

Matti Roivainen

Allianssimallin uusi ulottuvuus

- Case Tesoman hyvinvointialianssi

Johtamisen ja talouden tiedekunta

Kandidaatin tutkinto

Kesäkuu 2020

Tiivistelmä

Matti Roivainen: ”Allianssimallin uusi ulottuvuus: Case Tesoma”

Kandidaatin tutkielma

Tampereen yliopisto

Hallintotieteiden tutkinto-ohjelma

Kesäkuu 2020

Erityisesti rakennuttamisen piirissä suosiota saavuttanut allianssimalli on rantautunut Suomeen. Tampereen kaupunki on alueellisen kehitysohjelmansa osana tuottanut Tesoman kaupunginosan hyvinvointikeskuksen palvelut allianssimallin avulla, laajentaen mallin soveltamisen alaa uudelle tasolle. Tämä laajentuminen on entisestään korostanut suomalaisessa tutkimusperinteessä havaittavaa allianssimallin tutkimuksen aukkoa, johon tämä tutkimus pyrkii osaltaan vastaamaan.

Tutkimuksen tavoitteena on koostavasti selvittää, millaisia piirteitä Tesoman allianssissa esiintyy allianssiperiaatteiden, valvonnan ja hankinnan metodien saralla sekä verrata niitä jo olemassa olevasta julkisten palveluiden hallinnan ja allianssimallin tutkimuksessa esiinnousseisiin piirteisiin relevanteilta osiltaan. Tutkimuksen aineisto muodostuu verkossa julkisesti saataville asetetuista allianssin asiakirjoista, kun taas allianssimallin teoreettinen viitekehys pohjautuu pääsääntöisesti australialaisille allianssin tutkimuksille.

Tutkimus on luonteeltaan kvalitatiivinen poikittaistutkimus, jossa aineistoa käsitellään aineistolähtöisesti ja induktiivisesti. Aineistoa verrataan muihin allianssimallia käsittelevien case-tutkimusten tuottamaan aineistoon sekä kotimaisen julkisten hankintojen kirjallisuudessa esille nousseisiin teorioihin.

Tutkimuksessa havaittiin, että Tesoman allianssi noudattaa allianssiperiaatteidensa osalta Australian rakennuttamisen sektorilla havaittuja tyypillisiä periaatteita, kun taas näissä havaitut eroavaisuuksien voidaan katsoa aiheutuvan sektorikohtaisista eriävyyksistä. Tämä on havaittavissa myös allianssin hankinnan metodeja tarkastellessa, sillä Tesoman allianssin hankintamenettelyssä hyödynnetyt allianssin jäsenten keskinäisen yhteistyön korostamisen keinot, kuten työpajamenettelyt, voidaan havaita myös australialaisissa case-tutkimuksissa.

Merkittävimpiä eroja tutkimuskohteen ja australialaisten case-tutkimusten välillä esiintyi allianssien avaintulosindikaattoreita tarkastellessa. Tesoman allianssin avaintulosalueet ovat määrällisesti moninaisempia kuin Australian rakennusallianssien vastaavat, vaikka itse allianssit saattavat olla laajempia toimialoiltaan. Tämäkin seikka perustuu mitä todennäköisemmin Tesoman allianssin erityiseen luonteeseen osana julkisten palveluiden tuotantoa, jolloin toiminnan taustalogiikat ovat mahdollisesti tarkemmin säädeltyjä kuin rakennuttamisen piirissä.

Koska allianssimalli on hankkeiden toteuttamisen muotona suhteellisen uusi, ovat sitä käsittelevät tieteelliset ja vertaisarvioidut tutkimukset melko harvinaisia, erityisesti Suomessa. Täten ilmiö tarjoaa hedelmällisen maaperän kokonaisvaltaisemmalle akateemiselle tutkimukselle esimerkiksi case-tutkimusten tai laajempien tutkimusten saralla. Lisäksi Tesoman allianssin tutkiminen myös esimerkiksi tehokkuuden, taloudellisuuden ja tuottavuuden tai johtamisen järjestelmien näkökulmista olisi hyödyllistä allianssimallin tulevaisuuden arvioimiseksi.

Sisällys

Tiivistelmä.....	0
Sisällysluettelo.....	2
1. Johdanto.....	3
2. Tutkimusmenetelmät	5
2.1 Tutkimuskohde	5
2.2 Tutkimuskysymys ja keskeiset teemat	6
2.3 Tutkimuksen metodit	6
3. Teoreettinen viitekehys	7
3.1 Projektiallianssin määrittely	7
3.1.1 Projektiallianssin historiasta ja taustoista	8
3.1.2 Kumppanuus alliansseissa	8
3.1.4 Riskien siirtäminen vs. riskien jakaminen.....	9
3.2 Allianssien valvonta	9
3.2.1 Avaintulosindikaattorit allianssissa	10
3.3 Julkisten hankintojen teoria	10
3.3.1 Päämies-agenttiteoria	10
3.3.2 Julkisten hankintojen oikeudellinen perusta.....	11
3.3.3 Hankinnan prosessi kunnassa.....	12
4. Analyysi.....	14
4.1 Allianssiperiaatteet.....	14
4.2 Valvonta ja kontrolli allianssissa.....	16
4.2.1 Allianssin laadulliset mittarit	16
4.2.2 Allianssin määrälliset tulosmittarit.....	18
4.2.3 Valvonnan mittareiden vertailua.....	19
4.3 Allianssin hankintamenettely	20
4.3.1 Allianssin valmisteluvaihe.....	20
4.3.2 Allianssin kilpailutus	21
4.3.3 Allianssin kehitysvaihe.....	21
4.3.4 Hankintaprosessin vertailu	22
5. Johtopäätökset	23
5.1 Allianssiperiaatteiden teema.....	23
5.2 Valvonnan teema.....	24
5.3 hankinnan teema.....	24

5.4 Loppukommentit sekä tulevaisuuden tutkimus.....	24
Lähteet.....	25
Liitteet	27

1. Johdanto

Demografiset sekä rakenteelliset muutokset luovat julkisen sektorin toimijoille jatkuvan tarpeen kehittää uusia innovatiivisia palveluiden järjestämisen muotoja. Viime vuosituhaten lopulla Suomeen rantautunut new public management -filosofia on tarjonnut ratkaisuksi tähän ongelmaan muun muassa perinteisesti julkisen sektorin järjestämien palveluiden ulkoistamista yksityisille toimijoille (Pollit et al. 2007). Vaikka yksityistäminen on ollut suosittu ja yleisesti toimiva ratkaisu suomalaisella julkisella sektorilla, on viime vuosina tullut ilmi laiminlyöntejä erityisesti vanhustenhoidon piirissä, viimeisimmin vuoden 2019 Esperi Care-kouhussa (Yle 2019). Yhtenä Esperi Caren tapauksen taustalla vaikuttaneista tekijöistä voidaan katsoa olleen katkos julkisen sektorin tilaajan ja yksityisen sektorin tuottajan välisessä valvonnassa ja kommunikaatiossa.

Tienhaaran et al. (2016) mukaan ”palvelujen järjestämisessä erilaiset vaikutuksiin tähtäävät ja yhteistyöhön sekä kumppanuuteen perustuvat ratkaisut ovatkin lisääntyneet”. Tällaisiin ratkaisuihin sisältyy kumppanuutta, jonka on uskottu auttavan palveluiden järjestämisessä esiintyviin ongelmakohtiin (Tienhaara et al. 2016, 193). Yksi uudemmissa kumppanuuteen pohjautuvista palvelutuotannon innovaatioista on allianssimallin soveltaminen julkisen sektorin palveluiden tuotannossa. Allianssimallilla tarkoitetaan tähän mennessä lähinnä rakennuttamisen piirissä sovellettua yhteisvastuullista urakkamuotoa, jossa osapuolet toimivat yhdessä tiiviinä tiiminä, tai allianssina (Ross 2000). Mallin avulla pyritään tuomaan aiemmin sektorirajan erottamat tilaaja ja tuottaja tiiviissä ja avoimessa yhteydessä toimivaksi tiimiksi, joka kykenee tehokkaaseen keskinäiseen kommunikointiin. Allianssimalliin sisältyy myös palkkio- ja sanktiojärjestelmä, jolla pyritään luomaan kannustin palvelutuotannon optimoimiseen (Ross 2000, Sakal 2005).

Tämän tutkimuksen tarkoituksena on selvittää, kuinka allianssimallia on sovellettu Suomessa julkisten sosiaali- ja terveystalouden palveluiden tuotannossa. Tutkimus on luonteeltaan case- tutkimus, jonka kohteena on Tampereen Tesoman kaupunginosassa toimintansa vuonna 2017 aloittanut Tampereen Kaupungin ja Mehiläinen Oy:n yhdessä allianssipohjalla perustama Tesoman Hyvinvointikeskus. Tutkimuksen keskeinen tutkimuskysymys on, että eroaako allianssimallin soveltaminen Tesoman tapauksessa rakennuttamisen piiriin alliansseista, sekä eroaako se perinteisistä sektorirajan ylittävistä

palveluhankinnoista? Tutkimuksella on siten kaksijakoinen päämäärä: toisaalta se pyrkii vertaamaan sote-palveluja tuottavaa allianssia yleisempiin yksityisen sektorin piirissä toimiviin alliansseihin, kun taas toisaalta allianssin soveltamista verrataan julkisella sektorilla jo vakiintuneisiin sektorirajan ylittäviin palvelujen hankinnan muotoihin. Tämä on nähdäkseni välttämätöntä riittävän kattavan kuvan saamiseksi, sillä Tesoman allianssi edustaa kansallisella tasolla uudenlaista innovaatiota sekä allianssimallin uudenlaisen soveltamisen muodossa että julkisten hankintojen piirissä uudenlaista tapaa ostaa sote-palveluita yksityisiltä markkinoilta.

Tutkimuksen kysymyksenasetteluun sisältyy neljä teemakokonaisuutta, joiden kautta tutkimuskysymykseen pyritään vastaamaan: allianssikäytänteiden teema, valvonnan ja vastuunjaon teema sekä hankinnan teema. Nämä teemat muodostavat tutkimuksen linssin, jonka läpi sotepalveluiden allianssia tarkastellaan ja verrataan muihin sovelluksen muotoihin. Tämän lisäksi tutkimuksen empiirinen aineisto muodostuu pääsääntöisesti julkisesti saatavilla olevista allianssin asiakirjoista sekä viranomaisten tiedotteista. Tutkimus ei siis kiinnitä juurikaan huomiota esimerkiksi allianssin käytännön johtamiseen.

