uuden kuntatiedon erikoislehti

polemiikki

4/11

Lue lisää
kaks.fi

Lisää uskallusta
PALKITSEMISEEN

Kenellä on
KUNTAUUDISTUKSEN AVAIN

OP:n Reijo Karhinen:

Palvelut edellä

polemiikki

4/11

16

22

7 **Vaalit menivät – köyhät unohtuivat?**
Näkemyksiä suomalaisesta köyhyydestä.

8 **Palvelut edellä uudistukseen**
OP:n pääjohtaja Reijo Karhinen ja SOK:n pääjohtaja Kuisma Niemelä pohtivat kuntauudistuksen perusteita.

12 **Lisää uskallusta palkitsemiseen**
Olisiko työntekijöitä syytä kiittää myös kunta-alalla?

15 **Kylät on pakko huomioida uudessa kuntalaissa**
Kirjailija Martti Mäkelän kolumni.

16 **Haasteena kaksi kuntataloutta**
Pelastetaanko kuntatalous ja palvelut uudella kuntakartalla?

18 **Kuntauudistuksen avaimen etsintä**
Mikä on kuntapalvelujen ja -talouden ihanteellinen mittakaava Suomessa?

22 **Filosofi päätöksiä tekemässä**
Terho Pursiainen näkee kuntakentässä kolme suurta ongelmaa.

23 **Tilastotietoa kunta-alan henkilöstöstä**

kaks.fi
KUNNALLISALAN KEHITTÄMISSÄÄTIÖ

Polemiikki on Kunnallisalan kehittämissäätiön tytäryhtiön Pole-Kuntatieto Oy:n neljä kertaa vuodessa ilmestyvä lehti · JULKAISIJA: Pole-Kuntatieto Oy c/o Kunnallisalan kehittämissäätiö, Fredrikinkatu 61, 00100 Helsinki, faksi (09) 6226 5710, toimisto@kaks.fi, kaks.fi · PÄÄTOIMITTAJA: Antti Mykkänen TOIMITUSNEUVOSTO: Kunnallisalan kehittämissäätiö; Antti Mykkänen, Veli Pelkonen, MCI Press oy; Heidi Hänninen, Mia Lehto, Jyrki Lehto, Riikka Sippola TOIMITUS JA ULKOASU: MCI Press oy, Mikonkatu 18 B, 00100 Helsinki, Puhelin (09) 2525 0250, faksi (09) 2525 0251, info@mcipress.fi, www.mcipress.fi KANNEN KUVA: Jakke Nikkarinen · PAINATUS: Libris Oy Helsinki · ISSN 1455-6022 · COPYRIGHT: Lehden sisältöä ei saa osittainkaan jäljentää ilman toimituksen kirjallista lupaa. Toimitus ei vastaa tilaamatta jätetyistä materiaaleista. Kirjoittajien artikkeleissa esittämät mielipiteet ovat heidän omiaan eivätkä välttämättä edusta julkaisijayhteisön kantaa. LEHDEN VUOSIKERTA: (4 numeroa) 18 euroa. OSOITTEENMUUTOKSET: kaks.fi

Aikakauslehtien Liiton jäsenlehti

Tiesitkö?

Vuonna 2010 kunta-alalla työskenteli 434 000 henkilöä. Lisäksi palkattomalla virkavapaalla tai työlomalla oli noin 32 000 henkilöä.

Arvion mukaan kunta-alan työntekijöiden määrä putoaa lähivuosina selvästi. Jo ensi vuonna työntekijämäärän arvellaan putoavan 428 000:een, ja vuonna 2020 työntekijöitä arvellaan olevan enää 419 000.

Lähde: kuntatyonantajat.fi

Anna palautetta ja voita **kahviautomaatti!** **23**

Déjà vu ja onnea Arto

JO NÄHTY. Sitähän nuo kaksi ranskankielistä sanaa tarkoittavat. Itse tarkoitan kuntauudistusta.

Kun on seurannut valmistelua, tulevat väistämättä mieleen edeltävän, Paras-hankkeen alkumetrit. Ne sattumoisin muistan.

Liikkeelle lähdettiin kesken Vanhasen ensimmäisen hallituskauden, sen puolivälissä. Tavoitteena oli uudistaa kuntien vastuulla olevaa palvelujärjestelmää oikein kunnolla.

Alkuvaiheessa luotiin malli, jossa Suomeen olisi perustettu noin 20 aluekuntaa. Ne olisivat vastanneet valtaosasta kuntien järjestämisvastuulle kuuluvista palveluista. Lähipalvelut olisi hoitanut vähentynyt määrä ns. peruskuntia.

Tämä malli torpattiin alkumetreille. Jos Paras-hankkeen selvitysmies **Jukka Peltomäen** ja ministeriössä työskennelleen **Arto Kosken** valmistelutyö olisi toteutunut, nyt ei enää tarvittaisi kuntauudistusta, eikä olisi ongelmia keskuskaupunkien ja niiden ympäristökuntien välillä.

Paras päätyi lopulta kuntaliitoshankkeeksi. Kuntien määrä väheni Suomessa ennätyksellisesti. Mutta kuntatalous ei vahvistunut.

Nyt hallitus on laittanut liikkeelle uuden kuntauudistuksen. Lanseeraus ei mennyt putkeen. Mieliin piirtyi kuva merkittävistä kuntien pakkoliitoksista sekä Kuntaliitossa ja ministeriössä jo piirretyistä kuntakartoista. Näin syntyi laaja ja vahvistuva kapinaliike eri puolille Suomea.

Mielikuvat ratkaisevat politiikassa. Niinpä uudistuksen sisältö on vielä auki, mutta merkittävä osa uudistusvälineistä on jo jouduttu hautaamaan unohduksen suohon.

Uudenkin kuntauudistuksen päävalmistelija on ministeriöön Kuntaliitosta palannut Arto Koski, taitava kuntajakoselvittäjä. Hänen työtään en kadehdi.

Mitä opiksi?

Valmistelutyö on tehtävä huolellisesti. On oltava todellinen tieto siitä, että palvelut turvataan ja saadaan talouden säästöjä. Tarvitaan riittävä yhteisymmärrys uudistuksen tavoitteista ja suunnasta. Minimivaatimus on, että hallituksen ja eduskunnan enemmistön poliittinen kantti kestää. Helpointa on sanoa: Tee vain mahdollisia uudistuksia. Että onnea Arto.

antti.mykkanen@kaks.fi

tieto+

Kunnat Kreikan jalanjäljillä?

Euroalueen velkakriisi kertoo paitsi yhteisten sääntöjen rikkomisesta myös valvonnan pettämisestä, julkisoikeuden yliopistonlehtori, HT **Jani Wacker** Tampereen yliopistosta sanoo.

Wacker arvioi, että velkakriisin vaikutukset näkyvät jatkossa kiristyvänä ohjauksena myös kuntien suuntaan. EU tiukentaa jäsenvaltioidensa ohjausta, mikä asettaa valtioille paineita tiukentaa kuntatalouden ohjausta. Suomen kohdalla ohjaustarve on ilmeinen: kuntien vastuulla on poikkeuksellisen iso osa julkistalouden menoista, peräti kaksi kolmasosaa.

Jani Wacker väitteli joulukuussa 2009 Euroopan unionin talous- ja rahaliiton eli EMU:n vaikutuksista kansalliseen finanssivaltaan. Julkisoikeuden alaan kuuluva väitöstutkimus EU:n vakaussääntelyn oikeudellisesta merkityksestä on tänään poikkeuksellisen ajankohtaista luettavaa.

Wackerin mukaan rahaliittoa voidaan pitää Suomen itsenäisyyden ajan merkittävimpänä parlamentaarisen finanssivallan rajoittajana. Vuonna 1999 EU:ssa otettiin käyttöön rautaisen juridiset normit, jotka määrittelivät enimmäismäärät euromaiden alijäämälle ja kokonaisvelalle. Alijäämä ei saa ylittää kolmea prosenttia bkt:stä, eikä valtion velka 60 prosenttia bkt:stä.

– Kun puhutaan velkakattojen tarpeellisuudesta, EU:n jäsenvaltioilla on vuosikymmenen ajan ollut velkakatto tämän ohjauksen kautta. Tietyt valtiot ovat vain luistaneet rajoista reippaanlaisesti, eikä valvonta ole ollut riittävää EU:n ministerineuvostossa. Tässä siis ollaan, Wacker tiivistää.

Mitä Kreikasta opimme? Valvontajärjestelmällä ja sanktioilla ei ole merkitystä, ellei varmisteta, että ne myös toteutuvat. Wacker näkee Kreikka-ilmiössä analogian myös Suomen kuntien taloudenpitoon.

– Kirjanpito antaa kuntien taloudesta liian valoisan kuvan. Jos kuntasektori velkaantuu raskaasti, se vaikuttaa Suomen julkistalouden kokonaisvelkaan ja saattaa lopulta aiheuttaa sanktioita valtiolle.

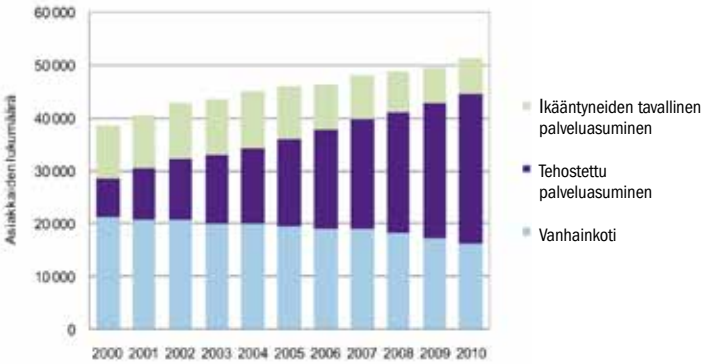
Kuntalain velvoite alijäämän kattamisesta on Wackerin mukaan seurausta EU:n talous- ja rahaliitosta. Ohjaus katsottiin tarpeelliseksi tuoda kuntalakiin heti rahaliittoon liittymisen jälkeen.

