

Tilaaja-tuottajamalli tarvitsee
läpinäkyvyyttä ja ohjausta
Case Maisema-malli
Eero Vaissi 10.2010

Maisema-mallin kehitys

Kiinnostusta riittää
Kunnat,yhteistoiminta-alueet,VM, Auditor

2000-luvun alkuvuodet Raisiossa
Miten saada menojen kasvu kuriin?
Miten reagoida kysynnän muutoksiin?
Miten hallita kokonaisuutta?

2004 Palvelutuotannon analyysi Raisiossa
→ Tilaaja-tuottajamallin kehittäminen
→ Tilaus- ja resurssitaulukot
→ Prosessien parantaminen

Syksy 2005
Kaikki liittyy toisiinsa: syntyi sanapari Raision malli

Kevät 2010-Kesä 2010

Uusi tietokantamalli
Tekninen toimi

Kevät 2010-Kesä 2010

Uusi tietokantamalli
Tekninen toimi, Erikoissairaanhoido vahvemmin mukana

Talvi 2010

Maisema-kuntia on yli 70 (SOTE), (sivi 12).
45 kuntaa Mallin jatkuvana käyttäjänä

Syksy 2009

Maisema-kuntia on yli 50

Kevät 2008

Kuntamaisema Oy perustetaan

Syksy 2006

Kumppaniksi löytyy Sitra
(Maisema-hankkeissa 21 kuntaa)

Kuntamaisema Oy:n yhteistyökunnat

Sitran Maisema-hankkeiden aikaiset referenssikunnat (2007 & 2008):

- Raisio
- Naantali
- Rymättylä
- Merimasku
- Rusko
- Vaasa
- Jämsän seutu
- Mikkeli
- Pieksämäki
- Ristiina
- Hirvensalmi
- Mäntyharju
- Pertunmaa
- Suomenniemi
- Kangasniemi
- Puumala
- Juva
- Joroinen
- Varkaus

Kuntamaiseman asiakkaat (2008-):

- Alajärvi
- Soini
- Vimpeli
- Lehtimäki
- Ylivieska
- Alavieska
- Nivala
- Sievi
- Jämsä, Kuhmoinen
- Hanko
- Nousiainen
- Mynämäki
- Kemi
- Tampere
- Raasepori (Karjaa, Tammisaari, Pohja)
- Jyväskylä (kuntaliitos)
- Mäntsälä Pornainen
- Raisio
- Kauniainen
- Joensuu
- Kotka
- Naantali
- Hämeenkyrö , Nokia
- Kangasala ym.
- Ylä-Savo
- Helli
- Iisalmi ym.
- Vehmaa
- Oulunkaari 5 kuntaa
- Wiitaunioni
- Raahen seutu 4 kuntaa
- Lieto ympäristökuntineen
- Kuntayhtymä Helmi
- Oulainen
- Länsi-Uudenmaan sairaanhoitoalue

Kust-Österbottens samkommun för social- och primärhälsovård

Tiedä - Vertaa - Ohjaa

Alueen toiminnan linjauksia

- Korsnäs, Maalahti, Kristiinankaupunki ja Närpiö sekä osin Kaskisille
- Järjestää sote- palvelut muille, mutta Kaskisille vain osa sotepalveluita. Ei varhaiskasvatusta.
- Kuntayhtymämalli
 - tilaaja-tuottajamalli
 - Kuntayhtymä toimii tilaajana, kuntayhtymä päättää palvelujen laadusta, laajuudesta, ja tuotantotavasta yhteistoiminnassa jäsenkuntien kanssa
 - Kuntayhtymä voi päättää keneltä hankitaan
- Päätöksenteko
 - Yhtymävaltuusto
 - Tarkastuslautakunta
 - Yhtymähallitus
 - Hallituksen asettamat johtoryhmät

Kuntayhtymä vastaa että toiminta on tuloksellista, ja rationaalista ja tehokasta ja takaa asukkaiden peusturvan

Kriittisiä kohtia:

- Valtuustojen ja kuntayhtymän roolit tilaamisessa
- Tilaajalla vai tuottajalla palvelutarpeen arvio
- Alihankinnan tasot
- Kuka vastaa tuotannon tehokkuudesta
- Selkeä roolitus tilaaja -tuottaja
- Riittävän usein järjestämistä vastuussa olevan /tilaajan ja tuottajien kanssa neuvottelu
- Läpinäkyvyys, jotta osataan tilata oikein ja tuottaa mitä on tilattu. KONKRETIA

