

TAMPEREEN YLIOPISTO

Johtamiskorkeakoulu

JULKISEN PALVELUTUOTANNON TUOTTEISTAMINEN

Tapaus Mäntyharjun kunta

Kunnallistalous

Pro gradu -tutkielma

Tammikuu 2013

Ohjaaja: Jarmo Vakkuri

Juho Järvenpää

TIIVISTELMÄ

Tampereen yliopisto	Johtamiskorkeakoulu; kunnallistalous
Tekijä:	JUHO JÄRVENPÄÄ
Tutkielman nimi:	Julkisen palvelutuotannon tuotteistaminen – tapaus Mäntyharjun kunta
Pro gradu -tutkielma:	58 sivua + 1 liite
Aika:	Tammikuu 2013
Avainsanat:	tuotteistaminen, tuloksellisuus, tilaaja-tuottajamalli

Tämän pro gradu – tutkielman tarkoituksena on tarkastella tuotteistamista kunta-alalla. Paine tuottavuuden parantamiseksi, sekä kilpailuttaminen ja siirtyminen tilaaja-tuottajamalleihin synnyttävät tarpeen kustannusten läpinäkyvyydelle. Talouden perusongelma, niukkuus, ajaa julkisen sektorin valitsemaan mahdollisimman tehokkaita tuotantotapoja ja tuotantovälineitä. Tutkimus tukeutuu jo olemassa olevaan tieteelliseen tutkimukseen ja kirjallisuuteen. Tutkimuksen tärkeänä osana on peilata tuotteistamisen teoriaa empiirisesti Mäntyharjun kunnan tuotteistamiseen.

Tuotteistaminen on tervetullut ajattelutapa perinteisen punakynäajattelun rinnalle. Nyt toiminnan pullonkauloihin on mahdollista puuttua tarkastelemalla sitä, mitä organisaatiossa todella tehdään. Tuotteistaminen on oiva työkalu tilanteessa, jossa avoimesti mietitään onko kunnan järkevää ja tehokasta tehdä kaikkea itse. Tuotteistaminen on ajattelutapa. Se kuulostaa ensimmäiseksi raskaalta ja byrokraattiselta. Se ei ole kuitenkaan lähtökohtaisesti ole tapa järjestää toimintaa uudelleen vaan luo edellytykset sille. Käytännössä tuotteistaminen usein kuitenkin käynnistää toiminnan uudelleen järjestelyä.

Tuotteistamisen läpimurto suomalaisessa julkishallinnossa tapahtui 2000-luvun alussa. Tapauskunnassa se omaksuttiin vuosikymmenen puolivälissä. Haastatteluissa tuli ilmi, että tällä hetkellä siihen suhtaudutaan eräänlaisena julkishallinnon trendi-ilmiönä. Talouden tiukentuessa on keskustelu kunnan organisaatioiden ulkopuolisten palveluntuottajien suhteen herännyt.

Tutkimuksen loppupäätelmänä todetaan, että tuotteistaminen tukee kunnan johtamista. Kustannus- ja laatutietoisuuden parantuessa myös tuottavuus paranee. Tuotteistaminen on tarkoitus olla pysyvä tila. Tämä tarkoittaa sitä, että ylläpitoa ja kehittämistä tulisi aktiivisesti tehdä. Tämä on haasteena tutkimuksen tapauskunnassa. Henkilöstöresurssit kehittämistyöhön ovat niukat. Lisäksi tuotteistamisen perustelevaaminen henkilöstölle on haastavaa.

Tuotteistamisen merkitys tulee lähitulevaisuudessa olemaan edelleen keskiössä kun sosiaali- ja terveyspalveluiden kustannusten kasvamiseen yritetään löytää ratkaisua. Pullonkauloja toiminnassa on löydettävissä. Se vaatii tuotteiden analyttisistä läpikäymistä ja aktiivista vertailua yksiköiden välillä.

SISÄLLYSLUETTELO

1	JOHDANTO	1
2	TUTKIMUSASETELMA.....	4
2.1	Tutkimuksen tavoite, tutkimuskysymykset ja rajaukset.....	4
2.2	Tutkimuksen menetelmä ja aineisto	4
2.3	Tiedon hankinnan keinot ja vaiheet.....	6
2.4	Tutkimuksen rakenne ja eteneminen	7
3	TEOREETTISIA NÄKÖKULMIA JULKISTEN PALVELUJEN TUOTTEISTAMISEEN.....	8
3.1	Tuotteistamisen käsite	8
3.2	Julkiset palvelut tuotteistamisen kohteena	9
3.2.1	Tilaaaja-tuottajamalli	10
3.2.2	Tuotteistamisen tavoitteet	14
3.3	Kunta julkisten palvelujen järjestäjänä.....	18
3.4	Tuloksellisuus julkisten palveluiden tuottamisessa.....	22
3.5	Tuotteistusprosessin eteneminen	25
3.5.1	Valmistautuminen tuotteistamisen käynnistämiseksi	25
3.5.2	Tuotteiden muodostaminen, seuranta ja arviointi	27
3.5.3	Yhteenveto tuotteistamisesta.....	30
3.5.4	Kustannuslaskenta osana tuotteistamista	32
3.5.5	Tuotteistamisen avulla kohti prosessijohdettua organisaatiota.....	36
4	TAPAUS MÄNTYHARJUN KUNTA.....	39
4.1	Mäntyharjun kunnan yleisesittely	39
4.2	Aika ennen tuotteistamista	40
4.3	Tuotteistaminen osaksi talouden ohjausta.....	41
4.4	Tuotteistamisen tila vuonna 2012.....	41
4.5	Kustannuspaikka osana Mäntyharjun kunnan tuotteistamista	42
5	JOHTOPÄÄTÖKSET.....	52
6	LÄHTEET.....	56
	LIITTEET	59

1 JOHDANTO

Julkisen talouden perusongelma on niukkuus. Tarpeita on aina enemmän kuin on mahdollisuuksia niiden tyydyttämiseen. Kun kaikkia tarpeita ei voida tyydyttää, on voimavarat pyrittävä käyttämään siten, että niillä saadaan aikaan mahdollisimman suuri tarpeentyydytys eli hyöty. Julkistaloudessa asia voidaan ilmaista myös niin, että toiminnassa pyritään saamaan paras vastike verorahoille. Jotta niukoilla voimavaroilla saadaan aikaan mahdollisimman paljon hyvinvointia, on tehtävä valintoja miten voimavarat kohdennetaan eri sektoreille. (Anttiroiko, Haveri, Karhu, Ryyänen & Siitonen 2003, 66). Tuotteistaminen tarjoaa hyvän mahdollisuuden muodostaa palveluista tuotteita, joiden tuottamisen tai ostamisen määrään voidaan vaikuttaa sen mukaan, millä arvioidaan saatavan eniten vastinetta rahoille.

Tuotteistaminen on jatkuvasti keskustelun polttopisteessä kun etsitään apuja palveluiden kehittämiseen. Tutkijana kiinnostuin tuotteistamisesta vuonna 2009 suorittaessani työharjoittelua Ruoveden kunnassa Pirkanmaalla. Siellä seurasin läheltä sosiaali- ja terveystalouden tuotteistamista, kun kunta liittyi Ylä-Pirkanmaan peruspalvelukuntayhtymään. Tästä innostuneena laadin 2009 lopussa kandidaatintutkielmani aiheena ”Sosiaali- ja terveystalouden tuotteistaminen – toiveet ja odotukset case Ylä-Pirkanmaan kuntayhtymä”.

Aihe on edelleen tutkimuksen arvoinen. Se tulee lähitulevaisuudessa uudestaan vastaan kun Suomen kuntakartta muuttuu ja muodostetaan isompia kuntayksiköitä järjestämään palvelut. Kokonaisuutena näen, että tuotteistamisen teema on vahvistumassa ja muotoutumassa lähitulevaisuudessa. Lopullisen muotoon vaikuttavat varmasti korostunut tuottavuuskysymys myös julkisissa palveluissa, kustannustehokkuus ja yleinen kehittämistarve. Mielenkiintoista olisi myös kohdistaa huomiota, mikä ilmiö on tämän voimakkaan muutostarpeen taustalla.

Tuotteistamisen yhteydessä on tärkeää pitää mielessään suomalainen käsitys julkishallinnosta ja sen tehtävästä. Anttiroikon ym. (2003, 51) näkemyksen mukaan julkisen hallinnon tarkoituksena on järjestää kansalaisille riittävästi peruspalveluja ja huolehtia niiden laadusta. Tehtävien järjestäminen ja käyttäjälähtöisten palveluiden tuottaminen edellyttävät tällöin järkevää ja taloudellista organisoimista aina tilanteen mukaan.

Jari Tammen näkemyksen mukaan kustannuslaskentaa ei aikaisemmin ole mielletty yhtä tärkeäksi julkisella puolella kuin yksityisellä. Yhtenä tärkeimmistä syistä on hänen mukaansa erilainen toiminta-ajatus: kunnan tehtävä ei ole tuottaa voittoa vaan turvata asukkaitensa hyvinvointi. Käytännössä tämä tarkoittaa, että lakisääteisiä palveluita ei voi lopettaa taloudellisesti heikompina aikoina ja tuotantoa ei voi kustannussyistä siirtää edullisemman työvoiman maihin. Palvelut on järjestettävä siellä, missä palvelun käyttäjät ovat. Kunta ei voi myöskään valita palvelujen käyttäjiä sillä perusteella, onko tämä osallistunut siitä aiheutuviin kustannuksiin veroja maksamalla. (Tammi, 2006)

Tuotteistamisen tarve kunta-alalla on lisääntynyt monesta syystä. Tuotteistamista edellyttävät niin palveluiden kilpailuttaminen, tuottavuuden parantaminen kuin tilaaja-tuottajamalli. Palvelujen järjestämisessä tulee valita mahdollisimman tehokkaat tuotantotavat ja -välineet. (Tyni, Myllyntaus, Rajala ja Suorto 2009, 3)

Tulevaisuudessa kunnan toiminnan sopeuttamisen ja palvelutarpeen kasvun aiheuttamiin muutoksiin pyritään entistä enemmän vastaamaan palveluita ostamalla. Tämä edesauttaa kuntien siirtymistä tuotantolähtöisestä toimintatavasta kohti kysyntä- ja asiakaslähtöisempää toimintatapaa. Palveluiden ostamisen seurauksena palvelun laatu ei saa kuitenkaan heikentyä. (Kuopila 2007, 18)

Tuotteistamista seuranneena olen huomannut, että akateemista tutkimusta aiheeseen liittyen ei ole juuri tehty. Sen sijaan tarjolla on paljon erilaisia raportteja tuotteistamishankkeista. Tätä näkemystä tukee myös Elina Jaakkola ym. (2009, 1) Tekesin tutkimuksessa ”Palvelujen tuotteistamisesta kilpailuetua”. Jaakkolan ym. mukaan akateemista tutkimusta on vähän – sen sijaan palvelujen suunnittelemista ja kehittämistä on tutkittu runsaasti.

Aikaisempina tutkimuksina mainitsen tässä Jari Stenvallin ja Jenni Airaksisen raportin vuodelta 2009 ”Manse mallillaan – Tampereen mallin arviointi ja palveluinnovaatiot”, jonka mukaan tuotteistaminen on edellytys prosessilähtöisyydelle ja asiakaslähtöiselle toiminnalle. Lisäksi pro gradu – tasolla on julkaistu 2007 Mervi Suomäen ”Opetuspalveluiden tuotteistuksen ja toimintolaskentamallien kehittelyn arviointi osana taloudensuunnittelun kehittämishankkeita” sekä Sanna Kolehmainen 2006 julkaistu ”Tuotteistus ja kustannuslaskenta tilaaja-tuottajamallissa - tuotekohtaisten kustannuslaskentamallien kehittäminen Tampereen kaupungin tuotantoyksiköille”.

Kirjoittajan näkemyksen mukaan nyt kun julkisia palveluita on tuotteistettu noin 20 vuotta, olisi tilausta tutkimukselle jossa tarkasteltaisiin tuotteistamisen laajuutta ja vaikutuksia valtakunnallisesti. Tämä tutkimus keskittyy pohtimaan tuotteistamisen tavoitteita, prosessia ja saavutuksia teoreettisesta ja empiirisestä näkökulmasta.

2 TUTKIMUSASETELMA

2.1 Tutkimuksen tavoite, tutkimuskysymykset ja rajaukset

Tuotteistamisesta on tarjolla tutkimustietoa eri näkökulmista. Useat tutkimukset on tehty case-tutkimuksena, jolloin tarkastelu on kiinnittynyt yhteen toimintayksikköön. Myös organisaatioiden tuotteistamisesta on saatavilla loppuraportteja. Kuitenkin tuotteistamista laajemmin tarkasteleva akateeminen tutkimus on vähäistä. Huomattavaa on, että useat tutkimukset antavat lukijalleen hyvin käytännönläheisen kuvan tuotteistamisesta. Tällöin tutkimus on kuin ”oppikirja” eli tarjoaa hyvän sapluunan tuotteistamista suunnittelevalle taholle. Tämä on hyödyllistä, sillä näin pyörän keksimiseltä uudestaan voidaan usein välttyä ja jo opittua käyttää hyväksi tulevaisuudessa.

Tämän tutkimuksen yleisenä tavoitteena on analysoida tuotteistamista tapauskunnassa.

Tavoitteen tutkimiseksi asetetaan seuraavat tutkimuskysymykset:

1. Millaiset ovat kuntapalvelujen tuotteistamisen yleiset tavoitteet teoreettisen kirjallisuuden näkökulmasta?
2. Miten tuotteistamista voidaan tarkastella prosessina?
3. Millaisia vaikutuksia tuotteistamisella saavutetaan – hyödyt ja vaikutukset tapauskunnassa?

Tutkimusalue on rajattu koskemaan julkisen sektorin lakisääteisten tehtävien hoitamista ja palveluntuotantoa. Yksityisen sektorin toiminnan ajatus on omistajien voiton maksimointi. Julkisella sektorilla tavoitteena on nollatulos. Kun julkista tuotantoa on yksityistetty, on omistajaohjaus pyrittä edelleen säilyttämään kunnilla ja kuntayhtymillä.

2.2 Tutkimuksen menetelmä ja aineisto

Tutkimusstrategian ja tutkimusmetodin valinta riippuu valittavasta tutkimustehtävästä tai tutkimuksen ongelmista. Tutkimus elää aina siihen saakka kun tutkielma on viimeistelty ja

jätetty tarkastettavaksi. Tutkimusstrategiaksi valikoitui tutkielman teorian jäsenyessä tapaustutkimus, jolle tyypillisiä ovat seuraavat piirteet:

- Sisältää yksityiskohtaista tietoa yksittäisestä tapauksesta tai pienestä joukosta
- Tutkimuksen kohteena ryhmä tai yksilö
- Kiinnostus tutkimuksen kohteessa erityisesti prosessit
- Tutkitaan yksittäistapausta osana toimintaympäristöä
- Käytetään useita metodeja, esimerkiksi havaintoja, haastatteluja ja dokumentteja
- Tavoitteena on kuvailla ilmiötä

Tutkimusmetodi eli tutkimusmenetelmä on tärkeä osa tutkimusstrategiaa. Tutkimusmenetelmä kertoo sen miten tutkimus toteutetaan käytännössä. Tässä tutkimuksessa tutkimusmenetelmäksi valikoituivat dokumenttianalyysi ja teemahaastattelu.

Tutkimus on luonteeltaan kvalitatiivinen. Kvalitatiiviselle tutkimukselle on tyypillistä:

1. Kokonaisvaltainen tiedon hankinta ja aineiston kokoaminen luonnollisissa ja todellisissa tilanteissa
2. Ihmisten suosiminen tiedon keruussa
3. Tutkijan pyrkimyksenä on paljastaa odottamattomia seikkoja. Sen vuoksi lähtökohta ei ole teorian tai hypoteesien testaaminen vaan aineiston monitahoinen ja yksityiskohtainen tarkastelu.
4. Suositaan menetelmiä, joissa tutkittavien näkökulmat ja ääni pääsevät esille. Teemahaastattelu on yksi tällainen metodi.
5. Kohdejoukko on tarkoituksenmukainen, ei satunnaisotanta.
6. Tutkimussuunnitelma muotoutuu tutkimustyön edetessä joustavasti.
7. Tapaukset käsitellään ainutlaatuisina ja tulkitaan aineistoa sen mukaisesti

(Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2007, 160)

2.3 Tiedon hankinnan keinot ja vaiheet

Tiedon hankinnan ensimmäinen vaihe oli yleiskuvan luominen Mäntyharjun kunnasta tilinpäätösten ja talousarvioiden avulla. Lisäksi yleiskuvan muodostamisessa on ollut apuna tutkijan oma työskentely Mäntyharjun kunnan organisaatiossa vuonna 2011. Kvalitatiivisessa tutkimuksessa lähtökohta on juuri todellisen toimintaympäristön kuvaaminen. Tässä on ajatuksena, että ympäristö on niin moninainen että se on tärkeä ymmärtää. Kvalitatiivisessa tutkimuksessa pyritään tutkimaan kohdetta mahdollisimman kokonaisvaltaisesti. (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2007, 157)

Dokumenttianalyysia varten tutkija keräsi kesäkuussa 2012 aineistoa Mäntyharjun kunnan tuotteistamishankkeesta, joka käynnistyi 2006. Materiaalin analyttisen läpikäymisen ja kokonaiskuvan muodostumisen jälkeen tutkija siirtyi teemahaastatteluihin.

Tapaustutkimuksen kohteen yleiskuvan luomisen ja dokumenttianalyysin jälkeen tutkimusta varten on tehty teemahaastattelut Mäntyharjun kunnan kahdelle työntekijälle ja yhdelle luottamusmiehelle heinä-elokuussa 2012. Kunnan tilintarkastajalle lähetettiin kirjallisesti kysymykset, joihin hän vastasi. Vastauksia hän täydensi puhelinhaastattelussa. Hirsjärvi ym. mukaan (2007) haastattelu on ainutlaatuinen tiedonkeruumenetelmä, sillä siinä ollaan suorassa kielellisessä vaikutuksessa tutkittavan kanssa. Suurimpana etuna tässä pidetään yleensä joustavuutta. Tiedonkeruumenetelmien valinnan tulee olla perusteltua, joten haastattelun soveltuvuutta tutkimusongelman ratkaisun kannalta on pohdittava. (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2007, 199–200)

Teemahaastattelulle tyypillisiä piirteitä ovat, että haastattelun aihepiirit ovat tiedossa, mutta kysymysten järjestys ja muoto puuttuu. Teemahaastattelu vastaa hyvin kvalitatiivisen tutkimuksen tarpeita. Tutkijan tukena haastatteluissa oli kysymysrunko, jonka ohessa tutkija esitti myös tarkentavia kysymyksiä. Haastattelussa on tärkeä muistaa, että sen avulla saadaan selville mitä henkilöt ajattelevat, tuntevat ja uskovat. Vastaukset kertovat vain sen mitä tutkittavat havaitsevat. Vastaukset eivät siis kerro sitä mitä todella tapahtuu. Tutkijan on pidettävä mielessä, että haastateltava on puheen ja asennoitumisen tasolla yhden arvomaailman kannattaja ja elämäkäytännön tasolla toisen arvomaailman vanki. (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2007, 207)

2.4 Tutkimuksen rakenne ja eteneminen

Ensimmäinen luku on johdanto tutkimuksen aihepiiriin ja pinnallinen katsaus tuotteistamiseen liittyviin tutkimuksiin. Tämän jälkeen toisessa luvussa on muodostettu tutkimusongelma, määritellään tutkimusmenetelmä ja esitellään tutkielman rakenne. Kolmannessa luvussa perehdytään tuotteistamisen teoriaan. Neljännessä esitetään tutkimuksen empiria ja tarkastellaan tapauskunnasta saatua aineistoa. Viides luku sisältää tutkimuksen johtopäätökset.

