



Kuntien ajankohtaiset  
tehostamistoimenpiteet  
Selvitys kuntajohtajien  
näkemyksistä

# Yhteenvedo selvityksen tuloksista

Kuntien tämän hetken suurimmat haasteet ovat ikään-tyvän väestön kasvavaan palvelutarpeeseen varautuminen sekä tuottavuuden kääntäminen kasvu-uralle. Tilannetta kärjistää taloustaantumun seurauksena vuonna 2010 alijäämäiseksi kääntyvä kuntatalous.

Deloitte teki selvityksen Suomen kunnissa käynnissä olevien tehostamistoimien tilanteesta. Tarkoituksena oli kartoittaa kuntien johdon näkemyksiä erityyppisten tehostamistoimenpiteiden ajankohtaisuudesta sekä kuntien kyvystä toteuttaa niitä. Selvitettäviä tehostamistoimenpiteitä olivat muun muassa toimintojen ulkoistaminen, kuntaliitos, toimintojen keskittäminen, hallinnon sähköistäminen sekä työprosessien uudistaminen. Kuntajohtajilta kerättiin myös vapaamuotoista palautetta tehostamistoimien tärkeydestä.

Selvitys toteutettiin touko-kesäkuussa 2009. Tutkimus kohdistettiin kuntien lisäksi sairaanhoitopiireihin sekä koulutuskuntayhtymiin. Tutkimuksen vastausprosentti oli 12,9 prosenttia.

## Tehostaminen agendalla

Yleisesti ottaen tehostamistoimet ovat kunnissa tällä hetkellä erittäin ajankohtaisia. Uudistuksia toteutetaan laidasta laitaan kuntaliitoksista ja toimintojen ulkoistuksista tietotekniikkahankkeisiin. Kuntien kyky ja resurssit toteuttaa tehostamistoimenpiteitä eivät kuitenkaan ole samalla tasolla uudistustarpeen kanssa.

Kunnissa ja kuntayhtymissä esiintyy kokonaisuutena suurta vaihtelua eri tehostamistoimien ajankohtaisuuden välillä. Ajankohtaisimpia toimenpiteitä ovat toiminnan tehokkuuden arviointi, toiminta- ja työprosessien kehittäminen, kuntien välisen yhteistoiminnan lisääminen sekä tuottavuutta lisäävän teknologian käyttöönotto. Vähemmän ajankohtaisina nähtiin kuntaliitos, toimintojen ulkoistaminen, henkilöstön vähentäminen sekä toimintojen liikelaitostaminen tai yhtiöittäminen.

## Prioriteetit vaihtelevat

Yli 10 000 asukkaan kunnissa tehostamistoimien ajankohtaisuutta ja toteutuskykyä arvioitiin eri lailla kuin kunnissa keskimäärin. Tarve uudistuksiin on näissä kunnissa suurempi kuin kunnissa kokonaisuutena. Suurimmissa kunnissa kaikki mainitut tehostamistoimet nähtiin ajankohtaisina. Tehostamistoimien

tärkeysjärjestys oli vastaaventyypinen kuin kunnissa yleisesti. Suuremmissa kunnissa tehtävät uudistukset ovat kuntien palvelutuotannon tulevaisuuden kannalta avainasemassa.

Sairaanhoitopiirien näkemys tehostamistoimien ajankohtaisuudesta ja kyvystään toteuttaa niitä oli samankaltainen kuin kunnissa yleensä. Tärkeä sairaanhoitopiirien erityispiirre kuitenkin on, että näissä kuntaliitos koetaan tärkeäksi samanaikaisesti kun kyky viedä liitoksia läpi on heikko.

Myös koulutuskuntayhtymien profiili oli tehostamistoimenpiteissä pitkälti samanlainen kuin kunnissa yleisesti. Tärkeä ero kuitenkin oli, että koulutuskuntayhtymissä oma uudistusten toteutuskyky nähtiin selvästi parempana kuin kunnissa keskimäärin.

