

Pentti Meklin, emeritusprofessori, Tampereen yliopisto

ARTTU2-ohjelman tieteellinen johtaja

Rajapintaongelmia suuruuden tavoittelussa - tukipalvelut erityisenä näkökulmana

Sote-uudistuksella tavoitellaan kustannusten kasvun hillintää ja yhdenvertaisten palvelujen varmistamista koko maassa. Keskeisenä keinona on sote-palvelujen järjestäjän koon suurentaminen.

Taloustieteen oppien mukaan suuruuden oletetaan aikaansaavan mittakaavaetuja tai yhdistelmäetuja. Suuruudella viitataan ensi sijassa tuottajan, ei järjestäjän suuruuteen. Sote-uudistuksessa päällimmäisenä on ollut järjestäjän koon suurentaminen, vaikka kustannukset syntyvät palveluja tuottavissa tuotantoyksiköissä.

Tuotantoyksikköjen koosta puhutaan ristiriitaisesti. Julkisen puolen tuottajalta odotetaan suuruutta, jota perustellaan yleisesti palvelutasolla, mutta erityisesti vaativilla päivystystehtävillä. Samanaikaisesti ollaan huolestuneita yksityisten sote-palvelujen tuottajien liiallisesta suuruudesta, josta PK-yritykset kärsivät. Suuruuden edut vaihtelevat eri näkökulmista katsottuna.

Suuret sote-palvelujen järjestäjät syntyvät siten, että kunnan kokonaistehtävästä noin puolet siirretään maakunnalle, toinen puoli jää kuntiin. Lopputuloksena on suuria sote-palvelujen järjestäjiä ja tehtäviltään pieniä kuntia.

Tehtävien jakamisessa on ongelmia, mutta erityisesti hankaluuksia on resurssien ja kustannusten jakamisessa. Kunnan keskusjohtoa ja sen kustannuksia tuskin jaetaan, vaan kustannukset jäävät kuntaan ja uudet johtamisen kustannukset tulevat maakunnalle. Hyvinvoinnin edistämistehtävän resurssit siirtyvät maakuntaan, mutta osa edistämistehtävää jää kunnille.

Tukipalvelutehtävissä suuruuden tuomia hyötyjä?

Yksi mielenkiintoinen ryhmä ovat tukipalvelutehtävät, missä voidaan odottaa suuruuden tuomia hyötyjä. Uudistuksessa nämäkin jakautuvat maakuntien ja kuntien kesken. Hallitus esittää perustettavaksi neljä maakuntien omistamaa valtakunnallista palvelukeskusta toimialoinaan ICT, hallinto- ja talous, yhteiset hankinnat, toimitila- ja kiinteistöt. Osa irrottaminen kunnan tukipalvelutehtävästä tuo ongelmia. Osa kustannuksista on kiinteitä, joita on hankala jakaa. Lyhyellä aikavälillä on ilmeistä, että palvelujen kiinteät kustannukset jäävät kunnille. Osa kunnista on ulkoistanut hallinto- ja talouspalvelut, joiden jakaminen muuttaa kovasti ulkoistettuja palveluja tuottavien toimintaa.

Suuruuden tavoittelun ongelma ovat myös suuruuden tuomat haitat, joista talousopeissa muistutetaan. Suuret yksiköt ovat monopoleja, joiden ei tarvitse kuunnella tarkalla korvalla asiakkaita ja omistajia. Kokoa voi myös ajatella yksikön tehtävien koon kautta. Syvällisemmin asiaa tutkimatta, voisi olettaa että, ICT-palveluille on eduksi, jos rakenneratkaisut ovat yhteneväiset koko valtakunnassa ja ratkaisut ovat yhteensopivia. Yhteisten hankintojen suorittamisessa edut eivät ehkä ole näin selvät. Hankintakokonaisuudet voivat olla suuria, mutta myös pieniä, joihin PK-yritykset voivat tehdä tarjouksia. Hallinto- ja talouspalveluissa koon suurentaminen valtakunnallisesti tuskin tuottaa lisäarvoa verrattuna maakunnan kokoiisiin yksiköihin. Organisaation mitoittaminen suurimman nimittäjän mukaan ei ehkä ole viisasta.

Käytännön havainnot ovat osoittaneet, että rakenneratkaisut vain mahdollistavat, onnistumisen ratkaisee toimintojen johtaminen, mikä uudistusprosessin aikana on jäänyt vähälle huomiolle.