

# Kumppanuus tulosperusteisessa hankinnassa – Case Härmälä

*Piia Tienhaara, Anniina Tirronen & Paula Rossi*

## Johdanto – kohti kumppanuutta palvelujen järjestämisessä

*”Now, the public sector increasingly is not automatically above all actors anymore but becomes a partner with other actors.” (Bouckaert 2015, 32.)*

Taloudellisten reunaehtojen kaventuminen ja väestön ikääntyminen haastavat kuntia uudistamaan järjestämisvastuullaan olevien palvelujen hankkimisen ja tuottamisen tapoja. Erityisen vahvasti uudistamisen tarve näkyy sosiaali- ja terveyspalveluissa (sote), joissa palvelujen volyymit ovat merkittäviä (ks. esim. Bergman & Lundberg 2013). Suomen hallituksen sote-linjauksissa korostetaan paljolti brittimalleja mukaillen palvelutuotannon monipuolisuutta ja erilaisten tuottajien rinnakkaiseloja ja yhteistyötä. Linjauksissa ja niihin liittyvissä hankkeissa painottuu palvelujen verkostomainen tuottaminen, jossa toiminnan lähtökohtana ovat palvelujen käyttäjäasiakkaiden tarpeet. (Ks. mm. Karsio & Tynkkynen 2015; STM 2013; 2015/1; 2015/2.)

Palvelujen järjestämisessä huomio kiinnittyy aikaansaataviin tuloksiin ja vaikutuksiin (engl. outcomes) – muutoksiin palvelunkäyttäjien hyvinvoinnissa, terveydentilassa tai toimintaympäristössä. Puhutaan myös vaikuttavuudesta (engl. effectiveness), jonka tunnistaminen, mittaaminen ja määrittäminen nähdään tulevaisuuden julkishallinnon keskeisenä tehtävänä. Vaikuttavuus on kuitenkin monen tekijän summa ja sen aikaansaaminen vaatii usein uudenlaista osaamista, uusia toimintamalleja ja muutoksia toimijoiden välisissä

suhteissa. Sen nähdään myös edellyttävän verkostojen ja pidempiaikaisten kumppanuuksien rakentamista lyhyen tähtäyksen hintakilpailun sijaan. (Ks. Bouckaert 2015, 32; Koivuniemi ym. 2014, 102; Lehto 2012, 11; Rannisto 2007, 45; STM 2011.) Myös innovaatioiden aikaansaaminen korostuu, jossa keskeisessä asemassa on eri toimijoiden välinen yhteistyö (ks. mm. Jäppinen 2011; Lusch & Nambisan 2015; Virtanen & Stenvall 2014a, 98).

*Palvelujen järjestämisessä erilaiset vaikutuksiin tähtäävät ja yhteistyöhön sekä kumppanuuteen perustuvat ratkaisut ovatkin lisääntyneet.* Myös uudenlaisten hankintatapojen käyttö ja kokeilu ovat kasvussa. (Ks. Halme ym. 2008; Kostiainen 2007, 12; Lith 2013, 2 ja 23; STM 2008; 2012; Tekes 2008; Tynkkynen 2013.) Kumppanuuden on uskottu auttavan vastaamaan useisiin palvelujen järjestämisen ja hankinnan ongelmakohtiin – yhteisille tavoitteille perustuva kumppanuussuhde mahdollistaa esimerkiksi palvelujen kehittämisenäkökulman mukaan kytkemisen tilaajan ja tuottajan yhteistoimintaan (ks. Vedenkannas 2007, 73). Yhteistyöllä on myös parhaimmillaan mahdollista saada aikaan sekä yksityistä ja julkista sektoria että palvelunkäyttäjiä hyödyttäviä etuja (vrt. Karsio & Tynkkynen 2015, 99; Virtanen & Stenvall 2014b, 87).

Kumppanuuksien rakentaminen ja uusien käytäntöjen kehittäminen ovat kuitenkin melkoisia haasteita. Syvämpi yhteistyö ja kumppanuus edellyttävät toimintakulttuurin ja -tapojen muutosta, jotka eivät tapahdu hetkessä. Esimerkiksi tilaajilla ja tuottajilla saattaa olla kumppanuuden ja yhteistyön luonteesta erilaisia näkemyksiä, tai kumppanuuden kehittämistä saattaa hidastaa epävarmuus yhteistyösuhteen jatkuvuudesta tuottajan sopimuskauden lähestyessä loppuaan (vrt. Hämäläinen ym. 2014, 82–83; Tynkkynen 2013).

Koska kumppanuus korostuu palvelujen järjestämisessä ja hankkimisessa, niin korostuu myös tarve kumppanuutta käsittelevälle tutkimukselle. Tässä artikkelissa *kumppanuutta tarkastellaankin tulosperusteisen palvelujen järjestämisen ja hankinnan* (engl. outcomes-based commissioning, myöhemmin tekstissä tulosperusteinen hankinta), *kontekstissa*. Tulosperusteinen hankinta on esimerkki uudelta tavasta, jossa hankinnan kohde määrittyy tavoiteltavien tulosten kautta. Tuloksia ja onnistumista siinä arvioidaan erityisesti asiakkaille tuotettavan hyödyn ja vaikuttavuuden, kuten aikaansaadun terveyden, kautta.

Tutkimuskysymyksenä on, *millaisena kumppanuus näyttäytyy tulosperusteisessa hankinnassa eri osapuolten näkökulmista*. Tarkemmin ottaen tutkimuksessa selvitetään, miten aiemmista tutkimuksista ja teoriasta muodostuva synteesi, malli, kumppanuudesta näkyy käytännössä palvelujen tulosperusteisessä hankinnassa. Osapuolilla tässä tarkoitetaan tilaajan, kunnan, ja yksityisten palveluntarjoajien, yritysten, yhdistysten ja säätiöiden, edustajia.

Tulosperusteinen palvelujen järjestäminen ja hankinta on mielenkiintoinen konteksti kumppanuuden tarkasteluun, koska kumppanuutta ei ole aiemmin tässä yhteydessä tutkittu. Lisäksi koko tulosperusteisesta hankinnasta on hyvin vähän aiempaa tutkimusta ja kokemusta Suomessa (vrt. Tirronen & Rannisto tässä teoksessa). Tulosperusteinen hankinta mahdollistaa kumppanuusnäkökulman mukaan kytkemisen, mutta on mielenkiintoista selvittää, miten kumppanuus siinä tosiasiaa ilmenee. Tulosperusteisessä hankinnassa lähtöasetelma kumppanuuteen voi olla haastava, koska siinä näkyy sekä tilaaja–tuottaja-asetelma että kilpailuasetelma palveluntarjoajien välillä.

Empiirisen tarkastelun kohteena on Tampereen Härmälän alueen ikäihmisten palvelujen tulosperusteisen hankinta, jossa tavoitteena oli avoimen kehittämiskumppanuuden muodostaminen valitun palveluntuottajan kanssa. Tapauksen tekee mielenkiintoiseksi ja ainutlaatuiseksi tulosperusteisuuden soveltaminen sekä hankinnan suuruus – vastaavan kokoluokan innovatiivisia hankintoja toteutetaan harvoin. Hankinta edellyttikin, että tarjoaja on suuri organisaatio tai pienempien organisaatioiden yhteenliittymä eli konsortio. Tutkimusaineisto koostuu haastatteluista, hankintaa koskevasta dokumentaatiosta sekä aiemmasta kirjallisuudesta. Tapausta on aiemmin sivuttu Tampereen kaupungin toimintamallin arvioinnin yhteydessä (ks. Tuurnas 2015).

Kumppanuutta tarkastellaan tutkimuksessa hyödyntäen eri tutkimusperinteiden yhteen tuomista ilmiön ymmärtämiseksi. Näkökulmia tuodaan julkiseen johtamiseen, erityisesti uuteen julkiseen hallintaan (New Public Governance, NPG<sup>1</sup>) liittyvästä kirjallisuudesta, mutta myös yksityiseltä sektorilta lähteneen palvelulähtöisen logiikan (Service-dominant logic, SDL) näkökulmista. Palvelulähtöisen logiikan hyödynnettävyyteen julkisten palve-

---

<sup>1</sup> Uudesta julkisesta hallinnasta käytetään myös nimeä verkostojen hallinta (engl. Network Governance).

lujen tarkastelussa on viitattu aiemmissa tutkimuksissa (ks. Virtanen & Stenvall 2012; 2014a, 92; Osborne ym. 2012). Tässä tutkimuksessa palvelulähtöistä logiikkaa hyödynnetään siltä osin kuin se tuo kumppanuuskeskusteluun rikkaita ja täydentäviä elementtejä. Kaiken kaikkiaan *aikaisemmasta kirjallisuudesta rakennetaan synteesi, malli, kumppanuudesta ja sen elementeistä, jota hyödynnetään empiirisen aineiston analyysissä.*

## Näkökulmia kumppanuuteen

Vaikka kumppanuusajattelu on viime vuosina korostunut, niin kyse ei ole uudesta asiasta. Esimerkiksi julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyössä tuotamaa ja veroista rahoitettua palvelua (engl. Public-Private Partnership, PPP) on ollut useissa maissa jo satoja vuosia. Samoin kunnallisen yksikön kyvystä verkostoitua innovatiivisesti alueellisten toimijoiden kanssa on keskusteltu jo vuosikymmeniä. (Ks. esim. Carroll & Steane 2000, 38; Heinonen 1999, 13; Osborne & Gaebler 1992; Pento 2007, 24.)

Kumppanuusajattelun vahvistumiseen ovat osaltaan vaikuttaneet 1980-luvulta alkaen julkisen johtamisen opit, uusi julkinen johtaminen (New Public Management, NPM) ja myöhemmin uusi julkinen hallinta. NPM toi malleja yksityisen sektorin johtamisesta ja toiminnasta korostaen yksilön valintaa, asiakasorientaatiota, toiminnan tehostamista, tuloksellisuutta, innovatiivisuutta ja vaikuttavuutta. Tähän liittyi kilpailun lisääminen, tilaajan ja tuottajan toisistaan erottaminen sekä toiminnan ja tulosten seuranta ja arviointi. Uusi julkinen hallinta puolestaan nosti esille julkisten toimijoiden, kuten kuntien, yhteisöllisen luonteen – *yhteistyön, vuorovaikutuksen, verkostot ja kumppanuussuhteiden luomisen yksityisen ja kolmannen sektorin sekä kansalaisten kanssa.* (Ks. Hakari 2013; Haveri & Anttiroiko 2009, 200–201; Hodge ym. 2010; Klijn 2008; Niemelä & Saarinen 2015, 21; Osborne 2006; 2010; Osborne ym. 2012, 137; Pestoff 2012; Pierre 2000.)

Uuden julkisen hallinnan eri pohdinnoille yhteistä näyttää olevan perinteisen, hierarkkisen hallinnon vieroksunta. Käyttövoimana hallinnalle nähdään usein verkostot ja kumppanuudet, jotka perustuvat epämuodolliseen val-

taan. (Nousiainen 2011, 10.) Hierarkian ja byrokratian rinnalle onkin tuotu markkinoihin ja kilpailuun sekä kumppanuuksiin ja verkostoihin pohjautuvia malleja, jotka *perustuvat vapaaehtoiseen intressien ja panosten yhdistämiseen*. Tällaiset mallit sijoittuvat perinteisen julkisen hallinnon ja markkinoihin perustuvien mallien välimaastoon. (Anttiroiko 2010, 8.) Esimerkiksi tulosperusteinen hankinta on osa tätä kokonaisuutta pohjautuen uuden julkisen hallinnan mukaiseen ajatukseen hallinnon *avoimuudesta ja vuorovaikutteisuudesta* (Hakari 2013, 66–67).

