



Mäntsälän kunnan menestystekijät

Jani Lehtinen

2020 Laurea



Laurea-ammattikorkeakoulu

Mäntsälän kunnan menestystekijät

Jani Lehtinen
Liiketalouden koulutusohjelma
Opinnäytetyö
Maaliskuu, 2020

Jani Lehtinen

Mäntsälän kunnan menestystekijät

Vuosi 2020

Sivumäärä 64

Aiheena evaluaatiotutkimuksessa oli Mäntsälän kunnan menestystekijät. Tutkimussuuntauksena käytettiin summatiivistä, kokoavaa arviointia. Arvioinnin perustaksi otettiin täsmällisiä ja laskennallisia arvoja ja realistisia tulokartoituksia. Tutkimuskysymyksen yhteenvedona tuotiin esille Mäntsälän kunnan menestystekijöitä ja niiden tuottamiseen tarvittavia toimenpiteitä. Työn ympärillä on huomioitu myös infrastruktuurin ja tieteenalan tekijöitä.

Toimeksiannon perusteella tutkimus suunnattiin Mäntsälän kunnalle ja sen kehitystyöhön. Ohjaavana lehtorina toimi Petri Oikonen. Työ rajattiin näyttämään vain Mäntsälän kunnan toimintoja, mutta ei vertailemaan niiden paremmuusjärjestystä alueella. Tutkimusta ei rajattu niin, että se olisi jättänyt negatiiviset arvot esittämättä.

Tutkimuksen mukaan kunta toimii kriisikunta -kriteeristön rajalla. Sen toimet nyt ja tulevaisuudessa määrittelevät sen menestystekijöiden onnistumisen. Talouden tasapaino on toimien keskiössä. Menestystekijöiden yhtälössä tuli esille talouden johdolla myös elinvoiman ja väestörakenteen merkittävyys. Yhteistyössä toisiaan tukevat osat rakentavat palvelutarpeet kantavan ja tulevaisuuden sukupolvien tavoitteet mahdollistavan rakenteen.

Jani Lehtinen

Success factors of the municipality of Mäntsälä

Year 2020

Pages

64

The topic of this evaluation study was success factors of the municipality of Mäntsälä. For the research orientation, a summative evaluation style was used. For the base of the assessment was used accurate and computational values and realistic performance survey data. Research summary highlighted the success factors of the municipality of Mäntsälä and the actions needed to produce them. Infrastructure and science actors had also been taken into consideration when collecting research information.

Based on the assignment, the research was directed to the municipality of Mäntsälä and its development work. The thesis supervisor was Petri Oikkonen. The work was limited only to show the functions of the municipality of Mäntsälä, but not to compare their rankings in the area. The study did not neglect any of the negative values found during the study.

According to the survey, the municipality is operating on the borderline of the crisis commune criteria. Its actions now and in the future will define the rise of success factors. A balanced economy will be at the hub of actions. It was found out during the study that economy in addition to vitality and population structure played for pivotal role. Different parts of the success factors together enable to build a structure, which supports both service-based needs and goals of the future generations.

Keywords: The municipality of Mäntsälä, success factors, 2020, assessment, realistic evaluation study

Sisällys

1	Johdanto.....	6
2	Mäntsälän strategia ja menestystekijöiden määrittäminen.....	7
2.1	Menestyslukujen monimuotoisuus	8
2.2	Mittareiden määrittäminen	8
2.3	Määritellyt mittarit tutkimuksessa.....	10
2.4	Verrokkialueet.....	11
3	Mäntsälän kuntaesittely	13
3.1	Mäntsälä lyhyesti	13
3.2	Väestö	15
3.3	Kulttuuri, palvelut ja konserni	18
4	Evaluaatiotutkimuksen teoreettinen lähtökohta.....	20
4.1	Evaluaation käsitteistöä.....	20
4.2	Suuntauksset	21
4.3	Evaluaation lähestymistavat.....	22
4.4	Arvioinnin kriteerit.....	24
5	Tutkimusaineisto	26
5.1	Menestyksen rakenteen osatekijät	27
5.2	Avoin haastattelu	29
5.3	Tutkimusaineisto	30
6	Tutkimustulokset	31
6.1	Valtion, Uudenmaan ja Mäntsälän tilastotiedot	31
6.2	Talousohjelman edellytykset	36
6.3	Tytäryhtiöiden toiminta.....	38
6.4	Haastattelun purku	38
7	Yhteenveto	40
7.1	Synergian hyödyntäminen kunnassa	41
7.2	Lähtökohdat talouden tasapainottamiselle.....	42
7.3	Johtopäätökset	42
7.4	Menestystekijät ja talouden tarkastelu	43
7.5	Tutkielman luotettavuus	46
7.6	Jatkotutkimusehdotukset	47
	Lähteet.....	49
	Kuviot	56
	Taulukot	57
	Liitteet	58

1 Johdanto

Tässä opinnäytetyössä tutkittiin Mäntsälän kunnan menestystekijöitä sen tulevaisuuden kehittymisen kannalta. Mikäli kunta pystyy tarjoamaan kehitysstrategian kantavan perustan, sillä on hyvä mahdollisuus kehittyä Uudellamaalla. Opinnäytetyössä on käytetty verrokkiryhmänä saman kategorian kuntia väestöluvun ja sen sijaintiin perustuen samalla alueella. Alueellisesti mukana olivat pääkaupunkiseudun kehyskunnat Keski-Uudellamaalla ja Mäntsälän naapurikunnat. Vertailussa huomioitiin kaiken kaikkiaan 16 kuntaa kyseiseltä alueelta.

Menestystekijät rakentuvat kunnan talouden ympärille sekä kunnan tarjoamien että valtakunnallisen infrastruktuurin perustalle. Tarkastelussa on huomioitu myös suurten keskusten, kuten Helsinki, Vantaa ja Lahti, läheisyys. Näiden suurten keskusten vaikutus työllistäjänä on merkittävä, ennen kunnan oman tarjonnan kasvua. Taustatiedoissa oli myös tarkasteltu vertailtavien kuntien sijoitus kuntopuntarissa, joka oli tehty Kuntavaaleja 2017 edeltäen, Ylen ja Suomen Kuvalehden toimesta. Tuolloin Mäntsälän sijoitus oli 34. ja se kuului viiden tähden menestyviin kuntiin.

Yhdistyminen, kilpailuttaminen ja ulkoistaminen ovat olleet viime vuosina täydentämässä ja tehostamassa kuntien omia palvelujen tuotantotoimia. Kustannushyötyjä on saatu markkina-suuntautuneista toteuttamisvaihtoehdoista, mutta kunnan omalla konsernituotannolla on merkittävä rooli.

Tutkimuksessa käydään läpi kunnan tuottaman julkisen tiedon ja tutkimusasetelman kautta määritelty tilastotieto. Tämä laadullinen tieto auttaa jäsentämään arviointia. Yksikkökohtainen mittaaminen oli tutkimuksen keskeistä tilastotietoa. Yksikkökohtainen arviointi oli lähtökohdiana erilaisten kuntien saattamisessa vertailtavaan palvelujen tuotanto- ja investointitaulukoon. Jotta tuloksellisuuden arviointi olisi mahdollista, oli hankittava sekä kvalitatiivista että vertailun mahdollistavaa kvantitatiivista tietoa. Tietoa haettiin vertailtavien yksiköiden kasvusta, monipuolisuudesta ja taloudellisuudesta.

Tutkimustuloksissa nousee talouden hallinta keskeiseksi menestystekijäksi. Talouden ympärille sijoitetut luvut antavat lähtökohdan ja arvioinnissa tarvittavan perspektiivin työhön. Tutkielman viimeinen luku kokoaa opinnäytetyön yhteen ja sisältää johtopäätöksiä sekä kehitystavoitteita. Arvioinnin keskeiset tulokset on julkaistu tutkimuksessa kunnan menestystekijöistä. Tuloksissa tuodaan esiin myös työn haastatteluvaiheen antama ulkopuolinen tuki tutkimuskatsonnalle. Lopussa tarjotaan tutkielman pohjalta nousseet jatkotutkimusaiheet.

2 Mäntsälän strategia ja menestystekijöiden määrittely

Mäntsälän kunnanvaltuusto on kirjannut näkemyksensä kehittämisen painopistealueista ja tärkeimmistä tavoitteista. Kuntastrategia on suunnitelma tulevaisuudesta. Kunnanvaltuusto on päivittänyt 2.12.2019 kunnan perusstrategiaa vuodelta 2016.

Uudessa kuntalaissa kuntastrategiasta tuli pakollinen. Säännöksen tarkoituksena on, että strategian ohjaavuus sekä merkitys kunnan johtamisessa tulee kasvaa. Kuntalain ja kunnan hallintosäännön mukaisesti, valtuusto kulloinkin arvioi voimassaolevan strategian, jotta se on aikaansa sopiva (Mäntsälän Kunnanvaltuusto 2.12.2019).

Mäntsälä visio 2025

Mäntsälä - luonnonläheinen suurkunta!

”Mäntsälä kehittää tulevien vuosien aikana kapunkitasoisia palveluita. Pinta-alaltaan Uudenmaan suurimpiin kuuluva kunta tarjoaa monipuoliset mahdollisuudet asumiseen sekä yrittämiseen. Tulevaisuuden Mäntsälä on urbaani ja elinvoimainen digikylä, jossa on tilaa unelmoida, toteuttaa itseään ja toimia yhdessä.”

Täytäntöönpano ja seuranta

Säännöllinen seuranta on kuntastrategian toteutumisen arvioinnin perusedellytys. Kunnanvaltuusto arvioi kautensa alkupuolella strategian ajantasaisuuden ja tavoitteet.

Strategisten tavoitteiden mittareita koskevat vuosittaiset tavoitetasot määritellään kutakin vuotta koskevan talousarviotyön yhteydessä. Kunnan talousarviossa asetetaan niin ikään kuntastrategiasta johdetusti valtuustoon nähden sitovia tavoitteita kunnan toimialoille ja tytäryhtiöille. Kukin toimiala on laatinut omat suunnitelmansa siitä, miten ne toteuttavat valtuuston hyväksymää strategiaa.