Yksi tutkimuksen päämääristä on siis verrata Tesoman allianssissa sovellettuja allianssiperiaatteita, eli allianssin toiminnan perustavanlaatuisia reunaehtoja, yksityisen sektorin vastaavanlaisissa alliansseissa sovellettuihin ehtoihin. Koska allianssimallin soveltaminen julkisten palveluiden järjestämisen keinona on Suomessa vielä alustavien kokeilujen asteella, aiheesta ei luonnollisestikaan ole vielä olemassa laajaa kotimaista tutkimuspohjaa. Lisäksi ulkomaalainenkin tutkimus keskittyy vahvasti yksityisvetoisten projektien alliansseihin Australiassa, Yhdysvalloissa ja Iso-Britanniassa (mm. Ross 2000, ja Jefferies et al. 2014). Erityisesti Jefferies et al. (2014) ovat tehneet allianssimallin soveltamista tutkivaa case-tutkimusta australialaisista alliansseista. Näissä tutkimuksissa on pyritty erityisesti tunnistamaan allianssien olennaisia menestystekijöitä. Täten tutkimukseni pyrkii kytkeytymään tähän tutkimusperinteeseen liittämällä siihen suomalaisen sotepalveluita tuottavan allianssin näkökulman.

Koska julkisia palveluita tuottavat allianssit toimivat yli perinteisten sektorirajojen, voidaan näitä alliansseja pitää hybridioorganisaationa (Guiseppe & Thomasson 2010). Guiseppen ja Thomassonin (2010) mukaan hybridioorganisaatioihin liittyy usein epäselvyyttä siitä, kenelle ja missä suhteessa nämä organisaatiot ovat vastuullisia ja tilivelvollisia, johtuen näiden toimintalogiikoiden pohjautumisesta eri sektoreiden toimintalogiikoihin. Täten yhtenä tutkimuksen tarkoituksena onkin siis selvittää tilivelvollisuuden ja vastuun jakautumista allianssissa.

Tämä tutkimus muodostuu tutkimusmenetelmien erittelystä, tutkimuksen taustalla vaikuttavan tieteellisen viitekehyksen avaamisesta ja esittelystä, aineiston erittelystä ja analyysistä sekä lopulta analyysiin pohjautuvista johtopäätöksistäni.

2. Tutkimusmenetelmät

Tässä opinnäytetyössä tutkimuskohteeni ovat allianssimallina tunnetun yhteisvastuullisen tilaaja-tuottajasuhteiden sovellukset Suomen julkisella sektorilla. Tutkimukseni on luonteeltaan kvalitatiivinen, eli laadullinen, sillä tutkimukseni kohdistuu erityisesti mallin sovelluksen ominaisuuksien vertailuun yksityisen sektorin alliansseja vasten (Hirsjärvi et al. 2007 160).

2.1 Tutkimuskohde

Tutkimuskohteeni on Tampereen Tesoman kaupunginosaan vuonna 2019 perustettu hyvinvointiallianssi, jossa Tampereen kaupunki ja Mehiläinen oy järjestävät keskuksen tarjoamien sote-palvelujen tuotannon allianssissa. Tämä kyseinen allianssi valikoitui tutkimuskohteekseni, sillä alliansseja on tähän mennessä sovellettu sektorirajat ylittäen lähinnä julkisen rakentamisen piirissä. Täten Tesoman allianssi edustaa osaltaan uutta tapaa sekä soveltaa allianssia julkisissa projekteissa että tarjoaa mahdollisuuden tutkia niitä keinoja, joilla julkiset toimijat mahdollisesti pyrkivät vastaisuudessa varautumaan ja välttämään Esperi Caren kohun kaltaisia epäonnistumisia. Koska tutkimukseen sisältyy vain yksi tutkimuskohde, kyseessä on tapaustutkimus (Hirsjärvi et al. 2007 130)

Tesoman hyvinvointikeskus on osa laajempaa Tesoman kaupunginosan palvelukokonaisuutta, johon sisältyvät keskuksen lisäksi myös alueen koulut, vapaa-ajankeskukset sekä vanhusten tuetun asumisen alue. Itse hyvinvointikeskuksen palveluihin sisältyy neuvola, suunterveydenhoito, terveysasema, kirjasto, yhteisökahvila sekä terveystioski. Nämä palvelut ovat allianssissa Tampereen kaupungin tai Mehiläisen vastuulla. Nämä vastuut ovat jaettu siten, että Mehiläisen hoidettavana ovat muut terveyspalvelut kuin lasten suunterveydenhoito sekä tehostettu palveluasuminen, kun taas kaupungin vastuulla ovat kirjasto, neuvonta, nuorisopalvelut, lasten ja perheiden palvelut sekä lasten suunterveydenhoidon palvelut. On huomattava, että hyvinvointikeskuksessa toimii myös Setlementti Tampere ry:n järjestämä yhteisökahvila, mutta tämän osallisuuden käsittely jää vähäiseksi tämän tutkimuksen keskittyessä sote-palveluiden tuotantoon. (Tirronen & Tampereen kaupunki 2019a)

Allianssin toiminta on jaettu toteutusvaiheeseen sekä kehittämisvaiheeseen. Kehittämisvaihe edustaa allianssin toiminnan suunnittelua, joka kulminoituu allianssin kaupalliseen malliin. Kehittämisvaihetta seuraa allianssin toteutusvaihe, jossa allianssi toteuttaa tilaajan ja tuottajan

sopimaa allianssisopimusta. Tämän tutkimuksen kirjoitushetkellä allianssi on ensimmäisen kymmenen vuoden mittaisen sopimuskautensa toteutusvaiheessa. Täten sekä kaupallinen malli että allianssisopimus muodostavat olennaisen osan tutkimuksen empiirisestä aineistosta.

2.2 Tutkimuskysymys ja keskeiset teemat

Tutkimuksen tarkoituksena on selvittää, kuinka allianssimalli eroaa julkisten palveluiden tuottamisen muotona perinteisemmästä tarvehankinnasta sekä eroaako julkisen palvelutuotannon allianssimalli merkittävästi yksityisen sektorin alliansseista. Tutkimus koostuu seuraavista teemoittain luokitelluista alakysymyksistä:

- Millaisia allianssiperiaatteita sotepalveluja tuottavassa allianssissa sovelletaan ja eroavatko ne mahdollisesti yksityisen sektorin allianssien allianssiperiaatteista?
- Kuinka sotepalveluja tuottava allianssi valvoo ja kontrolloi toimintaansa?
- Millaisia erityisiä piirteitä allianssin hankintaprosessiin sisältyy?

Billisin (2010) määritelmän mukaan tutkimuksen kohteena oleva allianssi on hybridiorganisaatio, jotka muodostuvat julkisen, kolmannen- ja yksityisen sektorin toimijoista, toimintatavoista ja toimintalogiikoista. Täten niiden toimintaan vaikuttavat Suomen kontekstissa sekä yksityisen sektorin toimijoille olennainen markkinalähtöisyys sekä julkisen sektorin toimijoille ominaiset poliittinen ohjautuvuus ja toiminnan vahva pohjautuminen lakiin (Perustuslaki 2.1 §).

2.3 Tutkimuksen metodit

Tutkimukseni on luonteeltaan poikittaistutkimus, sillä se käsittelee yhtä allianssimallia hyödyntävää organisaatiota yhdessä aikapisteessä, eikä tarkoituksena ole käsitellä esimerkiksi mallin soveltamisen evoluutioita. Koska kyseessä on sekä kansallisesti, maantieteellisesti että määrällisesti rajallinen otos, muodostaa aineisto ennemminkin harkinnanvaraisen näytteen kuin kattavan otoksen. Täten tutkimuksen tulosten perusteella voidaan tehdä johtopäätöksiä vain tällä ajallisella hetkellä ja tällä hallinnollismaantieteellisellä alueella vaikuttavasta tietystä allianssista.

Tutkimukseni aineistoina tulen käyttämään allianssin asiakirjoja, kuten allianssisopimusta sekä kaupallista mallia. Tämän lisäksi hyödynnän analyysissäni muiden julkisten toimijoiden, kuten esimerkiksi Sitran raportointia Tesoman allianssista. Allianssiperiaatteiden vertailuun hyödynnän rakennusalan asiantuntijoiden raportteja sekä esitelmiä. Aineiston analysointiin tulen hyödyntämään aineistolähtöistä metodologiaa, eli käytännössä tutkimus perustuu aineistoon, mutta aineistoa tullaan käsittelemään teorioiden kautta. Koska pääasiallinen aineisto muodostuu virallisista dokumenteista, voidaan tutkimuksen nähdä sisältävän narratiivisen tutkimuksen piirteitä (Hirsjärvi et al. 2007 212).

Tutkimus on luonteeltaan induktiivinen, sillä sen tarkoituksena on nostaa esille aineistosta nousevia seikkoja (Hirsjärvi et al. 2007 160).

Tutkimuksessa hyödynnettävät teorit perustuvat allianssimalleista tehtyyn tutkimukseen, sekä valvontaa ja ulkoistusta käsittelevään kirjallisuuteen. Tutkimuksen teorioiden muodostamisessa hyödynnetään muun muassa Australian rakennuttamisen tutkimuksen piirissä tehtyä tutkimusta. Koska mallia on sovellettu palveluiden tuotannossa vain vähän, ei tämän sovelluksista ole vielä olemassa riittävän laajaa tutkimuspohjaa.

Tutkimuksen aikana soveltamani analyysimetodi noudattelee lähtökohtaisesti Hirsjärven et al. (2007 218) kuvaamaa analyysin vaiheittaista etenemistä. Analyysiin alussa kävin läpi käsiini saamat Tesoman allianssia käsittelevät dokumentit, jotka ovat listattuna tutkimuksen liitteissä. Tämän jälkeen suoritin karkean redusoinnin tutkimukseni näkökulmien kannalta olennaisten seikkojen, kohtien ja yksityiskohtien tunnistamiseksi. Tämän redusoinnin jälkeen luokittelin jäljelle jääneet olennaiset seikat luvussa 2.2 esiteltyjen tutkimuksen näkökulmien mukaisiin ryhmiin sen perusteella, mitä allianssin ominaisuuksista ne kuvaavat. Tämän pohjalta kykenin muodostamaan kuvan siitä, mitkä kohdat allianssin materiaaleissa käsittelevät tutkimuksen näkökulmien ilmiöitä. Nämä kokonaisuudet muodostavat analyysissä kuvatun empiirisen aineiston, joita varsinaisessa analysoinnissa pyrin vertaamaan teoriasta esille nousseisiin vastikkeisiin, esimerkiksi vertaamalla Tesoman allianssin sopimuksista esille nousseita allianssiperiaatteita Rossin (2000) koostamiin australialaisten allianssien yleisiin periaatteisiin.

3. Teoreettinen viitekehys

3.1 Projektiallianssin määrittely

Tämän osion tavoitteena on avata projektiallianssin käsitteen sisältöä. Tämä käsite sekä allianssille ominaiset piirteet ovat olennaisia Tesoman allianssin piirteiden vertaamista sekä ymmärtämistä varten. Koska allianssimallista on olemassa relatiivisen vähän vertaisarvioitua tutkimusta, osa yksityisen sektorin allianssimallin soveltamista kuvaavasta aineistosta on sisälletty tutkimuksen empiiriseen osaan.