Uusia malleja ja vaikutteita on saatu myös yksityiseltä sektorilta; viime vuosikymmenen aikana esimerkiksi palvelulähtöiseen logiikkaan perustuvas- ta ajattelusta. Logiikan alkuperäinen idea lähtee organisaation ja asiakkaan välisestä suhteesta ja siinä syntyvästä arvosta, mutta erityisesti logiikan myöhemmissä kehitysvaiheissa myös kumppanuudet ja ekosysteemiajattelu ovat painottuneet. Kumppanuuksien nähdään avaavan uudenlaisia mahdollisuuksia, kun arvon luominen siirtyy yksittäisistä resursseista suurempiin palvelukokonaisuuksiin. Palvelulähtöiseen logiikkaan perustuva kumppanuus tuo kuitenkin mukanaan uudenlaisia osaamishaasteita, kun palveluja pyritään uudistamaan eri organisaatioiden osaamisia yhdistellen (kuvattu jäljempänä tarkemmin). (Gummesson 2006, 350; Rintamäki 2014, 16–17; Vargo & Lusch 2008, 5; 2015, 6 ja 8.)

## Synteesi kumppanuuden elementeistä

Koskiahon (2008, 181) mukaan käsite ”kumppanuus” on suomen kielessä vahvasti emotionaalinen, kun taas sen englanninkielinen versio ”partnership” (”partner”, partneri) on huomattavasti neutraalimpi. Kumppanuus-termille ei myöskään ole yhtä hyväksyttyä määritelmää, vaikka siitä erinäisiä kuvauksia onkin annettu. Esimerkiksi Lithin (2012, 7) mukaan kumppanuus voi olla mikä tahansa julkisyhteisön palvelutuotannon tai urakoinnin järjestely koskien rahoitusta, omistusta tai tuotantoa. Yliherva (2006, 29–30) määrittelee kumppanuuden näin:

*”Kumppanuus on kahden välinen suhde, jonka tarkoituksena on osapuolten välisten tietojen, osaamisten, luovuuden, näkemysten ja kokemusten sekä muiden resurssien yhdistäminen yhteisten tavoitteiden saavuttamiseksi.”*

Ylihervan määritelmässä tulee esille muutamia kumppanuuden ja verkostotoiminnan elementtejä. Yksi niistä on *erilaisen osaamisen ja resurssien yhdistäminen*. Pierren ja Petersin (2000, ks. myös Virtanen & Stenvall 2010, 56) mukaan verkostohallinnassa (engl. Governance by Networks) verkostot on muodostettu eri osallistujien osaamisen ja resurssien saattamiseksi yhteen siten, että kaikki osallistujat voisivat niistä hyötyä. Lithin (2012, 7) mielestä kumppanuus tarjoaa eri toimijoille mahdollisuuden tehdä sitä, mitä parhaiten osaavat.

Palvelulähtöisessä logiikassa resurssien ja osaamisen yhdistäminen korostuu. Palvelu nähdään prosessina, jossa tiettyä osaamista, eli tietoa ja taitoa, käytetään toisen osapuolen tai sen itsensä hyödyksi (*”for the benefit of another entity or the entity itself”*, ks. Vargo & Lusch 2004a, 2). Palvelua pyritään rakentamaan ja osaamista yhdistämään asiakkaan lähtökohdista käsin – palvelun arvon määrittäjänä on asiakas<sup>2</sup> toisin kuin niin sanotussa tuotantolähtöisessä logiikassa. Arvon uskotaan syntyvän yhteisluomisessa (engl. co-creation), jota kuvataan toimijoiden välisiä raja-aitoja madaltavana *vuorovaikutuksena*. Sosiaaliset ja taloudelliset toimijat puolestaan nähdään erilaisten resurssien yhdistäjinä (engl. resource integrators). (Grönroos 2006; Jaworski & Kohli 2006; Reijonsaari 2013, 10, 47 ja 132–133; Saarijärvi ym. 2013, 7; Vargo & Lusch 2004, 4 ja 10–21; 2006b, 44; 2008, 4 ja 7; 2015; Vargo ym. 2006, 40 ja 43.)

Vuorovaikutus nimetään useissa tutkimuksissa kumppanuuden elementiksi. Tähän puolestaan liittyy *avoimuus ja yhteistyö*, jotka Virtasen ja Stenvallin (2014b, 84–87) mielestä vaativat vastavuoroisuutta, kuuntelemista ja yhteisiä päämääriä. Kumppanuutta ja yhteistyötä he pitävät älykkään toiminnan alustana, jossa kunnioitetaan toista ja jossa menestytään yhdessä. Myös Tynkynen (2013, 21–22 ja 35) mukaan kumppanuutta kuvaavat erilaiset yhteistyön

<sup>2</sup> Vaikka palvelulähtöisen logiikan ajattelu on saanut valtavasti huomiota osakseen, on esimerkiksi sen asiakasorientaation osalta esitetty myös kritiikkiä (ks. esim. Heinonen & Strandvik 2015; Tynan ym. 2014).

elementit, kuten avoin tiedonvaihto ja -jakaminen, yhdessä kehittäminen sekä ongelmien ratkaiseminen yhdessä.

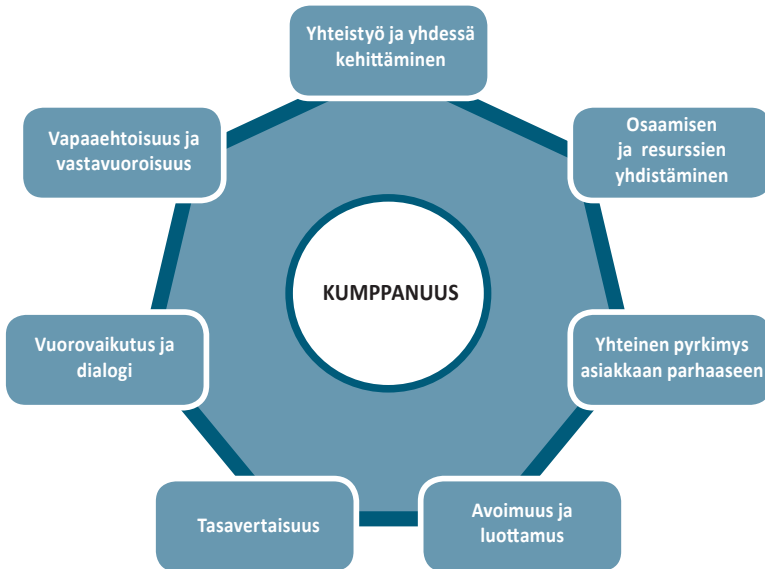
Kumppanuutta ja pitkäkestoisempia suhteita rakentavissa malleissa johtaminen vaatii aktiivista molemminpuolista *luottamuksen rakentamista*, avoimuutta ja muiden aseman ymmärtämistä (Clark ym. 2015, 195; Grönroos 2000, 30 ja 41; O'Flynn 2007, 261). Luottamus puolestaan syntyy ihmisten välisen kanssakäymisen, yhteistyön ja vuorovaikutuksen yhteisvaikutuksena. Tämä vaatii *kohtaamista ja kehittämistä sekä dialogia, jossa lähtökohтана on osapuolten välinen kunnioitus ja tasa-arvo*. (Harisalo & Miettinen 2010, 29; Harisalo 2013, 37–38; Raitakari ym. 2012, 63–64; Syvänen ym. 2015, 9.)

Kumppanuus käsitteenä pitää sisällään ajatuksen *vastavuoroisuudesta*; miikään taho ei kumppanuutta voi yksin harjoittaa. Mielenkiintoinen on siten Tynkkynen (2013) havainto siitä, että vanhus- ja terveyspalvelujen tilaajat ja palvelujen yksityiset tuottajat kokevat kumppanuuden toteutumisen kovin eri tavoin. Tynkkynen tunnisti kumppanuuden elementtejä julkisten palvelujen tilaajien näkökulmasta, mutta palveluntuottajien näkökulmasta kumppanuuden elementtejä ei juurikaan ollut havaittavissa. Kumppanuus julkisten palvelujen tilaajien ja tuottajien välillä onkin mielenkiintoinen ilmiö, koska siinä toimijoiden tasavertaista asetelmaa voi olla vaikea saavuttaa, mikä saattaa heijastua esimerkiksi palvelujen tuottajien kokemukseen kumppanuuden toteutumisesta. Tasavertaisuus haastaa perinteisiä valtasuhteita, joissa tilaajalla on vahva määräys- ja päätösvalta esimerkiksi resurssien suuntaamisesta ja sopimusten jatkamisesta. Tällainen ulkoinen kumppanuus perustuukin usein sopimukseen ja yhteisiin pelisääntöihin. Julkisten palvelujen järjestämistä ja hankkimista tutkittaessa kumppanuuksia ja verkostojen rakentumista täytyy kuitenkin tarkastella myös tilaaja–tuottaja-suhdetta laajemmin.

Kumppanuuksiin liittyy useita haasteita. Yhteistoiminnan luominen saattaa vaatia aikaa ja asettaa vaatimuksia organisaatiokulttuurien yhtenäisyydelle. Riskinä voi olla yritystoiminnan keskittyminen, riippuvaisuus yhdestä palveluntuottajasta ja palvelujen järjestämisvastuun hämärtyminen. Muita tunnistettuja kumppanuuden riskitekijöitä ovat muun muassa kustannusten aiheutuminen yhteisistä keskusteluista, keskinäisen tilivelvollisuuden osoitta-

misen haasteellisuus, kuppikuntien muodostuminen, tarkoittamattomat vaikutukset muihin palveluihin ja organisaationaaliset ongelmat toimenpiteiden soveltamisessa. Kumppaneilla on myös usein hieman erilaiset motiivit, arvot ja tavoitteet, jotka tulee sovittaa yhteen yhteisten tavoitteiden muodostamiseksi. (Ks. Karsio & Tynkkynen 2015, 99; MacQuaid 2000, 22–25; Tynkkynen 2013, 21–22 ja 35.) Palvelulähtöisen logiikan näkökulmasta kumppanuuden tavoitteiden tulisi liittyä *yhteisen arvonluonnin ja vuorovaikutuksen prosessiin ja sitä kautta arvon luomiseen asiakkaalle* (vrt. esim. Lusch & Vargo 2006, 408 ja 419).

Kaiken kaikkiaan kumppanuudessa tärkeää näyttäisi olevan ”win-win”-tilanteen aikaansaaminen. Silloin päätöksiä tehdään yhdessä ja toisilta oppiminen on mahdollista. (Vrt. Tynkkynen 2013, 35.) Kun kumppanuutta tarkastellaan kokonaisuutena edellä esitellyistä näkökulmista, voidaan kump-



Kuvio 1. Synteesi kumppanuuden elementeistä (Tienhaara & Tirronen).



panuutta hahmottaa kuviossa 1 kuvatulla tavalla. Tätä synteesiä käytetään artikkelissa aineiston analyysikehyksenä.<sup>3</sup>

## Tulosperusteinen palvelujen järjestäminen ja hankinta kumppanuuden mahdollistajana

*“Outcome-based commissioning – that is commissioning for a measurable outcome for the person who uses service.”* (Klée 2008.)

Käsitteellä hankinta (engl. procurement) viitataan usein julkisiin hankintoihin, mutta se voidaan nähdä myös tätä laajempänä terminä. Hankinnalla tarkoitetaan tavaroiden ja palvelujen ostamista, vuokraamista tai siihen rinnastettavaa toimintaa sekä urakalla teettämistä (ks. esim. Eskola & Ruohoniemi 2011). Se ei ole synonyymi kilpailuttamiselle. Palveluja voidaan hankkia julkisorganisaation ulkopuolelta, omalta tuotannolta tai esimerkiksi kuntayhtymältä. Hankintaa laajempi käsite on palvelujen järjestäminen (engl. commissioning), joka pitää sisällään palvelutarpeiden arvioinnin, tarpeisiin vastaavien palvelujen määrittämisen, palvelujen turvaamisen, toteutumisen seurannan ja arvioinnin. Palvelujen järjestäjällä on ennakoiva, strateginen rooli. (Ks. Woodin 2006.)

