

YHDESSÄ! TILLSAMMANS!



LOPPURAPORTTI

08.12.2009

SISÄLLYSLUETTELO

1. Johdanto

- 1.1. Selvityksen taustaa
- 1.2. Selvityksen tavoitteet
- 1.3. Selvityksen toteuttajat
- 1.4. Ohjausryhmä

2. Selvityksen toteutus

- 2.1. Sidosryhmätapaamiset
 - 2.1.1. Kuntasektorin edustajat
 - 2.1.2. Yrityssektorin edustajat
 - 2.1.3. Kolmannen sektorin edustajat
- 2.2. Taustatietojen keruu
- 2.3. Työseminaari
- 2.4. Mieli­pide­kyselyt
- 2.5. Loppuseminaari

3. Selvityksen tulokset

- 3.1. Kuntasektorin näkemyksiä mieli­pide­kyselyn pohjalta
- 3.2. Yritys- ja 3. sektorin näkemyksiä mieli­pide­kyselyn pohjalta
- 3.3. Kooste eri foorumeilla esiin tuoduista näkökulmista

4. Tärkeimmät suositukset selvitysaineiston pohjalta

5. Valitut pilottiliikeideat

- 5.1. Pilottiliikeidea 1: Kotipalvelu
- 5.2. Pilottiliikeidea 2: Hyvinvointikeskus
- 5.3. Pilottiliikeidea 3: Hoivafarmi

5. Lopuksi

Liitteet

1. Projektiaikataulu
2. Työseminaarin materiaali
3. Petri Härkönen: Väestön ikääntyminen ja tarvittavat investoinnit
4. Työseminaarin ryhmätyökooste
5. Mieli­pide­kyselyn tulokset
6. Ossi Savolainen: Yhdessä! Tillsammans!
7. Tuula Jäppinen: Muuttuvat kuntapalvelut
8. Damico Oy: Loppuseminaarin materiaali
9. Pilotti 1: Kotipalvelu
10. Pilotti 2: Hyvinvointikeskus
11. Pilotti 3: Hoivafarmi
12. Kooste esiselvityshankkeesta, PowerPoint

1. Johdanto

Aluekeskus AKO Länsi-Uusimaan tuottamana toteutettiin syksyn 2009 aikana esiselvityshanke, jonka tarkoituksena on julkisen sektorin palvelutarpeiden tunnistaminen sekä yksityisen ja kolmannen sektorin toimijoiden tietämyksen lisääminen julkisen sektorin palvelutarpeista. Selvitysprojektin tarkoituksena on lisätä em. toimijoiden yhteistyötä ja hakea innovatiivisia palveluratkaisuja Länsi-Uudenmaan kuntien tarpeisiin. Kunnista mukana ovat Hanko, Inkoo, Karjalohja, Karkkila, Lohja, Nummi-Pusula, Raasepori ja Siuntio

Projektin nimeksi valittiin ”Yhdessä! Tillsammans!”. Nimen tarkoituksena on kertoa tavoitteesta kyetä rakentaa toimivia yhteistyömalleja eri toimijoiden välille.

1.1. Selvityksen taustaa

Osana aluekeskusohjelmaa AKO Länsi-Uusimaa järjesti keväällä 2009 tarjouskilpailun esiselvitysprojektin toteuttamisesta. Tarjouskilpailun kautta selvityksen toteuttajaksi valikoitui Damico Oy alihankkijanaan Suomen kuntapalvelut Oy.

1.2. Selvityksen tavoitteet

Projektin tavoitteet:

- Tunnistaa ja tunnustaa kuntapalveluiden uudistamistarpeet
 - Löytää kuntien järjestämisvastuulla olevista palveluista ne, jotka ovat tulevaisuudessa haasteellisimmat tuottaa kokonaan itse kunnan omana tuotantona
 - Löytää ne palvelut, joita yrittäjät ja kolmas sektori ovat halukkaita tuottamaan
 - Löytää uusia malleja tuottaa palveluita kustannustehokkaasti ja laadukkaasti
- Edistää palvelumarkkinoiden syntymistä
- Lisätä kuntien, yrittäjien ja kolmannen sektorin toimijoiden tietämystä toistensa toimintatavoista ja tarpeista ja lisätä osapuolien välistä yhteistyötä

Selvityksen näkökulma on ”palveluyrittäjyyden ja yritystoiminnan uudet mahdollisuudet kuntapalvelujen avoimessa innovaatioympäristössä”. Tarjouspyynnössä esitetystä näkökulmasta ja projektin tavoiteasetannasta huolimatta on huomioitava, että ulkoistaminen ei ole itsetarkoituksellista, vaan tavoitteena on hakea palvelutarvehaasteisiin tehokkaita ratkaisuja.

1.3. Selvityksen toteuttajat

Damico Oy:n toimitusjohtaja Minna Dammert ja Suomen kuntapalveluiden toimitusjohtaja Timo Saranpää

1.4. Ohjausryhmä

Projektin ohjausryhmään kuuluivat Minna Dammertin ja Timo Saranpään lisäksi:

- projektipäällikkö Erja Vaarala, AKO Länsi-Uusimaa
- Outi Nyman, Lykes
- kehittämispäällikkö Pekka Puistosalo, Lohjan kaupunki

Ohjausryhmän tehtävänä on linjata selvityksen toteutusta sekä pohjustaa kuntakentän ilmapiiriä otolliseksi selvityksen teolle mm. kuntajohtoa informoimalla.

2. Selvityksen toteutus

Ensimmäinen ohjausryhmäpalaveri pidettiin Lohjalla 13.8.2009. Tällöin vahvistettiin liitteen yksi (liite 1, [Projektiaikataulu](#)) aikataulu mukaan lukien loka- ja marraskuussa järjestettävät seminaarit.

Toteutuksesta sovittiin:

- Kuntien henkilöstön eläköitymishaasteet, palvelutarpeiden muutosennusteet ja nyt jo ulkoistettujen palvelujen osuus palvelutuotannosta selvitetään kuntien kehitysjohtajille lähetettävällä pohjatietokyselyllä
 - Tietojen keruu ei ole niinkään tilastointia, vaan kokonaisuuksien hahmottamista ja mahdollisuuksien näkemistä. Tarkoituksena ei ole siis hankkia työläästi kerättävää tarkkaa tilastotietoa, vaan havaita trendejä
- Kunkin päätoimialan johtajat tavataan erikseen projektin aluksi
- Yrittäjiin haetaan kontakteja paikallisten yrittäjäjärjestöjen kautta
- Kolmannen sektorin toimijat kontaktoidaan kattojärjestöjen kautta ja hakemalla projektille mahdollisimman paljon medianäkyvyyttä
- Järjestetään sähköinen mielipidekysely, jossa on tarkoituksena hakea anonyymejä mielipiteitä palvelutuotannon kehittämistä koskien
- Kaikki osapuolet yhdessä (kunta, yritykset, 3.sektori) kutsutaan työseminaariin, jossa haetaan innovatiivisia uusia tapoja tuottaa kuntien järjestämisvastuulla olevia palveluita. Tavoitteena on, että työseminaarin avulla löydetään 2-3 elinkelpoista palveluinnovaatiota ja liikeideaa, joita jalostetaan projektin loppuvaiheessa alustavan liiketoimintasuunnitelman muotoon yhdessä yrittäjien kanssa.
- Projektin ulkoinen tiedottaminen:
 - lehdistötiedote projektin aluksi 9.9.2009
 - lehdistötilaisuus, järjestettiin 28.9.2009
 - lehdistötiedote työseminaarin jälkeen 30.10.2009
 - lehdistö oli kutsuttuna seminaareihin
 - lehdistötiedote loppuseminaarin jälkeen 25.11.2009
- Projektin dokumentointi:
 - Laaditaan tiivis kirjallinen raportti, josta PP-esitys

2.1. Sidosryhmätapaamiset

Osana selvitystyötä järjestettiin erikseen keskustelutilaisuudet kuntasektorin, yrityssektorin ja kolmannen sektorin edustajille. Tapaamisten tarkoituksena oli kartoittaa eri toimijoiden näkemyksiä kuntapalvelutuotannon nykytilasta, kehittämishaasteista ja yhteistyömahdollisuuksista. Kutsut ja kutsujen muistutusviestit lähetettiin sähköisesti, kuntia tiedotettiin myös kuntajohtajien yhteisessä tapahtumassa projektin sisällöstä ja aikataulusta.

2.1.1. Kuntasektorin edustajat

Kuntasektorin edustajille järjestettiin neljä erillistä keskustelutilaisuutta. Ensimmäiseen tilaisuuteen 1.9.2009 kutsuttiin kuntien kehitysjohtajat. Kehitysjohtajatapaamisen tarkoituksena oli tiedottaa projektista, kertoa pohjatietotarpeista sekä sitouttaa kehitysjohtajat tiedonvälitykseen kunnissa.

18.9.2009 aamupäivän palaverissa tavattiin hallinto- ja tukipalveluyksiköiden sekä teknisen toimen johtajia, iltapäiväpalaverissa sivistystoimenjohtajia. 21.9.2009 oli perusturvajohtajien tapaaminen, johon oli kutsuttu vastuuhenkilöitä myös alueen kuntayhtymistä Karviaisesta ja LOST:sta.

Seuraavassa on kuvattu merkittävimmät keskusteluissa esille nousseet asiakokonaisuudet. Mukaan on poimittu myös tärkeimmät (hyvinkin) yksityiskohtaiset havainnot ja kommentit.

