

KEMI-TORNION AMMATTIKORKEAKOULU

Lumijoen kunnan talouden kehitys vuosina 2005 - 2009

Anssi Kokko

Liiketalouden opinnäytetyö
Taloushallinto
Tradenomi

KEMI 2010

TIIVISTELMÄ

Kokko, Anssi. 2010. Lumijoen kunnan talouden kehitys vuosina 2005 – 2009. Lumijoen kunta. Opinnäytetyö. Kemi-Tornion ammattikorkeakoulu. Liiketalouden ja tekniikan koulutusyksikkö. Kemi. Sivuja 45.

Opinnäytetyön tavoite on tutkia Lumijoen kunnan talouden kehitystä vuosina 2005 – 2009. Tavoitteena on tutkia myös Lumijoen taloudellista kehitystä suhteessa kolmeen lähikuntaan. Tutkimuksessa selvitetään myös, millaisia vaikutuksia nopealla väestönkasvulla on ollut tulojen ja kustannusten kehityksessä.

Opinnäytetyöni on laadullinen eli kvalitatiivinen tutkimus. Tutkimuksen teoriaosuus perustuu kuntalakiin ja julkista taloutta käsittelevään kirjallisuuteen. Tutkimuksen empiirinen osuus koostuu kustannusten ja tulojen tutkimisesta, kuntien välisestä vertailusta ja väestönkasvun aiheuttamien muutosten analysoinnista.

Lumijoen kunnan taloudellinen tilanne on kohentunut vuosien 2005 – 2009 aikana. Vuosikate on onnistuttu saamaan positiiviseksi sekä tiukan menokurin, että suurentuneiden verotulojen ja valtionosuuksien ansiosta.

Meno-, tulo- ja väestörakenteen perusteella voidaan sanoa, että Lumijoki ei ole tavanomainen pieni kunta. Nuoren ikärakenteen omaavan kunnan kustannukset ovat alhaisemmat kuin kunnan, jonka ikärakenne on vanhempaa.

Asiasanat: kunta, verotulo, valtionosuus, käyttökustannus, väestönkasvu

ABSTRACT

Kokko, Anssi 2010. Economic development of Lumijoki municipality in 2005- 2009. Case Lumijoki municipality. Bachelor`s Thesis. Kemi-Tornio University of Applied Sciences. Business and Culture. Pages 45.

The main aim of this thesis is to study the economic development of the Lumijoki municipality in the years 2005 – 2009. The aim is also to study the economic development in comparison with three other municipalities in the Oulu region. Effects of the rapid population growth on the revenues and the expenses are also studied in the thesis.

The study method used in the thesis is a qualitative research. The theoretical part of the study is based on the municipality law and a literature about public finance. The empirical part of the study consists of studying revenues and expenses, comparison between the municipalities and the changes caused by the population growth.

The economic situation of the Lumijoki municipality has improved in the period of 2005 – 2009. Lumijoki has succeeded to increase the annual margin positively because of the strict expense discipline, increased tax revenues and state subsidies. Based on the expense and the revenue structure and the relatively young population, Lumijoki is not an ordinary small municipality. The expenses of the municipality with young population are lower than in the municipality which has more aged population.

Keywords: municipality, tax revenue, equalization payment, operating cost, population growth

SISÄLLYS

TIIVISTELMÄ	2
ABSTRACT	3
1 JOHDANTO	5
1.1 Tausta ja toimeksiantajan esittely	6
1.2 Tutkimuksen tavoite.....	7
1.3 Tutkimusmenetelmä ja toteutus	8
2 KUNTATALOUS	10
2.1 Verotulot	14
2.2 Valtionosuudet ja -avut	15
2.3 Tilikauden tuloksen muodostuminen	16
3 LUMIJOEN TALOUDEN KEHITYS VUOSINA 2005 - 2009	18
3.1 Toimintakatteen muodostuminen.....	18
3.1.1 Koulutuspalvelumenot	19
3.1.2 Terveydenhuoltomenot	20
3.1.3 Sosiaalipalvelumenot	20
3.2 Vuosikatteen ja tuloksen muodostuminen	21
4 TUNNUSLUKUIEN VERTAAMINEN	24
4.1 Väestönkasvu	24
4.2 Nettokäyttökustannusten vertailu.....	26
4.3 Verotulojen ja valtionosuuksien vertailu	28

5 VÄESTÖNKASVUN VAIKUTUKSIA TALOUTEEN	33
5.1 Väestönkasvun aiheuttamat investoinnit.....	35
5.2 Lasten päivähoidon kustannukset	37
5.3 Perusopetuksen nettokustannukset.....	39
5.4 Vanhusten ja vammaisten huollon nettokustannukset	40
6 POHDINTA JA JOHTOPÄÄTÖKSET	42
LÄHTEET.....	44

1 JOHDANTO

Kuntalaki antaa kunnille mahdollisuuden päättää asioistaan ja hallinnostaan itsenäisesti. Suomi on jakautunut kuntiin, joiden asukkailla on perustuslaissa turvattu itsehallinto. Päätösvaltaa kunnassa käyttää asukkaiden valitsema valtuusto. Kunnan tehtävä on luoda pohja asukkaidensa hyvinvoinnille ja pyrkiä toimimaan kestävän kehityksen periaatteella. Hyvinvoinnin tarjoaminen kuntalaisille tarkoittaa peruspalvelujen tuottamista. Kestävän kehityksen periaate palvelutoimintaa kehittäessä tarkoittaa maan- ja luonnonvarojen ekologisen käytön säilyttämistä sukupolvesta toiseen. Kunnallisten palvelujen tuottaminen mahdollistetaan kuntalaisten maksamien verojen avulla. Tästä vastikkeeksi kuntalaiset saavat käyttöönsä kunnan palvelut. (Kuntalaki 1995; Myllyntaus 2002, 10 – 11.)

Kunta hoitaa sille laissa säädetyt ja itsellensä ottamat tehtävät itsehallintoa käyttäen. Sille ei saa antaa uusia tehtäviä tai ottaa pois velvollisuuksia ilman lain määräystä. Laissa säädettyjen tehtävien lisäksi kunta voi ottaa hoitaakseen muitakin tehtäviä. Tällaisia vapaaehtoisia tehtäviä ovat muun muassa vapaa-ajan toimintaan liittyvät palvelut, ammatillinen lisäkoulutus ja vapaa sivistystyö. Kunta tukee usein myös elinkeinoelämän kehitystä alueellaan. Kunta voi toimia tehtäviensä suorittamiseksi itsenäisesti tai yhteistyössä muiden kuntien kanssa. Lisäksi kunta voi hankkia tehtävien edellyttämiä palveluita myös muilta tuottajilta, kuten yksityiseltä sektorilta. (Kuntalaki 1995; Suorto 2008, 9 – 10.)

Valtio valvoo ja rahoittaa kuntien toimintaa. Kuntien toimintaa ja taloutta seuraa yleisesti valtionvarainministeriö, joka pitää huolen siitä, että kuntien itsehallinto otetaan huomioon niitä koskevan lainsäädännön valmistelussa. Kuntapalveluiden rahoitus on osa julkisen talouden rahoitusjärjestelmää, jonka keskeiset periaatteet ovat itsehallintoon perustuva verotusoikeus ja rahoitusperiaate. (Suorto 2008, 10.) Valtio ohjailee kunnan toimintaa monin eri tavoin. Se säätelee mm. rahoitusta päättämällä yleisistä veroperusteista ja valtionosuuksista. Kuntien verotusoikeus koskee periaatteessa ainoastaan veroprosentteja. Valtiovallan määrätessä kunnalle tehtäviä ja normeja, sen täytyy samalla huolehtia siitä, että kunnalla on toimintaan tarvittava rahoitus. (Suorto 2008, 10.)

1.1 Tausta ja toimeksiantajan esittely

Lumijoen kunta on perustettu vuonna 1867. Se sijaitsee Pohjois-Pohjanmaalla noin 40 kilometriä Oulusta etelään. Lumijoen väestönkasvu 2000-luvulla on ollut nopeaa pienelle kunnalle, jossa väkiluku vuonna 2001 oli 1 688, kun se vuonna 2010 oli jo yli 2 000. Väestönkasvu on vaatinut suuria taloudellisia satsauksia kunnan palveluiden kehittämiseksi. Esimerkkeinä suurista investoinneista mainittakoon peruskoulun uusien tilojen rakentaminen ja vanhojen tilojen remontointi. (Lumijoen kunta 2010.)

Vuonna 2005 Lumijoen kunta oli tilanteessa, jossa väkiluvun lisäksi myös työpaikat ja yrittäjämäärät kasvoivat. Toisaalta kunta oli taloudellisesti huonossa tilanteessa, josta päästäisiin pois vain tiukan talousohjauksen voimin. Tuloveroista saatavien tulojen, elinkeinoelämän kehittymisen ja valtionavustuksien kasvun toivottiin parantavan taloudellista tilannetta. (Lumijoen kunnan tilinpäätös ja toimintakertomus 2005, 2 – 4.)

Olen kiinnostunut aiheesta, koska olen kotoisin Lumijoelta. Olen asunut siellä 18-vuotiaaksi asti ja minulla on vieläkin paljon yhteyksiä paikkakunnalle. Kiinnostukseni aiheeseen heräsi, koska halusin selvittää edellä mainittujen muutosten vaikutuksia kunnan taloudelliseen tilanteeseen.

1.2 Tutkimuksen tavoite

Opinnäytetyössä tutkitaan Lumijoen kunnan taloudellista kehitystä vuosina 2005 – 2009. Taloudellisia lukuja analysoimalla tutkitaan myös nopean väestönkasvun vaikutuksia kunnan talouteen. Tavoitteena on tutkia Lumijoen taloudellista tilannetta suhteessa Oulun seudun kuntiin, joita ovat Tyrnävä, Liminka ja Yli-Ii. Vertailussa ovat mukana myös Pohjois-Pohjanmaan, alle 2 000 asukkaan kuntien ja manner-Suomen keskiarvot.

Tavoitteeseen päästään tutkimalla kunnallistaloudellisesti tärkeitä tunnuslukuja ja analysoimalla niitä sekä selvittämällä Lumijoen taloudellista kehitystä vuosien 2005 – 2009 meno- ja tulo rakenteen perusteella. Tutkimuksessa selvitetään lisäksi, miten Lumijoen talous ja väestönkasvu ovat kehittyneet suhteessa muiden vertailukuntien ja -ryhmien

keskiarvolukuihin. Väestönkasvun vaikutuksia arvioidaan vastaamalla siihen, miten nettoinvestoinnit, vanhusten- ja lastenhoidon ja opetuspalveluiden kustannukset ovat tutkittavana aikana muuttuneet.

1.3 Tutkimusmenetelmä ja toteutus

Tutkimusmenetelmänä opinnäytetyössä käytän laadullista tutkimusta. Kvalitatiivisen tutkimustavan voidaan sanoa olevan nimitys joukolle erilaisia tutkimustapoja. Laadullisella eli kvalitatiivisella tutkimuksella tarkoitetaan tutkimustapaa, jossa pyritään ymmärtämään kohteen laatu, ominaisuuksia ja merkityksiä kokonaisvaltaisesti. Kvalitatiivinen tutkimusmenetelmä sopii hyvin opinnäytetyötäni ohjaavaksi menetelmäksi, koska siinä tapahtumia tutkitaan yksittäisinä tapauksina, jotka liittyvät kuitenkin kokonaisvaltaisesti yhteen. Laadullisessa tutkimuksessa tutkitaan kohdetta koskevien tapahtumien taustaa ja pyritään näin ymmärtämään sitä paremmin. Tutkimuksessa selvitetään asioita, jotka ovat olleet Lumijoen taloudellisen kehityksen taustalla vuosina 2005 – 2009. (Niskanen 2010.)

Laadullista tutkimusta voidaan karkeimmillaan pitää yksinkertaisena muodon kuvauksena, jossa ei oteta huomioon numeraalisia seikkoja. Tällaiseen aineistoon voi kuitenkin soveltaa eri lukutapoja, myös numeraalisia. Työssä tutkitaan kunnan talouteen liittyviä asioita, jotka vaativat numeroiden ja tunnuslukujen tutkimista ja analysointia laadullisen tutkimuksen näkökannalta. (Metsämuuronen 2001, 14.)

Työn aineisto on kerätty pääosin Lumijoen kunnasta saaduista dokumenteista ja Tilastokeskuksesta saaduista luvuista. Taloudellisten tunnuslukujen kerääminen on tapahtunut pääosin Lumijoen kunnan tilinpäätösten tutkimisella. Kuvissa esitetyt tiedot on saatu Lumijoen tilinpäätöksistä ja Tilastokeskuksen kuntien välisistä vertailuista. Talouteen liittyvissä kysymyksissä tietoa on saatu myös Lumijoen kunnanjohtajalta ja talouspäälliköltä. Käytännössä heihin oltiin yhteydessä puhelimitse ja sähköpostitse.

Kvalitatiivinen tutkimus soveltuu erityisen hyvin tutkimukseen silloin, kun tutkimuksessa halutaan selvittää tapahtumien yksityiskohtaisia rakenteita eikä niinkään niiden yleisluontoista jakaantumista. Laadullinen menettelytapa on sopiva tutkimukselle myös

silloin, kun halutaan tutkia luonnollisia tilanteita, joita ei voi järjestää kokeeksi tai joissa ei voi kontrolloida läheskään kaikkia vaikuttavia tekijöitä. Opinnäytetyössä tutkittavat asiat ovat tutkijasta riippumattomia tekijöitä eikä voi vaikuttaa siihen liittyviin tekijöihin. Opinnäytetyössä halutaan saada tietoa tiettyihin syy-seuraussuhteisiin, joita ei pysty tutkimaan kokeen avulla. (Metsämuuronen 2001, 14.)

Tapaustutkimus eli case study voidaan määritellä empiiriseksi tutkimukseksi, joka monipuolisia ja monilla tavoilla hankittuja tietoja hyödyntäen tutkii nykyistä tapahtumaa tietyssä ympäristössä (Metsämuuronen 2001, 14.) Tapaustutkimuksen luonteeseen kuuluu, että tutkittavasta tapauksesta kerätään tietoa eri tavoin ja monipuolisesti. Tutkimuksen kannalta oleellista on, ettei monipuolinen tiedonhankinta sulje pois tilastollisen aineiston käyttöä. Lumijoen kunnan toimintakertomukset vuosilta 2005 – 2009 ovat tukeet ja selkeyttäneet tilastollisen aineiston keräämistä tutkimusta tehtäessä. (Metsämuuronen 2001, 17.)

Tapaustutkimusta tehtäessä on tärkeää miettiä, mitä voidaan oppia tapauksesta. Tapaustutkimuksessa tarkastellaan usein monimutkaisia ja pitkään jatkuvia ilmiöitä, joten se soveltuu hyvin vastaamaan kysymyksiin miten ja miksi. Opinnäytetyössä selvitetään tapahtumia Lumijoen kunnassa viiden vuoden ajalta. Se on pitkä aika tapauksessa, jossa yksittäisiä tapahtumia on paljon. Tapaustutkimuksen päätavoite on lisätä tietoa tutkittavasta asiasta ja ymmärtää miksi tutkimuksen tuloksesta tuli sellainen kuin tuli. (Laine & Bamberg & Jokinen 2007, 10 - 23.)

Yksi tapaustutkimuksen vaikeimpia ja tärkeimpiä vaiheita on tapauksen rajaaminen. Tutkittavaa tapausta voidaan tarkastella monista eri lähtökohdista ja näkökulmista. Aiheen valinnan jälkeen tutkijan on tarkennettava juuri sitä, mistä näkökulmasta hän aikoo tutkimustaan katsoa. Aloittelevien tutkijoiden ongelmana on usein liian laajan aiheen valinta. Tämä voi aiheuttaa sen, että tutkija ei saavuta tutkimuksessaan vaadittavaa syvyyttä. On helpompi rajata aihe onnistuneesti, kun tiedetään kunnolla, mitä ollaan tavoittelemassa. Tästä syystä työlle on asetettu mahdollisimman selkeät ja resurssien mukaisesti realistiset tavoitteet. (Laine ym. 2007, 57 - 58.)