– Mutta velvoitteen noudattamatta jättämisestä ei seuraa sanktioita. Yksittäisten kuntien kohdalla saatetaan koetella jo velkaantumisen järkeviä rajoja ja kansalaisten palvelut saattavat vaarantua. Kunnissa on kaiketi totuttu ajattelemaan, että viime kädessä valtio tulee apuun. Samaan tapaan kuin Kreikka on luottanut EU:n pelastavan maan konkurssilta.

Wacker nimeää kuntauudistuksen välttämättömäksi lääkkeeksi kuntien vastustuksesta huolimatta.

– On hyvä kysymys, ajaako kunnallinen itsehallinto jo kansalaisten perusoikeuksien edelle. Missä tulee sellainen raja vastaan, jossa valtio puuttuu peliin?

Eeva-Liisa Hynynen



Harvempi vanhus vanhainkotiin

Yhä useampi vanhus on tehostetun palveluasumisen piirissä. Vanhuksille tarkoitettujen laitos- ja asumispalvelujen rakenne on muuttunut 2000-luvulla. Tehostetun palveluasumisen osuus on jatkuvasti kasvanut ja samalla vanhainkotien ja tavallisen palveluasumisen asiakasmäärät ovat pienentyneet.

Vuoden 2010 lopussa vanhainkodeissa oli 16 082 asukasta ja tehostetun palveluasumisen piirissä 28 644 asukasta. Vanhainkotien asukasmäärä väheni 6,1 prosenttia vuoteen 2009 verrattuna, kun taas tehostetun palveluasumisen asukasmäärä nousi 11,5 prosenttia.

Myös kehitysvammaisten laitos- ja asumispalveluissa suunta on ollut koko 2000-luvun sama: laitoshoito on vähentynyt ja autettu asuminen lisääntynyt, osoittaa Terveydenhuollon ja hyvinvoinnin laitoksen tilastoraportti.

Yksityissektorin kasvu jatkuu sote-palveluissa

Yksityisen sektorin osuus sosiaali- ja terveyspalvelujen henkilöstöstä on kasvanut 2000-luvun aikana, kertoo Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tuore tilastoraportti. Kasvu on ollut nopeampaa sosiaali- kuin terveyspalveluissa. Sosiaalipalveluissa yksityisen sektorin henkilöstön osuus on kohonnut vuosituhannen alusta kymmenen prosenttiyksikköä ja terveyspalveluissa kolme prosenttiyksikköä.

Vuoden 2008 lopulla sosiaali- ja terveyspalveluiden henkilöstöstä 25 prosenttia työskenteli yksityisissä toimipaikoissa. Sosiaalipalveluissa yksityisen sektorin henkilöstön osuus oli 31 prosenttia ja terveyspalveluissa 20 prosenttia.

Vuonna 2009 sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutuotannon kokonaiskustannukset olivat 21,2 miljardia euroa. Tästä yksityisen sektorin osuus oli 27 prosenttia eli 5,7 miljardia euroa.

EIPÄJOELTA
E.I. Tuskin

Maailmankunta

– Kuntarajoja pitää tarkastella rohkeasti uudestaan. Eikö Eipäjoella käydä ollenkaan tällaista keskustelua?

– Eipä tule mieleen.

– Eikö teillä ole halua pysyä ajan mukana?

– Eipä ole sellaista tarvetta havaittu.

– Minä kerron. Ei tässä enää pikku-uudistuksilla ja näpertelyllä pärjätä. Kuntarajat tulee poistaa kokonaan. Suomi voi hyvin olla yksi kunta, joka järjestää palvelut, ja ihmiset saavat valita, mistä ne ottavat. Mutta ei se riitä.

– Eipä teikäläisille mikään tunnu riittävän.

– Ei Suomi ole mikään kilpailukykyinen yksikkö. Kansallisen ajattelun aika on ohi.

– Maailmankylästähän sitä joskus tosiaan puhuttiinkin.

– Mutta kuka nyt kylässä haluaisi asua! Sata vuotta sitten asuttiin kylissä, hevoskyydin aikaan. Ei enää mitään maailmankylää tarvita. Mutta maailmankunta voitaisiin perustaa. Ajattele, miten tehokas siitä tulisi!

– Jaa.

– Mitä valtavia keskittämisetuja! Esimerkiksi koulut ovat täällä kunnan pohjoisosissa keskimäärin parempia. Miksei siis kunnan etelä- ja keskiosista tuotaisi lapset koulukeskuksiin tänne pohjoiseen. Vähän kuljetuksia se vain vaatisi. Ja maailmankunnan keskiosissa taas on hyvät virkistäytymispaikat. Vapaa-ajan toiminnot keskitettäisiin sinne, ja miksei osin eteläänkin. Olisi upeaa iltaisin lähteä suuremman kunnan keskiosiin vähän harrastamaan, kun ei olisi turhia kuntarajoja tiellä.

– Eipä olisi muutakaan.

– Mutta kilpailukykyä minä eniten ajattelen. Maailmankunnasta saataisiin jo aika tehokas yksikkö. Mutta se ei riitä, on harkittava seuraavaa askelta. Eihän nykyaikana enää tarvitse joka planeetalla erikseen esimerkiksi kouluja pitää. Venuksen skidit voisi tuoda tänne saman tien. Enkä usko mihinkään keinotekoisiin Maa–Venus-kuntayhtymiin tai sellaisiin. Voitaisiin unohtaa kaikki peruskunnat sun muut ja luoda aivan uudenlainen kuntayksikkö. Aurinkokunta. Se olisi jo aika kilpailukykyinen, eikö?

kuntakonsultin kanssa taivasteli
kunnansihteeri Tuskin

tieto+

Lieto yritysmyönteisin

Suomen yritysmyönteisin kunta vuonna 2011 on Lieto. Seutukuntien ykkössija meni Salon seudulle. Tiedot käyvät ilmi EK:n kuntien yritysilmastoselvityksestä, jossa oli mukana 50 kuntaa ja 25 seutukuntaa.

Kuntien välisessä vertailussa Lietoa peesasivat Kaarina, Raisio ja Kerava. Merkittävimmät nousijat kuntavertailussa olivat Lahti, Forssa, Salo ja Porvoo. Näistä Lahti ja Salo ylsivät tänä vuonna kymmenen parhaan joukkoon. Suurimmat putoajat yrityskuntarankingissa olivat Äänekoski, Kirkkonummi ja Vantaa.

Tulokset perustuvat EK:n yritysilmastomittariin, jossa tuoreimpien tilastotietojen ja yritysjohtajille suunnatun kyselyn kautta muodostetaan yritysilmastoa mittaava kokonaisindeksi.

Tänä vuonna tutkittiin myös seutukuntien yritysmyönteisyyttä. Vahvan yritysperinteen omaava Salon seutu ylsi vertailussa ensimmäiseksi. Seuraavina tulivat Tampereen ja Lahden seutukunnat. Eniten haasteita yrittäjäystävällisen ilmapiirin muodostamisessa on Kajaanin, Kemi–Tornion ja Kotkan–Haminan seutukunnissa.

Yleisimmät ammattinimikkeet

20 yleisintä ammattinimikettä
Kuntien kuukausipalkkaiset lokakuussa 2010

Ammattinimike	Lukumäärä
Sairaanhoitaja	36 400
Lähihoitaja	22 300
Peruskoulun luokanopettaja	15 000
Lastenhoitaja	14 700
Perushoitaja	11 300
Lastentarhanopettaja	10 900
Perhepäivähoitaja	9 300
Lehtori	8 500
Koulunkäyntiavustaja	7 900
Tuntiopettaja	7 500
Hoitaja	7 500
Toimistosihteeri	6 400
Laitoshuoltaja	6 300
Peruskoulun lehtori	5 600
Terveydenhoitaja	5 100
Siivooja	5 100
Osastonsihteeri	5 000
Tuntiopettaja (päätoiminen)	5 000
Maatalouslomittaja	4 200
Ruokapalvelutyöntekijä	3 900

Poliitikkojen perustelut virheellisiä

”Hallitus suunnittelee kiinteistöveron poistamista kuntien veropohjan tasausjärjestelmästä. Julkisuudessa poliitikot ovat perustelleet uudistusta sillä, että kiinteistöveron poistaminen tasausjärjestelmästä kannustaa kuntia käyttämään kiinteistöveroa tulolähteenä kiinteistöveroprosenttia korottamalla (Helsingin Sanomat, 28.9. ja 7.10.). Tämä perustelu on virheellinen: kunta saa nykyäänkin kiinteistöveroprosenttia nostaessaan lisätulon kokonaan itselleen. Uudistus ei siis vaikuta suoraan kuntien kannustimiin käyttää kiinteistöverotusta.”

Essi Eerola, johtava ekonomisti ja **Teemu Lyytikäinen**, erikoistutkija, VATT/VATT:n verkkokolumnissa.

Hanki kuntahistoria

Miten suomalainen hyvinvointiyhteiskunta luotiin? Löytyykö edellisestä lamasta apua taantumatalkoisiin? Miten kuntien itsehallinto on kehittynyt.

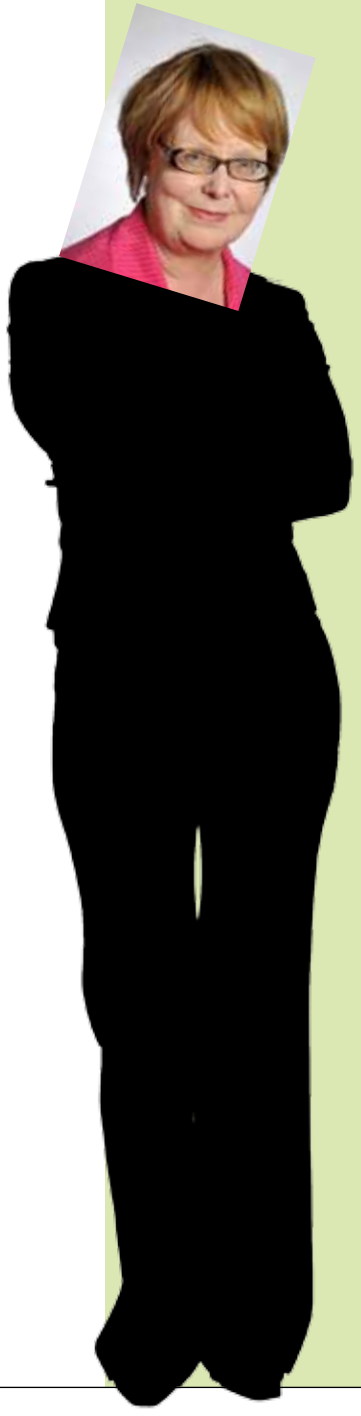
FT **Ari Mannisen** Palveluja vai byrokratiaa – Suomen kunnallishallinto sotien jälkeen teosta voi edelleen tilata osoitteesta Pole-Kuntatietoa Oy, Fredrikinkatu 61 A, 9.krs, 00100 Helsinki tai sähköpostitse: toimisto@kaks.fi.

