

Päätösten aika – tienviitat kestävään kuntaan

Sisällysluettelo

Lukijalle	3
Johdanto.....	4
Lähtötilanne	6
Tienristeys – Kuntatalous on murroksessa.....	12
Tienristeys – Verkostot kuntajohtamisen polttopisteessä.....	19
Tienristeys – Vastuullisuus kannattaa	27
Tulevaisuuden kunta	33
Kuntapäättäjän huoneentaulu.....	43
Lähdeviitteet.....	45
Tekijät.....	46

Lukijalle

Kuntatalous on murroksessa, ja monessa Suomen kunnassa taloudellinen tilanne on hankala. Ikärakenteen muutos, kestävyyskriisit, kaupungistuminen ja teknologian kehitys mullistavat kuntien toimintaympäristöä ja vaikuttavat jokaisen elämään.

Millainen on kestävä kunta ja miten sitä johdetaan? Tähän kysymykseen lähdimme etsimään vastauksia kirjallisesta aineistosta ja hakemaan näkemyksiä joukolta kuntasektorin asiantuntijoita. Työ tiivistyi keskustelupaperiksi, jossa käsittelemme kuntien tilannetta kolmen tienristeyksen, kuntatalouden, vastuullisuuden ja kuntajohtamisen, kautta. Avaamme näihin päätöksenpaikoihin liittyviä haasteita sekä nostamme esiin ratkaisuja ja konkreettisia esimerkkejä kunnista, joissa on onnistuttu rakentamaan merkityksellistä yhteistyötä tai uudistumaan.

Lopussa visioimme tulevaisuuden kuntia: millaisia ne voisivat olla ja millaisia kasvun mahdollisuuksia niillä on. Kuntapäättäjän huoneentaulu kokoaa yhteen näkemyksemme siitä, miten kunnat jatkossakin pystyvät toteuttamaan päätehtävänsä eli olla hyvä paikka elää, kasvaa ja yrittää.

Tämä 11.5.2021 julkaistu keskustelupaperi on syntynyt Kuntarahoituksen ja Demos Helsingin yhteistyönä. Keskustelupaperilla haluamme herättää keskustelua vastuullisesta kuntataloudesta ja -johtamisesta ja tarjota inspiraatiota uuden suunnitteluun. Toivomme julkaisun toimivan myös vuoden 2021 kuntavaaleissa valittujen valtuutettujen sekä kuntatalouden ja -johtamisen parissa toimivien asiantuntijoiden työn tukena.

Tekijät

Johdanto

Kuntatalouden tilanne on haastava ja kuntien roolit moninaiset. Mitä on tehtävissä kuntien taloustilanteen parantamiseksi? Millainen on vastuullinen kunta ja miten sitä johdetaan? Tämä keskustelupaperi on Kuntarahoituksen keskustelunavaus vastuulliseen julkisen talouden hoitoon.



Pitkän aikavälin taloussuunnittelu on poikkeuksellisen hankalaa tulevan valtuustokauden alussa. Monella kunnalla paine leikata kuluja on suuri, kun samalla pitäisi pystyä katsomaan vuosikymmenten horisontilla ekologisesti, sosiaalisesti ja taloudellisesti kestävien yhteiskuntien rakentamista. Selvää on, että vastuullisuutta tulee käsitellä yhä laajempaan kysymyksenä. Mikä on kuntien rooli ekologisen kriisin ratkaisemisessa? Entä mistä luodaan pitkällä aikavälillä elinvoimaa, toimeentuloa ja palveluiden vaatima rahoituspohja? Millä perusteella tulisi tunnistaa kaikkein lupaavimmat pitkän kantaman investoinnit tulevaisuuteen?

Meidän tulisi rakentaa valtuustoja, jotka kykenevät vastakkainasetteluja välttämään päättöksiä useamman vaalikauden yli. Eriarvoisuus kasvaa sekä kuntien sisällä että kuntien välillä, ja kuntien polut eriytyvät toisistaan. "Kunta" ei ole yksioikoinen käsite, vaan jokainen maamme kunnista on omanlaisensa. On hyvä pitää mielessä, että puhuessamme kunnista tarkoitamme kaikkia Suomen 309 kuntaa, pienimmästä saaristokunnasta suurimpaan kaupunkiin. Avoimia kysymyksiä on paljon: pystyvätkö kunnat vastamaan tasapuolisesti kaikkien tarpeisiin?

Miten palvelut järjestetään, ja mahdollistaako kunnan taloudellinen tilanne asukkaiden hyvinvoinnin tukemisen parhaalla mahdollisella tavalla? Koska, kuten yksi haastattemistamme asiantuntijoista totesi, kunnan tärkein tehtävä on olla hyvä paikka elää.

Edessäsi on Kuntarahoituksen keväällä 2021 julkaistu keskustelupaperi, jossa avataan edellä mainittuja haasteita ja tarjotaan niihin ratkaisuja. Tämä julkaisu on tuotettu nostamaan esille kestävän julkisen talouden teemoja. Keskustelupaperin tavoitteena on toimia myös vuoden 2021 kuntavaaleissa valittujen valtuustojen sekä muiden kuntatalouden ja -johtamisen kanssa työskentelevien toiminnan tukena. Keskustelupaperissa kiteytämme ja analysoimme viimeaikaisen keskustelun löydöksiä sekä esitämme asiantuntijoiden näkemyksiä. Tavoitteenamme on nostaa esiin kuntatalouteen liittyviä keskeisiä teemoja ja ottaa kantaa niissä piileviin haasteisiin ja mahdollisuuksiin. Tämä keskustelupaperi on toteutettu Kuntarahoituksen ja Demos Helsingin yhteistyönä. Se perustuu kirjalliseen aineistoon, Kuntarahoituksen asiantuntijoiden näkemykseen sekä aiheesta keväällä 2021 tehtyihin asiantuntijahaastatteluihin. Haastatellut sekä

”Pystyvätkö kunnat vastamaan tasapuolisesti kaikkien tarpeisiin?”

muuten julkaisun tekemiseen osallistuneet asiantuntijat esitellään keskustelupaperin lopussa. Haastatteluissa keskityimme yksilöllisesti jokaisen asiantuntijan vahvuuksiin, mutta keskustelut liittyivät kuntien taloustilanteeseen, ikärakenteen muutokseen, koulutukseen ja kestäväan kehitykseen.

Keskustelupaperi jakautuu kolmeen osaan: lähtötilanne, tienristeykset ja loppupäätelmät. Aluksi kuvailemme kuntiin vaikuttavia megatrendejä ja nykyistä toimintaympäristöä. Tienristeykset – eli paikat, joissa kunta voi vaikuttaa omaan etenemiseensä ja tulevaisuuteensa – keskittyvät kolmeen aiheeseen: kuntatalouteen, kuntajohdamiseen ja vastuullisuuteen. Loppupäätelmissä kokoamme yhteen kuntien haasteita ja mahdollisuuksia sekä esittelemme kuntapäätäjän huoneentaulun eli muistilistan asioista, jotka mieleen painamalla ja joiden mukaan toimimalla uskomme kunnan pärjäävän tulevaisuudessakin.

Lähtötilanne

Kuntataloudesta kuullaan harvoin hyviä uutisia. Kuntien menojen ja tulojen epäsuhdan taustalla vaikuttavat niin globaalit megatrendit, kansalliselta tasolta saatavan rahoituksen linjaukset kuin paikallistasolla tehdyt päätökset. Haastavassa taloustilanteessa on syytä pohtia paitsi keinoja kuntien taloudellisen tilanteen parantamiseksi myös kuntakentän laajempia uudistamiskeinoja ja tulevaisuuden kunnan perusolemusta.



Kuntakentän tilanne on hyvin haasteellinen. Kuntatalouden rahoitusasema vajosi vuonna 2019 historiallisen heikkoihin lukemiin, ja koronapandemia on varjostanut sen jälkeistä kehitystä, vaikka valtion tukitoimenpiteillä on saatu kunnissa hetki armonaikaa. Jatkossa kuntien taloudellisen tilanteen kohentamiseen on suhtauduttava yhä suuremmalla vakavuudella.

Osa haasteista tulee kuntien toimintaympäristöstä. Väestön ikärakenteen muutos etenee vääjäämättömästi, ja kaupungistuminen tuottaa kasvukipuja. Valtiolta tuleva rahoitus ei ole kasvanut samaa tahtia kunnille annettujen uusien velvoitteiden ja sitä kautta kasvaneiden menojen kanssa, joten pelkästään paikallisilla ratkaisuilla kuntien on vaikea saada talouttaan kuntoon. Kuntapäätäjien on kuitenkin tehtävä voitavansa kuntatalouden tervehdyttämiseksi.

Tässä keskustelupaperissa käymme läpi talouden tervehdyttämisen reunaehdoja ja vastuullisen kuntatalouden keskeisiä elementtejä. Nostamme pöydälle kolme tabua, joita rikkomalla vastuulliselle kehittämiselle saadaan kunnissa

lisää tilaa. Esittelemme myös ehdotuksia uudistuksiksi, joista osaan tarvitaan myös kansallisen tason toimenpiteitä. Kuntasektorin osuus hyvinvointipalveluista ja kansantaloudesta on suuri, joten paljon on pelissä.

Maailma muuttuu – megatrendejä ja reunaehdoja

Kuntien tulevaisuutta pohtiessa on hyvä lähteä liikkeelle ilmiöistä, jotka läpileikkaavat muuttuvaa toimintaympäristöä erilaisista lähtökohdista. Näistä puhutaan yleensä megatrendeinä. Ne ovat ilmiöitä, jotka vaikuttavat kaikkeen, eivät ole poistumassa meidän elinaikanamme, määrittävät sitä mikä on tärkeää ja mistä ihmiset puhuvat. Megatrendien sisään mahtuu laaja joukko pienempiä ja suurempia muutosilmiöitä. Tämä raportti käsittelee sitä, miten kunnissa tehdyt valinnat vaikuttavat siihen, minkä muodon nämä megatrendit saavat paikallisesti.

Megatrendien paikallistason vaikutuksia voidaan kuvata yhteiskunnallisten jännitteiden kautta.

Niiden tutkiminen tarjoaa tavan tuoda megatrendit ymmärrettäviksi, konkreettisiksi haasteiksi ja mahdollisuuksiksi. Yhteiskunnalliset jännitteet ovat suuria ja pieniä avoimia kysymyksiä, jotka muodostuvat trendien yhteisvaikutuksista. Ne kuvaavat asioita, jotka pitää ratkaista, joihin usein liittyy jotain ikävää, ja jotka aiheuttavat pohdintaa hyötyjen ja haittojen jakamisesta tai uudelleen jakamisesta. Jännitteisiin liittyy usein ristiriitoja eri ryhmien välillä ja merkittäviä epävarmuuksia. Näiden jännitteiden luomat haasteet ja mahdollisuudet ovat keskiössä kuntien tulevaisuudesta puhuttaessa.