Palveluja hankitaan usein suoriteperusteisesti, jolloin tilaaja määrittelee hankittavan palvelun ennalta palvelukuvauksineen ja laatukriteereineen. Hankinnan onnistuminen on tällöin kiinni tilaajan kyvystä määritellä palvelutarve ja varmistaa palveluihin liittyvät prosessit. Lisäksi usein tilaaja rakentaa erilliset sopimukset ja tavoitteet jokaisen palveluntuottajan kanssa, jolloin ei ole takeita siitä, että organisaatiot tekevät keskenään yhteistyötä. Näistä tekijöistä seuraa toiminnan pirstaloitumista ja joustamattomuutta suhteessa palvelun käyttäjien muuttuviin tarpeisiin. (Vrt. Clark ym. 2014, 194–195; Tirronen & Rannisto tässä teoksessa.) Lisäksi tällaiset hankintatavat ottavat heikosti huomioon suoritteilla aikaansaattavia vaikutuksia, mistä saattaa koitua

<sup>3</sup> Kuviota tarkastellessa on huomioitava se, että kumppanuuteen liittyy useita muitakin näkökulmia (esim. sopimuksellisuus, oppiminen, toiminnan tehostaminen ja tuloksellisuuden lisääminen), joita ei tässä yhteydessä laajemmin käsitellä.

epätoivottujakin seurauksia, kuten turhia lääkärikäyntejä. Muun muassa näistä syistä keskustelu vaikuttavista ja innovatiivisista hankinnoista on kiihtynyt viime vuosina (ks. Billings & de Weger 2015, 154; Suomen Kuntaliitto 2010, 5). Innovatiivisiin hankintoihin on myös saatavissa eurooppalaista ja kansallista rahoitusta, mikä osaltaan on lisännyt kiinnostusta aiheeseen.

Uusimpina nostoina innovatiivisiin hankintoihin liittyvissä diskursseissa esiintyvät *tulosperusteinen palvelujen järjestäminen ja hankinta* (engl. outcomes-based commissioning) *sekä -rahoitus*.<sup>4</sup> Kuten aiemmin jo mainittiin, tulosperusteisessa hankinnassa kohde määrittyy tavoiteltavien tulosten kautta, ja tuloksia ja onnistumista arvioidaan erityisesti asiakkaan saaman hyödyn ja vaikuttavuuden kautta. Hankinnan pohjaksi tehdään palvelutarpeiden arviointi ja tuloksiin pääsemistä seurataan mittareilla. Hankintaan voidaan liittää myös sopimusmekanismeja tukemaan tulosperusteisuutta sopimuskauden aikana. (Ks. Clark ym. 2015, 192; Tirronen ym. 2014.) Tulosperusteinen rahoitus viittaa puolestaan vähitellen myös Suomeen rantautuvaan vaikuttavuusinvestoimiseen (engl. Social impact bond, SIB), joka sitoo tulosperusteisen palvelujen järjestämisen ja tuloksista maksamisen yhteen (ks. esim. Hilli ym. 2015; Johnstone 2016). Sekä tulosperusteiseen hankintaan että rahoitukseen liittyvät tekijät muuttavat palvelujen järjestämisen perusasetelmaa radikaalisti.

Yksi radikaaleista muutoksista innovatiivisissa hankinnoissa ja tulosperusteisuudessa on *sidosryhmien, kuten palvelujen käyttäjien ja tarjoajien, yhä vahvempi mukaan ottaminen palvelujen järjestämiseen ja yhteistuotantoon* (engl. co-production, ks. esim. Tuurnas 2016). Esimerkiksi tulosperusteisessa hankinnassa palveluntarjoajille tarjotaan aikaisempaa vapaammat kädet tulosten saavuttamisen mahdollistavien keinojen määrittämiseen, mikä muuttaa

---

<sup>4</sup> Tulosperusteisen näkökulman painottumiseen ovat vaikuttaneet Isossa-Britanniassa kehitetty tulosperusteinen malli (engl. outcomes-based model) sekä erityisesti Michael E. Porterin arvoverkkoajatteluun perustuva malli (engl. value-based model). Tulosten (engl. outcomes) mittaaminen vauhdittui erityisesti 1980-luvulla, kun tulosjohtaminen sai jalansijaa julkisella sektorilla painottuen taloudellisuuteen, tehokkuuteen mutta myös vaikuttavuuteen. Tulosorientoituneisuus kytkeytyy myös uuteen julkisen johtamiseen ja hallintaan ja esimerkiksi päämies-agenttiteoriaan. (Ks. Baxter ym. 2008; Bovaird & Davies 2011, 94; Pollitt & Bouckaert 2004; Tirronen ym. 2014.)

tilaajan ja tarjoajien välistä suhdetta ja hankinnan kulkua. (Ks. esim. Bovaird & Davies 2011, 108.) Hankittavat palvelut ja niiden kuvaukset on määritettävä riittävän väljästi, ja prosessiin on jätettävä tilaa vuorovaikutuksessa syntyville uusille toteutusmalleille. *Yhteistyö, vuoropuhelu ja kumppanuustyypinen työskentely korostuvat*. Siirtyminen tarkoista palvelukuvausten ja laatukriteerien laatimisesta sekä suoritteiden seurannasta tulosten saavuttamisen seurantaan vaatii erityisesti tilaajalta, mutta myös palveluntuottajilta, muutosta ajattelutavoissa. Se edellyttää myös tukea hankinnan aikana kaikille osapuolille (Slay & Penny 2014, 91).

Näyttö innovatiivisten hankintojen, jona myös tulosperusteinen hankinta voidaan nähdä, toimivuudesta ja vaikutuksista on vielä niukkaa. Aiemmissa tutkimuksissa on kuitenkin tunnistettu, että tulosten määrittäminen palvelunkäyttäjän ja vaikuttavuuden näkökulmasta on tärkeää palvelujen uudistamisen kannalta. Tulosten seuraamiseen tarvittavien mittareiden asettaminen ja mittaaminen ovatkin keskeisiä haasteita esimerkiksi tulosperusteisessa hankinnassa.<sup>5</sup> (Billings & de Weger 2015, 164–166 ja 168; Checkland ym. 2012, 534; Willis & Bovaird 2012, 151.)

Mittaamisen lisäksi haasteina innovatiivisissa hankinnoissa voivat olla osapuolien yhteistyö- ja substanssikykyjen puutteellisuus, vuorovaikutteisuus ja avoimuus tilaajan ja tuottajan prosessien kehittämisessä, hankintojen sisällön ja resursoinnin liian tarkka määrittäminen etukäteen, osaamisen puuttuminen hankinnan aikana ja hankinnan monimutkaisuus, joka kasvattaa kustannuksia. Samoin haasteena voi olla, ettei hankinta ja ansaintalogiikka kannusta yrityksiä riittävästi parhaiden mahdollisten ratkaisujen kehittämiseen. (Hämäläinen ym. 2014, 44.) Tulosperusteisuuden hyödyntäminen saattaaakin tehdä hankinnasta suoriteperusteista hankintaa työläämmän ja pidemmän, mutta sen voidaan nähdä sekä edellyttävän että tukevan kumppanuutta perinteisiä hankintatapoja enemmän.

<sup>5</sup> Strategisen palvelujen järjestämisen edelläkävijän New Economics Foundationin (NEF) lähestymistapa tavoitteisiin ja mittareihin pohjautuu julkisen hyödyn (engl. public benefit) käsitteeseen, jossa olennaista on saada julkinen raha hyödyttämään mahdollisimman laajaa yleisöä eikä pelkästään järjestettävän palvelun asiakkaita ja tuottajia. Tällöin tavoitellaankin sosiaalisia, ympäristöön liittyviä ja taloudellisia tuloksia hankintakohtaisten tavoitteiden lisäksi. (Slay & Penny 2014, 20.)

## Tutkimuksen toteutus ja metodologiset valinnat

Tutkimus on luonteeltaan laadullinen tapaustutkimus, jossa tutkittavaa tapausta ja siihen liittyvää todellisuutta tarkastellaan kokonaisuutena eri näkökulmista. Tapauksena on vuonna 2014 toteutettu Tampereen kaupungin Härmälän alueen ikäihmisten palvelujen tulospäätös Hankinta.

Empiirinen aineisto muodostuu hankintaa linjaavista ja koskevista asiakirjoista sekä hankintaan osallistuneiden puolistrukturoiduista ja litteroiduista asiantuntijahaastatteluilta. Haastattelut toteutettiin vuoden 2015 aikana ja niissä haastateltiin viisi tilaajatahoa (Tampereen kaupunki ja Tampereen Logistiikka Liikelaitos) ja kahdeksan tarjoajatahoa edustajaa. Palveluntarjoajalla tässä tarkoitetaan toimittajaa, joka on jättänyt tarjouksen (Laki julkisista hankinnoista 30.3.2007/348, 5 § 9). Tarjoajat edustavat hankinnan neuvotteluvaiheeseen päässeitä kolmea konsortiota tai organisaatiota (2–3 edustajaa kustakin). Haastattelurunko rakennettiin esiyymmärryksen varassa ja sitä sovellettiin joustavasti ilmiön tarkentuessa haastattelun aikana. Haastatteluissa informantit kuvasivat omaa rooliaan hankintaprosessissa, mukaan lähtemisen taustoja, eri toimijoiden hankintaan liittyviä tavoitteita, eri toimijoiden osallistumisesta prosessiin, prosessin sujuvuutta, onnistuneisuutta ja tavoitteiden toteutumista. Haastatteluissa ei ollut erillistä kysymystä kumppanuudesta, mutta kumppanuus ja siihen liittyvät elementit nousivat vahvasti esille haastattavien puheissa.

Aineiston laadullinen sisällönanalyysi toteutettiin abduktiivisella logiikalla teoriaohjautuvasti – aineistoa luokiteltiin esiyymmärryksen varassa havaintoja pelkistämällä ja sen jälkeen tarkentaen luokitusta teoriasta nousevilla teemoilla.

Tapaustutkimus asettaa luonteensa puolesta haasteita tulosten yleistettävyydelle, jolloin korostuu tutkimuksen ymmärtämisen lisäämiseen pyrkivä luonne. Lisäksi tutkittavien esittämät tapahtumankulut ovat vuorovaikutustilanteessa tuotettuja tulkintoja, joten tärkeää on analyysin luotettavuus sekä se, että ilmiö asettuu teoriaan tukeutuen uuteen valoon ja kutsuu aiheen edelleen kehittelyyn. (Ks. esim. Alastalo & Åkerman 2010, 318; Ruusuvaara ym. 2010, 15, 21 ja 23.) *Tutkimuksen tiedonintressi onkin hermeneuttinen: deskriptiivi-*

*nen (kuvaileva), merkityksiä ymmärtävä, tulkitseva ja löydöksiä ajankohtaiseen tilanteeseen kytkevä.* Empirian avulla ilmiötä pyritään ymmärtämään laajasti ja muodostamaan teorian ja todellisuuden välinen kytkös. Samalla nostetaan esille prosessiin osallistuneiden tapahtumankuluille antamia merkityksiä ja hiljaista tietoa (engl. tacit knowledge). (Ks. esim. Alasuutari 2011; Gummesson 2000, 15–16, 20 ja 57–81; Hannula 2007, 119; Hirsjärvi ym. 2004, 155; Judén-Tupakka 2007, 64; Laine ym. 2015; Mäntylä 2007, 45; Syrjäläinen ym. 2007, 8.)

Yksi artikkelin kirjoittajista, Anniina Tirronen, työskentelee Tampereen kaupungin tilaajaorganisaatiossa. Tutkimuksen reliabiliteetin eli luotettavuuden varmistamiseksi hän ei osallistunut haastatteluaineiston keräämiseen ja käsittelyyn, vaan toimi ainoastaan informanttina. Tirrosen esiyymmärrys ja henkilökohtainen kokemus aiheesta tukivat tutkimuksen toteutusta.