Mäntsälän kunnan johtoryhmä, kunnanhallitus ja kunnanvaltuusto seuraavat strategisten tavoitteiden toteutumista osavuositarkastusten ja tilinpäätöksen yhteydessä. Lisäksi lautakunnat ja toimialajohtoryhmät seuraavat strategiaa toteuttavien ohjelmien etenemistä säännöllisesti.

Tarkastuslautakunta arvioi vuosittaisessa arviointikertomuksessaan valtuuston asettamien tavoitteiden toteutumista (Mäntsälän Talousarvio ja -suunnitelma 2020 - 2024).

2.1 Menestyslukujen monimuotoisuus

Menestystekijöiden laskeminen ja tulkinta tarvitsee ympärilleen perspektiiviä. Oikean tasoinen keskustelu aiheesta tukeutuu faktoihin. Tässä tulee avuksi valtiovarainministeriön kehittämän portaalin tuottamat raportit. Kuntien tilannekuva kokonaisuutena on hyvä jatkossa päivittää tarpeeksi usein toimivaa raportointia ajatellen. Kuntien ja kuntayhtymien taloustietojen automaattista raportointia koskeva lainsäädäntö tuli voimaan 1.1.2020. Uusi taloustietojen raportointimalli otetaan käyttöön kuntien ja kuntayhtymien vuoden 2021 tilikautta koskevista taloustiedoista alkaen (Valtiovarainministeriö). Kuntien menestyksen tekijät voivat jatkossa tukeutua asiantuntijaorganisaatioiden tapaan tiedolla johtamiseen. Järjestelmä tarvitsee kuitenkin toimiakseen reaaliaikaista tietoa. Tilannekuvaraportointi antaa tulevaisuudessa kunnille niin sanottuja valmiustoiminnan työkaluja.

Valtiovarainministeriö seuraa ja arvioi kuntatalouden tilaa erityisesti kuntien tilinpäätöstietojen perusteella. Arvioinnin tueksi valtiovarainministeriö on kehittänyt talouden suunnittelun ennuste- ja suunnittelumalleja, joita kunnat voivat hyödyntää talousarvion ja taloussuunnitelman laadinnassa. Kuntatalousohjelmaan tullaan tiivistämään keskeisiä lukuja kuntatalouden tilasta ja tulevaisuuden näkymistä. Ennuste- ja suunnittelumallien ohjelmassa arvioidaan muun muassa valtion toimenpiteiden vaikutuksia kuntatalouden kokonaisuuteen sekä eri kokosiin kuntiin. (Valtiovarainministeriö)

Valtiovarainministeriö on 13.2.2020 julkaissut raportin, jossa tuotiin esille työkalu kuntien tietopohjan tunnuslukujen vertailulle jatkossa. Kunnista kerätään tietopohjaa kaikkien käyttöön, jossa vertailu ja analyysin teko helpottuisi koko maan tasolla. Tällä tuetaan tilannetiedolla johtamista. Kuntien konsernirakenne tarvitsee kyseistä tietoa ja sen tiedon hallintaa kykeneviä asiantuntijoita. Ongelmaksi tulevaisuudessa lasketaan myös tehtäviä hallitsevien valtuutettujen houkuttelu kunnan valtuustotehtäviin.

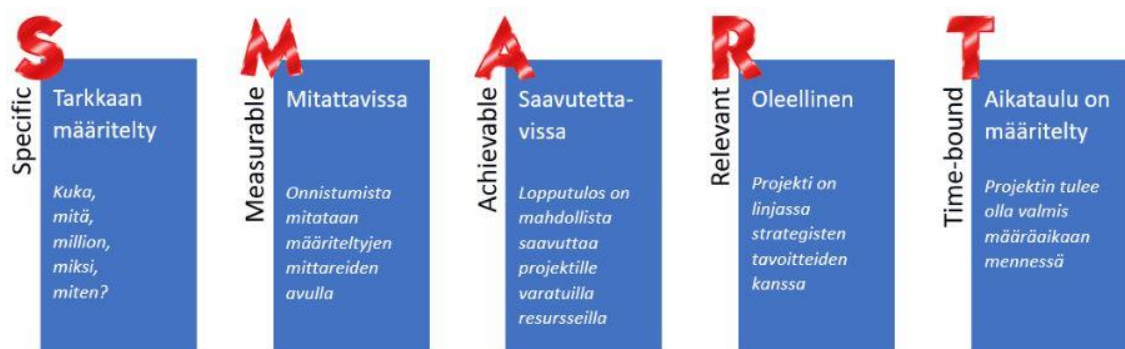
Vuoropuhelu kuntalaisten, kunnan ja yritysten välillä tulevat olemaan elinvoimalle keskeistä ja näiden keskusteluyhteyden tulee olla hyvä. Laadullisesti hyvän palveluverkon ylläpitäminen asettaa kuntalaisen näkökulmaan vaateita väestörakenteen muuttuessa. Poliitiikan tekeminen kunnassa, demokratia ja populismi, on asettanut kynnyksiä entisen yhteisöllisyyden tielle. Populismien piirre kun ajaa politiikassa kaiken vastustamista, muttei mistään vastaamista. Demokratia taas hidastaa suoraviivaista toimintaa.

2.2 Mittareiden määrittäminen

Mitattavia arvoja on helpoin tuoda talouteen perustuvien määreiden kautta. Onhan selvää, että abstrakteja kohteita on vaikea mitata, kuten esimerkiksi onnellisuus tai tuotteiden että palveluiden tarpeellisuus. Abstraktien arvojen rajaaminen yhteisesti sovitulle alustalle on hankalaa jo siitäkin syystä, että esimerkiksi vaikka onnellisuuden tunne, muodostuu eri ihmisille eri

asioista, eri tavoin. Se mikä on toiselle hyvä, on toiselle huono tai kokonaan tarpeeton. Tulkinnan rajaaminenkin tällaisissa arvoissa on hankalaa jo siitäkin lähtökohdasta, että tulkintoja eri mittareista abstraktilla saralla on yhtä monta kuin on vastaajiakin.

Sen sijaan matemaattisesti laskettavia arvoja, niiden keskiarvoja, mediaaneja tai kehityskäyriä, pystytään sijoittamaan taulukoihin. Rajaaminen onnistuu helpommin samanlaisten ajureiden avulla ja arvot ilmaisevat määrein rajoitettua paremmuutta. Arvot voidaan tuottaa määreillä, jotka ovat tuttuja projektien hallinta metodista. S.M.A.R.T. selvennetään kuvassa 1. Tunnusluvut ovat yhtenäistettävissä, kun tilastoissa ja laskelmissa toteutuvat seuraavat huomiot:



Kuvio 1: Kuvaus projektin ominaisuuksista

Lisäksi matemaattiset kaavat ohjaavat laskelmien tuottamista. Näitä laskelmia voidaan myös kehittää, jolloin ne ovat matemaattisesti yhtäläisiä ja siirrettävissä kaikille samanarvoisesti.

Kaiken kaikkiaan talouden tunnusluvuilla pystytään tunnistamaan valmiutta ja stressinsietokykyä eri rakenteissa. Tänä päivänä kunnilla on pääsääntöisesti käytössä konsernirakenne, joka toteuttaa tietojohdantaa. Faktoihin perustuvat luvut ovat tärkeitä järjestelmän ohjaukselle. Konsernirakenteella on paikkansa kuntien joustavassa johtamisessa. Tilinpäätöstiedot ja niiden ymmärtäminen on merkittävässä roolissa.

Ulkoistakaan infraa ei toki sovi unohtaa. Hoitamattomana se lisää paineita tuleviin investointeihin. Tästä vuoden 2020 investointipäätös ja kaavahanke, Mäntsälän taloussuunnitelmassa vuosille 2019-2021 ja 2020-2024, on hyvänä esimerkkinä uimahalli. Se tuo kuntalaisille myös kauan toivottua hyvinvointi ja liikuntamahdollisuuksia yleisen viihtyvyyden lisäksi. Hyvät uimahallit ovat houkuttelleet kävijöitä myös kuntarajojen ulkopuolelta. Käynnit lisäävät aina markkinointia kuntien välisessä houkuttelevaisuudessa.

Mittareissa ei kuitenkaan näy kaikkia kunnan toimeenpanevia talouskuvioita. Näistä mainittakoon kuitenkin muun muassa Mäntsälän koulu- ja päiväkotiyhteistyö Tuusulan Kellokosken kanssa. Myös Yandex-palvelinkeskuksen tuottama lämpöhyöty kaukolämpöverkkoon, on osa

kunnan toimeenpanevaa synergiaa (Mäntsälä Yrityskeskus Oy, Datacenter). Yritysten hyvinvointi ja tuloksellisuus on osa kuntien taloudellista vakavaraisuutta. Tutkihallintoa.fi on avoin tietopohja kuntien jatkuvasti muuttuvasta tilannekuvasta ja se avataan vaiheittain vuoden 2020 aikana.

2.3 Määritellyt mittarit tutkimuksessa

Tässä evaluaatiotutkimuksessa ei ryhdytty itse määrittelemään, muuttamaan tai laskemaan mittareita, vaan pitäydyttiin julkisissa, kansallisissa lähteissä. Lähdemateriaalina on käytetty Ely-keskus, Keski-Uudenmaan soteyhtymän, Kuntaliiton, kuntien omia, Kuuma-seudun, Tilastokeskuksen, valtiovarainministeriön ja Veronmaksajain Keskusliiton lukuja. Lähteiden luotettavuus ohjaa tutkimuksen suuntaan, jossa kovat talousluvut hallitsevat kriteereitä.

Tutkimuksessa tulee vahvasti esille poiminnat merkittävistä tekijöistä, joista kuntien menestys muodostuu. Evaluaatiossa jaettiin osa-alueet kolmeen pääryhmään, jotka ovat elinvoima, kuntatalous ja väestö. Talousluvuissa poistot on jätetty pois, koska niitä oli vaikea arvioida nykyisten rakennusinvestointien rahoitusvaihtoehtojen vuoksi. Leasing-rakentaminen on ollut uusi ratkaisu viime vuosina ja vienyt lainakustannuksia velkaosuuksista. Tässä tutkimuksessa on esiin tullut Mäntsälän rakentamiseen mukaan otettu leasing-rahoitus, josta esimerkkinä Ehnroosin koulun rakentaminen yhteistyössä Kuntarahoitus Oyj:n kanssa.

