



Bo-Erik Ekström – Ilkka Haavisto – Mika Pohjonen

KUNTAUUDISTUKSEN KORJAUSSARJA

YHTEENVETO

Jyrki Kataisen hallituksen kuntauudistus on hiipumassa. Tämä on valitettavaa, sillä julkisten palveluiden uudistukselle on Suomessa huutava tarve. Kuntasektorin kulut kasvavat liian nopeasti. Jos kuntasektorin kustannusten kasvu jouduttaisiin rahoittamaan pelkästään kunnallisveroprosentteja nostamalla, nousisivat ne *joka vuosi* kahdella prosenttiyksiköllä. Kuntien tuottavuuskehitys on ollut negatiivista ja palveluiden saatavuudessa ja laadussa on paikoin vaikeitakin ongelmia.

Vaikka julkisissa palveluissa tarvitaan rakenteellisia uudistuksia, tutkimuksen valossa ei ole lainkaan selvää, että juuri vahvoin peruskuntiin tähtäävä kuntarakenteen uudistus olisi riittävä, saati oikea keino. Hallituksen toinen erhe on ollut sen kielteinen suhteutuminen kuntien ja yksityisen sekä kolmannen sektorin yhteistyön lisäämiseen.

Hallituksen pitää muuttaa strategiaansa julkisten palveluiden tehokkuuden, saavutettavuuden ja laadun parantamisessa. Rakenteiden kanssa askartelu ei riitä. Kuntauudistuksen kurssia pitää korjata suuntaan, joka luo edellytyksiä palveluiden tuotantotapojen uudistumiselle.

Sekä kustannustehokkuutta että palveluiden laatua voidaan kohdentaa laajentamalla palveluntuottajien kirjoa sekä lisäämällä tuottajien välistä kilpailua. Palveluiden käyttäjien valinnanvapautta on syytä kasvattaa aina, kun se on mahdollista. Sosiaali- ja terveyspalveluiden palvelurakenneuudistus on syytä valmistella uudelleen. Jatkossa Suomessa olisi syytä harkita Ruotsin kaltaista mallia, jossa tiettyjen tehtävien järjestämistä siirrettäisiin alueellisille toimijoille, joita voitaisiin kutsua *piirikunniksi*.

Piirikunnilla olisi verotusoikeus ja vaaleilla valitut päätöksentekijät. Niiden tehtävät rajattaisiin tarkkaan ainoastaan sellaisiin toimintoihin ja palveluihin, joiden järjestäminen aidosti edellyttää suurta mitakaavaa (esim. terveydenhuolto, seudullinen maankäytön ohjaus, liikenne).

Tämä EVA analyysi perustuu olennaisilta osiltaan Elinkeinoelämän tutkimuslaitos ETLAn julkaisun *Muistioita hallitukselle – Talouspolitiikan linjat keväällä 2013* lukuihin 2.6 ja 3.5.

Kuntaudistus hyytyy

Suomen julkisessa palvelutuotannossa on tehokkuusongelma. Kuntasektorin kustannuskehitys on edennyt jyrkällä kasvu-uralla huolimatta yrityksistä hiltä menoja. Tuottavuuskehitys on ollut negatiivista. Palveluiden saatavuudessa ja laadussa on paikoin vaikeitakin ongelmia. Edellisten hallitusten kuntauudistus ei ole purrut näihin ongelmiin. Se vähensi kuntien määrää noin neljänneksellä. Se ei kuitenkaan merkittävämmiin uudistanut tapoja, joilla julkisia palveluita järjestetään ja tuotetaan.

Nykyisen hallituksen kuntauudistuksen keskittymisen rakenneratkaisuihin voi johtaa pitkähköön kauteen, jolloin palvelutuotannon uudistuminen ei etene lainkaan. Samaan suuntaan on viemässä hallituksen pyrkimys vahvistaa kuntien oman palvelutuotannon asemaa entisestään.

Kilpailu on kuntapalveluissakin keskeinen tuottavuuden ajuri, jota ilman palveluiden järjestämisen ja tuottamisen tavat uudistuvat vain hitaasti. Kuntakoon kasvu ei automaattisesti johda palvelutuotannon tehostumiseen. Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus hanke on muodostumassa hyvin sekavaksi. Myös tässä hankkeessa painotetaan kuntien oman tuotannon ensisijaisuutta ja jätetään hyödyntämättä ulkopuolisen tuotannon mahdollistamat tehokkuushyödyt.

Julkisessa palvelutuotannossa tehokkuusongelma

Kuntien kustannusten kehitys on kasvanut vuosikaudet kansantaloutta nopeammin. Kokonaistuotannon

reaalinen taso oli viime vuonna vain reilut 20 prosenttia korkeampi kuin vuosituhannen vaihteessa, mutta kuntasektorin reaaliset toimintakustannukset ovat samassa ajassa kasvaneet liki 50 prosenttia (kuvio 1).

Nimelliset kuntasektorin toimintakustannukset ovat viimeisten kuuden vuoden aikana nousseet tasaisen nopeasti, keskimäärin 1,8 miljardin euron vuosivauhtia.² Summa on kuntasektorin kokoon suhteutettuna huomattava – keskimäärin kuntien kustannukset ovat tällä ajanjaksolla joka vuosi kasvaneet 5,25 prosenttia edellisestä vuodesta.

Kaiken kaikkiaan kuntasektorin toimintakustannukset ovat kasvaneet vuoden 2006 tasostaan kolmanneksella, eli 9 miljardilla eurolla noin 30 miljardista hieman alle 40 miljardiin. Nykykehityksen jatkuessa 50 mrd:n rajapyykki ohitettaisiin jo seuraavan hallituksen aikana, ennen vuotta 2020.

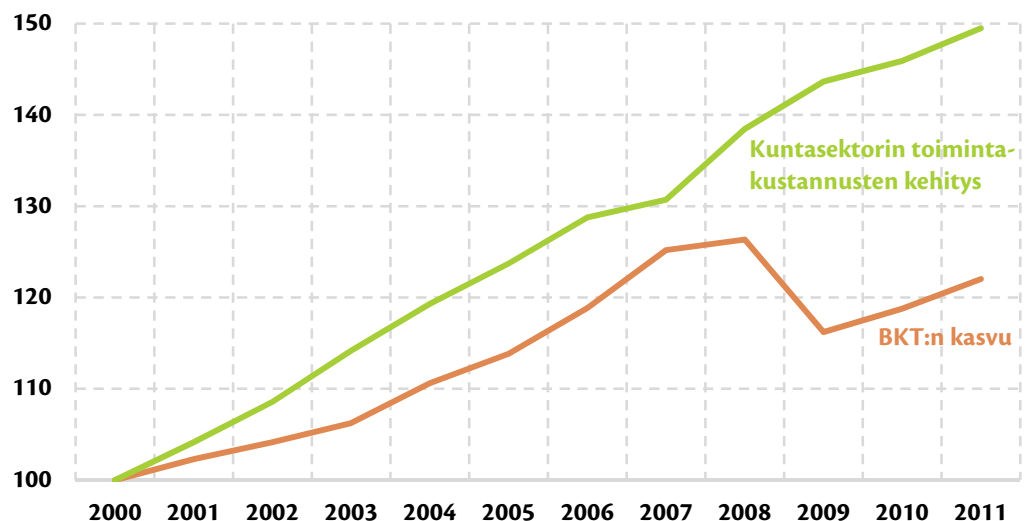
Kunnallisveroprosentit ovat nousseet useimmissa kunnissa reippaasti viime vuosien aikana. Vuodelle 2013 veroprosenttiaan korotti 119 kuntaa, eli liki neljä kymmenestä kunnasta. Valtio on tullut kuntien avuksi ohjaamalla siirtotaloudessaan kunnille kiihtyvällä tahdilla yhä enemmän varoja (kuvio 2).

