

21.4.2017

JTS-miljardi

Päätösesitys

1. JTS-miljardiin liittyviä toimenpiteitä valmistellaan valtiovarainministeriön johdolla tässä muistossa esitettyjen linjausten pohjalta. Jatkovalmistelussa täsmennetään esitettyjä toimenpiteitä, ml. niihin liittyviä arvioita säästöpotentiaalista.
2. Hallitus tulee seuraamaan säännöllisesti strategiaistunnoissaan tässä esitettyjen toimien valmistelua. Jos osoittautuu, että esitetyt toimet eivät ole toteuttamiskelpoisia tai toteutuva säästö on jäämässä tässä esitettyä pienemmäksi, hallitus sitoutuu tekemään korvaavia päätöksiä, joilla varmistetaan 1 miljardin euron säästötavoitteen toteutuminen.

Tiivistelmä

Hallitusohjelmassa asetettua yhden miljardin euron vuoteen 2029 ulottuvaa säästötavoitetta on valmisteltu tavoitellen säästövaikutusta koko julkista taloutta koskevin toimenpitein. Valmistelussa on painotettu erityisesti kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentämisen toimenpideohjelman toimeenpanon tehostamista, sen selvittämistä miten julkisen sektorin tuottavuutta voitaisiin taroituksenmukaisimmalla tavalla edistää suuri eläkepoistuma huomioiden, digitalisaation täysmääräistä hyödyntämistä keinona saavuttaa ao. tuottavuushyötyjä, sekä julkisen sektorin tilankäytön tehostamiseen tähtäävien toimien selvittämistä ja edistämistä.

Tässä muistiossa esitetyt toimenpiteet koskevat seuraavia kokonaisuuksia:

- Kuntien tehtävien ja velvoitteiden karsiminen
- Kuntien käyttötalouden menojen kannustinjärjestelmä
- Julkisen sektorin tilaohjelmat
- Kuntien ja valtion digitalisaatio
- Valtion tuottavuussäästöt
- Yleiset tuottavuussäästöt

Näihin kokonaisuuksiin liittyvien toimenpiteiden yhteenlaskettu säästöpotentiaali ylittää 1 miljardiin euroon. Yksittäisten toimenpiteiden säästöpotentiaaliarvioihin sisältyy kuitenkin huomattavaa epävarmuutta.

1 Taustaa

Hallitusohjelman mukaan hallitus vähentää kuntien kustannuksia 1 miljardilla eurolla karsimalla lakisääteisiä tehtäviä ja niiden toteuttamista ohjaavia velvoitteita pitkällä aikavälillä, eli vuoteen 2029 mennessä. Tätä varten hallitus on asettanut kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentämisen toimenpideohjelman valmistelun ja toimeenpanon koordinoitihankkeen. Talouspoliittisen ministerivaliokunnan linjasi 16.2.2016, että toimenpideohjelman toteuttamista ja seuranta jatketaan, jotta saavutetaan miljardin euron tavoite. Ministerivaliokunta linjasi myös, että jatkotyössä ovat mukana kaikkien kärkihankkeiden ja reformien koko julkista taloutta vahvistavat vaikutukset sekä digitalisaation hyödyntäminen täysimääräisesti. Toimien riittävyyden turvaamiseksi valtiovarain-

ministeriö voi ottaa muitakin teemoja lisäarvioinnin kohteeksi. Reformin nimeksi muutettiin ”Kuntien, maakuntien ja koko julkisen sektorin kustannusten karsinta” (nk. JTS-miljardi). Talouspoliittinen ministerivaliokunta käsitteli JTS-miljardiin liittyvää valmistelutilannetta 14.3.2017 pidetyssä istunnossaan, ja totesi, että siihen liittyvien toimenpiteiden osalta tehdään päätökset kehysriihessä keväällä 2017 siten, että hallitusohjelman 1 mrd. euron pitkän aikavälin kustannussäästö toteutuu.

2 JTS-miljardi: toimenpiteet

2.1 Kuntien tehtävien ja velvoitteiden karsiminen

Arvio säästöpotentiaalista: n. 370 M€

Hallitus asetti kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentämisen toimenpideohjelman valmistelua ja toimeenpanoa varten koordinoitihankkeen ajalle 25.6.2015 – 31.3.2016. Toimenpideohjelma valmistui helmikuussa 2016. Toimenpideohjelman toteuttamisen seuranta ja koordinoitua varten hallitus on asettanut työryhmän. Kuntien tehtävien ja velvoitteiden karsimiseen tähtäävän toimenpideohjelmaan sisältyvien toimenpiteiden säästöpotentiaali vuositasolla koko julkiseen sektoriin pitkällä aikavälillä, eli vuoteen 2029 mennessä, on arvion mukaan n. 373 miljoonaa euroa (liite). Liikenne- ja viestintäministeriö on arvioinut liikennekaaren valmistelun yhteydessä tämän uudistuksen mahdollistamaa säästöpotentiaalia ja arvioinut, että säästöpotentiaali (=kustannusten hitaampi kasvu nykytilaan verrattuna) julkiselle sektorille voisi olla nyt liitteessä olevaan taulukkoon merkittyä alkuperäistä arviota huomattavasti suurempikin (vuonna 2030 jopa 1,791 mrd). Niiden todentaminen valmistelun tässä vaiheessa on kuitenkin vaikeaa, eikä esitettyjä lukuja ole sisällytetty myöskään julkisen talouden suunnitelmaan.

Kustannusvaikutusten toteutumiseen vaikuttaa ratkaisevasti se, millaisia päätöksiä kunnat ja maakunnat lopulta toimenpiteisiin liittyen tekevät. Huomioitavaa on myös se, että toimenpiteiden valmisteluajataulut ministeriöissä vaihtelevat ja ovat riippuvaisia myös muissa reformeissa, kärkihankkeissa tai uudistuksissa tehtävistä linjauksista. Osa kustannusvaikutuksista täsmentyy näin ollen vasta myöhemmin.