Elinvoima kategoriassa olivat alueella olevien koulutustaso, taloudellinen huoltosuhde, työpaikkojen määrä, työpaikkaomavaraisuus ja äänestysprosentti kuntavaaleissa 2017. Tämän lisäksi esiin otettiin taajama-aste, sijaintia ja sen tarvitsemaa liikenneinfrastruktuuria suurempiin keskuksiin.

Kuntataloutta mitattiin konsernin lainakanta taseesta, omavaraisuus, tuloveroprosentti, työllisyysaste, työttömien osuus, vuosikate, yleinen lainakanta kunnan taseesta, taseen yli/alijäämä. Sosiaali- ja terveystoimen kuntien liityttyä Keski-Uudenmaan sote-kuntayhtymään arvioitiin budjetin seurannalla, jonka kansainvälinen asiantuntijaorganisaatio KPMG ulkopuolisena toimijana, oli laskenut yhtymän osakkaille. Kehitystyö sote-kuntayhtymän ympärillä on kuitenkin yhä kesken. Alueen muita kustannuksia tuovia yhteistyöelimiä on muun muassa Keski-Uudenmaan ympäristökeskus, jonka palvelualueen kuluihin ottaa osaa myös Järvenpää, Kerava, Nurmijärvi ja Tuusula sekä Keski-Uudenmaan pelastuslaitoksen kuntaosuudet.

Väestön mittareina olivat huoltokate, ulkomaalaisten osuus, väestörakenne, väestön luonnollisen lisäyksen suhde, väkiluku ja väkiluvun muutos sekä väestöennuste. Väestörakenteen muutoksien oletetaan tulevaisuudessakin olevan negatiivista. Kunnat joutuvat huomioimaan ikääntyvän väestön erilaisin keinoin myös palvelurakenteessa, jossa mahdollisuus uudistua on menestyvän kunnan kyky henkilöstöä huomioitaessa. Syntyvyyden laskiessa on selvää, että

lastenhoitajia tarvitaan tulevaisuudessa vähemmän, mutta vastavuoroisesti vanhusten hoitajia taas enemmän. Maahanmuuttajien osuus onkin siksi mukana evaluaatiossa.

2.4 Verrokkialueet

Pääkaupunkialueen kehyskunnat ja Mäntsälän naapurikunnat tarjoavat hyvän ja realistisen verrokkialueen. Uudenmaan kuntien lisäksi arvioinnissa on mukana kolme naapurikuntaa Hämeestä; Hausjärvi, Kärkölä ja Orimattila. Alueen kunnilla on omia vahvoja tekijöitä, mutta myöskin yhteistoimintaa alueellaan. Yhteistyöllä toisten kuntien kanssa haetaan tietysti kustannussäästöjä, mutta samalla voidaan myös tehostaa omaa osaamista, palveluja, tarjontaa sekä väestön hyvinvointia. Liikennepalveluja on tehostettu ja konsensusta toiminnassa on jouduttu ajamaan yhdessä kehittämisen suuntaan.

Evaluaatioalueen kunnat Mäntsälän lisäksi ovat Askola, Hausjärvi, Hyvinkää, Järvenpää, Kerava, Kirkkonummi, Kärkölä, Myrskylä, Nurmijärvi, Orimattila, Pornainen, Pukkila, Sipoo, Tuusula ja Vihti. Pääkaupunkiseutu on siis jätetty rajauksen ulkopuolelle, kartan kuva 2.



Kuvio 2: Pääkaupunkiseutu sekä kehys- ja naapurikunnat

Alueita tukee neljä Helsingistä lähtevää pääväylää. Moottoritiet Turun, Tampereen, Lahden ja Porvoon suuntaan kulkevat alueita ja logistisia ratkaisuja tukien. Porvoo-Mäntsälä-Lohja-Tammisaari väylä yhdistää kaikki nämä tiet poikittaissuunnallaan. Rautatiet ovat valmiina jo samoihin suuntiin Lahteen, Tampereelle ja Turkuun. Tutkielmaa kirjoittaessa on valtioneuvostolla ollut kannatuskysely uuden, Lahti-Heinola-Mikkeli, Itäradan tai Itäisen rantaradan linjauksen kannatuksesta. Vaihtoehtojen osalta on käynnissä parasta aikaa liikenne- ja viestintäministeriössä selvitys ja hallitus linjaa eri ratahankkeet huhtikuun 2020 aikana.

3 Mäntsälän kuntaesittely

Mäntsälän kuntaa esitellään evaluaatiotyön kolmannessa osassa. Osassa 3.1 käydään läpi yleisesti Mäntsälää ja kunnan lähtöhistorian vuosia. Tämän jälkeen osassa 3.2 vuorossa on väestön rakenneperustaa koskevaa tietoa ja tilastoja viimeisiltä vuosilta. Päivitettyissä tiedoissa on hyödynnetty tarjolla olevaa uusinta tietoa muun muassa Kuntaliiton, Keski-Uudenmaan sote -kuntayhtymän, Mäntsälän Yrityskeskukseen ja Tilastokeskuksen sekä Veronmaksajain Keskusliiton sivuilta. 3.3 käsittelee Mäntsälän kunnan infraa kulttuurin ja palvelurakenteen osalta.

3.1 Mäntsälä lyhyesti

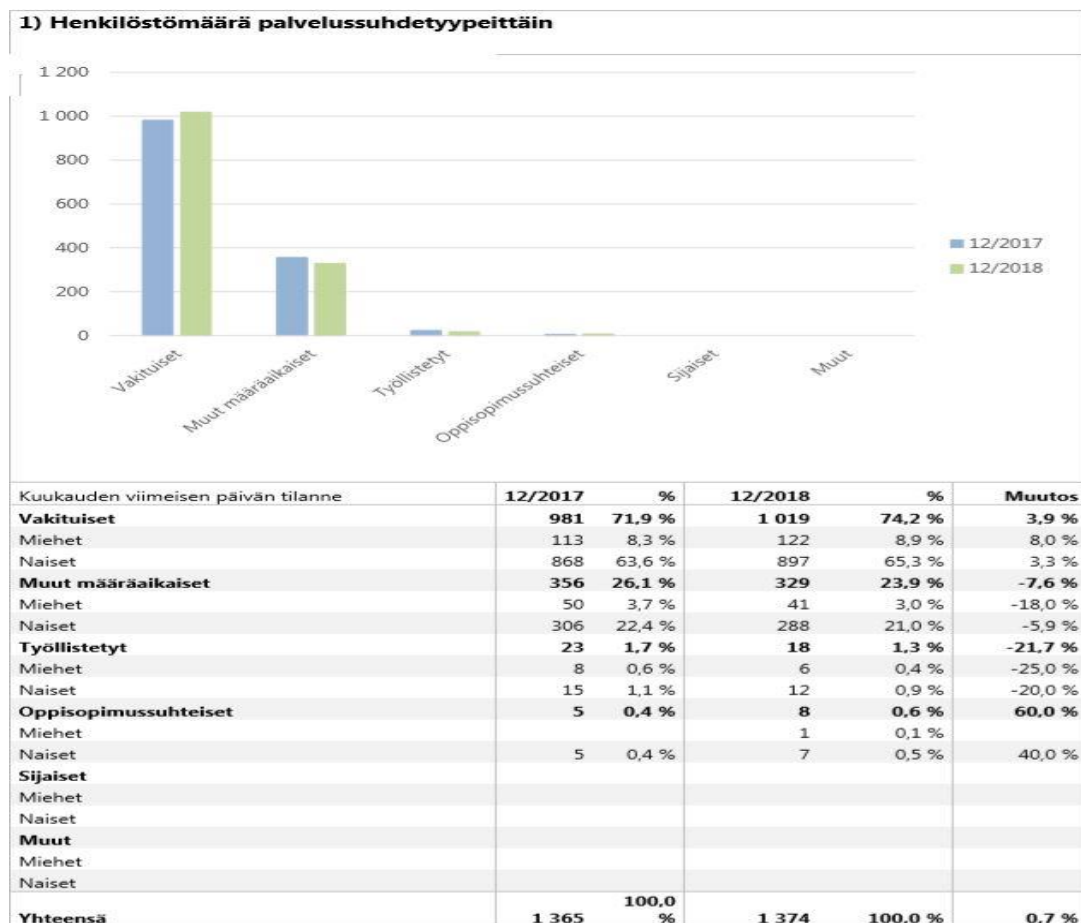
1585 perustettu Mäntsälän on maalaiskunta Keski-Uudellamaalla. Mäntsälän erämaita ruvettiin asuttamaan vakituisesti jo keskiajalla, jonne tulijat vaelsivat nykyistä Mustijokea pitkin. Mustijoki (Mäntsälänjoki) tarjoaa nykyisin lähinnä kalastus-, melonta- ja virkistyskäyttöä kuntalaisille. 50 kilometrin matka, jonka joki laskee Sköldvikiin Suomenlahdelle, tarjoaa maisemoituvia kävelyteitä ja niiden kunnostukset jatkuvat yhä vuosittain. Vesistöjä kunnan pinta-alasta on 15,29 km². Kokonaispinta-alaltaan Keski-Uudenmaan suurimpana kuntana, yhteensä 596,11 km², se sijaitsee Askolan, Hausjärven, Hyvinkään, Järvenpään, Kärkölen, Orimattilan, Pornaisen, Pukkilan, Sipoon ja Tuusulan keskellä. Kuva 3 osoittaa pääkaupunkiseudun ja muut kehyskunnat, joihin myös Mäntsälän kunta lukeutuu.



Kuvio 3: Pääkaupunkiseutu ja kehyskunnat

Etäisyydet suurempiin keskittymiin ovat maltillisen ajomatkan päässä, kuten Helsinkiin, Lahteen, Porvooseen ja Hyvinkäälle. Linja-autoasema Mäntsälässä on vilkkaimpia maaseutuasemia Suomessa. Mäntsälän linja-autoliikenne on ollut merkittävässä asemassa jo pitkään. Mäntsäläläisistä moni käy töissä toisella paikkakunnalla. Taajamakeskuksen linja-autoasema valmistui 1960-luvun alussa. 2006 avattu rautatieyhteys Helsinki - Kerava - Mäntsälä - Lahti, paransi liikennemahdollisuuksia. Kirkonkylän lisäksi maaseutupitäjään kuuluu 17 haja-asutusalueen kyläkeskustaa.

