

Johtopäätökset ja askeleita tulevaan

Pasi-Heikki Rannisto & Piia Tienhaara

Tämän kirjan ”Sote-palvelut markkinoilla – tavoitteita, toiveita ja ristiriitoja” tavoitteena oli koota yhteen keskeisiä havaintoja ja johtopäätöksiä Tekes-rahoitteisesta ”Markkinoiden luominen ja huoltaminen (ALIS)” -hankkeesta. Hankkeessa tarkasteltiin markkinoilla toimivien organisaatioiden ja eri toimijoiden toimintaa ja toimintalogiikoita sekä niiden vaikutuksia markkinoiden toimintaan ja sitä kautta sosiaali- ja terveyspalveluihin.

Kirjan tekijöiden lähtökohtaa ja suhtautumista markkinoiden toimintaan voidaan kuvata sanoin ”positiivinen uteliaisuus”. Markkinoita ja niillä toimivien logiikoita lähdettiin tarkastelemaan ennakkoluulottomasti erilaisista lähtökohdista käsin. Loistavan mahdollisuuden tähän tarkasteluun toivat hankkeen partnereina ja osarahoittajina toimineet kaupungit, Jyväskylä, Tampere ja Turku, jotka tapaustutkimusten lisäksi tarjosivat linkin eri sidosryhmiinsä, kuten kunnan virkamiehiin, elinkeinopolitiikan toimijoihin ja ulkoisiin palveluntuottajiin, ja heidän kokemuksiinsa. Näiden empiiristen aineistojen ja aiemmasta kirjallisuudesta koottujen havaintojen avulla tutkimustehtävään saatiin laajasti näköaloja ja vastauksia.

Tutkimuksen edetessä vahvistui käsitys siitä, että markkinoiden tarkkailu palvelujen tuottamisen ja kehittämisen areenana herättää mielipiteitä. Tarkkailu voi olla lähtökohdiltaan positiivista, neutraalia tai kriittistäkin. Julkisuudessa kritiikki saa usein eniten ääntä. Osa poliitikoista ja tutkijoista esittää aivan perustellusti kysymyksen, miten markkinat vaikuttavat esimerkiksi perusarvoihin, kuten hyvinvointiin ja tasa-arvoon (vrt. Anttonen ym. 2012). Onkin näin huomattava, että julkisten palvelujen järjestämisen motiiveista osa liittyy vahvasti yhteiskuntapolitiikkaan (Jaakkola ym. 1994). ALIS-hankkeessa näkökulma ei kuitenkaan ollut yhteiskuntapolitiittinen vaan kiinnitty-

nyt ajatukseen siitä, että palveluilla on saatava aikaan asiakasarvoa yksittäiselle asiakkaalle ja asukkaalle (Alford & O’Flynn 2009; Tuurnas 2016).

Tutkimuksen tekeminen muutosten aikana on haastavaa. Maailma ei pysähdy tutkittavaksi ja arvioitavaksi, vaan tilanteet muuttuvat myös tutkimuksen aikana. Maakunta- ja sote-uudistus muuttui hankkeen aikana etäisestä poliittisesta retoriikasta hapuilevaan suunnitteluun. Joitain päätöksiä on jo tehty ja ne näyttävät tukevan markkinoiden ja yritysten roolin kasvattamista. Hanke ja sen tutkimustulokset ovat tulleet ennennäkemättömän ajankohtaisiksi. Tässä mielessä on erikoista, että markkinoiden toimintaa sen paremmin kuin siellä olevia toimijoita ei juurikaan tutkita eikä tietoa kaikista toimijoista ole avoimesti saatavilla. Esimerkiksi Valvira ja aluehallintovirastot ylläpitävät rekisteriä yksityisistä palveluntuottajista, mutta tietoa luovutetaan vain pyynnöstä ja maksua vastaan. Viralliset tilastotkaan eivät anna ajantasaista tietoa. Tuskin tiedon puute kertoo kuitenkaan tutkimusintressin vähyydestä, vaan takana ovat toisenlaiset rajoitteet tai intressit.