Hallitus on kuitenkin hyvin tietoinen siitä, että nyt olisi korkea aika laukaista jarruvarjo. Viime vuonna hallitus linjasi aikomuksensa leikata valtionosuuksien kasvua tulevina vuosina. Lisäksi valtio on asteittain luopumassa kuntien korotetun yhteisöveron jako-osuuden kaltaisista, väliaikaiseksi tarkoitetuista tukitoimista.

Hallituksen linjausten pitävyyttä tullaan koettelemaan. Jos kuntasektorin toimintakustannusten vuo-

Kuvio 1

Kuntasektorin kulujen reaalin kasvu ja BKT:n reaalin kasvu 2000–2011, indeksi (2000 = 100)¹



Lähteet: Tilastokeskus ja B&MANs.

sittainen kasvu jouduttaisiin rahoittamaan pitkittyvän hitaan kasvun oloissa pelkästään kunnallisveroprosentteja nostamalla, nousisivat ne joka vuosi kahdella prosenttiyksiköllä.

Jos kuntasektorin kustannusten kasvu jouduttaisiin rahoittamaan pelkästään kunnallisveroprosentteja nostamalla, nousisivat ne joka vuosi kahdella prosenttiyksiköllä

Käytännössä tällaisiin korotuksiin ei ole mahdollisuuksia, vaan vaihtoehdoksi jäivät julkisen sektorin velkaantumisen kiihdyttäminen tai rajut leikkaukset julkisissa palveluissa. Myös valtionvarainministeriö linjasi jo vuosi sitten, että kuntien perinteiset toimenpiteet, kuten menojen juustohöylääminen ja veroprosenttien korotukset, eivät enää riitä kuntatalouden tasapainottamiseen.⁴

Kuntasektorin kustannuskehitys ei toki kerro koko totuutta sektorin tilanteesta. On syytä huomioida, että kasvaneet panostukset kuntiin ovat tietenkin luo- neet hyvinvointia lisääntyneinä ja ehkä myös osittain laadukkaampina julkisina palveluina.

Saldoa heikentää kuitenkin kuntasektorin heikko tuottavuuskehitys. 2000-luvulla kuntasektorin kokonaistuottavuus heikkeni miltei joka vuosi. Se las- ki vuosien 2000–2008 välisenä aikana yhteensä 11,4 prosenttia.⁵ Viimeisimmät tiedot kertovat sekä terveydenhuollon että koulutuksen tuottavuuden jatkaneen edelleen laskuaan vuonna 2010.⁶

Kuntasektorin kasvavat henkilöstökulut näyttel- vät keskeistä roolia kuntasektorin tuottavuuden heik- kenemisessä. Esimerkiksi edellisen hallituksen neli-

vuotiskaudella 2007–2011 kasvua kertyi hieman vajaat 3 miljardia euroa. Yksin vuonna 2011 henkilöstökulut kasvoivat 831 milj. euroa.

Aleneva tuottavuus on siis entisestään kiihdyttä- nyt palveluiden rahoittamisen taakan kasvua, kun pal- veluiden tuottamisen kustannukset kasvavat nopeam- min kuin palvelutuotannossa aikaansaatu tuotos.

Tiedot palveluiden laadusta ovat tuottavuustieto- jakin hajanaisempia. Myös palveluiden saavutettavuus- dessa on paljon kohennettavaa.

Kyselytutkimuksissa kirjaston ja päiväkodin kaltai- set palvelut saavat myönteisimmät arviot.⁷ Peruskoulu on menestynyt kansainvälisissä vertailuissa erinomai- sesti oppimistulosten osalta. Hienoista oppimistulok- sista huolimatta kouluissamme mitattu kouluviihty- vyys on heikkoa.⁸ Vanhustenhoidon vaikeat laatupul- mat ovat olleet esillä jo pitkään.⁹

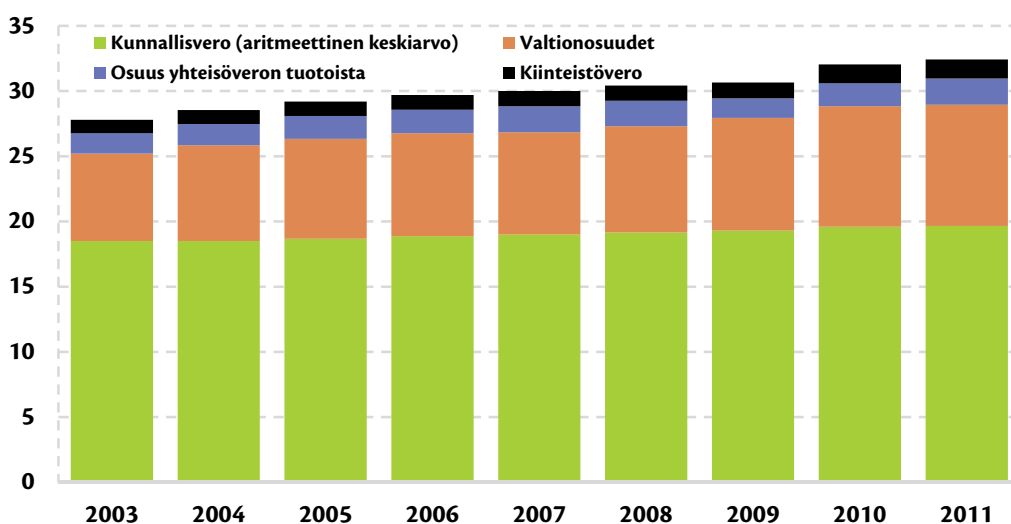
Terveydenhuollossa etenkin perusterveydenhuolto tarvitsisi kipeästi remonttia. Yli kahdeksan kymme- nestä (81 %) suomalaisesta asuu paikkakunnalla, jos- sa terveyskeskuslääkärin vastaanotolle pääsyä joutuu odottamaan yli kaksi viikkoa.¹⁰ Noin viidennes (18 %) väestöstä joutuu odottamaan lääkärin vastaanotol- le pääsyä yli kuukauden. Monikanavaisen terveyden- huollon rahoitusjärjestelmän kylkiäisenä hoitoketjut katkeilevat ja terveydenhuolto on Suomessa muihin länsimaihin verrattuna huomattavan epätasa-arvoista.

Viime hallituksen kuntauudistus on varoittava esimerkki

Vuosina 2005 ja 2006 alullepantu ja vuonna 2007 vi- rallisesti alkanut kunta- ja palvelurakenneuudistus

Kuvio 2

Kuntien bruttoveroasteen kasvu 2000-luvulla, %



Kuntien bruttoveroaste³ = laskennallinen koko maan kunnallisveroprosentti, jos kaikki kuntien verotulot ja valtionosuudet kerättäisiin kunnallisverolla.
Lähteet: Tilastokeskus ja B&MANs.

(PARAS) tähtäsi mm. julkisen palvelutuotannon tehokkuuden nostoon. Jo hankkeen lähtiessä liikkeelle voitiin perustellusti epäillä sen onnistumisen mahdollisuuksia.¹¹ Nyt, hankkeen päätyttyä, nähdään, että sen tulokset ovat jääneet varsin laihoiksi.