Ikärakenteen muutos

Suomen luonnollinen väestönkasvu on kääntynyt negatiiviseksi, ja kasvu on ainoastaan kansainvälisen muuttovoiton varassa. Työikäisen väestön määrä vähenee ja syntyvyys on laskussa. Samanaikaisesti eliniänodote kasvaa ja väestö vanhenee. Huoltosuhteen huonontuminen on jomonessa kunnassa tämän päivän haaste, johon ei ole helppoa ratkaisua.

Kestävyysskriisit

Ilmaston lämpenemisen vakavuus on yleisesti tunnustettu asia, ja Suomella on kunnianhimoinen tavoite olla hiilineutraali vuonna 2035. Toimenpiteisiin tarttuminen on kuitenkin hankalaa. Uudistuksista, rajoituksista ja tuista ei löydy riittävää konsensusta. Ilmastokriisi ei ole ainoa ihmiskunnan toimintaa uhkaava ympäristökriisi, vaan luonnon monimuotoisuuden katoaminen ja resurssien ylikulutus ovat vähintään yhtä suuria uhkia, joihin on vasta herätty. Toimenpiteet, joita kriisien torjunta vaatii, ovat massiivisia, ja niillä on välttämättä taloudellisia ja sosiaalisia vaikutuksia. Keskeinen jännitteitä aiheuttava asia on se, miten uudistusten hyödyt ja haitat jakautuvat.

Aluekehitys

Keskusten ja ympäröivien alueiden välillä on aina olemassa jännite siitä, mihin kasvu kohdistuu ja mihin ihmiset ja yritykset haluavat sijoittua. Viime vuosina vain suurimmat kaupunkiseudut ovat olleet selvällä kasvu-uralla, ja nyt arvuutellaan koronapandemian vaikutuksia. Laaja siirtymä etätöihin on näyttänyt, että monet ammatit ovat

paikasta riippumattomia, ja perinteiset kaupunkien vetovoimatekijät ovat tilapäisesti heikentyneet. Toistaiseksi kuitenkin näyttää siltä, että kaupungistumisen iso kuva säilyy muuttumattomana huolimatta pandemian elämäntyyplejä ja asumisratkaisuja hajauttavista vaikutuksista.

Teknologinen kehitys

Teknologinen kehitys ja digitalisaatio ovat mullistaneet tapamme toimia ja nostaneet esimerkiksi tuottavuutta. Uudet teknologiat kuitenkin myös luovat jännitteitä, sillä digitalisaatiossa on kyse myös vallan uudelleenjaosta. Esimerkiksi alustatalouden teknologiajäteillä on yhä enemmän valtaa yhteiskunnissa, kuten on nähty muun muassa vaaleissa. Pidemmällä aikavälillä keskeinen jännite tulee olemaan työn uudelleenjärjestely, kun automatisaatio, robotisaatio ja tekoäly ottavat uusia työtehtäviä hoitaakseen. Työn murroksessa korostuvat yksilöiden kyky ja yksilöille annettu tuki jatkuvaan oppimiseen ja uudelleen kouluttautumiseen.

Kuntatalous on heikossa jamassa

Globaaleilla megatrendeillä on oma vaikutuksensa kuntien talouden tasapainoon kansallisesti tehtyjen linjausten ja paikallistason päätösten ohella.

Menot ja tulot ovat epätasapainossa. Kuntien tulo- ja menokehityksen rakenteellinen epätasapaino on mittava. Kuntatalouden vuoden 2019 tilikauden tulos oli noin 61 miljoonaa euroa negatiivinen. Vuonna 2019 kuntien menot kasvoivat 3,8 % edellisvuodesta.

Velkataakka kasvaa. Kuntien tehtäväkenttä on laajentunut merkittävästi viimeisen vuosikymmenen aikana. Vastaavasti kuntien velanottotarve on trendinomaisesti kasvanut koko 2000-luvun ajan. Vuonna 2019 kuntien lainakanta nousi yli 23 miljardiin euroon, ja valtiovarainministeriö on ennustanut sen kasvavan vuoteen 2024 jopa noin 35 miljardiin euroon, ellei kunnissa puututa velanoton kasvuun.

Yleiskuva ei kuitenkaan kerro paljoa yksittäisten kuntien tilanteista. Kuntien mahdollisuudet vastuulliseen taloudenpitoon vaihtelevat muun muassa kunnan koon ja sijainnin sekä sosiaalisen ja taloudellisen rakenteen mukaan. Monelta osin tehtävät ovat kuitenkin kaikille kunnille samat, koska jokaisella suomalaisella on lakisääteinen oikeus yhdenvertaisiin peruspalveluihin.

Kunnat ovat hyvin eriseuraisia: niiden palvelutarve eroaa toisistaan merkittävästi, ja erot veropohjassa kasvavat. Yleisen taloustilanteen muutokset näkyvät kuntien veropohjan heilailuna. Muuttoliike vie veronmaksukykyisempiä asukkaita kasvukeskuksiin samalla kun vanhenevan väestön palvelutarve kasvaa. Veroprosentin nostaminen ei välttämättä auta, sillä joissakin kunnissa ansiotuloista veroja maksavien osuus on varsin alhainen. Tuloveroprosenttiaan vuodelle 2019 korotti 46 kuntaa ja laski viisi kuntaa. Korotukset toivat kunnille noin 30 miljoonaa euroa lisäverotuloja.

3,8 %

Kuntien menojen kasvu vuonna 2019 verrattuna edellisvuoteen

Koronapandemian keskellä kunnat ovat poikkeuksellisessa tilanteessa – valtion koronatukien myötä moni kunta teki viime vuonna positiivisen tuloksen, vaikka ennuste näytti ihan muuta. Todellisuudessa kuitenkin kuntien taloustilanne ei ole isossa kuvassa muuttunut, vaan rakenteellinen epätasapaino vallitsee edelleen. Trendi on huolestuttava. Valtioneuvosto arvioi vuonna 2020 kuntatalousohjelmassaan alijäämäisten kuntien määrän tulevan kasvamaan, erityisesti 2 000–5 000 asukkaan kuntakoryhmässä. Vuonna 2024 arvioidaan, että jopa puolella alle 2 000 asukkaan kunnista olisi negatiivinen vuosikate.

Muutospaineita

Useissa kunnissa palveluvelvoitteiden rahoittaminen kohtuullisella kunnallisveron tasolla on osoittautunut hyvin haastavaksi. Tulevaisuutta ei voi rakentaa sen kummemmin valtionosuuksien korotusten kuin velkakannan merkittävän kasvunkaan varaan. Kunnan toiminnan ja investointien rahavirtaan pitää löytää uusia ratkaisuja sekä paikallis- että valtion tasolla.

Kuntien omia tuottavuus- ja sopeutustoimia ja kuntien keskinäistä yhteistyötä on syytä miettiä pitkän aikavälin vaikuttavuuden kannalta. Vastuullinen kuntatalous edellyttää yhtä lailla globaalien megatrendien kuin paikallisten erityispiirteiden huomioimista. Kuntien tehtävä- ja rahoituspohjalla on monia merkittäviä yhteyksiä ekologisen kriisin selättämiseen ja sosiaalisen eriarvoistumisen estämiseen. Etenkin kaupungit ovat pyrkineet nostamaan kunnianhimon tasoa näissä kysymyksissä.

Sosiaali- ja terveystuollon uudistus tekee tuloaan, mutta on edelleen auki, toteutuuko se lähikuukausina, -vuosina tai ensi vuosikymmenellä. Yhtäältä uudistus toteutuessaan poistaa kunnilta monia niiden ydintehtäviä sekä ison osan rahoitusta. Kuntaan jää vähemmän toimintoja, joista jatkossa voi säästää. Toisaalta sosiaali- ja terveyspalvelujen menot ovat kunnan budjetin kaikista arvaamattomin osa – väestön sairastuvuutta kun on kuntatasolla vaikea ennakoida. Sote-uudistus parantane huomattavasti siis erityisesti pienten kuntien menojen ennustettavuutta ja tekee näin talouden hallinnasta helpompaa ja selkeämpää.

Kunnilla on kirjava joukko vastualueita varhaiskasvatuksesta infrastruktuurin ylläpitoon ja suunnittelulupiin. Vaikka sosiaali- ja terveyspalveluiden vastuu poistuisikin, jää kunnille hyvinvointivastuu asukkaistaan. Viime kädessä kunnan ydintehtävä on olla hyvä paikka asua, kasvaa ja harjoittaa elinkeinoja, eikä tämä ole muuttumassa mihinkään.

Varmaa kuitenkin on, että toteutuessaan sote-uudistus tulee muuttamaan kuntien toimintaympäristöä. Toisaalta myös epävarmuudessa eläminen vaikuttaa päätöksiin – suuria rakenteellisia muutoksia ei uskalleta tai kannatakaan tehdä, ennen kuin sote-uudistuksen tuoma epävarmuus poistuu ja tulevaisuuden toimintaympäristö selkenee.

”Kunnan toiminnan ja investointien rahavirtaan pitää löytää uusia ratkaisuja.”

Onko kunnan rooli selkeytymässä?

Kunnan roolia määrittävät niin kunnille annetut kuin kuntien itse ottamat tehtävät. Lakisääteiset tehtävät liittyvät muun muassa sosiaali- ja terveyspalveluiden, koulutuksen ja varhaiskasvatuksen järjestämiseen sekä maankäytön suunnitteluun ja ympäristöpalveluihin. Itsehallintonsa puitteissa monet kunnat huolehtivat osaltaan myös työllisyyden edistämisestä ja asumiskysymyksistä. Nämä tehtävät hyvin hoitamalla kuntien pitäisi siis pystyä tuottamaan hyvinvointia kuntalaisilleen. Pakettiin kuuluisivat parhaassa tapauksessa kaikki nämä: hyvä elinympäristö, toimiva palvelurakenne, valistunut ja oppivainen väestö, toimelias työvoima, kilpailukykyiset yritykset ja vireä kansalaisyhteiskunta.

Mitä kuntien kokonaisvaltaiselle hyvinvointitaivoitteelle tapahtuisi sote-uudistuksessa? Jos ja kun sote-uudistuksen myötä merkittävä osa sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävistä siirtyä hyvinvointialueille, hajottaako tämä hyvän

paketin vai selkeyttääkö tämä kuntien olemassaolon ydinajatusta?

Monen asiantuntijan mielestä vastaus on, että kyllä selkeyttää. Sote-uudistus karsii kuntien tehtäväviidakkoa merkittävästi ensimmäistä kertaa Suomen kunnallisen itsehallinnon historiassa. Sote-uudistuksen myötä merkittävä osuus kuntien rahoitusvastuusta poistuu. Koska kyse on juuri kuntatasolla vaikeimmin ennakoitavista etenkin sairastavuuteen liittyvistä kustannuksista, tilanne kunnissa selkeytyy monen haastatellun asiantuntijan mielestä. Kunnille avautuu mahdollisuus vihdoinkin keskittyä ydintehtäviinsä.