Toisen luvun tarkoitus on esitellä tutkijan näkemys siitä, miksi tuotteistaminen on tärkeä ja tutkimuksen arvoinen aihe. Samalla taustoitan tutkimusaihetta ja pohdin sen ajankohtaisuutta ja taustalta löytyviä ilmiöitä. Luvussa käyn läpi tuotteistamiseen kohdistunutta aikaisempaa tutkimusta ja esittelen oman tutkimukseni tavoitteen. Tutkimuksen tavoite lähtee tutkimusongelman ja tutkimuskysymysten määrittämisestä. Tämän jälkeen on mahdollista määrittää tutkimuksen tavoite. Myös tutkielman rajaus perusteluineen esitellään tässä luvussa.

Tuotteistamisen teoria kolmannessa luvussa tukeutuu kustannuslaskentaa käsittelevään kirjallisuuteen, jonka tuotteistamista ja toimintolaskentaa käsittelevissä osioissa on usein esimerkkeinä käytetty yksityistä puolta ja teollisuuden alaa. Tämä johtunee tuotteistamisen ja toimintolaskennan historiallisista taustoista, sillä aloittajana pidetään auto- ja metalliteollisuutta (Tammi, 2006). Tätä en pidä kuitenkaan ongelmana käsitellessäni julkisen sektorin palveluiden tuotteistamista, sillä huolimatta yksityisen ja julkisen puolen toiminnan tavoitteiden erilaisuudesta, on ajattelutapa täysin siirrettävissä julkiselle puolelle. Teorian yhdenmukaisuus on havaittavissa, kun tutustuu julkisen puolen kustannuslaskennan oppaisiin ja yksityisen vastaaviin. Teorialuvussa avataan myös tuotteistamisen käsitettä. Kun käsitettä on avattu, kuvataan tuotteistamisprosessia julkisissa palveluissa. Tärkeä on muistaa että prosesseja on erilaisia eikä yhtä oikeaa tapaa ole.

Kun tutkimusasetelma ja teoreettinen osa on käyty läpi, antaa se mahdollisuuden siirtyä tuotteistamis-ilmiön empiiriseen tarkasteluun. Lopulta teoria ja empiria antavat meille mahdollisuuden tehdä päätelmiä mitä kaikkea voi tuotteistaa ja tehdä siitä johtopäätökset.

3 TEOREETTISIA NÄKÖKULMIA JULKISTEN PALVELUJEN TUOTTEISTAMISEEN

3.1 Tuotteistamisen käsite

Tuotteistamisen tai tuotteistuksen käsite on hyvin moninainen. Tästä syystä on tärkeää tarkastella sitä, kuinka eri tutkijat ja kirjoittajat sitä käyttävät. Tässä tutkimuksessa käytetään termiä ”tuotteistaminen”.

Kivistön (2003) mukaan tuotteistaminen on sanasta ”tuote” johdettu prosessia kokonaisuudessaan kuvaava sana. Tuotteistamisella tarkoitetaan organisaation tai työyksikön palvelutuotannon kehittämistä vastaamaan asiakkaan tarpeita. Jotta palveluntuotannon kehittäminen saadaan vastaamaan asiakkaan tarpeita, tulee palveluntuotannon sisältö, laatu ja kohderyhmä täsmentävät. (Kivistö 2003, 9)

Jaakkola ym. (2009) ovat sitä mieltä, että tuotteistamiselle ei ole olemassa yhtä yleisesti hyväksyttyä määritelmää. Tuotteistamiseen liittyvistä toimista puhutaan usein myös palveluiden konseptointina tai systematisointina. Toisaalta joskus tuotteistamisella tarkoitetaan yksinkertaisesti palvelun standardoimista tuotteen kaltaiseksi täysin vakioiduksi hyödykkeeksi. (Jaakkola, Orava & Varjonen 2009)

Tyni ym. (2009) määrittelyn mukaan tuote on asiakkaalle luovutettava palvelukokonaisuus, joka muodostuu suoritteista. Tuotteelle tulee määritellä sisältö, käyttötarkoitus, laatu ja hinta. Tuotteen tunnuspiirre on se, että tuote voidaan tuottaa vastaavan sisältöisenä uudestaan tulevaisuudessa. Tuotteistuksen perusidea on Tynin näkemyksen mukaan nimenomaisesti tuotekuvaus: mitä tuoteselosteessa lukisi, jos kyseinen tuote olisi myytävissä. (Tyni, Myllyntaus, Rajala ja Suorto 2009, 162)

Sipilä (1996) jäsentää tuotteistamista kehittämisen näkökulmasta. Hänen mukaansa tuotteistaminen on usein työmenetelmien ja työprosessien kehittämistä. Sipilän mukaan tuote on ajattelutapa ja se on tuote- ja tuotekehitysstrategian käytännön toteutusta. Sipilän näkemyksen mukaan tuotteistus voi olla eriasteista ja se voi edetä vaiheittain. Tuotteistamiseen on mahdollista kehittää erilaisia työ- ja toimintamenetelmiä ja asiakastilanteisiin palvelua nopeuttavia apuvälineitä. (Sipilä 1996, 12) Toisaalta varsinaisesta

tuotteistamisesta on Sipilän mukaan kyse vasta, kun palveluista kehitetään selkeitä palvelukokonaisuuksia tai palveluprosesseja, joita voidaan tarjota sellaisenaan asiakkaille. (Sipilä 1996, 13)

Kuntaliiton julkaisussa ”Tuotteistaminen ja kustannuslaskenta” (1995) todetaan, että tuote on tavara, palvelu tai näiden yhdistelmä, joka on tarkoitettu asiakkaalle. Tuote voidaan aina jakaa osiin ja tunnistaa sen sisältö ja koostumus. Tuotteelle on myös löydettävissä tarkoitus ja tuottamiseen käytettävät resurssit voidaan nimetä yksitellen. (Lahtinen 1995,35) Myös Peiponen ym. (1999) näkevät että, tuote on toiminnoista koostuva kokonaisuus (Peiponen & Soiniemi, 1999).

Tuotteistamisen käsite ja määritelmä riippuvat kuitenkin käytännössä siitä, kuinka se mielletään. Esimerkiksi Kouvolan kaupungissa tuotteistamisella tarkoitetaan yleisesti tuotteiden määrittämisen lisäksi palveluprosessien kuvaamista ja toimintolaskentaa. Kouvolan kaupungin tuotteistaminen ja kustannuslaskenta –raportissa tuotteistaminen määritellään tarkemmin. Raportin mukaan tuotteistaminen tarkoittaa kaikkia niitä toimenpiteitä, joiden avulla täsmennetään palvelun sisältö, laatu ja kustannukset. Tuotteistamisen avulla päivittäinen työ muutetaan tuotteiksi ja palveluiksi. Tällöin palvelulla on nimi, sisältö, käyttötarkoitus, asiakas ja merkitys asiakkaalle. (Hanninen & Rekonen 2010, 6–8)

3.2 Julkiset palvelut tuotteistamisen kohteena

Kunnat ovat tuottaneet hyvinvointipalvelut omana toimintana vuoteen 1993 asti. Lainsäädännön muuttuessa palvelujen tuotantotapaa laajennettiin siten, että mikäli kunta ei itse pysty tuottamaan sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja, se voi tuottaa palvelut yhdessä muun kunnan tai kuntien kanssa, olemalla jäsenenä toimintaa hoitavassa kuntayhtymässä tai hankkimalla palveluja muilta julkisyhteisöiltä tai yksityisiltä palveluntuottajilta. (Kivistö 2003, 9) Tilaaja-tuottajamalliin siirryttäessä tuotteistamista voidaan pitää lähes välttämättömänä kilpailuttamiseen liittyvistä näkökulmista ja tilaajan laskutusperusteista johtuen (Tyni, Myllyntaus, Rajala & Suorto, 2009).

3.2.1 Tilaaja-tuottajamalli

Tilaaja-tuottaja-toimintatavalla tarkoitetaan julkisten palveluiden tuotannon organisoimista siten, että palvelun tilaajan ja tuottajan roolit erotetaan toisistaan. Tilaaja-tuottajamalli taas tarkoittaa tilaaja-tuottajamallin käytännön sovellusta, joka on käytössä yksittäisessä kunnassa tai laajemman kuntajoukon yhteisessä toiminnassa. (Kuopila 2007, 11)

Tilaaja-tuottajamallissa tilaajan ja tuottajan välillä vallitsee markkinoita muistuttava ostajamyyjä-suhde, jolloin palvelujen tuottajat kilpailevat keskenään ja tilaaja valitsee palvelun tuottajan sieltä, missä se eri kriteerien valossa tuotetaan hinta-laatusuhteeltaan parhaiten. Kunnan tasolla tämä merkitsee sitä, että kunnalliset palvelujen tuotantoyksiköt kilpailevat palvelumarkkinoilla sopimuksista yksityisten palveluntuottajien kanssa. Tilauksen voi saada jokin kunnan yksikkö, mutta myös kunnan ulkopuolinen palveluntuottaja. Päätävältä säilyy koko prosessin ajan kunnan johdolla, joka valitsee parhaan palveluntuottajan ja tekee sen kanssa määräaikaisen palvelusopimuksen. (Valtion taloudellinen tutkimuskeskus 1995, 13)

Tilaajan ja tuottajan välinen palvelusopimus saadaan aikaan eri palveluntuottajille suunnatun tarjouspyynnön avulla. Tarjouspyynnössä kunta määrittelee palvelutarpeen ja tavoitellun laatutason. Tarjouksessa tuottajayksikkö kuvaa, millä hinnalla ja miten haluttu palvelu voidaan tuottaa. Tuottajan menestyminen tarjouskilpailussa riippuu sen kyvystä tuottaa toivotut palvelut mahdollisimman taloudellisesti ja samalla taata niiden laatutaso. Tarjousten perusteella valitaan sopivin palveluntuottaja, jonka kanssa solmitaan palvelusopimus. Sopivin palveluntuottaja ei aina ole halvin. Tämä riippuu tarjouskilpailussa asetetuista kriteereistä ja niiden painotuksista. (Valtion taloudellinen tutkimuskeskus 1995, 13–14)

Tilaaja-tuottajamalli soveltuu parhaiten palveluihin, joissa asiakkaalla ei välttämättä ole kykyä arvioida palvelun laatua, kuten esimerkiksi osassa vanhustenhuollon ja terveydenhuollon palveluja. Tilaajan tehtävänä on ohjata asiakas hinta-laatusuhteeltaan parhaimpaan ja asiakkaan tarvetta vastaavaan palveluun. (Valtion taloudellinen tutkimuskeskus 1995, 15,19)

Tilaaja-tuottajamallin käyttöönotto edellyttää vaihtoehtoisia palveluntuottajia, jotta kilpailuttaminen eri tuottajayksiköiden kesken on mahdollista. Edellytyksenä on myös, että julkisesti tuotettujen palvelujen kustannukset ovat selvillä. Muuten kustannusvertailu ei ole mahdollista, eikä tiedetä tehostaako uusi tuotantotapa palvelutoimintaa. Tilaajatuottajamallia

voidaan parhaimmillaan käyttää merkittävänä toiminnan ohjauksen ja tehokkuuden lisäämisen välineenä. Ongelmia voivat kuitenkin aiheuttaa päällekkäiset työt, asenteet sekä näennäistilaaminen ja näennäistuottaminen silloin kun mallia sovelletaan keinotekoisesti sellaisiin toimintoihin, joihin se ei sovellu. (Anttila 1996, 26)

Tilaaaja-tuottaja-mallin käyttöönotto ei pakota kuntaa ulkoistamaan ja kilpailuttamaan palvelujen tuotantoa. Palvelut voidaan edelleen tuottaa kunnan omassa organisaatiossa ja kunnan omana tuotantona. Tuotannon ohjausjärjestelmä kuitenkin muuttuu nettobudjetointiin perustuvasta toimintamallista sopimusperusteiseen toimintamalliin. (Kuopila 2007, 38)

Kunnat ovat viime vuosina lisänneet markkinasuuntautuneita toimintatapoja ja erityisesti suuret kaupungit ovat rakentaneet organisaatioonsa sisäisiä tilaaja-tuottajamalleja, joissa kunnan organisaatio on jaettu tilaajiin ja tuottajiin. Tällöin tilaajat tilaavat palvelut kuntalaisille tuottajilta. Markkinasuuntautuneiden toimintatapojen käyttö on lisääntynyt, koska niiden uskotaan tuovan tuloksellisuutta eli taloudellisuutta ja vaikuttavuutta. Tämän ajatellaan johtuvan siitä, että markkinasuuntautuneisiin toimintatapoihin sisältyy tekijöitä, jotka kannustavat tuloksellisuuteen:

- Tilaajan huomion kohteena ovat tuotteet
- Tuotteiden hinta
- Tuotteiden vaikutukset

Tilaaaja pyrkii hankkimaan palvelun mahdollisimman taloudellisesti, joilla voidaan saada aikaan hyvät vaikutukset. Tuottaja taas pyrkii tuottamaan sovitun asian mahdollisimman taloudellisesti, jotta sille jää riittävä voitto tai ylijäämä. (Mykkänen 2009, 134–135) Julkisin varoin rahoitettujen palveluiden laatuun vaikuttaa oleellisesti se, millaisiksi kunnan ja palveluita tuottavien yksiköiden suhteet pystytään järjestämään (Kuopila 2007, 18).

Kunnan siirtyessä tilaaja-tuottaja-toimintatapaan, joudutaan pohtimaan ja selkeyttämään kunnan toimijoiden rooleja. Samalla on tarkistettava valta- ja vastuusuhteita. Parhaimmillaan kunnan johtamisjärjestelmä paranee, kun kunnallisten palveluiden tilaaja eriytetään palveluiden tuottajasta ja poliittisen johdon sekä viranhaltijoiden työnjakoa selkiytetään. (Kuopila 2007, 19)

Kunnan organisaation muuttuessa poliittisten päätöksentekijöiden tulisi pystyä tarkastelemaan kunnan viranhaltijaorganisaatiota yhtenä palveluiden tuottajana yritysten rinnalla. Tilaaja-tuottaja-toimintatavan soveltaminen edellyttää poliittisilta päätöksentekijöiltä pitäytymistä

sopimuksissa, konkreettisuutta ja täsmällisyyttä. Toimintatapaan siirtymisen yhteydessä tapahtuvilla muutoksilla on vaikutusta kunnan johtamisen rooli- ja vastuunjakoon. Kunnan organisaation jako tilaajiin ja tuottajiin selkeyttää poliittista johtamista ja ohjausta, parantaa työnjakoa sekä selkiyttää yksiköiden rooleja. Roolien jakamisen seurauksena palvelutuotannon tehokkuus, tuottavuus ja vaikuttavuus paranevat. (Kuopila 2007, 19–20)

Vastuunjakokysymykset ovat tilaaja-tuottaja-mallissa keskeisiä. Kuka loppujen lopuksi kantaa vastuun palvelun tarjoamisesta kuntalaisille? Toiminnan kokonaisvastuun liukenemistä pidetään yhtenä tilaaja-tuottaja-mallin keskeisenä ongelmana. (Kuopila 2007, 20)

On mahdollista, että syntyy vastuuttomuutta, kun palveluprosesseja pilkotaan pienempiin osiin ja palveluketjuun tulee yhä uusia solmukohtia. Prosesseissa on mukana yhä enemmän erilaisia palveluntuottajia, joista jokainen toimii oman sopimuksensa pohjalta. Tuottajien keskinäisestä yhteistyöstä ei kenelläkään välttämättä ole kokonaisvastuuta. Pääsääntöisesti vastuista sovitaan palvelutuotantosopimuksessa, mutta jo toimintatapaa soveltamaan lähdeittäessä olisi kunnassa hyvä käydä yleisemmän tason keskustelu vastuunjaosta ja luoda linjanveto, jossa sovitaan toimintatavan toteutuksen periaatteelliset lähtökohdat ja vastuunjaot. (Kuopila 2007, 20)

Sopimusohjaus on tapa, jolla konsernijohto ohjaa palveluita järjestäviä lautakuntia, jotka puolestaan ohjaavat alaisiaan tai muita kunnallisia palveluiden tuottajia. Ohjauksessa sovitaan tuotteille ja palveluille vaikuttavuus-, laatu- ja kustannustavoitteet. (Sisäasiainministeriö 2006, 76) Palvelutuotannon ohjaamisen lähtökohtana on palvelun järjestäjän tieto siitä, mitä palvelua tuotetaan ja mitkä vaihtoehdot palvelun tuottamiseen ovat käytettävissä. Sopimuksia käytetään sekä kunnan sisäisesti tuotettujen että oman organisaation ulkopuolelta hankittujen palveluiden ohjaamisessa. (Kuopila 2007, 31)

Sopimusohjaus kuuluu keskeisenä osana tilaaja-tuottaja-malliin. Sopimus syntyy tilaajan ja tuottajan neuvotteluiden tuloksena. Menestyksekkäs toimintatavan hyödyntäminen edellyttää sitä, että sopijaosapuolilla on riittävä itsenäisyys toiminnassaan. Sopimusohjaus edellyttää palvelutarpeen ja laatutason määrittelyä sekä palveluiden tuotteistamista ja hinnoittelua. Parhaimmillaan sopimusohjaus on toiminnan ohjauksen, tuottavuuden kohottamisen ja laadun hallinnan väline. (Efektia 2004, 10)

Sopimusohjaus edellyttää Kuopilan (2007, 31) mukaan tilaajalta:

- ostettavan palvelun määrittelyä ja laatutason täsmentämistä
- neuvottelumenettelyn hallintaa
- ostettavan palvelun hinta-laatusuhteen arviointia
- sopimuksen aikaista seuranta ja valvontaa

Sopimusohjaus edellyttää tuottajalta:

- tuotantoprosessien kuvaamista
- palveluiden tuotteistamista ja hinnoittelua
- jatkuvaa tuotekehittelyä
- kustannustehokkuuden hallintaa
- laadun järjestelmällistä ylläpitämistä

Sopimuksilla johtaminen on moniulotteisempaa kuin perinteinen organisaation johtaminen. Sopimusjohtamisen vahvuutena on tavoitteiden konkreettisuus ja selkeä arvioitavuus. Sopimusjohtamisen vakiinnuttaminen edellyttää muutosta kunnan toimintatapoihin ja uutta osaamista. (Kuopila 2007, 32)

Tilaaaja-tuottajayhteistyö kaupungin kehitystoiminnassa ulkoisten/yksityisten tuottajien kanssa edellyttää sitä, että kaupunki selkeästi määrittelee ja tekee valinnat niistä toiminnoista, joissa se selkeästi vetäytyy tilaajan rooliin. Lähtökohdaksi toimintamallien muodostamiselle ja markkinavuorovaikutukseen perustuvan palveluhankinnan kehittämiseksi pitäisi ottaa paikallisen yritystoiminnan mahdollisuus olla hankintakumppanina. (Kouvolan kaupungin palvelustrategia)

Palveluiden keskitetty hankkiminen tehdään kaupungin omassa hankintayksikössä, joka on osa talous- ja strategiayksikköä. Hankintatoiminnalla tuetaan toimialoja ja palvelusektoreita luomaan kustannustehokkaat ja tarkoituksenmukaiset palveluprosessit. Keskitetyllä hankintojen koordinoinnilla tavoitellaan kokonaisoptimoinnin hyötyjä:

- hyödynnetään kokonaisvolyyymi
- toimitusketju nähdään useita yksiköjä koskevana kokonaisuutena, jolloin on mahdollisuus kehittää hankintaprosesseja ja säästää ostamiseen liittyvissä kuluissa
- haetaan yhteistyössä toimittajien kanssa toimintamalleja, joilla voidaan parantaa palvelujen ja kokonaiskustannuksia sekä yritysten mahdollisuuksia tarjota tuotteitaan ja palveluja.