Tutkimukseni kannalta olennaisin käsite on projektiallianssi. Projektiallianssi (project alliance) voidaan määritellä olevan kahden tai useamman osapuolen välinen sopimus yhteistyöstä jaetun riskien ja palkkioiden pohjalla asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi, hyvään tahtoon, luottamukseen ja avoimeen kirjanpitoon perustuen (Jefferies et al. 2014, 466, MacDonald et al. 2013, 284). Alliansseissa pyrkimyksenä on toimijoiden toiminta yhtenä yksikkönä hankkeen parhaaksi, eli

kaikki allianssin päätökset tehdään lähtökohtaisesti yksimielisesti toimijoiden kesken ja toimijat ovat yhdessä vastuussa projektin onnistumisesta tai epäonnistumisesta (Ross 2000, 3).

3.1.1 Projektiallianssin historiasta ja taustoista

Useimpien lähteiden mukaan projektiallianssia sovellettiin ensimmäisen kerran urakoinnin muotona 1990-luvun alussa Pohjanmeren öljynporauksen saralla British Petroleumin eli nykyiseltä nimeltään BP plc:n toimesta (Scheublin 2001 452, Sakal 2005 68). Pohjanmeren öljyesiintymien pieneneminen sekä kansainvälinen kilpailu pakottivat BP:n kehittämään projektiorganisoinnin muodon, joka vähentäisi öljynporauksen projekteihin usein sisältyviä korkeita kehityskustannuksia. Perinteisen teknologisen kehityksen hyödyntämisen ohella BP päätti muuttaa alalla vallinneita urakoinnin käytänteitä, kuten tarjouskilpailuita ja riskin siirtoa, joiden katsottiin johtavan epäluottamukseen ja konflikteihin osapuolten välillä. Tämän seurauksena BP kehitti uudenlaisen ”Painshare-Gainshare” –kompensaatiomallin, jossa osapuolet asettavat projektille tavoitekustannuksen, jota verrataan avoimen kirjanpidon perusteella lopulliseen kustannukseen. Kustannusten välinen yli- tai alijäämä jaetaan tasaisesti osapuolten välillä. (Sakal 2005 68) Toisaalta Jefferies et al. (2014) väittävät allianssiurakan olevan lähtöisin Yhdysvaltain armeijan Portlandin divisioonasta, eversti Charles Cowanin alaisten insinöörijoukkojen keskuudesta.

Allianssiurakointia on hyödynnetty erityisesti maailmanlaajuisesti, mutta erityisesti Yhdistyneissä kuningaskunnissa (Jefferies et al. 2014) sekä Australiassa (Sakal 2005). Mallia on myös sovellettu laajoissa suomalaisissa rakennusprojekteissa, kuten Lielähti-Kokemäki radan peruskorjauksessa, Tampereen rantatunnelissa sekä kirjoitushetkellä käynnissä olevassa Tampereen ratikassa.

3.1.2 Kumppanuus alliansseissa

Allianssimalli pohjautuu kumppanuudelle osapuolien välillä. Yhdysvaltalainen Construction Industry Institute (CII) määrittelee raportissaan (1987) kumppanuuden tarkoittavan ”*kahden tai usean toimijan pitkäaikaiseksi sitoutumista tiettyjen taloudellisten tavoitteiden saavuttamiseksi maksimoimalla jokaisen osallistujan resurssien tehokkuus. Tämä edellyttää perinteisten yhteistyösuhteiden muuttamista yhteiseen organisaatorajoista piittaamattomaan kulttuuriin. Tällaiset yhteistyösuhteet perustuvat luottamukseen, yhteisiä tavoitteita varten omistautumiselle sekä toisten odotusten ja kokemusten ymmärtämiselle. Odotettaviin hyötyihin lukeutuvat parempi vaikuttavuus ja kustannustehokkuus, paremmat mahdollisuudet innovaatioille sekä tuotteiden ja palveluiden laadun jatkuva kasvu*”. Kumppanuutta on toteutettu eri projekteissa lisäämällä kumppanuussopimus (partnering agreement) perinteisen urakkasopimuksen yhteyteen ja

kannustamalla projektin osapuolia proaktiivisesti reagoimaan ja tunnistamaan projektiin liittyviä riskejä ennekuin ne vaikuttavat itse projektiin sekä yleisemmin sopimaan riskienhallinnasta kollektiivisesti (Jefferies et al. 2014, s 466). Allianssimalli eroaa kumppanuusmalleista siten, että se on ”kaikenkattavampi” projektin jäsenten välisen yhtenäisyyden saavuttamisessa.

3.1.4 Riskien siirtäminen vs. riskien jakaminen

Rakennusprojekteissa isot toimeksiantajat ovat perinteisesti hallinneet projekteihin liittyviä riskejä siirtämällä ne muiden, kuten vakuutusyhtiöiden tai pienempien alihankkijoiden kannettavaksi, kun taas allianssissa nämä riskit pyritään jakamaan tasapuolisemmin osapuolten kesken (Sakal 2005 71, Ross 2000 2). Tämä riskien jako toteutuu käytännössä allianssin kompensatiomallin kautta (Sakal 2005 72, Ross 2000 2).

Kappaleessa 3.1.1 mainittuun BP projektiin liittyen Halmanin ja Braksin (1999) mukaan perinteinen merenalaisen öljynporaamisen projektiorganisaatio koostui operaattorin (öljy- ja/tai kaasuyhtiö) palkkaamista yksittäisistä alihankkijoista. Tässä mallissa operaattorin ongelmaksi muodostui alihankkijoiden mahdollisesti toisistaan poikkeavat työtavat, välineet ja intressit. Näistä taas aiheutuu operaattorille ylimääräisiä kustannuksia. (Halman & Braks 1999 71) Tässä mallissa lopullisen riskin projektin kokonaisvaltaisesta onnistumisesta voidaan katsoa jäävän täysin operaattorin kannettavaksi, kun taas alihankkijat kantavat riskin vain oman operaattorin kanssa tekemänsä sopimuksen piirissä.

Vaihtoehto tälle riskin kantamiselle on riskin siirtäminen jonkun muun kannettavaksi. Edellä avatussa öljynporauksen esimerkissä tällaista riskin siirtämistä edustaa muun muassa EPIC-malli (Halman & Braks 1999). Halmanin ja Braksin mukaan tämä malli eroaa perinteisestä mallista siten, että operaattori antaa operaation varsinaisen käytännön toteutuksen erillisen pääurakoitsijan hoidettavaksi. Tämä pääurakoitsija taas toteuttaa annetun urakan lähtökohtaisesti perinteisen mallin mukaisesti, palkaten annetun budjetin raameissa omia alihankkijoitaan. Tämä menettely ainoastaan siirsi projektin riskit (sopimuksen puitteissa) pääurakoitsijan kannettavaksi, niiden ratkaisemisen sijasta (Halman & Braks 1999). Allianssimallissa pyritään siis ratkaisemaan näitä ongelmia jakamaan urakkaan liittyvät riskit urakan osallistujien yhteisesti kannettaviksi (Ross 2000, Halman & Braks 1998, Sakal 2005).

3.2 Allianssien valvonta

Vaikka allianssit perustuvat luottamukselle allianssin jäsenten kesken (Jefferies et al. 2014, MacDonald et al. 2008), on sen lopullisena tavoitteena kuitenkin tuottaa tilaajan asettamien vaatimusten mukainen lopputulos. Jos jokin allianssin jäsenistä pyrkii saavuttamaan ylimääräistä etua itselleen muita huijaamalla, allianssi tulee romahtamaan (Scheublin 2001 454). Täten allianssin

valvonnassa tavoitellaan Lewickin et al. (1998) mukailemaa ”trust but verify” -luottamuksen ja epäluottamuksen hallinnan tilaa, jossa luottamus on olennaista tilaisuuksien hyödyntämiselle, mutta jossa negatiiviset riskit ja heikkoudet ovat jatkuvan tarkkailun alaisena. Allianssin yhteisöllisyyden säilyttämiseksi valvonnan keinojen on oltava sellaisia, että sekä valvottavat että valvojat kykenevät luottamaan niiden oikeellisuuteen ja eettisyyteen (MacDonald et al. 2008, 284).

3.2.1 Avaintulosindikaattorit allianssissa

Järvenpään et al. (2017) mukaan 1990-luvulla yleistyi ei-rahamääräisten tulosmittareiden käyttö yrityksen ohjaamisessa ja suoritusmittauksessa. Tämän kaltainen mittaaminen edellyttää avainmenestystekijöiden (key succes factors) tunnistamista, jotta yritys voi muodostaa suoriutumista mittaavat tunnusluvut, eli avaintulosmittarit (key performance indicators). Organisaatiolla on myös näiden avainmenestystekijöiden lisäksi kriittisiä menestystekijöitä, joissa organisaation on saavutettava erittäin hyvä tulostaso menestyäkseen (Järvenpää et al. 2017 332).

Jefferies et al. (2014) ovat tutkineet erilaisissa australialaisissa alliansseissa esiintyviä avainmenestystekijöitä. Vuoden 2014 case-tutkimus keskittyi suureen vedenkäsittelyyn erikoistuneeseen yrityksen tilaamaan laaja-alaiseen uudistuksen ja kunnostamisen allianssiurakkaan. Tähän allianssiin sisältyi yhteensä neljä avaintulosmittaria (yhteisö, ympäristö, työturvallisuus ja -hyvinvointi sekä laatu), ja näitä mitattiin asteikolla yhdestä viiteen, jossa yksi vastasi epäonnistumista, kolme neutraalia ”business as usual” -tulosta ja viisi ”outstanding succes” -tulosta. Kyseiseen allianssiin sisältyi kannustinjärjestelmä, jossa epäonnistuessa allianssin jäsenet maksaisivat rahaa takaisin tilaajalle ja vastavuoroisesti onnistumisen yhteydessä jäsenille jaettaisiin bonusta kaupallisen mallin mukaan. (Jefferies et al. 2014)

3.3 Julkisten hankintojen teoria

Tämän osion tarkoituksena on luoda kuva siitä julkisten hankintojen perinteestä sekä taustalla vaikuttavasta lainsäädännöstä, jota kunnat hankinnoissaan soveltavat. Jotta tutkimuksessa voidaan käsitellä Tesoman allianssin hankintaprosessia, on luotava käsitys julkisella sektorilla yleisesti sovelletuista käytänteistä erojen tai samankaltaisuuksien tunnistamiseksi.

