

VALTIOVARAINMINISTERIÖ

Kahdenkymmenen suurimman kunnan tuottavuusohjelman valmistelu

Vaasan kaupungin vastaus Valtiovarainministeriön kyselyyn

TOTEUTETUT TUOTTAVUUSOHJELMAT JA –HANKKEET VAASAN KAUPUNGISSA JA VAASAN KAUPUNKISEUDULLA

Vaasan kaupungin toimintojen uudelleenarviointiohjelma tuottavuuden ja palvelujen parantamiseksi.

Vaasan kaupungissa toteutettiin kaikkia toimintoja käsittävä uudelleenarviointiohjelma vuosina 2003-2007 . Sen toteuttamiseksi perustettiin uudelleenarviointityöryhmät. Työryhmissä oli jäseninä lautakunnan puheenjohtaja, johtavia virkamiehiä, kaupunginhallituksen edustaja luottamusmiesten ja henkilökunnan edustajat sekä muita asiantuntijoita. Uudelleenarviointityötä johti kaupunginhallituksen jäsenistä muodostettu uudelleenarviointitoimikunta; toimikuntaa johti kaupunginhallituksen puheenjohtaja. Kaupunginhallitus asetti vuosittain budjetin yhteydessä toimielimille palvelurakenteiden uudelleenarviointitavoitteet, jotka ilmaistiin euromääräisinä kustannussäästöinä. Lautakuntien tuli talousarvioesitykseensä sisällyttää toimenpiteet uudistuksista, joilla asetettu kustannussäästö aikaansaatiin. Säästöt pyrittiin aikaan saamaan palvelutuotannon rakenteellisilla uudistuksilla palvelun laatua merkittävästi heikentämättä eli tuottavuutta pyrittiin parantamaan saamalla aikaan sama palvelutaso pienemmillä resursseilla.

Alla on esitetty suurimmilla toimialoilla toteutettuja/toteuttamisvaiheessa olevia tuottavuutta parantavia hankkeita:

Sosiaali- ja terveystoimi

Sosiaalitoimen ja terveystoimen yhdistäminen yhteisen lautakunnan (sosiaali- ja terveyslautakunta) alaisuuteen toteutettiin 1.1.2005. Samalla toiminnalliset vastualueet muodostettiin uudelleen. Vastualueet ovat: hallinto, sosiaalityö- ja perhepalvelut, koti- ja laitoshoido, terveyspalvelut.

Uudistuksen tavoitteet olivat

- Edellytysten luominen palvelujen tehokkaammalle koordinoinnille, sujuville hoitoketjuille sekä tarkoituksenmukaiselle erikoistumiselle palvelutuotannossa (palvelujen vaikuttavuuden parantaminen).
- Laaja-alaisemman henkilöstöresurssien käytön mahdollistaminen.
- Tuottavuuden parantaminen

Alla esimerkkejä toteutetuista toimenpiteistä sosiaali- ja terveystoimessa:

- Työnjakoja ja toimintatapoja uudistamalla voitiin luopua Kustaan lastenkodin ns. raskaan osaston perustamisesta.

