

Pohjoisen alueen palvelujen järjestämisen ja tuottamisen uudistamisvaihtoehtojen arviointi

Aluehallitus 9.12.2024



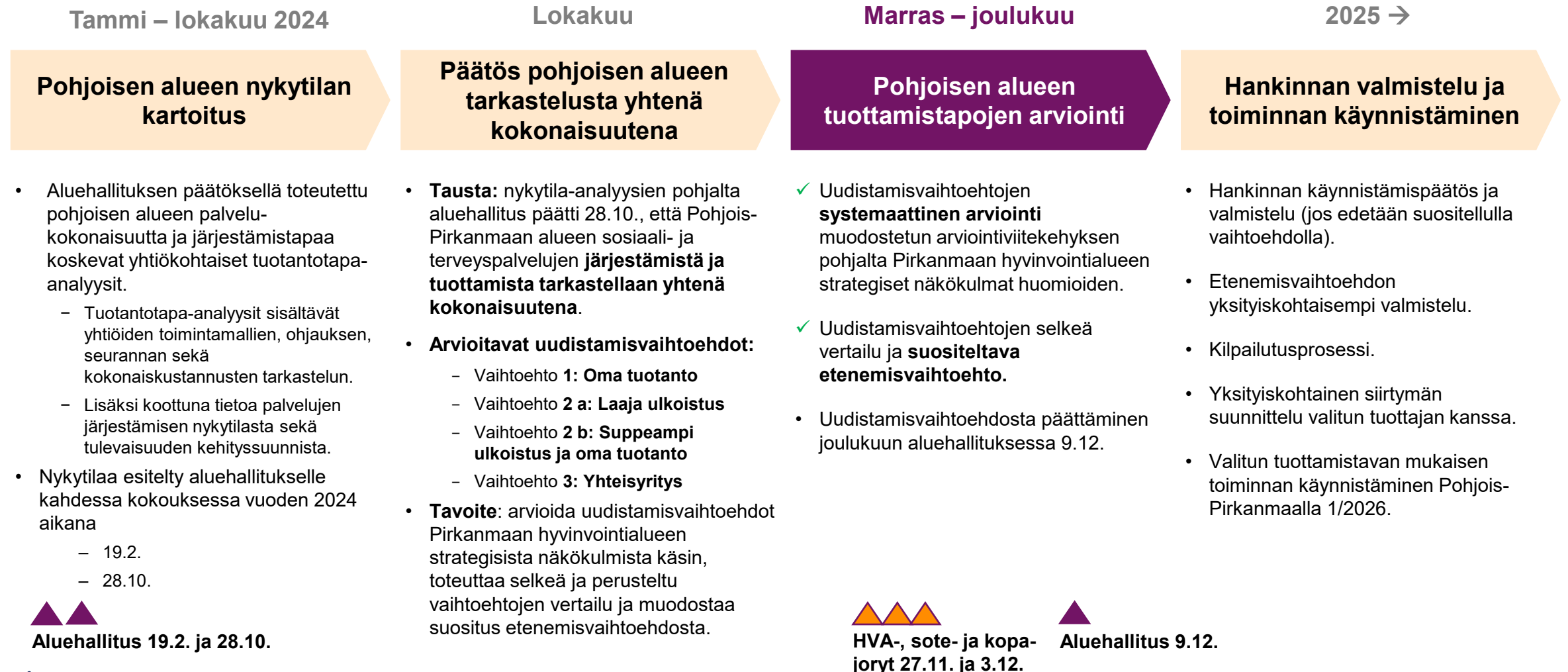
Sisältö

1. Yhteenveto ja johtopäätökset
2. Lähtökohdat ja tavoitteet
3. Tarkasteltavat vaihtoehdot ja niiden arviointitapa
4. Vaihtoehtojen arviointi ja suositus
5. Eteneminen

Pohjoisen alueen sote-palvelujen tuottamistavaksi suositellaan vaihtoehtoa 2b: suppeampi ulkoistus ja oma tuotanto

