



LAHDEN AMMATTIKORKEAKOULU
Lahti University of Applied Sciences

TOIMINNAN SEURANTA HOLLOLAN KUNNASSA

LAHDEN
AMMATTIKORKEAKOULU
Liiketalouden koulutusohjelma
Opinnäytetyö
Syksy 2011
Heli Janhunen

Lahden ammattikorkeakoulu
Liiketalous

JANHUNEN, HELI:

Toiminnan seuranta Hollolan kunnassa

Liiketalouden opinnäytetyö, 38 sivua, 4 liitesivua

Syksy 2011

TIIVISTELMÄ

Opinnäytetyön tavoitteena oli kehittää Hollolan kuntaan sekä strategisia toiminnan mittareita että mittaamista eteenpäin nykytilanteesta. Lisäksi tavoitteena oli kehittää yksi toimiva mittari Konsernipalveluihin, Tekniselle toimialalle, Sivistystoimialalle ja Perusturvalautakunnalle.

Mittareiden kehittämisen avulla halutaan vastata johdon tarpeeseen saada ajantasaista ja vertailtavaa tietoa toiminnan kehittymisestä. Opinnäytetyön tekoa aloitettaessa käytössä oli Balanced Scorecard -mittaristo.

Opinnäytetyön teoriaosassa käsitellään kunnan toimintaa, taloutta ja johtamista yleisesti sekä Balanced Scorecardin käyttöä johtamisvälineenä. Empiirisessä osassa tarkastellaan Hollolan kunnan sivistystoimen ja sosiaali- ja terveystoimen erityispiirteitä toiminnan mittaamisen näkökulmasta.

Tiedot mittareihin kerättiin keskusteluissa, Mittarityöryhmän kokouksissa, huomioimalla sekä Tilastokeskuksen tilastoista ja omista tietojärjestelmistä. Keskustelut olivat vapaamuotoisia aihekeskusteluja. Työryhmän kokouksissa käsiteltiin kunnan strategisia mittareita sekä toimialojen toimintaa kuvaavia mittareita.

Opinnäytetyön tuloksena syntyi uusi mittari sivistystoimen päivähoidon ja varhaiskasvatuksen yksikköön. Lisäksi koottiin teoriapohja sosiaali- ja terveystoimen kustannuspaikan tuleville mittareille. Teknisen toimialan mittareita kehitetään seudullisesti, joten rajauksessa se jätettiin tutkimuksen ulkopuolelle. Konsernipalveluista valittiin alun perin kehitettäväksi talouden mittarit, mutta rajausvaiheessa todettiin, että talouden mittareita on riittävästi ja ne ovat toimivia.

Hollolan kunta luopui Balanced Scorecardin käytöstä mittaamisjärjestelmänä ja siirtyi talousarviossa 2012 käyttämään Kuntaliiton suosituksen mukaisesti vaikutavuus- ja tuotantotavoitteita. Tasapainotetun mittariston käyttö koettiin työlääksi, lisäksi mittareita luotaessa huomio kiinnittyi enemmän mittareiden löytämiseen näkökulmiin kuin toiminnasta kertovien mittareiden luomiseen. Tutkimuksen tuloksia voidaan hyödyntää myös näiden näkökulmien mittareiden muodostamisessa.

Avainsanat: Balanced Scorecard, mittarit, mittaaminen, kunta

Lahti University of Applied Sciences
Degree Programme in Business Studies

JANHUNEN, HELI:

Monitoring the Operations of the municipality of Hollola

Bachelor's Thesis in Business Studies 38 pages, 4 appendices

Autumn 2011

ABSTRACT

The purpose of this study was to develop the municipality as well as Hollola strategic business activities, indicators, and measure the progress forward from the current situation. In addition, the aim was to develop a functional indicator to the concern service, technical sector, Education sector, and the basic security sector.

The development of these indicators was to meet the needs of management - to have up-to-date and comparable information on the development of the operation indicators. The Balanced Scorecard indicators were used at the start of this thesis.

The theoretical of the study deals with the overall activities of a municipality in general and the special characteristics of the municipality of Hollola. The core of the theoretical section consists of the Balanced Scorecard and measuring perspectives. The data for indicators was collected from discussions carried out throughout the study as well as statistical information from Statistics Finland and from the author's own information systems. The discussions were unofficial and there discuss about to the strategic indicators.

The new indicator for educations services in child care and early childhood education department was a result of this thesis. Furthermore, a theoretical base was created for the social and health care cost centre for future. The Technical sector's indicators have to develop a regional basis, so the boundary is excluded from the thesis. The concern services were chosen originally developed for economic indicators, but there was found so many economic indicators that they are out of this thesis too.

The Hollola gave up the use of the Balanced Scorecard measurement system and the budget for 2012 was transferred to the Association of Finnish as recommended by the influence-ability and production goals. The balanced use of the instrument cluster was seen as burdensome, in addition to measures of attention was focused on creating a more indicators to find aspects of the operation of multiplication of the creation of indicators. The study results may also be utilized of these perspectives indicators formation.

Key words: Balanced Scorecard, Indicators, Measurement, municipal

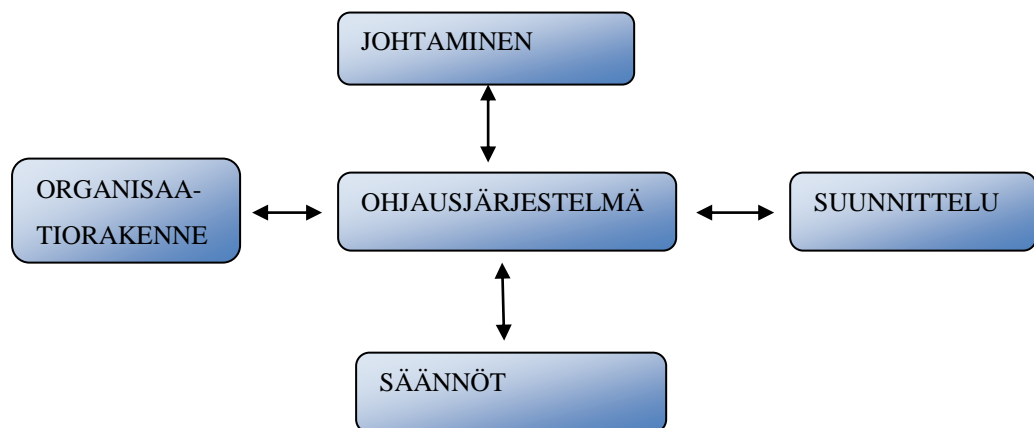
SISÄLLYS

1	JOHDANTO	1
1.1	Tutkimuksen taustaa	1
1.2	Tutkimuksen tavoitteet ja tutkimusongelmat	4
1.3	Tutkimusmenetelmät ja lähdeaineisto	4
1.4	Tutkimuksen rakenne	5
2	KUNNAN TOIMINTA JA PÄÄTÖKSENTEKO	6
2.1	Kunnan tehtävät	6
2.2	Hallinto ja päätöksenteko	7
2.3	Kuntakonserni	8
2.4	Kuntatalous	10
3	BALANCED SCORECARD ELI TASAPAINOTETTU MITTARISTO	12
3.1	Tarve mittaamiselle	12
3.2	Mittariston näkökulmat	13
3.3	Strategia ja mittaaminen	17
3.4	Ongelmat	19
3.5	Uusi talousarvio suositus	21
4	BSC HOLLOLAN KUNNASSA	23
4.1	Strategiatyö Hollolassa	23
4.2	Strategiset mittarit	24
4.3	Mittarien laatiminen talousarvioon 2011	25
4.4	Sivistystoimiala	25
4.5	Sosiaali- ja terveystoimi	29
4.6	Tilaaaja	30
4.7	Hollolan sosiaali- ja terveystoimi	30
4.8	Peruspalvelukeskus Oiva -liikelaitos	31
4.9	Mittaamisen tulevaisuus Hollolassa	32
5	YHTEENVETO	33
	LÄHTEET	35
	LIITTEET	40

1 JOHDANTO

1.1 Tutkimuksen taustaa

Kunnan perustehtävä on erilaisten aineellisten ja henkisten palvelujen tuottaminen kunnan asukkaille. Tehtävää toteutettaessa joudutaan yhä tarkemmin miettimään toisaalta asukkaiden tarpeita ja toisaalta kunnan voimavarojen -henkilöstön, talouden ja ympäristön- riittävyttä. Kunnan ohjausjärjestelmillä -säännöillä, suunnittelulla, johtamisella ja organisaatorakenteella- pyritään siihen, että kunnan palvelutuotanto vastaa sekä määrällisesti että laadullisesti kuntalaisten tarpeita. Kunnan ohjaustapoja ja niiden vaikutusta kuvataan alla olevalla kuviolla. (Harjula & Laakso 1996, 86)



KUVIO 1. Kunnan ohjaustavat ja niiden vuorovaikutus (Kuntajulkaisut 1/89)

Viime aikoina on yleistynyt ajatus siitä, että organisaation suorituskykyä tarkastellaan useasta näkökulmasta. Tunnetuin lähestymistapa on Kaplanin ja Nortonin esittämä Balanced Scorecard -malli, jossa suorituskykyä tarkastellaan tavallisesti talouden, asiakkaan, sisäisten prosessien sekä oppimisen ja kehittymisen näkökulmista. Taloudellinen näkökulma vastaa kysymykseen, millaisia taloudellisia tuloksia on saavutettava, jotta omistajat ovat tyytyväisiä. Asiakkaan näkökulma kertoo, mitä on tehtävä, jotta asiakas on tyytyväinen yrityksen tarjoamiin palveluihin ja tuotteisiin. Sisäisten prosessien näkökulma kertoo, miten yrityksen sisäiset prosessit on hoidettava, jotta saavutetaan asiakasnäkökulman ja taloudellisen

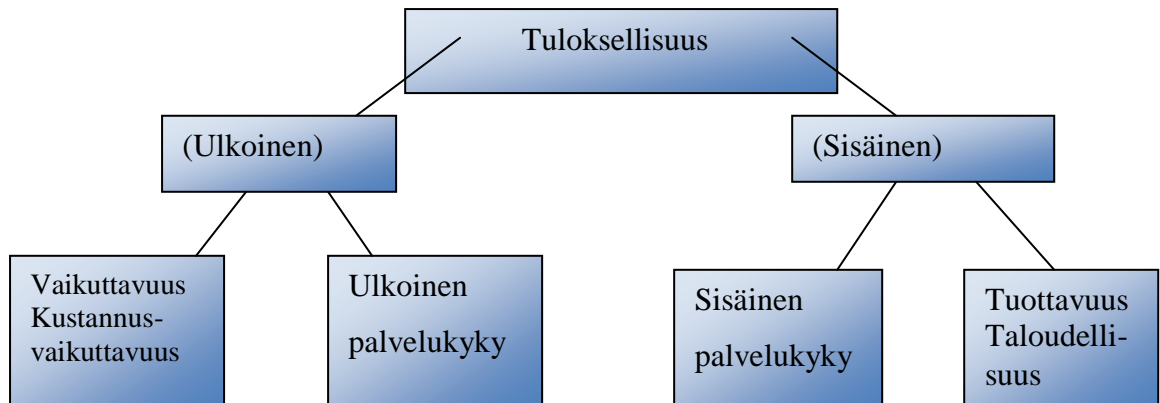
näkökulman tavoitteet. Oppimisen ja kehittymisen näkökulma kertoo, miten jatkossa pyritään kehittämään osaamista, jotta pystytään tulevaisuudessa parantamaan sisäisiä prosesseja sekä asiakasnäkökulman ja taloudellisen näkökulman tuloksia. (Lönqvist, Kujansivu & Antikainen 2006, 30)

Kuntalaki edellyttää kunnan toiminnalta tavoitteellisuutta ja suunnitelmallisuutta. Valtuuston ja kunnan muiden toimielinten on talousarviossa ja -suunnitelmassa sekä niihin perustuvissa käyttösuunnitelmissa ja erillisbudjeteissa hyväksyttävä toimintaa ja taloutta koskevat tavoitteet. Laissa tai sen perusteluissa ei ole tarkemmin määritelty perusteita, joilla jaottelu toiminnallisiin ja taloudellisiin tavoitteisiin tehdään. Toiminnallinen tavoite liittyy nimensä mukaisesti toimintaprosessin ohjaamiseen ja taloudellisilla tavoitteilla ohjataan kunnan tulo- ja pääomarahoitusta sekä resurssien jakoa. Toiminnalliset tavoitteet esitetään ja niihin osoitetaan tarvittavat voimavarat talousarvion ja – suunnitelman käyttötalous- ja investointiosassa. (Suomen Kuntaliitto 2011, 10)

Johtamisen näkökulmasta tavoitehierarkiat määritellään usein kolmiportaisiksi kuten toiminta-ajatus, päämäärä ja tavoite -hierarkia tai visio, strategia ja tavoitehierarkia. Seurannan näkökulmasta tavoitteet voidaan jakaa yhtäältä toiminnan ohjausta ja valvontaa ja toisaalta tuloksellisuuden arviointia palveleviin tavoitteisiin. Valvontaa korostavat tavoitteet liittyvät varojen käytön seurantaan (määrärahat) tai tiettyjen hankkeiden tai toimenpiteiden toteutumiseen määräajassa. Tavoitteet, jotka asetetaan tuloksellisuuden arviointia silmällä pitäen, määritellään tavallisesti toiminnan osatekijöistä muodostettujen tunnuslukujen avulla esimerkiksi tuottavuus-, taloudellisuus-, kannattavuus- tai kustannusvaikuttavuustavoitteina. (Myllyntaus 2002, 124)

Arviointi on oleellinen osa kunnan johtamisjärjestelmää ja kunnan toiminnan ja palvelujen kehittämisen väline. Arvioinnin tuloksena tehtävät johtopäätökset ohjaavat toimintaa, vaikuttava uusien tavoitteiden asettamiseen tai entisten tarkistamiseen. Arvioinnin tehtävänä valtuustotasolla on osoittaa strategioiden tarkistamisen tarpeet ja kehittämisen kohteet. Arviointi on osa kunnan jatkuvaa kehittämisprosessia. (Kuntaliitto 2006)