Markkinoiden luominen ja huoltaminen näyttäytyvät hankkeen osaprojektien näkökulmasta jokseenkin kimurantteina tehtävinä, joissa joudutaan tekemään valintoja – valintoja esimerkiksi siitä, kenen vastuulla palvelujen järjestäminen ja tuottaminen ovat. Harisalón ja Ranniston artikkelissa pohdittiin erityisesti julkisen vallan, eli valtion ja kuntien, rooleja markkinoiden luomisessa ja huoltamisessa. On selvää, että jatkossakin on olemassa julkisia palveluja ja sellaista viranomaistoimintaa, joka on julkisen toimijan vastuulla. Olennaista kuitenkin tulevaisuudessa on, että palvelut, tuottavat ne kuka tahansa, aikaansaavat lisäarvoa niitä käyttävälle asiakkaalle. Myös asiakkaan rooli palvelujen ohjaamisessa ja tuottamisessa voi olla vahvempi, sillä vielä nykyään osassa palveluja lähdetään palvelujen rajoittamisesta ja kustannusten siirtämisestä arvon luomisen sijaan (vrt. Porter & Teisberg 2006).

Hankkeessa tehtyjen havaintojen perusteella voidaan arvioida, että paikallisten markkinoiden luominen ja huoltaminen ovat kaupunkien strategioissa sekä elinkeinopoliittisessa retoriikassa vahvasti esillä. Kaikkien tutkimukseen osallistuneiden kaupunkien strategiadokumenteissa haetaan yhteistyötä ja toimivaa palvelujen tuottamista yhdessä yritysten ja muiden ulkopuolisten

toimijoiden kanssa. Kuitenkin elinkeinopuolen toimijat jättävät sote-palveluja tarjoavien yritysten kanssa tehtävän yhteistyön pääosin sosiaali- ja terveystoimen harteille. Poikkeuksena on Jyväskylä, jossa kehittämissyhtiö Jykes vastaa palvelusetelitoiminnan laajentamisesta yhdessä toimialan kanssa (ks. lisää Ranniston & Harisalonen artikkelista).

Oletettavaa on, että tulevaisuuden elinvoimakunnassa palvelumarkkinoiden luomiseen ja sitä kautta koko kunnan elinvoiman vahvistamiseen kiinnitetään enemmänkin huomiota. Kuntien roolit ja toiminnot muuttuvat radikaalisti hyvinvointipalvelujen tuottamisen ja hallinnoinnin poistuttua maakunta- ja sote-uudistusten myötä. Uusien elinvoimakuntien on aika ryhtyä rohkeasti sanoista tekoihin.

Palvelujen järjestäjät markkinoiden luojina ja huoltajina

Tulevaisuuden kunnalla ja varsinkin maakunnalla on suuret mahdollisuudet vaikuttaa siihen, miten sote-markkinat alueella toimivat. Tässä mielessä heillä on myös suuri vastuu. Ne voivat päätöksillään esimerkiksi luoda tai tuhota yritysten toimintamahdollisuuksia. Toisaalta ne voivat myös vaikuttaa palvelutoiminnan ja yritysten kehittymiseen esimerkiksi avaamalla toimintaansa innovaatioalustoiksi (vrt. Hämäläinen ym. 2014; Koskiahon 2008; Lith 2012; 2013).

Olenainen tekijä yritysten menestymiselle on hankintojen koko – näyttää siltä, että monelle pienelle palveluntuottajalle suuret hankinnat ovat riski. Tämä onkin merkittävä kysymys, mikäli halutaan ylläpitää palveluntuottajien suurta määrää ja näin varmistaa toimivat markkinat. Toisaalta on huomioitava, että pienet hankinnat sisältävät suhteellisesti suuremmat transaktiokustannukset ja suuret hankinnat mahdollistavat suurempien palvelukokonaisuuksien yhtäaikaisten tarkastelun. Kilpailuttamisen, sopimisen ja hallinnoimisen kulut kasvavat suhteessa tuotettuihin palveluihin. Hyötypuolella vastaavasti on moninainen palvelukirjo, kasvokkaat omistajat ja pienemmät markkinariskit. Myös neuvotteluasetelma on tilaajalla vahvempi, jos tarjoajia on paljon.

Vaikka kaupunkien hankintakäytännöissä on paljon kehitettävää, voidaan hankkeen tulosten perusteella todeta, että suuri osa yrityksistä pitää kuntia houkuttelevina kumppaneina (ks. lisää Tienhaara & Manka artikkelissa). Yhtä selkeä näkemys on, että tulevaisuudessa järjestäjät tulevat hankkimaan palveluja aikaisempaa enemmän perustuen niiden aikaansaamiin asiakasvaikutuksiin. Suoritusperusteisuuden ainakin osittaisella korvautumisella tuoloperusteisuudella tulee olemaan vaikutuksia myös palvelutarjontaan.

