

Helsinki University of Technology SimLab

Publications

Report Series: 11

Espoo 2005

KIMPASSA KOHTI PARASTA PALVELUA
KIMPPA -esitutkimushankkeen loppuraportti

Päivi Haho & Marika Vääntinen (toim.)

Helsinki University of Technology SimLab
Publications
Report Series: 11
Espoo 2005

KIMPASSA KOHTI PARASTA PALVELUA
KIMPPA - esitutkimushankkeen loppuraportti

Päivi Haho & Marika Vääntinen (toim.)

**Päivi Iivonen
Anja Karvonen-Kälkäjä
Pinja Rantanen**

Helsinki University of Technology
Department of Computer Science and Engineering
Information Networks
SimLab Enterprise Simulation Laboratory
P.O.Box 9220
FIN-02015 HUT
Telephone: +358-9-4515037
Facsimile: +358-9-4514698
Internet: www.simlab.hut.fi

© 2005 Haho & Vanttinen

ISBN 951-22-7962-2
ISSN 1458-8234

The series deals with current issues in the management of innovation and learning in business processes and business models of the networked economy.

All right reserved. No part of this publication may be reproduced, stored in retrieval systems, or transmitted, or otherwise, without permission in writing from the publisher.

Otamedia
Espoo 2005

Kirjoittajat

Kaikki kirjoittajat työskentelevät Teknillisen korkeakoulun tutkimusyksikkö SimLabin KIMPPA -hankkeessa

Päivi Haho (toim.)

Tekn. lis.

Opettava tutkija, hankkeen tutkimuksesta vastaava johtaja

paivi.haho@tkk.fi

Marika Vanttinen (toim.)

KTM, lh

Projektipäällikkö, tutkija

marika.vanttinen@tkk.fi

Päivi Iivonen

Tekn. yo

Tutkija

paivi.iivonen@tkk.fi

Anja Karvonen-Kälkäjä

Varatuomari

Tutkija, hallinto-oikeuden jatko-opiskelija

anja.karvonen-kalkaja@tkk.fi

Pinja Rantanen

Tekn. yo

Tutkija

pinja.rantanen@tkk.fi

SimLab

PL 9220

02015 TKK

KIMPPA -hankkeen kotisivu: <http://kimppa.tkk.fi>

SISÄLLYSLUETTELO:

KIMPPA -ESITUTKIMUSHANKE 1

Marika Vänttinen, Päivi Iivonen, Anja Karvonen-Kälkälä, Pinja Rantanen & Päivi Haho

TAUSTA JA TAVOITTEET	1
RAPORTIN RAKENNE	2
KIIITOKSET	2

JAETTUA OPPIMISTA PROSESSISIMULOINTIMENETELMÄN AVULLA 3

Marika Vänttinen & Päivi Haho

SIMLAB™ -PROSESSISIMULOINTIMENETELMÄ	3
PROSESSISIMULOINTIMENETELMÄN TEOREETTINEN TAUSTA	4
PROSESSISIMULOINTIMENETELMÄ KIMPPA -ESITUTKIMUSHANKKEESSA	5

KUNNAN JA YKSITYISTEN PALVELUNTARJOAJIEN YHTEISTOIMINTA VERKOSTOSSA – NÄKÖKULMIA ESPOON KOTIHOIDOSTA..... 8

Päivi Iivonen

JOHDANTO	8
ESPOON KOTIHOIDON VERKOSTO	9
PALVELUVERKOSTON TOIMIJOIDEN ODOTUKSET TOISILTAAN	11
VERKOSTOITUNEEN PALVELUTUOTANNON HYÖDYT JA RISKIT	13
POHDINTA	15

HANKINTAPROSESSIN OSAAMINEN..... 17

Pinja Rantanen

JOHDANTO	17
OSAAMINEN VANHUSTENPALVELUIDEN HANKINTAPROSESSISSA	17
OSAAMISEN KEHITTÄMINEN.....	17
HANKINTAPROSESSIN KOMPETENSSIT: CASE TURKU	19
TARVITTAVA OSAAMINEN	24
YHTEENVETO	26

IKÄÄNTYVÄN ASIAKKAAN OIKEUDESTA PALVELUTARPEEN ARVIOINTIIN 28

Anja Karvonen-Kälkälä

JOHDANTO	28
PALVELUTARPEEN ARVIOINTI	28
PALVELUTARPEEN ARVIOINTI MUUTOKSESSA	29

KIMPPA -HANKEKOKONAISUUS JA JATKOTUTKIMUSTARPEET 31

Marika Vänttinen & Päivi Haho

KIMPPA – KUNTIEN INNOVATIIVISET MALLIT PALVELUJEN PARANTAMISEKSI	31
KIMPPA -HANKEKOKONAISUUS	32
TUTKIMUS- JA KEHITTÄMISTARPEET KUNTIEN SOSIAALI- JA TERVEYSPALVELUSEKTORILLA	33
KIMPASSA KOHTI PARASTA PALVELUA	36

KIMPPA -esitutkimushanke

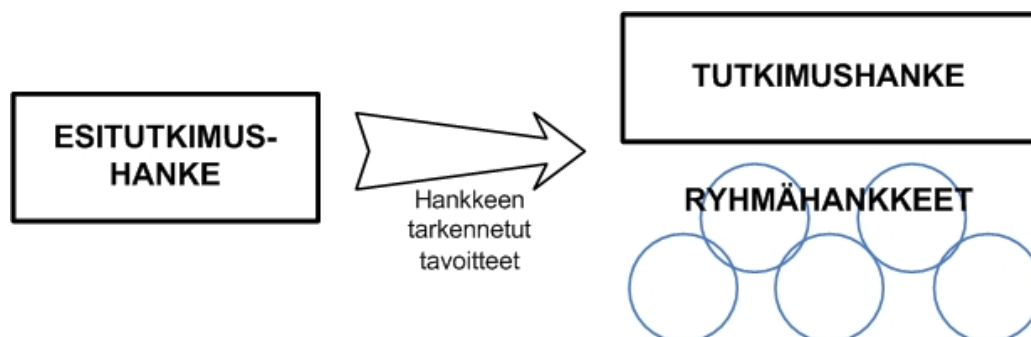
Marika Vanttinen, Päivi Iivonen, Anja Karvonen-Kälkäjä, Pinja Rantanen & Päivi Haho

Tausta ja tavoitteet

Väestön ikääntymisen aiheuttama sosiaali- ja terveyspalveluiden kasvava tarve sekä taloudellisten voimavarojen väheneminen ajavat kuntia arvioimaan kriittisesti palvelujen tuottamisvaihtoehtoja. Palveluiden hankkiminen yksityiseltä sektorilta on yleistymässä. Yksityisen ja julkisen sektorin toimijoista koostuva laaja palveluverkosto monipuolistaa palvelurakennetta, mutta verkostomainen toimintaympäristö asettaa uusia haasteita sekä kunnille että yksityiselle sektorille. Kumppanuuksien hallinta ja laadun valvonta ovat nousseet kuntien sosiaali- ja terveystoimen kehityskohteiksi. Myös julkisia hankintoja säätelevän lainsäädännön asettama kilpailutusvelvoite asettaa omat vaatimuksensa niin kuntaorganisaatiolle kuin palveluntarjoajillekin.

KIMPPA -hankkeen (Kuntien innovatiiviset mallit palveluiden parantamiseksi) tavoitteena on tutkia ja kehittää uusia innovatiivisia toimintamalleja kuntien ja yritysten välille, vähentää yhteistyön esteitä, kehittää prosesseja ja lisätä yhteistyöhön perustuvaa palveluosaamista sekä kunnissa että palveluita tarjoavissa yrityksissä ja yhteisöissä. Hanke alkoi kahdeksan kuukautta kestäneellä esitutkimusvaiheella tammikuussa 2005. Esitutkimushankkeen rahoittivat Tekes sekä pilottikaupungit Turku ja Espoo. Molemmille pilottikaupungeille nimettiin oma osahanke, jossa tehtiin tapaustutkimus kaupungin valitsemasta aiheesta.

KIMPPA -esitutkimushankkeessa tavoitteena oli kartoittaa sosiaali- ja terveyspalveluiden kenttä ja koetella varsinaisen hankkeen kehittämisen ja tutkimuksen fokus (Kuva 1). Pilottikaupungeille tehdyissä osahankkeissa luotiin julkisen ja yksityisen sektorin välisen verkoston yhteisymmärrystä lisääviä prosessi- ja verkostomalleja. Tavoitteena oli myös synnyttää esimerkkejä hyvistä käytännöistä ja levittää niitä laajaan verkostoon. Lisäksi hankkeen tavoitteisiin kuului SimLabin prosessisimulointimenetelmän kehittäminen ja soveltaminen julkisten hyvinvointipalvelujen verkoston mallintamiseen.



Kuva 1: KIMPPA -hankkeen rakenne

Raportin rakenne

Raportti koostuu itsenäisistä artikkeleista, joissa käsitellään hankkeen tutkimusteemoja käytännönläheisesti. Ensimmäisessä artikkelissa kuvataan prosessisimulointimenetelmä eli hankkeessa käytetty tutkimus- ja kehittämismenetelmä ja sen teoreettinen tausta. Espoon ja Turun osahankkeiden tapaustutkimuksista on kummastakin kirjoitettu yksi artikkeli; Espoon osalta käsitellään kotihoidon verkoston yhteistoiminnan edistämistä ja Turun osalta eri toimijoiden hankintaprosessissa tarvitsemia osaamisia. Lisäksi raportissa on artikkeli asiakkaan asemasta palvelutarpeen arvioinnissa. Viimeinen artikkeli käsittelee KIMPPA -hankkeen jatkoa, eli varsinaisen hankkeen tutkimusteemoja ja toteutusta.

Kiitokset

Esitutkimushankkeen aikana KIMPPA -hankkeen ympärille muodostui laaja asiantuntijaverkosto. Useat eri tahot olivat panoksellaan vaikuttamassa KIMPPA -esitutkimushankkeen onnistumiseen. Hankkeen rahoittajana toimi Tekes yhdessä Espoon ja Turun kaupunkien kanssa, suurkiitos panoksestanne. Haluamme lämpimästi kiittää pilottikuntiamme, Espoon vanhustenpalveluita ja Turun kaupunkia innostavasta kumppanuudesta, kanssanne on ilo jatkaa. Kiitos kaikille esitutkimushankkeeseen osallistuneille yksityisille palveluntuottajille sekä Espoon yrittäjille palveluntuottajan näkökulman tuomisesta hankkeeseen. Kiitokset myös muiden kuntien edustajille, jotka olitte mukana kehityspäivissä antamassa ideoita ja jakamassa parhaita käytäntöjä. Kiitos Elinkeinoelämän keskusliiton, Kuntaliiton, Teso ry:n, Vanhustyön keskusliiton ja Yty ry:n asiantuntijoille panoksestanne hankkeeseen. Tahdomme myös kiittää SimLabin tutkijakollegoita hyvästä työyhteisöstä, erityisesti Marjut Kytösalmesta ja Laura Ligneliä panoksestanne KIMPPA -hankkeen ideointivaiheessa.

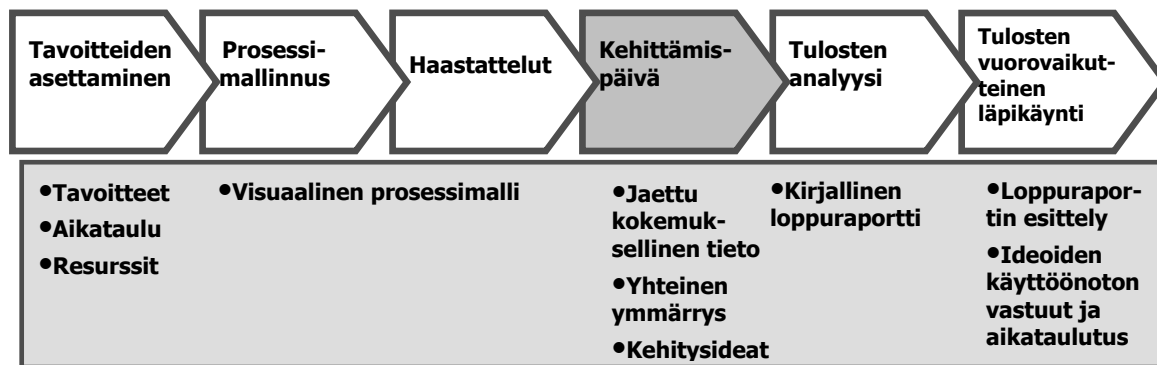
Jaettua oppimista prosessisimulointimenetelmän avulla

Marika Vanttinen & Päivi Haho

SimLab™ -prosessisimulointimenetelmä

SimLab™- prosessisimulointimenetelmä on Teknillisen korkeakoulun yksikössä SimLabissa kehitetty tutkimus- ja prosessinkehitysmenetelmä. KIMPPA -esitutkimushankkeessa SimLab™- prosessisimulointimenetelmää sovellettiin uudella alueella, sosiaali- ja terveyspalvelujen tutkimisessa ja kehittämisessä.

SimLab kehittämisprojekti (Kuva 1) alkaa tavoitteiden asettamisella yhdessä kohdeorganisaation kanssa ja todellisen esimerkkitapauksen identifioinnilla. Tämän jälkeen seuraa prosessimallinnus; yhdessä muutaman avainhenkilön kanssa hahmotellaan esimerkkiprosessin vaiheet, niiden toteuttajat ja tiedonkulku pääpiirteissään. Alustavaa mallia täydennetään haastatteluilla. Haastattelut vedetään yhteen ja pyritään löytämään keskeisimmät ongelma-alueet ja kehittämiskohteet.



Kuva 1: SimLab™ -prosessisimulointimenetelmän vaiheet

Kehittämisprojekti huipentuu SimLabin tiloissa järjestettävään simulointipäivään. KIMPPA -hankkeessa olemme käyttäneet simulointipäivästä nimeä kehittämispäivä, termit esiintyvät tässä kirjoituksessa synonyymeina. Simulointipäivässä kehitettävä prosessi käydään todellisen esimerkin avulla läpi organisaation työntekijöiden, kumppaniorganisaatioiden edustajien sekä asiakkaiden kanssa yhdessä keskustellen. Simulointipäivän aikana osallistujille syntyy yhteinen näkemys ja kokonaiskuva organisaation prosessin toiminnasta sekä uusia ideoita parempiin toimintatapoihin asiakkaan palvelemiseksi. Yhden prosessinkehittämishankkeen aikana voidaan toteuttaa useita simuloitteja.

Simulointipäivä jakaantuu tyypillisesti kahteen osaan: esimerkkitapauksesta luodun visuaalisen mallin yhteiseen tarkasteluun ja ryhätöihin. Esimerkkitapauksen läpikäynnin aikana osallistujat keskustelevat, jakavat hiljaista tietoa ja saavuttavat yhteisen ymmärryksen prosessista. Esimerkkitapauksen perusteella havaittuihin prosessin kehittämiskohtiin syvennyttään ryhätöiden avulla. Simulointipäivän jälkeen tutkijat analysoivat ja raportoivat kehittämisprojektin tulokset. Lopuksi tulokset ja konkreettiset kehittämisehdotukset esitellään organisaatioverkoston edustajille.

SimLab-prosessisimulointi on myös tehokas *tutkimustiedon keruumenetelmä*. Mallintaessaan prosessin ja toteuttaessaan simuloinnin, tutkijat samalla keräävät rikasta laadullista tietoa tapausorganisaatioista ja -verkostoista, niiden esimerkkiprosesseista ja -projekteista. Simulointiin osallistuvat henkilöt täyttävät päivän lopuksi kirjallisen kyselyn simuloinnin välittömistä tunnelmista sekä prosessin kehittämiskohteista. Simulointisessiot myös videoidaan ja nauhoitetaan tutkimustarkoituksiin.

Prosessisimulointimenetelmän teoreettinen tausta

SimLab prosessisimulointimenetelmä perustuu organisaation oppimisen teorioihin, erityisesti Nonakan ja Takeuchin hiljaisen ja eksplisiittisen tiedon käsitteisiin (ks. esim. Haho 2004). Prosessisimulointimenetelmän ydinajatus on *hiljaisen tiedon hyödyntäminen* organisaation innovaatio- ja muutosprosesseissa.

Nonaka ja Takeuchi (1995) jaottelevat tiedon kahtia, eksplisiittiseen ja hiljaiseen tietoon. Eksplisiittinen tieto on heidän mukaansa sellaista, joka voidaan esittää sanoin tai kuvin ja joka on helppo viestiä ja jakaa. Hiljainen tieto puolestaan on henkilökohtaista, vaikea pukea sanoiksi ja siksi vaikea kommunikoida ja jakaa muiden kanssa.