## Case: Härmälän ikäihmisten palvelujen hankinta

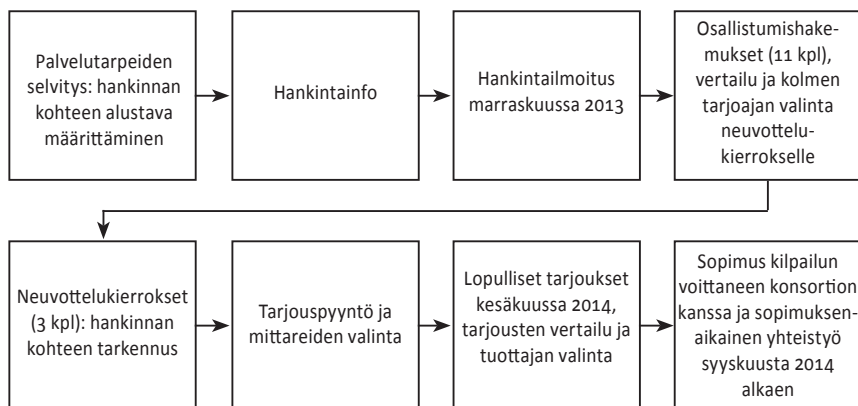
Tampereen kaupungin sote-palveluissa on viime vuosina kokeiltu erilaisia palvelujen järjestämisen ja hankinnan tapoja entistä vaikuttavampien hankintojen ja jatkuvaan kehittämiseen kannustavien sopimusten aikaansaamiseksi (Koivumäki & Karikko 2013; Sitra 2015).<sup>6</sup> *Härmälän alueen ikäihmisten palvelujen hankinta on esimerkki uudenlaisesta tulosperusteisesta hankintatavasta ja alueyhteistyöstä.* Siinä kilpailutettiin alueen noin 1500 ikäihmiselle suunnatut hyvinvointia ja terveyttä edistävät ja tukevat palvelut. Tavoitteena oli löytää yksi palveluntarjoaja ja muodostaa tämän kanssa jatkokehittämisen ja innovatiivisten ratkaisujen mahdollistava *avoin kehittämiskumppanuus*, jota ohjaisi säännöllinen arviointi. (Tampereen kaupunki 2014a; 2014c.)

Tulosperusteisuutta sovellettiin hankinnassa tietoisesti. Hankinnalle asetettiin tavoitteet, jotka juontuivat kaupungin strategiasta. Suoritteiden sijaan painotettiin vaikuttavuutta erityisesti palvelujen käyttäjien eli alueen asuk-

<sup>6</sup> Tampereen kaupunki korostaa strategioissaan asiakaslähtöisiä palveluprosesseja ja ennaltaehkäiseviä palveluja. Samoin kaupungin strategioista heijastuu vuosi vuodelta voimistuen muun muassa asiakkaiden osallistuminen kehittämisen sekä yhteistyö ja kumppanuus. (Ks. esim. Tampereen kaupunki 2009; 2013.)

kaiden näkökulmasta. Vaikuttavuuden nähtiin edellyttävän alueen yhteistyöverkostojen hyödyntämistä, uudenlaisia teknologiaratkaisuja, palvelujen verkostomaista toteuttamista ja kumppanuuksien rakentamista. Hankinnassa käytettiin kilpailullista neuvottelumenettelyä, jonka on toivottu helpottavan ja lisäävän yksityisen sektorin kanssa käytävää vuoropuhelua (Laki julkisista hankinnoista 30.3.2007/348, 5 luku, 29 §). Menettely voidaan nähdä myös kumppanuuden rakentumista tukevana tekijänä.

Kokonaisuudessaan hankinta eteni kuviossa 2 esitetyllä tavalla. Osallistumishakemukset käsitteli asiantuntijaraati nimettömyyden suojaamana. Sopimuskaudeksi määriteltiin kolme vuotta, jonka jälkeen olisi mahdollista sopia optiokaudesta sovittujen mittareiden tason saavuttamisen sekä tilaajan arvion mukaan. Optiokausi olisi joko kolme vuotta tai toistaiseksi voimassa oleva sopimus. Hankinnan kokonaisarvo oli noin 44,5 miljoonaa sisältäen kolmen vuoden optiokauden, noin 7 miljoonaa euroa vuodessa.



Kuvio 2. Hankinnan kulku pääpiirteissään (vrt. Tampereen kaupunki 2014a; 2014b; 2015).

Vaikka kyseinen hankinta sisältää useita tulosperusteisen hankinnan elementtejä, niin se sisältää myös suoriteperusteisuutta. Tulosperusteinen hankinta ei tarkoitakaan, etteikö siinä voitaisi käyttää suoritteita esimerkiksi mittaamisen

välineenä. Oleellista on lähteä liikkeelle palvelutarpeiden selvittämisestä ja tulosten asettamisesta. Hankinnassa tavoitteet ja palvelutarveselvitys olivatkin olemassa hankinnan kilpailutusvaiheen käynnistyessä, mikä voidaan nähdä tulosperusteisen hankinnan elementtinä. Tulosperusteisuuden soveltamista voidaan nähdä myös mittareiden asettamisessa, tulosten seuraamisessa sekä siinä, että hankinnan sisältöä muokattiin tarjoajien kanssa käytyjen neuvottelukierrosten aikana. Hankinnan kohteista väljimmin oli määritelty omaehtoisten ja ennaltaehkäisevien palvelujen kokonaisuus, joten se jätti eniten tilaa tarjoajille pohtia palveluja ja ratkaisuja, joilla hankinnan tavoitteisiin voitaisiin päästä.

Kolmessa muussa kokonaisuudessa palvelujen nimet ohjasivat ajattelua tiettyihin palveluihin ja sisältöihin. Samoin tarjouspyynnössä palvelut oli kuvattu melko tarkasti laatuksineen. Käytetty hinnoittelumalli oli perinteinen perustuen suurimmalta osin suoritteisiin. Ainoastaan yhden palvelukokonaisuuden osalta käyttöön oli otettu kokonaishinnoittelu vuositasolla. *Tapaus on siten yhdistelmä sekä tulos- että suoriteperusteista hankintaa, eräänlainen hybridimalli.*

## **Analyysi – kumppanuus tulosperusteisessa hankinnassa**

Aineiston analyysissä kumppanuutta tarkastellaan aiemmasta kirjallisuudesta ja teoriasta rakennettuun synteisiin (kuviot 1) peilaten.

Haastattelujen perusteella kumppanuus ja siihen liittyvät elementit näkyivät Härmälän ikäihmisten palvelujen tulosperusteisessa hankinnassa monella tavalla. Sen lisäksi, että koko hankinnalla tavoiteltiin kehittämiskumppanuutta kilpailutuksen voittavan palveluntarjoajan kanssa, niin kumppanuuden toivottiin vahvistuvan palveluntarjoajien välillä sekä kunnan oman tuotannon, asiakkaiden ja omaisten suuntaan.

*Ja onhan se selvä kanssa, että kaupunkihan usein haluaisi että palveluntuottajat keskenään tekis yhteistyötä, jotta sitte se lopputulos asiakkaan näkökulmasta olis paras mahdollinen. Se että ei ne hirveen*

*halukkaita oo palveluntuottajat keskenään verkostoitumaan, tekeen yhteistyötä.* – Tilaja

Vaikka tilaajalla oli ollut yhteistyötä valitun palveluntarjoajan kanssa jo aiemmin, niin yhteistyön koettiin lisääntyneen ja kumppanuuden vahvistuneen hankinnan aikana. Lisäksi toistensa kanssa kilpailleet tarjoajat liittoutuivat yhteen, minkä sekä tilaaja että tarjoajat kokivat hyödyllisenä. Konsortiona toimimista pidettiin yleisesti ottaen hyvänä, vaikka joitain haasteitakin siinä tunnistettiin.

*Sillai tästä on kyllä paljon tullu hyvää, ja se että me ollaan myös yhdistetty myöskin konsortiona [...] paljon jaetaan asioita ja semmosta kollegiaalista yhteistyötä [...]* – Tarjoaja

*[...] jos miettii tulevaisuuden kehitysjuttuja niin tommonen konsortiona tarjoaminen ois, semmonen ehkä vois olla hyvä juttu, jota kunta tai kaupunki vois edellyttää enemmänkin.* – Tarjoaja

Teoriassa mainitut kumppaneiden erilaiset lähtömotiivit näkyivät aineistossa. Osa palveluntarjoajista kuvasi, että tarjouskilpailuun lähtö oli elämän ja kuoleman kysymys. Toisille se oli taas mahdollisuus osaamisen näyttämiseen, uusien ratkaisujen kehittelyyn, toiminnan laajentamiseen ja kasvuun.

*[...] ainutkertainen tilaisuus tämmöselle mikroyritykselle päästä mukaan tämmöseen. Ja siinähan sitte jos se olis onnistunu niin olis tullu toki sitten, yritys olis kertahetillä kasvanu yrityksen toiminnot laajentunu ja liikevaihto kasvanu että, sillä lailla.* – Tarjoaja

Vaikka teoriassa kumppanuutta tarkasteltiin pääosin organisaatioiden välisenä, niin aineisto tarjosi havaintoja myös organisaatioiden sisäisten kumppanuuksien muodostumisesta. Esimerkiksi tilaajaorganisaation sisällä hankintaan liittyvää toimintaa kuvattiin jatkuvaksi vuoropuheluksi ja hyvin sujuneeksi yhteistyöksi. Hankinnan koettiin vaikuttaneen myös alueen eri toimijoiden välisiin raja-aitoihin.

*[...] ehkä nyt ensimmäistä kertaa vähä pystytetty semmosia raja-aitoja et ei oo niin tiukasti määritelty sitä että, kuka palvelua tuottaa ja että ei voida tehdä yhteistyötä.* – Tilaja



## Tarkastelua kumppanuuden elementeistä

Aineisto tarjosi mielenkiintoisia näkökulmia kuviossa 1 kuvattuihin kumppanuuden elementteihin liittyen. *Osaamisen ja resurssien yhdistäminen* näyttäytyi aineistossa hankinnan onnistumisen edellytyksenä. Jo tilaajan lähtöoletuksena oli, ettei yhdeltä taholta löydy riittävää osaamista näin laajaan palvelutarjontaan. Myös haastatellut kokivat, että hankintatapa vaatii monipuolista ja uudenlaista osaamista sekä substanssin että hankinnan osalta. Erityisesti pienten organisaatioiden edustajat kuvasivat tätä haasteena, sillä osaamista ei välttämättä löytynyt organisaatiolta itseltään ja sen ulkopuolelta hakeminen koettiin vaikeaksi.

*Tietysti ensin katottiin et paljon meil on omaa osaamista, ja mitä me tarvitaan ulkopuolelta. [...] Niin että se [...] uskottavuus on riittävä.*

– Tarjoaja

*Ilman toisiimme me ei oltais kaikkea sitä palvelutuotantoa pystytty ikään kuin hallitsemaan että meillä toisella toista osio ja toisella toista niin yhdessä me oltiin vahvoja.* – Tarjoaja

Voimavarojen yhdistäminen näyttäytyikin välttämättömänä niin tarjoajien välillä kuin myös tilaajaorganisaation sisälläkin. Joidenkin tarjoajien osalta yhteistyö käynnistyi luontevasti alueellisen ja aiemman yhteistyön pohjalta. Toisilla taas se alkoi enemmän sattumanvaraisesti. Osa tarjoajista olisi toivonut tilaajalle enemmän substanssiosaamista, mutta pääosin tilaajan hankintaosaamiseen ja paneutumiseen oltiin tyytyväisiä.

*Sitä en tiedä tänä päivänä että miksi oli päätyne soittamaan meiän yritykseen.* – Tarjoaja

*[...] olin hämmästynyt siitä kuinka hyvin he [tilaaja] hallitsivat sen, jotenkin sen protokollan. Tietysti se että koska mä en hallinnut sitä siten taas ollenkaan, niin sitte heiän osaamisensa tuntu niin vankalta ja mahtavalta.* – Tarjoaja

Niin kaupungilla, palveluntuottajilla kuin konsortioiden sisälläkin näkyi yhteistä tahtotilaa kehittää asioita ja saada aikaan innovatiivisia ratkaisuja.

*[...] yks suuri voitto tässä kilpailutuksessa on se että me ollaan varmas-  
ti pystytty siihen että kaikilla on yhteiset tavoitteet. Ennen tätä jokai-  
sella on ollu hyvät tavoitteet ja halu tehdä hyvää, mutta kun tehdään  
erikseen niin silloin saadaan paljon vähemmän aikaseks. – Tarjoaja*

Tilaaajan edustaja uskoi palveluntuottajien tiedostaneen jo kilpailuun lähties-  
sään kaupungin tavoitteet, minkä takia suuria ristiriitoja ei ilmennyt. Tavoit-  
teita tarkennettiin neuvottelujen aikana. Pari tarjoajaa koki, että hankinnan  
loppuvaiheessa hinta ja palvelutuotannon perinteisyys painoutuivat suhteessa  
laatuun ja uusiin teknologioihin. Yksi tarjoaja myös uskoi, että julkisissa han-  
kinnoissa taustalla voi olla poliittisia motiiveja, jotka ohjaavat lopullista va-  
lintaa. Pari tilaaajan edustajaa puolestaan epäili tarjoajien motiiveja. Tarjoajien  
puheesta ilmeni, että joillain heistä oli yhteisen hyvän lisäksi tarve ”hengissä  
säilymiseen” ja ”kilpailun voittamiseen”.