Kuntajohtajien antamissa vapaamuotoisissa palautteissa nousi esille kuntien tarve talouden nopeaan tasa-painottamiseen. Toimenpiteistä painotettiin esimerkiksi kustannusten karsintaa sekä henkilöstön vähentämistä. Tarvetta nähdään selvästi myös vielä perustavampaan ajattelutavan muutokseen kunnissa. Palautteen perusteella suurimmat tehostamishyödyt saavutettaisiin työprosessien uudistamisen, tietoteknologian käyttöönoton, kustannustietoisuuden lisäämisen sekä yhteistyön syventämisen avulla.

## Tuottavuudelle selkeämmät tavoitteet

Kunnissa on tällä hetkellä selvästi tarvetta tehostamistoimien tavoitteiden selkeämpään määrittelyyn ja toimenpiteiden priorisointiin. Vaikuttaakin siltä, että pitkällä aikavälillä tehokkaimmat uudistukset, kuten uuden teknologian käyttöönotto ja työprosessien uudistaminen, jäävät helposti sivurooliin kuntaliitosten tyyppisiä rakenteellisia uudistuksia toteutettaessa sekä kuntataloutta tasapainotettaessa.

Kuntien tehostamistoimille tulisi jatkossa asettaa selkeät ja mitattavat tuottavuustavoitteet. Eniten hyötyjä tuottavat hankkeet tulisi nostaa kärkisijalle ja samalla hankkeista, joista tuottavuushyötyjä syntyy vähemmän, tulee voida luopua.

# Tutkimuksen toteuttaminen

## Selvityksen kysymykset

Kyselyllä tutkittiin kuntien näkemyksiä kolmentoista Deloitteen määrittelemän tehostamistoimenpiteen ajankohtaisuudesta. Toimenpiteiden arvioimiseksi vastaajia pyydettiin arvioimaan eri toimenpiteitä nelikentissä, joiden ulottuvuuksina olivat toimenpiteen ajankohtaisuus (suuri-pieni) sekä organisaation kyky toimenpiteen toteutukseen (suuri-pieni). Lisäksi kuntajohtajia pyydettiin mainitsemaan tärkeimmät omassa kuntaorganisaatiossaan käynnissä olevat tehostamistoimenpiteet ja antamaan vapaapalautetta muista tehostamistoimenpiteisiin liittyvistä ajankohtaisista aiheista.

Tutkimuksen kysymykset on esitetty alla.

## Arvioi oheisessa nelikentässä eri toimenpiteiden ajankohtaisuutta yrityksellesi ja organisaatiosi kyvykkyyttä sen toteuttamiseksi:

1. Toiminnan tehokkuuden arviointi ja mittaaminen
2. Tuottavuutta lisäävän teknologian (esim. hallinnon sähköistäminen ja laitetekniikka) käyttöönotto
3. Toiminta- ja työprosessien analysointi, selkeyttäminen ja tehostaminen
4. Toiminnan tehostamisohjelman toteuttaminen
5. Hankintatoimen tehostaminen
6. Pääoman (sijoitukset, laitteet ja kiinteistöt) käytön tehostaminen
7. Henkilöstön vähentäminen
8. Toimintojen liikelaitostaminen tai yhtiöittäminen
9. Toimintojen ulkoistaminen
10. Tukitoimintojen keskittäminen
11. Ydintoimintojen keskittäminen
12. Kuntien välisen yhteistoiminnan lisääminen
13. Kuntaliitos

## Tärkeimmät tehostamishankkeet:

1. Luettele kolme tärkeintä konkreettista tehostamishanketta, jotka kunnassasi ovat ajankohtaisia.
2. Mitä muita aiheita koet ajankohtaiseksi liittyen kuntasi toiminnan tehostamiseen?

## Kuntien kyky ja resurssit toteuttaa tehostamistoimenpiteitä eivät ole samalla tasolla uudistustarpeen kanssa.

### Tietoa vastaajista

Selvityksen kohderyhmänä olivat kaikki kunnat sekä sairaanhoitopiirit ja koulutuskuntayhtymät. Kysely lähetettiin yhteensä 487 näissä toimivalle johtajalle. Koko kyselyn vastausprosentti oli 12,9 prosenttia.