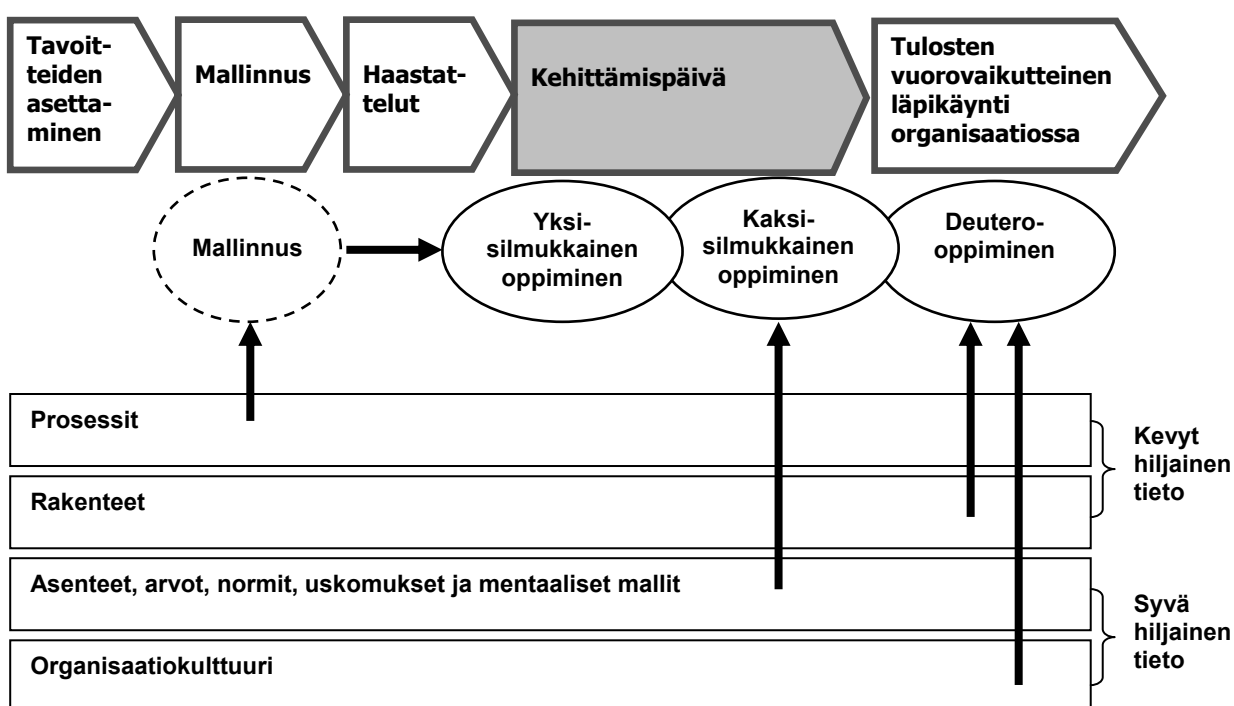
Hiljainen tieto voidaan jaotella sen mukaan, kuinka helposti se on muunnettavissa eksplisiittiseksi. Sellaista hiljaista tietoa, joka on kohtuullisin ponnistuksin muunnettavissa eksplisiittiseksi, voidaan kutsua kevyeksi hiljaiseksi tiedoksi. Toisaalta hiljainen tieto voi olla monimutkainen, kokemusten, tietojen, taitojen, arvojen ja uskomusten verkosto, joka vaikuttaa toimintaan, mutta on hyvin vaikea pukea sanoiksi. Tällainen tieto on syvää hiljaista tietoa. (Koskelainen, Vänttinen, Jaatinen, Haho & Iivonen 2005)

Argyrisin ja Schönin (1978) mukaan organisaatiossa tapahtuu kolmen tasoista oppimista. Yksisilmukkaisessa oppimisessa verrataan toiminnan tuloksia organisaation strategiaan ja korjataan toimintaa strategian mukaiseksi. Yksisilmukkaisen oppimisen tuloksena toiminta tehostuu. Kaksisilmukkainen oppiminen vaikuttaa, paitsi tehokkuuteen kuten yksisilmukkainen oppiminen, lisäksi toimintatapojen taustalla vaikuttaviin normeihin. Kaksisilmukkaisen oppimisen tuloksena organisaation jäsenet tulevat tietoisiksi vallitsevista normeista ja pystyvät tietoisesti muuttamaan niitä. Deutero-oppimisessa organisaatio oppii muuttamaan rakenteitaan sellaiseksi, että se pystyy hyödyntämään uusia, tutkimus- ja kehitystoiminnassa syntyneitä strategioita, teknologioita ja prosesseja. Deutero-oppimisen seurauksena organisaation puitteet siis uudistuvat yksi- ja kaksisilmukkaista oppimista edistäviksi.

Mitä simulointiprosessissa sitten oikein tapahtuu? Yksi- ja kaksisilmukkaista sekä deutero-oppimista simulointiprosessissa on havainnollistettu kuvassa 2. Aluksi tutkijat luovat yhdessä kohdeorganisaation edustajien kanssa alustavan prosessimallin, jota täydennetään haastatteluin. Tämän mallinnukseksi kutsutun vaiheen avulla kevyt hiljainen tieto saadaan puettua eksplisiittiseksi muotoon, visuaaliseksi prosessi- tai verkostokartaksi. Kehittämis/simulointipäivässä prosessin osapuolet käyvät prosessin läpi visuaalisen mallin avulla, tutkijoiden ohjauksessa keskustellen. Keskustelu tuo mahdollisuuden yksisilmukkaiseen oppimiseen: mikäli prosessissa havaitaan toimimattomia kohtia, niihin kehitetään päivän aikana parannusideoita. Prosessimallien tarkastelun tarkoituksena on saada kehittämispäivän osallistujat hahmottamaan käsiteltävä ilmiö samalla tavoin, jotta he pystyvät siitä keskustelemaan, yhdessä innovoimaan sekä kehittämään prosessia entistä paremmaksi ja toimivammaksi.

Kuullessaan kaikkien osapuolten näkemykset osallistujille syntyy kokonaisymmärrys mallinnetusta prosessista/verkostosta. He hahmottavat oman suhteensa muihin toimijoihin ja oppivat toistensa kieltä yli organisaatorajojen ja organisaation hierarkioiden. Näin heidän on mahdollista muodostaa käsitys toiminnan taustalla vaikuttavista normeista. Tätä kutsutaan kaksisilmukkaiseksi oppimiseksi.

Koko simulointiprosessin tuloksena organisaatio oppii muuttamaan toimintaansa (rakenteita ja kulttuuriaan) yksi- ja kaksisilmukkaista oppimista tukevaksi. Tämä niin kutsuttu deuteropppiminen ei tapahdu yhdessä yössä, usein simulointiprosessi laukaisee deuteropppimisprosessin. Deuteropppimista tuetaan kehittämispäivän tulosten vuorovaikutteisella läpikäynnillä organisaatiossa sekä useilla toisiaan seuraavilla, ymmärrystä syventävillä simuloinneilla (esim. Haho 2004).

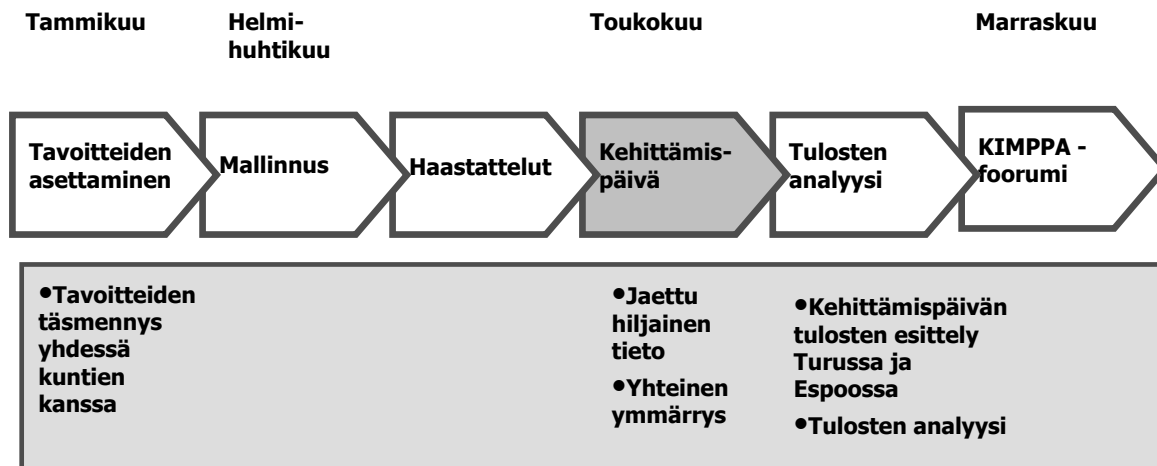


Kuva 2: Simulointiprosessi ja oppiminen

Prosessisimulointimenetelmä KIMPPA -esitutkimushankkeessa

KIMPPA -esitutkimushankkeessa käytettiin SimLab™ prosessisimulointimenetelmää (Kuva 3). Tammi-helmikuussa asetettiin osahankkeiden tavoitteet kummankin pilottikaupungin kanssa ja luotiin alustavat verkosto- ja prosessimallit. Kevään aikana tutkijat haastattelivat osahankkeiden verkoston toimijoita. Haastatteluissa visuaalisia malleja täydennettiin ja tutkijoiden kokonaiskuva tutkittavasta ilmiöstä laajeni ja ymmärrys syveni. Kaikki haastattelut nauhoitettiin ja kirjoitettiin puhtaaksi. Haastatteluiden ja verkoston toimijoilta saadun kirjallisen materiaalin perusteella tutkijat valmistelivat kummastakin osahankkeesta oman kehittämispäivän. Kehittämispäivät pidettiin toukokuussa SimLabin tiloissa Espoossa.

2005



Kuva 3: KIMPPA -esitutkimushankkeen kulku

Kummankin osahankkeen kehittämispäivään oli pyritty saamaan palveluverkostoista mahdollisimman monipuolinen edustus. Kehittämispäiviin osallistui pilottikaupungin henkilöstöstä niin johtajistoa kuin päivittäisen työn tekijöitäkin sekä sellaisia yksityisiä palveluntuottajia, joiden kanssa pilottikaupungilla oli ostopalvelusopimus. Myös muiden KIMPPA -hankkeesta kiinnostuneiden kuntien (Helsinki, Hämeenlinna, Tampere, Tuusula ja Vantaa) edustajia oli läsnä. Espoon päivään osallistui lisäksi yksi kotihoidon asiakas omaishoitajansa kanssa, Espoon yrittäjien edustaja, Vanhustyön keskusliiton edustaja, kaksi asiantuntijapalveluyritysten edustajaa sekä kaksi tutkijaa Helsingin yliopiston Hybridi-hankkeesta.

Kehittämispäivissä prosessikartat käytiin läpi keskustellen, SimLabin tutkijoiden ohjaamana. Turun kehittämispäivässä tarkasteltiin yleistä hankintaprosessimallia, Espoon kehittämispäivässä asiakkaan viikkoa sekä Espoon kotihoidon verkostomallia.

SimLab-prosessisimulointimenetelmä soveltuu hyvin verkostomaisen toiminnan kehittämiseen. Sosiaali- ja terveyspalveluiden loppuasiakasta eli kuntalaista palvelee laaja osaajien verkosto, jonka osapuolista monet eivät tavallisesti ole koskaan suoraan tekemisissä keskenään. Simulointipäivät olivat ainutlaatuisia tilaisuuksia, joissa verkoston eri osapuolet kokoontuivat saman katon alle yhteiseen kehittämistyöhön. Visuaalisen prosessikartan läpikäynnin ansiosta osallistujien välille muodostui yhteinen kieli ja he oppivat hahmottamaan oman ja muiden sijainnin sekä suhteet verkostossa.

Lähteet

Argyris, C. & Schön, D. A. 1978. Organizational learning: a theory of action perspective. Reading: Addison-Wesley.

Haho, P. 2004. Paths to Deutero-learning Through Successive Process Simulations: A Case Study. Knowledge and Process Management. Vol 11, No 4, pp. 1-13.

Nonaka, I. & Takeuchi, H. 1995. The Knowledge-creating Company – How Japanese Companies Create the Dynamics of innovation. New York: Oxford University Press.

Koskelainen, K., Vääntinen, M., Jaatinen, M., Haho, P. & Iivonen, P. 2005. Learning from the end customer in a process development project. Teoksessa Smeds, R., Riis, J., Haho, P. & Jaatinen, M. (eds.) Experimental Interactive Learning in Industrial Management: New Approaches to Learning, Studying and Teaching, Espoo: Helsinki University of Technology, SimLab report Series 10, s 86-94.

Kunnan ja yksityisten palveluntarjoajien yhteistoiminta verkostossa – näkökulmia Espoon kotihoidosta

Päivi Iivonen

Johdanto

Nopeasti ikääntyvä väestö ja kasvavat palvelutarpeet asettavat haasteita sosiaali- ja terveystalouden järjestämiseen samalla kun elatussuhteen muutos kiristää taloutta yhteiskunnassa. Hyvinvoinnin ylläpitämiseen tarvitaan julkisen sektorin lisäksi laajempaa verkostoa, johon kuuluvat hoiva-alan yrittäjät ja yhteisöt, vapaaehtoistyöntekijät sekä omaishoitajat. Kuntien tehtävänä on järjestää palvelut, mutta ne voivat itse päättää, toteutetaanko palvelut omana tuotantona vai tilataanko ne joiltakin muilta organisaatioilta. Olennaista on, että palvelut tuotetaan mahdollisimman laadukkaasti ja tehokkaasti, jolloin sekä asiakkaat että veronmaksajat voivat olla tyytyväisiä.

Julkisen sektorin verkostoituminen yksityisten toimijoiden kanssa luo myös yhteiskunnallista arvoa tarjoamalla asiakkaille pelkkään julkiseen tuotantoon verrattuna laajemman palveluvalikoiman sekä paremman pääsyn niihin, alentamalla kustannuksia ja vähentämällä tarpeita vastaamattomien palveluiden määrää (Provan & Milward 2001). Verkostot täydentävät julkisen sektorin rajallista ongelmanratkaisukapasiteettia ja tehostavat toimintaa, koska usean toimijan tietopääomat kootaan yhteen (Kickert ym. 1997, 171). Yksityisille toimijoille kuntayhteistyö avaa mahdollisuuksia kasvuun ja toiminnan kehittämiseen. Myös verkottamalla keskenään pienyritykset ja muut yhteisöt pystyvät paremmin tuottamaan kilpailukykyisiä palveluita.

Tämän artikkelin tavoitteena on kuvata kunnan ja yksityisten palveluntarjoajien hyvää yhteistoimintaa tukevia tekijöitä. Artikkelissa tarkastellaan verkoston kehittämistä kaikkia osapuolia hyödyttäen, asiakasta unohtamatta. Julkisella sektorilla tarkoitetaan artikkelissa kuntia ja yksityisellä sektorilla palveluita tarjoavia yhteisöjä (kuten järjestöjä ja säätiöitä) ja yrityksiä.

Tulokset perustuvat keväällä 2005 toteutettuun Espoon kotihoidon tapaustutkimukseen. Espoon vanhusten palvelujen tuloyksikkö valitsi esitutkimushankkeessa kehittämiskohteekseen kotihoidon verkoston ja siihen liittyvät ostopalvelut. Espoossa ei ole ollut yhtenäistä linjaa ostopalveluiden käyttöön ja koordinointiin, vaan viisi alueellista kotihoidon palvelukeskusta ovat päättäneet melko itsenäisesti palveluiden järjestämisestä ja näin on muodostunut erilaisia toimintatapoja.