Järjestäminen/tilaaminen ja tuottaminen

Tiedä - Vertaa - Ohjaa

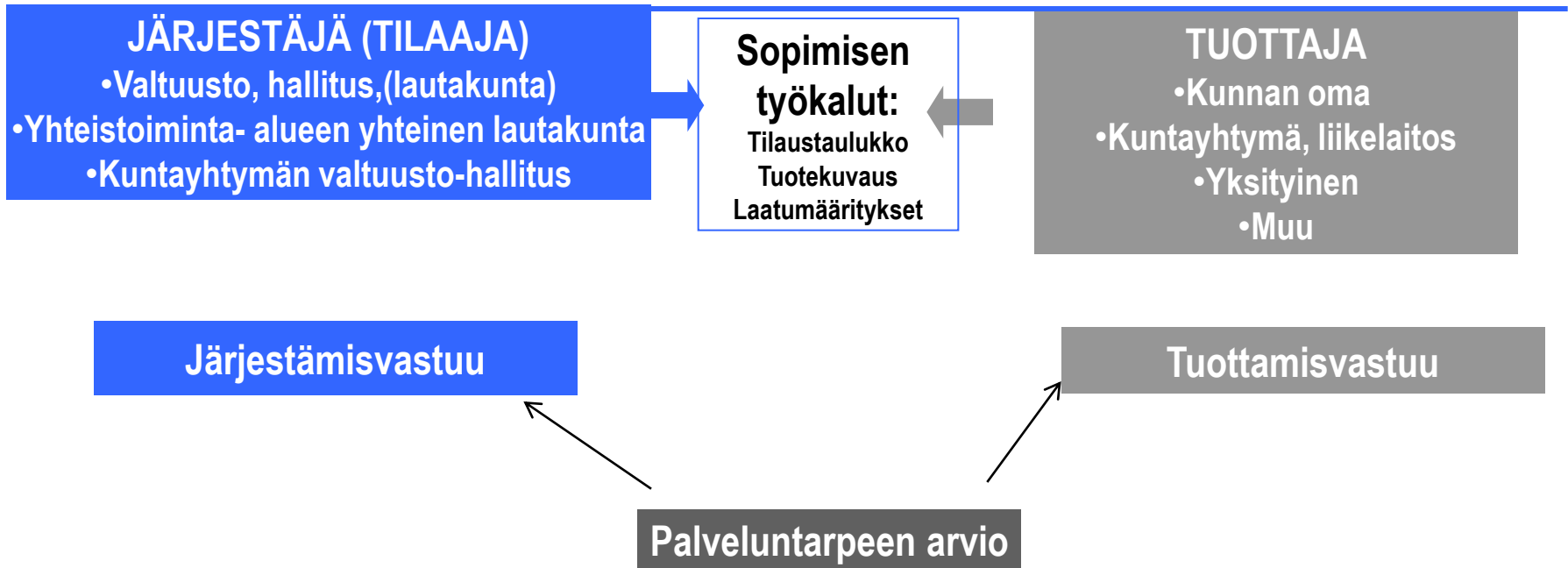
Omistajaohjaus (järjestäminen/tuottaminen tai tilaaja/tuottaja)

1. Järjestämisvastuussa oleva (tilaaja) ja alihankinnan tasot
 - A. Voi tilata kunnalliselta yksiköltä tai muulta tuottajalta suoraan (toteutettu)
 - B. Voi tilata vain kunnalliselta tuottajalta ,joka alihankkii (toteutettu)
2. Tuottaja
 - A. Kunnallinen
 - B. Yksityinen
 - C. Kunnallinen liikelaitos
 - D. Kuntayhtymä
 - E. Muu
3. Palveluohjauksen keskeinen rooli
4. Tilaajan resurssit

Maisema-malli ei aseta mitään rajoituksia

1. Osaamista palvelutarpeen arvion keskeiseen rooliin
2. Tarjoaa sopimusohjaukseen eli sopimukseen mallin jossa strategian linjaukset aidosti viedään talousarviosuunnitteluun ja toteutuman seurantaan

KUNTALAISEN PALVELUJEN JÄRJESTÄMISEN ROOLIT



- **Järjestämisvastuussa oleva määrittelee:**
 - määrän,
 - laadun ja
 - kilpailuttaa tai neuvottelee hinnan
- **Tilaaaja tai tuottaja tekee palvelutarpeen arvion – tärkeä kohta sopia**
- **Tuottaja tuottaa**

Erilaisia tilaaja-tuottajamalleja

Maisema-malli ei sido tiettyyn tilaaja-tuottaja ratkaisuun vaan antaa mahdollisuuden kunnan/yhteistoiminta-alueen päättää



ROOLIT (muuttujana ”kuka valmistelee tilauksen”)

- Yhden kunnan sisäinen malli:
 - Erillinen tilaajalautakunta tai -lautakuntia ja tuottaja lautakunta/johtokunta ja kaikissa erillisiä tilaajavirkamiehiä (Tampere, Hämeenlinna, Raasepori)
 - Valtuusto tilaa, lautakunta tuottaa, ei erillistä tilaajavirkamiehitystä (Kemi, Imatra suunnittelee)
- Isäntäkuntamalli
 - Yhteinen tilaaja elin ja tuottajalautakunta (Raisio sote , Järvipohjanmaa sote, ym)
 - Yhteinen tilaajalautakunta ja johtokunta
- Kuntayhtymämalli jossa esim. kuntayhtymävaltuusto ja hallitus ovat tilaajia ja tuottajaa johtaa johtokunta (Kallio)