Luottamushenkilöiden pääasiallisena tehtävänä on poliittinen ohjaus ja tavoitteiden saavuttamisen seuranta. Erityinen rooli on tarkastuslautakunnalla, jonka tehtävänä on kuntalain mukaan arvioida, ovatko valtuuston asettamat toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet saavutettu. Luottamushenkilöelinten kannalta toimintojen tuloksellisuuden jatkuva seuranta on keskeinen tehtävä. Kunnan taloudesta vastaavan yleisjohdon sekä toisaalta eri toimialojen johdon tulee käytännössä järjestää tämä tuottavuuden ja tuloksellisuuden mittaus ja vertailu luottamushenkilöelinten päätöksenteon perustaksi. Kunnallishallinnossa on pyritty yhtenäiseen käsitteistöön, jossa yläkäsitteenä on tuloksellisuus ja sen osakäsitteinä mm. tuottavuus, taloudellisuus ja vaikuttavuus. Tuloksellisuus jakautuu osatekijöihin seuraavan kuvion osoittamalla tavalla: (Oulasvirta 1996, 54)



KUVIO 2. Tuloksellisuus (Oulasvirta 1996, 54)

Kun palvelutarpeet kasvavat ja muuttuvat, eikä julkista rahoitusta voida lisätä, painopiste palvelujen järjestämisessä on yhä selvemmin käytössä olevien voimavarojen entistä tehokkaammassa käytössä. Tällöin tuottavuuden arviointi, toiminnan ja rakenteiden tarkastelu ja parantaminen on kaikilla sektoreilla tarpeen. Tuottavuustarkastelut merkitsevät lähinnä sitä, että palvelujärjestelmän toimivuuden ja taloudellisuuden arviointiin otetaan yhdeksi merkittäväksi arviointikriteeriksi tuottavuus. Sillä tarkoitetaan panosten ja tuotosten suhdetta. Tuottavuuden parantaminen edesauttaa muun muassa kustannuskehityksen parempaa hallintaa ja vaikuttavampien toimintatapojen käyttöönottoa. (Kuntaliitto 2006)

1.2 Tutkimuksen tavoitteet ja tutkimusongelmat

Hollolan kunnassa mittaamista on suoritettu useiden vuosien ajan, käyttäen Balanced Scorecard – mallia, mutta kaikki mittarit eivät ole olleet konkreettisia ja niiden seuraaminen on ollut työlästä. Työn tavoitteena on muotoilla peruskunnan alueelle toimivia ja helposti seurattavia mittareita. Työ aloitettiin vuoden 2010 talousarviossa luomalla uudet valtuustotasoiset strategiset mittarit (liite 1). Mitattavat tavoitteet ovat Hollolan kunnan Kuntastrategia 2025:stä. Talousarvioon 2011 mittareita parannettiin ja pyrittiin löytämään tulosalueille strategiasta johdetut mittarit.

Tässä työssä ei käsitellä taloudellisia mittareita, koska talouden mittareita on tutkittu ja kehitetty hyvin paljon ja ne ovat kattavasti käytössä. Teknisen toimen mittareita kehitetään seudullisesti, joten myös ne jäävät tutkimuksen ulkopuolelle.

Tutkimusongelmat ovat:

1. Millaiset mittarit ovat toimintaa kuvaavia?
2. Onko Balanced Scorecard tulevaisuudessa toimiva järjestelmä toiminnan mittaamiseen Hollolassa?

1.3 Tutkimusmenetelmät ja lähdeaineisto

Tutkimus on toteutettu pääasiassa kvalitatiivisena tutkimuksena, joka on toteutettu käyttäen yksilö- ja ryhmäkeskusteluja sekä havainnointia. Yksilö- ja ryhmäkeskustelut on tehty vuosien 2010 ja 2011 aikana. Havainnointia on suoritettu jo vuoden 2009 aikana.

Empiriaosuudessa on hyödynnetty Tilastokeskuksen keräämää tilastotietoa sekä Hollolan kunnan tietokannoista kerättyä aineistoa haastattelu ja havainnointiaineiston lisänä.

1.4 Tutkimuksen rakenne

Tutkimuksen ensimmäinen luku esittelee tutkimuksen taustaa, tavoitteita ja menetelmiä, joilla tutkimus on toteutettu. Lisäksi käydään läpi tutkimuksen rakenne.

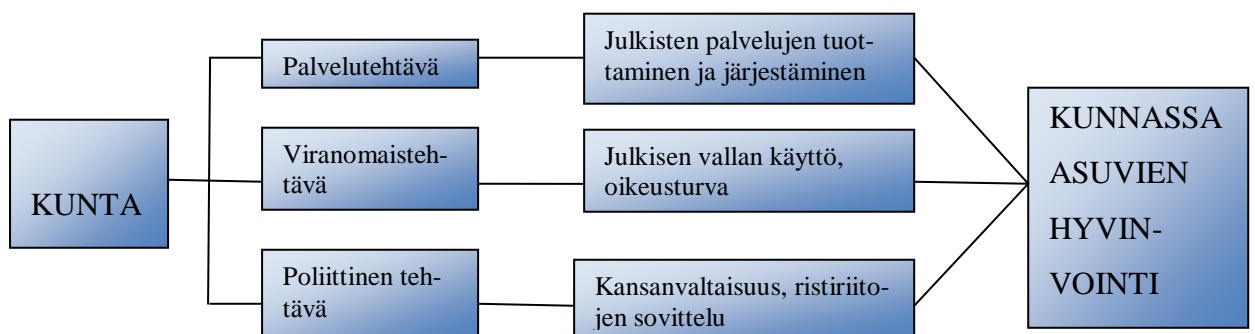
Toinen ja kolmas luku muodostavat tutkimuksen teoriaosuuden. Toinen luku esittelee kunnan toimintaa ja johtamista, kolmannessa luvussa käsitellään Balanced Scorecardia ja sen käyttöä toiminnan ohjaamisen välineenä. Tutkimuksen empiria osuus muodostuu neljännessä luvusta, jossa esitellään tutkimuksessa kerätty aineisto, tulokset ja johtopäätökset. Viidennessä luvussa ovat yhteenveto ja uudet tutkimusaiheet.

2 KUNNAN TOIMINTA JA PÄÄTÖKSENTEKO

2.1 Kunnan tehtävät

Kunnan tehtävänä on kuntalain mukaan edistää asukkaidensa hyvinvointia ja kestävä kehitystä alueellaan. Hyvinvoinnin edistämiseksi tarkoitetaan peruspalvelujen tuottamista, joko kunnan itsensä toimesta tai kunnan järjestämänä. Kestävän kehityksen edistäminen tarkoittaa, että kunta pyrkii säilyttämään palvelutoimintansa sekä maan- ja luonnonvarojen käytössä ekologisen ympäristön elinkelpoisena sukupolvesta toiseen. Laajemmassa merkityksessä ekologisen kehityksen edellytyksenä katsotaan olevan sosiaalisesti ja taloudellisesti kestävä kehitys kuntayhteisössä. Aiemmin kunnallislaissa säädettiin vain itsehallinnollisten ja lakisääteisten tehtävien suorittamisesta niiden sisältöä tarkemmin määrittelemättä. (Myllyntaus 2002, 186)

Suuri osa yhteiskuntamme julkisista palveluista on kunnallisia. Historiallisesti kunnat ovat vähitellen kehittyneet varhaiskeskiajan käräjähallinnosta ja myöhemmin maaseudulla seurakunnallisesta pitäjähallinnosta. Kaupunkien itsehallinto on perustunut kuninkaalta saatuihin erioikeuksiin ja – vapauksiin. Kuntalaitoksen alkuaikoina kunnat olivat pikemminkin välttämättömiä yhteisiä turvallisuus-, järjestys- ja köyhäinhoitotehtäviä hoitavia viranomaiselimiä kuin kaikenkattavia hyvinvointipalveluja tarjoavia organisaatioita. (Oulasvirta 1996, 34). Seuraavassa kuviossa esitetään kunnan tehtävät.



KUVIO 3. Kunnallishallinnon rooli ja tehtävät (Oulasvirta 1996, 35)

Kunnat järjestävät kansalaisten peruspalvelut, joista tärkeimmät liittyvät sosiaali- ja terveydenhuoltoon, opetus- ja sivistystoimeen sekä ympäristöön ja tekniseen

infrastruktuuriin. Kunnat vastaavat n. 2/3 osasta julkisista palveluista ja valtio 1/3 osasta. Palvelussuhteessa kuntiin ja kuntayhtymiin on noin 430.000 henkilöä ja lisäksi niiden hallitsemisessa yhtiöissä ja muissa yhteisöissä on n. 20.000 henkilöä. (Kunnat.net 2011)

2.2 Hallinto ja päätöksenteko

Suomen valtionhallinnossa ja kunnallishallinnossa poliittinen demokratia on pääosin edustuksellista eli välillistä demokratiaa. Kunnan asukkaat valitsevat edustajansa valtuustoon, jossa tärkeimmät päätökset tehdään. Valtuusto valitsee kunnan tärkeimmät viranhaltijat ja muut kunnan luottamuselimet. Kunnan viranhaltijat valmistelevat ja panevat täytäntöön luottamuselinten päätökset. (Kuntakoulutus Oy 1996)

Kuntalain 13.1 §:n mukaan valtuusto vastaa kunnan toiminnasta ja taloudesta. Valtuustolla on kokonaisvastuu toiminnasta sekä toiminnan ja talouden yhteensovittamisesta. Valtuusto päättää kunnan hallinnon järjestämisen perusteista, joihin kuuluu hallinnon rakenteesta eli organisaatiosta päättäminen. Kunnanhallitus on kunnan pakollinen toimielin. Kuntalain 23 §:n mukaan kunnanhallitus vastaa kunnan hallinnosta ja taloudenhoidosta sekä valtuuston päätösten valmistelusta, täytäntöönpanosta ja laillisuuden valvonnasta. Lautakunnat eivät ole pakollisia. Jokainen kunta voi eräin poikkeuksin päättää, minkälaisia kunnanhallituksen alaisena toimivia lautakuntia kunnassa on. (Harjula & Laakso 1996, 18)

Kunta- ja palvelurakenteita uudistetaan 23.2.2007 voimaan tulleen ja vuoden 2012 loppuun voimassa olevan kunta- ja palvelurakenneuudistuksessa (Paras-uudistus) annetun lain (puitelaki) ja lain perusteella annettujen valtioneuvoston asetusten mukaisesti. Paras-uudistus antaa kunnille mahdollisuuden toteuttaa palvelujen järjestämistä koskevat väestömäärätavoitteet sosiaali- ja terveystoimessa ja toisen asteen opetuksessa joko kuntaliitoksilla tai yhteistyöalueita muodostamalla. Kuntakartalta poistuu lähes sata kuntaa. (Korpela & Mäkitalo 2008, 95)

Uusi hallitus käsitteli kuntauudistusta iltakoulussaan keskiviikkona 21. syyskuuta 2011. Hallitus toteuttaa koko maan laajuisen kuntauudistuksen, jonka tavoitteena

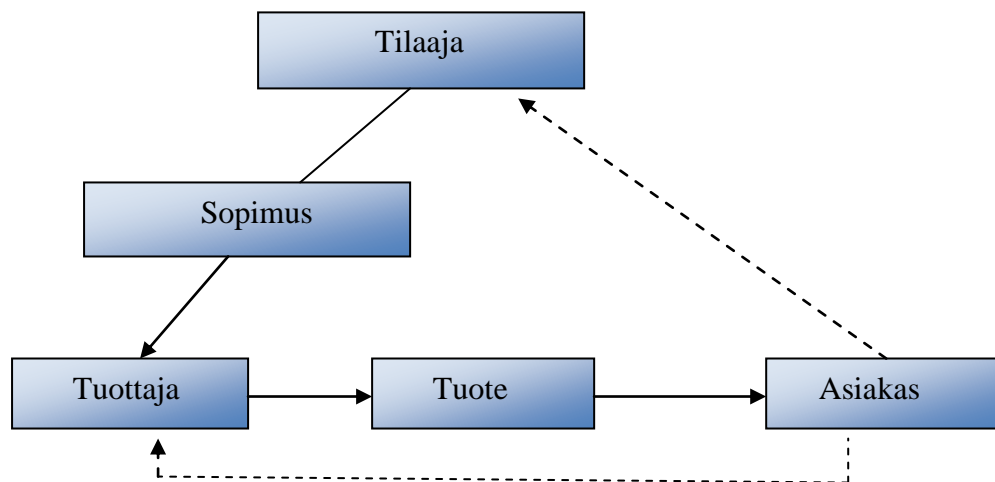
on vahvoihin peruskuntiin pohjautuva elinvoimainen kuntarakenne. Vahva peruskunta muodostuu luonnollisista työssäkäyntialueista ja on riittävän suuri pystyäkseen itsenäisesti vastaamaan peruspalveluista vaativaa erikoissairaanhoidtoa ja vastaavasti vaativia sosiaalihuollon palveluja lukuun ottamatta. Vahva peruskunta kykenee tulokselliseen elinkeinopolitiikkaan ja kehittämistyöhön sekä voi tehokkaasti vastata yhdyskuntarakenteiden hajautumiskehitykseen. Myös valtionosuusjärjestelmä uudistetaan osana kuntarakenneuudistusta. Valtionosuusuudistuksen valmistelu käynnistyy syksyllä 2012 ja tavoitteena on saada uusi valtionosuusjärjestelmä voimaan 1.1.2015. (Valtioneuvosto 2011)

2.3 Kuntakonserni

Kuntakonserni on kuntien hallintokäytännössä luotu käsite, jolla yleensä tarkoitetaan niiden yhteisöjen kokonaisuutta, jotka on sisällytettävä kunnan konsernitaseeseen. Kuntakonsernilla voidaan tarkoittaa muutakin, esimerkiksi kunnan johtamista silmällä pitäen määriteltyä kokonaisuutta, jonka kunta omistaa tai jossa se käyttää määräysvaltaa. Tämä konserni voi olla yhteneväinen kirjanpidollisen kuntakonsernin kanssa, mutta ei välttämättä. Juridisena käsitteenä kuntakonsernilla tarkoitetaan kunnan ja yhden tai useamman juridisesti itsenäisen yhteisön muodostamaa kokonaisuutta, jossa kunnalla on määräämisvalta. Tämän lisäksi kuntakonserniin kuuluvat myös kuntayhtymät, vaikka kunnalla ei olisikaan niissä määräämisvaltaa. (Meklin & Martikainen 2003)

Konserniohjausta harjoittavat kunnanvaltuusto ja hallitus sekä kunnan johtavat viranhaltijat kuntalain ja sen nojalla määritellyn tehtäväjaon mukaisesti. Kuntalaki koskee myös kunnan toimielinten välistä toimivallan jakoa niiden ohjatessa kuntakonserniin kuuluvia yksityisoikeudellisia yhteisöjä. Kunkin toimielimen ja viranhaltijan tehtävät ja vastuut konserniohjauksessa määritellään konserniohjeissa. Kunnan sisäinen toimivallan jako määritellään tarvittavin osin johtosäännöillä. Konserniohjauksesta vastaa konsernijohto, jonka muodostavat kunnanhallitus sekä ne kunnan johtavat viranhaltijat, jotka toimivat tytäryhteisöjä koskevien asioiden esittelijöinä kunnanhallituksessa. (Kuntaliitto 2009)