Espoon toimintamallit –osahankkeessa tutkittiin kaupungin ja yksityisten palveluntarjoajien (yritysten ja yhteisöjen) muodostamaa verkostoa ja sen toimintatapoja. Tutkimuksessa haastateltiin seuraavien toimijoiden edustajia:

- Espoon kaupunki
 - Kotihoidon viisi palvelukeskusta (7 hlö)
 - Vanhusten palvelujen asiantuntijat (2 hlö)
 - Pitkäaikaishoito (1 hlö)
- Yksityiset palveluntarjoajat
 - Kotihoidon tarjoajat (2 hlö)

- Dementiapäivähoidon tarjoajat (2 hlö)
- Tukipalveluiden tarjoajat (2 hlö)
- Kotihoidon asiakkaat (1 hlö)

Haastattelujen perusteella mallinnettiin Espoon kotihoidon verkostomalli sekä esimerkkiasiakkaan viikko, joiden pohjalta keskusteltiin toukokuussa järjestetyssä kehittämispäivässä

Espoon kotihoidon verkosto

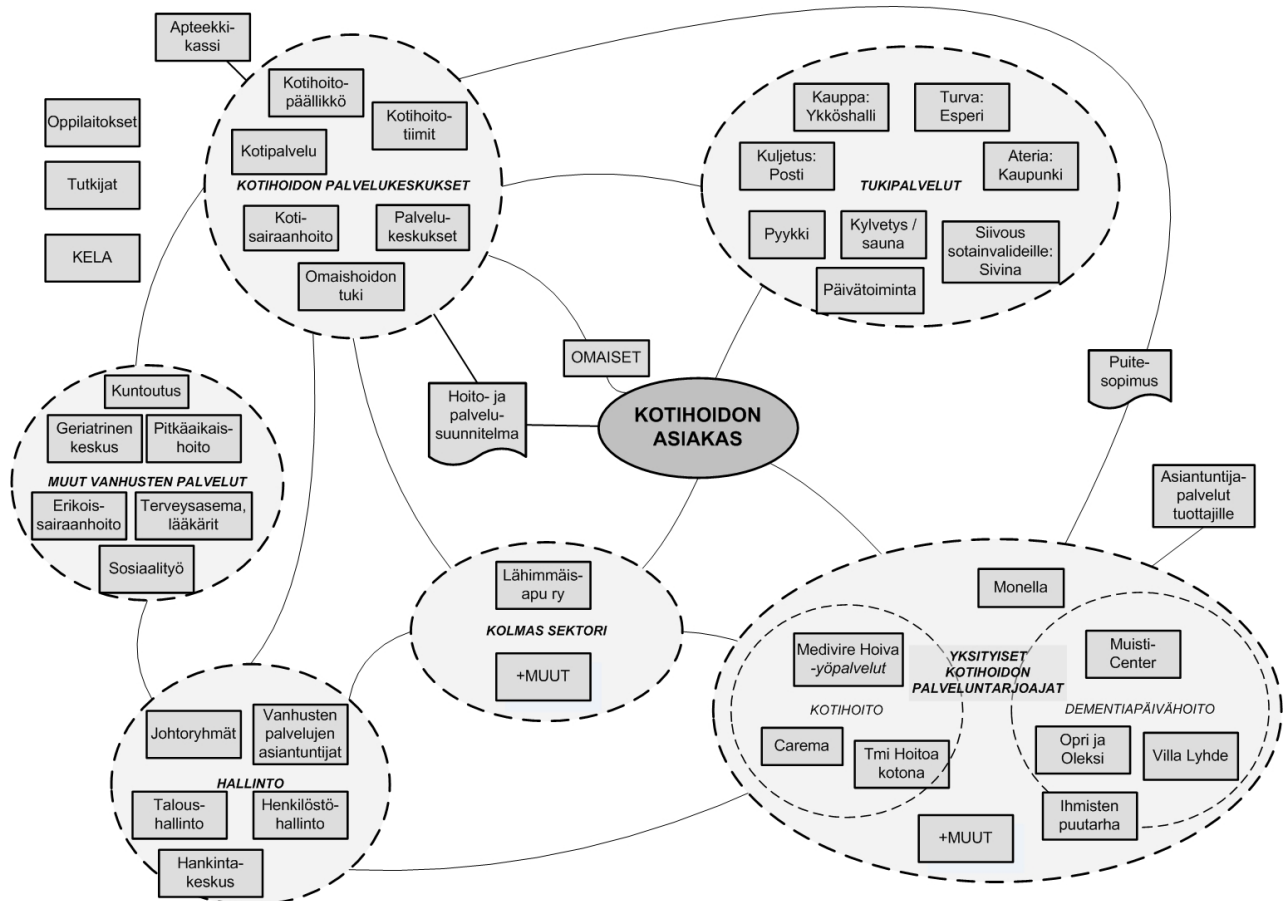
Tutkimuksen kohteena olivat Espoon kaupungin kotihoito ja siihen liittyvät verkostot. Kotihoito on Espoossa jakautunut viiteen alueelliseen palvelukeskukseen, jotka ovat järjestäneet palvelut melko itsenäisesti väestövastualueelleen. Tästä rakenteesta johtuen Espoon sisälle on muodostunut erilaisia toimintamalleja; toisissa palvelukeskuksissa on pyritty omavaraisuuteen kun taas toisissa on täydennetty omaa tuotantoa erilaisilla ostopalveluilla. Espoon kaupungin järjestämään kotihoitoon kuuluvat kotipalvelu ja kotisairaanhoido sekä erilaiset tukipalvelut (kuten kauppapalvelu tai turvapuhelin), omaishoidon tuki, päivätoiminta palvelukeskuksissa ja palvelutaloissa sekä päiväsairaalatoiminta.

Verkostotoimijoiden roolit

Julkisen sektorin verkostoissa johtajana toimii yleensä jokin keskeinen hallinnollinen toimija, esimerkiksi kunta. Verkoston hallinnoijalla on tärkeä kaksoisrooli yhteisön edunvalvojana ja toisaalta tuotantoverkoston päämiehenä; se huolehtii asiakkaiden tarpeita vastaavan palveluvalikoiman muotoutumisesta sekä koordinoi ja valvoo verkoston toimintaa rahoittamalla tiettyjen palveluiden tarjontaa. (Provan & Milward 2001)

Kilpailukykyinen verkosto rakentuu veturista ja erikoistuneista tuottajista. Verkostoveturi toimii solmukohtana asiakkaiden ja tuotantoverkoston välillä. Verkoston menestymisen ydin on asiakkaiden tarpeiden ymmärtäminen ja tämän ymmärryksen siirtäminen palvelutuotantoon. Siksi verkosto tarvitsee veturin, joka keskittyy asiakaslähtöiseen tuotteiden ja palveluiden suunnitteluun ja koordinoi verkoston tuottamaan näitä palveluita. Veturin tehtävänä on myös tuotantoverkoston osaamisen kehittäminen. Verkostoon kuuluvilla tuottajilla on kullakin oma erikoisalansa, johon keskittymällä ne ovat saavuttaneet huippuosaamisen. (Niemelä 2002, 46). Osaamisen voimakas erikoistuminen tekee verkostosta kiinteän, koska toimijat eivät kilpaile samanlaisilla tuotteilla vaan ovat riippuvaisia toisistaan (Möller ym. 2004, 33).

Kuvassa 1 on haastatteluiden perusteella muodostettu Espoon kotihoidon verkottumismalli. Espoon kotihoidon verkostossa asiakasta palvelevat kaupungin kotihoidon palvelukeskusten lisäksi yksityiset kotihoito- ja tukipalveluita tarjoavat yritykset sekä kolmannen sektorin toimijat. Kaupungilla on lisäksi tukenaan oma moniammatillinen verkostonsa eli muut vanhusten palvelut – kuten lääkärit, pitkäaikaishoito ja sosiaalityöntekijät – sekä hallinnolliset tukitoiminnot. Lisäksi verkoston taustalla vaikuttaa ulkopuolisia toimijoita kuten apteekki, KELA tai tutkijat. Kuvassa on mainittu nimeltä haastatellut tai kehityspäivään osallistuneet palveluntarjoajat. Verkostot ovat laajoja ja niiden rajaus on hankalaa, eikä tämäkään malli voi olla täydellinen, mutta kuitenkin suuntaa-antava.



Kuva 1: Espoon kotihoidon verkottumismalli

Espoon kotihoidon verkostossa ei ole toistaiseksi ollut selkeää verkostoveturia. Yksi syy tähän on kotihoidon organisaatiomalli, jossa on viisi tasavertaista alueellista palvelukeskusta omine johtajineen.

Ostopalvelut palveluvalikoiman täydentäjänä

Haastatellut totesivat, että kaupungilla on aina vastuu palvelujärjestelmän kokonaisuudesta. Kaupungin oma palveluvalikoima voi kuitenkin olla suppea, jolloin sitä täydennetään ostopalveluilla. Ostopalveluja kuvailtiin halvempina, joustavampina ja kevyempinä. Niiden sanottiin olevan myös helposti muunneltavissa asiakaskohtaisten tarpeiden mukaan. Kaupungin toiminta nähtiin edelleen byrokraattisena ja kankeana. Kaupungin tuottamien palvelujen ja ostopalvelujen välisten erojen uskottiin tosin pienenevän koko ajan.

Koska hoitoalalla on pääkaupunkiseudulla paljon tarjontaa, kilpailu on tiukkaa ja yrityksillä ei juuri ole mahdollisuutta ylilyönteihin hinnoittelussaan. Ostopalveluiden hinta-laatusuhteen pitäisi siksi asettua kohdalleen. Espoossa tehdyn tuoreen toimintolaskentaselvityksen mukaan ostopalvelun tuntihinta saattaa olla jopa puolet omaa tuotantoa edullisempi. Ostopalvelun hinta sisältää kuitenkin vain ydinpalvelun ja hallinnointivastuu säilyy aina kaupungilla. Toimintolaskennassa pyrittiin huomioimaan myös ostopalveluille kohdistuva oman työn osuus, mutta kokonaishinta jäi silti noin neljänneksen alhaisemmaksi. Kuitenkin kaupungin joutuessa säästökuurille ensimmäisenä tingitään ostopalveluista huolimatta niiden edullisuudesta ja Espoon strategiaan kuuluvasta yrittäjyyden tukemisesta. Hieman ristiriitaisen toiminnan syynä on luonnollinen haluttomuus irtisanoa omia työntekijöitä.

Monipuolisen palveluvalikoiman kannalta kaikkia verkoston osapuolia tarvitaan. Kaupungin toimijoiden mielestä yksityinen palvelutarjonta keskittyy ”kevyisiin” palveluihin ja jättää moniongelmaiset ja paljon apua tarvitsevat asiakkaat kaupungille. Toisaalta kaupungin oma palveluvalikoimakaan ei kata koko tarvetta vaan Espoo joutuu kustannustehokkuussyistä keskittymään välttämättömään hoivaan. Pienimuotoista apua arkiaskareissa kuten siivousta, lumenluontia tai kaupassakäyntiä tarvitsevat eivät pääse kaupungin palveluiden piiriin - kaupungin kotihoito antaa asiakkaille vain yksityisten palveluntarjoajien yhteystiedot.

Selvimmät edut ostopalveluissa nähtiin perushoitopalvelujen ulkopuolella, tukipalveluissa. Aikaisemmin kodinhoitajat kävivät muun työnsä ohessa kaupassa, ja kaatumis- tai vastaavissa tilanteissa vanhusta nostamaan tuli ambulanssi. Nyt nämä palvelut ostetaan kauppalpalveluun ja turvapuhelimiin erikoistuneilta palveluntarjoajilta. Yksityiset voivat myös erikoistua esimerkiksi johonkin kieliryhmään tai monikulttuurisuuteen, jolloin he voivat palvella sellaisia erityisryhmiä, joita kaupungin on vaikeaa hoitaa. Erilaiset yhteisöt tarjoavat myös kaupungin mahdollisuuksien ulkopuolelle jäävää, mutta hyvin tärkeää mielen virkeyttä edistävää toimintaa ja ystäväpalvelua yksinäisille vanhuksille. Pienyritykset pitivät erityisvahvuutenaan palvelujen räätälöintiä yksittäisille asiakkaille sopiviksi. Suuret yritykset taas pystyvät panostamaan enemmän investointeihin sekä tuotekehittelyyn.

Espoo on kokeillut ennakkoluulottomasti erilaisia uusia konsepteja, joista osa ei kuitenkaan ole menestynyt, vaan palveluyritys on mennyt konkurssiin. Kaupungin investointirahat menevät tällöin hukkaan ja toiminta joudutaan palauttamaan omaan tuotantoon. Siksi ostopalveluitakin käytettäessä tarvitaan aina jonkinlainen varasuunnitelma: tietyn osaamistason ja valmiuksien säilyttäminen omassa organisaatiossa tai mahdollisuus vaihtoehtoisten toimintatapojen käyttöön. Tämä kunnan on huomioitava erityisesti lakisääteisen järjestämisvelvoitteen alaisissa palveluissa.

Palveluverkoston toimijoiden odotukset toisiltaan

Verkostokumppanin valinnassa tulisi tarkastella muun muassa potentiaalisen kumppanin strategista suuntautumista, markkina-asemaa ja mainetta sekä organisaatiokulttuuria. Kumppanuuden onnistumiseen eli molempien osapuolien hyötymiseen ei kuitenkaan riitä pelkästään johtajien välinen yhteisymmärrys, koska työntekijät ovat lähes päivittäin tekemisissä verkoston muiden toimijoiden kanssa. Ratkaisevaa on koko organisaation kyky kumppanuuksien hoitamiseen – yhteistyökyky, tehokkuus, kulttuuri sekä roolit ja vastuutus organisaatiossa. (Stähle & Laento 2000, 104-106)

Kaupungin odotukset palveluntarjoajilta

Tutkimuksen perusteella kaupunki odottaa palveluntarjoajilta erityisesti

- Laadukasta palvelua
- Monipuolista osaamista
- Luotettavuutta (mm. toiminnan jatkuvuus, sijaisjärjestelmät)
- Joustavuutta ja hyvää saatavuutta

Espoossa ostopalveluiden käytöstä on tehty puitesopimus, johon kuuluu kymmeniä palveluntarjoajia. Lähes kaikki tarjouskilpailuun osallistuneet ovat päässeet mukaan, vain kaikkein kalleimmat ovat karsiutuneet. Puitesopimukseen pääseminen ei kuitenkaan takaa

yhtään ostoa, vaan todelliset ostot päätetään tapauskohtaisesti yksittäisten asiakkaiden tarpeiden mukaan. Päätökseen vaikuttaa väistämättä myös saatavuus – jos tarvitaan nopeaa henkilöstövajeen paikkausta, palvelut ostetaan siltä, jolla on vapaita resursseja tarjolla. Ostopäätöksiä tekevät henkilöt totesivat puitesopimukseen kuuluvan myös sellaisia palveluntarjoajia, joilta he eivät ikinä haluaisi ostaa mitään näiden epäluottamusta herättäneen esiintymisen perusteella. Yritys saattaa olla pelkkä nimi paperilla ilman yhtään omaa (eli itse maksavaa) asiakasta, aikeenaan käynnistää toiminta sitten kun Espoo alkaa ostaa palveluita. Todelliseksi ostokumppaniksi pääsy vaatii kuitenkin tarjouskilpailun läpäisemisen lisäksi aktiivista markkinointia ja suhteiden luomista kotihoidon palvelukeskuksiin.

Vaikka ostopäätökset tehdään yksittäisten asiakkaiden tarpeiden mukaisesti, haastatellut myönsivät myös aiempien hyvien kokemusten vaikuttavan kumppanivalintoihin. Positiiviset kokemukset kannustavat jatkamaan yhteistyötä samojen tuottajien kanssa. Tutuksi tuleminen helpottaa yhteistyötä, ja palveluita ostetaan mielellään myös yrityksistä, joihin on siirtynyt kaupungin entisiä työntekijöitä. Lisäksi koetaan yksinkertaisemmaksi hoitaa laskuja ja muita juoksevia asioita yhden kuin usean tuottajan kanssa. Tuottajavaihdokset ovat epätoivottuja etenkin suurissa palvelukokonaisuuksissa, koska ne aiheuttavat työtä ja muutokset, sekä mahdollisesti myös lisäkustannuksia välineiden uusimisen takia (esimerkiksi turvapuhelimet). Hinta on kuitenkin ratkaisevin tekijä.

Palveluntarjoajien odotukset kaupungilta

Palveluntarjoajat odottivat kaupungilta

- Arvostusta ja tasavertaista kumppanuutta
- Pitkäjänteistä ostopolitiikkaa (varmuutta toiminnan suunnittelemiseen)
- Oikeudenmukaista mahdollisuutta hintojen nostoon sopimuskauden aikana
- Palvelusetelin käytön yleistymistä (asiakaslähtöistä, ja kaupungille aina samanhintaista)
- Yhteisiä koulutuksia ja tapaamisia

Erään palveluntarjoajan sanoin palveluntarjoajien rooli kaupungin kotihoitoverkostossa on olla ”joustava kumppani, joka paikkaa kiire- ja katastrofitilanteita viime hetkessä”. Tässä tilanteessa on kuitenkin vaikeaa toteuttaa hyvää saatavuutta ja laadukasta palvelua, koska työntekijöitä ei voi pitää langan päässä odottelemassa milloin heitä mahdollisesti tarvitaan. Hoitajien vaihtuminen on väistämätöntä, mikäli vapaata henkilöstöä ylipäänsä löytyy.

Palveluntarjoajat toivoivat kaupungilta budjettikautta pitkäjänteisempää ostopolitiikkaa, joka noudattaa vanhuspoliittisen ohjelman monituottajamallia tukevia linjauksia eli mahdollistaa yksityisten palveluiden käytön osana kaupungin palvelujärjestelmää. Nykyinen tilanne, jossa asetelmat voivat budjettikauden vaihtuessa kääntyä pääläelleen, pakottaa palveluntarjoajat toimimaan jatkuvassa epävarmuudessa. Myös hinnanmuutosperusteista toivottiin keskustelua, sillä nykyisessä sopimuskäytännössä hintoja voidaan nostaa vain palkkojen nousun verran, ja kiinteistö- tai muiden kustannusten nousu laskee yrityksen katetta. Nyt tarjouksen tekeminen edellyttää erityisesti kustannuslaskennan osaamista ja alkuperäinen hinnoittelu on tehtävä varmuuden vuoksi yläkanttiin, mikä tuskin on kannattavaa kaupungillekaan.

Yhteistyön edistäjät ja esteet

Onnistuneen yhteistyön edellytyksenä kaiken kaikkiaan mainittiin ennen muita sujuva tiedonkulku, joka tarkoittaa ennakoivaa informointia muutoksista, avoimuutta, vuorovaikutusta ja jatkuvaa yhteydenpitoa. Informaatiohäkyn aikakaudesta huolimatta haastatellut vakuuttivat, ettei koskaan voi tiedottaa liikaa. Tiedottamiseen tulisi käyttää erilaisia välineitä puhelinsoitosta lehti-ilmoitukseen. Tärkeänä koettiin myös yhteinen näkemys laadukkaasta palvelusta, yhteinen visio ja yhteinen kieli. Yhteistyön edistämiseksi merkittävää on lisäksi yhteinen kehittämistyö ja jatkuva, ennakoiva keskustelu palvelutarpeista ja niihin vastaamisesta.