MITEN (muuttujana ”kuka vastaa palvelutarpeen arviosta/ palveluohjauksesta”)

Palvelutarpeen arvion tarve on liukuva siinä kuka päättää eri palveluissa (vertaa teatteri ja vanhuspalvelut)

Palvelutarpeenarvio voi sijoittua tilaaja tuottaja mallissa kahdella tavalla:

- Valmistalopakettimalli (Raisio, Kemi)
 - Kunnallinen tuottaja alihankki ja kilpailuttaa
 - Palveluohjaus/palvelutarpeen määrittäminen tuottajalla sitoutettu maisema-mallilla kokonaisuoptimointiin
- Hartiapankkimalli (Tampere, Hämeenlinna)
 - Tilaaja tilaa suoraan muiltakin kuin omalta kunnalliselta tuottajalta
 - Palveluohjaus/palvelutarpeen arvio tilaajalla

Kokonaisnäkymä yhdestä tuoteryhmästä:

- Määrä
- Yksikköhinta
- Kokonaisuus
- Kohdennus
- peittävyys

Kuka vastaa kokonaisuohjauksesta

	TP 2007	TA 2008	TP 2008	%:a TA:sta	TA 2009
TILAUS					
Omaishoidon tuen asiakkaiden määrä	326	325	294	90 %	336
RAVA keskiarvo			2,51		
Peittävyys yli 75 -vuotiaat	7,3 %	7,2 %	7,8 %	108 %	10,6 %
€ / asiakas	3 004	3 149	3 290	104 %	3 370
Yhteensä €	979 335	1 023 498	967 296	95 %	1 132 481
Kotihoidon asiakkaat					1 296
RAVA keskiarvo					
Peittävyys yli 75 -vuotiaat					29,4 %
€ / asiakas					5 043
Yhteensä €	4 794 254	6 729 870	6 732 771	100 %	6 536 245
Päiväkeskushoitopäivät	2 453	2 730	3 839	141 %	3 840
€ / hoitopäivä					74
Yhteensä €					282 638
Tehostettu palveluaika					110 792
RAVA keskiarvo					
Peittävyys yli 75 -vuotiaat					11,0 %
€ / hoitopäivä	77	90	94	104 %	119
Yhteensä €	7 886 697	7 081 107	7 331 423	104 %	13 162 108
Pitkäaikaislaitoshoitopäivät	57 458	57 227	55 973	98 %	38 446
RAVA keskiarvo			3,42		
Peittävyys yli 75 -vuotiaat	5,3 %	5,4 %	5,3 %	99 %	3,0 %
€ / hoitopäivä	143	142	159	112 %	122
Yhteensä €	8 311 844	8 131 884	8 917 815	110 %	4 691 161
Akuutti- ja lyhytaikaishoitopäivät	30 080	31 006	32 016	103 %	40 457
€ / hoitopäivä	190	185	208	112 %	125
Yhteensä €	5 726 825	5 731 499	6 656 066	116 %	5 076 342
Kulut yhteensä	27 851 782	28 989 295	30 953 053	107 %	30 880 975
Tuotot	5 256 346	4 782 334	5 583 861	117 %	4 878 435
Netto	22 595 436	24 206 961	25 369 192	105 %	26 002 540
Bruttokulut / yli 75-vuotias	11 308	11 642	12 431		12 402
Kotona ja kodinomaisissa oloissa asuvat yli 75 -vuotiaat	94,7 %	94,6 %	94,7 %	100 %	97,0 %

Tilaa tilaa kokonaispaketin kunnalliselta tuottajalta, jolloin kunnallinen tuottaja alihankki:
 ➤ Maisema- taulukolla kiinnitetään kunnallinen palveluntuottaja kokonaisuuden optimointiin
 ➤ Hankinnat ovat myös yksikköhinnoiltaan ja kohdentumisiltaan vertailukelpoisesti nähtävänä resurssitaulukoissa

Tilaa tilaa joko kunnalliselta tuottajalta tai suoraan yksityiseltä
 ➤ Maisema taulukoita tulee kolme: kokonaistilaus, kunnallinen tilaus ja muut tilaus
 ➤ Tilaa jalle jää vastuu kokonaistilauksen seurannasta ja palvelutarpeen arviosta

Korkean kustannusten kunnista 80% on kalliita siksi, että palvelukokonaisuus on vinoutunut ja 20% siksi, että yksikköhinnat korkeat

Maisema-malli tuo läpinäkyvyyttä ja mahdollistaa ohjaamisen ja tilaamisen

Tiedä - Vertaa - Ohjaa

Maisema-malli -yhteistoiminta-alue/ kunta

Maisema-malli sisältää seuraavat osiot:

