



Pasi Rusila - Hannu Rantanen - Juhani Ukko

PÄIJÄT-HÄMEEN TUOTTAVUUSOHJELMA 2

Mittariston laatiminen sosiaali- ja perusterveydenhuollon toimialalle

KUNTIEN PALVELURAKENTEIDEN KEHITTÄMISPROJEKTI

PÄIJÄT-HÄMEEN LIITTO A179 * 2009



PÄIJÄT-HÄMEEN TUOTTAVUUSOHJELMA 2

MITTARISTON LAATIMINEN SOSIAALI- JA PERUSTERVEYDEN-
HUOLLON TOIMIALALLE

KUNTIEN PALVELURAKENTEIDEN KEHITTÄMISPROJEKTI

Kirjoittaneet:

Pasi Rusila, LUT Lahti School of Innovation
Hannu Rantanen, LUT Lahti School of Innovation
Juhani Ukko, LUT Lahti School of Innovation



PÄIJÄT-HÄMEEN LIITTO
A179 * 2009

ISBN 978-951-637-178-1
ISSN 1237-6507

SISÄLLYSLUETTELO

ESIPUHE	5
1. JOHDANTO	6
2. PROJEKTIN TOTEUTUS	8
3. MITTARISTON RUNKO.....	10
4. MALLIMITTARISTO	13
4.1 Haastattelujen perusteella havaitut mittaamiseen liittyvät haasteet.....	17
4.2 Mittariston suunnitteluprosessin seuraavat vaiheet.....	18
5. SUOSITUKSET JA MITTARISTON SUHTEEN TEHTÄVÄT PÄÄTÖKSET	20
5.1 Yhteinen terminologia	20
5.2 Valtakunnallisen tason mittarit kuntajohdon käyttöön.....	20
5.3 Yhteinen mittaristo	21
5.3.1 Mittausviitekehyksen valinta.....	21
5.3.2 Yhteinen käyttötarkoitus mittaamiselle.....	21
5.3.3 Mallimittaristo sosiaali- ja perusterveydenhuollon organisaatioiden käyttöön.....	22
5.4 Kuntien yhteinen kehitystyö suorituskyvyn parantamiseksi.....	22
6. YHTEENVETO SUOSITUKSISTA JA TEHTÄVISTÄ PÄÄTÖKSISTÄ.....	23
LIITTEET.....	24
KIRJALLISUUS	26

ESIPUHE

Päijät-Hämeen kunta- ja palvelurakennemuutoshankkeen (PARAS) osana julkaistiin vuonna 2008 Lappeenrannan teknillisen yliopiston Lahti School of Innovation'n laatima raportti; Päijät-Hämeen tuottavuusohjelma – tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden asialla. Raportissa esiteltiin ajatuksia ja välineitä tuottavuustarkasteluun laadullisten ja taloudellisten reunaehtojen sisällä. Raportissa pyrittiin osoittamaan mitä tuottavuus on ja mitä sen eri näkökulmat tarkoittavat kuntasektorilla. Lisäksi raportissa nostettiin esiin keinoja tuottavuuden kehittämiseen ja tarkasteluun organisaatiossa sekä esiteltiin tuottavuuden arvioinnin ja mittaamisen viitekehys.

Viitekehyksestä haluttiin saada konkreettinen väline tuottavuuden mittaamiseen kunnan eri toimialoilla. Päijät-Hämeen kuntien palvelurakenteiden kehittämisprojekti (PAKETTI) pyysi tutkijoita kehittämään viitekehystä edelleen siten, että sen mittarien avulla voitaisiin mitata kuntapalveluiden tuottavuutta ja verrata niiden tuottavuutta keskenään.

Kuntien toimintaympäristön kiihtyvä muutos asettaa kunnille jatkuvan haasteen konkretisoida tuottavuus omissa prosesseissaan ja esittää päätöksentekijöille näkemyksiä siitä, miten eri toimenpiteet vaikuttavat kunnan palvelutuotannon kokonaistuottavuuteen. Tarve käyttökelpoiselle, yksinkertaiselle työvälineelle tuottavuuden mittaamiseksi kunnan eri toimialoille on todellinen.

Päijät-Hämeessä tavoitteeksi asetettiin oman alueen näköinen tuottavuuden mittaamisen menetelmä. Tässä tuottavuusohjelman toisessa osassa nostetaan tuottavuuden rinnalle käsite suorituskyky, joka sisältää tuottavuuden määrittämisen haastavan kokonaisuuden. Raportti sisältää kuntien peräänkuuluttamia konkreettisia toimenpide-ehdotuksia ja suosituksia kuntien suorituskyvyn parantamiseksi. Raportissa esitetty mittaristo on tarkoitettu käytettäväksi kunnissa ja sen käyttökelpoisuus ja toimivuus tullaan testaamaan käytännön toiminnassa.

Kiitän Lappeenrannan teknillisen yliopiston Lahti School of Innovation'n tutkijaryhmää - Pasi Rusila, Hannu Rantanen, Juhani Ukko – intensiivisestä paneutumisesta haastavaan ja vaikeaan aiheeseen toimeksiannon tiiviin aikataulun puitteissa.

Lahdessa syyskuussa 2009

Jaana Simola
projektijohtaja

1. JOHDANTO

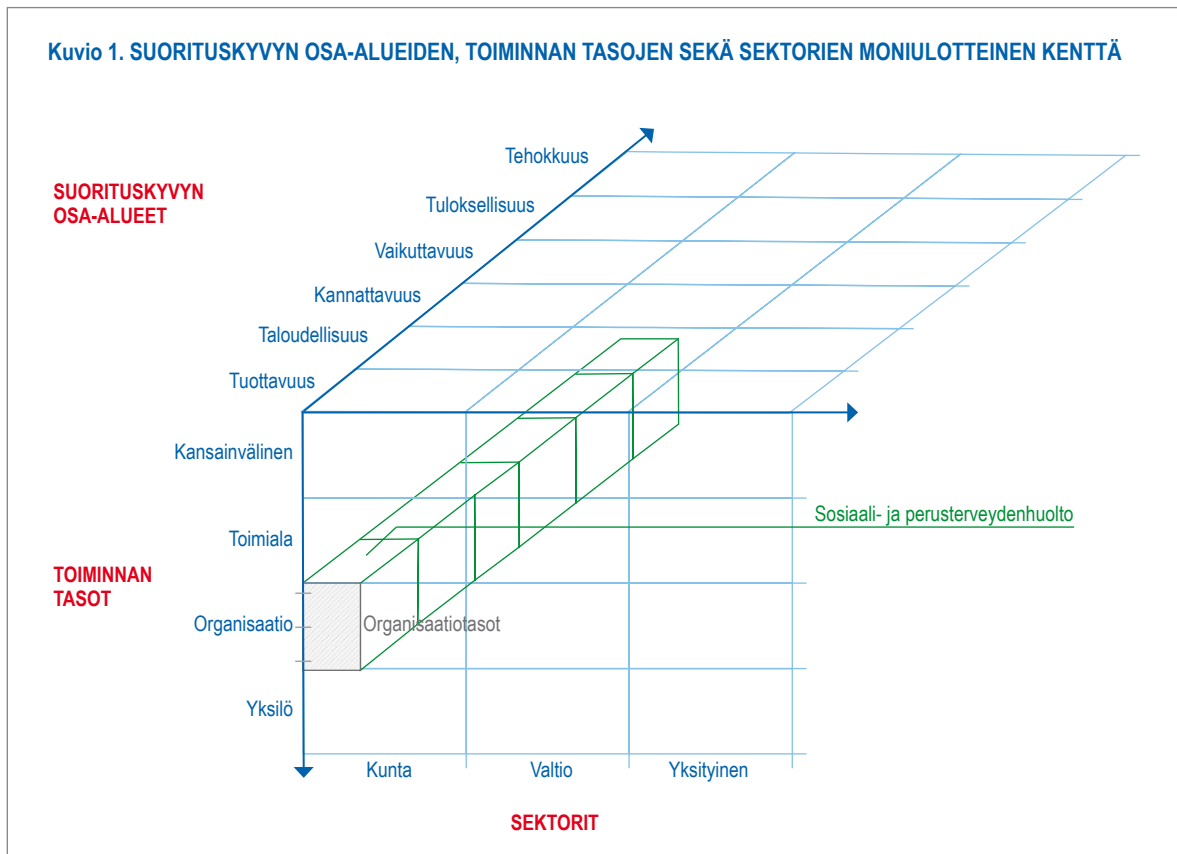
Tuottavuus on julkisen sektorin taloudellisten ongelmien myötä noussut yhä suurempaan rooliin kuntapäätäjien keskusteluissa. Eri tahojen käsitykset siitä, mitä tuottavuus on ja miten sitä voitaisiin parantaa, poikkeavat kuitenkin toisistaan huomattavasti. Aiemmin laaditun Päijät-Hämeen tuottavuusohjelman (Pekkola et al.: Päijät-Hämeen tuottavuusohjelma, 2008) tarkoitus oli selvittää, mitä tuottavuus ja sen eri näkökulmat tarkoittavat kuntasektorilla. Lisäksi tuottavuusohjelmassa pyrittiin kuvaamaan keinoja joita voidaan käyttää palvelujen saatavuuden turvaamiseksi tiettyjen laadullisten ja taloudellisten reunaehtojen vallitessa. Keskeisenä lähtökohtana tuottavuusohjelmalle on ollut palvelurakennemuutos, jossa palvelut tullaan järjestämään ja tuottamaan yhdistämällä ja virtaviivaistamalla kuntien eri palvelusektorien toimintoja. Tässä raportissa tuottavuudella tarkoitetaan kaikki suorituskyvyn osa-alueet huomioon ottavaa laajempaa määritelmää, ja *tuottavuuden sijaan käytetään termiä suorituskky*.

