

Suomen Kuntaliiton tavoitteet
eduskunnan vaalikaudelle 2011–2015

Toimivat kunnat
suomalaisten
hyvinvoinnin turva
Kohti uutta vaalikautta 2011–2015

ISBN 978-952-213-746-3 (pdf)

1. painos

© Suomen Kuntaliitto

Helsinki 2010

Suomen Kuntaliitto

Toinen linja 14

PL 200

00101 Helsinki

Puh. (09) 7711

Faksi (09) 771 2291

www.kunnat.net

Hallitusohjelman merkitys hallituskauden politiikan linjojen määrittelyssä on korostunut. Hallitusohjelmassa linjataan myös hallituksen tuleva kuntapolitiikka.

Tähän julkaisuun on koottu Kuntaliiton keskeiset kuntahallintoa koskevat tavoitteet kevään 2011 eduskuntavaalien alla käytävään keskusteluun ja vaalien jälkeen laadittavaa hallitusohjelmavalmistelua varten.

Kunnat ovat suomalaisen hyvinvointiyhteiskunnan perusta. Kuntien järjestämisvastuu mm. koulutus- ja sosiaali- ja terveyspalveluista on laaja samoin kuin vastuu infrastruktuurin rakentamisesta ja ylläpidosta sekä elinkeinoelämän edellytysten kehittämisestä.

Kuntasektorin osuus niin kansantuotteestamme kuin työvoimastamme on noin viidennes. Kunta-alaan kohdistuu noin puolet julkisen taloutemme kestävyysvajeesta.

Kunnat ja kuntayhtymät käyttävät vuonna 2011 palveluiden järjestämiseen ja toimintansa ylläpitämiseen yli 40 miljardia. Kuntahallinnon palveluksessa on noin 430 000 työntekijää.

Kuntahallinto on demokraattisesti johdettu kokonaisuus, jolla on ollut kyky tunnistaa paikalliset tarpeet ja tehdä tarpeelliset päätökset sekä kuntalaisten hyvinvoinnin turvaamiseksi että alueen elinvoiman edistämiseksi.

Tulevaisuuden suuriin haasteisiin vastataan parhaiten kehittämällä nykyistä kuntajärjestelmää niin, että peruskunnilla on edellytykset turvata kuntalaisten hyvinvointia vahvan itsehallinnon kautta. Itsehallinto toteutuu, kun kunnissa on toimiva kansanvaltainen demokratia ja vaikuttava edustuksellinen päätöksenteko, vahva oma talous, laaja hyvinvointipalvelujen järjestämisvastuu sekä tasapainossa oleva tehtävien jako ja rahoitusvastuu kuntien ja valtion välillä. Näin toimien kuntien edellytykset tukea kasvua ja työllisyyttä elinkeinoelämän ja muiden toimijoiden tukena säilyvät ja kehittyvät.

Kari-Pekka Mäki-Lohiluoma
toimitusjohtaja
Kuntaliitto

Sisältö

Esipuhe	3
1 Toimintaympäristön nykytila ja muutokset	5
2 Kuntapolitiikka ja tulevaisuuden kuntahallinto	7
3 Kuntalaisten osallistuminen, kunnan johtaminen ja kuntakonsernin ohjaus kuntalain keskeisiä uudistamisen kohteita	9
4 Kuntapalvelut ja palvelurakenne	12
5 Terve kuntatalous	19
6 Elinvoimaiset alueet – kuntien ja alueiden kilpailukyky	22
7 Henkilöstön saatavuus ja osaaminen	24
8 Toimivat yhdyskunnat ja ilmastonmuutos	27
9 Kunta ja markkinat	30
10 Kunta osana kansainvälistä toimintaympäristöä	33
11 Poliitiikkaohjelmat	34

1 Toimintaympäristön nykytila ja muutokset

Viennistä suuresti riippuvaisena maana elintasoomme vaikuttaa talouden kehitys niin Kiinassa, Yhdysvalloissa, Saksassa kuin naapurimaissammekin. EU-maana kannamme vastuuta myös Unionin taloudesta ja sen tulevaisuudesta. Vuonna 2009 maamme kansantuote aleni enemmän kuin kertaakaan 60 vuoteen. Näin muodostunut rahoitusaukko paikattiin ensisijaisesti massiivisella lainanotolla, mutta osin myös tehostamis- ja sopeutumistoimenpitein.

Finanssikriisin jälkeen valtaosa kehittyneistä maista on hyvin velkaisia, epävarmuus talouden kehityksestä huomattavan suurta, työttömyys varsin korkealla tasolla, korot alhaalla ja toipuminen mitä ilmeisimmin varsin hidasta.

Siirtymä innovaatiovetoiseen verkostoyhteiskuntaan muuttaa tuotannollisen toiminnan logiikkaa. Suorittavan työn siirtyminen kasvavassa määrin halvemmän kustannustason maihin on yksi tähän kehitykseen liittyvä ilmiö. Globalisaatio muuttaa tuotannon logiikkaa. Paikalliset arvoketjut ja klusterit purkautuvat ja korvautuvat globaaleilla arvoketjuilla.

EU-maille on laskettu niin sanottu kestävyysvaje, joka Suomen osalta on 4 prosenttia kansantuotteestamme. Se tarkoittaa, että tällaisella julkisen talouden ylijäämällä voisimme selviytyä väestön ikääntymisen ja taloudellisen kasvupotentiaalin vähenemisestä aiheutuvista muutoksista, kun veroaste pidetään ennallaan. Kestävyysvajeesamme on Euroopan korkeimpia ikärakenteestamme johtuen.

Talouden lama heikensi kestävyysvaje-arvion lähtökohtia olennaisesti. Kokonaisuutena julkisen talouden kestävyysvajeen arvioidaankin vuonna 2015 olevan noin 5,5 prosenttia kansantuotteestamme. Tämä jakaantuu lähestulkoon puoliksi julkisten palvelujen ja sosiaalivakuutuksen sekä muiden tulonsiirtojen kesken. Kun julkiset palvelut ovat valtaosaltaan kuntien vastuulla, kunnat vastaanottavatkin lähes puolet Suomen julkisen talouden kestävyysvajeesta.

Eläkkeelle siirtyminen tulee kiihtymään koko yhteiskunnassa ja erityisesti kunnissa. Yli 60 prosenttia kuntien työvoimasta siirtyy eläkkeelle vuoteen 2030 mennessä. Samanaikaisesti väestön ikääntymisestä johtuen palvelujen tarve kasvaa. Myös palvelujen valintaan liittyvä vapaus kasvaa merkittävästi.

Suomen alueellinen keskittyminen jatkuu. Keskittymistä ylläpitäviä voimia ovat pitkän aikavälin rakennemuutos sekä ihmisten muuttuneet asuinpaikka- ja elämäntapavallinnat. Kaupunkiseutujen merkitys koko maan kehitykselle korostuu entisestään. Aluepolitiikassa painottuu alueiden omaehtoinen kehittäminen.

Yhtenäiskulttuuri on osin korvautumassa pienryhmien kulttuureilla ja elämäntavoilla. Työsuhteiden keston lyheneminen suosii suuria ja monipuolisia työmarkkinoita, joille on helpompi työllistyä kuin pienille ja yksipuolisille. Kaupunkiseudut tarjoavat näille suotuisan kasvualustan.

Muuttoliikkeen, globalisaation taloudellisten vaikutusten, kuntien erilaisen elinvoiman ja kuntakoon kasvamisen seurauksena kunnat ja alueet ovat erilaistumassa voimakkaasti. Pienillä ja taantuvilla kunnilla peruspalveluiden järjestäminen vaikeutuu. Huoltosuhteen jatkuva heikkeneminen kaventaa tulevaisuuden kehittymismahdollisuuksia. Suurten kuntien palvelutuotantoon haasteita lisäävät mm. voimakas väestön ikääntymiskehitys sekä maahanmuutto.

Myös luovassa taloudessa vaadittava osaaminen jakautuu alueellisesti varsin epätasaisesti. Taantuvien kuntien käytettävissä olevat omat kehitysresurssit eivät kaikissa tapauksissa riitä positiivisen kehityksen aikaansaamiseksi.

Erilaistumista tapahtuu myös kuntien sisällä. Suurimmilla kaupunkiseuduilla ihmiset valitsevat yhä tarkemmin asuinalueensa. Valinta tapahtuu tulotason, arvostuksen ja perhemuodon perusteella – yhdyskunnat eriytyvät.

Kunnan merkitys arjen yhteisönä on muuttumassa. Yhteisöllisyys ei enää määräydy vain asuinpaikan mukaan. Monille ihmisille omat yksilöllisesti valitut yhteisöt ovat asuinpaikkaa merkityksellisempiä. Aikaan ja paikkaan sitoutumaton sosiaalinen media luo uudenlaisia ja monimuotoisia sosiaalisia yhteisöjä. Halukkuus osallistua paikallisyhteisön toimintaan on jo pitkään ollut murroksessa. Osa kuntalaisista käyttää useita erilaisia vaikuttamistapoja – etenkin ne, joilla on kykyjä ja taitoja. Tämä koskee niin edustuksellisen kuin suoran demokratian muotoja.

Myös monet muut käynnissä olevat kehityskulut muuttavat kuntalaisten mahdollisuuksia osallistua. Näitä ovat kuntakoon suureneminen, kuntien yhteistoiminnan lisääntyminen, palvelujen hankkiminen yksityisiltä markkinoilta ja erilaisten toimintojen yhtiöittäminen.

Lähiaikojen hyvin tiukka julkinen ja siihen liittyen kuntatalous aiheuttaa painetta kuntien itsehallinnolle. Elävä itsehallinto ammentaa voimansa osallistuvista ja aktiivisista kuntalaisista. Myös sen suhteen ollaan murroksessa.

2 Kuntapolitiikka ja tulevaisuuden kuntahallinto

Hallitusohjelma on hallituksen kuntapolitiikan perusta

Hallitusohjelma on myös tulevan hallituksen kuntapolitiikan perusta. Hallitusohjelmassa kuntiin kohdistuvia toimia ei tarkastella kuitenkaan kokonaisuutena. Kuntaliitto pitää tärkeänä, että myös hallitusohjelmassa kuntiin kohdistuvat toimet kootaan yhteen samalla tavoin kuin peruspalveluohjelmassa.

On tärkeää, että hallitusohjelmassa määritellään kuntatalouden kehys lainsäädännöstä aiheutuvalle uusien ja laajenevien tehtävien aiheuttamalle kuntien menojen kasvulle ottaen huomioon myös jo olemassa olevan palvelukysynnän lisäys. Hallituksen tulee sitoutua toteuttamaan hallitusohjelman mukaisia kuntiin kohdistuvia toimenpiteitä vain siinä määrin kuin se tämän kehyksen puitteissa on mahdollista. Kehyksen ylityksen välttämiseksi ensisijaisesti tarkistetaan lainsäädäntöä menojen kasvua alentavaan suuntaan.

Kunta on vastuussa hyvinvoinnista ja elinvoiman vahvistamisesta

Suomalainen kunta on asukkaidensa yhteisö, joka pitää huolta keskeisistä hyvinvointipalveluista ja luo edellytyksiä kunnan elinvoiman vahvistamiselle. Kunta on yhtä aikaa asukkaidensa yhteisö, hyvinvointikunta sekä paikallisen ja alueellisen elinvoiman ylläpitäjä ja vahvistaja.

Todellisuudessa suomalaiset kunnat kuitenkin eriytyvät – alueellisesti maan eri osissa ja seudullisesti alueiden sisällä. Väestöltään ja muilta voimavaroiltaan riittävän vahvat kunnat ovat suomalaisen kunnan ihanteen mukaisia. Pienet kunnat toimivat hyvinä asukkaidensa yhteisöinä, mutta niiden voimavarat huolehtia asukkaidensa hyvinvoinnista tai kehittää alueen elinkeinoelämää ja työllisyyttä ovat rajalliset. Toiminnan edellytykset ja niiden myötä kuntarakenne ja palvelurakenne eriytyvät maan eri osissa yhä voimakkaammin.