1. Toimintaperusteinen budjetointia, jossa on samalla ohjaus ja seuranta mekanismit. **Toimii siis talousarvion, sen seurannan ja tilinpäätöksen työkaluna.**
 - Määrärahavetoisesta suunnitellusta toimintavetoiseen suunnitteluun
 - Mukana sosiaali- ja terveystyökalut, sivistystyökalut ja syys 2010 myös tekniset työkalut
2. Tuotteistaminen ja kustannusten kohdentaminen tuotteille siten, että suorite/yksikkötason lisäksi näkyy koko palvelukokonaisuus/palvelurakenne ja siitä koituvat kustannukset.
3. **Palvelujen kustannusten kohdentaminen läpinäkyvästi aiheuttamisperiaatteen mukaan kuntiin**
4. **Benchmarking tuoteryhmittäin sosiaali- ja terveystyökalut ja sivistystyökalut tilinpäätöksestä**
 - Riippuvuudet
 - Vaikuttavuus

ALUEEN/KUNNAN MALLI:

1. Oma strategia
2. Toteuttaa omaa sovittua tilaaja-tuottajamallia / sopimusohjaus mallia/järjestämismallia
3. Käyttää Maisema-työkalua läpinäkyvyyden toteutuksessa ja tilaaja-tuottaja neuvotteluissa, talousarviona, sen seuranta ja tilinpäätöksenä sekä kustannusten kohdentamisessa
4. Käyttää omaa laatu-työkalupakkia, tai Maisema-mallin tukemaa tilaajan laatumallia (Maisema-tilaajan laatu)
5. Käyttää omalla tavallaan prosessityökalua prosessien mallinnus
6. Vapaa tuottaja organisoituminen

Benchmarking myös omana tuotteena

Maisema-malli tuoteryhmäjako sote ja sivi (perusmalli)

VASTAANOTTOPALVELUT (sis. laboratorio & kuvantaminen)	AIKUISTEN PSYKOSOSIAALISET PALVELUT	PERHEPALVELUT	TYÖTERVEYS
SUUN TERVEYDENHUOLTO	HOITO- JA HOIVAPALVELUT (sis. vanhustenpalvelu)	VAMMAISPALVELUT	AIKUISSOSIAALITYÖ
ERIKOISSAIRAANHOITO	KUNTOUTUSPALVELUT	HALLINTO	YMPÄRISTÖTERVEYDENHUOLTO
PERUSOPETUS	LUKIO	TYÖVÄENOPISTO	VARHAISKASVATUS
KIRJASTO	LIIKUNTAPALVELUT	MUSEO	TEATTERI
NUORISOTYÖ	KULTTUURIPALVELUT	MUSIIKKO-OPISTO	HALLINTO

- Tuoteryhmäjako, jonka mukaan palvelut yhdistetään riippumatta kuka on tuottaja
- Perusjaon pohjalla:
 - asiakasnäkökulma
 - Prosessinäkökulma
 - järjestämisvastuussa olevan näkökulma.
- Tuoteryhmät jakautuvat suurtuotteisiin eli moduuleihin, joiden avulla voidaan vapaammin muodostaa muita muunlaisia ryhmittelyjä (ikäryhmä, muunlainen prosessiketju jne)