- Vammaishuollossa ja vanhushuollossa hoitoyksiköitä on organisoitu optimaalisen kokoiseksi henkilöstöresurssin optimaalisen käytön toteuttamiseksi sekä työvoiman riittävyyden turvaamiseksi.
- Vammaisten päivätoiminta uudelleenorganisointiin .
- Työterveyshuolto organisoitiin uudelleen: Vaasan keskussairaalan kanssa muodostettiin Vaasan aluetyöterveys-liikelaitos. Vuonna 2008 työterveyshuollon yhteistyötä laajennettiin Laihian ja Vähänkyrön kuntien kanssa.
- Työnjakoja tarkistettiin erikoissairaanhoidon ja perusterveydenhuollon välillä; mm. kaksi potilasosastoa siirrettiin erikoissairaanhoidosta perusterveydenhuoltoon (potilaiden hoitaminen oikeassa paikassa).
- Terveystieteiden tukipalveluja uudelleenorganisointiin: terveyskeskuksen laboratorio ja lääkehuolto siirrettiin Vaasan keskussairaalan hoidettavaksi.
- Hankintojen kilpailuttaminen yhdessä Vaasan keskussairaalan kanssa.
- Päivystysyhteistyön järjestäminen keskussairaalan ja ympäristökuntien kanssa.
- Koti- ja laitoshoidossa koulutetaan v. 2009 koko henkilökunta viimeisimmän tiedon mukaisiin hoitokäytäntöihin tukemaan rakenteellisten muutosten toteuttamista vanhusten hoidossa.
- Kotisairaanhoidon ja kotisairaala yhteistyötä tehostettiin, perustettiin kotihoidon sairaanhoito, jossa em. yksiköt toimivat.
- Kotona asuvien toimintakykyä pyritään edistämään, mm. vanhusten jumppasali on avattu ja viriketyö organisoitu uudelleen.
- Kotihoidon palveluseteli otettiin käyttöön 2006 (on kaupungille edullisempi vaihtoehto kuin oma työ).
- Kotihoidon ja palveluasumisen lääkejakelu ulkoistettiin, koneellinen lääkejakelu säästää oman työvoiman käyttöä ja lisää lääketurvallisuutta.
- Palveluasumisessa pieniä yksiköitä poistettu: Vuorikodin hoiva lopetettiin ja Hemgårdeniin rakennettiin 4-paikkainen lisäosa.
- Aloitettiin omat psykiatriset osastot (os. 6 ja H) ja käytöshäiriöiset dementoituneet hoidetaan itse.
- Yksi pitkäaikaisosasto (os. G) on muutettu omaishoitoa tukevaksi kuntoutusosastoksi.
- Yksi pitkäaikaisosasto (os. 5) on muutettu kotiuttamisyksiköksi (sakkopotilaat).

Seurantamittareita ovat mm.

- hoitotakuun toteutuminen terveydenhuollossa
- peittävyys: omalla terveysasemalla vuoden aikana käyneet suhteessa terveysaseman väestöpohjaan
- toistuvuus: käynnit/sama asiakas
- odotusajat palvelun saamisessa
- suoritteet, suoritteet/henkilötyövuosi
- kustannukset/yksikkö (suoritteet, asukkaat ym.). Kustannusten kehityksen aikasarjatarkastelu ja verrattuna vertailuryhmään.

Vaasan sosiaali- ja terveystoimen kustannusten kehitys vuoden 2007 rahanarvossa on ollut seuraava:

	2001-2007/v	2005-2007/v
Sosiaali- ja terveystoimi yhteensä	2,86 %	2,12 %
Sosiaalitoimi	1,19 %	1,51 %
Terveystoimi	4,63 %	2,67 %
Vaasan verotettavan tulon muutos	1,43 %	3,80 %

Opetustoimi

Vaasan opetustoimeen kuuluu varhaiskasvatus, perusopetus, musiikkiopisto, lukiot, ammatillinen opetus ja ammattikorkeakoulu. Opetustoimi organisoitiin uudelleen vuosina 2004-2006.

- Varhaiskasvatus (päivähoito) siirrettiin sosiaalitoimesta varhaiskasvatus- ja perusopetuslautakunnan alaisuuteen, samoin musiikin perusopetus, joka kuului aiemmin kulttuuritoimeen.
- Toisen asteen koulutuslautakunnan alaisuuteen siirrettiin lukiotoiminta ja aikuiskoulutuskeskus.
- Ammattikorkeakoulun organisaatiota kehitetään yhteistyössä Vaasan yliopiston kanssa.

Uudelleenorganisoinnin tavoitteet:

- Toiminnallisesti yhteen kuuluvien vastuualueiden muodostaminen sujuvien palveluketjujen turvaamiseksi (vaikuttavuuden parantaminen).
- Henkilöstöressurssien laaja-alaisempi käyttö.
- Kiinteistöjen ja laitteiden tehokkaampi käyttö.
- Tuottavuuden parantaminen.