Yleistä

Kuntapalveluiden riskikartoituksilla on pyrittävä ennustamaan ja ennakoimaan palvelutuotannon järjestämiseen liittyviä taloudellisia ja toiminnallisia riskejä. Kunnissa tulee olla luotettavat ennustemekanismit tulevan kehityksen arvioimiseksi ja mm. investointitarpeiden oikein ennakoimiseksi.

Kunnallisten palvelutuottajien juridisesta muodosta käytiin runsasta keskustelua. Tuloksellisuus ei kuitenkaan ole kiinni niinkään toiminnan hallinnollisesta tai juridisesta muodosta, vaan toiminnan prosessien järjestämisen tehokkuudesta ja laadusta. Liikelaitos voi olla hallinnollisena muotona toimiva, mutta ei sekään ratkaise tuotannon ongelmia. Lisäksi on vaarana, että se johtaa helposti monopolitilanteeseen. Tähän vaikuttavat liikelaitosten kilpailua vääristävät veroedut. Liikelaitoksilla ei myöskään ole konkurssiriskiä.

Työnjako puhututti päättäjiä: mikä on toimiva, kilpailukykyisen palvelurakenteen varmistava kunnallisen ja yksityisen palvelutuotannon volyyymien suhde. Esimerkkeinä keskusteltiin mm. liikunta- ja kulttuuripalveluista sekä erityisenä esimerkkinä Lohjan liikuntakeskus Oy:stä. Liikuntakeskus Oy vastaa kaikista liikuntapalveluista toimialueellaan.

Työntekijöiden eläköityminen jatkuu lähivuodet voimakkaana. Rekrytointiin liittyvien haasteiden osalta pohdittiin mm. työnohjauksen järjestämistä. Työnohjaus asettaa työyhteisölle runsaasti paineita, ja henkilökunnan vaihtuessa tiuhaan paineet luonnollisesti kasvavat. Keskustelua käytiin mahdollisuuksista hyödyntää ulkopuolisia asiantuntijoita perehdytyksen järjestämisessä.

Merkittäväksi haasteeksi ulkoistamisissa koettiin pienten yritysten toimitusvarmuus. Kolmannen sektorin toimitusriski ja palveluvarmuuden haavoittuvuus kulminoituvat vapaaehtoistyöhön. Aktiivijäsenten lopettaessa koko toiminta hiipuu.

Yleisesti todettiin, että toiminnan kehittäminen ja kilpailuttaminen vaativat tuotteistamista. Päättäjien on tunnettava kuntapalveluiden hintarakenne ja laadun elementit. Muutoin luotettava vertailu yksityisiin palvelun tuottajiin on mahdotonta.

Liikuntatoimi

Erilaiset vapaaehtoistoimijat (esim. kyläyhdistykset ja urheiluseurat) kykenisivät ottamaan voimakkaamman aseman esim. liikuntapaikkojen kunnossapidossa. Kunnossapitotyötä vastaan em. toimijat saisivat liikuntapaikat käyttöönsä korvauksetta.

Hoivapalvelut

Keskusteluissa vallitsi yksimielisyys siitä, että hoivaan ja ylipäätään koko terveydenhuollon järjestelmään kohdistuvat lähivuosien suurimmat paineet. Väestön ikääntyminen on kunnille taloudellinen haaste, jonka ratkomiseen eivät kuntien omat resurssit riitä. Yhteistyötä yritysten ja 3. sektorin kanssa tarvitaan vääjäämättä.

Hoivapalvelut nähtiin myös mahdollisuutena. Alueen toimijat kykenevät tarjoamaan palveluitaan pääkaupunkiseudulle. Keskusteluissa välähtivät erilaiset uudet palvelumuodot kuten esim. hoivafarmit.

Urheiluseurojen ja muiden vapaaehtoisjärjestöjen panos hoivan eri osa-alueilla koettiin mahdollisuudeksi. Mm. kauppakassien pakkaus yhteistyössä kauppiaiden kanssa voisi antaa

seuroille mahdollisuuden ansaita varoja toiminnan pyörittämiseen ja samalla keventää kauppapalvelun tuottajien kustannusrasitetta.

Myös isot hyvinvointipalvelukokonaisuudet (ns. hyvinvointikeskus-konsepti) nähtiin mahdollisuutena. Hyvinvointikeskuksessa asuville kyetään palvelut tarjoamaan edullisemmin kuin muualla omissa tai vuokra-asunnoissa asuville kiinteämmän yhteiskuntarakenteen ansiosta.

Hoivan eri osa-alueiden yhdistäminen isommiksi palvelukokonaisuuksiksi nähtiin yhtenä mahdollisena kehityspolkena. Toimivia kokonaisuuksia voitaisiin saada aikaan esim. yhdistämällä palvelutalo ja päiväkotit samaan kiinteistöön.

Kotiin vietävien palveluiden tarve kasvaa väestön ikääntyessä ja laitospaikkojen suhteellisen määrän pienentyessä. Lakisääteisten palvelujen lisäksi tilausta on erilaisille lisäpalveluille, kuten kampaamopalvelut – kodinhoitajat eivät ehdi enää esim. laittamaan asiakkaille papiljotteja. Myös mm. ikäihmisten ystäväpalvelu koetaan tarpeelliseksi

Keskustelujen yhteisenä toiveena esitettiin, että ainakin jotkut valittavista pilottiliikeideoista liittyisivät nimenomaan hoivapalveluihin.

Sivistystoimi

Lakisääteisesti kunnan vastuulla ovat perusopetus ja varhaiskasvatus. Keskusteluissa pohdittiin miten täydentää oman henkilöstön työtä ulkopuolisilla asiantuntijoilla? Huomioitava on myös vaadittava pedagoginen pätevyys. Voisivatko esim. sijaispalvelut kouluihin ulkoa ostettuna olla mahdollisia?

Mm. Lohjan sivistystoimen strategiassa on esillä 3. sektorin ja yksityisen sektorin kanssa tehtävän yhteistyön edistäminen. Yhtenä kehittämismahdollisuutena nähtiin ulkopuolisten asiantuntijoiden hyödyntäminen eri aineissa, mm.:

- asiantuntijaohjaus eri liikuntamuodoissa
- yrittäjyyskasvatukseen yrittäjät mukaan
- taitoaineiden (käsityö, musiikki, kuvaamataito, kotitalous) opetus

Kyläyhdistykset voisivat ottaa näkyvämpää roolia esim. kyläkoulujen kunnossapidossa ja kirjastotoiminnan siirto kyläkouluille sai kannatusta.

Länsi-Uudenmaan sivistysjohtajien keskinäisessä tapaamisessa arvioitiin myös verkko-opetuksen mahdollisuuksia. Miten verkko-opetuksen avulla voisi laajentaa opetustarjontaa ja kehittää kuntien välistä yhteistyötä?

Keskusteluissa arvioitiin, että ulkoistettavissa ovat periaatteessa kaikki tukipalvelut (ruokailu, kiinteistö, siivous, atk-tuki) sekä myös oppilashuollon palvelut.

Osa oppilashuollon palveluista kuuluu erikoisterveydenhuollon vastuulle. Tämä on otettava mahdollisia ostopalveluita suunniteltaessa huomioon. Yhteistoimintamallissa on oltava selvää kuka palveluiden tuottamisesta vastaa ja kuka päättää palvelun piiriin pääsevät oppilaat ja miten tieto liikkuu.

Kulttuuritoimi

Erityisenä kehityskohteena ja mahdollisuutena nähtiin yhteistyö kolmannen sektorin toimijoiden kanssa. Tämä nousi esille useissa keskusteluissa. Yhteistyön tiivistämisellä halutaan tarjota kolmannen sektorin toimijoille mahdollisuus yhtäältä rikastuttaa omaa toimintaansa toisaalta täydentää kuntien omaa palvelutarjontaa.

Yhteistyön tiivistämisellä halutaan myös päästä eroon perinteisestä tavasta jakaa yhdistyksille avustuksia vastikkeettomasti. Avustusten edellytyksenä tulee olla toimijoiden tuottamat palvelut koko yhteisölle. Kolmannen sektorin toimijoille voidaan myös antaa esim. tilat käyttöön sovittuja palveluita vastaan.

Tekninen toimi

Investointien optimointi edellyttää rakennuskannan (kotitalous-, atk- ym. luokat, liikuntatilat jne.) käyttöasteen nostoa. Tilojen tarjoaminen esim. 3.sektorin käyttöön vuokraa tai työtä vastaan osaltaan auttaa tämän tavoitteen saavuttamista. Tiloja voidaan myös kunnan toiminta-aikojen ulkopuolella vuokrata yritysten käyttöön, kuten Helsingissä on tehty mm. hammashoitotilojen suhteen.

Merkittävä kysymys tulevaisuudessa liittyy investointien rahoitukseen. Kuntien investointikyky on jatkuvasti heikentynyt, mutta kiinteistökantaa tulisi silti ylläpitää, kehittää ja uusia. Vaihtoehtona (ja oljenkortena) nähdään yksityisten kiinteistösijoittajien tulo kuntamarkkinoille. Kiinteistöjen hallinta on kuitenkin järjestettävä siten, että kunta kykenee vaikuttamaan kiinteistöissä toimivien palveluntuottajien valintaan.

Jalkakäytävien hoito on useissa kunnissa hoidettu nyt kunnan toimesta. Esteenä palvelun ulkoistamiselle on ollut kiinnostuneiden yrittäjien vähäisyys. Hankintoja tulisikin kyetä yhdistämään niin, että katujen kunnossapitoon löydettäisiin yrittäjä osana isompaa työkokonaisuutta.

