



Bo-Erik Ekström – Ilkka Haavisto – Mika Pohjonen

UUDISTUSTEN UMPIKUJA

– *Kolme syytä, miksi kuntareformit epäonnistuvat*

YHTEENVETO

Viimeaikaiset kuntauudistukset ovat epäonnistuneet kolmesta syystä.

Ensimmäinen virhe on ollut liiallinen usko siihen, että optimaalinen rakenne kuntapalveluiden järjestämiseen voidaan saavuttaa kuntaliitoksilla ja kuntien yhteistoiminnalla. Näiden sijaan Suomi tarvitsee valtion ja kuntien väliin kolmannen hallinnon tason, piirikunnat. Suomi on ainoa länsimaa, jossa tällaista tasoa ei nykyisellään ole.

Toiseksi, kuntapalveluiden tuotanto tarvitsee sparrausta ja kilpailua. Julkisten palveluiden toimintatavoissa ei saada aikaan tarvittavia muutoksia pelkillä rakenneuudistuksilla. Kilpailu parantaa todistetusti sekä palveluiden tuottavuutta että niiden laatua. Kuntalaisen valinnanvapaus on erinomainen keino avata palveluita kilpailulle.

Kolmanneksi, uudistuksia pitää tehdä kuntien asukkaiden näkökulmasta. Tähän asti uudistuksissa on kerta toisensa jälkeen korostunut kuntaorganisaatioiden, kuntien työntekijöiden ja muiden sisäpiiriläisten intressi. Uudistusten valmisteluun tarvitaan monipuolisemmin yritysmaailman, tutkimuksen ja juridiikan asiantuntemusta. On syytä miettiä, vaikuttaako useimpien kansanedustajien kaksoisrooli myös kunnanvaltuuston jäsenenä tehtyihin päätöksiin.

On selvää, että myös seuraavan hallituksen on tehtävä kuntauudistus. Kahden epäonnistuneen kuntauudistuksen, kahden sotkuksi menneen sote-uudistuksen ja kymmenen hukatun vuoden jälkeen on ensiarvoisen tärkeää, että tulevat uudistukset onnistuvat.

Bo-Erik Ekström on kuntatalouteen perehtynyt liikkeenjohdon neuvonantaja
Mika Pohjonen on Hannes Snellman Asianajotoimiston Specialist Partner
Ilkka Haavisto on EVAn tutkimuspäällikkö



1. Tervetuloa piirikunta!

Suomalainen paikallishallinto tarvitsee piirikunnat, uuden hallinnon tason kuntien ja valtion väliin. Piirikunnat tarvitaan siksi, että joidenkin kuntien vastuulla olevien tehtävien hoito edellyttää nykyisiä kuntia suurempaa järjestämisen mittakaavaa.

Piirikunnat (kts. **laatikko 1**) eivät olisi suurkuntia, eivätkä liioin kuntayhtymiä. Ne olisivat kokonaan uusi hallinnon taso, jolla olisi verotusoikeus ja omat, suorilla vaaleilla valitut päätöksentekijät.

Suurempaa järjestämisen mittakaavaa edellyttävät tehtävät ovat esimerkiksi terveydenhuolto, julkinen liikenne, alueellinen maankäytön suunnittelu sekä alueelliset infrastruktuurihankkeet. Piirikunnille siirrettävien tehtävien valitsemisessa riman tulee olla korkealla. Yhtään sellaista toimintoa, jonka järjestäminen ei edellytä suurempaa mittakaavaa, ei pidä siirtää piirikuntiin.

Perinteisiä kuntia tarvitaan edelleen siksi, että suurin osa kuntien tehtävistä on lähipalvelua ja -hallintoa, joka kannattaa järjestää lähellä asukkaita ja säilyttää paikallisen päätöksenteon piirissä.¹

Piirikuntamallin käyttöönotto tarkoittaisi siirtymistä yksitasoisesta paikallishallinnosta ja niin sanotusta kuntapohjaisesta mallista kaksitasoiseen paikallishallintoon. Kunta- ja palvelurakennemuutokset, ja niiden mieliä kuohuttava keskustelu kuntien oikeasta lukumäärästä tai kuntayhtymähimmeistä voitaisiin unohtaa. Kuntia olisi juuri niin monta kuin niiden asukkaat näkisivät tarpeelliseksi. Suurin osa kuntayhtymistä voitaisiin purkaa niiden tehtävien siirtyessä piirikunnille.

Kaikille ei kuitenkaan ole aivan itsestään selvää se, miten parinkymmenen uuden, suuren paikallis-

Piirikuntamallin käyttöönotto tarkoittaa siirtymistä kaksitasoiseen paikallishallintoon

Laatikko 1

Tämä on piirikunta

Piirikunnat olisivat alueellisia toimijoita, joille siirrettäisiin kunnilta tiettyjen tehtävien järjestämisvastuu. Ruotsin landsting-malliin väljästi pohjautuva piirikuntamalli esiteltiin ensimmäistä kertaa tammikuussa 2013.² Mallin keskeiset piirteet ovat seuraavat:

- **Piirikunnalla olisi verotusoikeus ja vaaleilla valitut päätöksentekijät.** Jotta piirikunnan toimivalta omalla alueellaan olisi selkeä ja kiistanaton, tulisi piirikunnalla olla riippumaton rahoitus sekä itsenäinen päätöksenteko. Tämän vuoksi piirikunnalla olisi verotusoikeus ja suorilla vaaleilla valitut päätöksentekijät (valtuusto), 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.
- **Järjestämisvastuulla olevat tehtävät olisivat tarkoin rajatut** ainoastaan sellaisiin toimintoihin ja palveluihin, joiden järjestäminen aidosti edellyttää suurta mittakaavaa. Järjestämisvastuuseen kuuluisivat lähtökohtaisesti terveydenhuolto (sekä perusterveydenhuolto että erikoissairaanhoido), liikenne, piirikunnallisen tason maankäytön ohjaus, vesihuolto sekä tietyt rahoituksen toiminnot (esim. tiehankkeiden ja muiden yhteisten infrastruktuuri-investointien rahoitus). Muissa julkisissa palveluissa järjestämisvastuu jäisi lähtökohtaisesti nykyiseen tapaan kunnille. Piirikuntamallintantaisi ns. vahvoja peruskuntia paremmat mah-

dollisuudet edelleen järjestää paikallisesti asukkaiden lähellä tarvittavat palvelut.

- **Sekä piirikunnat että kunnat hyödyntäisivät ns. avoimien julkisten palveluiden periaatteita**, eli piirikunta hajauttaisi päätösvaltaa (tarvittaessa myös järjestämisvastuuta), hyödyntäisi kuntien palvelutuotannon ohella myös yksityistä ja kolmannen sektorin palvelutuotantoa mahdollisimman laajalti ja tarjoaisi palveluiden käyttäjille mahdollisuuden valita palveluntuottaja aina kun se olisi mahdollista. Piirikunta olisi ensisijaisesti palveluiden järjestäjä, ei tuotanto-organisaatio. Tarvittaessa piirikunnalla voisi kuitenkin olla omistuksessaan myös palvelutuotantoa. Piirikunnan roolit palveluiden järjestäjänä ja tuottajana pidettäisiin tarkoin erillään.
- **Järjestely vähentäisi hallinnon määrää nykytasoltaan**, sillä se korvaisi kaikki nykyiset yhteistyörakenteet ja vähentäisi hallintoa sekä kuntien että valtion tahoilla. Piirikunnalla olisi nykykuntia paremmat eväät järjestää seudullista suunnittelua ja isoa mittakaavaa edellyttävät palvelut. Oikein toteutettuna piirikunta poistaisi nykymuotoiseen kuntien vapaaehtoiseen yhteistyöhön liittyvät osaoptimointiongelmat, mutta säilyttäisi silti kuntien itsenäisen aseman ja mahdollisuuden terveen kuntien väliseen kilpailuun. Piirikuntien keräämät verot vähentäisivät jossain määrin valtionosuusjärjestelmän volyyymiä. Piirikuntia voisi olla yhteensä noin 20.