Jo nykyinen lainsäädäntö avaa erilaisia kehittämisspolkuja: kunnat yhdistyvät vapaaehtoisesti vahvoiksi peruskunniksi tai siirtävät vastuuta hyvinvointipalveluista yhteistointialueille. Kainuussa suoralla vaalilla valitun ja kuntien rahoittaman maakunnan vastuulla on yli puolet kuntien voimavaroista.

Suomen perustuslaki edellyttää, että kaikkialla maassa on tietyt ominaispiirteet omaava kunta. Kahden tason kunnallista itsehallintoa maahamme ei tule rakentaa, vaikka perustuslaki tämän mahdollistaakin – verotusoikeutta ei ole syytä olla kunnallishalinnossa kahdella tasolla. Vain riittävän vahvat kunnat voivat vastata niihin haasteisiin, joita markkinat ja kuntalaisten taholta tulevat paineet valinnanvapauden lisäämiseen aiheuttavat.

Tavoitteet

- Hallitusohjelman kuntapolitiikkaosioon kootaan kuntien vastuulla olevien palveluiden lainsäädäntöä edellyttävät kehittämissuositukset kustannusarvioineen. Näin parannetaan valtion kuntiin kohdistamien toimenpiteiden taloudellisten vaikutusten etukäteisarviointia poliittisessa päätöksenteossa. Samalla helpotetaan kuntien varautumista toimenpiteiden toimeenpanoon. Näin vahvistetaan valtion ja kuntien välistä luottamusta.
- Keskeistä on varmistaa se, että kaikkialla maassa on yhtenäiskunnan periaatteille rakentuva kuntahallinto, jossa päätösvaltaa käyttää kunnan asukkaiden valitsema valtuusto ja jossa kunnalla on kokonaisvastuu kuntalaisten hyvinvoinnista ja kunnan elinvoiman kehittämisestä. Verotusoikeus voi kunnallishallinnossa olla vain yhdellä tasolla.
- Vahvan peruskunnan rakentaminen voi vaihdella paikallisten olosuhteiden mukaisesti perustuen yhtenäisiin asiointi- ja työssäkäyntialueisiin.

3 Kuntalaisten osallistuminen, kunnan johtaminen ja kuntakonsernin ohjaus kuntalain keskeisiä uudistamisen kohteita

Vaaleissa vaikuttaminen kunniaan – vaalien väliset vaikuttamistavat näkyviksi

Äänestysaktiivisuuden kasvattamisessa kuntavaaleissa on käytettävä useita keinoja rinnakkain. Valtakunnallisesti tulee mm. jatkaa sähköisen äänestämisen kehittämistä. Tärkeintä on politiikan uskottavuus, pitkäjänteinen kansalaiskasvatus, avoimen valmistelukulttuurin edistäminen kunnissa sekä äänestäjien motivoiminen aktiivisella ja asioihin vaikuttavalla vuoropuhelulla myös vaalien välillä.

Osallisuutta koko elämän ajan

Eri ikäisten osallisuuden tukeminen vaatii erilaisia keinoja. Lasten ja nuorten tulee saada riittävät valmiudet toimia aktiivisena kansalaisena. Päiväkotien ja koulujen roolia sekä niiden osallistumisjärjestelmiä, opettajien valmiuksia ja opetusmetodeja tulee kehittää entistä osallistavampaan suuntaan. Erilaisia nuorten osallisuus- ja vaikuttajaryhmiä on syytä tukea antamalla niille osallistumismahdollisuuksien lisäksi todellista päätösvaltaa. Nuorten aktivointia voidaan tukea myös vahvistamalla erilaisia verkkonorisotyön osallistumismuotoja ja -projekteja. Myös ikääntyvän kuntalaisen osallisuutta ja vahvuuksia tulee tukea ja huolehtia, että ikääntyvällä on mahdollisuus vaikuttaa omiin elinolosuhteisiinsa ja niitä koskeviin päätöksiin.

Eri väestöryhmien välisiin suhteisiin voidaan vaikuttaa monikulttuurisuuden ja erilaisuuden näkyvällä hyväksymisellä, ennakkoluulojen vähentämisellä ja luomalla mahdollisuuksia eri väestöryhmien luontevalle kanssakäymiselle.

Kansalaisyhteiskunnan ytimenä olevaa yhteisöllisyyttä voidaan vahvistaa myös tieto- ja viestintäteknologian hyödyntämisellä. Vuorovaikutteinen viestintä on osa kuntademokratiaa, toimivaa palvelujärjestelmää, kunnan kehittämistä ja johtamista.

Käyttäjät palvelujen kehittämiskumppaneiksi

Käyttäjädemokratialle tulee luoda uusia muotoja. Tulevaisuuden palvelujärjestelmässä on kuntalaisen rooli erilainen kuin nyt. Kuntalainen voi toimia yhtä aikaa sekä palvelujen tuottajana että käyttäjänä. Kuntalaisten osallistumisesta palvelutuotantoon on hyvä esimerkki mm. neuvolatoiminnan vertaisryhmätyöskentely. Myös palvelujen käyttäjien vaatimustaso kasvaa. Palveluiden käyttäjänä kuntalainen haluaa entistä yksilöllisempiä palveluja ja hankkii ne mistä saa. Mm. palvelusetelit laajentavat asiakkaan vapautta valita palvelunsa sekä monipuolistavat kuntien mahdollisuuksia järjestää palveluita. Sidonnaisuus vain yhteen palveluntuottajaan vähenee.

Luottamushenkilöille arvostusta ja toimintaedellytyksiä

Kansanvaltaisen kunnallisen itsehallinnon vahvistamiseksi tulee nostaa esille kysymys nykyistä valtuustokeskeisemmästä toimintatavasta. Siihen kuuluvat esimerkiksi valtuutettujen ja kuntalaisten vuoropuhelun vahvistaminen, valtuustoryhmien työn tukeminen sekä poliittisen vastuun kasvottaminen esimerkiksi valiokuntamallilla.

Erityisesti kunnanhallitusten puheenjohtajille ja jäsenille, mutta myös laajemmin luottamushenkilöille on eri keinoin turvattava hyvät mahdollisuudet luottamustoimen hoitoon. Samanaikaisesti on kehitettävä ammatillisen johdon ja poliittisen johdon työnjakoa, vastuuta ja yhteistyötä. Kunnanhallituksen roolia konserniohjauksessa on syytä edelleen vahvistaa.

Tulee huolehtia siitä, että luottamushenkilöt saavat laaja-alaista ja monipuolista johtamiskoulutusta.

Poliittisen ja ammatillisen johtamisen työnjako vaatii selkeyttämistä

Konserniohjausta ja omistajaohjausta tehostettava

Vaikka entistä suuremmat kunnat antavat mahdollisuuden vähentää kuntien yhteistointaorganisaatioita, kuntien toimintatavat tulevaisuudessa monimuotoistuvat. Edelleen tarvitaan kuntayhtymiä ja muita yhteistoiminnan hoitamisen tapoja. Samoin kunnat liikelaitostavat ja yhtiöittävät palveluja tuottavia yksiköitään. Sekä kunnan oman organisaation ohjaus että niiden yhteisöjen omistajaohjaus vaatii sekä lainsäädännön keinoja että kunnan omien konserniohjauksen toimintatapojen kehittämistä.

Uusi kuntalaki on uuden hallituksen keskeisiä lainsäädäntöhankkeita

Uuden kuntalain valmistelu on käynnistynyt jo nykyisen hallituksen aikana. Uuden hallituksen keskeisiä tehtäviä on saattaa kuntalakikomitean ehdotus hallituksen esityksen muotoon ja eduskunnan hyväksyttäväksi.

Tavoitteet

- Kuntalain valmistelu edellyttää laajapohjaista poliittista valmistelua, koska samalla tavoin kuin Paras- lainsäädännön, valmistelun tulosten on kestettävä yli hallituskausien.
- Kuntalain pohjaksi tulee ottaa kunnissa jo tapahtunut kehitys, joka on johtanut kunnallishallinnon rakenteiden ja toimintatapojen eriytymiseen ja arvioida tämän kehityksen vaikutus kuntalain soveltamisalaan, rakenteeseen ja sääntelyyn. Samoin sen tulee rakentaa pohja tulevaisuuden kunnille.
- Hallitus antaa esityksen uudeksi kuntalaiksi siten, että uutta lakia sovelletaan viimeistään vuoden 2017 valtuustokauden alussa. Komitean työ tulee vaiheistaa siten, että osa uudistuksista on sovellettavissa nykyisen lainsäädännön muutoksina jo vuoden 2013 alkavan valtuustokauden alkaessa.
- Kuntalain keskeisenä tavoitteena on vahvistaa kuntien itsehallintoa ja luoda edellytyksiä kuntien johtamiselle yhtenä kokonaisuutena. Tämä ei onnistu, jollei lainsäädännössä ja muussa valtion ohjauksessa luovuta siilomaisesta ajattelutavasta. Kuntalain sääntelyalaa tulee laajentaa siten, että kuntalaissa säädetään kunnan hallinnon lisäksi myös eri toimintojen järjestämisen keskeisistä perusteista (esim. kunnan järjestämistä vastuusta).
- Kuntalain tulee luoda lainsäädännöllinen perusta kuntalaisten osallistumiselle suoran ja edustuksellisen demokratian keinoin kunnallishallinnon uusissa rakenteissa. Sen tulee selkeyttää kunnan poliittisen ja ammatillisen johdon työnjakoa. Poliittisen johtamisen vahvistamiselle tulee lainsäädännössä olla selkeä malli. Kuntien luottamushenkilöjohdon toimintaedellytyksiä on parannettava mm. koko- ja osa-aikaisuuden edellytyksiä parantamalla.
- Kuntalain tulee vahvistaa kunnan johtamista konsernina ja kunnan omistajaohjaukselle kuntien yhtiöissä ja yhteistoimintaorganisaatioissa. Kunnan taloutta koskevat säännökset tulee uudistaa siten, että kunnan talouden ohjaus tehostuu ja kunnan vastuuta taloutensa kestävydestä ja suhdanteisiin sopeuttamisesta selkeytetään.
- Kuntalain uudistamisen yhteydessä on selvitettävä myös valtuustoissa edustettuina olevien puolueiden ja muiden ryhmittymien toiminnan rahoitusmuodot. Tavoitteena on, että julkinen rahoitus perustuu lakiin ja on läpinäkyvä.

4 Kuntapalvelut ja palvelurakenne

4.1 Sosiaali- ja terveyspalvelut

Suomalainen kuntaperusteinen sosiaali- ja terveydenhuolto on osoittautunut toimivaksi ja kustannustehokkaaksi. Se on menestynyt kansainvälisissä vertailuissa ja palvelujen käyttäjät ovat olleet pääsääntöisesti palveluihin tyytyväisiä. Julkisen talouden kestävyysvaje, väestörakenteen muutos ja henkilöstön saatavuusongelmat asettavat palvelujärjestelmälle uudistuspaineita. Koska kuntien menoista ja henkilöstä suuri osa koostuu sosiaali- ja terveydenhuollosta, palvelujärjestelmän uudistaminen heijastuu myös koko kuntajärjestelmään ja sillä on epäsuoria vaikutuksia koko yhteiskuntarakenteeseen.

Kuntaperusteisen palvelujärjestelmän edut perustuvat toiminnan kytkeytymiseen paikallisdemokratian ja kunnallisen itsehallinnon kautta vahvasti paikallisiin tarpeisiin ja erityispiirteisiin. Kunnan vastatessa hyvinvointi- ja muiden peruspalvelujen kokonaisuudesta voidaan palvelut tuottaa kustannustehokkaasti ja vaikuttavasti eri toimialojen luontevana ja tavoitteellisesti johdettuna kokonaisuutena. Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestäminen toiminnallisina integroituina kokonaisuuksina on kuntaperusteisen palvelujärjestelmän kiistaton etu. Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmän uudistaminen edellä mainituista lähtökohdista toteutuu vahvan peruskunnan rakenteessa. Toiminnallisen integraation ja laaja-alaisen hyvinvointipolitiikan toimeenpanon edellytyksenä on kunnan vahva omistajaohjaus.