3.3.1 Päämies-agenttiteoria

Koska kyseessä on julkisen talousjohtamisen alan tutkimus, on tämä teoria liitettävä tutkimukseen, sillä tutkimukseen sisältyy olettamus toimijoiden hierarkkisesta vaikutussuhteesta. Tämän osion tarkoituksena on siis taustoittaa perinteisempiä julkisen sektorin hankinnan muotoja, jotta niitä voidaan käyttää vertailupohjana hybridimäisemmälle allianssihankinnalle.

Tutkimuksen yhtenä tarkoituksena on selvittää Tesoman allianssissa sovellettavia allianssiperiaatteita ja verratta näitä yksityisellä sektorilla esiintyviin periaatteisiin selvittääkseni, onko tämä allianssi luonteeltaan todellinen, omalaatuinen allianssi vai perinteinen ulkoistus uudella nimellä. Lisäksi tutkimuksen tarkoituksena on verrata allianssin soveltamista Tesoman tapauksessa yleisempään julkisen sektorin ulkoistamiseen. Perinteisen ulkoistuksen määrittelen päämies-agenttiteorian mukaiseksi toimeksiannoksi, jossa julkinen toimija (päämies) antaa jonkin palvelun tai toiminnon yksityisen sektorin toimijan (agentti) toteutettavaksi (Eisenhardt 1989). Suomen julkisella sektorilla tämän kaltaista ulkoistusta edustavat esimerkiksi terveyskeskuspalveluiden ulkoistaminen yksityisillä markkinoilla toimivalle yritykselle, sekä erinäiset palveluseleiden kaltaiset maksusitoumukset, joissa julkinen sektori sitoutuu maksamaan palvelun asiakkaan puolesta ennalta sovittujen ehtojen mukaisesti.

3.3.2 Julkisten hankintojen oikeudellinen perusta

Suomessa kaiken julkisen toiminnan tulee perustua lakiin. (Perustuslaki 2.3). Täten kaikessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia, eli lainsäädännön luoman pohjan tuntemus on edellytys yhteiskunnallisten toimintojen ymmärtämiselle. Tämän osion tarkoituksena on luoda katsaus julkisia hankintoja koskevaan lainsäädäntöön.

Julkisten hankintojen prosessista säädetään laissa julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (2016/1397). Tämän lain mukaan julkisen sektorin hankintayksikköjen, kuten esimerkiksi kuntien, tulee kilpailuttaa hankintansa (1 §). Laki tunnistaa seuraavat hankintamenettelyt (32 -55 §):

- avoin menettely
- rajoitettu menettely
- neuvottelumenettely
- kilpailullinen neuvottelumenettely
- innovaatiokumppanuus
- suora hankinta
- puitejärjestelyyn perustuvat hankinnat
- sähköinen huutokauppa
- dynaaminen hankinta
- sähköinen luettelo
- suunnittelukilpailu

Tämän tutkimuksen kannalta olennaisimmat hankinta menettelyt ovat avoin menettely, rajoitettu menettely, neuvottelumenettely sekä innovaatiokumppanuus, sillä avoin menettely ja rajoitettu

menettely ovat pääasiallisia hankintamenettelyjä tavanomaisessa hankinnassa (Pekkala 2008 174), kun taas neuvottelumenettelyjä sekä innovaatiokumppanuuksia sovelletaan monimutkaisemmissa hankinnoissa. Edellytykset neuvottelumenettelyn hyödyntämiselle säädetään lain julkisista hankinnoista pykälässä 34.

3.3.3 Hankinnan prosessi kunnassa

Tämän tutkimuksen kontekstissa julkisen hankinnan mallipohjaksi on valittu Ilona Lundströmin väitöskirjassaan (2011) hahmottelemia julkisen hankinnan vaiheita. Lundströmin listaus perustuu Elise Pekkalan vastaavalle listaukselle tämän (2008) teoksessa *Julkisten hankintojen kilpailutus*. Lundströmin mukaan julkinen palveluhankinta muodostuu seuraavista vaiheista:

- 1. hankintastrategiasta sekä -ohjeista päättäminen
- 2. hankintatarpeen kartoituksesta
- 3. hankintamenettelyn valinnasta
- 4. tarjouspyynnön laadinnasta
- 5. hankintailmoituksen julkaisusta
- 6. tarjouspyyntö asiakirjojen lähettämisestä
- 7. tarjousten laatimisesta
- 8. tarjousten vastaanottamisesta ja avaamisesta
- 9. tarjoajien soveltuvuuden tarkastamisesta
- 10. tarjousten vertailusta
- 11. hankintapäätöksen tekemisestä
- 12. tarjoajien informoinnista
- 13. hankintasopimuksen tekemisestä
- 14. jälki-ilmoituksen tekemisestä
- 15. sopimuksen täytäntöönpanosta ja valvonnasta

Ensimmäinen prosessin vaihe, eli hankinnan suunnittelulla (listauksen kohdat 1-3), tarkoitetaan kuntien tekemiä strategisia päätöksiä siitä, mitä palveluita hankitaan kilpailuilta markkinoilta ja mitä tuotetaan itse. Kunnilla on yleensä hankinnat kattava johtosääntö sekä yleiset hankintaperiaatteet tai muunlaiset ohjeet, jotka säätelevät kuntien hankinnan prosessia. Kunta myös tekee päätöksen ostettavilta palveluilta odotettavasta laadusta ja ominaisuuksista sekä toteuttaa kattavan kartoituksen markkinoiden toimijoista, jotka voisivat myydä tarvittavia palveluita. Kunnan tulee myös päättää hankinnassa sovellettavasta menettelystä, joka voi ostettavan kohteen luonteen mukaan olla avoin tai rajoitettu menettely, sikäli kun oston kohde on ominaisuuksiltaan yksiselitteisesti määriteltävissä. Jos

oston kohteen ominaisuudet ovat vaikeammin määriteltävissä, voidaan hankinnassa soveltaa myös neuvottelumenettelyjä. (Lundström 2011, 37)

Hankintaprosessin seuraava vaihe on tarjouskilpailu (kohdat 4-7). Kunta laatii hankintasuunnitelmiansa pohjalta tarjouspyynnön, jossa se yksilöi haluamansa palvelun vähimmäispiirteet sekä ominaisuudet. Tarjouspyyntöön sisältyvät myös ehdot palveluntarjoajan kelpoisuudesta, eli taloudellisista ja teknisistä edellytyksistä tuottaa haluttua palvelua. (Lundström 2011, 37). Tarjouspyynnön vähimmäisvaatimuksista säädetään *Lain julkisista hankinnoista ja käyttösopimuksista* 68 §. Näihin vähimmäisehtoihin sisältyvät muun muassa hankintamenettelyn kieli, määräaika sekä keskeiset sopimusehdot (Laki julkisista hankinnoista 68 §).

Kun kunta on laatinut tarjouspyyntönsä, sen on julkaistava valtakunnallisessa HILMA-järjestelmässä osoitteessa www.hankintailmoitukset.fi. Hankinnasta voi myös ilmoittaa muissa medioissa, mutta HILMA-järjestelmä on varsinainen julkisten hankintojen foorumi. Hankinnassa sovelletun menettelyn mukaan kunta lähettää hankinnan tarjouspyyntöasiakirjat niille tahoille, jotka ovat ilmaisseet kiinnostuksensa hankinnasta (avoin menettely) tai vaihtoehtoisesti niille, jotka kunta on valinnut tarjoajiksi (rajoitettu menettely). Toimijat laativat tarjouspyynnön perusteella oman tarjouksensa, jotka kunta avaa tarjouspyynnössä määritetyn määräajan loputtua erillisessä avaustilaisuudessa. (Lundström 2011, 38)

Hankintamenettelyn kolmas vaihe on hankintapäätös (kohdat 9-15). Tarjouksien avaamisen jälkeen kunta selvittää tarjoajien kelpoisuuden tuottaa palvelua, jos kyseessä on avoin menettely. Rajoitetussa menettelyssä tämä vaihe on toteutunut jo ennen tarjouspyyntöasiakirjojen lähettämistä, sillä tässä menettelyssä kunta lähettää asiakirjat vain valitsemilleen toimijoille. Tämän jälkeen hankintayksikkö, eli kunta, vertailee tarjouksia keskenään. Tarkoituksena on varmistaa tarjousten vastaavuus tarjouspyyntöön verrattuna sekä vaadittujen asiakirjojen olemassaolo. Tarjouksista on valittava joko kokonaistaloudellisesti edullisin tai hinnaltaan edullisin tarjous. Tämän jälkeen kunta tekee hankintapäätöksen ja perustelee sen kirjallisesti, sekä ilmoittaa muille tarjoajille ja tarjouskilpailun ulkopuolelle jääneille tarjoajille päätöksestään sekä muutoksenhaun kanavista. Tämän jälkeen kunta allekirjoittaa hankintasopimuksen valitun tuottajan kanssa. Sopimuksen toteutumista valvotaan sopimuskauden aikana. (Lundström 2011, 39-40)

Suomessa julkinen hallinto on jo pidemmän aikaa antanut julkisia palvelutehtäviä yksityisen tai kolmannen sektorin toimijoiden hoidettavaksi, joten konseptina toimintalogiikoiden sekoittuminen ei ole uutta järjestelmällemme. Esimerkkeinä tästä käytännöstä toimivat muun muassa Suomen Asianajajaliitto, joka on julkisoikeudellinen yhdistys (kolmas sektori), joka vastaa Suomessa

toimivan asianajajaprofession valvonnasta (Laki asianajajista 1 ja 6 §) sekä lakisääteisen ajoneuvojen tarkastuksen (Ajoneuvolaki) palveluita tuottavat yritykset (yksityinen sektori). On kuitenkin huomattava, että allianssit eivät julkisten toimintojen toteuttamisen muotona täysin vastaa edellä mainitun kaltaisia suoraa toimeksiantoa edustavia ratkaisuja niihin sisältyvän yhteisvastuullisen luonteen vuoksi (Ross 2000).

4. Analyysi

4.1 Allianssiperiaatteet

Yksi tutkimukseni keskeisistä kysymyksistä on ”millaisia allianssiperiaatteita voidaan soveltaa julkisen palveluntuotannon allianssissa ja eroavatko ne yksityisen sektorin allianssiperiaatteista”? Tämä tieto sisältyy allianssimallissa allianssisopimukseen. Rossin (2000) määrittelyn mukaan allianssisopimus on allianssin osapuolten yhteinen toimintaa ohjaava dokumentti, jossa sovitaan allianssin toimintaa ohjaavista sitovista käytänteistä, eli allianssiperiaatteista. Ross määritteli Australian rakennuttamisen alliansseissa yleisesti esiintyneiksi allianssiperiaatteiksi seuraavat:

- Yhteinen voitto tai tappio allianssin jäsenten kesken,
- Kollektiivinen vastuu tuloksesta sekä tasa-arvoinen riskien ja palkkioiden jakautuminen,
- Tasa-arvoinen sananvalta jäsenten kesken,
- Kaikkien päätösten tekeminen ”projektin parhaaksi”,
- Selkeä vastuunjako ilman syyttelyn kulttuuria,
- Täysi pääsy resursseihin, tietoon ja kompetensseihin jäsenten kesken,
- Täysin avoin kirjanpito allianssin sisällä,
- Rohkaisu innovatiiviseen ajatteluun,
- Avoin ja rehellinen kommunikaatio allianssissa ilman piilotettuja agendoja, sekä
- Johtoportaan näkyvä ja ehdoton tuki allianssille.