Lähtökohdat	<ul style="list-style-type: none">Aluehallituksessa 28.10. päätettiin, että Pohjois-Pirkanmaan sosiaali- ja terveystalouden palvelujen järjestämistä ja tuottamista tarkastellaan yhtenä kokonaisuutena. Poliittiseen päätöksentekoon tuodaan vaihtoehdot palvelutuotannon uudistamiseksi joulukuussa 2024.Vaihtoehdot: 1. Oma tuotanto, 2a. Laaja ulkoistus, 2b. Suppeampi ulkoistus ja oma tuotanto sekä 3. Yhteisyritys. Ulkoistusvaihtoehtojen erojen on alustavasti hahmoteltu liittyvän erityisesti lasten, nuorten ja perheiden sekä vammaisten henkilöiden ulkoistettavan palveluvalikoiman laajuuteen. Hankittavaa palvelukokonaisuutta ja oman tuotannon osuutta tarkennetaan hankinnan valmistelussa.
Arvioidut vaihtoehdot	<p>1. Oma tuotanto: Pohjoisen alueen henkilöstön saatavuushaasteet ja siihen liittyvät riskit tekevät muutoin houkuttelevasta vaihtoehdosta käytännössä toteutuskelvottoman.</p> <p>2 a. Laaja ulkoistus: Sopimusvalmisteluun liittyvät riskit sekä riskit tuottajan onnistumisesta erityisosaamista vaativien pienivolyymisten palvelujen tuottamisessa vähentävät vaihtoehdon houkuttelevuutta.</p> <p>2 b. Suppeampi ulkoistus ja oma tuotanto (suositus): Sisältää vaihtoehdoista kokonaisuutena eniten hyötyjä ja vähiten riskejä. Vaihtoehto tukee parhaiten hyvinvointialueen strategisia kehittämisen ja palvelujen järjestämisen tavoitteita kumppanuuden tuomien mahdollisuuksien lisäksi.</p> <p>3. Yhteisyritys: Yhteisyrityksen vahvuudet ja ohjaushyödyt eivät toteudu täysimääräisesti pohjoisen alueella, jossa tavoitteena on järjestää asukkaille toimivat peruspalvelut. Pohjoisen alueelle raskas järjestämisen rakenne ja muut riskit näyttäytyvät liian suurina saavutettuihin hyötyihin nähden.</p>
Suositus: suppeampi ulkoistus ja oma tuotanto	<p>Arvioinnin perusteella suositellaan etenemistä vaihtoehdolla 2b (suppeampi ulkoistus ja oma tuotanto), koska</p> <ul style="list-style-type: none">Vaihtoehto luo kokonaisuutena parhaat edellytykset yhdenvertaiseen palvelujen järjestämiseen ja uudistamiseen, kun hyödynnetään suoraviivaista ohjausrakennetta tarkkaan määritellyssä palvelukokonaisuudessa ja vahvaa kumppanuutta oman ja ostopalvelun välillä.Vaihtoehto parantaa valmiuksia vastata henkilöstön saatavuuden haasteisiin ulkoista tuotantoa hyödyntäen ja kuitenkin turvaa oman tuotantona sellaiset erityisosaamista vaativat palvelut, joita esimerkiksi on kuluvalle sopimuskaudella jouduttu kotiuttamaan.Vaihtoehdon riskit ovat kokonaisuudessaan muita vaihtoehtoja maltillisemmat: keskeisin riski liittyy integraation toteutumiseen oman ja ulkoisen tuotannon välillä palveluvalikoimaa määriteltäessä. Riskiä voidaan hallita huolellisella sopimusvalmistelulla.
Eteneminen	<ul style="list-style-type: none">Aluehallitus päättää 9.12. pohjoisen alueen uudistamisvaihtoehdosta.Seuraavana etappina on kilpailuttamisen käynnistämispäätös, jos 9.12. päätetään edetä suositellulla vaihtoehdolla.

Aluehallituksen päätöksellä on arvioitu pohjoisen alueen sote-palvelujen tuottamisvaihtoehdot ja tehty suositus etenemisestä

