

# MISTÄ VOISI SÄÄSTÄÄ?



■ ULLA SIMOLA

## Kunnat sähköistyvät SÄÄSTÄMÄÄN

Vielä ei välttämättä edes ymmärretä, miten suuri taloudellinen merkitys kuntien toiminnan tehostamisella voi olla. Näin uskoo pitkään julkishallinnon kehittämishankkeissa työskennellyt **Lauri Byckling** asiantuntijatyöntekijä Deloitteelta.

**K**ansalaisille tärkeimpien palveluiden järjestäminen on pääosin kuntien vastuulla. Yhdessä kunnat pyörittävätkin melkoista taloutta: kuntien ja kuntayhtymien kokonaismenot ovat noin 47 miljardia euroa vuodessa. Summa ei jää kovin paljon pienemmäksi kuin Suomen valtion budjetin menot, jotka tänä vuonna ovat noin 54 miljardia.

Vertailukohtaa voi hakea myös yritysmaailmasta: globaalisti toimineen Nokian liikevaihto vuonna 2012 (ennen matkapuhelinyksikön myyntiä) oli noin 30 miljardia euroa.

Monessa kunnassa pohditaan kuumeisesti, miten rahat saadaan riittämään palveluihin. Toimintansa tehostamisessa ja tuottavuuden parantamisessa on kuitenkin kuitenkin kunnissa monessa suhteessa erilainen kuin yrityksissä. Kunnilla on itsehallinto, mutta kuntien toiminta on

monin tavoin säädeltyä. Pitkään kuntien kanssa yhteistyötä tehnyt, julkishallinnon ja terveydenhuollon asiakkuuksia Deloitteella johtava Lauri Byckling muistuttaa myös, että demokraattisella päätöksenteolla on kunnissa vahva rooli.

Konsulteilta odotetaan kunnissa muun muassa omaa organisaatiota täydentävää osaamista, ulkopuolista näkökulmaa ja uusia ideoita. ”Tahto ja tarve muutokseen ovat kuitenkin kunnalla itsellään, ja kunta itse tekee aina myös päätökset”, Lauri Byckling painottaa.

### Sähköistämässä paljon mahdollisuuksia

### Minkätyyppisissä hankkeissa teette nykyään töitä kuntien kanssa?

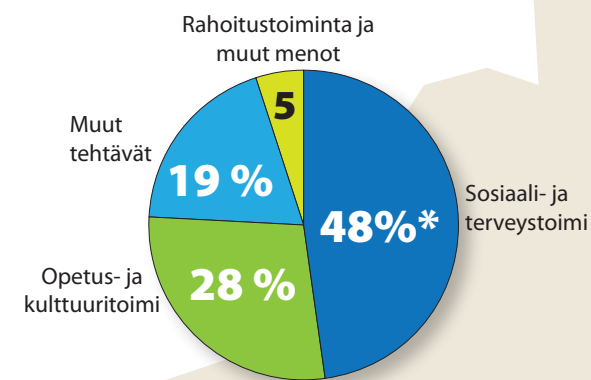
”Yksi keskeisistä alueista on julkishallinnon sähköistäminen, joka tarkoittaa sekä kunnan hallinnon että asukkailla suunnattujen palvelujen sähköistämistä.

Viime aikoina töitä on tehty paljon etenkin sosiaali- ja terveydenhuollossa esimerkiksi tietojärjestelmien ja erilaisten tu-

### Näihin raha menee

Kuntien ja kuntayhtymien menojen jakautuminen vuonna 2014.

#### Toimintamenot ja investoinnit



\* Lasten päiväkotij- ja perhepäivähoito sisältyy opetus- ja kulttuuritoimeen

kitoimintojen kehittämisessä.” Millaisissa asioissa kunnilla olisi parhaat mahdollisuudet toiminnan tehostamiseen?

”Riippuu organisaatiosta. Kunnissa on hyvin erityyppisiä organisaatioita, joten tehostamismahdollisuudetkin vaihtelevat.

Yleisesti ottaen suurin merkitys on sosiaali- ja terveyden-

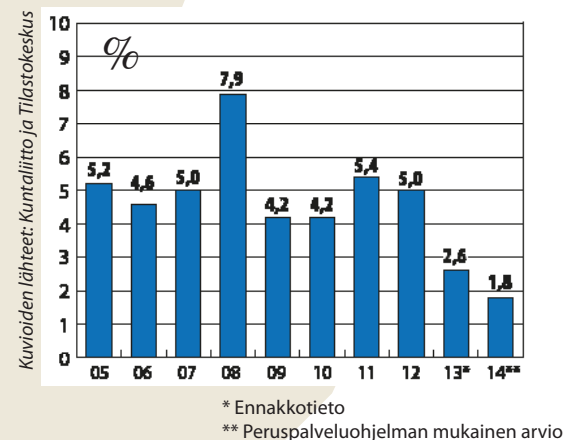
huollon kehittämisellä, koska siihen menee noin puolet kuntien budjetista. Väestön ikääntyminen ja palvelutarpeiden lisääntyminen kasvattavat kustannuksia entisestään.”