*Mun mielestä se että siinä loppuvaiheessa purettiin niitä, sitä tahtoti-  
laa ja laskettiin rimaa [...] – Tarjoaja*

*[...] ei kuitenkaan yritykset varmaan pysty ajatteleen tätä ihan siitä  
näkökulmasta – meidän tehtävä on jotenki se hoitaa, et se loppuasias-  
kas saa sen parhaan mahdollisen palvelun tai tavaran, mistä ikinä  
onkaan kyse. Joskus tuntuu vaan siis siltä että palveluntuottajat.. toki  
nekin sitä haluaa, mutta toki niil on niin vaan se, et ne on ne tulosta-  
votteet ja raha se pääasia. – Tilaaaja*

Haastatteluissa erityisesti tilaajien mutta myös tarjoajien osalta näkyi pyrki-  
mystä asiakkaan parhaaseen, jota palvelulähtöisessä logiikassa korostetaan.  
Asiakkaan kuvattiin olleen pääosin mukana aikaisemmista hankkeista ja  
aluelta kerätyn tiedon kautta. Lisäksi asiakasryhmän edustaja oli ollut mu-  
kana arvioimassa osallistumishakemuksia. Jotkut tarjoajat olisivat kaivanneet  
asiakkaiden vahvempaa mukaan ottamista ja esimerkiksi dialogista kehittä-  
mistä edustuksellisuuden sijaan. Yksi myös ehdotti palveluntuottajan valin-  
nan jättämistä kokonaan asiakkaalle, mikä heijastaa ajankohtaista keskustelua  
asiakkaan valinnanvapaudesta (ks. esim. STM 2016). Myös tilaaajan puolella  
asiakkaan osallistuminen nähtiin tärkeänä.

*Me yritettiin kirjottaa hirveen paljon osallistamisen näkökulmasta [...] et me pyritään rakentamaan sen semmosen [...] toimintamallin kautta jossa ihmiset saa itse vaikuttaa. Se oli kyllä itse asiassa meidän molempienkin tahtotila, sekä tilaajan että meidän. – Tarjoaja*

*Ja yhteinen etu on se, että se asiakas voi hyvin. Tosiaan se on se tavote, jonka eteen tehdään. – Tilaaja*

Myös *avoimuus ja luottamus* tulivat esille aineistossa olennaisena osana sekä tilaajan ja tarjoajan välistä että tarjoajien keskinäistä yhteistyötä.

*[...] et pystytään tosiaan hyvin avoimesti kuitenkin käymään sitä keskustelua. [...] Molemmipuolista luottamusta siihen että noi tietää mitä ne tekee ja noi tietää mitä ne hankkii. [...] Ja kaikki tietää ... se visio ja tavote on, ne tulokset on selvillä tai tiedossa. – Tilaaja*

Avoimuutta pidettiin välttämättömyytenä ja sen uskottiin esimerkiksi vähentävän valitusten tekemistä. Toisaalta avoimuus nähtiin myös riskinä esimerkiksi palveluntarjoajien keskinäisessä yhteistyössä liikesalaisuuksien mahdollisen paljastumisen takia. Riskinä pidettiin myös sitä, että tilaaja hyödyntää palveluntuottajilta saamiensa kehittämisideoita jossain toisessa yhteydessä tai toisen palveluntarjoajan kanssa. Tilaajan edustaja totesikin hankinnan vaativan luottamuksellisuuden huomioimista – tietynlaista skarppina olemista siinä, etteivät muiden innovaatiot paljastu.

*Tasavertaisuuden* näkökulmasta hankinnan lähtöasetelma oli poikkeuksellinen. Yksi kolmesta tarjoajasta toimi alueella jo aikaisemmin, ja sillä oli yhtymäpintaa kiinteistö omistaviin tahoihin. Lisäksi se oli jo aiemmin tehnyt alueella kehitysyhteistyötä kaupungin kanssa. Tarjoajien osalta huoli tasavertaisuudesta näkyi puheena kilpailun reiluudesta. Haasteen tunnistivat kaikki osapuolet, myös tilaaja ja valittu palveluntarjoaja. Tasavertaisuutta tuettiin sillä, että tarjoajien osallistumishakemukset arvioitiin nimettömyyden suojaamana. Tätä kaikki osapuolet pitivätkin hyvänä käytäntönä. Tilaajan ja palveluntarjoajien välisessä toiminnassa tasavertaisuuteen voidaan nähdä liittyneen myös tarjoajien mahdollisuus vaikuttaa lopulliseen tarjouspyyntöön. Tässä olennaisena nähtiin neuvottelut.

*Ja silleen et kyl se koko ajan oli ittellä aika semmonen ... se mietitytti ettei me nyt vaan suosita yhtään tai ettei ne nyt vaan saa jotain etua tosta toisiin verrattuna. – Tilaaja*

*Varmastiki sitä et me löydetään yhessä neuvotellen se ratkasu. Ei niin et toisella on määräävä asema siinä. Toki kaupungilla on se raha, mil-lä se toimija sit toimii [...] – Tilaaja*

*[...] sen neuvottelun aikana sehä hioutu sit se konsepti mitä lopulta, tarjouspyyntöä kirjattii että mitä sitte, kilpailutetaan. Ja sitten heillä oli myös mahdollisuus vaikuttaa siihen että mikkä ne palvelukoko-naisuudet on [...] – Tilaaja*

Tarjoajien kokemukset vaikutusmahdollisuuksistaan vaihtelivat. Kilpailu koettiin kovana – viitattiin esimerkiksi siihen, että neuvottelutilanteissa esiin tulleet kehittämis ehdotukset lisäsivät tarjouspyynnön vaatimuslistaa. Samoin pelättiin, että hinnan polkeminen alas estää yhteisen kehittämisen sopimuskauden aikana. Eräs tarjoaja viittasikin siihen, kuinka kovilla oltaisiin, jos kunta joutuisi samalla tavalla kilpailemaan oman tuotantonsa kanssa. Koh-tuuttomia vaatimuksia pyrittiin kuitenkin tilaajan edustajan mukaan välttä-mään. Esimerkiksi mittareiden valinta jätettiin osittain sen takia auki, ettei tarjoaja joutuisi lupaamaan mitään, mitä ei voisi pitää.

*[...] se että on avoin keskusteluyhteys pystyy vaikuttamaan asioihin niin se kyllä toimii, ja sit myös yhdes miettiin ja kehittäään, et kyllä kaupunki kuuntelee mun mielest aika herkälläki korvalla sitte kun asioist kes-kustelee ja kertoo että, ei oo semmonen kylmä [naurahtæn]. – Tarjoaja*

*Eihän me samalla rivillä, samalla viivalla olla. [...] Et täytyy tehdä just tasan tarkkaan niin kun siitä kunnasta tulee. Et kyllä se neuvot-teluasetelma ei oo ihan tasaväkinen. – Tarjoaja*

Vuorovaikutukseen ja dialogisuuteen liittyen keskustelumahdollisuutta ja esi-merkiksi kaupungin järjestämiä avoimia tilaisuuksia pidettiin edellytyksenä kumppanuudelle. Neuvottelut nähtiin tärkeinä vaikuttamismahdollisuuksien lisäksi ymmärretyksi tulemisen, ymmärryksen lisäämisen ja yhteisen kielen muodostumisen kannalta. Haastatellut kuvasivat neuvottelutilanteiden tun-

nelmaa valtaosin hyväksi ja moni koki keskustelun vuorovaikutteisena. Osa olisi kaivannut enemmän dialogisuutta.

*Ne oli kovin jännittäviä tietenkin että [nauraen] saadaanko me itsemme ymmärretyksi [...] ehkä se oli justiin se kommunikointi siinä sitten et sitä ei välttämättä kaikkea osaa sillä tavalla kirjallisesti ilmaista että siinä varmasti saatiin puolin ja toisin enemmän niitä asioita auki silloin kun niistä juteltiin ja keskusteltiin ja sai esittää kysymyksiä. – Tarjoaja*

*Se oli ihan lämminhenkistä ja hyvää keskustelua mitä siel niissä neuvotteluissa sitten käytiin. – Tarjoaja*

*Ja itse asias mä en tiä olikse kuin paljon neuvottelua. Mun mielest se oli enemmän meidän esitys ja sitten jotain keskustelua käytiin. – Tarjoaja*

Kuten aiemmin kerrottiin, hankintaan osallistuminen ja sitä kautta kumppanuus ei kaikkien osalta perustunut täysin *vapaaehtoisuudelle*. Myös *vastavuoroisuuden* toteutumisessa tilaajan ja tarjoajien suhteessa näkyi aineiston perusteella haasteita. Yksi tarjoajista esimerkiksi kommentoi, että julkisissa hankinnoissa riski hukkatyöstä jää palveluntarjoajalle. Sama tarjoaja näki tärkeänä kannustimien rakentamisen palveluntarjoajalle siihen, että ”raskas kalusto” pidettäisiin tyhjillään.

*Ja se palkkio voi olla vaan se että, saa niitä uusia asiakkaita et pääsee kasvattaa sitä liiketoimintaa ja sitä kautta, kasvattaa sen hyvän toiminnan vaikuttavuutta. Must se vois olla semmonen hyvä lähtökohta kumppanuudelle.*

Myös *yhteistyö* näyttäytyi aineiston perusteella keskeisenä kumppanuuden elementtinä ja tulosperusteiseen hankintatapaan liittyvänä tekijänä. Erityisesti sen merkitystä korostettiin ennen tarjouspyynnön viimeistelyä. Kumppanuutta myös kuvattiin ”aidosti todella tiiviinä yhteisenä tekemisenä”. Tilaaajan edustajien mielestä yhteistyö palveluntuottajien kanssa oli hankinnassa erittäin tiivistä ja hyvässä yhteishengessä toteutettua. Samoin sillä nähtiin olleen lopputuloksen kannalta tärkeä rooli. Valtaosa tarjoajista koki samoin, mutta

joku kyseenalaisti yhteistyön luonteen. Yksi tarjoajista nosti esille *yhteisen kehittämisen* – hänen mielestään kumppanuus näkyy yleisesti ottaen erityisesti siinä.

[...] *se oli tämmöstä tiivistä vuoropuhelua koko ajan.* – Tilaaaja

[...] *mut se on ehkä tää tämmönen perinteisempi palveluntuotanto niin siinä ei niinkään ehkä sellasta, ainoastaan jos tulee jotain virheitä [naurahtellen] niin sitten mutta tää tämmönen, ne kehittämisen kohteet niin niissä mun mielestä tulee se kumppanuus. Siinä vaiheessa ku tehdään jotain yhteistä tällästä ni siinä se kumppanuus kyllä ihan näkyy [...]* – Tarjoaja

*No, mitä mä nyt sit sanosin. En mä ehkä jotenkin nähnyt sitä yhteistyönä vaan että kyllä se oli sillai että kaupunki kysyi, ja odotti ja sitten konsortio yritti mahdollisimman vakuuttavasti täyttää ne odotukset [naurahtaa].* – Tarjoaja

Valtaosa hankintaan osallistuneista koki, että neuvotteluita käyden saatiin aikaan uudenlaisia ratkaisuja. Muutaman mielestä mahdollisuudet olisivat kuitenkin olleet vielä suurempaan muutokseen. Eräs tilaaaja totesikin, että jokaisella tarjoajalla oli omia vahvuuksiaan.