Nykyisin palvelut ovat mäntsäläläisille oleellinen toimeentulon lähde. Mäntsälässä työssäkäyvistä palveluala työllistää kunnassa noin 75,1%, samalla kun esimerkiksi maatalous on kutistunut 1950-luvun 67%:sta aina 3,8%:iin 2017 (Tilastokeskus). Kuntalaisista työvoiman määrä on noin 9500 henkeä, joista työttömien osuus on noin 6,3%. Mäntsälän työttömyysaste onkin hyvällä tasolla nähden koko Uudenmaan tilanteeseen. Työpaikkaomavaraisuusaste kunnassa on yhä kasvussa ja vuonna 2017 kyseinen arvo oli 66,4%. Mäntsälän suurin työllistäjä on kuitenkin julkinen hallinto, jonka alaisuudessa työskentelee yli 1 300 työntekijää. Henkilökuntaa kunnalla oli vuoden 2018 lopussa 1 374 henkeä. Taulukko 1 havainnollistaa henkilöstön jakauman.

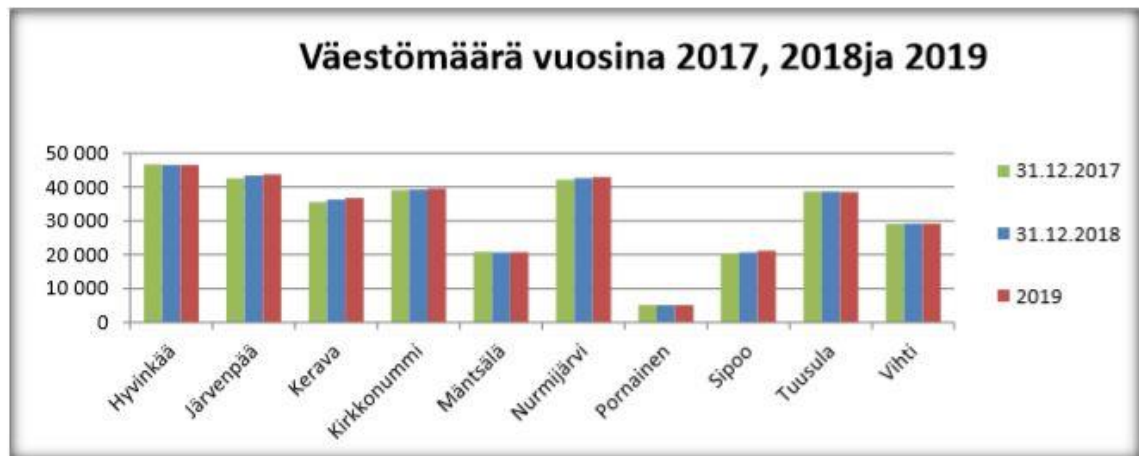


Taulukko 1: Mäntsälän henkilöstömäärä palvelutyypeittäin 2018

Erinomainen logistinen sijainti ja tuki sekä toimitila- että infrahankkeissa, on houkuttanut Mäntsälään viime vuosina lukuisia isoja yrityksiä ja uusia työpaikkoja. Tokmanni konserni on jo valinnut Mäntsälän sijaintipaikakseen pääkonttorilleen ja logistiikkakeskukselleen. Ball Beverage Packaging Mäntsälä Oy aloitti tölkkituotannon tammikuussa 2013 Mäntsälässä. Hakukoneyhtiö Yandex aloitti toimintansa Mäntsälän Kapulissa vuonna 2014. Vuonna 2019 ovat toimintansa aloittaneet belgialainen polyuretaanitehdas Recticel sekä suomalainen Masku, joka on saanut valmiiksi logistiikkakeskuksensa. (Mäntsälän Yrityskehitys Oy). Mäntsälän Yrityskehitys Oy on ollut mukana tukemassa ja neuvomassa näissä hankkeissa. Mäntsälän kunta omistaa 70% kyseessä olevasta osakeyhtiöstä.

3.2 Väestö

Mäntsälän kunnan väkiluku joulukuussa 2019 oli 20 723 (Tilastokeskus). Mäntsälä on suhteellisen muuttoneutraali kunta 2020-luvulle tultaessa. Väkiluvun muutosta kuvataan alla olevassa kuviossa 4.

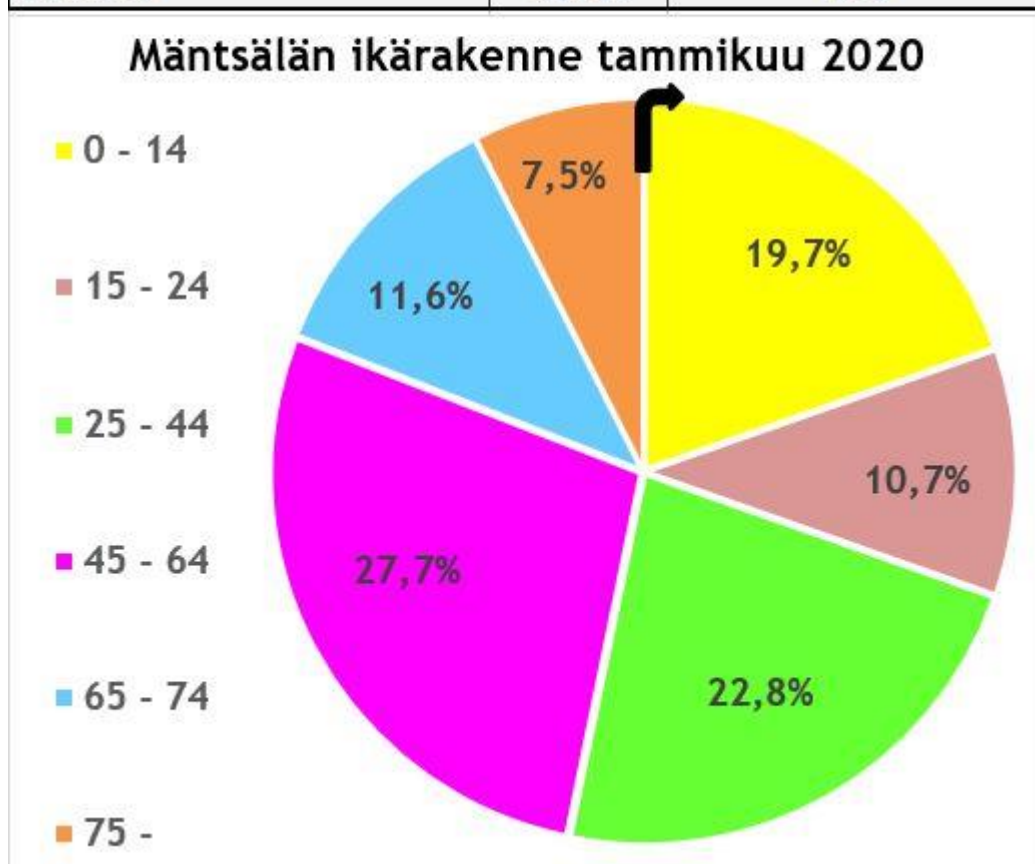


Kuvio 4: Väestömäärän kehitys kehyskunnissa vuosina 2017-19

Taulukko 2, joka perustuu Tilastokeskuksen tietoihin tammikuulta 2020, kuvastaa väestöikärakennetta vuoden 2020 vaihteessa. Aikaisempina vuosina on jo havaittu saman kaltaista kehitystä nuorten ikäryhmien rakenteessa, joka kertoo nuorten lähtemisestä koulutuksen ja oman asumisen perässä lähikuntiin.

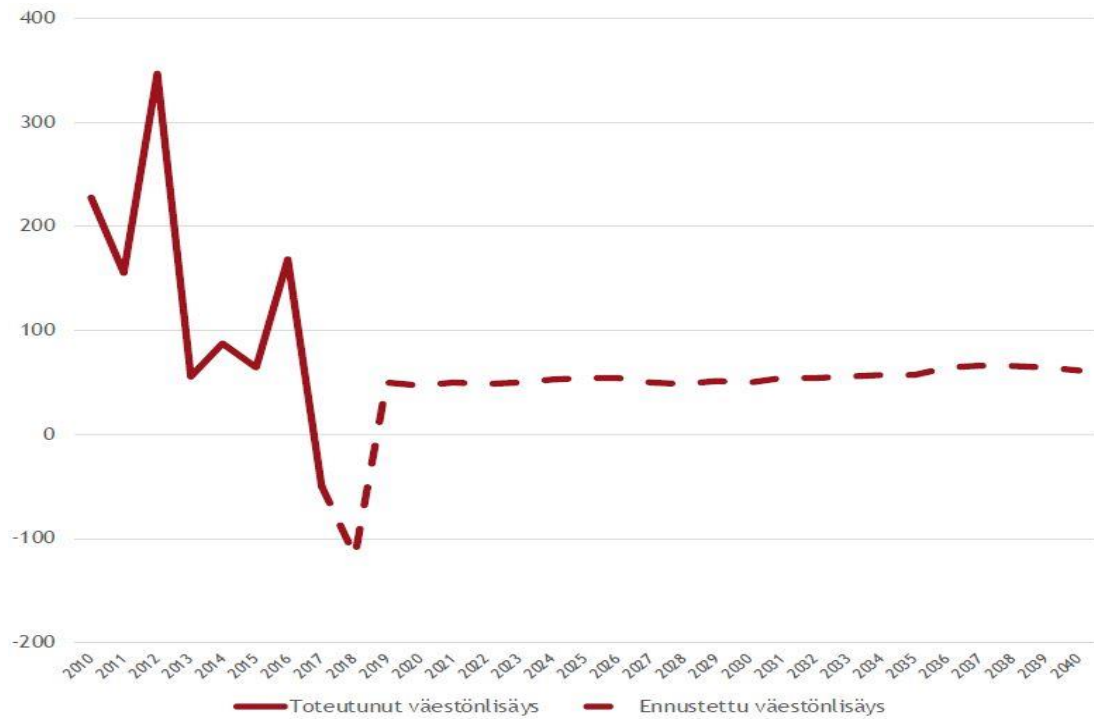
Nuorille 15-24 vuotiaille ei ole tarjota jatkokoulutusta kunnan alueella. Ammattikorkeakoulut ja yliopistot vievät nuoria lähemmäs opintokeskuksia. Kehyskuntien välinen muuttoliike näkyy myös tilastoissa, kun nuoret itsenäistyvät ja hakeutuvat omiin asuntoihin vilkkaampiin keskuksiin.