Yhteistyön esteiksi nähtiin ennakkoluulot, tietämättömyys ja tietosuojaongelmat, sekä arvostamisen ja dialogin puuttuminen. Ilman säännöllistä vuorovaikutusta osapuolet puhuvat eri kieltä. Palveluntarjoajat mainitsivat myös välinpitämättömyyden, tiedon panttaamisen ja vaikean tavoitettavuuden. Inhimillisten tekijöiden lisäksi yhteistyön esteenä voi olla yksinkertaisesti rahanpuute, koska ilman rahaa ei voida ostaa palveluja. Myös kaupungin organisaation hitaus ja jäykkyys koettiin esteeksi, sekä mahdollinen epätasapuolisuus. Yksi haaste on kumppanuuden, vastavuoroisuuden ja vuoropuhelun oivaltaminen koko kaupungin tasolla, kaikilla toimialoilla – sosiaali- ja terveystoimen lisäksi myös esimerkiksi rakennusvalvonnassa (palveluyrittäjät tarvitsevat tiloja toimintaansa). Kaupungin toimijat taas nostivat esille osaamattomuuden puolin ja toisin, ja pitivät todella kilpailukykyisten yritysten määrää vielä vähäisenä.

Verkostoituneen palvelutuotannon hyödyt ja riskit

Kaupungille

Kaupunki hyötyy verkostosta tehokkaan ja joustavan palvelutuotannon ansiosta, ja voi tarjota asiakkaille laajan palveluvalikoiman, jonka saatavuus on turvattu. Lisäksi kaupungin tarjotessa yrityksille mahdollisuuden päästä osaksi palveluverkostoa se vaikuttaa myös paikallisen talouden ja työllisyyden kehitykseen. Kaupungilla on toisaalta vastuu myös palveluntarjoajien arvioinnista ja hinta-laatusuhteen kohdalleen asettamisesta sopimuksensolmimisvaiheessa. Mikäli kaupunki epäonnistuu tässä tehtävässä, se mahdollistaa yritysten hyötymisen veronmaksajien kustannuksella. Kaupunki joutuu myös kohtaamaan valitukset kumppanien laadun tai palveluiden saatavuuden pettäessä. (Iivonen 2005)

Kaupungille ostopalvelut tarjoavat erityisesti joustavuutta, tehokkuutta ja täydennystä palveluvalikoimaan esimerkiksi erityisryhmien osalta. Ostopalvelut joustavat kysynnän vaihteluiden mukaan, koska ostoja on helpompi vähentää kuin irtisanoa omaa henkilöstöä. Ostopalveluita käyttämällä kaupungin ei myöskään tarvitse tehdä omia investointeja. Kaupunki hyötyy ostopalveluista myös kasvavan asiakastytyväisyyden kautta, sillä erilaisten palveluntarjoajien välinen kilpailu lisää innovaatioita, parantaa laatua sekä asettaa hinta-laatusuhteen kohdalleen. Yhteistyössä on kehitetty aivan uusiakin toimintatapoja kuten kauppapalvelun eriyttäminen kodinhoitajien työstä yksityiselle palveluntarjoajalle.

Yksityisille palveluntarjoajille

Palveluntarjoajille verkostot mahdollistavat erikoistumisen ja sitä kautta toiminnan tehokkuuden ja joustavuuden lisäämisen sekä liiketoiminnan kasvattamisen. Verkostokumppanuuksien kautta kysyntä on myös varmempaa eikä yritysten välttämättä tarvitse markkinoida itseään yhtä paljon, koska osa asiakkaista tulee kaupungin ohjaamina.

Riskinä palveluntarjoajille on kuitenkin liika hintakilpailu, jos kaupunki valitsee kumppaninsa pelkän hinnan perusteella ja ajatus yhteisestä hyödystä unohtuu. Riippuvaisuus kaupungista on myös riski palveluntarjoajille, mikäli suuri osa sen asiakkaista tulee kaupungin kautta. Tämän lisäksi palveluntarjoajien on huomioitava kuntayhteistyön epävarma jatkuvuus poliittisten mielipiteiden ja budjetin ailahtelun takia. Toisaalta myös toisten yritysten kanssa solmitut vertaisverkostot aiheuttavat keskinäistä riippuvuutta. (Iivonen 2005)

Kaupungin edustajat totesivat palveluntarjoajien pääsevän verkostojen avulla osaksi vanhusten palvelujärjestelmää ja näin madaltavan liiketoiminnallista riskiään. Monet hoivayrittäjät ovat aloittaneet toimintansa yhdellä Espoon viidestä alueesta ja paikallisen yhteistyön rohkaisemana ryhtyneet siitä laajentamaan. Paitsi mahdollisuus toiminnan kasvattamiseen, kumppanuusyhteistyö on myös tie oman toiminnan kehittämiseen ja laadun parantamiseen pitkällä tähtäimellä. Yhteistyön tuoma turvallisuus ja tiedonvaihto ovat omiaan edistämään kehittämistyötä. Toisaalta palveluntarjoajien verkostoituminen keskenään tarjoaa vertaistukea ja pienentää uupumisriskiä verrattuna yksin toimivaan yrittäjään. Etenkin pienyrityksille vertaisverkostot olivat erittäin tärkeitä ja toivat varmuutta esimerkiksi sijaispankin muodossa.

Eräs haastateltu palveluntarjoaja oli mukana yksityisen ja kolmannen sektorin pientuottajista koostuvassa verkostossa, joka järjestää yhteisesti muun muassa koulutuksia ja työnkiertoa työntekijöilleen. Voimien yhdistäminen mahdollistaa myös eri alojen ammattilaisten (vaikkapa taiteilijan) palkkaamisen yhteisesti kaikkien verkoston jäsenten käyttöön. Toisaalta verkostoitumalla pienetkin tuottajat voivat saavuttaa skaalaetuja, esimerkiksi kilpailuttamalla tarvikkeet yhteishankintana.

Yritykset ja yhteisöt kaipasivat verkostoitumiseensa jonkinlaista vetäjää, esimerkiksi yrittäjäjärjestöä. Vetäjän tehtävänä olisi pitää huolta palveluntarjoajien asioista ja järjestää koulutusta yhteisesti toivotuista aiheista. Viime vuosinakin haastatellut olivat olleet mukana useissa yhteistyön luomisen ja kehittämisen projekteissa, mutta niistä eteenpäin pääsemiseksi kaivattiin jatkuvaluonteista toimintaa.

Asiakkaalle

Verkostoituneen palvelutuotannon hyötyjä asiakkaille ovat kasvava palveluvalikoima, tarvetta vastaavien palveluiden saaminen ja toimijoiden erikoisosaamisista kumpuava korkea laatu. Toisaalta mahdolliset laatuongelmat voivat kertautua verkostossa, mikäli palvelu koostuu useamman toimijan osasuorituksesta. Tämä on kuitenkin harvinaisempaa palveluiden kuin tuotteiden kohdalla. Riskinä on myös, että kunnan jakaessa vastuun palvelujen tuotannosta usealle toimijalle joudutaan tilanteeseen, jossa kukaan ei tosiasiallisesti kanna vastuuta asiakkaan tilanteesta ja asiakas joutuu itse koordinoimaan laajaa palvelujärjestelmää. (Iivonen 2005)

Asiakkaan kannalta verkostojen tärkeimpänä tehtävänä pidettiin monipuolisen ja luotettavan palvelutarjonnan turvaamista. Asiakkaille ei uskottu olevan juurikaan merkitystä, tuottaako palvelun kaupunki vai muu palveluntarjoaja – tyypillinen kotihoidon asiakas ei välttämättä edes huomaa eroa. Tärkeämpää asiakkaalle on palvelun jatkuvuus ja turvallisuus. Palveluverkoston tulisi taata korkealaatuiset palvelut joustavasti ja mieluiten yhdellä yhteydenotolla ympäri vuorokauden kaikkina vuoden päivinä. Kaupunki järjestää verkoston avulla asiakkaille näiden yksilöllisesti tarvitsemat palvelut. Toisaalta asiakkailla on mahdollisuus ostaa omalla kustannuksellaan muitakin haluamia palveluita, joita he eivät

kaupungin kriteerien mukaan välttämättä tarvitse. Vielä 15 vuotta sitten ei ollut yksityisiä palveluntarjoajia, vaan kaikkien asiakkaiden oli käännyttävä tarpeissaan kunnan puoleen.

Yksi suuri haastatteluista ja kehityspäivästä kummunnut huoli verkostoitumisen riskeistä asiakkaille oli palvelujärjestelmän pirstaloituminen ja palveluohjauksen puute. Espoossa asiakkaat ovat saaneet kaikki palvelut yhdeltä luukulta sen jälkeen kun kotipalvelu ja kotisairaanhoido yhdistettiin 1990-luvulla. Nyt näin ei enää ole, vaan osa palveluista, kuten siivous, on haettava yksityiseltä sektorilta. Asiakkaat joutuvat ottamaan koordinoituvastuun palveluistaan samalla kun kotihoitoa saavat vanhukset ovat entistä iäkkäämpiä ja huonokuntoisempia. Kaupungin edustajat pohtivat ratkaisuksi uudenlaista palveluohjausjärjestelmää, jossa asiakkailla olisi selkeä hoidon koordinoija huolehtimassa oikeiden palvelujen löytämisestä monimutkaisesta palveluverkostosta. Toimiakseen todella järjestelmän tulisi myös antaa hoidon koordinoijalle päätösvaltaa ratkaista kaikki asiakkaan ongelmat saman tien.

Pohdinta

Artikkelissa tarkasteltiin kunnan ja yksityisten palveluntarjoajien verkoston rakennetta, toimijoiden rooleja ja odotuksia toisiltaan sekä verkostoitumisen hyötyjä ja riskejä. Lopuksi pohditaan, mitä Espoon tapauksesta voidaan oppia kunnan ja yksityisten palveluntarjoajien yhteistyön kehittämiseksi.

Espoon tapaustutkimuksen johtopäätöksiä kiteytetysti:

- Kunnan kannattaa hyödyntää verkoston tarjoamaa erityisosaamista varsinkin palveluissa, joista vahvaa omaa osaamista ei löydy (esim. erityisryhmät, tukipalvelut). Palveluvalikoiman laajenemisesta ja räätälöintimahdollisuuksista hyötyy erityisesti asiakas.
- Verkoston koordinointiin tarvitaan kunnan sisäisessä organisaatiossa selkeästi määritelty taho, joka pitää yllä kunnan ja palveluntarjoajien välistä vuorovaikutusta.
- Antoisan, kaikkia osapuolia hyödyttävän yhteistyön saavuttaminen vaatii luottamusta, avoimuutta ja jatkuvaa dialogia. Erityisesti kunnalta odotetaan laajaa ja ennakoivaa tiedottamista, mutta tiedon täytyy kulkea myös toiseen suuntaan.
- Kunta odottaa palveluntarjoajilta ennen kaikkea laadukasta palvelua, osaamista ja joustavuutta. Toiveita voi kuitenkin olla vaikeaa täyttää, jos kunta ei sitoudu yhteistyöhön edes suuntaa-antavin vuosisopimuksin (puitesopimuksen lisäksi).
- Palveluntarjoajille kuntayhteistyö tuo lisää kysyntää ja mahdollisuuksia toiminnan kasvattamiseen sekä laadun ja osaamisen kehittämiseen. Kunta ei kuitenkaan ehkä täysin tiedosta omaa veturin rooliaan verkoston osaamisen kehittämisessä eikä kehittämishaluisten kumppanien hyödyllisyyttä.
- Verkostoituneen palvelutuotannon riskinä on, että mikäli kunta ei järjestä toimivaa palveluohjausta (yksi selkeä taho hoidon koordinointiin), asiakkaat joutuvat laajan ja sirpaloituneen palvelujärjestelmän koordinoituvastuuseen.

Lähteet

Iivonen, P. (2005) Toimiva palveluverkosto. Tapaustutkimus julkisen ja yksityisen sektorin yhteistoiminnasta kotihoitopalveluissa. Espoo: Teknillinen korkeakoulu, Informaatioverkostot.

Kickert, W., Klijn, E.-H. & Koppenjan, J. 1997. Managing Networks in the Public Sector: Findings and Reflections. Teoksessa: Kickert, W., Klijn, E.-H. & Koppenjan, J. (toim.) *Managing Complex Networks. Strategies for the Public Sector*. London: Sage.

Möller, K., Rajala, A. & Svahn, S. 2004. Tulevaisuutena liiketoimintaverkot. Johtaminen ja arvonaluonti. Tampere: Teknologiateollisuus ry.

Niemelä, S. 2002. Menestyvä yritysverkosto. Verkostonrakentajan ABC. Helsinki: Edita.

Ståhle, P. & Laento, K. 2000. Strateginen kumppanuus – avain uudistumiskykyyn ja ylivoimaan. Porvoo: WSOY.

Hankintaprosessin osaaminen

Pinja Rantanen

Johdanto

Tässä artikkelissa tarkastellaan, millaista osaamista eli millaisia kompetensseja vanhuspalveluiden hankintaprosessissa tarvitaan. Esimerkkitapauksena käytetään Turun kaupungin vanhusten palveluasumisen ja pitkäaikaissairaanhoidon hankintoja. Artikkelissa selvitetään, minkälaista osaamista tarvitsevat toisaalta kaupungin edustajat ja toisaalta yksityisten palveluntuottajien työntekijät, jotta hankintaprosessi onnistuu mahdollisimman hyvin eli kuntalaisille saadaan järjestettyä laadukkaita ja kokonaistaloudellisesti kannattavia palveluja. Hankintaprosessin on noudatettava julkisia organisaatioita koskevaa hankintalakia ja lopputuloksena on tuotettava laadukkaita ja asianmukaisia palveluita asiakkaille. Palvelujen ostaminen yksityisiltä palveluntarjoajilta tukee myös sosiaali- ja terveysalan yrittäjyyttä.

Osaaminen vanhustenpalveluiden hankintaprosessissa

Osaamisen voi määritellä hyvin monella eri tavalla. Tässä artikkelissa käytetään Leenamaija Otalan (2002, 104) määritelmää, jonka mukaan osaaminen eli kompetenssi muodostuu tiedoista ja taidoista, kokemuksesta, kontakteista sekä arvoista ja asenteista. Otalan määritelmä ottaa varsin laaja-alaisesti huomioon osaamiseen liittyviä eri näkökulmia.

Kaikkia osaamisen eri osa-alueita tarvitaan vanhustenpalveluiden hankintaprosessissa. Tarvittava *tieto* on esimerkiksi voimassa oleva lainsäädäntö. Lainsäädännön soveltaminen, esimerkiksi tarjouksen laatiminen hankintalain edellyttämällä tavalla, on *taito*. Mukanaolo aiemmissa hankintaprosesseissa tuo *kokemusta*, jonka avulla asioista on muodostunut viitekehitys ja uudessa tilanteessa opitaan nopeammin. Aiemmin luotujen *suhteiden* avulla yritykset tietävät, mihin heidän on otettava yhteyttä, jos kaupungin julkaisemassa tarjouksessa on epäselvyyksiä. Kaupungit solmivat usein puitesopimuksia, joissa määritellään vain keneltä voidaan ostaa, mutta ei sitouduta ostamaan keneltäkään tiettyjä määriä. Tällaisissa tapauksissa aiempi yhteistyö ja sitä kautta luodut kontaktit helpottavat pääsyä varsinaiseksi palveluntuottajaksi.

Asenteet ja arvot vaikuttavat yritysten innokkuuteen järjestää koulutusta ja kehittää toimintaansa eteenpäin. Uuden oppiminen ja itsensä kehittäminen motivoivat henkilöstöä jaksamaan työssään ja luovat yritykselle kilpailuetuja kilpailijoita tasokkaammalla palvelulla. Kaupungin arvot ja asenteet vaikuttavat yhteistyön sujuvuuteen ja sitä kautta ostetun palvelun laatuun. Tämä osaamisalue on kaupungeilla selkeä kehittämiskohde. Yksityinen sektori nähdään usein vain oman tuotannon täydentäjänä eikä merkittävänä palveluntuotantokumppanina. Kumppanuuden rakentamiseen ja tiedon avoimeen jakamiseen ei panosteta riittävästi, jolloin palveluntarjoajien on vaikea rakentaa toimintaansa vastaamaan kaupungin kysyntää.

Osaamisen kehittäminen

Pystyäkseen vastaamaan ympäristön muutoksen luomiin jatkuvasti uusiutuviin osaamistarpeisiin organisaation on opittava oppimaan ja sillä tavoin kehittämään osaamistaan. Kehittyäkseen oppivaksi organisaatioksi organisaation on määriteltävä vision lisäksi

nykytilanteensa. Kun lähtötilanne ja haluttu lopputilanne ovat tiedossa, voidaan määrittää strategia eli konkreettinen toimintasuunnitelma, miten tavoite saavutetaan. Yksi osa vision toteutusta muun muassa markkina- ja tuotestrategian ohella on osaaminen. Osaamisen kehittämisessä on selvitettävä osaamistarpeet, hankittava osaamista, valittava yhteistyökumppanit, asetettava ja mitattava tavoitteita sekä selvitettävä ja kehitettävä ydinosaamista. (Ojala 2002, 219-224)

Osaamistarpeita voivat luoda toimintaympäristön muutokset, visio, tavoiteltava kilpailuetu ja organisaation arvot (Ojala 2002, 224-226). Esimerkiksi hoitoalan yritysten määrän kasvu alueella muuttaa vanhustenpalveluiden toimintaympäristöä. Tämä lisää kilpailua, mikä puolestaan alentaa hintoja ja parantaa palvelujen laatua. Jos *kunnan* visiona on tuottaa maan parhaita vanhustaluita, laadun valvonnassa tarvittavaan osaamisen kehittämiseen kannattaa panostaa, jotta voidaan luotettavasti arvioida, minkälaista palvelua vanhukset saavat. *Palveluntuottaja* voi määrittellä kilpailuedukseen erityisosaamisen, jota muilla ei ole, jolloin sen on kehitettävä erityisosaamiseen liittyvää substanssiosaamista. Palvelutalon arvona saattaa olla ympäristöystävällisyys, mikä edellyttää henkilöstöltä tietoa muun muassa kierrätyksestä ja jätteiden lajittelusta.