[...] *et varmaan täydellinen ois ollu ku ois ottanu tosta ton ja tosta ton ja tuolta ton [...]* – Tilaaaja

## Johtopäätökset ja keskustelu

Tässä tutkimuksessa tarkasteltiin kumppanuutta tulosperusteisessa hankinnassa tapaustutkimusta hyödyntäen. Tutkimuskysymyksenä oli, *millaisena kumppanuus näyttäytyy tulosperusteisessa hankinnassa eri osapuolten näkökulmista*. Aiemman kirjallisuuden ja teorian avulla kumppanuuden elementeistä rakennettiin synteesi, jota peilattiin konkreettiseen esimerkkiin tulosperus-

teisesta hankinnasta. Tutkimustapauksena oli Tampereen kaupungin ikäihmisten palvelujen hankinta Härmälän alueella<sup>7</sup>.

Aiemmassa kirjallisuudessa viitattiin siihen, että palvelulähtöistä logiikkaa olisi hyödyllistä soveltaa myös julkisia palveluja tarkasteltaessa (ks. Virtanen & Stenvall 2012; 2014a, 92; Osborne ym. 2012). Tässä tutkimuksessa palvelulähtöisen logiikan näkökulmat toivat kumppanuuden tarkasteluun erityisesti painotusta erilaisten osaamisten yhdistämiseen sekä yhteiseen pyrkimykseen, jossa keskiössä ovat asiakasarvon rakentaminen ja asiakkaan parhaaksi työskenteleminen. Nämä näkökulmat eivät olleet ristiriidassa muuhun kirjallisuuteen nähden vaan pikemminkin tukivat tai rikastivat aiheen tarkastelua. Tutkimus antaakin viitteitä siihen, että julkisiin palveluihin liittyvän kumppanuuden tarkastelussa voidaan hyödyntää myös palvelulähtöisen logiikan näkökulmia.

Tutkimuksessa pyrittiin selvittämään, miten kirjallisuudesta ja teoriasta rakennettu synteesi kumppanuuden elementeistä (kuviot 1) istuu yhteen käytännön toiminnan kanssa tulosperusteisessa hankinnassa. *Aineisto vahvisti synteessissä kuvattuja elementtejä ja teorian ja empirian välistä kytkentää*. Kaikki kuviossa 1 esitetyt elementit tulivat esille aineistossa, mutta niiden painotukset vaihtelivat.

## **Kumppanuuden elementtien ilmeneminen tulosperusteisessa hankinnassa**

Kyseisessä tutkimustapauksessa kumppanuuden elementit ilmenivät monella eri tavalla. Esimerkiksi palvelun tilaajan ja tarjoajien suhteessa näytti korostuvan avoimuus, neuvottelut, vaikutusmahdollisuudet sekä aidon dialogin aikaansaaminen. Tähän liittyi tasavertaisuuden varmistaminen niin palveluntarjoajien välillä kuin tilaajan ja tarjoajien suhteen.

Tasavertaisuus näyttäytyi kokonaisuudessaan haasteellisena ja huomiota vaativana ilmiönä: ei pelkästään tilaajan määräävän aseman vaan myös tarjoajien erilaisten lähtötilanteiden takia. Myös vastavuoroisuus ilmeni varsin

<sup>7</sup> Tuloksia tarkastellessa on huomioitava, että tutkimustapaus ei ollut täysin puhdas esimerkki tulosperusteisesta hankinnasta, vaan yhdistelmä sekä tulos- että suoriteperusteista hankintaa, eräänlainen hybridimalli.

mielenkiintoisena kysymyksenä. Kyseisessä hankinnassa voittava tarjoaja sai sopimuksen ja mittareiden tavoitetasojen saavuttamisen jälkeen mahdollisesti sopimuksen jatkoa. Sen sijaan hävinneet organisaatiot kantoivat riskin resursien käyttämisestä hankintaprosessiin.

Hankintatapa edellytti kumppanuuksien muodostamista etenkin pienten tarjoajien välille. Tarjoajien välisessä suhteessa painottuikin erilaisten osaamisten yhdistäminen. Tarjoajien ja tilaajan suhteessa tätä yhdistämistä ei ollut niin selvästi nähtävissä, mutta tilaajan sisäisessä toiminnassa sen sijaan jonkin verran oli. Toki esimerkiksi ennen hankintaa tapahtuneen palvelutarpeen määrittämisen ja neuvottelujen voidaan ajatella liittyvän tilaajan ja tarjoajien osaamisen yhdistämiseen.

Tilaajan ja tarjoajien motiiveissa näkyi jonkin verran erilaisuutta, mikä saattaa näyttäytyä kumppanuuden haasteena. Motiivien erilaisuus nosti esille myös mahdollisen tarpeen kannustejärjestelmien luomiselle, jotta tavoitteet saadaan yhteen sovitettua. Lisäksi, kuten Tynkkysen (2013) tutkimuksessa, niin tässäkin tilaajien ja tarjoajien kokemuksissa kumppanuuden toteutumisessa on havaittavissa joitain eroja. Kokemukset kumppanuudesta erosivat kuitenkin myös palveluntarjoajien kesken, joten näin pienellä aineistolla eri osapuolten näkökulmien erosta ei voida tehdä yleistäviä johtopäätöksiä.

Kaiken kaikkiaan tutkimuksen *perusteella kumppanuus näyttäytyy julkisten palvelujen tulosperusteisessa hankinnassa keskeisenä huomioitavana näkökulmana ja monesta elementistä koostuvana kokonaisuutena – sellaisena, jota tulee tarkastella niin tilaajan ja tarjoajien välisenä kuin konsortioiden tai organisaatioiden sisäisenäkin*. Näyttäisi myös siltä, että kumppanuuden rakentamista tulisi tutkia pidemmällä aikaperspektiivillä. Kumppanuus ei rakennu vain hankinnan aikana vaan myös sitä ennen ja sen jälkeen.

Tulosperusteisessa hankinnassa on havaittavissa *kumppanuutta mahdollistavia tekijöitä*, kuten tilattavan palvelukokonaisuuden hioutumista neuvotteluja hyödyntäen. Silti pelkkä kumppanuutta mahdollistavien tekijöiden olemassaolo ei riitä. Esimerkiksi pelkkä neuvottelutilanteen järjestäminen ei tutkimuksen perusteella takaa vaikutusmahdollisuuksia, prosessin dialogisuutta tai vuorovaikutusta. Se vaatii kohtaamista ja kuuntelua sekä sitä kautta



uudenlaisen ymmärryksen muodostumista ja osaamisen tunnistamista puolin ja toisin. Tällöin palvelua todella rakennetaan erilaisen, yhdistetyn osaamisen varaan. Samoin se vaatii rohkeutta toimia toisin, mikä muuttaa toimijoiden roolia ja perinteisiä valta-asetelmia.

Tutkimuksessa ilmeni, että tulosperusteisessa hankinnassa tavoiteltavat tulokset voidaan liittää asiakkaan kannalta vaikuttaviin tekijöihin, mikä näyttäisi tarjoavan mahdollisuuden palvelulähtöisen logiikan mukaiselle ajattelulle – vuorovaikutukselle, yhteiselle arvonluonnille ja asiakkaan mukaan ottamiselle. Suuressa hankinnassa tulosperusteisuus näyttäisi myös ohjaavan ja osittain pakottavan tarjoajia osaamisen ja resurssien yhdistämiseen. Hyötyjen realisoituminen vaatii kuitenkin tässäkin uudenlaista toimintatapaa, jossa kaikki tuovat omalla osaamisellaan prosessiin lisäarvoa – ja niin, että asiakas on prosessissa mukana. Esimerkiksi tässä hankinnassa palvelunkäyttäjän osallistuminen arvon yhteisluomiseen oli rajallinen: heidän roolinsa rajoittui pitkälti heitä koskevan informaation hyödyntämiseen osana hankintaa (vrt. ”*The customer is always a co-creator of value*”. Vargo & Lusch 2008, 2; ks. myös Larjo vuori ym. 2012, 11).

Tutkimus osoitti, että *palvelujen tilaaja*, kuten kunta, *voi hankintatavan valinnallaan ja sen toteutustavalla vaikuttaa palvelujen kehittymiseen ja kumppanuuksien rakentumiseen*. Kumppanuuden elementtien toteutuminen on huomioitava hankintaa suunnitellessa, mutta onneksi kaikkien elementtien täydellinen toteutuminen ei näytä olevan kumppanuuden ehdoton edellytys. Jotkut elementit voivat myös painottua vahvemmin kuin toiset. Virtasen ja Stenvallin (2014, 91–92) mukaan julkiset palvelut voidaan nähdä areenoina vuorovaikutukselle, yhteistyölle ja yhteisluomiselle, jota johtavat palveluita tuottavien organisaatioiden verkostot. Tulosperusteisen hankinnan hyödyntäminen ja hankinnan suuri koko näyttäisivät mahdollistavan alustan, jolla verkostoja ja yhteistyötä voidaan uudella tavalla hyödyntää – jos ja kun tilaajalla, mutta myös tarjoajilla, on siihen tahtoa ja osaamista.

## Jatkotutkimuksen aiheita

Aineistosta nousi esille sekä kumppanuudesta että tulosperusteisesta hankinnasta monia varsin kiinnostavia näkökulmia, joihin tässä artikkelissa ei valittavasti päästy syventymään. Kumppanuuden osalta tarvetta olisi edelleen laajentaa tarkastelua sen erilaisista elementeistä. Esimerkiksi kumppanuuteen liittyvää sopimuksellisuutta voisi tarkastella omana kokonaisuutenaan. Palvelulähtöisen logiikan painotuksissa on nähtävissä myös julkisten palvelujen tarkastelua hyödyttäviä näkökulmia koskien asiakkaan saamaa hyötyä, kumppanuutta ja verkostomaista toimintaa. Näiden teemojen tarkastelua voisikin olla hyödyllistä jatkossa laajentaa.

Tutkimustapauksen osalta mielenkiintoista olisi seurata sitä, miten tilaajan ja valitun palveluntarjoajan kumppanuus on käynnistynyt ja jatkunut sopimuskauden aikana. Samoin mielenkiintoista olisi tutkia, miten sopimuskaudella aikanaan optiokauden ratkaisevien mittareiden seurantaa tehdään ja minkälaisia mahdollisia haasteita mittaristo on asettanut. Tulosperusteisen hankinnan keskeisenä haasteena näkyi nimittäin niin tutkitussa tapauksessa kuin teoriassakin mittareiden määrittäminen ja mittaaminen. Lisäksi hankinnan raskaus näkyi selvästi. Hankintaan käytettiin valtavasti aikaa, osittain jaksamisen rajoilla paikoittain erittäin kiireisen aikataulun takia. Se oli myös tekijä, jonka takia valtaosa haastatelluista miettisi tarkkaan lähtemistä prosessiin uudestaan. Hankinta nähtiin kuitenkin, yhden vastaajan sanoin, ”opettavaisena pinnistyksenä”. Hankintatapaa ja hankinnan suuruutta pidettiin innostavana, mielenkiintoisena ja myös parhaimmillaan mahdollisuutena koko palveluprosessin uudenlaiseen tarkasteluun sekä uudenlaisten ratkaisujen kehittelyyn.

Tutkimus jätti siis vielä aiheita jatkotutkimukselle. Jatkossa myös nähdään, miten hankinnan kautta aikaansaadut muutokset palvelussa näkyvät palvelujen tuottamisessa ja Härmälän alueen asukkaiden arjessa.