Tarve kunnan toiminnan tehostamiseen johtuu usein taloudellisten voimavarojen supistumisesta. Lisäksi väestön ikääntyminen, jonka seurauksena myös kuntien palveluksessa oleva henkilöstö siirtyy lähivuosina suurin joukoin eläkkeelle, luo tarvetta pohtia uudelleen kuntien ja koko julkisen sektorin toimintaa. Kunnat ovat valintatilanteen edessä: niiden on joko rekrytoitava uutta henkilökuntaa tai järjestettävä palvelut muulla tavalla. Kuntien on tulevaisuudessa oltava kilpailukykyisiä työnantajia. Kunnat joutuvat kilpailemaan vähenevästä työvoimasta, kun työelämässä olevat ja työelämään tulevat ikäluokat pienenevät. Samanaikaisesti osa työtehtävistä muuttuu, erityisesti uuden teknologian käyttöönoton seurauksena. Toiminnan tehostamisella ja uudistamisella on mahdollista vaikuttaa kuntia lähivuosina uhkaavaan henkilöstövajeeseen. Vaihtoehtoisia toimintatapoja palveluiden järjestämisessä ja tuottamisessa ovat esimerkiksi kunnan oma tuotanto, kuntayhtymä, isäntäkuntamalli, osakeyhtiö, liikelaitos, liikelaitoskuntayhtymä tai ostopalvelut. Kaikissa näissä toimintatavoissa voidaan soveltaa tilaaja-tuottaja-toimintatapaa. Alla olevassa kuviossa on esitetty tilaaja-tuottaja-toimintatavan peruselementit. (Kuopila et al. 2007, 195)



KUVIO 4. Tilaja-tuottaja-toimintatavan peruselementit (Kallio & al. 2006, 28)

Viime vuosina eri puolilla maailmaa yksi keskeisimmistä terveydenhuollon tuottavuuden parantamiseen tähtäävistä uudistuspyrkimyksistä on ollut kansalaisille tarjottavien terveydenhuoltopalveluiden tilaajan ja tuottajan erottaminen toisistaan. Terveyspalveluiden tilaaja-tuottaja-malleja on käytössä useita erilaisia, mutta peruslähtökohdat mallien kehittämisessä ovat samankaltaisia. Kaikkien tilaaja-

tuottaja-mallien perusajatuksena on, että palveluiden tilaaminen ja tuottaminen eriytetään hallinnollisesti toisistaan. Tilaajan ja tuottajan välinen asiointi tapahtuu tilauksilla, joita säädellään siviilioikeudellisilla sopimuksilla. Mallit voivat poiketa toisistaan siinä, miten sopimuksissa ja tilauksissa määritellään tuotettavien palvelujen valikoima, määrä, laatu, saatavuus ja hinta. Keskeinen rakenteellinen tekijä on, miten tilaaja-funktio organisoidaan suhteessa rahoittajaan. Esimerkiksi joissakin ehdotetuissa terveystalouksissa tilaaja ja tuottaja toimivat samassa organisaatiossa, kun taas joissakin malleissa (ns. meklarimalleissa) tilaaminen tapahtuu itsenäisessä organisaatiossa rahoittajan/järjestäjän toimeksiannosta. (Lilrank & Haukkipää-Haara 2006, 213)

Tytäryhteisöjen asema ja ohjaus kuntakonsernissa aiheuttaa useita ongelmia. Tehokkaan konsernijohtamisen hyvänä käytäntönä on noussut esiin konsernin tytäryhtiöiden järjestäminen omaksi alakonsernikseen, jolloin muun muassa konserniin liittyvien taloudellisten vastuiden hahmottaminen on helpompaa. (Meklin & Martikainen 2003)

2.4 Kuntatalous

Kuntalain mukaan valtuuston on vuoden loppuun mennessä hyväksyttävä kunnalle seuraavaksi kalenterivuodeksi talousarvio. Sen hyväksymisen yhteydessä valtuuston on hyväksyttävä myös taloussuunnitelma kolmeksi tai useammaksi vuodeksi (suunnittelukausi). Talousarviovuosi on suunnittelukauden ensimmäinen vuosi. Talousarviossa ja -suunnitelmassa hyväksytään kunnan toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet. Talousarvio ja -suunnitelma on laadittava siten, että edellytykset kunnan tehtävien hoitamiseen turvataan. Talousarviossa ja -suunnitelmassa tai niiden hyväksymisen yhteydessä on päätettävä toimenpiteistä, joilla edellisen vuoden taseen osoittama alijäämä ja talousarvion laatimisvuonna kertyväksi arvioitu alijäämä suunnittelukaudella katetaan (alijäämän kattamisvelvollisuus). (Sirniö & Hokkanen 2007, 111)

Kunnat rahoittavat yli 30 miljardin euron vuosimenonsa lähinnä veroilla, valtionosuuksilla sekä maksuilla ja myyntituloilla. Suomen kunnilla on verotusoikeus. Kunnallisverot, kiinteistöverot ja yhteisöiltä kertyvä vero-osuus muodostavat alle

puolet kuntien tuloista. Kansalaiset maksavat kunnallisveroa keskimäärin 18,30 prosenttia tuloistaan. (kunnat.net 2011)

Vuotuinen talousarvioprosessi on näkyvin osa kunnan ja kuntakonsernin johtamista. Talousarvioprosessiin sisältyy päätös tavoitteiden asettamisesta. Tavoitteet voivat koskea eri muodoissa kaikkia kuntakonserniin kuuluvia yksiköjä. Samalla talousarviossa päätetään käytössä olevien resurssien jakamisesta eri toimintojen kesken. Talousarviossa asetettavien tavoitteiden lukumäärä on alkanut asettua viiden ja kymmenen kappaleen väliin. Tällaisella määrällä kyetään jo riittävän hyvin ohjaamaan yksikön toimintaa ja toisaalta mittaamaan sitä, kuinka hyvin se on onnistunut. Suureksi paisuva tavoitteiden määrä ei lisää sanottavasti tuotantoyksikköön kohdistuvaa ohjausvaikutusta, mutta tekee toiminnan arvioinnista vaikeampaa. (Meklin & Martikainen 2003)

Kunnan talouden ohjausjärjestelmä koostuu itse talouden ohjaamisesta ja siihen liittyvistä ohjausvälineistä. Lisäksi ohjausjärjestelmän kannalta on tärkeää tunnistaa kunnan sisäisten tekijöiden, ulkoisten tekijöiden ja kunnan strategisten toimenpiteiden asettamat vaateet muun muassa informaation laajuuden tuottamisen suhteen. Näiden eri tekijöiden välillä on vuorovaikutussuhteita. Ohjausjärjestelmän eri osa-alueet sitovat keskenään yhteen kunnan johtamisen osa-alueet suunnittelusta korjaaviin toimenpiteisiin. Kunnan strategiset toimenpiteet vaikuttavat sekä taloudellisen ohjausjärjestelmän elementtien rakentumiseen että itse talouden ohjaamiseen. Talouden ohjauksen on siten tuettava strategisten päätösten toteuttamista ja annettava tietoa tulevaisuudessa huomioon otettavista asioista. (Lauslahti 2003, 26)

3 BALANCED SCORECARD ELI TASAPAINOTETTU MITTARISTO

3.1 Tarve mittaamiselle

Tasapainotetun mittariston tarpeen on katsottu aiheutuneen muuttuneesta toimintaympäristöstä. Toimintaympäristön muutos on pakottanut niin yksityisellä kuin julkisellakin sektorilla kiinnittämään huomiota menestystekijöihin pitkällä aikavälillä eikä ainoastaan lyhytnäköiseen voiton maksimointiin ja menneestä ajasta kertoviin taloudellisiin mittareihin. Tulevaisuuden menestymisen kannalta keskeisessä asemassa ovat ns. näkymättömät omaisuuserät, joita ovat esimerkiksi motivoitunut ja ammattitaitoinen henkilökunta, sujuvat sisäiset prosessit, innovointikyky sekä tyytyväiset ja lojaalit asiakkaat. (kunnat.net 2010)

Yhä useampi kunta on ottanut käyttöön tasapainotettuun mittaristoon eli menestystekijämittaristoon eli Balanced Scorecardiin pohjautuvan strategisen johtamismallin. Sen käyttö näkyy kuntien suunnitelmissa ja strategisessa seurannassa. Se ei ole pelkkä raportointiväline, jossa käydään läpi kunnan taloudelliset luvut. Se yhdistää nykypäivän johtamisessa tarvittavan seurantatiedon tulevaisuuden johtamiseen, jonka lähtökohdat muotoutuvat kunnan visioiden, menestystekijöiden tai strategioiden ja tavoitteiden pohjalta. Mittaristo kerää kunnan kannalta oleelliset asiat tiiviiksi ja lokeroiduksi johtamistyön apuna käytettäväksi paketiksi. Se toimii erityisen hyvin strategisen johtamisen tukena ja kapeimmillaan se on tavoitteiden asetannan viitekehys. Mittaristossa yhdistyvät toisiinsa sekä toiminnalliset että rahalliset mittarit. Näin se tarjoaa huomattavan laajan perspektiivin kunnan toimintaan, taloudelliseen asemaan sekä näiden osa-alueiden tulevaisuuden kehittymiseen. (Lauslahti 2003, 52)

Balanced Scorecard eli BSC kehitettiin tavoitejohtamisen periaatteille. Sen kehittivät Robert S. Kaplan ja David P. Norton 1992 projektissa, jonka tavoitteena oli kehittää yritysten suorituskyvyn mittausta. (Suomen Kuntaliitto 1998)

Aiemmin mittaamisessa keskityttiin taloudellisiin seikkoihin, kun tiedon ja osaamisen merkitys kasvoi, tuli esiin tarve kuvata myös aineetonta omaisuutta ja sen kehittymistä. Syntyi myös tarve ennakoida tulevaisuutta, joten mukaan tuli mitta-

riston käyttö strategisen johtamisen välineenä. Mittariston avulla muunnetaan strategia toiminnaksi. Tämä koetaan tärkeäksi, koska eräiden tutkimusten mukaan vain noin viisi prosenttia organisaatioiden jäsenistä ymmärtää, mitä organisaation strategia sisältää. Ongelmat eivät siis useinkaan johdu huonosta strategiasta, vaan siitä, ettei strategiaa pystytä toteuttamaan. BSC-mittariston avulla visio ja strategia on tarkoitus muuttaa tavoitteiksi, mittareiksi ja toimintasuunnitelmiksi. Strateginen mittaristo kehitetään käyttämällä ei-taloudellisia mittareita taloudellisten mittareiden rinnalla. Ei-taloudellisia mittareita täydennetään lisäämällä niihin ennakoiva ja strateginen ominaisuus. (Malmi, Peltola & Toivanen 2002, 123 - 129)

Balanced Scorecard eli tasapainotettu mittaristo tuli johtamismenetelmänä hajautetun tulosvastuun tilalle. BSC toi taloudellisten mittareiden rinnalle myös muita tuloksellisuutta kuvaavia mittareita ja tunnuslukuja. Mittaristoa voidaan käyttää myös laatu työkaluna, jolloin BSC:n toimivuutta voidaan verrata esimerkiksi TQM eli Total Quality Management tai ISO 9001 järjestelmiin. (soveltaen Kirjavainen & Laakso-Manninen 2000.)

3.2 Mittariston näkökulmat

Alkuperäisessä BSC:ssä on neljä näkökulmaa:

- Taloudellinen näkökulma
 - Asiakasnäkökulma
 - Sisäisten prosessien näkökulma
 - Oppimis- ja kasvunäkökulma
- (Malmi, Peltola & Toivanen 2002, 16)

Taloudellisesta näkökulmasta keskeisiä asioita ovat seuraavat asiat :

- Jotta onnistumme taloudellisesti, miltä meidän tulee näyttää omistajiemme silmissä?
- Minkälaisia odotuksia omistajilla on organisaation kasvu- ja kannattavuusvaatimusten muodossa?
- Miten taloudellisesti resursseja käytetään?

Tavoitteena on mitata niitä asioita, joista omistaja on kiinnostunut. Tästä syystä taloudellinen mittari voi mitata myös suoritteita, varsinkin jos tavoitteena ei ole tuottaa liiketaloudellista voittoa. Taloudelliset mittarit kuvaavat strategian taloudellisen onnistumisen ja samalla ne määrittävät tavoitteet joihin pyritään. (Opetushallitus 2011)

Asiakasnäkökulmasta tärkeitä asioita ovat seuraavat asiat:

- Jotta saavutamme visiomme, miltä meidän on näytettävä asiakkaiden mielestä?
- Mitä asiakkaiden tarpeita tyydytetään ja miksi asiakkaat ovat valmiita maksamaan siitä? Sisäiset prosessit ja kehitystyö tulisi kohdistaa tähän näkökulmaan, joka on koko mittariston ydin.

Asiakasnäkökulman mittarit voidaan jakaa kahteen ryhmään, perusmittareihin ja asiakaslupauksen mittareihin. Perusmittarit ovat lähes samoja eri organisaatioissa, ne kertovat onnistumisesta markkinoilla ja asiakasrajapinnoissa. Asiakaslupauksen mittarit taas kertovat sen millä aiotaan menestyä markkinoilla. (Opetushallitus 2011)

Prosessinäkökulmasta tärkeitä asioita ovat seuraavat asiat:

- Millä prosesseilla saadaan tuotetuksi asiakkaiden tarpeiden mukaista arvoa niin, että omistajienkin odotukset täyttyvät?
- Jotta omistajamme ja asiakkaamme olisivat meihin tyytyväisiä, missä sisäisissä prosesseissa meidän on erityisesti onnistuttava?