### Yli 10 000 asukkaan kunnat

Yli 10 000 asukkaan kunnissa vastaukset poikkesivat jonkin verran kaikista tutkituista organisaatioista. Näiden kuntien vastausprosentti oli 17,9 %.

### Sairaanhoitopiirit

Kysely lähetettiin kuntien lisäksi 20 sairaanhoitopiirille. Sairaanhoitopiirien vastausprosentti oli 15 %. Vastaajamäärä oli vähäinen (3 kpl), mikä saattaa heikentää tulosten yleistettävyyttä. Vastanneiden sairaanhoitopiirien yhteenlaskettu asukasluvu on kuitenkin noin 800 000 asukasta.

### Koulutuskuntayhtymät

Kysely lähetettiin 45 koulutuskuntayhtymälle. Vastausprosentti näissä oli 13,3 %.



# Toimenpiteiden ajankohtaisuus ja kuntien kyvykkyys niiden toteuttamiseen

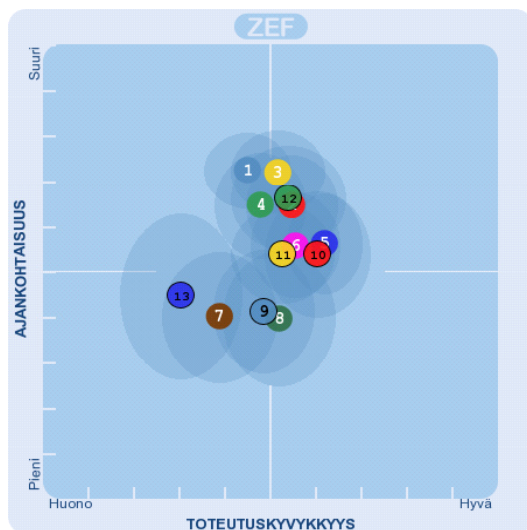
## Kaikki vastanneet kunnat ja kuntayhtymät

Kunnissa ja kuntayhtymissä on tällä hetkellä käynnissä runsaasti erilaisia tehostamishankkeita. Kokonaisuutena kuntien kyky viedä uudistuksia ei ole samaa tasoa kuin uudistusten tarpeellisuus. Resurssuja pitäisi pystyä kohdentamaan selvästi enemmän suurimmat tuottavuushyödyt tuottaviin hankkeisiin, kuten tietoteknologiaan ja työprosessien uudistuksiin.

Kunnat ja kuntayhtymät kokonaisuutena mielsivät ajankohtaisimmiksi toimenpiteiksi (1) toiminnan tehokkuuden arvioinnin, (3) toiminta- ja työprosessien analysoinnin, selkeyttämisen ja tehostamisen, (12) kuntien välisen yhteistoiminnan lisäämisen, (2) tuottavuutta lisäävän teknologian käyttöönoton sekä (4) toiminnan tehostamisohjelmien toteuttamisen. Vastaajat kokivat tärkeimpien toimenpiteiden osalta oman toteutuskyvykkyytensä heikoimmaksi (1) toiminnan tehokkuuden arvioinnissa ja mittaamisessa sekä (4) toiminnan tehostamisohjelman toteuttamisessa. Vähemmän ajankohtaisina vaihtoehtoina nähtiin (13) kuntaliitos, (9) toimintojen ulkoistaminen, (7) henkilöstön vähentäminen ja (8) toimintojen liikelaitostaminen tai yhtiöittäminen.

Vastanneet eivät kokeneet oman kuntansa/kuntayhtymänsä toteutuskyvykkyyttä erittäin hyväksi minkään tehostamistoimenpiteen suhteen. Heikoimpina alueina mainittiin kuntaliitokset ja henkilöstövähennykset. Toteutuskyvykkyyden uskottiin olevan keskimääräistä hiukan parempi (5) hankintatoimen tehostamisessa, (10) tukitoimintojen keskittämisessä sekä (6) pääoman käytön tehostamisessa.