Sote-uudistuksen jälkeinen kunta hoitaneesii edelleen monia merkittäviä tehtäviä, joissa paikallistuntemuksesta ja päätösten tekemisestä lähietäisyydellä on kiistatonta hyötyä. Toimiva paikallishallinto tuottaa ratkaisuja nimenomaan

omalla alueella ongelmallisiksi koettuihin asioihin ja voi hellittää otettaan vaikeammin hallittavista palvelutuotantoon liittyvistä kysymyksistä.

Toisaalta moni asiantuntija on sitä mieltä, ettei kuntien taakka vieläkaan kevenny riittävästi suhteessa niiden voimavaroihin. Väestörakenteen muutos etenee vääjäämättä, joten kaikki kunnat eivät millään voi jatkaa vanhaan malliin. Monet kipeät päätökset olisi pitänyt tehdä jo aikaa sitten, sanotaan nyt hieman jälkiviisaastikin. Ajatus sivistystehtävän uudesta noususta on vaikea yhteensovittaa pienenevien ikäluokkien ja monin paikoin lähes olemattomien koululaismäärien kanssa. Tässä keskeinen kysymys on, miten kuntien valtionosuusjärjestelmää tullaan uudistamaan. Mikäli kunnan alaikäisen väestön laskennallista merkitystä valtionosuuksien laskennassa kasvatettaisiin, pienenisivät valtionosuudet monessa kunnassa.

Tienristeys – Kuntatalous on murroksessa

Teesi:
**Suuressa osassa
Suomen kuntia
taloudellinen tilanne
on hankala ja sen
korjaaminen on
vaativa työsarka.**

Rikottava tabu:

Totuttu kasvun ihannointi kohtaa kutistumisen, kuntarakenteen kriittiset rajat ja armottoman talousmatematiikan.

Signaali:

67 kunnassa on jäljellä vain yksi koulu.

Kauhukuva:

Viimeiset asukkaat viedään "ambulanssilla asutuskeskuksiin".



Monen kunnan asukasluku on viime vuosikymmenten aikana laskenut alhaiseksi samalla kun väestön keski-ikä on noussut. Tilanne on kuitenkin varsin vakaa. Kaupungistumiskehitys vaikuttaa taustalla, mutta potentiaaliset suuriin kaupunkeihin lähtijät ovat käyneet pienillä paikkakunnilla jo vähiin. Muuttotaseen perusteella ei siis voi kunnan haasteista paljoa päätellä. Kuntatalouden kannalta sitä keskeisempiä lukuja ovat huoltosuhde, verokertymä ja – valitettavasti yhä useammin – kuolleiden määrä suhteessa syntyvyyteen.. Suomen kaikki kunnat ja kaupungit kohtaavat tämän matematiikan ennemmin tai myöhemmin, ja monissa tilanne on jo päällä.

Ellei kansainvälisessä muuttovoitossa tapahdu merkittävää trendimuutosta, vain suurimmille kaupunkiseuduille riittää väestöä pitämään ne

kasvu-uralla. Tätä taustaa vasten asiantuntijat kysyvät, olisiko kuntapäätäjien aika pysähtyä toviksi peilin eteen ja miettiä kunnan olemassaolon oikeutusta. Onko oikeutus käynyt ohueksi? Voiko kuntaorganisaatio enää kannatella paikallista hyvää elämää sen edellyttämällä tavalla? Vähintäänkin pitäisi olla selvää, että väestönkasvun perään haihatteleminen on monessa kunnassa ollut jo pitkään perusteetonta ja usein myös toiveet kuntatalouden tilan kohenemisesta. Kun työssäkävien osuus väestöstä pienee, eivät edes paikalliset veronkorotukset tuota toivottuja tuloja. Kun lapsia ei enää juuri synny, valtionosuudetkin hupenevat. Kun korkeasti koulutetut ovat kunnassa vain piipahtamassa keikkalääkäreinä tai -opettajina, kunnassa on varmasti muitakin huolenaiheita kuin näiden ammattilaisten pitkät työmatkat.

Ennen kuin heikentyvän talouden kunnat ajautuvat ylitse-pääsemättömiin vaikeuksiin, kuntapäättäjien olisi järkevää suunnitella kunnalle tyylikästä kutistumista – pienemmäksi kasvamista. Tämän ei tarvitse tarkoittaa paikallisesta identiteetistä luopumista vaan pikemminkin sen vahvistamista. Eikö

>> Kuihtuvan kunnan on syytä hyödyntää voimavaroja, niin kauan kun niitä vielä riittää. On vastuullista pyrkiä keventämään taakkaa myötämässä eikä jättäytyä lopulta toisten raahattavaksi. Kyse on arvokkaiden asioiden vaalimisesta eikä periksi antamisesta.

kunnan kannattaisi itse olla määrittämässä, mitkä asiat ovat arvokkaimpia ja mistä kaikesta kunnan päätösvallassa olevasta voidaan kiitollisena luopua jo ennen kuin edessä on pakko-tilanne? Harva haluaa puolustaa kuntia niiden hallintokaavioiden takia, vaan turvatakseen paikalliset laatutekijät ja koetun laadun kannatteleman paikallisen identiteetin. Vastuullinen kuntapäättäjä uskaltaa murskata kutistumisen kohtaamisen

tabun ja miettii tulevaa: missä asioissa kuntalaiset haluavat jatkossakin saada äänensä kuuluviin, vaikka päätöksenteko siirtyisi astetta kauemmaksi?

Nykytiedolla vain kansainvälinen muuttovoitto voisi kääntää kehityksen. Tämä kuitenkin tarkoittaisi jatkuvaa nuorehkon väestön muuttamista ikääntyneen väestön paikkakunnille. Siirtolaisuuden tutkimuksesta tiedetään, että kansainvälinen muuttovoitto suuntautuu pääasiassa suurimmille kaupunkiseuduille. Toisaalta pienillä paikkakunnilla jo varsin pienetkin työkäisen väestön lisäykset – jopa muutaman perheen suuruiset – voivat virkistää paikallistaloutta. Haastateltu asiantuntija esittää toiveen: “Kyllä mä toivon rohkeeta profiloitumista joiltain syrjäseutujen poliitikoilta, että rupeaisivat aktiivisesti ajamaan maahanmuuttomyön-teistä ‘tervetuloa tänne’ -politiikkaa ja -mainontaa”.

>> Kuntien on syytä toivottaa uudet asukkaat tervetulleeksi taustaan katsomatta ja sitouttaa heidät yhteisen hyvän rakentamiseen.

Tee toisin ja uudista

“Kunnissa tulee myös ajatella, että ei voida koko ajan vaan juosta kovempaa, vaan pitää myös tehdä asioita uudella tavalla”, kiteytti eräs haastateltamme. Kuntakentän on hyvä valmistautua myös muihin uudistuksiin kuin sote-/maakuntauudistukseen. Moni asiantuntija on ottanut kantaa kuntien tehtävien eriyttämisen puolesta. Yhtenäiskuntamallin sijaan kuntien tehtävät voisi suhteuttaa kunnan kokoon. Vähäväkisten kuntien vastuulla olisi kevyin malli, jossa kunnat hoitaisivat vain osaa nykyisistä tehtävistä. Keskekastin kunnilla olisi kaikki perustehtävät ja suurimmilla kunnilla olisi hoidettavanaan myös lisävastuita.

Kyse olisi jossain mielessä paluusta vanhaan malliin, kauppaloiden ja kaupunkien aikaan. Mahdollisten kuntaliitosten yhteydessä voisi paikallisdemokratian toteutumiseksi harkita myös joidenkin tehtävien jättämistä “ultrakevyelle” kunnalle. Asiantuntija ideoi: “Sille vanhallekin alueelle voitaisiin jättää joitakin tehtäviä, joissa olisi erityistä arvoa siitä paikallisesta informaatiosta.”

Kuntaliitokset ovat koskettaneet kuntakenttää laajasti. Vuosina 1947–2017 Suomessa toteutettiin yhteensä 176 kuntaliitosta, ja kuntien lukumäärä väheni tuona aikana 240:llä¹. Näistä 76 liitosta on toteutunut viimeisen 13 vuoden aikana, ja tänä aikana kuntien määrä on vähentynyt noin neljänneksellä². Kuntaliitosten tarkoituksena on ollut parantaa palveluiden järjestämisen edellytyksiä ja siten alueen asukkaiden elinolosuhteita ja elinkeinojen toimintamahdollisuuksia. Usein pyrkimys on ollut muodostaa tietyn työssäkäyntialueen kunnista aiempaa yhtenäisempi kokonaisuus. Kuntaliitosten hyöty- ja haittavaikutuksia on selvitetty lukuisilla tutkimuksilla, mutta näyttöä on vain vaikutusten monitahoisuudesta³: se mikä toisaalla on koettu paikallisen identiteetin murenemisena on toisaalla voitu nähdä toimintatapojen yhtenäistämisenä ja kasvaneena toimintavarmuutena. Vaikka palveluita keskittämällä on voitu saada aikaan hienoja palvelukeskuksia, voivat samaiset keskittymät olla monen arkielämän kannalta kohtuuttoman kaukana aiempiin lähipalveluihin verrattuna.

“Kunnissa tulee myös ajatella, että ei voida koko ajan vaan juosta kovempaa, vaan pitää myös tehdä asioita uudella tavalla.”

¹Antila, Asikainen & Koski (2018), ²Kuntaliitto (2020), ³Antila, Asikainen & Koski (2018)



Mallia muilta

Yrittäjien yhteistyötä yli kuntarajojen

Etsittäessä vaikutteita, voi kuntakentän ulkopuolelta-kin löytyä inspiraatiota kehittämistyöhön. Esimerkiksi yrittäjien verkostot eivät kuntarajoista juuri piittaa. Rantasalmen ([Järvisydän](#)) ja Savonlinnan ([Oravi](#)) yrittäjien [menestystarina](#) Saimaan matkailun kehittäjinä on huomionarvoinen. Määrätietoinen Järvi-Suomen vahuuksille rakentaminen on luonut elinkeinotoimintaa, työpaikkoja ja investointeja moneen notkoon ja saarelmaan. Vaikka pippurinen yritysverkosto ([Saimaa Holiday](#)) ei yksin juuri lievitä alueen kuntien heikkoa talustilannetta, se ylläpitää uskoa elämänlaadun ja toimeliaisuuden säilymisestä alueella. Yrittäjien lasten päivähoidosta ja koulukyytien järjestämisestä yli kuntarajojen tulee täten seudun yhteistä elinkeinopolitiikkaa.

Mallia muilta

Maahanmuuttajista elinvoimaa

Närpiössä on onnistuttu kääntämään kuntatalous ja väkiluku nousuun. Kiitos tästä kuuluu kunnan uusille asukkaille sekä kunnan yrittäjille. Närpiössä on jo vuosikymmenien ajan panostettu maahanmuuttajien kotouttamiseen. Uusista asukkaista on saatu työvoimaa puutarhoille ja kukoistavaan metalliteollisuuteen. Vaikutukset kuntaan ovat olleet monitahoiset: kyläkoulut pelastuivat, työttömyys on ennätysalhainen ja maaseudun talot käyvät kaupaksi. Närpiöläisissä yrityksissä työskentelee nykyään 30 eri kansallisuuden edustajia – ei mikään itsestäänselvyys alle 10 000 asukkaan kunnassa. Kantasuomalaista väestöä olisi voinut olla vaikea saada muuttamaan pieneen kuntaan, jossa asutus on hajaantunut maaseudulle. Vaikka metallialalla ja puutarhoilla työtä riittääkin, töiden löytäminen puolisoille, joilla on ura jo toisaalla, ei ole itsestäänselvä. Avoimella ja aikaansaavalla asenteella Närpiöstä on tullut aito suomalainen menestystarina.