Tässä näkökulmassa mitataan niitä prosesseja, joissa täytyy onnistua erinomaisesti, jotta taloudellisessa ja asiakasnäkökulmassa mainitut tavoitteet saavutetaan. Koska kaikkien prosessien seuranta BSC:ssa ei ole mahdollista eikä järkevää, tulee strategian määrittää mitä prosesseja seurataan. Muita prosesseja seurataan alemmilla organisaation tasoilla. Käytännössä usein valitaan vanhoista mittareista ja prosesseista seurattavat, vaikka tavoitteena on löytää uusia prosesseja ja mittareita, jotka ovat strategisen toiminnan kannalta tärkeitä. (Opetushallitus 2011)

Oppimisen ja kasvun näkökulmasta tärkeitä asioita ovat seuraavat asiat:

- Jotta saavutamme visiomme, miten säilytämme kykymme muuttua ja kehittyä?
- Mitä edellytetään organisaatiolta tarvittavan osaamisen säilyttämiseksi ja kehittämiseksi?
- Mitä edellytetään organisaatiolta prosessien tehokkuuden ja tuottavuuden turvaamiseksi? Mitkä ydinosaamisen alueet aiotaan ottaa kehittämisen kohteiksi ja toiminnan kannalta kriittisiksi kysymyksiksi?

Organisaation oppiminen ja kasvu syntyvät ihmisistä, järjestelmistä ja organisaation toimintatavoista. Käytännössä mitataan usein vain henkilöstöön liittyviä asioita, tietotekniikan tai muiden teknologisten sovellusten ja organisaation toiminnan mittaaminen on jäänyt lähes huomiotta. (Opetushallitus 2011)

Taloudellisen näkökulman mittarit kertovat menneestä, asiakas- ja prosessinäkökulmien mittarit nykyisyydestä sekä oppimisen ja kehittymisen näkökulman mittarit tulevasta. Balanced Scorecardissa näkökulmat mahdollistavat tasapainon lyhyen ja pitkän aikavälin tavoitteiden välillä sekä kovien ja pehmeiden mittareiden välillä. Tyypillisesti taloudellisessa näkökulmassa mittarit ovat kovia ja ne kertovat menneestä, kun taas oppimisen ja kehittymisen näkökulmassa mittarit ovat useimmiten pehmeitä ja ne mittaavat tulevaa. (Lönnqvist, Kujansivu & Antikainen 2006, 74)

Balanced Scorecardin näkökulmista on luotu useita erilaisia versioita ja sovelluksia, organisaatioiden tarpeiden mukaan. Suomessa julkisen sektorin organisaatiot ovat seuranneet Ojalan ja Määtän (1999) jakoa (Malmi, Peltola & Toivanen 2002, 23)

- resurssit ja talous (resurssien hallinnan näkökulma)
- vaikuttavuus (poliittisen päätöksentekijän, kansalaisen ja asiakkaan näkökulma)

- prosessit ja rakenteet (suorituskyvyn ja toimivuuden näkökulma)
- uudistuminen ja työkyky (työyhteisön ja henkilöstön näkökulma).

Näiden lisäksi saatetaan käyttää esimerkiksi ympäristönäkökulmaa, toimittaja-/alihankkijanäkökulmaa ja yhteiskunnallisen vaikuttavuuden näkökulmaa. (Malmi, Peltola & Toivanen 2002, 24)

Myös Ismo Lumijärvi (1999) on muokannut Kaplanin ja Nortonin mallin paremmin julkiseen toimintaympäristöön sopivaksi. Lumijärven mallin nelikentässä asiakasnäkökulma ja prosessinäkökulma pysyvät entisellään. Sen sijaan taloudellinen näkökulma on korvattu vaikuttavuusnäkökulmalla, johon sisältyvät kustannusvaikuttavuus ja kannattavuus. Samoin innovatiivisuuden ja oppimisen näkökulman korvaa henkilöstön aikaansaannoskyvyn näkökulma. Seuraavassa kuviossa esitetään Lumijärven muokkaamat näkökulmat.



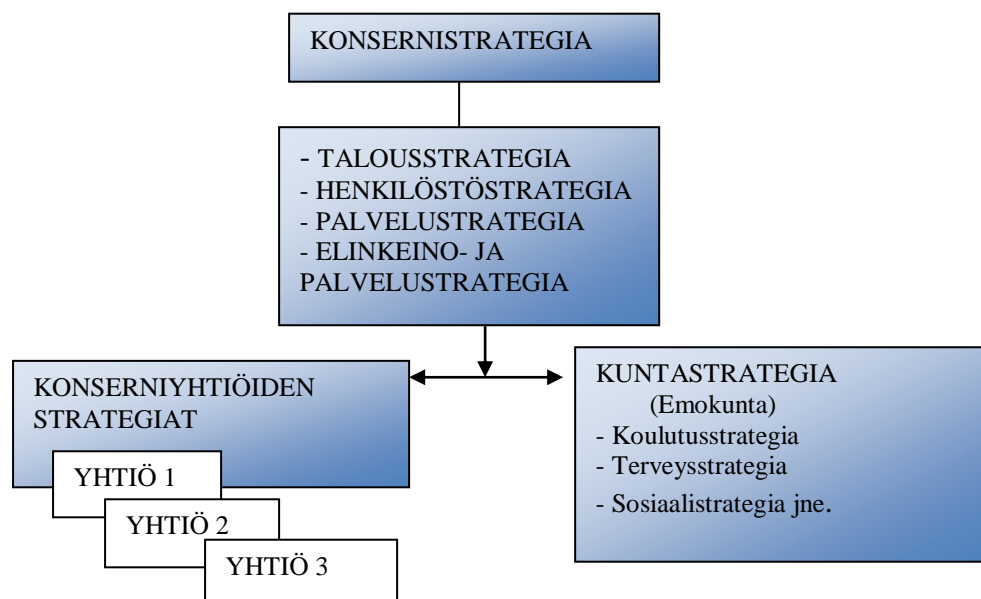
KUVIO 5. Kunnan tuloksellisuusarvioinnin perusnäkökulmat (Lumijärvi 1999)

Monilla yleishyödyllisillä ja julkisen sektorin organisaatioilla oli vaikeuksia omaksua Balanced Scorecard – mittaristo, jossa taloudellinen näkökulma asetettiin hierarkian huipulle. Useimmat näistä organisaatioista eivät kuitenkaan tavoitelleet ensisijassa taloudellista menestystä, joten rakennetta voitiin muuttaa siten, että hierarkian huipulle asetettiin asiakkaat tai toimeksiantajat. Yksityisellä sektorilla asiakas maksaa palvelusta ja saa palvelua. Yleishyödyllisessä organisaatiossa

taloudelliset resurssit ovat peräisin ulkopuolisilta tahoilta, palvelun maksajilta, jotka ovat eri henkilöitä kuin palvelun saajat. (Kaplan & Norton 2002)

3.3 Strategia ja mittaaminen

Kuntastrategiassa luodaan ne linjat, joita toteuttaen kuntakonserni kulkee kohti päämääräänsä. Strategia on tietty ennalta määritelty toimintalinja tai – tapa, jonka avulla päämäärä pyritään saavuttamaan. Näin ollen strategia toimii eräänlaisena ”punaisena lankana”, jonka avulla kuntaa ja kuntakonsernia luotsataan kohti haluttua päämäärää. Strategian toteutumisen kannalta oleellista on se, millaisen prosessin kautta strategia syntyy. Osallistava laadintaprosessi on erittäin tärkeä tiedonvälitys-, oppimis- ja sitoutumistapahtuma. Kun strategioilta edellytetään riittävää konkreettisuutta, on kuntakonsernin strategia pääsääntöisesti jaettava osastrategioihin, joita havainnollistaa alla oleva kuvio. (Mecklin & Martikainen, 2003)



KUVIO 6. Esimerkki kuntakonsernin strategioista (Mecklin & Martikainen, 2006)

Strategiatyö lähtee toiminta-ajatuksen ja kunnan tai toimialan perustehtävän kir-
kastamisesta sekä arvojen määrittämisestä. Tämä on keskeistä tuloksellisen työyhtey-
teisen aikaansaamiseksi. Vision eli tulevaisuuskuvan luominen ja tavoitteiden
asettaminen ovat pohjana strategisten linjausten valinnalle ja niiden toimenpitei-
den valinnalle, joilla tavoitteet pyritään saavuttamaan. Vision ja perusvalintojen

selkeyttäminen auttaa ohjaamaan toimintaa samaan suuntaan. Tällöin strateginen ajattelu toimii myös päivittäisjohtamisen tukena. (Kuntatyönantajat 2008)

Tuloksellisuuden mittaaminen on julkistaloudessa haasteellista, koska julkisen sektorin tuotanto arvostetaan kansantaloudellisesti nollassa. Lisäksi julkisen sektorin tarkoituksena ei ole voiton tuottaminen, vaan lakisääteisten palveluiden tuottaminen mahdollisimman edullisesti ja tehokkaasti. Tästä syystä julkisille palveluille ei muodostu markkinoilla mitattavaa arvoa. (Harrinvirta 2007, 7 - 8)

Kuntakonsernin strategia on keskeinen kuntakonsernin johtamisen väline. Kunnan visiolla ja strategialla on merkitystä paitsi itse kunnalle myös kunnassa toimivalle elinkeinoelämälle. Yksi keskeinen keino konsernijohtamisessa on päättää erilaisista toimintapolitiikoista, sovitusta periaatteista, joita koko konsernissa noudatetaan. (Meklin & Martikainen 2003)

Tasapainotettu mittaristo on käytössä noin kahdessa viidesosasta (37 %) kunnista. BSC-malli ei ole koko kuntakentän, vaan suurempien kuntien käytössä oleva malli. Myös BSC-mallia käyttävistä kuntayhtymistä on enemmistö suuria yli 10 kunnan kuntayhtymiä. Suurten kuntien tavoitteena on saada mittariston avulla strategiaa tukeva tietojärjestelmä, lisäksi mallin laajaa käyttöönottoa selittää näiden toiminnan tietointensiivisyys sekä kehittämislähtöisyys. Pienissä kunnissa ei ole vastaavaa tarvetta BSC:lle, koska niiden johto ja luottamushenkilöt arvioivat omaavansa kokonaisnäkömyksen kunnan toiminnasta ilman tasapainotetun tuloksellisuusarvioinnin mallia. (Arnkil, Pitkänen & Rissanen 2006)

Päivittäisjohtamisen haasteet karkottavat helposti strategiset ajatukset. ”Strategiaelämä” ja ”todellinen” työ erkaantuvat toisistaan. Ulkoisen ympäristön odottamattomat haasteet pyrkivät etäännyttämään suunniteltua strategiaa toiminnasta. Inhimillinen reaktio on, että paetaan entistä kovempaan operatiiviseen puurtamiseen ja reagoidaan esiin nouseviin tilanteisiin. Vaikeiden aikojen synnyttämät selviytymis- ja menestystarinat kertovat yksiselitteisesti sen, että vahva strateginen johtajuus, kirkkaasti ajateltu strategia ja strategian voimallinen toteutus antavat positiivisen tulevaisuuden luomisen koordinaatit ja suunnan. (Santalainen 2009, 19)

Useimmissa yleishyödyllisten ja julkisen sektorin organisaatioiden alkuperäisissä Scorecard-mittaristoissa on mukana operatiivisen ylivoiman teema. Organisaatiot pitävät nykyistä toiminta-ajatustaan itsestäänselvyytenä ja yrittävät toimia tehokkaammin: alentaa kustannuksia, vähentää virheitä ja suoriutua työstä nopeammin. Usein uusi projekti lähtee liikkeelle aloitteesta, joka koskee paikallisen prosessin laadun parantamista. Yleishyödylliset organisaatiot eivät yleensä omaksu esimerkiksi tuotejohtajuuden tai asiakaslähtöisyyden strategiaa. Hallinnolliset ja yleishyödylliset organisaatiot voivat siis käyttää strategioita ja rakentaa kilpailuedun, joka perustuu muuhunkin kuin toimintojen optimointiin. Siirtyminen nykyisten prosessien kehittämisestä strategiaan, joka ilmaisee tärkeimmät toteutettavat prosessit ja toiminnot, edellyttää kuitenkin visiota ja johtajuutta. (Kaplan & Norton 2002)

3.4 Ongelmat

Suurista suomalaisista yrityksistä 70–80 % on jo rakentanut tai on rakentamassa tasapainotettua mittaristoa. Monissa tapauksissa BSC toimii, kuten on tarkoituskin. Suuri osa järjestelmistä on kuitenkin täysin tai osittain epäonnistunut. Sama viesti tulee myös muualta maailmasta. BSC saattaa olla rakentamisvaiheessa kiinnostava kokemus, mutta aivan liian usein se jää vakiinnuttamatta yritykseen. BSC saattaa kaatua siihen, ettei organisaation johtoa saada sitoutumaan siihen. Tarkoituksena on kehittää strateginen menetelmä yritysjohdolle. Jos se ei sitoudu hankkeeseen, järjestelmän käyttöönotto ei voi onnistua. Heikko sitoutuminen näkyy myös haluttomuutena kehittää ja käyttää järjestelmää, vaikka sitä ei suoranaisesti vastustettaisikaan. (Laitinen 2001, 56)

Toinen tyypillinen tapaus on se, että plagioidaan orjallisesti Kaplanin ja Nortonin alkuperäistä mallia ja siinä esitettyä neljää näkökulmaa. Strategia on organisaatiolle yksilöllinen, äärimmäisen tärkeä asia. Organisaatio menestyy kilpailutilanteessa vain erilaistamalla strategiansa. Tästä syystä kriittiset menestystekijät ovat lähes jokaiselle organisaatiolle erilaiset. Yleistä mallia plagioidamalla ei voida kehittää tehokasta järjestelmää. Jos organisaatio esimerkiksi arvostaa vahvasti henkilökuntaansa, voidaan malliin sisällyttää henkilöstön näkökulma. Julkisella sektorilla

taloudelliset mittarit voidaan korvata vaikuttavuuden mittareilla. (Laitinen 2001, 58)

Osa epäonnistumisista johtuu yritysten laatimista kehuista Balanced Scorecard –mittaristoista. Yritykset voivat käyttää esimerkiksi liian vähän mittareita (vain yhtä tai kahta mittaria näkökulmaa kohden), jolloin ei saavuteta tasapainoa tavoiteltujen tulosten ja tuloksiin johtavien tekijöiden välillä. Mittareita voi myös olla liikaa, jolloin keskeiset mittarit jäävät määrittämättä. (Kaplan & Norton 2002)