PARAS-hankkeen aikana kuntien lukumäärä kylä väheni miltei neljänneksellä (416 kunnasta 320 kuntaan), mutta näyttöjä siitä, että liitokset olisivat kohentaneet julkisen palvelutuotannon tilaa, ei juuri ole saatu.

Tutkimusten mukaan liitoskuntien menot ovat kasvaneet nopeammin kuin muissa kunnissa

hankkeen arviointiohjelman (ARTTU) tutkimusten mukaan liitoskuntien menot ovat itse asiassa kasvaneet nopeammin kuin muissa kunnissa, mikä on yhdessä tulojen heikon kehityksen kanssa johtanut kasvaneisiin rahoitusvajeisiin. Kysymys siitä, voidaanko kunталиitoksilla tai kuntien välisellä yhteistyöllä oikeasti hillitä kuntien menojen kasvua jää avoimeksi.¹²

Tulokset ovat yhteneviä aiempien tutkimustulosten kanssa. Näyttöä siitä, että kuntaliitokset alentaisivat kunnan asukaskohtaisia kustannuksia, ei ole löydetty aikaisemmissakaan tutkimuksissa.¹³

Sitä vastoin tutkijat ovat varoittaneet suureen kuntakokoon liittyvän monia tehokkuutta heikentäviä ja kustannuksia kasvattavia tekijöitä (mm. toiminnan kompleksisuusasteen kasvu), jotka kyseenalaistavat ajatuksen kasvavien mittakaavaetujen olemassaolosta kuntasektorilla.¹⁴

Koko sektorin heikon kustannus- ja tuottavuuskehityksen lisäksi PARAS-

hankkeen arviointiohjelman (ARTTU) tutkimusten mukaan liitoskuntien menot ovat itse asiassa kasvaneet nopeammin kuin muissa kunnissa, mikä on yhdessä tulojen heikon kehityksen kanssa johtanut kasvaneisiin rahoitusvajeisiin. Kysymys siitä, voidaanko kunталиitoksilla tai kuntien välisellä yhteistyöllä oikeasti hillitä kuntien menojen kasvua jää avoimeksi.¹²

Kuvio 3

Ulkoistamisaste: kuntasektorin ulkoisten palveluostojen osuus kokonaiskustannuksista, %



Lähteet: Tilastokeskus ja B&MANs.

Tutkimustulosten mukaan ainakin tähän asti suurimpien kaupunkiemme palvelutuotantoa on kohdannut skaalahaikka¹⁵, eli peruspalveluiden tuotanto on ollut niissä tehottomampaa kuin pienemmissä kaupungeissa.¹⁶ Eri tutkimusten mukaan tehokkaimpia ovat olleet noin 20 000–40 000 asukkaan kunnat¹⁷ Vaikuttaa myös siltä, että yksin väestöpohjan suuruus ei ole riittävä mittari kunnan tehokkuuden ennustamiseen, vaan asiaan vaikuttavat monet muutkin tekijät.

Näyttää kuitenkin selvältä, että kunnallisen palvelutuotannon uudistamiskyky yksinään on kovin rajallinen, etenkin jos uudistustyön käyttövoimana ovat hallinnolliset uudistukset. Siksi kuntauudistuksiin pitäisi sisältyä elementtejä, jotka kannustaisivat kuntia lisäämään yhteistyötä yksityisten ja kolmannen sektorin palveluntuottajien kanssa sekä avaisivat palveluiden tuotantoa kilpailulle.

Toisin kuin julkisuudessa toisinaan väitetään, julkinen palvelujärjestelmämme on pysynyt edelleen hyvin suljettuna. Kuntasektorin ulkoistamisaste¹⁸ on kasvanut vuosien 2005–2011 välisenä aikana vuosittain vain yhden prosenttiyksikön verran. Vuonna 2011 se oli noin 23 %. Tämä tarkoittaa, että kuntien palvelutuotannosta yli kolme neljäsosaa tapahtuu kuntien omana työnä.¹⁹

Kuntauudistus voi pysäyttää julkisten palveluiden uudistumisen

Hallituksen kuntauudistus rakentuu voimakkaasti palveluiden järjestämiseen ja myös tuottamiseen suurkuntien toimesta. Tämä on erikoista, koska jo PARAS-hankkeen kokemusten ja tutkimustiedon va-

rassa on erittäin kyseenalaista, että suurkunnat tarjoaisivat mallin, joka tuo laadukkaat palvelut nykyistä paremmin saataville ja kohentaa kustannustehokkuutta.

Hallitus lähetti luonnoksensa kuntarakennelaiksi marraskuussa 2012 lausuntokierrokselle kuntiin. Tavoitetta kuntien määrästä ei lausuta, mutta jos kaikki rakennelain luonnoksen kriteerien mukaan selvitettäväksi tulevat liitokset toteutuisivat, päädyttäisiin noin 70 kuntaan, eli kuntauudistuksen alkuvaiheessa esillä olleeseen lukuun.

Rakennelain lisäksi kuntauudistuksessa on tarkoitus uudistaa kuntalaki sekä kuntien valtionosuus- ja rahoitusjärjestelmä. Lisäksi hallitus kartoittaa kuntien lakisääteiset tehtävät ja selvittää tehtäväjako kuntien ja valtion välillä. Näiden lisäksi sosiaali- ja terveydenhuollolle luodaan uutta järjestämislakia ja pääkaupunkiseudulle aiotaan räätälöidä oma, ”metropoliratkaisuksi” kutsuttu järjestelynsä. Hankkeita vie eteenpäin reilu tusina erityyppistä, ministeriryhmien lisäksi lähes yksinomaan virkamiehistä sekä Kuntaliiton edustajista koostuvaa työryhmää.

Rakennelain ydin olisi kunnan velvollisuus neuvotella kuntaliitoksesta, mikäli se ei saisi puhtaita papereita lain jokaisen kolmen kriteerin kohdalla.

Ensinnäkin kunnan asukasluvun tulisi olla yli 20 000. *Toiseksi* kunnan pitäisi työssäkäyntialueena olla hyvin yhtenäinen ja työpaikkaomavarainen.²⁰ *Kolmanneksi* kunta ei saisi olla niin sanottu kriisikunta tai sellaiseksi hyvää vauhtia muuttumassa oleva kunta.

Kriteerit eivät käytännössä huomioi sitä, kuinka tehokkaasti tai laadukkaasti kunta on onnistunut järjestämään julkiset palvelut asukkailleen. Tähtäin onkin aivan jossain muualla. Kriteerit on rakennettu niin, että kuntien on miltei mahdotonta välttyä liitoselvityksiltä.

Hallitus tavoitteleeekin kuntarakennetta, jossa kunnat olisivat merkittävästi nykyistä suurempia. Hallitus kutsuu tavoittelemiaan kuntia *vahvoiksi* tai *elinvoimaisiksi* kunniksi. Elähdyttävästä retoriikasta huolimatta kyse on ensi sijassa resurssien kokoamisesta ja päätöksenteon keskittämisestä – kuntasektorin käytettävissä olevat resurssit eivät tietenkään lisääntyneet kuntaliitosten seurauksena.