(Hanninen & Rekonen 2010, 13)

Hankintojen toteuttamisen järjestys on Kouvolan kaupungissa seuraava:

1. Palveluiden tilaaja määrittää hankintojen kohteet, aikataulun, tarvittavat palvelut, haluttu laatutaso ja muut ammatilliseen osaamiseen liittyvät seikat
2. Hankinnan tulee perustua kaupunkistrategiaan, palvelustrategiaan ja palvelusopimukseen.
3. Hankintayksikkö hoitaa hankinnan teknisen toteuttamisen ja tekee virallisen hankintapäätöksen.
4. Työnjako tilaajan ja hankintayksikön välillä on selvä: tilaaja tietää mitä, milloin ja missä laajuudessa haluaa hankkia ja hankintayksikkö hoitaa hankintaprosessin sekä konsultoi tilaajaa esimerkiksi tarjouspyyntöön soveltuvista määräyksistä.

Kuitenkaan hankintayksikkö ei voi resurssien puitteissa kilpailuttaa kaikkia kaupungin hankintoja, mutta sillä tulee olla vähintään konsultoiva rooli kaikissa hankinnoissa. (Kouvolan kaupungin palvelustrategia)

3.2.2 Tuotteistamisen tavoitteet

Tuotteistettuun toimintaan siirtymisessä on tärkeää, että osataan perustella sen tarve niin itselle kuin muillekin toimijoille. Sen takia tavoitteet ovat keskeinen osa tuotteistettujen palveluiden sisäajoa.

Tynin ym. (2009) mukaan tuotteistaminen edistää hinnoittelun läpinäkyvyyttä. Läpinäkyvyys syntyy, kun voidaan laskea ja havaita, mistä eri tuotteista laskun summa muodostuu. Asiakastyytyväisyys voi myös parantua, kun asiakkaalle laaditaan tai asiakas voi valita sellaisen palvelun (tuotepaketin), jota hän todella tarvitsee ja josta hän on valmis maksamaan. (Tyni, Myllyntaus, Rajala & Suorto 2009, 164)

Tuotteistetun toiminnan hinnoittelu on myös helpompaa kuin tuotteistamattoman ja tuotteistetusta palvelusta on myös mahdollisuus saada parempi kate. Kun palvelu on selkeästi tuotteistettu, asiakas voi paremmin luottaa siihen, että häntä ei käytetä vain koekaniinina, vaan hän saa testatun ja valmiin palvelun. Tällöin hän on johdonmukaisesti myös valmis maksamaan enemmän. (Sipilä 1996, 19–20)

Tuotteistaminen säästää niukkoja resursseja. Tuotteistamattomassa toiminnassa energia sitoutuu liiaksi niihin asioihin, joiden pitäisi olla jo tuotantosysteemin hallinnassa. Tällöin on mahdollista, että suuri osa ajasta menee samojen asioiden tekemiseen uudelleen ja uudelleen, eikä räätälöinnille jää aikaa. Tuotteistaminen tekee mahdolliseksi palveluiden kannattavan kehittämisen ja hiomisen, koska pystytään tekemään laadukkaampaa ja asiakaslähtöisempää palvelua entistä halvemmalla ja nopeammin. (Sipilä 1996,16–17)

Tuottavuuden parantuminen on keskeinen asia tuotteistamisen perusteluissa. Toiminnan systematisoitumisen, suunnittelun paranemisen, kiireen vähentymisen, tavoitteiden ja laatukriteerien täsmentymisen kautta toiminnan tuottavuus on nousujohteista. Kun samoja asioita ei tehdä jatkuvasti uudestaan ja uudestaan, Sipilän (1996) näkemyksen mukaan ”tilapäispajasta tulee yritys”. Tuotteistaminen tasoittaa kausivaihteluita ja hiljaisemmat ajat voidaan käyttää kehittämistyöhön. Myös ruuhkahuippuihin voidaan selkeiden tuotteiden avulla varautua paremmin ennakolta. (Sipilä 1996, 18–19)

Tuotteistamisen mukanaan tuoma informaation parempi siirtyminen ja oppimisen tehostuminen parantavat henkilöstöressurssien joustavampaa käyttöä. Asiantuntijat voivat jättää työnsä nuoremmille tekijöille, kun tuotteet ja tehtävänkuvat ovat selkiytyneet. Tuotetuki vanhemmilta tekijöiltä antaa mahdollisuuden nuoremmille työskennellä itsenäisissä tehtävissä, joihin heidän taitonsa eivät ilman selkeitä tuotteita riittäisi. (Sipilä 1996, 18)

Ostopalvelut ja niihin liittyvä hankintalain mukainen pakollinen kilpailutus ei onnistu tehokkaasti, jos ostettavasta palvelusta ei ole kyetty muodostamaan selkeästi määriteltävää tuotetta. Tarjouskilpailuun pitää pystyä määrittelemään selkeä tuote, jotta palveluntarjoajat osaisivat tehdä tarjouksen. Saatujen tarjousten hintatason vertailu ja arviointi on vaikeaa, ellei oman vastaavan tuotannon tuotekohtaisia kustannuksia ja laatukriteerejä/-vaatimuksia tunneta. (Tyni, Myllyntaus, Rajala & Suorto 2009, 166)

Päätöksenteko siitä, tuottaako kunta palvelut itse vai hankkiiko se ne ulkopuolelta, on perustuttava vaihtoehtojen edullisuusvertailuun, jossa voidaan ottaa huomioon muitakin kuin taloudellisia seikkoja. Kokonaistaloudellinen edullisuus edellyttää kuitenkin myös muiden tekijöiden kuin kustannusten arviointia päätöksenteossa. Palvelujen tuotantokustannusten lisäksi on vertailtava eri vaihtoehtoihin liittyvien sopimusten laadinnasta, kilpailuttamisesta ja valvonnasta sekä laadunvalvonnasta ja laadunvarmistuksesta syntyviä kustannuksia. Lisäksi kustannustekijänä on otettava huomioon palvelujen saatavuuden varmistaminen. (Tyni, Myllyntaus, Rajala & Suorto 2009, 166)

Sipilän mukaan tuotteistaminen pakottaa selkiinnyttämään strategioita ja toimintatapoja. On päätettävä, mitä osaamista halutaan kehittää ja mihin tuotteisiin keskitytään. Tuotteistaminen tuo välittävän kielen asiantuntijoiden ja johdon keskusteluun ja parantaa myös sisältöön keskittyneiden asiantuntijoiden ja koko toiminnasta vastaavan johdon välisiä suhteita. Tällöin päätöksen vastuukysymykset selkiintyvät. (Sipilä 1996, 21)

Sipilän mielestä tuotteistus merkitsee suunnitelmallisempaa toimintaa ja usein myös resurssien keskittämistä strategiisiin asioihin henkilökohtaisista ambitioista lähtevän puuhastelun sijaan. Siten yrityksen mahdollisuudet markkinoilla paranevat. Virhepäätöstilanteissa myös riskit voivat olla suuremmat perinteiseen keskivertoisempaan toimintamalliin verrattuna. (Sipilä 1996, 21)

Sipilä sanoo, että tuotteistaminen helpottaa johtamista ja toiminnan hallintaa, se auttaa kehittämään jatkuvasti parempia sisäisiä työmalleja tiimityön ja yritysmäisen toiminnan suuntaan. Tavoitteiden asettaminen ja tulosten seuranta tulee helpommaksi ja riippuvuus yksittäisistä asiantuntijoista vähenee. (Sipilä 1996, 21)

Parantaisen (2007) mukaan tuotteistushanke voi myös epäonnistua, jos palvelua ei vakioida tarpeeksi hyvin. Tärkeää on asiakkaan määrittely, sillä jos se ei ole selvä on palvelua muutettava jatkuvasti ainakin osittain. Myös liian niukka budjetti tuotteistamiseen, voi aiheuttaa sen, että sitä tehdään jos ehditään. Tuotekehitystyöt ovat tyypillisiä pitkän aikavälin ei-kiireellisiä tehtäviä, joten on varottava että se ei unohdu kiireellisten asioiden jalkoihin. (Parantainen 2007, 25–27)

Muita syitä epäonnistumiseen voivat Parantaisen (2007, 28) mukaan olla:

- asiakasta ei kuulla tuotteen sisällön suhteen
- tuotteistamisen hyötyihin ei uskota
- työmäärä ja kehityskulut aliarvioidaan

Hämeenlinnan kaupunki toteutti ”tuotteistus, laatu ja kilpailuttaminen” – hankkeen 2005–2007. Konkreettisia tavoitteita on mahdollista listata peilaten teoriaan. Hämeenlinnassa tavoitteena hankkeessa olivat:

- Edellytysten luominen palvelurakenteen muutosten hallintaan
- Kilpailuedellytykset mahdollistuvat tuotteistamisen avulla
- Tuotteistamisen tuloksena syntyneille palvelutuotteille määritellään laatukriteerit

- Seudulle perustetaan yhteinen ostosopimusmalli eli yhteinen toimintatapa kilpailuttamistilanteeseen
- Lisätään kuntien henkilöstön ja muiden palvelun tuottajien osaamista kilpailuttamisprosessista
- Kehitetään palvelusetelin käyttömahdollisuuksia seudulla
- Kehitetään seudullista hyvinvointipalvelujen yhteistyöverkosta
- Saadaan aikaiseksi seudulle keskitetysti hoivapalveluja välittävä toimintapiste

(Harjula 2007)

Tuotteistamisen voi ymmärtää pysyvänä tilana. Se on jatkuva prosessi, jossa on tärkeää kiinnittää huomiota niin valtakunnalliseen julkisten palveluiden järjestämisen kehitykseen kuin myös kaupungin toiminnassa tapahtuviin muutoksiin. (Hanninen & Rekonen 2010, 6)

Kouvolan kaupungin tuotteistamisen loppuraportissa painotetaan, että tuotteistamisessa tulee tarkastella kaupungin arvojen strategian näkökulmasta. Vaikka palvelutuotantoyksiköllä olisi omia päämääriä, tulee niiden aina toteuttaa kaupunginvaltuuston hyväksymiä arvoja ja kaupunkistrategiaa. Tuotteistamisen tukena 2009–2010 oli käytettävissä siirtymävaiheen strategia mutta ei arvoja. Tästä johtuen tuotteistamisen yhteydessä ei ole voitu käydä arvokeskustelua. (Hanninen & Rekonen 2010, 10)

Laskentakohteiden vertailukelpoisuus edellyttää toimintojen yhdenmukaista ymmärtämistä. Vertailua tehtäessä on varmistuttava siitä, että laskentamallit on laadittu normaaliolosuhteissa ja että kustannukset on laskettu samalla tavalla. Toiminnon tulee muodostaa kokonaisuus, jonka tehokkuuden seuranta on mahdollista, ja jonka tehokkuuden nostamiseen voidaan vaikuttaa itsenäisesti. Jos toiminnot muodostavat liian suuren toimintokokonaisuuden, toiminnon suoritämää ei voi mitata luotettavasti yhdellä mittarilla. Toisaalta liian tarkat tehtävätaoiset toiminnot tekevät työajanseurannasta ja laskentajärjestelmästä liian raskaan eivätkä anna johtamisen näkökulmasta oleellisesti lisäinformaatiota johtopäätöksen tueksi. (Hanninen & Rekonen 2010, 12)

3.3 Kunta julkisten palvelujen järjestäjänä

Kuntalain 1 §:n mukaan kunta pyrkii edistämään asukkaidensa hyvinvointia ja kestävästä kehitystä alueellaan. Alun perin seurakunnat hoitivat monia palveluita, kuten kansanopetusta, terveydenhuoltoa sekä köyhien ja vanhusten asioita, mutta 1800-luvun jälkipuoliskolla tehdyn kunnallishallintouudistuksen jälkeen tehtävät siirtyivät paljolti kunnille. Toisen maailmansodan jälkeen ja varsinkin 1970-luvulta lähtien kuntasektorin hoitamat hyvinvointipalvelut laajentuivat huomattavasti. (Oulasvirta & Brännkärr 2001, 37)

Perustuslain mukaan Suomi jakaantuu kuntiin, joilla on itsehallinto (Suomen perustuslaki 11.6.1999/731 121 §). Kunta hoitaa itsehallinnon nojalla itselleen ottamansa ja sille laissa säädettyt tehtävät. Kunnille ei saa antaa uusia tehtäviä tai velvollisuuksia taikka ottaa pois tehtäviä tai oikeuksia muuten kuin säätämällä siitä lailla.

Kunta voi sopimuksen nojalla ottaa hoitaakseen muitakin kuin itsehallintoonsa kuuluvia julkisia tehtäviä. Kunta hoitaa sille laissa säädettyt tehtävät itse tai yhteistoiminnassa muiden kuntien kanssa. Tehtävien hoidon edellyttämiä palveluja kunta voi hankkia myös muilta palvelujen tuottajilta.

Yhteistoiminta edellyttää sopimuksen tekemistä siitä, että tehtävä annetaan toisen kunnan hoidettavaksi yhden tai useamman kunnan puolesta tai että tehtävän hoitaa kuntayhtymä. Kunnat voivat myös sopia, että kunnalle tai sen viranomaiselle säädetty tehtävä, jossa toimivaltaa voidaan siirtää viranhaltijalle, annetaan virkavastuulla toisen kunnan viranhaltijan hoidettavaksi. Kunnan velvollisuudesta kuulua kuntayhtymään jollakin toimialalla ja määrättyllä alueella säädetään erikseen. (Kuntalaki 17.3.1995/365)

Kuntaliiton mukaan kunnan tehtävänä on järjestää:

1. sosiaalipalvelut
2. lastenhoito
3. päivähoito
4. peruskoulut
5. musiikkikoulut
6. ympäristöterveydenhuolto
7. vapaa-aika ja kulttuuri: liikuntapaikat ja kirjastot, kulttuuriperinnön suojeleminen ja etujärjestöjen tukeminen

8. Matkailun tukeminen
9. Suunnittelu ja rakennustarkastus
10. Veden, lämmön ja sähkön jakelu
11. Viemärointi ja puhtaanapito
12. Joukkoliikenne (suuret kunnat)
13. Palontorjunta
14. Satamat

Vaikka kunta kohdentaa voimavaroja runsaasti jollekin toimintayksikölle, ei se takaa sitä, että kuntalaiset saavat hyvälaatuisia palveluja. Toisen kunnan toimintayksiköt saattavat tuottaa vastaavilla resursseilla paljon enemmän ja parempilaatuisia palveluja. Tässä on kyse toimintayksikköjen tuloksellisuudesta. Yleensä tuloksellisuus jaetaan kahteen osaan. Toiminnassa on pyrittävä taloudellisuuteen eli saamaan suoritteet aikaan mahdollisimman pienillä kustannuksilla ja tuottavuuteen eli saamaan tuotannon tekijöillä aikaan mahdollisimman paljon suoritteita. Tärkeää on myös, että tuotetut suoritteet toteuttavat sitä tarkoitusta, jota varten niitä tuotetaan. Tällöin voidaan puhua vaikuttavuudesta. Vaikuttavuus voi tarkoittaa esimerkiksi hyviä oppimistuloksia koulussa ja sairaanhoidossa palvelujen aikaansaamaa vaikutusta ihmisten elämään. (Anttiroiko, Haveri, Karhu, Ryyänen & Siitonen 2003, 71)

Kuntien palvelujen järjestämistavat voidaan jakaa kahteen ryhmään. Kunta voi tuottaa palvelut itse omassa hierarkkisessa organisaatiossaan tai hyödyntää erilaisia markkinoita. Markkinat voidaan jakaa Mykkäsen (2009, 133–134) mukaan seuraavasti:

- Aidot markkinat, joilla palvelut ostetaan yrityksiltä tai kolmannelta sektorilta.
- Näennäismarkkinat, jotka on luotu kunnan erillisellä päätöksellä ja joilla jäljitellään markkinoiden periaatteita. Näennäismarkkinoista ovat esimerkkinä palvelusetelit ja tilaaja-tuottajamallit.