Sosiaali- ja terveyspalvelujen uudistamisella tulee tavoitella toisaalta palvelujen tuottavuuden ja vaikuttavuuden parantamista ja toisaalta palvelukysynnän vähentämistä. Uudistumisessa on otettava huomioon 1990-luvun alun vaihtoehdottomassa tilanteessa tehdyt ratkaisut ja vältettävä sellaisia säästötoimenpiteitä, joiden voidaan olettaa aiheuttavan myöhemmin moninkertaisia kustannuksia.

Tuottavuuden parantaminen tulee kohdentua toimenpiteisiin, joiden vaikuttavuudesta ja terveyshyödyistä on näyttöä. Tuottavuuden mekaaninen parantaminen harvoin parantaa sosiaali- ja terveydenhuollossa merkittävästi vaikuttavuutta. Mekaaninen tuottavuus kohdentuu vallitsevien toimintojen volyymin kasvuun olemassa olevin resurssein, kun vaikuttavuuden parantaminen edellyttää uusien toimintatapojen kehittämistä ja uusien yhteistyömuotojen ja menetelmien kehittämistä.

Palvelukysynnän vähentäminen tulee toteutua sekä yleisinä terveyttä ja hyvinvointia edistävinä toimintoina kuin spesifisinä tietyn kohderyhmän kannalta relevantteina toimenpiteinä. Kysynnän vähentäminen ei ole vain ennalta ehkäisyä, vaan myös hoidon ja palveluntarpeen kasvamisen ehkäisemistä.

Palvelujärjestelmän uudistaminen edellyttää rakenteellisia muutoksia, jotka edelleen muuttavat palvelujen sisältöjä. Palvelujen sisältöjä tulee ohjata asiakaskeisimmäksi ja niitä tulee arvioida ja ohjata kokonaisuuksina ja usean eri toimijatahon yhteisinä prosesseina. Palvelujen sisällöt tulee perustua entistä selkeämmin näyttöön perustuviin hyviin hoito- ja palvelukäytäntöihin. Palvelurakenteen tulee kannustaa uusiin innovaatioihin ja uusien näyttöön perustuvien menetelmien käyttöön. Tietotekniikan oleellisesti parempi hyödyntäminen lisää sekä tuottavuutta että vaikuttavuutta. Teknologisten innovaatioiden ohella myös sosiaalisia innovaatioita kuten johtamiskulttuurin uudistamiseen tulee panostaa.

Vapaan hakeutumisoikeuden laajentuminen sosiaali- ja terveyspalveluihin tulee asettamaan haasteita palvelujärjestelmälle. Se vaikuttaa optimaalisen palveluvarauksen ylläpitoon, toimintayksikkökohtaisen palvelukysynnän ennakoitavuuteen sekä hoitotakuun

toteutumiseen niissä yksiköissä, johon valinta kohdistuu. Vapaa valintaoikeus toisaalta lisää palvelujärjestelmän asiakaskeskeisyyttä ja siten luottamusta palvelujärjestelmään ja voi luoda myönteistä kilpailua (contestability/BMJ) palvelutuottajien välillä. Vapaa valintaoikeus edellyttää toimivaa sähköistä asiakastietojärjestelmää ja palvelujärjestelmän asiakaskeskeisyyden vahvistumista, jotta vapaa hakeutumisoikeus ei konkretisoidu hallitsemattomina potilasvirtoina ja palvelukysyntänä, vaan väestön luottamusta vahvistavana parempana potilas- ja asiakastyönä. Asiakaskeskeisyyden tulee näkyä myös parantuneina hoito- ja palvelukokonaisuuksina.

Palvelumarkkinoiden voidaan olettaa kasvavan toisaalta sekä yksityisen kysynnän että kuntien ja kuntayhtymien ulkoistuksien myötä. Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelumarkkinat toimivuus vaihtelee toiminnoittain ja alueittain. Kaikkialle ei voi pienten volyymien ja erityisosaamisvaatimusten takia syntyä toimivia markkinoita, jolloin kunnan tilaajana on tunnettava hyvin paikalliset palvelumarkkinat ja kyettävä tarvittaessa hyödyntämään niitä. Tilaajan on nähtävä sosiaali- ja terveysterveystoimintoina hoito- ja palveluketjuina ja -kokonaisuuksina ja ohjata niitä asiakaskeskeisinä kokonaisuuksina.

Kuntaliitto käynnistää laaja-alaisen yhteiskunnallinen keskustelun julkisen hyvinvointipalvelujen merkityksestä. Hyvinvointipalvelut tulee nähdä yhteiskunnallista oikeudenmukaisuutta ja osallisuutta ylläpitävinä sosiaalisesti ja taloudellisesti kestävinä toimintoina, jotka tulee järjestää kokonaisuutena. Hyvinvointipalvelujen merkitys kansallisen kilpailupolitiikan ylläpitämisessä ja vahvistamisessa on myös suuri. Hyvinvointipolitiikan ja sen toimeenpanon pilkkominen eri lähtökohdista järjestetyiksi osiksi johtaa paikallisen hyvinvointipolitiikan rapautumiseen ja riskiin yhteiskuntarakenteen hallitsemattomasta muutoksesta ja segregatioista. Keskustelussa tulee ottaa huomioon yksityisten palvelumarkkinoiden mahdollisuudet ja uhat.

Yhteiskuntapoliittisessa keskustelussa tulee ottaa myös yksilöiden oman vastuun korostaminen ja kannustaa alan toimijoita käynnistämään laaja-alaista kansallista priorisointikeskustelua. Muussa yhteiskunnassa tapahtuvat ilmiöt vaikuttavat väestön terveyskäyttämiseen ja sosiaaliseen ja terveydelliseen riskikäyttäytymiseen.

Tavoitteet

1. Sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädäntövalmistelun toteuttaminen tuottavuuden ja vaikuttavuuden parantamisen sekä toimialan uudistumisen näkökulmasta

Sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännön valmistelun tavoitteeksi asetetaan uudistumisen sekä tuottavuuden ja vaikuttavuuden parantaminen. Lainsäädäntöä uudistetaan siten, että lainsäädäntö kannustaa uusiin taloudellisesti kestäviin ja tuloksellisiin toimintatapojen uudistamiseen. Lainsäädännössä ja kansallisissa politiikkalinjauksissa tulee ottaa huomioon hallitut palvelumarkkinat ja toimivat hoito- ja palveluketjut.

2. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskeva lainsäädäntö

Kuntalaissa säädettävien hallinnon rakenteita ja järjestämisvastuuta koskevien yleisperiaatteiden mukaan on sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiselainsäädännön ja Paras puitelaki yhteen sovitettava siten, että sosiaali- ja terveydenhuolto voidaan järjestää paikallisiin oloihin soveltuvalla ja muuttuviin toimintaympäristöihin soveltuvissa hallinnollisissa ja toiminnallisissa ratkaisuissa.

Järjestämislain tulee ohjata palvelujärjestelmää syvempään toiminnalliseen integraatioon (sosiaali- ja terveydenhuolto, perusterveydenhuolto ja erikoissairaanhoido sekä sosiaali- ja terveydenhuolto ja muut peruspalvelut). Järjestämisen tulee toteutua siten, että sama taho vastaa paikallisdemokratiaan perustuvasta päätöksenteosta, rahoituksesta ja toiminnan ohjauksesta.

Näin voidaan samanaikaisesti taata toiminnan johtaminen toiminnallisena kokonaisuutena, jossa otetaan huomioon koko väestön palveluntarve ja sen paikalliset erityispiirteet ja luodaan väestöntarpeita vastaavia palvelukokonaisuuksia.

Paikallisdemokratia antaa päätöksenteolle kasvot, joka puolestaan tarkoittaa sitä, että kustannustehokkuus (veronmaksajan näkökulma) ja palvelun laatu ja vaikuttavuus (palvelun tarvitsijan näkökulma) voidaan sovittaa yhteen.

Integroidun palvelujärjestelmän toteuttaminen edellyttää kuitenkin laajaa väestöpohjaa ja vahvaa toiminnan ohjausta, mikä toteutuu vahvan peruskunnan mallissa. Toimintojen keskittäminen kansallisella tasolla johtaisi paikallisen ulottuvuuden hiipumista päätöksenteossa sekä vahvasti sektoroituihin toiminnallisiin käytäntöihin.

3. Seuraavien tehtävien ja rahoitusvastuun siirto kunnilta valtiolle

- I. Selvitetään erikseen erityisen vaativan erikoissairaanhoidon vastuut ja rahoitus kuntien ja valtion kesken. Samassa yhteydessä selvitetään kalliin hoidon tasausjärjestelmän kehittäminen.
- II. Ratkaistaan, siirretäänkö toimeentulotuen laskennallinen osuus Kelan toimeenpantavaksi ja valtion maksettavaksi.
- III. Vankien terveyden- ja sairaanhoito valtiolle silloinkin, kun heidät vapautetaan vankeudesta sairauden vuoksi hoitoon.
- IV. Terveydellisistä syistä tuomitsematta jätettyjen hoitovastuun siirtäminen valtiolle.
- V. Siviilipalvelusmiesten terveyden- ja sairaanhoito valtiolle samoin tapaturmat palvelusaikana.
- VI. Ulkomailla kotipaikan omaavien sairaanhoito täysimääräisesti (sosiaaliturvasopimukset) valtiolle, jollei asia hoidu nyt keväällä 2010 tai syksyllä.
- VII. Muiden ulkomailla kotipaikan omaavien sairaanhoito valtiolle – maassa luvallisesti oleskelevat, jolleivät itse voi maksaa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluita täysimääräisesti – siis, ne joilla ole kotikuntaa Suomessa eli tilapäisesti työhön tulevat, jotka eivät maksa kunnallisveroja Suomeen.
- VIII. Kemikaalivalvonta sekä ympäristöterveydenhuoltoon liittyviä valvonta tehtäviä (mm. tupakka).
- IX. Asevelvollisuuslain muuttaminen siten, että kutsuntojen lääkärintarkastukset ovat kokonaisuudessaan puolustusvoimien vastuulla.

4. Kansalaisten ja julkisen vallan vastuunjaon kehittäminen

Tarvittavien julkisten palvelujen turvaamiseksi on kansalaisten ja julkisen vallan vastuunjakoa kehitettävä hallitusti. Esimerkkinä tästä on varhaiskasvatuksen subjektiivisen oikeuden määrittäminen lapsen edun mukaiseksi.

5. Perusterveydenhuollon toiminnan vahvistaminen mm. kuvaamalla palvelut ja kohdentamalla perusterveydenhuollon toiminta terveyshyötyä tuottavaan toimintaan

6. Sosiaali- ja terveydenhuollon yhtenäisen tietoarkkitehtuurin toteuttaminen

Tavoitteet

- Uuden sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislainaikaansaaminenohjaamaan palvelujärjestelmää kohti syvempää, kunnallista järjestämisvastuuta korostavaa toiminnallista integraatiota kuntalain yleisperiaatteiden pohjalta
- Varhaiskasvatuksen subjektiivisen oikeuden määrittäminen lapsen edun mukaiseksi
- Sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädäntövalmistelun toteuttaminen tuottavuuden ja vaikuttavuuden parantamisen sekä toimialan uudistumisen näkökulmasta
- Tehtävien ja rahoitusvastuunsiirtoja kunnilta valtiolle on toteutettava
- Perusterveydenhuollon toiminnan vahvistaminen mm. kuvaamalla palvelut ja kohdentamalla perusterveydenhuollon toiminta terveyshyötyä tuottavaan toimintaan (mm. todistustalkoot)
- Sosiaali- ja terveydenhuollon yhtenäisen tietoarkkitehtuurin toteuttaminen

4.2 Opetus- ja kulttuuripalvelut

Tavoitteet

Kunnat vastaavat lasten ja nuorten esi- ja perusopetuksesta, lukiokoulutuksesta ja ammatillisesta peruskoulutuksesta. Koulutuksellisen tasa-arvon ja motivaation vahvistaminen nuorten koulutuksessa (tavoite 1).