Tienristeys – Verkostot kuntajohtamisen polttopisteessä

Teesi: Yhteistyön kulttuuri ja verkostoituva johtaminen tuovat taloudellisia hyötyjä.

Rikottava tabu:

Yksinäinen sinnittely ja turha kilpailu ovat tulleet tiensä päähän, ja nollasummapeli on syytä lopettaa.

Signaali:

Pienenevistä ikäluokista huolimatta monissa kunnissa vannotaan oman lukion nimiin.

Kauhukuva:

Kukin kunta häviää yksinäisen “vedonlyöntinsä” pahemman kerran.

Kuntien velvoitteet koskevat kaikkia kuntia, mutta kunnilla on merkittävästi päätösvaraa tavoissa, joilla nämä velvoitteet täytetään. Tähän liittyvät valinnat ovat kuntajohtamisen keskeisimpiä kysymyksiä. Vaikka kuntien velvoitteet ovat vuosikymmenten saatossa kasvaneet, moni kunta yrittää selvittää useimmista velvoitteistaan omin päin. Vaikka seudulta löytyisi sekä samanlaisessa tilanteessa sinnitteleviä verrokkikuntia että keskuskaupungin siipien suojaa, yhteistyöhön ryhtymiselle tuntuu olevan suuri kynnys. Varsinkin investointeja kannattaisi kuitenkin tarkastella seudullisesti ja hakea niihin uudenlaisia kumppanuuksia yli totuttujen rajojen. Eräs haastatteluvamme maalaileekin kuntajohtamisen tulevaisuutta seuraavanlaisesti: “Kunnat moninaistuvat, verkostoja tulee enemmän ja kuntajohtajan työkin muuttuu verkostojen hallinnaksi ja edunvalvontatyöksi.”

Toisaalta kuntayhtymät järjestävät jo nyt sote-palveluita useilla seuduilla. Kunnilla on vahva tuntuma siitä, että yhteistyö tuo skaalaehtuja, mutta muilla toimialoilla leveämpien hartioi-

den hyödyistä vastaavaa selvyyttä ei ole. Tutkimusten perusteella kunnan toiminnan tehokkuuteen vaikuttaakin pelkän skaalauksen sijaan kunnanjohtajan myönteinen asenne työntekijöiden osallistumiseen päätöksentekoon sekä yhteistyöhön eri toimijoiden kanssa. Myös asukkaiden palvelutyytyväisyydellä ja tehokkuudella on positiivinen korrelaatio. Lisäksi on todettu, että tehokkuus on alhaisempaa kunnissa, joissa puolueiden välillä tai kunnallishallinnon sisällä on vastakkainasettelua, sekä kunnissa, joissa on byrokratian tai töiden organisoinnin aiheuttamia ongelmia¹. Voidaankin vetää johtopäätös, että yhteistyön merkitys on tärkein tekijä kunnan toiminnan tehostamisessa.

Tapauskohtaisia synergiaetuja kuntien välillä puolestaan pitäisi olla helppo löytää. Esimerkiksi kouluverkkoa – tai laajemmin elinikäisen oppimisen mahdollisuuksia – olisi järkevää katsoa seudullisesti arjen sujuvuuden näkökulmasta. Lasten koulukyytejä ei välttämättä tarvitse aina suunnata kuntakeskukseen, sillä naapurikunnan kyläkoulu voi olla paljon lähempänä ja hyvin

¹Loikkanen, 2021

Suomen valtionvelan kasvu 2021

12,0

miljardia euroa

Suomen paikallishallinnon velan kasvu 2021

2,4

miljardia euroa

todennäköisesti myös uusien oppilaiden tarpeessa. Tällaisten synergioiden hyödyntäminen vaatii kuitenkin huolellista johtamista ja yhteistyökykyä: yhteistoiminnasta on saatava kannattavaa kaikille osapuolille.

Niin pienistä palvelujen kustannustehokkuuteen liittyvistä teoista kuin järkevästä seudullisista yhteisinvestoinneista voi löytyä parannuksia kuntien taloudenpitoon. Pelissä ei ole pelkästään yksittäisten kuntien toiminnan optimointi tai edes kuntatalous kokonaisuutena vaan koko julkisen talouden suuruus ja julkisen sektorin velkaantuminen. Suomen valtionvelka kasvaa tänä vuonna 12,0 miljardilla eurolla ja paikallishallinnon velka 2,4 miljardilla eurolla. Tämän trendin odotetaan jatkuvan, ja vuonna 2024 julkisen velan osuus on jo 76 % bruttokansantuotteesta.⁴

Asiantuntijat muistuttavat pitkän aikavälin merkityksestä kunnan päätöksenteossa: "Pitää olla tarkkana investointien kohdalla ja keskittyä niihin, jotka tuovat lisää jaettavaa", eikä ottaa syömävelkaa arjen pyörittämiseen. Edelleen: "Kun velkaa aletaan käyttää päivittäisten tilanteiden

hoitamiseen niin sitten ollaan jo aika huonossa tilanteessa". Aina ei kuitenkaan ole selvää, mitkä vaihtoehdot synnyttävät jaettavia resursseja tai mitä aikaväliä päätöksenteossa tulisi korostaa. Investointien ja käyttötalouden rajaa voivat hämärtää muun muassa erimielisyydet päätös- vaihtoehtojen vaikutuksista tai suhteista toisiinsa – koulutukseen haluavat panostaa kaikki, mutta entä kun täytyy valita koulutuksen tai päivähoiton parantamisen välillä?

Kuntaliitosten yleistyessä uumoiltiin, että kunta-päätäjille tulisi kiusaus vetää kotiinpäin viime tingassa esimerkiksi käynnistämällä hankkeita, joita seudullisen kokonaisuuden sisällä voisi olla vaikeampi perustella. Saatetaan ajatella, että lukio, uimahalli tai muu vastaava paikallinen "lippulaiva" voisi turvata keskeisten palveluiden säilymisen kunnassa hamaan tulevaisuuteen. Kunnan kiinteistön, kuten koulun, remonttilainan taas saatetaan ajatella siirtyvän kuntaliitoksen mukana toisten huoleksi. Tällaisen opportunismien vastalääkkeenä asiantuntijat korostavat kuntien oman vahvan rahoitusvastuun säilyttämistä. Silloin kunnilla on kannustimia hoitaa asioita hyvin.

⁴valtiovarainministeriö 2020

Tämä koskee myös satsauksia yritysten toimintaympäristöön, josta taas pitäisi saada riittävästi paikallista vastinetta yritysveroina.

Kuntapäätäjien asema on kiistämättä hankala, ja omaan pesään pelaaminen hyvin inhimillistä. Yksittäinen vaalikausi on kuntatalouden vastuullisen kehittämisen näkökulmasta varsin lyhyt aika. Päätösten pitkän tähtäimen vaikutuksia voi olla vaikea perustella vuosi kerrallaan etenevässä talousarvio-olosuhteissa. Toisaalta aiemmin tehty päätös on voinut olla se viimeinen pisara, joka on käynnistänyt supistumiskiirteen jo aikaa sitten. Muuttoliike tai kuntaliitos on saattanut viedä taajamasta viimeisenkin koulun, vaikka siellä järjestetty opetustoiminta olisi sulkemiseen asti ollut koko seudun mallikkainta ja kustannustehokkainta. Jos seudun lapsiperheet supistuneen palveluverkon seurauksena vielä äänestävät jaloillaan, kuntatalouden kriisi on heijastunut lähidemokratian häiriönä.

» **Kunnan ei kannata yrittää synnyttää kaikkea hyvää itse. On vastuullista optimoida yhteisten resurssien käyttö ja etsiä synergioita uusien toimintamallien avulla.**

“Kyllähän meidän kuitenkin pitäisi uskaltaa investoida siihen tulevaisuuteen, koska muuten ei ole mitään”, kiteytti eräs asiantuntija haastattelussamme. Tällöin on kyse etenkin kunnan sivistystehävän hoitamisesta ja tietoyhteiskunnan kehityksessä vaadittavasta osaamisesta alueella.

» **Kunnan on syytä rakentaa yhteistyösuhteitaan kyynärpäätaktiikkaan turvautumisen sijasta.**

Ajan henkeen kuuluu myös odottaa kuntajohtajilta vahvaa tiedolla johtamista ja läpinäkyviä perusteluita – esimerkiksi tehtyjen päätösten vaikutusten arviointia ja seurantaa sekä toimintaympäristön pitkäjänteistä ennakointia. Perusasioiden lisäksi asiantuntijat painottivat, että johtamistyössä katseen tulee olla tulevaisuudessa. “Mitä korkeammalla johdossa olet, sitä pidemmälle katseen tulee yltää”, kiteytti haastateltu asiantuntija. Toinen haastattelemamme asiantuntija painotti johtajan keskeistä kykyä toimia yli erilaisten raja-aitojen. “Kuntajohtajan työ muuttuu verkostojen hallinnaksi ja edunvalvontatyöksi”, kiteytti toinen asiantuntijostamme. Tämä parhaimmillaan lisää kunnan vaihtoehtoja ja mahdollistaa paremmat palvelut. Kolmas muistutti, että taitava ihmisten johtaminen voi parantaa johtamisen toimintamahdollisuuksia: hänen mukaansa kuntiin kaivataan nykyisin sitä, että “johtaja on enemmän ihmisten johtaja ja pyörii verkostoissa”.

Tee toisin ja uudista

Kunnilta odotetaan uudenlaista avoimuutta. Etenkin siinä missä omat kyvyt eivät tunnu riittävän, on viisasta etsiä yhteistyökumppaneita. “Kovan tason asiantuntemusta vaativia tehtäviä ei kannata tehdä pienissä kunnissa”, kiteytti eräs haastateltava. Sote-keskustelun varjoon on jäänyt, että myös kuntien julkisissa hankinnoissa olisi kysyntää niille kuuluisille leveämmille hartioille. Seudullinen yhteistyö on keino koota hankintaosaamista yhteen, ja ammattimaisemman kilpailutuksen kautta voidaan saada parempia palveluita ja kestävämpiä tuotteita – ja merkittäviä säästöjä. Toisaalta asiantuntija muistutti haastattelussamme, että pienissä ympyröissä julkisiin hankintoihin ladattavilla lisäodotuksilla, kuten ympäristö- tai työllistämistavoitteilla, on myös ei-toivottuja sivuvaikutuksia: jos vaatimukseen ylittäviä toimijoita on seudulla vähän, kilpailu kärsii ja laatutaso voi laskea. Tämä nostaa esiin kilpailutusosaamisen merkityksen. Muiden tekijöiden kuin tarjouksen loppusumman huomioiminen vaatii usein kilpailutuksen järjestäjältä kokemusta ja oman toimintansa ymmärrystä.