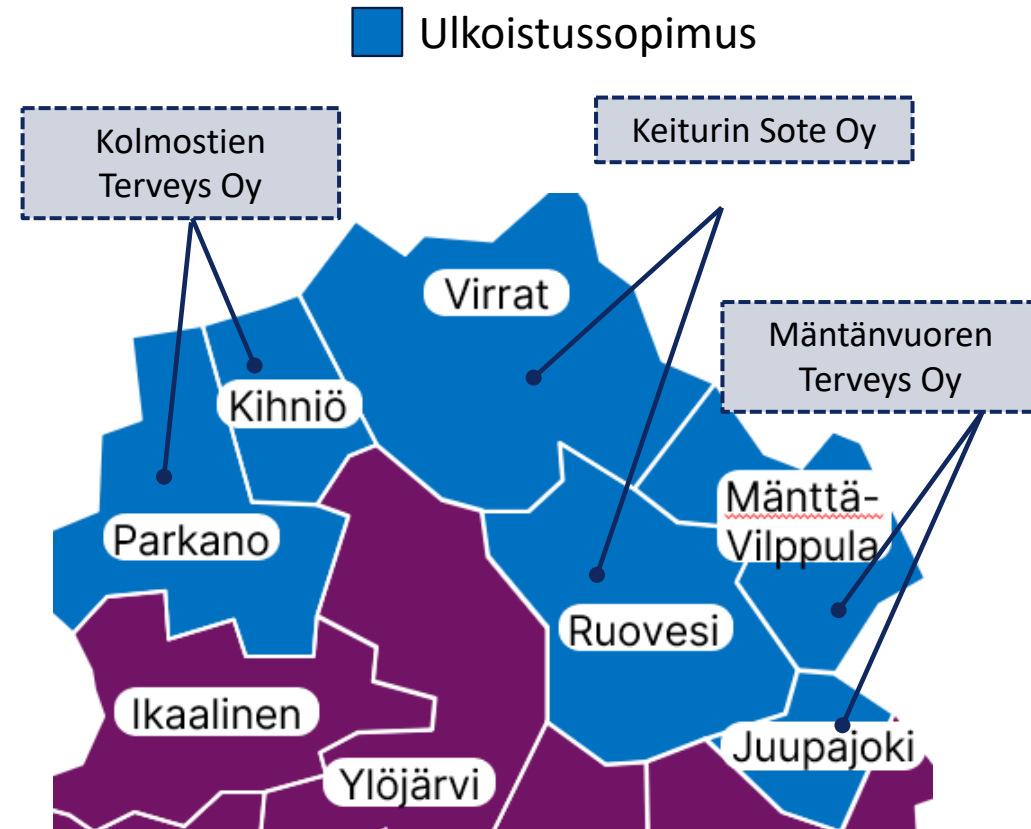


▲▲
Aluehallitus 19.2. ja 28.10.

▲▲▲ ▲
HVA-, sote- ja kopajoryt 27.11. ja 3.12. Aluehallitus 9.12.

Tällä hetkellä Keiturin Sote, Kolmostien Terveys ja Mäntänvuoren Terveys vastaavat Pohjoisen-Pirkanmaan palvelujen tuottamisesta

- Kolmostien Terveys, Mäntänvuoren Terveys sekä Keiturin Sote tuottavat Pohjois-Pirkanmaalla sopimuksiensa mukaisia sosiaali- ja terveystalvueluita ulkoistussopimuksien perusteella.
 1. Mänttä-Vilppulan ja Juupajoen sosiaali- ja terveystalvueluita tuottaa **Mäntänvuoren Terveys Oy**. Mäntänvuoren Terveys Oy on Pihlajalinnan tytäryhtiö, jossa Pirkanmaan hyvinvointialue on vähemmistöosakas.
 2. Parkanon ja Kihniön sosiaali- ja terveystalvueluita tuottaa **Kolmostien Terveys Oy**. Kolmostien Terveys Oy on Pihlajalinnan tytäryhtiö, jossa Pirkanmaan hyvinvointialue on vähemmistöosakas.
 3. Virroilla ja Ruovedellä sosiaali- ja terveystalvueluita tuottaa **Keiturin Sote Oy**. Keiturin Sote Oy on kokonaan Pirkanmaan hyvinvointialueen omistuksessa.
- Pohjois-Pirkanmaan nykyiset osaulkoistustoimintamallit ovat raskaita hallinnoitavia suhteessa niiden väestöpohjaan ja tukevat heikosti tilaajan strategisia kehittämisen ja palvelujen järjestämisen tavoitteita yhdenmukaisten ja yhdenvertaisten palvelujen kehittämiseksi Pirkanmaan hyvinvointialueella.
- Julkisia sosiaali- ja terveystalvueluita koskevan kokonaisuudistuksen ja siihen liittyvien lainsäädäntö- sekä olosuhdemuutosten myötä Pohjois-Pirkanmaan palvelukokonaisuutta ja sen järjestämistapaa on tarve uudelleenarvioida yhtenä kokonaisuutena.