## Lähteet

- Alastalo, M. & Åkerman, M. (2010). Asiantuntijahaastattelun analyysi: faktojen jäljillä. Teoksessa J. Ruusuvuori, P. Nikander & M. Hyvärinen (toim.). Haastattelun analyysi. Tampere: Vastapaino, 312–329.
- Alasutari, P. (2011). Laadullinen tutkimus 2.0. Tampere: Vastapaino.
- Anttiroiko, A-V. (2010). Hallintainnovaatiot. Hallintateoreettinen näkökulma kaupunkien palvelujen organisoiminnin, omistajuuden ja rahoituksen uudistamiseen. Tampereen yliopisto. Alueellisen kehittämisen tutkimusyksikkö. SENTE-julkaisu 33/2010.
- Baxter, K., Weiss, M. & Le Grand, J. (2008). The dynamics of commissioning across organizational and clinical boundaries. *Journal of Health Organization and Management*, Vol. 22, No. 2, 111–128.
- Bergman, M. A. & Lundberg, S. (2013). Tender evaluation and supplier selection methods in public procurement. *Journal of Purchasing and Supply Management* 19, 73–83.
- Billings, J. & de Weger, E. (2015). Contracting for integrated health and social care: a critical review of four models. *Journal of Integrated Care*, Vol. 23 No. 3, 153–175.
- Bouckaert, G. (2015). Dissemination of scientific knowledge on reforming public administration: some changing mechanisms. Teoksessa P. Virtanen, J. Stenvall & P-H Rannisto (toim.). Tiedolla johtaminen julkishallinnossa: teoriaa ja käytäntöjä. Tampere: Tampere University Press.
- Bovaird, T. & Rhodri, D. (2011). Chapter 7 Outcome-Based Service Commissioning and Delivery: Does it make a Difference? In S. Groeneveld & S. Van De Walle (eds). *New Steering Concepts in Public Management. Research in Public Policy Analysis and Management. Volume 21*. Emerald Group Publishing Limited, 93–114.
- Carroll, P. & Steane, P. (2000). Public-private partnerships. Sectoral perspectives. In S. P. Osborne (ed.). *Public-Private Partnerships. Theory and practice in international perspective*. Routledge Advances in Management and Business Studies. London and New York, 36–56.
- Checkland, K., Harrison, S., Snow, S., Mcdermott, I. & Coleman, A. (2012). Commissioning in the English National Health Service: what's the problem? *Journal of Social Policy*, Vol. 41 No. 3. Cambridge University Press, 533–550.
- Clark, M., Denham-Vaughan, S. & Chidiac, M-A. (2014). A relational perspective on public sector leadership and management. *International Journal of Leadership in Public Services*. Vol. 10 No. 1, 4–16.

- Clark, M., Ryan, T. & Dixon, N. (2015). Commissioning for better outcomes in mental health care: testing Alliance Contracting as an enabling framework. *Mental Health and Social Inclusion*. Vol. 19. No. 4, 191–201.
- Grönroos, C. (2000). *Service Management and Marketing. A Customer Relationship Management Approach*. Second edition. England: John Wiley & Sons, Ltd.
- Grönroos, C. (2006). Adopting a Service Logic for Marketing. *Marketing Theory*. Vol. 6. No. 3, 317–333. In C. Grönroos (2007). *In Search of a New Logic for Marketing. Foundations of Contemporary Theory*. Great Britain: John Wiley & Sons, Ltd., 173–192.
- Gummesson, E. (2006). Many-to-many marketing as grand theory. A Nordic School Contribution. In R. F. Lusch & S. L. Vargo (eds). *The Service-dominant Logic of Marketing: dialog, debate and directions*. USA: M. E. Sharpe, Inc., 339–353.
- Eskola, S. & Ruohoniemi, E. (2011). *Julkiset hankinnat. 2., uudistettu painos*. Talentum Media Oy.
- O’Flynn, J. (2007). From new public management to public value: paradigmatic change and managerial implications. *The Australian Journal of Public Administration*. Vol. 66 No. 3, 353–366.
- Gummesson, E. (2000). *Qualitative Methods in Management Research*. Second Edition. Sage Publications, Inc.
- Halme, K., Lemola, T., Viljamaa, K., Lievonen, J., Yliherva, J., Ahvenharju, S., Pathan, A., Kotilainen, M., Nikula, N. & Widgrén, M. (2008). *Innovatiiviset julkiset hankinnat. Tekesin katsaus 225/2008*. Helsinki: Tekes.
- Hakari, K. (2013). *Uusi julkinen hallinta – kuntien hallinnouudistusten kolmas aalto? Tutkimus Tampereen toimintamallista*. Akateeminen väitöskirja. Tampereen yliopisto. Tampere: Tampere University Press.
- Hannula, A. (2007). *Systemaattinen tekstianalyysi*. Teoksessa E. Syrjäläinen, A. Eronen & V-M Värri (toim.). *Avauksia laadullisen tutkimuksen analyysiin*. Tampere University Press. Tampere: Juvenes Print, 111–125.
- Harisalo, R. (2013). *Taloudellisen kehityksen aallot*. Teoksessa I. Laitinen, R. Harisalo & J. Stenvall (toim.). *Palvelutiede julkisten palveluiden uudistajana. Kansainvälinen vertailu*. Tampere: Tampere University Press, 17–31.
- Harisalo, R. & Miettinen, E. (2010). *Luottamus. Pääomien pääoma*. Tampere University Press. Tampere: Juvenes Print.
- Haveri, A. & Anttiroiko, A-V. (2009). *Kuntajohtaminen: haasteena paikallisten kilpailu- ja yhteistyösuhteiden hallinta*. Teoksessa I. Karppi & L-M. Sinervo (toim.). *Governance. Uuden hallintatavan jäsentymisen*. Tampereen yliopisto. Hallintotieteiden keskus. Tampere: Juvenes Print, 191–211.

- Heinonen, J. (1999). Kohti asiakaslähtöisyyttä ja kilpailukykyä. Sisäinen yrittäjäyys kunnallisen yksikön muutoksessa. Turun kauppakorkeakoulun julkaisuja. Väitöskirja. Sarja A-5:1999. Turku: Turun kauppakorkeakoulu.
- Heinonen, K. & Strandvik, T. (2015). Customer-dominant logic: foundations and implications. *Journal of Services Marketing*. Vol. 29, Issue 6/7, 472–484.
- Hilli, P., Karttunen, M., Keltanen, T., Pyykkö, M. & Rautio, S. (2015). SIB-opas julkiselle sektorille. Tulosperusteinen rahoitussopimus käytännössä. Sitran selvityksiä 106. Helsinki: Sitra.
- Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. (2004). Tutki ja kirjoita. 10., uudistettu painos. Kustannusosakeyhtiö Tammi. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy.
- Hodge, G. A., Greve, C. & Boardman, A. E. (2010). *International handbook on public-private partnerships*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Ltd.
- Hämäläinen, P., Lanne, M., Jännes, J., Hanski, J., Rytönen, A. & Reisbacka, A. (2014). Ikäihmisten tarvelähtöisten palveluiden kehittäminen yritysten ja julkisten toimijoiden yhteistyönä. TupaTurva-loppuraportti. VTT Technology 155.
- Jaworski, B. & Kohli, A. K. (2006). Co-creating the voice of the customer. In R. F. Lusch & S. L. Vargo (eds). *The Service-dominant Logic of Marketing: dialog, debate and directions*. USA: M. E. Sharpe, Inc., 109–117.
- Johnstone, R. (2016). Commission for results. *Public Finance*. Issue 1/2 2016. London. United Kingdom: Redactive Publishing Ltd., 12–13.
- Judén-Tupakka, S. (2007). Askelia fenomenologiseen analyysiin. Teoksessa E. Syrjäläinen, A. Eronen & V-M. Värrin (toim.). *Avauksia laadullisen tutkimuksen analyysiin*. Tampere University Press. Tampere: Juvenes Print, 62–90.
- Jäppinen, T. (2011). Kunta ja käyttäjälähtöinen innovaatiotoiminta. Kunnan ja kuntalaisen vuorovaikutus palveluja koskevassa päätöksenteossa ja niiden uudistamisessa. *Acta Electronica Universitatis Tamperensis* 1154. Tampere: Tampereen yliopisto.
- Karsio, O. & Tynkkynen, L-K. (2015). Kunnan, yksityisen ja kolmannen sektorin keskinäissuhteiden muutokset – esimerkkinä vanhuspalvelut. Teoksessa L. Kokkinen, M. Niemelä, J. Pulkki, A. Saarinen & L-K. Tynkkynen (toim.). *Terveystieteiden muutokset*. Tampere University Press. Tampere: Tampereen yliopistopaino, 81–100.
- Klée, D. (2008). “Explaining about ... health and social care commissioning”. *Working with Older People*. Vol. 12 Issue 4. Pavilion Journals (Brighton) Ltd, 10–13.
- Klijin, E. H. (2008). Governance and governance networks in Europe. *Public Management Review* 10(4), 505–525.
- Koivumäki, T. & Karikko, W. (2013). Tampereen kaupunki Ikäihmisten palvelut. Tampereen Pekka-hankkeen loppuraportti. KASTE. TRE:/7576/2011. 11.10.2013.

- Koivuniemi, K., Holmberg-Marttila, D., Hirsso, P. & Mattelmäki, U. (2014). Terveysthuollon kompassi. Avain asiakkuuteen. PerSona-sarja. Riika: Duodecim.
- Koskiahho, B. (2008). Hyvinvointipalvelujen tavaratalossa. Palvelutalous ja sosiaalipolitiikka Englannissa, Ruotsissa ja Suomessa. Tampere: Osuuskuunta Vastapaino.
- Kostiainen, J. (2007). Kaupunkiseutujen kehitys ja itseuudistuminen. Käsitteellistä perustaa etsimässä. SENTE työraportteja 16/2007. Tampereen yliopisto.
- Laine, M., Bamberg, J. & Jokinen, P. (2015). Tapaustutkimuksen käytäntö ja teoria. Teoksessa M. Laine, J. Bamberg & P. Jokinen (toim.). Tapaustutkimuksen taito. Helsinki: Gaudeamus, 9–38.
- Laki julkisista hankinnoista 30.3.2007/348.
- Larjovuori, R-L, Nuutinen, S., Heikkilä-Tammi, K. & Manka M-L. (2012). Asiakkaat kuntapalveluiden kehittäjiksi. Opas tehokkaan osallistumisen työkaluihin. Tampereen yliopiston johtamiskorkeakoulu. Tutkimus- ja koulutuskeskus Synergos.
- Lith, P. (2012). Innovatiiviset julkiset hankinnat Suomen kansantaloudessa. Tilastollinen esiselvitys valtion ja kuntayhteisöjen hankinnoista ja hankintamarkkinoiden toimivuudesta uusien toimintatapojen ja teknologioiden kannalta. Elinkeino- ja innovaatio-osasto 22.5.2012. TEM raportteja 18/2012.
- Lith, P. (2013). Yksityiset sosiaali- ja terveystalvet. Raportti yksityisestä palvelutarjonnasta ja yritysten kasvusta sekä julkisista hankinnoista ja toiminnan kehittämistä sosiaali- ja terveystalvetuissa. Hyvinvointialan työ- ja elinkeinopoliittinen kehittäminen – HYVÄ. 30.9.2013. Työ- ja elinkeinoministeriön raportteja 34/2013.
- Lusch, R. F. & Vargo, S. L. (2006b). Service-dominant logic as a foundation for a general theory. In R. F. Lusch & S. L. Vargo (eds). *The Service-dominant Logic of Marketing: dialog, debate and directions*. M. E. Sharpe, Inc. USA, 406–420.
- Lusch, R. F. & Nambisan S. (2015). Service Innovation: A Service-Dominant Logic Perspective. *MIS Quarterly* Vol 39, No. 1, 155–175.
- MacQuaid, R. W. (2000). The theory of partnership. Why have partnerships? In S. P. Osborne (ed.). *Public-Private Partnerships. Theory and practice in international perspective*. London and New York: Routledge Advances in Management and Business Studies, 9–35.
- Mäntylä, R. (2007). Kertovan muutosselonteon menetelmä. Teoksessa E. Syrjäläinen, A. Eronen & V-M. Värri (toim.). *Avauksia laadullisen tutkimuksen analyysiin*. Tampere University Press. Tampere: Juvenes Print, 40–61.