Myös kunnan muiden organisaatioiden puoleen voisi kääntyä ja koota paikallisten toimijoiden kyvykkyksiä yhteen uusien ratkaisujen löytämiseksi. Joissakin suurissa kaupungeissa on käytetty tästä käsitettä “kaupunki palveluna” (city as a service). Sillä tarkoitetaan verkostomaista toimintatapaa, jolla kuntalaisten monimuotoistuviin palvelutarpeisiin etsitään uusia palvelumalleja ja digitaalisia ratkaisuja laajasta toimijoiden joukosta. Ratkaisujen ei tarvitse olla kunnan tuottamia, vaan ne voivat syntyä myös asukkaiden, yritysten, yhdistysten ja tutkimus-, kehitys- ja innovaatiotoimijoiden keskuudessa.

Kuntakentän mahdollisten uudistusten yhteydessä on tärkeää muistaa, että kuntien tehtäviä ja rahoitusmahdollisuuksia on käsiteltävä yhdessä. “Vastaa sitten on mielekästä keskustella minkä kokoisia kuntien pitäisi olla ja mitä yhteistyötä niiden tarkkaan ottaen pitäisi tehdä”, toteaa yksi haastattelemissamme asiantuntijoista.

“Kovan tason asiantuntemusta vaativia tehtäviä ei kannata tehdä pienissä kunnissa.”

Mallia muilta

Tampereen seudulla puhalletaan yhteen hiileen

Tampereen seudulla seutuyhteistyötä on tehty jo vuodesta 2005 lähtien. Yhteistyötä tehdään niin liikenteen kuin sivistyksen ja ilmastotyön saralla. Seudulla on tehty yhteinen kaupunkiseudun ilmastostrategia, asuntopoliittinen ohjelma ja panostettu yhteisiin hyvinvointipalveluihin. Seudulla on myös yhteinen MAL-sopimus, jonka tavoitteena on edistää eheää ja toimivaa yhdyskuntarakennetta, riittävää asuntotuotantoa ja kestäviä kulkumuotoja kaupunkiseudulla. Nykyinen MAL-sopimus on voimassa vuodet 2020–2023, ja on jo sarjassaan neljäs valtion kanssa tehty seudullinen kehityssopimus. Sopimus on vahva kannanotto seudun yhteisestä tavoitteesta ja halusta kehittää kestävästä yhdyskuntarakennetta. Se vahvistaa kuntien keskinäistä yhteistyötä myös kansallisten tavoitteiden, kuten Hiilineutraali Suomi -tavoitteen saavuttamisessa. Päästöt eivät katso kuntarajoja, ja kaupunkiseutukin on yhdessä vahvempi.



“Tällainen kouluratkaisu kun on tehty, niin tällä huolehditaan siitä, että tohmajärveläiset lapset saavat käydä koulunsa Tohmajärvellä.”

Mallia muilta

Tohmajärven sivistyskeskuksessa paljon yhden katon alla

Tohmajärven sivistyskeskus Ahjo on pienen 4 400 asukkaan kunnan maamerkki, joka kokoaa kaikki kunnan sivistyspalvelut saman katon alle. Vuoden 2021 tammi-kuussa valmistuneessa sivistyskeskus Ahjossa toimii peruskoulu ja lukio. Lisäksi tiloja käyttävät kansalaisopisto, musiikkiopisto, kirjasto ja eräät järjestöt. Yli 12,5 miljoonaa euroa maksanut kokonaisuus toteutettiin kilpailullisella neuvottelumenettelyllä, jota tuki talouden ja rahoituksen neuvontapalveluita tarjoava [Inspira](#). On hienoa, että toimintojen synergiaa osataan hakea, ja että sivistystä vaalitaan kaikenko-

koisissa kunnissa. Vaikka paikallisesti on hyviä syitä olla Ahjosta [ylpeitä](#), ei tästä ole patenttiratkaisuksi. Jokainen kunta ei tarvitse omaa lippulaivahankettaan. Harvemman asutuksen seuduilla yhteistyön merkitystä ei voi korostaa liikaa. Jo maalaisjärkikin sanoo, että on parempi, että seudulta löytyy kolmen kunnan alueelta kirjasto, lukio ja uimahalli kuin kolme uimahallia mutta ei yhtään kirjastoa tai lukiota. Seudun resursien yhdistäminen mahdollistaa investointeja sekä seudun elinvoiman ja hyvinvoinnin edistämistä tavalla, joka muuten olisi kunnan saavuttamattomissa.

Tienrysteys – Vastuullisuus kannattaa

Teesi: Reilu meininki takaa myötätuulen

Rikottava tabu:

Lyhytnäköisyys vastuullisuuden esteenä

Signaali:

Mittavia investointeja tehdään jatkuvasti kestävämmälle pohjalle

Kauhukuva:

Vastuullisen kuntakehityksen vaihteelle kääntäminen vie ikuisuuden

Etenkin monilla kasvavien kaupunkiseutujen kunnilla näyttää olevan varaa suuriinkin investointeihin. Toisilla kysymys on kasvaneen tulopohjan turvin tehtävistä siirroista, toisille ikään kuin tulevan kasvun petaamisesta investointeina esimerkiksi kaupunki-infraan ja kaupunginosien kehittämiseen. Onko päättäjien katse liiaksi kasvukäyrillä ja muuttotilastoissa? Onko rakentamisen tahti liian pikaista ja laskelmoivaa? Saavatko edes kaupunkiseudut uusista asukkaista riittävästi työvoimaa vai ikääntykö koko maa ennen kuin kaupungistumisesta toivotut mittakaavaedut tuntuvat?

Samaan aikaan monet kunnat ovat asettaneet kunnianhimoisia päästövähennystavoitteita ja laatineet resurssiviisauden tiekarttoja. Hiilineutraaliuden saavuttaminen ja ympäristökuorman keventäminen olisikin vietävä toiminnan tasolle

nopeasti juuri kasvavissa kunnissa. Liikenne- ja energiaratkaisut ovat mittavia investointeja pitkäkestoisiin rakenteisiin, joten niistä päätettäessä tulisi huomioida koko niiden elinkaaren tuottama kuormitus ja kestävien vaihtoehtojen tuomat edut; vihreiden investointien tuomat työpaikat ja siirtymän valtava säästöpotentiaali.

Vihreä siirtymä koskettaa joka tapauksessa kaikkia kuntia ennemmin tai myöhemmin. Esimerkiksi EU:n suunnalta on odotettavissa kiristyviä tavoitteita ja vaikutuksia lainsäädäntöön. Siirtymän käsittely kustannuksena jättää myös ilmiön toisen puolen huomiotta: "Aina sanotaan, että se on kallista se siirtymä, mutta kukaan ei laske kuinka kallista se on, jos me ei siirrytä." Kuntien työllä on tärkeä merkitys myös kansallisesti: Suomi ei selviä julkisen sektorin päästövähennyksistä ilman paikallisen tason vahvaa panosta.

Sote-uudistuksen jälkeen kunnissa voisi olla tilaa myös uudenlaisen elinkeinopoliittisen roolin ottamiselle ja vastuullisen elinkeinoelämän edistämiseksi. Tarvetta tällaiselle on näkyvässä. Kuten asiantuntija kiteytti haastattelussa, yritykset etsivät uudenlaista keskusteluyhteyttä kaupunkeihin: "Yritykset hakevat kaupungista uudenlaista alustaa toiminnolle".

>> Kuntien on syytä pyrkiä vihreän siirtymän etujoukkoihin. Vastuulliset investoinnit maksavat itsensä pian takaisin paitsi suorina säästöinä myös houkuttelevana toimintaympäristönä.

Kaupunkiseutujen kiivas kasvu voi näkyä myös eriarvoisuuden kasvuna. Jos kaupunginosien eriytymiskehitys syvenee ja eriarvoisuus kuntien sisällä kasvaa, voi olla vaikeaa pitää kiinni hyvinvoinnin tasaisesta jakautumisesta. Yhteiskunnallisen muutoksen nopeus voi tulla kunnille yllätyksenä. Valppaus ennaltaehkäisee ahdinkoja, mutta on myös viisasta varautua pitämään heikoimpien puolta riippumatta siitä, miten

sote-uudistus lopulta toteutuu. Jotta hyvinvoinnin tasapaino säilyy, on sosiaalisen kestävyysvaaliminen yhtä tärkeää kuin taloudellisen ja ekologisen kestävyyskehittämisen.

>> Kuntien on syytä edesauttaa reilua siirtymää huolehtimalla rakennemuutoksen mahdollisista pudokkaista.

Toisaalta kuntien on hyvä panostaa ydinosaamiseensa ja varmistaa, että kunta on hyvä paikka asua. "Se on viime kädessä kunnan tärkein tehtävä myös elinkeinopoliittisesti. Meillä on paljon yrityksiä, joiden sijoittumispäätös perustuu siihen missä työvoima haluaa asua", toteaa yksi haastateltavistamme. Tässäkin voidaan kuitenkin päätyä taas kuntien välisen turhan kilpailun tielle: hyviä veronmaksajia ja merkittäviä työnantajia houkuteltiin kunnasta toiseen sen sijaan, että panostettaisiin toimeliaisuuden edellytysten luomiseen ja uuteen, kestävään elinvoimaan.

Tee toisin ja uudista

Kansalliset ja kansainväliset ilmastovelvoitteet pakottavat isoihin muutoksiin niin kansallisen elinkeinopolitiikan strategioissa kuin paikallisesti. Suomen vientisektorin tulee olla selvästi nykyistä vähäpäästöisempi jo hyvin pian. Tarvitsemme missio-orientoitunutta innovaatio- ja teollisuuspolitiikkaa, jonka käytännön toteuttamisessa kunnilla voi olla keskeinen rooli. Uusiin avauksiin on tarjolla myös EU-rahoitusta, josta osa on kuntien ulottuvilla ja osa suunnattu teollisen tuotannon uudistamiselle yrityksissä.

Ilmastokeskustelun viitoittama pitkän aikavälin tarkastelu ja varautuminen tulevaisuuden haasteisiin kuvaavat myös laajemmin kuntien

yhteiskuntavastuutoimia. Kestävän hyvinvoinnin edellytyksenä on kyky varautua kansalaisten ja paikallisyhteisöjen tulevaisuuden tarpeisiin hyvässä ajoin, esimerkiksi edistämällä kohtuuhintaisen asumisen saatavuutta ja huomioimalla väestökehityksen trendit palveluverkon mitoituksessa.

Nämä investoinnit saavat positiivisemmän tulkin, kun niitä tarkastellaan pitkällä aikajänteellä. Ympäristötoimien tai palveluihin panostamisen havaitut hyödyt riippuvat voimakkaasti tulevaisuuden odotuksista, valituista laskentamalleista ja tarkastelun aikajänteestä; keskittyminen vaalikauden mittaiseen konkretiaan harvoin kertoo tulevaisuudesta riittävästi.