2 KUNTATALOUS

Julkinen taloutemme on joutunut ja tulee kokemaan poikkeuksellisen suuria haasteita, koska talouskasvu on hidastunut, väestö ikääntyy eikä työttömyys ole lähtenyt laskuun toivotulla tavalla. Väestön ikääntyminen hankaloittaa erityisesti terveydenhuoltopalveluiden laadun säilyttämistä ja sen kehittämistä. Haasteita ovat luoneet väestön vanhenemisen lisäksi erityisesti maailmanlaajuinen taloudellinen taantuma ja Euroopan unionin asettamat toimintaa mutkistavat säännökset. Nämä haasteet pakottavat muutoksiin niin valtiollisella kuin kunnallisellakin tasolla. (Korpela & Mäkitalo 2008, 7-10.)

Kuntaa voidaan tarkastella juridisena oikeushenkilönä, poliittisena kansalaisyhteisönä tai palveluja tuottavana ja rahoittavana talousyksikkönä (Myllyntaus 2002, 10). Kunta eroaa muista palveluja tuottavasta yrityksestä erityisesti voiton tavoittelun tarkoituksen ja omistuksen suhteen. Kunta kerää tuloja rahoittaakseen toimintaansa eli tarjotakseen kuntalaisille palveluja. Kunnalla ei ole omistajuuteen sidottua pääomaa, kuten yrityksillä, joten sen tarkoituksena ei ole saada tuottoa sijoitetusta pääomasta omistajille.

Lyhyen aikavälin ennusteissa korostuvat harjoitettava valtion suhdannepolitiikka, budjettipolitiikka ja kunnan omat operatiiviset päätökset. Pitkällä aikavälillä kehityksessä keskeiseen asemaan nousevat yleinen talouskehitys ja kunnan omat päätökset. Kuntien rahoitusasema heikkeni vuosina 2003 - 2005 merkittävästi ja vuosikate laski kriittisen pieneksi ja alle poistojen. Vuosikate painui negatiiviseksi pahimmassa vaiheessa yli 130 kunnassa. Rahoitusaseman heikkeneminen johtui ennen kaikkea verotulojen alenemisesta, mutta myös kuntien tehtävien lisääntymisestä ja kustannustason noususta. Kansantalouden suotuisa kehitys työllisyydessä ja tuotannossa vuosina 2006 – 2008 muuttivat kuntatalouden jälleen ylijäämäiseksi pitkälti hyvän verotulokehityksen ja valtionosuuksien kasvun myötä. (Suorto 2008, 9 – 10.)

Vuosien 2008 – 2009 taloudellisella taantumalla on ollut jo vaikutuksena kuntien verosaamisten määrään. Kuntatalouden ja erityisesti yhteisöverosta riippuvaisten kuntien tila kiristyi alkuvuonna 2009 nopeasti, kun koko maan yhteisöveron tuotto romahti puoleen vuoden 2008 tasosta. Yhteisövero-osuuden tilapäinen nosto vuosille 2009 – 2011 lieventää pudotusta, mutta siitä huolimatta kuntien saamat yhteisöverotulot jäävät selvästi aikaisempaa pienemmiksi. Työllisyyden synkät näkymät eivät tietenkään paranna

kuntien näkymiä verosaamisten osalta. Kokonaisuutena kuntien verotulot tulevat supistumaan n. 2,5 prosenttia. (Hallitus 2010, y 83 – 84.)

Kuntien rooli osana kansantaloutta on merkittävä ja niillä on suuri rooli myös julkisten palveluiden rahoittamisessa ja tuottamisessa. Kuntien tehtävä on rakentaa ja ylläpitää hyvinvointiyhteiskuntaa, mikä ilmenee mm. laadukkaana terveydenhoitona ja korkealuokkaista työvoimaa tuottavana koulutusjärjestelmänä. Viidennes julkisista verotuloista menee kunnille. Verotulojen osuuden pysyessä lähes ennallaan kuntien vastuulla olevat velvoitteet ovat lisääntyneet. Tämä on pakottanut kuntia tekemään monenlaisia toimenpiteitä. Ne ovat joutuneet nostamaan veroasteitaan, ottamaan lainaa ja tehostamaan toimintaansa. Vaikeassa taloustilanteessa monien kuntien taloudellinen tilanne on heikko, joten valtionosuuksien merkitys niiden selviämisen kannalta on suuri. Valtion myöntämän rahoituksen avulla taloudellisissa vaikeuksissa olevan kunnan tulee rakentaa tulevaisuuttaan niin, että se pystyy jossakin vaiheessa rahoittamaan itse toimintansa ilman valtion apua. (Lauslahti 2003, 27 – 28.)

Kuntien menot koostuvat pääasiassa peruspalveluiden tarjoamisesta. Peruspalveluilla tarkoitetaan koulutus-, kulttuuri-, sosiaali- ja terveystalouksia. Ne ovat luonteeltaan yksilöllisiä palveluita, koska niiden käyttö riippuu ainakin osittain kuntalaisten omista valinnoista. Esimerkiksi kirjastossa käynti on vapaaehtoista. Samoin terveydenhuoltopalveluiden käyttö on kuntalaisen omassa päätäntävällässä, vaikka palvelun tarjoaja tekee hoitoa koskevat päätökset potilaan puolesta. Koulutuspalvelut ovat luonteeltaan enemmän pakollisia oppivelvollisuuden takia. Kouluihin tulee oppilaita ikäryhmien mukaisesti, mikä pakottaa kunnan investointeihin oppilasmäärien kasvun vuoksi. Valtion avustuksia saadakseen kunnan on täytettävä valtiollisen lainsäädännön asettamat vähimmäistavoitteet. Tämä edellyttää kunnalta myös omarahoitusosuutta. (Loikkanen & Susiluoto 2009, 8-9.)

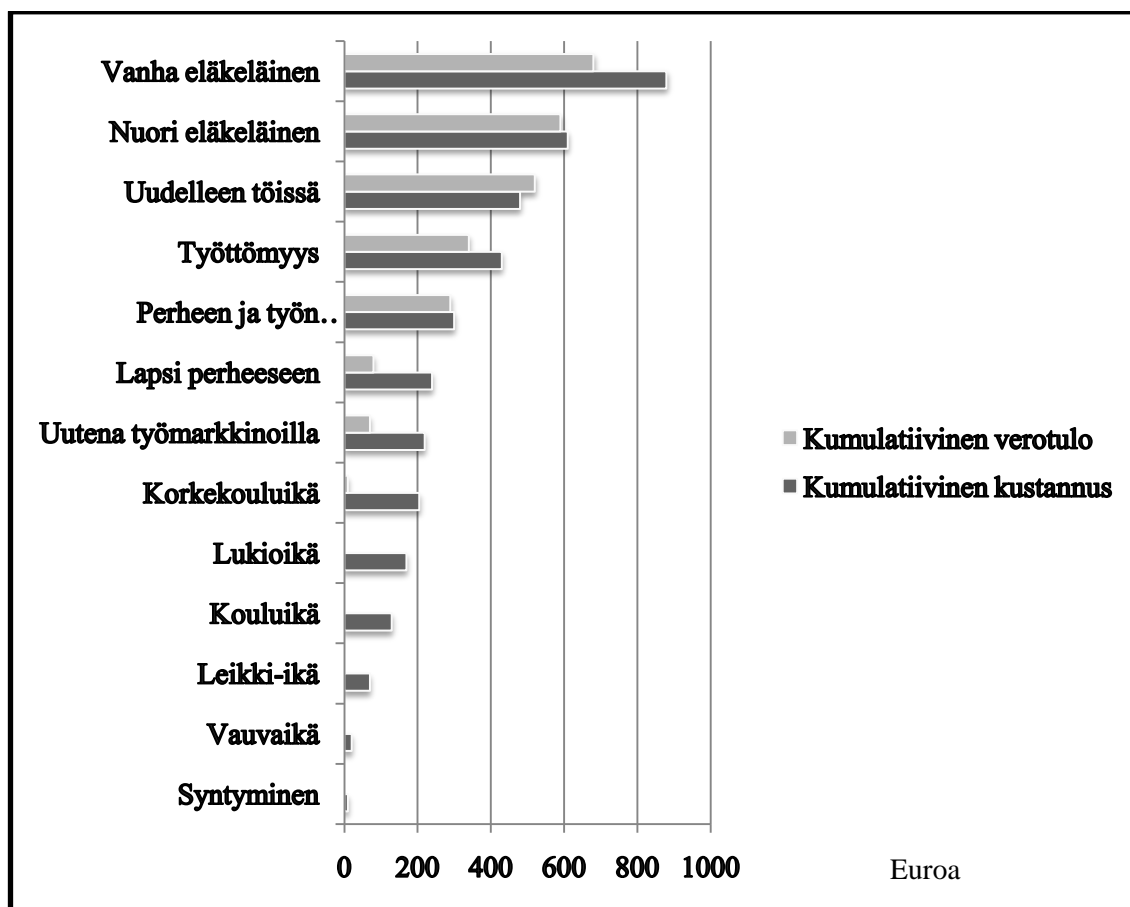
Palveluissa, joiden tuotantoon liittyy yksi tai useampia välttämättömiä minimipanostuksia, on skaalaetuja. Muutaman oppilaan luokka, hyvin pieni terveyskeskus tai kirjasto ei ole kustannustehokas. Tämän kaltaisissa tapauksissa käytön lisääntyminen alentaa yksikkökustannuksia tiettyyn rajaan eli optimikokoon saakka. Kunta on tehokas, jos sen toimipaikat, kuten koulu ja terveysasema, ovat optimikokoisia ja palvelukysyntä vastaa niiden kapasiteettia. Koon kasvaessa liian suureksi on vaarana toiminnan byrokratisoi-

tuminen, joka omalta osaltaan saa aikaan tehottomuutta. (Loikkanen & Susiluoto 2009, 9-10.)

Kunnan toiminnan tehokkuuden onnistumista voidaan arvioida sen tuloksellisuuden avulla. Toiminnan tuloksellisuus on laaja-alainen käsite, joka pitää jakaa pienempiin osa-alueisiin, jotta sitä voitaisiin arvioida kattavasti. (Porakka-Maunuksela & Huuskonen & Koskinen & Säilä, 2004, 23.) Tuloksellisuudessa on kyse siitä, että kunta pystyy tuottamaan siltä vaadittuja palveluja tehokkaasti laadusta tinkimättä. Verorahat tulisi käyttää mahdollisimman hyvin. Tuloksellisuus on tärkeää etenkin veronmaksajien vastustaessa korotuksia, mutta samaan aikaan vaaditaan palveluiden parantamista. (Porakka-Maunuksela ym. 2004, 23.)

Lumijoen kustannustehokkuutta voidaan arvioida vertaamalla sen toimintakuluja muiden kuntien toimintakuluihin asukasta kohden, jotka sisältävät kaikki muut kulut paitsi korot ja poistot. Samankokoisten kuntien kustannustehokkuutta verrattaessa saattaa kustannustehokkuudessa kuntalaista kohden ilmetä suuriakin eroja. Suurin syy niihin onkin usein sosiaali- ja terveystoimen kuluissa. Väestörakenne vaikuttaa suuresti kunnan palvelujen käytön ja laadun määrään. Mikäli kunnassa on paljon ikääntynyttä väestöä tarve terveydenhuoltopalveluille kasvaa ja kalliit erikoissairaanhoidopalvelutkin kasvavat. Vastaavasti työikäistä, veroja maksavaa väestöä ei ole tarpeeksi ikääntyvän väestön aiheuttamien kulujen kattamiseksi. Kuva 1 kuvaa fiktiivisesti kuntalaisen elinkaarta. Lumijoen kustannuksia saattaa lisätä myös kunnan laaja pinta-ala ja asutuksen hajautuminen. (Lauslahti 2003, 103 - 105.)

Kuntalaisen elinkaariajatusmallia on pyritty selittämään kuvassa 1. Se kuvaa fiktiivisesti, kuinka paljon kuntalainen tuottaa ja kuluttaa elämänsä aikana. Elinkaariajatusmallin mukaan kuntalainen aiheuttaa pääasiassa vain kustannuksia yhteiskunnalle siihen asti, että hän on valmistunut koulusta ammattiin ja pääsee työelämään. Tavallinen perheellinen työssä käyvä ja veroja maksava kansalainen tuottaisi kuvaajan mukaan suurin piirtein saman verran kuin kuluttaisi. Mielenkiintoista on, että nuoren eläkeläisen kohdalla kumulatiivinen kustannus ei ole juuri suurempi kuin kumulatiivinen verotulo. Vanhemman eläkeläisen kohdalla menot ja tulot ovat suuret, mutta tässä vaiheessa kustannuksia on kuitenkin jo kertynyt enemmän kuin tuloja erinäisten terveydenhuolto ja sosiaalikulujen seurauksena. (Lauslahti 2003, 117.)



Kuva 1. Elinkaariajatusmallin kuvaaminen. (Lauslahti 2003, 117.)

Suomen väestö ikääntyy. Synä ovat vähäinen syntyvyys, pitenevä elinikä ja suurten ikäluokkien vanheneminen. Väestörakenteen muutos tulee aiheuttamaan työikäisten vähentymistä ja pakottaa julkista sektoria panostamaan omien palveluiden kehittämiseen tai ulkopuolisten palveluiden lisäämiseen. Nämä seikat saattavat aiheuttaa myös työvoiman vähenemistä muilta aloilta. Lisäksi työn verotus uhkaa kiristyä tarvittavien varojen keräämiseksi. (Lassila & Rantala & Valkonen 2002, 1.)

Suomen ympäristöministeriön vuonna 2008 Kimmo Koskella (2008, 1-56) teettämän Kuntatalous ja yhteiskuntarakenne- työ sisältää hyödyllistä tietoa tutkimuksen tekemistä varten. Siinä on tehty selvityksiä kuntien taloudellisista tilanteista ja muutoksista. Käsitelyssä on muun muassa kuntien palveluista aiheutuvat menot ja tulot. Analyysissä käsitellään myös valintoja, jotka vaikuttavat siihen, miten kunnan taloudelliseen tilanteeseen voidaan vaikuttaa tulevaisuutta koskevia ratkaisuja tehtäessä.

2.1 Verotulot

Kunnan verotulot koostuvat kunnallisverosta, yhteisöverosta ja kiinteistöverosta. Kunnat verottavat alueensa asukkaita ja kiinteistönomistajia ja saavat osuuden yhteisöjen tuloveroista. (Suorto 2008, 21.) Niillä on itsehallintoon perustuva oikeus päättää esimerkiksi tuloveroprosentin suuruudesta. Kunnat rahoittavat suuren osan toiminnastaan verotulojen määrällä. Keskimäärin kunnat rahoittavat verotuloilla toiminnastaan noin puolet. Verotulojen ehtymätön virta on erityisen vahvassa roolissa kunnan menestyksen kannalta. Siihen vaikuttavat suuresti tuloja ansaitsevien kuntalaisten määrä ja heidän tulotasonsa. Kunnat saavat itsenäisesti päättää verotuloista saatavien varojen käytöstä, kunhan ne järjestävät palvelunsa laissa määrättyllä tavalla. (Suorto 2008, 21 & Lauslahti 2003, 86.)

Kuntien veropohjaan vaikuttaa eduskunnan verosääntely. Tällaisia veropohjaan vaikuttavia asioita ovat verovelvollisuus, tulon veronalaisuus, verovähennykset, veronkanto ja verotulojen tilittäminen veronsaajalle. Veropohjaan vaikuttavat olennaisesti mm ansiotulovähennys ja tulonhankkimisvähennys. Niiden korotukset viime vuosina ovat yleisen käsityksen mukaan aiheuttaneet kunnille merkittäviä verotulojen menetyksiä. Tämä on ollut vahingollista kunnalliselle itsehallinnolle. (Suorto 2008, 21.)

Kunnallisveroprosentti kertoo kunnan taloudellisesta tilanteesta ja liikkumavarasta, joka vaihtelee kunnittain. Kunnallisveron suuruuteen vaikuttaa paljolti se, mikä katsotaan veronalaiseksi tuloksi. Valtion tehtävä on määritellä veronalaisen tulon määrä, mutta kunnalle jää päätettäväksi kunnallisveron suuruus. Kunnan itsehallinnon kannalta kunnallisverolla on suuri merkitys. (Lauslahti 2003, 89.)