Tervehdyttämisiongelman strateginen ajattelutapa saa alkunsa johtajuudesta. Kehitysspiraali loppuu hyvänä tuloksena. Strategian tarkoituksena on kulloisessakin tilanteessa osoittaa mikä on uudistustyön pääpainopiste ja mitkä ovat pienempiä ja rajoitettuja askeleita, jotka vievät kuntayhteisöä kokonaisvaltaista lopputulosta kohti. Strategian puuttuminen johtaa väistämättä tilkkutäkkiratkaisuihin, voimien virheelliseen allokointiin, päällekkäiseen kehittämistyöhön, sanojen ja tekojen ristiriitaan eli uskottavuuden romahtamiseen ja lopulta uudistustyön

lopahtamiseen. Forsmanin mukaan kunnista löytyy paljon tämän suuntaisia kokemuksia. (Forsman 1991, 162)

Jos kuntien yhteistyöhön liittyy aitoa suuruuden ekonomiaa, kuntien yhteistyö auttaa Baumolin tautiin jo pelkästään syntyvän suuremman tuotannon mittakaavan vuoksi. Tähän sisältyy oletus, että kuntien väestöpohjan ja palvelujen tuotantoyksiköiden koon välillä valitsee suoraviivainen positiivinen riippuvuus. Etenkin kuntaliitoksia perustellaan tällä argumentilla. Jos tuotannon mittakaava määräytyisi kuntien asukasluvun mukaisesti ja jos kuntien olosuhde- ja tarvetekijät sekä suoritteiden määrä ja laatu olisivat vakioita, mittakaavaedut heijastuisivat siten, että asukasluvun ja tuotantokustannusten välillä olisi selvä yhteys. (Hirvonen 2002, 54)

Kunta on toimeksiantotalous, kun yksityinen yritys taas käsitetään ansaintataloudellisena toimijana. Yhteistä kunnilla ja yrityksille on palveluiden ja tavaroiden tuottaminen, joita voidaan yhteisesti nimittää tuotteiksi. Kuitenkin kunta tuottaa pääasiassa palveluita kuntalaisten toimeksiannosta. Toimeksianto kunnille välittyy käytännössä lainsäädännön kautta, joka määrittelee kunnan tehtävät. Kunnat eivät myöskään tavoittele voittoa. Yksityinen yritys taas tavoittelee voittoa. Näin yksityinen sektori on kiinnostunut tuottamaan kunnalle palveluita joista on mahdollisuus saada voittoa. (Karppi & Sinervo 2009, 237–238)

Kunnalla on taloudellisena toimijana monenlaisia rooleja:

1. Meklinin ym. mukaan perinteisin rooli on tuottajana. Kunnat ovat huolehtineet niille erityislainsäädännöllä asetetuista tehtävistä omien yksiköiden voimin. Kunta on itse asettanut toiminnan tavoitteet, hankkinut resurssit, organisoinut toiminnan ja huolehtinut palvelujen jakelusta ja prosessin valvonnasta. Kunnat tuottavat edelleen keskeisen osan palveluistaan.
2. Kunta toimii myös tilaajana ja ostajana. Monet kunnat ovat organisoineet palvelujaan siten, että kunnan järjestämisvastuulla olevia palveluita ostetaan markkinoilta. Kuntiin on perustettu tilaajayksiköitä hoitamaan tilaustoimintaa. Lisäksi on perustettu hankintatoimistoja ja nimitetty tilaajapäälliköitä. Palvelujen hankinta ulkopuolisilta edellyttää paljon osaamista, kuten kustannuslaskentataitoja, lainsäädännön tuntemusta, neuvottelutaitoja ja prosessien hallintaa.

3. Omistajan roolissa kunta voi asettaa liikelaitoksilleen tietyt tuotto-odotukset. Kunta siis toisin sanoen haluaa sijoittamalleen pääomalle koron. Omistajaohjauksesta linjataan konsernistrategioissa. Kuntalaisille tuotto-odotukset heijastuvat esimerkiksi käyttömaksujen korotuksina vesimaksuissa. Toisaalta talousarviota laadittaessa korkotuotot voivat vähentää painetta nostaa kunnallisveroprosenttia.
4. Kunta toimii myös myyjänä. Se voi myydä naapurikunnille esimerkiksi erityisryhmien koulupalveluja tai myy oman yksikkönsä hoitopaikkoja naapurikunnan asukkaille. Kuntien välinen yhteistyö lisääntyy jatkuvasti ja puhutaankin isäntäkuntamallista, jolloin yksi kunta myy naapureille näiden tarvitsemia palveluita ja mahdollisesti taas ostaa naapurilta muita palveluita.
5. Kunta toimii myös rahoittajana. Rahoittajan rooli toteutuu yhdessä tuottajan ja ostajan roolin kanssa.

(Karppi & Sinervo 2009, 251)

Kunnat ovat perinteisesti järjestäneet palvelut kuntalaisille omana tuotantonaan niin, että kunnallinen päätöksentekojärjestelmä on ohjannut tuottamista. Rinnalle on noussut myös markkinasuuntautuneita ratkaisuja. (Karppi & Sinervo 2009, 254)

Perinteisessä toimintatavassa eli hierarkkisessa kuntapalveluiden järjestämisessä kuntaa päättää palveluista, rahoittaa ja tuottaa itse palvelut ja omistaa tuotannon tekijät. Ohjaus toteutetaan säätelemällä resursseja ja arvioimalla tuloksia. Hierarkkiselle toiminnalle on tyypillistä, että tuotteet eivät ole ensisijaisia ohjauksen kiinnostuksen kohteita vaan toimintaa säädellään resurssien määrillä ja kohdentamisella. Palvelutuotannon taloudellisuutta ja vaikuttavuutta edistävät tuloksellisuuskannustimet puuttuvat hierarkkisesta toimintatavasta. Myöskään tuotteiden määrittämiselle ja tuotekohtaisten kustannusten laskemiselle ei hierarkkisessa toiminnassa ole tarvetta kun ohjaukseen riittää tieto resurssien hankintaan tarvittavasta määrärahasta ja menolajien määrärahat. Toiminnan tuloksellisuutta on vaikea arvioida kun ei tiedetä tuotteiden hintoja. (Karppi & Sinervo 2009, 255)

Toiminnan tuotteistaminen riippuu laskentatilanteesta. Sama toiminta voidaan tuotteistaa useilla eri tavoilla laskentatilanteesta riippuen. Tuotteiden määrä, laatu ja hinta tulee kuitenkin aina olla määriteltävissä. Asiakasnäkökulmaa tulee painottaa tuotteistamisen yhteydessä: tuotteiden tulisi vastata asiakkaiden tarpeita ja kysyntää. Tuotteistamisprojektissa tarvitaan

sekä laskentaan että substanssiin liittyvää osaamista, jotta osataan muodostaa asiakkaan ja toiminnan ohjauksen kannalta mielekkäät tuotteet, joiden kustannukset voidaan selvittää kohtuullisella vaivalla. (Tyni, Myllyntaus, Rajala ja Suorto 2009, 162)

1990-luvun lopulla toteutetut kunnallishallinnon uudistukset tekivät tilaa uudelle julkisjohtamiselle (New Public Management). Uudistusten keskeisenä tavoitteena oli kehittää johtamisen välineitä, mahdollisuuksia ja liikkumavaraa. Uuden julkisjohtamisen kautta on haluttu parantaa organisaation tuloksellisuutta, innovatiivisuutta ja vaikuttavuutta ottamalla käyttöön yksityisistä yrityksistä tuttuja johtamis- ja budjetointimenetelmiä, korostamalla yksilön valinnan ja asiakasorientaation merkitystä sekä luomalla taloudellisesti itsenäisiä organisaatioita. (Anttiroiko, Haveri, Karhu, Ryyänen & Siitonen 2003, 63)

Uusi julkisjohtaminen on vaikuttanut positiivisesti kuntajohtamisen piirteisiin, etenkin taloudelliseen vastuullisuuteen ja suhtautumiseen asiakkaisiin. Sillä on kuitenkin omat rajoituksensa ja ongelmansa, koska kunnat poikkeavat monin tavoin voittoa tavoittelevista yksityisistä yrityksistä, eivätkä liikkeenjohdon opit ole suoraan sovellettavissa kuntien johtamiseen. Jo kuntien monien roolien takia taloudellisuus ja tehokkuus eivät voi koskaan olla ainoita tai edes parhaita kriteereitä toiminnan arvon määrittämiseen, vaan kuntien johtamisen tavoitteissa korostuu yhteiskunnallinen vastuu. (Anttiroiko, Haveri, Karhu, Ryyänen & Siitonen 2003, 63)

Kuntien tehtävien ja toiminnan edellytysten muuttuminen ovat tuoneet suuria haasteita sekä poliittiseen että ammatilliseen kunnalliseen johtamistyöhön. Johtamisen keskeisiä haasteita on löytää optimaalinen tasapaino ja toimivuus kunnallishallinnon perinteisten arvojen ja uuden julkisjohtamisen periaatteiden kesken niin, että kunnan organisaatio toimii kuntalaisten tekemien valintojen suuntaisesti tehokkaasti ja vaikuttavasti. (Anttiroiko, Haveri, Karhu, Ryyänen & Siitonen 2003, 63–64)

3.4 Tuloksellisuus julkisten palveluiden tuottamisessa

Kunnissa sovelletaan liikekirjanpitoa. Tällöin myös tuloksellisuutta pyritään mittaamaan sen avulla. Taloudellisina tavoitteina on kunnan talouden tasapaino, tuloksellisuus ja vakavaraisuus. Kunnan rahojen tulisi riittää kunnan vastuulla olevien tehtävien hoitoon.

Kunnan talouden tasapainon voidaan ajatella olevan kunnan saamaan rahoituksen ja tehtävien hoidosta syntyneiden menojen erotus. (Karppi & Sinervo 2009, 267)

Tasa-arvoisen kohtelun näkökulmasta kuntalaisten oikeus on, että heidän maksamillaan veroilla saadaan tehokkaasti aikaan mahdollisimman vaikuttavia tuloksia. Talouden tasapaino tulisi myös säilyttää niin että kunta kohtelee eri sukupolvia tasa-arvoisesti eikä edellinen sukupolvi kuormita vielä syntymättömiä. Jokaisen sukupolven tulee vastata itse palveluidensa rahoittamisesta. (Karppi & Sinervo 2009, 267)

Kunnissa kustannustietoisuus on uusi asia. Aikaisemmin keskityttiin siihen riittävätkö tulot menojen kattamiseen. Koska ostopalvelujen käyttö on lisääntynyt, on samalla kasvanut tarve hinnoitella myös omat palvelut. Tämä mahdollistaa vertailun kannattaako tuottaa itse vai ostaa ulkopuolelta. (Karppi & Sinervo 2009, 268)

Kuntapalveluissa tuloksellisuus edellyttää, että palvelut on tuotettava mahdollisimman taloudellisesti, tuottavasti ja vaikuttavasti. Raha tulee kohdentaa sinne, missä sen käytöllä arvioidaan tuottavan mahdollisimman suuren hyödyn. Tuloksellisuuden arvioinnissa toimenpiteiden taloudellisuutta ja vaikuttavuutta selvitetään rahamittojen avulla. (Karppi & Sinervo 2009, 246)

Tuloksellisuudessa on kysymys siitä, miten rajalliset keinot käytetään mahdollisimman hyvin palvelujen järjestämiseen kansalaisten tarpeiden tyydyttämiseksi. Karppi ym. (2009) tarkastelevat tuloksellisuutta maksullisessa ja maksuttomassa toiminnassa. Maksullisen toiminnan tunnusmerkkinä on suoritteelle määritelty hinta, jonka asiakas maksaa. Maksullinen toiminta voi olla voittoa tavoittelevaa liiketoimintaa tai maksullista palvelutoimintaa, joka ei tavoittele voittoa. Maksuttomassa toiminnassa palvelu luovutetaan kuntalaiselle korvauksetta tai korkeintaan pientä korvausta vastaan. Oleellinen ero maksullisen ja maksuttoman toiminnan välillä on tuloksellisuuden näkökulmasta, kuinka arvioinnissa voidaan soveltaa rahamittaa. (Karppi & Sinervo 2009, 247–248)

Maksuttomassa toiminnassa tuloksellisuutta voidaan lähestyä kysymällä ”tehdäänkö asioita oikein?” ja ”tehdäänkö oikeita asioita?”. Toimintayksikön tehtävät on suoritettu taloudellisesta näkökulmasta tarkasteltuna oikein, kun tehtävät on tehty taloudellisesti ja tuottavasti. Tehtävät voidaan tehdä myös taloudellisesti mutta ne saattavat olla kuntalaisen kannalta tarpeettomia tai jopa täysin turhia ja vääriä. Vaikuttavuuden käsitteellä tarkoitetaan sitä, minkälaisia vaikutuksia tehtävän suorittamisella on kansalaisille ja koko yhteiskunnalle.

Taloudellisuus ja tuottavuus eivät kerro onnistumisesta tarpeiden tyydytyksestä. Meklinin ym. esimerkin mukaan sairaalassa saatetaan tehdä leikkauksia muita sairaaloita taloudellisemmin, mutta epäonnistumisia tapahtuu useammin. (Karppi & Sinervo 2009, 249)

Vaikuttavuuden kannalta oikeita asioita ovat toimenpiteet, jotka ovat poliittisten päättäjien asettamien tavoitteiden suuntaisia. Vaikuttavuudessa on viimekädessä kyse julkisyhteisön tuotoksen ja yhteiskunnan jäsenten tarpeiden välisestä suhteesta. Suoritteiden ja niiden aikaansaamien vaikutusten suhde on kuitenkin monitulkintainen. Palveluiden lisääminen ja palvelutarpeen kasvaessa ei aina johda parempaan lopputulokseen. Esimerkkinä Meklin ym. mainitsee oikeuslaitos, palolaitos ja puolustusvoimat, jotka ovat yhteiskunnallisesti menestyksekkäimpiä kun niitä tarvitaan mahdollisimman vähän. (Karppi & Sinervo 2009, 249)

Tuloksellisuuden parantaminen nousi kunnallishallinnon kehittämiskohteeksi 1990-luvun alussa. Hiironniemen (1992) mukaan kunnallishallinnon toiminnan onnistumista voidaan arvioida sen tuloksellisuuden avulla. Kunnallisessa palveluntuotannossa tulos muodostuu siten, että päättävät elimet asettavat kuntalaisten tarpeiden ja vaatimusten perusteella tavoitteet ja vahvistavat suunnitelmat palvelujen toteuttamisesta ottaen huomioon käytettävissä olevat voimavarat. Talousarviossa annetaan palveluntuotantoa varten voimavarat eli panokset. Kunnan organisaatio käynnistää palvelutuotantoprosessin ja tuottaa palvelusuoritteet, joilla on vaikutusta kuntalaisten elämään ja tarpeiden ja vaatimusten kehittymiseen. Kunnan toiminnan lopullisia tuloksia ovat sen toiminnan kokonaisvaikutukset, joiden syntyyn koko edeltävä prosessi vaikuttaa. (Hiironniemi 1992, 24)

Koko kunnan tulos on monitasoinen möhkäle, jota ei voida kuvata yhdellä mittarilla tai luvulla. Jotta kunnallisen palvelutoiminnan tuloksellisuutta voidaan arvioida, se on analysoitava ja hajotettava pienempiin osiin tuloksellisuuden ulottuvuuksien, tulosyksiköiden ja tavoitteiden avulla. Näiden osien tuloksia arvioidaan ja mitataan ja saatu tieto kootaan taas yhteen kokonaisuudeksi, josta voidaan hahmottaa kunnan onnistuminen. (Hiironniemi 1992, 24)

Tuloksellisuuden parantaminen on keino vastata voimavarojen niukkuuteen ja kasvavien palvelutarpeiden ja -odotusten aiheuttamiin paineisiin. Tuloksellisuuden ohjausta on kunnissa toteutettu johtamiskäytäntöjä muuttamalla. Hallintokunnista on useissa kunnissa luotu yhdistelemällä palvelukeskuksia, joilla on oma strategiansa. Tavoitteena on, että jokaisen toimintalohkon tulosta pystytään arvioimaan. Toiminnan ohjaus edellyttää laskennallisten

menetelmien jatkuvaa kehittämistä. Mittarien laadinta on jo sinänsä osa toiminnan ohjausta, sillä tällöin joudutaan arvioimaan erikseen kaikkia edellä esitettyjä tuloksellisuuden osa-alueita. (Harisalo, Rajala & Ståhlberg 1992, 145–146)

Talousteoriassa julkista sektoria viime aikoina vaivannut tauti kehitys tunnetaan Baumolin tautina. Taudin oire on palvelujen tuotantokustannusten jatkuva kohoaminen. Taudin syy on julkisten palvelujen työvoimavaltaisuus, jolloin tekninen kehitys ei juuri paranna terveyskeskuslääkärin tai peruskoulunopettajien työn tuottavuutta. Tuotantokustannusten nousu ei kuitenkaan vaikuta kunnallisten palvelujen hintoihin, eikä varsinkaan niiden tarpeeseen, joten palvelujen kysyntä ei vähene. Tämän seurauksena kuntien palvelutuotannon menot lisääntyvät ja julkisen sektorin bruttokansantuoteosuus kasvaa. (Hirvonen 2002, 53)

3.5 Tuotteistusprosessin eteneminen

3.5.1 Valmistautuminen tuotteistamisen käynnistämiseksi

Tuotteistaminen on jatkuva prosessi, joka ei tapahdu hetkessä. Se etenee vaiheittain, vaikka kaikki vaiheet eivät välttämättä seuraa toisiaan suoraviivaisesti. Mutta kun tuotteistukseen varataan riittävästi aikaa, siitä muodostuu samalla työn kehittämisprosessi. (Lahtinen 1995, 37)

Muutos on koettava mielekkääksi. Eri osapuolten vaikutusmahdollisuuksilla on suuri merkitys tässä. Muutoksen tekee usein työlääksi ja aikaa vieväksi irrottautuminen aiemmin totutusta toimintavasta, on siirryttävä uuteen ja vähitellen vakiinnutettava se. (Huuhtanen & Tuomivaara 201, 15)

Palveluiden tuotteistamisen alussa on tarkasti mietittävä tuotteen ominaisuuksien määrittelyä. Tällä pyritään välttämään erimielisyydet myöhemmässä vaiheessa tuotteen laadun tai toimitussisällön suhteen. Tuotteistamista käynnistettäessä on syytä miettiä tarkkaan:

- asiakkaan näkökulma
- Kuka on tuotteen ostaja?
- Mitkä ovat ostajan odotuksen tuotteen suhteen?

- Vastaako tuote asiakkaan odotuksia vai onko laatutasoa muutettava?

Myös kustannuksiin ja laatuun liittyvä valvonta on mietittävä tarkasti. (Tyni, Myllyntaus, Rajala & Suorto 2009)

Kun organisaatiossa on ymmärretty tuotteistaminen jatkuvana prosessina, voidaan siirtyä valmisteluvaiheeseen. Valmisteleva työ on toiminnan lähtökohtien selkeyttämistä ja palveluiden sekä palveluprosessin jäsentämistä. Valmistelun tarkoituksena on vastata seuraaviin kysymyksiin:

- Mikä on työyksikkömme perustehtävä?
- Ketkä ovat asiakkaitamme, keitä varten tuotteita tehdään?
- Millaisia palveluja tuotamme asiakkaillemme?
- Kuinka paljon tuotamme palveluja asiakkaillemme?
- Miten paljon käytämme aikaa palvelujen tuottamiseen?
- Mitä kustannuksia palvelujen tuottaminen aiheuttaa?