Toimenpideohjelman kustannusvaikutusten kannalta merkittävimpiä toimenpidekokonaisuuksia on kymmenkunta. Kustannusvaikutustavoitteiden näkökulmasta erityisesti näiden toimenpiteiden eteneminen ja säästöarvioiden toteutuminen on tärkeää varmistaa.

2.2 Kuntien käyttötalouden menojen kannustinjärjestelmä

Arvio säästöpotentiaalista: n. 100 M€

Vuonna 2019 kunnille jäävien tehtävien palvelutuotannon kustannukset (netto) olivat yhteensä 13,1 miljardia. Kustannukset koko maassa keskimäärin olivat 2 407 €/asukas. Kuntien väliset kustannuserot ovat erittäin suuria, halvimmassa kunnassa 1 500 €/asukas ja kalleimmassa kunnassa 3 600 €/asukas. Kolmasosassa kuntia asukaskohtaiset kustannukset ovat korkeammat kuin maassa keskimäärin. Näissä palvelutuotannon kustannusten yhteismäärä on noin 7 miljardia.

Otetaan kuntien käyttökustannusten kasvun hillitsemiseksi käyttöön samantapainen kannustinjärjestelmä kuin hallitusohjelman liitteessä 6 on esitetty sairaanhoitopiireille. Kannustinjärjestelmän käyttöönoton hallitusohjelman mukaisesti esti verotusoikeuden puuttuminen maakunnilta. Kunnilla verotusoikeus on, jolloin palkkiot voidaan ohjata veroasteen alentamiseen.

Kannustinmallin käyttöönotto edellyttää kuntien kustannusten tarvevakiointia ja kustannuserojen syiden tunnistamista. Tarvevakioinnissa otetaan huomioon kuntien erilaiset palvelutarpeet, jolloin kuntien asukaskohtaiset kustannukset ovat vertailukelpoisia. Kannustinjärjestelmä merkitsisi valtionosuuksien osittaista uudelleenkohdentamista niille kunnille, joissa kuntien käyttötalouden tarvevakioitujen kustannusten taso tai muutos saavuttaa palkkiolle asetetut kriteerit. Jos kannustinjärjestelmään varataan 100 milj. euron suuruinen osuus valtionosuuksista, merkitsisi tämä valtionosuuden leikkausta kaikilta kunnilta asukaskohtaisesti yhtä paljon, noin 18,4 €/asukas.

Kannustinrahoitukseen varattu osuus jaettaisiin niille kunnille, joiden tarvevakioidut asukaskohtaiset nettokustannukset alittavat tai ylittävät korkeintaan esimerkiksi 10 prosentilla maan keskitason. Asetetun kriteerin saavuttaneille kunnille osoitettaisiin kannustinpalkkio kustannustehokkuuden osoittamassa suhteessa. Asukaskohtainen palkkio olisi sitä suurempi mitä alhaisemmat asukaskohtaiset tarvevakioidut kustannukset, jolloin asukaskohtainen palkkio kasvaisi lineaarisesti. Tarvittaessa palkkiolle voitaisiin asettaa enimmäismäärä, jonka yksittäinen kunta voisi saada. Kunta olisi nettohyötyjä, jos palkkio olisi suurempi kuin valtionosuuksista tehty leikkaus.

Olisi myös tarpeen ottaa kustannustason lisäksi laskentaperusteeksi hyvä suhteellinen kehitys käyttökustannusten nousun hillitsemisessä. Tällä kannustettaisiin kuntia, joissa kustannustaso on maan keskimääräistä tasoa korkeampi, mutta jotka tehostavat toimintaansa. Tehostamispotentiaali olisi suuri, sillä koko kuntasektorin kustannuksista liki 7 miljardia euroa eli yli puolet muodostuu tässä kuntajoukossa.

Kannustinjärjestelmä voitaisiin ottaa käyttöön 2019 – 2029. Ensimmäisen kerran kannustepalkkioita voitaisiin maksaa vuonna 2020, jolloin vuoden 2019 tilinpäätöstiedot ovat käytettävissä.

Säästöpotentiaali on huomattavan suuri. Jos esimerkiksi niissä kunnissa (runsaat 100 kuntaa), joissa kustannustaso on koko maan keskimääräistä tasoa korkeampi, tuotettaisiin palvelut koko maan keskimääräisellä asukaskohtaisella kustannuksella, säästö olisi noin 600 milj. euroa. Kannustinmekanismi rohkaisee kuntia muuttamaan omaa toimintaansa siten, että se samalla parantaa kustannustehokkuutta ja josta kunta jälkikäteen saa hyvityksen suurempana kannustinpalkkiona. Vaikutus näkyy myös siinä, että koko maan tasolla keskimääräinen kustannus kasvaa hitaammin kuin se muutoin kehittyisi. Kannustinmalli tarjoaa suurimman hyödyn sellaisille kunnille, jotka ohjaavat saadun nettohyödyn veroasteen kasvun hillintään. Toimenpiteen tehostamisvaikutusta ei ole toistaiseksi arvioitu, mutta vuoteen 2029 mennessä se voinee nousta 100-200 milj. euron luokkaan.

Tarkemmat kuntakohtaiset vaikutukset riippuvat niistä laskentaperusteista ja parametreista, joilla malli toteutettaisiin. Jatkovalmistelua tuetaan erikseen käynnistettävällä selvityksellä, jossa kannustinmallin yksityiskohdat, laskentaperusteet ja vaikutusarviot tarkentuvat.