Kiinteistövero on luonteeltaan pysyvin kunnan keräämistä veroista. Kunnat voivat itse päättää sen määrän valtion rajoittamissa puitteissa. Se on toiseksi pienin erä kunnan saamista verotuloista. Kunnan alueella olevien kiinteistöjen omistajilta perittävä vero kertyy kunnalle pääsääntöisesti verovuoden aikana. (Lauslahti 2003, 89.)

Yhteisövero saadaan yrityksiltä ja yhteisöiltä. Se on useissa kunnissa toiseksi suurin verotulojen kerryttäjä. Yhteisöveron tuotto jaetaan valtion, kunnan ja seurakunnan kesken. Neljä viidesosaa menee valtiolle, hyvin marginaalinen osuus seurakunnalle ja noin

viidennes kunnalle. Yhteisövero on kuntien kannalta tulo, johon liittyy epävarmuustekijöitä sen suhdanneherkkyyden vuoksi. Valtio määrittelee yhteisöveron jako-osuuden ja yhteisöveroprosentin, joten kunta ei voi vaikuttaa sen määrään, kuten esimerkiksi kunnallisveron kohdalla. Yhteisöveron merkitys on suuri varsinkin suuren yrityksen toiminnassa pienessä kunnassa. Yrityksen muuttaessa toimintansa muualle voi yhteisöveron määrä romahtaa. Suuri yritys yleensä myös työllistää paljon kuntalaisia, joten samalla pienenisivät myös kunnallisverosta saatavat tulot. Edellä mainituista syistä kuntien panostaminen elinkeinoelämän kehittämiseen on tärkeää. (Lauslahti 2003, 90.)

2.2 Valtionosuudet ja -avut

Valtio tasaa kuntien välisiä tuloja mm. yhteisöverosta saatavilla tuloilla (Lauslahti 2003, 92). Tämä on tarpeellista, koska kuntia koskevat samat velvoitteet tuottaa lakisääteisiä palveluja, kuten sosiaali-, koulutus- ja terveydenhuoltopalveluja, vaikka niillä on suuria taloudellisia ja sosiaalisia eroja. Kunnat saavat valtiolta apua toimintansa rahoittamiseen valtionosuuksina ja valtionavustuksina. (Suorto 2008, 30.)

Valtionosuus määräytyy kunnan palvelujen tarvetta kuvaavien ja tuotantokustannuksiin vaikuttavien laskennallisten tekijöiden perusteella (Suorto 2008, 30). Kuntien saama valtionosuus saadaan laskennallisten kustannusten ja asukaskohtaisen rahoitusosuuden erotuksesta. Laskennalliset kustannukset määräytyvät kuntakohtaisesti erikseen sosiaali- ja terveydenhuoltoon sekä opetus- ja kulttuuritoimeen. Laskennallisten kustannusten tapaan myös asukaskohtaiset rahoitusosuudet määräytyvät erikseen kummallekin hallinnon alalle. Rahoitusosuudet asukasta kohden ovat yhtä suuret. (Suorto 2008, 30.)

Kunnat saavat itsenäisesti päättää valtionosuuksien käytöstä, vaikka ne on myönnetty ja maksetaan palvelualoittain. Järjestelmä ei sido kuntia käyttämään niitä mihinkään tiettyyn tarkoitukseen. Valtionosuusuudistus 2010 on Matti Vanhasen toisen hallituksen kehittämä uudistus, jonka tarkoitus on selkeyttää ja tehostaa järjestelmää parempaan suuntaan. Sen tarkoitus on mm. poistaa järjestelmästä kuntayhtymiä koskevia rajoituksia ja siitä halutaan myös tehdä entistä kannustavampi. (Suorto 2008, 42.)

2.3 Tilikauden tuloksen muodostuminen

Kuntien tilinpäätös sisältää toimintakertomuksen, talousarvion ja, toteutumisvertailun, tuloslaskelman, rahoituslaskelman ja niiden liitetiedot, jotka kootaan tasekirjaan. Tytär-yhtiötä omistavan kunnan täytyy sisällyttää tilinpäätökseensä konsernitilinpäätös. Edellä mainituista tilinpäätökseen kuuluvista asiakirjoista käy ilmi kunnan taloudellista kehitystä kuvaavia lukuja. (Suorto 2008, 53.)

Kunnan toimintaa tarkkaillaan tuloslaskelman, rahoituslaskelman ja niiden sisältämien tunnuslukujen avulla. Tuloslaskelmasta selviää kuinka hyvin tulorahoitus riittää toiminnasta aiheutuvien kustannusten peittämiseen. Rahoituslaskelma puolestaan kertoo, miten investoinnit, lainanlyhennykset ja sijoitukset tulorahoituksen lisäksi muutoin rahoitetaan. (Suorto 2008, 53.)

Toimintakate, vuosikate ja tilikauden tulos ovat tuloslaskelman välituloksia. Toimintakate saadaan, kun toimintatuotoista vähennetään toimintakulut. Toimintakulut muodostuvat pääasiassa käyttötalousmenoista, kuten sosiaalipalvelu-, terveydenhuolto- ja koulupalvelumennoista. Toimintakate osoittaa sen summan, minkä verran kunnan palveluista aiheutuneista kustannuksista jää jäljelle, kun niistä vähennetään veronmaksajilta saadut maksut, kuten esim. päivähoito-, terveyskeskus- ja rakennusvalvontamaksut. (Suorto 2008, 54.)

Tuloslaskelmassa toimintakatteeseen lisätään verotulot ja valtionosuudet sekä rahoitus-tuotot, jonka jälkeen vähennetään rahoituskulut. Tällöin saadaan laskettua kunnan vuosikate. Vuosikate kertoo tulorahoituksesta saadun summan joka jää jäljelle juoksevien menojen jälkeen käytettäväksi investointeihin, sijoituksiin ja lainojen lyhennyksiin. Vuosikatetta voidaan pitää tilinpäätöksen keskeisimpänä lukuna arvioitaessa tulorahoituksen riittävyttä. Vuosikatteen tulisi olla vähintään käyttöomaisuuden poistojen suurinen, jotta voitaisiin todeta tulorahoituksen olevan riittävä. (Suorto 2008, 54.)

Tilikauden tulos saadaan vähentämällä vuosikatteesta poistot ja arvonalentumiset ja ottamalla huomioon satunnaiset tuotot ja kulut. Kuvassa 2 on esitetty kaikkien kuntien yhteenlasketut tuloslaskelmat vuosilta 2006 ja 2007. Siinä tilikauden tulos on positiivinen molempina tarkasteluvuosina, koska vuosikate kattaa poistot ja arvonalentumiset.

Poistot kuvaavat keskimääräistä vuosittaista korvausinvestointitarvetta. Kun vuosikate riittää kattamaan kunnan toiminnan ylläpitämisen, kunta ei velkaannu, eikä sen tarvitse realisoida käyttöomaisuuttaan, pitkäaikaisia sijoituksiaan tai vähentää toimintapääomaansa. Vuosikatteen jäädessä negatiiviseksi, joutuvat kunnat ottamaan velkaa, jolla kattavat juoksevat kulunsa. (Suorto 2008, 54.)

Tuloslaskelma ja sen tunnusluvut, kaikki kunnat	2007	2006
	1000	1000
	milj.	milj.
	€	€
Toimintatuotot	6586	6379
Valmistus omaan käyttöön	415	397
	-	-
Toimintakulut	27179	25892
	-	-
Toimintakate	20178	19116
Verotulot	16296	15167
Valtionosuudet	5757	5497
Rahoitustuotot ja -kulut		
Korkotuotot	237	188
Muut rahoitustuotot	284	264
Korkokulut	-331	-247
Muut rahoituskulut	-40	-25
Vuosikate	2025	1727
Poistot ja arvonalentumiset	-1501	-1463
Satunnaiset tuotot	229	790
Satunnaiset kulut	-10	-34
Tilikauden tulos	743	1020
Tilinpäätössiirrot	-185	-494
Tilikauden ylijäämä (alijäämä)	558	526
Tuloslaskelman tunnusluvut		
Toimintatuotot/		
Toimintakulut, %	24,6	25
Vuosikate/poistot, %	135	118
Vuosikate, €/asukas	382	329
Asukasmäärä	5300	5277

Kuva 2. Tuloslaskelma ja sen tunnusluvut, kaikki kunnat. (Suorto 2008, 54.)

3 LUMIJOEN TALOUDEN KEHITYS VUOSINA 2005 - 2009

Tässä luvussa paneudutaan Lumijoen viiden eri tuloslaskelman toimintakatteen, vuosikatteen, tuloksen, käyttötalousmenojen, verotulojen ja valtionosuuksien analysointiin vertaamalla niiden kehitystä tutkittavien vuosien aikana. Tunnuslukuja käsitellään samassa järjestyksessä kuin ne on tuloslaskelmassa esitelty eli ensin esitellään toimintakate, joka muodostuu kunnan toimintatulojen ja -menojen erotuksesta.

Toimintakatteen menot muodostuvat pääasiassa käyttötalousmenoista. Käyttötalousmenot ovat suurin menoerä kunnallistaloudessa, joten osiossa käsitellään erityisesti niiden vaikutuksia tuloslaskelmien tunnuslukuihin. Käyttötalousmenoista tarkasteluun on valittu kolme suurinta kustannusten aiheuttajaa eli sosiaali-, terveydenhuolto- ja koulutuspalvelut. (Suorto 2008, 54.)

Toimintakatteen jälkeen käsittelyssä on tuloslaskelman toinen välitulos, vuosikate. Tulonlähteistä eritellään verotulot ja valtionosuudet, koska ne ovat kunnan toiminnan kannalta merkittävimmissä roolissa. Kun toimintakatteeseen on lisätty kunnan tulot, saadaan käsittelyyn vuosikate, joka kertoo kunnan kyvystä peittää toiminnasta aiheutuneet kulut. Kuvassa 3 olevien tunnuslukujen avulla selitetään tuloslaskelman muodostumista.

3.1 Toimintakatteen muodostuminen

Kasvaneiden toimintakulujen seurauksena kunnan toimintakatteen alijäämä on lisääntynyt, kuten kuvasta 3 voidaan hyvin havaita. Kasvaneet käyttötalousmenot ovat olleet pääsyy siihen, että toimintakate kasvoi 16,5 prosenttia vuosien 2005 ja 2009 välillä. Vuonna 2005 toimintakate oli n. 6 874 000 euroa miinuksella. Toimintakatteen alijäämä on kasvanut jokaisella osa-alueella, vaikka käyttötalousmenoista ainoastaan koulutuspalvelumenot kasvoivat tasaisesti vuosi vuodelta. Terveydenhuolto- ja sosiaalimenot ovat nousseet ja laskeneet eri vuosina, mutta silti kustannukset olivat vuoden 2009 osalta selvästi korkeammat kuin vuoden 2005 osalta. Tästä voidaan päätellä, että vuosina 2006 ja 2007 tehdyt säästötoimenpiteet vaikuttivat kustannusten laskuna, mutta menojen nousua ei pystytty pitämään kurissa enää seuraavina vuosina. (Lumijoen kunnan tilinpäätös ja toimintakertomus 2005 & 2006 & 2007 & 2008 & 2009.)

(1000 €)	2005	2006	2007	2008	2009
Toimintakate	- 6 874 €	- 6 984 €	- 6 915 €	- 7 905 €	- 8 009 €
Verotulot	3 314 €	3 564 €	3 833 €	4 175 €	4 390 €
Valtionosuudet	3 379 €	3 752 €	3 929 €	4 411 €	4 811 €
Vuosikate	- 287€	185 €	719 €	551 €	1 087 €
Tulos	- 644 €	- 254 €	335 €	145 €	645 €

Kuva 3. Lumijoen kunnan tunnuslukuja (Lumijoen kunnan tilinpäätös ja toimintakertomus 2005 & 2006 & 2007 & 2008 & 2009.)

3.1.1 Koulutuspalvelumenot

Käyttötalousmenoista koulutuspalvelumenot aiheuttivat tutkittavana aikana vähemmän kustannuksia kuin sosiaali- ja terveydenhuoltomenot. Käyttötalousmenoja tarkasteltaessa voidaan joka tapauksessa huomata koulutuspalvelujen olleen nopeimmin ja tasaisesti kasvava menoerä. Sen osuus kaikista käyttökustannuksista on ollut vuosina 2005 – 2009 36 prosenttia. Koulutuspalvelumenojen tasainen kasvu on rinnastettavissa korkeaan syntyvyyteen. Lisääntyneiden oppilaiden määrä on aiheuttanut kunnalle lisäkustannuksia esimerkiksi henkilökunnan osalta. Vakituisten opettajien määrä on pysynyt samana, mutta koulutyötä avustavia henkilöitä on jouduttu palkkaamaan lisää. Etenkin vuosien 2005 – 2007 välillä koulutuspalvelumenojen kasvu lisääntyi. Uusien peruskoulutilojen valmistumisen ja käyttöönoton jälkeen se kuitenkin hieman tasaantui. (Lumijoen kunnan tilinpäätös ja toimintakertomus 2005 & 2006 & 2007 & 2008 & 2009.)

3.1.2 Terveydenhuoltomenot

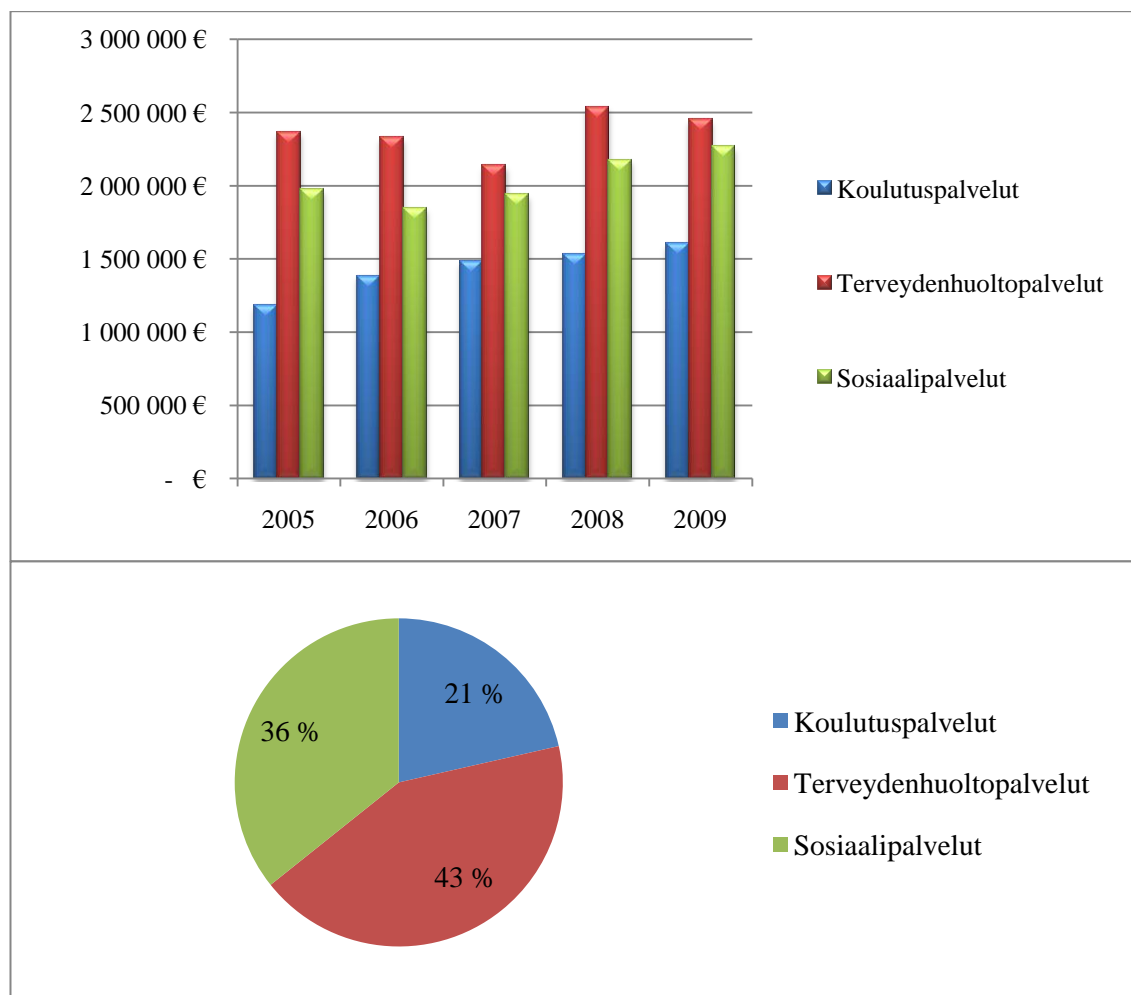
Terveydenhuollosta aiheutuneiden menojen määrä on vaihdellut tutkittavana aikana paljon. Se oli Lumijoen kunnassa suurin yksittäinen käyttötalousmeno vuosina 2005 - 2009. Koko aikana sen osuus kaikista käyttötalouden menoista on ollut 43 prosenttia. Vuonna 2005 siitä aiheutuneet kulut olivat 2 366 743 € ja ne laskivat seuraavana vuonna n. 1,58 prosenttia. Vuonna 2007 terveydenhuoltomenot olivat tarkasteluvuosista selvästi alhaisimmat mm. siksi, että terveystoimen palveluiden ostoissa ja nettomenoissa tehtiin selvät budjetin alitukset. Vuonna 2008 terveystoimen kuluerä kasvoi huomattavasti, kun se nousi edellisvuoteen verrattuna lähes 19 prosenttia. Suurin kasvanut menoerä oli erikoissairaanhoidon, jonka nettokustannukset lisääntyivät n. 32 prosenttia. Erikoissairaanhoidon menojen nopean nousun jälkeen kuluerä hieman pieneni vuonna 2009. Terveydenhoitopalveluiden menojen tasaantuminen näkyi myös selvästi toimintakatteessa, kun alijäämän määrä oli vuonna 2009 kasvanut ainoastaan n. 2,3 prosenttia. (Lumijoen kunnan tilinpäätös ja toimintakertomus 2005 & 2006 & 2007 & 2008 & 2009.)