Tuottavuusohjelmassa nostettiin myös esiin keinoja ja malleja suorituskyvyn arviointiin, sillä tuottavuusohjelmassa esiteltyjen ohjeistusten ja esimerkkien noudattamista tärkeämpää on löytää kuhunkin organisaatioon ja tilanteeseen parhaiten soveltuvat suorituskyvyn kehittämis- ja mittauskäytännöt. Niiden avulla voidaan saavuttaa vaikuttavimmat tulokset suorituskyvyn kehittämisessä tukemalla johtamista ja päätöksentekoa sekä auttamalla henkilöstöä ymmärtämään yhteiset tavoitteet. Tähän liittyen on olennaista kehittää myös konkreettisia suorituskyvyn mittareita (Pekkola et al. 2008, s. 5). On kuitenkin muistettava, että mittaristo ja sen tuottama informaatio ei korvaa organisaation johtamista, vaan se on yksi työkalu johdon päätöksenteon tueksi.

Tämän raportin taustalla olevan toimeksiannon tavoitteena oli kehittää Päijät-Hämeen kuntien suorituskyvyn johtamisjärjestelmää jo aiemmin tuotetun Päijät-Hämeen tuottavuusohjelman jatkotoimeksiantona. Kehittämisprojektin pilottitoimialaksi valittiin Päijät-Hämeen sosiaali- ja perusterveydenhuolto, joka tarjoaa alan palveluja yhteensä 15 kunnalle. Kehittämisen yhteydessä määriteltiin suorituskyvyn mittaamiseen tarvittavan järjestelmän mitattavat osa-alueet ja rakenne yleisellä tasolla. Työssä huomioitiin tulosten yleistämismahdollisuudet myös muihin yksiköihin ja hallintokuntiin. Tutkimusyhteistyössä rakennettiin myös suorituskyvyn johtamisessa tarvittavan mallimittariston kuvaus eli mittaristokartta. Työn tulos on tiivistetty tähän raporttiin, jossa kuvataan mittariston ohella suorituskyvyn johtamistyökalun kehittämisen ja jatkotyöstämisen runko.

Neljällä sosiaali- ja perusterveydenhuoltopalveluja Päijät-Hämeessä tarjoavalla toimijalla (Lahden kaupunki, Heinolan kaupunki, Päijät-Hämeen sosiaali- ja terveystyöntekijä Peruspalvelukeskus Aava, Peruspalvelukeskus Oiva) on tällä hetkellä käytössään erilaisia mittareita toimintansa seuraamiseen ja ohjaamiseen. Yhdelläkään näistä toimijoista ei ole kuitenkaan kattavaa, kaikkia suorituskyvyn osa-alueita huomioon ottavaa mittaristoa sosiaali- ja perusterveydenhuollon johdon käyttöön. Lisäksi, vaikka esim. Lahden sosiaali- ja terveystoimella on jo käytössä mittarikortteja toimintansa seuraamiseen, samojen mittareiden hyödyntäminen erikokoisten (vaikkakin samoja palveluja tuottavien) yksiköiden välillä on hankalaa. Mittarit on suunniteltava aina yksikkökohtaisesti ottaen huomioon mm. yksikön koko, tietotarpeet ja saatavilla oleva tieto. Näin ollen Lahden tai jonkin muun väestöltään suuren kaupungin jo kehittämien mittareiden hyödyntäminen esim. Hartolassa ei ole välttämättä järkevä ratkaisu mittariston toimivuuden kannalta, vaan mittarit on aina räätälöitävä käyttäjäkohtaisesti. Tässä toimeksiannossa pyritään kartoittamaan niitä mittaamiskohteita, jotka nähdään toimialatasolla tärkeinä ja joiden pohjalta voidaan suunnitella alemman tason (yksikötason) mittareita.

Eri toimijat ymmärtävät tuottavuuden ja suorituskyvyn eri tavoin riippuen kunkin tarkastelijan taustasta ja näkemyksistä. Toimijat puhuvat ajoittain eri sektoreista ja toiminnan eri tasoista kuin yhtenä ja samana, vaikka suorituskykyä tarkasteltaessa tulisi ottaa huomioon sekä sektorin, toiminnan tason että suorituskyvyn eri osa-alueiden suhteet ja eroavuudet. Päijät-Hämeen tuottavuusohjelmassa hahmotetaan tarkemmin näiden kenttien moniulotteisuutta, jota kuvataan myös kuviossa 1. Kuvion mukaisesti tässä toimeksiannossa otetaan huomioon kaikki suorituskyvyn osa-alueet, joista yksi on tuottavuus. Pelkkä tuottavuuden tarkastelu tarkoittaa vain panos/tuotos-näkulmaa, mutta tarkasteltaessa suorituskykyä kokonaisuutena otetaan huomioon esimerkiksi tavoitteiden saavuttamisaste. Toimeksianto on rajattu kuntasektorille, ja selvityksen alla ovat toimiala- ja organisaatiotason mittarit sosiaali- ja perusterveydenhuollon toimialalle.



Tässä raportissa kuvataan johtamisjärjestelmän runko (luku 3) sekä mallimittaristo, mittaamiseen liittyvät haasteet ja suunnitteluprosessin seuraavat vaiheet (luku 4). Lisäksi esitetään suosituksia ja mittariston kehittämisen suhteen tehtäviä päätöksiä (luku 5) sekä yhteenveto näistä suosituksista ja kehittämissuhteista (luku 6) johtamisjärjestelmän edelleen kehittämiseksi.

2. PROJEKTIN TOTEUTUS

Tämä toimeksianto on viety läpi noudattaen seuraavaa Päijät-Hämeen tuottavuusohjelmassa esitettyä, prosessimalliin perustuvaa vaihejakoa (mallin tarkempi kuvaus liitteessä 2):

1. Järjestelmän pääkäyttötarkoituksen tarkentaminen ja yhteistyötahojen määrittely
2. Organisaation toiminnan ja taustatekijöiden määrittely
3. Toiminnan johtamisen kannalta tärkeiden suorituskyvyn osa-alueiden määrittely
4. Osa-alueiden tarkentaminen ja mittareiden analysointi
5. *Johtamisjärjestelmän viimeistely*
6. *Koekäyttö ja arviointi*
7. *Mittariston käyttö*

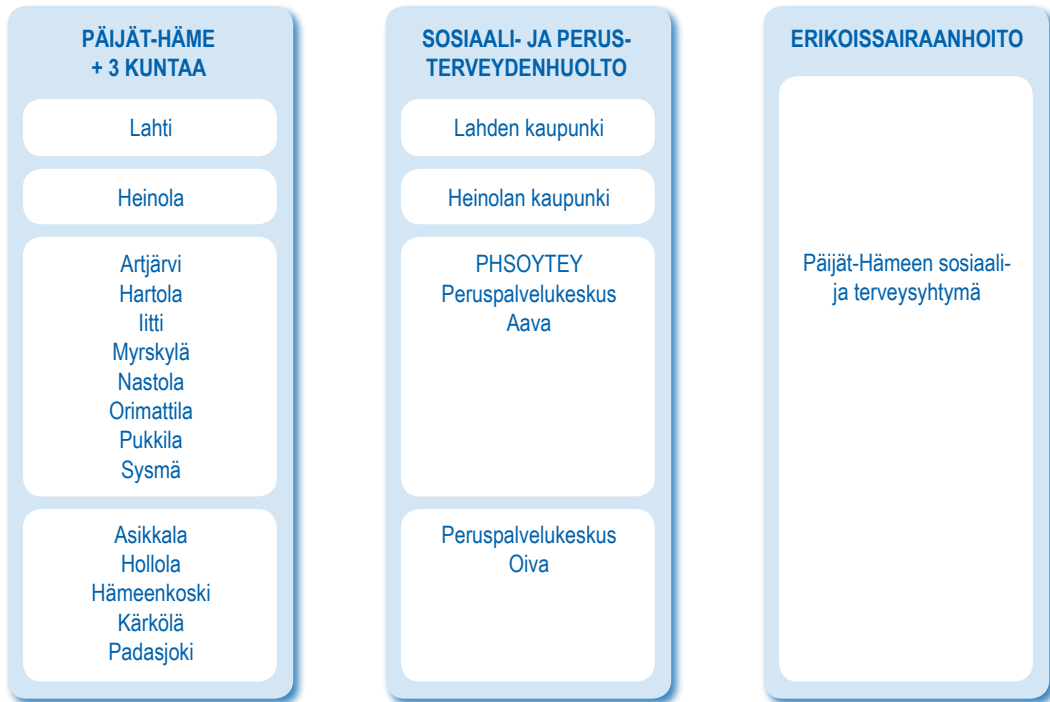
Mallissa on kuvattu kehitystyön yhteydessä toteutettavat vaiheet yleisellä tasolla. Tässä tutkimuksessa on toteutettu kehitysprosessin neljä ensimmäistä vaihetta Päijät-Hämeen sosiaali- ja perusterveydenhuollon toimialalle. Kunnat toteuttavat oman harkintansa mukaan vaiheet 5-7, tai osan niistä eli johtamisjärjestelmän viimeistelyn, koekäytön ja arvioinnin sekä varsinaisen mittariston käyttöönoton johtamisen tueksi.

Tutkimuksen vaiheet on toteutettu perehtymällä Päijät-Hämeen sosiaali- ja terveystoimialaan ja siihen liittyviin toimijoihin sekä niiden johtamisen tueksi käytettävissä olevaan informaatioon. Tutkimuksen edellyttämää taustatietoa sekä apua kaikissa järjestelyissä on saatu maakunnan neljältä sosiaali- ja terveystoimialan toimijalta, Lahden kaupungilta, Heinolan kaupungilta, Peruspalvelukeskus Aavalta sekä Peruspalvelukeskus Oivalta. Kuviossa 2 on hahmotettu kunnittain Päijät-Hämeen julkisten sosiaali- ja perusterveydenhuollon sekä erikoissairaanhoidon palvelujen tarjoajat. Tämä toimeksianto on rajattu sosiaali- ja perusterveydenhuollon toimialalle.

Tutkimuksen yhteydessä tehtiin kymmenen haastattelua, joihin otti osaa yhteensä 22 henkilöä. Haastatteluissa käytettiin samaa kysymysrunkoa. Haastateltaviksi valittiin henkilöitä jokaisen neljän toimijan organisaatiosta, ja mukaan otettiin tilaajan, tuottajan, johdon sekä henkilöstön edustajia. Lisäksi haastateltiin muutamia muita sosiaali- ja terveystoimialan asiantuntijoita.