2.3 Julkisen sektorin tilaohjelmat

Arvio säästöpotentiaalista: n. 50 M€ (valtio), n. 100 M€ (kunnat)

Valtion toimitilojen ja työympäristöjen uudistamista jatketaan Senaatti-kiinteistöjen johdolla yhteistyössä muiden valtion konsernipalvelutoimijoiden. Tilankäytön tehostuminen ja sen myötä toimitilamenojen alentuminen toteutuu pääosin uudistamalla toimitilat ja työtavat monitilaympäristöjen mukaisiksi. Ohjelmaan kuuluu myös erityistilojen käytön tehostaminen ja uudistaminen. Käynnissä olevassa tilaohjelmassa monitilaympäristöjen osuus kasvaa noin 35 prosenttiin ja tilaohjelman jatkaminen vuoteen 2029 saakka nostaa monitilaympäristöjen osuuden 65 prosenttiin. Tilaohjelmalla saavutetaan 100 M€:n säästöt vuoteen 2022 mennessä. Tilaohjelman jatkamisella vuoden 2029 loppuun saakka on saatavissa vielä 50 M€:n lisäsäästö.

Kuntien omistuksen ja käyttöön jää erittäin merkittävä rakennuskanta myös sote- ja maakuntauudistuksen jälkeen, vaikka perusterveydenhuollon ja sosiaalitoimen rakennukset vuokrataankin maakunnille sekä muille sosiaali- ja terveydenhuollon toimijoille. Merkittävä osa opetustoimen rakennuksista on tiloiltaan ja rakenteiltaan epäkäytännöllisiä sekä tilatehokkuudeltaan heikkoja. Yli puolet kerrosalasta on yli 35 vuotta vanhaa. Suuressa osassa rakennuskantaa laajat peruskorjaukset ovat välttämättömiä. Suuria ongelmia liittyy myös rakennusten terveellisyyteen.

Kuntien rakennuskannassa on selkeästi kehitys- ja säästöpotentiaalia. Sen hyödyntäminen edellyttää toimintaympäristöjen ja palveluverkon kehittämistä, tilatehokkuuden parantamista sekä ylläpito- ja tilapalvelukustannusten karsimista. Merkittävä ongelma on, että kuntien rakennuskannasta käytettävissä olevat tiedot ovat hajanaisia eikä selkeää kuvaa rakennuskannan käytöstä ole.

Sote- ja maakuntauudistuksen toimeenpanon edetessä on oletettavaa, että vuoden 2021 lopussa päättyvän siirtymäkauden jälkeen osassa kuntien toimitiloja loppuu sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tuottaminen. On arvioitu, että noin 20 % kuntien omistukseen jäävistä sote-toimitiloista poistuu sote-käytöstä. Tuolloin on mahdollista muuttaa tilat muuhun käyttöön, myydä ne tai joissakin tilanteissa perusteltua voi olla myös tilojen purkaminen.

Kuntien rakennuskanta ja tilankäyttö kuuluu kunnallisen itsehallinnon piiriin, eikä valtio voi siihen suoraan puuttua. Valtio voi tukea ja kannustaa sekä edistää tilankäyttöön liittyvän osaamisen ja palvelujen saatavuutta sekä edistää terveellisten ja toimivien tilojen syntymistä. Tilahallinnan ammattimaistuminen ja kustannustietoisuuden lisääntyminen vahvistaisi myös osaltaan kuntataloutta. Samalla voitaisiin kannustaa kuntia omaisuuden tarkempaan tarkasteluun ja pohdintaan siitä, mikä merkitys taseessa olevilla omaisuserillä kunnalle on.

Keinojen tarkempi määrittely edellyttää aluksi selvitystyön tekemistä. Tällöin tulisi tarkastella ainakin seuraavia näkökulmia:

1. *Selvitys nykytilasta, kiinteistökartoitus:* Jatkotoimenpiteitä varten tarvittaisiin kartoitus kuntien omistamista kiinteistöistä ainakin merkittävimmän osan eli opetustoimen rakennusten osalta. Selvityksessä pyrittäisiin saamaan tarkempaa tietoa rakennuskannan iästä, sijoittumisesta sekä teknisestä arvosta. Samalla pyrittäisiin arvioimaan rakennuskannan ylläpitämisen taloudellista merkitystä kuntataloudelle. Selvitystyö pyrittäisiin toteuttamaan kesän 2017 aikana.

2. *Konseptointi- ja pilotointimahdollisuudet sekä kuntien välisen yhteistyön edistäminen:* Nykytilaselvityksen jälkeen tai sen rinnalla selvitettäisiin keinoja kuntien parhaiden käytäntöjen ja esimerkkien kokoamiseksi siitä, miten rakennuskanta saadaan toimivimmalla ja taloudellisesti tehokkaimmalla tavalla käyttöön, miten investoinnit tuottavat mahdollisimman paljon hyötyä ja miten tilatehokkuutta pystyttäisiin nostamaan. Selvityksessä tulisi tunnistaa millaisia malleja ja konsepteja voitaisiin kehittää kuntien tueksi, ja mille konsepteille olisi ensi vaiheessa tarvetta. Konseptit voisivat liittyä tilatyyppeihin, esim. innovatiiviset kasvatus- ja oppimisympäristöt, ja erilaisiin asiantuntijapalveluihin.

Yhtenä keskeisenä selvityskohteena olisi, miten toimitilastrategiat sekä erilaiset toimitilojen hallintamallit, kuten esimerkiksi elinkaarimallit saataisiin yleisempään käyttöön ja miten erityisesti suurissa hankkeissa voitaisiin hyödyntää ns. allianssimalleja. Samalla selvitettäisiin mahdollisuuksia tyhjenevien toimitilojen uusien käyttömahdollisuuksien löytämiseksi ja myös tiloista luopumiseksi. Näiden vaikuttavuus edellyttää, että mukaan saataisiin riittävästi kuntia.

Perusteltua on selvittää myös, miten suurimpien kaupunkiseutujen kanssa tehtävissä MAL-sopimuksissa voitaisiin huomioida kuntien kiinteistöjen tilatehokkuuteen liittyvät kysymykset.