Pelkät kriittiset menestystekijät eivät sinänsä tee strategiaa: tarvitaan niiden väliset syy- ja seuraussuhteet. Selvä riskitekijä on rakentaa alkuperäistä mallia vastaava järjestelmä, jossa valitut, uudetkin näkökulmat ovat siististi laatikoissaan kaksisuuntaisten nuolien yhdistäessä laatikot toisiinsa. Se ei ole menestymisen resepti. Kriittiset menestystekijät täytyy sitoa kausaalisesti toisiinsa. Yrityksen on laadittava strateginen kartta. Tehokkaan organisaation toiminta on loogista. Malli, jossa on irrallisia näkökulmia ilman keskinäistä logiikkaa, hajottaa organisaation pyrkimykset, vaikka ne pitäisi yhdistää. Mikään ei ole ikuista, ei ainakaan modernin organisaation strategia. Nopeasti kasvavissa yrityksissä BSC on johtanut ongelmiin sen vuoksi, että se ei toimi ennen kuin se vakiinnutetaan. Kun malli on sitten saatu vakiinnutettua, on se jo vanhentunut. Strategia saattaa muuttua yhdesä yössä. Nopeasti muuttuvissa organisaatioissa BSC:n yhtälö saattaa siis olla mahdoton. Julkisella sektorilla muutokset ovat yleensä verraten hitaita. Samaa strategiaa saatetaan toteuttaa useita vuosia. Tämän vuoksi saattaakin olla, että BSC sopii paremmin julkiselle kuin yksityiselle sektorille. (Laitinen 2001, 160)

Suurin epäonnistumisen syy on siinä, että projekti on delegoitu keskijohtolle. Tästä viestii selkeästi se, että keskitason johtoryhmä kutsuu projektia seurantaprojektiksi. Keskijohto on ollut usein aktiivisesti mukana kokonaisvaltaisen laatujohtamisen tai jatkuva laadun parannuksen projekteissa ja Balanced Scorecard koetaan tämän filosofian jatkeeksi. Balanced scorecard –järjestelmä sopii kyllä yhteen näiden laatuprojektien kanssa. Mutta jos Balanced Scorecard nähdään laadunparannusprojektina, hukataan sen valtava mahdollisuus keskittää ja mukauttaa organisaation strategiaa, ei yksinomaan toiminnallisiin parannuksiin. Laatuohjelmat auttavat organisaatioita tekemään asioita oikein. Keskitason johtoryhmät voivat

auttaa organisaatiota kehittämään toimintojaan. Mutta organisaation prosessien ja järjestelmien muuntaminen ja mukauttaminen strategiaan edellyttää ylimmän yrittäjöhdön mukanaoloa. (Norton & Kaplan 2002)

Epäonnistuneet järjestelmät ovat usein liian monimutkaisia. Strateginen kartta on saatettu laatia, mutta se muodostaa nuolien viidakon. Kun karttaa ryhdytään mitta-roimaan, nousee mittareiden määrä usein sadan paremmalle puolelle. BSC ei enää siinä tilanteessa anna nopeaa ja selkeää kuva organisaation strategisesta tilanteesta. Mittareiden suuri lukumäärä saattaa kaataa BSC:n siinäkin mielessä, että se on vaikea ja työläs päivittää. BSC saattaa sisältää myös mittareita, joiden arvoja on työläs saada määritettyä luotettavasti. Tehokas organisaatio laatii koko ajan impliittisiä hyötykustannuslaskelmia: mikäli mittari vaatii liikaa työtä hyötyynsä nähden, organisaatio ei sitä päivitä. Jos taas tyydytään helppoon ja karkeaan arvioon, mittarin uskottavuus kärsii. Mikäli mittarin arvoon ei luoteta, organisaatio ei sitä käytä. Helpon päivitettävyyden ja luotettavuuden yhdistäminen on tulevaisuuden BSC:n avainkysymys. (Laitinen 2001, 144)

3.5 Uusi talousarvio suositus

Kuntaliitto julkaisi alkuvuodesta 2011 uuden suosituksen Kunnan ja kuntayhtymän talousarvio ja -suunnitelma. Suosituksen tavoitteena on yhtenäistää ja selkeyttää kuntien talousarviota.

Kunnan talousarviossa ja –suunnitelmassa tavoitteet pyritään asettamaan niin, että ne kattavat tehtäväalueen perustehtävät ja ovat toteutettavissa niihin osoitetuilla voimavaroilla. Määräraha tai siinä pysyminen tai lakisääteisten velvoitteiden täyttäminen eivät itsessään ole kuntalain tarkoittamia tavoitteita.

Suosituksessa sovelletaan luokitusta, jonka perusteina ovat toiminnan kohde ja päätöstaso. Toiminnan kohdeluokkia on kolme ja päätöstasoja kaksi. Näiden kriteerien perusteella on muodostettu kuusi tavoiteluokkaa.

TAULUKKO 2. Taloussuunnitelman tavoiteluokitus ja tavoitteista päättäminen
(Myllyntaus 2011, 11)

KOHDELUOKITUS: MIHIN TAVOITE KOHDISTUU			
Päätöstaso: Kuka tavoitteesta päättää	Kunnan tai tehtäväalueen asemaa, aluetta, väestöä ja kokonaistaloutta koskevat tavoitteet	Asiakkaaseen kohdistuvat vaikuttavuustavoitteet	Palvelutoiminnan tuotantotavoitteet
Strategiset tavoitteet - Valtuusto - Lautakunta	- Visiot - Palvelustrategiat - Tuloperusteita koskevat tavoitteet - Talouden tasapainotavoitteet - Maapolitiikkatavoitteet	- Palvelutaso- ja palvelukykytavoitteet - Priorisointitavoitteet	- Uus- ja laajennusinvestointitavoitteet - Sijoitustavoitteet tytäryhteisöihin - Henkilöstöpoliittiset tavoitteet
Operatiiviset tavoitteet - Johtokunta - Toimialajohto		- Asiakastyytyväisyystavoitteet	- Tuotanto- ja järjestämisprosessia koskevat tavoitteet - Korvausinvestointeja koskevat tavoitteet

Uuden suosituksen myötä mittareiden näkökulmat vähenevät neljästä kahteen.

Käyttöön tulevat näkökulmat ovat vaikuttavuustavoitteet ja tuotantotavoitteet.

Lisäksi suosituksessa on annettu esimerkkejä mittareista ja mitattavista asioista sekä kunnalle että kuntakonsernille erittäin kattavasti.

4 BSC HOLLOLAN KUNNASSA

4.1 Strategiatyö Hollolassa

Hollolan kuntastrategia 2025 on laadittu 15.6.2009, ja päivitetään 14.2.2011. Strategian valmistelee strategiaryhmä ja sen hyväksyy valtuusto.

Teppo Sirniö ja Simo Hokkanen ovat kirjoittaneet kirjan Strategian valtateitä tulokseen vuonna 2007. Kirjassa todetaan, että vain osassa kunnista on palvelujen tuotantoa linjaava strategia. Hollolan kunta on yksi kirjan esimerkkikunnista. Kirjassa on lainattu Hollolan strategiatekstiä seikkaperäisesti, koska strategian teksti on pohdiskelevaa ja tulevaisuutta ennakoivaa.

Hollolan kunnassa Hollolan Valtuusto hyväksyy virkamiestyönä valmistellut strategiset tavoitteet ja mittarit sekä toimialojen toimintaa kuvaavat mittarit talousarvion yhteydessä. Näiden mittareiden lisäksi toimialoilla on käytössä lautakuntien hyväksymät tunnusluvut joista löytyy usean vuoden seurantatiedot.

Hollolassa toimialojen lautakunnat esittävät omat tavoitteensa ja mittarinsa valtuustolle kunnanjohtajan talousarvioesityksen yhteydessä. Lisäksi toimialoille on omia tunnuslukuja, joita seurataan vuosittain.

Valtuustotasoisista mittareista vain muutamia, pääasiassa taloudellista tilannetta kuvaavia mittareita seurataan kuukausittain ja neljännesvuosittain. Toimialat seuraavat omia tunnuslukujaan tarpeen mukaan. Kaikkiin mittareihin ja tunnuslukuihin toteumatiedot annetaan viimeistään tilinpäätöksen yhteydessä.

Hollolan kunnan tasapainotetun mittariston näkökulmat ovat seuraavat:

- vaikuttavuus (palvelukyky ja asiakasvaikuttavuus)
- prosessit (organisaation suorituskyky ja toimivuus)
- henkilöstö (yhteistyön osaaminen ja uudistuminen)
- talous (talouden ja resurssien hallinta)

4.2 Strategiset mittarit

Hollolan strategia purettiin ensimmäisen kerran mittareiksi vuoden 2010 talousarviossa, samalla tarkennettiin toimialojen mittareita. Toimialoilla käytössä olleet mittarit olivat lähes kaikki laadullisia, eikä niihin voinut vastata selkeästi ja yksiselitteisesti. Myös tarkastuslautakunta oli kiinnittänyt tähän seikkaan huomiota.

Ensimmäiset strategiset mittarit rakennettiin kunnanjohtajan, taluspäällikön ja taloussihteerin yhteistyönä keväällä 2009. Syyskuussa nimettiin mittareiden kehittämiseen työryhmä. Ryhmä kokoontui ensimmäisen kerran 23.9.2009. Tällöin päätettiin käyttää taloudellisina mittareina vaikean taloudellisen tilanteen kunnissa käytössä olevia mittareita; vuosikate, tuloveroprosentti, lainamäärä, taseeseen kertynyt alijäämä, omavaraisuusaste ja suhteellinen velkaantumisaste.

Strategisia mittareita kehitettiin lisää vuoden 2011 talousarvion laadinnan yhteydessä. Samalla kiinnitettiin huomiota siihen, että toimialojen mittarit seuraavat strategiaa. Tässä yhteydessä huomattiin ristiriita toimialoilla laadittujen toimintaohjelmien ja strategian välillä. Toimintaohjelmissa on määriteltyjä tavoitteita, mutta ne eivät aina ole olleet kunnan strategian mukaisia. Vuoden 2011 strategiset mittarit löytyvät työn liitteestä 1.

Talousarvioon 2012 laadittiin strategiset mittarit uuden talousarviosuosituksen mukaisesti. Nämä mittarit löytyvät työn liitteestä 2. Nämä uudet mittarit on laadittu Kuntastrategia 2025 perusteella, jossa tavoiteasetanta on muodostettu BSC:n pohjalta ja sen näkökulmat huomioiden. Tästä johtuen vuoden 2012 tavoitteiden ja mittareiden asettamisessa uuden suosituksen mukaiseen ryhmittelyyn tuotti vaikeuksia, eikä kaikkia tavoitteita saatu mukaan. Strategia päivitetään keväällä 2012, jolloin vuoden 2013 talousarviossa tavoitteiden ja mittarien esittäminen helpottuu.

4.3 Mittarien laatiminen talousarvioon 2011

Mittarityöryhmä aloitti työskentelyn talousarvio 2011 mittareiden osalta jo marraskuussa 2010. Tällöin todettiin, että jo strategiaa laadittaessa tulisi huomioida tavoitteet ja toimenpiteet sellaisiksi, että ne ovat mitattavia.

Alkuvuodesta 2010 muutettiin talousarviorakennetta, jolloin valtuustoon nähden sitovia tasoja jäi neljä edellisten 24 sijaan. Taseyksikkö Vesilaitos säilyi entisellään. Mittareiden näkökulmat säilyivät ennallaan, ainoastaan strategiaan tavoitteisiin lisättiin mittarina tuottavuus, jonka tavoitteeksi asetettiin 6 % kolmen vuoden aikana. Hollola on mukana PARAS -hankkeessa, joka on tuottavuusohjelma.

4.4 Sivistystoimiala

Hollolassa sivistyslautakunta vastaa päivähoidon ja varhaiskasvatuksen, koulu-, kansalaisopisto-, kulttuuri-, kirjasto- ja nuorisotoimen järjestämisestä. Kansalaisopistotoiminta järjestetään seudullisena yhteistyönä lisäksi Kärkölän kunta ostaa sivistystoimialan palvelut Hollolan kunnalta.

Koko sivistystoimen toimintaa ohjaa Sivistystoimen palvelustrategia. Päivähoidon ja varhaiskasvatuksen toimintaa ohjaa varhaiskasvatussuunnitelma ja – linjaukset sekä perhepäivähoidon varhaiskasvatussuunnitelma. Koululaisten iltapäivätoimintaa linjaa iltapäivätoiminnan toimintasuunnitelma, opetusta ohjaavat opetussuunnitelmat. Vapaa-aikatoimen alle kuuluvat kirjasto, kulttuuritoimi, liikunta ja urheilu sekä nuorisotoimi. Vapaa-aikatoimella ei ole omaa toimintasuunnitelmaa, seudullinen Päijät-Hämeen terveystoimintastrategia ohjaa liikuntatoimintaa. Sivistystoimialalla kerätään tunnuslukuja koko toiminnasta järjestelmällisesti. Mittarin kehittämiskohteeksi valikoitui päivähoito ja varhaiskasvatus.

Tähän tutkimukseen keskustelin varhaiskasvatuspäällikkö Merja Kylmälän kanssa. Keskustelussa käsiteltiin myös Hollolan kunnan päivähoidon linjauksia 2007, joiden perusteella valittiin myöhemmin tutkimuksessa esitetyt mittarit. Keskuste-

luissa käsiteltiin myös Eeva Hujalan, Paula Junkkarin ja Susanna Mattilan tekemää Päivähoidon toimivuuden arviointia vuodelta 2006.

Hollolassa sivistystoimiala on kokenut useita organisaatiomuutoksia viime vuosien aikana, joten seurantatietojen luotettavuus on osittain kärsinyt. Vuoden 2008 alussa osana sosiaali- ja terveystoimen uudelleen järjestelyä lasten päivähoito ja varhaiskasvatus siirrettiin sosiaalitoimesta sivistystoimen alaisuuteen. Vuoden 2009 alusta Hollola on tuottanut Kärkölän kunnan sivistystoimenpalvelut, myös tämä on tuonut muutoksia toiminnan organisointiin. Kolmas suuri muutos on ollut esikoulutoiminnan siirtäminen päivähoiton alaisuudesta osaksi perusopetusta. Neljäs suuri muutos on ollut perhepäivähoitajien määrän väheneminen sekä työaikamuutos vuonna 2011.