Kuntien kannattaisi hyödyntää toimintaympäristönsä erityispiirteet nykyistä paremmin ja tehdä enemmän vertailuja, benchmarkingia ja tutkimuksia toisista kunnista. Kunnat eivät ole suoranaisesti toistensa kilpailijoita ja ovat siten yrityksiä halukkaampia jakamaan avoimesti omaa osaamistaan ja omia kokemuksiaan. Kuntien edustajien pitäisi aktiivisesti verkostoitua ja luoda vertaisverkostoja, jotta eri osapuolet voivat oppia toisiltaan. Eräät kunnat käyttävät toisten hyvien käytäntöjen hyödyntämisestä termiä ”parastaa” eli ”varastaa” toisten parhaita käytäntöjä.

Ojalan mukaan osaamisvaatimukseen vaikuttavien tekijöiden kartoituksen jälkeen kootaan yhteen keskeiset osaamistarpeet. Osaamisalueet luokitellaan esimerkiksi yksiköittäin. Tavoiteosaamistaso voidaan määrittellä sanallisesti tai numeroasteikolla esimerkiksi nolosta neloseen. Osaamisen kehittämiselle on luotava järjestelmälliset kehitysohjelmat. Jokaiselle kehitysalueelle kannattaa nimetä vastuuhenkilö, jonka tehtävänä on kyseisen osa-alueen kehittämisen koordinointi. Organisaation osaamiseen päästään yksilöiden osaamisen kautta. Näin ollen jokaiselle työntekijälle on laadittava henkilökohtainen osaamisen kehittämisohjelma. Ohjelmaan on syytä kirjata ylös ainakin, mitä osaamista on tällä hetkellä olemassa, mitä osaamista tarvitaan lähitulevaisuudessa (esim. parin vuoden sisällä), mitä osaamista tarvitaan myöhemmin tulevaisuudessa ja mitkä ovat tavoitetasot kyseisillä osa-alueilla. (Ojala 2002, 227-243)

Osaamisen kehittämisessä tärkeä osa-alue on tulosten mittaaminen. On tiedettävä kehittämisohjelman tulokset, jotta jatkossa osataan kehittää osaamista entistä paremmilla keinoilla. Osaamisen mittaaminen on kuitenkin haasteellista; on vaikea sanoa, mitkä kehitystulokset ovat oppimisen ansiota. Osaamiseen liittyy läheisesti ainakin tuottavuutta, henkilöstön viihtyvyyttä, asiakastyytyväisyyttä, ihmisten muutoshalukkuutta ja muodollista osaamista kuvaavat mittarit. Tulosten mittaamisessa kannattaa kiinnittää huomiota siihen, että mitataan sekä osaamisen lisääntymistä että oppimisilmapiirin kehittymistä. Eräs yleisesti käytössä oleva osaamisen kehittämisen mittaamistapa on tasapainotettu tuloskortti, jossa osaaminen on yhtenä neljästä mittauskohteesta. (Ojala 2002, 265-269)

Hankintaprosessin kompetenssit: Case Turku

Seuraavaksi käydään läpi Turun palveluasumisen ja pitkäaikaissairaanhoidon hankintojen kulku ja annetaan kehitysehdotuksia osaamisen kehittämiseksi. KIMPPA - esitutkimushankkeessa oli tavoitteena Turun osalta edistää prosessin toimijoiden välistä yhteistyötä sekä yhteistä ymmärrystä hankintaprosessin tavoitteista, vaiheista, toimijoista ja termistöstä.

Tutkimuksessa kerättiin kokemuksia edellisistä kilpailutuksista niin kunnan kuin palveluntarjoajienkin näkökulmasta. Tutkimuksessa haastateltiin seuraavien toimijoiden edustajia:

- Turun kaupunki
 - Sosiaalitoimen edustajat (3 hlö)
 - Terveystoimen edustajat (3 hlö)
 - Kaupungin johto (1 hlö)
- Yksityiset palveluntarjoajat
 - Hoito- ja hoivakotien edustajat (9 hlö, 4 palveluntarjoajaa)

Haastateltavat palveluntarjoajat valittiin sen perusteella, että ne olivat tarjonneet sekä palveluasumisen että pitkäaikaishoidon palveluita edellisillä kilpailutuskierröksillä.

Haastattelujen perusteella luotiin yleinen vanhusten asumispalveluiden hankintaprosessin malli (liite 1), jota käytettiin 4.5.2005 järjestetyssä kehittämisspäivässä keskustelun ja kokonaisuuden hahmottamisen tukena. Yhteisen keskustelun lisäksi kehityspäivässä tehtiin ryhmätöitä pienemmissä ryhmissä. Kehityspäivään osallistuivat lähes kaikkia haastateltavat sekä muita Turun kaupungin ja muiden kuntien edustajia.

Strategia

Turun vanhuspoliittinen ohjelma antaa suuntaviivat sille, mitä tuotetaan. Se ottaa kantaa, ostetaanko palvelut vai tuotetaanko itse. Palvelurakenteen perusteella tehdään laskelmia, mitä palveluja mikäkin ikäryhmä käyttää tällä hetkellä. Jos palvelutarve pysyy samana, voidaan laskea minkä verran erilaisia palveluja tarvitaan väestön ikääntyessä.

Turussa ei ole tehty virallista strategiaa palveluiden yksityistämisen suunnasta, mutta käytännössä omia laitoksia ei rakenneta lisää, joten lisääntyvään palvelutarpeeseen vastataan ostamalla palvelut yksityisiltä palveluntuottajilta. Kaupunginhallitusohjelmaan kuuluu palveluyrittämisen tukeminen. Mittavaa omaa tuotantoa tullaan kuitenkin varmasti pitämään yllä vielä pitkään. Kaupungin johdossa nähdään tärkeänä yhden yhtenäisen strategian luominen. Useilla erillisillä osastrategioilla pystytään vaikuttamaan huonosti strategian päämääriin, koska strategioiden tavoitteet saattavat olla keskenään ristiriidassa. Henkilöstösuunnitelmia ei voida tehdä irrallaan taloussuunnitelmista.

Käytännössä strategian suunnittelu ja toimeenpano tapahtuu siten, että kunnanvaltuusto luo strategiat, joita kaupunginhallitus toimeenpanee. Terveys- ja sosiaalitoimella on molemmilla omat strategiat ja tasapainotetut mittarit, joita lautakunnat seuraavat.

Yrittäjät toivovat nykyistä tarkempia tietoja kunnan palveluntarpeesta. Turkulaiset palveluntuottajat ovat jopa pyytäneet kaupungin edustajia keskustelemaan tulevaisuuden suuntaviivoista, mutta kaupunki ei pysty tätä tekemään pelätessään kohtelevansa palveluntarjoajia epätasa-arvoisesti.

Hankintatoimen rakenne

Kaupungin edustajat olivat yhtä mieltä siitä, että tavaroiden ja palveluiden hankinnat eroavat toisistaan merkittävästi. Tavaroiden hankinta on yleensä palveluiden hankintaan verrattuna triviaalia, koska tuotteet ovat selkeästi määriteltyjä ja niiden laatu on helppo todentaa. Näin ollen tuotteiden hankinta pystytään usein hoitamaan tehokkaimmin kaupungin keskitetyssä hankintayksikössä. Turun kaupungin työntekijöiden mukaan palveluiden hankinnassa kyseisen palvelun tunteminen eli substanssiosaaminen on huomattavasti tärkeämpää kuin tuotteiden hankinnassa. Palveluhankintojen siirto erillisen hankintayksikön tehtäväksi vaatisi palveluiden nykyistä yksityiskohtaisempaa tuotteistamista sekä vankkaa substanssiosaamista.

Sopimukset ja sopimusten kesto

Palveluasumisen ja pitkäaikaissairaanhoidon sopimukset ovat yleensä kestoaltaan kahdesta neljään vuotta. Turussa on tulkittu markkinaoikeuden kieltävän yli kuuden vuoden sopimukset. Sekä yrittäjät että kaupungin työntekijät pitävät sopimusten pituuksia yleensä melko sopivina huolimatta siitä, että lyhyet sopimuskaudet ja usein tapahtuvat kilpailutusprosessit aiheuttavat paljon ylimääräistä työtä sekä hankintoja hoitaville kaupungin edustajille että kilpailutukseen osallistuville yrityksille. Pitkä sopimusaika tuo palveluntuottajille varmuutta, jonka he kokevat hyvänä asiana, kunhan ovat itse päässeet sopimukseen mukaan. Etukäteen on vaikea arvioida pitkän sopimuskauden aikana tapahtuvia muutoksia ja sen myötä hintoja. Varsinkin kaupungin kannalta tämä on ongelmallista, koska palveluntuottajat haluavat varmistaa, etteivät jää tappiolle ja hinnoittelevat palvelunsa etupainotteisesti. Hintojen asettaminen pitkälle sopimuskaudelle on palveluntuottajien edustajienkin mielestä haasteellista.

Turun solmimat sopimukset ovat puitesopimuksia. Kaupunki ei sitoudu ostamaan mitään tiettyä määrää, vaan antaa suuntaa-antavan arvion, minkä verran tulee tarvitsemaan paikkoja kyseiseltä palveluntuottajalta. Tämä käytäntö luo epävarmuutta palveluntuottajille. Kun heillä ei ole varmuutta asiakassuhteen jatkumisesta ja ostojen laajuudesta, he eivät uskalla tehdä investointeja ja liiketoimintaa on vaikea kehittää.

Hinta

Palveluntarjoajien on muodostettava hinta siten, että palvelua pystytään tuottamaan. Pitkällä sopimuskaudella on otettava huomioon palkkojen nousu, korjausinvestoinnit ja erilaiset yllättävät menot.

Kaupungin omien yksikköjen ja yksityisten palveluntuottajien palvelusta ei ole tehty kustannusvertailua. Osa yrittäjistä on vakuuttunut, että heidän toimintansa on kustannustehokkaampaa ja he toivovat tarkkaa kustannusvertailutkimusta. Kaupungin edustajat toivat esille, että on vaikea selvittää tiettyjen palveluiden kustannuksia, koska itse hoidon lisäksi vanhustenhoitopalveluihin liittyy paljon hallinnointia, jota on vaikea eritellä palvelukohtaisesti. Kaupunki pystyy kuitenkin laskemaan pelkän oman palvelutuotannon kustannukset ilman hallintokuluja ja näitä voidaan verrata ostopalvelun kustannuksiin.

Sekä kaupungin että yksityisen sektorin palveluiden kustannuksista suurin osa, noin 70-80 prosenttia, muodostuu palkoista. Palkkataso on julkisella ja yksityisellä sektorilla samaa luokkaa. Tosin julkisella puolella on jonkin verran pidemmät lomat ja työntekijän kannalta paremmat työehtosopimukset kuin yksityisellä sektorilla. Kustannuserot syntyvät pääasiassa hallinnosta. Yksityisten palveluntarjoajien mukaan heidän toimintansa on kustannustehokkaampaa, koska hallinto on kevyt ja päätökset tehdään nopeasti.

Tuotteistaminen

Tuotteistamisella tarkoitetaan palveluiden sisällön ja vaatimusten tarkkaa määrittelyä. Sekä kaupunki että palveluntuottajat kokevat tuotteistamisen tärkeäksi. Hyvin tuotteistettuja palveluita on helppo kilpailuttaa ja verrata toisiinsa. Tuotteistus helpottaa vertaamaan kaupungin omaa tuotantoa ostettuihin palveluihin ja auttaa palveluntuottajia vastaamaan kaupungin tarpeeseen.

Kilpailutuksen vaiheet

Kilpailutusprosessi tarjouspyynnön julkistamisesta sopimusten solmimiseen kestää keskimäärin muutaman kuukauden. Tarjouspyynnön valmistelu kaupungissa vie kuitenkin huomattavasti aikaa jo ennen tätä.

Kilpailutettavan palvelun *valintaperusteiden määrittely ja pisteytys* on Turun kaupungin edustajien mukaan yksi hankintaprosessin tärkeimmistä vaiheista. Heidän mielestään ulkopuoliset asiantuntijat voivat avustaa tarjouspyynnön laatimisessa, mutta kaupungin omien työntekijöiden on laadittava lopulliset laatuksiteerit ja niiden pisteytysohjeet.

Vanhustenpalveluiden kilpailutuksessa sopimuskumppanin valintaan vaikuttavat sekä hinta että laatu. Palveluntuottajien on täytettävä tietyt laadun minimikriteerit. Muiden laatutekijöiden täyttämistä saa lisäpisteitä. Laatuksiteereissä on tietty maksimipistemäärä. Hinta ja laatu suhteutetaan murtoluvuiksi, jolloin tarjoajat saadaan järjestykseen. Turussa kilpailu on usein lähellä hintakilpailua, mutta on olemassa myös tarjoajia, jotka eivät täytä laadun minimikriteerejä. Mitä pidemmälle ostettava palvelu on tuotteistettu, sitä lähemmäksi puhdasta hintakilpailua mennään.

Tarjouspyynnöt julkaistaan monessa eri paikassa. Turussa käytetään yleensä Turun ja Helsingin sanomia. Näiden lisäksi tarjouspyyntö on nähtävissä JULMA:ssa, julkisten hankintojen sähköisellä markkinapaikalla. Aiemmat sopimuskumppanit ja muut tiedossa olevat lähiseudun palveluntuottajat saavat tarjouspyynnön myös suoraan postitse.

Mitä tarkemmin halutaan määrittellä ostettava palvelu ja sen kriteerit, sitä isompi nippu tarjouspyynnöstä tulee ja vastaavasti sitä pidempiä tarjouksia palveluntuottajat joutuvat kirjoittamaan. Palveluntuottajat kokevat pitkiin tarjouspyyntöihin vastaamisen raskaaksi, mutta toisaalta he ymmärtävät kaupungin tarpeen tietää mahdollisimman tarkasti, mitä se on ostamassa. Yrittäjät kokevat palveluiden sisällön, laatuksiteereiden ja pisteytyksen tarkan läpikäymisen selkeyttävän myös heidän omaa toimintaansa.

Analysoituaan tarjoukset kaupungin vanhuspalveluiden edustajat tekevät ehdotuksen palveluntuottajista ja sosiaali- ja terveysalan lautakunta tekee lopullisen päätöksen. Tässä vaiheessa sovitaan summittaisista kiintiöistä eli arvioidaan, kuinka monta palvelupaikkaa yrittäjiltä ostetaan. Sitovat sopimukset palvelun ostosta tehdään sijoitettaessa yksittäisiä asiakkaita hoitopaikoille.

Asiakkaiden sijoittaminen

Asiakkaiden sijoitusprosessiin vaikuttaa palvelutyypin ja asiakkaan oleskelupaikka. Mikäli sairaalahoidossa olevalle asiakkaalle tehdään päätös pitkäaikaishoitoon sijoittamisesta, asiakas odottaa sairaalassa kunnes sopiva paikka vapautuu. Jos taas asiakas asuu kotona ja haluaa päästä palveluasumispaikalle, hänet otetaan jonoon ja paikka myönnetään varsinaisesti vasta, kun paikka vapautuu.

Moniammatilliset SAS-työryhmät (selvitä-arvioi-sijoita) arvioivat, minkä tasoista hoitoa asiakas tarvitsee. Ryhmään kuuluu sosiaalityöntekijän lisäksi muassa lääkäri. Vapautuvasta paikasta ilmoitetaan sosiaalityöntekijälle. SAS-työryhmä arvioi, kenelle paikka sopii parhaiten ja kuka tarvitsee sitä eniten. Asiakas otetaan jonottamaan palveluasumis- tai pitkäaikaissairaanhoidonpaikkaa vain, jos hän todella tarvitsee hoitopaikkaa. Asiakkaalle on tärkeää saada ensimmäinen sopiva vapaa paikka, eikä hoitopaikkojen välisiä eroja pidetä merkityksellisinä. Asiakkaan ja omaisten toiveet pyritään toteuttamaan mahdollisuuksien mukaan. Varsinkin muistihäiriöisten asiakkaiden kohdalla omaisten toiveilla on suuri merkitys. Mikäli hoitopaikka sijaitsee kaukana kaupungin ulkopuolella, omaisten asuinpaikka pyritään ottamaan huomioon.

Yleensä asiakkaiden sijoittaminen on selkeää ja sopiva hoitopaikka löytyy helposti. Välillä palveluntarpeen arvioijien on kuitenkin vaikea sanoa, kumpi olisi parempi hoitopaikka, vanhainkoti vai pitkäaikaissairaanhoidonpaikka. Myös mielenterveyskuntoutujille voi olla vaikea löytää sopivaa paikkaa. Pääsääntöisesti yksityiset palveluntuottajat ovat tyytyväisiä työryhmän tekemiin päätöksiin. Välillä vasta pitkän asuinjakson jälkeen huomataan asiakkaan hoidontarpeen poikkeavan työryhmän tekemästä päätöksestä.