Katso liitekuvio sivulla 12.

hallinnon yksikön ja yhden kokonaan uuden hallinnon tason luominen nykyisten rinnalle auttaisi ratkaisemaan kuntasektorin ongelmia. Eikö hallintoa pitäisi pikemmin yksinkertaistaa ja keventää? Ja eikö uusien verojen luominen ole vihoviimeinen asia, mitä Suomi nyt tarvitsee?

Eikö olisi järkevää pitää kiinni nykyisestä, kunta-pohjaisesta järjestelmästä ja edetä sitkeästi käyttämällä sen uudistamisen perustyökaluja, kuntaliitoksia ja kuntien välistä yhteistyötä?

Ei olisi. Juuri kuntapohjaisuuteen takertuminen on yksi keskeinen syy siihen, että Suomi on pyörinyt kunta- ja soteuudistusten umpikujassa vuodesta toiseen. Kuntaliitoksilla on pyritty niin sanottujen vahvojen peruskuntien muodostamiseen. Kuntien väli-

nen yhteistyö on taas rakentunut kuntien yhdessä muodostamien ja omistamien kuntayhtymien varaan.

Kunnan ideaa voidaan jalostaa, mutta jossain kohdassa rajat tulevat vastaan. Kunta ei voi paisua kuinka suureksi hyvänsä tai taipua loput-

Kunta ei voi paisua kuinka suureksi hyvänsä tai taipua loputtoman monitahoisiin yhteistyökuvioihin

toman monitahoisiin yhteistyökuvioihin menettämättä ohjattavuuttaan tai perimmäistä ideaansa yhteisönä, jonka ydin on sen asukkaiden itsehallinto.

Vahva peruskunta on yhden koon asuste

Kuntaliitokset ovat huono kuntauudistuksen ajuri jo siksi, ettei niitä yksinkertaisesti synny riittävästi. Siihen nähden, että kuntia on voimakkaasti kannustettu liittymään yhteen jo miltei kymmenen vuoden ajan, ovat saavutetut tulokset laihoja.

Kuntien määrä on pudonnut kymmenen vuoden takaisesta 444 kunnasta vain reilun neljänneksen verran nykyiseen 320 kuntaan. Esimerkiksi voimassa olevan kuntarakennelain tavoittelema 70 vahvaa peruskuntaa on käytännössä mahdoton tavoite. Kuntalaisten itsehallinnon nauttiman perustuslain suojan vuoksi pakkoliitoksista pitäisi säätää perustuslain säätämisyjärjestyksessä. Perustuslain ohittaminen olisi paitsi äärimmäistä, myös melko järjetöntä.

Vahvan peruskunnan erinomaisuus on nimittäin myytti, joka perustuu kaavamaiselle käsitykselle kasvavista mittakaavaeduista kuntataloudessa ja kuntien hallinnossa. Tutkimusten mukaan palveluiden järjestämisen optimaalinen mittakaava kuitenkin vaihtelee palvelusta ja toiminnosta toiseen.³

Näissä oloissa vahva peruskunta on yhden koon vaate. Se on joihinkin tehtäviin aivan liian suuri, toisiin puolestaan edelleen liian pieni. Vahva peruskunta on pienehkö yksikkö esimerkiksi terveydenhuollon järjestäjäksi tai alueellisen liikenneinfrastruktuurin rakentajaksi. Toisaalta samainen vahva peruskunta voi jo olla liian monitahoinen ollakseen tehokkaasti johdettavissa tai jotta kuntademokratia voisi oikeasti toteutua.

Kuntakoon kasvattaminen ei siis ole kuningastie toiminnan tehostumiseen, eivätkä suomalaiset suuret kunnat ole järin tehokkaita. Suomalaisissa tutkimuksissa peruspalveluiden tuotanto on ollut suurissa kaupungeissa tehottomampaa kuin noin 20 000–40 000 asukkaan kaupungeissa.⁴

Kuntakoon kasvun on todettu voivan heikentää kunnan toiminnan tehokkuutta muun muassa juuri toiminnan monimutkaistumisen myötä.⁵ Esimerkiksi edellisten hallitusten kunta- ja palvelurakennemuutoksissa muodostettujen suurkuntien menot kasvoivat muita kuntia nopeammin.⁶ Todisteita mittakaavaeduista ei ole löydetty varhaisemmista liitoksista.⁷

Muissa maissa väliporras on itsestäänselvyys

Tutkimuksista ei kuitenkaan voida vetää myöskään sellaista johtopäätöstä, että pieni olisi kunnissa aina kaunista. Pikemminkin ne kertovat siitä, että katse on suunnattava kuntakoosta kuntien tehtäviin ja toimintoihin ja valittava oikea hallinnon taso kunkin järjestämiseen.

Sen lisäksi, että jotkut kunnilla nykyisin olevista tehtävistä ovat liian isoja yksittäisten kuntien hoidettaviksi, on otettava huomioon myös se, että jotkut peruskunnille säilytetyistä tehtävistä eivät muutoinkaan ehkä sovi hoidettavaksi hajautetusti kuntien toimesta.

Monissa maissa esimerkiksi terveydenhuollon rahoitus ja järjestäminen on haluttu keskittää alueelliselle tai keskusvallan tasolle siksi, että kyse on keskeisestä hyvinvoinnin jakautumiseen liittyvästä politiikasta.⁸ On haluttu varmistua siitä, että samantasoiset palvelut ovat kaikkien saavutettavissa asuinpaikasta riippumatta.

Alueellista perspektiiviä tarvitaan esimerkiksi myös toteutettaessa alueellisia liikenteen infra-

Vahva peruskunta on yhden koon vaate: joihinkin tehtäviin aivan liian suuri, toisiin liian pieni

struktuurihankkeita. Koska niillä on joka tapauksessa ylikunnallisia vaikutuksia, on järkevää, että niistä päätetään ja että ne rahoitetaan sekä toteutetaan alueellisen tahon toimesta eikä kunta kerallaan.

Muun muassa näistä syistä Suomessakin tarvitaan piirikunnat demokraattisesti johdetuiksi ja taloudellisesti itsenäisiksi välitason hallintoportaiksi hoitamaan tehtäviä, jotka selvästi kuuluvat ylikunnalliselle, mutta silti aluehallintoon luettavalle tasolle.

Taulukko 1 Paikallishallintomallit Euroopassa

Maat, joissa useampia hallinnon väliportaita	Asukkaita (milj.)	Kuntia	Maakuntia, provinsseja, piirikuntia	Läänejä, alueita tai osavaltioita	Asukkaita kunnassa keskimäärin
Saksa	81.75	11 252	295	16	7 265
Ranska	65.05	36 786	101	26	1 768
Iso-Britannia	63.00	433	91	3	145 497
Italia	60.63	8 092	110	20	7 493
Espanja	46.15	8 167	0	19	5 651
Ukraina	45.71	11 517	488	25	3 969
Puola	38.53	2 479	380	16	15 543
Romania	21.41	3 181	41	0	6 731
Hollanti	16.66	408	0	12	40 833
Kreikka	11.31	325	0	13	34 800
Belgia	11.00	589	10	6	18 676
Portugali	10.57	308	0	2	34 318
Tsekki	10.49	6 253	0	14	1 678
Unkari	9.99	3 175	19	0	3 146
Ruotsi	9.42	290	0	20	32 483
Itävalta	8.40	2 354	0	9	3 568
Sveitsi	7.87	2 408	0	26	3 268
Tanska	5.56	98	0	5	56 735
Slovakia	5.39	3 028	0	8	1 780
Norja	4.92	430	19	0	11 442
Irlanti	4.57	114	0	10	40 088
Kroatia	4.41	556	21	0	7 932
Bosnia ja Herzegovina	3.75	137	10	3	27 372
Moldova	3.56	1 040	34	0	3 423
Albania	3.22	373	0	12	8 633
Makedonia	2.06	81	0	8	25 432
Malta	0.42	68	0	5	6 176

Maat, joissa kaksiportainen hallinto	Asukkaita (milj.)	Kuntia	Maakuntia, provinsseja, piirikuntia	Läänejä, alueita tai osavaltioita	Asukkaita kunnassa keskimäärin
Bulgaria	7.37	264	0	0	27 917
Serbia	7.26	145	0	0	50 069
Suomi	5.37	320	0	0	16 781
Georgia	4.49	69	0	0	65 072
Liettua	3.05	60	0	0	50 833
Latvia	2.07	119	0	0	17 395
Slovenia	2.05	211	0	0	9 716
Viro	1.34	226	0	0	5 929
Kypros	0.84	380	0	0	2 211
Montenegro	0.62	21	0	0	29 524
Luxemburg	0.51	106	0	0	4 811
Islanti	0.32	75	0	0	4 267

Lähde: CEMR (2013), UK Office for National Statistics.