Perustuslain mukaan julkisen vallan on turvattava jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus saada muuta kuin perusopetusta. Toisen asteen koulutuksen järjestämistä ei ole säädetty minkään tahon nimenomaiseksi velvollisuudeksi, vaan se on luvanvaraista. Kaikilla kunnilla on lakisääteinen rahoitusvastuu. Yleisenä koulutuspoliittisena tavoitteena kuitenkin on, että jokainen peruskoulunsa päättävä nuori suorittaa toisella asteella tutkinnon.

Ammatillista koulutusta keskeytetään edelleen melko runsaasti, vaikka ammatillisen koulutuksen kehittämiseen on viimeisten vuosikymmenten aikana lisätty resursseja huomattavan paljon. Syrjäytymisen ehkäisemiseksi on synnytetty säädöstasollakin erillisiä keinoja, esim. perusopetuksen lisäluokka, ammattistartti, työpajat, etsivä nuorisotyö. Vailla perusopetuksen jälkeistä tutkintoa on 25–29-vuotiaista noin 55 000 henkilöä.

Kuntarakenteen vahvistuessa kokonaisvastuu nuorten koulutuksesta olisi selkeintä antaa kuntien tehtäväksi. Koulutuksen tulisi muodostaa jatkumo esiopetuksesta perusopetukseen ja lukioon tai ammatilliseen peruskoulutukseen. Paikallisella tasolla kunta on ainoa organisaatio, jolla on eri hallintokuntien keinot huolehtia nuoresta, yksittäisellä koulutusorganisaatiolla ei sitä ole. Kunta voisi organisoida koulutuksen haluamallaan tavalla. Rahoitusvastuu kuuluisi nykyiseen tapaan kunnille ja valtiolle.

Tavoitteen toteuttamiseksi ensi sijaista on turvata opiskelijan toisen asteen koulutuspaikka perusopetuksen jälkeen. Järjestämislupakäytäntö tulisi poistaa kuntien lukiokoulutuksesta ja ammatilliseen peruskoulutukseen tulisi ottaa ensin peruskoulunsa päättävät nuoret. Vastuu nuorten koulutuksen järjestämisestä toisella asteella olisi kunnalla.

Lukiokoulutusta ja ammatillista peruskoulutusta kehitetään omina koulutusmuotoinaan, yhteistyötä tehden. Opiskelijalla on oikeus valita opintoja eri koulutusmuodoista.

Tavoite 2: Usean samantasoisien tutkinnon suorittaminen vain poikkeustapauksissa
Toisen asteen koulutusjärjestelmää tulisi kehittää elinikäisen oppimisen periaatteen mukaisesti. Eri tavoin saatu osaaminen työelämässä, tietoverkoista ja ulkomailla suorituista opinnoista tulisi voida lukea hyväksi, mikä vähentänee tarvetta suorittaa uusia

kokonaisia tutkintoja pidentäen näin myös työuria. Aikuis-koulutuksessa painopistettä siirretään selkeästi osaamiskapeikkojen poistamiseen moduloidulla koulutuksella.

Tavoitteen toteuttamiseksi tutkinnon suorittaneet ja alanvaihtajat suorittavat koko tutkinnon suorittamisen sijaan pääosin tutkinnon osia, lisä- ja täydennyskoulutusta ja hyödyntävät työstä ja tietoverkkojen kautta oppimista.

On luotava henkilökohtainen CV-portfolio, johon koulutuksen järjestäjä voi antaa todistuksen eri tavoin hankitusta osaamisesta.

Toista kertaa samantasoista tutkintoa suorittavien opiskeluaikaa tulee rahoittaa selkeästi lyhyemmän aikaa.

Valtion tulee vastata aikuisten ammatillisesta koulutuksesta. Valtionrahoitteista aikuisten lisäkoulutusta ja työvoimapolitiittista koulutusta lisätään vastaamaan muuttuneita tarpeita.

Tavoite 3: Koulutuksen rahoitus muutetaan kustannustehokkaammaksi ja ohjattavammaksi

Nykyinen ylläpitäjämalliin perustuva rahoitusjärjestelmä ei tue julkisten varojen tehokasta ja taloudellista käyttöä eikä kuntien mahdollisuuksia talouden kokonaisvaltaiseen hallintaan, kun toiminta ja talous ovat eri toimijoiden käsissä. Ylläpitäjämallissa opiskelijamääriä kasvattamalla vaikutetaan voimakkaasti yksikköhintarahoituksen kasvuun. Kun valtionosuus on reilusti alle puolet, kunnilta perittävä rahoitusosuus kasvaa huomattavasti nopeammin kuin valtion rahoitusosuus. Kunta voi tervehdyttää talouttaan leikkaamalla vain oman organisaationsa koulutusta, mutta rahoittaa samalla lakisääteisesti täysimääräisesti kuntayhtymien ja yksityisten koulutuksen järjestäjien nousevia kustannuksia. Ylläpitäjämalli on ongelmallinen tasa-arvoisen koulutusjärjestelmän kannalta ja se on ongelmallinen julkisen talouden tuottavuuden kannalta, erityisesti kuntatalouden kannalta.

Tavoitteen toteuttamiseksi ammattikorkeakoulujen rahoitus siirretään valtion vastuulle. Ammatillisen koulutuksen ja lukiokoulutuksen nykymuotoisesta ylläpitäjämallista luovutaan ja sen tilalle luodaan järjestelmä, joka lisää kuntien ohjausvaltaa ja kannustaa tuloksellisuuteen ja kustannustehokkuuteen. Osana valtionosuusjärjestelmän kokonaisuutta selvitetään mahdollisuudet siirtyä kuntien menopohjan tasauksessa järjestelmään, jossa kunnan rahoitusosuus toisen asteen koulutuksen osalta määräytyy asukasta kohden lasketun euromäärän sijasta kunnan nuorisoikäluokan asukasmäärän ja tähän ikäluokkaan kuuluville lasketun asukaskokonaisuuden euromäärän perusteella.

Tavoite 4: Koulutuksen taloustiede yliopistollisen tutkimuksen kohteeksi

Suomessa koulutuksen talouden tutkimus ja opetus on lähes kokonaan laiminlyöty. Koulutus- ja kulttuuripalveluiden tuottaman hyödyn ja vaikuttavuuden arviointia tulisi olennaisesti vahvistaa. Oppilaitosten ja koulutusjärjestelmän sisäisestä taloudellisuudesta, tuottavuudesta ja tehokkuudesta on ristiriitaisia käsityksiä. Eri koulutusmuotojen inhimillinen ja yhteiskunnallinen hyöty tulisi pystyä perustelevaan entistä selkeämmin. Yleisesti hyväksytään ajatus ennalta ehkäisevän työn ja palveluiden merkityksestä ja kustannustehokkuudesta.

Tulee perustaa koulutuksen taloustieteen professuuri ja sen ympärille keskitetään alan osaaminen.

Koulutus- ja kulttuuripalveluiden tuottaman hyödyn ja vaikuttavuuden arviointia vahvistetaan olennaisesti myös koulutus- ja kulttuuriviennin edistämiseksi.

Tavoitteet

- Kunnat vastaavat lasten ja nuorten esi- ja perusopetuksesta, lukiokoulutuksesta ja ammatillisesta peruskoulutuksesta. Koulutuksellisen tasa-arvon ja motivaation vahvistaminen nuorten koulutuksessa
- Usean samantasoisien tutkinnon suorittaminen vain poikkeustapauksissa, priorisoidaan oppilasvalinnassa perusopintonsa juuri päättäneitä
- Ammatillisen koulutuksen ja lukiokoulutuksen nykymuotoisesta ylläpitäjämallista luovutaan ja sen tilalle luodaan järjestelmä, joka lisää kuntien ohjausvaltaa ja kannustaa tuloksellisuuteen ja kustannustehokkuuteen.
- Koulutuksen taloustiede yliopistollisen tutkimuksen kohteeksi

4.3 Julkisten asiakaspalvelujen kehittäminen

Mahdollisuudet ajasta ja paikasta riippumattomaan asiointiin julkisen hallinnon kanssa ovat merkittävästi lisääntyneet viimeisen kymmenen vuoden aikana. Sekä valtio että kunnat ovat luoneet lukuisia uusia itsepalveluväyliä niin Internetiä kuin tekstiviestejä hyödyntäen. Vaikka näiden palvelujen määrää ja laatua onkin joskus kritisoitu, on olenaisempaa kysynnän ja tarjonnan kohtaaminen; kansainvälisissä vertailuissa suomalaiset ovat maailman kärkeä julkisen hallinnon sähköisten asiointipalvelujen käyttäjinä.

Itsepalvelun käyttömahdollisuuksissa on kuitenkin edelleen suuria alueellisia ja käyttäjäkohtaisia eroja eikä se kanavana sovellu suureen osaan etenkin kuntien palveluita. Tieto- ja viestintätekniikkaa hyödyntämällä, tiedon hyväksikäyttöä lisäämällä ja yli hallintorajojen meneviä prosesseja uudistamalla pystytään helpoiten tekemään tarpeettomaksi lähinnä niitä palveluja, jotka olisivat siirrettävissä itsepalvelukanavaan. Fyysistä käyntiä edellyttävissä palveluissa näiden keinojen hyödyntäminen on vaikeampaa. Julkisen hallinnon palveluiden saatavuus ilman kansalaisille aiheutuvaa kohtuutonta ajankäyttöä ja matkustamista voidaan turvata vain riittävän kattavalla palvelupisteverkostolla.

Valtion paikallishallinnon palvelupisteiden määrä on 2000-luvulla vähentynyt lähes kolmanneksella. Samana aikana puolet lähes aina fyysistä käyntiä edellyttävistä poliisin lupahallinnon toimipaikoista on kadonnut. Kunnissa tapahtuneet rakennemuutokset ovat harventaneet myös niiden palveluverkkoa.

Käytännössä ainoa taloudellinen mahdollisuus säilyttää ja jopa parantaa julkisen hallinnon palvelujen saatavuutta on eri viranomaisten palveluita tarjoavan yhteispalvelukonseptin laajamittainen käyttöönotto. Tähän on erilaisilla toimenpiteillä pyritty 1990-luvun alkupuolelta asti. Elokuussa 2010 näitä pisteitä oli kuitenkin vain 183. Ne eivät jakaudu tasaisesti ympäri maata ja niissä mukana olevat palvelutuottajat ja niiden määrä vaihtelevat. Nimi yhteispalvelu ei siis kerro kansalaiselle, kenen palveluita ja mitä palveluita palvelupisteessä on tarjolla.

Nykyisen yhteispalvelumallin ongelma on laissa määritelty palvelujen taso, joka sisältää vain avustavat asiakaspalvelut. Tämä raja voidaan kuitenkin ylittää etäpalvelun käyttöönotolla, jolloin viranomaisen asiantuntijapalvelu viedään yhteispalvelupisteeseen videoneuvotteluyhteydellä ja palvelun antajana on tällöin viranomainen itse. Etäpalvelu luo mahdollisuuden rakentaa koko Suomen kattava tasa-arvoinen julkishallinnon asiakaspalveluverkosto, jossa tarjotaan kaikkia palveluita sijainnista riippumatta. Hyödyllinen osa etäpalvelua tulee olemaan mahdollisuus käyttää etätulkkauksella.

Fyysisten palvelujen verkosto on rakennettava koko maan kattavaksi siten, että jokaisessa kunnassa on vähintään yksi yhteispalvelupiste, joka on varustettu etäpalvelulla, jossa kaikki julkishallinnon viranomaiset tarjoavat palveluita. Pitkien etäisyksien kunnissa on rakennettava yhteispalvelupisteitä esim. liikkuvaan muotoon, jotta palvelut saadaan kansalaisten lähelle.