Asiakkuus ja osallisuus

Kaupungeilla on jatkossakin mahdollisuus luoda puitteita markkinoiden toiminnalle ja asiakkaiden valinnoille. Kaupungistuminen on trendi, joka ei ole riippunut hyvinvointipalvelujen tarjonnasta, vaan ihmisten valinnasta hakeutua sellaisille alueille, jotka ovat kiinnostavia ja elinvoimaisia. Myöskään julkisen palvelun asiakkuutta ei tule kutistaa vain passiivisen kuluttajan rooliin, vaan myös asiakas on aktiivinen toimija yhdessä palveluja tuottavien ammattilaisten kanssa (ks. esim. Greve & Jespersen 1999; Ryan 2012). Asiakkaan elämää ymmärtävän kokonaiskuvan puuttuminen kuormittaa palvelujärjestelmää. Tarvitaan parempaa asiakasymmärrystä, jonka perusteella voidaan kehittää palveluprosesseja ja toimintalogiikoita asiakkaiden ongelmia ja tarpeita vastaaviksi (Stenvall & Virtanen 2012). Asiakkaat tekevät omia valintoja omaan elämäänsä ja sen hallintaan liittyen. Tämäkin havainto tukee asiakkaiden mukaan ottamisen tärkeyttä palveluja järjestettäessä (engl. co-production). (Ks. lisää artikkelista Tuurnas, Kurkela & Rannisto.)

ALIS-hankkeen tapaustutkimuksissa esimerkiksi Jyväskylässä (ks. Rossin artikkeli, case Jyväskylä) asukkaiden osallistuminen oli aktiivista ja toive vieläkin aktiivisemmasta roolista oli selkeästi esillä. Sama ilmiö toistuu muussakin kehittämisessä. Ihmiset kaipaavat osallistumista ja sitä, että heitä kuunnellaan. Tyytyväisyyttä kaupunkien toimintaan luo mahdollisimman avoin ja aktiivinen vuorovaikutus asukkaiden kanssa.

Asiakaslähtöisyys on markkinoiden toiminnan mahdollistaja, sillä markkinat sen paremmin kuin julkiset palvelutkaan eivät toimi hallinnollisilla

päätöksillä. Palvelut toimivat asiakkaan kokemuksesta siitä, että hän saa palveluista arvoa, että häntä kohdellaan hyvin (vrt. Grönroos 2008; Vargo & Lusch 2008). Asiakas myös tekee itsenäisiä valintoja kokemustensa pohjalta. Koska oppiminen on oppilaan vastuulla, tervehtyminen potilaan vastuulla ja pärjääminen asiakkaan vastuulla, ovat työntekijät ja palvelujen järjestäjät resursseja asiakkaan arvonluonnille (vrt. Vargo & Lush 2004; Vargo & Morgan 2005; Vandermerwe 1996; Wikström 1996). Julkista palvelutuotantoa onkin alettu tarkastella viime aikoina uudella tavalla siirtyen tuotantolähtöisyydestä kohti palvelulähtöisyyttä. Tämä muuttaa tarkastelukulmaa myös sen suhteen, tarkastellaanko organisaatorakennetta vai organisaatioiden välisiä suhteita ja palvelusysteemin tehokkuutta (vrt. Osborne & Strokosch 2013; Virtanen & Stenvall 2014).

Jatkossa kuntien onkin pystyttävä luomaan uusia tapoja pitää yhteyttä niin kuntalaisiin kuin alueensa palveluntuottajiin. Alueen kaikki toimijat, asukkaat, yritykset, yhdistykset ja palvelujen asiakkaat, on nähtävä mahdollisina yhteistyökumppaneina jo hyvissä ajoin ennen päätöksentekoa. Tässä kunnilla ja jatkossa myös maakunnilla on hankkeen tulosten perusteella kehittymisen paikka. Erityisen tärkeää tämä on maakunta- ja sote-uudistuksen yhteydessä, jossa etäisyys palvelujen järjestäjän ja käyttäjän välillä kasvaa niin fyysisesti kuin organisatorisestikin. Elinvoimakunnan uusi rooli saattaakin olla toimia asukkaitensa edustajana ja vaikuttajana palvelujen järjestäjän suuntaan. On kuitenkin muistettava, että asiakkaat ovat erilaisia ja asiakkaiden tarpeet ja mielipiteet muuttuvat sekä kontekstisidonnaisesti että vuorovaikutuksen seurauksena. Tässä mielessä ihmisten kanssa toimiminen on aina kompleksista (ks. lisää Rossin artikkeli Turun Vamos-projektista) (Stacey & Griffin 2005; Stacey 2011).