Miltei kaikissa muissa maissa piirikunnat jo on. Suomi on käytännössä ainoa maa läntisessä Euroopassa, joka yrittää tulla toimeen ilman tällaista välitasoa. Suomen kanssa kaksitasoisella mallilla sinnittelevät Euroopassa lähinnä Balkanin ja Baltian maat sekä Luxemburg ja Islanti (taulukko 1).

Mutta millaisia vaikutuksia piirikunnilla olisi asukkaiden kukkarolle? Lyhyellä tähtämellä vastaus on, että ei minkäänlaisia, mikäli siirtymävaihe hoidetaan oikein. Kyseessä olisi nollasummapele. Piirikunnille siirtyviä tehtäviä vastaava verorasitus siirtyisi pois kunnallisverosta ja valtionosuuksista kerättäväksi piirikuntaverolla. Kunnallisvero ja valtion tuloverotus kevenisivät saman verran kuin mitä uusi vero rokottaisi. Pidemmällä tähtämellä verorasitus kehittyisi vaihtoehtoista skenaarioria – eli nykymallilla jatkamista – suotuisemmin. Näin siksi, että palveluiden järjestäminen piirikunnan kautta olisi tehokkaampaa kuin nykyinen varojen syyttäminen kuntayhtymiin.

Kuntayhtymä on kolhoosi

Meillä ajatusta välitason hallintorakenteesta on vastustettu väittämällä, että uusi hallintoporras lisäisi automaattisesti hallinnon määrää ja johtaisi nykyistä monimutkaisempaan hallintoon. Asian laita voi kuitenkin olla aivan toisinpäin.

Näin siksi, että tällä hetkellä kuntien ja valtion välissä on oman hallinnon tason sijaan monimuotoinen ja kasvava, valta- ja vastuusuhteiltaan sekava kuntayhtymien rihmasto.

Laatikko 2

Kuntarakenteiden uudistamisen ABC

- A. Kunnioita kuntalaisten itsehallintoa ja kuntien asukkaita. Järjestä lähipalvelut kuntien kautta ja aktivoi kuntalaisia mukaan toimimaan yhteisten asioiden hyväksi.
- B. Siirrä kunnilta pois kuntaa suurempaa mitta-kaavaa edellyttävät tehtävät piirikunnille, joilla on vaaleilla valitut päätöksentekijät ja verotusoikeus.
- C. Minimoi kuntayhtymien ja liikelaitosten käyttö. Suosi osakeyhtiön kaltaisia tavanomaisia ja avoimia toimintamuotoja, joissa demokraattian, markkinoiden ja omistajaohjauksen mekanismit toimivat.

20 sairaanhoitopiirin lisäksi Suomessa on 16 erityishuoltopiiriä sekä 18 maakuntien liittoa. Nämä lakisäätöiset kuntayhtymät ovat kuitenkin vain jäävuoren huippu. Kaiken kaikkiaan kuntayhtymiä on eri toimialoilla liki 150.

Toiminnan laajuudesta kertoo se, että ne työllistävät yli 130 000 suomalaista. Niiden osuus kuntasektorin kustannuksista on yli neljännes.

Kuntien välisestä yhteistyöstä on tullut korvike sekä välitason hallintoportaalle että yhteistyölle kuntasektorin ulkopuolisten yksityisten ja kolmannen sektorin toimijoiden kanssa. Kehitys ei ole ollut tervettä. Kuntayhtymien taloudellinen ja demokraattinen tilivelvollisuus kuntalaisille on puutteellista. Tämä ruokkii byrokratiaa ja tehottomuutta ja johtaa pahimmillaan omaa elämäänsä eläviin hallintoyksikköihin.

Puutteellinen tilivelvollisuus on seurausta siitä, että kuntayhtymällä ei ole suorilla vaaleilla valittuja päätöksentekijöitä eikä verotusoikeutta. Näin se ei ole kuntaan verrattavalla tavalla demokraattisen päätöksenteon ja valvonnan piirissä. Sitä vastoin kuntayhtymillä on paljon palveluita koskevaa valtaa ilman, että ne vastaisivat sen käytöstä suoraan kenellekään.

Koska kuntayhtymällä ei ole vastuuta toimintansa rahoittamisesta, se ei myöskään vastaa rahankäytöstään veronmaksajille. Vallankäyttö ilman valvontaa ja rahankäyttö ilman vastuuta ovat huonoja ajatuksia jo erillään. Kuntayhtymissä nämä kaksi yhdistyvät.

Kuntayhtymä ei liioin ole erityisen tehokas muoto julkisen hallinnon järjestämiseen. Koska siltä puuttuvat omat, vaaleilla valitut päätöksentekijät, ei sillä myöskään ole omaa linjaa. Esimerkiksi maakuntien liitoilla ei käytännössä ole faktista mandaattia tehdä omia alueellista maankäyttöä koskevia linjauksiaan, jotka toteuttaisivat laajempaa seudullista näkemystä.⁹ Ne lähinnä sovittelevat yhteen eri kuntien toisinaan kovastikin ristiriitaisia intressejä ja prosessin lopputulos on usein jo valmiiksi vesitetty kompromissi.

Kuntayhtymä ei ole kuntaan verrattavalla tavalla demokraattisen päätöksenteon ja valvonnan piirissä

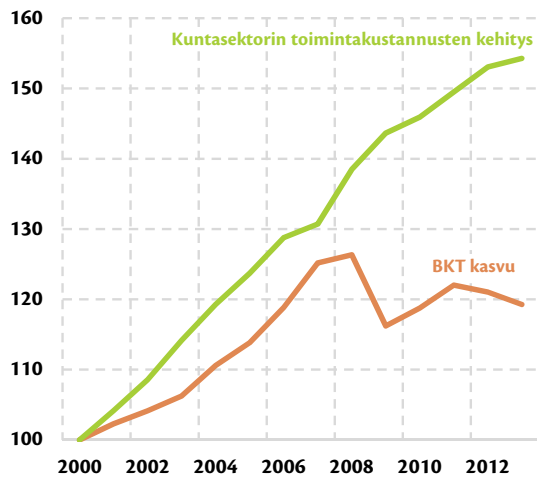
Laatikko 3

Kuntasektorilla on tehokkuusongelma

Kuntien kustannusten kehitys on elänyt vuosikaudet omaa elämäänsä piittaamatta kansantalouden lahoista vuosista. Kokonaistuotannon reaalin taso oli vuonna 2013 vain 20 prosenttia korkeampi kuin vuosituhannen vaihteessa, mutta kuntasektorin reaaliset toimintakustannukset ovat samassa ajassa kasvaneet yli 50 prosenttia (kuvio 1).

PARAS-hankkeen toimeenpanon alusta vuoden 2013 loppuun mennessä kuntasektorin nimelliset toimintakustannukset ovat kasvaneet yhteensä yli 11 miljardilla eurolla.

