

Kunnissa etenee uudistusten aalto

Hallinto- ja kuntaministeri Tapani Töllin teesit kuntakentän uudistamisessa ovat tehokkuus, toimivuus ja saavutettavuus.

Kunta- ja palvelurakennemuutoksen, Paras-hankkeen, toteutuksessa on keskitytty toistaiseksi lähinnä hallinnollisiin rakenteisiin. Kuntien ja kuntayhtymien määrä on jo vähentynyt ja yhteistoiminta-alueita on syntynyt.

”Kuntien lukumäärä on vähentynyt muutamassa vuodessa noin sadalla ja lisää yhdistymispäätöksiä on tehty ja tehdään. Suurten kaupunkien seuduilla on tosin tapahtunut hieman vähemmän velvoittavuuden puuttessa. Uudistustarve koskee kuitenkin yhtä lailla kaikkia. Seisovat vedet on saatu liikkeelle”, toteaa hallinto- ja kuntaministeri **Tapani Tölli**.

Ministeri painottaa Paras-hankkeen etenevän ja uudistusten olevan hyvässä vauhdissa.

”Uudistukset ovat välttämättömiä, ja tulevaisuudessa niiden painopistettä on siirrettävä enemmän palveluiden tuottamistapoihin. Se ei silti tarkoita, ettei vapaaehtoisia kuntaliitoksia vielä tehtäisi. Ja jotta liitos kannattaisi, pitää silloinkin rakentaa palveluiltaan uusi kunta.”

”Erityisen tärkeää on saada sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden järjestämiseen riittävän leveät hartiat ja tehdä sitova päätös niiden yhtenäisyydestä. Uutta lainsäädäntöä onkin tulossa esimerkiksi sosiaali- ja perusterveydenhuollon yhteistoiminta-alueista ja siellä perusterveydenhuoltoon kiinteästi liittyvien sosiaalipalvelujen yhtenäistämistä.”

Muita kuntia koskevia, jo eduskunnan käsittelyssä olevia asioita ovat lakiesitykset kriisikuntamenettelyn vakinaistamiseksi ja kaupunkiseutujen selvityshenkilömenettelystä sekä pääkaupunkiseutua koskeva metropoliselonteko.

Ei määrä vaan laatu

Tölli luottaa kuntapäittäjiin. Tarve uudistuksille on laajalti tiedostettu.

”Julkisessa keskustelussa ei mielestäni ole ollut hyvä asia, että on painotettu vain kuntien lukumäärää. Ydinasia pitäisi olla, miten palvelut järjestetään ja tuotetaan kunnissa, millä hinnalla ja ovatko ne asukkaiden saavutettavissa. Kuntarakenne on tässä vain väline”, hän huomauttaa.

”Väite kuntien oikeasta lukumäärästä ei perustu mihinkään, eikä se tuo sitä tulosta mihin pyrimme, eli tehokkuutta, toimivuutta ja saavutettavuutta.”

Entä onko meillä opittavaa muista Pohjoismaista? Ministerin mukaan vertailua voidaan tehdä, mutta suora kopiointi muista maista ei ole perusteltua.

”Kunnilla Suomessa on muihin maihin verrattuna poikkeuksellisen laajat palveluiden järjestämisvastuut. Kuntien lukumäärän vertailu ei siis anna oikeaa kuvaa, koska veloitteet ja olosuhteet ovat erilaiset. Eroja on Suomen kuntienkin välillä muun muassa palvelutarvetekijöihin ja etäisyyksiin liittyen.”

Kuntalaki kokonaisuudistuksessa

Työ kuntalain kokonaisuudistukseksi on käynnistynyt vastauksena kuntakentällä tapahtuneisiin muutoksiin. Vuodelta 1995 olevan kuntien yleislain muutostarpeesta vallitsee yksimielisyys.

”Kunnat tarvitsevat nyt mahdollisimman toimivat työvälineet johtamiseen ja organisointiin, talousasioihin sekä demokratiaan ja paikallisen vaikuttamisen mahdollisuuksiin suuremmassakin yksiköissä”, Tölli pohtii.