Teknisen toimen tuoteryhmät

KAAVOITUSPALVELUT

KIINTEISTÖ- JA
MITTAUSPALVELUT

SUUNNITTELU- JA
RAKENUTTAMISPALVELUT

TILAPALVELUT

LIIKENNEVERKKOPALVELUT

JOUKKOLIIKKENEPALVELUT

KONE- JA
KALUSTOPALVELUT

VIHERYKSIKKÖPALVELUT

VESIHUOLTOPALVELUT

LÄMPÖHUOLTOPALVELUT

JÄTEHUOLTOPALVELUT

RUOKAPALVELUT

SATAMALAITOS

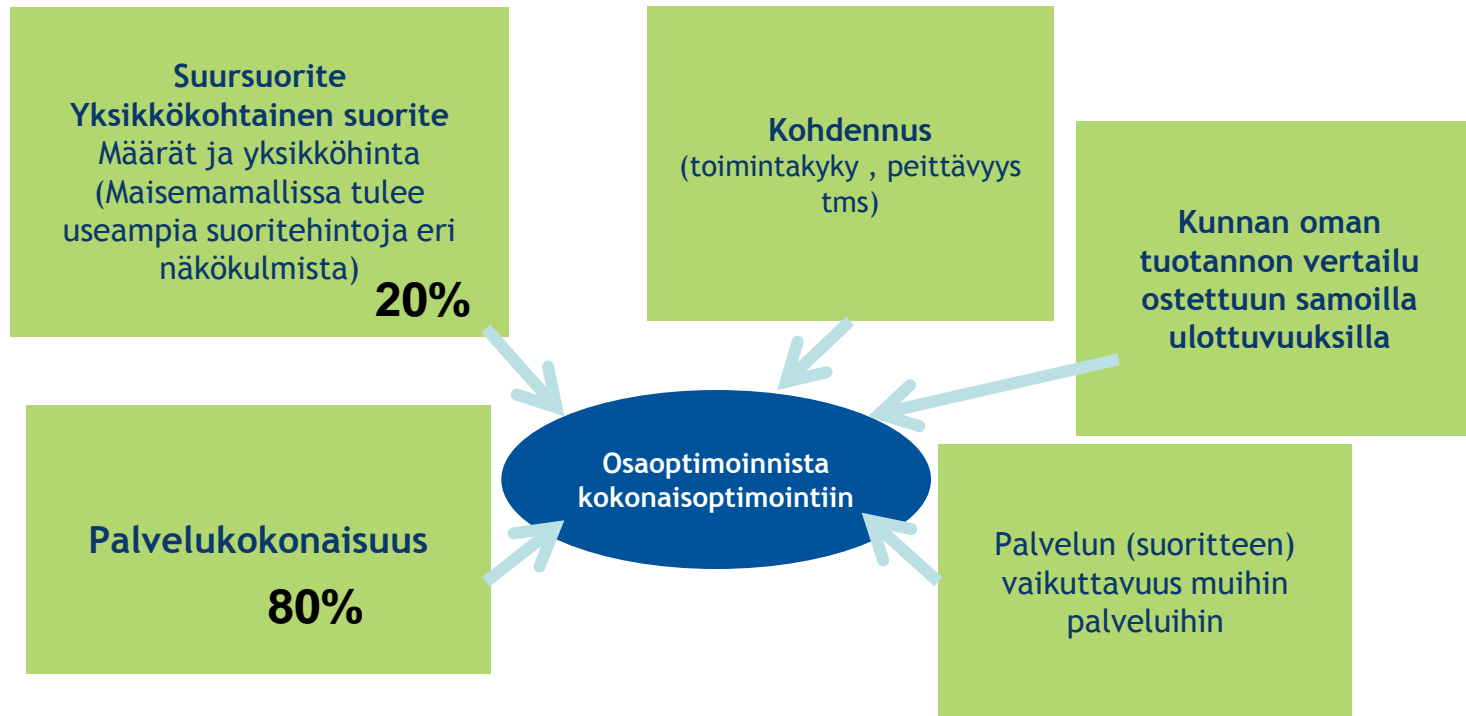
PIENVENESATAMA

TIETOHALLINTOPALVELUT

YMPÄRISTÖASIAT

HALLINTO

Maisema mallin ulottuvuudet/vahvuudet



- Ei riitä pelkän suoritehinnan tietäminen vaan näkymiä on oltava enemmän
- ”Lillikanvarsituotteistaminen” ei tuo suunnitteluun ja ohjantaan ja budjetointiin lisäarvoa - hajottaa.
- Vertailu ostettu ja oma tulee olla läpinäkyvä myös kaikilla samoilla ulottuvuuksilla- ei niitäkään voi verrata ilman yllä olevia eri elementtejä
- On tiedettävä ensin isompi kokonaisuus ja sitten vasta sukallettava syemmälle - työajanseuranta/tarkempi tuotteistamien, prosessit

Taulukot aina mukana tilaajan toiminnassa

- **Tilaajan arvio**
 - Kesäkuussa ja tarkastus syyskuussa
- **Tilaus eli talousarvio**
- **Kvartaaliseuranta**
- **Tilaaja-tuottajaneuvottelut**
 - 7 x vuosi/keskus
 - neljännesvuosittain
 - ennen tilaajan arviota
 - kaksi talousarvioon liittyen

**Maisema-
taulukoista
tieto toiminnasta,
kysynnästä ja
talouden
tilanteesta**

**Työkalu eli
taulukot aina
samat: tuttua ja
turvallista**

Modulaariset tilaustaulut

Uusi Maisema mahdollistaa vapaan tilaustaulukon ja vapaan tuottajaorganisaation

Tilaustaulumoduulien valinta

- Aikuispsykososiaaliset
- Aikuisosiaalityö
- Erikoissairaanhoito
 - Erikoissairaanhoito sairaanhoitopiiriä
 - Erikoissairaanhoito sairaanhoitopiirin ulkopuolelta
 - Erikoissairaanhoito tuottajalta 1
 - Erikoissairaanhoito tuottajalta 2
 - Erikoissairaanhoito tuottajalta 3
 - Erikoissairaanhoito tuottajalta 4
 - Erikoissairaanhoito yhteensä
- Hallinto
- Hoito ja hoiva
 - Omaishoito
 - Kotihoito
 - Päiväkeskus
 - Tehostettu palveluasuminen
 - Pikäaikaislaitoshoido
 - Akuutti-, kuntoutus- ja lyhytaikaishoito
 - Hoito ja hoiva yhteensä
- Kuntoutus
- Perhepalvelut
- Suun terveydenhuolto
- Työterveys
- Vammaispalvelut
- Varhaiskasvatus
- Vastaanotto

Tilaus: Kaikki kunnat

OK Peruuta

MITÄ SAATU AIKAAN

- Läpinäkyvyys järjestämissvastuussa oleville ja demokratialle
- Punaisella palavat kohdat esiin uskottavasti
- Nopea ja kattava toteutus
- Osaoptimoinnista kokonaisoptimointiin (ei tuijoteta lillukanvarsiin)
- Onnistuneita kustannuskehityksiä jopa kustannuslaskuja tuoteryhmittäin (tarvitaan myös johtajuutta)
- Muutoksia , joita ei muuten oltaisi saatu läpi (aluepolitiikka, tunteet , reviiirinpuolustus häviävät)
- Käynnistetty tekemisen meininki ja yhteen suuntaan menemisen tahto
- Toimii eri hallintomalleissa
- Pystytään kytkemään palveluketjut/prosessit