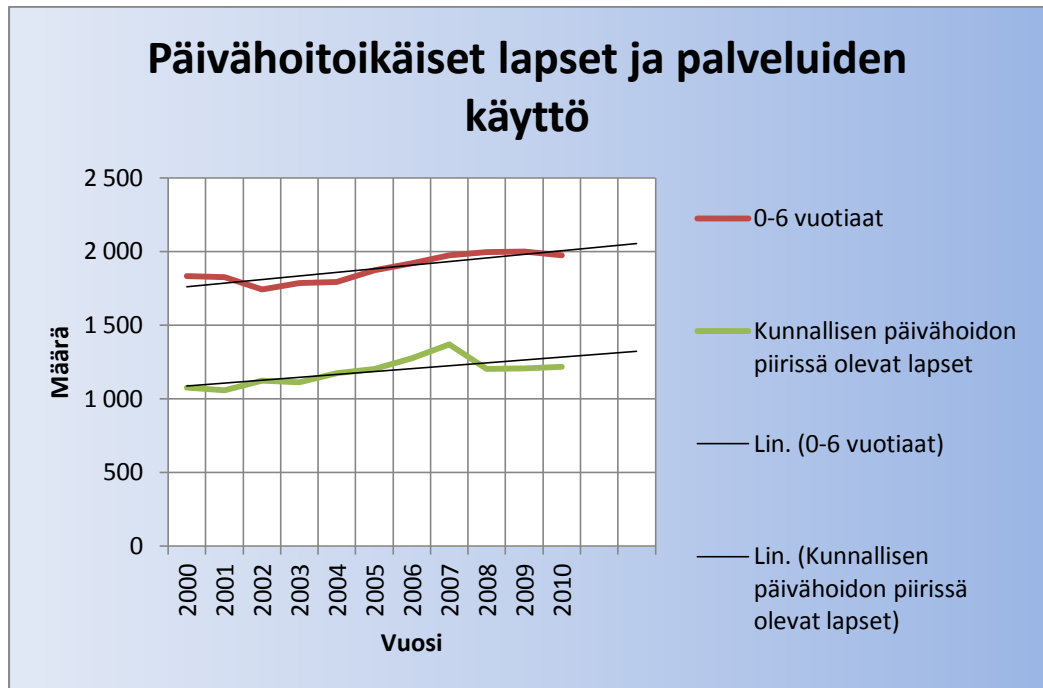
Alla olevasta taulukosta käy ilmi vuonna 2008 tapahtunut organisaatiomuutos ja sen mukanaan tuoma laskentatavan muutos. Kunnan väkiluku ja alle kouluikäisten lasten määrä on kasvanut tasaisesti, mutta päivähoiton piirissä olevien lasten määrässä on huomattavissa pudotus.

TAULUKKO 1. Kunnan väkiluku ja lasten määrä

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Koko väestö	20 378	20 446	20 527	20 755	20 965	21 199	21 292	21 520	21 747	21 845	21 962
0-6 vuotiaat	1 832	1 826	1 743	1 787	1 794	1 873	1 919	1 975	1 995	2 000	1 975
Kunnallisen päivähoiton piirissä olevat	1 075	1 058	1 125	1 113	1 174	1 204	1 276	1 368	1 204	1 206	1 219

Seuraavassa kuviossa tuo tilastointieron tuoma heilahdus vuonna 2007 tulee näkyviin selvemmin. Tarkemman selvityksen saamiseksi tähän muutokseen tulisi perehtyä yksityiskohtaisesti, muun muassa poistaa aineistosta sijaiset. Lisäksi selvityksessä tulisi huomioida muun muassa ammattinimikkeiden muutokset, jotka osaltaan vaikuttavat tietojen hakemista hakusanaa käyttämällä. Tässä tutkimuksessa hakusanana käytettiin sanaa päivähoito. Tiedonlähteenä käytettiin Populus

henkilötieto- ja palkanlaskentajärjestelmää. Vähäisten henkilöstöressurssien vuoksi tutkimusaineistoa ei pystytty puhdistamaan näistä tulosta vääristävistä tekijöistä.

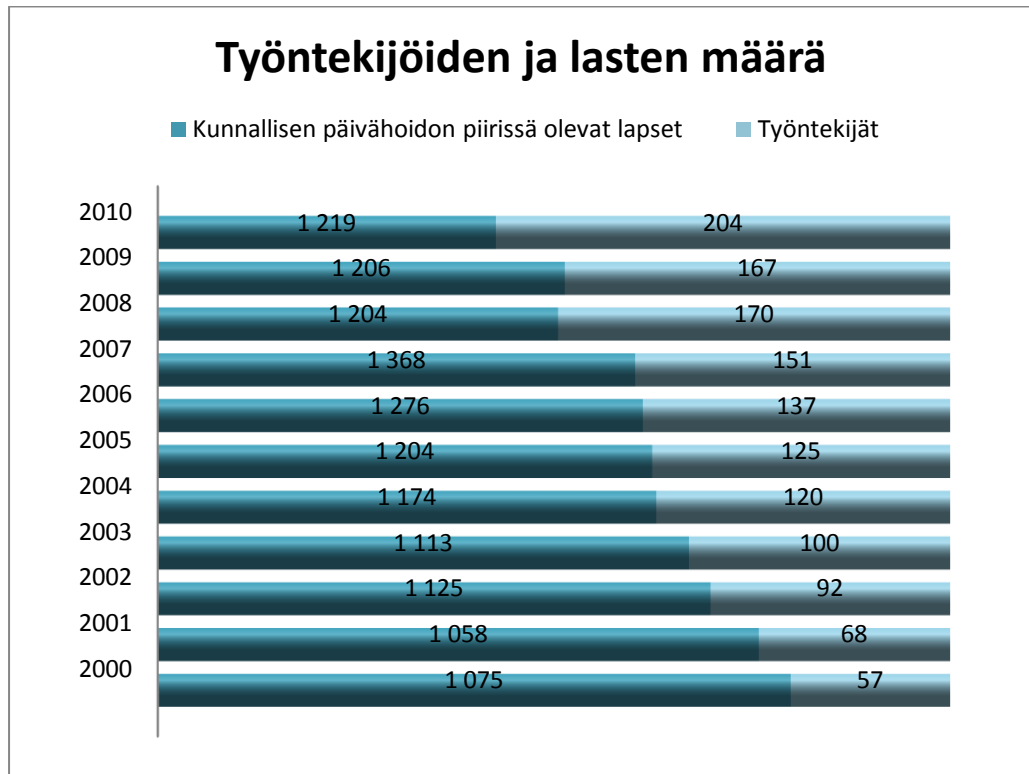


KUVIO 7. Päivähoitoikäiset lapset ja palveluiden käyttö

Valtakunnallisesti katsottuna suurin osa päivähoiton palveluista järjestetään kunnallisina palveluina. Useassa kunnassa on asetettu tavoitteeksi yksityisten palveluiden osuuden nostamista päivähoiton järjestämisessä. Suurimpana esteenä yksityisen tarjonnan lisääntymiselle pidetään sopivien toimitilojen puutetta. Tutkimusten mukaan edullisin keino kunnalle on lisätä yksityisen hoidon tukea. Ostopalveluita ei juurikaan käytetä, koska hankintalain mukaan ostopalvelut on kilpailutettava määräajoin. Kilpailutusten pelätään vaarantavan päivähoiton laadun sekä aiheuttavan vanhemmille ja lapsille sopeutumisvaikeuksia hoitopaikan vaihtuessa esimerkiksi kolmen vuoden välein.

Tätä taustaa vasten päivähoiton ja varhaiskasvatuksen mittariksi valittiin yhdistelmämittari, jossa kuvataan kunnallisen päivähoiton piirissä olevien lasten määrä suhteessa henkilökunnan määrään. Aiemmin kerrotut muutokset organisoinnissa vaikuttavat myös henkilökunnan määrään ja laskentatapaan.

Alla olevasta kuvassa on esitetty sekä päivähoiton piirissä olevien lasten lukumäärä että lastenhoidon piirissä työskentelevien määrä. Kuvaa tulkittaessa on muistettava, että työntekijöiden määrä on suuntaa-antava, koska henkilöstöhallinnon raporteista ei ole suoraan saatavissa tietoa alle kouluikäisten kanssa työskentelevien määrästä.

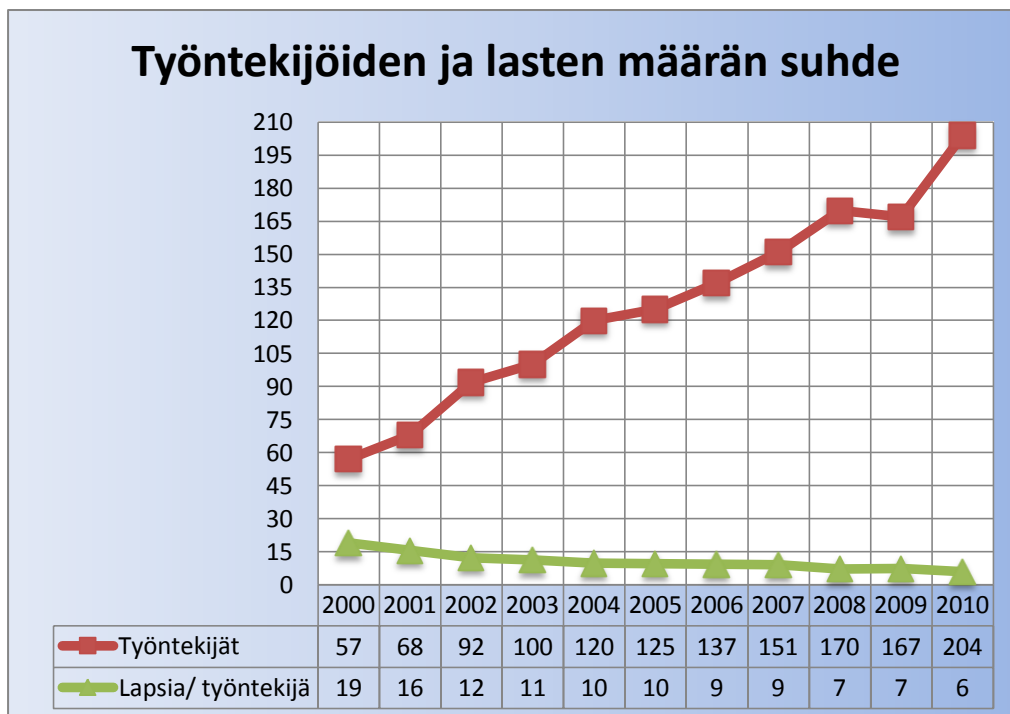


KUVIO 8. Työntekijöiden ja lasten määrä

Lasten määrän kasvu, kertoo, että Hollola on väestömäärältään kasvava kunta, johon muuttaa lapsiperheitä. Tämän vuosituhanen aikana Hollolan koko asukasmäärä on lisääntynyt 1 584 hengellä, vuonna 2010 oli 144 lasta enemmän päivähoiton ja varhaiskasvatuksen piirissä kuin vuonna 2000. Tätä taustaa vasten henkilökunnan lisääntyminen 147 hengellä on epätodennäköistä. Osa tästä kasvusta selittyy organisaatiomuutoksilla ja osa raportoinnin ongelmilla.

Seuraavassa kuvassa on esitetty lopullinen yhdistelmämittari, jolla kuvataan työntekijöiden määrää verrattuna päivähoiton piirissä olevien lasten määrään. Lasten määrä on noussut tasaisesti koko 2000-luvun, myös työntekijöiden määrä on kas-

vanut. Suhteessa työntekijöiden määrä on kasvanut enemmän, koska lasten määrä/työntekijä on pienentynyt. Mittari sopii erittäin hyvin kuvaamaan vaikuttavuutta ja on selkeästi luonteeltaan pehmeä mittari.



KUVIO 9. Työntekijöiden ja lasten määrän suhde

Sivistystoimen mittareita kehitetään konkreettisemmiksi ja enemmän strategian mukaisiksi. Mukana kehitystyössä ovat sivistystoimenjohtaja ja sivistystoimen talouspäällikkö. Sivistystoimenjohtaja vaihtui alkuvuodesta 2010, tämä hidasti kehitystyötä, mutta kehittämistä on jatkettu seuraavilla talousarviokierroksilla.

4.5 Sosiaali- ja terveystoimi

Perusturvalautakunnan tehtäväalueeseen kuuluvat hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen, lakisääteinen ympäristöterveydenhuolto, sosiaalihuolto, perusterveydenhuolto ja erikoissairaanhoido. Sosiaali- ja terveystoimi on järjestetty tilaaja-tuottajamallilla. Tilaajana toimii Perusturvalautakunta, joka tilaa sosiaali- ja terveystoimen palvelut viidelle kunnalle. Palvelujen tuottajana toimii Peruspalvelukeskus Oiva – liikelaitos.

4.6 Tilaaja

Läntisen perusturvapiirin kunnat Asikkala, Hollola, Hämeenkoski, Kärkölä ja Padasjoki (yhteinen väestö noin 40 000 asukasta) ovat muodostaneet vuoden 2007 alusta yhteisen perusturvapiirin ja Peruspalvelukeskus Oivan, joka on kunnallinen liikelaitos. Järjestely on tehty osana Heimo-hyvinvointipiiriä ja Päijät-Hämeen sosiaali- ja terveystoimi -hanketta.

Perusturvapiiriin kuuluvat sosiaali- ja terveydenhuollon, mukaanlukien erikoissairaanhoito, ja ympäristöterveydenhuollon sekä tilaaminen että tuottaminen jokaisen viiden kunnan osalta. Tilaajaosapuolena toimii kuntien yhteinen perusturvalautakunta ja peruspalvelujen tilaajakeskus ja suurimpina tuottajaosapuolina Peruspalvelukeskus Oiva ja Päijät-Hämeen sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä (entinen Päijät-Hämeen sairaanhoitopiirin kuntayhtymä). Peruspalvelukeskus Oiva hankkii myös itse suoraan perustason sosiaali- ja terveystoimia sekä jonkin verran erikoissairaanhoitoa palveluja muilta tahoilta; mm. yksityisiltä, järjestöiltä ja muilta kunnallisilta toimijoilta. Perusturvalautakunta, tilaajakeskus ja Peruspalvelukeskus Oiva toimivat osana Hollolan kunnan organisaatiota.

Perusturvalautakunnan toimintaa säätelee kuntien yhteistoimintasopimus, perusturvatoimialan johtosääntö sekä perusturvapiirin visio. Tilaajan mittarit on kehitetty seuraamaan tilaaja-tuottajasopimuksen toteutumista.

Tilaajakeskuksen mittarit seurasivat samoja asioita kuin tuottajan mittarit, sosiaali- ja terveystoiminnan vaihduttua kesällä 2009, mittareita kehitettiin ensin konkreettisemmiksi ja vuoden 2011 talousarvioon mittarit vaihdettiin sopimuksen toteutumista kuvaaviin. Tilaajan mittareita on kehitetty yhdessä sosiaali- ja terveystoiminnan kanssa.

4.7 Hollolan sosiaali- ja terveystoimi

Hollolassa kunnan omaa sosiaali- ja terveystoimintaa ei ole irrotettu tilaajakeskuksesta. Tämä tulee muuttamaan vuoden 2013 talousarviossa, jolloin siirrytään Kuntaliiton suosituksen mukaisesti seuraamaan kirjanpidollisesti Hollolan sosiaali- ja terveystoimintaa ja tilaajakeskusta omina kustannuspaikkoinaan.