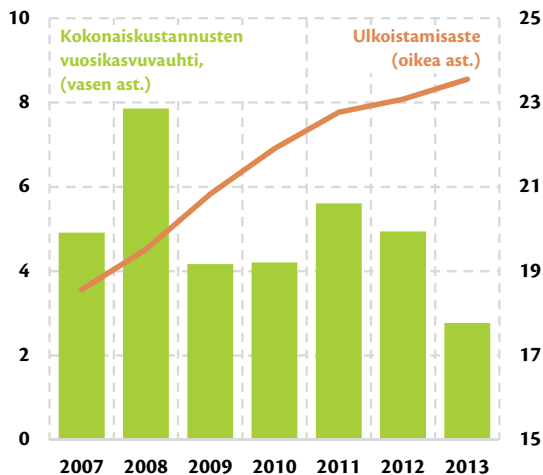
Kuvio 1 Kuntasektorin toimintakustannusten ja BKT:n kasvu 2000-luvulla, ind. 2000=100



Kuntasektorin kulujen reaalin kasvu ja BKT:n reaalin kasvu 2000–2013 (2000=100)¹⁰.

Lähteet: Tilastokeskus, B&MANs.

Kuvio 2 Kuntasektorin kustannuskasvu ja ulkoistamisaste, %



Lähteet: Tilastokeskus, B&MANs

dilla eurolla. Vuoteen 2012 asti kustannukset kasvoivat 1.8 miljardilla eurolla joka ikinen vuosi¹¹ (kuvio 2). Keskimäärin kuntien kustannukset kasvoivat siis tällä ajanjaksolla joka vuosi keskimäärin 5.3 prosenttia edellisestä vuodesta.

Vuonna 2013 kuntasektorin toimintakustannukset kasvoivat edellisestä vuodesta onneksi hieman maltillisemmin, noin 1.1 miljardia päätyen yhteensä 41,5 miljardiin euroon. Olisi olennaisen tärkeää, että myönteinen kehitys saisi jatkoa. Jos aiempi trendi palaa, 50 miljardin euron toimintakustannusten rajapyykki ohitetaan jo seuraavan hallituksen aikana, ennen vuotta 2020.

Tehokkuusongelmasta kertoo se, että kasvaneilla menoilla on jo pitkään saatu suhteessa vähemmän aikaan. Kuntasektorin tulostuksen selvittäminen ei tietenkään onnistu pelkästään kustannusten kehitystä tarkastelemalla. Tuottavuuden mittaamiseksi pitäisi tietää myös se, mitä rahoilla on saatu aikaan.

Julkisen sektorin tuottavuutta on vaikea mitata. Lisäksi Suomessa kuntasektorin tuotteistaminen ja kustannuslaskenta ovat uudistuspyrkimyksistä huolimatta olleet pahasti retuperällä. Edes kaikkein korkeimman tason mittaria, kuntasektorin kokonaistuottavuutta, ei ole saatu laskettua vuoden 2008 jälkeen.

Tiedämme kuitenkin sen, että kuntasektorin kokonaistuottavuus laski 2000-luvulla miltei joka vuosi, heiketen yhteensä yli 10 prosenttia.¹² Sektorikohtaisista luvuista tiedetään myös julkisen terveydenhuollon tuottavuuden jatkaneen laskuaan vuonna 2010 ja koulutuksen tuottavuuden laskeneen edelleen vuosina 2010–2011.¹³

Tehostaminen on nyt pakko – mutta sekään ei pelasta leikkauksilta

On valitettavaa, että kuntatalouden tilanteen piti päästä näin pahaksi, sillä nyt edessä on kuntatalouden äkkijarrutus. Kataisen hallitus ei asettanut ohjelmassaan vuonna 2011 käynnistetylle kuntauudistukselle minkäänlaisia taloudellisia tavoitteita. Vain kaksi vuotta myöhemmin, vuonna 2013 se joutui tarkistamaan linjaansa ja asettamaan tulevien vuosien tavoitteeksi kuntasektorin talouden tasapainottamisen noin neljällä miljardilla eurolla.

Ensinnäkin valtion itsensä pitäisi karsia kuntien tehtäviä ja keventää niihin liittyviä normeja miljardilla eurolla vuoteen 2017 mennessä. Toiseksi, kuntien pitäisi itse tehdä tehostamisia, säästöjä, leikkauksia tai veronkorotuksia niin ikään miljardilla eurolla vuoteen 2017 mennessä.

Kolmanneksi, julkisten palveluiden tuottavuuden pitäisi kohentua joka vuosi puoli prosenttia. Valtionvarainministeriön mukaan tämä toisi hieman pidemmällä aikavälillä kuntasektorille säästöä loput kaksi miljardia.

Julkisten palveluiden tuotannon tehokkuuden nostaminen nousee nyt avainasemaan.

Tehostaminen korostuu siksi, että valtion kyky karsia kunnille asettamia tehtäviä ja niihin liittyviä valti-

onosuuksia saattaa lopulta osoittautua ohimeneväksi ja rajalliseksi. Alaoksien hedelmät on jo poimittu – helposti ja rutiinilla toteutettavissa olevat tehtävien siirrot tai lakkauttamiset on jo tehty tai ainakin tunnistettu.

Valtionosuuksien leikkaamisen jatko vie nopeasti tilanteeseen, joka edellyttää poliitikoilta valmiutta hyvinvointilupauksen uudelleenmäärittelyyn koskien peruspalveluiden kattavuutta, universaali- ja valtion, kuntien ja muiden toimijoiden välistä roolijakoa. Tämän tehtävän edessä päätöksentekijät saattavat sittenkin retkahtaa päämäärättömään yhtälöön, jossa menojen juustohöyläys jatkuu yhdistyksen merkittävään lisävelanottoon.

Kestävämpään politiikan vaara piilee myös kuntatasolla. Mitä enemmän kunnilta edellytettävät säästöt alkavat rapauttaa palveluita, sitä suuremmiksi nousevat kunnissa paineet kunnallisveron nostoon. Pulmana tässä kehityksessä on se, että kunnallisveroprosentit ovat jo korkealla useimmissa kunnissa ja niitä on nostettu jatkuvasti viime vuosina. Vuodelle 2015 veroprosenttiaan on korottamassa 98 kuntaa¹⁴. Yksi kunnallisveroprosentti koko maan tasolla kerää tuloja noin 850 miljoonaa euroa. Useiden prosenttien jatkuvat korotukset eivät olisi kestävää politiikkaa.

2. Kuntalaiselle valinnanvapautta, tuottajille kilpailua

Kuntakokoon tuijottamisen ohella kuntauudistusten toinen helmasynti on ollut kuntien mieltämisen ensisijaisesti palveluntuottajiksi.

Tämä on valitettavaa, sillä kunnan idean ydin on sen asukkaiden itsehallinto, ei toimiminen palvelutehtaana, ylhäältä alas ohjatun hyvinvointivaltion paikallisena toimeenpanijana.

Kunnille kuuluu palveluiden järjestäminen, mutta tämä ei tarkoita, että kuntien pitäisi myös tuottaa palvelut itse.

Kunta- ja palvelurakennemuutos (PARAS) sekä sitä seurannut kuntarakennemuutos epäonnistuivat uudistushankkeina pahasti juuri siksi, että

Rakennemuutokset eivät sinällään tuota mitään kohennusta julkisiin palveluihin

Uudistukset eivät onnistuneet kohentamaan kuntatalouden kehitystä tai tuottamaan olennaisia parannuksia palveluihin

ne pyörivät kuntasektorin oman palveluntuotannon ja sen rakenteiden ympärillä.

Omaan napaan tuijottaminen on kostautunut.

Uudistukset eivät onnis-

(ks. **laatikko 3**). Päinvastoin ne veivät julkisten palveluiden tuotantoa sen tehostamistarpeiden näkökulmasta väärään suuntaan kohti kilpailulta suojattuja ja hallinnoltaan monimutkaisia kuntien yhteistyörakenteita.