Hinta 30 euroa

Vaalit menivät – köyhät unohtuivat?

1. **Miksi köyhyydestä ei keskustella Suomessa?**
2. **Mitä on mielestäsi vanhuusköyhyys?**
3. **Olisiko kansalaispalkka ratkaisu köyhyyteen?**

Kommentoi aihetta **kaks.fi**

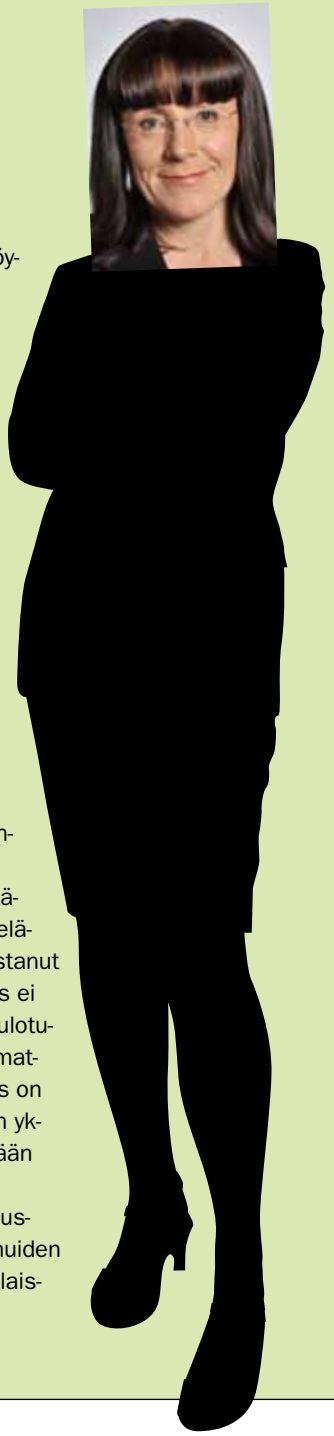


Annika Lapintie (vas.)
kansanedustaja

1. Mielestäni Suomessa kyllä keskustellaan köyhyydestä. Esimerkisi Vasemmiston kautta köyhyys suurena yhteiskunnallisena ongelmana on noussut aivan uudella tavalla keskusteluun. Myös hallitusohjelmassa puututaan vihdoin sosiaaliturvan jälkeenjäämiseen ja tehdään vuosikymmeniin merkittävin tasokorotus perusetuuksiin.
2. Vanhuusköyhyys on mielestäni sitä, että ihminen joutuu toimeentulovaikeuksiin ikänsä ja liian pienen eläkkeen takia. Terveydenhoidon, lääkkeiden, kotihoidon sekä julkisten kulttuuri- ja liikuntapalveluiden hinnan laskeminen voi kohdennetusti puuttua juuri vanhuusköyhyyteen.
3. Kansalaispalkka tai perustulo voi pitkällä aikavälillä olla eräs ratkaisu köyhyyteen. Sen avulla voidaan tukiviidakkoa selkiyttää ja vähentää nöyryyttävää ihmisten luukulta toiselle pompottamista. Perustulo ei kuitenkaan voi täysin korvata harkinnanvaraista sosiaaliturvaa ja sosiaalipolitiikkaa.

Pirkko Ruohonen-Lerner (ps.)
kansanedustaja

1. Perussuomalaiset ovat ottaneet köyhien kansalaisten ongelmat esille lukuisissa tilanteissa. Köyhyydestä ei haluta keskustella siksi, että köyhillä ei ole voimakasta etujärjestöä, jota kuunneltaisiin. Köyhät Suomessa ovat liian erilaisista väestöelementeistä koostuva ”joukko”: on vanhuusköyhiä, hyvin pienellä eläkkeellä toimeentulevia sairaseläkeläisiä ja vammaisia, on paljon syrjäytyneitä nuoria, erittäin ahtaalla olevia lapsiperheitä, joiden joukossa paljon yksinhuoltajia. Köyhyys ei nyky-Suomessa kiinnosta mediaa. Monet ihannoivat menestystä ja sen mukanaan tuomaa rahaa ja tavaraa. Valitettavasti ihmiset syyllistävät itseään köyhyydestä ja häpeävät sitä, joten ongelmasta ei haluta edes puhua.
2. Vanhuusköyhyys on ikääntyneen eläkeläisen jatkuvaa kituuttamista, kun eläke on pieni ja taitettu indeksi on kutistanut sen ostovoimaa. Suomalainen vanhus ei tahdo ”alentua” pyytämään toimeentulotukea. Hän jättää vaikka lääkkeet ostamatta, jos rahat eivät riitä. Lisäksi vanhus on usein jäänyt leskeksi tai asuu muuten yksin ja joutuu siten maksamaan yksinään kaikki pakolliset menot.
3. Ei. Kansalaispalkka saattaisi kannustaa ihmisiä elämään toimettomana muiden kustannuksella eli se alentaisi kansalaisten työmoraalia.



Palvelut edellä uudistukseen

Osuustoiminta julistettiin 1980-luvulla menneen maailman ilmentymäksi. Toisin kävi. Rohkeat uudistajat nostivat OP:n ja SOK:n menestyskonsepteiksi. Olisiko kunnilla tästä opittavaa?

TEKSTI: Eeva-Liisa Hynynen KUVAT: Jakke Nikkarinen ja iStockphoto

Polemiikki kutsui OP-Pohjolan pääjohtajan **Reijo Karhisen** ja SOK:n pääjohtajan **Kuisma Niemelän** pohtimaan OP-Pohjolan ja S-kauppaketjun uudistamisen yhtymäkohtia suureen kuntauudistukseen. Voivatko kuntapäättäjät oppia osuustoiminnan rakenneuudistuksista?

Miten suomalaisen yhteiskunnan palvelualat kehittyvät? Kuinka kuntasektori nivoutuu mukaan tähän isoon kuvaan?

Kuisma Niemelä: Elämme kaksinapaisessa tilanteessa. Kansantalous tarvitsee tuottavuuden kasvua ja teollisuus investointeja lisätäkseen tuottavuuttaan. Uudet työpaikat syntyvät kuitenkin jatkossa palvelualoille. Varovaisesti arvioiden voimme puhua noin 200 000 uuden työpaikan syntymisestä lähivuosikymmenien aikana.

Reijo Karhinen: Kunhan palaamme Euroopan talouskriisistä niin sanottuun normaaliin aikaan, Suomessa on edessä työvoimapula. Palveluala kilpailee kunta-alan kanssa samoista osaajista. Kansantalouden kasvun näkökulmasta kaikkia osaajia ei tietenkään voida palkata julkiselle sektorille.

KN: Julkinen sektori joutuu vielä lujasti tehostamaan omaa toimintaansa talouden haasteiden takia. Yksityinen sektori joutuu kovan kilpailun takia arvioimaan toimintatapojaan päivittäin.

RK: Juuri näin. Joka päivä joudumme tuottamaan palvelumme eilistä tehokkaammin. Ellemme siihen kykene, häviämme kilpailun. Tällainen kilpailuelementti puuttuu valitettavasti kuntasektorilta.

KESKIÖSSÄ ASIAKAS JA PALVELUKYKY

Kuinka S-ketju ja OP-Pohjola ovat uudistaneet palvelukonseptinsa? Miten pitkäjänteisen työn tulosta nykyinen menestys on?

KN: Vuosikymmen on lyhyt aika suuressa rakenneuudistuksessa. Osuuskaupan kvartaali on noin 25 vuotta. Ratkaisevaa on näkemys tavoitteista ja siitä, millaisia resursseja tavoitteiden toteuttaminen vaatii. Tarvitaan paras osaaminen, sitoutumista ja hyvä toimintasuunnitelma. S-ryhmässä palattiin 1980-luvun lopulla alkuperäiseen osuustoiminta-ajatteluun ja katse käännettiin asiakasomistajaan. Noususuunta löytyi sieltä.

RK: OP-Pohjola sai uutta potkua toimintaansa, kun ymmärsimme, että kyse ei ole lopultakaan siitä, kestääkö tase ja vakavaraisuus, vaan siitä, mikä on asiakkaan saama palvelu ja mikä on pankin palvelukyky. Mitä enemmän olemme osanneet katsoa asiakkaaseen ja hänen palveluunsa, sitä paremmin rakennekehitys on edennyt. Vakavaraisimmat pankkimme ovat alkaneet fuusioitua keskenään. Aito kilpailu opettaa uudistamaan ja uudistumaan. Päättäjämme ovat sisäistäneet tämän ajattelun.

KN: S-ryhmässä oli 1980-luvulla yli 200 osuuskauppaa ja tuolloin tavoiteltiin pitkällä aikavälillä 35:tä alueosuuskauppaa. Nyt alueosuuskauppoja on 21. Näin suuressa uudistuksessa tarvitaan talousmaantieteellistä tarkastelua, selkeästi konseptoitua mallia ja palveluiden tuotteistamista. Meillä on tarkat kriteerit sille, millaisella väestöpohjalla esimerkiksi Prisma voi olla toimiva. On selvää, että sen kokoista yksikköä ei voida sijoittaa jokaiseen kuntaan. Ehkä tässä ajattelutavassa olisi kunnille jotakin pureksittavaa.