Kuntauudistuksen pohjana olevat kriteerit ja laskelmat ovat myös puutteellisia, etenkin taseen kannalta (ks. laatikko 1). Esimerkiksi rakennelain luonnoksen kunnan taloudellista tilannetta arvioivat kriteerit perustuvat lähinnä ns. peruskunnan ali- tai ylijäämiin.

Laatikko 1

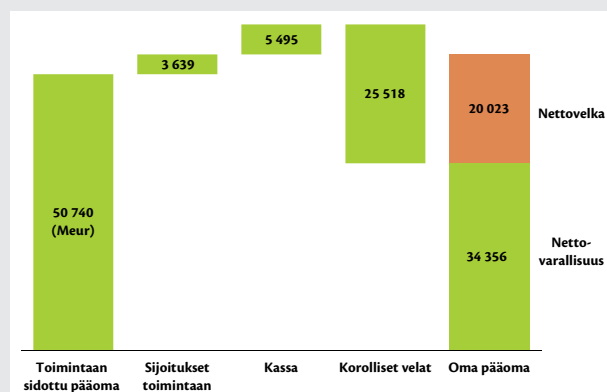
Tase on unohdettu kuntien talouden tarkastelussa

Kuntarakenteen uudistuksiin tulisi aina sisällyttää taseiden ja pääomien tarkastelu, jonka pitäisi myös ulottua pelkän käyttötalouden sijaan kokonaisten kuntakonsernien tasolle.

Suuret kunnat ovat kuntakonserneja. Ne ovat laajoja kokonaisuuksia, joihin voi kuulua peruskaupungin lisäksi rahastoja, liikelaitoksia, vuokra-asuntoyhtiöitä, kiinteistöyhtiöitä, liiketoimintaa harjoittavia osakeyhtiöitä sekä kuntien yhteisömuotoisissa olevia kuntayhtymiä.

Suomessa kuntien taloudellisen suunnittelun ja seurannan fokus on lähes yksinomaan peruskaupungissa ja sen niin kutsutussa käyttötaloudessa. Lisäksi katse on kunkin tiukasti tietyn vuoden menoissa ja tuloissa. Tarkastelu on siis hyvin tuloslaskelmakeskeistä.

Kuvio 4 Kuntasektori sitoo konsernitasolla 60 mrd. pääomia



Lähteet: Tilastokeskus ja B&MANs.

Tällainen tarkastelunäkökulma on riittämätön. Koko kuntakonsernin toiminnan suunnitteluun ja seurantaan pitäisi panostaa enemmän. Myöskään kuntarakenteiden uudistusta ei voida tehdä ilman, että samalla mietitään kuinka emokuntien liiketoimintaa ja kuntakonsernin tytäryhteisöjen toimintaa pitäisi kehittää. Ns. kriisikunnalla (esim. Pietarsaari) voi todellisuudessa olla vahva tase, jolla se pystyy oikein toimimalla osittain rahoittamaan selviytymistään tulevista haasteista. Toisaalta tuloslaskelmansa puolesta ns. vahvalla kunnalla voi olla tase kuralla (esim. Jyväskylä).

Kuntasektori on velkaantunut viime aikoina hieman aiempaa nopeammin, mutta tähän ovat syynä myös sektorin velkarahalla rahoitetut investoinnit, ei pelkästään kuntien menojen ja tulojen välisestä epäsuhdasta aiheutuva rahoitusvaje.

Itse asiassa Suomessa kuntasektorin velkaantuneisuus on vielä kohtuullista – ainakin euroalueen ongelmamaihin verrattuna. Vaikka kuntasektorilla oli korollista velkaa vuoden 2011 lopussa konsernitasolla 25,5 mrd. eur, oli sillä samalla kassavarajoja 5,5 mrd. eur. *Nettovelkaa* oli näin ollen 20 mrd. eur, eli 3 727 euroa jokaista suomalaista kohti. Omia pääomia konsernitasolla*, eli nettovarallisuutta kuntasektorilla oli peräti 34,4 mrd. Vaikka korollisten velkojen suhde kuntakonsernin nettovarallisuuteen on vielä terve, niin velkojen kasvuvauhti aiheuttaa huolta. Viidessä vuodessa on korollisia velkoja on tullut lähes 6 mrd. eur lisää.

Se, että valtio on valtionosuusjärjestelmän kautta siirtänyt runsaasti lisää varoja kuntasektorille, kertoo siitä, että julkinen sektori on kuitenkin käyttänyt valtion tasetta velkapuskurina. Jos valtio olisi jäädyttänyt siirrot kuntasektorille esim. vuoden 2005 tasolle, niin valtiolla olisi vuonna 2011 ollut 10 mrd. eur vähemmän velkaa. Vastaavasti kunnilla olisi velkaa saman verran enemmän. Taseteknisesti valtion ja kuntasektorin velkaantumista olisikin järkevintä katsoa yhtenä kokonaisuutena.

* Konsernitason oma pääoma = opo + vapaat varaukset + liittymismaksut, kaikki kirjanpitoarvoin.

tyksen ja pienen kunnan tiiviille yhteistyölle yhteiskunnallisessa yrityksessä.²⁴

Näin hallituksen sote-ministerityöryhmä sotkee – tahattomasti tai tahallaan – toisiinsa palveluiden järjestämistä vastuun ja niiden tuottamisen. Tämä olisi valitettava askel taaksepäin Suomen kaltaisessa maassa, jossa tilaaja-tuottajamallien osaaminen ja soveltaminen ovat muutenkin edenneet esimerkiksi naapurimaihin verrattuna takkuisesti.

Valtion rooli onkin nyt täysin sekaisin. Valtion tulisi luoda eri tahoille parhaat mahdolliset olosuhteet julkisten palveluiden järjestämiseen ja tuottamiseen. Sen pitäisi huolehtia, että sekä palveluiden järjestäjät että niiden tuottajat täyttävät asetetut vaatimukset. Sen pitäisi huolehtia siitä, että kilpailu toimii ja kaikki voivat luottaa siihen, että pelisääntöjä noudatetaan.

Näiden sijaan valtio haluaa nyt linjata, kuka tuottaa julkiset palvelut. Valtio suosii yhtä tapaa tuottaa palveluita, vaikka siltä puuttuvat näytöt siitä, että juuri kunnallinen tapa on paras tapa hoitaa julkiset palvelut.

Hallituksen pitää muuttaa strategiaansa. Rakenteiden suunnittelun sijaan palveluntuottajien kirjoa sekä tuottajien välistä kilpailua pitää lisätä. Palveluiden käyttäjien valinnanvapautta on syytä kasvattaa ja myös vastuuta julkisten palveluiden järjestämisestä kannattaa hajauttaa lähemmäksi kansalaisia ja palveluiden käyttäjiä aina, kun se on mahdollista. Linjakkaimmin näihin tavoitteisiin päästään pyrkimällä kohti mm. Ruotsissa ja Isossa-Britanniassa käytössä olevia *avoimien julkisten palveluiden* periaatteita:²⁵

1. **Valinnanvapaus** – annetaan palveluiden käyttäjille vapaus valita palveluntuottaja ja vaikuttaa palvelujen sisältöön aina, kun se on mahdollista.
2. **Päätösvallan hajauttaminen** – hajautetaan palveluiden järjestämistä, tilaamista ja tuottamista koskevaa valtaa ylhäältä alas aina, kun se on mahdollista ja järkevää.
3. **Moninaisuus palvelutuotannossa** – avataan julkisten palveluiden tuotanto erityyppisille ja -kokoisille tuottajille. Varmistetaan kaikille toimijoille yhteiset pelisäännöt ja maksetaan tulosten, ei suoritteiden mukaan.
4. **Reiluus** – taataan aidosti kaikille yhtäläinen pääsy laadukkaisiin palveluihin. Huolehditaan huono-osaisempien ja heikoimpien toimintamahdollisuuksista.
5. **Vastuullisuus ja tilivelvollisuus** – lisätään julkisten palveluiden järjestämisen ja tuotannon avoimuutta ja tilivelvollisuutta palveluita käyttäville ja niiden kustannukset maksaville kuntalaisille.