Merkittävä uudistus tapahtui terveystoimen puolella vuonna 2007, kun kansanterveys-työn mukainen toiminta ulkoistettiin MedOne Oy:lle siihen saakka, kunnes uusi mahdollinen kuntien yhteistoiminta-alue aloittaisi toimintansa. Perusturvan terveystoimen mukaiset bruttomenot laskivat 201 198 euroa eli 8,4 prosenttia verraten vuoden 2006 tilinpäätökseen. (Lumijoen kunnan tilinpäätös ja toimintakertomus 2007.)

3.1.3 Sosiaalipalvelumenot

Sosiaalipalvelut ovat olleet toiseksi suurin menoerä kunnan käyttötalouskustannuksissa. Sosiaalipalveluiden osuus käyttötalouden kokonaiskustannuksista oli vuosina 2005 – 2009 21 prosenttia. Korkea syntyvyys on lisännyt lastenhoidon menoja. Kasvava 0 – 6 -vuotiaiden osuus on vaikuttanut lasten päivähoidon kustannuksiin. Päivähoidon kustannukset lähtivät nousuun vuosina 2007 ja 2008, jolloin korkea syntyvyys kasvatti niitä selvästi aikaisempaa enemmän. Vanhustenhuollon nettokustannukset pysyivät samalla tasolla vielä vuoteen 2007 saakka, mutta sen jälkeen ne nousivat seuraavaksi vuodeksi 82 euroa / asukas. Tästä voidaan päätellä, että suurten ikäluokkien ikääntyminen alkoi

tosissaan näkyä vasta vuoden 2008 tilinpäätöksessä. (Lumijoen kunnan tilinpäätös ja toimintakertomus 2005 & 2006 & 2007 & 2008 & 2009.)



Kuva 4. Käyttötalousmenojen määrä ja kokonaisjakaantuminen vuosina 2005 – 2009. (Lumijoen kunnan tilinpäätös ja toimintakertomus 2005 & 2006 & 2007 & 2008 & 2009.)

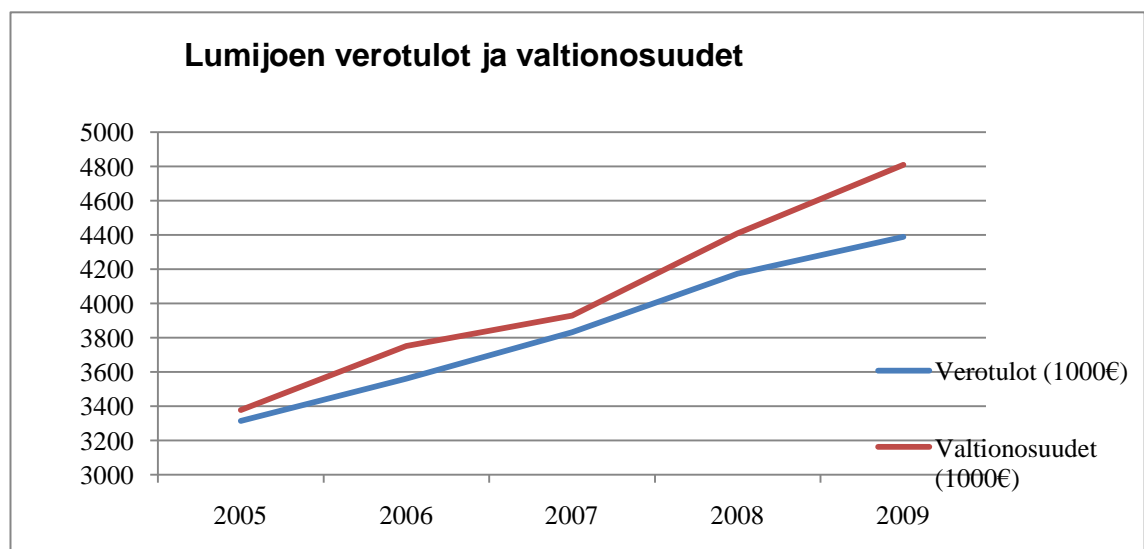
3.2 Vuosikatteen ja tuloksen muodostuminen

Kunnan tulorahoituksen tulisi kattaa toimintakustannukset, jotta se pystyisi rahoittamaan toimintansa ja tekemään positiivisen tuloksen. Lumijoen kunnan verotulot ovat kasvaneet tasaisesti vuodesta 2005 lähtien eli noin 300 000 euroa vuositasolla. Asukasta kohden tämä tekee reilut sata euroa enemmän vuodessa. Syynä tähän voidaan pitää tuloverotuksen korotusta 19 prosentista 19,75 prosenttiin vuonna 2006. Kunnan veroprosentti on ollut selvästi korkeampi kuin koko maassa keskimäärin. Vuonna 2009 valta-

kunnallinen keskiarvo oli 18,6 prosenttia eli 1,15 % vähemmän kuin Lumijoella. Vuodeksi 2010 valtuusto päätti nostaa tuloveroprosenttia edelleen 20, 50:een. Veron kiristyksellä haluttiin varautua vaikeampiin aikoihin kunnan omien menojen lisääntyessä ja valtiolta saatavien avustuksien mahdollisesti vähentyessä. Kuvasta 5 voidaan havaita, että kunnan saamat valtionosuudet ovat kasvaneet hyvin pitkälti samassa tahdissa kuin verotulot. Valtionosuuksien kasvuun löytyy useita syitä. Syitä ovat mm. nopea väestönkasvu ja nuori väestörakenne, jotka ovat kasvattaneet kunnan saamaa valtionosuutta. (Lumijoen kunnan tilinpäätös ja toimintakertomus 2005 & 2006 & 2007 & 2008 & 2009.)

Kunnan keräämät verotulot ja saadut valtionosuudet ovat riittäneet kattamaan toimintakatteen niin, että vuosikate on jäänyt positiiviseksi. Vuosi 2005 on kuitenkin tutkimuksessa käsiteltävien vuosien vertailussa poikkeus, koska silloin vuosikate jäi 287 205 euroa alijäämäiseksi, vaikka kyseisenä vuonna toimintakustannukset olivat koko tarkastelujakson alhaisimmat. Vuonna 2005 myös valtionosuudet ja verotulot olivat alimmalla tasolla, eivätkä riittäneet toimintakatteen peittämiseen. (Lumijoen kunnan tilinpäätös ja toimintakertomus 2005 & 2006 & 2007 & 2008 & 2009.)

Valtionosuudet ja verotulot alkoivat kuitenkin kasvaa nopeasti vuoden 2005 jälkeen. Tulojen kasvattaminen oli kunnan talouden kannalta elintärkeää, koska käyttötalouden kasvavat menot lisäsivät vuosi vuodelta toimintakatteen alijäämää.



Kuva 5. Lumijoen verotulot ja valtionosuudet vuonna 2005 – 2009. (Lumijoen kunnan tilinpäätös ja toimintakertomus 2005 & 2006 & 2007 & 2008 & 2009.)

Yleisesti voidaan sanoa, että Lumijoen kunnan talous on kohentunut huomattavasti vuodesta 2005 lähtien, kun mittareina käytetään vuosikatetta ja tulosta. Suhteellinen velkaantuminenkin on vähentynyt tasaisesti. Suhteellinen velkaantuneisuus kertoo kuinka paljon kunnan käyttötuloista tarvittaisiin vieraan pääoman takaisinmaksuun (Suorto 2008, 59). Suhteellinen velkaantuneisuus oli suomalaisissa kunnissa vuonna 2007 keskimäärin 43 prosenttia. Suhteellisen velkaantuneisuuden tasoa voidaan pitää hyvänä, kun se on alle 40 prosenttia. 40 – 80 prosentin lukemat kertovat sen olevan tyydyttävällä tasolla ja yli 80 prosentin suhteellinen velkaantuneisuus osoittaa heikkoa tilannetta. Vuonna 2005 se oli 72,4 joka on lähellä heikkoa tasoa. Luku on kuitenkin pienentynyt noin 7 prosenttia vuositasolla ja on tällä hetkellä tyydyttävän ja hyvän rajalla. Suurentuneet verotulot ja valtionosuudet ovat lisänneet kunnan tuloja niin, että velkaantuminen on saatu kuriin ja kunnan taloudellinen kehitys on kääntynyt positiiviseen suuntaan. (Suorto 2008, 59.)

4 TUNNUSLUKUJEN VERTAAMINEN

Tässä luvussa verrataan Lumijoen kunnan väkiluvun muutosprosenttia, nettokäyttökustannuksia, verotuloja ja valtionosuuksia vertailukuntien lukuihin. Vertailussa on mukana Lumijoen lisäksi kolme Oulun naapurikuntaa Liminka, Tyrnävä ja Yli-Ii. Liminka ja Tyrnävä on valittu vertailuun sen perusteella, että ne ovat Oulun lähikuntia ja niiden asukasluku on kasvanut samalla tavalla kuten Lumijoenkin.

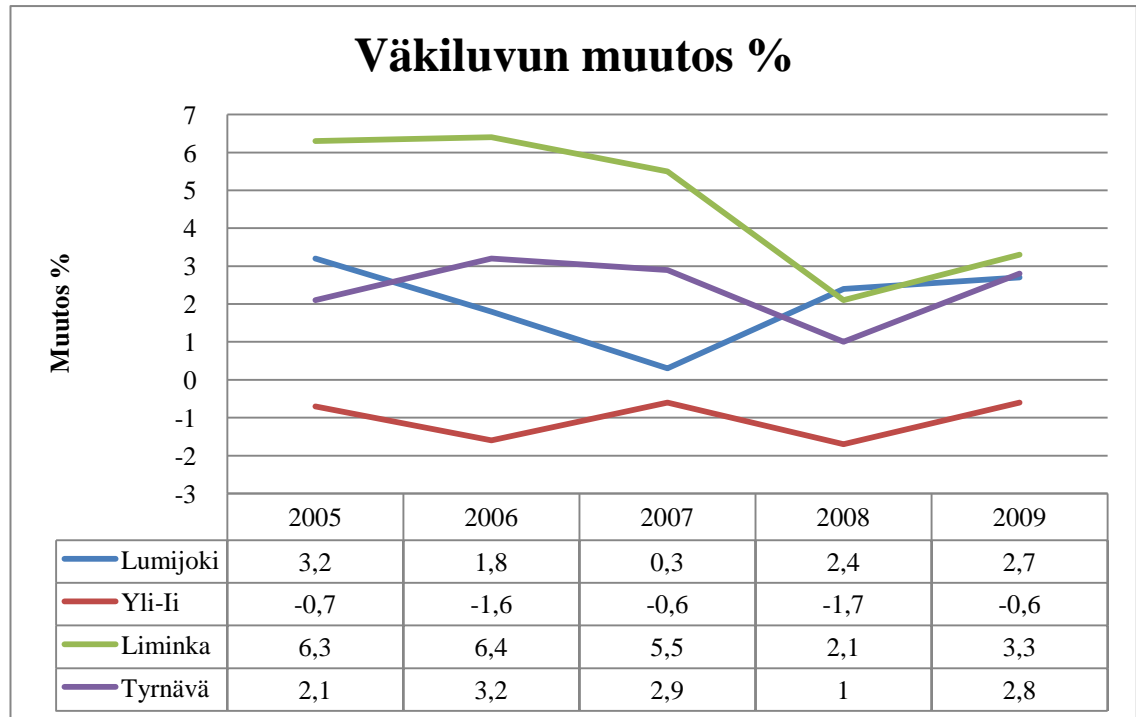
Yli-Iin väkiluku on laskenut, vaikka se on Oulun naapurikunta. Tämän lisäksi Yli-Ii on asukasmääränsä vuoksi vertailukelpoinen Lumijoen kuntaan nähden. Liminka ja Tyrnävä ovat väkiluvultaan suurempia kuin Lumijoki ja Yli-Ii. Limingan asukasluku oli vuonna 2009 8 861 ja Tyrnävän 6 320, kun Lumijoen ja Yli-Iin väkiluku oli molemmilla noin 2 000. Vertailussa käytettävät tunnusluvut on esitetty asukasta kohden, jotta tulokset olisivat mahdollisimman luotettavia sekä kunnan koosta riippumattomia. Tekstissä käytettävät luvut on koottu yhteen Tilastokeskuksen kustannusaikasarja-aulukosta. (Tilastokeskus 2010.)

4.1 Väestönkasvu

Lumijoki, Tyrnävä ja Liminka ovat kasvattaneet asukasmääräänsä vuodesta 2005 lähtien, kun Yli-Iillä se on viisi vuotta laskenut. Kuvasta 6 voidaan havaita, että Limingan asukasluku on kasvanut selvästi nopeimmin. Sen kasvu oli yli kuusi prosenttia vuosina 2005 ja 2006 sekä pienen laskunkin jälkeen 5,5 prosenttia vuonna 2007. Vuonna 2008 Limingan väestönkasvu laski samalle tasolle Lumijoen ja Tyrnävän kanssa. Limingan nopeaa väestönlisäystä voidaan selittää sillä, että sen uudet kaavoitetut asuinalueet on saatu asutettua täyteen. (Tilastokeskus 2010.)

Muuttoliikkeen vilkastumisen taustalla on ollut Ouluun johtavan moottoritien valmistuminen 2004. Moottoritie on nopeuttanut matkaa Ouluun etenkin Limingassa, jonka seurauksena tonttien kysyntä on kasvanut. Lumijoella, Tyrnävällä ja Limingassa asuu paljon ihmisiä, jotka käyvät Oulussa töissä. Nopeutunut matka Ouluun on ollut selvästi osasy syy edellä mainittujen kuntien muuttovoittoisuuteen. Suuren kaupungin elinkeinoelämä tarjoaa työpaikkoja naapurikuntien asukkaille, jonka lisäksi se tarjoaa palveluja

jotka ovat pienemmissä kunnissa harvinaisia. Moottoritien vaikutukset ovat näkyneet positiivisena muuttoliikkeenä erityisesti Limingassa, mutta myös Tyrnävällä ja Lumijoenella väestö on lisääntynyt muuttovoittoisuuden ansioista. Yli-Iin kannalta tilanne on toisenlainen. Matkaa Yli-Iistä Ouluun tulee n. 50 kilometriä eli 10 km enemmän kuin Lumijoelta. Silti Lumijoki on ollut muuttovoittoisa neljänä viidestä tutkittavasta vuodesta. (Tilastokeskus 2010.)