Kaikki haastattelut nauhoitettiin ja nauhoitteet purettiin paperille eli litteroitiin. Litteroituun aineistoon perehtyi kolme tutkijaa, jotka kokosivat havaintonsa yhteen ja analysoivat aineiston. Tulosten perusteella muodostettiin johtamisjärjestelmän runko eli mittauksen osa-alueet sekä niiden tärkeimpinä nähdyt mittauksen kohteet (liite 1). Samassa yhteydessä käsiteltiin esiin nousseita ongelmakohtia ja ratkaisuehdotuksia niihin.

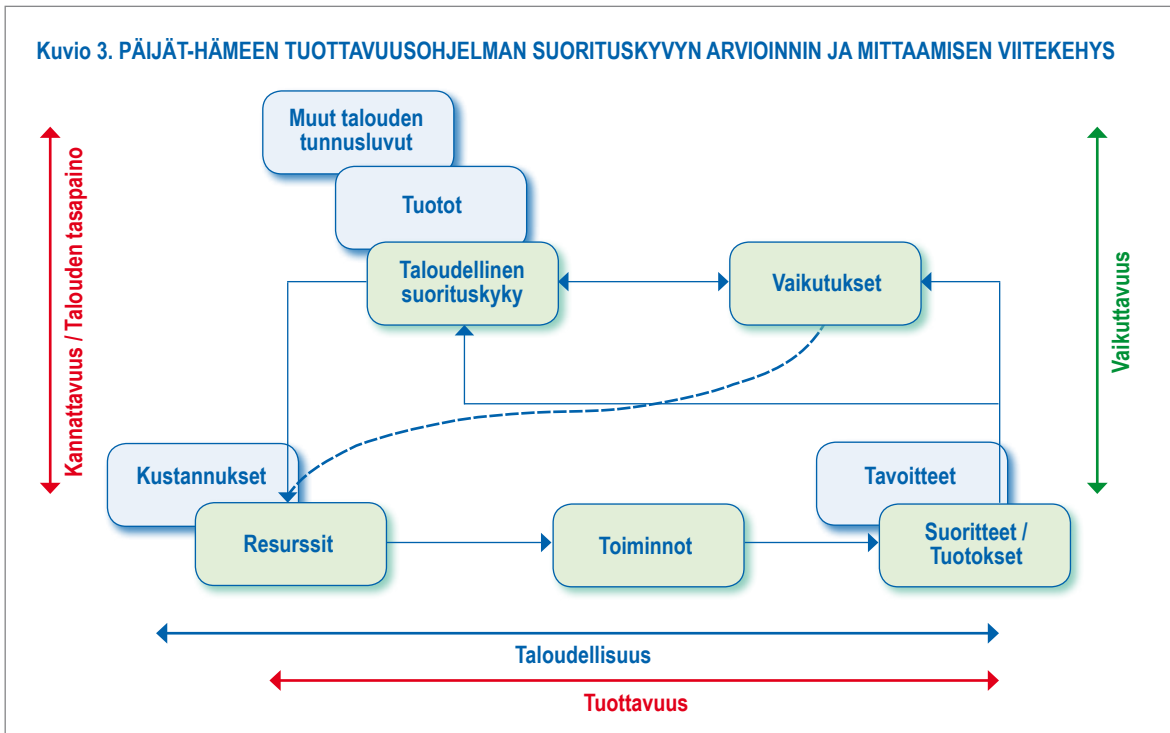
Kuvio 2. PÄIJÄT-HÄMEEN MAAKUNNAN JULKISTEN SOSIAALI- JA TERVEYSPALVELUJEN TARJOAJAT KUNNITTAIN



3. MITTARISTON RUNKO

Mittauksen osa-alueet määriteltiin Päijät-Hämeen tuottavuusohjelmassa esitetyn suorituskyvyn arvioinnin ja mittaamisen viitekehyksen pohjalta (kuvio 3).

Viitekehyksen periaatteena on resurssien hyödyntäminen mahdollisimman tehokkaasti haluttujen tavoitteiden ja vaikutusten aikaansaamiseksi. Resurssien avulla toteutetaan toimintoja, joiden myötä syntyvät palvelut ja muut suoritteet. Suoritteiden tulisi olla linjassa Päijät-Hämeen kuntien sekä sosiaali- ja perusterveydenhuollon toimialan toimijoiden asettamien tavoitteiden ja haluttujen vaikutusten kanssa. Yksi pitkän aikavälin tärkeimmistä tavoitteista on talouden tasapaino, jota tukee tehokkaasti tuotetut ja tavoitteiden kanssa linjassa olevat suoritteet. Hyvä taloudellinen suorituskyky taas mahdollistaa panostamisen resursseihin ja sitä kautta toiminnan ylläpitämisen.



MITTARISTON RUNKOON ON VALITTU MITTAREITA KUUELTA OSA-ALUEELTA:

• Resurssit	• Tavoitteet
• Toiminnot	• Vaikutukset
• Suoritteet/tuotokset	• Taloudellinen suorituskyky

Haastatteluissa osa-alueiden tärkeinä mittauskohteina nähtiin pääosin samoja asioita riippumatta haastateltavan taustoista. Seuraavassa on tiivistetty *haastattelujen perusteella* saadut kunkin osa-alueen esiin nousseet pääkohdat.

RESURSSIT	
<ul style="list-style-type: none"> ● Hyvä johtaminen perustana ● Osaamisen kohdentaminen ● Henkilöstön saatavuus ● Henkilöstön pysyvyys ● Yhteistyö eri ammattikuntien välillä ● Järjestelmäintegraatiot ● Toimitilat ja välineet 	<p>Tärkeimpänä resurssina haastatteluissa nähtiin poikkeuksetta henkilöstö. Tässä yhteydessä hyvää johtamista korostettiin; hyvän henkilöstöjohtamisen nähdään johtavan onnistuneeseen motivointiin ja osaamisen oikeaan kohdentamiseen, joka taas johtaa parantuneeseen työhyvinvointiin ja sitä kautta tyytyväiseen asiakkaaseen. Osa haastateltavista näki, että ammattikuntien välisessä yhteistyössä on kehittämisen varaa (nyt "reviiritaistelua"), joka osaltaan auttaisi osaamisen ja resurssien kohdentamisessa oikeisiin paikkoihin. Henkilöstön saatavuus nähdään yhä kasvavana ongelmana tulevaisuudessa, ja hyvinvoiva työyhteisö vaikuttaa osaltaan positiivisesti myös henkilöstön pysyvyyteen. Henkilöstön lisäksi tärkeinä resursseina nähtiin tehokkaat ja toimivat tilaratkaisut sekä välineet. Myös tietojärjestelmien yhteensopivuutta ja niistä saatavan tiedon hyödyntämistä korostettiin. Tällä hetkellä tiedonvaihto on ongelmallista eri järjestelmien välillä yhteensopivuusongelmien takia, ja vaikka järjestelmistä löytyisi runsaastikin hyödynnettävää tietoa, oleellista tietoa ei löydetä tai osata etsiä.</p>

TOIMINNOT	
<ul style="list-style-type: none"> ● Resurssien kohdentaminen ● Yksiköiden toiminnot yhteneviksi ● Prosessien pullonkaulat selvillä 	<p>Haastatteluissa toistui tärkeänä tekijänä resurssien kohdentaminen oikeaan paikkaan. Päätöksenteon tueksi olisi hyvä saada informaatiota esim. siitä, onko jonkin yksikön resurssien tarve (resurssikäytösuhde) lisääntynyt tai vähentynyt. Reaaliaikainen informaation saanti helpottaisi prosessien pullonkaulojen ratkaisemisessa. Toimintoja myös pyritään saamaan yhteneviksi eri yksiköiden välillä, joka auttaa työskentelytapojen kehittämisessä.</p>

SUORITTEET / TUOTOKSET	
<ul style="list-style-type: none"> ● Ei liian laajoja palveluja ● Hinta, laatu, onko tuote se mitä tilattiin 	<p>Tuotettavat palvelut sekä niiden määrä ja laatu on pitkälti määritelty lakisääteisesti. Sosiaali- ja perusterveydenhuollon toimijat haluaisivatkin tietoa siitä, kuinka hyödyllistä on tuottaa laissa määriteltyä tasoa laadukkaampia palveluja, eli saadaanko ylimääräiselle panostukselle mitään vastinetta. Toimijat haluaisivat myös mittareiden avulla tietää minkä palveluiden tuottamista tulisi priorisoida lakisääteisten palveluiden lisäksi (mitkä "ylimääräiset" palvelut edesauttavat eniten kuntalaisen hyvinvointia). Kunnille palveluja tilaavia osapuolia kiinnostaa tieto siitä, onko tilatut palvelut laadultaan ja määrältään sitä mitä tilattiin.</p>

TAVOITTEET

- Lakisääteisten palvelujen turvaaminen
- Kuntalaisen vastuun korostaminen
- Yhteistyö toimialojen välillä
- Asiakkaan tarpeiden ymmärtäminen
- Palvelut saatavissa helposti, nopeasti
- Analyysi asiakkaasta

Sosiaali- ja terveystoimen tärkeimpänä tehtävänä on tuottaa kuntalaisille laissa määritetyt palvelut. Nyt ja myös tulevaisuudessa näiden palvelujen saatavuuden turvaaminen on haastattelujen mukaan koko toiminnan perustana. Asiakasnäkökulmaa on korostettu, sillä asiakkaita (tässä tapauksessa kuntalaisia) varten sosiaali- ja terveystoimen palveluja ylipäätään tuotetaan, ja täten asiakasnäkökulma tulisi ottaa huomioon kaikessa toiminnassa. Palvelujen kehittämisessä on tarpeen kuulla asiakasta ja ymmärtää asiakkaan todellinen tarve. Palvelut on myös oltava saatavilla helposti ja nopeasti.

