

Olli Savela

Palvelujen tuottavuutta ei aina kannata parantaa

Julkiset palvelut eivät ole yhtään tuottamattomampia kuin vastaavat yksityiset palvelut. Yhteiskunnalliset palvelut tuotetaan aloilla, joiden tuottavuutta on vaikea parantaa.

TILASTOJEN MUKAAN julkisten palveluiden, erityisesti kuntien ja kuntayhtymien tuottamien palveluiden, tuottavuus on heikentynyt 2000-luvulla. Viime aikoina on esitetty, että julkisten palveluiden tuottavuutta parantamalla voidaan pienentää julkisen talouden vajetta ja pelastaa julkinen talous.

Tuottavuuskeskustelussa on unohdettu, että vähäinen tuottavuuskehitys ei ole pelkästään julkisten palvelujen ongelma. Melko tasaisen tai jopa vähenevän tuottavuuden aloja ovat esimerkiksi yksityiset koulutus- ja terveyspalvelut sekä liike-elämän palvelut.

Tuottavuutta kuvataan tuotosten ja pannon suhteena: tuottavuus on sitä parempi, mitä enemmän tuotosta saadaan käytettyjä panoksia kohden. Tuottavuuden paranemista pidetään yleensä myönteisenä asiana, mutta julkisia palveluja tuotettaessa asia on monimutkaisempi.

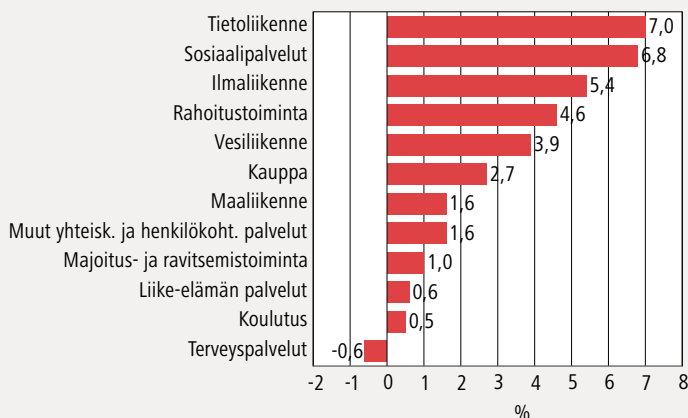
Tarkastelen seuraavassa yksityisten palveluiden työn tuottavuuden kehitystä Suomessa pitkällä aikavälillä vuosina 1975–2008. Tuotoksena olen käyttänyt kansantalouden tilinpidon tuotoksen volyymia ja panoksena tehtyjä työtunteja; näiden suhteen muutos kuvaa työn tuottavuuden muutosta. Järjestöjen tuottamia palveluita en ole lukenut yksityisiin palveluihin.

Parantuneen tuottavuuden aloja

Yksityisten palveluiden tuottavuuden kehitys vaihtelee aloittain hyvin paljon. Esimerkiksi pankeissa työn tuottavuus on lisääntynyt keskimäärin 4,6 prosenttia vuodessa vuodesta 1975 vuoteen 2008. Kaupanalalla tuottavuus on parantunut 2,7 prosenttia vuodessa.

Työn tuottavuus ei ole parantunut juuri lainkaan, jos asiakkaiden tekemä työ lisätään kaupan työntekijöiden työtunteihin.

Eräiden yksityisten palveluiden työn tuottavuuden muutos vuosina 1975–2008. Keskimäärin prosenttia vuodessa.



Lähde: Kansantalouden tilinpito. Tilastokeskus.

Joillakin liikenteen aloilla tuottavuus on kasvanut nopeasti: ilmaliikenteessä yli 5 ja vesiliikenteessä 3,9 prosenttia vuodessa. Eniten tuottavuus on noussut tietoliikenteessä, erityisesti teleliikenteessä, mutta postitoiminnassakin on kasvanut 3 prosenttia vuodessa.

On helppo tajuta, miksi työn tuottavuus on kasvanut. Pankit ovat parantaneet tietotekniikkaansa ja automatisoineet prosessejaan, kaupat ovat kehittäneet logistiikkaansa, laivat ja lentokoneet ovat entistä suurempia.

Asiakas tekee työn

Suuri osa tuottavuuden paranemisesta johtuu siitä, että työtä on siirretty asiakkaalle. Kaupassa asiakas hakee itse tavarat hyllystä ja maksaa laskut omalla tietokoneellaan. (Ks. Savela 2008.)