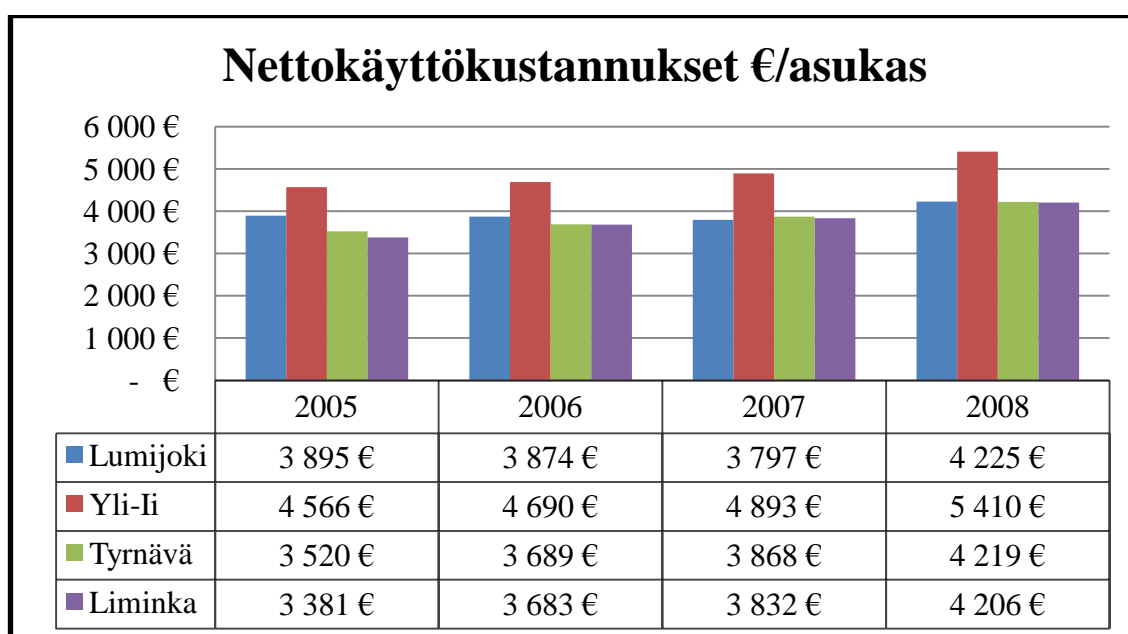


Kuva 6. Vertailtavien kuntien väkiluvun muutosprosentti vuosina 2005 – 2009. (Tilastokeskus 2010.)

Tilastokeskuksen mukaan Tyrnävä, Lumijoki ja Liminka ovat syntyvyyttä mitattaessa koko maan kärkeä. Korkea syntyvyys on suurin yksittäinen tekijä kyseisten kuntien väestönkasvussa. Ainoastaan Limingan muuttovoittoisuus on ollut niin suurta, että sitä voidaan pitää merkittävänä osana kunnan nopeaa kasvua. Yli-Iin syntyvyys ei ole ollut yhtä korkeaa kuin muissa vertailussa mukana olevissa kunnissa, eikä se ole pystynyt houkuttelemaan kuntaan lisää asukkaita enempää kuin on menettänyt. Yli-Iin maantieteellinen sijainti ei ole elinkeinoelämän kannalta yhtä suotuisa kuin vertailukunnilla. Tämä johtuu 10 kilometriä pidemmästä matkasta ja nopean kulkuyhteyden puutteesta. (Tilastokeskus 2010.)

4.2 Nettokäyttökustannusten vertailu

Kuntien suurimpia menoeriä ovat käyttötalousmenot sosiaali-, terveydenhuolto- ja koulutuskustannukset. Nettokäyttökustannukset tarkoittavat kunnan toiminnasta aiheutuvi- en tuottojen ja menojen erotusta. Toimintakate koostuu pääasiassa juuri samoista luvuis- ta kuin nettokäyttökustannukset. Kuvassa 7 on kuvattu niiden nettokustannuksia yhteen- sä. Nettokäyttökustannukset on jaettu asukasta kohden erikokoisten kuntien vertailukel- poisuuden vuoksi. Vuoden 2009 nettokäyttökustannuksia ei ollut tutkimusta tehtäessä vielä saatavilla, joten luvut ovat vuosilta 2005 – 2008.



Kuva 7. Nettokäyttökustannukset €/asukas vuosina 2005 – 2008. (Tilastokeskus 2010.)

Vuonna 2005 nettokäyttökustannukset olivat korkeimmat Yli-Iissä, kun ne olivat asu- kasta kohden 4 566 euroa. Toiseksi suurimmat kustannukset olivat Lumijoella, jonka nettokäyttökustannukset olivat noin 17 prosenttia vähemmän. Lumijoki on vertailussa ainoa kunta, joka pystyi pienentämään nettokäyttökustannuksiaan tutkittavana aikana. Sen nettokäyttökustannukset pienenevät vuosina 2006 ja 2007. Lumijoki onnistui tässä siitä huolimatta, että sen kulttuuri- ja opetustoimikulut kasvoivat nopeasti. Tyrnävän ja Limingan nettokustannukset olivat jo valmiiksi alemmalla tasolla kuin Yli-Iin tai Lumi- joen nettokustannukset. Pienemmistä menoista voidaankin päätellä niiden olleen suu- rempina kuntina kustannustehokkaampia. Kustannusyksiköt, kuten koulut, terveyses-

kukset ja vanhusten- ja lastenhoitolaitokset ovat suuremmilla kunnilla kustannustehokkaammat, kunhan ne ovat lähellä optimaalista kokoa. Suuri ero kustannusten välillä näkyy selvästi vertaamalla pienimmän ja suurimman kunnan, Yli-Iin ja Limingan nettokäyttökustannuksia. Ensimmäisenä vuonna eroa asukasta kohden oli jopa 1 185 euroa. Huomattava ero suurimman ja pienimmän kunnan välillä tukee käsitystä siitä, että Yli-Ii ei pienenä syrjäisempänä kuntana toiminut kustannustehokkaasti, kun taas Liminka suurempana kuntana oli pystynyt järjestämään toimintaansa optimaalisemmin. (Tilastokeskus 2010; Loikkanen & Susiluoto 2009, 9-10.)

Vuonna 2006 nettokäyttökustannukset kasvoivat muilla vertailukunnilla, paitsi Lumijoella. Sen talouden elvyttämisohjelma tehoi nopeasti ja kustannuksia onnistuttiin jopa pienentämään. Erityisesti säästöt terveys- ja sosiaalitoimen nettokustannuksissa tekivät selkeän eron vertailuryhmän kuntiin nähden. Limingan kustannukset kasvoivat 302 euroa asukasta kohden, joka oli ryhmässä eniten. Etenkin Limingan kohdalla kustannusten kohoaminen on selitettävissä nopealla terveys- ja sosiaalimenojen kasvulla. Tyrnävän nettokäyttökustannukset kasvoivat myös, koska kaikki sen menoerät lisääntyivät tasaisesti. Yli-Iin terveys- ja sosiaalinettoimenot lisääntyivät Limingan ja Tyrnävän tapaan, mutta se pystyi karsimaan koulutuspalvelukustannuksia. (Tilastokeskus 2010.)

Käyttötalousmenojen osuus jatkoi seuraavana vuonna kasvuaan vuoden 2006 tapaan Tyrnävällä ja Yli-Iissä. Limingassa menojen kasvu hidastui hieman, kun sosiaali- ja terveydenhuoltokustannusten kasvu hieman laantui. Nettokäyttökustannukset kasvoivat kuitenkin kaikilla muilla kunnilla paitsi Lumijoella, joka pystyi mm. alentamaan toimintakatteensa alijäämää toisena perättäisenä vuonna. Se oli mahdollista edelleen, vaikka kunnan kulttuuri- ja opetusmenot kasvoivat koko ajan nopeasti. (Tilastokeskus 2010.)

Vuosi 2008 oli vertailussa erilainen, koska kaikkien kuntien nettokäyttökustannukset nousivat. Etenkin Lumijoen ja Yli-Iin osalta kulujen lisääntyminen oli suurta. Lumijoen terveys- ja sosiaalipalveluiden kustannusten kasvu johtui mm. erikoissairaanhoidokulujen ja vanhustenhoidon menojen lisääntymisestä. Lisäksi opetustoimesta aiheutuneet kustannukset jatkoivat kasvuaan edellisvuosien tapaan. Yli-Iin kustannukset vanhusten- ja perusterveydenhuollon osalta olivat jo korkealla, mutta juuri edellä mainitut menoerät olivat pääsyitä siihen, että kunnan nettokäyttökustannukset lisääntyivät 517 euroa asukasta kohden. Tyrnävän ja Limingan kustannukset kasvoivat tasaisesti ja vuonna 2008

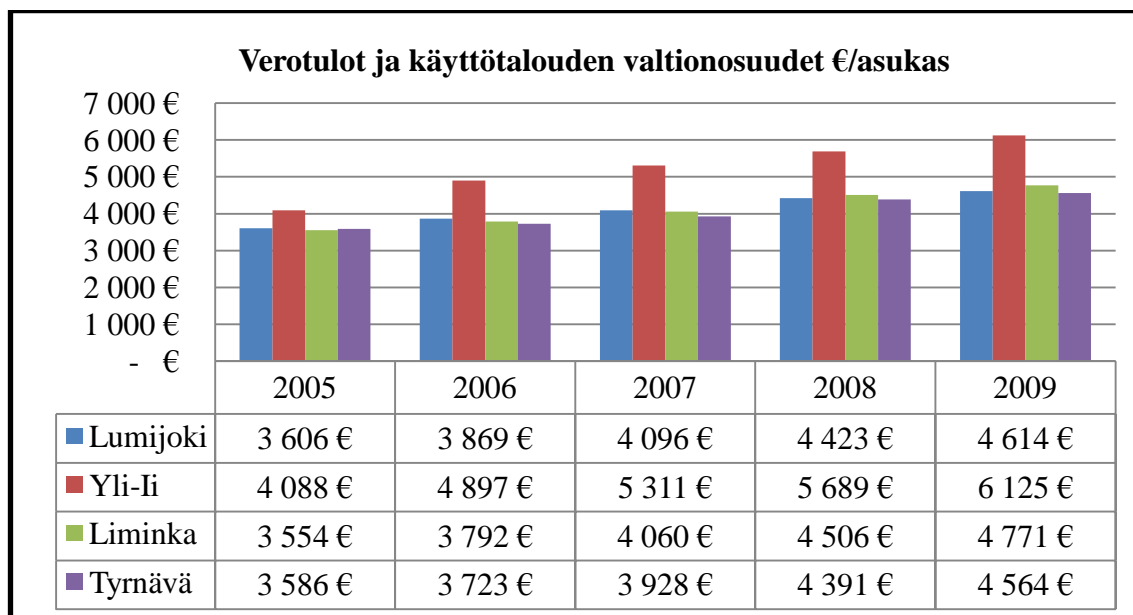
niiden nettokäyttökustannukset asukasta kohden olivat lähes samalla tasolla. Eroa oli tuolloin ainoastaan 13 euroa. (Tilastokeskus 2010.)

Terveydenhuolto ja sosiaalitoimi kuluttavat kuntien toiminnassa suuren osan käytettävissä olevista varoista. Lumijokea lukuun ottamatta kaikkien vertailussa olevien kuntien sosiaali- ja terveyspalveluiden nettokäyttökustannukset kasvoivat merkittävästi vuosina 2005 – 2008. Lumijoen osalta menoja ovat kasvattaneet tasaisesti ja nopeimmin kulttuuri- ja koulutusmenot. Lumijoen nettokustannusten vähäistä kasvua selittää mm. se, että kaksi suurinta kuluerää sosiaali- ja terveydenhuoltomenot saatiin pidettyä kurissa tiukentuneen menokurin tultua käyttöön vuonna 2005. (Tilastokeskus 2010.)

Palveluiden toimivuudesta voidaan vuosien 2005 – 2008 perusteella sanoa, että Liminka oli vertailussa olleista kunnista parhaiten toimiva, koska sen nettokäyttökustannukset asukasta kohden olivat alhaisimmat jokaisena vuonna. Tyrnävä oli Limingan jälkeen suurimpana kuntana myös toiseksi alhaisin nettokustannusten määrässä. Limingan ja Tyrnävän menorakenteen muutos on ollut hyvin samankaltaista, koska ne ovat muutenkin samantyyppisiä kuntia. (Tilastokeskus 2010.)

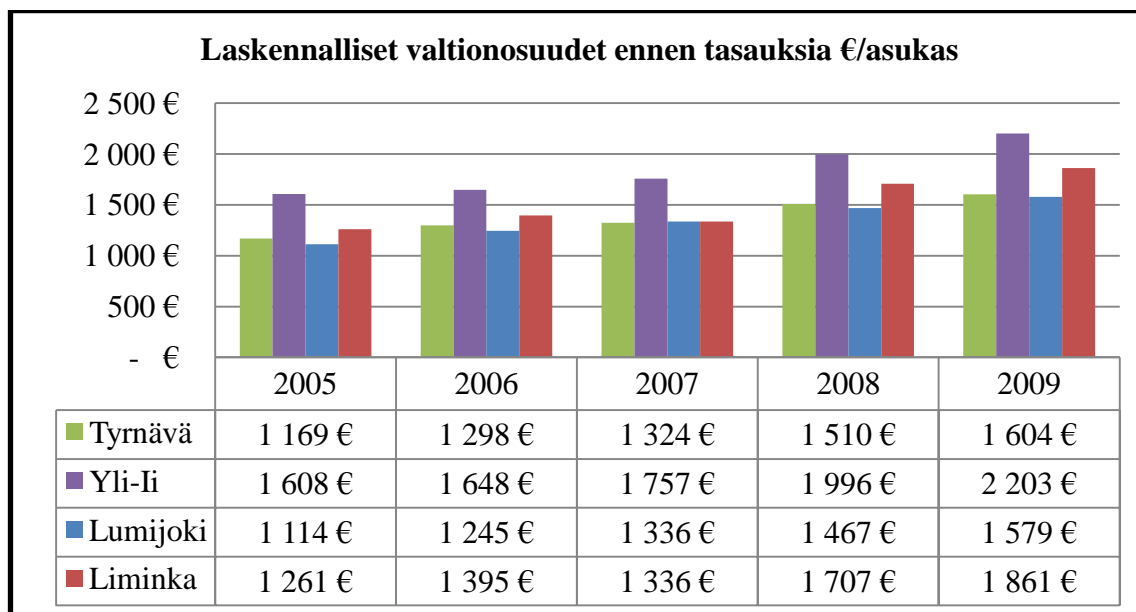
4.3 Verotulojen ja valtionosuuksien vertailu

Kuntien nettokäyttömenojen käsittelyn jälkeen on luonnollista ottaa vertailuun niiden tulot. Lumijoen, Yli-Iin, Limingan ja Tyrnävän vetotuloista ja valtionosuuksista saatavat tulot asukasta kohden ovat kasvaneet tutkittavana aikana. Verotuloista ja käyttötulojen valtionosuuksista yhteensä kerättyjen varojen määrän kehitystä tarkkaillaan kuvan 8 avulla. Yhteenlasketut tulot kuvaavat, miten paljon kunnan tulojen on täytynyt kasvaa, jotta palveluita on pystytty tuottamaan. Tekstissä käsiteltävät luvut ovat vuosilta 2005 – 2009 ja ne on esitetty muodossa euroa / asukas eli samalla tavalla kuin osiossa 4.2. Kasvaneita tuloja tarkastellaan myös valtionosuuksien kasvun perusteella, jota havainnollistaa kuva 9.



Kuva 8. Verotulot ja käyttötalouden valtionosuudet € / asukas 2005 – 2009. (Tilastokeskus 2010.)