Väestön ikärakenne 23.1.2020		
v.	Määrä	%
0 - 14	4075	19,7
15 - 24	2222	10,7
25 - 44	4733	22,8
45 - 64	5740	27,7
65 - 74	2410	11,6
75 -	1543	7,5
Yhteensä	20723	100



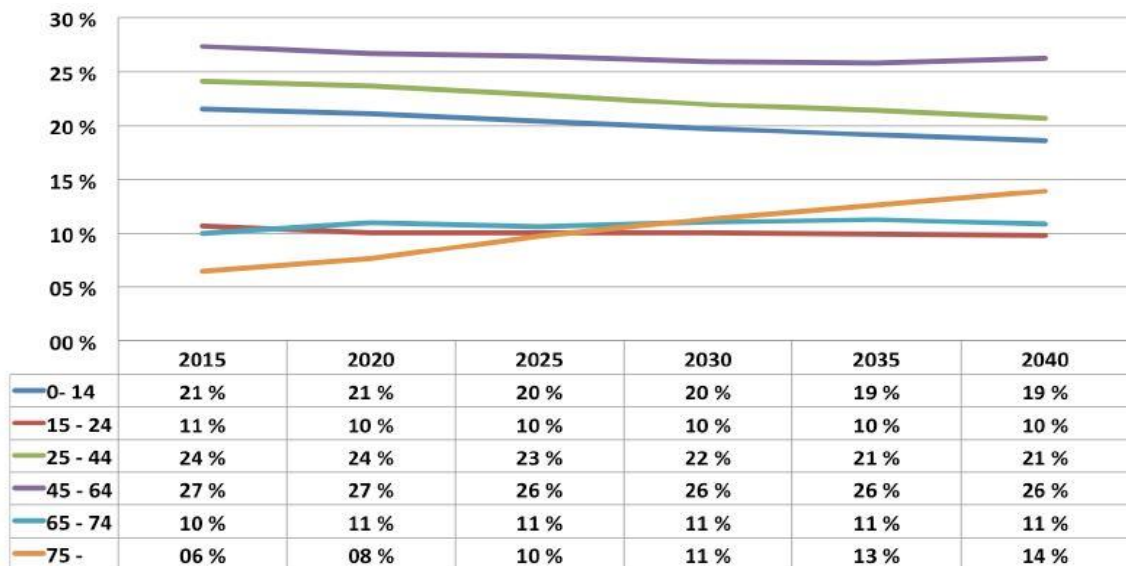
Taulukko 2: Väestön ikärakenne 23.1.2020

Tulevaisuudessa väestön odotettiin kasvavan kunnassa maltilliset 1%:n vuodessa, kuvio 5. Nykyisin arviota on laskettu 0,5 %:iin. Tämä on huomioitavaa investointien rahoitusta mietittäessä. Velkaantumisen nousu ja omavaraisuusasteen heikentyminen ovat merkittäviä tekijöitä, joiden suunnat kunnan tulee kääntää vastaiseen suuntaan. Uusia säästöjä odotetaan alueen kunnille myös yhteistyöstä ja hankkeista, kuten Keski-Uudenmaan sote-kuntayhtymän sosiaali- ja terveystoimen palveluiden kehittämisestä. Merkittävä huomio Uudellamaalla kuitenkin on se, ettei alueen kiinteistöjen hinnat laske, kuten harvanevalla maaseudulla.



Kuvio 5: MDI:n ennuste Mäntsälän väestönkasvusta 2017-40 (Kuuma-johtokunta/liite 13e, 2019)

Kasvun ohella on huomioitavaa, että Mäntsälän väestön odotetaan rakenteellisesti ikääntyvän. Tulevaisuuden arvio, taulukko 3, joka kuvaa ikääntyvän väestön määrän kasvua. Väestörakenteen muutos koskee koko maata ja väkiluvun ennustetaan kääntyvän tulevaisuudessa laskuun.



Taulukko 3: Mäntsälän väestöennuste % ikäryhmittäin 2015-2040

3.3 Kulttuuri, palvelut ja konserni

Kulttuuripalvelut toimivat kunnassa kasvatus- ja sivistyslautakunnan alaisena. Mäntsälän kulttuuripalvelut ovat tukemassa kulttuuriharrastuksia kuntalaisille. Vuosittain myönnetään avustuksia kulttuuriyhdistyksien, sekä myös kulttuuriryhmien ja -yhteisöjen kulttuuri-toimintaan. Hyvinvointilautakunta myöntää avustukset toiminnalle, jota tuottavat paikalliset kulttuuriyhdistykset.

Kulttuuriavustusten lisäksi myönnetään avustuksia myös kansalaistoiminnalle ja nuorisotoimelle. Kohdeavustuksia on haettavissa niin nuorisotoimelle kuin urheiluseuroille. Vuosittain palkitaan myös vuoden kulttuuriteko. Mäntsälän kunta palkitsee kuluneen vuoden teon tunnustuspalkinnolla.

Kulttuurinähtävyyksistä kartanot ovat hallinneet Mäntsälän kuntaa. Tämän herraskartanopitäjän historialle oli tavanomaista, että lähes joka kylällä oli oma kartanonsa. Niistä monet ovat edelleen yksityisomisteisia. Tunnetuimpia kunnassa yleisölle avoimia kartanoita ovat Ali-, Hirvihaaran, Saaren ja Sälinkään kartano. Nykyisin edellä mainituissa kartanoissa toimii muun muassa museo (Alikartano), maatalous- ja puutarhaoppilaitos floristeja sekä luonto-oppaita varten (Saaren kartano), tilausravintola (Sälinkään kartano) että kokoushotelli (Hirvihaara kartano). Taajamakeskuksessa oleva Mäntsälän museo on yksityisomistuksessa, mutta sen rakennusta pääsee katsastelemaan lyhyen etäisyyden päästä. Kartanon omistajiin lukeutuneista ihmisistä ja heidän tapahtumistaan 1800-luvun vaihteessa on tehty elokuva 1950, joka perustui Mika Waltarin kirjoittamaan teokseen Tanssi yli hautojen.

Teatterit lukeutuvat myös Mäntsälän kunnan kulttuuripalveluihin. 2020 aktiivista teatteritoimintaa on Lato- ja Mäntsälän teatterissa sekä Öljymäen kesäteatterissa Ohkolassa.

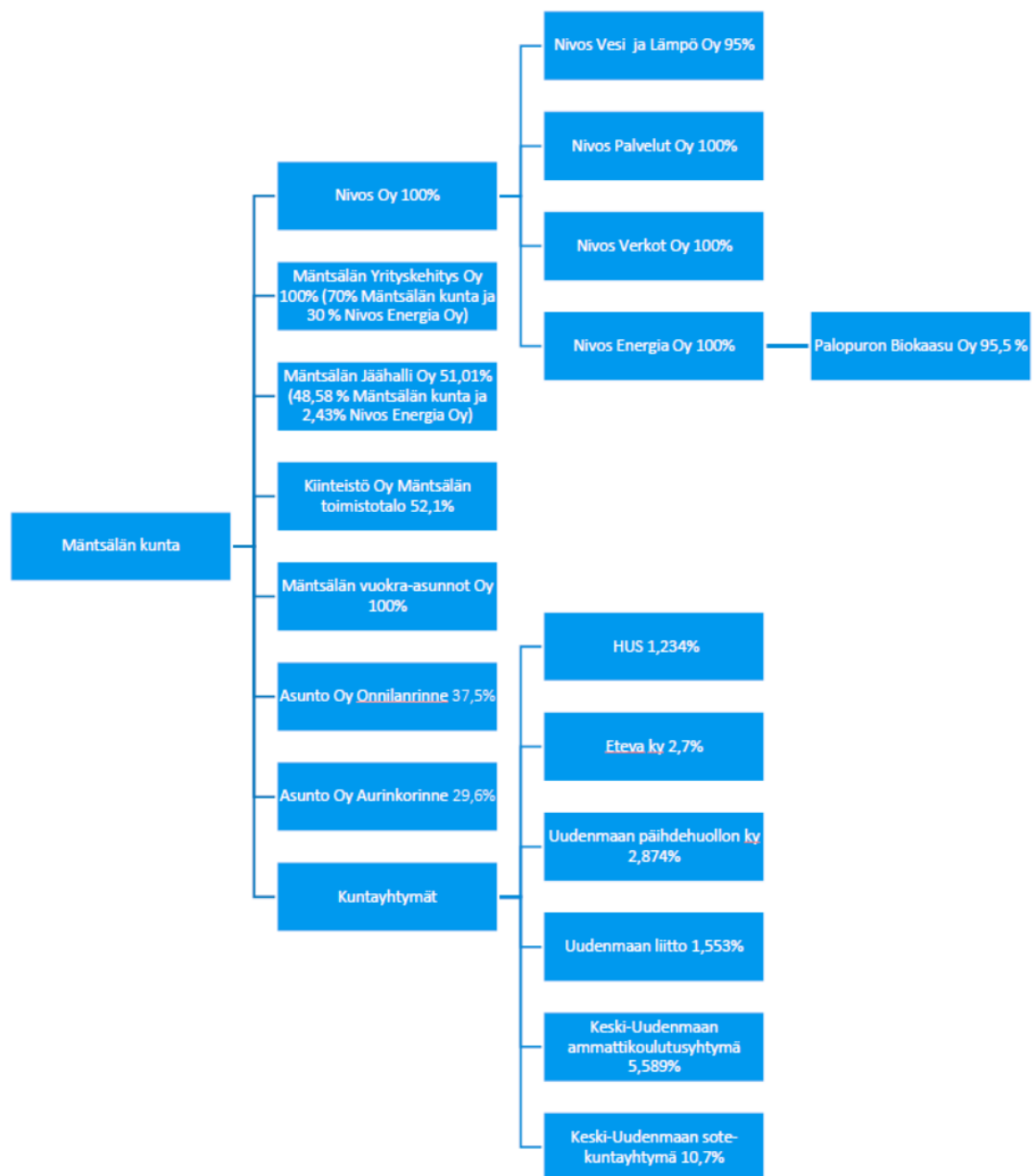
Palvelut Mäntsälän kunnassa rakentuvat pääosin koulutus-, kulttuuri-, sosiaali- ja terveystaloukselta. Toimipisteet keskittyvät kirkonkylän alueelle Mäntsälässä. Kunnassa on oma hammashoitola, terveysasema ja työterveysasema sekä 13 päiväkotia 3-6 vuotiaille lapsille. Myllytontun päiväkodissa on myös tarjolla ilta- ja viikonloppuhoitoa Mäntsälän keskustassa. Nykyisin esiopetusta on tarjolla neljässä alakoulussa ja päiväkodeissa.