Koska tämän kaltaista yleisien periaatteiden yleistämistä ei ole vielä toistaiseksi tehty suomalaisen allianssisopimisen piirissä, käytän Rossin määrittelyä yksityisen sektorin vastineena allianssiperiaatteiden vertailussa.

Tesoman hyvinvointiallianssin allianssisopimuksessa taas ”allianssin peruseriaatteiksi” nimetään seuraavat (Tesoman hyvinvointiallianssi 2017a):

- Me kaikki voitamme tai me kaikki häviämme yhdessä
- Meillä on yhteinen vastuu tuloksesta
- Kaikilla Osapuolilla on yhtäläiset oikeudet lukuun ottamatta yksipuolisia oikeuksia

- Me teemme kaikki päätökset hankkeen parhaaksi -periaatteella, emmekä tee päätöksiä tai pyri myötävaikuttamaan sellaiseen päätöksentekoon, joilla tietoisesti loukkaamme tiedossamme olevia toisten Osapuolten oikeutettuja etuja ja odotuksia
- Jokaisella Osapuolella on roolinsa mukaiset oikeudet ja vastuut
- Me emme syyttele toisiamme
- Mahdollisissa erimielisyyttä aiheuttavissa tilanteissa teemme päätökset ilman viivytyksiä,
- emmekä painosta toisia Osapuolia esimerkiksi uhkaamalla sopimuksen päättämällä
- Kaikki maksuliikenne tapahtuu ”open book”
- Me rohkaisemme innovatiiviseen ajatteluun tavoitteena saavuttaa erinomaisia tuloksia
- Kaikkien Osapuolten johto antaa rajoituksettoman tuen Palveluiden kehittämislle ja toteuttamiselle
- Kukaan meistä ei tavoittele etua toisen kustannuksella

Näiden allianssiperiaatteiden voidaan todeta olevan lähtökohtaisesti samankaltaisia. Erityisesti yhteinen vastuu, innovatiivisuus, avoin ja keskusteleva kulttuuri sekä johtoportaan tuki esiintyvät sekä Rossin listauksessa että Tesoman allianssin periaatteissa. Periaatelistauksien eroavaisuudet näkyvät erityisesti Tesoman allianssin periaatteissa useasti mainituissa oikeutettujen etujen sekä vastuiden, että yksipuolisten oikeuksien muodossa. Näillä oikeuksilla viitataan esimerkiksi sopimuksessa määritettyihin tilaajan lakisääteisiin vastuisiin sekä oikeuksiin, kuten oikeuteen purkaa sopimus vapaasti, tai tiettyjä palveluntuottajalle varattuihin oikeuksiin, kuten oikeus toiminnallisiin ratkaisuihin palvelutuotannossa. Lisäksi samankaltaisuudesta huolimatta Rossin listauksen avoimen kirjanpidon periaate ei sellaisenaan toteudu Tesoman allianssissa, sillä maksuliikenteen tapahtuminen ”open book” on määritetty allianssin kaupallisessa mallissa siten, että allianssi voi nimetä ulkopuolisen ja riippumattoman talousasiantuntijan tarkastamaan osapuolten talousjärjestelmät ja -prosessit sekä valvomaan osapuolten kustannusten kohdistamisen, laskutuksen sekä maksatuksen periaatteita. Täten allianssilla on mahdollisuus tehdä maksuliikenteestä avointa erillisellä päätöksellä, mutta se ei ole sitä itsessään.

Toinen allianssiperiaate, joka mainitaan Rossin listauksessa, mutta joka puuttuu Tesoman listauksesta on kaikkien osapuolien pääsy resursseihin, tietoon sekä kompetensseihin. Tämä johtuu mahdollisesti siitä, että toisin kuin laajassa rakennusprojektissa, joihin allianssia on perinteisesti sovellettu, terveydenhuolto on spesialisoituneempaa tietotyötä ja täten vähemmän työkalupainotteista. Lisäksi allianssikumppanit pelkästään allianssin luonteen perusteella jakavat Tesoman hyvinvointikeskuksen työtilana, joten voidaan olettaa Mehiläisen sekä kaupungin henkilöstöllä olevan riittävä pääsy heidän

tarvitsemiinsa tiloihin. On myös huomattava, että allianssikumppaneilla on eriteltyt roolit, joten kaupungin ja Mehiläisen henkilöstöt eivät todennäköisesti työskentele samoissa tehtävissä.

4.2 Valvonta ja kontrolli allianssissa

Allianssimallille on ominaista toiminnan tuloksellisuuden arvioinnille perustuva kannustinjärjestelmä, joka toimii sanktioiden ja bonuksien kautta. Käytännössä allianssin sopimusvaiheessa tilaaja lisää allianssin varsinaisen kustannusten lisäksi erillisen bonuspoolin, joka jaetaan allianssin tuottajapuolen toimijoiden kesken allianssisopimuksen mukaisesti. Tämä jako perustuu projektin kokonaisarviointiin, eli jos sopimuksessa sovitut tuloksen mittarit osoittavat tilaajan haluaman tuloksen täyttymistä, jaetaan bonuspoolista palkkiota sopimuksen mukaisesti kaikille osapuolille riippumatta siitä, mikä yksittäisen toimijan panostus tuloksen saavuttamisesta tosiasiallisesti oli. Käänteisesti toimijoiden varsinaisesta kustannuksesta voidaan pidättää sopimuksen mukainen sanktio, sikäli kun sopimukseen sisältyvät mittarit osoittavat tuottajien epäonnistuneen tarkoitettua paremman tuloksen saavuttamisessa. Lisäksi bonuspooli voi myös jäädä kokonaisuudessaan tilaajalle, sikäli kun mittarit ilmaisevat tuottajien saavuttaneen vain ja ainoastaan halutun tuloksen, eli bonuksia tai sanktioita ei jaetakaan. Tämä muodostaa allianssien ”keppi ja porkkana” -järjestelmän, jonka tarkoituksena on motivoida tuottajia yhteisesti tavoittelemaan parasta mahdollista tulosta.

Tesoman hyvinvointiallianssissa sopimuskaudelle on varattu kolmen miljoonan euron bonuspooli. Palkkioiden tai sanktioiden jakaminen perustuu allianssisopimuksessa sovittujen tulostavoitteiden mittaamiseen. Nämä tulostavoitteet jaetaan toiminnan laadullista onnistumista kuvaaviin avaintulostavoitteisiin sekä toiminnan taloudellista onnistumista kuvaaviin tavoitekustannuksiin. Allianssin sisäinen tilaajan ja tuottajan välinen valvonta perustuu tuloksellisuuden osalta näiden mittareiden seuraamiseen.

4.2.1 Allianssin laadulliset mittarit

Tesoman hyvinvointiallianssille on asetettu kuluvalle kymmenen vuoden sopimuskaudelle seuraavat viisi avaintulosaluetta (Tirronen & Tampereen kaupunki 2019a):

- 1. lapset, nuoret ja perheet voivat hyvin
- 2. Aikuisväestö on työ- ja toimintakykyinen ja voi hyvin
- 3. Ikääntyneet ovat toimintakykyisiä ja hyvinvoivia
- 4. Raskaiden palveluiden käyttö vähenee
- 5. Hyvinvointikeskuksen sidosryhmät ovat tyytyväisiä keskuksen toimintaan

Jokaiseen näistä alueista sisältyy omat mittarinsa, mittauksen tavoitteet sekä painotukset allianssin bonus/sanktiojärjestelmässä. Avaintulosalue 1 tavoittelee lasten ja nuorten hyvinvointia mittaamalla ylä- ja alakoululaisten elämään tyytyväisyyttä terveydentilaa, suunterveyttä, seksuaalista terveyttä sekä perheen arjen toimivuutta. Tarkemmin mittauksen kohteena ovat Tesoman alueen koulujen 4.-5. sekä 8.-9. luokkalaiset opiskelijat. Tämän avaintulosalueen painoarvo arvioinnissa on 7,5 %.

Avaintulosalue 2 tavoittelee merkittävien kansantautien hoidon peittävyttä, vaikuttavuutta ja potilaiden hyvinvointia sekä suunterveyden peittävyttä. Käytännössä tällä alueella mitataan Allianssin terveysasemassa 18-65 -vuotiaille potilaille tehtyjä 2. tyypin diabeteksen ja sepelvaltimotaudin hoitosuunnitelmien prosenttiosuutta, pitkäaikaisen verensokeritason ja LDL-kolesterolin suhteen hoitotasapainossa olevien prosenttiosuus edellä mainituista, sekä suunterveydenhuollon asiakkaille tehtyjen hoitosuunnitelmien prosenttiosuus. Tämän avaintulosalueen painotus arvioinnissa on 15 % kummankin kansantautien hoidon mittarin osalta ja 5 % suunterveydenhoidon osalta.

Avaintulosalue 3 kotona asumista, päivystyksen käyttötarpeen vähenemistä sekä sairaalapalveluiden käyttötarpeen vähenemistä Allianssin kotihoidon sekä kotihoidon ja tehostetun palveluasumisen asiakkaiden keskuudessa. Kotona asumista mitataan MAPLe-arvojen avulla RAI-mittaristolla. THL:n mukaan RAI-mittaristo muodostuu yksilöidystä potilaalle tehdyistä kyselytutkimuksista, jotka mittaavat tiettyä hoidontarpeen osa-aluetta. MAPLe-mittarit ovat RAI- mittariston yksilön toimintakykyä mittaava mittaristo, jolla pyritään arvioimaan potilaan kykyä selvitä yksin elämisestä. Päivystyksen käyttötarpeen määrää mitataan Acutan, eli Tampereen yliopistollisen sairaalan ensiapupäivystyksen, käyttökustannuksilla per asiakas muuhun Tampereeseen verrattuna. Samoin sairaalapalveluiden käyttötarvetta mitataan sairaalapalveluiden käytön per asiakas kustannuksien perusteella muuhun Tampereeseen verrattuna. Jokaisen kolmen edellä mainitun tavoitteen painoarvo on 5 %.

Neljäs avaintulosalue tavoittelee erikoisairaanhoidon kustannusten kasvun hillitsemistä, jota mitataan vertaamalla erikoisairaanhoidon asiakaskohtaista kustannusten muutosta muuhun Tampereeseen verrattuna. Tämän alueen mittauksen kohteena ovat kaikki Allianssin terveysasemalle listautuneet asiakkaat ja sen painotus arvioinnissa on 15 %.