Esimerkkejä toteutetuista rakenteellisista uudistuksista:

- Neljä lukiota on yhdistetty kahdeksi lukioksi (hallinnon keventäminen opiskelijoiden ainevalintamahdollisuuksien lisääminen, kiinteistöjen ja laitteiden käytön tehostaminen).
- Vaasan ammattiopiston ja aikuiskoulutuskeskuksen organisaatioiden yhdistäminen ja näiden yksiköiden opetustoiminnan uudelleenorganisointi sekä kiinteistöjen käytön uudelleenjärjestäminen.
- Perusopetuksessa kouluverkon rakenteellisia muutoksia sekä kiinteistöjen yhteiskäytön lisääminen varhaiskasvatuksessa ja perusopetuksessa.

Seurantamittareita ovat mm:

- kustannukset/oppilas ja verrattuna valtionosuusnormin mukaiseen yksikköhintaan
- valmistuneiden opiskelijoiden työllistymisaste/jatko-opintoihin siirtymisaste
- perusopetuksessa ryhmäkoot
- päivähoitossa päivähoitopaikkojen täyttöaste
- kustannusten kehityksen aikasarjatarkastelu ja verrattuna vertailuryhmään

Vaasan opetustoimen kustannusten kehitys vuoden 2007 rahanarvossa on ollut seuraava:

	2001-2007/v	2005-2007/v
Opetustoimi yhteensä	1,81 %	0,98 %
Perusopetus	2,11 %	1,81 %
Lukio	-3,41 %	-5,89 %
Ammatillinen opetus	5,23 %	-0,01 %
Lasten päivähoito	2,96 %	3,67 %
Vaasan verotettavan tulon muutos	1,43 %	3,80 %

Tukipalvelut

Tukipalveluyksiköitä ovat mm. seuraavat:

Talouspalvelut
Ruokapalvelut
Vaasan talotoimi
Tekniset palvelut

Tukipalvelujen tuottavuuden parantamiseksi on tukipalvelutoimintoja organisoitu uudelleen sekä määritelty tukipalvelujen ohjauksen periaatteet.

Uudistuksen tavoitteet:

- Parantaa hinnoittelun läpinäkyvyyttä
- Parantaa tuottavuutta
- Parantaa palvelun laatua ja laadun seuranta

Esimerkkejä tuottavuutta parantavista toimenpiteistä:

- Operatiivisten talouspalvelujen tuottaminen keskitetty yhteen talouspalvelukeskukseen.
- Ruokapalvelujen tuottaminen keskitetty yhteen Vaasan ruokapalvelut yksikköön. Keittiöverkoston rakennetta muutettu vähentämällä valmistuskeittiöiden määrää.
- Kaupungin omistamien ja vuokraaminen kiinteistöjen hallinta keskitetty yhteen yksikköön Vaasan talotoimeen. Kiinteistönhoidon periaatteita kehitetty mm. kiinteistön elinkaarinäkökulmasta käsin sekä luovuttu epäkuranteista kiinteistöistä.

Tuottavuuden/tehokkuuden seurantamittareita

- tukipalveluyksikön toimintakatteen kehitys
- hintatason/yksikkökustannusten kehitys ja verrattuna vertailuryhmään
- työn tuottavuus (suoritteita/henkilötyövuosi) kehitys aikasarjana ja verrattuna vertailuryhmään

Seudulliset hankkeet

Vuoden 2009 alusta käynnistyi Vaasan Laihian ja Vähänkyrön perusterveydenhuollon ja ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueet. Välittömiä tuottavuutta parantavia vaikutuksia saatiin hallinnon kulujen pienentymisenä; samoin tietojärjestelmien yhtenäistäminen tuo säästöjä pidemmällä tähtäimellä. Asiakaspalveluissa terveyskeskuspäivystyksen keskittäminen Vaasan pääterveysasemalle pienensi kustannuksia. Pidemmällä tähtäimellä palveluprosessien kehittäminen työkajaja tarkistamalla ja tarkoituksenmukaisella erikoistumisella palvelutuotannossa voidaan parantaa tuottavuutta ja palvelujen vaikuttavuutta.