“Keskittyminen vaalikauden mittaiseen konkretiaan harvoin kertoo tulevaisuudesta riittävästi.”

Mallia muilta

lin kunnan [toimet](#) ylittävät aika ajoin jopa kansainvälisen uutiskynnyksen: pieni, pohjoinen kunta onkin vastuullinen edelläkävijä. Kunnan rakennuksia lämmitetään uusiutuvalla energialla ja sen työntekijöiden liikematkat tehdään sähköautoilla. Ympäristö kiittää ja veronmaksaja kumartaa: energiamurroksen tuottamat vuosittaiset säästöt olivat vuonna 2017 jopa 600 000 euron luokkaa. “Jos kaikki kunnat ottaisivat tämän johtotähdeksi, niin tässä olisi valtava säästön paikka”, totesi lin kunnanjohtaja Ari Alatossava haastattelussamme. Lin pitkäjänteinen [ilmastotyö](#) on tuonut kuntaan arviolta yli 200 miljoonaa ulkopuolisia investointeja. Lisäksi ilmastotoimien on laskettu tuovan kuntaan sellaisia säästöjä ja tuloja, joita ilman kunnallisveroa pitäisi nostaa 1,5–2 prosenttia. Lin kunnassa on pystytty myös huomattaviin [CO₂-päästövähennyksiin](#). HINKU-kuntaverkoston tavoitetaso (80 %:n vähennys vuoden 2007 päästötasosta) oli jo vuonna 2018 varsin lähellä (63 %), kun verkostossa oltiin keskimäärin vasta 26 %:n vähennysvauhdissa.

“Ilmastotyö on tuonut lin kuntaan arviolta yli 200 miljoonaa ulkopuolisia investointeja.”

Tulevaisuuden kunta

Kuntien tilanteet muistuttavat jatkossa toisiaan entistäkin vähemmän. Yhteistä vastuulliselle ja kestäväälle kunnille tulevaisuudessa kuitenkin on, että paikallisille tulkinnoille hyvästä elämästä on tilaa, toimijoiden verkostoissa ollaan tilanteen tasalla ja kootaan resursseja sen mukaisesti ja että edelläkävijäys palkitaan ja maapallokin kiittää.



Huonot uutiset ensin: eriytyminen jatkuu vääjäämättömästi.

Jo nyt Suomen kuntakenttä on kovin kirjava. Samalla nimikkeellä puhutaan kaksi kertaa Islannin kokoisesta Helsingistä kuin pienistä alle tuhannen asukkaan paikkakunnista, joissa asuu vähemmän ihmisiä kuin Helsingin Eirassa. Kuntien palvelutarjonta on aina vaihdellut paitsi kuntakoon myös maantieteellisen sijainnin mukaan. Erilaisuuden “päälle” tuleva eriytyminen juontuu kuntien elinkeinopohjan ja kuntien väestörakenteen muutoksista – tai kuntien oman toiminnan merkittävistä (epä)onnistumisista.

Kaupungistumiskehitys ei kohtelee kuntakenttää tasa-arvoisesti. Suurimpien kaupunkiseutujen kasvu vaikuttaa jatkuvan, mikä ohjaa voimakkaasti kuntien väestörakenteen ja elinkeinopohjan kehitystä. Kaupungistumisen myötä tapahtunut muuttoliike ja taloudellisen elinvoiman liike asutuskeskuksiin muodostavat yksittäisen

kunnan kannalta kohtalonkysymyksen: se, miten kunta sijoittuu suhteessa tähän kehityskulkuun, muokkaa voimakkaasti kunnalle avoimia valintoja ja tulevaisuuden polkuja.

Kärjistäen voidaan todeta, että suomalaiset kunnat jakaantuvat kasvun mahdollisuuksiensa osalta kolmeen luokkaan: vakaan muuttovoiton “ilmiselviin kasvajiin”, joiden väkiluvun ja työpaikkamäärän oletetaan kasvavan pitkään, työvoimatajiin, jotka pyrkivät turvaamaan nykyisiin palveluihin tarvitsemansa resurssit omilla toimillaan, ja kasvun ja omavaraisen talouden tavoitteista luopuneisiin uuden tien tavoittelijoihin, jotka ovat siirtyneet tavoittelemaan muita hyvän elämän reseptejä. Näitä luokkia edustavilla kunnilla on erilaiset lähtökohdat, eri valinnat tehtävänänsä ja omat polkunsä tulevaisuuteen.

Ja sitten hyvät uutiset: kunnilla on edelleen monia mahdollisuuksia luoda paikalliset hyvän elämän edellytykset.

Kaikissa kolmessa luokassa kunnilla on nykytilanteessa mahdollisuutensa menestyä monella tavalla – paremmin tai huonommin – ja vaikuttaa itse omaan tulevaisuuteensa. Tämän takaa kuntien vahva itsehallinto. Toimivien ratkaisujen etsimisen täytyy perustua paikalliseen tilanteeseen – kullakin kunnalla on omat vahvuutensa ja haasteensa, ja näiden huomioiminen on menestyksen avain.

Haluamme painottaa, että suhteessa kunnan perustehtävään talouden ja väkiluvun kasvun heikentyminen ei tarkoita kaikesta toivosta luopumista. Kunnan täytyy jatkossakin löytää

keinot edistää asukkaidensa hyvinvointia ja alueensa elinvoimaa sekä järjestää asukkailleen lakisääteiset palvelut. Tämä voidaan tehdä monella tavalla, ja kasvun vaihtoehtojen luotauksen tie on Suomessa vasta alussa. Aurinko nousee siten myös siellä minne kasvu ei ulotu. Tämän positiivisen viestin voi toki muotoilla myös toisella tavalla. Viime kädessä kaikilla suomalaiskunnilla on edessään vaikeita valintoja, ja yksikään kunta ei voi luottaa siihen, että menestys tulisi ilman sen omia toimia.

Ajatukset paikallisdemokratian merkityksen vähenemisestä ovat siis ennenaikaisia.



Kolme tulevaisuuden kuntaa:

	Ilmiselvä kasvaja	Työvoittaja	Uuden tien tavoittelija
Kunnan vetovoima (muuttuja, johon on vaikea vaikuttaa)	Muuttovoittokunta, joilla vahva ja vakaa vetovoima. Riippuvuus yhdestä toimialasta tai työnantajasta vähäinen.	Vetovoimainen mutta tulevaisuudestaan epävarma kunta, joka voi ylläpitää vetovoimaansa työllä ja pienellä onnella – tai epäonnistua.	Kunta, joka etsii kasvun tilalle muita hyvinvoinnin ja menestyksen avaimia.
Yhteistyö valtion ja maakuntien kanssa	Asema yhteistyössä korostuneen vahva. Kuntien keskiarvosta poikkeava tilanne ja tarpeet voivat kuitenkin heikentää vaikutusmahdollisuuksia.	Pääsy verkostoihin ja kehityskohteisiin epävarmaa; hankeosaamisen rooli elinvoiman lähteenä korostuu?	Pysyvä riippuvuus tulonsiirroista; heikot vaikutusmahdollisuudet; pienenevä kuntien rooli lupaa vastuiden kevennystä ja keskittymismahdollisuuksia.
Lähidemokratia	Etääntyminen kansalaisista? Väestön ja alueiden eriytyminen, tarpeiden kirjo.	Etääntyminen kansalaisista? Kasvusta kamppailu voi johtaa nykyisten ja uusien asukkaiden tarpeiden vastakkainasetteluun	Kunnan negatiivinen jakovara vähentää paikallispolitiikan merkitystä: mistä päätetään, jos rahaa toimille ei ole?
Suhde kasvuun	Luottavaisen deterministinen: 'kasvu luo kasvua'. Koe- tui kilpailijat ja vertailukohtat maan rajojen ulkopuolella. Tavoitteet eivät sidonnaisia yhteen toimialaan.	Vetovoimaa tavoitellaan keskittymällä tiettyyn sektoriin, pyrkimällä ainutlaatuiseseen imagoon ja toteuttamalla näkyviä hankkeita. Kasvun hallitseminen ja ylläpito vaativat investointeja.	Väestön ja talouden kasvuille vaihtoehtoisia tavoitteita: hyvinvoinnin ja elämänlaadun lisääminen, tukeutuminen paikallisidentiteettiin, luonto ja kesäkuulttuuri; tukeutuminen muihin kuntiin.
Talous ja johtaminen	Riippuvuus jatkuvasta kasvusta? Koko tuo mukanaan haasteita: jatkuvan kasvun ylläpito ja kantaminen vaatii etupainotteisia investointeja ja riskinottoa.	Riippuvuus kehitysrahoituksesta? Tehokkuuden ja elinvoiman yhdistäminen: miten tarjota resursseja paremmat palvelut?	Riippuvuus valtionosuuksista? Palvelujen ylläpitäminen harvenevalle väestölle nousee haasteeksi. Kunnan itsenäisyys ulkopuolisen rahoituksen ja ulkoistusten välissä on pitkällä aikavälillä epävarmaa.
Oma organisaatio ja verkostot	Seudullinen yhteistyö keskus- ja ympäryskuntien välillä nousee tärkeäksi.	Tasapaino elinvoiman lähteisiin keskittymisen ja laajojen vastuiden välillä on usein hankalaa. Miten ylläpitää johdonmukainen linja politiikan ristipaineessa?	Oma tuotanto vs. ostot, tehokkaiden markkinoiden mahdollisuudet etäällä väestöstä?
Mahdollisia rooleja	Huomion keskipiste Omavaltainen saarivaltio Alueen kulttuuripalvelujen järjestäjä Vakavoitunut kasvunsa varmistaja	Fokusoiva "X:n mallikunta" Tavoitteitaan jatkuvasti vaihtava tuuliviiri Kuntayhteistyön airut	Omaleimainen kulttuurikunta Etätöläisen Impivaara Digitaalinen kevytkunta Lemmenkipeä yhdistyjä Outo poikkeus

Vaikka saman sarakkeen kunnilla on paljon yhteistä, on jokaisella oma uniikki toimintaympäristönsä. Kaikki taulukon kohdat eivät koske kaikkia kuntia, eikä kahta samanlaista kuntaa ole.

Ilmiselvä kasvaja

– “Painovoiman varassa” kasvavat kunnat suurilla kaupunkiseuduilla

Tähän ryhmään kuuluvat Suomen suurimmat kunnat, joiden riippuvuus yhdestä toimialasta tai työnantajasta on vähäinen. Näiden kuntien ei tarvitse olla kovin huolissaan, sillä työmarkkinat toimivat ja väestöpohja kasvaa omalla painollaan. Tilanteen turvallisuus riippuu kuitenkin valituista vertailukohtista: suuretkin suomalaiskaupungit ovat kansainvälisessä vertailussa pieniä, ja kokevat (syystäkin) kilpailevansa kansainvälisesti osaajista, työnantajista ja pääomasta. Suuretkaan kaupungit eivät voi ottaa elinvoimaansa ja kasvuaan annettuna: niiden omat toimet kasvuun vastaamisessa ja elinvoiman luomisessa vaikuttavat ratkaisevasti tulevaisuuden kulkuun.