(Lahtinen 1995, 37)

Edellä mainittujen kysymysten ja niiden pohtimisen kautta on mahdollista jäsentää mitä toimintaa halutaan tuotteistaa ja millä aikataululla. (Tyni, Myllyntaus, Rajala & Suorto 2009)

Kun tuotteistamista mietitään ensimmäistä kertaa, on se hyvä aloittaa pilottihankkeella, jossa selvitetään jonkin pienen yksikön toimintaa. Pilottihankkeessa tapahtuvista onnistumisista tai virheistä voidaan oppia, eikä virheitä tarvitse silloin toistaa isommassa mittakaavassa. (Tyni, Myllyntaus, Rajala & Suorto 2009, 166)

Valmisteluvaiheessa pyritään keräämään kasaan kaikki informaatio, jota on jo aikaisemmin kerätty. Resurssien ja asiakkaiden määrittäminen yhdistettynä jo olemassa olevaan tietoon syntyvistä kustannuksista, antaa hyvän pohjan tuotteistamisen käynnistämiseksi. Tuotekohtaisia kustannuksia voidaan hahmottaa suoritteiden määrän ja laadun tai tuotekohtaisten resurssien käytön avulla. (Tyni, Myllyntaus, Rajala & Suorto 2009, 166–167)

Välillisten kustannusten kohdistamismenetelmiä on harkittava jo valmisteluvaiheessa. Tuotteistamiseen voi vaikuttaa, kuinka tarkkaan lopputulokseen pyritään. Tuotteiden muodostamiseen voi vaikuttaa se, toteutetaanko kustannusten kohdistaminen esimerkiksi jako- tai yleiskustannuslisälaskennalla vai käytetäänkö toimintolaskentaa. Toimintojen kartoittaminen auttaa esimerkiksi eri tuotannon tekijöiden käytöstä aiheutuvien kustannusten

kohdistamista tuotteille, vaikka varsinaisesti toimintolaskentaa ei käytettäisi (Tyni, Myllyntaus, Rajala & Suorto 2009, 167). Toimintolaskennan uskotaan kuitenkin antavan nykyisten tutkimusten valossa totuudenmukaisimman kuvan siitä, mitkä ovat tuotteiden aiheuttamat välilliset kustannukset. (Tammi 2006)

Eryteisesti silloin, kun toimintolaskenta valitaan laskentavälineeksi, tuotteistamisprosessin ohella voidaan tarkastella toimintaan sisältyviä toimintoja. Erilaisia toimintaprosessiin kuuluvia osia voivat olla esimerkiksi suunnittelu, hallinto, tuotteisiin liittyvä matkustaminen sekä varsinainen tuotannollinen toiminta. Tuotteet syntyvät erilaisten toimintojen tuloksena. Toimintoanalyysissä selvitetään toimintoketjut, eli selvitetään mitä toimintoja tarvitaan, jotta tuote valmistuu. (Tyni, Myllyntaus, Rajala & Suorto 2009, 167)

Valmistelevaan vaiheeseen kuuluu myös tuotteistuskäsitteistöön perehtyminen. Usein on käytössä totutusta poikkeava kieli ja uudenlainen näkökulma, jotka vaativat sovittelamista omaan arkipäivän työhön. On varmasti tarpeen, että tuotteistamista aloitteleva organisaatio selvittää myös, millaisia ratkaisuja on tehty muissa vastaavatyypisissä organisaatioissa, millaista kirjallisuutta ja koulutusta on tarjolla ja löytyykö mahdollisesti aiheeseen liittyviä tutkimus- ja kehittämishankkeita. Valmisteleva työ palvelee paitsi tuotteistamista myös esimerkiksi toiminnan laadun kehittämistä ylipäätään. Kun on syntynyt näkemys siitä, mitä tuotteistus tarkoittaa omassa organisaatiossa, laaditaan aikataulutettu suunnitelma prosessin läpiviemiseksi. Suunnitelmallisuuden ohella tärkeää on saada niin johto kuin työntekijätkin sitoutettua yhteiseen tehtävään. (Lahtinen 1995, 37)

Jokainen tuotteistamisprosessi on erilainen riippuen yrityksen omista tavoitteista tai strategiasta, eikä sen käytännön toteuttamiseen ole vain yhtä oikeaa tapaa tai kaavaa. (Jaakkola, Orava & Varjonen 2009)

3.5.2 Tuotteiden muodostaminen, seuranta ja arviointi

Tuotteiden muodostaminen on tuotteistusprosessin keskeinen vaihe. Tuotteita muodostettaessa on tunnistettava eri vaihtoehdot ja mahdollisuudet (tuotelajit). On tärkeää myös laatia heti alussa tuotehierarkia; palveluryhmät, tuoteryhmät, tuotteet ja suoritteet. (Lahtinen 1995, 37)

Valmisteluvaiheessa kartoitettujen tietojen avulla toimintaa voidaan ryhmitellä jonkin toiminnallisen ominaisuuden perusteella. Ryhmittelyn perusteina voidaan käyttää esimerkiksi seuraavia tekijöitä:

- Palvelutason määrittely, eli miten monipuolisesti asiakkaan tarpeet pyritään tyydyttämään: tarjotaanko standardoitua, osittain standardoitua vai täysin yksilöllistä palvelua.
- Palvelutason laajuuden määrittely, tarjotaanko asiakkaalle yksittäinen palvelu vai kokonainen palvelupaketti?
- Tuotehierarkian määrittely (rakennetaan tuotteiden hierarkia): päätuoteryhmät, palveluryhmät, ja palvelut.
- Palvelutason muutosten analysointi: arvioidaan onko nykyinen palvelutaso riittävä, tarvitaanko uusia tuotteita tai tuoteryhmiä tuotevalikoimaan ja tarvitaanko tuotekehittelyä.
- Tuotekuvaus: Laaditaan keskeisistä palveluista palvelukuvaus, jossa määritellään palvelun sisältö, käyttötarkoitus ja palvelusta saatava hyöty asiakkaalle, tarvittavien resurssien määrä ja tuotteelta vaadittava laatu.
- Tuotteiden hinnoittelu: Asiakkaille tarjottavat palvelut hinnoitellaan. Pohjana on hyvä käyttää toimintolaskennan pohjalta syntynyttä omakustannushintaa. Omakustannushinnan lisäksi tarvitaan kate, jos se on mahdollista asettaa, sillä joissakin tapauksissa lainsäädäntö estää omakustannushintaa korkeamman hinnoittelun.
- Tuotekansion tekeminen: Tuotteista (palveluista) tehdään tuoteluettelo (palveluluettelo), jossa on esitelty kaikki toimintayksikön asiakkaalle tarjoamat palvelut hinta- ja laatuaineineen.

Hyvän tuotteistuksen voidaan siis ajatella pitävän sisällään seuraavia ominaisuuksia: tuotteen hinta on määritettävissä, tuotekohtaiset kustannukset voidaan selvittää, tuotteiden määrä voidaan määrittellä ja tuotteen laatu voidaan määrittellä. (Kivistö, 2003)

Tuote syntyy erilaisten toimintojen tuloksena. Toimintoketjun analysointi on tärkeää mm. siitä syystä, että saadaan arvioitua tuotantokustannukset. On tarpeellista arvioida myös käytettyjen työ- ja muiden menetelmien tarkoituksenmukaisuutta sekä tuotteen avulla saatavia hyötyjä. Lisäksi määritellään tuotteelle asetettavat laatuvaatimukset. (Lahtinen 1995, 37)

Tuotteiden laadullinen luokittelu täytyy ottaa tuotteistamisprosessia huomioon. Tuoteryhmä, jossa laatu vaihtelee voimakkaasti, täytyy luokitella eri laatuluokkiin, jotta kustannukset voidaan kohdistaa oikein erilaatuisille tuotteille. Samoin hinnoittelulaskelmissa tai

ostopalveluissa olisi määriteltävä erilaatuiset tuotteet omiksi ryhmikseen, jotta tuoteryhmien sisäinen kustannusvaihtelu olisi mahdollisimman pieni. Tuotteille onkin tärkeä laatia laatumäärittelyt, jotta joko oman tai ostopalveluna ostetun tuotannon laatua voidaan tarkkailla ja kehittää. Erityisesti sosiaali- ja terveydenhoitopuolella laadunvalvonta on keskeinen ongelma kuntien ostopalvelutuotannossa. (Tyni, Myllyntaus, Rajala & Suorto 2009, 169)

Tuotteistaminen ja tuotehinnoittelu kulkevat käsi kädessä: tuotteistettu palvelu on helpompi ja riskittävämpi kiintohinnoitella ja toisaalta kiintohinnoittelu edellyttää ainakin jonkinasteista tuotteistamista. (Sipilä 1996, 20)

Hyvillä asiantuntijayrityksillä on tarve päästä irti kustannusperusteisista aikaveloituksista ja siirtyä markkinapohjaiseen projektihinnoitteluun. Silloin hyvästä työstä on mahdollisuus saada korkeampi hinta kuin perinteisillä aikaveloitumalleilla. Asiakaskin on valmis maksamaan enemmän tuotteistetusta palvelusta, koska sen asiakashyödyt ja luotettavuus on parempi. (Sipilä 1996, 20)

Sipilän mielestä tuotteistettujen palvelujen hinnoittelussa on toisaalta luonnollista pyrkiä eroon aikaveloituksista, koska laskutuksessa on saatava takaisin myös varastoon omalla riskillä tehty työ, jolloin tuntiveloitus tulisi kilpailijoita korkeammaksi. Tunteja tarvitaan asiakastoimeksiannossa kuitenkin vähemmän. (Sipilä 1996, 20)

Sipilän mukaan tuotteistetun palvelun tuottamiskustannukset ovat kokonaisuutena alhaisemmat kuin tuotteistamattoman, ja siten yrityksen hintakilpailukyky kehittyy kilpailijoita paremmaksi. Näin tuotteistusta harjoittavan yrityksen kannattavuus paranee kahta tietä, korkeamman hinnan ja pienempien kustannusten kautta. (Sipilä 1996, 20–21)

Tuotteiden seuranta ja arviointi pyöräyttää käyntiin jatkuvan tuotteiden kehittämisprosessin. On kuitenkin ensin luotava sellaiset tilastointi- ja kustannuslaskentajärjestelmät, joiden avulla tuotteiden menekkiä ja tarkoituksenmukaisuutta sekä vastaavuutta asiakkaiden tarpeisiin voidaan seurata. (Lahtinen 1995, 38) Kehittämishankkeissa yleinen pohdintaa aiheuttava kysymys on se, miten pitkäjänteinen ja hidas prosessi sovitetaan osaksi projektin aikatauluja. (Salmikangas 1996, 67)

Kehittämisen ja seurannan ohella tulee tehdä arviointia. Arviointia voidaan tehdä

- etukäteisarviointina
- toiminnan aikana

- jälkikäteisarviointina

Toiminnan aikana tapahtuva arviointi palvelee erityisesti toimintojen kehittämistä. Pelkkä seuranta mielletään usein vain rutiininomaisesti tehtäväksi ennalta sovittujen mittareiden tai indikaattorien toteuman tarkasteluksi. Arviointi toimii päätöksenteon apuna ja mahdollistaa korjaavien toimenpiteiden tekemisen. Se auttaa myös vahvistamaan käsitystä oikeiden asioiden tekemisestä oikeilla tavoilla. Arviointitiedon merkitystä on korostanut tulosohjaus ja siihen liittyvä ohjauksen ja johtamisen edellytysten voimistuminen. (Valtionvarainministeriö 1998, 4)

3.5.3 Yhteenveto tuotteistamisesta

Valmistele ja selvitele

- selkeytä yksikön ja organisaation toiminta-ajatus ja perustehtävä
- täsmennä keskeiset asiakasryhmät ja heidän tarpeensa
- analysoi yksikön palveluntuotantoa ja toimintaprosesseja
- selvitä, mihin työaika kuluu
- selvitä yksikön kustannusrakenne ja kustannuslaskennan periaatteet koko organisaatiossa
- perehdy kirjallisuuteen ja tuotteistamissanastoon sekä –käsitteisiin
- hanki koulutusta, käy tutustumassa muiden ratkaisuihin
- laadi kirjallinen, aikataulutettu suunnitelma tuotteistamisprosessin läpiviemisestä ja organisoi hanke
 - myy idea tuotteistamisesta muille ja viritä tarpeelliset keskustelut

Muodosta tuotteet

- tunnista eri vaihtoehdot tuotteiden muodostamiseksi (tuotelajit)
- valitse yksiköllesi sopivin vaihtoehto, joka soveltuu myös muun organisaation periaatteisiin
- rakenna tuotteiden hierarkia, tuoteryhmät, tuotteet
- määrittele tuotteen sisältö, tarkoitus ja laatuominaisuudet

- täsmennä tuotteen kustannustekijät; kuvaa tuotantoprosessi, arvioi siihen käytetty aika sekä muut tuotteeseen kohdistettavissa olevat kustannukset
- laske tuotteen kustannukset ja hinnoittele tuote

Tiedota ja markkinointi

- laadi tuotekuvaukset ja/tai tuote-esitteet
- rekisteröi tuotteet
- tiedota ja markkinointi tuotteesi palvelujen tilaajille, ostajille, rahoittajille tms. (tarjouskierrokset, myyntineuvottelut, yhteistyökumppaneille ja sisäisille asiakkaille tiedottaminen)

Seuranta ja arviointi

- kehitä tilasto- ja kustannuslaskentajärjestelmät sellaisiksi, että niiden avulla pystytään vastaamaan tuotteiden seurannan tarpeita
- seuraa ja arvioi tuotteiden menekkiä, tuotteiden sisällön ja hinta-laatusuhteen ym. onnistuneisuutta.

Tuotteen sisäinen ja ulkoinen markkinointi liittyy oleellisesti tuotteistamisprosessiin. Markkinointi on tarpeen, vaikka varsinaisen tuotteiden myynti ei tulisikaan kysymykseen. Markkinointi on myös oman palvelutuotannon esittelyä ja siitä tiedottamista. Tätä varten tarvitaan kirjallisia tuotekuvauksia ja tuote-esitteitä. Kirjallinen tuotokuvaus sisältää tuotteen nimen, tunnusteen, hintatietojen lisäksi määrittelyt tuotteen sisällöstä, tarkoituksesta, tuotteen tuottamista tarvittavasta ajasta, laatuominaisuuksista jne. Markkinointia varten tarvitaan tarkempaa tietoa siitä, millaiset tuotteet parhaiten vastaavat asiakkaiden tarpeita. Tämä voidaan selvittää jo ennen kuin tuotteita lähdetään muodostamaan, osana valmistelemaa työtä. Yleensä tarvitaan säännöllisin väliajoin toistuvia markkinakyselyjä, joiden antaman palautteen pohjalta tuotteita ja niiden laatua jatkuvasti kehitetään. Markkina- tai asiakaskyselyjä voidaan hyödyntää myös palvelujen laadun kehittämisessä ja laadunvarmistuksessa. (Lahtinen 1995, 37)

Palveluita tuotteistettaessa on oltava tarkka määrittelyjen suhteen, jotta erimielisyyksiä ei tule laadun tai toimitussisällön suhteen. Tuotteistamisen yhteydessä on myös syytä miettiä asiakkaan näkökulmaa: kuka ostaa tätä tuotetta ja mitä hän siltä odottaa. Vastaako tuote asiakkaan odotuksia, vai onko esimerkiksi laatutasoa syytä muuttaa? Myös kustannuksiin ja laatuun liittyvä valvonta on syytä miettiä jo etukäteen ja kertoa tästä valvonnasta tuottajalle. (Tyni, Myllyntaus, Rajala & Suorto 2009, 164)

Yhteisten ohjeiden ja peruseriaatteiden määrittäminen on hyödyllistä kaikille osapuolille, joten toiminnot, tuotteet ja laskentamallit tulee määritellä taloushenkilöstön ja toiminnasta vastaavien henkilöiden yhteistyönä. Tuotteistamisen toteuttamisesta on ylläpidettävä riittävän yksityiskohtaista ohjeistusta. Kirjausohjeiden parantaminen ehkäisee laskentajärjestelmän muuttumista ylläpidon kannalta liian työllistäväksi. Ohjeistuksen ajantasaisuus edellyttää aktiivisuutta sekä toiminnan hyvää tuntemusta. (Hanninen & Rekonen 2010, 12)

3.5.4 Kustannuslaskenta osana tuotteistamista

Kustannuslaskenta on johdon apuväline. Sen tehtävänä on tuottaa johtamisessa tarvittavaa suunnittelu- ja seurantatietoa. Perusterveydenhuollon nykyiseltä kustannuslaskennalta odotetaan suurempaa joustavuutta ja tehokkuutta sekä yhtenäisyyttä, jotta se voisi vastata esimerkiksi markkinavoimien rajoitettuun käyttöön perustuvien tilaaja-tuottajamallien tietotarpeisiin. Taloudellisen tuloksen suunnitteluun ja seurantaan tuleekin saada yleiset apuvälineet. Tämä asettaa vaatimuksia kustannuslaskennan erittelytarkkuudelle ja ajantasaisuudelle. (Lahtinen 1995, 81–82)

Kustannuslaskennasta on saatava palvelu/tuotekohtaista kustannustietoa, joka antaa pohjan tuotteiden hinnoittelulle. Tuotettujen palveluiden tuotannon kustannusrakennetta ja hintoja on voitava verrata toisten tuottajien vastaavien tuotteiden kustannusrakenteeseen ja hintoihin. Tämä vertailu on kilpailutilanteessa mahdollista kuitenkin vain siinä määrin kuin vertailutietoja on saatavissa. (Lahtinen 1995, 82)

Omakustannusarvolla tarkoitetaan arvoa, joka kattaa kaikki suoritteen aiheuttamat kustannukset huomioituna sen osuus yhteisistä kustannuksista. Kustannukset voidaan jakaa

myös muuttuviin ja kiinteisiin kustannuksiin. Suoritetta kohden laskettujen muuttuvien kustannusten ajatellaan yleisesti olevan riippumattomia toiminnan volyyymista. Kiinteät kustannukset suoritetta kohden ovat sen sijaan riippuvaisia toiminnan volyyymista siten, että mitä suurempi volyyymi on, sitä vähemmän kiinteitä kustannuksia aiheutuu suoritetta kohden. Suoritteiden omakustannusarvo vaihtelee siis sen mukaan miten suuri volyyymi tulosityksiköllä on. (Wallin & Etelälahti 1992, 25)

Suoritteiden omakustannusarvon laskennassa on kaksi tapaa: lisäyslaskenta ja jakolaskenta. Lisäyslaskennassa eri kustannuslajit kohdistetaan suoritteelle erikseen ja eri jakoperustein. Suoritteiden omakustannusarvo saadaan jakamalla kustannukset suoritteille tasan käyttämällä suoraa jakolaskentaa tai muussa suhteessa käyttämällä osituslaskentaa. (Wallin & Etelälahti 1992, 26)

Suoritteiden kustannuksia ei voida aina laskea samalla tavalla vaan tarvitaan eri menetelmiä. (Wallin & Etelälahti 1992, 26)

Lisäyslaskennassa suoraan suoritteelle kohdistettavia kustannuksia kutsutaan välittömiksi kustannuksiksi. Välittömien kustannusten kohdistaminen on yleensä suhteellisen ongelmattonta johtuen selkeästä aiheuttamisyhteydestä. Välillisiä kustannuksia ovat taas ne, jotka kohdistetaan suoritteelle epäsuorasti. Välillisten kustannusten kohdistaminen on yleisesti ongelmallisempaa. (Wallin & Etelälahti 1992, 26)

Suorassa jakolaskennassa kustannukset jaetaan suoritteille tasan. Tällöin suoritteiden omakustannusarvo saadaan jakamalla kokonaiskustannukset suoritteiden määrällä. (Wallin & Etelälahti 1992, 31)

Osituslaskennassa eli ekvivalenssilaskennassa kustannukset ositetaan eli jaetaan muulla tavalla suoritteille. Esimerkiksi työvaltaisessa toiminnassa jakoperusteeksi soveltuu hyvin suoritteiden tuottamisen vaatima välitön työaika. Tällöin kaikki kustannuslajit jaetaan suoritteille niiden tuottamisen vaatiman välittömän työajan suhteessa. Osituslaskentaa sovelletaan siten, että ensin lasketaan laskentakauden aikana aiheutuneet kustannukset yhtä välitöntä työtuntia tai – päivää kohden. Omakustannusarvo saadaan tällöin kertomalla näin saatu työtuntien tai työpäivien hinta suoritteiden tuottamisen vaatimilla työtuntien tai työpäivien määrällä. (Wallin & Etelälahti 1992, 31–32)

Lisäyslaskentaa voidaan käyttää lähes aina sillä siinä kustannukset kohdistetaan suoritteille kustannuslajeittain. Jakolaskenta vaatii vähemmän perustietoja ja niiden laskennallista

jatkokäsittelyä kuin lisäyslaskenta. Tämän takia jakolaskennan käyttö on lisäyslaskentaan nähden helpompaa ja ymmärrettävämpää. Suoritekohtaisen kustannuslaskennan menetelmää valittaessa kannattaa näin ollen aina ensin selvittää, täytyvätkö suoran jakolaskennan ja osituslaskennan käyttämiselle asetettavat ehdot.