Perusopetusta tarjotaan Mäntsälän 13:ssa eri koulussa. Näistä 11 on alakouluja, yksi on yhtenäiskoulu ja yksi yläkoulu. Perusopetus kunnassa annetaan suomenkielisenä. Yläkoulussa on myös kaksi erikoislinjaa. TIKU eli tiedekulttuuri-luokat matemaattis-luonnontieteellisistä aiheista innostuneille sekä yrittäjyysluokka, jonne projektioppimisesta, ryhmätyöskentelystä ja yrittäjyydestä kiinnostuneet voivat hakea.

Lisäksi siellä toimii yksi lukio ja kaksi ammattikoulun pistettä, Keudan Lukkarinpolun ja Saaren kartanon yksikkö. Mäntsälässä järjestetään opetusta Hepolan koulussa vaikeasti vammaisille ja

vaikeimmin kehitysvammaisten opetus järjestetään lähinnä ostopalveluna. Kunnassa toimii lisäksi kansalais- ja musiikkiopisto.

Konsernirakenteinen Mäntsälän kunta hallitsee myös tytäryhtiöitään ja omaa osuuksia suuremista palvelukokonaisuuksista. Kunnan konsernirakenne on kuvattu alla olevassa kuviossa 6. Konserniin kuuluu energia-alan, yrityspalvelun, liikuntatoimien, kiinteistöalan ja kuntayhtymän osuuksia. Mäntsälä on osallisena myös erilaisissa kehysalueen yhteistoiminnoissa, kuten Keski-Uudenmaan Pelastuslaitoksessa ja Ympäristökeskuksessa.



Kuvio 6: Mäntsälän kunnan konsernirakenne

4 Evaluaatiotutkimuksen teoreettinen lähtökohta

Tässä luvussa käsitellään arvioinnin teoreettista lähtökohtaa. Evaluaatio käsitteellä tarkoitetaan tietyn asian, toimintojen arvojen, ansion tai merkityksen arvioimista. Evaluaatiomenetelmän näkökulmasta katsottuna, se on samanlainen kuin muutkin yhteiskuntatieteelliset tutkimukset. Evaluaatiotutkimus on tilastotieteellinen asia, joka ei kuitenkaan sisällä niin sanottua omaa tutkimuskohdetta, vaan se antaa muille tutkimusaloille välineitä käyttöön. (Scriven 1991a, 139.)

Arvioinnin teoreettisten perusteiden tuntemus auttaa menestystekijöiden arvioijaa ymmärtämään arviointitoiminnan mahdollisuuksia, perusluonnetta ja rajoituksia. Merkitys tulee esille käytännön arviointitoiminnassa, kun valitaan soveltuvia ratkaisuja kunkin kohteen ja tarkoituksen evaluointiin. Arviointipohjia on käytetty erilaisten kehittämis- ja konsultointihankkeiden selvitykseksi heikkouksista ja vahvuuksista. Evaluaation mukaista arviointia ja kehittämiskulttuuria on käytetty eri hallinnonaloilla. Tutkimustyylin tuottaman tiedon etuna toimii se, että aiempaa toimintaa voidaan arvioinnin perusteella korjata tai jopa kokonaan muuttaa. Evaluaatiotutkimuksen tavoitteena on aiemmin tehtyjen päätösten, toiminnan tai jonkin muun tuloksellisuuden ja tehokkuuden arviointi (Uusitalo 2001, 68-69).

4.1 Evaluaation käsitteistöä

Arvioinnin määritelmien ja näkökulmien kirjo on alan kirjallisuudessa laaja. Käsitteistön valinnalla on merkitystä erityisesti siinä, että se suuntaa sekä metodologisia valintoja että myös sitä, millaisia ilmiöitä ja ongelmia kulloinkin otetaan tarkastelun kohteeksi ja mitä rajataan ulkopuolelle. Englanninkielisestä sanasta ”evaluation” johdettu termi evaluaatio viittaa ilmiöiden ja toiminnan arvottamiseen. Arvottaminen sisältyy arvioinnin käsitteeseen yhtenä peruselementtinä (Jakku-Sihvonen & Heinonen 2001, 21.)

Kriteereihin perustuen, tehdään päätelmiä arvottamisen pohjalta kohteen ansioista, arvoista, hyödyistä ja merkittävydestä. Arviointi edellyttää arviointikysymysten ja kriteerien määrittämistä. Lisäksi tarvitaan aineistoa, jonka pohjalta arviointi tehdään ja raportointia, jotta arvioinnin tuloksia voidaan hyödyntää käytännössä. (Aalto-Kallio & Saikkonen & Koskinen-Ollonqvist 2009, 11.)

Olennaista on myös tehdä läpinäkyväksi arvioinnista saadut tulokset ja niistä johdetut päätelmät. Totuudessa pysyminen, rehellisyys ja kunnioitus ovat arvoja, joiden tulisi toteutua missä tahansa arvioinnissa. (Andersson ym. 2001, 11.) Kaiken arvioinnin ideana on, että se kohdistuu johonkin ominaisuuteen. Ominaisuudet edustavat jotakin, mitä pidetään esimerkiksi hyvänä, tehokkaana, käyttökelpoisena, tyylikkäänä tai vaikka kauniina. Jonakin, mistä pidetään huolta tai mikä torjutaan. Tavoitteet ovat siis arvosidonnaisia ja niitä asetetaan joskus

henkilökohtaisista lähtökohdista. Ne voivat olla myös tietyn ammattialan tai kulttuurin sisäisiä arvoja (Anttila 2007, 15-16.)

Arvioinnin käsitteelle on myös esitetty muita merkityksiä kuin arvottaminen. Nykyisin hallinnon piirissä ja julkisessa keskustelussa käsitettä käytetään suorituksen tason määrittelyyn, mittauksen tai palautetiedon hankinnan merkityksissä. Tätä arviointi-termin käyttöä vastaa englannin kielen termi *assessment*. (Opetushallitus 1998, 8.) Myös laadunvarmennus, laatu järjestelmät ja laatu käsikirjat ovat esimerkkejä aktiivisista tekijöistä, jotka tutkimusten avulla ovat saaneet lisäsisältöä.

4.2 Suuntaukset

Lähtökohtaisesti evaluaatiotutkimuksessa on joko kehitettävä tai tiedontuotannollinen arviointi. Evaluaatiotutkimusta voidaan pitää yhtenä monipuolisimmista tutkimussuuntauksista, koska sen määrittelemisen ei ole yksiselitteistä. Sen avulla tavoitteena on arviointi joidenkin toimenpiteiden vaikutuksista tai tuloksista, jotta jatkossa toimintaa voidaan kehittää. (Holmila 1999, 46-47.)

Tiettyyn pisteeseen saakka on mahdollista jakaa suuntauksia lähdeostosten ja tutkijoiden mukaan evaluaatiotutkimuksen aiemmin määriteltyihin traditioihin. Joitain perusolottuuksia siis voidaan kyllä erottaa, mutta loppujen lopuksi arviointitutkimukset ja niitä koskevat teoriat ovat niin heterogeenisiä, että kokonaisjaottelun rakentaminen ei ole välttämättä edes tarkoituksenmukaista. (Jokinen 2017, 23.)

Aiemmin määriteltyjä tutkimussuuntauksia voidaan kuitenkin hyödyntää arvioinnin lähtökohtia asemoidessa. Näistä menetelmällisistä eli metodologisista suuntauksista on erilaisia malleja. Kategorioidusti näitä malleja ovat: formatiivinen eli muodollinen tutkimussuuntaus, informaallinen, realistinen, summatiivinen ja tapauskohtainen arviointi.

Muodollinen tutkimus suoritetaan formaalisti, kokeita ja lomakkeita hyödyntäen. Niissä tulokset ovat virheettömiä ja monivalintatestejä, vaihtoehtoja sekä valintoja kuvataan objektiiviseksi. Menetelmää hyödynnetään suunnitellusti prosessien ja toiminnan aikana suoritettavalla arvioinnilla. Tutkimusta seuraavan palautteen tulisi tukea, motivoida, kannustaa tai edistää tutkittavaa kohdetta.

Informaalissa arvioinnissa esille tulee arvioitavan tapahtuman suunnittelemattomuus. Improvisointi on osa tapahtuman kokonaisarviota. Tämän menetelmäsuuntauksen ongelmana nähdään subjektiivisuus ja sen mahdolliset piilovaikutukset. Informaalia arviointia voi tapahtua tiedosta tai tiedostamatta. Informaaliin tutkimukseen voi siis sisältyä virhetekijänä esimerkiksi stereotypia jostakin asiasta. (Erätuuli & Meisalo 1994, 14-15, 18.)