Vierasvenesatamien yms. kohteiden hoitoon tulisi etsiä uusia malleja. Esim. matkailuelinkeinon yritysten toimintaan yhdistämällä tämä voisi olla mahdollista. Merkittävänä pontimena yhteistyömallien kehittämiseksi on tulevat investoinnit, joiden rahoittaminen kunnan omin resurssein ei välttämättä ole mahdollista.

Urheiluseurojen talkootyön hyödyntämien esim. massatapahtumien jälkeisessä siivouksessa ja puistojen ylläpidossa olisi myös monien keskusteluun osallistuneiden mielestä harkinnan arvoista.

Kylätoiminta

Ideana nousi esille useissa keskusteluissa ajatus ”kylätalosta”, jossa toimisivat päiväkotit, alakoulu, terveyskeskuksen vastaanottopiste, palvelutalo, kirjasto, kunnan ja valtion palvelupiste, yksityisiä yrityksiä, kahvila, kauppa, posti jne.

Vesilaitokset

Vesilaitosten toiminnan mahdollisena kehittämismuotona ja järjestämistapana nousi esille osuuskuntamuotoinen toiminta. Tästä on jo kokemusta eri puolilta Suomea.

2.1.2. Yrityssektorin edustajat

Yrityssektorin tapaamiskutsu kohdistettiin alueen kuntien yrittäjäjärjestöille. 28.9.2009 pidettyyn palaveriin osallistuivat Lohjan ja Raaseporin yrittäjien edustajat.

Yleistä

Yrittäjäjärjestöjen tapaamisessa keskusteltiin palvelukehittämisestä hyvinkin laajasti. Yrittäjien edustajien näkemys oli, että Suomi on vielä varsin kehittymätön palveluyhteiskunta. Tarvitaan

runsaasti asennekasvatusta, että suhtautuminen yrittäjyyteen saataisiin nykyistä positiivisemmaksi.

Yrittäjät kokivat, että poliittiset intohimot vaikeuttavat usein järkevien ratkaisujen aikaan saamista kuntapäätöksenteossa.

Yrittäjäjärjestöjen mielestä palveluseteli saattaa olla ratkaisu palvelutarpeiden erilaistumishaasteeseen ja myös avata pk-yrityksille markkinoita kuntapalveluissa. Toisaalta palvelusetelimallissa piilee se vaara, että malli otetaan käyttöön, mutta kuntien omaa toimintaa ei pureta samaan tahtiin.

Paikallisuus ja pienyrittäjyys

Yrittäjien näkemyksen mukaan paikallisen pienyrittäjyyden edistäminen törmää useisiin muureihin. Usein kilpailutetaan niin suuria kokonaisuuksia, ettei paikallisella yrittäjällä ole mahdollista osallistua kilpailuun. Toisaalta taas saatetaan kilpailuttaa niin pieniä kokonaisuuksia, etteivät ne mahdollista tehokkuutta. Tällöin ainoaksi vaihtoehdoksi jää kunnan oma tuotanto.

Kilpailutuksissa tulisi yrittäjien mukaan laatia reunaehdot siten, että paikallisen toiminnan kilpailuedut korostuvat. Tämä on kuitenkin tehtävä niin, ettei voida puhua paikallisen toiminnan hankintalainvastaisesta suosimisesta (protektionismi).

Kuntien ja yritysten yhteiset hankintapäivät voisivat olla eräs mahdollisuus tehostaa alueellista yhteistyötä. Yrittäjien keskinäinen verkostoituminen parantaa myös osaltaan pk-yritysten kilpailukykyä.

Keskusteluissa nousi esille myös mahdollisuudet kehittää yritysten ja 3. sektorin yhteistyötä. Pohdittiin mm. millä tavoin 3. sektori voisi toimia yritysten alihankkijana ja asettaako esim. verottaja tälle rajoittavia reunaehtoja?

Yrittäjät näkivät kehittämiskohteita mm. kulttuuripalveluiden tuotannossa. Pohdiskeltiin mm. olisiko mahdollista kehittää malleja, joissa hyödynnetään esim. TE-keskuksen kanssa tehtävää yhteistyötä (luova talous ja luovat toimialat ovat eräs TEM:n strategisista painopistealueista).

Yrittäjien mukaan yksityisen palvelutuotannon avulla monia muutoin uhanalaisia palveluita kyettäisiin säilyttämään. Tästä esimerkkinä mainittiin mahdollisuus perustaa yksityinen synnytyssairaala Raaseporiin.

Liikelaitokset

Työ- ja elinkeinoministeriö julkaisi toukokuussa 2009 mietinnön ”Julkisen elinkeinotoiminnan kilpailuneutraliteetti”. Mietinnön mukaan liikelaitosmalli ei välttämättä sovellu elinkeinotoiminnan harjoittamiseen kilpailuilla markkinoilla. Liikelaitosmallin kilpailua vääristävät vaikutukset ilmenevät lähinnä siinä, että liikelaitoksella on veroetuja suhteessa yksityisiin yrityksiin, ne eivät voi mennä konkurssiin ja ne voivat saada erityisaseman hankinnoissa. Puutteellinen kilpailuneutraliteetti voi estää hyvinvointiyhteiskunnan palvelurakenteiden uudistamisen, hidastaa ja haitata osaamisen ja innovatiivisuuteen perustuvaan elinkeinotoiminnan kasvua ja vaikeuttaa julkisen tuotannon kehittämispotentiaalin täyttä toteuttamista tärkeänä osana nykyaikaista, turvallista ja edistävää sosiaalista markkinataloutta.

Yrittäjät kokivat liikelaitosten kaventavan monissa tapauksissa alueen yksityisten toimijoiden elinmahdollisuuksia.

Järjestötoiminta

Yrittäjät arvioivat alueen järjestötoiminnan melko aktiiviseksi. Kunnallisten palveluiden kehittämisestä näiden toimijoiden tukeminen avaa uusia mahdollisuuksia. Mainituiksi tulivat mm. seuraavat leaderrahoituksella toimivat yhdistykset:

Pomoväst ry on yhdistys, jonka tarkoituksena on länsiusmaalaisten kuntien Hangon, Inkoon, Kirkkonummen, Raaseporin ja Siuntion haja-asutusalueen kehittäminen. Yhdistyksen tehtävänä on paikallisten asukkaiden arvojen ja tarpeiden perusteella työmahdollisuuksiin liittyvien yleisten edellytysten parantaminen, seudun kehityksen edistäminen sekä länsiusmaalaisen haja-asutusalueen kehittämiseen liittyvien uusien ja kestävien vaihtoehtojen edistäminen.

Ykkösakseli ry:n toiminta-alue on Länsi-Uusimaata laajempi, mutta yhdistyksen toimintalinjauksissa on mainittu mm. "paikallisuuteen perustuvien tuotteiden, palveluiden ja toimintatapojen edistäminen, maaseututyöteon, yrittämisen ja osaamisen edistäminen"

2.1.3. Kolmannen sektorin edustajat

Kolmannen sektorin 28.9.2009 keskustelutilaisuuteen kutsuttiin alueen toimijoita kattojärjestöjen kautta. Erikseen kutsutut kattojärjestöt olivat Vanhus- ja lähimmäispalvelun liitto (Valli ry), Vanhustyön keskusliitto (VTKL ry), Mannerheimin lastensuojeluliitto (MLL ry), Invalidiliitto ry, Folkhälsan, Nuorten Ystävät Ry ja sosiaali- ja terveydenhoitoalan yrittäjäjärjestö Teso ry. Lisäksi kutsuja lähetettiin paikallisille toimijoille.

Kolmannen sektorin edustajat ottivat kantaa kiinteistöjen hallintaan. Kunnat odottavat palvelun tuottajan tuovan tilat ja tilat ovatkin harvoin kunnan hallinnassa. Paras vaihtoehto palvelutuottajan näkökulmasta olisi se, että kunta omistaa tilat ja kilpailuttaa vain palvelutuotannon. Myös kuntien näkökulmasta tämä malli takaisi parhaiten palvelun tuotannon tehokkuuden.

Keskusteluissa painotettiin sitä, että sopimuskausien pitää olla riittävän pitkiä (esim. 5 + 2 vuotta). Muutoin toiminnan kehittäminen jää vajavaiseksi lyhyen aikavälin tulospaineiden alla.

Kuntatapaamisissakin esille noussut hyvinvointikeskuskonsepti sopii kolmannen sektorin edustajien mukaan hyvin myös vammaispalvelujen tuottamiseen Länsi-Uudellamaalla. Eri käyttäjäryhmien (nuoret, ikäihmiset jne.) palveluiden yhdistämien samaan kiinteistöön on ajatuksena ideaali ja mahdollistaa esim. tehokkaat tukipalvelut.

Kolmatta sektoria tukevien, vapaaehtoistyötä tekevien järjestöjen (esim. Rotaryt) panoksen katsottiin olevan merkittävää hoivapalvelun järjestämiselle.

Kolmas sektori näki myös mahdollisuutena tarjota hoivapalveluita pääkaupunkiseudun kaupungeille. Volyymia kasvattamalla toimintaa kyetään tehostamaan.

Hoivafarmi, jossa hoivapalvelu tukee maatalousliiketoimintaa, nousi keskusteluissa mahdollisena uutena toimintamuotona esille.