Yksityiset palveluntuottajat kumppaneina

Hankkeen tulosten mukaan kuntien ulkoiset palveluntuottajat, yritykset, yhdistykset ja säätiöt, näkevät kunnat suurina vaikuttajina paikallisiin sote-markkinoihin (ks. lisää artikkelista Tienhaara & Manka). Kunnat nähdään

myös usein houkuttelevina kumppaneina suuren kysyntäpotentiaalin vuoksi; hieman tyypillisemmin suurten yritysten keskuudessa. Pienemmät yritykset katsovat toimivansa joustavasti markkinoilla täydentäen palvelukapeikkoja ja tarjoten joustavasti erityispalveluja tai tuottaen palveluja prosessien eri vaiheisiin. Suuret yritykset puolestaan tarjoavat vaihtoehtoa julkiselle palvelutuotannolle ja ovat valmiita ottamaan kokonaisvastuuta palvelutuotannosta. Erilaisilla ja erikokoisilla palveluntuottajilla onkin erilaiset tarpeet ja toimintaedellytykset, jotka on otettava palvelujen järjestämisessä huomioon.

Yksityiset palveluntuottajat kannattavat valtaosin markkinaehtoisuuden lisäämistä, ja jotkut jopa koko kilpailuttamisesta luopumista. Yhteinen toive niin palvelujen tilaajilla kuin tarjoajillakin näyttäisi olevan, että voimat keskitettäisiin asiakaslähtöisten palvelujen kehittämiseen verkostona. Samoin kumppanuuden ja siihen liittyvän vuoropuhelun vahvistaminen korostuu. Kumppanuus ja vuoropuhelu mahdollistavat kehittämisenäkökulman mukaan kytkemisen ja uudenlaisten osaamisten yhdistämiseen perustuvien palvelukonaisuuksien synnyn. Olennaista on saada yhteistyö ja vuoropuhelu käyntiin mahdollisimman varhaisessa vaiheessa, ennen hankinnan käynnistämistä. Kumppanuus ei synny itsestään – se vaatii useiden elementtien huomioimista niin käytännössä kuin palvelun järjestämisestä vastaavien ihmisten toiminnassa. (Ks. lisää artikkeleista Tienhaara & Manka ja Tienhaara, Tirronen & Rossi.)

Palveluntarjoajat ja -tuottajat eivät ole yksi asia, vaan ne eroavat toisistaan monien eri ominaisuuksien osalta. Kuntien ja jatkossa maakuntien on hyvä havaita tämä ja miettiä yrityksille erilaisia rooleja palveluprosesseissa. Myös asiakkaiden ohjausroolia palveluissa on mahdollista vahvistaa esimerkiksi palvelusetelillä tai henkilökohtaisella budjetoinnilla. Palvelusetelin käyttökelpoisuus nähtiinkin hyvänä erityisesti palveluissa, jotka ovat suoriteperusteisia ja hyviin tuotteistettavissa, kuten esimerkiksi hammashoito tai terapiakäynnit (asiasta lisää artikkelissa Rannisto & Harisalo). Jatkossa onkin tärkeää tunnistaa ne asiakasryhmät ja palvelut, joissa asiakas voi toimia itsenäisesti sekä vastaavasti ne palvelut ja asiakasryhmät, joissa tarvitaan tiivistä palveluohjausta.

Tulosperusteisuus palvelujen järjestämisessä ja hankinnassa

ALIS-hankkeen useassa osaprojektissa sivuttiin hankintoja, mutta syvällisemmin hankkeessa tutkittiin ja kehitettiin erityisesti tulosperusteista palvelujen järjestämistä ja hankintaa (Tirronen & Rannisto; Tienhaara, Tirronen & Rossi). Tulosperusteisessa hankinnassa palveluja tilaaja määrittelee tarkkojen suoritteiden sijaan tavoitteen siitä, millaisia vaikutuksia ja tuloksia palvelulla pitäisi olla. Näistä tavoitteista ja niihin pyrkimisen keinoista neuvotellaan hankintamenettelyn aikana palveluntarjoajien kanssa ja löydetään yhteinen näkemys.