Valtio tasoittaa kuntien tuloja valtionosuuksilla ja avustuksilla. Valtionosuuksien määrään vaikuttaa kuntien kyky rahoittaa toimintaansa itse. Kuntien saama valtionosuus määräytyy laskennallisten kustannusten ja asukaskohtaisen rahoitusosuuden erotuksesta. Vertailussa olevien kuntien välillä on eroja, miten ne toimintansa ovat rahoittaneet. Toiset ovat kasvattaneet tulojansa kunnallisveroprosenttia nostamalla, kun toiset ovat saaneet enemmän valtionosuuksia ja rahoittaneet suuren osan toimintaansa niiden avulla. Vertailukunnista Yli-Ii nosti kunnallisveroprosenttiaan tutkittavien vuosien aikana kahdesti. Samanaikaisesti sen saamien valtionosuuksien määrä kasvoi. Kasvaneita tuloja tarkastellaan valtionosuuksien kasvun perusteella, jota havainnollistaa kuva 9. (Suorto 2008, 30.)



Kuva 9. Laskennalliset valtionosuudet ennen tasauksia €/asukas.(Tilastokeskus 2010.)

Tutkimustulokset osoittavat, että menot ja tulot ovat selvästi yhteydessä toisiinsa. Etenkin Yli-Iin osalta väite pitää selvästi paikkaansa, sillä sen tulot asukasta kohden ovat olleet vuodesta 2005 vuoteen 2009 vertailuryhmässä suurimmat. Kunnan suuret kokonaistulot ovat selitettävissä valtionosuuksien määrillä. Kuvasta 9 voidaan nähdä, että valtionosuudet ovat olleet merkittävä tekijä sen toiminnan rahoittamisessa, koska se ei ole pystynyt kattamaan toiminnastaan aiheutuvia kustannuksia itse keräämillään varoilla. Esimerkiksi vuonna 2008 Yli-Ii sai valtionosuuksia n. 500 euroa Lumijokea enemmän asukasta kohden. (Tilastokeskus 2010.)

Jokaisen vertailukunnan tulot ovat kasvaneet vuodesta 2005 lähtien. Yli-Iin verotulot ja valtionosuudet olivat asukasta kohden 482 euroa suuremmat kuin Lumijoen, jonka tulot olivat toiseksi suurimmat. Vähiten tuloja oli Limingalla ja Tyrnävällä joiden välillä eroa oli vain 32 € / asukas. Lumijoen ero lähikuntiin Tyrnävään ja Liminkaan ei ollut kovin suuri. Eroa Liminkaan oli 52 euroa ja Tyrnävään 40 euroa per asukas. (Tilastokeskus 2010.)

Seuraavana vuonna tulojen kasvu oli maltillista Lumijoen, Tyrnävän ja Limingan osalta. Liminka ohitti kyseisenä vuonna tulojen määrässä Tyrnävän. Limingan muuttovoittoisuuden ansioista kyseisenä vuonna verotulojen kasvu oli nopeampaa kuin Tyrnävällä. Kuvassa 10 näkyy vertailukuntien kunnallisveroprosentin muutokset vuosina 2005 –

2009. Lumijoki ja Yli-Ii nostivat vuodeksi 2006 tuloveroprosenttiaan. Yli-ii nosti kunnallisveroaan 0,5 %:lla ja Lumijoki 0,75 %:lla. Liminka ja Tyrnävä puolestaan pitivät kunnallisveronsa 19 %:ssa aina vuoteen 2009 jolloin molemmat nostivat sen 19,5:een. Limingan ja Tyrnävän itse keräämät tulot kattoivat toimintakatteen sen verran hyvin, että niiden ei tarvinnut nostaa kunnallisveroprosenttiaan ennen vuotta 2009. (Tilastokeskus 2010.)

Kunnallisvero %	2005	2006	2007	2008	2009
Lumijoki	19	19,75	19,75	19,75	19,75
Liminka	19	19	19	19	19,5
Tyrnävä	19	19	19	19	19,5
Yli-Ii	19	19,5	20	20	20

Kuva 10. Vertailukuntien kunnallisveroprosentit vuosina 2005 – 2009. (Tilastokeskus 2010.)

Vuonna 2007 ainoastaan Yli-Ii nosti kunnallisveroprosenttiaan, jolloin se nosti sitä puolella prosentilla. Lumijoen tulot jatkoivat kasvua edellisvuoden tapaan 227 eurolla asukasta kohden. Yli-Iin tulot kasvoivat edelleen selvästi eniten, mutta kuitenkin vähemmän kuin vuonna 2006. Liminka ja Tyrnävä olivat edellisvuosien tapaan maltillisempia tulojen kasvamisessa. Syynä Lumijoen, Tyrnävän ja Limingan maltilliselle tulojen kasvamiselle oli osittain kunnallisveron pysyminen ennallaan. Väestönkasvu kasvatti niiden valtionosuuksia ja verotuloja tasaisesti vuosi vuodelta. Etenkin Limingan kohdalla muuttovoittoisuus näkyi tasaisena tulojen kasvuna. Tyrnävän osalta verotulojen ja valtionosuuksien kasvu oli maltillisempaa, kun se vuonna 2007 oli 63 euroa vähemmän kuin Limingalla. (Tilastokeskus 2010.)

Vuonna 2008 kaikkien neljän kunnan veroprosentti pysyi samana, mutta silti niiden tulot kasvoivat. Etenkin Limingan tulojen kasvuun vaikutti merkittävästi valtionosuuksien määrän nousu edellisvuosiin verrattuna. Kyseisenä vuonna kaikkien vertailukuntien tulot kasvoivat enemmän kuin aiemmin. Merkittävän syynä kasvuun voidaan pitää valtionosuuksia, koska ne olivat selvästi suuremmat aiempiin vuosiin nähden. Yli-Ii oli edelleen eniten tuloja kerännyt kunta. Se keräsi mm. korkeamman veroprosenttinsa an-

sioista kunnallisveroa lähes 3000 euroa per asukas. Lumijoen kunnallisveroprosentti oli samaan aikaan vain 0,25 pienempi ja silti sen lukema oli n. 700 euroa vähemmän. Eroa voidaan selittää sillä, että Lumijoella on enemmän nuoria kuin Yli-Iissä. Lumijoella, Tyrnävällä ja Limingassa on paljon nuoria alle kouluikäisiä, jotka eivät vielä maksa veroja. Yli-Iissä on muihin kuntiin nähden vähän nuoria ja paljon ikäihmisiä, jotka maksavat veroa eläkkeestään. Yli-Iin suuremmat verotulot ovat selitettävissä suurella väestörakenteellisella erolla. (Tilastokeskus 2010; Kuntaliitto 2010.)

Vuodeksi 2009 Liminka ja Tyrnävä nostivat kunnallisveroprosenttiaan. Niiden kunnallisveroprosentti jäi nostonkin jälkeen kevyemmäksi kuin Lumijoella tai Yli-Iillä. Valtionosuuksien kasvu laski kaikilla vertailukunnilla aikaisemman vuoden lukuun nähden. Aikaisempaa maltillisempi valtionosuuksien kasvu hillitsi kaikkien muiden paitsi Yli-Iin tulojen kasvua. Sen tulot lisääntyivät yli puolta nopeampaa kuin muilla vertailukunnilla. Vaikka Yli-Iin valtionosuuksien määrä ei kasvanutkaan edellisvuosien tapaan, oli sen osuus selvästi muita kuntia suurempi. Sen väestörakenteellinen ero muihin vertailukuntiin nähden vaikutti edelleen voimakkaasti sen itse keräämien ja valtiolta saatujen tulojen osalta. Lumijoen verotulot ja valtionosuudet kasvoivat edelleen maltillisesti. Kunta pystyi rahoittamaan selvästi yli puolet toiminnastaan itse ja valtionosuuksien kasvu johtui enimmäkseen väestönkasvusta eikä suuresta eläkeläisten määrästä. (Tilastokeskus 2010; Kuntaliitto 2010.)

Tulevaisuuden näkymät Lumijoen osalta ovat valoisat verrattuna Yli-Iin kuntaan. Lumijoen tulot ovat pienemmät, mutta samalla kustannukset ovat alemmalla tasolla kuin Yli-Iillä. Eläkeläisiltä saadut verorahat kuluvat vanhusten- ja terveydenhuoltopalveluiden järjestämiseen. Samalla väestö ikääntyy ja työikäinen väestö vähenee. Tämä on vaikea tilanne Yli-Iin kaltaiselle kunnalle, joka ei ole saanut houkuteltua uusia asukkaita Lumijoen, Limingan ja Tyrnävän tapaan.

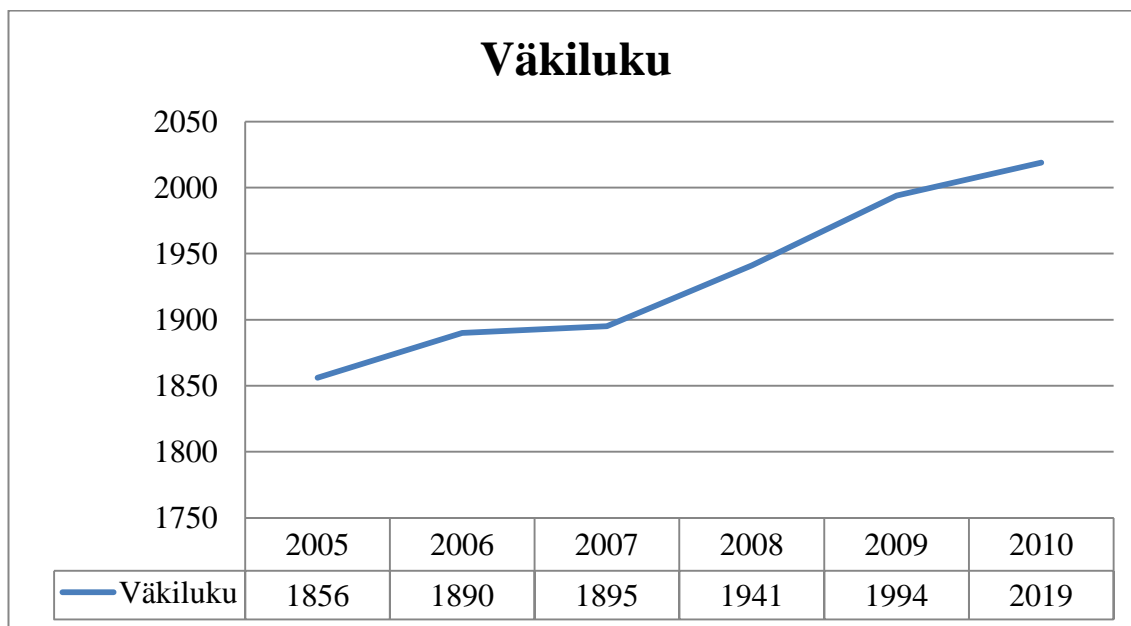
5 VÄESTÖNKASVUN VAIKUTUKSIA TALOUTEEN

Tässä luvussa käsitellään Lumijoen väestönkasvua ja sen vaikutuksia kunnan taloudelliseen kehitykseen vuosina 2005 - 2009. Tarkastelussa ovat väestönkasvu ja ikärakenne sekä niiden aiheuttamat investoinnit ja kustannukset.

Tutkittavana ovat kolmen eri osa-alueen nettokustannusten muutokset vuosien 2005-2008 aikana. Tarkasteltaviksi kustannuksiksi valittiin lasten päivähoidon kustannukset, oman perusopetuksen kustannukset ja vanhusten sekä vammaisten huolto yhteensä. Kyseiset kustannusalueet valittiin, koska niihin vaikuttavat erityisesti väkiluvun ja väestörakenteen muutokset. Kustannusten vertailun kannalta tekstissä on mukana keskiarvolukuja muista samankokoisista kunnista, Pohjois-Pohjanmaalta ja manner-Suomesta. Vuoden 2009 lukemia taulukot eivät sisällä, koska niitä vertailuun ollut saatavilla.

Kuvasta 11 voidaan huomata, että Lumijoen väkiluku on kasvanut nopeasti vuosina 2005 - 2009. Kunnan väkiluvun kasvu on pääosin korkean syntyvyyden ansiota. 0 – 14-vuotiaiden osuus väestöstä on huomattavasti korkeampi esimerkiksi koko Oulun seudun keskiarvoon nähden. Vuonna 2009 kyseisen ryhmän osuus Lumijoen väestöstä oli 27,7 prosenttia, kun Pohjois-Pohjanmaan keskiarvo samana vuonna oli 20,5 prosenttia. Koko maan keskiarvo on vieläkin alhaisempi. Vuonna 2009 se oli 16,6 prosenttia. (Tilastokeskus 2009.)

Korkeaa syntyvyyttä voidaan selittää sillä, että Lumijoella on paljon lapsiperheitä. Lapsiperheiden määrä ei kuitenkaan yksistään selitä 0 – 14-vuotiaiden osuuden suurta eroavaisuutta koko maan keskiarvoon nähden. Suurperheet ovat yleisiä useissa Oulun seudun kunnissa. Näissä perheissä on suuri syntyvyys ja erityisesti Lumijoella vaikutukset ovat helposti nähtävissä. Tilastokeskuksen tutkimuksen mukaan vuosina 2004 – 2008 syntyvyys on ollut Lumijoella toiseksi korkeinta koko Suomessa. Korkein syntyvyys oli Tyrnävällä joka on Lumijoen lähikunta. (Tilastokeskus 2009.)



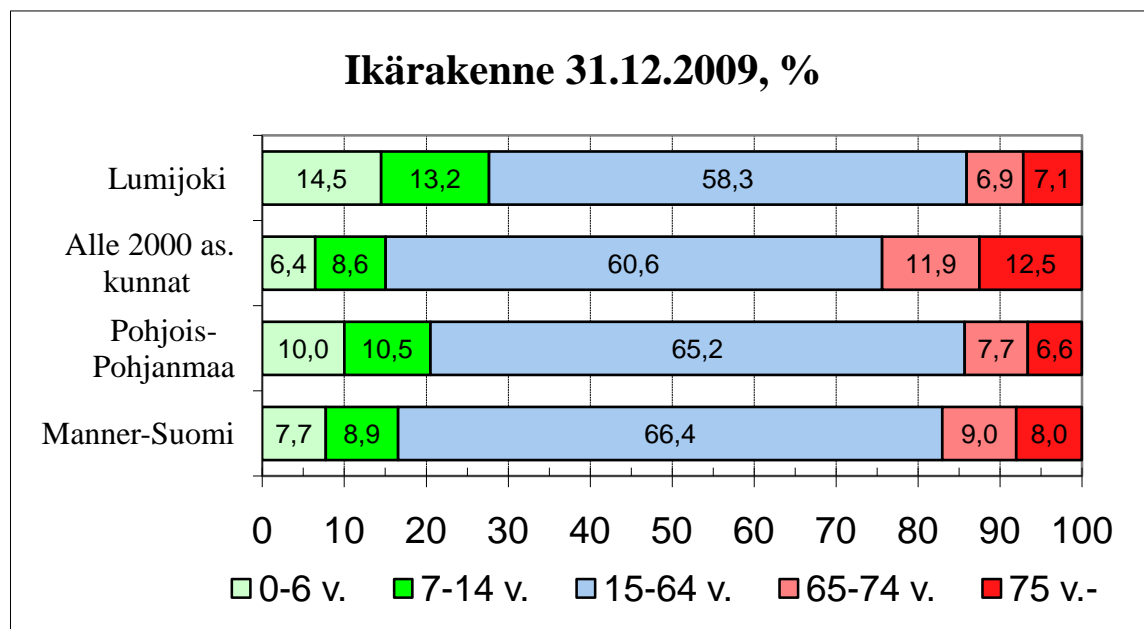
Kuva 11. Lumijoen väkiluvun kasvu. (Tilastokeskus 2010.)