RK: Suomalaispankit ottivat 1990-luvulla tiikerinloikan tuottavuudessa muun muassa sähköisten palveluiden

> Arvostelemme Kreikkaa yli varojen elämisestä ja talouslukujen kaunistelusta, mutta suljemme silmämme samalta ilmiöltä kunnissamme.

ansiosta. Tänään meillä ei tulisi kysymykseen, että OP-Pohjola-ryhmään voisi kuulua pankkikonttori, joka ei olisi mukana vain ja ainoastaan yhteisissä tietojärjestelmissä.

KN: Yhteiset tietojärjestelmät ovat kaiken toiminnan perusta meilläkin. Tässä olisi kuntapuolella tehostettavaa. Nyt potilas voi kadota sairaalan tietojärjestelmistä siirtyessään heiluriovien toiselle puolelle toiselle osastolle. Kunnat ja kuntayhtymät ovat käyttäneet tietojärjestelmiin suunnattomasti rahaa ja aikaa, mutta järjestelmät eivät seurustele vieläkään keskenään. Jos tavoitteena on hakea mittakaavaetuja ja keskittää esimerkiksi tukipalveluja isommalle tasolle, on oltava yhteiset tietojärjestelmät. Muutoin uudistus ei etene.

KETÄ VARTEN KUNTA ON?

Reijo Karhinen ja Kuisma Niemelä eivät ota kantaa mahdolliseen uuteen kuntakarttaan, kuntien tulevaan lukumäärään tai terveydenhuollon rakenneratkaisuihin. Suurkunta tai maakunta; mahdollisia malleja on monia. Yhden neuvon he päättäjille kuitenkin tarjoavat: käännetään ensin katse kuntien ydintehtävään, palveluihin.

KN: Osuuskauppa on asiakasomistajaansa varten. Ketä varten kunta on? Jos keskiössä halutaan pitää kuntalaisen palvelut, kunnissa olisi syytä paneutua palveluiden tuotteistamiseen ja konseptointiin. Jos uudistukseen käydään palvelut edellä, kaikki muu on alisteista sille ja oikeanlaiset rakenteet löytyvät kyllä.

RK: Enimmillään Suomessa on ollut 1 400 itsenäistä osuuspankkia. Pikapuolin mennään alle 200 pankin, ja palvelumme toimii erinomaisesti. Palvelukyvyn arvioimista peräisin myös kuntapäättäjiltä. Samat vaikuttajat istuvat kuntien valtuustoissa ja pankkiemme elimissä tekemässä päätöksiä. Meillä ratkaisut syntyvät kilpailun pakottamina, kunnissa päätösten tulee syntyä palvelukyvyn pakottamana. Ei saa olla niin, että kuntapuolella palvelukyky pidetään yllä velkaantumalla ja nostamalla veroprosenttia.

Reijo Karhinen ja Kuisma Niemelä sanovat suurten rakenneuudistusten edellyttävän viime kädessä kykyä esittää oikeita kysymyksiä ja rohkeutta vastata niihin rehellisesti. Sillä pääsee kohtuullisen pitkälle.

KN: Kuntauudistus – kuten ei mikään muukaan rakenneuudistus – ei tarkoita pelkästään ”leikkaustoimia”. Pitää osata myös keskittää resursseja sinne, missä niiden lisäykselle on ilmeisin tarve. Jos päättäjillä on iso kuva edessään, heillä on varmasti näkemys siitä, kuinka paljon ja minkälaisia palveluja kunnassa tarvitaan. Jos kyetään tehostamaan muuta toimintaa, saadaan lisää resursseja hoivapalveluihin.

RK: Ensin pitää keskittää valtakunnan tasolle kaikki ne tukitoiminnot, jotka eivät vaikuta suoraan kuntalaisiin ja heidän saamaansa palveluun. Muun muassa kaikkien kuntien palkka- ja taloushallinnon pitäisi olla keskitetty ja pois peruskuntien käsistä. Jos OP-Pohjola ei olisi keskittänyt tukitoimintojaan, emme olisi näin kilpailukykyisiä.

KUNNAT KILPAILUUN TULOVEROPROSENTILLA

Reijo Karhinen ja Kuisma Niemelä ovat huolissaan kuntien taloudellisista näkymistä. Kunta-alan keskustelussa ei lausuta ääneen sanaa ”veronmaksaja”, vaikka kuntien pitäisi kilpailla keskenään siitä, kuka selviää alhaisimmalla verotuksella. Kuntalaisten pitäisi asettaa päättäjät talous- ja tulosvastuuseen. Jatkuva veroprosentin korottaminen on tuhon tie.

KN: Jos olisin kuntapäättäjä, pyytäisin toimivalta johdolta vaihtoehtoisia laskelmia keskustelun pohjaksi. Millä hinnalla ja millaisella veroprosentilla kykenemme tuottamaan palvelut jonakin määrättynä vuonna? Kuinka investoinnit rahoitetaan:

velaksi, veroprosenttia korottamalla vai varautumalla niihin ajoissa? On uskallettava katsoa reilusti valtuustokauden yli vuosikymmenen päähän.

RK: Jatkuvan velkaantumisen ja veroprosentin korottamisen takia osa kunnista uhkaa ajautua Kreikan tielle. Arvostelemme Kreikkaa yli varojen elämisestä ja talouslukujen kaunistelusta, mutta suljemme silmämme samalta ilmiöltä kunnissamme. Nykyinen rahoitusmalli ei haasta kuntia parantamaan talouttaan. Osana kuntauudistusta kunnille pitäisi saada toimiva reittausjärjestelmä. Lainarahan hinnan tulisi määräytyä kunnan taloustilanteen mukaan. Tällainen käytäntö loisi toimivan ”velkakaton”, koska reittaus pakottaisi kunnat tasapainottamaan taloutensa. Tarvittaisiin ulkopuolinen, riippumaton reittaaja, joka kävisi kaikki kunnat läpi.

KN: Kuntien pitää asettaa selkeät tavoitteet ja tehdä ne päätökset, jotka tietyn verotus- ja kustannustason saavuttamiseksi tarvitaan. Kuntafuusio on yksi väline palveluista suoriutumiseksi. Ratkaisevaa on, mitä rajojen sisällä tehdään. ■

Reijo Karhinen

- synt. 1955
- kotipaikka: Helsinki
- koulutus: KTM
- keskeinen työura: Vuodesta 1979 OP-Pohjola-ryhmän palveluksessa eri osuuspankeissa Juvalla, Varkaudessa, Savonlinnassa ja Kuopiossa. Helsingissä 1994 alkaen, pääjohtaja vuoden 2007 alusta.
- perhe: vaimo, neljä aikuista lasta, viisi lastenlasta
- harrastukset: metsänhoito ja golf

Kuisma Niemelä

- synt. 1958
- kotipaikka: Helsinki
- koulutus: FM
- keskeinen työura: S-ryhmässä vuodesta 1983, ketju- ja toimialajohdon ja liikkeenjohdon tehtävissä, ennen nykyistä tehtävää Keskimaa Osk:n toimitusjohtaja
- perhe: vaimo ja aikuinen tytär
- harrastukset: eränkäynti, hiihto, lukeminen

”Ei juututa tähän päivään”

KUNNILLA EI OLE VARAA jättää käynnistynyttä uudistuskierrosta väliin, painottavat OP-Pohjolan Reijo Karhinen ja SOK:n Kuisma Niemelä. Jos kunnat eivät uudista toimintojaan itse, lopulta joudutaan etenemään keskitetyllä ohjauksella.

– Siinä on riskinsä. Jos ohjaus siirtyy pois kuntien käsistä, syntyy epätasaista jälkeä. On parempi, että vaikeat päätökset ovat kuntapäättäjien omissa käsissä kuin että valtio tekee ne pakolla, Niemelä sanoo.

Reijo Karhinen muistuttaa vastuustamme tuleville sukupolville.

– Kaiketi haluamme jättää lapsillemme sellaisen kunnan, jossa veroäyri on ennemminkin laskeva kuin nouseva ja palvelut toimivat laadukkaasti. Ei pidä juuttua tähän päivään ja nykyisiin kuntarajoihin, vaan katsoa kunnan palvelukykyyn ja tulevaisuuteen.

Kaikki demografiset tilastot ja ennusteet viittaavat siihen, että ikääntyminen haastaa kuntapalvelut vuosikymmenessä.

– Kysymys on nyt vain siitä, että kunnista löytyy päätöksentekokykyä ja vastuullisuutta tehdä vaikeita päätöksiä, Kuisma Niemelä linjaa.

– Oleellista on, että johtamisessa tunnustetaan tosiasiat ja ymmärretään suunta, jonne täytyy kulkea. Paine kuntien rakenneuudistuksiin kasvaa kaiken aikaa. Sellainen ajattelu, että ”kyllä tämä vene vielä meidän ajan kestää”, ei enää käy, Reijo Karhinen kiteyttää.

Lisää uskal

> Oleellista on, että henkilöstö kokee pohdinnan ja tavoitteeseen pääsemisen tärkeäksi.

lusta palkitsemiseen

Kunta-ala tarvitsee lähitulevaisuudessa osaavia tekijöitä, joista myös yksityinen puoli kilpailee. Kuntien maine työnantajana ei ole mairitteleva eivätkä palkat tarjoa kilpailuetua, joten millä houkutella? Henkilöstö on keskeisin osa kuntauudistusta. Olisiko työntekijöitä joskus syytä kiittää?

TEKSTI: Anna-Mari Tyyrilä KUVAT: iStockphoto

Kun kuntien työntekijöiltä on joskus kysytty, mikä on hyvää palkitsemista, muistikuvat liittyvät usein yhteisiin henkilöstötapahtumiin tai yllättävään, hyvään palautteeseen. Se voi olla vaikka kukkakimppu pöydälle hyvän suorituksen jälkeen, **Kiisa Hulkko-Nyman** kertoo.

Hulkko-Nyman ja **Anu Hakonen** tutkivat Kaksin rahoituksella palkitsemisjärjestelmien vaikuttavuutta kunta-alalla. Molemmat toimivat tutkimushankkeen aikana Aalto yliopiston teknillisen korkeakoulun tutkijoina.

Palkitseminen yhdistetään tavallisesti rahaan.

