

Miten kunnallisten palvelujen järjestämistä ja tuottamista haittaava säätely voitaisiin purkaa?

Koko: 150 000 € *(Tutkimus voidaan tarjota tehtäväksi joko kokonaisuutena tai tarjouksessa voidaan keskittyä vain yhteen mainituista kokonaisuuksista tai tehdä itse tarkennetun esityksen, jolla vastataan teemaan. Kokonaisuutena tutkimukseen myönnetään korkeintaan edellä mainittu summa.)*

Aikajänne: Tulosten tulisi olla käytettävissä viimeistään maaliskuussa 2016.

Tietotarpeen kuvaus ja perustelut:

Kuntien toimintaa koskeva säätely on erittäin mittavaa.<sup>1</sup> Säätelyn tarkoituksena on osaltaan varmistaa palvelujen saatavuus ja laatu, mutta vastapainona säätely rajoittaa kuntien toimintamahdollisuuksia ja saattaa siten vaikeuttaa tarkoituksenmukaista palvelujen järjestämistä ja tuottamista. Säätelyn yhteiskunnallisia, toiminnallisia ja taloudellisia vaikutuksia ei kunnolla tunneta. Huolen aiheena on, että säätely heikentää kuntien taloudellista tilannetta, ja siksi syksyn 2014 rakennepoliittisen ohjelman yksi keskeinen osa-alue oli kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentäminen.

Velvoitteella tarkoitetaan laissa tai muuten annettua kuntia velvoittavaa määräystä siitä, miten lakisääteinen tehtävä tulee toteuttaa. Asetusten lisäksi on runsaasti alemmantasoisia, virallisesti esitöitä, mutta käytäntöä ohjaavia ja valvonnassa seurattavia ohjeita ja suosituksia, joita kuntien edellytetään noudattavan. Käytännössä velvoittaviksi voidaan tulkita esimerkiksi mitoituksia, ryhmäkokoja, tehtäväjakoja koskevaa informaatio-ohjausta. Esimerkiksi henkilöstön kelpoisuusvaatimuksia koskevissa säännöksissä asetetaan vähimmäistaso palvelukseen otettavan henkilöstön koulutukselle. Lainsäädännössä on säännöksiä, joilla suoraan tai välillisesti ohjataan kuntien henkilöstön mitoitus. Henkilöstön mitoitukseen vaikuttavat myös ryhmäkokoja sekä palvelun saamisen määräaikoja koskevat säännökset.

Kuntien palvelutuotannon rahoitus ja ohjaus hajautuu useammalle toimijalle. Valtionosuudet ja rahoituksen kokonaisuuden hallinta on valtiovarainministeriön vastuulla. Substanssiohjauksesta vastaavat sektoriministeriöt (erityisesti STM ja OKM), joilla on informaatioetu yksittäisten säädösten suhteen. Toimeenpano taas on kuntien vastuulla. Kunnilla on rajoitettu mahdollisuus vaikuttaa resursseihin sekä säädettyihin velvoitteisiin. Lukuisa määrä yksittäisiä säädöksiä, ohjeita, viranomaisvalvontaa ja arviointia sekä useampi eri toimija, jolla on erilainen rooli ja tavoitefunktio, tekee kokonaisuuden hallinnasta erittäin haasteellista.

Selvitys- ja tutkimustoiminnan tavoitteena on selvittää tutkimuskirjallisuuden valossa erilaisten velvoitteiden hyötyjä ja haittoja. Arvioinnin perusteella tulee tehdä ehdotus, kuinka velvoitteita voi vähentää kuntien taloudellisen tilanteen parantamiseksi. Mahdollista on myös objektiivisia kriteereitä käyttäen, kokonaisuutta ajatellen kehittää ”hyvän velvoitteen kriteerit”, jossa luotaisiin periaatteet, milloin velvoitteita tulee asettaa ja milloin niitä tulee välttää.

---

<sup>1</sup> Valtiovarainministeriön asettaman kuntien tehtävien arviointityöryhmän mukaan kunnilla on 535 lakisääteistä tehtävää ja 935 niiden hoitoa koskevaa velvoitetta. Kuntien tehtävien kartoitus, VM 2/2013, Kuntien tehtävien arviointityöryhmän loppuraportti, VM 23/2014.

Erytisesti tulee käsitellä sitä, miten vähennyksiä voi tehdä hallintorakenteessa, jossa on kolme taho: 1) säätelijä, jolla on myös informaatioetu, 2) taloudellisesta kokonaisuudesta vastaava, jolla on osittainen resurssikontrolli sekä 3) toteuttava taho. Selvityksessä on hyvä käsitellä myös sitä, miten velvoitteiden vähennyksen voi tehdä kestävästi siten, että "normitalkoot" eivät ajan mittaan purkaudu uusien velvoitteiden asettamisen myötä. Pohdinnassa voi soveltaa esimerkiksi peliteoriaan ja vangin dilemmaan liittyvää teoreettista ja empiiristä kirjallisuutta.

Tutkimuskysymyksiä:

- Kuntiin ja kuntayhtymiin kohdistuvan säätelyn hyödyllisyys ja sen tuottama mahdollinen ylikuormitus?
- Miten kuntien talouden kantokykyä merkittävästi heikentävää säätelyä voitaisiin purkaa vaarantamatta palvelujen saatavuutta ja laatua?
- Millaisilla päätöksentekomekanismeilla pystyttäisiin vaikuttamaan säätelyä kehittäviin viranomaisiin siten, että säätelykokonaisuus ei muodostuisi ajan mittaan ylimitoitetuksi?

Mahdolliset linkit valtioneuvoston strategioihin ja muuhun selvitys- ja tutkimustoimintaan:

Rakennepoliittinen ohjelma.

Tietotuotannon pääasialliset muodot:

Toimintavaihtoehtojen kartoitusta ja vertailua, sekä politiikkatoimien arviointia.