Kuntasektorilla toimialojen ja toimijoiden rajat eivät ole selviä, ja kansalaisen hyvinvointiin vaikuttavat sosiaali- ja terveystoimen lisäksi myös muiden toimialojen panostukset. Yhteistyö toimialojen ja niiden toimijoiden välillä nähtiin siten myös tärkeänä tavoitteena. Tulevaisuudessa nykyisen palvelutason säilyttäminen voi osoittautua mahdottomaksi, ja kansalaisen oman vastuun korostaminen nähdään myös tärkeänä päämääränä. Kuntalaisen hyvinvointi määräytyy pitkälti omien toimien seurauksena. Rajallisilla resursseillaan yhteiskunta ei voi ottaa nykyistä suurempaa vastuuta kansalaisten hyvinvoinnista.

VAIKUTUKSET

- Kuntalaisen tulisi selviytyä ilman palveluja
- Onko tehdyllä työllä halutut vaikutukset
- Kuntalaisen hyvinvointi

Sosiaali- ja terveystoimen, sekä koko hyvinvointiyhteiskunnan haluama toiminnan aikaansaama pidemmän ajan vaikutus on kuntalaisen hyvinvointi, johon edellä olevien osa-alueiden kehittämistoimilla pyritään. Täten tärkeänä haluttuna vaikutuksena haastattelujen mukaan nähdään myös ennaltaehkäisevän työn tulos, kuntalaisen kyky tulla toimeen ilman kunnan tarjoamia sosiaali- ja perusterveydenhuollon palveluja – hyvinvoiva kansalainen ei niitä tarvitse (pl. palvelut joilla on aina kysyntää, esim. vanhus- ja mielenterveyspalvelut).

TALOUDELLINEN SUORITUSKYKY

- Talouden tasapaino

Kunnan toiminta ei ole voittoa tavoittelevaa. Talouden puolelta tärkeimpänä tavoitteena on talouden pitäminen tasapainossa, joka takaa toiminnan pitkäjänteisen ylläpidon ja kehittämisen.

4. MALLIMITTARISTO

Määriteltyjen suorituskyvyn osa-alueiden sekä Päijät-Hämeen sosiaali- ja perusterveydenhuollon tärkeimpinä nähtyjen mittauskohteiden pohjalta rakennettiin mallimittaristo toimialan toimijoiden käyttöön. Mittaristo tarjoaa sekä ”isoja” mittareita toimialatasolle (joilla voidaan mitata koko toimialan suorituskykyä) että ”pieniä” mittareita yhden sosiaali- ja perusterveydenhuollon yksikön käyttöön. Pienien mittareiden tulisi olla linjassa isojen, toimialatason mittareiden kanssa. Mallimittariston *esimerkkiyksikkönä* on käytetty yhtä kuvitteellisen sosiaali- ja terveystalouden tarjoavan yksikön tulosaluetta, *terveyden ja sairaanhoidon vastaanottopalveluita*. Esimerkin on tarkoitus hahmottaa toimialamittarien ja yksikkötason mittareiden välistä yhteyttä sekä tarjota ehdotuksia yhden yksikön mittareiksi. Mallimittaristo ei siis ole käyttövalmis mittaristo, vaan tarjoaa esimerkin yhden yksikön mittaristoksi sekä mittariehdotuksia tasapainoisen kokonaisuuden rakentamiseksi. On myös hyvä ottaa huomioon, että mittaristo ja sen tuottama informaatio ei korvaa organisaation johtamista, vaan se on yksi johdon päätöksentekoa tukeva työkalu.

Yksi tapa määritellä yksikön kokonaissuorituskyky on muodostaa alla olevan kaltainen taulukko ja antaa jokaiselle mitattavalle osa-alueelle painoarvo, jotka yhteen laskemalla saadaan osa-alueiden keskiarvo painotusten mukaisesti. Taulukon 1 painoarvot on valittu esimerkinomaisesti, tässä tapauksessa olettaen mittariston käyttäjän haluavan painottaa mitattavista osa-alueista resurssien, tavoitteiden ja taloudellisen suorituskyvyn merkitystä.

Taulukko 1. YKSIKÖN SUORITUSKYKY		
Osa-alue	Painoarvo	Keskiarvo (1-10)
Resurssit	25	
Toiminnot	10	
Suoritteet/tuotokset	10	
Tavoitteet	25	
Vaikutukset	10	
Taloudellinen suorituskyky	20	
Yhteensä	100	

Alla olevissa osa-alueiden mittariehdotelmissä vasemmassa sarakkeen **arviointikohteiden on tarkoitus pysyä samana jokaisessa perusturvatoimialan yksikössä**, mutta kohdetta arvioivat **mittarit ja niiden tavoitetasot muokataan aina yksikön mukaan**. Taulukoissa *kursivoidulla* merkityt mittarit ovat *esimerkkiyksikön* suorituskyvyn mittaamiseen tarkoitettuja mittareita, muut toimialatason mittareita, joita voidaan käyttää sekä toimialan että eri yksiköiden suorituskyvyn mittaamisessa. Taulukoihin merkityt tavoitetasot ovat myös esimerkkejä, ja tasot tulisikin määritellä kussakin yksikössä aina yksikön omien tavoitteiden mukaisesti. Tavoitetasojen määrittäminen edellyttää lähtötason mittaamista ja tuntemista.

Taulukko 2. RESURSSIT-OSA-ALUEEN MAHDOLLISIA MITTAREITA (25 % PAINOARVO)

Arviointikohde	Mahdollisia mittareita	Tavoitetaso	Tarkastelujakso
Henkilöstön saatavuus & pysyvyys	- Henkilöstön pysyvyys-% - Poissaolo-% - Virka- ja työsuhteiden täyttöaste	85 % < 4 % 95 %	
Osaava esimiestyö & ammattitaito	- Johtamisindeksi - Ammattitaitoinen työvoima / tarvittava ammattitait. työvoima - Koulutuspäivät/hlö	ka. 4.0 90 % 3 pv/vuosi	
Työhyvinvointi	- Työtyytyväisyyskysely - Kehityskeskustelut	ka. 4.0	
Toimitilat ja välineet	- Tilakustannukset	xxx EUR	

Taulukko 3. TOIMINNOT-OSA-ALUEEN MAHDOLLISIA MITTAREITA (10 % PAINOARVO)

Arviointikohde	Mahdollisia mittareita	Tavoitetaso	Tarkastelujakso
Toiminnan kehittäminen	- Henkilöstölähtöisten innovaatioiden määrä (kpl/hlö/osasto)	1 kpl/hlö/vuosi	
Yhtenäiset toiminnot	- Työnkierto-% - Prosessikuvausten määrä	10 %	
Resurssien käyttö & kohdentaminen	- Resurssikäyttösuhde - Tuottavuus (tuotos/panos)	100 %	

Taulukko 4. SUORITTEET-OSA-ALUEEN MAHDOLLISIA MITTAREITA (10 % PAINOARVO)

Arviointikohde	Mahdollisia mittareita	Tavoitetaso	Tarkastelujakso
Hinta, laatu	- Suoritekohtaiset kustannukset - Potilaita/hoitaja (laatu)	3 %:n vähennys edelliseen vuoteen	
Palvelujen laajuus	- Hoitotapahtumat yhteensä - Potilaiden määrä - Käynnin kesto		

Taulukko 5. TAVOITTEET-OSA-ALUEEN MAHDOLLISIA MITTAREITA (25 % PAINOARVO)			
Arviointikohde	Mahdollisia mittareita	Tavoitetaso	Tarkastelujakso
Kuntalaisen vastuun korostaminen	- Yhteisön valistukseen käytetyt eurot	xxx EUR	
Palvelujen saatavuus	- Saavutettavuus-% - Jonotusaika - Vastausnopeus valituksiin	98 % 45 pv 14 pv	
Yhteistyö toimialojen välillä	- Yhteiset prosessit muiden toimialojen/osastojen kanssa	5 %:n lisäys edelliseen vuoteen	
Asiakastyytyväisyys	- Asiakastyytyväisyys (kysely)	ka. 4.5	
Lakisääteisten palvelujen turvaaminen	- Hoitojonon pituus	xxx hlöä	