3. *Selvitys omistus- ja hallintapalveluiden rakentamisesta, painopisteenä terveelliset tilat:* Ympäristöministeriössä on jo alustavasti ryhdytty kartoittamaan mahdollisuutta ”terveen rakentamisen” omistus- ja hallintapalveluiden rakentamiseen. Ensisijaisena tavoitteena olisi, että kunta tai muukin julkinen toimija voisi siirtää toimintansa ongelmallisista tiloista terveellisiin, turvallisiin ja ympäristöystävällisiin tiloihin. Näissä tulisi varmistaa myös tilojen ylläpito asianmukaisella tavalla (kokonaisvuokramalli, elinkaarimalli). Selvityshanke tulisi toteuttaa useamman ministeriön (ainakin YM, VM, OKM) yhteisenä selvityshankkeena, jossa myös kuntasektorin asiantuntemus otettaisiin mukaan.

4. *Kannusteet:* Selvitettäisiin taloudellisten kannusteiden mahdollisuudet tilatehokkuuden nostamiseksi ja kiinteistökannan käytön tehostamiseksi (esim. kuntien kannustinohjelma tilatehokkuuden nostamiseksi ja kiinteistökannan tehostamiseksi, kuten purkuavustukset). Samalla selvitettäisiin mahdollisuudet talouteen liittyvin keinoin kannustaa kuntia erityisesti hyvinvointia ja terveyttä tukeviin toimitilaratkaisuihin. Kannusteisiin liittyy kiinteästi, miten voitaisiin ehkäistä mahdolliset negatiiviset tulosvaikutukset kuntien tilinpäätöksissä silloin, kun vaikutuksia on syntymässä erityisesti tilatehokkuuden nostamiseen liittyvien ratkaisujen seurauksena. Tämän vuoksi tulisi selvittää nykyiset kirjanpitokäytännöt erityisesti ns. alaskirjausten osalta sekä niihin liittyvät muutostarpeet ja mahdollisuudet.

2.4 Kuntien digitalisaatio

Arvio säästöpotentiaalista: n. 100 M€

Osana digikuntakokeilua julkaistiin kuntien digitalisaation ja digikokeilujen säästö- ja tuottavuus selvitys helmikuussa 2017. Selvityksessä tarkasteltiin mitä säästöjä ja tuottavuusvaikutuksia kuntien digitalisaatiosta on osoitettavissa, missä kuntien palveluissa ja prosesseissa olisi jatkossa merkittävää säästöpotentiaalia ja tuottavuuden kasvua ja myös miten tämä olisi saavutettavissa. Selvityksen tavoitteena oli löytää koko Suomen laajuisesti kuntiin monistettavia keinoja kunnan palveluiden digitalisointiin.

Selvitys osoittaa, että kunnissa on paljon keinoja digitalisaation hyödyntämiseksi ja niihin liittyy merkittävää säästöpotentiaalia. Selvityksessä tarkasteltiin 15 erilaista palvelua ja niissä tunnistettavissa olevaa säästöpotentiaalia, mikäli palvelu digitalisoitaisiin. Jokaisen palvelun osalta tarkasteltiin palvelun digitalisoinnin edellytyksiä, asiakashyötyä sekä kuinka kyseisessä palvelussa säästö syntyisi. Selvityksen perusteella jäljellä oleva valtakunnallinen säästöpotentiaali on nopeasti toteutettavissa keinoissa noin 7—23 miljoonaa euroa. Hitaammin toteutettavissa olevien keinojen säästöpotentiaali on puolestaan arviolta 440—680 miljoonaa euroa. Täyden hyödyn saaminen digitalisaatiosta edellyttää varsinkin pienten kuntien yhteistyötä.

Selvityksessä käsitellyistä digitalisoitavista palveluista seuraavia kehitetään Digikuntakokeiluun ilmoittautuneissa kunnissa:

- Rakennusvalvonnan lupamenettelyn sähköistäminen:
- Kunnan luottamuselinten sähköiset kokoukset ja sähköiset muut kokoukset:
- Asiakaspalautteiden käsittely
- Sähköinen kunnallisten rakennusten tyhjäkäytön varausmahdollisuus

Käynnissä olevien kokeilujen avulla pyritään osaltaan todentamaan kuntien digitalisaation ja digikokeilujen säästö- ja tuottavuusselvityksessä esitetyt lukuja. Digikuntakokeilussa rakennetaan välineitä tukemaan ja arvioimaan kunnan digitalisaatiokehitystä. Seuraavaksi keväällä 2017 tarjotaan kuntien käyttöön arviointityökalu, jonka avulla voidaan laskea toimialoittain kunnan palveluprosessien digitalisaatioasteet. Työkalu osoittaa myös prosessit ja niiden vaiheet, jotka ovat vielä digitalisoimatta. Työkalun avulla kunta pystyy tarkastelemaan toimialan sisäisiä palveluita ja nykyisiä prosesseja, joiden digitalisointi jo tällä hetkellä on mahdollista. Työkalun tarkoituksena on tunnistaa kunnan digitalisaation nykytila sekä digitalisaation kehittämismahdollisuuksia.

Tavoitteena on edelleen laajentaa työkaluvalikoimaa kuntien digikypsyyden mittaamiseksi eri näkökulmista. Tällöin voitaisiin tarkastella kunnan valmiuksia laajemmin, pitäytymättä välttämättä nykyisen kaltaisissa prosesseissa. Myös tässä valmistelussa on tarkoitus hyödyntää kuntien digitalisaation ja digikokeilujen säästö- ja tuottavuusselvityksessä arvioitua digitalisaation säästöpotentiaalia.