Nämä kunnat pitävät vahvaa keskusteluyhteyttä valtionhallintoon ja maakunnan liittoihin, ja niillä on usein alueellisesti tai valtakunnallisesti

tärkeinä kuntina vahvat vaikutusmahdollisuudet näiden toimiin. Oman haasteensa saattaa kuitenkin tuoda se, että näiden kuntien tilanne ja tarpeet eroavat usein huomattavasti keskivertokunnasta. Seudullinen yhteistyö keskus- ja ympäryskuntien välillä on tärkeää alueen elinvoiman kehittämiseksi. Väestö, alueet ja tarpeet ovat näiden kuntien sisällä moninaiset, ja kuntalaiset saattavatkin kokea lähidemokratian etäännyneen yksittäisen kuntalaisen tarpeista. Gravitaatiovoittajan suhde kasvuun on luottavaisen deterministinen: ”kasvu luo kasvua”. Koetut kilpailijat ja vertailukohtat ovat pääasiassa Suomen rajojen ulkopuolella, eivätkä kunnan tavoitteet ole sidonnaisia yhteen toimialaan. Kunta ei kilpaile Suomen sisällä samanlaisten kuntien kanssa, mutta kansainvälistä kilpailua osaajista, yritysistä ja pääomasta kyllä on.

”Seudullinen yhteistyö keskus- ja ympäryskuntien välillä on tärkeää alueen elinvoiman kehittämiseksi.”

Ilmiselvä kasvaja voi olla esimerkiksi

Huomion keskipiste

Tämän tunnustetun kasvukunnan houkuttelevuudelle on syynsä: se on hallinnon keskus, matkailukohde, kulttuurin mekka ja kansalaisen unelmakoti. Kunnan alueella on erilaisia omaleimaisia asuinalueita, joilla on omat kulttuurinsa ja imagonsa, ja keskustassa on tarjolla runsaasti palveluita ja vireä lähiyhteisö.

Tämä keskuskunta on saavuttanut vahvan aseman kulttuuri- ja vapaa-ajan palvelujen ytimenä. Asukkaat kaukaa ympärystäkunnista kerääntyvät sen teattereihin, konsertteihin ja tapahtumiin. Syksyllä ja keväällä kadut täyttyvät opiskelijoista ja kesäisin kesävieraista ja matkailijoista. Kunta hyöttyy matkailusta, mutta välillä mielipidepaletoilla ja valtuustossa muristaan, miten vierailijat hyötyvät kunnan tukemista lippujen hinnoista ja laajasta tarjonnasta ja miten naapurikuntien lapset täyttävät kunnan lukioden luokkahuoneet.

Myös tällaisilla kunnilla on kuitenkin omat haasteensa. Kasvun hallitseminen vaatii sitoutumista investointeihin epävarmassa tilanteessa, ja

suuressa kunnassa kaikkien alueiden ja asukkaiden toiveisiin ja tarpeisiin vastaaminen on haastavaa. Silti kuntaan riittää tulijoita – onhan se kaiken keskipiste.

Omavaltainen saarivaltio

Tämä keskuskunta tekee itsenäisesti päätöksiä, joihin muiden vain täytyy mukautua, jos eivät halua tippua kelkasta. Kunnan yhteistyö naapuriensa kanssa ei toimi sujuvasti, vaan se tekee päätöksiään itsenäisesti ja omasta näkökulmastaan, olivat ne muille edullisia tai eivät. Sen huomio keskittyy ”strategisiin kilpailijoihin”; vertaiskuntiin ja kansainvälisiin samoilla talouden aloilla tunnustettuihin kilpailijoihin, lähiseutujen muiden kuntien kustannuksella. Lähikunnat nähdään ”ympäryskuntina”, kehyksenä keskuskunnalle, ei yhteistyökumppaneina.

Keskuskunnan ja sen naapurien välille on täten muodostunut kilpailuasema, jossa yhteinen päätöksenteko takkuu. Keskuskunnan itsenäiset otteet kaihertavat luottamusta, ja se puolestaan kokee ympärystökuntien pyrkivän vain

hyötymään omista investoinneistaan. Omavaltainen saarivaltio ei koe olevansa riippuvainen muista Suomen kunnista. Jos kilpailua on, on se kansainvälisellä tasolla käytävää. Tämä kunta kokee olevansa menossa paikkoihin – vaikka se maantieteellisesti onkin ”jumissa” Suomi-neidon helmoissa.

Vakavoitunut kasvunsa varmistaja

Tämä kunta on tullut tietoiseksi menestyksensä rajoista ja tajunnut joutuvansa kilpailemaan asukkaista, työpaikoista ja kehittämisresursseista enemmän kuin sen kasvuluvut antaisivat ymmärtää. Tämä kunta hakee toiminnalleen fokusta strategisista keihäänkärjistä ja opettelee toimimista epävarmemmassa maailmassa. Resurssit voivat tässä kunnassa olla paremmat kuin monen alla kuvattavan työvoittokunnan, mutta toisaalta suuremman kasvun ja elinvoiman ylläpitäminen vaatii mittaviakin investointeja. Monet näistä kunnista sijaitsevat kaupunkikeskusten ympärillä, mutta keskusten läheisyys ei tunnu näille enää paljoa takaavan. Keskuksenkin puoleinen kylki tuntuu viilenevän.

Työvoittokunta

– keskikokoiset kunnat, jotka pärjäävät (tai eivät)

Tämä kunta on vetovoimainen ja menestyy tällä hetkellä hyvin. Tästä huolimatta kirkas tulevaisuus ei ole kiveen kirjoitettu: kunta voi ylläpitää vetovoimansa – työpanostuksella ja pienellä onnella – tai epäonnistua. Kasvukuntien lukumäärä on pienentynyt merkittävästi, eikä ole itsestäänselvää, että nykyisten kasvukuntien positiivinen tilanne jatkuu. Hyvä perustekeminen luo pohjan väestönkasvulle ja työllisyydelle, mutta ei vielä takaa sitä: tärkeäksi kysymykseksi muodostuvat kunnan omat toimet ja se, miten kunta pääsee osaksi verkostoja ja kehityshankkeita.

Työvoittokunnat ovat riippuvaisia yhdestä toimialasta tai työnantajasta. Elinvoimaa ja vetovoimaa tavoitellaan keskittymällä yhteen tiettyyn sektoriin ja kohdistamalla siihen valtion investointeja. Kunnalle pyritään luomaan ainutlaatuista imagoa sen ylpeydenaiheiden kautta.

Jotta kasvua voidaan ylläpitää ja hallita, tarvitaan investointeja, joihin aina liittyy omat riskinsä. Kunnassa kohdataan ristiriita: miten tarjotaan paremmat palvelut kuin resurssit sallivat, jotta kuntaan saadaan lisää asukkaita, jotka kasvattavat resursseja?

Tässä hankeosaaminen kunnan sisällä korostuu, ja oikealla osaamisella voi olla suurikin rooli kunnan elinvoimaa parantavana tekijänä. Kasvusta kamppailu voi johtaa nykyisten ja uusien asukkaiden tarpeiden vastakkainasetteluun, ja etääntyminen kansalaisista ja lähidemokratiasta on mahdollista. Keskikokoiset kunnat kokevat usein voimakkaimmin kilpailevansa muiden kuntien kanssa osaavasta työvoimasta ja muuttajista yleensäkin.

Kunta saattaa olla riippuvainen kehitysrahoituksesta. Tasapaino elinvoiman lähteisiin kes-

kittymisen ja laajojen vastuiden välillä on usein hankalaa. Miten ylläpitää johdonmukainen linja politiikan ristipaineessa?

Kuntien tärkeimmät valinnat liittyvät elinvoiman lähteiden kehittämiseen ja siihen, kuinka strategian pohjaksi saadaan koottua kestävä narratiivi, joka ohjaa kunnan investointeja ja muita päätöksiä yli valtuustokausien. Palveluiden järjestäminen on todellista nuorallakävelyä taloudellisen tehokkuuden ja asiakastyytyväisyyden välillä, mikä onnistuessaan on kuin viisasten kivi: loputtoman vaurauden lähde. Resurssien optimointi seutuyhteistyöllä ja kehittämishankkeisiin osallistuminen luo pohjaa kestäväälle hyvinvoinnille. Todellisuudessa taloudelliset mittarit eivät vielä kerro hyvinvoinnista mitään, ja kasvu ei ole yhtä kuin täysi kassa.

Työvoittokunta voi olla esimerkiksi

Fokusoiva ”X:n mallikunta”

Tässä kunnassa on palikat suorassa ja asiat kunnossa. Yhteistyötä tehdään tuttujen ja turvallisten mallien mukaan ja veloitteet hoidetaan ajallaan. Taloudellinen tilanne pidetään tasapainossa leikkaamalla ja investoimalla harkiten, kun tarve on. Kunnan perustukset ovat kunnossa, mutta potentiaalia on moneen muuhunkin, silloin kun uskalletaan ottaa riskejä ja kokeilla uutta. Kun kunta vielä pitää sylin auki kaikille tulokkaille, saattaa se tätä kautta löytää globaalin markkina-ajan järvimaiseman keskellä sijaitsevana hiljaisuusreittiinä, karhunkatselijoiden vaelluskohdeena tai norppabongareiden luottoapaikkana, ja elinvoima on taattu.

Tavoitteitaan jatkuvasti vaihtava tuuliviiri

Tänä vuonna tavoitellaan kasvua, seuraavana yrityksiä, sitten kesäasukkaita ja turisteja. Tavoitteita on yhtä monta kuin valtuustoja. Suunnittelusta puuttuu pitkäjänteisyys, ja kun strategiatavoitteet

eivät yhden valtuustokauden aikana toteudukaan oletetusti, kokeillaan taas uutta suuntaa. Tässä hötäkässä kunta on voinut kadottaa ytimensä ja identiteettinsä, ja historian perintö on saattanut vaipua unholaan. On unohdettu pitää kiinni siitä ytimestä, joka tekee kunnasta juuri oman itsensä eikä geneerisen hallintohimmelin. Jotta kunnalla on mahdollisuus menestymiseen ja pitkäjänteisen hyvinvoinnin luomiseen, on tärkeää tehdä strategisia valintoja, jotka tukevat kunnan elinvoiman lähteitä pitkässä juoksussa.

Kuntayhteistyön airut

Yhdessä olemme vahvempia! Mitä useampi kokki sen parempi soppa! Om det finns hjärterum finns det stjärterum! MAL-sopimus? Tottakai! HINKU-kunta? No tietenkin! Kun kyse on yhteistyöstä, foorumeista ja verkostoista, tämä kunta on jo mukana. Eikä siinäkään vielä kaikki – naapurikuntia ei jätetä rauhaan, ennen kuin nekin ovat saaneet osansa verkostojen

”Jotta kunnalla on mahdollisuus menestymiseen, sekä pitkäjänteisen hyvinvoinnin luomiseen, on tärkeää tehdä strategisia valintoja, jotka tukevat kunnan elinvoiman lähteitä pitkässä juoksussa.”

voimasta. Yhteistyön voima on tunnistettu, ja resurssitkin riittävät pidemmälle, kun palvelutuotannon taakkaa jaetaan. Kunnan elinvoimakumpuaa laajasta verkostosta ja kunnanjohtaja liihottelee kuin perhonen tapahtumasta toiseen solmien yhteistyösopimuksia oikealta ja vasemmalta.