Kolmannen sektorin organisaatiot toivovat kuntapäätäjiltä avoimuutta ja aktiivisuutta yhteistyön kehittämisessä. Verkostoituminen kuntien ja yrittäjien kanssa on myös kolmannen sektorin edustajien mielestä suotavaa.

2.2. Taustatietojen keruu

Taustatietojen keruu toteutettiin erillisellä kyselyllä kuntien kehittämisjohtajille. Kyselyn saatetekstissä korostettiin, että tietojen ei tarvitse olla kyselypohjan määrämuotoon kirjattuja vaan valmiita olemassa olevia tilastoja tulee hyödyntää. Tärkeimpinä tietotarpeina mainittiin saatteessa kuntien henkilöstön eläköitymiskehitys, palvelutarpeiden muutosennusteet ja nyt jo ulkoistettujen palvelujen osuus palvelutuotannosta. Kahdeksasta kunnasta ainoastaan Lohjan kaupunki toimitti tiedot. Saadut tiedot ovat tämän raportin liitteessä kaksi ([liite 2, Työseminaarimateriaali, diat 7-10](#)). Em. syystä johtuen tässä selvityksessä on käytetty mm. Suomen yleistä demografiaa ja yleisiä kuntahenkilöstön eläköitymistä kuvaavia lukuja, ei ko. alueen lukuja.

2.3. Työseminaari

Selvitysprojektiin kuuluva koko päivän työseminaari järjestettiin 29.10.2009 Raaseporissa Lärkkullassa. Seminaariin oli kutsuttu sähköpostikutsujen ja lehti-ilmoitusten avulla yrittäjiä, yrittäjiksi aikovia, kolmannen sektorin edustajia, oppilaitosten edustajia, kunnan/kaupunginhallitusten jäsenet, valtuustojen puheenjohtajistot sekä virkamiesjohtajisto läntiseltä Uudeltamaalta.

Seminaarissa näkemyksiään kuntapalveluiden kehittämisestä esittivät entinen kuntajohtaja, nykyinen Mikeva Oy:n toimitusjohtaja Petri Härkönen ja näyttelijä, yrittäjä Tuija Piepponen. Seminaarin pohjamateriaali on raportin liitteenä kaksi ([liite 2, Työseminaarimateriaali](#)). Petri Härkösen esittämä materiaali on raportin liitteenä kolme ([liite 3, Härkönen, Väestön ikääntyminen ja tarvittavat investoinnit](#)).

Petri Härkönen kritisoi kuntien muutoshalukkuutta arvioimalla, että muutos kunnissa tapahtuu vasta pakon edessä. ”Rakenteita ei voida purkaa, elleivät asiat mene päin seinää. Vasta kun asiat ovat todella huonosti, voidaan antaa tilaa muutokselle.” Härkösen mukaan erikoissairaanhoidon ja terveyskeskusten kalliilla paikoilla makuutettavat vanhukset on saatava kevyempiin hoito- ja hoivamuotoihin ja tälle muutokselle on luotava infrastruktuuri. Hoidon ja hoivan porrastusta on kehitettävä kustannustehokkaaksi.

Härkönen esitti ikäihmisten palvelutaloihin kolmikantamallia, jossa palvelutuottaja ja kiinteistösijoittaja rakennuttavat vanhusten palveluihin tarvittavan kiinteistön tai kiinteistöt. Kiinteistö tulee kiinteistösijoittajan omistukseen. Palvelutuottaja maksaa kiinteistön vuokran. Palvelutuottaja huolehtii kunnan kanssa tehtävällä palvelusopimuksella palvelutuotannosta ja sen käynnistämisestä kiinteistöön 5-7 vuoden ajan kiinteistön valmistumisesta. Kunta toimii ”vuokran takaajana”. Kunta kilpailuttaa palvelutuottajan ensimmäisen palvelujakson jälkeen tai halutessaan ottaa kiinteistön omaan käyttöön. Kela tukee asukkaiden palvelutuottajalle maksamaa vuokraa (toisin kuin perinteisessä laitoshoidossa).

Yrittäjä ja näyttelijä Tuija Piepponen muistutti, että kunnalliset palvelut on tuotettava tehokkaasti, onhan kyse veronmaksajien rahoista. Tehokkuusajattelu ei ole, eikä saa olla este yksilölliselle ja inhimilliselle palvelulle. Kuntatyö on markkinoitava nuorille mediaseksikkäässä paketissa, jotta palveluita ylipäättään pystytään tuottamaan nykyisen henkilöstön eläköityessä. Tulevaisuudessa haasteena on erilaistuminen, koska erilaiset ihmiset tarvitsevat erilaisia aktiviteetteja vanhuuteensa. Yhteiset nimittäjät ovat yhteisöllisyys ja aktiviteetit – ympäristön tulee houkutella ihmiset toimimaan.

Omassa puheenvuorossaan Minna Dammert korosti, että kilpailutusosaamiseen tulee panostaa ja palvelut on aina ensin tuoteistettava ennen kuin niitä voidaan kilpailuttaa ja niiden tulee pohjata palvelustrategiaan ja kilpailutuksille tulee varata riittävä aikataulu. Palvelukilpailutukset helpottuvat merkittävästi, jos tuoteistus on tehty huolellisesti. Kun tuote- ja palvelukuvaukset ja

laatuspesifikaatiot ovat riittävän tarkalla tasolla kirjattu ja kun kelpoisuusehdot ovat toimintaan nähden riittävät, kilpailu voidaan käydä pelkästään hinnalla. Näin tilaaja määrittää laadun, eikä laatupisteitys ole enää oikotie Markkinaoikeuteen, Dammert linjasi.

Seminaarin työpajatoiminta tuotti lukuisia innostavia ja toteuttamiskelpoisia palveluinnovaatioita. Nähtäväksi jää, palvelevatko länsi-uusmaalaisia tulevaisuudessa palvelubussit tai kylätoimikunnan ylläpitämät monipalvelupiste-kirjastot kyläkouluissa. Voiko Kelan korvaushakemuksen jatkossa jättää kirjastoon? Hoidetaanko vanhuksia tulevaisuudessa perhehoidossa? Ostetaanko perusopetukseen taitoaineiden opetusta yrityksiltä? Hyödynnetäänkö virkeiden eläkeläisten työpanos päiväkotien varamummoina ja – pappoina? Keskitetäänkö ikäihmisten ja vammaisten palvelut keskustan tuntumaan yksityisellä rahoituksella rakennettuihin resurssikeskuksiin, jossa kaikki palvelut ovat lähistöllä ja portaaton siirtyminen vaativampiin hoitomuotoihin onnistuu ilman muuttoautoa?

Seminaarin ryhmätöinä työstetyt palveluideat ovat liitteessä neljä ([liite 4, Työseminaarin ryhmätyökooste](#))

2.4. Mieli-pidekyselyt

Osana selvitystyötä toteutettiin erilliset mieli-pidekyselyt kuntien luottamus- ja virkamiesjohdolle sekä yrittäjille ja 3.sektorille. Kyselyllä pyrittiin selvittämään niitä toimialoja ja toimintoja, joita kunnat ovat valmiita järjestämään ostopalveluina ja mitä yrittäjät ja 3. sektori ovat halukkaita tuottamaan.

Kyselyssä oli tarkoituksellisesti mahdollisimman laaja-alaisesti luetteloituna kuntien tuottamia palveluja. Jollei vastaajalla ollut jostakin toimialasta mieli-pidettä, saattoi ko. kohtaan jättää vastaamatta. Kyselyllä pyrittiin myös hakemaan anonymisti tietoa yhteistyön esteistä ja haasteista.

Mieli-pidekyselyjen tulokset esitellään tämän raportin kappaleessa kolme (3.1 ja 3.2) ja vastaukset ovat kokonaisuudessaan liitteessä viisi ([Liitteet 5 a ja 5 b, Mieli-pidekyselyn tulokset](#)).

2.5. Loppuseminaari

Projektin päätökseksi järjestettiin seminaari Siuntion hyvinvointikeskuksessa 24.11.2009. Seminaariin oli kutsuttu sähköpostikutsujen ja lehti-ilmoitusten avulla yrittäjiä, yrittäjiksi aikovia, kolmannen sektorin edustajia, oppilaitosten edustajia, kunnan/kaupunginhallitusten jäsenet, valtuustojen puheenjohtajistot sekä virkamiesjohtajisto läntiseltä Uudeltamaalta.

Tilaisuuden avauspuheenvuorossa Lohjan kaupunginjohtaja Simo Juva muistutti, että kunnilla on palveluiden järjestämisvelvoite, ei tuottamisvelvoitetta. Kunnan tehtävä on Kuntalain mukaan huolehtia kuntalaisten ja ympäristön hyvinvoinnista. Kuntien määrä on Suomessa edelleen liian suuri. Tavoitteena pitäisi olla vähintään työssäkäyntialueen kokoiset kunnat, mikä takaa palveluiden tehokkaan logistisen järjestämisen. Kuntatalouden pelastamiseksi tarvitaan Juvan sanoin ”laajentuvaa liberalismia”.