## Kaikki vastanneet kunnat ja kuntayhtymät



## Yli 10 000 asukkaan kunnat

Suuremmissa, yli 10 000 asukkaan kunnissa tehostamistoimia arvioitiin eri tavoin kuin kunnissa ja kuntayhtymissä kokonaisuutena. Tehostamistoimien tarve on näissä korkeampi kuin kunnissa yleensä. Kyky viedä uudistuksia läpi ei sen sijaan ole muita kuntia parempi, jolloin kuilu uudistustarpeen ja -kyvyn välillä on näissä kunnissa muita kuntia syvempi. Suuremmat kunnat ovat kuitenkin ratkaisevassa asemassa kuntapalveluiden tulevaisuuden kannalta.

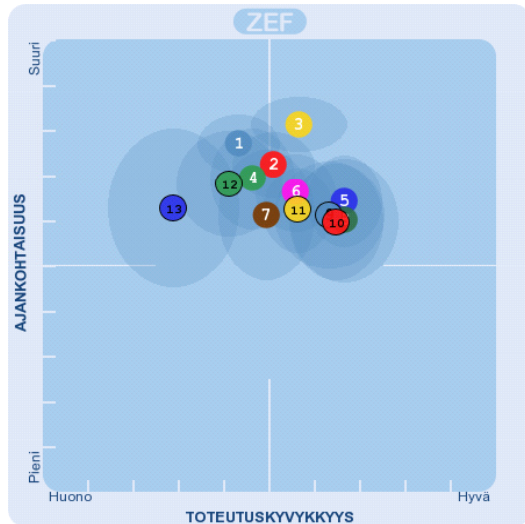
Suurempien kuntien ryhmässä tarkasteltiin 89:ää yli 10 000 asukkaan kuntaa. Näissä kunnissa vastaukset poikkesivat selvästi suhteessa kaikkiin kuntiin. Kaikki tehostamistoimenpiteet koettiin ajankohtaisiksi. Ajankohtaisimmiksi miellettiin (1) toiminnan tehokkuuden arviointi, (3) toiminta- ja työprosessien analysointi, selkeyttäminen ja tehostaminen, (2) tuottavuutta lisäävän teknologian käyttöönotto, (4) toiminnan tehostamisohjelmien toteuttaminen sekä (12) kuntien välisen yhteistoiminnan lisääminen. Myös (13) kuntaliitos miellettiin yleisesti ajankohtaiseksi.

Yli 10 000 asukkaan kunnat kokivat oman toteutuskyvykkyytensä heikoimmaksi seuraavissa tehostamistoimenpiteissä: (1) toiminnan tehokkuuden arviointi, (4) toiminnan tehostamisohjelmien toteuttaminen, (12) kuntien välisen yhteistoiminnan lisääminen sekä (13) kuntaliitos.

1. Toiminnan tehokkuuden arviointi ja mittaaminen
2. Tuottavuutta lisäävän teknologian (esim. hallinnon sähköistäminen ja laitetekniikka) käyttöönotto
3. Toiminta- ja työprosessien analysointi, selkeyttäminen ja tehostaminen
4. Toiminnan tehostamisohjelman toteuttaminen
5. Hankintatoimen tehostaminen
6. Pääoman (sijoitukset, laitteet ja kiinteistöt) käytön tehostaminen
7. Henkilöstön vähentäminen
8. Toimintojen liikelaitostaminen tai yhtiöittäminen
9. Toimintojen ulkoistaminen
10. Tukitoimintojen keskittäminen
11. Ydintoimintojen keskittäminen
12. Kuntien välisen yhteistoiminnan lisääminen
13. Kuntaliitos