Parhaillaan kuntalain uudistustarpeita kartoittaa virkamiestyöryhmä. Alkupalvelusta nimitetään parlamentaarinen komitea pohtimaan niiden sisältöä. Uuden kuntalain pitäisi olla voimassa vuonna 2017 alkavalla valtuustokaudella. Tavoitteena on ministerin mukaan kuitenkin, että kiireellisimmät muutostarpeet olisivat voimassa jo vuonna 2013 alkavalla valtuustokaudella.

”Nyt ei pidä arvioida yksittäisiä muutoksia vaan kokonaisuutta. Kunnissa on toimintaa kehitettävä tehokkaammaksi, jolloin samalla rahalla saadaan enemmän tuloksia. Palvelutuotannon suhteen on muistettava, että järjestämisvastuu on tulevaisuudessakin aina kunnalla. Palvelut omana tuotantona tai ostopalveluina eivät ole itsetarkoitus, vaan kuntien tulee tehdä arviointia omista lähtökohdistaan.”

Yksilön vastuun merkitystä kirkastettava

Kuntien ja valtion välistä tehtävänjakoa pitäisi tarkistaa.

”Yksi tehtäväkokonaisuus voisi olla palo- ja pelastustoimen siirto valtiolle, jos kunnissa niin katsotaan”, Tapani Tölli toteaa.

Muun muassa erikoissairaanhoidossa suora rajanveto kuntasektorin ja valtion välille on vaikeaa, vaikka erityisen kalliiden hoitojen kohdalla voisi ministerin mukaan joissakin tapauksissa tulla kyseeseen järjestämisvastuun siirto valtiolle.

Kunnan ja valtion vastuun ohella on huomioitava yksilön vastuu. Yhteiskunta ei pysty vastaamaan kaikesta.

”Kun ihminen todella tarvitsee apua esimerkiksi sairauden tai toimeentulo-ongelmien kanssa, järjestelmän pitää pystyä auttamaan. Mutta jos avuntarpeella ei ole ylärajaa, systeemi alkaa yskiä. Tämä ei ole kuitenkaan lainsäädäntökysymys, vaan yleinen asennoitumiskysymys.”

Laput pois silmiltä tuottavuuden arvioinnissa

Kuntien tuottavuuden arviointiin ministeri peräänkuuluttaa laajakatsei-

suutta. Tuottavuuden mittaamistapoja on syytä kehittää, mutta ei pidä rajoittaa yhteen mittariin.

Tölli tekee rinnastuksen lämpötilaan: yksin pakkasasteet eivät vielä kerro, kuinka kylmä ulkona on. Asiaan vaikuttavat muutkin olosuhteet. Samoin tuottavuuden eri mittarit luovat yhdessä kokonaiskuvan. Oleellista on, että tuottavuudesta saadaan aikasarjatietoa ja tiedetään, mitä mitataan.

”Tuottavuuden mittaamisesta ei pidä luopua vain siksi, että sen arviointi on vaikeaa. Kunnissa tarvitaan myös tietoja muiden kuntien käytännöistä, joihin voidaan verrata omaa tilannetta.”

Esimerkiksi Helsingin ja Vantaan kuntaliitosselvitys toi esille melko suuria eroja yksittäisten palveluiden tuottamisen kustannuksissa. Tuottavuuteen on liitettävä yhä enemmän myös laadun arviointia.

Tulosjohtamismallien muotoon keskittymiseen ministeri suhtautuu varauksella.

”Hienokaan tulosjohtamismalli ei välttämättä johda tuloksellisuuteen”, Tölli huomauttaa.

Hallinnon kehittämiseen kuuluu jatkossa olennaisena osana myös vaikuttavuus, jonka arvioinnin ja kehittämisen ministeri näkee tarpeelliseksi siiloutuneessa julkishallinnossa.

”Herkästi katsotaan vain yhtä saraketta, vaikka vaikutus voi olla hyvinkin laaja-alainen. Resurssien lisääminen yhteen kohtaan voi tuottaa säästöjä monessa muussa kohdassa tai leikkaaminen voi aiheuttaa kustannuksia muualla.”

Keskustelua ja tutkimusaineistoa vaikuttavuudesta on yhä enemmän, mutta kuntaministeri myöntää sektorirajat ylittävän arvioinnin olevan kehityksensä alkuvaiheessa. Reviirivarjelen aika näyttäisi kuitenkin olevan ohi, ja poikkihallinnollisuutta on tehostettava.