Viimeinen avaintulosalue tavoittelee hyvinvointikeskuksen sidosryhmien, eli asiakkaiden ja yhteistyökumppaneiden, tyytyväisyyttä allianssin toimintaan. Tarkemmin tämä tulosalue mittaa asiakkaiden tyytyväisyyttä palveluihin NPS-kyselyn kautta sekä yhteistyökumppaneiden tyytyväisyyttä yhteistyöhön. Tämän mittauksen piirissä ovat kaikki asiakkaat, joilta on tiedossa

matkapuhelinnumero ja lupa tekstiviesteihin, sekä allianssin kanssa yhteistyötä tekevät tahot. Molempien tämän avaintulosalueen kategorioiden painotus on 10 %.

Avaintulosalueet muodostavat rungon allianssin kannustin järjestelmään sisältyvälle kategoristen toiminnan onnistumisen indikaattoreiden mittaamiselle. Näistä laadullisista mittareista käytetään allianssissa nimitystä avaintulostavoitteet. On huomattava, että nämä avaintulosalueet ovat itsessään varsinaisen hyvinvointikeskuksen toiminta-alueita laajempia tavoitteita, joilla tavoitellaan koko Tesoman kaupunginosan hyvinvointia. Useita avaintulosalueiden kategorioita verrataan myös muuhun Tampereeseen.

4.2.2 Allianssin määrälliset tulosmittarit

Allianssin määrällisten tavoitteiden valvonta perustuu allianssisopimuksen budjettiraamiin sisältyvien tavoitekustannuksien seurantaan. Allianssin Kaupallinen malli (2016) määrittelee tavoitekustannuksen allianssia sitovaksi kustannustavoitteeksi, joka koostuu palvelun toteuttamisen korvattavista kustannuksista ja palkkioista sekä riskeihin ja mahdollisuuksiin varatuista kustannuksista.

Allianssin budjettiraamilla tarkoitetaan kymmenen vuoden sopimuskaudelle asetettua rahoitusvaltuutta, joka muodostuu sopimuskauden tavoitebudjetista, eli kolmesta tavoitekustannuserästä sekä allianssin bonuspoolista. Tavoitekustannukset muodostuvat sopimusjakson korvattavista kustannuksista, palvelun tuottamisesta maksettavasta palkkiosta ja mahdollisesta tilaajaan riskivaruudesta. Käytännössä näillä tarkoitetaan ensinnäkin itse palvelun tuotannosta aiheutuvia juoksevia kustannuksia, kuten esimerkiksi materiaaleja. Toiseksi tavoitekustannuksiin sisältyy palvelun tuottajan (Mehiläinen Oy) veloittama palkkio palveluista. Tämä palkkio muodostuu yrityksen katteesta sekä sellaisista kustannuksista, jotka eivät lukeudu korvattaviin kustannuksiin. Kolmas osa on tilaajan (Tampereen kaupunki) mahdollinen varaus yllättäviä palveluntuotannon riskejä varten. Kaupunki voi käyttää tätä varausta palveluntuotannon jatkamiseksi esimerkiksi tilanteessa, jossa Mehiläinen ei kykene tuottamaan palvelua, sillä kaupunki on lopulta laillisesti vastuussa allianssin kautta tuotettujen palveluiden järjestämisestä.

Allianssin toiminnan ja onnistumisen taloudellinen valvonta pohjautuu allianssin kompensatiomallille, joka muodostuu palveluntuotannon korvattavista kustannuksista, tuottajan palkkiosta sekä allianssin kannustinjärjestelmästä. Tämä kannustinjärjestelmä taas sisältää kolmenlaisia bonuksia ja sanktioita:

- tavoitekustannus bonuksia/sanktioita
- avaintulostavoitteissa suoriutumisen bonuksia/sanktioita

- järkyttävän tapahtuman sanktioita

On huomattava, että tämä kannustinjärjestelmä sekä kompensatiomalli yleisemminkin koskevat pelkästään allianssisopimuksen tuottajaa, eli tämän allianssin tapauksessa Mehiläistä. Esimerkiksi tilaajan tai tuottajan projektiin liittyvät alihankkijat eivät ole allianssin osallisia eivätkä täten kannustinjärjestelmän piirissä.

Kannustinjärjestelmässä avaintulostavoitteiden toteutumista seurataan allianssin onnistumista kappaleessa 4.2.1 määritellyillä avaintulosalueilla em. mittareiden perusteella. Avaintulostavoitteet pisteytysasteikolla -100 - +100, jossa 0 vastaa tilaajan palveluntuottajalle asettamaa minimitasoa, kun taas asteikon ääripäät vastaavat täydellistä onnistumista tai täydellistä epäonnistumista. Kannustinjärjestelmän sanktioita veloitetaan alle nollan jäävästä onnistumisesta ja bonuksia maksetaan nollan ylittävästä onnistumisesta. Kaikkien avaintulostavoitteiden tulokset lasketaan yhteen niiden painoarvoilla painotettuna, ja tämän summan pohjalta lasketaan pisteytys kaavalla *painotettu keskiarvo/100 x bonuspooli*. Jos tulos on suurempi kuin 0, maksetaan bonusta, kun taas jos tulos on pienempi kuin 0, veloitetaan sanktiota.

Allianssin tavoitekustannuksien ylittymistä tai alittumista seurataan allianssiperiaatteissa määritetyn allianssin avoimen maksuliikenteen kirjanpidon kautta. Jos allianssisopimuksessa määritetyt tavoitekustannukset alittuvat, maksetaan tavoitekustannukset alittavasta summasta bonusta sekä tilaajalle että tuottajalle. Tämä bonus jaetaan tilaajan sekä tuottajan välillä siten, että tilaajalle maksetaan 47 %, tuottajalle 47 % sekä allianssihenkilöstölle 6 %. Tavoitekustannusten ylittymisen vastuu taas jakautuu tasan tilaajan ja tuottajan välillä.

4.2.3 Valvonnan mittareiden vertailua

Kappaleissa 4.2.1 esitetyt avaintulosalueet muodostavat pohjan allianssin avaintulosmittaristolle. Näiden avaintulosalueiden voidaan nähdä olevan allianssin avainmenestystekijöitä, sillä ne ovat ne alueet, joilla allianssin tulisi menestyä, jotta sen toimintaa voisi pitää onnistuneena. Nämä avaintulosalueet taas koostuvat yksityiskohtaisemmista alatavoitteista, joita voidaan pitää allianssin avaintulosmittareina, sillä niiden kautta allianssi seuraa omaa toimintaansa. Esimerkkinä raskaiden palveluiden käytön vähentäminen on yksi allianssin avainmenestystekijä, sillä allianssin keskeinen tavoite on Tesoman alueen hyvinvoinnin lisääminen, eikä raskaiden palveluiden käytön luultavasti katsota implikoivan hyvinvointia. Tämän avainmenestystekijän toteutumista mitataan asiaankuuluvan avaintulosmittarin, eli tässä tapauksessa erikoissairaanhoidon kustannusten muutoksen kautta.

Yleisemmiltä osin Tesoman allianssin laadullisten mittareiden rakenne esiintyy hyvin samankaltaisena Jefferiesin et al. (2014) toteuttamassa case- tutkimuksessaan havaittuun malliin verrattuna. Tässä kyseisessä tutkimuksessa havaittiin tutkimuskohteen soveltavan neljää avaintulosmittaria (yhteisö, ympäristö, työturvallisuus ja -hyvinvointi sekä laatu), ja näitä mitattiin asteikolla yhdestä viiteen, jossa yksi vastasi epäonnistumista, kolme neutraalia ”business as usual” - tulosta ja viisi ”outstanding succes” -tulosta. Merkittävin päällispuolinen eroavaisuus näiden kahden allianssien välillä on se, että Jefferiesin et al. allianssissa avaintulosmittaristo toimii asteikolla yhdestä viiteen, siinä missä Tesoman allianssin mittaristo on asteikolla -100 – 100. Täten voidaan olettaa Tesoman allianssin mittariston olevan herkempi ja tarkempi kuin tämän vertailukohteen toimivan allianssin mittaristo. Lisäksi tässä australialaisessa allianssissa menestystä mitattiin vain neljän erillisen muuttujan kautta, siinä missä Tesoman allianssissa mitataan viittä avaintulosaluetta, joista jokaiseen sisältyy yhdestä kolmeen avaintulosmittaria.

4.3 Allianssin hankintamenettely

Allianssin hankintamenettelyssä sovellettiin innovatiivista hankintamenettelyä. Tästä hankinnan muodosta säädetään Lain julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista pykälissä 38 ja 39. Lain mukaan ”*hankintayksikkö voi valita innovaatiokumppanuuden, jos hankintayksikön tarvetta ei voida täyttää hankkimalla markkinoilla jo saatavilla olevia tavanomaisia tavaroita, palveluja tai rakennusurakoita.*” (Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista 38.2 §). Innovaatiokumppanuudessa mukaan otettavien hakijoiden vähimmäismäärä on kolme ja ”*Ehdokkaiden valinnassa on arvioitava ehdokkaiden valmiuksia tutkimukseen ja kehittämiseen sekä innovatiivisten ratkaisujen kehittämiseen ja toteuttamiseen.*” (38.3 §). Muutoin innovaatiokumppanuuden hankintamenettelyssä sovelletaan neuvottelumenettelyn käytänteitä,

Allianssin hankinnan prosessi koostuu neljästä vaiheesta: hankinnan valmistelusta (2014-3/2016), kilpailutuksesta (3/2016-1/2017), allianssin kehitysvaiheesta (1/2017-4/2018) sekä toteutusvaiheesta (4/2018-2028). Näistä neljästä viimeinen vaihe, eli kymmenen vuoden mittainen toteutusvaihe, on vielä kesken.

4.3.1 Allianssin valmisteluvaihe

Hankinnan valmisteluvaiheessa Tampereen kaupunki osallisti Tesoman kaupunginosan asukkaita Oma Tesoma-hankkeeseen, johon Hyvinvointikeskus sisältyy. Hyvinvointikeskuksen toteutusmallin alustavan suunnittelun jälkeen kaupunginhallitus teki päätöksen 18.5.2015, jossa linjattiin hyvinvointikeskusten muodostamisesta Tampereen kaupunkiin. Yksi tämänkaltaisista hyvinvointikeskuksista on Tesoman kaupunginosan hyvinvointikeskus. Tätä päätöstä seurasi

hankkeen edistäminen tilaajan järjestämien työpajojen, henkilöstön osallistamisen, markkinavuoropuheluiden sekä seminaarien, kilpailujen ja teemaviikkojen kautta. Tämän suunnittelun pohjalta kaupungin hallitus teki 7.3.2016 päätöksen allianssimallista ja hankintaprosessin käynnistämisestä.