Huolimatta siitä, että tulosperusteinen hankinta näyttäytyy hankkeen tulosten perusteella melkoisen raskaana ja työteläänä kaikille osapuolille, niin siihen osallistuminen koetaan mielekkäänä ja arvokkaana kokemuksena. Tulosperusteinen hankinta ja siinä tyyppillisesti hyödynnettävä neuvottelumenettely mahdollistavat sen, että palveluntarjoajat tulevat kuulluksi. Toisaalta tällainen menettely herättää pelkoa palveluinnovaatioiden ja liikeideoiden leviämisestä kilpailijoille tai tilaajan itse hyödynnettäväksi. Lisäksi hankinnan onnistuminen edellyttää kaikilta osapuolilta niin osaamista kuin myös rohkeutta kokeilla ja ottaa riskejä – hankintaa on myös osattava johtaa.

Tulosperusteista hankintaa tarkasteltiin ja kehitettiin edelleen loppuseminaarissa. Osallistujat nimesivät tulosperusteisen hankinnan keskeisiksi kehittämiskohteiksi asiakkaan mukaan ottaminen palveluhankintoihin, palvelujen kehittämisen mahdollisuuden ja rahoituksen sopimuskauden aikana, hankintaprosessien pilkkomisen hyötysykleihin sekä tarjouspyynnön rajaamisen ydinasioihin, jotta huomio kiinnittyy heti keskeisiin teemoihin ja kehittämiskohteisiin. Vaikka edelleen suurin osa palveluista hankitaan suoriteperusteisesti, niin sekä teoria (ks. artikkeli Tirronen & Rannisto) että Tampereen ja Turun tapaustutkimukset (ks. artikkelit Tienhaara, Tirronen & Rossi ja Rossi, case Turku) antavat uskoa siihen, että tulevaisuudessa palveluja hankitaan yhä enemmän tuloksellisuuteen ja vaikuttavuuteen perustuen. Samalla kuitenkin huomiota on kiinnitettävä entistä enemmän vaikuttavuuden ja tu-

lostien mittaamiseen. Mittaaminen ja siihen liittyvä osaaminen ovat tuloksiin ja vaikutuksiin perustuvissa toimintamalleissa keskeisiä haasteita.

Tulevaisuuden sote-palvelut kehittyvät ja muuttavat nykykäytäntöjä

ALIS-hankkeen kevään 2016 loppuseminaarissa ideoitiin hankkeen tulosten pohjalta sote-markkinoiden kehittymistä osana julkisesti järjestettyjä hyvinvointipalveluja. Tulevaisuuden palvelutuotantoa tarkasteltiin kolmesta näkökulmasta: asiakkaan, julkisten palveluntuottajien sekä yritysten ja järjestöjen näkökulmista.

Työpajan osallistujien mielestä kunnan elinvoima ja yhteisöt/yhteisöllisyys muuttuvat tulevaisuudessa tärkeiksi tekijöiksi palvelunkäyttäjien kannalta. Käsitys julkisista palveluista laajenee. Tämä näkyy erityisesti palveluketjujen tai palvelujärjestelmien tasolla. Yksityisten, järjestöjen ja perinteisten hyvinvointipalvelujen raja hämärtyy asiakkaan näkökulmasta; kaikkien näiden palveluntuottajien olemassaolo mittaa tyytyväisyyttä palveluihin. Hyöty asiakkaan näkökulmasta on määrittävämpi tekijä kuin se, kuka palvelun tuottaa.

Seminaarin työpajan osallistujien mukaan tulevaisuuden palvelut kehitetään asiakkaan lähtökohdista käsin. Tämä tarkoittaa eri asioita erilaisille käyttäjäryhmille. Esimerkiksi iäkkäille saavutettavuus on fyysistä, kun taas nuorille se voi tarkoittaa esimerkiksi verkkosovelluksia tai pelillisiä ratkaisuja. Myös tiedonkulku korostuu. Lisääntyvä tieto ja sen omistaminen vaikuttavat tulevaisuuden julkisiin palveluihin. Olennaista on ensinnäkin se, miten hyödyllinen tieto siivilöidään valtavasta ”Big datasta”. Toisaalta asiakkaan oman tiedon hyödyntäminen palveluissa korostuu. Kenellä on oikeus hyödyntää asiakkaan tietoa hänen edukseen? Voidaanko yhden järjestäjän mallissa kaikkialla kertyvä asiakkaan tieto yhdistää ja hyödyntää palvelun tuottamisessa?