Mitä kehittämiskohteita sosiaali- ja terveydenhuollosta voisi mainita?

”Esimerkiksi sosiaali- ja ter-

### Näin menot ovat kasvaneet

Kuntien ja kuntayhtymien toimintamenojen vuotuinen kasvu 2005-2014.

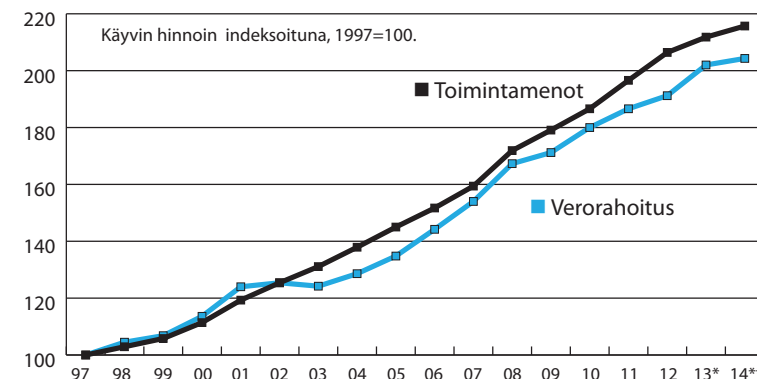


\* Ennakkotieto

\*\* Peruspalveluohjelman mukainen arvio

### Näin menoja rahoitetaan verovaroin

Kuntien ja kuntayhtymien toimintamenot ja verorahoitus 1997-2014.



Verorahoitus sisältää sekä kuntien verotulot että valtion varoista kuntien toimintakuluihin maksetut valtionosuudet. Verovarojen lisäksi kuntien juoksevia kuluja katetaan mm. asiakasmaksuilla, myyntituloilla ja muilla toiminnan tuloilla.



Kuva Patrik Lindström

**Lauri Byckling** on kokenut konsultti, joka on kymmenen viime vuotta tehnyt paljon töitä kuntien kanssa. Hän toimii Deloitteella julkisen sektorin ja terveydenhuollon asiakkuuksista vastaavana johtajana.

Deloitteen ydintoimintaa ovat tilintarkastukseen, verotukseen, liikkeenjohdon konsultointiin, riskienhallintaan ja yritysjärjestelyihin liittyvät palvelut. Julkiselta sektorilta yhtiön asiakaskuntaan kuuluu muun muassa kuntia ja kuntayhtymiä, korkeakouluja, ministeriöitä ja valtion virastoja.

veydenhuollon tietojärjestelmät, joita jokainen kunta ja kuntayhtymä on vuosien varrella hankkinut itsenäisesti omiin tarpeisiinsa. Järjestelmiin tallennettavaa tietoa pitäisi yhä useammin voida käyttää monessa paikassa, mutta järjestelmät eivät ole yhteensopivia. Usein kuntien teknologiakin on osin jo vanhentunutta.”

**Tekevätkö kunnat jo yhteistyötä tietojärjestelmähankkeissaan?**

”Enenevässä määrin kyllä, mutta valmiita malleja yhteistyöhön on vähän”, Lauri Byckling sanoo.

Yksi laajimmista meneillään olevista yhteistyöhankkeista lienee Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin ja useiden pääkaupunkiseudun kuntien asiakas- ja potilastietojärjestelmähanke Apotti.

Uudentyyppisestä yhteistyöstä Lauri Byckling mainitsee

esimerkkinä Tieran. Kuntien Tiera Oy on laaja, noin 250 kuntatoimijan omistama yhteistyöverkosto, joka suunnittelee ja toteuttaa kuntien tarpeita palvelvia, yhteensopivia tietojärjestelmiä.

Samalla Tieran tavoitteena on yhtenäistää kuntien toimintatapoja. Se olisikin Lauri Bycklingin mielestä tärkeää. ”Jos tavat toimia ovat eri kunnissa kovin erilaiset, on vaikea luoda yhtenäisiä tietojärjestelmiäkään”, hän sanoo.

Tietojärjestelmien kehittämisen voisi kuitenkin tarjota huomattavia toiminnan tehostamismahdollisuuksia, sillä edistyksekköimmissäkin kunnissa vasta muutama prosentti palveluista on digitalisoitu. Näin kertoo viime vuonna julkaistu työ- ja elinkeinoministeriön teettämä raportti *21 polkua kitkattomaan Suomeen*.