Julkisten palveluiden pitää toimia asukkaiden ehdoilla – ei toisinpäin. Siksi tarvitaan syvälle käyviä

muutoksia toimintatavoissa, joilla julkiset palvelut järjestetään ja tuotetaan. Taipaleensa puolivälissä oleva hallitus voi lähteä hakemaan niitä kuntauudistuksensa oheen avaamalla julkisten palveluiden tuotantoa.

Julkisten palveluiden uudistus oikeille raiteille

Hallituksen pitää muuttaa strategiaansa julkisten palveluiden tehokkuuden, saavutettavuuden ja laadun parantamisessa. Rakenteiden kanssa askartelu ei riitä. Kuntauudistuksen kurssia pitää korjata suuntaan, joka luo edellytyksiä palveluiden tuotantotapojen uudistumiselle. Sekä kustannustehokkuutta että palveluiden laatua voidaan kohdentaa laajentamalla palveluntuottajien kirjoa sekä lisäämällä tuottajien välistä kilpailua.²⁶ Palveluiden käyttäjien valinnanvapautta on syytä kasvattaa ja myös vastuuta julkisten palveluiden järjestämisestä kannattaa hajauttaa lähemmäs kansalaisia ja palveluiden käyttäjiä aina, kun se on mahdollista. Näin uudistuksen läpivienti ei jää yksin päättäjien harteille. Sosiaali- ja terveyspalveluiden palvelurakennemuutos on syytä valmistella uudelleen.

Seuraavilla toimenpiteillä 1–6 tuetaan julkisten palveluiden uudistumista kuntauudistuksen edetessä. Toimenpiteiden 7–9 toteuttaminen edellyttää hieman pidempää aikaväliä.

Välittömät toimenpiteet

1. Hallitusohjelmaa tarkistetaan siten, että pidemmän aikavälin tavoitteeksi otetaan avoimet julkiset palvelut ja niitä koskevat viisi periaatetta: *valinnan vapaus, palvelutuotannon moninaisuus, päätöksenteon hajauttaminen, reiluus* sekä *tilivelvollisuus*.²⁷ Poistetaan hallitusohjelmasta ja kuntauudistuksen hankkeista kirjaukset, jotka sulkevat nämä periaatteet pois tai jotka toimivat periaatteita vastaan. Tämä koskee erityisesti seuraavia hallitusohjelman kohtia:

- ”Vahva ja itsenäinen kunta kykenee hallitsemaan markkinoita palveluiden tuotantotapojen monipuolistuessa ja vastaamaan vaatimuksiin asukkaiden valinnanvapauden lisäämisestä.”
- ”Vahvoilla peruskunnilla luodaan edellytykset kuntien riittävälle omalle palvelutuotannolle ja kuntien kyvyille hallita palvelumarkkinoita yhdenvertaisten palvelujen saatavuuden ja palvelutuotannon eheyden varmistamiseksi.”
- ”Henkilöstön asema muutosprosesseissa turvataan nykyainsäädännön tasoisena.” (Käytännössä tämä tarkoittaa viiden vuoden irtisanomissuojaa, joka on täysin epäsuhdassa kuntatalouden tehostamistarpeiden kanssa. Tämä myös asettaa yksityisellä

sektorilla työskentelevät ihmiset eriarvoiseen asemaan, koska heillä ei ole vastaavaa suojaa).

2. Kuntalakiin tulee sisällyttää palvelualoite.

Palvelualoitetta koskevilla säännöksillä annetaan yksityisen ja kolmannen sektorin palveluntuottajille sekä julkisten palveluiden sidosryhmille, kuten esimerkiksi kyläyhdistyksille, taloyhtiöille, tiekunnille ja vesiosuuskunnille oikeus tehdä palvelualoitteita julkisten palveluiden järjestämiseksi ja tuottamiseksi. Palvelualoite tulee nähdä luonnollisena osana kuntien tilaajaosaamisen ja -organisaatioiden kehittämistä. Se hyödyttää myös tuottajaorganisaatioita siten, että niiden totunnaisia tapoja toimia haastetaan ja tarkastellaan uusista näkökulmista. Toisin kuin julkisuudessa on väitetty, palvelualoitteen käyttöönotto ei sisällä velvoitteita ulkoistamiseen. Palvelualoitteesta on syytä säätää laissa, jotta kunnat rohkaistuisivat sen käyttöönottoon.

3. Kilpailuneutraaliteettiongelmat tulee poistaa julkisten palveluiden markkinoilta.

Liikelaitos uudistus tulee toteuttaa viipymättä. Kilpailulakia tulee tarkentaa Ruotsin mallin mukaisesti siten, etteivät kunnat ja kuntayhtymät saa harjoittaa markkinoilla liiketoimintaa, joka voi haitata tai vääristää kilpailua. Kunnallisten organisaatioiden hankintakäytäntöjä tulee selkeyttää siten, etteivät ne tee toisiltaan hankintoja kilpailuttamatta ohi hankintalain. Piilevän arvonlisäveron ongelmat tulee poistaa sosiaali- ja terveyspalveluista sekä opetuspalveluista.

4. Kohennetaan nopeasti kuntasektorin talouden raportointia ja seurantaa.

Kuntatalouden raportointi on nykyisellään sekä aivan liian hidasta että liian suppeaa. Raportointia on nopeutettava siten, että edellisen vuoden tilinpäätökset ovat kaikkien tahojen saatavilla viimeistään kesäkuussa. Konsernitason raportointia on laajennettava. Raportoinnista tulisi käydä selville mm. tiedot kuntien ja niiden tytäryhteisöjen välisistä taloudellisista suhteista, kuntasektorin hankinnoista yrityksiltä ja kolmannelta sektorilta sekä kuntasektorin vuosittaisista investoinneista konsernitasona myöten.

5. Hallituksen ei tule luoda esteitä sille, että kuntien ja yksityisten palveluntuottajien välinen yhteistyö syvenee.

PARAS-hankkeen aikaisten yhteistyörakenteiden osin purkautuessa monet kunnat ovat etsimässä uusia ratkaisuja esimerkiksi sosiaali- ja terveyspalveluiden tuotantoon. Nykylainsäädäntö mahdollistaa monentyyppiset ratkaisut ja viime vuodet ovat osoittaneet, että yritykset ovat kiinnostuneita tarjoamaan palveluita syrjäseutuja myöten. Onnistunut yhteistyö edellyttää, että kunta ei ryntää yhteistyöhön suin päin vaan pyrkii ensin kohen-

tamaan ymmärrystään mahdollisten ulkoistettavien toimintojen kustannustasoista. Näin se kykenee toimimaan kustannustietoisesti sekä eri sopimusmalle- ja arvioiden. Valtion pitää luoda tarvittavat edellytykset sille, että yritykset voivat olla avoimia kehittämään markkinoita ja toimintamalleja pitkällä tähtäimellä.