On hyvä muistaa, etteivät mitkään järjestämisen ja päätöksenteon rakennemuutokset sinällään vielä tuota kohennusta julkisiin palveluihin. Itse asiassa kuntapalveluiden toimintatavoissa ei koskaan tulla saamaan aikaan tarvittavia muutoksia pelkillä suljetun kuntasektorin sisäisillä rakennemuutoksilla.

Kuntasektori tarvitsee kilpailua

Julkisten palveluiden uudistuksia olisi pitänyt rakentaa palveluita käyttävien ja niistä maksavien asukkaiden lähtökohdista, mutta tähän saakka suunnittelua on ohjannut julkisen sektorin oman palvelutuotannon turvaamisen ja säilyttämisen logiikka.

Jatkossa linjan on pakko muuttua. Kuntapalvelut voidaan modernisoida ainoastaan toimimalla avoimesti: kuntapalveluiden tuotanto tarvitsee sparrausta ja kilpailua, jota yritykset ja kolmannen sektorin toimijat voivat tarjota.

Koska kuntien ja kuntayhtymien 21 miljardin euron henkilöstökulut ovat yli puolet (51 %) kuntasektorin kustannuksista, henkilöstön käyttöön liittyvät tekijät näyttelevät keskeistä asemaa tuottavuuskehityksessä. On selvää, että julkisten palveluiden tuottavuus nousee, kun toimintatapoja uusitaan vähemmän henkilöstöintensiivisemmiksi.

Tätä taustaa vasten molempiin kuntauudistushankkeisiin mukaan ujutettu henkilöstön viiden vuoden irtisanomissuoja on osoittautunut yhdeksi kalleimmista virheistä kuntapolitiikan historiasa. Se on osaltaan tuhonnut mahdollisuudet saada kuntauudistuksista juuri mitään tuottavuushyötyjä.

Jatkossa tällaisiin kuntasektorin sisäisiin etuoikeuksiin ei enää ole varaa. Sen sijaan nyt tulisi huolehtia siitä, että kuntasektorin vastuulla olevien julkisten palveluiden tuotanto olisi mahdollisimman avointa ja kilpailtua. Näin julkisten palveluiden toimintamallit voisivat uusiutua.

Tehokkuuden ohella kilpailua tarvitaan varmistamaan myös palveluiden laatu. Ilman kilpailua houkutuu säästää kustannuksia pelkästään palveluista

Viiden vuoden irtisanomissuoja on osoittautunut kalliiksi virheeksi

tinkimällä ja leikkaamalla kasvaisi liian suureksi. Kilpailu kuitenkin tukee palvelun laatua kahdella tavalla.

Ensinnäkin se pakottaa määrittelemään jonkun palvelutason, joka palveluntuottajien tulee toteuttaa ja saavuttaa, olivat ne sitten julkisia, yksityisiä tai kolmannen sektorin tuottajia. Esimerkiksi tästä käyvät vanhusten-

Ruotsissa oli Suomen tapaan pitkät jonot, valinnanvapauden käyttöönotto poisti ne

palveluntuotantoyksiköt täyttivät hyvän hoidon kriteerit yksityisten tuottajien operoimia yksiköitä huonommin, muun muassa siksi, että valvonta kohdistui vain yksityisiin palveluntuottajiin, ei julkisiin.

Toiseksi se kannustaa palveluntuottajia kehittämään toimintaa ja kilpailemaan laadulla – edellyttäen tietysti, että markkinaa ja kilpailua säädellään oikealla tavalla ja oikeilla instrumenteilla. Hyvänä esimerkkinä tästä toimivat vaikkapa eri Euroopan maissa toteutetut terveydenhuollon uudistukset, joissa valinnanvapausinstrumentin käyttöönoton on todettu johtavan kilpailuun laadulla.

Aiemmin esimerkiksi Ruotsissa oli Suomen tapaan pitkät jonot julkisiin terveyskeskuksiin. Valinnanvapauden käyttöönotto poisti jonot, ja lisäksi mittauksissa todettua laatua. Lisäksi palveluiden määrän ja laadun kasvu ei lisännyt kustannuksia, vaan näiden ohella myös toiminnan tuottavuus kasvoi.¹⁶

Näistä syistä kuntauudistusten pitää rakentua maleille, jotka kannustavat kuntia lisäämään yhteistyötä yksityisten ja kolmannen sektorin palveluntuottajien kanssa sekä avaavat palveluiden tuotantoa kilpailulle.

Kuntasektorin ulkoistamisaste¹⁷ (**kuvio 2**) on kasvanut vuosien 2005–2013 välisenä aikana vuosittain tasaisesti. Vuonna 2013 se oli noin 23.5 %. Tämä tarkoittaa, että kuntien palvelutuotannosta yli kolme neljäsosaa tapahtuu edelleen kuntien omana työnä.¹⁸ Toisaalta, joissain palveluissa (esim. päihdehuolto) yli puolet palveluista saattaa jo nyt olla yksityisen ja kolmannen sektorin tuottamaa. Olennaista julkisissa palveluissa onkin se, että palvelu on saatavilla, ei se, kuka sen tuottaa.

Otetaan valinnanvapaus käyttöön

Kilpailutuksiin ja muuhun hankintalain soveltamiseen liittyvä byrokratia on monien mielestä pulma, joka jarruttaa yksityisten ja kolmannen sektorin osuuden lisäämistä kuntapalveluiden tuotannossa.¹⁹ Tällöin on hyvä kuitenkin muistaa, että hankintasäädökset ovat olemassa syystä.

Niiden idea on tehostaa yhteisten verovarojen käyttöä ja tarjota kaikille tuottajille reilut ja tasa-arvoiset mahdollisuudet osallistua julkisten palveluiden tuottamiseen. Kilpailutuksiin on siis syytä tottua jatkossakin. Siksi sekä kuntien että palveluita tarjoavien yritysten ja järjestöjen kannattaa panostaa hankinta-asioiden osaamisen.

Erityisesti Suomessa pitäisi kuitenkin satsata valinnanvapausjärjestelmiin. Ne ovat loistavia instrumentteja, jotka yhdistävät kilpailutuksen kuntalaisen autonomiaan, kuntalaiselle kuuluvaan valtaan päättää itse omista palveluistaan. Valinnanvapaus antaa palvelun käyttäjälle lisää valtaa suhteessa palvelun tuottajaan ja kannustaa palveluntuottajaa ottamaan huomioon palvelun käyttäjän toiveita ja tavoitteita.

Oikein käytettyinä valinnanvapausjärjestelmiin ei liity oikeastaan mitään huonoja puolia, ellei sellaiseksi lueta sitä, että niiden tiedetään yleensä lisäävän palveluiden käyttöä – etenkin sellaisissa palveluissa, joissa julkinen valta on padonnut palveluiden kysyntää rajoittamalla niiden tarjontaa. Valinnanvapauden käyttöönotto ei kuitenkaan automaattisesti johda menojen kasvuun, vaan kilpailu voi tehostaa toimintaa siten, että samalla rahalla saadaan enemmän palveluita.²⁰

Näin valinnanvapaus tukee tavoitetta tasa-arvoisemmista palveluista. Se on myös paras keino tarjota jatkuvuutta esimerkiksi potilas-lääkärisuhteeseen.

Kansalaiset tukevat valinnanvapautta. Eri mittauksissa valtaenemmistö (60–80 prosenttia vastaajista) on jo pitkään ilmoittanut kannattavansa valinnanvapausjärjestelmien käyttöä. Ajatusta vastustavien osuus on pysynyt marginaalisen pienenä, noin kymmenessä prosentissa.²¹

Valinnanvapausjärjestelmät ovat myös laajalti arkipäivää useimmissa länsimaissa, mutta Suomessa ne ovat kehittyneet hitaasti kunnallisen palvelutuotannon suhteettomasta korostamisesta johtuen.

Meilläkin on kuitenkin tultu siihen pisteeseen, jossa paine valinnanvapausmalliin käyttöönottoon kasvaa.