Vuonna 2009 toteutetaan Paras-hankkeeseen liittyvä Vaasan seudun 11 kunnan kesken yhteistyömahdollisuuksia kartoittava selvitys.

Vaasan toimintamenojen ja –tulojen kehitys verrattuna vertailuryhmään

Yhtenä tuottavuuden kehitystä heijastavana mittarina voitaneen käyttää Vaasan toimintakulujen kehitystä verrattuna vertailuryhmään (saman suuruusluokan kaupungit). Alla on esitetty vertailu v.

2007 hintatasossa aikajaksolta 2000-2007 ja 2005-2007. Vaasan toimintakulujen kehitys on ollut vertailuryhmää alhaisempi.

	muutos %/v 2000-2007 Vaasa	Muutos %/v 2000-2007 vertailu	muutos %/v 2005-2007 Vaasa	muutos %/v 2005-2007 vertailu
Toimintamenot	2,8	4,3	2,8	4,5
Toimintatulot	2,6	4,2	2,9	6,6

MITÄ TOIMENPITEITÄ TULISI TEHDÄ KUNTIEN PALVELUJEN TUOTTAVUUDEN JA VAIKUTTAVUUDEN PARANTAMISEKSI

Tuottavuutta ja taloudellisuutta parantavia toimenpiteitä voidaan tarkastella mm. seuraavista näkökulmista:

- Palvelujen tuotanto-organisaatioiden ja tuotantotapojen uudelleenorganisointi ja kehittäminen sisältäen johtamisen kehittämisen

Palvelujen tuotanto-organisaatioiden ja tuotantotapojen kehittämällä tavoitellaan kustannussäästöjä palvelutaso säilyttäen tai siten, että samoilla resursseilla voidaan aikaansaada parempi palvelutaso. Tällaisten toimenpiteiden vaikutuksia voidaan esim. mitata tuottavuusmittarilla panokset/tuotokset ja taloudellisuutta yksikkökustannuksilla.

Vaasan näkemyksen mukaan työssäkäyntialueeseen perustuva kunta mahdollistaa asiakkaille joustavan palvelujen saannin ja sekä poistaa päällekkäisiä toimintoja ja investointeja.

- Palvelun sisällöllinen kehittäminen

Palvelun sisällöllisessä kehittämisessä tulee ottaa huomioon erityisesti palvelun vaikuttavuuteen liittyviä tekijöitä sekä vaikuttavuuden suhde kustannuksiin (kustannusvaikuttavuus).

Vaikuttavuuden ja kokonaiskustannusten arvioinnissa tulee esim. ottaa huomioon aikajakso (ikäkaaritarkastelu), jolle palvelun vaikutukset ulottuvat. Missä vaiheessa ja kuinka paljon palveluun tulee panostaa, jotta vaikuttavuus ja kokonaiskustannukset pidemmällä tarkastelujaksolla minimoidaan. Ikäkaaritarkastelun huomioon ottaminen on useimpien palvelujen vaikuttavuuden arvioinnissa välttämätöntä: esim. terveydenhuollossa panostaminen ennaltaehkäisevään toimintaan lisää kustannuksia lyhyellä tähtäimellä, mutta pitkällä aikavälillä kustannukset laskevat tai eivät kasva niin nopeasti kuin mitä tapahtuisi ilman panostusta; perusopetuksessa esim. panostamalla erityisopetukseen tai oppilashuoltoon ehkäistään syrjäytymisestä aiheutuvia kustannuksia myöhempinä vuosina.

Palvelun sisällöllisen kehittämisen näkökulmasta palvelutavoitteiden määrittelyn sekä vaikuttavuuden ja kustannusvaikuttavuuden mittareiden kehittäminen on tärkeää, jotta käytettävät mittarit ohjaavat palvelujen kehittämistä oikean suuntaisesti.