**Kuntien talous on tiukalla**

**ja säästökohteita on vaikea löytää. Miten suurista taloudellisia hyötyjä kuntien toiminnan tehostamisella voisi olla mahdollista saavuttaa?**

”Lukuina sitä on vaikea sanoa, mutta kaikilta osin ei varmasti edes ymmärretä, miten suurista ne voisivat olla”, Lauri Byckling miettii.

Hän sanoo, että etukäteen tehtävien vaikuttavuusarviointien ja kustannusanalyysien avulla muutosta voidaan johtaa siten, että suunniteltuihin taloudellisiin tavoitteisiin myös päästään.

Ja vaikka kustannuksissa säästetään, palvelu voi parantua. Lauri Byckling kertoo esimerkiksi terveyskioskikonseptista, jonka idea on tuotu meille Yhdysvalloista.

Terveyskioskit ovat kevyitä terveydenhuollon yksiköitä, jotka viedään sinne, missä ihmiset liikkuvat, vaikkapa kauppakes-

kuksiin. Kioskeihin voi päästä ilman ajanvarausta, ja niissä annetaan neuvontaa ja tehdään pieniä hoitotoimenpiteitä.

”Kioskit ovat lisänneet terveydenhuollon asiakastytyvyyttä, keventäneet terveysasemaverkon kuormitusta ja pienentäneet kustannuksia”, Lauri Byckling luettelee.

Terveyskioski on malli, jota on helppo kopioida käytettäväksi missä vain kunkin kunnan omien tarpeiden mukaiseksi muokattuna. Terveyskioski on käytössä muun muassa Lahdessa ja Ylöjärvellä. Helsingissä vastaavankaltainen palvelu toimii terveyspysäkin nimellä.

### Päätöksenteolle täytyy varata aikaa

**Kuntien jähmeydestä ja päätöksenteon hitaudesta puhutaan paljon. Millaisiin esteisiin tai pulmiin uudistuksissa**

## saatetaan törmätä?

”Esimerkiksi kuntaliitosten avulla ei pystytä säästämään henkilöstömenoissa, koska henkilöstöllä on liitoksissa viiden vuoden irtisanomissuoja. Tämä poikkeaa yritysmaailmasta: kun yritykset yhdistyvät, tehokkuutta haetaan usein päällekkäisyyksiä poistamalla”, Lauri Byckling sanoo.

”Kuntataloudessa hankalasti käsiteltävä asia on myös se, että toimintaa tehostettaessa on usein ensin investoitava, jotta myöhemmin saataisiin aikaan säästöjä. Budjeteissa on harvoin väljyyttä, joten hankkeet lykkäytyvät.”

**Entä moniportainen päätöksenteko? Hankkeiden käsittely poliittisen organisaation eri portailta saattaa viedä paljonkin aikaa ja johtaa joskus yllättäviin käännteisiin. Onko se ongelma, kun toimintaa pitäisi uudistaa?**

”Onhan päätöksenteko hitaampaa kuin yrityksissä, mutta demokratialla on hintansa.

Kunnissa demokraattisella päätöksenteolla on vahva asema, eikä luottamushenkilöiden roolia pidä koskaan ylenkatsoa. On tärkeää, että asukkaiden valitsemat luottamushenkilöt saavat sanoa sanansa hankkeisiin. Päätöksentekoprosessin kuluessa lopputulos saattaa joskus myös parantua.”

**Tuntuu siltä, että kovissa säästöpainneissa kunnat keskittyvät vain karsimaan menoja. Tulopuolen vahvistamisesta puhutaan vähemmän. Käytetäänkö kunnissa konsulttiapua siihen, että mietittäisiin, miten lisätä kunnan tuloja?**

”Hyvä pointti – joissakin kunnissa sekin puoli on nostettu esiin. Useimmilla kunnilla ykkösasiana on kuitenkin menojen vähentäminen”, Lauri Byckling sanoo.

Tulopuoli vahvistuisi, jos kuntaan saataisiin lisää yrityksiä, työpaikkoja ja asukkaita ja siten myös verotuloja. ”Pitäisi miettiä, miten lisätä kunnan houkuttelevuutta. Kovin helpoita se ei ole.” ■

## Kunnat ja konsulttipalvelut

# Ostoavulla tuloksiin?

**Konsulttipalvelujen käyttö ei ole vienyt kunnista osaamista ulkopuolisten käsiin, sanoo kehityspäällikkö Markus Pauni Suomen Kuntaliitosta.**

Konsulttien asiantuntijapalveluja on käytetty kunnissa vuosikymmeniä, mutta niiden käyttö on lisääntynyt. ”Maailman muutosvauhti on kiihtynyt ja muutokseen on reagoitava yhä nopeammin. Asiat ovat monimutkaistuneet ja pulmallistuneet”, Markus Pauni sanoo.