Digitalisaatio tulee määrittämään tulevaisuuden palveluja, vaikuttaen erityisesti palveluntuottajien työhön. Loppuseminaarissa todettiin, että tämä puoli on vielä selkeästi vajaakäytöllä julkisissa palveluissa. Toisaalta palveluin-tegraatio ja toimivat palveluketjut muuttavat julkista palveluntuotantoa. Sek-

torikohtaisuus vähenee tai ehkä jopa häviää, kun palvelujen keskiöön nousee asiakas.

Yritysten ja järjestöjen palvelutuotannon mahdollisuuksien nähtiin liittyvän erityisesti asiakkaalle tarjottavaan valinnanvapauteen. Kun kansalaisten oma vastuu ja rahankäyttö lisääntyvät, tulee yrityksille ja järjestöille uusia mahdollisuuksia tarjota omia aatepohjaisiakin palveluja. Tämä muuttaa toimintamalleja ja lisää palvelujen vaikuttavuutta, mutta voi samalla aiheuttaa polarisoitumista alue- ja käyttäjäryhmäkysymyksenä. Olennaista on palveluprosessien hallinta, erityisesti toimivien hoitoketjujen kautta. Nähtäväksi jää kuitenkin, seuraako jatkossa raha aidosti asiakasta vai ovatko kriteerit ennalta määrättyjä (esimerkkinä henkilökohtainen budjetti vs. palveluseteli). Tämä kysymys on olennainen myös yritysten ja järjestöjen roolin kannalta. Näköpiirissä onkin paljon erilaisia tavoitteita, toiveita ja myös ristiriitoja.

Paljon kysymyksiä jatkotutkimukselle

Aineiston keräämisen yhteydessä toistui usein näkemys, jonka mukaan erilaisia palveluntuottajia voidaan hyödyntää parhaalla mahdollisella tavalla vain, jos myös asiakkaat segmentoidaan palvelutarpeeseensa perustuen. Segmentoinnilla on suuri merkitys myös asiakkaan valinnan vapautta määriteltäessä. Vaikuttaa siltä, että asiakasohjauksen ja valinnanvapauden yhdistämisessä on jatkossakin paljon pohdittavaa. Asiakassegmentointia on kuitenkin syytä peilata suhteessa yksittäisen käyttäjäasiakkaan tarpeiden tunnistamiseen, jota erityisesti palvelumuotoilun menetelmissä painotetaan. Asiakassegmentoinnista, eri asiakasryhmien palvelutarpeista ja sote-integraation hyödyllisyydestä saatiin riittävästi esiyymmärrystä jatkotutkimuksen pohjaksi, mutta varsinaisia johtopäätöksiä ei voida kerätyn aineiston perusteella tehdä.

Digitalisaation, Big datan ja digitaalisten palvelumuotojen hyödyntäminen on monessakin mielessä varsin alkuvaiheessa. Digitaalisten välineiden ja palvelujen hyödyntämisen kokemus puuttuu yhtä lailla palvelujen tuottajilta kuin asiakkailtakin. Big datan hyödyntäminen palveluohjauksen, palvelujen asiakasvaikuttavuuden arvioinnissa ja mittaamisessa on Suomessa vasta lapsen

kengissä. Näistä digitalisaatioon liittyvistä teemoista on Suomessa meneillään useita tutkimuksia, mutta lisää kaivataan erityisesti sote-palvelujen, asiakkaiden ja yhteiskunnallisten vaikutusten alueille.

Maakunta- ja sote-uudistuksen yhteydessä on päätetty yhtiöittää palvelutuotanto keskeisiltä osiltaan. Sote-uudistuksen kysymykset järjestämisvastuusta ja valinnanvapaudesta mullistavat käsityksen julkisesta palveluntuotannosta. Tätä kautta kysymys esimerkiksi hankinnasta on mielenkiintoinen. Jos tulevaisuudessa valinnanvapaus toteutuu täydellisenä, ei hankintaa enää periaatteessa tarvita lainkaan. Vastuu ”hankinnasta” siirtyy asiakkaille. Tämä lisää kuitenkin odotuksia asiakkaan osaamisesta ja ymmärryksestä – onko asiakkaalla todellisuudessa valmiuksia tarvitsemiansa palvelujen vertailuun tai arviointiin?