4.3.2 Allianssin kilpailutus

Kaupunginhallituksen päätöksen perusteella allianssin kehittämisessä siirryttiin kilpailutusvaiheeseen. Päätöksen perusteella kaupunki julkaisi osallistumispyynnön 31.6.2016. Osallistumispyynnössä hankittaviksi palveluiksi määritettiin seuraavat palvelut osittain tai kokonaan tuotettaviksi:

- terveyspalvelut, alueellinen vastaanottoiminta,
- suun terveydenhuollonpalvelut,
- lasten ja perheiden (hyvinvointineuvola)palvelut,
- tehostettu palveluasuminen ja kotihoidon palvelut,
- työllisyydenhoitopalvelut,
- lähitoripalvelut ja muut hyvinvointia edistävät matalan kynnyksen palvelut
- palvelutuotannon edellyttämät ohjaus- ja tukipalvelut

Edellä lueteltujen lisäksi osallistumispyynnössä varattiin mahdollisuus tuotettavien palveluiden muutoksiin tai mukauttamisiin sopimuskauden aikana. Osallistumispyynnössä ilmoitettiin kaupungin järjestämästä hankinnan infotilaisuudesta, määritettiin hankinnan perustavanlaatuiset tavoitteet ja ominaisuudet sekä asetettiin osallistumishakemusten määräajaksi 25.4.2016.

Osallistumispyyntöjen vastaanottamisen jälkeen 25.4.2016 käynnistyi allianssin varsinainen kilpailutusvaihe. Kaupunginhallitus teki 9.5.2016 päätöksen neuvottelumenettelyyn valituista toimijoista. Kutsut neuvotteluun lähetettiin näille toimijoille seuraavana päivänä. Näihin neuvotteluihin sisältyi muun muassa kehitystyöpajoja. Neuvottelujen pohjalta tilaaja laati lopullisen tarjouspyynnön 22.6.2016, jota vielä tarkennettiin 18.8.2016. Neuvotteluihin osallistuneet toimijat vastasivat tarjouspyyntöön omilla tarjouksillaan 9.9.2016, joiden perusteella Tampereen kaupunki valitsi kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen tehneen toimijan. Tarjouskilpailun voitti Mehiläinen Oy, joten Tampereen kaupungin hallitus vahvisti 24.10.2016 päätöksellään allianssikumppanin valinnan sekä siirtymisen allianssin kehitysvaiheeseen.

4.3.3 Allianssin kehitysvaihe

Allianssin kehitysvaiheessa allianssikumppanit sopivat ja allekirjoittivat allianssin kehitysvaiheen sopimuksen, eli kaupallisen mallin. Tässä sopimuksessa sovitaan allianssin tuottamien palveluiden

järjestämisestä sekä allianssin taloudellisista raameista, kuten kannustinjärjestelmästä sekä korvattavista kustannuksista. Tämän prosessin jälkeen allianssikumppanit kehittivät yhdessä allianssin toimintaa, kunnes osapuolet sopivat allianssisopimuksen ja siirtyivät kaupunginhallituksen päätöksellä 23.10.2017 allianssin toteutusvaiheeseen.

4.3.4 Hankintaprosessin vertailu

Lundströmin (2011) mukaan kunnan hankinnan ensimmäinen vaihe, eli hankinnan suunnittelu, muodostuu hankintastrategiasta sekä ohjeista päättämisestä, markkinoiden kartoittamisesta, hankintatarpeen kartoittamisesta sekä menettelyn valinnasta, kulmineoituun tarjouspyynnön laadintaan. Allianssin hankinnan prosessissa tämän kaltainen suunnittelu ja valmistelu todennäköisesti toteutui jo ennen varsinaisen allianssiprojektin aloitusta, sillä Tesoman hyvinvointiallianssi on osa Oma Tesoma -hanketta sekä yleisempää Tampereen kaupungin palvelumallin uudistamista sekä pyrkimystä perustaa hyvinvointikeskuksia eri kaupunginosiin. Täten voidaan olettaa, että Tampereen kaupunki oli suunnitellut hyvinvointikeskuksen perustamista sekä tehnyt asiaankuuluvat markkinatunnustelut ja päättänyt hankinnan strategiset suuntalinjat.

Varsinaisen hyvinvointikeskuksen perustamisen osana Tampereen kaupunki osallistutti Tesoman alueen asukkaita sekä suunnitteli hankinnan toteutuksen mallia. Kaupunki todennäköisesti päätyi hyödyntämään allianssimallia aiempien mallin avulla toteutettujen projektien, kuten rantatunnelin, onnistumisien perusteella. Lisäksi yhteistoiminnallisten mallien soveltaminen julkisen sektorin toiminnassa on lisääntynyt viime aikoina (Tienhaara et al. 2016).

Varsinainen kilpailutusvaihe noudatti Lundströmin listausta melko tarkoin, sillä erotuksella kuitenkin, että kyseessä on neuvottelulle pohjautuva hankinnan muoto. Täten kaupunki julkaisi ensin osallistumispyynnön sekä järjesti projektia koskevia infotilaisuuksia kiinnostuneille toimijoille. Täten neuvottelut edelsivät tarjouspyynnön esittämistä, siinä missä Lundströmin listauksen mukaan tarjouspyyntö ja hankintailmoituksen tekeminen olisivat ensimmäisiä varsinaisen kilpailutuksen vaiheita. Myös toimijoiden soveltuvuuden tarkastaminen tapahtui silloin, kun kaupunki teki päätöksen neuvottelukutsujen lähettämisestä osallistumishakemusten pohjalta. Täten sopimusmenettely muistuttaa ennemminkin rajoitettua menettelyä kuin avointa menettelyä, sillä kaupunki tekee päätöksen siitä, ketkä voivat osallistua varsinaisiin neuvotteluihin. Tässä tapauksessa kaupunki asetti useita tarjoajan toiminnan luonnetta sekä taloudellista asemaa koskevia ehtoja, kuten *”tarjoajalla tulee olla valmius osoittaa jo kehitysvaiheessa resursseja ja toimia yhteistyössä Tampereen kaupungin ja sen eri toimintayksiköiden ja kehityshankkeiden sekä mahdollisten kolmansien osapuolten kanssa”* ja *”osallistumishakemukset on tehtävä suomen kielellä,*

tarjousneuvottelut käydään suomen kielellä ja tarjoukset on jätettävä suomenkielisinä” sekä ”ehdokkaan taloudellisten edellytysten on oltava hankinnan kokoon ja laatuun nähden riittävät” ja ”ehdokkaan viimeisen vahvistetun sosiaali- ja terveystaloudellisten palveluista koostuva liikevaihto on vähintään kymmenen miljoonaa euroa”. Varsinaiset tarjoukset laadittiin vasta neuvottelumenettelyn seurauksena syntyneen tarjouspyynnön perusteella, eli hankinnassa mukana olleet toimijat olivat enemmän sitoutettuja toimintaan neuvotteluiden ja työpajojen kautta kuin perinteisemmässä avoimessa tai rajoitetussa hankinnassa, jossa tarjouspyyntö tulee annettuna.

5. Johtopäätökset

Tämän tutkimuksen tarkoituksena on tutkia, kuinka allianssimallia voidaan soveltaa julkisten hyvinvointipalveluiden tuotannossa. Koska tämän kaltainen asetelma on kansainvälisestäkin erityisen harvinainen, tutkimus keskittyy kuvaamaan ilmiötä case-esimerkin kautta. Päämääränä on selvittää, eroaako allianssin sovellus tietyiltä ominaisuuksiltaan yksityisen sektorin alliansseista tai julkisen sektorin hankinnoista. Nämä tutkimuksen tarkastelun kohteeksi valitut ominaisuudet ovat siis allianssiperiaatteet, allianssin valvonnan mekanismit sekä allianssin hankinnan prosessi.

Tässä osiossa esittelen tutkimuksen aineiston analyysin tulokset. Ensimmäisenä esitän allianssiperiaatteiden vertailunrakennusprojektien yleisten periaatteiden sekä Tesoman allianssin periaatteiden välillä.

5.1 Allianssiperiaatteiden teema

Kaiken kaikkiaan allianssiperiaatteiden perusteella voidaan todeta Tesoman allianssin muistuttavan perusperiaatteiltaan perinteisiä rakennuttamisen alliansseja. On huomattava, että Rossin listaus käsittelee vain Australian rakennuttamisen piirissä esiintyviä yleisiä periaatteita kahden vuosikymmenen takaa. Täten on mahdollista, että muilla mantereilla erityyppisissä projekteissa hyödynnetään erityyppisiä periaatteita.

Kumpikin tutkimuksessa esiintyvistä periaatelistauksista sisältävät allianssille ominaisia periaatteita, kuten johtoportaan tukea, avoimuutta ja keskustelevaa kulttuuria. Nämä periaatteet myös esiintyvät Jefferiesin et al. (2014) koostamassa listauksessa projekti-allianssin tutkimuksessa esiintyvistä kriittisistä menestystekijöistä, jossa erityisesti yhteistyön henki sekä kaikkien osapuolien sitoutumien nähtiin kriittiseksi tekijäksi allianssin onnistumiselle valtaosassa listaukseen lukeutuvista tutkimuksissa. Rossin listauksen ja Tesoman periaatteiden erot voidaan olettaa johtuvan siirtymästä rakennuttamisen alalta sotepalvelujen tuotannon piiriin, jossa taustalla vaikuttava sääntely sekä organisaatiokulttuuri voivat olla hyvinkin erilaisia.

5.2 Valvonnan teema

Aiemmassa Jefferiesin et al. (2014) suorittamassa infrastruktuurin ja rakennuttamisen alliansseja käsittelevässä case-tutkimuksessa on kartoitettu australialaisissa alliansseissa sovellettuja avaintulosindikaattoreita. Kun näitä mittareita verrataan Tesoman allianssissa sovellettuihin mittareihin, voidaan huomata Tesoman mittariston olevan kaikin puolin laajempi kuin edellä mainitun tutkimuksen allianssin mittaristo. Tähän saattaa vaikuttaa se seikka, että Tesoman allianssi on julkisen sektorin tilaama projekti, eli verovarilla rahoitettu. Täten julkisella sektorilla voidaan nähdä olevan intressi olla tarkemmin tietoinen allianssinsa suoriutumisesta yksityiseen sektoriin verrattuna. On kuitenkin huomattava, että edellä mainitussa tutkimuksessa kuvattu allianssi on kaikin puolin laajempi niin kohteidensa, budjettinsa kuin allianssikumppaneiden määrän perusteella.