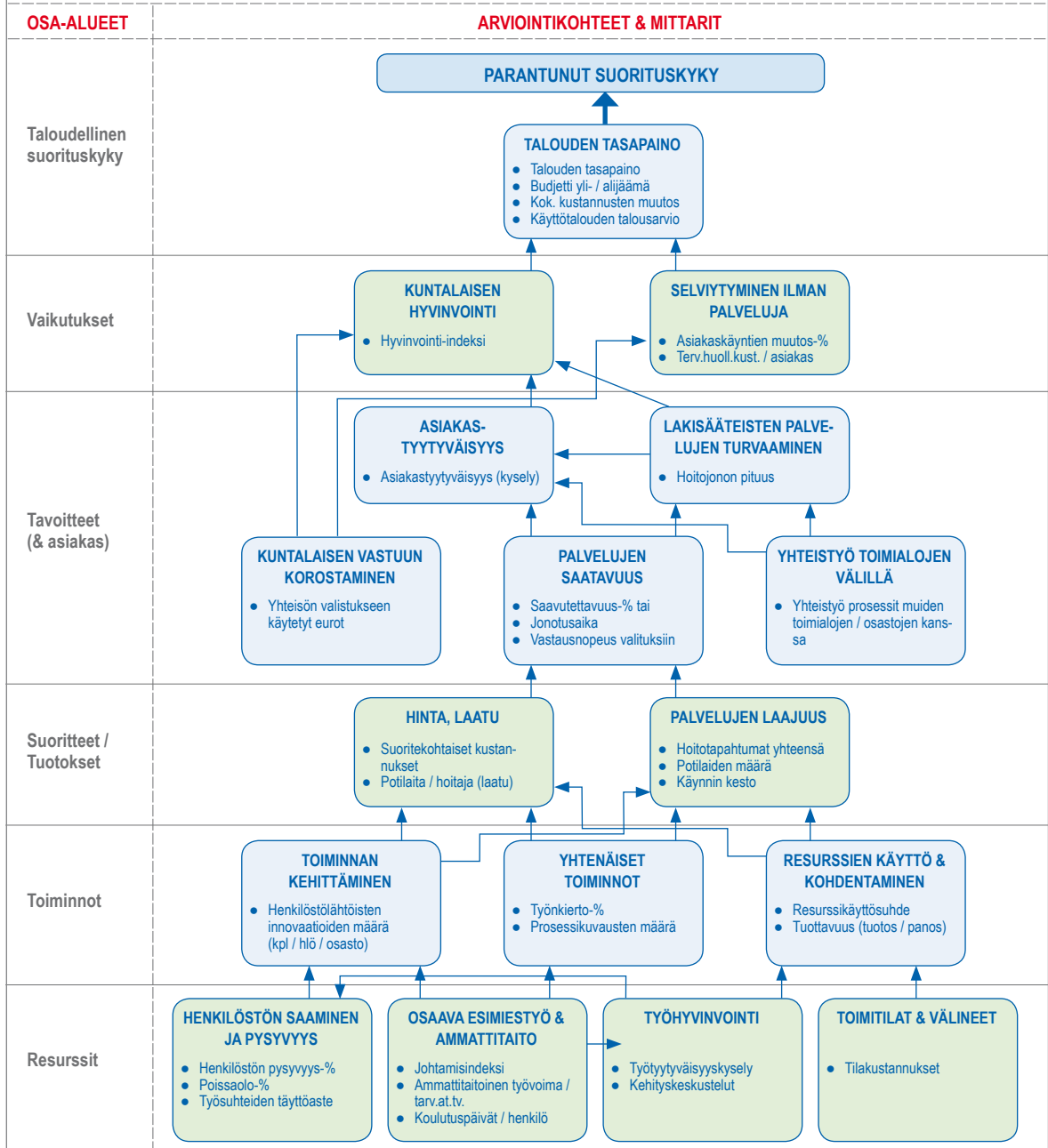
Taulukko 6. VAIKUTUKSET-OSA-ALUEEN MAHDOLLISIA MITTAREITA (10 % PAINOARVO)			
Arviointikohde	Mahdollisia mittareita	Tavoitetaso	Tarkastelujakso
Kuntalaisen hyvinvointi	- Hyvinvointi-indeksi	ka. 4.0	
Selviytyminen ilman palveluja	- <i>Asiakaskäyntien muutos-%</i> - Terveystenhuollon kustannukset/asukas	-5 % vuosittain xxx EUR	

Taulukko 7. TALOUDELLINEN SUORITUSKYKY-OSA-ALUEEN MAHDOLLISIA MITTAREITA (10 % PAINOARVO)			
Arviointikohde	Mahdollisia mittareita	Tavoitetaso	Tarkastelujakso
Talouden tasapaino	- Talouden tasapaino - Budjetin yli/alijäämä - Kokonaiskustannusten muutos - Käyttötalouden talousarvio	xxx EUR xxx EUR	

Seuraavalla sivulla oleva mittarikartta (kuvio 4) hahmottaa edellä esitettyjen suorituskyvyn osa-alueiden ja niihin valittujen mittareiden syy-seuraussuhteita. Kartan avulla on helpompi määrittää tavoitteet ja mittarit sekä hallita niitä. Kartan avulla voidaan myös tarkistaa, että kaikki strategian osa-alueet ja keskinäiset suhteet on huomioitu.

Mittarikartassa yleinen syy-seuraus-suhde etenee kartan alareunasta ylöspäin. Nuolet ovat vain esimerkkejä arviointikohteiden vaikutussuhteista ja yhden arviointikohteen mittaamatta jättäminen ei tarkoita sitä, etteikö kohteen yläpuolella olevia tavoitteita voitaisi saavuttaa. Parhaimman lopputuloksen saavuttamiseksi on kuitenkin suositeltavaa valita mittareita kustakin haastattelujen perusteella tärkeäksi nähdystä arviointikohteesta. **Arviointikohteiden kehittäminen johtaa parantuneeseen taloudelliseen sekä kokonaisvaltaiseen suorituskykyyn. Hyvä suorituskyky puolestaan luo pohjaa resurssien ja arviointikohteiden edelleen kehittämiselle.**

Kuvio 4. SUORITUSKYVYN OSA-ALUEIDEN JA ARVIOINTIKOHTEIDEN SYY-SEURAUS-SUHTEET MITTARIKARTASSA



4.1 Haastattelujen perusteella havaitut mittaamiseen liittyvät haasteet

Seuraavassa on esitelty haastatteluissa merkittävimmät esiin nousseet suorituskyvyn mittaamiseen liittyvät haasteet Päijät-Hämeen sosiaali- ja perusterveydenhuollossa. Haasteet tulisi huomioida jokaisessa mittariston rakentamisvaiheessa.

Toimialan monimutkaisuus ja julkisen sektorin toiminnan erityispiirteet

Perusturvan toimiala käsittää sekä sosiaali- että perusterveydenhuollon, jotka linkittyvät läheisesti toisiinsa, mutta jotka ovat myös toimialoina selvästi toisistaan eroavia. Lisäksi näiden sisällä on toisistaan selkeästi erottuvia kokonaisuuksia, esim. sosiaalihuollossa lastensuojelu ja mielenterveyspalvelut. Monimutkainen toimiala ja erilaiset palvelut asettavat haasteensa yhtenäisen suorituskyvyn mittariston suunnittelulle. Mittaamisen näkökulmasta ongelmalliseksi on nähty myös vaikuttavuuden arvioiminen ja mittaaminen – esimerkiksi tiettyjen sosiaalihuollossa tehtävien toimenpiteiden vaikutusten seuraaminen saattaa viedä vuosia tai vuosikymmeniä. Tämän tietyn toimenpiteen osoittaminen vaikutusten taustatekijäksi on käytännössä mahdotonta. Julkisia palveluja säätelevät ja ohjaavat myös tiukasti lait ja normit, jotka asettavat haasteensa mittaamiselle ja mittaamisen seurauksena tehtäville toimenpiteille.

Nykyiset, vain talouden huomioivat mittauskohteet

Mittaamisen tarkoituksena on luoda pohjaa parannuksille jotka lisäävät organisaation suorituskykyä. Vasta kun saavutettu suorituskyvyn taso tunnetaan, voidaan asettaa uusia tavoitteita ja ryhtyä parantamaan suorituskykyä. Päijät-Hämeen neljä perusturvapalveluja tarjoavaa tahoaa käyttävät toimintansa ohjaamisessa pääasiassa taloudellisia mittareita. Nämä organisaatiot tarvitsevat päätöksentekonsa tueksi lisäksi mittareita, joilla pystytään seuraamaan myös suorituskyvyn taustalla vaikuttavien tekijöiden kehittymistä. Tuottavuuteen, vaikuttavuuteen tai esimerkiksi toimintojen kehittämiseen liittyviä mittareita ei ole vielä juurikaan kehitetty eikä toimintaa voida siltä osin seurata. Yhteisten mittareiden puuttuessa ei voida myöskään tehdä eri toimijoiden suorituskykyvertailua. Toimijoiden on lisäksi esimerkkimittareiden puuttuessa vaikea hahmottaa millaisille mittareille olisi ylipäätään tarvetta, tai minkälaista informaatiota olisi mahdollista saada.

Tiedon saanti ja laatu

Lähes kaikki haastateltavat tiesivät saavansa taloudellisia sekä muita tunnuslukuja erilaisista tietojärjestelmistä, mutta oleellisten tietojen kerääminen nähtiin käytännössä liian monimutkaiseksi ja aikaa vieväksi. Lisäksi, haastateltavat epäilivät saatavan tiedon luotettavuutta, sillä luekat riippuvat laskentatavasta ja niitä voidaan myös manipuloida käyttötarkoituksen mukaan. Haastateltavat näkivät, että tiedon kerääminen ja koostaminen tulisi suorittaa samoilla kriteereillä jokaisessa vertailukelpoisessa yksikössä.

Henkilöstön epätietoisuus mittaamisen tarkoituksesta

Haastattelujen mukaan henkilöstö kokee mittaamisen lähinnä uhkana: Tuottavuuden ja sen mittaamisen nähdään tarkoittavan sitä, että samassa ajassa pitäisi saada aikaan entistä enemmän tuloksia. Näitä käsityksiä on pyritty osaltaan oikomaan jo Päijät-Hämeen tuottavuusohjelma -kirjasessa. Henkilöstö kuitenkin kokee, että heille ei, joiain poikkeustapauksia lukuun ottamatta, kerrota tarpeeksi mittaamisen käyttötarkoituksesta toiminnan ohjaamisessa.

Myöskään ylemmän tason tavoitteiden yhteyttä omaan työnkuvaan ja tavoitteisiin ei ole viestitetty selkeästi. Uhkana on henkilöstön muutosvastarinta mittareille mittausjärjestelmän rakentamis- käyttöönottovaiheissa, vaikka henkilöstö pitäisi saada aktiivisesti mukaan jo järjestelmän suunnitteluun.

Yhteistyön puute valtakunnallisella ja maakunnallisella tasolla

Sosiaali- ja terveystoimialan suorituskyvyn mittaaminen on valtakunnallisella tasolla hyvin tiedostettu kehittämistä vaativa kohde. Toistaiseksi valtakunnallisella tasolla ei ole kuitenkaan saatavilla yhtäkään valmista mittaristoa Päijät-Hämeen sosiaali- ja perusterveydenhuollon toimijoiden käyttöön, joka yksistään tarjoaisi valtakunnallista vertailupohjaa ja todellista hyötyä organisaatioiden oman toiminnan johtamiseen. Myös Päijät-Hämeen maakunnassa on mahdollisuuksia syvempään yhteistyöhön neljän julkisen sektorin sosiaali- ja perusterveydenhuollon palveluja tarjoavan toimijan välillä. Kaikissa neljässä organisaatiossa sekä lisäksi joissain Päijät-Hämeen kunnissa on samanaikaisesti käynnissä erilaisia kehityshankkeita, joista useat sivuavat myös suorituskyvyn kehittämistä sekä mittaamista.