Selvitetään mahdollisuus luoda kannustinjärjestelmä, jolla myönnetään avustusta/tukea digitalisaatiota edistäneille kunnille. Tuki voitaisiin myöntää valtionavustuksena kuntien hakemusten perusteella. Hakemuksessaan kunnan tulee osoittaa, miten digitalisaatiota hyödyntäen on tehostettu tai aiotaan tehostaa kunnan toimintaa ja esittää, millaisia tuottavuussäästöjä toimenpiteillä on saatu tai saadaan aikaan. Tuen saamiseen voitaisiin tarvittaessa kytkeä myös edellytys, että esitettyyn toimenpiteeseen liittyvien tieto- ja muiden järjestelmien yhteiskäyttömahdollisuudet maakunnassa tai lähialueella on selvitetty.

Tuki digitalisaation edistämiseen voisi olla esimerkiksi 50 miljoonaa euroa vuodessa.

Mikäli rahoitus tukijärjestelmään leikattaisiin peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmästä, tulee varmistaa rahoituksen järjestäminen kannustinohjelman siten, että rahoitusperiaate valtionosuusjärjestelmässä edelleen toteutuu. Lisäksi tulee selvittää mm. menettelytavat ja kriteerit kannusteen maksamisen perusteena olevien digitalisaatiohyötyjen todentamiselle. Kuntien eri proses-

sien kustannustietoja ei ole valtakunnallisista tilastoista saatavissa, joten niiden avulla prosessien tehokkuutta ei voi verrata.

2.5 Valtion digitalisaatio

Arvio säästöpotentiaalista: n. 100 M€

Digitalisaatio, toiminnan kehittäminen teknologian avulla, luo mahdollisuuksia säästöjen aikaansaamiseen. Säästöt toteutetaan muun muassa toiminnan tehostumisen, tuottavuuden kasvun, henkilötyövuosien vähentämisen, ostopalvelujen määrän vähentämisen ja tietojärjestelmien ylläpitokustannusten alentamisen avulla. Esimerkkejä keskeisistä säästöjen toteuttamisen ja varmistamisen keinoista ovat:

- Hallituksen kärkihankerahoituksella käynnistettyjen digihankkeiden valtiolle tulevien säästöjen seuraaminen ja toimeenpano on keskeinen tehtäväalue.
- Sähköisen asioinnin velvoittavuus ja sähköinen postilaatikko ensisijaisena viestintäkanavana mahdollistavat merkittävät uudet säästöt.
- Arkistojen digitalisointi vähentää merkittävästi toiminnan kuluja, koska sähköinen säilyttäminen on huomattavasti edullisempaa kuin paperiarkistojen säilyttäminen.
- Talouspoliittisen ministerivaliokunnan 4.4.2017 käsittelemä Digitalisoinnin ja ICT-investointien uuden järjestelmällisen hallintamallin käyttöönotto on edellytys investointien hyötyasteen parantamiselle ja säästöjen riittävälle aikaansaamiselle. Järjestelmällinen hallintamalli parantaa hankekuria ja minimoi jatkossa taloudellisesti kannattamattomat hankkeet ja vahventaa perustaa tuottamattomien investointien välttämiseksi ja lopettamiseksi.
- Hyvien käytäntöjen mukaiset kustannus-hyötyanalyytit laaditaan kaikista keskeisistä hankkeista ja niitä päivitetään hankkeiden elinkaaren aikana. Tavoitellut ja tavoiteltavat säästöt tulisi realisoida kehyksissä.
- Lisätään automaatiota virastojen sisäisissä prosesseissa ja kehitetään poikkihallinnollista tietojen hyödyntämistä asiakaslähtöisissä palvelukokonaisuuksissa hallituksen strategiais-tunnon 27.3.2017 mukaisesti ("Ekosysteemien kehkeytymisen kiihdyttäminen").
- Hankesalkun ja Valtiokonttorin digiselvitysten hankkeiden toimeenpanossa kiinnitetään erityistä huomioita säästötavoitteisiin sekä niiden toteuttamiseen ja seurantaan. Priorisoidaan säästöjen kannalta merkittävät hankkeet.

VM:n johdolla valmistellussa uusitussa ohjausmallissa valtion investointeja hallitaan järjestelmällisesti, asiakkaiden kokonaistarve otetaan hankkeiden lähtökohdaksi ja toimeenpanoa tuetaan poikkihallinnollisella mandaatilla. Talouspoliittinen ministerivaliokunta puolsi ohjausmallin jatkovalmistelua istunnossaan 4.4.2017. Uusittu ohjausmalli on keskeinen keino säästöjen saavuttamisessa. Investoineille asetetaan seurattavat ja ministeriöille vastuutettavat tavoitteet. Esimerkiksi tuottavuusrahoitukseen liittyvää yhteispöytäkirjamenettelyn käyttöä laajennetaan. Kukin organisaatio vastaa omalta osaltaan säästöjen toimeenpanemisesta, mikä edellyttää vahvaa johtamista. Investointeja tulee voida myös keskeyttää, jos nähdään, että tavoitteita ei voida saavuttaa.

2.6 Valtion tuottavuussäästöt

Arvio säästöpotentiaalista: n. 100 M€

Valtion tuottavuuden kohdennettua kehittämistä jatkamalla voidaan saavuttaa vuosina 2020 – 2029 arviolta 1 700 henkilötyövuotta (100 m€) vastaavat säästöt. Tuottavuuden kehittäminen perustuu toimintatapojen ja –prosessien uudistamiseen sekä digitalisaation edistämiseen siten, että eläkepoistumaa voidaan hyödyntää henkilöstövoimavarojen käytön tehostamisessa. Tuottavuuden kehittämisessä jo suunnittelussa olevilla, merkittävien tuottavuushankkeiden toteutuksella saadaan arviolta noin 960 htv:n vaikutukset (53 m€) sekä jatkovalmistelussa on tunnistettavilla keskistetyillä kehittämishankkeita, joilla olisi 740 htv:n vaikutukset (47 m€). Tuottavuustoimenpiteiden toteutus ja vaikutukset on välttämätöntä kohdentaa valtionhallinnossa kaikille hallinnonaloille (myös turvasectori), ottaen huomioon turvallisuustilanteen.