– Kunta-alalla palkkausjärjestelmät perustuvat tehtävien vaativuuteen ja henkilökohtaiseen työsuoritukseen. Palkka muodostuu tehtäväkohtaisesta palkasta, henkilökohtaisesta palkanosasta, työaikakorvauksista ja mahdollisista tulospalkkioista, tutkijat tarkentavat.

Tulospalkkiot tulivat kunta-alalle 2000-luvulla. Tämän vuoden tiedon mukaan noin 15 prosenttia kunnista ja kuntayhtymistä käyttää tulospalkkioita jonkin verran. Määrän on arvioitu kaksinkertaistuvan vuoteen 2015 mennessä, mutta ainakin Hulkko-Nyman on epäileväinen.

Raaskivatko kunnat laittaa rahaa tulospalkkioihin tänä hitaan talouskasvun aikana?

Taloudellista tulosta on kunta-alalla melko vaikea mitata. Saako lisää palkkaa, jos onnistui hoitamaan 100 asukkaan hampaat, kun tavoite oli 90?

– Vaikka tulospalkkiot ovat vielä harvinaisia, löytyy joukosta sellaisia kiinnostavia järjestelmiä, jotka myös henkilöstö on kokenut hyviksi. Ne ovat usein yksikkökohtaisia, Hulkko-Nyman kertoo.

Tutkija suomentaa, että yksiköissä on kekseliäästi mietitty, mitkä asiat vaikuttavat lopulliseen tavoitteeseen. Hammashuollossa tavoite voi olla vaikka väestön suun terveys. Yksikössä mietitään, mitä voidaan käytännössä tehdä, mikä vaikuttaa tavoitteeseen.

– Oleellista on, että henkilöstö kokee pohdinnan ja tavoitteeseen pääsemisen tärkeäksi. Tulospalkkion tavoitteena olevien asioiden pitää olla oleellisia. Lisäksi yhteinen miettiminen avoimella ja innovatiivisella mielellä vaikuttaa ryhmähenkeen.

Tulospalkkiot maksetaan palkkiojärjestelmässä oleville työntekijöille, ja palkkioiden maksimisuuruuden säätelevät virkaehtosopimukset. Kiinnostava tapa palkita voi olla myös yhteisen tavoitteen saavuttamisesta ansaittu ”potti”, joka käytetään vaikkapa virkistyspäivään. Se lisää osaltaan yksikön virtaa tehdä vaikuttavaa työtä yhdessä.

Kunta-alalla on myös hyviä mahdollisuuksia tarjota henkilöstöetuja.

– Yleisimmin käytetyt henkilöstöedut sisältävät järjestetyn työpaikkaruokailun, liikuntaetuja, harrastustoiminnan tukea, puhelinedun ja lakisääteistä laajemman työterveyshuollon.

– Monet näistä ovat hyvinkin rahanarvoisia ja arvostettuja, vaikka niin sanotut luontoisedut ovatkin verotettavaa tuloa, tutkijat kertovat.

ESIMIESTEN VALTUUDET VÄHISSÄ

Jos palkitseminen on pääasiassa esimiesten työtä, mitkä ovat heidän valtuutensa? Tutkimuksessa Anu Hakonen keskittyi esimiesten asemaan palkitsemisessa.

– Esimiehillä on liian vähän valtuuksia. He asettavat tavoitteita ja arvioivat työsuorituksen jollakin tavalla, mutta arvio ei välttämättä vaikuta palkkaan. Luottamushenkilöt määrittelevät käytettävissä olevat rahat budjetissa.

Hakosen mielestä esimiesten valtuuksien lisäämisellä olisi vaikutusta moneen asiaan. Heillä voi olla tahtoa korottaa palkkaa, mutta valtaa ei ole. Myös henkilöstö kokee helposti epäoikeudenmukaisena sen, että esimiehen tahto ei riitä.

– Lähiesimiehet ovat kaivanneet uusia konsteja palkitsemiseen. Palkitseminen ei aina vaadi raskaita järjestelmiä, vaan esimiehillä voi esimerkiksi olla käytössä tietty määräraha, jonka turvin he voivat huomioida ”arjen pieniä ihmeitä”.

Toisaalta on ilmennyt, ettei esimiehillä ole oikein osaamista palkitsemisessa. He kaipaisivat kättä pidempiä tapoja, joilla alaisia voisi kiittää.

Hakonen painottaa, ettei vika ole esimiesten. Hän suuntaa moitteet työnantajille, joiden pitäisi pitää huolta alaistensa kouluttamisesta ja aktivoimisesta. Esimie-

> Palkitsemisjärjestelmät kannattaa luoda oman työpaikan näköisiksi eli tukemaan omia tavoitteita.

het tarvitsevatkin sekä osaamista että halua käyttää palkitsemista osana omaa johtamistyötään.

Rahoista päättävien lautakuntien esityslistoille nämä asiat eivät tule. Palkitseminen vaatii oivallusta ruohonjuuritasolla: työpaikoilla.

AINEETTOMASSA PALKITSEMISESSA ENITEN JOUSTAVUUTTA

Palkitseminen voi olla myös aineetonta.

– Arvostuksen tunne työstä, työaikajärjestelyt, palautteen saaminen, pysyvä työsuhde, Kiisa Hulkko-Nyman listaa.

– Kunta-alalla on paljon hyvän työpaikan elementtejä, joita voi aina miettiä paremmiksi. Hyvässä työpaikassa halutaan pysyä, se motivoi ja innostaa, edistää hyvinvointia ja työssä jaksamista.

Yksi elementeistä on joustavuus.

– Joustavuus tarkoittaa, että työntekijä voi järjestää oman työnsä ja työaikansa joustavasti. Työ voi olla tarvittaessa osa-aikaista tai arjen työajat voivat olla joustavat niin, että työntekijä pystyy sovittamaan työnsä ja yksityiselämänsä parhaalla tavalla yhteen. Aineettomissa palkitsemistavoissa on kaikkein eniten joustavuutta, Hulkko-Nyman näkee.

Isommissa kunta-alan yksiköissä joustavuus voi tarkoittaa kiinnostavia urapolkuja ja uuden oppimisen mahdollisuuksia, jotka pitävät yksilön virkeänä.

– Pienissä yksiköissä pitäisi vain miettiä, mitkä ovat käytössä olevat palkitsemisen keinot ja korostettava niitä. Esimerkiksi mahdollisuus vaikuttaa oman työn suunnitteluun ja päätöksentekoon sekä nopea palaute työstä voivat olla vahvuus pienissä yksiköissä.

Palkitsemisella ja kannustamisella voi olla suuri merkitys työilmapiirin ylläpitoon.

– Parhaimmillaan työpaikalla voidaan tukea palkitsemisen avulla hyvää henkeä ja yhteistyötä, mutta ilmapiirin voi myös pilata huonolla palkitsemisella. Ei tarvita kuin törppö esimies ja huonoa tiedottamista, joka käynnistää huhuja ja kyräilyä, Hulkko-Nyman raottaa käänteistä puolta.

USKALLUSTA PUUTTUU, BYROKRATIA HAITTAA

Tutkimusten mukaan isoimmissa kaupungeissa palkitsemista on kehitetty eniten.

– Keskitetyssä hallinnossa resursseja on enemmän. Pienissä kunnissa on taas huoli: jos palkitaan esimerkiksi aikaansaannoksen perusteella, millaista kateutta siitä seuraa, Anu Hakonen tiivistää.

Entä voivatko työehtosopimukset olla esteenä palkitsemiselle ja joustavuuden kehittämiselle?

– Tästä meillä ei ole tutkimustietoa, mutta sen tiedämme, että kunnissa enemmän kuin muualla koetaan työehtosopimusten määrittävän palkitsemisen kehittämistä. On harmillista, että puuttuu uskallusta luoda omannäköistä palkitsemista, Hakonen harmittelee.

– Kannattaisi käyttää aikaa sen miettimiseen, millaisesta toiminnasta omassa organisaatiossa halutaan ja kannattaa palkita. Palkitsemisjärjestelmät kannattaa luoda oman työpaikan näköisiksi eli tukemaan omia tavoitteita, eikä ainoastaan noudattaa työehtosopimusten kirjainta. Oma kekseliäisyys ja uskallus ovat valttia.

Yksityisen ja kunnallisen välillä näkyy toimintakulttuurin ero.

– Yksityisellä puolella henkilöstöjohtaja päättää, että nyt toimitaan näin. Kunnallinen päätöksenteon byrokratia on raskas. Jaksetaanko siellä viedä uudistuksia läpi ja ymmärretäänkö, miksi henkilöstöä kannattaa palkita. Lisäksi kunnissa on edunvalvontaa moneen suuntaan. ■

Kunta-alan palkitsemisen vinkkejä

Rahaa tai rahan-arvoista lakisääteisen palkan lisäksi, esimerkkejä

- tulospalkka yksikölle tai yksilölle
- edut: asunto-, auto-, ruoka-, työvaate- ja puhelinedut, verotettavaa tuloa
- liikuntamahdollisuudet, muu harrastustoiminnan tukeminen, päiväkahvit
- lakisääteistä laajempi työterveyshuolto

Aineetonta, esimerkkejä

- työsuhteen pysyvyys ja turvallisuus
- työn tekeminen mielekkääksi, haastavaksi ja kiinnostavaksi
- joustava työaika ja muut työajan järjestelyt
- myönteinen suhtautuminen osa-aikaisuuteen, vuorottelu- tai koulutusvapaaseen
- koulutus- ja kehittymismahdollisuudet
- osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet
- arvostuksen tunne työstä
- kannustava palaute
- virkistyspäivät
- kukkakimppu pöydälle

PUUMERKKI
Martti Mäkelä
kirjailija
SYTY:n kyläjaoston pj.

Kylät on pakko huomioida uudessa kuntalaissa

Kylät pitää huomioida uudessa kuntalaissa monestakin syystä. Ensiksikin, jos pyritään suurempiin kuntakokoihin, suurkuntiin muodostuu jo entisistä kuntakeskuksista suuri joukko ”kirkonkyliä” entisten peruskylien rinnalle.

Toiseksi: kun etäisyys uusiin kuntakeskuksiin kasvaa, monet toiminnot on käytännössä pakko siirtää kylien vastuulle.