Uudenmaan maakuntajohtaja Ossi Savolainen, kuten muutkin seminaarissa puheenvuoroja esittäneet, kehotti kuntia laatimaan palvelustrategiat sekä kirjaamaan toimintasuunnitelmat henkilöstön eläköitymisen ja palveluiden järjestämisen osalta. Osaoptimoinnin sijasta tulee tehostaa kokonaisuuksia; pyrkiä kokonaistaloudellisuuteen. Savolainen painotti ns. sosiaalisten innovaatioiden merkitystä; on haettava luovia keksintöjä, joilla on vaikutus kuntalaisten ja kunnan hyvinvointiin, terveyteen ja palveluihin. Toimivassa palveluympäristössä julkiset, yksityiset ja 3. sektorin toimijat ja oppilaitokset toimivat aidosti yhdessä. Savolaisen esitysmateriaali on raportin liitteessä kuusi ([liite 6, Savolainen, YHDESSÄ! TILLSAMMANS!](#)).

Pienien paikallisten yritysten pääsemiseksi kuntapalvelumarkkinalle ehdotetaan erilaisia verkostoyritysmalleja, joissa yksittäiset pienet yritykset muodostavat yhdessä kattoyrityksen. Yhdessä toimien pystytään vastamaan kuntien laajoihin tarjouspyyntöihin.

Seminaarissa esiteltiin projektin pääjohtopäätökset sekä tärkeimmät havainnot mielipidekyselystä. Seminaarimateriaali on liitteenä kahdeksan(Liite 8, Loppuseminaarin materiaali, Damico).

3. Selvityksen tulokset

3.1. Kuntasektorin näkemyksiä mielipidekyselyn pohjalta

Kuntasektorin kyselyyn, joka oli suunnattu keski- ja ylimmälle johdolle sekä luottamushenkilöille, vastasi 67 henkilöä. Vastaajien pieni määrä suhteessa hankekuntiin (8 kappaletta) tekee haasteelliseksi luotettavien johtopäätösten esittämisen siitä, miten eri kunnissa ostopalveluihin suhtaudutaan eri vastuuhenkilöryhmissä. Pienestä otoksesta johtuen kovin pitkälle menevistä johtopäätöksistä ja yleistyksistä on pidättäydyttävä. Näkemysten osalta onkin tyydytty niiden ylöskirjaamiseen asiakokonaisuuksittain. Osviittaa mielipideilmaston hengestä kyselyn tulokset kuitenkin antavat.

Liitteessä 5 a on kuntasektorin mielipidekyselyn tulokset kokonaisuudessaan. Päähuomiot ovat:

- Ostopalveluita hankitaan jo nyt merkittävässä määrin
- Ulkoistamisesta esitetään osin jyrkkiä mielipiteitä – puolesta tai vastaan. Sanallisissa kysymyksissä on vastauksia molemmilta ääreläidoilta, esim.
 - Ostopalveluissa ei nähdä mitään etuja tai mahdollisuuksia, eikä mitään ostopalveluja koeta tarvittavan ostaa ulkoisilta toimijoilta. ”Ostopalvelut vaarantavat kunnan itsensä tekemät palvelut”. ”Voitontavoittelussa laatu kärsii”
 - Toisaalta esitetään, että kaiken voi ulkoistaa, paitsi valvonnan ja manageroinnin. ”Vain tilaaminen jää kunnan vastuulle”
- Suuri osa vastaajista pitää ulkoistamista kuitenkin hyvänä vaihtoehtona, eduksi mainitaan mm. kustannustehokkuus, tehokkuus, oman alan asiantuntijuus, vaihtoehtojen lisääntyminen, joustavuus, työnantajavastuun poistuminen ja mahdollisuus ostaa vain juuri tarvittava määrä palvelua ilman työllistämismenettelyä
- Ulkoistamisen haasteeksi koetaan mm. puuttuva kilpailu ja yrittäjien puute, laadun heikentyminen verrattuna omaan toimintaan, hallitsematon hintojen nousu sopimuksen aikana ja ulkoisen toimijan laadunvalvonta sopimuksen aikana
- Useissa vastauksissa korostetaan kilpailuttamisen vaikeutta, muutamissa vastauksissa mainitaan haasteeksi se, että omia palveluita ei ole tuoteistettu
- Varovaisena arviona voidaan esittää, että sairaanhoidon ja hammashoidon nykyiset ostopalvelumallit saattavat vaikuttaa mielipiteisiin siten, että vain 10–13 %:a vastaajista uskoo ostopalveluiden olevan myös tulevaisuudessa mahdollisia näillä toiminnanaloilla

3.2. Yritys- ja 3. sektorin näkemyksiä mielipidekyselyn pohjalta

Kyselylinkki saateteksteineen lähetettiin yrittäjäjärjestöille ja 3. sektorin kattojärjestöille sekä useille paikallisille toimijoille suoraan. Kyselyyn vastasi 33 henkilöä.

Liitteessä 5 b on yritys- ja 3. sektorin mielipidekyselyn tulokset kokonaisuudessaan. Päähuomiot ovat:

Yrittäjät ja 3. sektorin edustajat näkevät kuntasektorin edustajia enemmän ulkoistamismahdollisuuksia, mutta eivät ole varauksettomasti/yksimielisesti ulkoistamisen kannalla esim. erilaisten neuvontapalveluiden osalta. Yllättävää on, että vastaajista n. 25 %:a

on sitä mieltä, että päivähoito ja vanhusten päivätoiminta on syytä tuottaa kunnan omana palveluna. Vastaaajien pieni määrä ei kuitenkaan mahdollista kovin syvällistä johtopäätöstä ko. vastauksista

3.3. Kooste eri foorumeilla esiintuoduista näkökulmista

Kunnallisen palvelutuotannon haasteita ovat mm.

- Palvelustrategioita ei ole luotu ja kokonaiskuva muutostarpeista saattaa olla osin hahmottumatta
- Kokonaishenkilöstömäärä kunnissa on kasvanut aiemman laman jälkeen taas jopa suuremmaksi kuin ennen sitä; lamavuosina pystyttiin tehostamaan toimintaa, mutta muutokset eivät olleet pysyviä
- Henkilöstön nopeatahtinen eläköityminen, jonka kokonaisvaikuttavuutta ei ehkä vielä täysin ole tiedostettu
- Ammattitaitoisen henkilöstön saantivaikeudet
- Väestön ikääntyminen, joka tarkoittaa palvelutarpeiden kasvua tietyillä sektoreilla
- Palvelutarpeiden erilaistuminen, kuntalaiset ovat yhä vaativampia palvelutarpeissaan ja kaipaavat yksilöllisiä palveluratkaisuja jokaisella palvelutoimialalla
- Verotulojen väheneminen
- Investointiresurssien puute – omistamiselle tarvitaan vaihtoehtoja
 - Kiinteistöjen omistaminen ei välttämättä kunnan tehtävä; palveluiden tehokas kilpailuttaminen kuitenkin edellyttää kiinteistöjen olevan kuntien hallinnassa – omistajatahosta riippumatta. Kiinteistöjen omistajuuteen tulee hakea uusia ratkaisumalleja
- Kuntien liian suuri määrä, mikä lisää etenkin hallinnollisten tehtävien määrää
- Kuntaliitosten yhteydessä luvutut työsuhdeturvat ovat liian pitkäkestoisia toiminnan tehostamisvaatimukseen nähden
- Yhäti kiihtyvä kaupungistuminen tekee yhä harvempaan asutun maaseudun palvelutuotannon entistä kalliimmaksi tuottaa.
 - Suomessa on tulevaisuudessa joidenkin arvioiden mukaan vain 3-5 kasvukeskusta (Pääkaupunkiseutu, Tampere, Oulu ja joissakin arvioissa mukaan luetaan myös Jyväskylä ja Turku). Nämä 3-5 seutukuntaa imevät koulutetuimman työväestön
- Luottamushenkilöiden vaihtuessa vaalikausittain myös linjaukset saattavat muuttua, mikä vaikeuttaa pitkän aikavälin suunnittelua. Poliittista päätöksentekoa linjaa ideologiset painotukset, joka saattaa joissakin tapauksissa hidastaa tai jopa estää uudet palveluratkaisut tai palveluiden tehostamistoimet

Ulkoistamisen haasteita ovat mm:

- Koko nykyistä henkilöstöä ei yleensä pystytä siirtämään ulkoiselle toimijalle, jos halutaan kustannusten alenevan
- Palveluiden ostaminen edellyttää, että kunnassa on substanssia ymmärtävä ostaja
- Puutteellinen hankintaosaaminen kunnissa (mm epäselvät tarjouspyynnöt ja hankintojen liian nopea aikataulu) saattaa aiheuttaa sen, että todellista kilpailua ei synny, kun osa potentiaalisista tarjoajista jättää tarjoamatta
- Etenkin pienten yritysten puutteellinen tarjous- ja sopimustekninen osaaminen
- Joillakin toiminta-alueilla todellista kilpailua ei ole, vaarana monopolisoituminen (kuntien monopoleista yksityisiin monopoleihin) tai oligopolitilanne
- Oma tuotteistaminen on kesken ja tästä syystä ei tunneta omaa kustannusrakennetta, eikä pystytä määrittämään tarkoituksenmukaisia tuote- ja palveluspesifikaatioita
- Laadun määrittäminen ja ulkoisen toimijan laadunvalvonta koetaan vaikeaksi
- Kunnilla on tiettyjä veroetuja verrattuna yritystoimintaan. Esim. kouluruoka on myytävä arvonlisäverottomana kunnille ja tämä nostaa kouluruuan ostohintaa

- Yleisen vastarinnan ja vastustuksen hallinta voi olla voimillekäyvä

Miksi ulkoistamisella ei saavuteta haluttua kustannusetua? Syitä:

- Ulkoistetaan kerrallaan liian pieni kokonaisuus, ei ulkoisteta tehokasta toimintaa mahdollistavaa kokonaisuutta
- Paketoitujen palveluiden nostavat joissakin tapauksissa hintaa, esim. ostetaan päiväkotien "ravintopäiviä", jossa volyymitasona on päivittäinen lounasmäärä. Kuitenkin aamupalalla ja välipalalla on vain 60 -75 %:a lapsista
- Liikkeenluovutukset, joissa palvelutuottaja joutuu vastamaan koko nykyisestä henkilöstöstä, eikä voi siirtää osaa muihin operoimiinsa kohteisiin
- Oman toiminnan kustannuksia ei tunneta (oman toiminnan kustannuksiin ei ole allokoitu kaikkia kustannuksia), tuotteistamista ei ole tehty ja tästä syystä vertailu oman ja ulkoisen toiminnan välillä ei tuota oikeaa tulosta
- Ulkoiselta toimijalta vaaditaan enemmän ja parempaa kuin omalta toiminnalta on vaadittu
- Kuntien ja yritysten erilainen verokohtelu, esim. edellä mainittu kouluruuan arvonlisäveroasia

Ulkoistamisen etuja ovat mm.