Edellä mainittuja merkittäviä kehittämiskohteita ovat:

- Talous- ja henkilöstöhallinnon ohjelmabotatiikka 116 htv (5,8 m€)
- HR-prosessien tehostaminen 304 htv (15,2 m€)
- Digihankesalkun kehittämishankkeiden henkilöstövaikutukset 540 htv (32 m€)
- yhteensä 960 htv (53 m€)

Jatkovalmistelussa on tunnistettava uusia kehittämiskohteita, jotka toimeenpanemalla saavutetaan vähintään 740 htv:n (47 m€) vaikutukset työn tuottavuuteen vuoteen 2030 mennessä. Mikäli jatkovalmistelussa ei tunnisteta uusia kehittämistoimia, toteutetaan 1,3 prosentin työvoimakustannuksiin perustuva säästö, joka kohdennettuna kymmenelle vuodelle tarkoittaa 0,13 prosenttia vuotta kohti. Tämä yleissäästö voidaan tarvittaessa kohdentaa hallinnonalojen sisällä tarkemmin.

2.7 Yleiset tuottavuussäästöt

Arvio säästöpotentiaalista: n. 100 M€

Tavoitteeksi asetetaan koko julkisenhallinnon yleinen tuottavuussäästö 100 m€ vuoteen 2029 mennessä. Yleisen tuottavuussäästön konkreettiset hankkeet identifioidaan hallituskausittain ja kohdennetaan hallitusohjelmien valmistelussa hallinnonaloille sekä toimeenpannaan vuosien 2020 – 2029 osalta JTS- ja talousarvioprocesseissa koko julkiselle hallinnolle.

LIITE

VALTIOVARAINMINISTERIÖ
Kunta- ja aluehallinto-osasto / amv

10.4.2017

KUNTIEN TEHTÄVIEN JA VELVOITTEIDEN TOIMENPIDEOHJELMAN TOIMENPITEIDEN ETENEMINEN, YHTEENVETO

Jo toteutetut toimenpiteet ja annetut hallituksen esitykset

| Toimenpide | Ajoitus | Pitkän aikavälin (v. 2029) kustan- nusvaikutus koko julkiselle sektorille milj. € |
|--|---|---|
| 1.2 Siirretään korjaus- ja energia-avustusten käsittely kunnista ARA:an (YM) | Toteutettu 1.1.2017 lukien uudella lailla asuinrakennusten ja asuntojen korjausavustuksista | - 3,15 |
| 1.4 Poistetaan opetustoimea koskevista säädöksistä yksittäisiä osatehtäviä (OKM) | Muutokset voimaan lukiolain osalta 1.1.2017 ja opetus- ja kulttuuritoimen rahoituslain osalta 1.1.2018 | - 0,553 |
| 1.9 Siirretään kuluttajapalvelujen turvallisuuden valvonta kunnista ja aluehallintoverastoista Tukeisiin (TEM) | Voimaan 1.5.2016 | - 0 |
| 1.10 Poistetaan kunnallisen viranomaisen velvollisuus tehdä päätös terveydensuojelulain mukaisten ilmoitusten johdosta (STM) | Lakimuutos voimaan 1.1.2017 | - 0,8 |
| 1.12. Poistetaan vanhuspalvelulaista yksittäisiä osatehtäviä; asiantuntemuksen käytön joustavoittaminen, vastuutyöntekijää koskevan säännöksen poistaminen (STM) | Voimaan 1.1.2017 | - 27,4 |
| 2.1 Henkilöstön kelpoisuusehdot, osa | Laki yleisistä kirjastoista voimaan 1.1.2017 | - 0 |
| 3.2 Palvelujen viranomaisprosessit: | | |
| - terveydensuojelun ja tupakkalain mukaisten valvontasuunnitelmien ja ohjelmien keventäminen | Muutokset voimaan 1.1.2017 | - 0,5 |
| - määräaikaisen erottamisen hallinnollisen menettelyn keventäminen | Muutokset voimaan 1.1.2017 | - 0 |
| - opiskeluhuoltosuunnitelman tarkistamista koskevan velvoitteen keventäminen | Muutokset voimaan 1.1.2017 | - 1,55 |
| - lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelman keventäminen | Muutokset voimaan 1.1.2017 | - 0,084 |
| - Elintarvikelain ja eläinlääkintähuoltolain mukaisia valvontasuunnitelmia koskeva keventäminen | Elintarvikelain osalta HE annettu, laki voimaan 2017, eläinlääkintähuoltolain osalta maakuntauudistuksen yhteydessä | - 0,2 |
| 3.7 Muutoksia asiakasmaksulakiin (oi- | Voimaan 1.1.2016 | - 0 |

| | | |
|--|---|---|
| kaisuvaatimusaika, sote) | | |
| 4.2 Joustavoitetaan asumispalvelujen toteuttamista (YM) | ARA:n ohjeistuksen määrää on vähennetty ja joustavoitettu | - 28,1 |
| 5.2 / Elintarvikevalvonnan vähentäminen (MMM) | Eviran riskiluokitusohje on annettu 2016 | - 1 |
| 6.1 Käynnistetään kuntien kokeilukulttuuria edistäviä prosesseja | Esim. digikuntakokeilu | |
| 7.1 Laaditaan sääntelypolitiikan periaatteet | Julkaistu syyskuussa 2016 | - 0 |
| 7.1 Ministeriöt käyvät läpi suositukset ja ohjeet | Ministeriöt ovat käyneet suosituksia ja ohjeita läpi. Työ jatkuu mm. osana laajoja lainsäädäntöuudistuksia. Ks. erillinen muistio. | - 0 |
| 9.1 Henkilö-, posti- ja tavarakuljetuksia koskevan lainsäädännön uudistaminen (LVM) <i>LVM on arvioinut huomattavan paljon suurempaakin kustannusten kasvun leikkauspotentiaalia liikennekaaren valmistelun yhteydessä!</i> | I- vaihe (HE 9/2016, voimaan 7/2018), II- vaihe (HE kesällä 2017, voimaan 7/2018), III-vaihe (HE keväällä 2018, voimaan 1/2019) | - 73 <i>(LVM:n arvioima potentiaali v. 2030 mennessä jopa 1,791 mrd)</i> |
| Yhteensä | | - 136,3 |