Nimetty työryhmä on arvioinut neljää eri vaihtoehtoa Pirkanmaan pohjoisen alueen palvelutuotannon uudistamiseksi

Pirkanmaan hyvinvointialue järjestää palvelut

Vaihtoehto 1 Palvelut tuotetaan omana tuotantona

Sosiaali- ja terveystuotokset tuotetaan lähtökohtaisesti hyvinvointialueen omana toimintana.

Vaihtoehto 2 Palvelujen tuottaminen ulkoistetaan a. laajasti tai b. suppeammin oman tuotannon rinnalla

2 a. laaja ulkoistus: Hyvinvointialue ulkoistaa lähes kaikki perustason sosiaali- ja terveystuotokset tuotettavaksi yksityiselle toimijalle.

2 b. suppeampi ulkoistus ja oma tuotanto: Hyvinvointialue ulkoistaa osan perustason sosiaali- ja / terveystuotoksista yksityiselle toimijalle siirtäen kuitenkin osan tuotannosta omaan tuotantoon.

Vaihtoehto 3 Yhteisyritys tuottaa palvelut

Hyvinvointialue perustaa yksityisen toimijan kanssa yhteisyrityksen, jolta hyvinvointialue hankkii sovittujen palvelujen tuottamisen.

Ulkoistusvaihtoehtojen palveluvalikoima hahmotettu; tarkennukset jatkovalmistelussa, jos vaihtoehdolla päätetään edetä

Alustava ja suuntaa-antava kuvaus mahdollisista palveluvalikoimista eri ulkoistusvaihtoehdoissa

		2a. Laaja ulkoistus	2b. Suppeampi ulkoistus ja oma tuotanto
Avopalvelut		<p>Sama palveluvalikoima vaihtoehdosta riippumatta</p> <ul style="list-style-type: none"> • Oma tuotantona viranhaltijapäätökset 	
Ikäihmisten ja vammaisten palvelut	Ikäihmiset	<p>Sama palveluvalikoima vaihtoehdosta riippumatta</p> <ul style="list-style-type: none"> • Oma tuotantona viranhaltijapäätökset • Ulkoistettuna tuotantona suuren palvelutuotantovolyymien palvelut 	
	Vammaiset henkilöt	<ul style="list-style-type: none"> • Oma tuotantona viranhaltijapäätökset • Ulkoistettuna suuren palvelutuotantovolyymien palvelut 	Palvelut lähtökohtaisesti oma tuotantona
Lasten, nuorten ja perheiden palvelut		<ul style="list-style-type: none"> • Oma tuotantona viranhaltijapäätökset • Ulkoistettuna suuren palvelutuotantovolyymien palvelut 	Palvelut lähtökohtaisesti oma tuotantona
Sairaalapalvelut		<p>Sairaalapalvelut lähtökohtaisesti oma tuotantona vaihtoehdosta riippumatta</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mahdollisesti ulkoistettava palveluvalikoima edellyttää henkilöstön saatavuusriskin tarkempaa arviointia valikoiduissa palveluissa. Palvelut, jotka voivat hyödyntää samaa henkilöstö- ja osaamispoolia toteutetaan lähtökohtaisesti samalla tuottamistavalla (esim. vuodeosastotoiminta, kotisairaala ja dialyysitoiminta). 	

Eri vaihtoehtojen hyötyjen, haittojen ja riskien arviointi perustuu arviointiviitekehykseen

Arvioitavat näkökulmat	Vaihtoehto 1: Palvelut järjestetään omana tuotantona	Vaihtoehto 2: Palvelut ulkoistetaan a. laajasti tai b. suppeammin oman tuotannon rinnalla	Vaihtoehto 3: Yhteisyritys järjestää palvelut
1. Vahva järjestäjä	<ul style="list-style-type: none">• Pohjois-Pirkanmaan sote-palvelujen järjestämisen ja tuottamisen uudistamisvaihtoehtojen arviointi perustuu arviointiviitekehykseen.• Arviointiviitekehyksessä on viisi arvioitavaa näkökulmaa, joihin on koottu keskeisiä vaihtoehtojen väliseen arviointiin vaikuttavia kysymyksiä.• Lisäksi on arvioitu vaihtoehtoihin sisältyviä riskejä sekä niiden toteutumisen vaikutusta ja todennäköisyyttä.		
2. Henkilöstö			
3. Kustannukset			
4. Laatu ja asiakkaat			
5. Kiinteistöt ja työkalut			
6. Riskit			