Uuden tien tavoittelija

– pienet haja-asutusalueiden kunnat, jotka vetelevät viimeisiään tai syntyvät uudelleen etätyöläisten Impivaarana

Tähän ryhmään kuuluvista kunnista vain harvojen väestö ja talous kasvavat. Arkinen elämälaatu voidaan näissä kunnissa kuitenkin kokea hyvinkin korkeaksi. Toisaalta monissa tämän ryhmän kunnista kurjistumiskurimus on jo voinut lamaannuttaa toimintaa ja pilata ilmapiiriä, minkä jälkeen positiivista kierrettä voi olla vaikea löytää. Valtionavustusten merkitys on näiden kuntien taloudessa keskeinen, mutta oman tulopohjan vahvistaminen ei ole kokonaan poissuljettu mahdollisuus. Joskus paikallisen toimeliaisuuden uudistuminen voi lähteä liikkeelle onnellisen sattuman kautta. Yhden symbolisesti merkittävän, jopa hyvin omaperäisen, avauksen saama huomio saattaa johtaa siihen, että muutama muukin toimija innostuu lähtemään mukaan, ja

kohta koossa on jo kokonainen toimijaverkosto tai kehittämisklusteri. Globaalien kytkösten maailmassa joku todella pieni yksittäinen mutta kansainvälisesti kiinnostava asia voi riittää läpimurtoon.

Tämän ryhmän sisällä on tilaa monille malleille, joilla keskitytään elämänlaadun tukemiseen eikä vain haikailla kasvun perään. Kun ei tuijoteta kasvukäyriä vaan nostetaan hyvinvointi ja hyvä paikallinen elämä tärkeimmiksi ohjenuoriksi, ollaan kunnan olemassaolon ytimessä. Sivutuotteena voi toki syntyä myös kuntatalouden kannalta tervetullutta aineellista hyvää, mutta merkityksellisempien asioiden kautta. Tämän ryhmän kunnat voivat hakea uusia avauksia erilaisten

elämäntapojen tukemisesta, monipaikkaisesta asumisesta ja työelämästä, joustavista toimintatavoista ja yhteisöllisyyden hyödyntämisestä ja tukemisesta.

Digitalisaatio voi tuoda tämän ryhmän kunnille vaihtoehtoja toiminnan tehostamiseen, mutta koska vain harvat kunnan velvoitteista hoituvat kokonaan ilman ihmisiä, ihmeitä ei tässä kannata odotella tapahtuvan. Myös joidenkin palvelujen ulkoistaminen voi olla kokeilemisen arvoista, mutta sekin pitäisi osata tehdä taiten. Vimmaisesti ketteryyttä hakeva kunta voi myös vetää mattoa altaan: mihin itsenäisyyttä ja paikallista päätöksentekoa enää lopulta tarvitaan, jos oma toimintaa on jatkuvasti vain ohennettu.

Uuden tien tavoittelija voi olla esimerkiksi

Omaleimainen kulttuurikunta

Nimi kalskahtaa komealta, ja vaakunakin on vielä se aito ja alkuperäinen! Tämä kunta tuo mieleen kulttuuriperinnön, joka voi olla teollista alkujuurta tai peräisin kansallisesti merkittävien taiteilijoiden kulta-ajalta. Yksittäiset vetonaulat vetävät kävijöitä vuodesta toiseen, mutta riittääkö vahva paikallisidentiteetti kuitenkin mahdin päivittämiseen? Jos menneisyyden loisto vähitellen himmenee, tämä kunta tarvitsee uusia kujeita. Vaarana lienee, että tätä tehdään itseriittoisesti ja epäluuloisesti, ikään kuin uutta taikajuomaa salaa keitellen. Uusien lippulaivojen houkuttelu juuri tänne kulkee seudullisen yhteistyön edellä. Tämä kunta saattaa jopa asettua sen keskelle poikkiteloin itsenäisyytensä turvaamiseksi.

Etätöyläisen Impivaara

Tänne ei ilman läppäritöitä juuri muuteta, ellei tulla paahtamaan tietotyöläisten kahveja tai panemaan heille olutta. Tämä kunta on myös kaupunkilaisvieraiden ja luovan luokan juhlimia miljö, joka voi vuosien saatossa kasvaa myös taloudelliseksi kassamagneetiksi. Vain harvalla

paikkakunnalla tämä kytkentä monipaikkaisen työn ja asumisen verkkoon kuitenkin riittää talouskasvuun.

Digitaalinen kevytkunta

Tämä digiajan modernisaattori ja kilpailutuksen kiemuroiden tuntija on tehokkuusajattelijana, josta saattaa vuosien saatossa hyvinkin tulla kuntien höyhensarjan mestari, joka venyy vahvoihin suorituksiin, mutta saattaa unohtaa tarkistaa, tippuiko joku samalla kyydistä. Kunnan ilmapiiri on teknologiamyönteinen ja siinä on neoliberaaleja piirteitä, joten moni kunnassa pelkää ulkoistamisen tien vievän liiankin pitkälle. Kesäisin eloon heräävässä mökkikunnassa kevytkuntamalli voi tuntua luontevalta, mutta miten etäällä markkinoista pärjätään ostopalveluilla?

Lemmenkipeä yhdistyjä

Tämä kunta hakee aktiivisesti synergiaetuja ja pitää hyviä keskusteluyhteyksiä kuhunkin naapuriinsa. Mikä näistä olisi "se oikea", jonka kanssa voisi kuvitella laittavansa hynttyyt yhteen? Palvelujen ylläpitäminen harvenevalle

väestölle on osoittautumassa haasteelliseksi, vaikka ulkopuolisella hankerahoituksella ja kokeiluilla onkin välillä saatu katalysoitua taloudellisesti hyödyllisiä uudistuksia. Kunnan itsenäisyyden loppuvuosia kuitenkin selvästi eletään, joten jonkun virkeän naapurin kanssa olisi hyvä ryhtyä rakentamaan yhteistä tulevaisuutta.

Outo poikkeus

Kaikille tämän kunnan oudot vitsit eivät aukea. Tämä huumorimielinen kunta ylittää aika ajoin kansainvälisenkin uutiskynnyksen. "Viraaliksi" voi lähteä videoita, joiden harva uskoo olevan kunnantalolta peräisin. Yllättäviä somepäivityksiä tulee toisaalta äijänkantofestareilta tai suolentiksestä mutta myös globaaleille markkinoille tähtäävistä pienyrityksistä, joiden varaan uskaltaa kuntaloudenkin tulevaisuutta vähän paremmin rakentaa kuin kesäsesongin tempausten. Pähkähullut ideat toki vahvistavat juurevaa paikalliskulttuuria ja yhteiskuluvuuden tunnetta – sekä sitä "jotain aivan muuta".

Kuntapäättäjän huoneentaulu

Kunnan päätehtävä on olla hyvä paikka asua.
Nämä yksinkertaiset ohjenuorat auttavat
pääsemään juuri tähän tavoitteeseen.

1.

Tunnusta tosiasiat ajoissa.

Suomen väestörakenteen muutos tarkoittaa, että vain aniharva kunta voi saada jatkossa muutovoittoa työikäisestä väestöstä maassamuuton kautta. Maahamme muuttavien kautta työvoimaa on onneksi tarjolla, mutta uusien tulokkaiden pitäisi löytää hyviä syitä asettua juuri sinun kuntaasi – ja tuntea olonsa tervetulleeksi.

2.

Pidä huolta kuntalaisten asuin- ja elinympäristöstä,

sillä sen laatu vaikuttaa myös yritysten sijoittumispäätöksiin. Työnantajat seuraavat nykyään osaavan työvoiman suuntautumista tarkalla silmällä. Jos kunta hoitaa omat ydintehtävänsä hyvin, voi olla, että erillisen elinkeinopolitiikan tarve on lähes olematonta. Jos toimintaympäristössä on kaikki kunnossa, elinkeinoelämäkin kiittää.

3.

Investoi pitkänäköisesti ja mieti vaikuttavuutta yli valtuustokausien.

Toimi niin, että vuonna 2025 valittavan valtuuston ei tarvitse tuskailla nyt kautensa aloittavan valtuuston lyhytnäköisiä päätöksiä. Investoinnit vihreään siirtymään maksavat itsensä takaisin yllättävän pian, ja niihin liittyviä uusia velvoitteita on jo valmiilla. Etujoukossa on varmasti parempi meininki kuin yksinäisillä perässähiittäjillä. Sama pitkäjänteisyys koskee myös edellisten valtuustojen työtä, jossa tulee kirkastaa, mikä perintö on kunnan ydintä ja pitää se mukana myös jatkossa.

4.

Ennen kaikkea: Muista yhteistyön voima!

Hyödynnä kuntaverkostoja ja muita kuntien välisiä yhteyksiä. Kaikkea ei tarvitse osata itse ja yhdessä tekemällä resurssit riittävät pidemmälle.

Lähdeviitteet

Antila, Anni; Asikainen, Jarmo & Koski, Arto (2018).
Kuntaliitokset välietapilla. [Kuntaliitto](#).

Kuntaliitto (2020). Kuntaliitokset. [Verkkosivu](#), luettu 14.4.2021.

Loikkanen, Heikki. Esitys Rahoitus- ja johtamisfoorumi 2021
-tapahtumassa 11.2.2021.

Valtiovarainministeriö (2020). Taloudellinen katsaus. Syksy 2020.
Talousnäköymät. [Valtiovarainministeriön julkaisuja 2020: 70](#).



Tekijät

Kuntarahoitus

Rami Erkkilä

Janne Karaus

Mika Korhonen

Juho Paananen

Lauri Pekkilä

Heidi Penttinen

Timo Vesala

Demos Helsinki

Tessa Armour

Kari Jalonen

Kaisa Schmidt-Thomé

Henrik Suikkanen

Haastatellut asiantuntijat

Ari Alatossava, kunnanjohtaja, Iin kunta

Arto Haveri, Kunta- ja aluejohtamisen professori, Tampereen yliopisto

Jari Kuosmanen, Itä-Suomen aluejohtaja, KESKO

Markus Kühn, Strategiajohtaja, Helsingin kaupunki

Tuomas Lohi, Kempeleen kunnanjohtaja

Olli Luukkainen, Puheenjohtaja, OAJ

Tanja Rantanen, Kuntatalousyksikön päällikkö, Valtiovarainministeriö

Johanna Sipola, Johtaja, vaikuttaminen, Keskuskauppakamari

Pekka Sundman, Seutuyhteistyöjohtaja, Turku

Janne Tukiainen, taloustieteen professori, Turun Yliopisto

Saara Vauramo, Ohjelmajohtaja, Lahti - Euroopan ympäristöpääkaupunki 2021

Kuntarahoyitus

**DEMOS
HELSINKI** /