Sosiaali- ja terveystoimen tavoitteet asettaa valtuusto, tavoitteiden tulee olla vaikuttavuustavoitteita, jotka liittyvät järjestämisvastuun toteutumiseen. Vaikuttavuus voidaan jakaa asiakasvaikuttavuuteen ja yhteiskunnalliseen vaikuttavuuteen. Tilaaja-tuottaja-mallissa asiakasvaikuttavuus jää tuottajan toiminnan piiriin, joten kunnan oma soten toimintaa mitataan yhteiskunnallisen vaikuttavuuden kautta. Sosiaali- ja terveystoimen keskeinen tavoite on väestön terveyden ja hyvinvoinnin edistäminen.

Sosiaali- ja terveystoimen kustannuspaikalle ei ole vielä asetettu tavoitteita, esimerkiksi terveellisemmän elinympäristön tavoite ylittää toimialojen rajat, koska siihen vaikuttavat yhteiskuntarakenteen kuten tiet, ulkoilun alueet ja asuinalueet. Tavoitteet asetetaan laadittaessa vuoden 2013 talousarviota ja samalla kehitetään mittarit tavoitteille.

4.8 Peruspalvelukeskus Oiva -liikelaitos

Läntisen perusturvapiirin kunnat Asikkala, Hollola, Hämeenkoski, Kärkölä ja Padasjoki (yhteinen väestö noin 40 000 asukasta) ovat muodostaneet vuoden 2007 alusta yhteisen perusturvapiirin ja Peruspalvelukeskus Oivan, joka on kunnallinen liikelaitos. Järjestely on tehty osana Heimo-hyvinvointipiiriä ja Päijät-Hämeen sosiaali- ja terveyspiiri -hanketta.

Perusturvapiiriin kuuluvat sosiaali- ja terveydenhuollon, ml. erikoissairaanhoidon, ja ympäristöterveydenhuollon sekä tilaaminen että tuottaminen jokaisen viiden kunnan osalta. Tilaajaosapuolena toimii kuntien yhteinen perusturvalautakunta ja peruspalvelujen tilaajakeskus ja suurimpina tuottajaosapuolina Peruspalvelukeskus Oiva ja Päijät-Hämeen sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä (entinen Päijät-Hämeen sairaanhoitopiirin kuntayhtymä). Peruspalvelukeskus Oiva hankkii myös itse suoraan perustason sosiaali- ja terveystoimen palveluja sekä jonkin verran erikoissairaanhoidon palveluja muilta tahoilta; mm. yksityisiltä, järjestöiltä ja muilta kunnallisilta toimijoilta.

Perusturvalautakunta, tilaajakeskus ja Peruspalvelukeskus Oiva toimivat osana Hollolan kunnan organisaatiota.

Peruspalvelukeskus Oiva – liikelaitoksen Johtokunta käsitteli 28.9.2011 strategiaa kokouksessaan seuraavasti: Peruspalvelukeskus Oiva-liikelaitokselle laadittiin vuonna 2008 liiketoimintastrategia liiketoimintamallin edellytysten mukaisesti. Strategian perusteena oli liiketoimintamalli sekä mahdollisesti tuleva UusiKunta. Hankkeen kariuduttua on tarpeen arvioida strategiaa uudelleen toimintaympäristössä sekä lainsäädännössä tapahtuneiden muutosten vuoksi. Läntisen perusturva- piirin kunnista ainakin Hollola ja Padasjoki ovat päivittämässä kevään aikana strategiaansa, joten näissä tulevat muutokset tulee huomioida kehitettäessä Oivan toimintaa eteenpäin. Oivan johtoryhmä piti joulukuussa kehittämispäivän, jossa käytiin läpi olemassa olevaa vuosille 2008 - 2015 laadittua liiketoimintastrategiaa ja todettiin, että se ei anna riittävästi tukea pitkän tähtäimen suunnittelulle muutuneessa toimintaympäristössä. Tavoitteena olisi saada strategian päivitys valmiiksi kesäkuuhun mennessä.

4.9 Mittaamisen tulevaisuus Hollolassa

Hollolan kunnassa päätettiin luopua BSC:n käytöstä ja siirtyä uuden suosituksen mukaiseen rakenteeseen. Perusteluina esitettiin kunnan toiminnan jatkuvan ja kiihtyvän muutoksen tuomat vaikeudet mittareiden ylläpidossa ja vertailtavuuden säilyttämisessä, lisäksi todettiin, että käytettäessä Balanced Scorecardia keskityttiin mittareita luotaessa niiden sopivuuteen näkökulmaan eikä mittarien sisältöön ja oikeellisuuteen. Hollolassa ylin johto on ollut hyvin sitoutunut Tasapainotetun mittariston ylläpitoon ja kehittämiseen, mutta siitä huolimatta tavoitteet eivät ole laskeutuneet työntekijätasolle asti kaikilta osin.

Myös muista kunnista on tullut viestiä uuteen suositukseen perustuvaan mittari - järjestelmään siirtymisestä.

5 YHTEENVETO

Tutkimuksen tavoitteen oli selvittää millaiset mittarit ovat toimintaa kuvaavia ja onko Balanced Scorecard tulevaisuudessa oikea mittaamisen väline. Tällä hetkellä on käytössä Balanced Scorecard. Mittareita on kehitetty vuodesta 2009 alkaen sekä toimialoilla itsenäisesti että Mittarityöryhmässä, jossa on edustus kaikilta toimialoilta, konsernipalveluista ja Peruspalvelukeskus Oiva – liikelaitoksesta.

Mittareita valittaessa tavoitteena on löytää keino kuvata organisaation onnistumista kriittisten menestystekijöiden suhteen ja aikaansaatuja muutoksia tehtyjen kehittämistoimenpiteiden seurauksena. Tarkoituksena on erottaa onnistumiset ja epäonnistumiset toisistaan.

Mittareiden kehittäminen ja jalostaminen on pitkäjänteistä työtä, jonka vaikutuksia ei välttämättä huomata lyhyellä aikavälillä. Muutosten esille tulo vaatii vähintään seuranta-ajanjaksoksi kolmesta viiteen vuotta. Nykyinen yhteiskunta muuttuu nopeassa tahdissa, eikä toiminta välttämättä pysy samanmuotoisena, joten seurantatiedot eivät pysy vertailtavina. Tämä tuli selkeästi esiin sivistystoimen mittaria laadittaessa.

Sosiaali- ja terveystoimen kohdalla tuli selkeästi esiin, että toiminnalle on asetettava ensin tavoitteet tai laadittava strategia, jotta mittaristo kyetään luomaan. Eri-laisia tunnuslukuja voidaan kerätä toiminnasta, mutta niiden tarkoituksenmukaisuus järjestelmällisessä seurannassa on harkittava tavoitteita asetettaessa.

Balanced Scorecardista on sanottu, että se sopii hyvin julkisyhteisöihin, joissa päätöksenteko ja muutokset tapahtuvat hitaasti. Tämä on muuttunut. Myös kunnissa on nykyisin reagoitava nopeasti yhteiskunnan muutoksiin. Pitkänaikavälin suunnitteluvälineenä BSC ei taivu nopeisiin muutoksiin. Vaikka kunnassa talousarvio laaditaan kalenterivuodeksi, ovat talousarviomuutokset arkipäivää. Vähintäänkin muutoksia tehdään neljännesvuosittain, osittain on jo tarvetta kuukausittaiseen tavoitteiden muutoksiin. Tutkimusta tehdessä nousi esiin kysymys; onko tulevaisuus ilman talousarviota mahdollinen?

Työtä tehdessä esiin on noussut uusina tutkimusaiheina seuraavia:

- Kiinteistöjen arvonkorotukset poistopohjan nostamiseksi
- Uuden talousarviosuosituksen mukaisen mittaamistavan tuomat muutokset kehittämistyöhön
- Kunnan talousarvioprosessin kehittäminen nopeampaan reagointiin muutostilanteissa

LÄHTEET

Kirjallisuuslähteet:

Arnkil, R., Pitkänen, S. & Rissanen, P. 2006. Suomen Kuntaliiton Acta-tutkimus nro 185. Oppimistiloja ja rajanylityksiä. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.

Harjula, H. & Laakso, R. 1996. Kunnan hallintomenettely. Helsinki: Edita.

Harrinvirta, M. 2007. Tuottavuuden parantaminen julkisessa hallinnossa. Itsearviointilla organisaatioiden kokonaisvaltaiseen kehittämiseen. Helsinki: Deloitte & Touche Oy.

Jalava, U. & Matilainen, R. 2010. Dynaaminen johtaminen. Dynaaminen tuloskortin käyttö. Helsinki: Wanha Dynamo.

Kallio, O., Martikainen, J-P., Mecklin, P., Rajala, T. & Tammi, J. 2006. Kaupungit tilaajina ja tuottajina. Kokemuksia ja näkemyksiä Jyväskylän, Tampereen ja Turun toimintamallien uudistushankkeista. Tampereen yliopisto: Kunnallistutkimuksia.

Kaplan, Robert S. & Norton, David P. 2004. Strategia kartat. Aineettoman pääoman muuttaminen mitattaviksi tuloksiksi. Helsinki: Talentum.

Kaplan, Robert S. & Norton, David P. 2002. Strategialähtöinen organisaatio. Tehokkaan strategiaprosessin toteutus. Helsinki: Kauppakaari.

Kirjavainen, P. & Laakso-Manninen, R. 2000. Strategisen osaamisen johtaminen. Helsinki: Edita.

Korpela, J. & Mäkitalo, R. 2008. Julkishallinto murroksessa. Rohkeutta ja vauhtia muutokseen. Helsinki: Edita

Kuntaliitto, Kuntaliiton yleiskirje 17/80/2006

Kuntaliitto, 2011. Kunnan ja kuntayhtymän talousarvio- ja suunnitelma, suositus

Kuntatyönantajat, 2008. Tuloksellisen toiminnan kehittämistä koskeva suositus.

Kuopila, A. & al. 2007. Tilaaja-tuottaja-toimintatapa – Ideasta käytäntöön. Näin me sen teimme Jyväskylä, Oulu, Raisio ja Rovaniemi. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.

Lauslahti, S. 2003. Menestyvä kunta. Kuntalaislähtöinen talousjohtaminen. Helsinki: WSOY.

Lilrank, P. & Haukkapää-Haara, P. 2006. Terveystuottajan tilaaja-tuottaja-malli. Helsinki: Kauppa- ja teollisuusministeriö.

Lönnqvist, A., Kujansivu, P. & Antikainen, R. 2006. Suorituskyvyn mittaaminen. Tunnusluvut asiantuntijaorganisaation johtamisvälineenä. Helsinki: Edita Publishing.

Malmi, T., Peltola, J., & Toivanen, J. 2002. Balanced Scorecard Rakenna ja sovel-la tehokkaasti. Helsinki: Kauppakaari.

Meklin, P. & Martikainen, J. 2003. Kuntakonserni johtamisjärjestelmänä. Käytäntöjä ja kehittämistarpeita. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.

Myllyntaus, O. 2002, Kuntatalouden ohjaus. Budjetoinnin ja kirjanpidon teoriaperusteita ja kehityssuuntia. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.

Olve, N., Roy, J. & Wetter, M. 1998. Balanced Scorecard - yrityksen strateginen ohjausmenetelmä. Porvoo: WSOY Kirjapainoyksikkö.

Oulasvirta, L. 1996. Kuinka kunta toimii. 4. uudistettu painos. Helsinki: Kuntakoulutus Oy.

Rampersad, H. 2004. Total Performance Scorecard. Johda ihmisiä, mittaa tuloksia. Turku: Laatuokeskus.

Ryynänen, A. 1996. Kunnan uusi toimintamalli. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy.

Santalainen, T. 2009. Strateginen ajattelu & toiminta. Helsinki: Talentum.

Sirniö, T. & Hokkanen, S. 2007. Strategian valtateitä tulokseen. Jyväskylä: Siirtopaino Oy.

Suomen Kuntaliitto, 1998. Julkisten palvelujen arviointi. Julkisten palvelujen laatustrategia. Helsinki: Oy Edita Ab.

Suomen Kuntaliitto, 2011. Kunnan ja kuntayhtymän talousarvio ja –suunnitelma, suositus. Helsinki: Kuntaliiton paino.

Tuomala, M. 1997. Julkistalous. Helsinki: Gaudeamus Helsinki University Press.

Elektroniset lähteet:

Laitinen, E. 2001. Balanced Scorecard saattaisi toimia yliopistossa. Professoriliitto ry, Tieteentekijöiden liitto ry, Yliopistolehtorien liitto ry, Acatiimi. [viitattu 5.9.2011]. Saatavissa http://www.acatiimi.fi/2001/5_01/5_01f.htm.

Meklin, P. & Martikainen, J. 2003. Kuntakonserni johtamisjärjestelmänä. Käytäntöjä ja kehittämistarpeita. [viitattu 9.6.2011]. Saatavissa: <http://www.hos-ted.kuntaliitto.fi/intra/julkaisut/pdf/p051123084359Y.pdf>.

Deloitte & Touche Oy. 2007. Tuottavuuden parantaminen julkisessa hallinnossa. Itsearviointilla organisaatioiden kokonaisvaltaiseen arvioimiseen [viitattu 8.7.2011]. Saatavissa: <http://www.deloitte.com/assets/Dcom-Finland/Local%20Assets/Documents/Tuottavuuden%20parantaminen%20julkisessa%20hallinnossa%20nettiin.pdf>

Hollolan kunnan valtuusto. 2011. Kuntastrategia 2025 [viitattu 8.1.2011]. Saata-

vissa: http://www.hollola.fi/Hollolan_kuntastrategia_2025.pdf

Hollolan kunnan valtuusto. 2009. Talousarvio vuodelle 2010 ja taloussuunnitelma vuosille 2010 – 2012 [viitattu 13.3.2011]. Saatavissa:

<http://www.hollola.fi/keskus/frame/frame1.htm>

Hollolan kunnan valtuusto. 2010. Talousarvio vuodelle 2011 ja taloussuunnitelma vuosille 2011 – 2013 [viitattu 13.3.2011]. Saatavissa:

<http://www.hollola.fi/keskus/frame/frame1.htm>

Suomen Kuntaliitto. 2009. Kustannustehokkuus ja asiakaslähtöisyys ovat kunnille tärkeitä [viitattu 13.3.2011]. Saatavissa:

<http://www.kunnat.net/fi/Kuntaliitto/media/tiedotteet/2009/11/Sivut/Kustannustehokkuus-ja-asiakaslahtoisuus.aspx>

Levanto, H. 2008. KISA – kuntien viestinnän seuranta- ja arviointijärjestelmä [viitattu 23.12.2010]. Saatavissa:

<http://www.kunnat.net/fi/asiantuntijapalvelut/viestinta/seuranta/Documents/KISA-julkaisu.pdf>.