- Niemelä, M. & Saarinen, A. (2015). Terveysthuolto politiikan muutokset. Teoksessa L. Kokkinen, M. Niemelä, J. Pulkki, A. Saarinen & L-K. Tynkkynen (toim.). Terveysthuollon muutokset. Tampere University Press. Tampere: Tampereen yliopistopaino, 13–26.
- Nousiainen, M. (2011). Hallinta, osallistuminen ja toimijuus – tulkintoja suomalaisen Leader-toiminnan poliittisuuksista. Julkaisuja 24. Seinäjoki, Mikkelä: Helsingin yliopiston Ruralia-instituutti.
- Osborne, D. & Gaebler, T. (1992). *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. Reading, Mass: Addison-Wiley Publishing Company, Inc.
- Osborne, S. P. (2006). The New Public Governance? *Public Management Review*. Vol. 8, No. 3, 377–387.
- Osborne, S. P. (2010). The (New) Public Governance: a suitable case for treatment? In S. P. Osborne (ed.). *The New Public Governance?* London: Routledge: 1–16.
- Osborne, S. P., Radnor, Z. & Nasi, G. (2012). A New Theory for Public Service Management? *Toward a (Public) Service-Dominant Approach*. *American Review of Public Administration*. 43/2, 135–158.
- Pento, T. (2007). Julkisten palvelujen historiasta. Teoksessa P-H. Rannisto, T. Pento & M. Vedenkannas (toim.). *Julkisten palvelujen uudet tuotantotavat*. Laurea-ammattikorkeakoulun julkaisusarja C11. Helsinki: Edita Prima Oy, 15–36.
- Pestoff, V. (2012). New Public Governance, Co-production and Third Sector Social Services in Europe. In V. Pestoff, T. Brandsen & V. Verscheure (eds). *New Public Governance, the Third Sector and Co-Production*. London: Routledge, 361–380.
- Pierre, J. (2000). *Debating Governance – Authority, Steering and Democracy*. Oxford University Press.
- Pierre, J. & Peters, B. G. (2000). *Governance, Politics and the State*. Houndmills: Macmillan.
- Pollitt, C. & Bouckaert, G. (2004). *Public management reform: A comparative analysis*. Oxford: Oxford University Press.
- Raitakari, S., Juhila, K., Günther, K., Kulmala, A. & Saario, S. (2012). Asiakaslähtöisyydet asiakas-ammattilaisvuorovaikutuksessa: kuluttajuus, kumppanuus ja huolenpito mielenterveyskuntoutuksessa. Teoksessa A. Anttonen, A. Haveri, J. Lehto & H. Palukka (toim.). *Julkisen ja yksityisen rajalla*. *Julkisen palvelun muutos*. Tampere: Tampere University Press, 47–80.
- Rannisto, P-H. (2007). Julkisten palvelujen strateginen johtaminen. Teoksessa P-H. Rannisto, T. Pento & M. Vedenkannas (toim.). *Julkisten palvelujen uudet tuotantotavat*. Laurea-ammattikorkeakoulun julkaisusarja C11. Helsinki: Edita Prima Oy, 37–52.

- Rintamäki, T. (2014). Tuotantolähtöisestä palvelulähtöiseen toimintalogiikkaan. Teoksessa T. Rintamäki & P. Tienhaara (toim.). *Palveluajattelun murros – näkymiä uudistuvaan palveluun*. Tampere: Tampere University Press, 12–17.
- Ruusuvuori, J., Nikander, P. & Hyvärinen, M. (2010). *Haastattelun analyysi*. Tampere: Vastapaino.
- Saarijärvi, H., Kannan, P. K. & Kuusela, H. (2013). Value co-creation: theoretical approaches and practical implications. *European Business Review*, vol. 25. Issue 1, 6–19.
- Slay, J. & Penny, J. (2014). Commissioning for outcomes and co-production. A practical guide for local authorities. New Economics Foundation (NEF). Saatavissa [http://b3cdn.net/nefoundation/974bfdofd635a9ffcd\\_j2m6b04bs.pdf](http://b3cdn.net/nefoundation/974bfdofd635a9ffcd_j2m6b04bs.pdf). Viitattu 5.5.2016.
- Sitra (2015). Hankintamenettelyt uusiksi Tampereen vanhusten palvelussa. Artikkelit 14.05.2013. Saatavissa <http://www.sitra.fi/artikkelit/johtaminen/hankintamenettelyt-uusiksi-tampereen-vanhusten-palvelussa>. Viitattu 15.5.2016.
- Stenvall, J. & Virtanen, P. (2012). *Sosiaali- ja terveyspalveluiden uudistaminen*. Helsinki: Tietosanoma.
- STM (2008). *Sosiaali- ja terveydenhuollon kansallinen kehittämisohjelma KASTE 2008–2011*. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2008:6. Helsinki: Yliopistopaino.
- STM (2011). *Sosiaalisesti kestävä Suomi 2020*. Sosiaali- ja terveyspolitiikan strategia. Julkaisuja 2011:1. Sosiaali- ja terveysministeriö.
- STM (2012). *Sosiaali- ja terveydenhuollon kansallinen kehittämisohjelma KASTE 2012–2015*. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2012:1. Tampere: Tampereen yliopistopaino.
- STM (2013). *Laatusuositus hyvän ikääntymisen turvaamiseksi ja palvelujen parantamiseksi*. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2013:11. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.
- STM (2015/1). *Sosiaali- ja terveysministeriö*. Valtioneuvoston tiedote. Hallitus päätti sote-uudistuksen jatkosta ja itsehallintoalueista. Saatavissa [http://stm.fi/artikkeli/-/asset\\_publisher/hallitus-paatti-sote-uudistuksen-jatkosta-ja-itsehallintoalueista](http://stm.fi/artikkeli/-/asset_publisher/hallitus-paatti-sote-uudistuksen-jatkosta-ja-itsehallintoalueista). Viitattu 20.06.2016.
- STM (2015/2). *Kärkihankkeet*. Palvelut asiakaslähtöisiksi. Saatavissa <http://stm.fi/hankkeet/asiakaslahtoisuus>. Sosiaali- ja terveysministeriö. Viitattu 11.11.2015.
- STM (2016). *Selvitysryhmä: Asiakkaan valinnanvapauden toteuttamiseksi eri vaihtoehtoja*. Tiedote 32/2016. 15.3.2016. Sosiaali- ja terveysministeriö. Saatavissa [http://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset\\_publisher/selvitysryhma-asiakkaan-valinnanvapauden-toteuttamiseksi-eri-vaihtoehtoja?\\_101\\_INSTANCE\\_3wysL0iZoni\\_groupId=1271139](http://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset_publisher/selvitysryhma-asiakkaan-valinnanvapauden-toteuttamiseksi-eri-vaihtoehtoja?_101_INSTANCE_3wysL0iZoni_groupId=1271139). Viitattu 20.6.2016.



- Suomen Kuntaliitto (2010). Suomen Kuntaliiton hallituksen 4.2.2010 hyväksymät kilpailupoliittiset linjaukset. Saatavissa [http://www.kunnat.net/fi/palvelualueet/jarjestaminen/kilpailupoliittikka/kilpailupoliittiset-linjaukset/Documents/Kuntaliiton\\_hallituksen\\_4.2.2010\\_hyvaksymat\\_kilpailupoliittiset\\_linjaukset.pdf](http://www.kunnat.net/fi/palvelualueet/jarjestaminen/kilpailupoliittikka/kilpailupoliittiset-linjaukset/Documents/Kuntaliiton_hallituksen_4.2.2010_hyvaksymat_kilpailupoliittiset_linjaukset.pdf). Viitattu 17.5.2016.
- Syrjäläinen, E., Eronen, A. & Värri, V-M. (toim.) (2007). Avauksia laadullisen tutkimuksen analyysiin. Tampere University Press. Tampere: Juvenes Print.
- Syvänen, S., Tikkamäki, K., Loppela K., Tappura, S., Kasvio, A. & Toikko, T. (2015). Dialoginen johtaminen. Avain tuloksellisuuteen, työelämän laatuun ja innovatiivisuuteen. Tampere University Press. Tampere: Juvenes Print.
- Tampereen kaupunki (2009). Tampere virtaa. Sujuvan elämän suuri kaupunki vastuullisesti kehityksen kärjessä. Tampereen kaupunkistrategia 2020. Hyväksytty 2009.
- Tampereen kaupunki (2013). Yhteinen Tampere – näköalojen kaupunki. Tampereen kaupunkistrategia 2025. Hyväksytty 19.8.2013.
- Tampereen kaupunki (2014a). Päätöspöytäkirja 14.1.2014. 13 §. Härmälän alueen ikäihmisten palvelujen kilpailutus.
- Tampereen kaupunki (2014b). Päätöspöytäkirja 19.6.2014. 15§. Härmälän alueen ikäihmisten palvelujen kilpailutus.
- Tampereen kaupunki (2014c). Tampereen kaupungin tiedote 24.09.2014. Härmälässä ikäihmisten palvelut tuodaan lähelle asukkaita. Saatavissa <http://www.tampere.fi/tampereinfo/viestinta/tiedotteet/2014/VPS9HrEIm.html>. Viitattu 10.11.2015.
- Tampereen kaupunki (2015). Ikäihmisten hyvinvoinnin ylläpitämisen ydinprosessin vuoden 2015 vuosisuunnitelma.
- Tekes (2008). Innovatiiviset julkiset hankinnat. Tekesin katsaus 225/2008. Helsinki: Libris Oy. Saatavissa [https://www.tekes.fi/globalassets/julkaisut/innovatiiviset\\_julkiset\\_hankinnat.pdf](https://www.tekes.fi/globalassets/julkaisut/innovatiiviset_julkiset_hankinnat.pdf). Viitattu 17.5.2016.
- Tirronen, A., Hakari, K. & Stenvall, J. (2014). Tulosperusteinen palvelujen järjestäminen julkisella sektorilla – kirjallisuuskatsaus. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 4/14, 449–463.
- Tuurnas, S. (2015). LIITE 9: CASE-kuvaukset innovatiivisista toimintamalleista. Härmälän alueen ikäihmisten palvelujen kilpailutus innovatiivisena hankintana. Teoksessa P-H. Rannisto (toim.). Syytön, sankari vai konna? Tampereen toimintamallin arviointi. Acta 253. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Tuurnas, S. (2016). The Professional Side of Co-Production. Acta Universitatis Tampereensis 2163. Akateeminen väitöskirja. Tampere: Tampere University Press.

- Tynan, C., MacKechnie, S. & Hartley, S. (2014). *Journal of Marketing Management*. Vol. 30. Nos. 9–10, 1058–1081.
- Tynkkynen, L.-K. (2013). *Towards Partnership? Studies on public-private collaboration in health and elderly care services in Finland*. Academic dissertation. University of Tampere. Tampere: Tampere University Press.
- Vargo, S. L. & Lusch, R. F. (2004). Evolving to a new dominant logic for marketing. *Journal of Marketing* 68, 1–17.
- Vargo, S. L., Lusch, R. F. & Morgan, F. W. (2006). Historical perspective on service dominant logic. In R. F. Lusch & S. L. Vargo (eds). *The Service-dominant Logic of Marketing: dialog, debate and directions*. USA: M. E. Sharpe, Inc., 29–42.
- Vargo, S. L. & Lusch, R. F. (2008). Service-dominant logic: continuing the evolution. *Journal of the Academic Marketing Science*, 36, 1–10.
- Vargo, S. L. & Lusch, R. F. (2015). Institutions and axioms: an extensions and update of service-dominant logic. *Journal of the Academic Marketing Science*, 44, 5–23.
- Vedenkannas, M. (2007). Oikeudellisia näkökulmia kumppanuutta edistävän hankintaprosessin kehittämiseen. Teoksessa P.-H. Rannisto, T. Pentto & M. Vedenkannas (toim.). *Julkisten palvelujen uudet tuotantotavat*. Laurea-ammattikorkeakoulun julkaisusarja C11. Helsinki: Edita Prima Oy, 73–85.
- Virtanen, P. & Stenvall, J. (2010). *Julkinen johtaminen*. Tallinna: Tietosanoma Oy.
- Virtanen, P. & Stenvall, J. (2014a). The evolution of public services from co-production to co-creation and beyond. *New Public Management's unfinished trajectory? International Journal of Leadership in Public Services*, Vol. 10 Issue 2, 91–107.
- Virtanen, P. & Stenvall, J. (2014b). *Älykäs julkinen organisaatio*. Tallinna: Tietosanoma Oy.
- Willis, M. & Bovaird, T. (2012). Commissioning for quality and outcomes. In J. Glasby (ed.). *Commissioning for health and well-being. An introduction*. Great Britain. Bristol: The Policy Press, 145–168.
- Woodin, J. (2006). Healthcare commissioning and contracting. In K. Walshe & Smith, J. (eds). *Healthcare management*. Maidenhead: Open University Press, 201–223.
- Yliherva, J. (2006). Tuottavuus, innovaatiokyky ja innovatiiviset hankinnat. *Sitran raportteja* 64. Helsinki: Edita Prima Oy.