Lumijoen kunnan taloussuunnitelman mukaisiin tavoitteisiin on kuulunut vuosittainen 1,5 prosentin väestönkasvu. Tavoitteeseen on päästy kaikkina tutkittavina vuosina lukuun ottamatta vuotta 2007, jolloin väestönkasvu oli ainoastaan 0,3 prosenttia. Verraten hidaskasvu ei selity pienellä syntyvyydellä, vaan negatiivisella nettomuutolla. Kunnasta lähti asukkaita enemmän kuin sinne saatiin uusia, joten kokonaisnettomuutto oli -15. Lumijoki on ollut suotuisa paikka kasvavalle väestölle mm. asemakaavoituksen kehittämisen vuoksi. Uudet kaavoitetut asuinalueet, kuten Jokivainio ja Hoijakkaperä saatiin asutettua nopeasti. Lumijoelle rakennetaan runsaasti koko ajan, sillä vuonna 2009 myönnettiin 50 rakennuslupaa, joista omakotitaloja on 10. Lumijoella harjoitetun maankäyttöpolitiikan mukaan kunta ostaa maata sopivilta alueilta, kaavoittaa alueet, tekee kunnallistekniikan ja myy tontit hinnalla, joka kattaa kunnalle aiheutuneet kustannukset. (Lumijoen kunnan tilinpäätös ja toimintakertomus 2005 & 2006 & 2007 & 2008 & 2009; Tilastokeskus 2010.)

Kuvassa 12 Lumijoen väestön ikärakennetta verrataan alle 2 000 asukkaan kuntien-, Pohjois-Pohjanmaan- ja manner-Suomen keskiarvoihin. Siinä on esitetty kuntien ja alueiden ikäryhmien prosentuaalinen jakautuminen. Voidaan todeta, että vanhusten osuus kunnan väestöstä on verraten pieni. 0 – 14-vuotiaiden osuus taas on huomattavan suuri. Nuorten ja vanhojen kuntalaisten väliin jäävä osuus väestöstä on yleensä kunnalle kaikkein suurin verotulojen lähde. Kyseisen ikäluokan osuus Lumijoella on pienempi, mitä

se kuvan 12 mukaan on muualla Suomessa. Pienempi veronmaksajien osuus tarkoittaa vähemmän kunnallisverosta saatavia euroja kunnan toiminnan rahoittamiseen. Toisaalta vähäisempi vanhusten osuus tarkoittaa käytännössä vähemmän terveyden- ja sosiaali- huollon käyttökustannuksia. (Tilastokeskus 2010.)

Kuvasta 12 käy ilmi, että Lumijoen väestörakenteessa on paljon samaa Pohjois-Pohjanmaan kanssa, koska kunta kuuluu kyseiseen maakuntaan. Lumijoen ikärakenteesta voidaan sanoa, että se on hieman nuorennettu versio maakunnan väestöstä sen keskiarvoon verrattuna. Koko maan keskiarvoon verrattuna Lumijoella on paljon nuoria, mutta vanhusten osalta ero ei ole kovinkaan suuri. (Tilastokeskus 2010.)



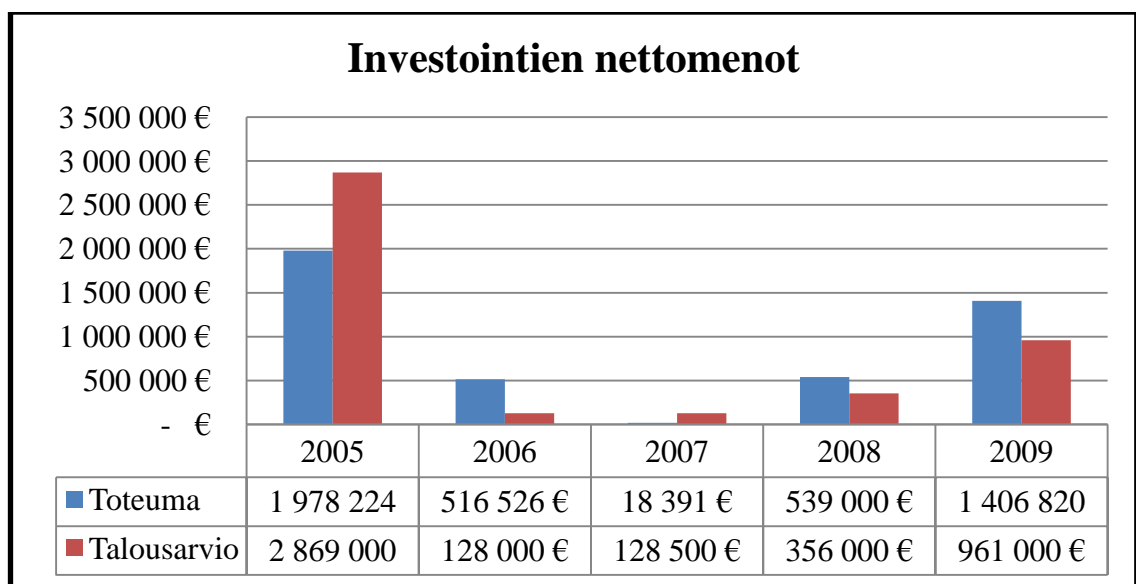
Kuva 12. Ikärakenne 31.12.2009. (Tilastokeskus 2010.)

5.1 Väestönkasvun aiheuttamat investoinnit

Nopea väestönkasvu on lisännyt investointien tarvetta. Laadukkaiden palveluiden tarjoaminen kuntalaisille on vaatinut kuntaa toimiin mm. peruskoulun laajennus- ja peruskorjauksen, uuden kirjaston rakentamisen, palvelukeskuksen- ja yleisen infrastruktuurin kehittämisen osalta. Seuraavassa tekstissä käsitellään investointeja ja menoja joita kunta on kasvavan väkiluvun vuoksi tehnyt. Investointien määrää vuosien 2005 – 2009 ai-

kana hahmottaa kuva 13, josta käy ilmi investointien nettomenot. Luvut on laskettu siten, että investointien hankintamenoihin on lisätty siihen saadut rahoitusosuudet ja myyntitulot. (Lumijoen kunta 2010.)

Kuvassa 13 on esitetty toteutuneiden investointien lisäksi kunnan tekemät talousarviot investointien määristä. Toteutuneita kustannuksia ja talousarvion mukaisia kustannuksia verratessa voidaan päätellä kuinka realistisesti ja tarkasti kunnanjohto on pystynyt tulevia tapahtumia arvioimaan. Kuvasta 13 voidaan huomata, että suurimmat vuosittaiset investoinnit Lumijoen kunnassa on tehty vuosina 2005 ja 2009. Vuonna 2005 suurin investointeihin osattiin varautua ja toteutuneet investoinnit olivatkin pienemmät, mitä talousarvion perusteella oli odotettu. Vuoden 2005 investointimenot olivat suuret erityisesti kahden hankkeen johdosta. Kirjasto-nuorisotalo Hiidenkivi aloitti toimintansa kyseisenä vuonna ja peruskoulun uusien tilojen rakentaminen sekä vanhojen remontoiminen nostivat kustannuksia niin, että nettomenot olivat yhteensä 1 978 224 euroa. (Tilastokeskus 2010.)



Kuva 13. Investointien nettomenot. (Lumijoen kunnan tilinpäätös ja toimintakertomus 2005 & 2006 & 2007 & 2008 & 2009.)

Vuoden 2006 osalta investoinnit eivät vastanneet talousarviota. Kuvasta 13 voidaan päätellä, että nettoinvestointien arviointi on haastavaa. Seuraavassa on esitetty Lumijoen kunnan talouspäällikön Anna-Liisa Vesan näkemys asiasta.

Investointeja suunniteltaessa tuleville vuosille ei teetätetä virallisia suunnitelmia eikä virallista kilpailutusta tehdä, vaan arvioidaan kustannus, jolloin lopullinen meno usein muuttuu. Samoin investointien valtion rahoitusosuudet tai muut ulkopuoliset avut, kuten esimerkiksi EU-rahoitukset, varmistuvat kun lopulliset suunnitelmat ja kilpailutukset on tehty. Taloudellinen tilanne, kuten nousu- tai laskukaudet vaikuttavat myös kustannuksiin. Käytännössä kunnassa pyritään kuitenkin mahdollisimman tarkkaan budjetointiin (Vesa 2010).

Investointien nettomenot olivat vuonna 2006 388 526 euroa eli neljä kertaa enemmän, mitä talousarviossa oli esitetty. Vuonna 2007 talousarviossa ei myöskään pysytty, mutta tällä kertaa investointeihin meni huomattavasti talousarviota vähemmän rahaa. 2008 investointien nettomenot olivat 539 000 euroa, kun arvio oli 356 000 €. (Lumijoen kunnan tilinpäätös ja toimintakertomus 2005 & 2006 & 2007 & 2008 & 2009.)

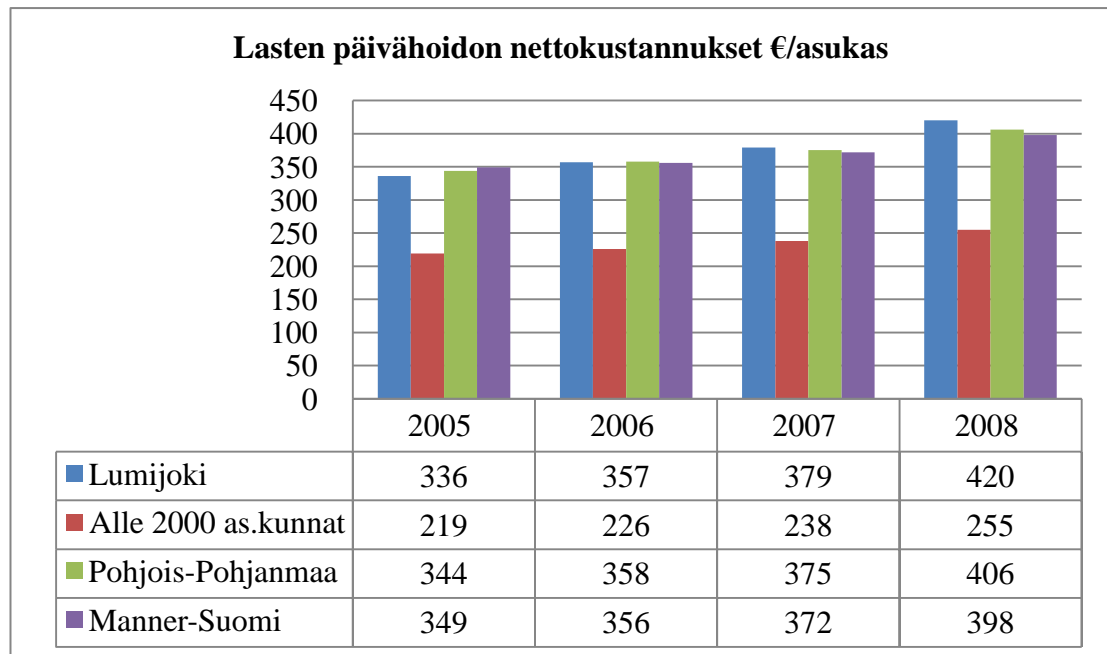
Vuonna 2007 päätettiin kahta kuntaa koskevasta EU-hankkeesta, Liminka-Lumijoki kevyen liikenteen väylän rahoittamisesta. Lisäksi päätettiin Lumilyhdyn kunnostuksesta ja Sannanlahden pienvenesataman rakentamisesta. Kysymyksessä oli yhteensä noin 1,2 - 1,3 miljoonan euron hankkeet. (Lumijoen kunnan tilinpäätös ja toimintakertomus 2007.)

5.2 Lasten päivähoidon kustannukset

Lasten päivähoidon nettokustannukset ovat kasvaneet Lumijoella tutkittavien vuosien aikana. Tämä käy ilmi kuvasta 14, joka kuvaa vuosien 2005 – 2008 aikana tapahtuneita muutoksia asukasta kohden. Lumijoen kohdalla päivähoidon nettokustannukset kasvoivat kolmena ensimmäisenä vuotena tasaisesti noin 20 euroa asukas kohden, mutta vuodeksi 2008 kasvua tapahtui puolet aiempaa enemmän. 0 – 6-vuotiaiden osuus väestöstä alkoi kasvaa nopeasti vuonna 2004 ja jatkoi kasvuaan vuotta 2007 lukuun ottamatta. Vuoden 2008 nopeasti kohonneista kustannuksista voidaan päätellä, että aiempien vuosina syntyneitä lapsia tuli enemmän päivähoitoikäisiksi, kuin muina vuosina. (Tilastokeskus 2010.)

Kuvassa 14 esitettävän vertailun perusteella voidaan huomata, että Lumijoen osalta lasten päivähoidon nettokustannukset ovat selvästi korkeammat kuin alle 2000 asukkaan

kunnissa keskimäärin. Lumijoen korkeammat kustannukset ovat selitettävissä 0 – 6-vuotiaiden suuremmalla osuudella väestöstä. Esimerkiksi vuonna 2008 edellä mainitun väestöryhmän osuus kunnan väkiluvusta oli 14,5 prosenttia, kun se alle 2000 asukkaan kunnissa keskimäärin oli 6,5 prosenttia. Yli 64-vuotiaiden kohdalla tilanne oli lähes päinvastoin, eli pienissä kunnissa oli keskimäärin selvästi vanhempaa väestöä kuin Lumijoella. (Tilastokeskus 2010.)



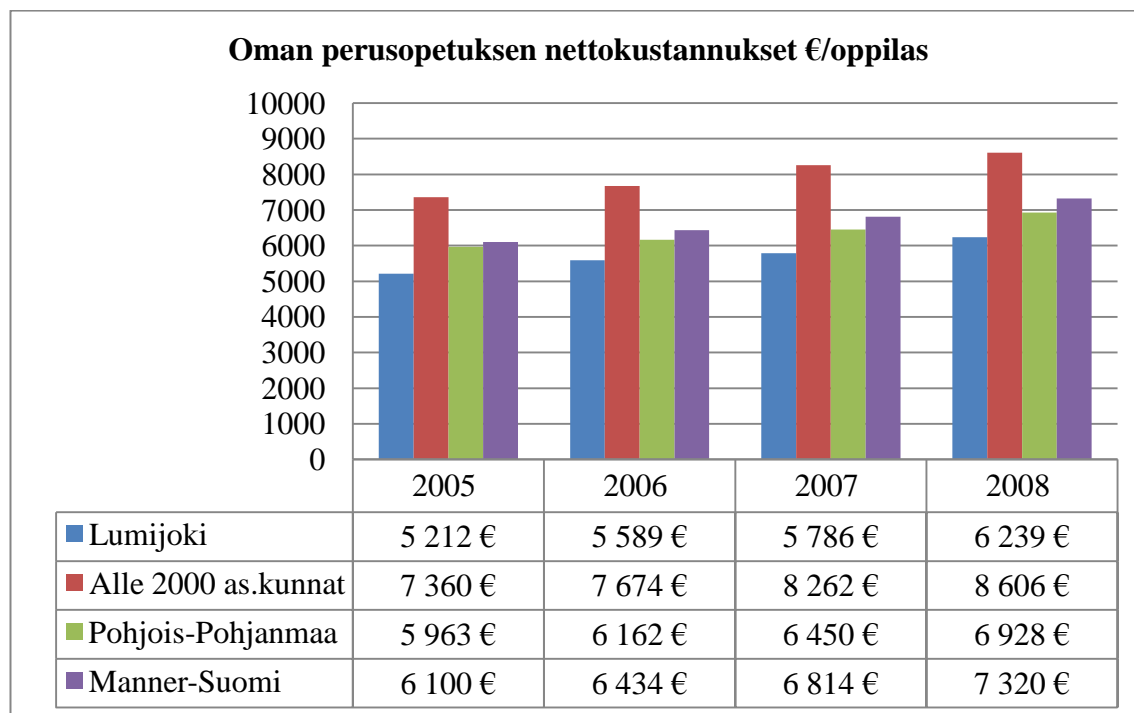
Kuva 14. Lasten päivähoiton nettokustannukset € / asukas. (Tilastokeskus 2010.)

Lumijoen nettokustannukset asukasta kohden olivat lähellä Pohjois-Pohjanmaan ja manner-Suomen keskiarvoja, vaikka päivähoitoikäisten määrä olikin selvästi suurempi. Pohjois-Pohjanmaan ja manner-Suomen osalta vanhusten osuus väestöstä ei kuitenkaan ollut paljon suurempi kuin Lumijoella. Näiden kahden vertailukohteen keskiarvoja alentavat huomattavasti suurten kuntien alhaiset kustannukset asukasta kohden. Niiden toiminta on usein kustannustehokkaampaa otollisten yksikkökojojensa vuoksi. Toisaalta niiden keskiarvoa alentaa suurempi työikäisten osuus. (Tilastokeskus 2010.)