Arviointiviitekehys sisältää näkökulmia arvioinnin tueksi hyvinvointialueen strategiset tavoitteet huomioiden

Arvioitava näkökulma	Esimerkkikysymyksiä näkökulmaan liittyen
1. Vahva järjestäjä	<ul style="list-style-type: none">• Miten ratkaisu tukee hyvinvointialueen palvelujen järjestämistä yhtenäisenä kokonaisuutena Pohjois-Pirkanmaalla?• Kuinka suuret ohjausmahdollisuudet hva:lla on palveluihin?• Kuinka helppoa on varmistaa hva:n palvelulinjakohtaisiin ja strategisiin tavoitteisiin vastaaminen (esim. palvelurakenteen keventäminen)?• Lisääkö ratkaisu palvelujen integraatiota, innovaatioita tai toimintamalleja asiakkaan ja asukkaan parhaaksi?• Tarjoaako vaihtoehto hva:lle uusia tehokkuus- tai kilpailuelementtejä hyödynnettäväksi?• Tukeeko vaihtoehto palvelujen jatkuvuutta pitkällä aikavälillä?
2. Henkilöstö	<ul style="list-style-type: none">• Tukeeko vaihtoehto henkilöstön saatavuuteen liittyviä haasteita pitkällä ja lyhyellä aikavälillä?• Mahdollistaako vaihtoehto pohjoisen alueen henkilöstön töiden jatkuvuuden?• Edellyttääkö vaihtoehto hva:lta lisähenkilöstöresursseja?• Kuka vastaa palvelujen henkilöstön kouluttamisesta?
3. Kustannukset	<ul style="list-style-type: none">• Onko arvioitava vaihtoehto nykyistä taloudellisempi ratkaisu hva:lle?• Voidaanko kokonais kustannusten kasvua hillitä?• Miten hyvin kustannuksia voidaan ennakoida?• Sisältyykö vaihtoehtoon hintariskejä?
4. Laatu ja asiakkaat	<ul style="list-style-type: none">• Millaisia ovat ennakoidut vaikutukset suhteessa palvelutasoon ja hoitopääsyyn?• Mahdollistaako vaihtoehto hva:n keskittymisen kokonaisuuksiin, johon on jo olemassa osaamista ja kyvykkyyttä?• Parantaako arvioitu vaihtoehto palvelujen yhdenvertaisuutta, saatavuutta ja asiakastytyvääisyyttä?• Heikentääkö vaihtoehto valvontamahdollisuuksia?
5. Kiinteistöt ja työkalut	<ul style="list-style-type: none">• Tarjoaako hyvinvointialue tilat palvelutuotannolle?• Käytetäänkö vaihtoehdossa hyvinvointialueen asiakas- ja potilastietojärjestelmiä, digiratkaisuja tai tukipalveluja?• Vaikuttavatko tiloihin tai työkaluihin liittyvät valinnat kilpailutuksen aikatauluun?
6. Riskit	<ul style="list-style-type: none">• Mitä riskejä vaihtoehtoihin sisältyy?

Arvioinnin perusteella vaihtoehto 2b (suppeampi ulkoistus ja oma tuotanto) näyttäyty houkuttelevimmalta vaihtoehdolta