Toimintolaskenta on USA:ssa kehitetty laskentamalli, joka tehtiin aluksi tuotekustannuslaskennan menetelmäksi. Toimintolaskenta on lisäksi mitä suurimmassa määrin toiminnan ohjauksen ja resurssien kohdentamisen väline. Sen avulla yleiskustannukset ja välilliset kustannukset voidaan kohdistaa aikaisempaa tarkemmin tuotteille. Toimintolaskennan avulla saadaan tietoa, joka edistää mahdollisuutta vaikuttaa paitsi oman yksikön myös edellä mainittujen yleis- ja välillisiin kustannuksiin huomattavasti paremmin kuin perinteisten laskentamallien tiedoilla. Vaikuttamisen avain on toimintoketju ja siihen liitettävät kustannuskäsitteet ja -analyysit. (Lahtinen 1995, 92)

Toimintojohtaminen on toiminnan jatkuvaa virtaviivaistamista. Siinä analysoidaan organisaation toimintoja, kustannusten aiheuttajia ja suorituskykyä. Tavoitteena on asiakaslähtöinen ja oppiva organisaatio. Organisaation rakenteet, toimintoketjut, henkilöresurssit ja johtaminen muuttuvat asiakkaiden tarpeita palveleviksi. Ne toiminnot häviävät, jotka eivät tuo asiakkaalle lisäarvoa. (Lahtinen 1995, 92)

Uusi johtamisnäkemys poikkeaa täysin vanhasta resurssi johtamisesta. Vanha johtaminen perustuu rahoitustilanteesta riippuen joko jatkuvaan karsimiseen tai laajentamiseen, mikä väistämättä johtaa voimavarojen epätarkoituksenmukaiseen käyttöön. Toimintoja ja toimintoketjuja tutkimalla voidaan turvata palvelujen kannalta keskeiset toiminnot ja löytää tehostamista vaativat toiminnot. (Lahtinen 1995, 92)

Toimintolaskenta on vaativaa kustannuslaskentaa. Se edellyttää prosessia, jossa laskennan kehittäminen yhdistyy johtamisen ja organisaatiokulttuurin kehittämiseen. Etenkin alkuvaiheessa se johtaa helposti yksityiskohtaiseen työlääseen käytäntöön, jota voidaan myöhemmin yksinkertaistaa. Se vaatii hyväksikäytöltä jatkuvuutta ja aktiivisuutta. Toimintolaskenta niin kuin sisäisen laskutuksenkin malli ovat johdon apuvälineitä, jotka voivat aktiivista hyväksikäyttöä vaille jääneinä aiheuttaa organisaatiossa haittavaikutuksia, niin kuin esimerkiksi ylilyönnit hinnoittelussa, säästämässä, sisäisessä kilpailussa, palvelujen laadun turvaamisessa ja yhteisten tavoitteiden ja arvojen vaalimisessa. (Lahtinen 1995, 92)

Toimintolaskelmaa käyttämällä yleiskustannusten kohdistaminen tehdään toimintojen kautta, jolloin yleiskustannusten kohdistaminen tuotteille voi olla tarkempaa kuin muilla tuotekustannusmenetelmillä. Toimintolaskentaa käyttäen tuotteiden ja tuoteryhmien väliset eroavaisuudet voidaan ottaa paremmin huomioon laskennassa. (Tyni, Myllyntaus, Rajala ja Suorto 2009, 160)

Yleisesti voidaan sanoa, että toimintolaskenta sopii paremmin tuotantoon, missä prosessit ovat monimutkaisempia, erilaisia tuotantovaiheita ja tuotteiden eroavaisuuksia on paljon. Valmistukseltaan yksinkertaisessa tuotannossa muutkin menetelmät antavat usein riittävän tarkan lopputuloksen helpommalla laskentatyöllä. (Tyni, Myllyntaus, Rajala ja Suorto 2009, 161)

Toimintolaskennan etuna on, että tuotteisiin liittyvien toimintojen hahmottaminen voi edesauttaa prosessin suunnittelua. Näkökulma siirtyy suoraan toiminnan ja toimintojen suunnitteluun, jolloin keskustelu eri toimintojen kustannuksista siirtyy etupainotteisemmaksi. Näin esimerkiksi arviot tulevasta asiakasmäärien muutoksesta sekä muut prioriteetit voidaan ottaa paremmin huomioon jo etukäteen toimintolaskentaa käytettäessä. Kunkin toiminnon sopeuttamisen kustannusvaikutukset voidaan todeta toimintolaskennan tulosten perusteella. (Tyni, Myllyntaus, Rajala ja Suorto 2009, 161)

Sopeuttamistarkastelussa toimintolaskentaan liittyvä toimintojen luokittelu tärkeysjärjestykseen helpottaa päätöksentekoa. Eri toimintojen tarkastelussa voidaan havaita joitakin sellaisia toimintoja, joita voidaan supistaa siten, että muiden toimintojen tuotantokyky säilyy. Toisaalta voidaan havaita sellaisia toimintoja, joihin resursseja lisäämällä saadaan aikaan mahdollisimman suuri positiivinen vaikutus. (Tyni, Myllyntaus, Rajala ja Suorto 2009, 161)

Toimintotarkastelun avulla voidaan havaita ns. pullonkauloja, joka tarkoittaa jossakin toiminnassa olevaa estettä, joka vaikuttaa koko tuotantoprosessiin haitallisesti. Tällaisia pullonkauloja voi syntyä, jos esimerkiksi supistetaan koko toimintaa ”juustohöyläperiaatteen” mukaisesti, eli leikataan käytössä olevia resursseja tasaisesti jokaiseen toimintoon liittyen. (Tyni, Myllyntaus, Rajala ja Suorto 2009, 161)

3.5.5 Tuotteistamisen avulla kohti prosessijohdettua organisaatiota

Organisaatioille on tyypillistä, että ne muodostuvat tietyistä päämääristä ja tavoitteista, näiden saavuttamiseksi muodostetuista rakenteista, ihmisistä ja toiminnoista. Kunnan päämäärät ja tavoitteet määritellään ylimmällä eli strategisen johtamisen tasolla.

Toiminnot eli prosessit voidaan jakaa poliittiseen prosessiin, hallinnolliseen prosessiin, palveluprosessiin sekä talousprosessiin. Poliittinen prosessi muodostuu toiminnoista, joiden kautta demokratia ja osallistuminen toteutuvat kunnan johtamisessa ja konkretisoituvat käytännön tehtävissä. Hallinnolliseen prosessiin kuuluu päätöksentekoa ja johtamista, henkilöstön rekrytointia ja kehittämistä, seuranta ja arviointia. Palveluprosesseissa keskeisiä ovat hyvinvointitehtävät, joiden kautta kunta järjestää kuntalaisille esimerkiksi sosiaalitoimen tai koulutoimen palveluja. Talousprosessissa puolestaan korostuu toiminnan rahoitus. (Anttiroiko ym. 2003, 56–57)

Virtasen ja Wennbergin (2005) mukaan prosessijohtaminen on yhteiskunnallisen vaikuttavuuden johtamista. Käytännössä prosessijohtaminen edellyttää, että organisaatiossa tapahtuvat prosessit on määritelty ja kuvattu riittävän selkeästi. Prosessijohtaminen on toiminnan johtamista strategisista päämääristä ja yhteiskunnallisista vaikuttavuustavoitteista käsin. Prosessien johtamisella pyritään systematisoimaan ja tekemään näkyväksi organisaation toimintatavat. Vasta kun tunnetaan nykyinen toimintatapa, on mahdollista pohtia se kehittämistä. (Virtanen & Wennberg 2005, 113–117)

Prosessien määrittelytyö etenee ”ylhäältä alas”, yleisistä päämääristä niihin keinoihin eli prosesseihin, joilla organisaatio pyrkii päämäärät saavuttamaan. Nämä keinot voidaan pilkkoa edelleen alemman tason prosesseiksi. Kun määrittelytyö on aloitettu toiminnan yhteiskunnallisista päämääristä ja organisaation missiosta, säilyy yhteys toiminnan yleiseen päämäärään koko prosessien suunnittelutyön ajan – pienimpiin yksityiskohtiin ja osaprosesseihin saakka. (Virtanen & Wennberg 2005, 114)

Ennen kuin prosesseja voidaan kuvata ja täsmällisesti määritellä, ne on tunnistettava. Vaikka prosesseja ei olisi tunnistettu, ne ovat joka tapauksessa olemassa organisaatiossa. Tunnistaminen ei ole kuitenkaan pelkkää organisaation havainnointia, vaan tässä vaiheessa otetaan tärkeä askel organisaation käsitteellisessä jäsentämisessä. Tässä vaiheessa on viimeistään nimettävä prosessin omistajat, joiden vastuulla on prosessikuvausten mukaisen

toiminnan toimeenpano, prosessikuvausten ylläpito ja edelleen kehittäminen – toisin sanoen prosessin johtaminen. (Virtanen & Wennberg 2005, 115–116)

Prosessin tunnistamisella tarkoitetaan prosessien rajaamista muista prosesseista. Prosessien tunnistaminen koostuu keskeisimpien tavoitteiden, asiakkaiden, toimintojen ja suoritteiden määrittämisestä. Erityisen tärkeää on heti ensimmäiseksi määritellä, mihin prosessilla pyritään, mistä prosessi alkaa (prosessin liikkeelle panevat tekijät) ja päättyy. Prosessiajattelun kulmakivenä voidaan pitää, että prosessit alkavat ja päättyvät asiakkaaseen. Tärkeää on olla selkeä käsitys organisaation strategiasta ja toiminta-ajatuksista. On tunnistettava minkälaisia asiakkaita organisaatiolla on, eli keitä varten toiminta on olemassa. (Virtanen & Wennberg 2005, 116, 120)

Prosessien tunnistamisessa on lähdettävä liikkeelle niiden yhteiskunnallisten tarpeiden ja tavoitteiden spesifioinnista, joita varten kyseinen virasto tai laitos on olemassa. On tärkeää, että prosessien tunnistamisessa ei lähdetä liikkeelle tuotoksista vaan niistä vaikutuksista, joita niillä pyritään tuottamaan. (Virtanen & Wennberg 2005, 117)

Prosessit jaetaan usein ydin- ja tukiprosesseihin. Toisinaan erotellaan vielä omaksi ryhmäkseen erityinen johtamisprosessi. Näiden lisäksi on olemassa kirjava joukko tapoja jaotella prosesseja erilaisiksi ryhmiksi. (Virtanen & Wennberg 2005, 118)

Prosessien määrittelyssä on kysymys prosessien sisällön täsmentämisestä. Käytännössä tämä tapahtuu kuvaamalla prosessin keskeiset vaiheet ja niiden väliset yhteydet sekä kuhunkin prosessin vaiheeseen liittyvät vastuut ja prosessin kannalta kriittiset suoritustekijät. Prosessien kuvaukset ovat prosessien hallinnan, arvioinnin ja parantamisen sekä henkilöstö-, materiaali-, tieto- ja taloushallinnon apuvälineitä. Jos prosessikuvauksia tarvitaan toiminnan kehittämiseen, mittariston kehittämiseen tai benchmarkingia varten, tulee ydinprosessit kuvata ja määrittää. (Virtanen & Wennberg 2005, 121–122)

Kaikkein yleisin prosessien kuvaustaso on organisaation prosessikartta. Prosessikartassa näkyvät tyypillisesti organisaation ydinprosessien nimet sekä keskeisimmät tukiprosessit. Prosessikartta korvaa prosessiorganisaatiossa perinteisen organisaatiokaavion. Prosessikartasta pitäisi selvittää ulkopuoliselle ymmärrettävällä tavalla, miten organisaatio toteuttaa tehtävänsä. (Virtanen & Wennberg 2005, 123–124)

Prosessikuvausten kannalta keskeisen osan muodostaa kaavioita tukeva tekstitiedosto, jota voidaan kutsua esimerkiksi ”toimintotaulukoksi”. Toimintotaulukkoon tulee sisältyä ainakin seuraava informaatio:

- prosessin vaihe
- tehtävät
- vastuut
- suoritteet

Lisäksi voi olla tarpeellista ottaa toimintotaulukkoon myös:

- tietojen hallinta (arkistointi, tietovirrat, tietojärjestelmät)
- ohjeet (asetus, sisäinen ohje, käytettävä lomake)
- resurssit (välineet, tilat, laitteet)
- aika (aika per työvaihe, lain määräämä aikataulu)
- kriittiset tekijät (mikä kussakin vaiheessa on keskeistä)

Toimintotaulukko sisältää enemmän ja yksityiskohtaisempaa informaatiota kuin työnkulkukaavio. (Virtanen & Wennberg 2005, 126,128)

4 TAPAUS MÄNTYHARJUN KUNTA

4.1 Mäntyharjun kunnan yleisesittely

Mäntyharju on Etelä-Savossa sijaitseva kunta, jonka maapinta-ala on 982km² ja vesistöjä 229km². Aukkaita kunnassa oli vuoden 2010 alussa 6 448. Mäntyharju tunnetaan muun muassa vanhana kesämökkipitäjänä ja se onkin noin 5000 kesäasunnolla yksi Suomen suurimmista mökkikunnista. Väestökehitys kunnassa on negatiivinen johtuen syntyvyyden ja kuolleisuuden erotuksesta.

Kuntalaisten mieltämä lähikaupunki on Mikkeli, jonne on matkaa 45km ja jossa myös käydään paljon töissä. Muita tärkeitä kaupunkeja ovat Lahti (100km), Kouvola (80km) ja Heinola (70km). Kuntakeskus sijaitsee 10km etäisyydellä valtatie 5:stä ja Savonradan varrella.

Tärkeimpiä työllistäjiä kunnassa ovat kunta itse, Veisto Oy, Woikoski Oy ja Exel Oyj.

Mäntyharjun kunnan Kuntastrategia 2013, joka on laadittu valtuustokauden 2009–2013 ajaksi, määrittelee kunnan talouden ensiarvoisen tärkeäksi palvelujen turvaamiselle. Strategian mukaan kunnan alijäämät pyritään kattamaan ja talous pidetään vakaana. Tasapainoisen talouden seurannan kohteina ovat erityisesti vuosikate, velkaantuneisuus ja maksuvalmius. Strategiset painopistealueet kunnan eri palvelualueilla ovat:

1. Mäntyharjun kunta kehittää infrastruktuuria ekologisesti luontoa säästäen
2. Mäntyharjun kunta järjestää kattavat peruspalvelut kustannustehokkaasti
3. Mäntyharjun kunta mahdollistaa monipuoliset kulttuuri- ja vapaa-ajanpalvelut
4. Mäntyharjun kunta edistää aktiivisesti monipuolisen elinkeinorakenteen kehittymistä
5. Mäntyharjun kunta toteuttaa mielekästä kunta- ja järjestöyhteistyötä palvelurakenteen ja palvelujen kehittämiseksi
6. Mäntyharjun kunta huomioi kansainvälisyyden merkityksen kunnan toimintojen suunnittelussa ja kehittämisessä
7. Mäntyharjun kunta huomioi kuntalaisten osallisuuden palvelutuotannossaan

Strategian yhteydessä kunnalle määritellään myös visio: "Mäntyharju on yrittävä kulttuurikunta luonnonkauniissa ympäristössä hyvien liikenneyhteyksien varrella. Mäntyharjun kunta luo erinomaiset olosuhteet yrittämiselle, asumiselle ja vapaa-ajanvietolle. Kuntalaisten hyvinvointi on mäntyharjulaisen kehittämisen ja päätöksenteon perusta." (Kuntastrategia)

4.2 Aika ennen tuotteistamista

Mäntyharjun kunnassa huomattiin 2000-luvun alussa, että kunnallishallinnon todellista kilpailukykyä oli varmistettava. Mäntyharjun kunnan toimintatapa oli se, että kunta ostaa työpanosta henkilöstöltään eli maksaa työstä palkan. Talouden tiukentuessa keskeiseksi nousi kysymys siitä, joutuisiko kunta lähitulevaisuudessa siirtymään työpanosten ostamisesta valmiiden palveluiden ostajaksi ulkopuoliselta palveluiden tuottajalta.

Mäntyharjun kunnan talouden ohjaustapana oli vakiintunut resurssiohjaus niin että toimintaa ohjattiin määrärahoilla. Tavoitteiden toteutumisen seurannassa keskityttiin rahan käyttöön ja talousarvion noudattamiseen oli tärkein mittari. Itse tuotannosta, tuotteista tai tavasta tuottaa palvelut ei oltu kiinnostuneita. Toiminnan kehittämisessä panostettiin usein hallinnon kehittämiseen ja suunnittelutyöhön.