# Suuremmat kunnat ovat ratkaisevassa asemassa kuntapalveluiden tulevaisuuden kannalta.

## Yli 10 000 asukkaan kunnat



1. Toiminnan tehokkuuden arviointi ja mittaaminen
2. Tuottavuutta lisäävän teknologian (esim. hallinnon sähköistäminen ja laitetekniikka) käyttöönotto
3. Toiminta- ja työprosessien analysointi, selkeyttäminen ja tehostaminen
4. Toiminnan tehostamisohjelman toteuttaminen
5. Hankintatoimen tehostaminen
6. Pääoman (sijoitukset, laitteet ja kiinteistöt) käytön tehostaminen
7. Henkilöstön vähentäminen
8. Toimintojen liikelaitostaminen tai yhtiöittäminen
9. Toimintojen ulkoistaminen
10. Tukitoimintojen keskittäminen
11. Ydintoimintojen keskittäminen
12. Kuntien välisen yhteistoiminnan lisääminen
13. Kuntaliitos

## Sairaanhoitopiirit

Erikoissairaanhoitojen palvelut ovat avainasemassa kuntien tulevaisuuden kannalta, koska näihin kohdistuu ikääntymisen myötä suurin kasvupaine. Näissä palveluissa tuottavuuden heikentyminen on myös ollut nopeinta. Tehostamistarve ja -kyky ovat melko samankaltaisia kuin kunnissa ja kuntayhtymissä kokonaisuutena. Merkittävä sairaanhoitopiirin erityispiirre on, että kuntaliitos nähdään näissä hyvin ajankohtaisena samalla kun kyykytydet ja resurssit uudistuksen läpivientiin ovat heikkoja.

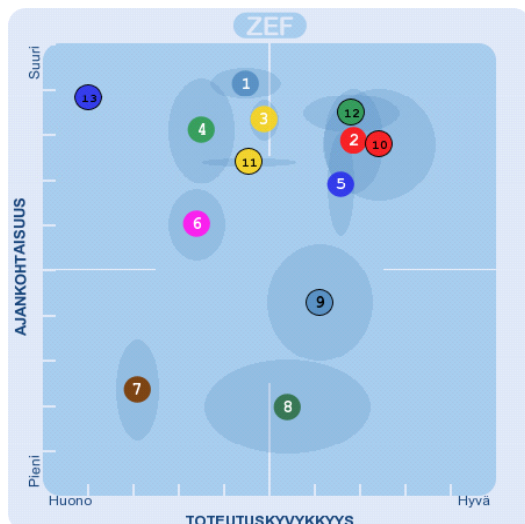
Sairaanhoitopiirin ajankohtaisimmat tehostamistoimenpiteet olivat vastaajien mukaan (1) toiminnan tehokkuuden arviointi ja mittaaminen, (13) kuntaliitos,

(3) toiminta- ja työprosessien analysointi, (4) toiminnan tehostamisohjelmien toteuttaminen sekä (12) kuntien välisen yhteistoiminnan lisääminen.

Sairaanhoitopiireissä ainoastaan (9) toimintojen ulkoistamista, (7) henkilöstön vähentämistä ja (8) toimintojen liikelaitostamista tai yhtiöittämistä ei koettu erityisen ajankohtaisena.

Ajankohtaisista toimenpiteistä sairaanhoitopiirit mielsivät oman toteutuskyvyytensä huonoimmaksi (1) toiminnan tehokkuuden arvioinnin ja mittaamisen, (13) kuntaliitoksen, (3) toiminta- ja työprosessien analysoinnin, selkeyttämisen ja tehostamisen sekä (11) ydintoimintojen keskittämisen suhteen.