Myös valinnanvapauden kriteerit puhuttavat: luovatko julkiset palveluntuottajat yleiset kriteerit palveluille, vai ohjataan asiakasta esimerkiksi niin sanotun ”case managerin” avulla? On toki selvää, että aina on myös sellaisia palvelujen tarvisijoita, jotka eivät itsenäiseen valintaan kykene. Jatkotutkimuksella on siis selvitettävä, miten yhdistää asiakkaan itsemääräämisoikeus, valinnanvapaus ja riittävän tehokas palveluohjaus, erityisesti palvelujen suurkäyttäjien osalta. Vastaavasti on selvitettävä, millaiset palvelutarpeet ja asiakkuudet voidaan vapauttaa tekemään itsenäisiä palveluvalintoja julkisissa palveluissa. Tässäkin eri toimijoiden tavoitteet ja toiveet lienevät ristiriidassa keskenään.

Lopuksi – tavoitteita, toiveita ja ristiriitoja markkinoilla

Hankkeen ja tämän kirjan kirjoittamisen aikana on tapahtunut huomattava asennemuutos kehittämis- ja uudistusmyönteiseen suuntaan. Yritysten, yhteisöjen ja asiakkaiden merkittävämpi rooli palvelujen tuottamisessa ja kehittämässä nähdään aikaisempaa selkeämmin mahdollisuutena. Suurimmat vastakkainasettelut on saatu haudattua. Siinä missä vielä hankkeen alkuaikoina toinen poliittinen ääri laita syytti toista asiakkaan heitteillejätöstä ja toinen kaikkien palveluntarvitsijoiden ylihohhoamisesta, on keskustelu maltillisu-

nut. Olennaista onkin huomata, että sen paremmin markkinat, siellä toimivat yritykset, yhdistykset tai säätiöt kuin kaupungit tai asiakkaatkaan eivät ole aina samanlaisia. Palveluja on perustellusti mahdollista luoda erilaisista lähtökohdista ja erilaisin menetelmin. Ahtaat poliittiset tavoitteet, tulkinnat ja tasa-arvon määrittelyt sekä niiden pohjalta laaditut normit haittaavat palvelujen asiakaslähtöistä kehittämistä ja tehokasta palvelutuotantoa.

Tulevien uudistusten onnistumisen edellytys on uudenlainen ajattelu ja roolitus niin asiakkaiden, yritysten, kolmannen sektorin kuin julkisen palvelutuotannonkin osalta. Markkinoita hyödyntämällä voidaan tuottaa hyviä ja tehokkaita ratkaisuja suurelle osalle asiakkaista. Silti myös julkiselle palvelutuotannolle ja asiakasohjaukselle on tarve. Palvelutuotannon tehokkuutta ei pystytä kasvattamaan pelkällä suuruuden ekonomialla keräämällä palveluntuottajia yhteen ja samaan organisaatioon. Niin palvelujen luonteessa kuin myös asiakkaiden palvelutarpeissa on eroja ja ne kutsuvat valitsemaan erilaisia tuotantoratkaisuja.

Organisaatiot eivät myöskään ole palvelujen asiakaslähtöisessä tuottamisessa itseisarvoja vaan välineitä. Tuotantoratkaisujen ja organisaatorakenteiden pohtimiseen tarvitaan niin politiikan kuin myös akateemisen yhteisön näkemyksiä. Mielekästä olisi antaa myös palvelunkäyttäjille ja asiakkaille ääni, vaikka etukäteen voidaankin tiedostaa kansalaisten muutosvastarinta. Muistettava on myös, että palveluilla ja niiden tuotantotavoilla ja sijoituspaikoilla on eri toimijoille myös symbolisia merkityksiä. Kokonaisuudessa ei ole kyse pelkästään rationaalisista ratkaisuista. Jokaisella taholla on ratkaisussaan mukana myös oma subjektiivinen tai poliittinen näkemyksensä, jolloin ihmiset eivät lähtökohtaisesti aina halua uudistuksia, vaikka ne olisivat heille itselleen hyödyllisiä. Voidaankin nähdä, että markkinoiden luomisessa, huoltamisessa ja hyödyntämisessä on paljon johtamishaasteita. Maakunta- ja sote-uudistuksen toteutusvaiheessa uudistusmyönteisyys, asetetut tavoitteet, tahto ja johtaminen aikanaan punnitaan. Hyvällä johtamisella tavoitteiden ja toiveiden esittäjien väliset ristiriidat saadaan ratkottua.