Talousarvio laadittiin niin, että kuluvan vuoden toteutuneet kustannukset olivat perustana uudelle talousarviolle. Kunnanvaltuusto hyväksyi rahamäärät mitä seuraavana vuonna käytettäisiin. Painopiste oli siis selkeästi rahassa, ei toiminnan laadussa ja vaikuttavuudessa.

Oman toiminnan kustannustietoisuus oli kevyttä ja vertailtavuus muiden kuntien palveluntuotantoon mahdotonta, sillä yhdellä talousarvion kustannuspaikalle varatulla määrärahalla eivät kuntien erot tai samankaltaisuudet tule näkyviin.

Kunnan talouden suunnittelussa oltiin tultu pisteeseen, jossa erään haastatellun mukaan ”punakynä vaikuttaa väärin”.

4.3 Tuotteistaminen osaksi talouden ohjausta

Tuotteistaminen käynnistettiin kunnassa 2006. Tavoitteena oli päätöksentekijöiden saavan tuotteistamisen avulla paremman ymmärryksen, minkä verran yhden lisäyksikön tuottaminen kuntalaiselle maksaa. Samalla toivottiin myös, että omien palveluiden hintoja voisi paremmin verrata muihin kuntiin. Puhuttiin kustannustietoisuuden parantamisesta kunnassa.

Samaan aikaan alkoi myös tilanne, että useita julkisen puolen perinteisesti tuottamia palveluita oli nyt myös saatavilla yksityisen sektorin tuottamina. Virkamiehet ja kunnalliset päätöksentekijät kiinnostuivat tuotteistamisesta, sillä vapaiden markkinoiden tuotteet oli selkeästi hinnoiteltu ja sisältö ja laatu määritetty. Vain tuotteistamisen kautta vertailua pidettiin mahdollisena.

Eräs haastatelluista kertoo, että ”tuotteistus oli alkujaan itselleni kova juttu, koska aikaisemmin minulle oli kelvannut vanha ja edelleen yleisesti voimassa oleva resursseihin painottuva ajattelumalli. Tuotteistus avasi silmät julkishallinnon monille laillisille, mutta asiallisesti ottaen heikosti perusteltavissa oleville käytännöille”.

Kunnanhallituksen pöytäkirjanotteessa vuonna 2007 hallintojohtaja on tuonut tiedoksi, että tuotteistusprojekti on joidenkin palvelualueiden osalta sujunut hyvin, toisilla se on ollut hitaampaa. Tämä johtuu hallintojohtajan näkemyksen mukaan siitä, että tuotteiden hahmottaminen on toisilla palvelualueilla vaikeampaa kuin toisilla.

Tuotteistamisprosessin läpikäynnin jälkeen ollaan tultu tilanteeseen jossa kunnan talousarvion käyttötalousosa on laadittu tuotteistettuna.

4.4 Tuotteistamisen tila vuonna 2012

Vuoden 2012 talousarvion johdantotekstin mukaan tuotteistamisen merkitys on viime vuosina laskenut joiltain osin. Tiukkoina aikoina tulisi kiinnittää yksikköhintoihin ja tuotantomääriin entistä enemmän huomiota. Kuitenkin haastatteluissa tuli ilmi, että yleisesti huomio kiinnittyy edelleen käytännössä rahan käyttämiseen. Ajattelua sotkee kunnan sisäisen tilaaja-tuottajamallin epäselvyys.

Mäntyharjun kunnan päätöksenteossa on haasteena kunnallispolitiikan tarkoituksen jäsentäminen. Palvelutuotannossa tuotantoprosessin suunnittelu ja järjestäminen on yhden haastatellun mukaan erityisosaamista vaativaa työtä - ei politiikkaa. Kunnallispolitiikkaa ei ole tuotannon järjestäminen. Tuotantolinjalla kylläkin tuotetaan kunnallispoliittisesti valittuja tuotteita, mutta tuotannossa ei tulisi olla kunnallispolitiikkaa. Kunnallispolitiikan tehtävänä tulisi taas olla palvelutarpeen arviointi, tuotantomäärät, laatutaso ja hintatavoite.

Tilaaaja-tuottaja-mallin selkiyttämiseksi vuosien 2012 ja 2013 aikana on tarkoitus päivittää kunnan johtosääntöjä vastuukysymysten ja roolien osalta. Käytännössä tämä tarkoittaa selvennyksiä siihen kuka vastaa tilauksesta ja kuka tuottamisesta. Kunnalla ei ole erillistä tilaajalautakuntaa vaan eri hallintokuntia edustavat lautakunnat ovat nimellisesti tilanneet ne hallintokunnalta itseltään. Käytännössä asia on ollut niin, että hallintokunnan johtava viranhaltija on tuonut lautakunnan hyväksyttäväksi ehdotuksen tilattavista tuotemääristä. Tuotemäärien tilaaminen ei kuitenkaan tosiasiallisesti ole ollut lähtöisin palvelujen tarpeen arvioinnista vaan kunnan rahojen riittävyydestä tuottaa palveluita.

Tuotteistamiseen suhtauduttiin haastatteluissa myös avoimen kriittisesti. Tuotteistamista ei pidetä kaikilta osin sopivana pienen kunnan toimintaan ja tilaaja-tuottaja-malli Mäntyharjun kunnan sisäisenä nähtiin jopa liian keinotekoisena. Tuotteistamista pidettiin myös 2000-luvun alkupuolen ”trendi-ilmiönä”.

Tuotantopainotteisella mallilla tarkoitetaan toimintamallia, jossa tuotanto on yhdistetty ”ylhäältä alas”. Toimintasuunnitelmat ja tavoitteet yksilöidään tuotteina ja hintoina. Käytännössä tavoite on esimerkiksi tietyn palvelutuntimäärän tuottaminen asiakkaalle tiettyyn hintaan. Tällöin tavoitteena ei ole rahan kuluttaminen tai palvelujen parantaminen ja kehittäminen. Tuotantopainotteisessa mallissa on kyse ohjausjärjestelmästä, jossa kunnanvaltuustolla on kaasu ja jarru. (Aalto 2006)

4.5 Kustannuspaikka osana Mäntyharjun kunnan tuotteistamista

Kustannuspaikat ovat tilintarkastusyhteisö Clavisin koulutusmateriaalin mukaan keskeisiä tuotantopainotteisessa tuotteistamisessa. Kustannuspaikka on Mäntyharjun kunnassa itsenäinen toiminnanhaara, osasto, työpiste tai muu tuotannon itsenäinen vastuuyksikkö. Pääkustannuspaikka on yksikkö, joka tuottaa palveluita suoraan kuntalaisille.

Apukustannuspaikka tuottaa tukipalveluita pääkustannuspaikoille. Jokaisella kustannuspaikalla tulee olla myös nimetty vastuuhenkilö. (Aalto 2006)

Osan kunnan tuotteistetuista palveluyksiköistä on nettobudjetoituja, eli niistä vahvistetaan minimitalo tai maksimivoitto, joka on sitova tavoite. Nämä nettobudjetoidut yksiköt ovat kunnan sisäisiä tukipalveluita. Tavoite tukipalveluissa on nollatulos, eli talousarvion tuotantomäärät eivät ole sitovia.

Osma Aallon mukaan vain toimeentulotuki ja jotkin lupamenettelyt ovat sellaisia, joita ei ole saatavissa vapailta markkinoilta.

Jokaisella kustannuspaikalla on vähintään yksi tuote tai useampia tuotteita. Tuotteet tulevat olla määriteltävissä ja laskettavissa tunteina, kappaleina ja muina laskennallisina mitoilla. Kustannuksilla tarkoitetaan laskennallista kuluerää. Tällainen kuluerä on esimerkiksi hyödykkeen tai ajan kulumisen vuoksi tehtävä poisto, sijoitetun pääoman korko tai yleiskustannukset. Kustannukset kohdennetaan kustannuspaikoille aiheuttamisperiaatteella, ei vyöryttämällä. Tällöin vain osaston yleiskulut ja kunnan yleiskulut vyörytetään kustannuspaikoille.

Tuotehintoihin sisältyy kunnan yleiskustannuslisää 2,5 % ja kunkin osaston yleiskustannuslisä, joka on osaston hallinnon kulut kohteelle. Kunnan yleiskustannuksina kohteille on jaettu seuraavien tulosityksiköiden kustannukset:

- vaalit
- kunnanvaltuusto
- tilintarkastus
- kunnanhallitus ja kunnallishallinnon kehittäminen
- yleishallinto
- työmarkkinatoiminta
- virkistys
- työsuojelu
- henkilökunnan työterveyshuolto
- tyky-toiminta

Mäntyharjun kunnan palvelutuotannosta on tuotteistettu:

1. Tukipalvelut, joita tuotetaan Mäntyharjussa kunnan muuta palveluntuotantoa varten. Ne eivät ole asiakkaalle tuotettava lopputuote vaan sisäistä palvelun ostoa, joka sisältyy tuotekalkyyllissä palveluiden ostoihin. Osa tukipalveluista on sellaisia, joiden määrään tilaaja voi vaikuttaa (siivoustuntien määrä) ja osa sellaisia, joihin ei voi vaikuttaa (kirjanpidon kirjausten määrä). Tukipalvelut ovat nettobudjetoituja tulosityksiköitä (talousarvion tulot = menot). Tukipalveluiden kaikki määrärahat ovat lopputuotteiden eli ulkoisten tuotteiden sisäisinä kuluina.

Tukipalveluiden alla on seuraavat kustannuspaikat:

Ruokahuoltopalvelut

Ruokahuoltopalvelut tuottavat lain määräämät ruokapalvelut asiakkaille, jotka ovat kunnan omia yksiköitä. Kunnan palvelutuotannon yksiköt ostavat ruokapalveluilta tuotteita, eli aterian, keskuskeittiöltä. Asiakkaita ovat esimerkiksi sivistystoimi ja vanhuspalvelut.

tuote ateria

Siivouspalvelut

Yksikkö vastaa kunnan kiinteistöjen puhtaanapidosta tavoitteina tehokkuus ja taloudellisuus. Työt tehdään tilausten perusteella

tuote työtunti

Keskusvarasto

Keskusvarasto toimii sisäisenä nettobudjetoituna yksikkönä. Sen tehtävänä on hoitaa kunnan siivous-, hoito-, toimisto- ja atk-tarvikkeiden tilaukset ja jakelu kunnan eri toimipisteisiin. Lisäksi se vastaa myös tarvittaessa tuotteiden jakelusta kotihoidon asiakkaille.

tuote tuotteistaminen kesken

Kiinteistöpalvelut

Kiinteistöpalvelut hallinnoivat ja ylläpitävät kunnan omistamia kiinteistöjä sekä tuottaa tilapalveluita pääasiassa kunnan sisäisille vuokralaisille. Lisäksi kiinteistöpalvelut toimivat kunnan rakennushankkeissa tarkoituksenmukaisissa tehtävissä joko tilaajana, suunnittelijana

tai rakennuttajana.

tuote tuotteistaminen kesken

Tietohallintopalvelut

Tietotekniikan infrapalvelut tuotetaan kokonaisuudessaan kunnan omassa organisaatiossa opetus-, terveys- ja hallintopuolelle.

tuote 1 kunnan hallinnossa oleville atk:n käytöstä aiheutuvat kulut: tietoliikenneyhteydet, sovellukset, laitteisto ja atk-tuki. Tuotantomäärä 36,5 konetta / vuosi

tuote 2 83 % sama kuin tuote 1. Tarjotaan terveyskeskuksen henkilökunnalle. Ei sisällä laitteiston uusimista, vaan osastojen on varattava laitteistohankintoihin määrärahat.

Tuotantomäärä 136,50konetta / vuosi

tuote 3 palvelu, johon sisältyy opetuskäytössä olevien tietokoneiden tietoliikenneyhteydet ja atk-tuki. Tuotantomäärä 112 konetta / vuosi

tuote 4 tuotteeseen sisältyy oppilaiden kannettaviin tietokoneisiin tarvittavat tietoliikenneyhteydet ja tietoturvatuotteet. Ei sisällä käytön tukea. Tuotantomäärä 117 konetta / vuosi

tuote 5 tietoliikenneyhteys ulkoisille toimijoille, joiden atk-tuki, laitteet ja ohjelmistot tulevat muualta kuin Mäntyharjun kunnan atk:n kautta. Tuotantomäärä 21 konetta / vuosi

tuote 6 sisältää tietohallintopalveluiden opetukset ja koulutukset. Tuotantomäärä 2 opetusta / vuosi

tuote 7 sisältää tulostimen asennuksen ja tukipalvelun. Tuotantomäärä 107 tulostinta / vuosi

tuote 8 monistus

tuote 9 opetushenkilöstön työasemat. Tuotantomäärä 58 konetta / vuosi

2. Elinkeinotoimi.

Elinkeinotoimi

Tavoitteena on säilyttää paikkakunnan elinvoima elinkeinopoliittisin toimenpitein kehittämällä ja ylläpitämällä yritystoiminnan toimintaedellytyksiä paikkakunnalla.

tuotteet matkailu, Mäsek Oy (elinkeinojen kehittämissyhtiö), elinkeinotoimen kiinteistöt, projektit.

Elinkeinotoimen alaisia tuotteita, kuten matkailu, tuotetaan määrällisesti yksi. Tuotteen hinta on sen omakustannushinta.

3. Varhaiskasvatuksen tulosalue. Päivä- ja perusopetuslain mukaan kunta on velvollinen huolehtimaan päivähoidon ja esiopetuksen järjestämisestä siinä laajuudessa, kuin kunnassa esiintyvä tarve edellyttää. Varhaiskasvatuksen tuotantomäärä vastaa noin 180 lapsen päivähoitotarvetta. Varhaiskasvatuksella tarkoitetaan päivähoitoa, vuoropäiväkotihoitoa, esiopetusta ja perhepäivähoitoa. Tuotteistettuja tuotantoyksiköitä (kustannuspaikkoja) ovat:

Perhepäivähoito
Ryhmäperhepäivähoito
Päiväkoti Touhula
Esiopetus Touhula
Vuoropäiväkoti Sopukka
Esiopetus Sopukka
Esiopetus Ruokala
Esiopetus Kyttälän koulu
Esiopetus Kirkonkylän koulu

tuote tunti

Kustannuspaikkojen yhteenlaskettu tuotemäärä on n. 190 000 tuntia / vuosi.

4. Perusopetus. Tuotteistettuja tuotantoyksiköitä (kustannuspaikkoja) ovat:

Kirkonkylän koulu
Kyttälän koulu
Jukolan koulu
Leppäniemen koulu
Toivolän koulu
Varpasen koulu
Iltapäivätoiminta

Mäntyharjun kunta järjestää perusopetuslain mukaista perusopetusta alueella asuville oppivelvollisuusikäisille.

tuote 1 Opetustunti, joka sisältää esiopetuksen, yleisopetuksen, erityis- ja tukiopetuksen, kouluruokailun, hallinnon ja kiinteistöhoiton

tuote 2 Ohjaustunti iltapäivätoiminnassa. Sisältää ohjauksen 4 tuntia / koulupäivä, välipalan ja kuljetuksen

5. Toisen asteen koulutus

Lukio

Mäntyharjun lukio on kunnan ainoa toisen asteen oppilaitos. Omalla lukiolla on huomattava taloudellinen vaikutus kunnan opetustoiminnan valtionosuuskertymään.

tuote kurssi

Tuote, eli kurssi, muodostuu seuraavista toiminnoista: lähiopetus, etäopetus, tukiopetus, hallinto, kouluruokailu, koulukuljetus ja lukion sisältämät erityistehtävät.

Tuotantomäärä 229 kurssia (TA 2012)

6. Vapaa sivistystyö

kustannuspaikat

Opetus

Taiteen perusopetus

Vapaan sivistystyön tarkoituksena on järjestää elinikäisen oppimisen periaatteen pohjalta yhteiskunnan eheyttä, tasa-arvoa ja aktiivista kansalaisuutta tukevaa koulutusta.

tuote opetustunti

7. Liikuntapalvelut

tuotteistetut kustannuspaikat

Liikuntasalit

Kentät

Ulkoilureitit

Hiihtoladut

Uimarannat

Leirit

Retket

Liikuntapalvelujen tehtävänä on huolehtia liikunnan suunnittelusta ja kehittämisestä sekä kunnassa harjoitettavan liikuntatoiminnan tukemisesta.

tuote

salit ja kentät tuote on käyttötunti
ulkoilureiteissä ja hiihtoladuissa ylläpidetynverkoston yksi kilometri
uimarannat, yksi tuote on yksi uimaranta, uimarantoja on 10 kpl
leirit ja retket, tuote on vuorokausi.

8. Nuorisotyö

Nuorisotyön tuotteistetut kustannuspaikat

Nuorisotilat**Nuorten vaikuttamisryhmä****Elokuvateatteri**

Nuorisotyön järjestäminen perustuu nuorisolakiin. Mäntyharjun kunnan nuorisotyöhön kuuluvat nuorten kasvatuksellinen ohjaus, toimintatilat ja harrastusmahdollisuudet, tieto- ja neuvontapalvelut, nuorisoyhdistyksien ja muiden nuorisoryhmien tuki, etsivä nuorisotyö sekä muut paikallisiin olosuhteisiin sopivat toimintamuodot.