Arviointinäkökulma

	1. Vahva järjestäjä	2. Henkilöstö	3. Kustannukset	4. Laatu, asiakkaat	5. Kiinteistöt ja työkalut	6. Riskit	Perustelut
1. Oma tuotanto							<ul style="list-style-type: none"> Palvelutuotannon ohjaus ja hallinta yhtenä kokonaisuutena ja vahvimmalla järjestäjän otteella. Merkittävimmät haasteet ja riskit liittyvät henkilöstön heikkoon saatavuuteen ja siitä seuraaviin kustannuksiin, jonka takia vaihtoehto ei ole lähtökohtaisesti toteutettavissa.
2a. Laaja ulkoistus							<ul style="list-style-type: none"> Suurimmat heikkoudet ja riskit liittyvät ikääntyvän reuna-alueen väestön kokonaispalveluvalikoiman sopimusvalmisteluun, sillä toimintaa on haastava mukauttaa jälkikäteen vastaamaan näkökulmiin, joita sopimuksessa ei ole pystytty huomioimaan ja palvelujen roolitus vaatii tilaajalta merkittävästi panostusta. Jos tässä onnistutaan, pystytään ratkomaan myös muita vaihtoehtoon liittyviä haasteita. Riski tuottajan onnistumisesta erityisosaamista vaativien pienivolyymisten palvelujen tuottamisessa vähentää vaihtoehdon houkuttelevuutta, sillä ko. palveluita on jouduttu kotiuttamaan yksityisestä tuotannosta omaan tuotantoon kuluvalle sopimuskaudella. Henkilöstön saatavuushaasteet siirtyvät lähtökohtaisesti tuottajalle, jolla on yksityisenä toimijana todennäköisesti enemmän keinoja henkilöstön pito- ja vetovoiman vahvistamiseksi.
2b. Suppeampi ulkoistus ja oma tuotanto							<ul style="list-style-type: none"> Riskit ovat kokonaisuudessaan muita vaihtoehtoja maltillisemmat. Keskeisin riski liittyy integraation toteutumiseen oman ja ulkoisen tuotannon välillä palveluvalikoimaa määriteltäessä. Mahdollistaa vahvan ja suoraviivaisen ohjausrakenteen tarkkaan määrittelyssä palvelukokonaisuudessa. Lisäksi oman tuotannon osuus vahvistaa hyvinvointialueen ohjausta ja hallintaa. Vaihtoehto tukee henkilöstön saatavuutta kuitenkin mahdollistaen keskittymisen pienivolyymisiin erityisosaamisalueisiin omassa tuotannossa. Palveluvalikoiman tarkalla määrittelyllä tuetaan henkilöstön liikkuvuutta ja vältetään tilaajan ja tuottajan kilpailu samasta henkilöstöstä.
3. Yhteisyritys							<ul style="list-style-type: none"> Järjestäjällä vahva ohjausvoima, sillä ohjauksen keinovalikoimassa sopimus- ja omistajaohjauksen keinot. Parempi mahdollisuus sopimukselliseen liikkumavaraan ja muutoksiin, vrt. erityisesti 2a. Yhteisyritys on hyvä väline tilanteisiin, joissa selkeä strategisen yhteiskehittämisen kohde, tarvitaan eri toimijoiden osaamista, hyötyjen jako korostuu tai merkittäväle muutosjohtamiselle on erityinen tarve. Pohjoisen alueella tarkoituksena järjestää toimivat peruspalvelut, ja tähän tarkoitukseen nähden yhteisyritys näyttäyty liian raskaana järjestämisen rakenteena vaadittuun panokseen nähden. Vaatii merkittävää panostusta valmisteluvaiheessa palvelusopimukseen sekä päätöksentekoa määritteleviin asiakirjoihin. Vaihtoehdon riskisyyttä lisäävät intressiristiriitoin ja käytännön yhteistyöhön liittyvät tekijät sekä tavoiteltujen ohjaushyötyjen toteutumattomuus pohjoisen alueella.



Riskitarkastelun perusteella vaihtoehdossa 2b (suppeampi ulkoistus ja oma tuotanto) on vaihtoehdoista hallittavimmat riskit