5.3 Perusopetuksen nettokustannukset

Kouluikäisten lasten osuus Lumijoen väestöstä oli tutkittavana aikana selvästi suurempi, mitä se oli vertailussa mukana olevissa keskiarvoluvuissa. Kuvasta 15 käy ilmi, että nettokustannukset oppilasta kohden ovat Lumijoen kohdalla alhaisemmat kuin keskiarvoluvuissa. Perusopetuksen kustannukset ovat kasvaneet kaikilla vertailussa mukana olevilla vuodesta 2005 lähtien. Lumijoen nettokustannukset oppilasta kohden kasvoivat 1 017 euroa vuodesta 2005 vuoteen 2008. Se on vähemmän kuin alle 2 000 asukkaan kuntien ja manner-Suomen keskiarvojen mukainen kasvu. Perusopetuksen nettokustannukset ovat kuitenkin kehittyneet samantapaisesti kuin Pohjois-Pohjanmaalla yleisesti. Kustannukset ovat olleet silti alhaisemmat, mitä Pohjois-Pohjanmaalla keskimäärin. (Tilastokeskus 2010.)

Vertailun perusteella Lumijoki on kyennyt järjestämään opetustoimensa kustannustehokkaasti. Oman perusopetuksen nettokustannukset oppilasta kohden ovat korkeammat kaikissa muissa vertailussa mukana olevissa ryhmissä. Uusia peruskoulujen tiloja suunniteltaessa on onnistuttu muun muassa järjestämään luokkien koot optimaalisesti. Pienen kunnan etu suureen on se, että sen on helpompi uudistaa ja tehostaa koulutuspalveluiden toimintaa, koska siihen vaaditaan muutoksia ja investointeja vain yhden koulun osalta. Suurissa kunnissa on useampia kouluja ja niitä kaikkia ei yleensä pystytä uudistamaan mm. kustannussyistä. (Loikkanen & Susiluoto 2009, 9-10.)



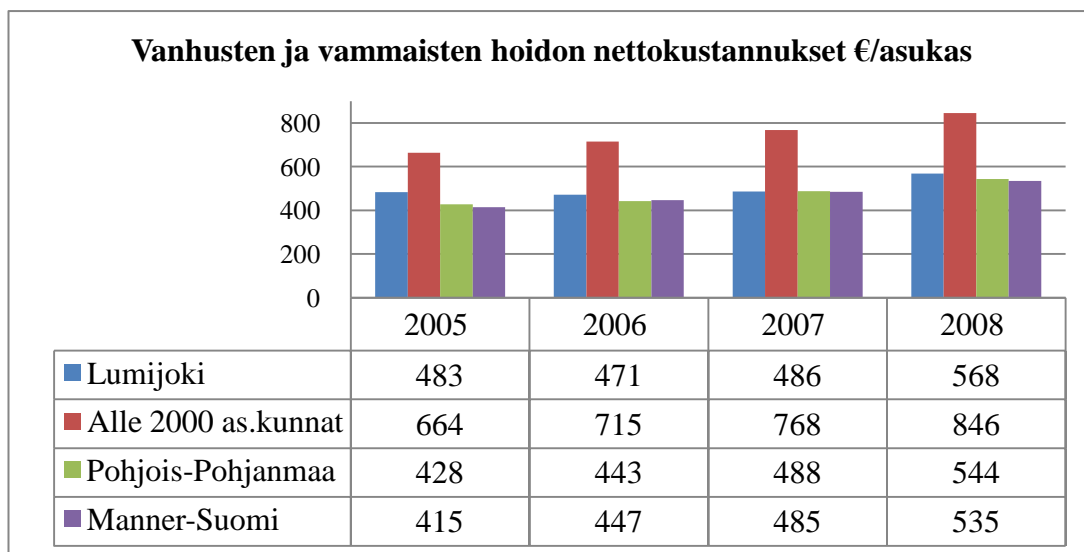
Kuva 15. Oman perusopetuksen nettokustannukset € / oppilas. (Tilastokeskus 2010.)

5.4 Vanhusten ja vammaisten huollon nettokustannukset

Vanhusten määrä Suomessa on kasvanut ja tulee kasvamaan suurten ikäluokkien ikäännyessä. Lumijoella ikäihmisten määrä on yleisestä ilmiöstä poiketen pysynyt hyvin pitkälti samana. Vanhustenhuollon kustannukset ovat tästä syystä kasvaneet hillitysti tois- taiseksi. Vanhustenhuoltokustannusten voidaan odottaa kasvavan tulevaisuudessa, koska suurin osa kunnan väestöstä on 15 – 64-vuotiaita. Tähän väestönosaan kuuluu paljon suurten ikäluokkien edustajia, jotka jäävät lähivuosina eläkkeelle. Suurten ikäluokkien jätessä eläkkeelle heidän maksamiensa kunnallisverojen osuus vähenee ja terveydenhuoltopalvelut alkavat tämän väestöryhmän vanhetessa kasvaa. (Tilastokeskus 2010.)

Suurten ikäluokkien vanhenemisesta johtuvat kustannukset alkoivat vaikuttaa Lumijoen vanhusten- ja vammaistenhuoltokustannusten nousuun vasta vuonna 2008. Aiempina vuosina nettokustannukset eivät kasvaneet merkittävästi ja vuonna 2006 ne itse asiassa laskivat edellisvuoteen verrattuna. Pienten kuntien osalta kustannukset ovat suuret, kuten kuvasta 16 tämä voidaan havaita. Alle 2 000 asukkaan kunnissa kustannukset ovat selvästi muita vertailuryhmiä korkeammat. Tämä johtuu vanhusten suuresta määrästä

kunnan väkilukuun nähden. Lumijoen nettokustannukset vanhusten ja vammaisten hoidon osalta ovat paljon alemmalla tasolla kuin pienissä kunnissa keskimäärin. Kustannukset ovat kuitenkin olleet kunnassa korkeammat kuin Pohjois-Pohjanmaalla ja manner-Suomessa keskimäärin lukuun ottamatta vuotta 2007. Ero näiden kahden vertailuryhmän ja Lumijoen välillä on kuitenkin kaventunut selvästi tutkimuksessa tarkasteltavien vuosien aikana. (Tilastokeskus 2010.)



Kuva 16. Vanhusten ja vammaisten hoidon nettokustannukset € / asukas. (Tilastokeskus 2010.)

6 POHDINTA JA JOHTOPÄÄTÖKSET

Opinnäytetyön tavoitteena oli kunnan taloudellisen kehityksen tutkiminen vuosina 2005 – 2009. Tavoitteeseen päästiin tutkimalla meno- ja tulorakennetta ja analysoimalla niitä. Tutkimuksessa vastattiin millainen Lumijoen meno- ja tulorakenne on ja miten sen on muuttunut. Tutkimuksessa selvitettiin lisäksi, miten kunnan talous ja väestönkasvu ovat kehittyneet verrattuna muihin kuntiin ja muiden kuntien keskiarvolukuihin. Väestönkasvun vaikutuksia arvioitiin tutkimalla, miten nettoinvestoinnit, vanhusten- ja lastenhoidon ja opetuspalveluiden kustannukset ovat tutkittavana aikana muuttuneet.

Tutkimuksesta käy ilmi, että Lumijoen menot ja tulot ovat kasvaneet tutkittavina vuosina. Vaikka kustannukset ovat kasvaneet vuosi vuodelta, on kunta onnistunut parantamaan taloudellista tilannettaan. Vuonna 2005 vuosikate oli miinuksella eikä kunta pystynyt kattamaan toiminnastaan aiheutuneita kuluja. Toiminta saatiin kuitenkin kannattavaksi mm. tiukan säästökurin ja tulojen nousun myötä. Vertailussa muihin kuntiin voitiin havaita, että Lumijoki onnistui pitämään menonsa kurissa hyvin toisiin kuntiin nähden.

Suurimmat kustannukset kunnalle aiheutuivat terveydenhuollon kustannuksista. Terveydenhuoltomenojen kasvaminen onnistuttiin kuitenkin pitämään kurissa vuosina 2006 ja 2007, jolloin kunnalla jäi enemmän varoja muun toiminnan rahoittamiseen. Koulutuspalvelumenot kasvoivat tasaisesti vuosi vuodelta eikä niitä pystytty hillitsemään. Tutkimuksesta selvisi kuitenkin, että opetuspalvelumenot olivat vertailuryhmiin nähden alhaiset. Nuoren väestön osuuden kasvaessa nopeasti käy lasten päivähoidon ja koulutusmenojen kurissa pitäminen erityisen haastavaksi. Tutkimuksen perusteella Lumijoen kunta onnistui kyseisessä tehtävässä hyvin. Toisaalta nopea väestönkasvu lisäsi valtionosuuksia vuosi vuodelta, minkä lisäksi verotulot kasvoivat. Tulojen kasvun myötä kunta sai lisää rahaa toimintansa rahoittamiseen ja pystyi pienentämään suhteellista velkaantumistaan niin, että se oli jo viimeisenä tutkittavana vuonna hyvällä tasolla.

Tutkimuksen perusteella voidaan väittää, että Lumijoki ei ole tavallinen pieni kunta. Opinnäytetyössä esitetyissä vertailuissa sen kustannus- ja tulorakenne poikkesivat huomattavasti alle 2 000 asukkaan kuntien keskiarvoluvuista. Nuori ikärakenne vaikuttaa menoihin ja tuloihin siten, että ne ovat keskiarvolukuja alemmalla tasolla. Nuoren ikä-

rakenteen omaavan kunnan menot ovat pienet, koska käytännössä ainoastaan koulutus- palvelumenot kasvavat merkittävästi. Toisaalta kasvavasta koululaisten määrästä saadaan vastineeksi lisää valtionosuuksia eli kunnan tulot kasvavat. Verotulojen osuus on toki pienempi kuin monissa muissa kunnissa, joissa verotuloja maksavien eläkeläisten osuus väestörakenteesta on suurempi. Eläkeläisten suuri määrä kuitenkin aiheuttaa lisää terveyden- ja sosiaalihuollon kustannuksia.

Kuntien välisessä vertailussa kävi ilmi, että Lumijoki on pystynyt houkuttelemaan kuntaan uusia asukkaita hyvin. Vertailussa mukana ollut Yli-Ii on saman kokoluokan kunta, joka ei ole ollut tarpeeksi houkutteleva asuinpaikka muuttovoittoisuuden saavuttamiseksi, vaikka se on Oulun naapurikunta. Vertailun perusteella voidaan sanoa, että Lumijoki on Oulun eteläpuolella sijaitsevana kuntana houkuttelevampi asuinpaikka. Täytyy kuitenkin ottaa huomioon Lumijoen kannalta suotuisampi kulkuyhteys. Matkaa Ouluun on Lumijoelta 10 km vähemmän kuin Yli-Iistä Ouluun. Lisäksi matka Lumijoelta Ouluun nopeutui vuonna 2004 valmistuneen moottoritien seurauksena. Moottoritien osuus Lumijoen ja Oulun välisestä matkasta on jopa 27 km eli 67,5 prosenttia.

Väestönkasvu on aiheuttanut kunnalle investointikustannuksia etenkin vuonna 2005, jolloin uudet peruskoulutilat aiheuttivat investointeja muita vuosia enemmän. Kyseistä investointia voidaan pitää kuitenkin kannattavana. Tutkimus osoitti Lumijoen perusopetuskustannusten olevan alhaisemmat kuin yhdelläkään vertailuryhmällä.

Opinnäytetyön tekeminen kunnan taloudesta on ollut mielenkiintoinen oppimisprosessi. Julkisen talouden ja kunnallistalouden tutkiminen olivat tutkijalle melko vieraita käsitteitä ennen tutkimuksen aiheen valintaa. Itsenäinen työskentely ja asioista selvää ottaminen ovat olleet tehokkaita keinoja työn aiheen sisäistämiseksi. Taloudellisen tutkimuksen luonteeseen ei kuulu kovin vahvasti luovuuden käyttäminen. Tämä asetti työlle rajoitteita, mutta toisaalta selkeytti sen tekemistä.

Opinnäytetyön tarkoitus on olla toimeksiantajalle selkeä ja ulkopuolinen kuvaus sen taloudellisesta tilanteesta vuosina 2005 - 2009. Siinä esitettyjen tulosten ja päätelmien perusteella kunnassa voidaan arvioida, mitkä ratkaisut ovat olleet oikeita ja missä olisi erityisesti kehittämistä.

LÄHTEET

Painetut

- Eskola, Jari & Suoranta, Juha 2005. Johdatus laadulliseen tutkimukseen. Gummerus, Jyväskylä.
- Hakala, Juha T 2000. Opinnäyte luovasti. Gaudeamus, Tampere.
- Hirsjärvi, Sirkka & Remes, Pirkko & Sajavaara, Paula 2007. Tutki ja kirjoita. Tammi, Helsinki.
- Kananen, Jorma 2008. Kvalitatiivisen tutkimuksen teoria ja käytänteet. Jyväskylän yliopistopaino, Jyväskylä.
- Korpela, Juhani & Mäkitalo, Raili 2008. Julkishallinto murroksessa. Rohkeutta ja vauhtia muutokseen. Edita, Helsinki.
- Laine, Veli & Sinko, Pekka & Vihriälä, Vesa 2009. Ikääntymisraportti. Kokonaisarvio ikääntymisen vaikutuksista ja varautumisen riittävydestä. Valtioneuvoston kanslia, Helsinki.
- Lassila, Jukka & Rantala, Olavi & Valkonen, Tarmo 2002. Varallisuus, verotus ja väestön ikääntyminen. Kela, Helsinki.
- Lauslahti, Sanna 2003. Menestyvä kunta- kuntalaislähtöinen talousjohtaminen. Dark Oy, Vantaa.
- Loikkanen, Heikki & Pekkarinen, Jukka & Vartia, Pentti 2002. Kansantaloutemme rakenteet ja muutos. Yliopistopaino Oy, Helsinki.
- Loikkanen, Heikki & Susiluoto, Ilkka 2009. Kuntien menotasoon vaikuttavista tekijöistä. Helsingin kaupungin tietokeskus, Helsinki.
- Metsämuuronen, Jari 2001. Laadullisen tutkimuksen perusteet. International Methelp Ky, Helsinki.
- Myllyntaus, Oiva 2002. Kuntatalouden ohjaus. Suomen kuntaliitto, Helsinki.
- Porakka-Maunuksela, Raija & Huuskonen, Juha & Koskinen, Outi & Säilä, Esko 2004. Kunnan hallinto, talous ja valvonta. Edita, Helsinki.
- Suomen hallitus 2009. Valtion talousarvioesitys vuodelle 2010. Helsinki.
- Suorto, Annika 2008. Kuntatalous- monen muuttujan summa. Suomen kuntaliitto, Helsinki.
- Tuomala, Matti 2009. Julkistalous. Gaudeamus, Helsinki.

Painamattomat

Koski, Kimmo 2008, Kuntatalous ja yhteiskuntarakenne,

<<http://www.ymparisto.fi/download.asp?contentid=92843&lan=sv>> (Luettu 15.12.2009)

Kuntaliitto 2010.

<http://www.kunnat.net/k_etusivu.asp?path=1> (Luettu 16.2.2010)

Lumijoen kunta. Tilinpäätös ja toimintakertomus 2005, 2006, 2007, 2008, 2009.

Lumijoen kunta. 2009. Yleistietoa.

<<http://www.lumijoki.fi/sivu/fi/yleistietoa/>> (Luettu 13.11.2009)

Lumijoen talousanalyysi 2007.

Niskanen, Vesa A. Kvalitatiivinen tutkimus.

<<http://www.mm.helsinki.fi/users/niskanen/kotu/kvalmaar.htm>> (Luettu 24.9.2010)

Valkeinen, Tuija, Valtion talousarvioesitykset,

<http://www.kunnat.net/k_peruslistasivu.asp?path=1;29;347;93745;93747> (Luettu 15.12.2009)

Vesa, Anna-Liisa 2010. Nettoinvestointien arviointi talousarviossa. 29.10.2010.