Tanskassa kunnat hoitavat julkishallinnon asiakaspalvelutehtäviä kansalaispalvelukeskuksissa. Toimintamalli on hyvin kansalaislähtöinen. Kunta toimii niin sanottuna yhden luukun sisääntuloväylänä koko julkishallinnon asiakaspalveluihin. Kansalainen voi hoitaa kansalaispalvelukeskuksissa esimerkiksi niin muuttamiseen, asumiseen, toimeentuloon ja terveyteen liittyviä asioita kuin myös hakea passia ja työtä. Nykyisellä lainsäädännöllä ei Suomessa voida kunnan ylläpitämässä yhteispalvelussa esimerkiksi hakea passia muuta kuin silloin, kun poliisiviranomainen on paikalla fyysisesti. Etäpalvelunakaan tätä ei tulla tarjoamaan biometristen tunnistusten ottamisen takia. Näin ollen palveluvalikoimista jää aina uupumaan osa, jos julkishallinnon asiakaspalvelun antamista ei siirretä lailla kunnille. Jos valtion tehtäviä siirretään kuntien hoidettavaksi, on valtion korvattava näistä tehtävistä aiheutuvat kustannukset täysimääräisesti. Riittävän vahvojen kuntien rakentamisen erilaisten mallien pohjalle avaa mahdollisuuden myös sille, että kunnista tehdään – samaa tapaan kuin Tanskassa – portti kaikkiin julkisiin palveluihin.

Päätavoite: Kaikki julkisen hallinnon palvelut ovat kaikkien kansalaisten saavutettavissa

Tavoitteet

1. Itsepalvelukanavan kehittäminen
 - tarjotaan itsepalvelukanava kaikissa niissä palveluissa, joissa se on mahdollista
 - yhdistetään eri kanavien palveluprosessit
 - parannetaan julkisen hallinnon toiminnassaan tarvitseman tiedon yhteiskäyttöä, jotta kansalaisten hallinnollista taakkaa voidaan vähentää siirtymällä proaktiivisiin sähköisiin palveluihin ja pienentämällä asiointipalvelujen käyttötarvetta.
2. Kattavan palveluverkoston toteuttaminen
 - asetetaan maantieteellinen sijainti sekä väestön määrä ja rakenne huomioivat kriteerit julkisen hallinnon yhteispalvelupisteverkostolle
 - määritellään ne palvelut, jotka jokaisessa yhteispalvelupisteessä tulee vähintään olla joko fyysisenä tai etäpalveluna saatavissa
 - toteutetaan kaikkiin yhteispalvelupisteisiin etäpalveluvalmiudet ja perustetaan toimialakohtaiset etäpalvelukeskukset
 - etäpalvelu toimintamallina ja kanavana huomioidaan julkisen hallinnon strategioissa ja palvelujen kehittämissuunnitelmissa.
3. Julkisen hallinnon palveluiden hallinnointi
 - selvitetään mahdollisuudet rahoitusmalleineen tehdä kunnallisista yhteispalvelupisteistä kanava kaikkiin julkisen hallinnon palveluihin.

5 Terve kuntatalous

Yleistä

Julkiseen talouteen on syntymässä huomattava ”kestävyyssvaje”, mikä hoitamattomana johtaa työllisyyden ja maan kilpailukyvyn kannalta epäedulliseen verotuksen kiristymiseen. Julkisen talouden laskennallisesta ja ennakkoidusta kestävyysvajeesta muodostuu noin puolet kuntasektorilla ja se aiheutuu pääosin väestön ikääntymisen vaikutuksesta kuntapalveluiden kysyntään.

Menojen hallinta

Hallituskaudella ei lähtökohtaisesti tule antaa sellaista lainsäädäntöä tai ohjeistusta, joka lisää kuntien menoja. Tämän tulee koskea sekä uusia tehtäviä, että nykyisten tehtävien lakisäateistä laajentamista. Uusiin tehtäviin ja nykyisten tehtävien laajentamiseen pitää myöntää vähintään 50 prosentin valtionosuus. Jos uusia tehtäviä annetaan, tulee selvittää mahdollisuus vastaavasti pienentää kuntien velvoitteita.

Hallitusohjelmassa asetetaan valtion menokehyksiä vastaavasti kuntatalouden menokehykset, jotka koskevat lainsäädännöllä, ohjeistuksella tai muulla normituksella annettavien tehtävien aiheuttamia menolisäyksiä. Mikäli kehykset uhkaavat ylittyä, vastaa valtio 100-prosenttisesti uusista kustannuksista. Menokehykset otetaan osaksi peruspalveluohjelmaa ja ne sitovat myös valtionhallinnon sektorisuunnitelmia.

Pyritään kehittämään säännöstö, jolla myös kunnat veloitetaan asettamaan valtuustokausittain kunnan menokehykset ja hyväksymään samaksi ajaksi kunnan toiminnan strategiset tavoitteet. Valtakunnallisesti yhtenäisiä kuntien menokehyksiä ei voida asettaa kuntien erilaisista väestö- ja muista kehitysnäkymistä johtuen.

Lainsäädäntötyössä korostetaan ja kehitetään taloudellisten vaikutusten arviointia. Sikäli kun väestörakenteen muutoksesta aiheutuu laskennallisia säästöjä opetustoimen kustannuksiin, tulee näiden säästöjen antaa toteutua valtionosuuksissa ja kuntien menoissa.

Selvitetään mahdollisuudet vähentää kuntien velvoitteita sekä joustavoittaa valtion normiohjausta.

Verotus

Selvitetään mahdollisuudet laajentaa kuntien veropohjaa, jotta kuntien tuloverotukseen ei kohdistu liiallisia paineita.

Kuntien yhteisöveron jako-osuudenkorotus säädetään pysyväksi ja mikäli yhteisöverokantaa alennetaan, kompensoidaan se kunnille jako-osuutta korottamalla, aivan samalla tapaa, kuin viimeksi yhteisöverokantaa nostettaessa laskettiin kuntien jako-osuutta, etteivät kuntien verotulot muutu uudistuksen johdosta.

Jätevero on kuntien tehtäviin liittyvä vero, jonka siirtäminen kunnille on selvitetävää. Samoin on selvitettävä mahdollisuus siirtää osa pääomatuloverotuksen tuotosta kunnille.

Kiinteistöverojen merkitystä kuntien tehtävien rahoituksessa tulee vahvistaa. Korotetaan kiinteistöveron ylärajoja ja irrotetaan vakituisten asuntojen tontit yleisestä kiinteis-

töverosta. Huolehditaan kiinteistöveron verotusarvojen ajan tasalla pysymisestä. Kuntien veroperustemuutokset korvataan kunnille täysimääräisesti.

Maksupolitiikka

Maksutulojen osuutta kuntien peruspalveluiden rahoituksessa ja kysynnän ohjauksessa oikeudenmukaisella tavalla tulee vahvistaa.

Lainsäädännöstä aiheutuva maksutulojen lisäystä ei tule ottaa huomioon valtion-osuuksia vähentävänä tekijänä.

Julkisen talouden vakaus

On huolehdittava siitä, että kuntien rahoitus on turvattu kaikissa suhdannevaiheissa mm. Kuntarahoituksen toimintaedellytysten osalta.

Valtionosuusjärjestelmä

Valtionosuusjärjestelmää tulee edelleenkin uudistaa muun muassa siksi, että väestörakenteen muutos vaikeuttaa sitä, että kaikki kunnat voisivat kohtuullisella kunnallisella veroasteella selvitä tehtävistään. Valtionosuusperusteiden uudistamisen tulee pohjautua tutkimukseen.

Valtionosuusjärjestelmää uudistetaan laskennallisempaan suuntaan tavoitteena nykyistä enemmän tuottavuutta edistävä järjestelmä. Uudistustyössä lisätään järjestelmän kuntaliitosneutraalisuutta. Uudistustyössä tavoitteena on järjestelmä, joka ottaa huomioon kuntien olosuhde- ja palvelutarvetekijät sekä kuntien erilaisen veropohjan ja turvaa kunnallisten palvelujen järjestämisen koko maassa tehokkaasti tuotettuina kohtuullisella vero- ja maksurasituksella.

Ammatillisen perusopetuksen ja ammattikorkeakoulujen ns. ylläpitäjämallin mukaisen rahoituksen kannustavuus ja oikeudenmukaisuus tulee uudelleen ottaa arvioitavaksi. Sen tilalle tulisi luoda järjestelmä, joka lisää kuntien ohjausvaltaa ja kannustaa tuloksellisuuteen ja kustannustehokkuuteen. Samalla tulee selvittää mahdollisuudet siirtää ammattikorkeakoulujen rahoitus valtion vastuulle.

Tuottavuus

Kuntien tuottavuuden kehittämiseen tähtävä työtä on kuntien ja valtion välisenä yhteistyönä jatkettava. Työn onnistumisen kannalta on tärkeää kehittää nykyistä uskottavampia ja oikeellisempia tuottavuusmittareita.

Kuntien rahoitusaseman arvioinnin kehittäminen

Nykyinen kuntien talouden ohjaukseen liittyvä käytäntö ja tuloslaskelman muotoutuminen johtaa liian optimistiseen kuvaan kunnan taloudellisesta tilanteesta, mikä osaltaan estää menojen oikean mitoituksen ja talouden tervehdyttämistoimien käynnistämisen riittävän ajoissa. Tämä koskee erityisesti vuosikatteiden ja poistojen välistä suhdetta ja näin ollen sitä minkälaisiksi taseiden ylijäämät tai alijäämät muodostuvat. Tältä osin tulisi yhdessä valtion ja Kuntaliiton välillä selvittää talouden ohjaukseen liittyvien ohjeiden ja säännösten tarkistustarve. Myös talouden tasapainottamista koskevien kuntalain säännösten tarkistamistarve ja sen kriteerit tulee selvittää.

Tavoitteet

- Menokehysmenettely on selvitettävä
- Veropohjaa on laajennettava
- Maksutuloilla aikaansaatava taloudelle liikkumavaraa
- Valtionosuusjärjestelmää kehitettävä kuntien olosuhde- ja palvelutarvetekijät ja kuntien erilaisen veropohjan paremmin huomioivaksi sekä lisäämällä järjestelmän laskennallisuutta tuottavuuden parantamiseksi. Järjestelmän tulee osaltaan turvata kunnallisten palvelujen tehokas järjestäminen ja saatavuus koko maassa kohtuullisella vero- ja maksurasituksella.
- Selvitettävä mahdollisuudet siirtää ammattikorkeakoulujen rahoitus valtion vastuulle
- Tuottavuusmittarit on kehitettävä uskottavammaksi ja tuottavuuden kehittämiseen tähtävää työtä kuntien ja valtion välisenä yhteistyönä on jatkettava. Numeerisia tavoitteita ja niiden seurannassa käytettäviä mittareita tulee asettaa vain sitä mukaa, kun kattavia, laadun ja vaikuttavuuden huomioon ottavia mittareita saadaan luotua.
- Kuntien rahoitusaseman arviointia on kehitettävä

6 Elinvoimaiset alueet – kuntien ja alueiden kilpailukyky

Kunnan elinvoimaisuuden peruskiviä ovat terve talous ja kannattava yritystoiminta. Ilman työtä ja osaamista ei ole palvelujen rahoittamisessa tarvittavia verotuloja. Kuntien, seutujen ja alueiden elinvoimasta kertovat niiden koulutusmahdollisuudet, työpaikkatarjonta ja asumisen houkuttavuus. Nämä kolme perustekijää ovat monin tavoin riippuvaisia toisistaan.

Kunnan elinkeinopoliittisena perustehtävänä on toimivaltansa puitteissa rakentaa yrityksille ja muille toimijoille otollinen toimintaympäristö sekä asukkaille viihtyisä asuinympäristö. Tässä työssä kunnan käytettävissä olevia keinoja ovat koulutuksen järjestäminen, maankäytöstä ja kaavoituksesta päättäminen, infrastruktuurin rakentaminen ja ylläpito (kadut sekä energia-, vesi- ja jätehuolto) yrityksille suunnatut palvelut, työllistämistoimenpiteet ja muu kehittämistoiminta.