6. Kannustetaan kuntia yhteistyöhön valittujen toimintojensa yhtiöittämisessä.

Kunnat – ensi sijassa suuret kaupungit – harjoittavat yksityisen sektorin kanssa kilpailevaa liiketoimintaa esimerkiksi energiateollisuudessa, logistiikassa sekä monilla palvelualoilla. Jatkossa tällainen toiminta tulee joka tapauksessa yhtiöittää, jotta Suomi ei rikkoisi EU:n valtiontukisäännöksiä.

Liiketoiminta ei edusta sitä tarkoitusta, jota varten kunnat ovat olemassa. Tämän lisäksi kuntien liiketoimintaan liittyy useita suoria haittoja ja riskejä kunnille itselleen. Ne sitovat kuntien hallinnon päätöksenteon ja rahoituksen resursseja kuntien julkisten tehtävien kannalta toissijaisiin tehtäviin. Rahoituksen osalta kuntien tytäryhtiöissä saattaa olla liiketoimintaan sidottuna suuria pääomaeriä, joita voitaisiin käyttää kunnan varsinaisen ydintoiminnan rahoittamiseen. Liiketoiminta altistaa kuntalaiset riskeille, joiden ottamisesta he eivät välttämättä koskaan saa tietää.

Siksi kuntien kannattaa yhteistyössä yhtiöittää tällaisia toimintojaan. Teolliseen toimintaan liittyvä omaisuus siirrettäisiin uuteen yhteiseen yhtiöön markkinahinnoin. Yhtiötä vetäisi ammattijohtaja sekä alan osaajista koostuva hallitus. Yhtiön tehtävänä olisi jalostaa siirrettyjä omaisuuseriä ja irtaantua niistä sopivalla hetkellä sopivaan hintaan. Syntyneet voitot varattaisiin ydintoiminnan kehittämiseen. Tämä lisäisi oikeudenmukaisuutta myös eri sukupolvien välillä.

Lisäksi kunnat voivat kehittää palvelumarkkinoita paitsi hyödyntämällä niitä ja tuomalla markkinoille kysyntää, myös tuomalla sinne uusia toimijoita yhtiöittämällä omaa palvelutuotantoaan. Näin valtio on toiminut yhtiöittämällä mm. maanrakennuksen ja tienpidon aloilla toimineen liikelaitoksensa Destian, jonka juuret olivat tie- ja vesihallitus TVH:ssa. Olisi loogista, että valtio suosittelisi samankaltaista toimintamallia kunnille.

Pitkän tähtäimen toimenpiteet

7. Julkisten palvelujen kustannuslaskennasta säädetään laki.

Lailla kunnat velvoitetaan laskemaan ja julkaisemaan konkreettisesti ja läpinäkyvästi palveluiden tosiasialliset kustannukset. Palveluiden kustannusten tulee olla yleisesti julkista tietoa, jotta esimerkiksi palvelualoitteiden tekemiseksi on vertailutietoa.

Kunnalle itselleen laadukas kustannustieto on tärkeää sekä kunnan oman toiminnan kehittämiseksi että ulkoistettaessa toimintoja.

8. Säädetään laki avoimista julkisista palveluista. Kunnat, kaupungit, kuntayhtymät ja muut kunnalliset organisaatiot veloitetaan noudattamaan avoimia julkisia palveluita koskevia periaatteita kaikissa julkisissa palveluissa. Laki saa soveltamisjärjestyksessä etusijan toimialakohtaiseen lainsäädäntöön nähden.

Lain säätämistä edeltävään laajaan selvitystyöhön tulee osallistua valtio, kunnat, elinkeinoelämä, kolmas sektori sekä keskeiset palveluiden käyttäjiä edustavat etujärjestöt. Selvitystyössä tutkitaan myös muissa maissa käyttöön otettuja periaatteita ja kuullaan asiantuntijoita.

9. Luodaan tietyille julkisille palveluille ja toiminnolle uusi järjestämistaso kuntien ja valtion väliin. Jatkossa Suomessa olisi syytä harkita Ruotsin kaltaista hallintomallia, jossa tiettyjen tehtävien järjestämistä siirrettäisiin alueellisille toimijoille, joita voitaisiin kutsua *piirikunniksi*²⁸. Piirikuntien lukumäärää ei voida määrittellä ennakkoon kirjoituspöytien takana, mutta mikäli ne olisivat Ruotsin maakäräjien kaltaisia, voisi niitä olla noin 10–20.

Piirikunnan järjestämistä vastaavalla olevat tehtävät olisivat tarkoin rajatut. Jotta piirikunnan toimivalta omalla alueellaan olisi selkeä ja kiistaton, tulisi piirikunnalla olla riippumaton rahoitus sekä itsenäinen päätöksenteko. Tämän vuoksi piirikunnalla olisi verotusoikeus ja suorilla vaaleilla valitut päätöksentekijät (valuusto), jotka valitsisivat hallituksen ja piirikunnan johtajan. Sama henkilö ei voisi tulla valituksi sekä kunnan että piirikunnan päätöksentekijäksi. Kunnanvaltuutettujen määrää leikattaisiin siten, että kunnan- ja piirikunnanvaltuutettujen yhteenlaskettu lukumäärä vastaisi nykyistä kunnanvaltuutettujen lukumäärää.

Piirikuntien järjestämistä vastaavaksi kuuluisivat lähtökohtaisesti terveydenhuolto (sekä perusterveydenhuolto että erikoissairaanhoidon), liikenne, piirikunnallisen tason maankäytön ohjaus, vesihuolto sekä tietyt rahoituksen toiminnot (esim. tiehankkeiden ja muiden yhteisten investointien rahoitus). Muissa julkisissa palveluissa järjestämistä vastuu jäisi lähtökohtaisesti nykyiseen tapaan kunnille. Tarkempi tehtäväjako kartoitettaisiin erikseen.

Sekä piirikunnat että kunnat hyödyntäisivät avoimien julkisten palveluiden periaatteita, eli piirikunta hajauttaisi päätösvaltaa (tarvittaessa myös järjestämistä vastaava), hyödyntäisi palvelutuotannon moninaisuutta ja tarjoaisi valinnanvapautta palveluiden käyttäjille aina kun se olisi mahdollista.

Järjestely vähentäisi hallinnon määrää nykytasoltaan, sillä se korvaisi kaikki nykyiset yhteistyörakenteet ja vähentäisi hallintoa merkittävästi sekä kuntien että valtion taholla. Piirikuntien keräämät verot vähentäisivät valtionosuusjärjestelmän volyyymiä ja roolia.

Piirikunnalla olisi nykykuntia paremmat eväät järjestää seudullista suunnittelua ja isoa mittakaavaa edellyttävät palvelut. Piirikuntamalli antaisi samalla hallituksen kaavailemia suurkuntia paremmat mahdollisuudet edelleen järjestää paikallisesti asukkaiden lähellä tarvitsemat palvelut. Nykyisen kuntauudistuksen metropoliratkaisu voisi olla piirikuntamallin ensimmäinen pilotti.

*ETLAn koko raportti on ladattavissa:
pub.etla.fi/ETLA-Hallitukselle-2013.pdf.*

Kirjoittajat

Bo-Erik Ekström on kuntatalouteen perehtynyt liikkeenjohdon neuvonantaja ja EVA kumppani. Hän on laatinut EVALle lukuisia julkaisuja sekä kaupunkien tilinpäätös- ja kaupunkikonserniansalyseja.