Turun pitkäaikaissairaanhoidon jonossa on jatkuvasti noin 10-15 henkilöä. Käytännössä jonotusaika on pisimmillään muutaman viikon. Kaupungin työntekijöiden mielestä on hyvä asia, että asiakkaat joutuvat jonottamaan hetken aikaa, koska silloin heillä ja heidän omaisillaan on paremmin aikaa sopeutua uuteen tilanteeseen.

Kaikista vaikeimmin hoidettavat asiakkaat sijoitetaan yleensä kaupungin omiin hoitopaikkoihin, koska yksityiset palveluntarjoajat eivät pysty tai halua hoitaa heitä. Yrittäjät voivat kieltäytyä tietyn asiakkaan palvelemisesta, jos he kokevat, etteivät pysty antamaan asianmukaista palvelua. Kaupungilla sen sijaan on velvollisuus järjestää palvelu, olipa asiakkaan hoitaminen kuinka työlästä tahansa.

Asiakkaita ei siirretä poikkeustapauksia lukuun ottamatta toiseen samantasoiseen hoitopaikkaan, vaikka sopimusta kyseisen palveluntuottajan kanssa ei uusittaisikaan. Hoitopaikka on asiakkaan koti eikä asiakasta voi vaatia muuttamaan kodistaan kaupungin kilpailutustulosten takia. Joissain hyvin harvoissa tapauksissa palvelun laatu ei ole täyttänyt sille asetettuja kriteerejä huomautuksista huolimatta ja asiakas on jouduttu siirtämään toiseen paikkaan.

Palveluasumisasiakkaan toimintakyvyn heikentyessä hoitajat ottavat yhteyttä sosiaalityöntekijään, joka yhdessä lääkärin kanssa arvioi siirtopyynnön ja etsii sopivamman paikan. Useimmiten hoitajien arvioon luotetaan sellaisenaan eikä kaupungin työntekijöiden tarvitse käydä paikan päällä tarkistamassa tilannetta. Asiakas pyritään sijoittamaan samaan hoivakotiin raskaampaa hoitoa vaativalle paikalle, jos mahdollista. Pitkäaikaissairaanhoidossa asiakkaat ovat yleensä elämänsä loppuun saakka. Mikäli kunto paranee, hoitajat ja lääkäri arvioivat hoidontarpeen ja miettivät yhdessä sosiaalityöntekijän kanssa, mikä olisi sopivampi paikka. Kunnan heikentyessä asiakasta ei siirretä minnekään paitsi, jos hän on akuuttisairaanhoidon tarpeessa.

Vapautuneen paikan täyttäminen käy yleensä nopeasti. Joskus uuden asiakkaan sijoittaminen palveluasumispaikkaan on kuitenkin voinut kestää viikonkin.

Laatu

Osa palveluntuottajista näkee oman palvelunsa kaupungin tuottamaa palvelua laadukkaampana. Niiden mielestä niiden oma henkilöstö on sitoutunutta, ammattitaitoista ja motivoitunutta sekä palvelu yksilöllisempää. Palveluntuottajat uskovat, että heidän työntekijänsä pääsevät kaupungin henkilöstöä enemmän koulutukseen ja saavat enemmän ohjausta työhönsä. Henkilöstömitoitus saattaa olla suurempi kuin kaupungin paikoissa.

Palveluasumis- ja pitkäaikaissairaanhoidon palvelun laadunvalvonta tapahtuu ensisijaisesti tarkkailemalla asiakkaiden jokapäiväistä viihtymistä sekä seuraamalla omaisten tyytyväisyyttä ja henkilökunnan viihtyvyyttä. Kaupungin toteuttama laadunvalvonta on melko epäsäännöllistä. Terveystoimessa tehdään yleensä vuosittain asiakastytyväisyyskysely, mutta sosiaalitoimessa kyselyiden tekeminen on ollut epäsäännöllisempää. Yksityisillä palveluntarjoajilla on omia mittareita, joilla he mittaavat laatua. Näihin kuuluvat muun muassa asukkaiden ja omaisten tyytyväisyyskyselyt ja työntekijöiden kanssa käytävät kehityskeskustelut. Joissakin paikoissa on laatukäsikirjoja ja koulutuskansioita. Lähestulkoon kaikissa paikoissa ollaan tiiviisti tekemisissä omaisten kanssa joko jokapäiväisessä kanssakäymisessä tai erityisissä omaisilloissa. Omaisilta saadaan tärkeää tietoa siitä, millaisena he ja asukkaat kokevat palvelun laadun.

Palveluntuottajat kokevat kaupungin laadunvalvonnan puutteelliseksi. He toivovat, että kaupunki tarkastaisi tarkemmin, toteutuvatko todella kaikki tarjouksissa mainitut kohdat. Osa yrittäjistä kokee, että jotkut tarjoukset ovat niin halpoja, ettei sillä hinnalla pystytä millään tuottamaan yhtä laadukasta palvelua kuin, mitä he itse tuottavat. Tähän saattaa olla syynä, että poikkeuksellisen edullisen tarjouksen tehneet yrittäjät eivät laske omalle työlleen hintaa, vaan ajattelevat pystyvänsä tekemään joka päivä 12 tuntia töitä omassa yrityksessään. Tämä ei pidemmän päälle ole mahdollista ja heikentää varmasti tarjottavan palvelun laatua.

Jotain laadusta kertoo se, mihin paikkoihin asiakkaat ja omaiset toivovat. Muutamiin yksityisiin paikkoihin on koko ajan pitkä jono. Toisaalta ennakkoluulot ja vanhat mielikuvat vaikuttavat toivomuksiin ja usein alun perin epämieluisaa vaihtoehtoa pidetään tutustumiskäynnin jälkeen hyvänä paikkana.

Yhteistyö

Yksityisten vanhustenpalveluiden hoitoyksiköiden johtajat ovat muodostaneet Turun seudulla johtorenaan, jossa tavataan säännöllisesti ja vaihdetaan ajatuksia hoitotyöstä ja yrityksen pyörittämisestä. Yrityksillä on keskenään jonkin verran muutakin yhteistyötä. Ne ovat muun muassa järjestäneet yhteisiä koulutuksia ja toisilleen sijaisia. Yrittäjät näkevät yhteistyön hyödylliseksi ja heidän mielestään yhteistyötä saisi olla enemmänkin, mutta yhteistyötä tekevillä yrityksillä on oltava samantyyppinen ideologia ja toimintatapa, jotta yhteistyö toimisi.

Palveluntuottajilla on jonkin verran yhteistyötä vapaaehtoisjärjestöjen ja muiden kolmannen sektorin toimijoiden kanssa. Monessa palvelutalossa käy pappi pitämässä hartauksia. Joskus on hyödynnetty SPR:n Ystävä-palvelua yksinäisten vanhusten kohdalla. Palvelun käytössä on kuitenkin ollut ongelmia varsinkin vaikeasti muistihäiriöisten asiakkaiden kohdalla, koska SPR:n vapaaehtoisilla ei ole riittävästi koulutusta ja valmiuksia toimia tämäntyyppisten asiakkaiden kanssa.

Yrittäjät toivovat, että kaupunki järjestäisi säännöllisiä tapaamisia omalle henkilöstölleen ja palveluntuottajakumppaneille. Tapaamiset voivat olla tiedotus- tai koulutustapaamisia, mutta aina niillä ei välttämättä tarvitse olla mitään erillistä syytä. Yrittäjien mielestä olisi hyvä tavata silloin tällöin vain kuulumisten vaihtamisen merkeissä.

Palveluntuottajat kokevat, että tärkeä tekijä yrittäjien ja kaupungin välisessä yhteistyössä on tutut henkilöt. Vuosien varrella henkilöt tulevat tutuiksi, jolloin on helpompi ottaa yhteyttä ja hoitaa asioita. Tällöin ei välttämättä edes tarvita erityistä laadunvalvontaa, koska laatua tulee jatkuvasti valvottua asiakkaiden sijoittelun ja muiden asioiden hoitamisen lomassa.

Tarvittava osaaminen

Tähän kappaleeseen on kerätty tutkimuksessa esiinnousseet osaamistarpeet. Kompetenssit on jaoteltu Otalan (2002, 104) määritelmää soveltaen tietoihin, taitoihin, kontakteihin, arvoihin ja asenteisiin. Taidot on edelleen jaettu johtamiseen, substanssiosaamiseen, taloudelliseen osaamiseen, juridiseen osaamiseen, sosiaalisiin taitoihin ja muihin taitoihin. Suurinta osaa luetelluista osaamisalueista tarvitaan sekä kunnissa että palveluntuottajilla, mutta osaa vain jommassakummassa esim. tarjouspyynnön laatimiseen liittyvää osaamista kunnissa ja tarjoukseen laatimiseen liittyvää palveluntarjoajilla. Jotkut osaamisalueet liittyvät useampaan eri alueeseen, jolloin ne löytyvät useamman otsikon alta. Tästä esimerkkinä on pisteytys, joka kuuluu sekä substanssiosaamiseen että juridiseen osaamiseen.

1. TIEDOT

- Substanssiosaaminen
- Toimintolaskenta
- Lainsäädäntö
- Markkinaoikeuden päätökset
- Väestörakenne
- Väestön palveluntarve
- Palveluntuottajien tarjoamat palvelut
- Tieto, mistä löytää tiedot tarjouspyynnöistä

2. TAIDOT

Johtaminen

- Strateginen johtaminen
 - Strategiat, kuten palveluidenjärjestämisstrategia ja kumppanuuksienhoitostrategia
 - Verkostot, prosessit ja organisaatorakenne
- Arvojohtaminen
- Kumppanuudenhallinta
- Osaamisen johtaminen
 - Osaamisen kartoitus
 - Osaamistarpeiden kartoitus
 - Osaamisen kehittämisohjelmien laatiminen ja toteuttaminen
 - Oppimistuloksien mittaaminen
- Kehittämisen johtaminen
- Laatujohtaminen

- Työnjohto

Substanssiosaaminen

- Erityissubstanssiosaaminen
 - (Erityisesti yritykset)
- Tuotteistaminen
- Laatumäärittely
- Valintaperusteiden määrittely
- Pisteytys
- Palvelutarpeen arviointi
- Laadun valvonta
- Asiakslähtöisyys

Taloudellinen osaaminen

- Hinnoittelu
- Kustannuslaskenta
 - Nykyisten ja tulevien kustannusten laskenta
- Riskien hallinta
- Kustannusvertailu
 - Tuotanto
 - Kokonaiskustannukset
- Valintaperusteiden määrittely
- Pisteytys

Juridinen osaaminen

- Voimassa olevan lainsäädännön soveltaminen
- Sopimustekniikka
- Laatumäärittely
- Valintaperusteiden määrittely
- Pisteytys
- Tarjouspyynnön laatiminen
- Tarjouksen laatiminen

Sosiaaliset taidot

- Vuorovaikutustaidot
- Verkostoituminen
- Ryhmätyöskentely

Muut taidot

- Ennusteiden laadinta ja tulkitseminen
- Sähköisten viestintäjärjestelmien käyttö
- Muiden käyttämien hyvien käytäntöjen soveltaminen
- Koordinointi
- Kokonaisuuden hallitseminen
- Asioiden ilmaiseminen ytimekkäästi

3. KONTAKTIT

- Kontaktit kaupunkiin
- Kontaktit palveluntuottajiin
 - Kaupungin kontaktit palveluntuottajiin
 - Palveluntuottajien kontaktit toisiin palveluntuottajiin
- Verkostoituminen

4. ARVOT

- Asiakaslähtöisyys
- Kumppanien arvostaminen
- Hyvä palvelun laatu
- Kokonaistaloudellisuus
- Jatkuva kehittäminen
- Yrittäjyyden lisääminen

5. ASEENTEET

- Koko organisaation edun ajatteleminen
- Yhteistyöhalukkuus
- Avoin tiedonkulku
- Kannustava työkuulttuuri
- Positiivinen kehittämiskulttuuri
- Kannustaminen osaamisen kehittämiseen

Yhteenveto

Tässä artikkelissa hankintaprosessi on ymmärretty laajasti, käsittäen varsinaisen hankintavaiheen lisäksi sekä hankintoja edeltävä suunnitteluvaiheen että hankintapäätöksen tekemistä seuraava sopimusajan (vrt. liite 1). Hankintaprosessissa tarvittavaa osaamista on tarkasteltu sekä palveluntilaajan että palveluntuottajan näkökulmasta.

Strateginen johtaminen on hankintaprosessissa olennainen osa-alue. Kunnalla on oltava selkeä strategia, miten se toteuttaa palvelujen järjestämisen. Strategiasta pitää tiedottaa ja sitä pitää noudattaa systemaattisesti, jotta palveluntuottajat pystyvät suunnittelemaan omaa toimintaansa vastaamaan kaupungin tarvetta. Molemmat osapuolet tarvitsevat tietyn määrän substanssiosaamista eli tässä tapauksessa sosiaali- ja terveysalan osaamista. Ilman sitä on mahdotonta tuotteistaa palveluita, määrittää hankinnan valintaperusteita ja arvioida palvelun laatua.

Sekä Turun kaupunki että palveluntuottajat tarvitsevat taloudellista osaamista pystyäkseen laskemaan tuotantokustannuksensa. Palveluntuottajat tarvitsevat kustannuslaskentaa hinnoitellessaan palveluitaan ja kaupunki päättäessään hankittavan palvelun valintaperusteet. Kustannuslaskenta ja sen hyödyntäminen kustannusten vertailussa on Turussa kehittämiskohde.

Hankintalaki ja sen mukanaan tuoma hankintaprosessin määrämuotoisuus luovat tarvetta juridiselle osaamiselle. Voimassa olevaa lainsäädäntöä on osattava soveltaa, sopimustekniikan pitää olla kunnossa ja on tiedettävä, minkälaiset tarjouspyynnön ja tarjouksen on oltava. Verkostoituminen ja sen kautta luodut kontaktit ovat tärkeä osaamisalue hankintaprosessissa. Verkostoitumisen avulla opitaan muilta toimijoilta hyviä käytäntöjä ja pystytään siten kehittämään omaa osaamista.

Asiakaslähtöisyys on sekä kunnan että palveluntuottajien tärkein arvo. Tutkimuksen perusteella arvo näyttää toteutuvan Turun vanhustenpalveluiden verkostossa varsin hyvin. Kaupungin toimintaa ohjaa kokonaistaloudellisuus. Turussa tämä näkyy siten, että vanhustenpalveluiden hankintaperusteena ei ole ollut ainoastaan hinta. Kaikkien eri toimijoiden henkilöstön asenne vaikuttaa paljon yhteistyön ja hankintaprosessin onnistumiseen. Eri osapuolten pitäisi tavoitella oman lyhyen tähtäimen edun sijasta yhteistä päämäärää eli loppuasiakkaan tarpeiden täyttämistä

Lähteet

Otala, L. 2002 Oppimisen etu – kilpailukykyä muutoksessa. Porvoo: WS Bookwell Oy.

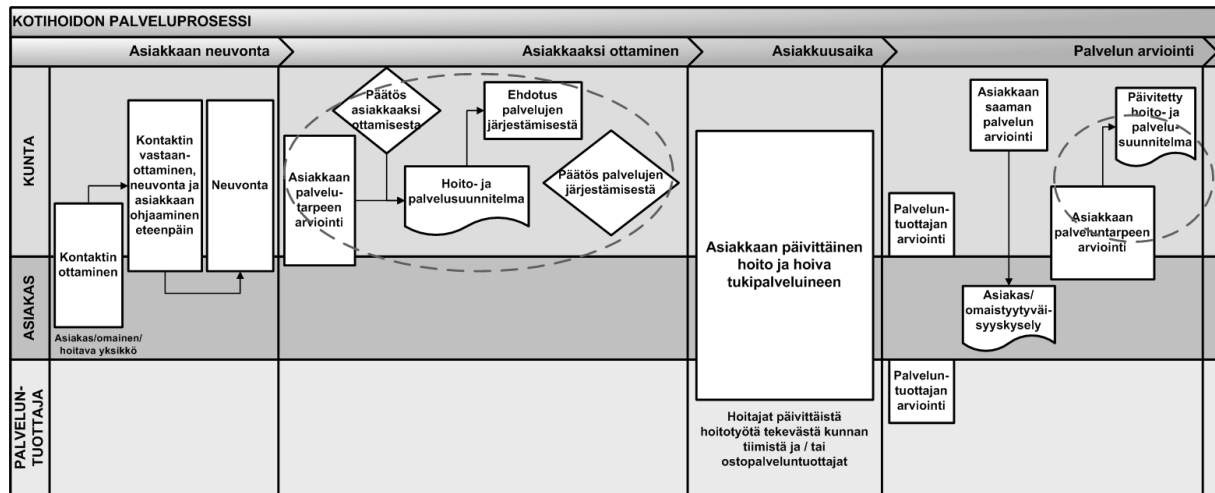
Ikääntyvän asiakkaan oikeudesta palvelutarpeen arviointiin

Anja Karvonen-Kälkäjä

Johdanto

Artikkelissa keskitytään palvelutarpeen arviointiin, erityisesti ikääntyvän asiakkaan oikeuteen saada palvelutarpeen arviointia. Palvelutarpeen arviointi on osa palveluprosessia (Kuva 1). Oikeus palvelutarpeen arviointiin on yksi tekijä, joka määrittää – vahvistaa tai heikentää - asiakkaan asemaa julkisten palvelujen käyttäjänä. Kuntien säästötoimenpiteiden johdosta ikääntyvien asiakkaiden oikeus saada palveluja on vakavasti vaarantunut. Tässä artikkelissa selvitetään voimassa olevaa ja muuttuvaa lainsäädäntöä sekä sosiaalialan kehittämishanketta vuosille 2003-2007.