Kuntien ja alueiden elinvoimaan liittyviä kysymyksiä ei voi enää ratkoa yhden toimijan tai politiikkasektorin keinoin. Tarvitaan entistä vahvempaa vuorovaikutusta eri toimijatasojen ja eri toimijoiden kesken. Kunta on myös paikallisen kehittämisen kumppanuusverkoston kokoaja ja yhteisen tahtotilan luoja. Seutu- ja aluetasolla elinvoiman kehittämiseen ja ylläpitoon tähtäävien toimien kehittämisestä ja yhteensovittamisesta vastaavat seutuorganisaatiot ja alueelliset kuntayhtymät, maakunnan liitot.

Vaikka talouskehitys on kääntynyt lamasta nousuun, on pitkäaikais- ja nuorisotyöttömyys kasvussa. Työmarkkinoiden kohtaantumisongelmat kasvavat huolestuttavasti. TE-toimistojen resurssien vähäisyys siirtää vastuuta vaikeammin työllistyvien osalta kunnille ilman, että kuntien voimavaroja vastaavasti lisättäisiin näistä vastuista huolehtimiseksi.

Tavoite

Maassamme tarvitaan kansainvälisesti merkittävä metropolialue, vahvoja suurkaupunkialueita, erikoistuneita kaupunkikeskuksia sekä erityisiin vahvuuksiinsa tukeutuvia maaseutukeskuksia ja -alueita. Tulevalla vaalikaudella tavoitteena on vahvistaa erilaisten kuntien ja alueiden mahdollisuuksia ja osaamista vastata elinvoimaisen toimintaympäristön rakentamisen ja kilpailukyvyn ylläpidon haasteeseen.

Tavoitteen saavuttamiseksi vaalikaudella tulee

- pystyä takaamaan peruskoulun jälkeinen opiskelupaikka koko ikäluokalle tarkoituksenmukaisella tavalla maan kaikilla alueilla,
- huolehtia siitä, että maan liikennejärjestelmä tekee mahdolliseksi eri alueiden omien erityisolosuhteiden ja luonnonvarojen sekä muiden vahvuuksien täysimääräisen hyväksikäytön,
- selkiyttää valtion ja kuntien vastuut liikenneinfrastruktuurin rakentamisessa ja ylläpidossa,
- turvata yrityspalveluiden alueellinen saatavuus Yritys-Suomi -konseptin valmiiksi saattamisen kautta,

- ratkaista kunnan ja valtion keskeinen työnjako, vastuut ja rahoitus vaikeimmin työllistettävien osalta, työvoiman palvelukeskusverkosto ja sen toimintatapa laajennetaan koko maahan,
- huolehtia siitä, että Euroopan unionin vuonna 2014 alkavalla suunnittelukaudella Suomen alueiden kehittämiseen on edelleen saatavissa asianmukainen rahoitus.
- turvata monimuotoinen valtion tukema asuntotuotanto.

7 Henkilöstön saatavuus ja osaaminen

Yleistä

Onnistuminen osaavan työvoiman rekrytoinnissa ja työvoiman pitäminen kuntasektorin palveluksessa on hyvinvointipalvelujen tuottamisen edellytys ja samalla suuri haaste. Erityisesti hoidon ja hoivan tarpeen kasvu mutta myös muiden kunnan hallinnonalojen tilanne aiheuttaa paineita henkilöstörakenteen, osaamistarpeen ja koulutuksen muuttamiseen.

Vuoteen 2025 mennessä yli puolet kunta-alan henkilöstöstä on jäänyt eläkkeelle. Työmarkkinoille tulevien ikäluokkien pienentyessä on vaarana, että eri toimialojen välille syntyy epätervettä kilpailua osaavasta työvoimasta. Tämän seurauksena hinnoittelemme itsemme ulos maailmanmarkkinoilta, minkä seurauksena erityisesti työvoimavaltaisilla aloilla syntyy suuria tuotanto-ongelmia. Täydennykseksi tarvitaan myös työperäistä maahanmuuttoa. Kuntaliitokset ja kuntien yhteistoiminnan tiivistäminen ja luonnollinen poistuma auttavat osaltaan henkilöstömäärän hallinnassa ja osaamisen hankinnassa. Väestön ikääntymisestä aiheutuva muutos, muut asiakastarpeet, palvelujen tuotantotavat kuten sähköisen – ja etäasioinnin lisääntyminen, tietotekniikka sekä organisaatiomuutokset vaikuttavat osaamistarpeeseen sekä kuntatöiden sisältöihin ja toimenkuviin, joita on jatkuvasti kehitettävä. Houkutteleva työnantajakuva on keskeinen kilpailu- ja vetovoimatekijä työvoimasta kilpailtaessa.

Johtaminen, työhyvinvointi/työelämän laatu ja tuottavuus

Taitavasti johdetut ja hyvin toimivat kunnat ja kuntayhtymät ovat edellytys kansalaisyhteisön, yritysten ja koko yhteiskunnan menestykselle. Kehittyneen henkilöstöjohtamisen organisaatioissa on keskimääräistä parempi tuottavuus, johtamista onkin kunta-alalla jatkuvasti parannettava. Strategisen henkilöstöjohtamisen ja esimiesvalmiuksien kehittäminen parantaa osaltaan henkilöstön saatavuutta, osaamista ja työelämän laatua. Monimuotoisuuden johtamisen osaaminen nousee kilpailuvaltiksi.

Tuloksellisuutta ja tuottavuutta on parannettava ja jatkossa on selvittävä vähemmällä väellä. Siksi palveluprosesseja on virtaviivaistettava, palvelujen tuottamista ja samalla töitä on priorisoitava teknistä kehitystä hyödyntäen.

Ennakointi ja oppiminen

Tulevaisuudessa kuntatyönantajien haasteena on erityisesti osaavan työvoiman ja työvoimatarpeiden alueellinen kohtaanto. Ennakointi parantaa tulevaisuutta koskevaa tietopohjaa ja tukee kuntatyönantajien päätöksentekoa.

Työn muuttuvat vaatimukset ja uudet haasteet edellyttävät osaamisen kehittämistä. Työurien pidentäminen ja työn sisältöjen muutos edellyttävät jatkuvasti kokonaan uuden tai täydennyskoulutuksen tarvetta sekä työpaikalla tapahtuvaa oppimista. Ammatin vaihtaminen on tehtävä entistä helpommaksi. Parempi alueellinen kohtaanto sekä tarvittava osaamisen lisääminen pitää määritellä ja suunnata nelikantaisen, yhdessä hyväksytyyn ennakoidun työvoimatarpeen mukaan.

Kelpoisuusehdot ja mitoitus

Kelpoisuusvaatimusten tarkoituksena on varmistaa, että työntekijällä on tehtävään tarvittavat tiedot ja taidot sekä käytännön osaaminen. Osa henkilöstönormistosta kuitenkin estää tuottavaa toimintaa, rajoittaa henkilöstön kehittämisinnovaatioita ja henkilöstövoimavarojen optimaalista käyttöä jäykkyytensä ja kapea-alaisuutensa vuoksi.

Palvelujen vaikuttavuuden parantaminen ja samanaikainen taloudellisten säästöjen aikaansaaminen ei onnistu ilman nykyisten normien joustavoittamista erityisesti peruspalveluissa.

Normeja laadittaessa on huomioitava myös kuntapalvelujen kokonaisuus sekä erilaistuvat toimintaympäristöt. Mitoitusperusteiden on liityttävä osaksi kuntien palvelu- ja henkilöstö-strategioita. Henkilöstömitoitusta tulee sosiaali- ja terveystoimessa ohjata suosituksin, joita kunnat voivat käyttää apuna henkilöstörakenteiden ja -mitoituksen tarkastelussa. Tarvittavien palvelu-uudistusten aikaansaamiseksi kelpoisuusvaatimuksia ja henkilöstön mitoitus on hoidettava yhteistyössä kuntien, valtiovallan, ja muiden toimijoiden kanssa.

Hallittu työperäinen maahanmuutto

Alueiden ja kuntien hyvinvointi edellyttää osaavaa työvoimaa kaikille sektoreille. Kunnat tarvitsevat maahanmuuttajia monikulttuurisen palveluosaamisen turvaamiseksi. Tilanteeseen on varauduttava ennakkoon. Varautuminen pitää sisällään kontaktien luomista mahdollisiin lähtömaihin, koulutuksen, sen tason ja tarvittavan lisäkoulutuksen arviointia sekä monipuolisen kieliovetuksen järjestämistä. Rekrytoinnin on oltava läpinäkyvää ja eettisesti korkeatasoista.

Tulevaisuuden kilpailussa työvoimasta menestyvät ne työnantajat ja työyhteisöt, jotka ovat kehittäneet ulkomaisen työvoiman rekrytointia ja valmentautuneet kohtaamaan muista kulttuureista tulevia työntekijöitä ja työtovereita.

Työvoiman palvelukeskusten toiminta

Työhallinto suuntaa toimintaansa yhä voimakkaammin muiden kuin vaikeasti työllistyvien työvoimapalveluihin.

Työvoiman palvelukeskusten toiminta perustuu kuntien, työhallinnon ja Kelan moniammatilliseen yhteistyöhön ja ne toimivat palvelupisteinä vaikeasti työllistyville. Palvelukeskukset tarjoavat asiakkaille yksilöllisiä ja räätälöityjä palveluja työ- ja toimintakyvyn sekä työllistymisen edistämiseksi. Vaikeasti työllistettävien palveluita tulee jatkossa tarkastella yhtenä kokonaisuutena. TYPIen toimintaa tulee vahvistaa, vakinaistaa toimintamalli ja varmistaa sen ulottuvuus koko maahan. Vaikeimmin työllistyvien sosiaali- ja terveyspalveluita tulee kehittää ja selkeyttää TYPIen vastuualuetta ja asemaa palvelujärjestelmässä.

Työllisyyspoliittinen vapaakuntakokeilu

Käynnistetään työllisyyspoliittinen vapaakuntakokeilu määräaikaisen erillislainsäädännön pohjalta. Kokeiluun osallistuvan kunnan tai kuntien yhteistoimintaorganisaation vastuita ja toimintamahdollisuuksia lisätään työllisyyden hoidon ja erityisesti vaikeasti työllistyvien työmarkkinakelpoisuuden parantamiseksi. Kokeiluun varataan riittävät voimavarat.

Tavoitteet

- On saatava aikaan nelikantaisesti (valtio, kunnat, työntekijäjärjestöt, työnantaja- ja järjestö) yhteinen tietopohja ja näkemys tämän hetken työvoimatilanteesta ja tulevasta tarpeesta etenkin sosiaali- ja terveyspalveluissa.
- Koulutusmäärien ja koulutukseen hakeutuvien määrä on turvattava kunnallisten palvelujen osalta, myös maahanmuuttajien osalta. Tämä on määriteltävä konkreettisesti.
- Ammattirakenteen ja tehtävärakenteen muutos, professioiden välisten raja-aitojen madaltaminen, tiimityöskentelyn edellytysten parantaminen sekä henkilöstön kelpoisuusehtojen ja mitoitusperusteiden joustavoittaminen. On hahmotettava konkreettinen tulevaisuuskuva osaamistarpeen perusteella ja ohjauskeinoja arvioitava uudelleen.
- Johtamisen kehittäminen työssä jaksamisen ja työssä jatkamisen parantamiseksi. On perustettava henkilöstöjohtamisen kehittämisohjelma tukemaan hyvinvointipalvelujen tuottamista.
- Käynnistetään työllisyyspoliittinen vapaakuntakokeilu.

8 Toimivat yhdyskunnat ja ilmastonmuutos

Ilmastonmuutoksen hillintään ja siihen sopeutumiseen tarvitaan valtion ja kuntien kumppanuutta

Kuntien toimenpiteillä on suuri vaikutus ilmastonmuutoksen torjunnassa. Kustannuksia kunnille tulee sekä ilmastonmuutokseen sopeutumisesta että sen hillinnästä. On välttämätöntä, että ilmastonmuutokseen liittyvä vastuunjako on kuntien näkökulmasta oikeudenmukainen, ja että lainsäädäntö sekä muut valtion toimenpiteet luovat kunnille riittävät edellytykset ilmastonmuutoksen hillintään ja siihen sopeutumiseen.