Lehonmaa, A. 2007. Henkilöstömittarin kehittäminen Contingent Valuation – menetelmän pohjalta [viitattu 7.1.2010]. Saatavissa:

<http://tutkielmat.uta.fi/pdf/gradu01896.pdf>

Suomen kuntaliitto. 2006. Johtamisprosessi [viitattu 13.3.2011]. Saatavissa:

www.kuntatieto.org/k_perussivu.asp?path=1;29;348;84961;85388;91828.

Opetushallitus. 2011. Yleistä BSC –mallista [viitattu 18.10.2011]. Saatavissa:

www.suomi.fi/suomifi/suomi/valtio_ja_kunnat/kunnat_ja_kunnallishallinto/index.html.

Mikkonen, N. 2007. Terveysten edistämisen rakenteet. Rakennuspalikoita alueellisen järjestelmän kehittämistyöhön [18.10.2011]. Saatavissa:

www.tekry.fi/web/pdf/publications/2007/2007_008.pdf.

Mälkiä, M. 2008. Strateginen johtaminen [viitattu 15.7.2011]. Saatavissa:
www.valt.helsinki.fi/vol/opiskelu/opas/0809/jos2/osa6.pdf.

Valtiovarainministeriö. 2001. Osaamisen johtaminen. Kehittämishankkeen loppuraportti [viitattu 4.6.2011] Saatavissa:
www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/01_julkaisut/06_valtion_tyomarkkina_laitos/4064/4065_fi.pdf.

Muut lähteet:

Hollolan kunta 2009. Mittarityöryhmän muistiot 23.9., 6.10., 15.10. ja 2.11.

Hollolan kunta 2010. Mittarityöryhmän muistiot 16.2., 11.3., 18.5., 21.5., 2.6., 2.7. ja 23.8.

Myllymäki, H. 2010. Henkilöstöpäällikkö. Keskustelu 15.9.2010.

Liukko, I. 2010. Talouspäällikkö. Keskustelut 19.1. ja 19.8.2010.

Koivuniemi, E. 2010. Sosiaali- ja terveystoimintajohtaja. Keskustelu 13.9.2010.

Räsänen, M. 2010. Tekninen johtaja. Keskustelu 21.5.2010.

Kylmä, M. 2011. Varhaiskasvatuspäällikkö. Keskustelu 6.7.2011

LIITTEET

Hollolan kunnan strategiset tavoitteet 2011

Hollolan kunnan strategiset tavoitteet 2012

TAVOITTEIDEN TOTEUTUMISEN SEURANTA

Strateginen tavoite	Kuntatalous tasapainossa	
Tavoitteen määrittely	Keskeiset tavoitteet 2011 – 2013	Mittaritaset 2011
Tulorahoitus riittää toimintamenoihin sekä pääsääntöisesti ja pääosin välttämättömien nettoinvestointien kattamiseen	Vuosikate kattaa poistot suunnitelmakaudella (100%) Tulorahoituksen riittävyys investointeihin (75%)	Vuosikate/poistot % TA 2011 79 % Investointien tulorahoitus % TA 2011 35 %
Budjettiyli-/alijäämä	Taseeseen ei kerry alijäämää	Kertynyt ali-/ylijäämä+ tilinpäätöksessä TA 2011 -1,0 milj.euroa
Velkamäärä enintään valtakunnan keskiarvossa	Lainamäärä enintään 1 600 €/asukas	Lainamäärä TA 2011 1.300 euroa/asukas
Omaisuuksien arvonsäilyttäminen	Omaisuuksien hallintamekanismin (ohjelman) käyttöönotto (omaisuus: maat, liikennealueet, vesi- ja viemäriverkosto, valaistukset, leikkialueet) Kiinteistöomaisuuden arvonsäilyminen, hallinta, ennakkointi ja ylläpito	Omaisuuksien käyttöarvon määrittäminen Rakennusten kuntoluokka keskimäärin yli 70 %

Strateginen tavoite	Toimivat peruspalvelut	
Tavoitteen määrittely	Keskeiset tavoitteet 2011 – 2013	Mittaritaset 2011
Laadukkaat perustason palvelut	Asukas- ja asiakastyytyväisyys hyvää keskitasoa	Asteikolla 1-5 tulos >3,7
Tuottavuuden ja kustannustehokkuuden määrätietoinen kasvattaminen	Nettomenot alle valtakunnallisen keskiarvon Tuottavuuden nousu yhteensä 6 %	v. 2009: koko maa 4.285 €/asukas, Hollola 3.680 €/as. Hollolan nettomenot enintään 90 % koko maan nettomenojen tasosta Tuottavuuden nousu 2 %
Ammattitaitoinen, hyvinvoiva ja sitoutunut henkilöstö	Työhyvinvointikyselyn ka. 4 Henkilöstö on vuosittain jonkun ammattitaitoa ylläpitävän tai lisäävän kehittämistoimenpiteen piirissä Sairausperusteisten poissaolojen määrä on alle kunta-alan keskiarvon	Työhyvinvoinnin ammattitaitoa ja sitoutumista kuvaavien osioiden ka. 4 Ammattitaitoa ylläpitäviä tai lisääviä kehittämistoimenpiteitä keskimäärin 2 pv/henkilö/vuosi Sairausperusteiset poissaolot vähenevät 10 %
Tavoitteellinen ja tulokellinen yhteistyö: kustannus-, laatu-, erikoistumis- ja palvelujen saatavuushyötyjen hakeminen	Tukipalveluiden ulkoistettu toiminta	Tukipalveluiden (siivous, ruokahuolto ja huoltotoimi) ulkoistamisen 1. vaihe käynnistyy

Strateginen tavoite	Hyvä työllisyys	
Tavoitteen määrittely	Keskeiset tavoitteet 2011 – 2013	Mittaritaset 2011
Vaikuttavaa elinkeinopolitiikkaa yhteistyössä alueen toimijoiden kanssa	Työpaikkaomavaraisuusasteen muutos positiivinen edelliseen vuosiin verrattuna, 70 % Työttömyysaste alle valtakunnallisen keskiarvon Työvoiman tarpeen ja tarjonnan edistäminen	Työpaikkojen nettomuutos Työttömyysaste alle valtakunnallisen keskiarvon Työharjoittelupaikkoja järjestetty 50 eri ammatteihin tutustumiseksi ja työkokemuksen

Strateginen tavoite	Toimiva demokratia ja hyvä hallinto	
Tavoitteen määrittely	Keskeiset tavoitteet 2011 – 2013	Mittaritasot 2011
Määrätietoinen kunnan kehittäminen	Toteutamme lähipalvelualueita / toimiva käytäntö	Lähipalvelualue malli käytössä viidellä lähipalvelualueella ja Kärkölässä
Vuorovaikutteiset ja kuntalaisia osallistavat toiminta- ja palveluprosessit	Lähineuvostot / toimivat käytännöt Otamme käyttöön palautejärjestelmän kaikkien keskeisten toimintojen osalta / toimiva käytäntö Kehitämme ja luomme uusia kumppanuusmalleja kansalaisjärjestöjen ja yritysten kanssa	sähköiset keskustelukanavat (blogit) käytössä lähineuvostoilla 75 % palautejärjestelmän vastauksista viikon sisällä Avustukset pääosin vastikkeellisiksi
Hallinnon avoimuus ja viestintä	Kehitämme monikanavaista vuorovaikutteista viestintäkäytäntöä	Järjestetään 1 yleisötilaisuus kuntalaisille Intranetin ja ekstranetin käyttöönotto

Strateginen tavoite	Yhdyskunnan ja ympäristön hallittu kehittäminen	
Tavoitteen määrittely	Keskeiset tavoitteet 2011 – 2013	Mittaritasot 2011
Eheä yhdyskuntarakenne	Vältetään tarpeetonta hajauttamista asuntorakentamisessa, lisärakentaminen nykyisten taajamien ja kyläalueiden vahvistamiseen; seudullinen yhteistyö maankäytössä vahvistuu; Rakentaminen kaava-alue/haja-asutusalue Kunta luovuttaa 160 omakoti- ja pientalotonttia Kunta luovuttaa 3 kerrostalojen rakennuspaikkaa Toimiva joukkoliikenne	Yleiskaavojen ajanmukaistaminen Tavoite 70/30 Tavoite 1. vuosi 40 kpl/vuosi, jatkossa 60 kpl/vuosi Tavoite 1-3 kpl/vuosi Joukkoliikenteen palvelusoselvitys, kyselyt
Elinympäristön viihtyvyys	Keskustan kehittäminen/ vetovoimaisuuden lisääminen, Messilän kehittäminen	Keskustan liikekorteileiden asemakaavan muutos valmistuu Messilän osayleiskaavan vahvistaminen
Hallittu ja ohjattu väestönkasvu	tasainen väestönkasvu (tav. 1%) saavutetaan kaavoituksella ja markkinoinnilla, joka perustuu hyvään julkisuuskuvaan	palvelutarpeiden arviointi, kasvusuuntaselvitykset

STRATEGISTEN TAVOITTEIDEN TOTEUTUMISEN SEURANTA 2012

Kunnan ja tehtävälueen aluetta, asemaa, väestöä ja kokonaistaloutta koskevat tavoitteet

Tavoite	Arviointikriteeri/mittari	Tavoitetaso
Alueellista kehittämistä koskevat tavoitteet	Keskustan liikekorttelin rakentaminen aloitettu Riihimäentien teollisuusalueen kaava valmistuu Riihimäentien yritysalueen pohjoisosan rakentaminen aloitettu Messilän osayleiskaava Pyhäniemen osayleiskaava Strateginen koko kunnan yleiskaava Toteutamme pohjavesialueen vaikutusten arviointia ja pienennetään teollisuuden aiheuttamaa riskiä pohjavesialueella	Valtuusto hyväksynyt kaavan Pohjoisosan kaava valmiina Pohjoisosan kunnallistekniikan rakentaminen aloitettu Valtuusto hyväksynyt kaavan Luonnos valmiina Luonnos valmiina Salpakankaan hulevesihallinnan yleissuunnitelman mukaisista toimista toteutettu 30 %
Kokonaistaloudelliset tavoitteet		
1. tulorahoituksen riittävyys	Tulorahoituksen riittävyys investointeihin (50%)	Investointien tulorahoitus % 31,4% (TA 2012)
2. vakavaraisuus	Lainamäärä euroa/asukas	1.700 €/as (TP 2010 koko maa 1.957 euroa TP 2010 Hollola 1.056 euroa)

Asiakkaaseen kohdistuvat vaikuttavuustavoitteet

Tavoite	Arviointikriteeri/mittari	Tavoitetaso
Palvelutoiminnan tavoitteet		
1. palvelutoiminnan aikaansaama muutos asiakkaan hyvinvoinnissa	Arvioimme lähineuvoston toimintamallin ja teemme sen jatkoa koskevat päätökset	Lähineuvoston toimintamalli arvioidaan hyvissä ajoin ennen seuraavan valtuustokauden alkua
2. palvelun laatu (saatavuus, riittävyys, kohdentuvuus ja asiakastyytyväisyys)	Turvaamme perusopetuksen rahoituksen (tuntikehys)	Tuntikehystasot Hollolassa: alakoulut/oppilas 1,50, yläkoulu 1,60 Kankaan erityiskoulu 4,85, lukio 1,71

STRATEGISTEN TAVOITTEIDEN TOTEUTUMISEN SEURANTA

Palvelutoiminnan tuotantotavoitteet

Tavoite	Arviointikriteeri/mittari	Tavoitetaso
Tuotantokykyä ja toiminta- valmiutta ylläpitävät tai parantavat tavoitteet		
Uus- ja laajennusinvestointi- tavoitteet	Tonttireservi kasvatetaan vastaamaan tulevien vuosien tarvetta ja kunnallis- tekniikan suunnitelmallisen toteuttamisen varmistamiseksi	200 kaavoitettua tonttia reservissä
	Peruskorjausohjelman laatiminen	Luonnos valmiina
	Rakennusten kunnossapidon pitkántähtäimensuunnitelman laatiminen	30 % PTS:tä valmiina (n. 20 kpl)
	Hankesuunnittelun ohjeistuksen laatiminen	Valmis vuoden 2012 loppuun mennessä
	Infran omaisuuden arviointi ja perus- korjausohjelman laatiminen	Katujen kuntoselvityksen toteutus 30 %, vesi- ja viemäriverkon selvityksen toteutus yli 40-vuotta vanhan verkon osalta ???
Toiminnan uudelleen organi- sointia koskevat tavoitteet	Tuottavuus II 2011- 2013 -ohjelman eteenpäin vieminen	Henkilöstölähtöisen tuottavuuden parantamisen toimintamalli käytössä
	Työhyvinvointiohjelman 2010 -2013 eteenpäin vieminen	Varhaisen puuttumisen toiminta- malli aktiivisessa käytössä
		Sairausperusteisten poissa- olojen määrä vähenee 10 % vuoden 2011 tasosta
	Osaamisen ennakkoinnin ja enna- koivan henkilöstösuunnittelun toiminta- mallin kehittäminen osana valta- kunnallista Osaamisen ennakointi kuntapalveluissa -hanketta	Osaamisen ennakkoinnin toiminta- mallin ensimmäinen vaihe valmis
	Haemme yhteistyömallit henkilöstö- ja taloushallinnon, tietotekniikan ja sosiaali- ja terveystoimen tuki- palveluille sekä maaseutuhallinnolle	Maakunnallisesta henkilöstö- ja talouspalvelukeskuksesta kunnat tekevät päätökset talven 2012 aikana.
	Uudistetut toimintaprosessit kuvattuna	Prosessikuvaukset valmiina vuoden 2012 loppuun mennessä
	Palveluiden palautejärjestelmän käyttöönotto Intra/ekstranetin käyttöönotto luottamushenkilötoiminnassa	Sisäinen palautejärjestelmä luotu Käytössä vuoden 2012 loppuun mennessä

	Laaditaan "Valtuutettujen käsikirja" Määrittelemme viestintäpolitiikan	Laadittu vuoden 2012 loppuun mennessä Määritelty vuoden 2012 loppuun mennessä
--	---	--