Sosiaalihuollon lainsäädännössä ei ole erikseen ikääntyviä koskevia säädöksiä, vaan heille suunnattavat sosiaalipalvelut kuten terveystyöpalvelutkin järjestetään osana yleisiä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja. Ikäihmiset huolehtivat ensisijaisesti itse hyvinvoinnistaan ja käyttävät samoja palveluja kuin muutkin kuntalaiset. Palvelujen tarjonta perustuu tarpeisiin. Ensisijaista palvelua ovat avopalvelut ja kotona asumisen tuki ja ne mitoitetaan tarvetta vastaaviksi, kuten myös palveluasuminen.



Kuva 1. Palvelutarpeen arviointi palveluprosessissa.

Palvelutarpeen arviointi

Sosiaalihuollon palvelutarpeen arvioi sosiaalihuollon ammattihenkilö. Useissa kunnissa palvelutarvetta käsitellään ja arvioidaan niin sanotussa SAS-ryhmässä (selvitys, arviointi, sijoitus), johon voi kuulua esimerkiksi lääkäri, sosiaalityöntekijä, asumispalvelun ohjaaja ja mahdollisesti muita viranhaltijoita. Ennen päätöksentekoa on asiakasta tai tarvittaessa hänen laillista edustajaansa, omaistaan tai läheistään kuultava.

Tärkeä osa palvelutarpeen arviointia on toimintakyvyn arviointi. Suurin osa kunnista käyttää palvelun tarpeen arvioinnissa apuna jotakin toimintakykymittaria. Useimmat mittarit arvioivat ihmisen fyysistä selviytymistä, mutta eivät huomioi niinkään asuinympäristöön liittyviä

tekijöitä, epävirallisen avun saatavuutta ja ihmisen osallistumismahdollisuuksia. Stakesin tekemän tutkimuksen mukaan kunnat käyttävät yleisimmin Kuntaliiton omistamaa RAVA -järjestelmää. RAVA -mittarilla kerätään tietoa vanhuksen liikkumisesta, pukeutumisesta, syömisestä, hygienianhoidosta, mielialasta ja muistista. Toimintakykymittarin avulla vanhukselle määritellään RAVA -indeksi. Kunta voi antaa indeksille ohjeita, joiden avulla vanhus ohjataan tarkoituksenmukaiseen hoitopaikkaan. Myös ns. RAI-tietojärjestelmä on käytössä. Kyseiseen tietojärjestelmään on listattu RAI-indikaattoreita, jotka ovat vanhusten ympärivuorokautisen hoidon laadun arvioinnin kannalta keskeisiä.

Asiakkaan hoito- ja palvelusuunnitelman laadinta alkaa usein jo ensimmäisen arviointikäynnin yhteydessä, minkä jälkeen suunnitelmaa päivitetään palvelun ja hoidon tarpeen muuttuessa. Jos asiakas saa vain tukipalveluja, suunnitelmaa ei yleensä tehdä. Päätökset palveluista ja niistä perittävistä maksuista tehdään yleensä hoito- ja palvelusuunnitelman laatimisen jälkeen. Palvelutarpeen arvioinnista ei yleisesti laadita erillisiä asiakirjoja. Palvelutarpeen arvioinnissa käytettäviä asiakirjoja ovat tällöin lähinnä toimintakykymittarien käyttöön liittyvät lomakkeet sekä hoito- ja palvelusuunnitelmalomake.

Ikääntyvien palvelujen järjestämisen lähtökohtana on kotona selviytymisen tukeminen sekä toimintakyvyn säilyttäminen. Tämä lähtökohta ilmenee sekä sosiaalihuoltolaista että sosiaali- ja terveystieteiden laeista koskevista ohjelma- ja suunnitelma-asiakirjoista. Voimassa oleva sosiaalihuollon lainsäädäntö ei määrittele täsmällisesti, milloin ikäihmisellä on oikeus saada palveluja tai päästä niiden piiriin. Säännöstä palvelujen tarpeen arvioinnista kiireellisissä tilanteissa ei myöskään ole. Lisäksi lainsäädännön yleisluonteisuuden vuoksi palvelujen toteutumisen valvonta on vaikeaa ja palvelujen määrä ja laatu vaihtelevat suuresti eri kunnissa.

Nykyisin osa ikääntyvistä tulee palvelujen ja hoidon piiriin niin myöhään, että palveluasuntoon muuttamisen tai laitoshoidon tarvetta ei enää voida siirtää. Tällöin mahdollisuudet kotona asumisen tukemiseen mahdollisimman pitkään menetetään. Palvelutarpeen arviointi on käytäntö, jolla voidaan edistää riittävän varhaista puuttumista kotona selviytymistä haittaaviin ongelmiin. Jotta tavoite saavutettaisiin, palvelutarpeen arvioinnin tulisi olla kattava ja siinä olisi otettava huomioon ikääntyvän fyysinen, psyykinen ja sosiaalinen toimintakyky sekä asuin- ja elinympäristö.

Palvelutarpeen arviointi muutoksessa

Sosiaalihuoltolakiin on edellä esitetyn johdosta esitetty muutoksia. Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutettaisiin sosiaalihuoltolain (710/1982) 41 §:n 2 momentti ja lisättäisiin 4 lukuun uusi 40a §. Sosiaalialan kehittämishanke on osa hallituksen esitystä. Hanke tukee paitsi vanhustenhuollon keskeisimpiä tavoitteita eli toimintakyvyn parantamista ja säilyttämistä sekä kotona asumisen mahdollistamista myös eri kunnissa asuvien ikääntyvien yhdenvertaista kohtelua. Tavoitteena on asiakkaan aseman vahvistaminen säätämällä palvelutarpeen arvioinnista. Kiireellisissä tilanteissa palvelujen tarve olisi arvioitava viipymättä. Ei-kiireellisissä tilanteissa kunnan on järjestettävä pääsy palvelutarpeen arviointiin 80 vuotta täyttäneille ja kansaneläkelain mukaista erityishoitotukea saaville viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä yhteydenotosta. Esitys ei muuta kunnan velvollisuutta järjestää sosiaalihuollon palveluja, mutta se täsmentää niitä menettelytapoja, joiden avulla palvelujen piiriin tullaan. Ikäihmisille ei siten säädettäisi mitään uusia subjektiivisia oikeuksia saada sosiaalihuollon palveluja. Sen sijaan ehdotetaan vahvistettavaksi ja

yhdenmukaistettavaksi menettelyjä, joilla palvelujen piiriin tullaan ja palvelujen tarve arvioidaan.

Esityksen tarkoitus on turvata kaikille henkilöille pääsy palvelutarpeen arviointiin kiireellisissä tilanteissa. Vanhimmille ikäryhmille ja eniten hoidon tarpeessa oleville turvataan pääsy palvelujen tarpeen arviointiin määräajassa myös ei-kiireellisissä tilanteissa ja sen avulla varmistetaan riittävien sosiaalipalvelujen saanti. Näin edistetään toimintakyvyn säilymistä ja paranemista ja tuetaan kotona asumista tai toissijaisesti muun asiakkaan tarpeita vastaavan asumismuodon järjestämistä.

Lähteet

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sosiaalihuoltolain muuttamisesta. HE 95/2005

Sosiaalialan kehittämishanke, toimeenpanosuunnitelma. 2003. Sosiaali- ja terveysministeriö, Monisteita 2003:20

Tuori, K. 2004. Sosiaalioikeus. Porvoo.

Sosiaalihuollon asiakkaan asema ja oikeudet, Sosiaali- ja terveysministeriön oppaita. 2001:11, Helsinki.

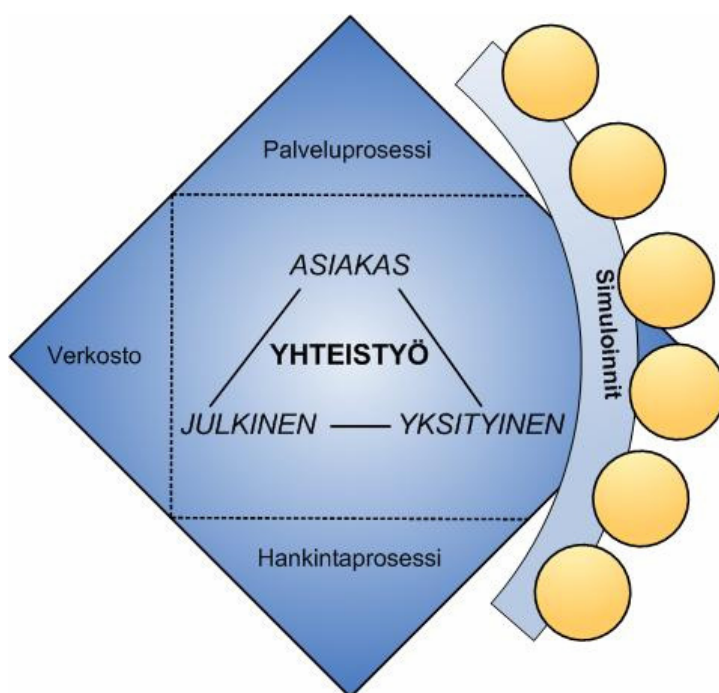
KIMPPA -hankekokonaisuus ja jatkotutkimustarpeet

Marika Vääntinen & Päivi Haho

KIMPPA – Kuntien innovatiiviset mallit palvelujen parantamiseksi

KIMPPA -hanke tutkii sosiaali- ja terveystalveluiden järjestämistä palveluverkostossa. Hankkeessa tutkitaan ja kehitetään sosiaali- ja terveystalveluiden rakenteita ja prosesseja, tavoitteena parantaa sekä hankintaprosessiin liittyvää osaamista että yhteistyöhön perustuvaa palveluosaamista niin kunnissa kuin palveluita tarjoavissa yrityksissä ja yhteisöissäkin.

KIMPPA -hankkeen ydin on laadukkaiden palveluiden tuottaminen loppuasiakkaalle eli kuntalaiselle yksityisistä ja julkisista toimijoista koostuvan palveluverkoston avulla (Kuva 1). Verkostoa tarkastellaan toisaalta asiakkaan palveluprosessin näkökulmasta, toisaalta lainsäädännöllä tiukasti säädellyn julkisten hankintojen hankintaprosessin näkökulmasta. Hanke parantaa sosiaali- ja terveydenhuoltopalveluita tuottavien yksityisten palveluntarjoajien toimintamahdollisuuksia ja luo uusia asiantuntijapalveluita (palveluntarjoajien ja kuntien kilpailutusprosessissa tarvitsemaa osaamista) tarjoavaa liiketoimintaa. Hankkeessa autetaan kuntia kehittämään organisaatorakenteitaan, prosessejaan ja toimintamallejaan sellaisiksi, että ne tukevat sosiaali- ja terveystalveluiden järjestämistä yksityisten ja julkisen sektorin muodostaman monitoimijaverkoston avulla. Sosiaali- ja terveystalveluverkoston toimintaedellytysten paraneminen näkyy parempana palveluna loppuasiakkaalle eli kuntalaiselle.



Kuva 1: KIMPPA -hanke

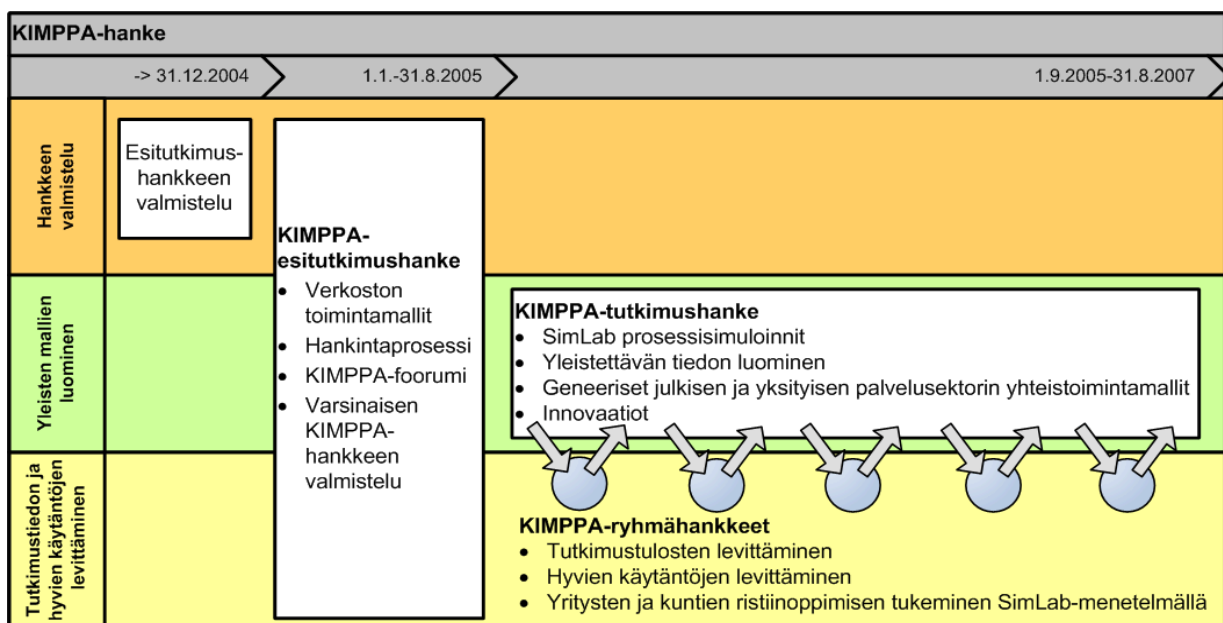
Hankkeen tutkimus- ja kehittämismenetelmänä käytetään SimLab™ prosessisimulointimenetelmää, jonka avulla luodaan vuorovaikutuksen, verkottumisen ja oppimisen foorumeita, joissa vaihdetaan kokemuksia ja parhaita käytäntöjä kuntien ja palveluntarjoajien kesken. Tavoitteena on vähentää yhteistyön esteitä ja edistää aitoa kumppanuutta sekä synnyttää uusia innovatiivisia toimintamalleja kuntien ja yksityisten palveluntuottajien välille sosiaali- ja terveyspalveluiden palveluverkostossa.

Hankkeessa hyödynnetään olemassa olevia vuorovaikutteisia internetpohjaisia työkaluja ja kehitetään niitä edelleen välineiksi kuntien ja yksityisten palveluntuottajien verkostoyhteistyöhön. Hankkeessa syntyy myös korkeatasoista palveluprosesseihin ja -verkostoihin liittyvää tieteellistä tietoa. Tutkimustuloksia tiedotetaan jatkuvasti hankkeen internet-sivuilla <http://kimppa.tkk.fi/> sekä jaetaan valtakunnallisesti tutkimushankkeen ympärille perustettavissa ryhmähankkeissa.

KIMPPA -hankekokonaisuus

KIMPPA -hankekokonaisuus (Kuva 2) alkoi tammikuussa 2005 *esitutkimushankkeella*, jonka aikana kartoitettiin tutkimuksen kenttä, rajattiin varsinaisen KIMPPA -hankkeen tutkimusalue ja määriteltiin tutkimuskysymykset. KIMPPA -esitutkimushanke jatkui syyskuun 2005 alusta varsinaisella hankkeella joka kestää elokuun 2007 loppuun asti. Varsinainen hanke jakautuu kahteen osaan: KIMPPA -tutkimushankkeeseen ja KIMPPA -ryhmähankkeisiin.

KIMPPA -tutkimushankkeessa tutkitaan hankkeeseen osallistuvien kuntien ja yksityisten toimijoiden käytännön tarpeista nousevia teemoja luoden yleistettäviä ratkaisuja sekä pyritään löytämään vastaukset esitutkimushankkeessa määriteltäviin tutkimuskysymyksiin. *KIMPPA -ryhmähankkeiden* tavoitteena on tutkimustiedon levittäminen valtakunnallisesti. Ryhmähankkeissa muodostetaan kuntien ja yksityisen sektorin toimijoiden edustajista koostuvia oppimisryhmiä, joissa tutkimushankkeessa syntyneitä tietoja työstetään ja viedään käytäntöön. Kullekin ryhmähankkeelle tehdään oma tutkimussuunnitelma ja haetaan erillinen rahoitus.



Kuva 2: KIMPPA -hankekokonaisuus

Esitutkimushankkeen kohdeorganisaatioina olivat Espoon ja Turun kaupungit. Varsinaiseen KIMPPA -tutkimushankkeeseen osallistuvat edellisten lisäksi Hämeenlinna, Kauniainen ja Vantaa. Kukin kunta tuo hankkeeseen mukanaan palveluyrityksiä ja muita palveluverkoston toimijoita. KIMPPA -hanke toimii tiiviissä yhteistyössä myös yrittäjäjärjestöjen, toimialajärjestöjen, ministeriöiden, Kuntaliiton ja Elinkeinoelämän keskusliiton kanssa.

Hanke rajataan suuriin tai kasvaviin kuntiin. Suurin osa hankkeeseen osallistuvista kunnista koee vanhustenpalvelut akuuteimmaksi kehittämiskohteeksi. Myös päivähoito-, mielenterveys- ja vammaispalveluita on suunniteltu tutkittavan joidenkin kuntien kohdalla.