- Kunnan oma toiminta voi olla laadukasta ja kustannustehokasta, mutta oman toiminnan tekee tulevaisuudessa haasteelliseksi esim. henkilöstönsaantivaikeudet. Ulkoistettaessa työnantajavastuut, myös rekrytointi, siirtyvät ulkoiselle toimijalle
- Ydintoimintoihin keskittyminen parantaa parhaimmillaan kunnan ydintoimintojen laatua
- Investointitarpeiden pieneneminen tai poistuminen siirrettäessä investointivastuuta ulkoisille toimijoille
- Ulkoinen yritys puolestaan tulee tekemään omaa ydintoimintaansa, edut:
 - Oman alansa asiantuntijuus nostaa todennäköisesti paitsi tehokkuutta, myös palveluiden toiminnallisia ja laadullisia ominaisuuksia
 - Koulutusresurssit ovat yleensä julkisia toimijoita paremmat, ajantasaiset toimintamallit ovat tästä syystä yleensä käytössä
 - Urakehitysmahdollisuudet/rotaatiomahdollisuudet ovat hyviä niille työntekijöille, jotka sitä haluavat
 - Ammattitaitoinen tukiverkko, työntekijät saavat oman alansa substanssitukea
 - Tuotekehitykseen on yleensä julkisia toimijoita enemmän resursseja
 - Ostovolyymien ja neuvotteluosaamisen vuoksi hyvät osto- ym. sopimukset
- Monialapalveluiden hallinta: ulkoiset yritykset toimivat yleensä ketterästi yli toimiala- ja tehtävärajojen
- Kilpailu pakottaa tehokkuuteen ja luovuuteen uusia toimintamalleja kehitettäessä
- Kunta ostaa kokonaispalvelua. Työn osuus muuttuu arvonlisäverovähennyskelpoiseksi
- Kokonaiskustannus pienenee melkoisella varmuudella

Kilpailuneutraliteettia koskien, lainauksia TEM:n 23/2009 julkaisusta:

- Kilpailuneutraliteettia käsitelleen työryhmän näkemyksen mukaan nykymuotoinen liikelaitosmalli ei sovellu elinkeinotoiminnan harjoittamiseen kilpailuilla markkinoilla. Liikelaitosmallin muuttamista mielekkäämpään olisi käyttää tavanomaisia yksityisoikeudellisia yhteisömuotoja silloin, kun kyse ei ole julkisen sektorin sisäisestä toiminnasta tai vain satunnaisesta ulosmyynnistä
- Liikelaitosmallin kilpailua vääristävät vaikutukset ilmenevät lähinnä siinä, että liikelaitoksella on veroetuja suhteessa yksityisiin yrityksiin, ne eivät voi mennä konkurssiin ja ne voivat saada erityisaseman hankinnoissa

- Liikelaitos on edelleen käyttökelpoinen tapa virastomuodon vaihtoehtona tai rinnalla hallinnon sisäisten palvelujen organisoinnissa
- Virastomuotoa tai liikelaitosmuotoa taikka vastaavia kuntien yhteistyömuotoja ei voisi tulevaisuudessa käyttää merkittävässä määrin yksityisen yritystoiminnan kanssa kilpailevan toiminnan harjoittamisessa
- Ehdotetaan, että liikelaitos jäisi edelleen kunnan (tai kuntayhtymän) sisäisenä organisoitumismuotona mahdolliseksi ja sillä voisi olla nykyiset veroedut, konkurssisuoja ja erityisasema, mutta vain todellisissa in house–hankinnoissa
- Markkinaehtoista toimintaa tulisi harjoittaa tavanomaisessa yksityisoikeudellisessa yhteisömuodossa (osakeyhtiö, säätiö, yhdistys tms.), jolloin kilpailua vääristävät tekijät poistuvat
 - Työryhmän työssä markkinoilla toimimisella on tarkoitettu tilannetta, jossa julkinen toimija on kilpailutilanteessa ulkopuolisten yritysten kanssa.
- Sellaiset liikelaitoksen markkinoilla tarjoamat palvelut, joilla ei ole erityistä lakisääteistä perustaa tai joita yksityisetkin hoitavat taikka voisivat hoitaa, voitaisiin yhtiöittää
- Työryhmä katsoo, että esim. liikelaitoksen tai viraston osallistuminen tarjoajana muiden kuin omistajien julkisia hankintoja koskevaan tai yksityisen yrityksen toteuttamaan tarjouskilpailun on osaltaan osoitus aktiivisesta markkinoille menemisestä
- Valtiovarainministeriö on käynnistänyt syksyllä 2009 kuntalain uudistamista koskevan hankkeen, jossa arvioidaan kuntien liikelaitosmallia sekä virastojen ja kuntayhtymien markkinaehtoisia toimintoja kilpailuneutraliteetin näkökulmasta
- Valtiovarainministeriö vero-osaston edustajat ovat työryhmälle todenneet tarpeen arvioida verolainsäädännön toimivuutta kilpailuneutraliteetin näkökulmasta
- Julkisen ja yksityisen tuotantotoiminnan välisen kilpailuneutraliteetin turvaamisella voidaan saavuttaa merkittäviä taloudellisia etuja
- Julkisen päätöksen tekijät voivat vahvistaa alueilla ja koko valtakunnassa elinkeinoelämää, työllisyyttä ja julkista taloutta kestäväällä ja uutta luovalla tavalla ja samalla luoda edellytykset sille, että myös tehokas julkinen tuotanto voisi kestäväällä tavalla toimia markkinoilla
- Puutteellinen kilpailuneutraliteetti voi estää hyvinvointiyhteiskunnan palvelurakenteiden uudistamisen, hidastaa ja haitata osaamisen ja innovatiivisuuteen perustuvaan elinkeinotoiminnan kasvua ja vaikeuttaa julkisen tuotannon kehittämispotentiaalin täyttämistä tärkeänä osana nykyaikaista, turvallista ja edistyvää sosiaalista markkinataloutta

Kilpailuttaminen koetaan vaikeaksi puolin ja toisin. Mikä neuvoksi? Mitä tilanteelle voidaan tehdä?

- Suosituksena on kuntien oman palvelutuotannon tuotteistaminen; näin oman toiminnan kustannusrakenne opitaan tuntemaan ja vertailu yksityiseen palvelutuotantoon on objektiivista. Laatu- ja hintatason määrittämisen prosessissa *tarkoituksenmukaiselle* tasolle
 - Tarkoituksenmukaisen laadun arvioimiseksi on kunkin toimialan avoimesti pohdittava, mitkä prosessit ovat välttämättömiä, mitkä prosessit olisi hyvä kuulua palveluun ja mitkä prosessit voidaan poistaa tarpeettomina
 - Esim. onko koululuokat siivottava joka päivä vai riittääkö joka toinen päivä tehtävä siivous ja joka päivä muutama välttämätön työ
 - Voidaanko jotkut toiminnot siirtää it-pohjaisiksi, esim. kaikki tilaukset
 - Tarkat laatuspesifikaatiot ja palvelukuvaukset toimivat jatkossa kilpailutuksen palvelukuvauksena

- Toteumaperusteinen hinnoittelu mahdollistaa objektiivisen vertailun oman toiminnan ja ulkoisen toiminnan välillä
- Hyvien käytäntöjen kopiointi aiemmista kilpailutuksista ja tarjouspyyntöjen standardointi; haetaan hyviä käytäntöjä ja toimivia kilpailutuskäytäntöjä muista kunnista ja esim. Hilmasta. Korjataan kilpailutusprosessin aikana huomatu virheet seuraaviin tarjouspyyntöihin
- Palvelustrategioiden luominen on välttämätöntä, jotta suunnitelmallisuus kaikessa tekemisessä mahdollistuu. Strategian luontiprosessissa kartoitetaan oman toiminnan riskitekijät mm. eläköitymiskehitys, henkilöstönsaantitilanne ja palvelutarve-ennusteet toimialoittain. Ennakoimattomista ja hätäisistä kilpailutuksista on päästävä eroon.