4.2 Mittariston suunnitteluprosessin seuraavat vaiheet

Mikäli Päijät-Hämeen kunnat ja sosiaali- ja perusterveydenhuollon organisaatiot päättävät jatkaa mittariston rakentamisprosessia, tulisi niiden ottaa huomioon prosessin seuraavassa vaiheessa, mittariston viimeistelyvaiheessa, tässä raportissa esiin nostettuja mittariston rakentamiseen liittyviä tekijöitä ja mahdollisia ongelmakohtia. Viimeistelyvaiheessa huomioon otettavia tekijöitä ja suosituksia käsitellään seuraavassa.

Kattava mittaristo ja oikea määrä kustannustehokkaita mittareita

Suorituskyvyn **jokaiselta osa-alueelta tulisi valita enintään 5 mittaria**, sillä liian monta mittaria lisää tiedonkeruun kustannuksia sekä vaikeuttaa toiminnan kokonaiskuvan hahmottamista. Mittareita tulisi olla jokaiselta osa-alueelta, jolloin suorituskyvyn kaikki ulottuvuudet huomioidaan. Osa-alueiden sekä kokonaissuorituskyvyn mittareiden sisäiset painoarvot tulee määritellä tilanteen mukaan riippuen siitä, mitkä osa-alueet ja yksittäiset mittarit nähdään toiminnan seuraamisen ja kehittämisen kannalta tärkeimpinä. Lopulliset valinnat käytettävistä mittareista tulee tehdä sosiaali- ja terveystoimen organisaatioiden sisäisenä päätöksenä. Valintaan vaikuttaa selkeimmin se, **millaista informaatiota toimijoiden tietojärjestelmistä on saatavissa sekä kuinka helppoa ja edullista** tiedon kerääminen ja muokkaaminen on. Kunkin valittavan mittarin kohdalla on tarkkaan mietittävä sen kustannustehokkuutta. Mittarin antamasta tiedosta saatava **hyöty on oltava suurempi kuin tiedon hankkimisesta aiheutuneet kustannukset**.

Käytännölliset ja linjassa olevat mittarit

Mittareita valittaessa on perusteltava tarkasti mitä lisäarvoa mittari tuo juuri tähän sosiaali- perusterveydenhuollon organisaation toimintaan – **miksi kyseinen mittari on ylipäättään valittu**. Tuotoksia ja suoritteita mittaavien indikaattoreiden tulee olla linjassa haluttuja tavoitteita ja vaikutuksia mittaavien mittareiden kanssa. Lisäksi, eri sosiaali- ja perusterveydenhuollon **yksiköiden mittareiden tulisi olla linjassa toimialamittareiden** ja sitä kautta mitattavien osa-alueiden arviointikohteiden **kanssa**. Huomioitavaa on myös miettiä miten mittausarvo saadaan, kuka tarvittavan tiedon kerää ja kuinka usein tieto kerätään. Mittariston rakentamisen yhteydessä on lisäksi mietittävä tiedon julkisuutta. Ketkä kaikki saavat tietoa mittaus tuloksista, kuinka usein ja missä muodossa?

Mittaristokartan laadinta

Toimijat voivat nähdä suorituskyvyn eri **osa-alueiden yhteydet ja syy-seuraus-suhteet** selkeämmin laatimalla mittaristokartan. Joidenkin suorituskyvyn osa-alueiden mittaaminen on erityisesti sosiaali- ja terveystoimialalla erittäin haastavaa (esim. vaikuttavuus). Tarkan kartan avulla organisaatiot voivat mitata näihin osa-alueisiin johtavia tekijöitä ja siten ottaa huomioon mittariston suunnittelussa myös kyseiset, vaikeasti mitattavat osa-alueet.

Mittareiden käytön tarkka kuvaus mittarikortilla

Kullekin valittavalle mittarille tulee laatia mittarikortti. **Mittarikortissa määritellään tärkeimmät mittariin liittyvät yksityiskohdat**, kuten: mittarin laskentatapa, käyttötarkoitus, mittarin taustalla oleva strateginen tavoite, tiedon lähde, mittaustiheys, mittarin tavoitearvo, tavoitteen asettaja, toimenpiteistä vastuullinen henkilö, mittaus- ja raportointivastuu, sekä tulosten käsittely. Mittarin laskentatavan tulisi olla yhteinen eri yksiköiden välillä, jotta yksiköiden vertailu onnistuu. **Kerättävän datan tulisi olla samassa muodossa ja se tulisi kerätä, koostaa ja laskea samoilla periaatteilla.**

Henkilöstön osallistaminen ja viestintä

Oleellinen osa johtamisjärjestelmän onnistunutta rakentamista on myös Päijät-Hämeen sosiaali- ja perusterveydenhuollon **henkilökunnan osallistaminen järjestelmän suunnitteluun**, mikäli mittaristolla ja sen antamilla tuloksilla on vaikutusta henkilökunnan työhön tai siitä saatavaan korvaukseen. Muutosvastarintaa voidaan merkittävästi vähentää ottamalla henkilökunta tai heidän edustajansa mukaan järjestelmän rakentamiseen sekä järjestelmän käyttöön liittyviin määrityksiin. **Henkilöstölle tulisi selvittää myös mittaamisen tarkoitus ja sen yhteys omaan työhön.** Haastattelujen perusteella Päijät-Hämeen sosiaali- ja terveystoimen organisaatioiden mittaamiseen liittyvässä viestinnässä ja osallistamisessa on selkeästi kehittämisen varaa.

Tietoteknisen toteutusmuodon valinta

Mittareiden valinnan ja niihin liittyvien määrittelyjen jälkeen voidaan rakentaa varsinainen suorituskyvyn johtamisjärjestelmä. Järjestelmää hyödyntävien organisaatioiden tulee päättää mittariston tietoteknisen toteutusmuodon sekä tarvittavan tietojärjestelmän rakentaja. On huomioitava, että järjestelmistä saatavaa tietoa tulisi käyttää samoilla kriteereillä kaikissa yksiköissä, mikäli mittaustuloksia halutaan vertailla eri yksiköiden välillä.

Koekäyttö ja arviointi

Mittariston rakentamisen jälkeen tulee aloittaa sen koekäyttö. Tässä vaiheessa mittaristoa käytetään aiotulla tavalla ja sen käyttöä tulee arvioida koko koekäytön ajan. Usein vasta koekäyttö reaaliolanteessa kertoo, kuinka aikaa vieviä ja tarkkoja mittarit ovat. Erityisen tärkeää on tarkastella mittareiden kustannus/hyötysuhdetta. Koekäytön jälkeen mittareita ja niiden kortteja voidaan vielä tarkentaa tai mahdollisesti jopa karsia.

Koekäytön jälkeen mittaristo voidaan ottaa osaksi jokapäiväistä johtamista ja toimintaa. On kuitenkin tärkeää muistaa, ettei mittaristo ole koskaan valmis, vaan sen tulee olla jatkuvasti kriittisen tarkastelun kohteena. Joistain mittareista voidaan kokonaan luopua ja korvata ne uusilla mittareilla, mikäli on päästy tavoitteisiin ja toiminnassa on ilmennyt uusia kehityskohteita. Yleensä järkevin ratkaisu on sopia, että mittaristoa arvioidaan esimerkiksi kerran vuodessa mittarikohtaisesti.

5. SUOSITUKSET JA MITTARISTON SUHTEEN TEHTÄVÄT PÄÄTÖKSET

Tässä raportissa esitettyjen tutkimustulosten pohjalta suosittelemme, että Päijät-Hämeessä tehdään selkeät päätökset seuraavassa esiteltävien vaiheiden suhteen. Kyseisten päätösten tekeminen on välttämätöntä mittausjärjestelmän suunnitteluprosessin jatkamiseksi. Vaiheissa 1-3 tehtävät päätökset liittyvät mittariston rakentamiseen. Vaiheessa 4 kehitetään yhteistyössä organisaatioiden toimintaa niiden suorituskyvyn parantamiseksi. Tämän kehitystyön tuloksia voidaan seurata edellisessä vaiheessa rakennetun mittariston avulla.

1. Sovitaan yhteisestä terminologiasta
2. Sovitaan yhteisistä valtakunnallisen tason mittareista
3. Sovitaan yhteisestä mittariston käytöstä
 - 3.1 *Valitaan yhteinen mittausviitekehys*
 - 3.2 *Päätetään mittariston pääkäyttötarkoitus*
 - 3.3 *Päätetään mallimittariston soveltamisesta sote-toimialalle*
4. Kehitetään toimintaa yhdessä

5.1 Yhteinen terminologia

Päijät-Hämeen kunnat ja sosiaali- ja perusterveydenhuollon toimijat käyttävät yhä kirjavaa terminologiaa tuottavuudesta ja suorituskyvystä. Päätöksentekijöiden tulisi yhteisesti määritellä, hyväksyä ja ottaa käyttöön selkeät termit, jotta kaikki käyttävät samoja määritelmiä samoista asioista ja yhteinen keskustelu ja päätöksenteko suorituskyvyn mittausjärjestelmän käyttötarkoituksesta ja suunnittelusta onnistuu. Tuottavuudella tarkoitetaan pelkästään tuotos/panos-suhdetta, mutta suorituskykyyn kuuluu myös muita osa-alueita, jotka huomioivat tavoitteiden ja hauttujen vaikutusten saavuttamisasteen sekä tavoitteiden ja vaikutusten taustalla olevat tarpeet. Päijät-Hämeen tuottavuusohjelman yksi tärkeä tavoite oli terminologian selkiyttäminen. Suorituskyky- ja tuottavuustermejä on pyritty avaamaan myös tämän raportin johdantoluvussa.

5.2 Valtakunnallisen tason mittarit kuntajohdon käyttöön

Valtakunnallisen tason mittarit antavat helposti ja nopeasti kokonaisvaltaisen kuvan toimialan suorituskyvyn muutoksesta sekä tarjoavat kansallista vertailupohjaa. Sosiaali- ja perusterveydenhuollon toimialalla on saatavilla valtakunnallisen tason tilastotietoa ja vertailulukuja mm. tilasto- ja indikaattoripankki SOTKANetistä (<http://uusi.sotkanet.fi/>). SOTKANet on Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) tietopalvelu, joka tarjoaa kaikista Suomen kunnista viimeisimpään voimassa olevaan kuntajakoon perustuen keskeisiä väestön hyvinvointia ja terveyttä koskevia tietoja vuodesta 1990 alkaen. SOTKANetin tarjoamia yleisen tason indikaattoreista voidaan hyödyntää joitakin toimialaa koskevia valtakunnallisia mittareita verrattaessa Päijät-Hämeen sosiaali- ja perusterveydenhuollon organisaatioiden kokonaissuorituskykyä valtakunnalliseen tasoon.