	Riskisyyden kokonaisarvio	Riskikategoria					Riskien kuvaus:
		Sopimus	Henkilöstö	Palveluiden integraatio	Kustannukset	Muut riskit	
1. Oma tuotanto		-		-			<ul style="list-style-type: none"> Henkilöstö: Palveluita ei pystytä järjestämään oman henkilöstön voimin. Reuna-alueen henkilöstön saatavuus on heikkoa ja eläköitymisiä on tiedossa lähivuosina. Kustannukset: Merkittävä kasvu, jos henkilöstöä joudutaan jatkuvasti vuokraamaan tai mikäli palkkaharmonisaatio toteutetaan pohjoisen alueen nykyisten, korkeampien palkkojen mukaan. Muut riskit: Mm. siirtymän aikatauluriskit ja mahdollinen ohjausvoiman puute, jos linjojen resurssit eivät riitä kotiutettavien palvelujen haltuunottoon ohjauksen näkökulmasta.
2a. Laaja ulkoistus							<ul style="list-style-type: none"> Sopimus: Valmistelussa ei pystytä riittävästi huomioimaan tulevaa toimintaympäristöä tai laatimaan riittäviä mekanismeja yksityisen palveluntuottajan ohjaamiseksi hyvinvointialueen tavoitteiden mukaisesti. Kustannukset: Merkittävät kustannuskasvut mahdollisten (yksipuolisten) hinnankorotusten kautta. Muut riskit: Merkittäviä haasteita, jos hyvinvointi- ja hyvinvointialue joutuisi tuottajan vetäytymisen takia yllättäen ottamaan alueen palvelut tuottaakseen. Lisäksi mm. siirtymän aikatauluriskit, mahdolliset intressiristiriidat ja kiinteistöriskit.
2b. Suppeampi ulkoistus ja oma tuotanto							<ul style="list-style-type: none"> Integraatio: Merkittävin riski on, että palveluiden integraatio kärsii, jos yksityisen tuottajan toimintaa ei saada riittävän sujuvasti linkitettyä oman tuotannon palveluiden kanssa. Riskit ovat pitkälti samat kuin laajassa ulkoistuksessa (2a), mutta ovat vaikutuksiltaan ja todennäköisyyksiltään maltillisemmat ulkoistuksen pienemmän mittakaavan takia.
3. Yhteisyritys							<ul style="list-style-type: none"> Sopimus: Valmisteluun sisältyvät samankaltaiset riskit kuin laajassa ulkoistuksessa. Kustannukset: Transaktiokustannukset peruspalvelujen järjestämiseksi. Transaktiokustannukset 1-2 kpl, riippuen tahtotilasta Mänttä-Vilppulan sopimuksen päätyttyä v. 2031. Muut riskit: Yhteisyrityksen hyötyjä ei saavuteta pohjoisen alueen toimintaympäristössä, hallinnollinen rakenne on liian raskas tavoitteisiin nähden eikä tavoiteltu ohjausvoima tästä syystä toteudu pohjoisen alueella. Osapuolten väliset intressiristiriidat ja aiemman kokemuksen mukaiset käytännön yhteistyön haasteet voivat olla merkittäviä ja jatkuvia. Lisäksi riskinä liian tiukka aikataulu yhteisyrityksen perustamiselle.

Merkittäviä ja todennäköisiä riskejä Ei merkittäviä tai todennäköisiä riskejä

Pohjoisen alueen sote-palvelujen tuottamistavaksi suositellaan vaihtoehtoa 2b: suppeampi ulkoistus ja oma tuotanto

Uudistamisvaihtoehtojen hyödyt ja riskisyys pohjoisen alueella



Oman tuotannon osuus eri uudistamisvaihtoehtoissa



Johtopäätökset:

- Kaikki arvioidut vaihtoehdot tukevat hyvinvointialueen strategisia kehittämisen ja palvelujen järjestämisen tavoitteita nykytilannetta paremmin, sillä vaihtoehdoissa pohjoisen alueen sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottamista tarkastellaan yhtenä kokonaisuutena. Lisäksi kaikissa vaihtoehdoissa oman tuotannon tai sopimusten piiriin kuuluva väestöpohja on nykyistä suurempi.
- Arvioiduista vaihtoehdoista **suppeampi ulkoistus ja oma tuotanto (2b) näyttäytyy parhaalta tavalta tuottaa pohjoisen alueen sosiaali- ja terveyspalvelut** vaihtoehtojen kokonaisarvioinnin perusteella. Vaihtoehdossa tavoitellaan kumppanuutta ja ponnistelua yhteisten tavoitteiden eteen valitun tuottajan kanssa.
- Suppeampi ulkoistus ja oma tuotanto mahdollistavat vahvan ja suoraviivaisen ohjausrakenteen tarkkaan määritellyssä palvelukokonaisuudessa. Suurempi oman tuotannon osuus vahvistaa hyvinvointialueen ohjausta ja hallintaa pohjoisella alueella.
- Vaihtoehto parantaa valmiuksia vastata henkilöstön saatavuuden haasteisiin ulkoista tuotantoa hyödyntäen ja kuitenkin turvaa omana tuotantona sellaiset erityisosaamista vaativat palvelut, joita esimerkiksi on kuluvalle sopimuskaudella jouduttu kotiuttamaan.
- Riskit ovat kokonaisuudessaan muita vaihtoehtoja maltillisemmat. Vaihtoehdon keskeisin riski liittyy integraation toteutumiseen oman ja ulkoisen tuotannon välillä palveluvalikoimaa määriteltäessä.

Suosittelun vaihtoehdon tarkempi valmistelu käynnistyisi alkuvuodesta – tavoitteena tehdä hankintapäätös elokuussa 2025

Alustava kuvaus valmisteluprosessin ison kuvan aikataulusta:

