaa "Lähetä"-painiketta, jotta vastauksesi tallentuvat. Vastausaikaa on 3.10.2014 asti.

**Kiitos ajastasi ja vastauksistasi!**

Outi Lehmuskorpi

Opiskelija, liiketalous  
Lahden ammattikorkeakoulu

[Osallistu kyselyyn](#)



## LIITE 2 Palveluntuottajille suunnattu kysely

### **Variaatioita palveluasumisen hinnoittelussa tilaajien määritellesä ehdot**

Valtaosa palveluasumisen palveluista myydään tilaajavälitteisillä markkinoilla. Kunnan hankkiessa palvelua yksityisiltä palveluntuottajilta on palvelut joko kilpailutettava hankintalain 348/2007 mukaisesti tai vaihtoehtoisesti järjestettävä palvelusetelillä. Kummassakin tapauksessa kukin tilaajakunta päättää hinnoitteluun liittyvät ja muut ehdot. Kahta tältä osin samantyyppistä tarjouspyyntöä tai palveluseteliohjetta ei ole helppo löytää.

Tämän kyselyn tarkoituksena on selvittää palveluntuottajan kokemusta kilpailutusten ja palvelusetelin käyttöönoton tuomasta muutoksesta palveluasumisen hinnoitteluperiaatteissa, sekä sitä miten palveluntuottajat hallitsevat muutoksen ja hinnoittelun variaatiot, ja onko variaatioiden hallintaa varten tarvetta tietojärjestelmälle.

Olkaa hyvä ja vastatkaa seuraaviin kysymyksiin omin sanoin, kuvaillen kokemustanne mahdollisimman laveasti. Suppeatkin vastaukset ovat silti arvokkaita palveluntuottajien näkemyksen kartoittamiseksi. Järjestelmä huolehtii vastausten täysin anonyymistä käsittelystä.

1. Miten kauan olette tuottaneet palveluasumista?
2. Mikä on palveluasumisen asukaspaikkojenne lukumäärä asiakasryhmittäin? Entä toimintayksiköidenne ja/tai toimipaikkojenne määrä ja maantieteellinen sijainti?
3. Mistä lähtien organisaationne on osallistunut palveluasumisen kilpailutuksiin?
4. Kuinka monen kunnan/kuntayhtymän kanssa organisaatiollanne on kilpailutukseen perustuva puite- tai muu sopimus palveluasumisen tuottamisesta?
5. Monenko kunnan/kuntayhtymän palveluasumisen palvelusetelituottaja organisaationne on?
6. Millaisia muutoksia palveluasumisen kilpailutukset ja/tai palvelusetelituottajuus ovat tuoneet hinnoittelutapaanne ja muihin hinnoitteluun ja maksuliikennekäytäntöihin liittyviin seikkoihin (esim. hinnan osiin, hintojen muutoksiin ja muutosaikatauluihin, poissaoloajan veloituksiin, laskutuksen jakaantumiseen asukkaan ja kunnan kesken)?
7. Millaisia haasteita tai hankaluuksia em. seikkoihin liittyvät eroavaisuudet tuottavat organisaatiollenne? Missä toiminnoissanne hankaluudet ilmenevät ja miten?
8. Millä työvälineillä ja -menetelmillä hallitsette palveluasumisen laskutuskäytäntöihin sekä hintoihin, niiden muutoksiin ja muutosaikatauluihin liittyvän vaihtelun ja erilaiset kombinaatiot?
9. Toisiko/tuoko hintojen, maksuliikennekäytäntöjen ja muiden sopimustietojen hallintaa varten suunniteltu tietojärjestelmä helpotusta työhönne? Miten ja missä prosesseissanne?
10. Mitä muuta kuin hintoihin liittyvää tietoa sopimustenhallintajärjestelmässä pitäisi voida käsitellä?
11. Onko jotakin muuta mitä haluaisitte tuoda esiin?