Elokuvateatteri on osa kunnan nuorisotyötä. Elokuvateatteri Kinon toiminnan tavoitteena on edistää elokuvan esittämistä Mäntyharjussa. Elokuvatoimintaa pyörittävät paikalliset nuoret. Nuorten osallistuminen edistää nuorten yrittäjyyskasvatusta ja aktiivista kansalaisuutta

tuote käyttötunnit, kokoukset, elokuvanäytös

9. Kirjastopalvelut

Pääkirjasto

Mäntyharjun kunnankirjaston tehtävänä on tarjota kaiken ikäisille avoin pääsy kulttuurin ja tiedon lähteille.

tuote aukiolotunti

10. Perusturvalautakunta

Perusturvalautakunnan alaisista kustannuspaikoista on tuotteistettu

Psykologin palvelut

Puheterapia

Lääkäri

Terveydenhoitaja

Röntgen

Sairaankuljetus

Fysioterapia

Diabeteshoitaja

Suun terveydenhuolto

Sairaala- ja hoivapalvelut

Sosiaalipalvelut

tuotteet

Psykologin vastaanottotunti

Puheterapeutin vastaanottotunti

Lääkärin vastaanottotunti

Hoitajan vastaanottotunti

Röntgentutkimus

Sairaankuljetuslähtö

Fysioterapeutin vastaanottotunti

Diabetestyön vastaanottotunti

Hammaslääkärin vastaanotto/ tunti

Suuhygienistin vastaanotto/ tunti

Terveyskeskuksen sairaala/ hoitopäivä

Ruskahovin laitushoito/hoitopäivä

Ruskahovin palveluasuminen/hoitopäivä

Ruskahovin päivätoiminta/käynti

Mäntypuiston palvelukoti/hoitopäivä

Kotihoito/tunti

Ateriapalvelut/ateria

Omaishoidon tuki/hoitovuorokausia

Sotainvalidien palvelut

Turvapalvelu
Taloudelliset tukitoimet/asiakas lkm
Henkilökohtaiset avustajat/asiakas lkm
Omaishoidon tuki/asiakas lkm
Kuljetuspalvelut/matka
Asuntojen muutostyöt/asiakas
Vammaisten palveluasuminen/asumisvuorokausi
Kehitysvammaisten asumispalvelut/vuorokausi
Kehitysvammaisten avohuollon ohjaus/ käynti
Kehitysvammaisten päivätoiminta/käynti
Vaalijalan kuntayhtymän laitoshoido/ hoitopäivä
Perhetyö kotitaloudet/vuosi
Sijaiskotitoiminta/asumisvuorokaudet
Sijaiskotitoiminta/asumisvuorokaudet
Ensi- ja turvakodit/asumisvuorokaudet
Ammatilliset perhekodit/asumisvuorokaudet
Lastensuojelulaitokset/asumisvuorokaudet
Päivätoimintayksikkö/asiakaskontaktit/vuosi
A-klinikka/asiakas
Pitkäaikainen laitoshoido päihdeongelmaiselle/vuorokaudet
Lyhytaikainen laitoshoido päihdeongelmaiselle/vuorokaudet
Perustoimeentulotuki/kotitalous
Täydentävä toimeentulotuki/kotitalous
Ennaltaehkäisevä toimeentulotuki/kotitalous
Kuntouttava työtoiminta/päivä
Sosiaalihuollollinen työtoiminta/päivä

11. Tekninen lautakunta

Kuntatekniikka

Jätehuolto

Tekninen palvelukeskus

Vesihuolto

Tekninen palvelukeskus tuottaa teknisiä palveluja sisäisesti kunnan hallintokunnille, kiinteistöille, kaavateille, puistoille, liikunta-alueille ja muille yleisille alueille. Tilaa-

tuottajamallilla ja töiden tuotteistamisella saadaan selville vertailukelpoinen hintataso yksityisen sektorin tuottamiin palveluihin nähden.

tuotteet

Kaavatiet ja väylät/ kilometrit

Ulkovalaistus/valopiste

Muut tiet/ kilometrit

Tori/ toripaikka

Matonpesupaikat/ kpl

Venelaiturit/ kpl

Suihkulähde/ kpl

Puistot ja leikkikentät/ hehtaari

Kompostointialue/ m³

Haja-asutusalueen jätepisteet/ jätepiste

Hyötyjätepisteet/jätepiste

Vesilaitos / vesi-m³

Viemärlaitos/ jätevesi-m³

5 JOHTOPÄÄTÖKSET

Tutkimuksen tavoitteena oli analysoida tuotteistamista tapauskunnassa. Sitä varten asetettiin seuraavat tutkimuskysymykset:

- Millaiset ovat kuntapalvelujen tuotteistamisen yleiset tavoitteet teoreettisen kirjallisuuden näkökulmasta?
- Miten tuotteistamista voidaan tarkastella prosessina?
- Millaisia vaikutuksia tuotteistamisella saavutetaan – hyödyt ja vaikutukset tapauskunnassa?

Julkisen hallinnon johtamisen näkökulmasta tarkasteltuna ei tuotteistaminen ole ainoastaan tapaa johtaa vaan tapaa ajatella. Tuotteistaminen ei ole uusi hallintobyrokratian muoto vaikka se ensi silmäyksellä siltä voi vaikuttaa ja kuulostaa. Tuotteistaminen ei ole lähtökohtaisesti myöskään tapaa järjestää toimintaa uudelleen, mutta usein kuitenkin lopputuloksena on toiminnan uudelleen järjestäminen kun läpinäkyvyys paranee ja pullonkaulat huomataan.

Tuotteistamisen yleisenä tavoitteena riippumatta toiminnan luonteesta on palvelun sisällön, laadun ja kustannusten täsmentäminen. Tämä luo pohjan sille, että voidaan muodostaa hinnoiteltuja palveluja palvelukokonaisuuksia. Kuntaorganisaatiossa tämä mahdollistaa myös tilaajan ja tuottajan toiminnan ja toiminnan ohjaamisen sopimuksilla.

Tuotteistamisella on alku, mutta ei loppua. Se on ajattelutapa. Teoreettisen viitekehyksen valossa tuotteistaminen voidaan nähdä prosessina, jolla on alku, mutta ei loppua. Todennäköistä on että siitä syntyy ajattelutapa. Menestyvillä organisaatioilla on päämääriä ja tavoitteita, jotka kunnissa määritellään ylimmällä eli strategisella tasolla.

Tuotteistaminen on osa poliittista, hallinnollista, taloudellista ja palveluprosessia. Näille kaikille prosesseille yhteistä on toiminnan päämäärä ja tuotteistaminen tähän hyvä työkalu ja ajattelutapa ja toimintatapa.

Prosessin käynnistymiselle täytyy olla tilaus. Tärkeää on kuvata jo olemassa olevat prosessit tarkasti ja selkeästi. Kun tunnetaan nykyinen toimintatapa, on mahdollista pohtia kehittämistä. Teoreettisen viitekehyksen valossa prosessin kuvaaminen mahdollistaa toimintojen

määrittelyn ja toimintokohtaisen kustannusten tarkastelun. Prosessin kuvaamisen suunnittelussa on tärkeää määrittää taho, jolla kokonaisvastuu prosessista.

Tutkimusta ja haastatteluja tehdessä nousi esille lukuisia mielenkiintoisia näkökulmia tuotteistamiseen julkisissa palveluissa. Mäntyharjun kunnan toiminnan tarkastuksesta vastaavan tilintarkastustoimiston näkemyksien mukaisesti voi julkisen hallinnon näkökulmasta todeta, että tuotteistaminen ei ole tapa johtaa vaan tapa ajatella. Tuotteistaminen ei ole uusi hallintobyrokratian muoto vaikka se ensi silmäyksellä siltä voi vaikuttaa ja kuulostaa. Tuotteistaminen ei ole myöskään tapa järjestää toimintaa uudelleen. Kuitenkin se hyvin suurella todennäköisyydellä johtaa siihen.

Tuotteistamisen onnistumisen ja kehittämisen perusedellytys on yhteishenki ja osallistuminen. Mitä yhtenäisempi käsitys toimialalla ja palvelusektorilla vallitsee tuotteistamisen käyttötarkoituksesta, sitä vähemmän resursseja rasittavat epäselvyydet. Tuotteistaminen palvelee kehittämistä kun toimialan, toimialajohtajien ja toimialojen välillä vuorovaikutus toimii. Yhteistyössä voidaan ottaa huomioon useita näkökulmia ja löytää uusia ratkaisuja tuottaa palveluita.

Itse tuotantotapa ei ole olennainen. Haastatteluissa todettiin että riittää kun tuotantotapa on tarpeeksi hyvä. Mäntyharjun kunnan haastatteluissa tuotteistamisen odotettiin antavan tärkeää vertailutietoa muihin kuntiin nähden. Mielenkiintoinen oli kuitenkin erään haastatellun näkemys, että hintojen vertaaminen muihin kuntiin on kuin ”vertaisi sairasta toiseen sairaaseen, kun oikea tapa olisi verrata sairasta terveeseen”.

Tapauskunnan asukkaan näkökulmasta tuotteistaminen on varmasti antanut arvokeskusteluihin uutta sisältöä. Tuotteistaminen tuo toimintaan läpinäkyvyyttä ja helpottaa luottamushenkilöiden työtä resurssien painottamisessa tärkeinä pidettyihin asioihin.

Tuotehintojen esiintuominen on kustannustietoisuuden kannalta tärkeä asia. Samalla tuotteen ”hintalapusta” selviää tuotteen sisältö, jolla tärkeä informatiivinen tehtävä. Kunta tuottaa monenlaisia palveluita asukkailleen ja sisäisiä tukipalveluita. Tällöin ei ole itsestään selvää, että tuotteiden sisällöt olisivat automaattisesti kaikkien tiedossa. Olennaista on myös, että kun tuotteen sisältö on selvillä, on helpompi arvioida myös sen laatua.

Toisaalta tapauskunnassa ei tuotteistamisen itsessään ole nähty tuoneen säästöjä. Pienen kunnan heikkous on siinä, että vaikka halukkuutta tiettyjen toimintojen ulkoistamiseksi olisi,

ei varteenotettavia palveluntuottajia välttämättä ole. Tällöin tilaaja-tuottaja-malli on kunnan oman organisaation sisäinen. Aitoja markkinoita ei siis ole.

Tuotantomäärien tiedostaminen voi olla osa myös riskienhallintaa. Ruuhkahuiput pystytään tunnistamaan etukäteen ja kun oman tuotanto-organisaation kapasiteetti ei hetkittäin riitä, voidaan myös oman tuotantokapasiteetin ylittävää osaa ostaa markkinoilta. Tapauskunnassa tällainen tilanne voisi olla esimerkiksi kiinteistönhoidossa, jossa kesäksi palkataan työntekijöitä viheralueiden hoitoon. Tämä taas aiheuttaa työnjohdollisia haasteita. Kiinteistöhuoltoyhtiöltä ostettu viheralueitten hoito on ollut kunnassa keskustelussa. Haasteena asian eteenpäin viemiseksi on ollut kuitenkin muun muassa sekava työnjako virkamiesten ja luottamushenkilöiden välillä. Kuka päättää tuotantotavoista ja kuka tarvittavien tuotteiden määrästä?

Haastatteluissa nousi esille vahvasti, että kunnalliseen päätöksentekoon Mäntyharjussa tulee löytää uusi suunta. Palvelutuotantoa on nopeasti uudistettava ja todellinen kilpailukyky varmistettava. Jos muuntumista ei omassa organisaatiossa saada aikaan, kunta siirtyy työpanosten ostamisesta valmiiden palveluiden ostamiseen. Toiveena oli kunnallispolitiikan tarkoituksen jäsentäminen. Palvelutarpeen arviointi, palvelupaletin sisältö, tuotantomäärät, laatutaso ja hintatavoite tulisivat olla keskeisiä nimenomaisesti kunnallispolitiikasta puhuttaessa. Tuotannon järjestämisestä päättäminen tulisi taas jättää tuotannosta vastaavien virkamiesten vastuulle.

Positiivisia vaikutuksia tuotteistamisella voisi teoreettiseen viitekehykseen peilaten olla myös hallinnon ja toimintatapojen muuttaminen. Haastattelujen perusteella tapauskunnassa alun innostuksen jälkeen tuotteistamisen kehittämistyö on laantunut ja lautakunnat tilaajina eivät ole pystyneet sisäistämään uutta rooliaan. Varmasti syynä tässä on kokonaisuudessaan organisaation pienuus ja päätoimisen kehittämisasioista vastaavan henkilön puute.

Haastatteluissa esiin nousi myös kokonaisvaltaisesti esille mielenkiintoinen näkemys julkisten palveluiden kehittämiseksi. Paljon keskustelua herättänyt lainsäädäntö palvelujen tuottamisen minimiresursseista koettiin tuottavuuden kehittämistä rajoittavana. Tämä on varmasti totta organisaatiossa, joka aktiivisesti pyrkinyt kehittämään uusia toimintamalleja järjestämällä muun muassa haja-asutusalueiden vanhuksille ruoka-automaatit niin, että työntekijöille jää aikaa enemmän hoitotyöhön.

Tuotteistamisen nähdään tapauskunnassa työkaluna talousvaikeuksien ratkaisemiseksi ja se tukee ajattelua siitä, että jokainen veroeuro on arvokas. Kustannus- ja laatu-tietoisuus on parantunut, sillä tuotteistaminen tukee kunnan johtamista ja kysynnän tiedostamista. Talousarvion toteutumista seurataan eurojen lisäksi myös tuotantomäärillä, mikä osaltaan lisää vertailukelpoisuutta ja tukee henkilöstön jaksamista.

6 LÄHTEET

Teokset

- Anttiroiko Ari-Veikko, Haveri Arto, Karhu Veli, Ryytänen Aimo, Siitonen Pentti 2003. Kuntien johtaminen ja hallintasuhteet. Tampere University Press. Juvenes Print
- Forsman Ulf 1991. Kunta kuntoon. Kunnallishallinnon tietotekniikkaneuvottelukunta. Macisti Oy. Turku
- Harisalo Risto, Rajala Tuija & Ståhlberg Krister 1992. Kunnallispolitiikka. VAPK-kustannus. Valtion painatuskeskus. Helsinki
- Hiironniemi Silja 1992. Tuloksellisuuden arviointi. Suomen Kaupunkiliitto. Gummerus Kirjapaino Oy. Jyväskylä
- Hirsjärvi Sirkka, Remes Pirkko & Sajavaara Paula 2007. Tutki ja kirjoita. Otavan Kirjapaino. Keuruu
- Hirvonen Timo 2002. Seutujen hyväksi – kuntien parhaaksi? Suomen Kuntaliitto. Kuntatalon paino. Helsinki
- Huhtanen Pekka & Tuomivaara Seppo 2010. Tilaten ja tuottaen – kuntapalvelujen toimintatapauudistus. Työterveyslaitos. Vammalan Kirjapaino Oy. Sastamala
- Karppi Ilari & Sinervo Lotta-Maria. Governance – uuden hallintatavan jäsentymisen 2009. Tampereen yliopisto. Juvenes Print. Tampere
- Kivistö Arja 2003. Talousohjaus ja tuotteistaminen sosiaali- ja terveydenhuollossa. Pirkanmaan ammattikorkeakoulu.
- Kuopila Antti 2007. Tilaaja-tuottaja-toimintatapa – Ideasta käytäntöön. Suomen Kuntaliitto. Hakapaino Oy. Helsinki
- Lahtinen Yrjö 1995. Tuotteistus ja kustannuslaskenta – perusterveydenhuollon Tuote-projektin raportti 1. Kuntaliitto. Kuntaliiton painatuskeskus.
- Mykkänen Antti 2009. Valtuutetun käsikirja. Kunnallisalan kehittämissäätö. Edita Prima Oy. Helsinki
- Oulasvirta Lasse & Brännkärr Christer 2001. Toimiva kunta. Kuntakoulutus Oy. Tummavuoren kirjapaino Oy. Vantaa
- Parantainen Jari 2007. Rakenna palvelusta tuote 10 päivässä. Talentum Media Oy. Karisto Oy. Hämeenlinna
- Peiponen Arja & Soiniemi Kari 1999. Vanhusten laitoshoidon tuotteistaminen. Suomen Kuntaliitto. Kuntaliiton painatuskeskus.

Salmikangas Anna-Katriina 1996. Kuntalaiset ovat kunta – Kunnasta verkostoituneeksi kansalaisyhteiskunnaksi. Suomen Kuntaliitto. Kuntaliiton painatuskeskus. Helsinki

Sipilä Jorma 1996. Asiantuntijapalvelujen tuotteistaminen

Tyni Tero, Myllyntaus Oiva, Rajala Päivi & Suorto Annika 2009. Kustannuslaskentaopas kunnille ja kuntayhtymille. Suomen Kuntaliitto. Hakapaino Oy.

Wallin Jukka & Etelälahti Pekka 1991. Kustannuslaskennan opas. Valtiokonttori. Helsinki

Virtanen Petri & Wennberg Mikko 2005. Prosessijohtaminen julkishallinnossa. Edita Publishing Oy. Edita Prima Oy.

Opinnäytteet ja sarjajulkaisut

Efektia Oy. 2004. Tilaaja-tuottajamalli suomalaisissa ja ruotsalaisissa kunnissa. Efektia Oy. Helsinki

Jaakkola Elina, Orava Markus, Varjonen Virpi 2009. Palvelujen tuotteistamisesta kilpailuetua – opas yrityksille. Tekes. Libris Oy Helsinki.

Sisäasiainministeriö 2006. Kuntademokratian valkoinen kirja. Sisäasiainministeriön julkaisuja 56/2006. Helsinki

Tammi Jari 2006. Toimintolaskennan käyttömahdollisuudet ja hyödyt kunnan johtamistyössä. Väitöskirja. Tampereen yliopisto.

Valtion taloudellinen tutkimuskeskus 1995. Hyvinvointipalvelut – kilpailua ja valinnanvapautta. Helsinki. J-Paino Ky.

Valtionvarainministeriö 1998. Julkisten palvelujen arviointi – Julkisten palvelujen laatustrategia. Suomen Kuntaliitto. Erikoispaino Oy. Helsinki

Lait

Kuntalaki 17.3.1995/365

Suomen perustuslaki 11.6.1999/731 121 §

Raportit

Hanninen Tarja, Rekonen Riku 2010. Kouvolan kaupunki- tuotteistaminen ja kustannuslaskenta

Anttila Jukka 1996. Miten maaseudun palvelut turvataan? Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän julkaisu. Sisäasiainministeriö

Harjula Ritva 2007. Tilaajan ja tuottajan haasteena yhteinen palvelujen paketointi. Tuotteistus, laatu ja kilpailuttaminen –hankkeen loppuraportti. Hämeenlinnan seutukunta. Etelä-Suomen lääninhallitus.

Muut

Aalto Osmo. Mäntyharjun kunnan tuotteistamiskoulutuksen materiaali 18.9.2006 ja 3.11.2006. Mikkelin tilintarkastus ja tilintarkastustoimisto Clavis

Kouvolan kaupungin palvelustrategia 2011-2017

Kuntaliitto. www.kunnat.net

Mäntyharjun kunnan kunnanhallituksen pöytäkirja § 40/2007

Mäntyharjun kunnan kuntastrategia 2009-2013

Mäntyharjun kunnan talousarvio 2012

LIITTEET

HAASTATTELUKYSYMYKSET

1. Mikä on tehtävänkuvasi Mäntyharjun kunnassa?
2. Voisitko esitellä tuotteistamisen tilan kunnassa?
3. Minkä takia kunnan palvelut on tuotteistettu?
4. Olisiko tuotteistamiselle muita vaihtoehtoja?
5. Mistä tuotteistamisen idea on tullut?
6. Mitä odotuksia, toiveita ja tavoitteita Teillä on tuotteistamiselta?
7. Kuinka mielestäsi tuotteistaminen sopii julkisiin palveluihin? Millaisia ongelmakohtia siinä on?
8. Kuinka tuotteistaminen näkyy toiminnassa?
9. Mitkä ovat mielestäsi tuotteistamisen vaikutukset kunnassa? Millaisia vaikutusten pitäisi olla?
10. Kuinka luottamushenkilöt näkevät tuotteistamisen?