## Sairaanhoitopiirit



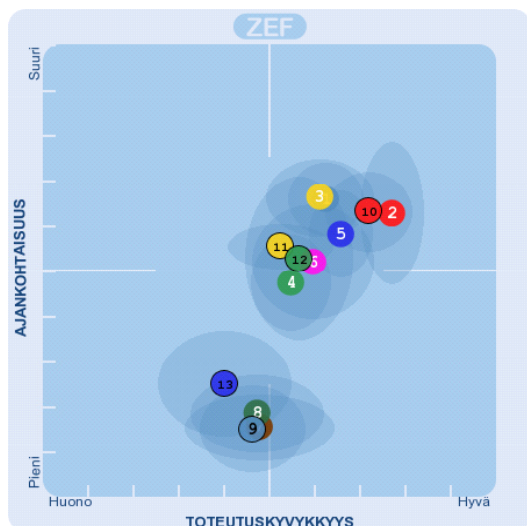
1. Toiminnan tehokkuuden arviointi ja mittaaminen
2. Tuottavuutta lisäävän teknologian (esim. hallinnon sähköistäminen ja laitetekniikka) käyttöönotto
3. Toiminta- ja työprosessien analysointi, selkeyttäminen ja tehostaminen
4. Toiminnan tehostamisohjelman toteuttaminen
5. Hankintatoimen tehostaminen
6. Pääoman (sijoitukset, laitteet ja kiinteistöt) käytön tehostaminen
7. Henkilöstön vähentäminen
8. Toimintojen liikelaitostaminen tai yhtiöittäminen
9. Toimintojen ulkoistaminen
10. Tukitoimintojen keskittäminen
11. Ydintoimintojen keskittäminen
12. Kuntien välisen yhteistoiminnan lisääminen
13. Kuntaliitos

### Koulutuskuntayhtymät

Koulutuskuntayhtymien profiili tehostamistoimenpiteissä oli pitkälti samanlainen kuin kunnissa yleisesti. Tärkeä ero kuitenkin oli, että koulutuskuntayhtymissä uudistusten oma toteutuskyky koettiin selvästi paremmaksi kuin kunnissa keskimäärin.

Koulutuskuntayhtymät pitivät tehostamistoimenpiteitä kokonaisuudessaan vähemmän ajankohtaisina kuin muut vastanneet. Muita toimenpiteitä ajankohtaisemmiksi koulutuskuntayhtymät mielsivät (3) toiminta- ja

### Koulutuskuntayhtymät



työprosessien analysoinnin, selkeyttämisen ja tehostamisen, (2) tuottavuutta lisäävän teknologian käyttöönoton, (5) hankintatoimen tehostamisen, sekä (10) tukitoimintojen keskittämisen. Koulutuskuntayhtymät pitivät omaa toteutuskyvykkyytään hyvänä kaikkien ajankohtaisiksi mieltämiensä tehostamistoimenpiteiden osalta.

Vähiten ajankohtaisina pidettiin (13) kuntaliitosta, (8) toimintojen liikelaitostamista ja yhtiöittämistä sekä (9) toimintojen ulkoistamista. Näissä myös oma toteutuskyky arvioitiin melko heikoksi.

1. Toiminnan tehokkuuden arviointi ja mittaaminen
2. Tuottavuutta lisäävän teknologian (esim. hallinnon sähköistäminen ja laitetekniikka) käyttöönotto
3. Toiminta- ja työprosessien analysointi, selkeyttäminen ja tehostaminen
4. Toiminnan tehostamisohjelman toteuttaminen
5. Hankintatoimen tehostaminen
6. Pääoman (sijoitukset, laitteet ja kiinteistöt) käytön tehostaminen
7. Henkilöstön vähentäminen
8. Toimintojen liikelaitostaminen tai yhtiöittäminen
9. Toimintojen ulkoistaminen
10. Tukitoimintojen keskittäminen
11. Ydintoimintojen keskittäminen
12. Kuntien välisen yhteistoiminnan lisääminen
13. Kuntaliitos



## Kuntien antama vapaapalautte tehostamistoimenpiteistä

Vapaapalautteosiossa vastaajia pyydettiin listaamaan kolme tärkeintä tehostamistoimenpidettä kunnassaan sekä tuomaan esiin muita näkemyksiään toiminnan tehostamiseen liittyen.