Valinnanvapaus antaa palvelun käyttäjälle lisää valtaa

Akuutein valinnanvapauden tarve on terveydenhuollossa, jonka epäoikeudenmukaisuus erityisesti hoitoon pääsyssä on Suomelle kansallinen häpeätahra. Asiantuntijatahot ovat todenneet, ettei julkisen perusterveydenhuollon saatavuutta voida korjata ottamatta käyttöön valinnanvapausmallia.²² Meneillään olevan sote-uudistuksen valmistelussa ja toimeenpanossa tämä on syytä ottaa huomioon. Valinnanvapaus ei kuitenkaan ole pelkästään terveydenhuoltoon sopiva malli. Se sopii esimerkiksi useimpien sosiaali- ja koulutuspalvelujen järjestämisen välineeksi.

Joitain ehtoja valinnanvapauden käyttökelpoisuudelle kuitenkin on. Ennen muuta sen edellyttää, että palveluntuotanto on avointa myös yksityisen ja kolmannen sektorin palveluntuottajille. Valinnanvapaudesta ei ole kenellekään mitään hyötyä, jos ei ole valinnan varaa – eli vaihtoehtoisia palveluntuottajia, joista valita.

Avataan palveluiden tuotanto kaikille

Suomessa ja monessa muussakin maassa on käytetty paljon energiaa väittelyyn kuntien omana työnään tekemien ja yksityisten palveluntarjoajien tuottamien julkisten palveluiden keskinäisistä tehokkuuseroista ja paremmuudesta.

Julkisen ja yksityisen sektorin vastakkainasettelu ei ole järkevää

Tämä keskustelu on toisinaan mieliä kiihdyttävää, mutta lopulta turhaa. Kysymys on väärin asetettu. Julkisen ja yksityisen sektorin vastakkainasettelu ei ole järkevää. Kummastakin löytyy sekä tehokkaita että kelvottomia palveluntuottajia.

Oikea kysymys koskee sitä, onko järkevää antaa jollekin palveluntuottajalle kilpailulta suojattu monopoliasema julkisten palveluiden tuotannossa. Tähän kysymykseen vastaus on miltei kaikissa tapauksissa kielteinen.

Hyvinvointipalveluita tuottavat tahot on voitava haastaa niiden kustannustehokkuuden, toiminnan laadun ja innovatiivisuuden suhteen riippumatta siitä, ovatko ne julkisia vai yksityisiä.²³ Se, että kilpailu ei aina johda toivottuun tulokseen ei rapauta kilpailun periaatteen merkitystä. Jo pelkkä kilpailun mahdollisuuden olemassaolo kannustaa julkisten palveluiden tuottajaa tarkastelemaan omaa toimintaansa kriittisesti.

Tulevaisuudessa nyrkkisääntönä pitäisi olla, että kunnan palvelutuotanto on avointa kaikille stan-

dardit täyttävälle palveluntuottajille. Jos kunta haluaa tuottaa palvelun kokonaan omin voimin, pitäisi sen perustella päätöksensä.

Tämä edellyttää Suomessa kulttuurin muutosta. Meillä julkisen palvelun tuottaja on haastanut lähinnä itse itseään ulkoistamalla jonkun yksiköistään koemielessä yksityiselle palveluntuottajalle. Näistä kokeiluista saatuja hyötyjä ovat heikentäneet kuitenkin kuntien oman toiminnan kustannuslaskennan ja laadunmittauksen puutteet.

3. Kuntapolitiikan noidankehä on murrettava

Kolmas edellytys ulospääsulle kuntauudistusten umpikujasta koskee kuntauudistuksia koskevan päätöksenteon ja sen valmistelun uudistamista. Kaikkiin viime aikoina toteutettuihin ja tekeillä olleisiin kunta- ja soteuudistuksiin on liittynyt voimakkaita poliittisia jännitteitä. Tämä saattaa osaltaan selittää niiden luonteen kompromisseina.

Tämän lisäksi meillä olisi kuitenkin paikallaan selvittää, mitä muuta voisimme tehdä toisin, jotta tulevat uudistukset onnistuisivat paremmin.

Ensinnäkin meillä kannattaisi kiinnittää huomiota uudistusten valmisteluryhmien kokoonpanoon. Tyypillisesti uudistuksia valmistellaan melko suppeissa virkamiesryhmissä, joissa valtion ja kuntien virkamieskunta on vahvasti edustettuina. Yritys- ja kolmas sektori eivät sitä vastoin ole erityisen hyvin edustettuina näissä ryhmissä. Se, miten kansalaisten ääntä kuunnellaan, jää arvoitukseksi.

Jatkossa uudistusten valmistelun pitäisi olla huomattavasti nykyistä avoimempaa ja laajapohjaisempaa. Ryhmiin tarvitaan lisää yritysmaailman, tutkimuksen ja juridiikan asiantuntemusta.

Toiseksi on syytä miettiä, vaikuttaako useiden kansanedustajien kaksoisrooli myös kunnanvaltuuston jäsenenä – joskus jopa sen puheenjohtajana – tehtyihin päätöksiin.

Suomessa on käytössä henkilökeskeinen vaalijärjestelmä, joka kannustaa ehdokkaita asettumaan ehdolle käytännössä kaikissa vaaleissa puolueen saaman äänimäärän maksimoimiseksi. Muun muassa eduskunnan puhe mies on kiinnittänyt huomiota siihen, että ehdokkaat eivät aina muista vaaleissa valituksi tulemisen

On selkeintä, että samat ihmiset eivät ole ehdolla sekä kunnallis- että parlamenttivaaleissa

perimmäistä merkitystä.²⁴ Se tarkoittaa sitoutumista toimimaan äänestäjien toiveiden mukaisesti. Ongelmiin joudutaan niissä tilanteissa, joissa eduskunnan tulisi säätää asioista, jotka saattavat olla ristiriidassa kuntien välittömien intressien kanssa tai toisinpäin. Monissa muissa maissa onkin päädytty siihen, että on selkeintä, että samat ihmiset eivät ole ehdolla sekä kunnallis- että parlamenttivaaleissa.

Suomessakin pitäisi harkita tähän käytäntöön siirtymistä. Helpoiten se tapahtuisi siten, että eduskunta-, kunnallis- ja piirikuntavaalit järjestettäisiin kaikki yhtä aikaa. Näin ehdokkaan pitäisi valita, mihin tehtävään hän pyrkii. Tultuaan valituksi hän voisi keskittää kaiken osaamisensa äänestäjien palvelukseen.

Vaaliteemojen eriävyys ja vaalikeskustelun selkeys on perinteinen argumentti, jonka on väitetty puoltavan vaalien järjestämistä eri aikaan. Voidaan kuitenkin kysyä, ovatko eduskunta- ja kuntavaalien alla käydyt keskustelut lopulta olleet teemallisesti kovin kaukana toisistaan.

Vaaliväsymys ja aina parin vuoden välein toistuvien vaalien aikaansaama työrauhan puute on puolestaan argumentti sen puolesta, että vaalit järjestettäisiin samaan aikaan. Olisi hyödyllistä saada yhteiskunnalliselle päätöksenteolle neljän vuoden yhtenäinen mandaatti.²⁵

Kolmantena asiana uudistusten valmistelussa pitäisi päästä parempiin vaikutusarvioiteihin. Aiempien kuntauudistusten taloudelliset perusteet pohjautuivat arvailuihin, ei tutkimukseen.

Tätä tarkoitusta varten kuntasektorin talouden raportointia ja seurantaa ja palveluiden kustannuslaskentaa pitäisi kohentaa nopeasti. Koska kustannuslaskentakriteerien pitäisi olla samat kaikille toimijoille, olisi viisainta, että kustannuslaskennasta säädettäisiin laki.²⁶ Palveluiden kustannusten pitäisi olla julkista tietoa.

Kuntasektorin tilinpäätösten raportointia pitäisi nopeuttaa ja kuntien konsernitason talouden raportointia on laajennettava. Kuntakonsernit käyttävät eri toiminnoissaan yhä enemmän yhtiömuotoa, ja kuntien toiminnan raportoinnin selkeys edellyttäisi, että muun muassa kuntien omien yhtiöidensä kanssa harjoittama kauppa raportoitaisiin erikseen.