Lähteet

- Alford, J. & O'Flynn, J. (2009). Making sense of public value: Concepts, critiques and emergent meanings. *International Journal of Public Administration*, 32 (3-4), 171-191.
- Anttonen, A., Häikiö, L. & Valokivi, H. (2012). Vastuu, valinta ja osallistuminen sosiaalipalveluissa: vanhushoivapolitiikan muutos ja arkinen hoitovastuu. Teoksessa A. Anttonen, A. Haveri, J. Lehto & H. Palukka (toim.). *Julkisen ja yksityisen rajalla. Julkisen palvelun muutos*. Tampere: Tampere University Press, 19-46.
- Greve, C. & Jespersen, P. K. (1999). New Public Management and its critics: Alternative roads to flexible service delivery to citizens? In L. Roudan (ed.). *Citizens and the new governance: Beyond New Public Management: EGPA Yearbook*. Amsterdam: IOS Press.
- Grönroos, C. (2008). Service logic revisited: who creates value? And who co-creates? *European Business Review* Vol. 20 No. 4.
- Gummesson, E. (1991). *Qualitative Methods in Management Research*. Newbury Park, California: Sage Publications.
- Hämäläinen, P., Lanne, M., Jännes, J., Hanski, J., Rytönen, A. & Reisbacka, A. (2014). Ikäihmisten tarvelähtöisten palvelujen kehittäminen yritysten ja julkisten toimijoiden yhteistyönä. *TupaTurva-loppuraportti*. VTT Technology 155.
- Jaakkola, J., Pulma, P., Satka, M. & Urponen, K. (1994). *Armeliaisuus, yhteisöapu, sosiaaliturva. Suomalaisen sosiaaliturvan historia*. Sosiaaliturvan keskusliitto. Helsinki.
- Koskiaho, B. (2008). Hyvinvointipalvelujen tavaratalossa. *Palvelutalous ja sosiaalipolitiikka Englannissa, Ruotsissa ja Suomessa*. Tampere: Osuuskunta Vastapaino.
- 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 terveystalot. Raportti yksityisestä palvelutarjonnasta ja yritysten kasvusta sekä julkisista hankinnoista ja toiminnan kehittämisestä sosiaali- ja terveystalouksissa. Hyvinvointialan työ- ja elinkeinopoliittinen kehittäminen – HYVÄ. 30.9.2013. Työ- ja elinkeinoministeriön raportteja 34/2013.

- Osborne, S. P. & Strokosch, K. (2013). It takes two to tango? Understanding the Co-production of public services by integrating the services management and public administration perspectives. *British Journal of Management*, 24(S1), 31–547.
- Porter, M. & Teisberg, E. (2006). *Redefining Health Care: Creating Value-Based Competition on Results*. Boston: Harvard Business School Press.
- Ryan, B. (2012). Co-production: Option or obligation? *Australian Journal of Public Administration*, 71(3), 314–324.
- Stacey, R. (2011). *Strategic Management and Organizational Dynamics. The Challenge of Complexity*. Gosport: Pearson Education Limited.
- Stacey, R. D. & Griffin, D. (eds) (2005). *A Complexity Perspective on Researching Organizations – Taking Experience Seriously*. London: Routledge.
- Stenvall, J. & Virtanen, P. (2012). *Sosiaali- ja terveystalvelujen uudistaminen. Kehittämisen mallit, toimintatavat ja periaatteet*. Helsinki: Tietosanoma.
- Tuurnas, S. (2016). *The Professional Side of Co-Production*. Acta Universitatis Tamperensis 2163. Tampere: Tampere University Press.
- Vandermerwe, S. (1996). Becoming a customer "owning" company. *Long Range Planning*. Vol. 29, No. 6, 770–782.
- Vargo, S. L. & Lusch, R. F. (2004). Evolving to a new dominant logic for marketing. *Journal of marketing*, 68(1), 1–17.
- Vargo, S. L. & Lusch, R. F. (2008). Service dominant logic: continuing the evolution. *Journal of the Academy of Marketing Science*. Vol. 36 No.1.
- Vargo, A. & Morgan, F. (2005). Services in society and academic thought: an historical analysis. *Journal of Macromarketing*. Vol. 25, No.1.
- Wikström, S. (1996). Value creation by company-consumer interaction. *Journal of Marketing Management*. 12(5), 359–374.
- Virtanen, P. & Stenvall, J. (2014). 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*, 10(2), 91–107.