Kuntakohtaisen tai alueellisen ilmastostrategian toteuttamiseksi tarvitaan määrätietoista yhteistyötä ja kumppanuutta valtion ja kuntien kesken. Valtion ja kuntien ilmastokumppanuuden on rakennettava laaja-alaiselle ilmastopimukselle tai -ohjelmalle, jolla toteutetaan kansallisen ilmasto- ja energiastrategian tavoitteita sekä kuntien ja seutujen ilmastostrategioita. Tällaisesta sopimukseen pohjautuvasta menettelystä on jo kokemuksia energiansäästön ja uusiutuvan energian osalta.

Samassa yhteydessä on kehitettävä innovatiivisia tuki- ja rahoitusjärjestelyjä ilmastotyön toteuttamiseksi.

Kaupunkiseutujen yhteistyön tiivistämistä on jatkettava

Yhdyskunnassa, jossa asuminen, palvelut ja liikennejärjestelmät ovat hyvin suunniteltuja, on hyvä elää. Elinvoimaisuuden turvaaminen edellyttää erityisesti kasvavilla kaupunkiseuduilla näiden osa-alueiden suunnittelun ja toteuttamisen yhteensovittamista.

Ilmastosyyt ovat yksi peruste yhteensovittamisen edistämiseksi. Yhdyskuntarakennetta ja palvelujen sijoittumista koskevat valinnat kunnassa vaikuttavat suoraan kuntalaisten liikkumistarpeisiin, joukkoliikenteen ja kevyen liikenteen käyttömahdollisuuksiin ja kasvihuonekaasupäästöjen kokonaisuuteen. Maankäytön ohjauksessa ja liikkumistarpeiden minimoinnissa onnistuminen edellyttää yhteistyötä kuntien kesken, selkeitä strategioita ja tavoitteiden viemistä käytäntöön. Kaavoituksen sujuvuudesta on huolehdittava ja kaavojen sisältövaatimuksin tuettava selvitystarpeiden kohdistamista kokonaisuuden kannalta olennaisiin kysymyksiin.

Käynnistynyttä kehittämistyötä kaupunkiseuduilla tulee jatkaa. On tarpeen, että valtio tukee kuntien omaehtoisuuteen perustuvaa yhteistyötä metropolipolitiikalla, suurimpien kaupunkiseutujen aiesopimusmenettelyllä ja muilla vastaavilla tukielementeillä sekä kehittämällä ohjauskeinoja kaupunkiseutujen tarpeisiin, kuten yhdyskuntarakenteen hallintaan.

Tasapainoista ja kestävästä yhdyskuntakehityksestä on tuettava

Kuntien päätösvalan maankäyttöön liittyvissä kysymyksissä on jatkossakin oltava laaja ja valtion ja kuntien tehtävänjaon selkeä. Erilaisilla alueilla ja seuduilla tarvitaan erilaisia keinoja ohjata maankäyttöä. Suurilla kaupunkiseuduilla ohjaustarve on erilainen kuin syrjäisellä maaseudulla.

Rakennetun omaisuuden korjausvelka kasvaa yhä. Rakennettu ympäristö muodostaa päivittäisen hyvinvointimme perustan, minkä vuoksi korjausvelan kiinniottaminen on tärkeää. Rakennusten korjausinvestoinnit tulisi nostaa nykyisestä tasosta kaksinkertai-

seksi. Myös liikenneväylien, sekä valtion että kuntien, ja vesihuollon korjaustarve on nykyistä peruskorjaustahtia huomattavasti suurempi.

Valtion tulee osaltaan kehittää kannusteita korjausrakentamisen edistämiseksi. Eri-tyisen tärkeää on energiatehokkuuden parantaminen rakennetussa ympäristössä. Vuokra-asuntokannan ylläpitoon ja energiatehokkuuden parantamiseen tarvitaan entistä tehokkaampia keinoja.

On tärkeää, ettei asumistukea saavia keskitetä ainoastaan kuntien vuokra-asuntoihin, vaan että kunnat voivat vaikuttaa vuokra-asuntojensa asukasvalintaan. Hajauttamalla asukasryhmiä kunnat edistävät tasapainoista yhdyskuntakehitystä ja ehkäisevät segregatiota. Tasapainoisen yhdyskuntakehityksen varmistamiseksi on myös huolehdittava siitä, etteivät asumiskustannukset nouse kohtuuttomasti.

Toimiva liikenneinfrastruktuuri ja liikennejärjestelmät - riittävä liikenteen rahoitus ja panostus joukkoliikenteeseen

Kunnossa oleva, hyvä infrastruktuuri ja liikennepalvelut ovat toimivan yhdyskunnan perusta. Vastuuta ja kustannuksia ei tule jättää liiaksi kuntien harteille. Suomen kehityksen ja kuntien talouden kannalta on tärkeää, että valtio huolehtii liikenteen vastuistaan ja liikenneväylin rakentamiseen ja erityisesti ylläpitoon tarkoitettujen määrärahojen riittävästä tasosta. Valtiolle kuuluu vastuu tie- ja rataverkon kunnosta ja liikennepalveluiden saatavuudesta. Kunnilla on omat lakiin perustuvat vastuunsa palveluista ja infrastruktuurista, eikä kuntien pidä joutua osallistumaan valtion liikennehankkeiden toteuttamiseen.

Yksityistiet ovat osa liikenneverkkoa ja tärkeitä niin kuntalaisille kuin elinkeinoelämällekin. Yksityistielain kokonaisuudistus on tarpeen ja samalla tulee ratkaista yksityisteiden ylläpitovastuu ja kuntien tielautakuntien tehtävien mahdollinen siirtäminen maanmittauslaitokselle.

Joukkoliikenne on tärkeä osa maamme liikennejärjestelmää ja ilmastotavoitteita. Sen ylläpitämiseen tarvitaan jatkossakin julkista rahoitusta. Joukkoliikenteen rahoitus ja valtion vastuu peruspalvelutason ylläpitämisessä kaipaa pitkäjänteistä ja sitovaa ratkaisua, johon kunnat voivat tukeutua omissa tukipäätöksissään.

Kuntien kannalta valtion sitoutumattomuus joukkoliikenteen rahoitukseen on ongelma. Kunnat eivät esimerkiksi omia lipputukipäätöksiä tehdessään tiedä kuinka paljon valtionavustusta ne saavat, vaan joutuvat ottamaan koko tuen vastuulleen. Kunnat hakevat valtionavustusta jälkikäteen, jota saadaan sen mukaan kuin valtiolla on rahaa käytettävissä. Käytännössä päätökset voivat viipyä jopa loppuvuoteen. Valtionavustusasetuksessa todetaan, että valtion osuus on enintään 48 %. Joissakin kaupungeissa tukiosuus on ollut vain 21 %.

Valtion joukkoliikenteen tukemisen pääperiaatteista tulee tehdä selkeä poliittinen päätös ja sen mukaiset määrärahat on varattava sekä kehykseen että varsinaisiin talousarvioihin. Pelkkä maininta, että tuetaan joukkoliikennettä, ei ole riittävä. Valtion on sitouduttava rahoittamaan vähintään puolet joukkoliikenteen alijäämän rahoituksesta, pitkämatkaisessa runkoliikenteessä tarvitaan tätäkin suurempi osuus.

Joukkoliikenteen tukitarpeeseen voidaan vaikuttaa myös muilla valtion keinoin kuten bussien polttoainevero kohtelua helpottamalla.

Tavoitteet

1. Ilmastokumppanuus aikaansaattava

- Valtion ja kuntien ilmastokumppanuutta tulee syventää laaja-alaisella ilmastokeskustelulla tai – ohjelmalla, jolla toteutetaan kansallisen ilmasto- ja energiapolitiikan tavoitteita sekä kuntien ja seutujen ilmastostrategioita.
- Ilmastokumppanuuden yhteydessä kehitetään innovatiivisia tuki- ja rahoitusjärjestelyjä.
- Kansallisen ilmasto- ja energiapolitiikan tulee olla johdonmukaista ja valtion tulee kohdella kuntia sekä muita toimijoita tasapuolisesti.
- Ilmastoneuvonta on järjestettävä kansallisesti. Energiatoimistojen toiminta on turvattava ja energianeuvontaverkostoa laajennettava ja selkeytettävä lainsäädännöllä.

2. Kaupunkiseutujen yhteistyö varmistettava

- Valtion resurssi- ym. tarvittavaa tukea on suunnattava kaupunkiseutujen yhteistoiminnan kehittämiseen mm. metropolipolitiikalla ja aiesopimuksin. Aiesopimusmenettely tulee vakiinnuttaa metropolialuetta ja muita suurimpia kaupunkiseutuja koskevana menettelynä.

3. Yhdyskunnat ja asuminen, kehittämisedellytykset turvattava

- Maankäytön lainsäädäntöä on kehitettävä edelleen lähtökohtana kuntien ja valtion selkeä vastuunjako sekä alueiden ja kuntien erilaisten tarpeiden tunnistaminen.
- Rakennetun omaisuuden ylläpito ja korjausrakentamisen rahoitus on varmistettava.
- Energiatasea on parannettava rakennetussa ympäristössä.
- Asumistukea on uudistettava niin, ettei segregatio lisäänty.

4. Liikenneväylät ja joukkoliikenne; valtion kannettava vastuunsa

- Valtion joukkoliikenteen tukemisen pääperiaatteista tulee tehdä selkeä poliittinen päätös ja sen mukaiset määrärahat on varattava sekä kehykseen että varsinaisiin talousarvioihin. Valtion rahoitus on turvattava pitkäjänteisesti ja sitovasti joukkoliikenteen ja liikenneväylien kehittämisessä siten, ettei kustannuksia vyörytetä kunnille.

9 Kunta ja markkinat

Kunnan roolin palvelujen järjestäjänä tulee jatkossakin olla yksiselitteisesti tunnustettu ja vahva

Palvelujen järjestäjinä kunnilla on oikeus valita tapa, jolla palvelut tuotetaan. Kunta voi tuottaa palvelut itse, yhdessä muiden kuntien kanssa tai ostaa palvelut yksityiseltä palvelun tuottajalta. Kunnat vastaavat laajalti palvelujen tuottamisesta erilaisissa elämäntilanteissa oleville kansalaisille. Erilaisten palveluntuottamistapojen hallinta ja palvelutarpeiden tyydyttäminen ovat kunnan järjestämistehtävän ydintä.