Tutkimus- ja kehittämistarpeet kuntien sosiaali- ja terveystalvuseluektorilla

KIMPPA -esitutkimushankkeen aikana muodostettiin kokonaiskuva kuntien sosiaali- ja terveystalvuseluiden tutkimus- ja kehittämistarpeista. KIMPPA -tutkimushankkeessa tutkitaan ja kehitetään esitutkimushankkeen aikana esiin nousseita teemoja. Tarkastelun kohteena ovat *palvelu-* ja *hankintaprosessit* verkostossa. Prosesseja tarkastellaan usean eri kehittämisteeman näkökulmasta (Taulukko 1), jotka niin ikään ovat syntyneet KIMPPA -esitutkimushankkeen tuloksena.

Tutkimushankkeeseen osallistuvat kunnat saavat kukin valita taulukosta 1 yhden tai useamman teeman, jota niiden kanssa tutkitaan ja kehitetään. Yhden kunnan kanssa kehitetyt uudet toimintamallit ja hyvät käytännöt leviävät muihin pilottikuntiin kuntien edustajien osallistuessa toistensa simulointipäiviin ja koko valtakunnan tasolla KIMPPA -ryhmähankkeiden avulla.

Palvelutuotannon ydin - olemassaolon syy - on loppuasiakkaan eli kuntalaisen palveluntarve. Vielä kymmenen vuotta sitten kunnat tuottivat kaikki palvelunsa itse, mutta nykyään kunnat ostavat osan palveluistaan yksityisiltä palveluntuottajilta. Palvelurakenteen monipuolistuminen on kuntalaisen etu; monipuolisista palveluista kuntalainen saa juuri yksilöllisiin tarpeisiinsa sopivan palvelun. Kuntien roolin muuttuminen palveluiden tuottajasta myös palveluiden ostajiksi asettaa kuitenkin uudenlaisia haasteita kuntaorganisaatioille.

Taulukko 1: KIMPPA -hankkeen kehittämiskohteet ja -teemat

KIMPPA -tutkimushanke		KEHITTÄMISKOHTEET	
		PALVELUPROSESSI VERKOSTOSSA	HANKINTAPROSESSI VERKOSTOSSA
K E H I T T Ä M I S T E E M A T	ASIAKKAAN NÄKÖKULMA	Verkoston tarkoitus palvella loppuasiakasta eli kuntalaista	Asiakkaan asema hankintaprosessissa
	STRATEGINEN JOHTAMINEN	Kuntien kumppanuuksien- hoitostrategiat	Kuntien palveluiden järjestämisstrategiat
	RAKENTEET JA TOIMINTATAVAT	Verkostoitumisen tukeminen, liiketoiminnan kehittäminen ja synnyttäminen	Uusien palveluntarjoajien pääsy sopimuskumppaneiksi
	PALVELU- TUOTTEET	Asiakassegmentointi	Tuotteistaminen
	KOMPETENSSIT	Monipuolisen palveluosaamisen varmistaminen verkostossa	Hankintaosaamisen lisääminen kunnissa ja yrityksissä
	TIETO- JA VIESTINTÄ- TEKNOLOGIAN HYÖDYNTÄMINEN	Verkoston toimijoiden välinen sähköinen yhteydenpito	Tieto- ja viestintäteknologian hyödyntäminen kilpailutusprosessin eri vaiheissa

Kunnat tarvitsevat yhteneväiset, kunnan kaikki organisaatiotasot leikkaavat *strategiaprosessit*. Jos esimerkiksi kunnan strategiassa määritellään yrittäjyyden tukeminen yhdeksi strategiseksi suuntaviivaksi, jää periaate pelkäksi sanahelinäksi, mikäli samanaikaisesti leikataan ostopalvelumäärärahoja. Johdonmukaiseen strategiaprosessiin kuuluu informaation vuorovaikutteinen kulku kentältä päättäjille (bottom-up) ja ylemmillä tasoilla määriteltyjen strategisten suuntaviivojen implementointi käytäntöön (top-down). Sosiaali- ja terveyspalveluiden ostotoiminnan taustalla tulisi olla koko kunnan tasoinen *palvelujen järjestämisstrategia* eli linjaukset ostopalveluiden ja oman toiminnan suhteelle. Kunnissa tarvitaan myös *kumppanuuksienhoitostrategia* eli systeemi sille, miten luodaan ja ylläpidetään kumppanuussuhteita sekä valvotaan laatua monituottajaverkostossa. *Tieto- ja viestintäteknologian hyödyntämistä* verkoston toimijoiden välisessä yhteistyössä tulisi kehittää. Laajassa palveluverkostossa tieto- ja viestintäteknologialla voidaan helpottaa toimijoiden välistä kommunikointia, lisätä vuorovaikutusta ja edistää toimijoiden oppimista toinen toisiltaan.

Kuntien sosiaalipalveluiden *organisaatorakenteet* ovat perua ajalta, jolloin kaikki palvelut tuotettiin itse. Vanhat rakenteet eivät kuitenkaan välttämättä tue verkostomaista toimintaa ja ostopalveluiden laadun valvontaa. On huomioitava, että palveluiden järjestäjänä kunta on vastuussa kuntalaisilleen tarjoamien ostopalveluiden laadusta. Myös monitoimijaverkoston koordinointi on kunnan tehtävä. Kunnissa tarvitaan *rakenteiden uudistamista*, jotta rakenteet tukisivat palveluiden tuottamista monitoimijaverkostossa.

Palvelujen *hankintaprosessin* sujuvuutta on kehitettävä kunnissa. Jotta voidaan ostaa, täytyy tietää, mitä ostetaan. Esimerkiksi palveluasumisnimikkeen alla tarjotaan kunnissa lukuisia, sisällöltään erilaisia palveluita, jolloin palveluiden vertailu on mahdotonta. *Palveluiden tuotteistaminen* on sujuvan hankintaprosessin edellytys. Tuotteistaminen puolestaan edellyttää *asiakassegmentointia*.

Kunnat ja palveluntuottajat kokevat hankintaprosessin raskaaksi ja monimutkaiseksi. Palveluyritykset saattavat jättäytyä tarjouskilpailun ulkopuolelle, koska ne kokevat, ettei niillä ole resursseja osallistua prosessiin. Hankintaprosessia tulisi kehittää kunnissa sellaiseksi, että uusien palveluntarjoajien olisi helppo päästä mukaan sopimuskumppaneiksi. *Tieto- ja viestintäteknologian hyödyntämistä kilpailutusprosessin eri vaiheissa* tulisi kehittää. Kuntien tulisi myös *tutkia ja tiedottaa tulevaisuuden palveluntarpeistaan*, jolloin yksityiset palveluntarjoajat pystyisivät ennakoimaan palveluiden kysyntää, ja syntyisi mahdollisesti myös uutta liiketoimintaa.

Palvelujenhankintaprosessin eri vaiheissa tarvitaan erilaisia *osaamisia*, kuten substanssiosaamista, taloudellista osaamista ja juridista osaamista. Kuntien ja palveluntarjoajien tulisi tarkastella hankintaprosessia kokonaisuutena, kartoittaa mitä osaamista tarvitaan ja mistä sitä saadaan. Hankintaosaamista tulisi kehittää niin kunnissa kuin yrityksissäkin. Uutta liiketoimintapotentiaalia hankintaprosessi tarjoaa KIBS (Knowledge Intensive Business Services) –yrityksille, joilta kunnat ja palveluntarjoajat voivat ostaa hankintaprosessissa tarvittavaa ja heiltä itseltään puuttuvaa osaamista.

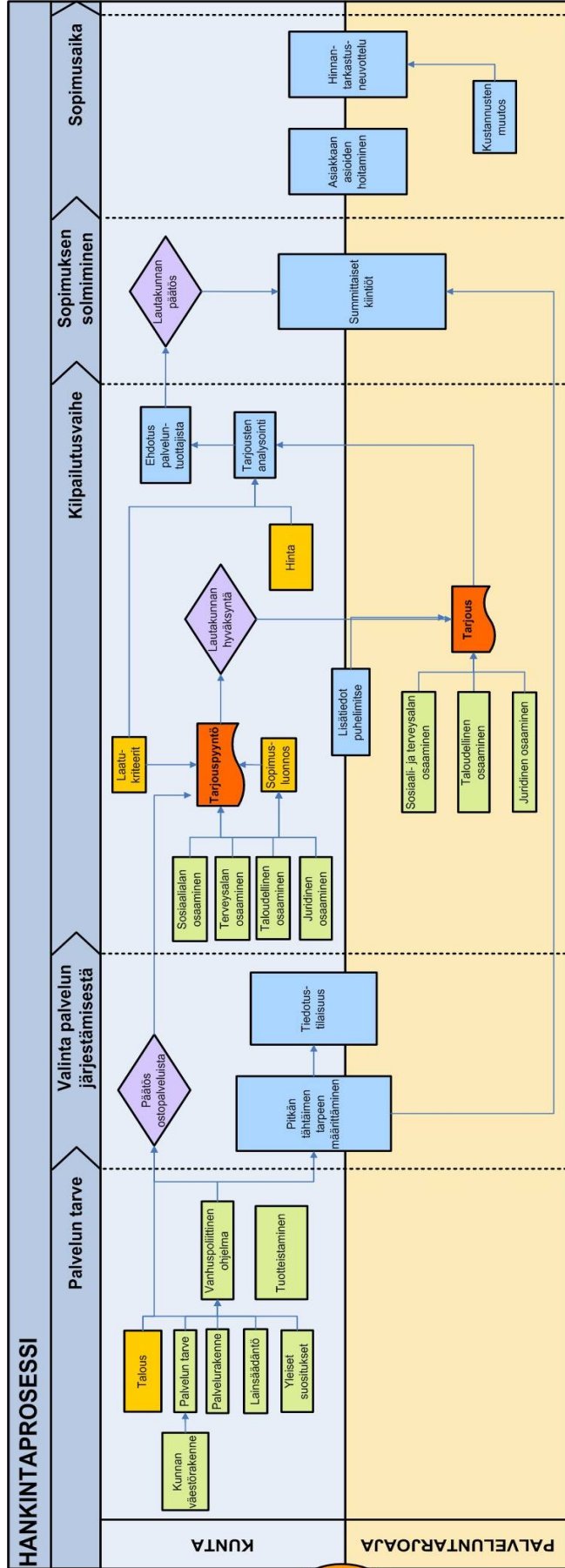
KIMPASSA kohti parasta palvelua

Sosiaali- ja terveyspalvelut ovat suurten muutosten kynnyksellä. Väestön ikääntyminen, huoltosuhteen heikkeneminen, kiristynvä julkinen talous ja hoitohenkilökunnan eläköityminen aiheuttavat tarvetta tehostaa julkisia palveluita ja uudistaa niiden rakenteita. KIMPPA -hankekokonaisuus koostuu useista toisiinsa kietoutuvista tutkimusteemoista, joiden perimmäisenä tarkoituksena on osaltaan auttaa sosiaali- ja terveyspalveluverkoston kehittämistä dynaamiseksi ja innovatiiviseksi, asiakasta parhaalla mahdollisella tavalla palvelevaksi kokonaisuudeksi.

KIMPPA -esitutkimushankkeessa alkanut haasteellinen ja innostava tutkimus- ja kehitystyö jatkuu nyt KIMPPA -tutkimushankkeessa. Esitutkimushankkeen aikana hankkeen ympärille muodostui laaja asiantuntijaverkosto. Lukemattomat tahot osoittivat kiinnostustaan hanketta kohtaan ja eri tahojen kanssa käydyt keskustelut auttoivat tutkijoita hahmottamaan sosiaali- ja terveyspalveluiden kokonaisuutta. Tutkimus- ja kehitystyötä on hyvä jatkaa syntyneen ja yhä laajenevan asiantuntijaverkoston kanssa KIMPASSA kohti parasta palvelua.

Liitteet

Liite 1: Hankintaprosessi



Väestön palveluntarve tyydytetty

Väestön tarve saada palvelua

Helsinki University of Technology SimLab

Publications

Editor-in Chief
Riitta Smeds, D.Sc. (Tech.)
Professor
Department of Computer Science and Engineering
SimLab
P.O. Box 9220
FIN-02015 HUT
Finland
riitta.smeds@hut.fi

Dissertation Series

ISSN 1458-8226

Doctoral and Licentiate's Theses from the SimLab research unit. The quality of the Dissertation Series publications is ensured by the formal review process of the Theses.

Report Series

ISSN 1458-8234

Reports from SimLab research projects, as well as proceedings of scientific workshops and conferences organized by SimLab. The submitted Report manuscripts are reviewed by experts.

Teaching Material Series

ISSN 1458-8242

Teaching Materials include lecture material, as well as editions of selected seminar papers and project assignment reports of students. The submitted Teaching Material manuscripts are reviewed by experts.

Working Paper Series

Working Papers can introduce new research projects and research ideas, and discuss current phenomena. They can also include manuscripts that are ultimately intended for publication in high-quality academic journals. The Working Papers do not have an ISSN or an ISBN code. Thus they are unofficial publications, but they can still be referenced. The Working Papers are published only on the Internet. The submitted Working Papers manuscripts are reviewed by experts.

Publications

Dissertation Series
ISSN 1458-8226

1. Haho, P. 2002. Simulointipeleihin perustuvan kehittämismenetelmän hyötyjä liiketoimintaprosessien kehittämishankkeissa. Hyvän kehittämismenetelmän menestystekijöitä Licentiate's Thesis. Espoo, Helsinki University of Technology, Department of Industrial Management and Department of Computer Science and Engineering, (in Finnish). 125+3 p. ISBN 951-22-6286-X

1. Kilpiö, A. 2003. Opettajuus ja verkko-opetus. Master's Thesis. University of Helsinki, Department of Social Psychology. Espoo: Helsinki University of Technology, SimLab Report series 1, (in Finnish). 131+3 p. ISBN 951-22-6371-8
2. Hirvensalo, A., Evokari, J., Feller, J., Pekkola, K., Turunen, P. & Smeds, R. 2003. R&DNet Final Report. Process Innovation in Collaborative R&D. Lessons Learnt from the Telecommunication Industry. Espoo: Helsinki University of Technology, SimLab Report series 2. 110+8 p. ISBN 951-22-6494-3
3. Kytösalmi, M. 2004. Organisaatiomuutoksen ja tietojärjestelmähankinnan yhteensovittaminen prosessin kehittämisen menetelmiä soveltaen. Master's Thesis. Helsinki University of Technology, Department of Computer Science and Engineering. Espoo: Helsinki University of Technology, SimLab Report series 3, (in Finnish). 92+20 p. ISBN 951-22-6997-X
4. Syväoja, H. 2004. Customers' and service providers' organizational capabilities in succesful IT outsourcing: a case study. Master's Thesis, Helsinki University of Technology, Department of Computer Science and Engineering. Espoo: Helsinki University of Technology, SimLab Report series 4. 72 p. ISBN 951-22-7436-1
5. Lignell, L. 2004. Malli tietojärjestelmävaatimusten tunnistamiseksi liiketoimintaprosessia kehittäessä. Master's Thesis, Helsinki University of Technology, Department of Computer Science and Engineering. Espoo: Helsinki University of Technology, SimLab Report series 5, (in Finnish). 109 p. ISBN 951-22-7434-5
6. Pietilä, A. 2004. Asiakkuusprosessin systeeminen mallintaminen sen kehityskohtien tunnistamiseksi. Master's Thesis, Helsinki University of Technology, Department of Computer Science and Engineering. Espoo: Helsinki University of Technology, SimLab Report series 6, (in Finnish). 100 p. ISBN 951-22-7447-7
7. Lemmetty, M. 2005. Verkostoituva kaupunkisuunnittelu: prosessin kehittämisen näkökulma. Master's Thesis, Helsinki University of Technology, Department of Computer Science and Engineering. Espoo: Helsinki University of Technology, SimLab Report series 7, (in Finnish). 105 p. ISBN 951-22-7629-1
8. Leinikka, L. 2005. Prosessitieto verkottuneissa projekteissa – tapaustutkimus rakennusteollisuudesta. Master's Thesis, Helsinki University of Technology, Department of Computer Science and Engineering. Espoo: Helsinki University of Technology, SimLab Report series 8, (in Finnish). 93+2 p. ISBN 951-22-7631-3
9. Markkula M.-L., Kilpiö A. & Smeds, R. (toim.) 2005: Helmiä Verkossa: Katsaus Helmi-hankkeeseen 2001–2005. Espoo: Helsinki University of Technology, SimLab Report series 9, (in Finnish). 59 p. ISBN 951-22-7676-3
10. Smeds R., Riis J., Haho, P. & Jaatinen, M. (eds.) 2005: Experimental Interactive Learning in Industrial Management: New Approaches to Learning, Studying and Teaching. Proceedings of the 9th Workshop of the IFIP WG 5.7, June 5-7, 2005, Espoo, Finland. Espoo: Helsinki University of Technology, SimLab Report series 10. 157 p. ISBN 951-22-7724-7.
11. Haho, P. & Vääntinen, M. (toim.) 2005: KIMPASSA kohti parasta palvelua: KIMPPA - esitutkimushankkeen loppuraportti. Espoo: Helsinki University of Technology, SimLab Report series 11. 36+1 p.

Subscription

Helsinki University of Technology
Department of Computer Science and Engineering
SimLab
P.O. Box 9220
FIN-02015 HUT
Telephone: +358-9-4515037

ISBN 951-22-7962-2
ISSN 1458-8234