Päijät-Hämeen kuntajohdon tulisi valita 2-3 valtakunnallisella tasolla vertailtavissa olevaa sosiaali- ja perusterveydenhuollon toimialatason mittaria omaan käyttöön. Näiden mittareiden tulisi kertoa seuraukset suorituskyvyn kehittämiseksi tehdyistä toimenpiteistä ja johtamisesta, eli osoittaa tehdyn kehittämistyön mahdolliset vaikutukset, sekä toimia pohjana toiminnan edelleen kehittämiseksi. Valittujen valtakunnallisen tason mittareiden tulisi olla linjassa edellisessä luvussa esitellyn mittariston ja sen mittareiden kanssa. Päijät-Hämeessä toimivilla alan organisaatioilla on omat lyhyen ja pitkän aikavälin tavoitteensa ja strategiset päämääränsä, joiden seuraamista ja ohjaamista valittujen valtakunnallisen tason mittareiden tulisi tukea.

Valtakunnallisten sosiaali- ja terveydenhuollon suorituskyvyn edistämiseen pyrkivien hankkeiden, esim. PARAS-hanke ja KASTE-ohjelma, tavoitteet ja tavoitteiden saavuttamista tukevat toimenpiteet on pyritty ottamaan huomioon Päijät-Hämeen omien tavoitteiden ja toimien lisäksi määriteltäessä ehdotuksia kuntajohdon mittareiksi. Mahdollisia mittareita kuntajohdon käyttöön ovat esimerkiksi sosiaali- ja perusterveydenhuollon kustannukset/asukas, kotona asuvat 75 vuotta täyttäneet (% vastaavanikäisestä väestöstä), toteutuneet terveydenhuollon hoitoon pääsyn aikarajat, tai sosiaali- ja perusterveydenhuollon asiakaskäynnit. Mittareita määriteltäessä on syytä huomata, että vertailukelpoisia valtakunnallisen tason mittareita on hyvin rajoitettu määrä eikä kaikkia toiminnan kannalta tärkeimpiä osa-alueita pystytä mittaamaan. Lisäksi, lukemia vertailtaessa tulisi ottaa huomioon kuntien alueelliset ja rakenteelliset erot. Samaa periaatetta voidaan käyttää myös muiden toimialojen seuraamiseen ja arviointiin.

5.3 Yhteinen mittaristo

5.3.1 Mittausviitekehysten valinta

Tuottavuusohjelmassa on esitelty suorituskyvyn arvioinnin ja mittaamisen viitekehys (kts. tämän raportin s. 10, kuvio 3), jota käytettiin myös luvussa 4 esitellyn mallimittariston koostamisessa. Maakunnan tulisi sopia yhdessä saman mittausviitekehysten käytöstä. Nyt tulisi tehdä päätös siitä, viedäänkö projektia eteenpäin tätä viitekehystä ja sen esittelemää osa-aluejakoa hyväksikäyttäen vai ei. Saman viitekehysten käyttö mahdollistaa vertailun, kehittämisyhteistyön, yhteisen johtamisen kehittämisen sekä tavoitteiden linjassa pitämisen ja kommunikoinnin.

5.3.2 Yhteinen käyttötarkoitus mittaamiselle

Ennen tarkkaa mittariston kuvausta on päätettävä mittaamiselle yhteinen käyttötarkoitus. Kuntien sekä organisaatioiden johdon tulisi miettiä tarkkaan, mitä hyötyä mittaristolla haetaan: Ovatko mittausarvot tarkoitettu operatiivisen johdon tukemiseen, kuntalaisten informoimiseen, tavoitteiden viestimiseen henkilöstölle, vai johonkin muuhun käyttötarkoitukseen? Kaikkia tarkoituksia palvelevan mittariston rakentaminen on käytännössä mahdoton tehtävä.

Yksi mahdollinen mittaamisen pääkäyttötarkoitus Päijät-Hämeessä on esimerkiksi operatiivisen ja strategisen johtamisen tukeminen suorituskyvyn parantamiseksi, eli mittaristoa tulisi käyttää 1) kuntien ja 2) sosiaali- ja perusterveydenhuollon organisaatioiden johdon toimesta toiminnan ohjaamiseen. Tämän mittariston rakennetta ja mittareita voidaan hyödyntää myös alemmilla organisaatiotasolla johtamisen tukena.

5.3.3 Mallimittaristo sosiaali- ja perusterveydenhuollon organisaatioiden käyttöön

Luvuissa 3 ja 4 on esitelty mallimittariston osa-alueet sekä yksittäiset mittarit Päijät-Hämeen sosiaali- ja perusterveydenhuollon yksiköiden käyttöön. Johtamisjärjestelmän kehittämisessä mukana olevien kuntien ja organisaatioiden tulisi päättää, sovelletaanko mallimittaristoa alueen sosiaali- ja perusterveydenhuollon organisaatioiden käyttöön. Kunnat ja organisaatiot voivat myös arvioida mallimittariston toimiala- ja organisaatiotasolle suunniteltujen arviointikohteiden sopivuutta suorituskyvyn arviointi- ja mittaamiskäyttöön sosiaali- ja perusterveydenhuollossa. Mikäli arviointikohteista ei päästä yhteisymmärrykseen tai niihin halutaan muutoksia, tulisi tarvittavat muutokset tehdä edes organisaatiokohtaisesti.

5.4 Kuntien yhteinen kehitystyö suorituskyvyn parantamiseksi

Päijät-Hämeen kunnat voivat sopia yhteistyössä niistä keinoista, joilla kuntien suorituskykyä pyritään parantamaan. Organisaatioiden suorituskykyä mittaava mittaristo kertoo kehitystyön tulokset. Päijät-Hämeen tuottavuusohjelmassa on esitelty keinoja ja toimenpiteitä suorituskyvyn parantamiseksi. Myös monen mallimittaristossa esitellyn mittarin taustalla on tuottavuusohjelmassa esiteltyjä suorituskyvyn parantamisen keinoja, kuten:

- Alueellisen yhteistyön tiivistäminen
- Kokonaisvaltainen toimintalogiikan uudistaminen
- Teknologian hyödyntäminen
- Mittakaavaetujen tavoittelu
- Osaamisen kehittäminen ja johtaminen
- Innovaatioihin kannustava ja niitä soveltava työkuultuuri
- Palkitsemisjärjestelmän rakentaminen
- Verkostoitumiskäytännöt ja palveluvalikoiman uudelleen miettiminen
- Verkostokoordinaattorimalli
- Kustannuslaskennan kehittäminen

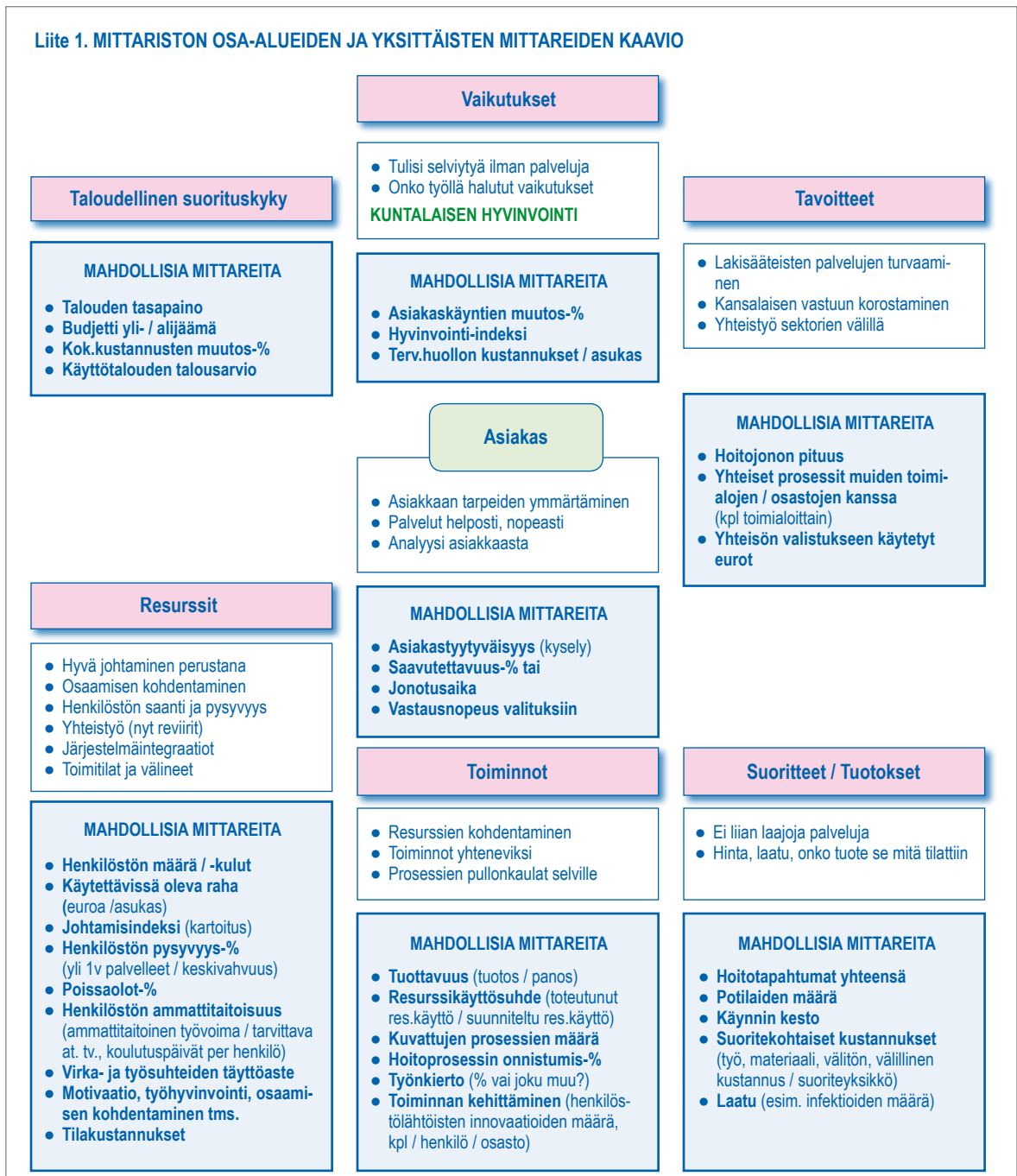
Monien tässä raportissa esitettyjen mittariston osa-alueiden ja mittareiden käyttäminen edellyttää kohdeorganisaatioiden **kustannuslaskennan kehittämistä vertailukelpoisella tavalla alueellisesti yhteistyössä**. Tällöin suoritekohtaiset kustannukset ja hinnoittelu voidaan toteuttaa ja ottaa käyttöön. Ilman toimintolaskennan käyttöönottoa eri yksiköiden kattava vertailu tai tiettyjen toimenpiteiden vaikutusten arvioiminen ei ole mahdollista.