Palvelujen niputtaminen kilpailutuksissa, esim. tekniset palvelut, ruoka- ja siivouspalvelut, plussat ja miinukset

- Liian pienet ja pirstaloituneet kertakilpailutusalueet eivät mahdollista tehokasta toimintaa – tavoitteena tulee olla toiminnallisia kokonaisuuksia. Jos toiminnallisuus edellyttää palveluiden niputtamista, näin on toimittava
- Jollei palveluja yhdistetä ja ellei kertakilpailutuksia kasvateta, ajaudutaan toimimaan liian useiden toimijoiden kanssa, mikä on työllistävää ja todennäköisesti kallista
- Vaatii pieniltä paikallisilta yrityksiltä verkostoitumista (katto-organisaatiota, kuten KTK), jotta pystytään vastaamaan tarjouspyyntöihin

Miten voidaan vai voidaanko opetuspalveluja ulkoistaa?

- Ainakin täydentävänä palveluna voidaan ostaa asiantuntijuutta taitoaineisiin (liikunta, taide, käsityö, kotitalous) ja jatkuvaa tietopäivitystä tarvitseviin oppiaineisiin (atk)
- Oppilaat voidaan viedä yrityksiin oppimaan nykyistä enemmän
- Yrittäjyyskasvatusta voidaan tilata esim. yrittäjäjärjestöiltä

Millaisia uusia 3. sektorin/yritysten tuottamia päivähoitomalleja tarvitaan kuntalaisten palvelutarpeita täyttämään?

- Mahdollisesti päivähoitoa esim. kieli-, liikunta- tai taidepainotuksella
- Toimintojen tehostamisessa kunnilla on oppimista yksityisiltä palvelutuottajilta, joilla on tehokkaita, mutta silti laadukkaita toimintamalleja mm. sijaistamiseen (kukin toimipiste resursoidaan todellisen, kunakin päivänä hoidossa olevan lapsiluvun mukaan, ei maksimipääluvun mukaan) ja tukipalvelutuotantoon, eikä henkilöstön työtehtävärajat ole jähmeät (hoitohenkilöstö keittää aamupuuron, jos se on tarkoituksenmukaista)

Ikäihmisten kotihoitoon erikoistunut yritys, mitä palveluita tuottaa ja miten?

- Tavoitteena tulee olla, että asiakkaalla on omahoitaja ja tälle mielellään vakituinen sijainen
 - Yksi henkilö tuottaa mahdollisimman pitkälle kaikki tarvittavat palvelut asiakkaan luona (toki esim. ruoka ja kauppakassi tulevat valmiina)
 - Kunnissa tehtävärajat ovat usein jähmeät, joka aiheuttaa sen, että useilla työntekijöillä menee aikaa esim. siirtymätaipaleisiin, eikä kokonaisvastuu asiakkaasta ole kenellekään selkeä

Muuta

- Kuntalaiset suhtautuvat nihkeästi palveluverkkoa karsiviin ja tehostaviin toimenpiteisiin
 - Todellisten kustannusten avaaminen ja esittäminen kuntalaisille saattaisi edistää palveluverkon uudistamista. Esitetään kunkin palvelun kustannus sekä vanhalla että ehdotetulla toimintamallilla. Esitetään laskussa (esim. päivähoito) palvelun toteutuva kustannus, omavastuuosuus ja näiden erotus erikseen, kuten apteekeissa Kelan osuus näkyvä lääkelaskussa erikseen

- Vuonna 2010
 - 181 kuntaa nostaa tuloveroprosenttia, 225 kuntaa nostaa kiinteistöveroprosenttia, mutta silti ennusteen mukaan alkavan tilikauden tulos on 710 miljoonaa alijäämäinen
 - Lisävelkaantumisen ja veroprosentin nostaminen eivät ole kestävä vaihtoehto taata kuntalaisille peruspalveluita, nykyisiä rakenteita purettava ja toimintoja on uudelleen organisoitava

- 1.1.2010 alkaen julkisten hankintojen kynnyksarvot nousevat
 - Tavara- ja palveluhankinnat 30 000 €:n nykyisestä 15 000 €:sta
 - Terveystieteiden- ja sosiaalipalveluiden ja koulutuspalveluiden yhteishankintojen rajaksi tulee 100 000 €:a entisen 50 000 €:n sijasta
 - Rakennusurakoiden ja käyttöoikeusurakoiden hankintaraja nousee 150 000 €:on, kun se nyt on 100 000 €

- Mielenkiintoisia linkkejä aihealueeseen liittyen:
 - Palveluseminaari 18.11.2009:
<http://www.palvelualat.fi/www/fi/seminaari/aineisto.php>
 - Innokylä:
http://www.kunnat.net/k_perussivu.asp?path=1;29;348;31540;148166;151185
 - Kuntien hyvät käytännöt:
http://www.kunnat.net/k_peruslistasivu.asp?path=1;29;125487
 - Palveluyrittäjyystutkimus Hyvinkään - Riihimäen talousalueella
http://www.hyrinet.fi/index.asp?id=F2F1BA069826472FAAB76ADE8CB0DF47&ayout=esikatselu_sisa

4. Tärkeimmät suositukset selvitysaineiston pohjalta

On välttämätöntä, että kunnat kirjaavat palvelustrategiansa ja päivittävät niitä säännöllisesti. On tärkeää, että kuntaa koskevia tiettyjä palveluiden järjestämisvastuuseen liittyviä tietoja on helposti hallittavassa muodossa ja että tieto on kaikkien saatavilla. Eläköitymistiedot ammattinimikkeittäin ja palvelukohtainen palvelutarve-ennuste ohjaavat päätöksentekoa valittaessa palvelujen tuottamismalleja. Palvelustrategioissa otetaan kantaa kunkin palvelun tuottamismuotoon ja suunnataan toimintaa pitkäjänteisesti valitun tuottamismuodon edellyttämällä tavalla. Pitkän aikavälin suunnittelu minimoi ”paniikkiratkaisujen” tarpeen ja pikaisesti toteutetut kilpailutukset.

Kunnilla on palveluiden järjestämisvastuu, ei tuottamisvastuu. On kyettävä ymmärtämään, ettei palveluiden tuottamismallista päättäminen ole ideologinen kysymys. Julkisia varoja käyttäessä tulee pyrkiä mahdollisimman hyvään kokonaistehokkuuteen ja -vaikuttavuuteen. Palvelutuottajan tulee olla se, joka kokonaistaloudellisimmin palvelun pystyy tuottamaan.

”Puutteellinen kilpailuneutraliteetti voi estää hyvinvointiyhteiskunnan palvelurakenteiden uudistamisen, hidastaa ja haitata osaamisen ja innovatiivisuuteen perustuvaan elinkeinotoiminnan kasvua ja vaikeuttaa julkisen tuotannon kehittämispotentiaalin täyttämistä tärkeänä osana nykyaikaista, turvallista ja edistävää sosiaalista markkinataloutta.” (Lainaus: Työ- ja elinkeinoministeriö, julkaisu 23/2009).

Palvelustrategioita luotaessa tulee ottaa kantaa myös julkisen palvelutuotannon organisoitumismalliin. Liikelaitosmalli voi pahimmillaan vahvistaa kunnallisten toimijoiden monopoliasemaa. Monopoliasemassa toimittaessa toimintojen tehostaminen ja luovien ratkaisujen innovointi ei ole tehokasta. Aito kilpailuasetelma pakottaa kaikki toimijat optimaalisiin suorituksiin.

Palvelustrategiassa tulee ottaa kanta kiinteistöjen ja laitteiden omistajuuteen. Kiinteistöjen ja laitteiden omistajuudelle tulee hakea uusia ratkaisuja

Palveluiden tuotteistaminen ja toteumaperusteinen hinnoittelu on välttämätöntä, jotta oman ja ulkoisen toiminnan kustannuksia voidaan objektiivisesti arvioida. Tuotteistamisen yhteydessä palveluprosesseista voidaan karsia sellaiset osat, jotka eivät ole välttämättömiä tarkoituksenmukaisen laadun tuottamisen näkökulmasta.

Kilpailutustaktiikkaa ja – tekniikkaa tulee kehittää. Palveluiden mahdolliseen ulkoistamiseen tulee olla pitkän aikavälin suunnitelma ja kuhunkin kilpailutukseen tulee varata riittävästi aikaa (puolesta vuodesta vuoteen/ jos liittyy esim. kiinteistöjen omistajuuden muutoksia tai rakentamista, jopa 3-5 vuotta). Tarjouspyyntömenettelyihin ja itse tarjouspyyntöihin tulee hakea muista kunnista ja mm. Hilmasta parhaita käytäntöjä, tarvittaessa ostaa kilpailuttamiseen asiantuntija-apua. Laatu tulee pystyä määrittämään tarjouspyyntöön niin tarkasti, että tarvittaessa pelkkä hintavertailu riittää. On kilpailutettava kokonaisuuksia, jotka mahdollistavat yrityksille tehokkaan toiminnan, ei esim. siivousta kohde tai muutama kohde kerrallaan.

Sopimuskausien tulee olla riittävän pitkiä, jotta liian usein toistuva kilpailuttaminen ei työllistä sekä tilaajaa että tuottajaa. Sopimukseen vuosi kerrallaan käyttöön otettavat optiot vähentävät kilpailutustyötä, mutta mahdollistavat kunnalle sopimuksen lopettamisen, ellei ulkoisen toimijan palvelu ole haluttua tasoa, eikä neuvotteluin asioita saada korjatuksi.

Hankintaosaamisen kehittämiseksi on sekä ostajien että myyjien syytä hankkia koulutusta. Harjoitus tekee mestarin – on uskallettava harjoitella ja oppia virheistä. Oppia ja ohjeita kannattaa hakea myös niiltä, jotka ovat harjoitelleet kilpailutusasioita jo pitkään. Yrittäjien tulee puuttua napakasti hankintaprosessin puutteisiin ja ehkäistä sillä tavoin niiden uusiutuminen seuraavissa tarjouspyynnöissä.