Vapaapalautteen perusteella kunnissa korostuu tällä hetkellä tarve talouden nopeaan tasapainottamiseen. Ajankohtaisia toimia ovat muun muassa kustannusten karsinta, henkilöstön vähentäminen sekä tarpeettomista omistuksista luopuminen. Samalla on laajalti tekeillä merkittäviä rakenteellisia uudistuksia, kuten kouluverkon supistamista, palvelukeskusten rakentamista ja toimintojen yhtiöittämistä.

Tarvetta nähdään selvästi vieläkin perustavampaan ajattelutavan muutokseen kunnissa. Keskeisinä osina tähän sisältyvät työprosessien uudistaminen, tietoteknologian laaja käyttöönotto, kustannustietoisuuden lisääminen sekä yhteistyön syventäminen ja vakiinnuttaminen toisten kuntien ja muiden alueellisten toimijoiden kanssa. Vastauksissa korostettiin myös tarvetta kuntien poliittisen johdon päättäväsyydelle ja kyvylle tehdä vaikeita päätöksiä uudistuksia toteutettaessa.

Yleisimpinä kyselyyn vastanneissa kunnissa/kuntayhtymissä käynnissä olevina tehostamistoimenpiteinä luettiin seuraavat:

- Toimintojen keskittäminen
- Palveluiden keskittäminen
- Prosessien tehostaminen
- Tukipalvelujen tehostaminen
- Menojen karsinta
- Palvelurakenteen selvittäminen ja supistaminen
- Yhteistyöselvitykset muiden kuntien kanssa
- Kiinteistöjen käytön tehostaminen ja mahdollinen kiinteistöjen vähentäminen
- Teknologian käyttöönotto
- Toiminnan tehokkuuden arviointi
- Toimintojen sähköistäminen
- Palvelualueuudistus
- Vanhusten hoidon palveluiden uudelleenorganisointi

Kuntien/kuntayhtymien johdolta pyydettiin lisäksi vapaamuotoisia kommentteja tehostamistoimista. Alla lainauksia kuntien antamasta vapaapalautteesta:

*”Kuntaliitoksen jälkipyykit hoidettava”*

*”Toimiva yhteistyö ja työnjako kansallisella tasolla esim. suurten kaupunkien kesken”*

*”...tässä taloudellisessa tilanteessa vaaditaan kaikki mahdolliset toimenpiteet – poliittisen päätöksenteon valmiudet rohkeisiin päätöksiin puuttuvat”*

*”...prosessien innovatiivinen kehittäminen; entisten toimintamallien kyseenalaistaminen – ei näennäis uudistuksia”*

*”Seuranta, tiedonkeruu ja analyysi ja raportointimenetelmien kehittäminen nyt tärkeitä”*

*”Yleinen kustannustietoisuuden kehittäminen”*

*”...turhat rönsyt pois, nyt vaaditaan keskittymistä ydintoimintaan”*

*”Laatujärjestelmän käyttöönotto, prosessien läpikäynti ja tehostaminen”*

---

**Vastauksissa korostui tarve kuntien poliittisen johdon päättäväsyydelle ja kyvylle tehdä vaikeita päätöksiä uudistuksia toteutettaessa.**

# Yhteystiedot

## Lisätietoja kuntaselvityksestä:

### Markku Harrinvirta

Manager,  
Public Sector  
Puh. 020 755 5522  
markku.harrinvirta@deloitte.fi

### Markus Kaihoniemi

Industry Leader,  
Public Sector  
Puh. 020 755 5370  
markus.kaihoniemi@deloitte.fi

### Lauri Byckling

Managing Partner,  
Consulting  
Puh. 020 755 5527  
lauri.byckling@deloitte.fi

---

Tarvetta nähdään selvästi  
vieläkin perustavampaan  
ajattelutavan muutokseen  
kunnissa.

Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu, a Swiss Verein, and its network of member firms, each of which is a legally separate and independent entity. Please see [www.deloitte.fi/tietoa/meista](http://www.deloitte.fi/tietoa/meista) for a detailed description of the legal structure of Deloitte Touche Tohmatsu and its Member Firms.