Jos niin ei tehdä, käy kuin taannoin: suurkunnan työntekijät kävivät kastelemassa entisen naapurikunnan keskustan kukkaistutukset. Matkaa tuli 70 kilometriä sivu. Sitä ei voi varsinaisesti nimittää keskittämisen tehokkuudeksi. Ja useissa palveluissa on kyse huomattavasti kukkien kastelua suuremmista asioista.

Niinpä, jos olisin **Henna Virkkunen**, hoksaisin strategisesti korostaa uudessa kuntalaissa kylien asemaa.

Muussa tapauksessa pienemmissä vauraissa kunnissa, joissa kylät itse asiassa muodostavat kunnan, kylien kapina kuntien rinnalla on selviö. Ja kuntauudistus, jos se ei sitä ennen pysähdy Euroopan neuvostoon tai suomenruotsalaisten vastustukseen, pysähtyy viimeistään siihen. Suomen maaseudulla, se on kylissä, asuu kaikkiaan 1,4 miljoonaa ihmistä. Ja meillä on sentään kunnallinen itsehallinto ja demokratia vielä kaupan päälle.

Mitä me kylät sitten haluamme?

Keskustelimme juuri asiasta Suomen kylätoiminnan Kyläjaoston kokouksessa, johon kylien liiketoiminta-asiamies, ympäristökirjailija **Juha Kuisma** oli tuonut asian.

Tärkein lähtökohta on, että kuntien ja kylien suhde määritellään selkeästi laissa. Jos sitä varten tarvitaan kyläjaotus, se pitää tehdä. Tällä toimenpiteellä myös nykyään aktiivisiksi ja passiivisiksi jakautuneet kylät saataisiin yhtä lailla kehityksen piiriin.

Suurkunnan työntekijät kävivät kastelemassa entisen naapurikunnan keskustan kukkaistutukset. Matkaa tuli 70 kilometriä sivu.

Toiseksi, lainsäädännössä tulisi määritellä kylien asioita hoitava virkahenkilö kunnassa, kyläsuunnittelu ja -kaavoitus osana kuntasuunnitelmaa ja kylien rahoitusosuus kunnan budjetoinnissa.

Tärkeätä tässä kunnan ja kylien suhteen määrittelyssä on kylien suora rinnakkainen suhde kuntaan. Jo nyt on nähtävissä, että entisten pikkukuntien kirkonkylät yrittävät alistaa muita peruskyliä entiseen malliin, vaikka ne ovat asemaltaan nyt kyliä kylien rinnalla. Tämä estetään suoralla kyläkohtaisella kontaktilla.

Professori Pentti Meklin:

Haasteena kaksi kuntataloutta

Kuntauudistuksen tavoitteena on taloudellisesti vahvat ja elinvoimaiset peruskunnat, jotka suoriutuvat itsellisesti palveluistaan. Mutta pelastetaanko talous ja palvelut uudella kuntakartalla?

TEKSTI: Eeva-Liisa Hynynen KUVA: iStockphoto

Keskustelu kuntaliitoksista on ollut raflaavaa. Sitä suurempi onni kuntalaisia odottaa, mitä vähemmän ja suurempia kuntia kartalle jää. Toisessa ääripäässä keskustelijat eivät näe kuntaliitosten tuovan minkäänlaisia hyötyjä. Pieni on toimivaa ja kaunista loppuun asti.

Mutta mitä tiedämme tutkitusti kuntaliitosten ja kuntatalouden välisistä kytköksistä? Tampereen yliopiston kunnallistalouden emeritusprofessori **Pentti Meklinin** mukaan kuntauudistuksen ja kuntatalouden sidos on paljon monimutkaisempi ja tulosten aikaansaaminen työläämpää kuin kuntauudistuksen myyntipuheissa meille annetaan ymmärtää.

Pentti Meklin painottaa, että Suomessa alueelliset erot ovat niin suuria, ettei uudistusta voida toteuttaa yhdellä sapluunalla.

Kuntien erilaistumisessa on koko kuntauudistukseen liittyvän ongelman ydin. Kuntauudistuksen luvataan pelastavan palvelut, mutta Meklinin mukaan kaupunkiseuduilla haasteena ei edes ole palveluiden pelastaminen.

– Tampereen, Turun, Oulun, Jyväskylän ja Lahden kaltaiset kaupunkiseudut suoriutuvat kyllä palveluistaan. Ei kehyskunnille voida perustella kuntaliitosten tarvetta palveluiden pelastamisella ja parantamisella, kun tuskin palvelut paranevat liitoksissa

keskuskaupunkeihin. Kysymys on kaupunkiseutujen elinvoimasta ja kilpailukyvystä, Meklin tähdentää.

Kaupunkiseutujen kuntien tulisi kyetä huolehtimaan talouskasvun yhtälöstä, jotta syntyy uutta työtä ja verotulot kasvavat, ja että palveluyhteiskunnalle syntyy jaettavaa.

– Kilpailukyvyn kasvattamisessa keskeisiä haasteita ovat elinkeinopolitiikka, maankäyttö sekä liikenteeseen, infraan ja muihin investointeihin liittyvät kysymykset. Kaupunkiseuduilla kuntatalouden haasteena on ennen kaikkea tulopuolen kehittäminen, siis ”tulotalous”, Meklin kiteyttää.

SYRJÄKUNTIEN HAASTEENA MENOTALOUS

Haaste kaupunkiseutujen ulkopuolisessa kunta-Suomessa on täysin päinvastainen.

– Kun kasvun elementtejä ei ole, syrjäalueiden kunnissa pyritään suoriutumaan palveluista valtionosuuksien ja hiipuvien verotulojen varassa. Pääpaino on siis kunnan menojen hillinnässä eli ”menotaloudessa”, Pentti Meklin summaa.

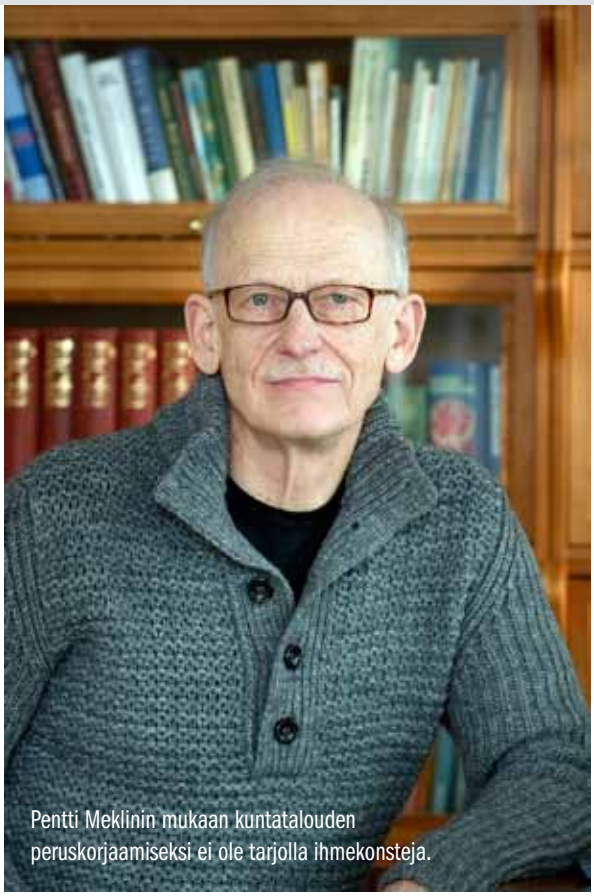
Jotta kuntauudistukseen saataisiin osumatarkkuutta, Meklinin mukaan on tarpeen tunnistaa eriytynyt kuntatalous.

– Nythän kuntataloudesta puhutaan ikään kuin ”yhtenä könttänä”. Vaikka kunnat velkaantuvat, jotkut kunnat kestävät velkaantumista paremmin kuin toiset.

Meklin katsoo, että uudistuksen tähtäin pitäisi suunnata kaupunkiseuduilla siihen kysymykseen, kuinka elinvoima turvataan.

– Ellei kyseeseen tule kuntaliitos, kuinka maankäytön, investointien ja elinkeinopolitiikan kysymykset hoidetaan yhdessä vastuullisesti?

Palveluiden kanssa kipuilevien kuntien tilanne tulee ottaa erikseen huomioon.



Pentti Meklinin mukaan kuntatalouden peruskorjaamiseksi ei ole tarjolla ihmekonsteja.

– Kahden köyhän kunnan liitoksesta ei synny vahvaa ja elinvoimaista kuntaa. Jos ajatuksena on turvata kuntalaisten palvelut, kuntarajojen siirtelemisestä ei saada suuria säästöjä. On aivan aiheellinen kysymys, miten palvelut turvataan tällaisilla alueilla? En pitäisi lainkaan huonona Kainuun kokeilun kaltaisia ratkaisuja harvaan asutuilla alueilla, Meklin sanoo. ■

Kuntatalous upotetaan tehtäväkuormalla

PROFESSORI PENTTI MEKLIN arvioi, että kuntatalouden peruskorjaamiseen ei ole tarjolla ihmekonsteja.

– Valtionosuusjärjestelmää voidaan fiksata jonkin verran, mutta kovin suuriin muutoksiin on tuskin varaa. Jos haluamme turvata kansalaisten palvelut kaikkialla maassa, tasausjärjestelmä tarvitaan.

Kuntien tuloveroprosentit voivat joustaa vielä ylöspäin, mutta eivät kohtuuttomasti. Meklin muistuttaa, että todellinen, efektiivinen tuloveroprosentti on nykyisin keskimäärin noin viisi prosenttiyksikköä alhaisempi monien verovähennysten vuoksi.

– Veroprosentin raja tulee vastaan jossakin 25 prosentin paikkeilla. Myös kuntien velkaantumisella on rajansa. On syytä ryhtyä toimiin, jos kunnalla menisi velkojen kattamiseen puolet vuoden käyttötuloista.

Paljonko rakenneuudistuksilla saadaan aikaan kuntatalouden tasapainottamiseksi?