Mika Pohjonen on Hannes Snellman Asianajotoimisto Oy:n Specialist Partner, erikoisalanaan julkiset hankinnat ja kilpailu-oikeus. Hän on julkaissut ja luennoinut laajalti julkisista hankinnoista ja työskennellyt aiemmin mm. Markkinaoikeudessa. Pohjonen on EVA kumppani.

Ilkka Haavisto on EVAn tutkimuspäällikkö.

Lähteet

Bland (2010). Yhteiskunnallinen yritys – ratkaisu 2000-luvun haasteisiin – Ison-Britannian malli ja sen kokemukset, Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu 22/2010.

Candace, C., Zanotti, C., Morgan, A., Currie, D., de Looze, M., Roberts, C., Samdal, O., Smith, O. R. F. ja Barnekow, V. (eds.) (2012). Social determinants of health and well-being among young people. Health Behaviour in School-aged Children (HBSC) study: International report from the 2009/2010 survey. Copenhagen, WHO Regional Office for Europe, 2012. Health Policy for Children and Adolescents, No. 6.

Ekström (2004). Pelastakaa Helsinki!, EVA Raportti. Helsinki: Taloustieto Oy.

Ekström, Haavisto ja Pohjonen (2010). Kunnat ja kilpailu, EVA Analyysi 13. Helsinki: Elinkeinoelämän valtuuskunta EVA.

Ekström, Haavisto ja Pohjonen (2012). Palvelut auki! – Viisi vaatimusta kuntauudistukselle, EVA Raportti. Helsinki: Taloustieto Oy.

Ekström ja Jurvelin (2008). Paras kaupunki, EVA Raportti. Helsinki: Taloustieto Oy.

Ekström, Pohjonen ja Haavisto (2007). Kunnat ja markkinat, EVA Analyysi 2. Helsinki: Elinkeinoelämän valtuuskunta EVA.

Ekström, Pohjonen ja Haavisto (2008). Kilpailuneutraliteetti kuntapalvelujen tuotannossa, muistio 19.9.2008. Helsinki: Elinkeinoelämän valtuuskunta EVA.

Jönsson ja Hagersten (2012). Val av vårdcentral – Förutsättningar för kvalitetskonkurrens i vårdvals-systemen, Konkurrensverkets rapportserie 2012:2. Stockholm: Konkurrensverket.

Kallio, Meklin, Tammi ja Vakkuri (2012). Kohti parasta kuntatalouden kehitystä? Kunta ja palvelurakennemuutos talouden näkökulmasta. Loppuraportti, Paras-Arttu ohjelman tutkimuksia.

Kuntaliitto (2012). Kuntien vuoden 2013 veroproositit, tiedustilaisuusmateriaalit 20.11.2012.

Kuntaliitto (2012). Paras kuntauudistus?, ARTTU-tutkimusohjelman päätöseminaarin materiaalit 13.12.2012.

Laiho, Grönberg, Hämäläinen, Stenman ja Tykkyläinen (2011). Yhteiskunnallisen yrityksen kehittäminen, Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu 4/2011.

Loikkanen (2012). Kuntien ja metropolialueiden rakenteesta: periaatteita, argumentteja ja empiriaa, teoksessa Loikkanen, Laakso ja Susiluoto (toim.): Metropolialueen talous, Näkökulmia kaupunkitalouden ajankohtaisiin aiheisiin. Helsinki: Helsingin kaupungin tietokeskus.

Loikkanen ja Susiluoto (2005a). Paljonko verorahoilla saa? – Kuntien peruspalvelutarjonnan kustannustehokkuuden erot ja niitä selittävät tekijät vuosina 1994–2002, Kunnallissalan kehittämissäätien tutkimusjulkaisu, nro 50.

Loikkanen ja Susiluoto (2005b). Cost efficiency of Finnish municipalities in basic service production 1994–2002, Urban Public Economics Review, No 4/2005.

Moisio, Loikkanen ja Oulasvirta (2010). Public services at the local level – The Finnish way, Policy Reports 2, Government Institute for Economic Research.

Moisio ja Uusitalo (2003). Kuntien yhdistymisten vaikutus kuntien menoihin, Sisäasiainministeriön julkaisu 4/2003.

Open Public Services White Paper, Cabinet Office for HM Government, 2011.

Paunio (2010). Ympäri vuorokautisessa hoidossa olevien vanhusten perus- ja ihmisoikeuksien turvaaminen, eoae 213/2009.

Solakivi ja Virén (2006). Kuntien henkilöstö, tehokkuus ja kuntakoko, Kunnallissalan kehittämissäätien tutkimusjulkaisu, nro 57.

Spagnolo, Bergman ja Lundberg (2012). Privatization and Quality: Evidence from Elderly Care in Sweden, SITE Working Paper No 19. Tukholma: Stockholms School of Economics.

Sulkunen ja Välijärvi (2012). PISA 09 – Kestävä osaamisen pohja?, Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisu 2012:12.

THL (2012). Perusterveydenhuollon hoitopääsytiedot lokakuussa 2012.

Tilastokeskus (2010). Kuntien ja kuntayhtymien tuottavuustilasto 2008, 15.7.2010 korjattu painos.

Tilastokeskus (2012). Kuntien ja kuntayhtymien tuottavuustilasto 2010.

Työ- ja elinkeinoministeriö (2009). Julkisen elinkeinotoiminnan kilpailuneutraliteetti, TEM julkaisu 23/2008. Helsinki, Työ- ja elinkeinoministeriö.

Valkama (2007). Suurkaupunkien kunnallistaloudelliset vaikutukset, Tutkimus Skandinavian suurkaupunkien menoista ja vero- ja valtionosuustuloista, Helsingin kaupungin tietokeskus, Tutkimuksia 4/2007.

Valtionvarainministeriö (2011). Julkisten palvelujen laatubarometri ja verkkopalvelut 2011. Helsinki, Valtionvarainministeriö.

Valtionvarainministeriö (2012a). Valtiontalouden kehukset vuosille 2013–2016. Helsinki, Valtionvarainministeriö.

Valtionvarainministeriö (2012b). Elinvoimainen kunta- ja palvelurakenne, Kunnallishallinnon rakennetyöryhmän selvitys. Helsinki, Valtionvarainministeriö.

Valvira (2010). Vanhusten ympärivuorokautisen sosiaalihuollon palvelut – Toimintayksiköihin tehdyn kyselyn tulokset ja valvonnan jatkotoimenpiteet, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston selvityksiä 3:2010.