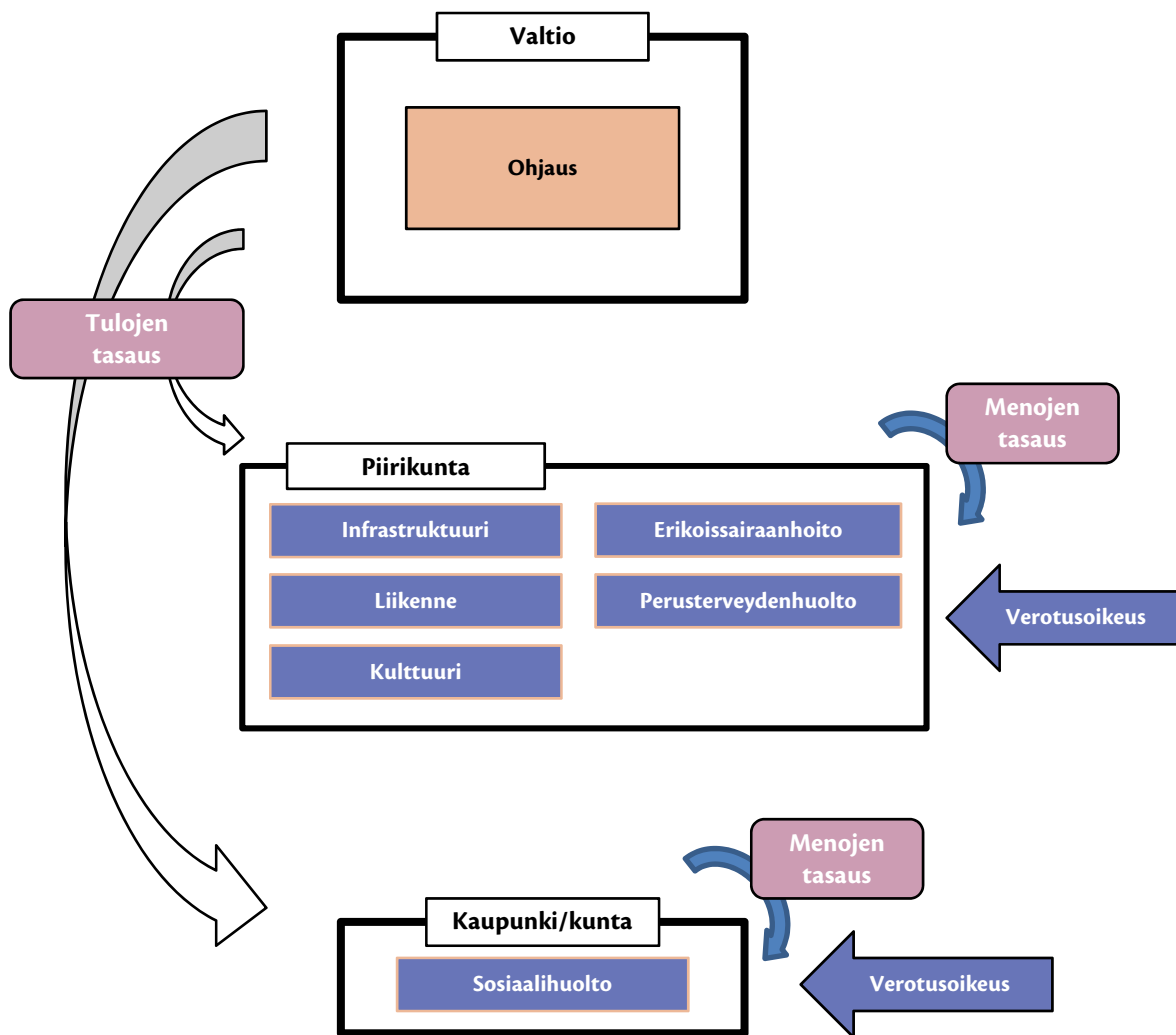
Viitteet

- ¹ Lähipalveluiden järjestämisessä tulisi siirtyä voimakkaasti kohti avoimien julkisten palveluiden mallia, ks. lisää Ekström, Haavisto & Pohjonen (2012).
- ² Malli esiteltiin Elinkeinoelämän tutkimuslaitos ETLAn julkaisussa *Muistioita hallitukselle – Talouspolitiikan linjat keväällä 2013*. Mallia ei pidä sekoittaa kuntaliiton vuonna 2011 keskusteluun tuoman ”piirikuntamallin” kanssa. Tässä ehdotettu malli eroaa siitä osin tehtäviensä, osin rahoitus- ja hallintomallinsa suhteen.
- ³ Ks. Loikkanen (2012).
- ⁴ Ks. esim. Loikkanen & Susiluoto (2005a ja 2005b) tai Moisio, Loikkanen & Oulasvirta (2010), s. 15.
- ⁵ Ks. esim. Solakivi & Virén (2006).
- ⁶ Ks. Kallio, Meklin, Tammi & Vakkuri (2012).
- ⁷ Ks. esim. Moisio & Uusitalo (2003).
- ⁸ Ks. Loikkanen (2012), s. 280.
- ⁹ Ks. Loikkanen (2012), s. 287.
- ¹⁰ Kuntasektorin toiminnan kustannukset: henkilöstökulut, ostot (aineelliset hyödykkeet ja palvelut), avustukset, muut kulut (sisältäen vuokrat) sekä poistot. Luvut deflaatioi BKT:n volyymi-indeksillä (2000=100).
- ¹¹ 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.
- ¹² Tuottavuus laski vuosien 2000–2008 välisenä aikana yhteensä 11.4 prosenttia. Kuntasektorin kokonaistuottavuus = Kuntien ja kuntayhtymien koulutuksen, sosiaalipalveluiden ja terveydenhuoltopalveluiden yhteenlasketun kokonaistuottavuuden vuosittaisten muutosten (2001–2008) summa, lähde: Tilastokeskus (2013).
- ¹³ Tilastokeskus (2013).
- ¹⁴ Kuntaliiton tiedotustilaisuuden materiaalit (18.11.2014).
- ¹⁵ Ks. Valvira (2010), s. 33.
- ¹⁶ Ks. Rehnberg (2014), Dahlgren, Brorsson, Severéus, Goude & Rehnberg (2013), Jönsson & Hagersten (2012), Winblad, Isaksson & Bergman (2012).
- ¹⁷ Ulkoistamisaste lasketaan jakamalla kuntien, kaupunkien ja kuntayhtymien palveluiden ostot (sektorin sisäinen kauppa eliminoitu) sektorin kokonaiskustannusmassalla (sis. poistot).
- ¹⁸ Tarkkaan ottaen kuntien oman työn osuus on hieman suurempi, sillä kuntien tytäryhtiöiden käyttö on lisääntynyt ja kuntien omilta tytäryhtiöiltään tekemät palveluostot tilastoidaan ulkoisiksi palveluostoiksi.
- ¹⁹ Ks. Peltosalmi, Hakkarainen, Londén, Kiukas, Särkelä (2014), s. 152.
- ²⁰ Ks. Vårdanalys (2014), Cooper, Gibbons, Jones & McGuire (2010b).
- ²¹ Ks. Pekola-Sjöblom (2012), Aula Research (2014).
- ²² Ks. Erhola, Jonsson, Pekurinen & Teperi (2013), THL (2014), KELA (2014).
- ²³ Ks. Sundén, Andersen, Roine (2014).
- ²⁴ Maaseudun tulevaisuus 28.11.2014.
- ²⁵ Ks. Ekström, Haavisto & Pohjonen (2012), s. 51.
- ²⁶ Ks. Ekström, Haavisto & Pohjonen (2012), s. 51–52.