Realistisessa evaluaatiotutkimuksessa kiinnostuksen kohde on toiminnan lopputulos (outcome). Tässä arviointimenetelmässä kausaalisuus eli kahden tapahtuman, syy-seuraussuhde, hakee vastausta asettelulle, kuinka asiat muuttuvat? Jotta lopputulos saavutetaan, tarvitaan realistiseen arviointitutkimukseen liittyvän kausaalisuuskäsityksen mukaisesti mekanismi, joka toimii kontekstissa ja tämän toiminnan seurauksena saavutetaan tietty lopputulos. (Pawson & Tilley 1997, 57-58.) Arvioinnin tavoite on saada kokonaiskuva tutkimuskohteesta. Pyrkimyksenä evaluaatiolla on tulkita eri osapuolten lähtökohtia ja yhdistää näiden näkemyksiä. Se pyrkii myös arvioimaan ohjelmaa toimintamekanismien avulla. Oleellista on tehdä tämä meneillään olevassa toimintaympäristössä (Korpivuoma & Pirttilä 2001, 18.)

Kokoava eli summatiivinen arviointi tukeutuu päätösarvoihin, sillä se tehdään usein toiminnan vakiinnuttua tai päätyttyä. Summatiivinen suuntaus antaa myös työkaluja ennustavalle arvioinnille. Summatiivisella arvioinnilla keskitytään projektissa aikaansaatuisten tulosten ja vaikutteiden arviointiin (Suopajarvi, 2013.) Metodologinen suuntaus arvioinneille on tyypillisesti pääosin kvantitatiivista. Merkittävä vastaanottaja arvioinnin raporteille on päätöksentekijät. Tekninen kompetenssi ja puolueettomuus ovat puolestaan arvioijan lähtökohtia ja tiedot raporteihin kerätään useimmiten loppuvaiheessa.

Tapauskohtaisessa arvioinnissa evaluaatio sisältää tapauskohtaisia asetelmia tai jopa yksilöllisiä asioita, muuttujia ja toimintoja. Muuttujien sisältö selvittää kehitystä tutkimuksessa järjestelmällisesti ja tarkasti. Yksittäisten tapausten kehitystä arvioidaan mittaamalla jotain asiaa tai ulottuvuutta toistuvasti. Tapauskohtaisessa evaluaatiossa tutkitaan prosessin vaikutuksia ajanalla joko yksilö- tai ryhmäkohtaisesti. Arvioinnissa haetaan vastausta kahteen kysymykseen. Ensinnäkin, saatiinko subjektin ongelma muutettua ja toiseksi, muuttuiko se prosessin työmenetelmän vaikutuksesta (Bloom, Fischer & Orme 2009, 62-63.)

4.3 Evaluaation lähestymistavat

Kategorioidusti arviointi on jaettu neljään erilaiseen lähestymistapaan, joiden valintaan vaikuttaa kaksi tekijää. Näitä muuttujia ovat arvioijan ymmärtäminen arvioitavasta kohteesta ja määrittely arvioinnin tarkoituksesta. Lähestymistapoja erottaa toisistaan niiden käsitys todellisuudesta, sekä arvioijan ja arvioinnin kohteen välisen tiedonhankinnan suhde. (Shaw 1999, 18-23.) Eri tavoin todellisuutta hahmottavat lähestymistavat tarjoavat jokainen omanlaisen arvioinnin näkökulman. Nämä lähestymistavat ovat kokeellinen -, kehittävä -, konstruktivistinen - ja kriittinen lähestymistapa. (Aalto-Kallio & Saikkonen & Koskinen-Ollonqvist 2009, 27-34.)

Kokeellisessa arvioinnissa pyritään selvittämään taso, jolla tulosten ja vaikutusten toiminta vastaa sille asetettuihin tavoitteisiin ja päämääriin. Toiminnan tavoitteiden määrittely tulee olla selkeä ja mittaus toteutumisesta säännöllistä, jotta tulosten ja vaikutusten arviointia voidaan tehdä. Alkumittaus ja intervention jälkeinen loppumittaus ovat oleellinen osa

kehittämiprocessia. Arvioinnilla voidaan tuottaa esimerkiksi osaamiskartoitus. Kartoituksen avulla haetaan tutkimuksessa mitattavissa olevaa tietoa toiminnan tuloksista ja vaikutuksista.

Kehittävässä eli prosessiarvioinnissa keskeistä on prosessien tehokas toteuttaminen, sen toiminnan kontrollointi sekä seuraaminen. Syy-seuraussuhteiden kuvaaminen on keskeistä prosessiarvioinnin lähtökohtana. Lisäksi arvioinnin tulee välittää tietoa, miten kehittämistoiminnan tulokset ja vaikutukset syntyvät. Prosessiarvioinnissa voidaan tehdä myös tulostmittauksia, mutta niiden rinnalla arvioidaan tapahtumaketjuja, joilla tuloksiin pyritään. Kehitysarvioinnin näkökulma otetaan keskeisesti huomioon hankearvioinnissa. Kehityksen evaluaatiotutkimus täydentää sekä tulosten että niiden vaikutusten arvioinnin avulla saatua tietoa hanketoiminnan vaikutuksista.

Konstruktiivisessa eli osallistavassa arvioinnissa otetaan mukaan tutkimuksen suunnitteluun ja toteutukseen kaikki osapuolet. Osapuolia koskevia asioita tutkitaan ja kehitetään arvioitavassa toiminnassa, näitä ovat muun muassa osallistujat, vapaaehtoiset ja yhteistyötahot. Tarkoituksena konstruktiivisessa arvioinnissa on tuottaa monikerroksisesti ja laajasti tietoa kehittämistoiminnan vaikutuksista. Sen lisäksi kaikki sidosryhmät pyritään osallistamaan, arvioinnin keinoin, toiminnan suunnitteluun ja kehittämiseen.

Kriittisessä eli tapauskohtaisessa arvioinnissa kiinnostuksen kohteena ovat toiminnalla saavutetut tulokset. Tulosten vaikutusten lisäksi arviointiin kuuluu myös ennakoimattomien vaikutusten tarkastelu. Yhteinen nimittäjä kriittisesti suuntautuneelle arvioinnille on pyrkimys yhteiskunnallisen oikeudenmukaisuuden lisäämiseen ja demokraattisuuden edistämiseen (Karlsson, 1998.) Arvioinnin tavoitteena on löytää keinoja, miten tulokset voidaan saavuttaa vielä paremmin. Arviointi hakee samalla keinoja, miten intervention kohderyhmän tietoisuutta voidaan lisätä sekä edistää muutosprosesseja. Kriittiseen lähestymistapaan sisältyy tapauskohtaisen arvioinnin näkökulma, joka on mielletty vahvasti yksilötyössä tapahtuvaksi. Kriittistä arviointia voidaan kuitenkin hyödyntää myös kokeellisen arvioinnin välineenä kehittämistoiminnan vaikutusten arvioinnissa. Tapauskohtaisessa arvioinnissa kohdetta lähestytään eri tavoin ja kerätään erilaisia aineistoja. (Aalto-Kallio & Saikkonen & Koskinen-Ollonqvist 2009, 27.) Arvioinnin lähestymistapoja on kuvattu taulukossa 4.

Arvioinnin lähestymistavat

	Kokeellinen	Kehittävä	Konstruktivistinen	Kriittinen
Näkökulma	Tulosten ja vaikutusten arvioinnin näkökulma.	Prosessiarvioinnin näkökulma	Osallistavan arvioinnin näkökulma	Tapauskohtaisen arvioinnin näkökulma
Todellisuus	Todellisuus mitattavissa oleva	Todellisuus mitattavissa tai tulkinnallinen	Ei uskota yhteen objektiiviseen todellisuuteen, jonka arvioitsija voisi löytää	Todellisuus on monisyinen
Arvioitsijan asema	Arvioitsijan asema ulkopuolinen	Arvioitsijan asema ulkopuolinen, joskin osallistuu vahvasti	Arvioitsijalla on välittäjän rooli ja tarkoitus tehdä tulkinta erilaisista todellisuuksista.	Arvioitsijalla on aktiivinen rooli, arviointi perustuu arvioitsijan tulkintoihin

Taulukko 4: Arvioinnin lähestymistavat

4.4 Arvioinnin kriteerit

Evaluaatiotutkimus on arvon määrittämistä. Kriteerit luovat arvon määrittämisessä lähtökohdan, joita tarvitaan indikoimaan, mikä kulloisessakin tapauksessa on arvokasta. Kriteeri on arvosteluperuste tai subjektin tunnusmerkki, jolla erotetaan se muista tai osoitetaan kohde oikeaksi. (Andersson ym. 2001, 11.) Kriteerit toimivat arviointimittareina tai tekijöinä, joita käytetään varsinaisen arvion tekemiseen. Arvioitava toiminta ei juuri koskaan ole huonoa tai hyvää sinänsä, vaan arvioinnissa kysymys on aina arvottamisesta, onnistumisesta tai epäonnistumisesta suhteessa määriteltyyn tavoitteeseen. (Aalto-Kallio & Saikkonen & Koskinen-Ollonqvist 2009, 48.)

Lähestymistavan toteuttamisen määrittäminen evaluaatiotutkimuksessa on sangen haastavaa, sillä yhtä oikeaa tapaa määritellä sitä, tuskin on olemassa (Donaldson & Crano 2011, 145). Suorittamassani evaluaatiotutkimuksessa, todentamisen tehtävä oli tutkimuksen päätavoite summatiivisin lähestymistavoin. Summatiivinen arviointi on luonteeltaan jälkikäteisarviointia ja se keskittyy projektilla aikaansaatuisten tulosten sekä vaikuttavuuden arviointiin. Arviointitutkimuksessa etenin hyödyntäen erilaisia tietolähteitä. Arviointiprojektin tarkoituksena oli tuottaa riittävä määrä, riittävän laadukasta informaatiota, joita kunta- ja talousalan ammattilaiset voisivat hyödyntää laatiessaan kehityssuosituksiaan. Summatiivisen arvioinnin piirteet ovat kuvattu taulukossa 5 (Robson 2001, 83.)