Keväällä 2017 annettavat hallituksen esitykset ja muutoin etenevät toimenpiteet

Huom. kohdassa 9.1 myös keväällä 2018 annettava osa

| Toimenpide | Ajoitus | Pitkän aikavälin (v. 2029) kustannusvaikutus koko julkiselle sektorille milj. € |
|--|---|---|
| 1.1 Luovutaan alueen pelastustoimen järjestämisestä piirinuohousjärjestelmästä (SM) | HE kesäkuussa 2017, voimaan vuoden 2018 alusta | - 0,1 |
| 1.8 Uudistetaan yksityistä sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevaa lainsäädäntöä; poistetaan kuntien yksityisen sosiaali- ja terveydenhuollon valvontavelvoite (ja velvoite antaa lausunto lupaprosessista) (STM) | HE kevät 2017, laki voimaan 1.1.2019 yhdenmukaisesti sote-järjestämislain kanssa | - 0,74 |
| 1.14 Pelastustehtävien siirto ja lainsäädännön muutos (SM) | HE laiksi pelastustoimen järjestämisestä annetaan keväällä 2017, lisäksi pelastuslaki sekä muut pelastustointia koskevat säädökset uudistetaan siten, että muutokset tulevat voimaan 1.1.2019 | - 48 |
| 3.2 Palvelujen viranomaisprosessit - Aikuisten suun terveydenhuollon palvelusetelikokeilu ja hallinnollisen työn vähentäminen (STM) | Kokeilu, vuoden 2018 säästöiksi arvioidaan 3,4 M€, kokeilun jälkeisiä säästöjä ei ole vielä arvioitu | |
| 3.5 Sosiaalihuollon asiakasasiakirjalaki (STM) | HE kevät 2017 | - 0 |

| | | |
|---|--|---|
| 5.1 Ohjaus- ja valvontaprosessit, 5.2 valvontatehtävien uudelleen organisointi | Linkitys sote- ja maakuntauudistukseen | |
| 9.1 Henkilö-, posti- ja tavarakuljetuksia koskevan lainsäädännön uudistaminen (LVM) | II- vaihe (HE kesällä 2017, voimaan 7/2018), | <i>Säästövaikutukset esitetty edellä I vaiheen yhteydessä</i> |
| Yhteensä | | - 48,8 |

Myöhemmin vuonna 2017 annettavat hallituksen esitykset ja muut toimenpiteet

| Toimenpide | Ajoitus | Pitkän aikavälin (v. 2029) kustannusvaikutus koko julkiselle sektorille milj. € |
|--|---|---|
| 1.3 Vähennetään lääkärin lausuntojen ja todistusten määrää (STM) | HE syyskuussa 2017 | - 10,2 |
| 1.5 Ympäristönsuojelulakiin ja asetukseen liittyvä sujuvoittaminen (kuuleminen, osallistumisoikeudet, luvanvaraisuuskynnykset, lupaviranomaisten toimivalta) (YM) | Säästöarvio täsmentyy osana lainsäädäntötyötä. Tilanne: luvanvaraisuuskynnys 31.12.2016 Lupamenettelyjen siirto ilmoituksiksi mahdollisesti v. 31.12.2017 | - 1 |
| 1.6 Lakkautetaan tielautakunnat ja siirretään niiden yksityisteitä koskevat toimitustehtävät Maanmittauslaitokselle (LVM) | Yksitystielainsäädäntö lausuntokierroksella. Jos laki tulee voimaan v.2018 alusta lukien, tielautakuntien menojen vähennykset voivat toteutua v.2018. | - 2,5 |
| 1.13 Vammaislainsäädännön uudistaminen (STM) <i>Invalidivähennyksen poistaminen sisältyy eduskunnassa käsiteltävänä olevaan Sote- ja maakunta uudistusta koskevaan hallituksen esitykseen (HE 15/2017). Invalidivähennyksestä luovuttaisiin ja tästä säästyviä varoja kohdennettaisiin suoralla tukimuodolla vammaispalveluiden kehittämiseen. Palveluja koskevat säästöt ovat yhteensä 52,8 milj. euroa. Uudistuksesta aiheutuvat palvelujen lisäkustannukset ovat yhteensä arviolta 24,6 milj. euroa. Asiakasmaksutulojen kasvu on alustavan arvion mukaan 5,7 milj. euroa. <u>Invalidivähennyksen poistaminen lisää valtion (14 milj. €) ja kuntien (13 milj. €) verotuottoa arviolta yhteensä 27 milj. euroa v. 2019 tassa.</u></i> | HE syksyllä 2017, voimaan kokonaisuudessaan 2019 | - 56,3 |
| 3.1 Joustavoitetaan palvelujen saatavuutta koskevia velvoitteita ja arvioidaan vuoden 2000 jälkeen käyttöön otetut kunnallisten palvelujen saatavuutta koskevat määräraajat (STM) | Valmistelu keväällä 2017, edellyttää että valinnanvapausmallien linjaukset ovat selvillä. Käytännön toimeenpano edellyttänee ainakin tietojärjestelmämuutoksia, minkä vuoksi toimeenpanoon tarvitaan siirtymäaika. HE syksyllä 2017 | - 0 |