5.3 hankinnan teema

Kuten analyysin kappaleessa 4.3 todettiin, Tesoman allianssin hankintaprosessissa sovellettiin mukautettua neuvottelumenettelyä kilpailutuksen keinona. Lain mukaan tätä menettelyä voidaan käyttää, jos ” hankintayksikön tarpeita ei voida täyttää olemassa olevia ratkaisuja mukauttamatta”, hankintaan ”kuuluu suunnittelua tai innovatiivisia ratkaisuja”, jos ”luonteeseen, monimutkaisuuteen tai oikeudelliseen ja rahoituksen muotoon liittyvistä erityisistä syistä tai niihin liittyvien riskien vuoksi ei voida tehdä hankintasopimusta ilman edeltäviä neuvotteluita” tai jos ”hankinnan kohteen kuvausta ei voida laatia riittävän tarkasti viittaamalla standardiin, eurooppalaiseen tekniseen arviointiin, yhteiseen tekniseen eritelämään tai tekniseen viitteeseen”. (Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista 34 §)

Merkittävin eroavaisuus allianssihankinnassa perinteiseen hankintaan verrattuna on se seikka, että hankinnan prosessi ei allianssin osalta lopu varsinaiseen tarjouskilpailun voittoon ja sopimuksen allekirjoitukseen kuten perinteisessä hankinnassa. Siinä missä perinteisessä hankinnassa sopimuksen tekoa seuraa sen täytäntöönpano, allianssissa alustavaa sopimusta seuraa kehitysvaihe, jossa sopimuskumppanit yhdessä suunnittelevat toimintaansa työstäessään varsinaista allianssisopimusta, joka taas johtaa toimeenpanoon. Täten voidaan katsoa, että allianssin hankinta on tältä osin enemmän yhteistyölle pohjautuvaa, sillä projekti ei tule annettuna tilaajalta tuottajalle.

5.4 Loppukommentit sekä tulevaisuuden tutkimus

Yksi merkittävimmistä tätä tutkimusta rajoittaneista haasteista on ollut se, että allianssia on tutkittu vain vähän tieteellisellä tasolla suomalaisessa akatemiassa. Täten valtaosa olemassa olevista lähteistä vaikuttaa olevan joko ammatillisia esitelmiä ja muistioita (esim. Ross 2000 tai Lahdenperä 2009), näihin viittaavia tai aihetta yleisellä tasolla sivuavia ensimmäisen sukupolven tieteellisiä tutkimuksia,

(esim. Vakkurin et al. vuonna julkaistu 2019 hybridihallinnon tutkimus), tai vertaisarvioimattomia opinnäytetason tutkimuksia (esim. Takamaan 2013 tai Torvisen 2019 opinnäytetyöt). Täten koko kentällä on tarve uudelle ja monipuolisemmalle tutkimukselle, jotta allianssimallia ja sen sovelluksia voitaisiin käsitellä tieteellisesti. Vielä tällä hetkellä mallin soveltaminen etenkin rakennuttamisen ulkopuolella on melko niukkaa, mutta sikäli kun Tesoman allianssi onnistuu tavoitteissaan, on sen soveltamisalan laajentuminen hyvinkin mahdollista.

Tutkimuksen validiuuden arviointia rajoittaa erityisesti se, että tutkimus perustuu täysin asiakirja-aineistolle. Tämä validiuuden mahdollinen heikkous juontuu siitä, että tutkimuksen aineiston perustan muodostavat loppupeleissä lakisääteiset dokumentit eivät anna täyttä ja luonnonmukaista kuvaa siitä, miten tutkimuksen kohteena oleva allianssi tosiasiallisesti toimii. Toisin sanoen, tutkimus pystyy varmasti kuvaamaan vain sitä, miten allianssi käyttäytyy paperilla. Täten yksi luontainen jatkotutkimusaihe olisi muun muassa haastatteluaineistoa tai kvantitatiivista materiaalia hyödyntävä tutkimus, joka pyrkii selvittämään Tesoman allianssin onnistumista esimerkiksi tehokkuuden, taloudellisuuden ja tuottavuuden kannalta muihin vastaavanlaisiin palvelutuotannon yksiköihin verrattuna. Tällöin pystyttäisiin paremmin hahmottamaan mallin soveltamisen vahvuuksia ja heikkouksia.

Kokonaisvaltaisempi allianssimallin tutkimus ilmiönä voisi myös osoittautua hyödylliseksi, sillä tätä aihetta ei ole vielä juurikaan käsitelty Suomessa case-tutkimusten tai laajempien tutkimusten piirissä. Allianssin tutkimusta voisi lähestyä esimerkiksi laajentamalla tämän tutkimuksen tutkimusasetelmaa muun muassa triangulaation keinoin, muun muassa teoreettisen triangulaation tai metodisen triangulaation keinoin. Näillä tarkoitetaan tutkimuksen kattavuuden lisäämistä ottamalla tutkimukseen mukaan erilaisia aineistotyyppisiä tai erilaisten tutkimusmetodien yhdistelyllä (Hirsjärvi et al. 2007 228). Näiden teemojen lisäksi allianssien hallintojärjestelmää ei ole juurikaan tutkittu vertaisarvioidulla tasolla Suomessa. Tähän teemaan liittyvä tutkimus voisi luoda lisää arvokasta tietämystä mallin toiminnasta ja täten luoda pohjaa sen tulevaisuuden sovelluksille.

Lähteet

Ajoneuvolaki.

Construction Industry Institute, 1987. *SP17-1 — In Search of Partnering Excellence*.

Billis D, 2010. *Hybrid organizations and the third sector: challenges for practice, theory and policy*.

- Eisenhardt K, 1989. *Agency Theory: An Assessment and Review*.
- Guiseppe G, Thomasson A, 2015. *Bridging the accountability gap in hybrid organizations: The case of Copenhagen Malmö Port*.
- Halman J & Braks B, 1999. *Project alliancing in the offshore industry*. International Journal of Project Management, Vol. 17/ 2 April 1999, 71-76.
- Hirsjärvi S, Remes P & Sajavaara P, 2007. *Tutki ja kirjoita*. Kolmastoista painos. Julkaisut Kustannusosakeyhtiö Tammi.
- Jefferies M, Brewer G, Rowlinson S, Lamari F & Satchell A, 2006. *Project alliances in the Australian construction industry: A case study of a water treatment project*. Conference: Sustainability and Value Through Construction ProcurementAt: Salford, UK.
- Jefferies M, Brewer G, & Gajendran T, 2014. *Using a Case Study Approach to Identify Critical Success Factors in Alliance Contracting*. Engineering, Construction and Architectural Management, 21(5), 465-480.
- Järvenpää M, Länsiluoto A, Partanen V & Pellinen J, 2017. *Talousohjaus ja kustannuslaskenta* Julkaisijana Sanoma Pro.
- Lahdenperä P, 2009. *Allianssiurakka: kilpailullinen yhden tavoitekustannuksen menettely*. VTT:n tiedotteita 2471.
- Laki asianajajista.
- Laki julkisista hankinnoista ja käyttö sopimuksista.
- Lewicki R, McAllister D & Bies R, 1998. *Trust and Distrust: New Relationships and Realities* Academy of Management Review 1998, Vol. 23, No. 3, pp. 438-458.
- Lundström M, 2007. *Kuntien palveluhankintojen murros. Tutkimus kuntien palveluhankintojen kilpailuttamisessa esiintyvistä ongelmista ja niiden syistä* Julkaistu Kuntaliiton Acta-kokoelmassa.
- MacDonald, C., Walker, D. & Moussa, N. 2013, *Towards a project alliance value for money framework*, Facilities, Vol. 31 No. 5/6, pp. 279-309.
- Pekkala E, 2008. *Hankintojen kilpailuttaminen*.
- Perustuslaki.

- Pollitt C, Thiel S van, Homburg V, 2007. *New Public Management in Europe: Adaptation and Alternatives*.
- Ross J, 2000. *Introduction to project alliancing*.
- Sakal, M, 2005. *Project Alliancing: A relational contracting mechanism for dynamic projects*. Lean Construction Journal. Vol. 2(1). 67-79.
- Scheublin F, 2001. *Project alliance contract in The Netherlands*, Building Research & Information, 29:6, 451-455.
- Takamaa J, 2013. *Allianssimalli liikenteen infrahankkeen toteutusmuotona*. Diplomityö, julkaistu Tampereen yliopiston Trepo-tietokannassa.
- Tienhaara P, Tirronen A & Rossi P, 2016. *Kumppanuus tulosperusteisessa hankinnassa – Case Härmälä* Julkaistu kokoelmassa.
- Torvinen A, 2019. *Allianssimalli kunnallisissa hankinnoissa*. Opinnäytetyö, julkaistu ammattikoulujen opinnäytetöiden Theseus-kokoelmassa.
- Vakkuri J, Johansson J, Kokko P, Laihonen H & Rajala T, 2019. *Hybridihallinta terveyden ja hyvinvoinnin palvelujen järjestämisessä*. Hallinnon tutkimus 2019, 39 (3), 226-231.
- Yle 2019. *Esperi Care sai poikkeuksellisen kovan määräyksen korjata epäkohdat vanhustenhuollossa – seurauksena voi olla uhkasakko tai luvan menettäminen* <https://yle.fi/uutiset/3-10751989> kirjoittanut Annika Martikainen.

Liitteet

Listaus empiirisistä dokumenteista

Heikkilä M, Koivumäki T, Tampereen Kaupunki, IPT-päivät 15-16.3.2016. *Tampereen kaupunki Tesoman hyvinvointikeskus IPT-päivät 15.-16.3.2016* <https://docplayer.fi/23430871-Tampereen-kaupunki-tesoman-hyvinvointikeskus-ipt-paivat-mari-heikkila-ja-tanja-koivumaki-tampereen-kaupunki.html>

Tampereen Kaupunki, 22.6.2016. *Tesoman Hyvinvointikeskuksen palvelut allianssikumppanuusmalli Tarjouspyyntö* <https://docplayer.fi/70509565-Tesoman-hyvinvointikeskuksen-palvelut-allianssikumppanuusmalli.html>

Tesoman Hyvinvointiallianssi, 2017a. *Kaupallinen Malli*

Tesoman Hyvinvointiallianssi, 2017b. *Toteutusvaiheen allianssisopimus*

<http://docplayer.fi/131231913-Toteutusvaiheen-allianssisopimus.html>

Tirronen A, Tampereen Kaupunki, 28.5.2019a. *Case: Tesoman hyvinvointikeskus ja allianssimallin käyttö hankinnassa*

Tirronen A, Tampereen Kaupunki, 10.12.2019b. *Tesoman Hyvinvointiallianssi Palvelutuotannon ohjaus ja palveluintegraation varmistaminen Tesoman hyvinvointikeskuksessa*

Tuomi Logistiikka Oy Osallistumispyyntö 56139, päiväys 31.03.2015

<https://docplayer.fi/69191040-Tuomi-logistiikka-oy-osallistumispyynto-paivays.html>