Luultavasti suurin osa asiakkaista on tottunut itsepalveluun. Joissakin tapauksissa itsepalveluun siirtyminen on selvästi heikentänyt palvelun laatua. Asiakas saattaa joutua hakemaan postinsa entistä kauempaa. Lisäksi posti jaetaan aikaisempaa harvemmin ja postikonttoreitakin on karsittu.

Usein työn tuottavuutta on parannettu asiakkaiden kustannuksella. Kaupanalallakin osa tuottavuuden paranemisesta on otettu asiakkaiden selkänahasta muun muassa siirtymällä isoihin kaappoihin. Samalla lähikauppaverkosto on harventunut, ja yhä useammin kauppaan pitää matkata omalla autolla. Tavaraita ei enää saa mukaansa samalla tavalla kuin ennen.

Osa palveluiden tuottavuuden kasvusta johtuu siitä, että on siirrytty palvelusta itsepalveluun. Asiakas on pantu tekemään ilmaiseksi työ, josta yritys ennen maksoi työntekijöilleen. Kun asiakkaan tekemät tunnit otetaan huomioon, vain yrityksen tuottavuus on lisääntynyt. Toiminnan tuottavuus sen sijaan ei ole kovin paljon parantunut.

Vuosina 1987–1999 kaupanalan työn tuottavuus parani virallisesti pari prosenttia vuodessa. Jos ostoksiin käytetty aika lisätään kaupan työntekijöiden työtunteihin ajankäyttötutkimusten osoittamalla tavalla, ei työn tuottavuus tuona aikana parantunut juuri lainkaan.

Heikon tuottavuuskehityksen aloja

Edelleen on yllättävän paljon yksityisiä palveluita, joiden työn tuottavuus ei ole parantunut lainkaan, se on parantunut vain vähän tai jopa heikentynyt. Esimerkiksi maaliikenteen työn tuottavuuden kasvu on ollut lähinnä rautatie- ja kuorma-autoliikenteen varassa, mutta taksi- ja linja-autoliikenteen työn tuottavuus ei ole oleellisesti muuttunut pitkälläkään aikavälillä. Syy on helppo ymmärtää: autossa tarvitaan kuljettaja. Tuottavuus saattaisi parantua, jos asiakas tarttuisi itse rattiin.

Myös useimpien liike-elämän palvelujen työn tuottavuus on pysynyt melko vakaana, mutta toimialalla tehdään hyvin erityyppisiä töitä. Tilitoimistojen tuottavuus paranee tietotekniikan avulla, mutta miten parantaa työnsä tuottavuutta konsultti, mainosten ideojia tai vaikkapa vartija?

Myös yksityisten koulutuspalvelujen tuottavuus on parantunut vain hieman, koska niin autokouluissa, atk-kursseilla kuin kielikouluissakin tarvitaan opettajia.

Yksityisten terveyspalvelujen työn tuottavuus on jopa heikentynyt pitkällä aikavälillä.

Tilastojen mukaan vain yksityisten sosiaalipalvelujen tuottavuus on parantunut selvästi. Tässä tapauksessa kysymys lienee rakennemuutoksesta; ainakin vähäisen arvonlisäyksen yksityinen perhepäivähoito on vähentynyt. Tarkastelun epävarmuutta lisää se, että alan työpanostiedot ovat epävarmoja.

Henkilöpalvelualojen tuottavuutta vaikea parantaa

Kaikille mainituille aloille on yhteistä se, että ne ovat työvoimavaltaisia ja työntekijä palvelee välittömästi asiakasta. Useimmilla tämänkaltaisilla aloilla melkein kaikkien työntekijöiden työaika kuluu asiakastyössä; työntekijällä on usein vain yksi asiakas tai pieni asiakasryhmä palveltavanaan. Näitä aloja voi kutsua myös henkilöpalvelualoiksi.

Henkilöpalvelualana voi pitää myös ravitsemis- ja majoituspalveluja, joiden tuotta-

**Ehdotus
taksiliikenteen
työn
tuottavuuden
parantamiseksi:
asiakas tarttuu
rattiin.**

Yhteiskunnan pitää vain sopeutua, kun heikon tuottavuuskehityksen alojen osuus taloudessa kasvaa ja tuottavuuden kasvu sen takia hidastuu.

vuus on parantunut – tosin vain prosentin vuodessa. Henkilöpalvelualoihin kuuluvat lisäksi muun muassa matkatoimistot.