– Toki jotakin, mutta kuntaliitokset eivät tätä isoa yhtälöä ratkaise, jos tarkoitus on kuitenkin turvata palvelut. Viime kädessä kysymys on siitä, kuinka suuri tehtäväkuorma kuntien vastuulla on. Kuntatalous on kiinnitetty velvoitteilla. Jos kunnille edelleen säädetään uusia tehtäviä, on riski, että kuntatalous upotetaan hyvillä aikomuksilla.

Kuntatalous voidaan upottaa myös sulkemalla silmät kuntien kasvavalta tulorahoitusvajeelta. Pentti Meklin muistuttaa, että yksi ilmeinen ongelma kuntien taloudellisen tilanteen tulkinnassa liittyy kuntien tuloslaskelmiin.

Kuntien poistokäytäntöjen takia osalla kunnista tuloslaskelma kertoo ylijäämistä, joilla ei ole välttämättä mitään tekemistä kunnan kassavarojen kanssa.

– Kuntatalous saattaa näyttää ylijäämäiseltä, vaikka todellisuudessa kunta velkaantuu rajusti ja joutuu samalla korottamaan veroprosenttiaan. Päättäjien on syytä olla hereillä kunnan talouden todellisesta tilanteesta, ettei isoja päätöksiä tehdä liian valoisien uskomusten varassa.

Kuntauudistuksen AVAIMEN ETSINTÄ

Tuoko suuruus mukanaan ekonomian pelastaen kansalaisten palvelut? Polemiikki pyysi asiantuntijoita etsimään kuntauudistuksen avainta Suomen kartalta.

TEKSTI:
Eeva-Liisa Hynynen
KUVAT:
MCI Press,
Susanna Tuononen

Pienkunta, suurkunta, lähikunta, aluekunta, vastuukunta, piirikunta, maakunta vai valtakunta? Mistä löytyvät menestyksen avaimet kansalaisten peruspalveluille? Entä annetaanko kuntauudistuksessa paikalliselle osaamiselle onnistumisen mahdollisuus?

Hallinto- ja kuntaministeri **Henna Virkkusen** (kok.) käynnistämä kuntauudistus on synnyttänyt kuntakentällä poikkeuksellisen paljon hämmennystä yhden sapluunan ajattelumallin ansiosta. Mutta taipuvatko kaikki kuntapalvelut vahvan peruskunnan käsiin?

– Emme mitenkään suoriudu yhdellä ainoalla mallilla kuntapalveluista. Kunnat ja alueet ovat niin erilaisia, että erilaisuus on tunnistettava palveluiden järjestämisja rakenneratkaisuissa. Ellei tunnisteta, ei uudistuksessa synny kestävää jälkeäkään, Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen ylijohtaja, KTT **Aki Kangasharju** sanoo.

Kangasharjun mukaan väestöennusteet ja tilastofakta puhuvat kunta- ja palvelurakenteiden uudistamisen puolesta. Kunnilla ei ole menemistä 2020-luvulle nykyisenlaisilla rakenteilla.

Jos Kangasharju saisi itsevaltiaan tavoin pensselöidä suuntaviivat suurelle kuntauudistukselle, kansantaloustieteilijänä hän kääntäisi huomion isoon yhtälöön, jossa ratkotaan kuntien rahoitus- ja valtionosuusjärjestelmä, kuntien tehtäväkuorma sekä erikseen vielä terveydenhuollon järjestämisvastuu.

RAHOITUSJÄRJESTELMÄ KANNUSTAVAKSI

Suurimmat paineet kohdistuvat Kangasharjun mielestä kuntien rahoitus- ja valtionosuusjärjestelmään.

– Rahoitusjärjestelmän tulisi kannustaa kuntia toimimaan tehokkaasti ja etsiytymään sen kokoisen kaverin kainaloon, jonka kanssa löytyisi rahkeet rahoittaa toiminta ja turvata palvelut. Tähän asti valtionosuusjärjestelmä on rangaissut kuntia liitosten tekemisestä.

Kangasharju linjaisi valtion ja kuntien työnjaon melkeinpä yksioikoisesti: valtio ohjaisi uudistusta rahoitusjärjestelmän kautta, mutta kunnat valitsisivat liitoskumppaninsa itse.

– Paras tieto luontaisista liitoskumppaneista löytyy paikallisella tasolla. Riittää, että valtio osoittaa tahtonsa uudistuksen suunnasta.

Seuraavaksi Kangasharju kääntäisi katseen kuntien tehtäväkuormaan.

– Jos tavoitteena on kestävä kuntatalous, on uskallettava arvioida kuntien tehtävät uudelleen. Aivan erikseen haluaisin tarkasteltavan terveydenhuollon järjestämisvastuuta. Suoriutuuko minkäänlainen kunta enää terveydenhuollon vastuista vai tarkoittaako kuntien järjestämisvastuu vain jatkuvaa altavastaajana olemista?

Paineet kuntarakenneremonttiin pienenisivät oleellisesti, jos terveydenhuolto siirrettäisiin kuntia suuremmalle tasolle.

– Ehkä jopa yhden kansallisen rahoittajan vastuulle. Mutta mitä tehdäänkin, lyhyellä aikavälillä rakenneuudistuksilla ei saada minkäänlaisia säästöjä aikaan. Sihti pitää asettaa reilusti ainakin vuosikymmenen päähän, jolloin suuret ikäluokat alkavat olla hoivaiässä.

Kangasharju muistuttaa, että jos rakenteellisilla uudistuksilla tähdätään maksimituottavuuteen, pienten kuntien ”kurmuuttaminen” ei tuota haluttua tulosta.

– Katse pitää kääntää metropolialueelle ja suurille kaupunkiseuduille, joissa kuntarajat synnyttävät tehottomuutta.

Kangasharju toivoo, että uudistus etenisi kuntavetoisesti.

– Mutta jos kunnat eivät kykene päätöksiä tekemään, vaan valitsevat Kreikan tien, on valtion tehtävä päätökset kuntien puolesta.

MAAKUNTA ON MINIMITASO

Entä millaisen tarkasteluskaalan ansaitsee terveydenhuolto? **Markku Lehto** on sopivasti ”sisällä” substanssissa, mutta ”ulkona” päivänpolitiikasta ja kuntauudistuksesta voidakseen vastata kysymykseen. Lehto jäi eläkkeelle sosiaali- ja terveysministeriön kansliapäällikön tehtävistä tammikuussa 2007. Hän ehti luotsata STM:ssä sekä kansallista terveyshanketta että Paras-hanketta. Nyt käynnissä on lyhyehkön ajan sisällä kolmas suuri uudistushanke, jota Lehto sanoo seuranneensa mielenkiinnolla, mutta myös hivenen hämillään.

Lehdon käsissä arkkitehdin skaalatikun asteikko on vähintäänkin maakunnan mittainen. Suurinkin kunta näyttää liian pieneltä suoriutuakseen sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävistä, jos tavoitteena on nykyisen hallitusohjelman mukaisesti siirtää vieläpä erikoissairaanhoidon vastuita kunnille.

– Jos tavoitellaan perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon integraa-

> ”Jos tavoitteena on kestävä kuntatalous, on uskallettava arvioida kuntien tehtävät uudelleen.
>
> Aki Kangasharju

tiota, puhumme todennäköisimmin alle 20 sosiaali- ja terveyspiirin mallista. Kaikki nykyisistä sairaanhoitopiireistäkään eivät ole riittävän vahvoja suoriutuakseen tällaisesta kokonaisuudesta.

Lehdon mukaan peruserikoissairaanhoito ei taivu runnomallakaan työssäkäyntialueen kokoisiin kuntiin.

– Ymmärrän, että erikoissairaanhoidon edellyttämä 150 000 asukasta kuulostaa suurelta kunnan vähimmäisasukasluvulta, vaikka sellaisia kuntia onkin olemassa. Mutta sosiaalisen vastuun ja lähidemokratian toteuttajana työssäkäyntialuekin on liian suuri.

Viime kädessä on kysyttävä, voiko sama kunta toimia palvelujen järjestäjänä, alueellisen maankäytön suunnittelijana ja kansalaisten lähiyhteisönä.

– Olen edelleen samaa mieltä kuin kuusi vuotta sitten kirjassani ”Takaisin tulevaisuuteen”. Onnistunut ratkaisu ei perustu yhteen kuntatyyppiin. Koko maan kattavan palveluverkoston järjestämiseksi ja maankäytön suunnittelemiseksi tarvitaan noin 20 suurkuntaa ja niiden sisällä kotikuntia sosiaalisen pääoman, ”veljeyden” ja lähivastuun vahvistamiseksi.

Markku Lehto kysyykin, millaisia terveydenhuollon valintoja kuntauudistukselta nyt halutaan?

– Asiantuntijoiden viesti on ollut se, että perus- ja erikoissairaanhoidon vastuuta ei tulisi jakaa, eikä silloin kannata puhua maakuntaa pienemmästä tasosta, Lehto tiivistää. ■

Katse ihmisiin ja innovaatioihin

ONKO INNOVAATIOILLA ja kansalaisvaikuttamisella optimia kuntakokoa tai väestöpohjaa?

– Nämä eivät ole kuntaraja-, väestöpohja- tai kuntakokokysymyksiä. Suuri kunta ei ole yhtään parempi innovaatioiden tai kansalaisvaikuttamisenkaan kannalta kuin pieni kunta. Innovaatioiden kohdalla kysymys on ”moodista”. Ratkaisevaa on siis viritys ja se, annetaanko ihmisille menestymisen mahdollisuus, innovaatiotoiminnan tutkimusprofessori **Antti Hautamäki** Jyväskylän yliopistosta linjaa.

Kuntauudistus katsoo Hautamäen mielestä aivan liiaksi hallintoon ja kuntarajoihin.

– Emme näe hallinnon kautta niitä elinvoiman lähteitä, osaajia ja voimavaroja, joita alueillamme on käytössä. Jos suuri kuntauudistus tehdään ylhäältä käsin ilman kansalaisten valtuutusta, väkisin kyhätyissä suurissa kunnissa kadotetaan vapaaehtoistyön voimavarat, jotka syntyvät identiteettistä ja sitoutumisesta oman alueen kehittämiseen.

Hautamäki muistuttaa, että kunnat ja hallinto eivät synnytä innovaatioita.