Viitteet

- ¹ Vuosien 2006–2011 luvut. Kuntasektorin toiminnan kustannukset: henkilöstökulut, ostot (aineelliset hyödykkeet ja palvelut), avustukset, muut kulut (sisältäen vuokrat) sekä poistot.
- ² Luvut käyvin hinnoin. Kuntasektorin toiminnan kustannukset: henkilöstökulut, ostot (aineelliset hyödykkeet ja palvelut), avustukset, muut kulut (sisältäen vuokrat) sekä poistot. Tarkastelussa on yhdistetty kaikkien Suomen kaupunkien, kuntien ja kuntayhtymien kustannukset eliminoiden sektorin sisäiset ostot ja myynnit. Koska kaikki kunnat ja kaupungit eivät tee konsernitilinpäätöksiä, tarkastelusta puuttuvat kaikki kunnalliset tytäryhtiöt.
- ³ Kunkin vuoden luku perustuu koko maan kunnallisveroprosentin keskimääräiseen tuottoon kyseisenä vuonna. Vuonna 2011 yhden kunnallisveroprosentin tuotto oli 898 milj. eur. Bruttoverosteesta lisää ks. Ekström 2004, s.15 ja Ekström ja Jurvelin 2008, s. 23.
- ⁴ Ks. esim. Valtionvarainministeriö (2012a), s. 4–5.
- ⁵ Kuntien ja kuntayhtymien koulutuksen, sosiaalipalveluiden ja terveydenhuoltopalveluiden yhteenlasketun kokonaistuottavuuden vuosittaisten muutosten (2001–2008) summa, lähde: Tilastokeskus (2010).
- ⁶ Kuntien ja kuntayhtymien tuottavuustilasto 2010. Julkisen sektorin erityispiirteistä johtuen kuntien tuottavuuslukuihin liittyy yksityiseen sektoriin verrattuna paljon epävarmuuksia. Esimerkiksi sosiaalipalveluiden kokonaistuottavuuden kehitystä ei vuoden 2008 jälkeen ole enää kyetty luotettavasti laskemaan. Niinpä koko kuntasektorin kokonaistuottavuuden lukuja ei voida esittää näiltä vuosilta. Lähde: Tilastokeskus (2012).
- ⁷ Ks. esim. Valtionvarainministeriö (2011).
- ⁸ Ks. Sulkenen ja Välijärvi (2012) ja Currie et al., eds. (2012), s. 46–47.
- ⁹ Ks. Valvira (2010), s. 33.
- ¹⁰ THL (2012), www.thl.fi/fi/tilastot/hoitopaasy/pth
- ¹¹ Ks. Ekström, Pohjonen ja Haavisto (2007).
- ¹² Ks. Kallio ym. (2012).
- ¹³ Ks. esim. Moisio ja Uusitalo (2003).
- ¹⁴ Ks. esim. Solakivi ja Virén (2006).
- ¹⁵ Skaala- eli mittakaavaedulla tarkoitetaan keskimääräisen tuotantokustannuksen alenemista tuotantomäärän kasvaessa. Suurissa kaupungeissa tuotannon kompleksisuusaste kasvaa, mikä johtaa mm. suuren koon aiheuttamiin koordinoimien ongelmiin. Näiden seurauksena mittakaavaedut heikkenevät ja syntyvät skaalahaitat ylittävät edut. Ks. lisää Valkama (2007), luku 3.3, tai Ekström, Pohjonen ja Haavisto (2007), s. 3–4.
- ¹⁶ Ks. esim. Loikkanen ja Susiluoto (2005a & 2005b).
- ¹⁷ Ks. esim. Moisio, Loikkanen ja Oulasvirta (2010), s. 15.
- ¹⁸ Ulkoistamisaste lasketaan jakamalla kuntien, kaupunkien ja kuntayhtymien palveluiden ostot (sektorin sisäinen kauppa eliminoitu) sektorin kokonaiskustannuksilla (sis. poistot).
- ¹⁹ Tarkkaan ottaen kuntien oman työn osuus on hieman tätäkin suurempi, sillä kuntien omilta tytäryhtiöiltään tekemät palveluostot tilastoidaan ulkoisiksi palveluostoiksi.
- ²⁰ Työpaikkaomavaraisuuden pitäisi olla vähintään 80 prosenttia eikä pendelöinti työssäkäyntialueen keskuskuntaan saisi – alueesta riippuen – olla 25 tai 35 prosenttia suurempaa. Työssäkäyntiluvuista huolimatta kriteeri tulisi sovellettavaksi ns. yhdyskuntarakennepuutteen nojalla (esim. jos kuntaraja kulkisi taajaman halki tai lähellä taajaman rajaa).
- ²¹ Ks. Ekström, Pohjonen ja Haavisto (2010).
- ²² Ks. Valtionvarainministeriö (2012b), luku 4.3.
- ²³ Loikkanen (2012) huomauttaa siitä, että Suomen kaksitasoinen hallintomalli on kansainvälisestäkin poikkeuksellinen, eikä juuri missään peruskunnilla ole niin laajoja tehtäviä kuin Suomessa.
- ²⁴ Mallin kieltäminen olisi sikäläkin takaperosta, että valtio on itse tehnyt paljon työtä suomalaisen yhteiskunnallisen yrityksen mallin kehittämiseksi esimerkiksi Ison-Britannian esimerkkien pohjalta, ks. Bland (2010) tai Laiho, Grönberg, Hämäläinen, Stenman ja Tykkyläinen (2011).
- ²⁵ Avoimien julkisten palveluiden mallista lisää, ks. Ekström, Haavisto ja Pohjonen (2012). Ks. myös *Open Public Services White Paper*, Cabinet Office for HM Government, 2011.
- ²⁶ Ks. esim. Spagnolo, Bergman ja Lundberg (2012) ja Jönsson ja Hagersten (2012), jotka kertovat kilpailun myönteisistä vaikutuksista Ruotsin vanhustenhoidossa ja perusterveydenhuollossa.
- ²⁷ Ja erityisesti Ekström, Haavisto ja Pohjonen (2012).
- ²⁸ Kuntaliitto toi vuonna 2011 keskusteluun oman ”piirikuntamallinsa”. Tässä ehdotettu malli eroaa siitä osin tehtäviensä, osin rahoitus- ja hallintomallinsa suhteen.

Elinkeinoelämän Valtuuskunta

Elinkeinoelämän Valtuuskunta EVA on vuonna 1974 perustettu elinkeinoelämän think tank, jonka tavoitteena on edistää suomalaisen yhteiskunnan pitkän aikavälin menestystä. EVA on Suomen merkittävin kohtaamispaikka ja verkosto elinkeinoelämän ja yhteiskunnan vaikuttajille. EVAlla on myös keskustelijan, haastajan ja unilukkarin rooli suomalaisessa yhteiskunnassa. Think tankille tyypillisesti EVAn tunnusmerkinä on analyttisyys ja tarvittaessa provokatiivisuuskin.

EVA selvittää ja arvioi yrityksille ja koko suomalaiselle yhteiskunnalle tärkeitä kehityssuuntia. Rajut ja nopeat kansainväliset muutokset asettavat koko yhteiskunnalle ja yritysten toiminnalle painavia vaatimuksia. EVAn tavoitteena on ajankohtaisen tiedon tuottaminen vallitsevista ilmiöistä sekä tuoreiden näkökulmien saattaminen yleiseen yhteiskunnalliseen keskusteluun. Suomen rooli kansainvälisessä toimintaympäristössä ja suomalaisten hyvinvoinnin ja kilpailukyvyn kehittäminen ovat keskeisiä kysymyksiä EVAn toiminnassa. Elinkeinoelämän omassa piirissä EVA pyrkii aikaansaamaan jatkuvaa keskustelua yritysten muutostarpeista.

Lisätietoja: www.eva.fi



Elinkeinoelämän Valtuuskunta EVAn julkaisemat EVA analyysit ottavat kantaa ajankohtaisiin kysymyksiin ja tarjoavat toimenpide-ehdotuksia. Analyysien kirjoittajat vastaavat esitetyistä mielipiteistä, jotka eivät välttämättä edusta EVAn kantaa.

Analyysit ovat ladattavissa EVAn kotisivuilta www.eva.fi.