Kuntien taloudelliset paineet ovat kovat.

”Kunnat miettivät tarkasti, mitä osaamista itsellä pitää ehdottomasti olla ja mitä voitaisiin hankkia muualta. Näinhän toimivat nykyään kaikki muutkin organisaatiot.”

Konsulttipalvelujen käyttöä lienee lisännyt myös alan markkinoiden kasvu.

Kunnilla on jo kauan ollut oma konsultointiyhteisönsä, joka nykyään on Kuntaliiton omistama yhtiö Finnish Consulting Group (FCG). Yhtiö on erikoistunut kunnille räätälöityihin palveluihin.

Vuosien mittaan markkinoille on tullut lisää toimijoita, myös suuria kansainvälisiä konsultointiyrityksiä.

”Asiantuntijapalvelujen tarjonta on kasvanut, ja sehän on palvelujen ostajalle hyvä asia”, Markus Pauni toteaa.

**Selvät pelisäännöt ehkäisevät ongelmia**

Viime vuonna julkaistiin kahden tutkijan **Hanna Kuuselan** ja **Matti Ylösen** kirja,

jossa selvitettiin – ja arveltiin – julkisen sektorin lisääntynyttä konsulttipalvelujen käyttöä. Tutkijoiden mukaan konsulteille siirtyy julkisen sektorin osaamista ja valtaa ja palvelujen käyttö tulee kalliksikin.

Markus Paunin mielestä tutkijoiden kuvaamia ongelmia ei kunnissa yleisesti ottaen ole.

”Kunnissa on erinomainen ydinosaaminen kuntien tehtäviin, ja sitä täydennetään konsulttipalveluilla. Osaamista ei ole siirtynyt ulkopuolisiin käsiin. Johtamista ei voi ulkoistaa, mutta johtamisessa voidaan käyttää sparraajia apuna.”

Yksittäistapauksissa ongelmia saattaa tietenkin esiintyä. ”Silloin kunta ei ehkä ole onnistunut palvelun tilaajana. On olennaista, että pelisäännöt ovat selvät ja että kunta tilaajana ja konsulttiyritys palvelun tuottajana tietävät, mitä toimeksiantoon kuuluu ja mitä ei.”

”Lisäksi tietoa toimeksianton sisällöstä on jaettava riittävästi myös kunnan organisaation sisällä.”

**Johdon sparrauksesta kaavojen piirtämiseen**

Markus Pauni arvioi, että kunnat käyttävät konsultteja aika lailla samaan tapaan kuin yrityksetkin. Konsultti voidaan palkata esimerkiksi tukemaan kunnan ylimmän virkamies- ja luottamushenkilöjohdon strategiatyötä.

Tyypillisiä konsulttitöitä on myös erilaisten selvitysten laatiminen. Ulkopuolinen konsultti on paikallaan esimerkiksi kuntaliitosselvityk-

sen vetämisessä. ”Siihen olisi vaikea löytää puolueetonta juoksuttajaa selvityksen kohteena olevista kunnista.”

Konsulttiavun käyttö tietojärjestelmien suunnittelussa ja rakentamisessa on hyvin yleistä.

Yksi eniten konsulttipalveluja hyödyntävistä kunnan ydintoimialoista on maan käytön suunnittelu eli kaavoitus. Tyypillistä on, että kunta tilaa tietyn alueen kaavan ostopalveluna alan yritykseltä. Silloin konsulttityö on yleensä hyvin käytännönläheistä ja kaukana ylimmän johdon sparraushankkeista.

Ei siis ole lainkaan yksiselitteistä, mitä konsultoinnilla kulloinkin tarkoitetaan.

Yliä vaikeampaa on arvioida, maksaako konsulttityö itsensä takaisin eli saadaanko konsulttien avulla aikaan säästöjä kunnissa.

”Lyhyellä tähtäyksellä mitattavissa oleva säästö jää hyvin rajalliseksi”, Markus Pauni tuumii.

”Pitää miettiä pidemmän aikavälin kehityskulkuja, joita konsultointi voi käynnistää. Silloin taas on mahdoton eritellä, mikä ajan kuluessa on ollut konsultoinnin ja mikä lukuisten muiden tekijöiden vaikutus syntyneeseen säästöön. Uskon kuitenkin, että oikein käytettynä konsultti voi auttaa löytämään myös säästöjä.”