6. YHTEENVETO SUOSITUKSISTA JA TEHTÄVISTÄ PÄÄTÖKSISTÄ

Mittaristoprojektin eteenpäinviemiseksi alueellisten päätöksentekijöiden tulee tehdä päätökset seuraavista kehittämistoimenpiteistä. Kohtia on käsitelty tarkemmin edellisessä luvussa.

1. YHTEISEN TERMINOLOGIAN MÄÄRITTELY, HYVÄKSYNTÄ JA KÄYTTÖ
Kuntien vastuuhenkilöiden on päätettävä yhteinen terminologia koskien tuottavuutta ja suorituskykyä, kaikkien on käytettävä samoja termejä samoista asioista
Tuottavuus on osa suorituskykyä ja tarkoittaa tuotos/panos-suhdetta, suorituskyky sisältää myös muita osa-alueita ja ottaa huomioon tavoitteet sekä halutut vaikutukset
Pohjana määritelmille toimii Päijät-Hämeen tuottavuusohjelma
2. VALTAKUNNALLISEN TASON MITTAREIDEN MÄÄRITTELY
Sosiaali- perusterveydenhuoltotoimialalta tulee valita 2-3 valtakunnallisesti vertailtavissa olevaa toimialatason mittaria kuntajohdon käyttöön
Valitut toimialatason mittarit kertovat seuraukset toteutetuista toimenpiteistä ja johtamisesta sekä varmistavat kehittämistyön vaikutukset
Valittujen mittareiden tulee olla linjassa esitellyn mallimittariston arviointikohteiden kanssa, niiden taustalla siis samat toimialan ja sote-organisaatioiden tavoitteet
Mahdollisia mittareita: sosiaali- ja perusterveydenhuollon kustannukset/asukas, kotona asuvat 75 vuotta täyttäneet (%), toteutuneet terveydenhuollon hoitoon pääsyn aikarajat, sosiaali- ja perusterveydenhuollon asiakaskäynnit
Vertailuissa tulee ottaa huomioon kuntien alueelliset ja rakenteelliset erot
3. PÄÄTÖS YHTEISESTÄ MITTARISTOSTA
3.1 Päätös yhteisestä mittausviitekehystä
Viitekehys on esitelty tuottavuusohjelmassa sekä tässä raportissa (sivu 10, kuvio 3)
Päätettävä viedäänkö mittariston suunnitteluprojektia eteenpäin tätä viitekehystä hyväksikäyttäen vai ei
3.2 Mittaamisen pääkäyttötarkoituksen määrittely
Kuntien päätettävä yhteinen käyttötarkoitus: mitä hyötyjä mittareilla haetaan
Kenen käyttöön mittarit ja niiden mittausarvot on tarkoitettu
Yksi mahdollinen mittaamisen pääkäyttötarkoitus on Päijät-Hämeen kuntien ja sote-organisaatioiden johdon operatiivisen ja strategisen johtamisen tukeminen
3.3 Päätös mallimittariston soveltamisesta sote-toimialalle
Mittariston kehittämisessä mukana olevien kuntien ja organisaatioiden tulee päättää luvussa 4 esitellyn mallimittariston soveltamisesta Päijät-Hämeen sote-toimijoiden sekä kuntien käyttöön
Mikäli myös arviointikohteiden sopivuutta arvioidaan eikä niistä päästä yhteisymmärrykseen, arviointikohteiden muutokset tulee tehdä edes organisaatiokohtaisesti
4. Kuntien yhteisten kehitystyön keinojen määrittely
Kunnat voivat sopia yhteistyössä suorituskyvyn parantamiseen tähtäävistä keinoista
Kehittämiskeinoja ja -tapoja on esitelty tuottavuusohjelmassa
Mallimittariston lähtökohtana on mm. yhtenäisen kustannuslaskennan kehittäminen vertailukelpoisesti alueellisesti yhteistyössä (toimintolaskenta)
Esim. toimintolaskennan avulla voidaan määritellä suoritekohtaiset kustannukset ja hinnat, jotka mahdollistavat yksiköiden välisen vertailun ja toimenpiteiden vaikutusten paremman arvioimisen

Liite 1. MITTARISTON OSA-ALUEIDEN JA YKSITTÄISTEN MITTAREIDEN KAAVIO



Liite 2. MITTARISTON SUUNNITTELU- JA IMPLEMENTOINTIPROSESSI (PEKKOLA ET AL.: PÄJÄT-HÄMEEN TUOTTAVUUSOHJELMA, 2008, S. 56)

1. Järjestelmän pääkäyttötarkoituksen tarkentaminen ja yhteistyötahojen määrittely

Täsmennetään järjestelmän pääkäyttötarkoitus	Määritellään informaatio, mitä järjestelmän tulisi käsitellä ja tuottaa
Henkilöt, joihin järjestelmä vaikuttaa voimakkaimmin, sitoutetaan kehitystyöhön	Huolehditaan johdon sitoutumisesta
Tiedottamisen suunnittelu ja aloittaminen	

2. Organisaation toiminnan ja taustatekijöiden määrittely

Etsitään yhteinen terminologia, jotta kaikki kehitystiimissä puhuvat samaa kieltä	Muodostetaan yhteisymmärrys organisaation päämääristä, toiminnan kriittisistä menestystekijöistä ja ydintoiminnoista (tärkeää on nähdä em. käsitteet kokonaisvaltaisesti ja toisistaan riippuvaisiksi)
Aloitetaan tärkeimpien seurattavien osa-alueiden määrittely	Voidaan haastatella avainhenkilöt ja parhaat asiantuntijat henkilöstöstä

3. Seurattavien tuottavuuden kehittämisen kannalta tärkeiden osa-alueiden määrittely

Aiempien määritysten pohjalta valitaan seurattavaksi ne osa-alueet, joilla tuottavuutta voidaan tehokkaimmin kehittää ja ohjata	Määritellään osa-alueiden suhteelliset painotukset
Tarkastellaan alustavasti listaa mahdollisista mittareista (esim. nykyisin käytössä olevat)	Mittareiden pohdintaa seuraavaa vaihetta varten
Voidaan haastatella avainhenkilöt, parhaat asiantuntijat henkilöstöstä sekä muiden sidosryhmien edustajia	

4. Osa-alueiden tarkentaminen ja mittareiden analysointi

Päätellään lopullisesti seurattavat osa-alueet ja niiden painotukset	Käydään läpi soveltuvimpia mittareita ja pohditaan niiden käyttökelpoisuutta ja kattavuutta
Pohditaan mittarikohtaisesti, miten mittausarvo saadaan, kuka mittausarvon kerää ja kuinka usein mittausarvo kerätään	Pohditaan jokaisen mittarin kustannus-hyötysuhdetta
Aloitetaan mittarikohtaisten tavoitearvojen pohdiskelu	Rakennetaan mittariston/järjestelmän kuvaus eli kartta

5. Johtamisjärjestelmän viimeistely

Päätetään valittavat mittarit	Asetetaan tavoitetasot jokaiselle mittarille
Päätetään mittarikohtaiset vastuut ja raportointi	Päätetään mittariston julkisuudesta (esim. vain johto, osittain julkinen, koko henkilöstö)
Tiedotetaan järjestelmästä valitulle henkilöstöryhmälle	Otetaan suorituskyvyn analysointijärjestelmä koekäyttöön

6. Koekäyttö ja arviointi

Koekäytetään järjestelmää 2-3 mittausjakson ajan	Kerätään palaute henkilöstöltä ja tiedotetaan koekäytön tuloksista
Korjataan havaitut puutteet mittaristosta	Päätetään, milloin mittariston seuraava uudelleenarviointi suoritetaan
Otetaan mittaristo osaksi johtamistoimintaa	

7. Mittariston käyttö ja jatkuva parantaminen

Mittaristo on osa normaalia johtamista	Arvioidaan mittariston ajanmukaisuutta säännöllisesti ja kehitetään järjestelmää esimerkiksi kerätyn palautteen pohjalta
Pyritään toimimaan mittariston antaman informaation perusteella	Arvioidaan henkilöstön kyvykyys toimimaan johtamisjärjestelmän tuottaman informaation mukaan
Vakiinnutetaan informointiritiimit	

KIRJALLISUUS

Sanna Pekkola; Paula Linna; Helinä Melkas; Hannu Rantanen; Juhani Ukkola; Ulla Annala (2008). Päijät-Hämeen tuottavuusohjelma – tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden asialla. Päijät-Hämeen Palvelurakenneuudistus -projekti. Päijät-Hämeen liitto A173 * 2008, Isbn 978-951-637-169-9.



PÄIJÄT-HÄMEEN LIITTO

Hämeenkatu 9 A, PL50
15111 LAHTI
etunimi.sukunimi@pajjat-hame.fi
www.pajjat-hame.fi

A179 * 2009
ISBN 978-951-637-178-1
ISSN 1237-6507