| | | |
|---|--|---------------|
| 3.7 / Maksuttomissa matalan kynnyksen palveluissa ei enää velvoiteta tekemään päätöstä palvelujen myöntämisestä (STM) | HE syksyllä 2017 | - 0,4 |
| 8.1 ja 8.2 Maksut | | |
| - Täydentävien yo-kokeiden maksullisuus | Asetusmuutos annetaan vuonna 2017. Muutokset voimaan vuoden 2018 alusta. | - 0,43 |
| - Ympäristönsuojelulain muutos siten, että kunta voi periä maksun myös onnettomuus-, haitta ja rikkomustilanteissa tehtävistä tarkastuksista | HE viimeistään 31.12.2017 | - 2 |
| - Jätelain mukaisen valvonnan maksullisuus | HE viimeistään 31.12.2017 | - 4 |
| - Maastoliikennelain muutos siten, että kunta voi periä maksun lain 30 § mukaisesta moottorikäyttöisten ajoneuvojen kilpailu- ja harjoitusluvasta | Tarkastelussa, siirrytäänkö luvituksessa ilmoitusmenettelyyn vai luvan maksullisuuteen, voimaan v. 2018 alusta | - 0,15 |
| - Terveystoimien, tupakkalain ja elintarvikelainsäädännön yhteinen vuosittainen maksukertymän lisääntyminen | Voimaan vuoden 2017 alusta tupakkalain osalta. Terveystoimien ja elintarvikelain osalta linjaus maakunnan maksuista saatiin helmikuussa 2017, joten HE Eduskuntaan syysistuntokaudella 2017 ja voimaan vuoden 2019 alusta. | - 7 |
| Yhteensä | | - 84,0 |

Myöhemmin etenevät toimenpiteet

| Toimenpide | Ajoitus | Pitkän aikavälin (v. 2029) kustannusvaikutus koko julkiselle sektorille milj. € |
|---|---------|---|
| 1.7 Lemmikkieläinten eläinlääkäripalvelujen päivystysvelvoitteen siirto yksityisen sektorin hoidettavaksi (MMM) <i>Eläinlääkäripalvelujen saatavuutta ja kustannuksia arvioitiin VN TEAS rahoittamassa hankkeessa.</i> <i>Eläinlääkäripalveluiden järjestäminen aiheutti laskentatavasta riippuen 43-57 miljoonan euron vuotuiset kustannukset kunnille. Eläinlääkäripäivystyksen kokonaiskustannus oli noin 4,9 miljoonaa euroa. Eläinlääkäripäivystystä lemmikkieläimille ei todennäköisesti tarjottaisi markkinaehtoisesti kaikkialla Suomessa. Hankkeen loppuseminaarissa ilmeni, että lemmikkieläimille suunnattujen eläinlääkäripalveluiden siirtäminen kokonaan yksityisille toimijoille vaikeuttaisi hyötyeläimille suunnattujen palveluiden saatavuutta.</i> | | - 0,8 |

| | | |
|---|--|---|
| 1.11 Väestösuojarakentamista koskevat säädösmuutokset (SM) | Tavoite: HE syksyllä 2017 tai keväällä 2018, säädösmuutokset tulisivat voimaan 1.1.2019 | |
| 2.1 Henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista säätäminen | STM sosiaalihuollon ja terveydenhuollon ammattihenkilölakien yhdistäminen: HE keväällä 2018 | Säästövaikutuksia ei ole arvioitu |
| 2.1 Joustavoitetaan säädelyjen ammattien ja eri kelpoisuusvaatimukset omaavien ammattiryhmien välistä työnjakoa (STM) | HE terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain muutoksista on tarkoitus antaa vuonna 2017. HE säteilylaista syksyllä 2017. | - 41,2 |
| 3.2, 3.3, 4.1 ja 4.5 Palveluja koskevien sisäisten ja ulkoisten viranomaisprosessien joustavoittaminen, poikkihallinnollisuuden lisääminen, viranomaistiedon liikkuvuuden edistäminen | Edellyttää eri hallinnonalojen toimenpiteitä ja eri palveluja koskevan lainsäädännön tarkastelua | - 18,1 |
| 3.7 - Oikaisuvaatimusaika/kotihoito | Uudistustyö käynnistyy alkuvuodesta 2017. Voimaan 1.1.2019 | - 0,75 |
| 5.4 Valvonnan ulkoistaminen eräissä tapauksissa | Tehdään elintarvikelain kokonaisuudistuksen yhteydessä, mikä toteutuu 2018 ja vuoden 2017 osalta vaikutus siten vähäisempi sillä perustuu ohjeistamiseen ja suosittamiseen | - 0,4 |
| 8.3 Liikkumista tukeviin palveluihin tulo-rajat | 2017 - 2018 | - 7,2 |
| 9.1 Henkilö-, posti- ja tavarakuljetuksia koskevan lainsäädännön uudistaminen (LVM) | III-vaihe (HE keväällä 2018, voimaan 1/2019) | <i>Säästövaikutukset esitetty edellä I vaiheen yhteydessä</i> |
| teema 10 Tiedonkeruujärjestelmät | Kuntatieto-ohjelman toimeenpanon aikataulu, muutokset voimaan 1.1.2019 | - 33,35 |
| Yhteensä | | - 101,8 |

Toimenpiteitä, jotka eivät sisällyneet helmikuun 2016 toimenpideohjelmaan (ei tehtävien ja velvoitteiden vähentämistä, vaan toimintatapojen kehittämistä)

| Toimenpide | Ajoitus | Pitkän aikavälin (v. 2029) kustannusvaikutus koko julkiselle sektorille milj. € |
|--|--------------------------------|---|
| Ympäristön tilan seuranta kehitetään kustannustehokkaammaksi uusia menetelmiä ja toimintamalleja käyttöön ottamalla (YM) | Säästöt vuodesta 2019 lähtien. | - 2 |
| Yhteensä | | - 2 |

| | | |
|------------------------|--|--------------|
| Kaikki yhteensä | | - 373 |
|------------------------|--|--------------|