– Ihmiset synnyttävät ne. Innovaatioilla on hyvin vähän tekemistä hallinnon kanssa, mutta sitäkin enemmän yhteistä pintaa kansalaisyhteiskunnan ja lähidemokratian kanssa.

Professori muistuttaa, että hallinnollinen kunta ja kaupunki elämisen paikkana ovat kaksi eri asiaa.

– Jos asut Espoossa, kuulut suurempaan alueeseen ja tavallaan asut Helsingissä. Lontoo muodostuu monesta eri kunnasta. Niin myös useimmat muut maailman metropolit. Miksi tämä asetelma olisi ongelma meillä, kun se ei ole muuallakaan?

Yhteisöt, jossa kansalaiset elävät, eivät Hautamäen mukaan jäsenny hallinnon rajojen ja julkisten organisaatioiden kautta. Palveluyhteiskuntamme tulevaisuus ei ratkea kuntarajoja siirtelemällä.

– Kovassa globaalissa kilpailussa ja pärjäämisen maailmassa meidän pitää kyetä käyttämään resursseja yhdessä nykyistä paremmin. Kansalaiset tarvitsevat identiteettikunnat. Jos tätä lähiulottuvuutta ei ole, yhteen kuulumisen tunne heikkenee ja samalla heikkenee sosiaalinen vastuu toisistamme.

Hautamäki painottaa, että kannattaa etsiä oikea skaala eri toiminnoille.

– Näkkileipä kouluille kannattaa ostaa isoissa erissä. Vaikeat ja kalliit leikkaukset kannattaa suorittaa muutamassa harvassa sairaalassa. Mutta useimmat palvelut kannattaa tuottaa lähellä asukkaita. Lähidemokratia pitää säilyttää ihmisläheisellä tasolla, sillä muutoin se ei ole lähidemokratiaa.

Lue lisää Terho Pursiaisen näkemyksiä kuntapolitiikan eettisistä periaatteista ja oikeudenmukaisesta yhteiskunnasta www.kaks.fi

Puheena!

Filosofi päätöksiä tekemässä

Filosofi, teologi Terho Pursiainen varoittaa kuntia tilanteesta, jossa työelämässä toimivilta ei enää riitä aikaa kunnan luottamustehtävien hoitamiseen.

TEKSTI: Heidi Hänninen KUVA: AJ Savolainen

Kun pitkän linjan filosofi, teologi ja yhteiskunnallinen vaikuttaja **Terho Pursiainen** kirjoitti Kunnallisalan kehittämissäätiölle 1990-luvun laman kynnyksellä teoksen Kriisiajan etiikka, harva aavisti sen periaatteiden olevan yhtä ajankohtaisia 2010-luvulla. Tuoreimmassa, tänä syksynä julkaistussa Polemia-teoksessaan Pursiainen pohtii mielekästä yhteiskuntaa.

Kolmen viime vuoden ajan Terho Pursiainen on osallistunut kunnallispolitiikan tekoon Järvenpään kaupungin kaupunginvaltuustossa vihreiden edustajana. Kaksi ensimmäistä vuotta hän istui myös kaupunginhallituksessa sen toisena varapuheenjohtajana. Samanaikaisesti hän hoiti kokopäiväistä virkaa Huopalahden seurakunnassa.

– Vaativan kokopäiväisen palkkatyön ja keskeisen luottamustehtävän yhdistäminen laiminlyömättä kumpaakaan on liian vaikea tehtävä, Pursiainen toteaa.

KUNTIEN KOLME ONGELMAA

Terho Pursiainen näkee kuntien nykytilanteessa kolme keskeistä ongelmaa. Ensimmäiseksi hän listaa kunnan oman liikkumatilan kapenemisen.

– Kaupungit ovat joutuneet isojen markkinataloudessa toimivien yritysten asemaan, jolloin myös yritysmaailman johtamisopit työntyvät kuntamaailmaan; yhä useammin kuntien tehtävänä on selviytyä niille osoitetuista tehtävistä mahdollisimman vähin kustannuksin.

Toiseksi ongelmaksi Pursiainen nostaa kuntapäättämiseen ja -johtamiseen liittyvät strategisen menettelyn ongelmat. Kunnanvaltuutetut joutuvat tehtävässään hyväksymään hyvin tiiviitä periaatteita, joiden käytännön sisältöä on ennakolta lähes mahdotonta arvioida. Esimerkiksi Järvenpään kaupungin strategia mahtuu yhdelle liuskalle, mutta kun sitä sovelletaan, tekstiä syntyy satoja liuskoja.

Kolmantena puutteena Pursiainen pitää kuntapäättämisen liian vähäistä avoimuutta. Hänen mielestään olisi tärkeää, että mahdollisimman moni aktiivinen kunnallispoliitikko tai kuntalainen voisi aidosti vaikuttaa kaupungin tai kunnan päätöksentekoketjuun.

– Nyt henki on päinvastainen; mitä tärkeämpi asia, sitä harvempi siitä saa tietää.

Miten kunnat sitten pystyvät aidosti toteuttamaan tehtäväänsä tilanteessa, jossa niiden odotetaan pyörivän pitkälti yritysmaailman ehtojen mukaan? Terho Pursiainen korostaa, että nimenomaan tällaisissa kriisitilanteissa päättäjien etiikka tulee näkyviin. Valintoja tehdään nyt taloudellisteknisten ja moraalisten reunaehtojen varassa.

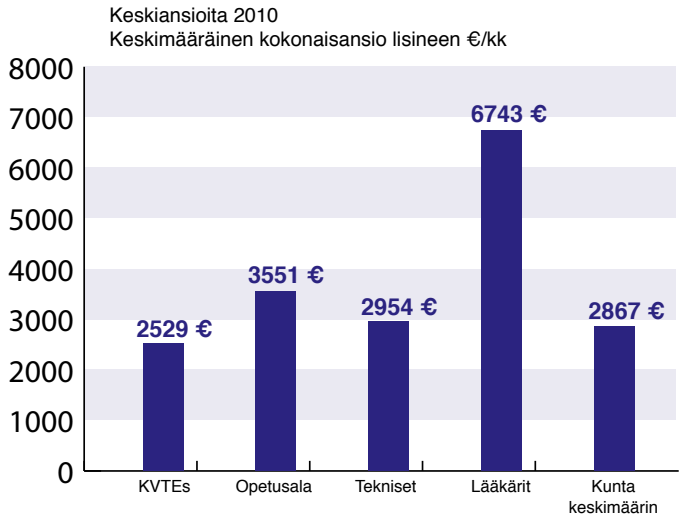
– Kun ankarassa taloudellisessa tilanteessa tehdään päätöksiä, nämä kahdentyyppiset reunaehdot kertovat, minkälaisia valintoja vielä voidaan ja saadaan tehdä. Kriisi on sitä pahempi, mitä vähemmän vaihtoehtoja on enää jäljellä. ■

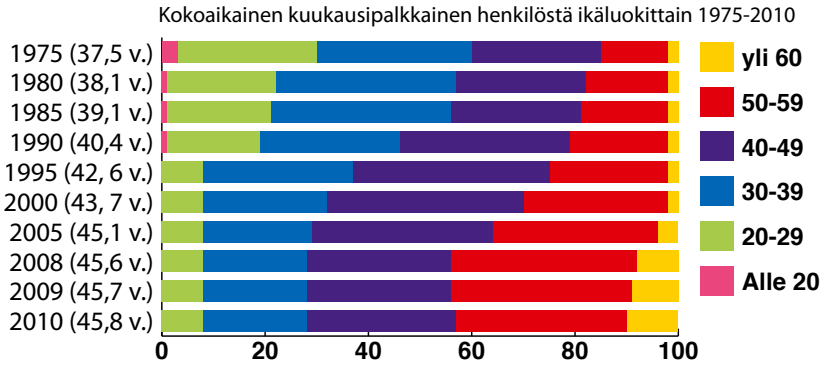
Lääkärit kuntien palkkakärkeä

Kuntatyönantajien tilastot osoittavat, että eri sopimusaloista lääkärit johtavat kunta-alan palkkatilastoja. Kun viime vuonna kunta-alan työntekijöiden keskiansio oli 2 867 euroa, ansaitsivat kunta-alan lääkärit lähes 4 000 euroa enemmän. Lääkärien edelle menevät vain kaupunginjohtajat, joiden keskiansio viime vuonna oli 8 630 euroa.

Kunnallisalan työntekijöiden keski-ikä oli viime vuonna 45,5 vuotta. Vakinaisessa palveluksessa olevien keski-ikä on hieman koko kunta-alaa korkeampi, 47,7 vuotta, kun taas määräaikaisten keski-ikä oli vain 38,2 vuotta.

Sopimusaloittain korkein keski-ikä oli teknisen alan työntekijöillä, 47,6 vuotta ja alhaisin lääkäreillä, 44,8 vuotta. ■





Anna palautetta lehdestä ja voita **kahviautomaatti!**

Jokainen numero on uusi mahdollisuus osallistua

Vastaaminen on helppoa ja nopeaa!

1. Kirjaudu osoitteeseen www.mcipress.fi /polemiikki.
2. Merkitse numerosarja 082288.
3. Tämän jälkeen pääset lukijakyselyyn klikkaamalla Lähetä-painiketta.

Onnea arvontaan!

Arvottava palkinto on noin 1 000 euron arvoinen Jura-kahviautomaatti.

Lukijakyselyyn voi vastata kahden viikon sisällä lehden ilmestymisestä. Kyselyyn voivat osallistua kaikki MCI Press oy:n tuottamien lehtien lukijat. Voit osallistua kyselyyn jokaisen ilmestyvän numeron yhteydessä, mutta vain yhdellä vastauksella lehden numeroa kohden. Kysely ja arvonta koskevat lehtiä, jotka ilmestyvät syyskaudella 2011. Palkinnon arvontaan osallistuvat kaikki vastanneet. Palkinto arvotaan 2.1.2012. Voittajalle ilmoitetaan sähköpostitse tai kirjeitse.

. LP04

Lue lisää
kaks.fi

FILOSOFI
päätöksiä tekemässä

Pelastetaanko
talous uudella
KUNTAKARTALLA?

SOK:n Kuisma Niemelä:

Ketä varten kunta on