Lähteet

- Aula Research (2014). Terveyspalvelujen tulevaisuus – Kansalaisten parissa toteutetun tutkimuksen tulokset, *tiedotustilaisuuden* materiaalit 10.12.2014.
- CEMR (2013). Decentralisation at a crossroads – Territorial reforms in Europe in times of crisis, The Council of European Municipalities and Regions (CEMR).
- Cooper, Gibbons, Jones & McGuire (2010a). Does Hospital Competition Save Lives? Evidence From The English NHS Patient Choice Reforms, LSE Working Paper No. 16/2010.
- Cooper, Gibbons, Jones & McGuire (2010b). Does Hospital Competition Improve Efficiency? An Analysis of the Recent Market-Based Reforms to the English NHS, CEP Discussion Paper No 988, LSE Centre for Economic Performance.
- Dahlgren, Brorsson, Severéus, Goude & Rehnberg (2013). Fem år med husläkarsystemet inom Vårdval Stockholm. Karolinska Institutets folkhälsoakademi.
- Ekström (2004). Pelastakaa Helsinki!, EVA Raportti, Helsinki, Taloustieto Oy.
- Ekström, Pohjonen & Haavisto (2007). Kunnat ja markkinat, EVA Analyysi 2, Elinkeinoelämän valtuuskunta EVA.
- Ekström, Haavisto & Pohjonen (2010). Kunnat ja kilpailu, EVA Analyysi 13, Elinkeinoelämän valtuuskunta EVA.
- Ekström, Haavisto & Pohjonen (2012). Palvelut auki! – Viisi vaatimusta kuntauudistukselle, EVA Raportti, Helsinki, Taloustieto Oy
- Ekström, Haavisto & Pohjonen (2013). Kuntauudistuksen korjaussarja, EVA Analyysi 26, Elinkeinoelämän valtuuskunta EVA.
- Ekström, Haavisto & Pohjonen (2014a). Vuosikymmenen valinta, EVA Analyysi 36, Elinkeinoelämän valtuuskunta EVA.
- Ekström, Haavisto & Pohjonen (2014b). Sote on rimaliitus, EVA Arvio 3, Elinkeinoelämän valtuuskunta EVA.
- Ekström, Haavisto & Pohjonen (2014c). Sote-sirkus, EVA Analyysi 39, Elinkeinoelämän valtuuskunta EVA.
- Erhola, Jonsson, Pekurinen & Teperi (2013). Jonottamatta hoitoon – THL:n aloite perusterveydenhuollon vahvistamiseksi, luonnos 3.10.2013, Terveysten ja hyvinvoinnin laitos.
- Gaynor (2006). What Do We Know About Competition and Quality in Health Care Markets?, Working Paper No. 06/151, Centre for Market and Public Organisation, Bristol Institute of Public Affairs, University of Bristol.
- Gaynor, Laudicella & Propper (2012). Can governments do it better? Merger mania and hospital outcomes in the English NHS, Working Paper No. 12/281, Centre for Market and Public Organisation, Bristol Institute of Public Affairs, University of Bristol.
- Janlöv, Andersson, Beckman, Sevéus, Wiréhn & Rehnberg (2013). Vem har vårdvalet gynnat? En jämförande studie mellan tre landsting före och efter vårdvalets införande i primärvården, Vårdanalys, rapport 2013:1.
- Jönsson & Hagersten (2012). Val av vårdcentral – Förutsättningar för kvalitetskonkurrens i vårdvalssystemen, Konkurrensverkets rapportserie 2012:2, Konkurrensverket.
- Kallio, Meklin, Tammi & Vakkuri (2012). Kohti parasta kuntatalouden kehitystä? Kunta- ja palvelurakennemuutostalouden näkökulmasta. Loppuraportti. Paras-ARTTU-ohjelman tutkimuksia.
- KELA (2014). Kansaneläkelaitoksen pääjohtajan ja johtajien lausunto hallituksen esityksestä laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä, lausunto 25.9.2014.
- Loikkanen & Susiluoto (2005a). Paljonko verorahoilla saa? – Kuntien peruspalvelutarjonnan kustannustehokkuuden erot ja niitä selittävät tekijät vuosina 1994–2002, Kunnallisanalyyttien kehittämissäätiön tutkimusjulkaisut, nro 50.
- Loikkanen & Susiluoto (2005b). Cost efficiency of Finnish municipalities in basic service production 1994–2002, Urban Public Economics Review, No 4/2005.
- Loikkanen (2012). Kuntien ja metropolialueiden rakenteesta: periaatteita, argumentteja ja empiriaa, teoksessa Loikkanen, Laakso & Susiluoto (toim.): Metropolialueen talous, Näkökulmia kaupunkitalouden ajankohtaisiin aiheisiin, Helsinki: Helsingin kaupungin tietokeskus.
- Moisio & Uusitalo (2003). Kuntien yhdistymisten vaikutus kuntien menoihin, Sisäasiainministeriön julkaisuja 4/2003.
- Moisio, Loikkanen & Oulasvirta (2010). Public services at the local level – The Finnish way, Policy Reports 2, Government Institute for Economic Research.
- OECD (2012). Competition in Hospital Services, OECD Directorate for Financial and Enterprise Affairs Competition Committee.
- Pekola-Sjöblom (2012). Kuntalaiset kunnallisten palvelujen arviointisijoina, Tutkimus kuntalaisten mielipiteistä kunnallisista palveluista ARTTU-tutkimuskunnissa vuosina 2008 ja 2011, Paras-ARTTU-ohjelman tutkimuksia -sarja 26.4.2012, Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Peltosalmi, Hakkarainen, Londén, Kiukas, Särkelä (2014). Järjestöbarometri 2014, SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry.
- Propper (2010). Healthcare competition saves lives, Research in Public Policy, Winter 2010, s. 19–20.
- Propper (2013). Lärdomar från England om konkurrens i vården, SNS Analys nr 13, Studieförbundet Näringsliv och Samhälle SNS.
- Rehnberg (2014). Vårdvalets påverkan på tillgänglighet, teoksessa Låt den rätte komma in – Hur har tillgängligheten påverkats av apoteksomregleringen, vårdvalet samt vårdgarantin och Kömiljarden? Vårdanalys, rapport 2014:3.
- Solakivi & Virén (2006). Kuntien henkilöstö, tehokkuus ja kuntakoko, Kunnallisanalyyttien kehittämissäätiön tutkimusjulkaisut, nro 57.
- Sundén, Andersen, Roine (2014). Hur får vi råd med välfärden? Konjunkturrådets rapport 2014, Studieförbundet Näringsliv och Samhälle SNS.
- THL (2014). SOTE viidelle alueelle – vaikutusten ennakoarviointi, THL – Päätösten tueksi 1/2014.
- Tilastokeskus (2013). Kuntien ja kuntayhtymien tuottavuus-tilasto 2011.
- Valtionvarainministeriö (2012). Elinvoimainen kunta- ja palvelurakenne, Kunnallishallinnon rakennetyöryhmän selvitys, Helsinki, Valtionvarainministeriö.
- Valvira (2010). Vanhusten ympärivuorokautisen sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut – Toimintayksiköihin tehdynkyselyn tulokset ja valvonnan jatkotoimenpiteet, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston selvityksiä 3:2010.
- Winblad, Isaksson & Bergman (2012). Effekter av valfrihet inom hälso- och sjukvård – en kartläggning av kunskapsläget, Vårdanalys, rapport 2012:2.
- Vårdanalys (2014). Myndigheten för vårdanalys remissyttrande över förslag till ändring i hälso- och sjukvårdslagen (1982:763)(S2014/7186/FS).

Liitekuvio Piirikuntamalli



Muistiinpanoja

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 tunnusmerkkejä ovat analyttisyys ja poleemisuus.

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 ajankohdaksiin kysymyksiin ja tarjoavat toimenpide-ehdotuksia. Analyysien kirjoittajat vastaavat esitetystä mielipiteistä, jotka eivät välttämättä edusta EVAn kantaa.

Analyysit ovat ladattavissa EVAn kotisivuilta www.eva.fi.

ISSN 2342-0774 (Painettu)

ISSN 2342-0782 (PDF)