Hankintarajojen nouseminen vuoden 2010 alusta mahdollistaa yrittäjille pienin askelin etenemisen kuntien yhteistyökumppaniksi. Potentiaaliseen asiakkaaseen tulee pyrkiä tutustumaan ja tunnistamaan asiakkaan huolenaiheet, tarpeet ja toiveet. Avun tarjoaminen oikea-aikaisesti niihin toimintoihin, joihin kipeimmin apua tarvitaan, voi olla kaivattu pelinavaus. Pelinavaus voi tapahtua esim. tarjoamalla oman substanssin sijaispalvelua, koulutusta tai työvaihtoa. Tutustuminen ja yhdessä tekeminen hälventävät molemminpuolisia ennakkoluuloja ja kumpikin taho oppii parhaita käytäntöjä toisiltaan.

Yrittäjät tulkitsevat usein kuntien ja yritysten välisen yhteistyön kehittymättömyyden johtuvan pelkästään kunnista. Kuntien tavat arvioida palveluidensa sisältöä, laatua, kulurakennetta ja prosesseja johtavat yrittäjien mielestä väärin johtopäätöksiin vertailussa yksityisen sektorin tuottamiin palveluihin. Yrittäjien mielestä hankintalainsäädännön taitamaton soveltaminen vielä lisää em. ongelmia. Näin yksisilmäisesti tilannetta ei kuitenkaan saa arvioida. Yrittäjien vastuulla on omalta osaltaan kehittää palveluprosessiaan kuntayhteistyöhön soveltuvaksi. Edellyttäähän asiakaslähtöisten palveluprosessien toteuttaminen tätä kaikissa muissakin asiakassuhteissa. Yrittäjien on uskallettava lähteä ”opiskelemaan” kuntapalveluiden tuottamista, kunta-asiakassuhteiden hoidon erityispiirteitä, hankintalainsäädäntöä jne. Itsestään kauppa kuntien kanssa ei synny ja kehity!

5. Valitut pilottiliikeideat

Tavoitteeksi asetettiin, että työseminaarin avulla löydetään 2-3 elinkelpoista palveluinnovaatiota ja liikeideaa, joita jalostetaan projektin loppuvaiheessa alustavan liiketoimintasuunnitelma-aihion muotoon yhdessä yrittäjien kanssa.

Jatkokehitykseen valittiin

- Kotihoitopalvelut
- Hyvinvointikeskus
- Hoivafarmi

Palveluinnovaation reunaehdot

- Uusi tapa tuottaa palvelua läntisellä Uudellamaalla
- On vastaus kuntalaisten palvelutarpeisiin
- On vastaus kunnallisen palvelutuotannon haasteisiin
- Innovoitaessa ei tule vielä miettiä kovin tarkoin toteutettavuutta tai liiketaloudellisia mahdollisuuksia

Pilottivalintojen perustelut:

- 1) Väestön ikääntyminen ja hoivapalvelutarpeen kasvu nostaa hoivapalvelut prioriteettilistan kärkeen
- 2) Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut on merkittävin resurssien kuluttaja kunnissa; taloudellinen tilanne pakottaa nimenomaan niiden kehittämiseen

Valittujen pilottien lisäksi mm. seuraavat tämän selvityksen aikana esille tulleet palveluideat ovat kehittämiskelpoisia:

- Johtamisenkin voi ulkoistaa; toinen tämän projektin vetäjistä (Dammert) on toiminut ulkoisena ruokapalvelupäällikkönä yhdessä kunnassa ja useissa kunnissa vastuullisena muutosprojektiesimiehenä
 - Ulkoinen johtajuus esim. tukipalveluissa: Toimintamalli mahdollistaa osa-aikaisen, mutta ammattitaitoisen johtamisen kultakin substanssialueelta erikseen, kunnalta jää työnantajavastuu pois ja tavoitteet voidaan sitoa palvelumaksuun, sopii erityisesti haastaviin muutostilanteisiin
- Kotiateriatuotannon ulkoistaminen pienteollisuudelle; teollinen tuotanto- ja pakkaaminen on tehokkaampaa kuin hajautettu yksittäispakkaaminen keittiöissä. Pienteollisuus pystyy tuottamaan tarvittavat erityisruokavaliot ja voi taata tuotteille nykyistä pidemmän säilyvyysajan pakkasteologiansa vuoksi
- Taitoaineiden (it, liikunta, käsityö, koti-talous) opetuspalveluiden ostaminen asiantuntijajärjestöiltä tai -yrityksiltä etenkin tilanteessa, jossa tuntimäärät eivät riitä järkevään toistaiseksi voimassa olevaan työsuhteeseen
- Ulkoistamista tulee harkita vaihtoehtona etenkin sellaisissa palveluissa, joiden tuottamisesta ei muodostu tehokkaita työkokonaisuuksia tai joiden tarve on epäsäännöllistä, esim. kääntämispalvelut
- Urheiluseurojen tuottamat päivähoido- ja iltapäivätoimintapalvelut
- Koko kunnan kuljetuspalveluiden kilpailutus yhdessä kaikkien hallintokuntien tarpeet kerralla niputtaen. Näin syntyy todennäköisesti synergiaa ja kustannussäästöjä
- Palvelubussi, joka kuljettaa haja-asutusalueelle palveluita ateriapalveluista kirjastokirjoihin
- Palvelubussi, joka kuljettaa kaikki ikäryhmät haja-asutusalueilta palvelujen ääreen keskuksiin
- Ikäihmisten perhehoito, kuten tähän saakka on olleet lastensuojelun asiakkaat
- Vapaaehtoistyöntekijöiden rekrytointitilaisuudet; eläkkeelle jää yhä pirteämpiä ja hyväkuntoisempia ihmisiä, jotka voivat esim. vapaaehtoistyöllä pehmentää laskua työelämästä eläkkeelle

5.1. Pilotti-idea 1: Kotipalvelu

Nykytilanteessa kotipalvelu on sirpaloitunut useiden eri ammattityöntekijöiden tehtäväksi. Yksittäisen asiakkaan luona voi käydä hyvinkin monta eri osavastuullista avustajaa, esim. siivooja, ruuankuljettaja, kauppakassin tuoja, kodinhoitaja, kotisairaanhoidaja. Mm. henkilöstön vuosi- ja sairaslomista ja spesifeistä tehtävänkuvista johtuen asiakaskohtainen palvelusuhde on haasteellista toteuttaa. Pyrkimyksenä on, että asiakasnäkökulmasta katsottuna toimintamallia inhimillistetään ja pyritään yrittäjyyttä hyödyntäen takaamaan asiakkaille 1-2 vastuuhoidajaa. Toimintamallilla pyritään myös logistiseen tehokkuuteen. Kotipalvelun liikeideaa on kuvattu liitteessä yhdeksän(Liite 9, Kotipalvelun verkostoyritys).

5.2. Pilotti-idea 2: Hyvinvointikeskus

Palveluiden keskittäminen kompaktille alueelle ja volyymin kasvattaminen luovat rakentamiseen ja itse operatiiviseen toimintaan tehokkuutta. Kiinteistön omistajuudelle tarvitaan uusia vaihtoehtoja. Näiden tarpeiden pohjalta suunniteltiin alustava liiketoimintasuunnitelma Hyvinvointikeskukselle (Liite 10, Hyvinvointikeskus).

5.3. Pilotti-idea 3: Hoivafarmi

Maatalousyrittäjyys edellyttää usein liitännäiselinkeinoja. Uusi liiketoiminta-alue Suomessa on hoivapalveluiden tarjoaminen maataloilla. (Liite 11, Hoivafarmi)

6. Lopuksi

Esiselvitysprojekti on päätöksessään, mutta varsinainen kehittämistyö vasta alussa. Esiselvityksen luovutuksen jälkeen kehittämistyön koordinoivastuu siirtyy Länsi-Uudenmaan Yrityskeskus Oy:lle ja pilottiliikeideoista kiinnostuneille yrittäjille. Myös paikallisten oppilaitosten (mm. Laurea ja Innofocus) halukkuus ja valmius osallistua jatkokehittämiseen on selvitettävä.

Lisäksi kunnissa tulee raportin kappaleen neljä mukaisesti linjata strategia(t) palvelutuotantoa koskien. Yrittäjien tulee hakeutua tutustumaan oman prospektikuntansa tai –kuntiensa toimintaan ja tehdä yritystään tunnetuksi asiakkaille sekä ehdottaa luovia ratkaisua niissä kohdin, jossa näkevät apua kaivattavan. Lisäksi yrittäjien tulee aktiivisesti kehittää omaa osaamistaan kuntakaupan edellyttämällä tavalla.

Yksilö- ja yhteisövuonon tulee kasvaa, jotta talouskriisistä selvitään ja pohjoismaisen hyvinvointiyhteiskunnan profiili säilytetään. Palveluiden kehittämiseen tarvitaan kuntalaisten asiantuntemusta ja käyttäjänäkökulmaa. Palveluverkkoa on karsittava nykyisestä, mutta kehitettävä sähköisiä palveluita kattavamimmiksi.

Kaikilla tasoilla on kyettävä irtautumaan vahvasta reviirijattelusta ja oman tontin suojelesta; vain yhteisvastuullisuutta lisäämällä kykenemme vastaamaan kuntapalveluiden haasteisiin.