Näiden alojen työn tuottavuutta ei ole helppoa parantaa. Tietotekniikan kehittyminen tarjoaa joitakin mahdollisuuksia, mutta palvelujen tuottajaksi tarvitaan loppujen lopuksi aina työntekijöitä. Asiaa voidaan auttaa organisaatioita ja prosesseja parantamalla, mutta on kohtuutonta vaatia, että näiden alojen työn tuottavuus paranisi oleellisesti. Kun heikon tuottavuuskehityksen alojen osuus taloudessa kasvaa ja tuottavuuden kasvu sen takia hidastuu, ei yhteiskunnan auta kuin sopeutua tilanteeseen.

Julkisten palveluiden tuottavuus

Myös julkisella sektorilla puhutaan työn tuottavuudesta ja kokonaistuottavuudesta, mutta niitä mitataan eri tavalla kuin yksityisellä sektorilla. Julkisen sektorin panoksia eli kustannuksia on melko helppo mitata. Ongelma liittyy tuotokseen, jota ei voi mitata rahalla, koska palvelut ovat ilmaisia tai maksuilla katetaan vain osa kustannuksista.

Nykyisin monien julkisten palveluiden kuten koulutus-, terveys- ja sosiaalipalveluiden tuotosta mitataan pääosin suoritteilla. Suoritteita ovat esimerkiksi hoitopäivät, hoitajaksot, terveyskeskuskäynnit ja oppilaiden määrä.

Jos päiväkodissa tai koulussa normeja puretaan ja ryhmäkokoja suurennetaan, se ilmenee tilastossa tuottavuuden kasvuna. Haluammeko sellaista tuottavuuden kasvua? Tuottavuus heikkenee, jos lasten hyvinvointiin halutaan panostaa enemmän ja ryhmäkokoja pienennetään. Tuottavuus pienenee myös silloin, kun vanhustenhoidossa lisätään hoitajia ja hoidon laatu paranee, minkä seurauksena sekä asiakkaat että työntekijät voivat paremmin.

Voi hyvin kysyä, miten mielekästä on mitata tuottavuutta tällä tavoin. Pitäisikö pikemminkin ajatella, että julkisen sektorin tuottavuuden huononeminen on palveluiden käyttäjän kannalta hyvä asia?

Tilaston lukija ei pysty tulkitsemaan tuloksia, eikä siihen yleensä pysty tilaston laatijakaan. Tulkitseminen pitää pohtia, johtuuko tuottavuuden paraneminen esimerkiksi organisoimisesta ja prosesseista aikaansaaduista myönteisistä muutoksista vai kenties henkilökunnan vähentämisestä palveluiden laadun kustannuksella. Asiaan vaikuttaa sekin, johtuuko tuottavuuden aleneminen ”liian” monista työntekijöistä vai vakavasta paneutumisesta asiakkaiden ongelmiin.

Ei ole lainkaan yhdentekevää, miten tuottavuutta mitataan. Yhteiskunnallisessa päätöksenteossa seurataan virallisia tuottavuusmittareita. Niitä tuijotetaan silmät sokeiksi silloinkin, kun vaaditaan julkisen sektorin tuottavuuden parantamista. Myös Kuntaliitto on arvostellut voimakkaasti nykyistä mekaanista mitaustapaa.

Onko tuottavuuden parantaminen työntekijöiden vähentämistä?

Käytännössä tuottavuuden parantamisella tarkoitetaan usein yksinkertaisesti työntekijöiden vähentämistä tai työntekijämäärän kasvun hillitsemistä. Valtiolla on oma ”tuottavuusohjelmaksi” nimetty säästöohjelmansa, jonka avulla pienennetään henkilöstöä. Tuottavuus ei kuitenkaan muutu lainkaan, jos tuotos vähenee samassa suhteessa kuin työntekijät.

Terveydenhuollon henkilöstön ammattijärjestön Tehyn työehtosopimuksessa mainitaan tuloksellisuuden edistäminen. Sopimukseen sisältyy vuoden 2011 toukokuussa maksettava kahden prosentin järjestelyerä, jos sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön kokonaismäärä pysyy ennallaan tai vähenee vuodesta 2006 vuoteen 2010. Jos henkilöstön määrä kasvaa enintään 1 300:lla vuodessa, järjestelyerä on yksi prosentti palkkasummasta.

Näin raadollista se käytännössä on.

Kirjoittaja on yliaktuaari kansantalouden tilinpidossa Tilastokeskuksessa.

Lähteet:

Kansantalouden tilinpito. Tilastokeskus.

Savela, O. 2008. Palvelusta itsepalveluun. Hyvinvointikatsaus 2/2008.