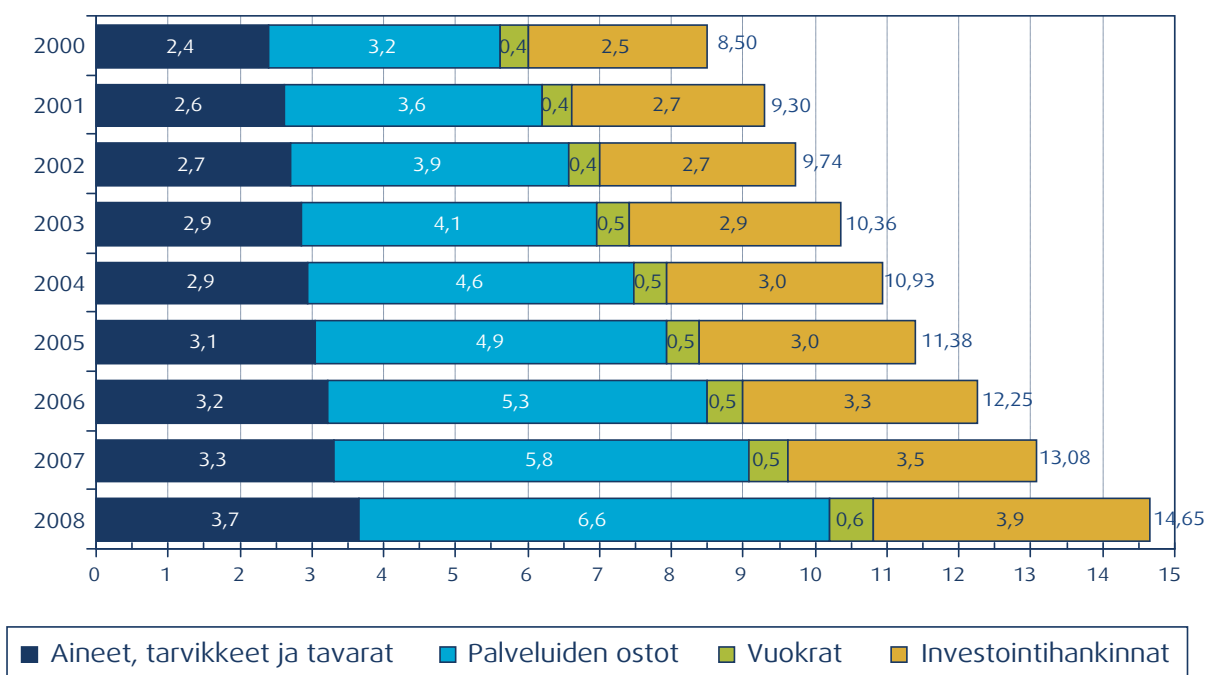
Palvelustrategioiden avulla kunnat pyrkivät hahmottamaan tulevat palvelutarpeensa ja palvelutuotantotapansa pitkäjänteisesti.

Kunnilla tulee olla käytettävissään toimivat markkinat

Toimivat markkinat ovat erittäin tärkeitä kuntasektorille. Vuonna 2008 kuntien ja kuntayhtymien hankintojen arvo oli 14,7 miljardia euroa, joten kunnat ja kuntayhtymät tytäryhteisöineen ovat erittäin merkittäviä ostajia. Hankintojen osuus oli lähes 40 prosenttia kuntien ja kuntayhtymien ulkoisista menoista. Markkinoiden toimiessa palvelujen, tavaroiden ja urakoiden hinta ja laatu ovat tasapainossa.

Kuntien ja kuntayhtymien ulkoiset hankinnat ovat 2000-luvulla kasvaneet vuosittain keskimäärin 7 prosenttia vuodessa ja palveluiden ostot ovat kasvaneet keskimäärin yli 9 prosenttia vuodessa. Vuonna 2008 ostojen arvo kasvoi 12 prosenttia ja palvelujen ostot 13,3 prosenttia. Sosiaali- ja terveydenhuollon toimialalla asiakaspalvelujen ostot kasvoivat vuonna 2008 peräti 15,9 prosenttia.

Kuntien ja kuntayhtymien ulkoiset hankinnat vuosina 2000–2008, mrd. euroa



Lähde: Tilastokeskus

Myös kunta itse voi sekä palvelujen ostajana että tuottajana vaikuttaa omilla toimillaan markkinoiden toimivuuteen. Joissain tilanteissa kunta voi jopa ylläpitää ja edistää kilpailua.

Markkinoilla ei ole välttämättä riittävästi kannusteita kaikkien palvelujen tyydyttävään tarjontaan. Yhteisön perustamissopimuksen mukaan eräissä tilanteissa on mahdollista poiketa kilpailu- ja sisämarkkinaoikeuden määräyksistä yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen osalta. Yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvillä palveluilla (services of general economic interest) tarkoitetaan kaupallisia palveluja, joista on yleistä taloudellista hyötyä joille jäsenvaltiot ovat tämän vuoksi asettaneet julkisen palvelun velvoitteen. Yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun tarkoituksena voi olla esimerkiksi keskeisten palvelujen saatavuuden takaaminen syrjäisillä seuduilla, tiettyjen kansalaisryhmien erikoistarpeet tai ympäristönsuojelun korkea taso. Kansallisessa lainsäädännössä ei ole todettu, kuka määrittelee, onko kyse yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvästä palvelusta ja kuka asettaa julkisen palvelun velvoitteen (julkisen palvelun velvoite).

Kuntien toiminnalle markkinoilla on oltava selkeät pelisäännöt

Kunnan omistajapolitiikka luo puitteet kuntakonsernin menestykselliselle toiminnalle ja määrittelee kuntakonsernin toimintaa suhteessa markkinoihin. Kunnan omistajapolitiittisten linjausten laatimisessa lähtökohtana ovat kunnan kehittämistavoitteet, palvelustrategia ja niiden vaatimat voimavarat, pitkän aikavälin tavoitteet sekä arviot toimintaympäristön muutoksista. Kunnat arvioivat erikseen, millainen omistajaintressi kunnalla on eri liikelaitoksissa ja tytäryhtiöissä.

Vesihuoltolaitokset, kaukolämpöverkostot ja muut vastaavat yksiköt tuottavat palveluja ja hyödykkeitä, joita kansalaisten tulee saada kohtuullisin ehdoin.

Kunnan tulee voida päättää, kuinka se järjestää ja organisoii oman toimintansa kilpailuoikeuden sallimissa rajoissa.

Kuntien hankinta- ja kilpailuosaaminen jatkuvan kehittämisen kohteena

Taloudellisten ja laadukkaiden hankintojen tekeminen edellyttää laajaa ostamisen ja tuotteiden osaamista. Kilpailuttamisprosessin virheettömyydessä on kyse vasta hankinnan muodollisesta onnistumisesta. Hankintaosaaminen käsittää kyvyn havainnoida ja arvioida sekä hyödyntää markkinoita.

Hankintojen avulla voidaan tukea innovaatioita ja kehittää markkinoita vaatimalla tarjouskilpailuissa uusia ja parempia tuotteita. Palveluhankinnoilla voidaan luoda perusta yksityiseen kysyntään ja kuluttajapalveluihin laajenevalle palveluliiketoiminnalle.

Julkisyhteisöjen hankintamenettely on erittäin tarkasti säänneltyä. Yksityiskohtaisen sääntely turvaa yrityksille tehokkaat oikeusturvakeinot tarjouskilpailuissa. Yksityiskohtainen hankintalainsäädäntö jäykistää menettelyä ja kiinnittää huomion korostuneesti menettelyyn ja tarjoajien oikeusturvaan. Hankintalainsäädännön tulisi tukea laadukasta ja tuloksellista, kuntalaisten hyväksi tehtävää hankintaa.

Hankintatoimen kehittäminen ja harkittu keskittäminen mahdollistavat asiantunteumuksen lisäämisen ja tehokkaan käytön.

Kunnat kehittävät alueellaan elinkeinotoiminnan yleisiä edellytyksiä. Yksittäisten elinkeinopoliittisten toimenpiteiden oikeudelliset perusteet on aina arvioitava erikseen.

Tavoite

Hallituskaudella on suoritettava hankintalainsäädännön kokonaistarkastelu, jossa tavoitteena on keventää hankintamenettelyn sääntelyä. Kansallisesti käytettävissä oleva liikkumavara erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen hankinnoissa tulee käyttää täysimääräiseksi hyväksi.

Lainsäädännössä tulee selkiyttää kunnan mahdollisuus antaa markkinoilla toimivalla palvelun tuottajalle julkisen palvelun velvoite.

10 Kunta osana kansainvälistä toimintaympäristöä

Maailmanlaajuinen ja erityisesti Euroopan kehitys vaikuttavat alati suuremmin kuntien toimintaan. Talouden globalisaatio siirtelee yrityksiä ja työpaikkoja mantereelta toiselle. Euroopan unionista tuleva lainsäädäntö vaikuttaa kuntien toiminnan perusteisiin asti mm. kilpailu- ja ympäristöpolitiikan aloilla. Taloudellisten resurssien niukentuessa julkisen hallinnon ohjausvaikutus taloudessa heikkenee. Alueiden kehitys perustuu entistä enemmän globaalin markkinatalouden pelisääntöihin ja yritysten omiin sijaintiratkaisuihin.

Maailmanlaajuistumisen mahdollisuuksien hyödyntäminen edellyttää kunnilta uudenlaista asemoitumista ja oman roolin löytämistä muutosprosessissa. Kunnan on tunnistettava omat globaalit vahvuutensa ja tehtävä rohkeitakin kehittämisvalintoja – omat resurssinsa huomioiden.

Euroopan unionin uusi suunnittelu- ja budjettikausi rakennerahastoratkaisuineen alkaa vuonna 2014. Euroopan kilpailukyvyyn parantamiseen tähtäävä Eurooppa 2020 –ohjelma ja sen tavoitteet tulevat ohjaamaan voimakkaasti myös rakennerahastojen toimintapolitiikkaa. On pyrittävä johdonmukaisempaan pohjoismaiseen yhteistyöhön EU-politiikassa, kun on kysymys kuntaperustaiseen pohjoismaiseen hyvinvointimalliin liittyvistä kysymyksistä.

Suomen yhteiskunta muuttuu aidosti monikulttuuriseksi. Ulkomailta tulevaa työvoimaa tullaan tarvitsemaan mm. kuntien peruspalvelujen tuotannossa aikaisempaa enemmän. Kansainvälisten sitoumustensa kautta Suomi ottaa vastaan huomattavan määrän maahanmuuttajia humanitaarisin perustein. On kaikkien Suomessa asuvien yhteinen etu, että maahan muuttajat, millä tahansa perusteella he saapuvatkin, oppivat selviytymään toisella maan virallisista kielistä ja muutenkin kotoutuvat Suomeen mahdollisimman nopeasti.

Tavoite

Vaalikauden tavoitteena on, että Suomen kunnat löytävät oman vahvuksiinsa perustuvan aseman maailmanlaajuisessa taloudessa, pystyvät vaikuttamaan EU-lainsäädäntöön siten, että sen puitteissa voidaan maassa järkevästi toimia ja rakentaa sellaisen kotouttamisjärjestelmän, joka antaa kaikille maahanmuuttajille mahdollisuuden kotoutua suomalaiseen yhteiskuntaan luontevasti ja nopeasti.

Tavoitteen saavuttaminen vaalikaudella edellyttää, että

- kunnille taataan resurssit asianmukaiseen kehittämistoimintaan peruspalvelujen järjestämisveloitteen lisäksi,
- kuntien ja valtion yhteistyötä EU-politiikkaan ja EU-lainsäädäntöön vaikuttamisessa tiivistetään entisestään,
- selkiytetään kuntien ja valtion roolit, vastuut ja rahoitus maahanmuuttajien kotouttamisen suunnittelussa ja toteuttamisessa sekä muissa maahanmuutosta aiheutuissa kysymyksissä.

11 Poliitiikkaohjelmat

On perustettava 2011 alkavan hallituskauden ajaksi seuraavat poliitiikkaohjelmat:

- Poliitiikkaohjelma väestön ikääntymisen aiheuttaman palvelutarpeen tunnistamiseksi maan eri osissa ja tarvittavien vaihtoehtoisten (erityisesti avopalvelut ja tietotekniikan hyödyntäminen) palvelumallien kehittämiseksi. Ohjelman suunnittelussa ja toteutuksessa tulee ottaa laaja-alaisesti huomioon myös muut ikääntymisen haasteet kunnille; asuminen, liikkuminen ja yhdyskuntarakenteen toimivuus sekä yhteisöllisyyteen liittyvät asiat.
- Julkisten asiakaspalvelujen kehittämisen poliitiikka –ohjelma luvussa 4.3 todettujen tavoitteiden saavuttamiseksi.
- Maahanmuuton hallintaa koskeva ohjelma, jonka avulla pyritään edesauttamaan yhteiskuntaan integroitumista sekä tasapainoista yhteiskunnallista ja taloudellista kehitystä ja ennaltaehkäistä monikulttuurisuuteen liittyvää vastakkainasettelua. Ohjelmassa huomioidaan myös ns. vapaan sivistystoimen (kirjasto- kulttuuri-, liikunta-, nuoriso- ja vapaan sivistystyön palvelut) keinot.
- Vaikeasti työllistyvien ja toimeentulovaikeuksissa olevien ohjelma.