Maisemamallin käyttö

Talousarviossa/tilauksessa suunniteltava toiminta lukuina ja kerrottava miten lukujen muutos toteutetaan (viestikenttään)

- Sovittava tehdäänkö pohja ensin kirjanpitoon ja sieltä siirretään eräajona Maisemataulukoihin joissa yhdistyy toimintaan vai
- tehdäänkö ensin Maisema- taulukoihin ja sitten viedään kirjanpitoon ja mille tasolle kirjanpidossa

Toteutumassa arvioitava ollaanko toteutumauralla ja jos ei olla niin kerrottava miksi ja mitä tehdään, että toteutumaan päästään

- Ennuste tehtävä itse toistaiseksi ohjelma ei laske ennustetta

Tilinpäätöksessä kerrottava mitä tapahtui ja miksi joku ei toteutunut suunnitellusti.

Riittävän usein järjestämisvastuussa olevan /tilaajan ja tuottajien kanssa neuvottelu

Päätöksenteko tiedon pohjalta

- ”Tarkista lasku”
 - Selitys voi olla hyväksyttävä
 - Kysyntä kasvaa, energianhinta nousee...
 - Joku palaa punaisella
 - Jos selittävää tekijää ei löydy taulukosta, täytyy pureutua syvemmin syihin
- ”Miksi tämä on näin?”
 - Palvelurakenteen kokonaisuus
 - Optimointi
 - Ohjaus ja hallinta
 - Sisäinen vertailu
 - Mikä vaikuttaa mihinkin ja miten
 - Maisema-vertailusta oma sijoittuminen ”kuntamaisemaan”
 - Vahvuudet ja heikkoudet
 - Säästöpotentiaali
- Ja tietenkin arvovalinnat
 - Jotain voidaan päättää tehdä, vaikka se ei olisikaan tehokkainta tai tuottavinta. Tämäkin kuitenkin tiedostetaan.

Laadun ja kustannusten yhteys tavalla, joka toimii poliittisessa päätöksenteossa?

- Laatu helposti epämääräistä
 - Sovittava, mitä laatu on
 - Tiedettävä, mitä laatu maksaa
- Laadun tason päättää aina tilaaja

- Harjoitelma
 - Laadun kolmiportainen määrittely ja kullekin hinta
 - Erinomainen
 - Hyvä
 - Riittävä
- uusi laadun perustaso - taantuma tuli väliin
 - Mitä laki vaatii
 - Millä tasolla palvelua/toimintoa voidaan tuottaa pitkäjänteisesti ja taloudellisesti

- Perustason laatu ja häiriötilan laatu

Olisiko Raisio selvinyt ilman työkaluja?

- Seudullisessa muuttobingossa 5 vuoden aikana -9 M€
- Rankka taantuma
- Kysynnän kasvu etenkin hoito- ja hoivapalveluissa

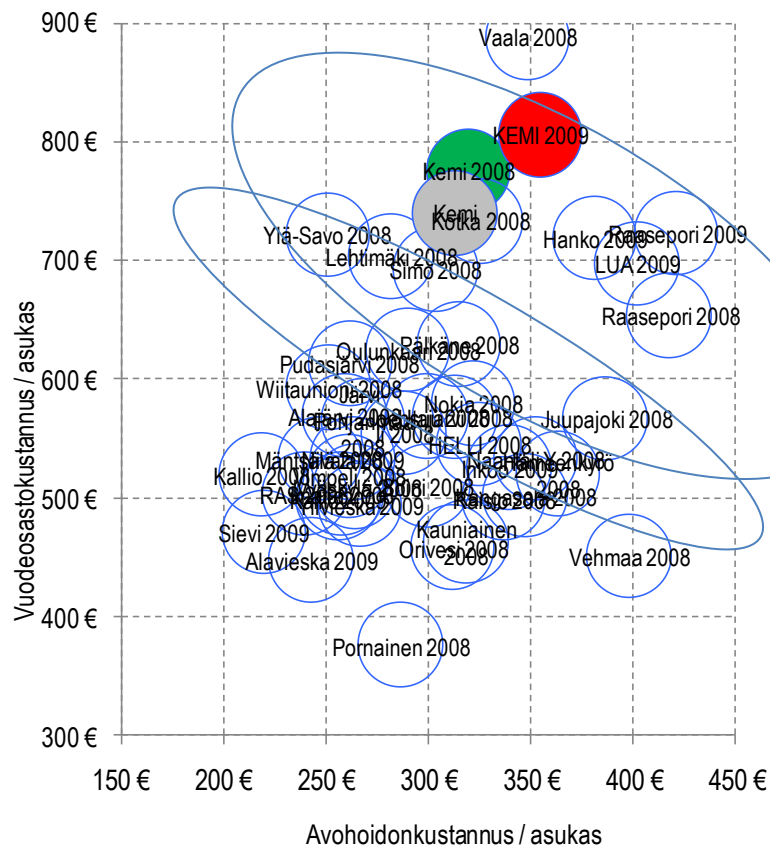
SILTI:

- Talous melkein tasapainossa (tilinpäätös 2009 -1 M€)
- Veroprosentti vakaasti 17,5
- Mainetutkimus osoittaa tyytyväisyyttä:
 - Raisio saa parhaimmat arviot palveluita koskevissa väittämässä
 - Raision kaupungin palvelut ovat hyviä ja laadukkaita
 - 71 % samaa mieltä (+17 %)
 - Raision kaupungin palvelut ovat helposti saatavilla
 - 71 % samaa mieltä (+19 %)
 - Raision kaupungilla on kattavasti palveluita
 - 72 % samaa mieltä (+15 %)

Esimerkkejä benchmarking- raportista

ERIKOISSAIRAANHOITO: Avohoito- ja vuodeosastopalvelujen käyttö

ASUKASKOHTAISET VOS- JA AVOHOITOKUSTANNUKSET



Ylikäyttö

Korkeat yksikköhinnat

Kustannukset

Vuode

Osasto

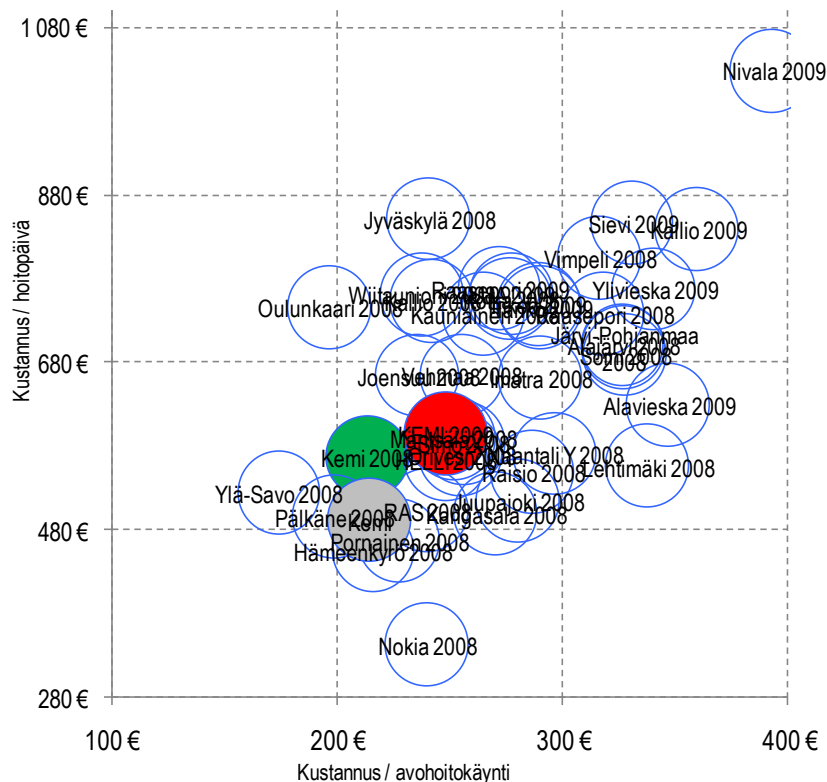
Kemi %-osuus (sote)

18 194 818 €	24,3 %
8 001 938 €	10,7 %

ERIKOISSAIRAANHOITO: Sisätautien palvelut

SISÄTAUDIT - SUORITEKOHTAISET KUSTANNUKSET (KESKIM.)

- Sisätautien vuodeosaston ja avohoidon suoritekustannukset ovat edulliset.



Kustannukset

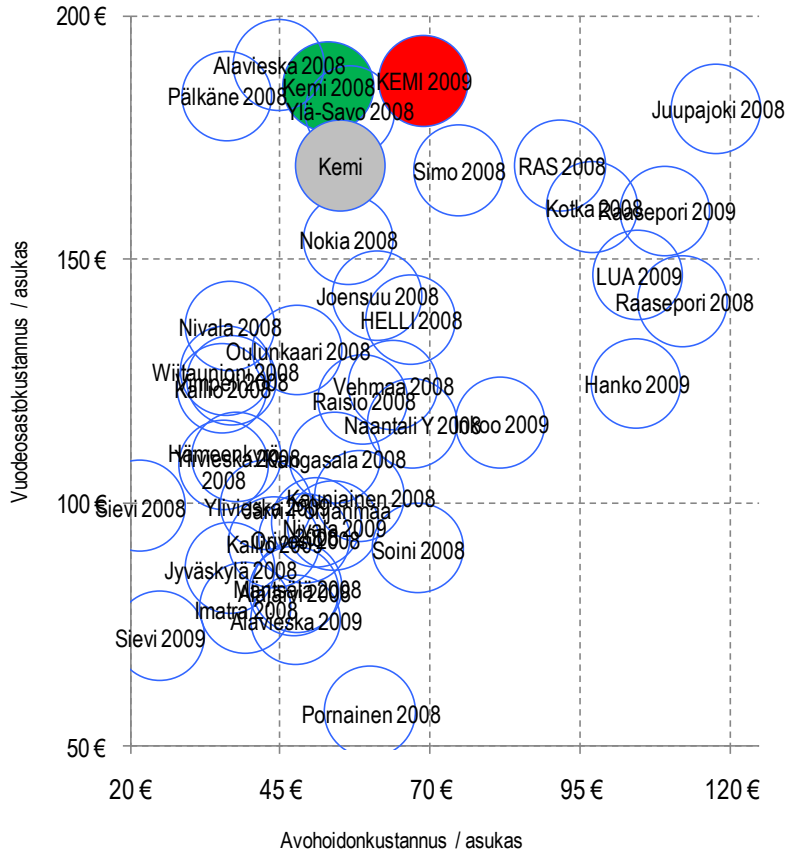
Vuode
Avo

Kemi %-osuus (sote)	
Vuode	4 215 797 € 5,6 %
Avo	1 555 572 € 2,1 %

ERIKOISSAIRAANHOITO: Sisätautien palvelut

SISÄTAUDIT - ASUKASKOHTAISET KUSTANNUKSET

- Asukasta kohden sisätautivuodeosastohoidon kustannukset ovat Kemissä korkeat, avohoito keskitasoa, molemmat nousseet vuodesta 2007.



Kustannukset

Vuode

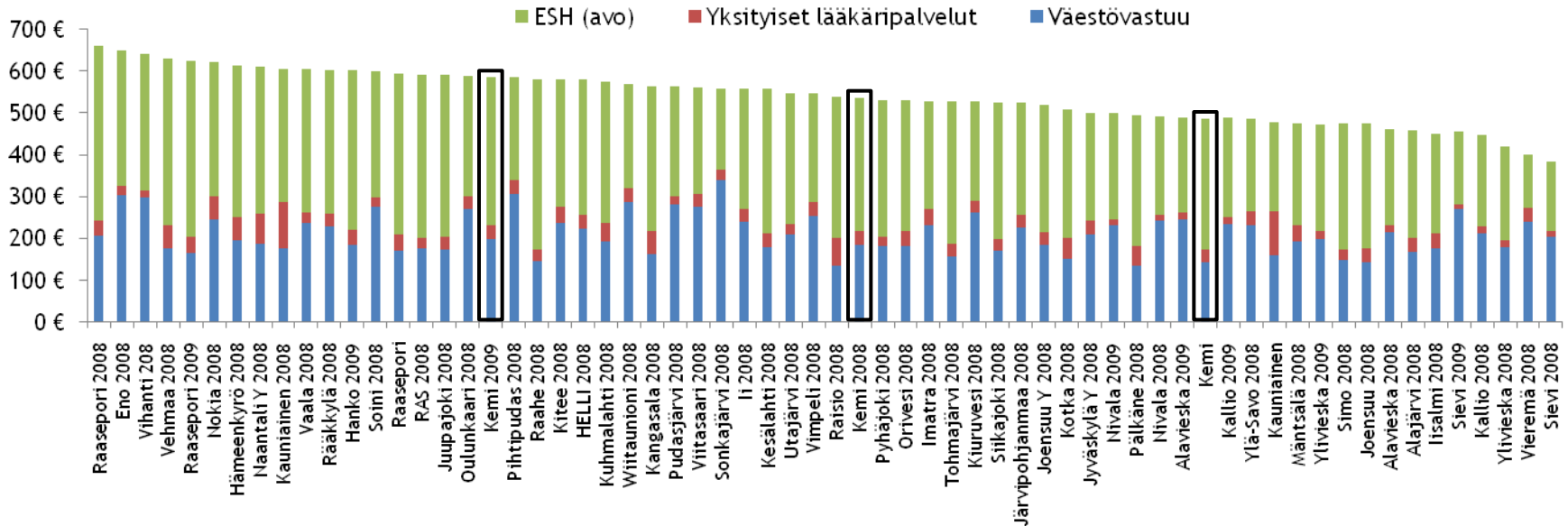
Avo

Kemi %-osuus (sote)

4 215 797 €	5,6 %
1 555 572 €	2,1 %

Avopalveluiden kokonaisvertailu

AVOPALVELUIDEN ASUKASKOHTAISET KUSTANNUKSET



➤ Kun mukaan otetaan erikoissairaanhoidon avopalveluiden asukaskohtaiset kustannukset ovat ne Kemissä keskitasoa korkeammat v 2009 ja erikoissairaanhoidon painotteiset. Asukaskohtaiset kustannukset vuodesta 2007 vuoteen 2009 ovat nousseet seuraavasti:

- Erikoissairaanhoidon 12 %
- Perusterveydenhuolto 27 %

Kustannukset

Väestövastuu
ESH
Yksityinen

Kemi %-osuus (sote)

4 471 454 €	6,0 %
8 001 938 €	10,7 %
755 200 €	