	SUMMATIIVINEN ARVIOINTI
PÄÄASIALLINEN LÄHESTYMISTAPA	Vaikutusten arviointi
PÄÄASIALLINEN YLEISÖ	Päätöksentekijät Rahoittajat
PÄÄASIALLISET TEHTÄVÄT	Vaikutusten ja toteutuksen dokumentointi
METODOLOGIA	Tyypillisesti pääosin kvantitatiivista
TIEDON KERÄÄMINEN	Usein pääosin loppuvaiheessa
RAPORTOINTI	Muodollinen kirjoitettu raportti lopussa. Painotus vaikutuksissa ja niiden merkityksissä
ARVIOIJAN USKOTTAVUUS	Tekninen kompetenssi ja puolueettomuus

Taulukko 5: Summatiivisen arvioinnin kuvaus

5 Tutkimusaineisto

Aineistohankintamenetelmiin vaikuttaa se, miten aineistoa on tarkoitus tutkimuksessa hyödyntää. Moninaiset aineistot sopivat erilaisiin ongelmanasetteluihin ja analyyseihin. Tietynlaiset aineistot tietynlaisiin ongelmanasetteluihin ja tietynlaisia analyysejä tietyillä analyysimenetelmillä. Tutkimuksessa käytettävää aineistoa ei välttämättä tarvitse koota itse. Tutkimusaineistot voivat olla jo valmiiksi koottuja. Valmiita aineistoja on voitu koota esimerkiksi jonkin hankkeen, tutkimusprojektin tai viranomaisen toimien yhteydessä. Myös erilaiset organisaatiot ja instituutiot keräävät aineistokokonaisuuksia. Valmiita aineistoja käytettäessä on otettava huomioon, että aineistot on voitu koota siten, että ne mahdollistavat vain tietynlaisen ongelmanasettelun ja analyysimenetelmän käytön. Valmiiden aineistojen käyttö edellyttää lupaa aineiston haltialta. Aineistohankintamenetelmiä esitellään kuviossa 7. (Jyväskylän yliopisto 2014.)



Kuvio 7: Aineistohankintamenetelmät

Evaluaatiotutkimuksen tekijä määrittelee arviointitehtävän mukaan siinä käytetyn arviointiaineiston. Aineiston riittävyys ja siihen sopiva materiaali toimivat tutkimustulosten indikaattoreina. Analyysin saavutettavuus vaatii rinnalleen joko kvalitatiivisen, kvantitatiivisen tai niiden yhdistelmällisen menetelmän (Virtanen 2007, 156.)

Evaluaatiotutkimuksessa käytin kvalitatiivista menetelmää. Kvalitatiiviset tulokset pohjautuivat julkishallinnon ja yhteisöjen kvantitatiivisiin tuloksiin. Huomioin tutkimuksessa niin talouden kuin väkilukuunkin kohdistuneita muutoksia. Elinvoiman mittareina hyödynsin eri kirjallisuuslähteiden määrityksiä ja aiempia kuntien niin sanottuja kuntopuntareiden otoksia. Kriisikuntamäärityksien muutokset ja rahoitusratkaisujen uusien ratkaisumallien vaikutukset huomioin myös tutkimustuloksissa sekä johtopäätöksissä.

5.1 Menestyksen rakenteen osatekijät

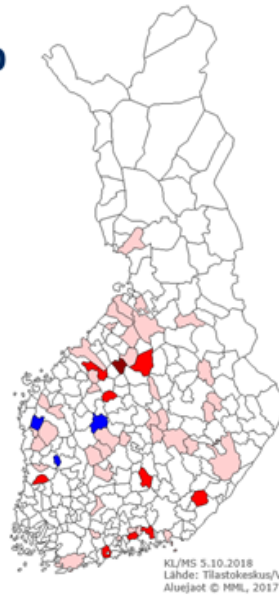
Tilastotiedot menestyksen mittaamiseen voidaan kerätä puolueettomista, julkisista lähteistä. Aineistoa tuottavat niin valtio, kuntayhteisöt kuin kunnat itsekin. Tilinpäätökset ja niiden ta-
seet tuovat esille taloudellisen puolen menestyksen mittaamisessa. Väestön kehittymiseen niin
rakenteellisesti kuin lukumääräisesti tarjotaan samoin edellä mainituissa lähteissä. Molempiin
tilastoihin saadaan lisää tietoa myös kuntien hallitusten pöytäkirjoista ja konsernirakenteeseen
liitetyistä yhteistyöorganisaatioista. Tiedon hankinnassa auttaa asetukset julkishallinnon tieto-
jen julkisuudesta.

Julkishallinnon avoimet tiedot ja menestystekijöiden määritelmät ohjaavat asetelmia niin, että
ne pystytään yhteensovittamaan. Menestystekijöiden rakentajina ja päättäjinä tutkimuksessa
toimii kunnan toimielimet, valtuusto ja valtuutetut yhteisöt. Direktiivit näille toimille määri-
tellään lainsäädännössä, talouden lainalaisuuksissa ja valtion määrittämissä viitekehyksissä.
Apuvälineinä menestyksen tekoon edellä mainitut tekijät ja heidän valtuuttamat toimielimet
hyödyntävät verotusta, rahoitusratkaisuja, tukia ja päätösosaamisen ammattilaisten kykyä
muovata strategiaa tulevan varalle.

Sisäiset tekijät, kuten talousajattelu ja johtamiskulttuuri, vaikuttavat kunnan menestykseen
enemmän kuin ulkoiset infratekijät. Julkinen keskustelu korostaa ulkoisia menestystekijöitä
kuten sijaintia, liikenneyhteyksiä, asukaslukua, väestönkasvua, yritysten määrää ja työttö-
myyttä. Ratkaisevat erot kuntien menestyksessä syntyvät kuitenkin kahden linjan mukaisesti.
Vahvasta taloudenpidosta, johon kuuluvat talousajattelun priorisointi, tarkka menokuri ja in-
vestointien oikea mitoitus. Toisekseen vahvasta johtamisesta, johon kuuluvat talouden lisäksi
oikea päätöksenteon kulttuuri, aito tasapaino ja roolitus päättäjien ja valmistelun välillä sekä
kunnan kehittämistä ja vetovoimasta huolehtiminen (Anttonen 2011, 148.)

Perustavaa laatua olevana rajana menestyksen ja valumisen tason alapuolelle voidaan pitää
kriisikuntakriteerejä. Näitä erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan raja-
arvoja uudistettiin. 1.3.2019 lanseerattiin uusittu laki, jossa muokatut kriisikuntakriteerit ku-
vaavat aiempaa paremmin kunnan taloutta eri näkökulmista. Kriisikuntamittariston rakenne
säilyi ennallaan, mutta tunnuslukuja ja niiden raja-arvoja on muutettu. Vuosien 2020 ja 2021
tilinpäätösten tunnuslukujen perusteella sovelletaan uusia raja-arvoja ensimmäisen kerran
vuonna 2022. Siihen asti sovelletaan, mitä lain voimaan tullessa voimassa olleessa kuntalain
118 §:ssä säädetään (Kuntaliitto.) Kuviossa 8 on kuvattu tilannetta vuoden 2020 vaihteessa.

Kriisikuntakriteerit 2020



Arviointimenettely voidaan käynnistää, jos:

Konsernitilinpäätöksen alijäämä euro/asukas:
1. vuonna > 500, 2. vuonna > 1000

Tai

Konsernitilinpäätöksestä lasketut 4/4 tunnuslukua täyttyvät:

1. Vuosikate, prosenttia poistoista: kahtena vuonna < 80 %
2. Tuloveroprosentti: kahtena vuonna vähintään 2,0 %-yksikköä yli keskimääräisen
3. Lainamäärä euroa/asukas*: kahtena vuonna vähintään 50 % yli keskimääräisen
4. Laskennallinen lainanhoitokate: kahtena vuonna < 0,8

*Asukaskohtaisen lainamäärän sijasta ehdotetaan, että tunnuslukuna käytetään asukaskohtaista lainojen ja vuokravastuiden yhteismäärää. Ehdotettua tunnuslukua ei kuitenkaan ole vielä tilastoitu.

Kuvio 8: Kriisikuntakriteerit 2020, Kuntaliitto

Kuntien tulisi tunnistaa myös tilanteet, joissa kunta on lähellä raja-arvon täyttymistä. Maan hallitus on esittänyt myös väljemmät raja-arvot, niin sanotut keltaiset valot, jotka eivät vielä johtaisi arviointimenettelyn käynnistämiseen. Arvojen täytyessä kuntien tulisi omatoimisesti kiinnittää kuitenkin erityistä painoarvoa taloutensa analysointiin ja kehitykseen.

- Konsernin kertynyt alijäämä vähintään 500 €/as
- Konsernin vuosikate % poistoista alle 100
- Tuloveroprosentti 1,5 %-yks. yli keskimääräisen
- Konsernin lainat ja vastuut 25 % yli keskimääräisen
- Konsernin laskennallinen lainanhoitokate alle 1,0

Näiden keltaisten valojen eli yllä mainittujen raja-arvojen täytyessä, arviointimenettelyä ei siis tultaisi vielä käynnistämään.

On hyvä myös hieman nostaa katsetta organisaation yläreunaan, jossa menestymisen johtaminen tapahtuu. Menestyvän kuntajohtamisen kuusi teesiä Anttosen mukaan laitetaan järjestykseen, joka tukee menestyvää kuntastrategiaa. Konsensusjohtaminen eli päätöksenteon kulttuuri, yhteisöllisyys, on tärkein menestystekijä. Talusjohtaminen, jossa talous antaa resurssit ja sen pitää olla päälinnainen asia. Vahva talusjohtaminen yhdistää kaikkia menestyviä kuntia. Kunta ei menesty, jos ideologia ja henkilöstöintressit dominoivat, jos sosiaalinen ajattelu ohittaa talusajattelun. Innovaatiojohtaminen on iso menestysavain, joka sisältää edelläkävijyyden ja kehittämisen. Sumea strategia ja tavoitetason ollessa kovin alhainen, johtaminen ei johda menestykseen. Vetovoimajohtaminen tavoittelee kuntaan positiivista kierrettä, voittajan vetovoimaa, lumovoimaa. Päinvastoin ilmaistuna kunta ei menesty, jos sillä on luuseri-imago,

se ei houkuttele toivotunlaisia asukkaita ja yrityksiä eikä sen kiinteistöjen hinnat kehity naapurikuntien tasolla. Poliitikkojohtaminen, jossa hyvä hallitus tekee hyvästä toimitusjohtajasta tai kunnanjohtajasta erinomaisen. Vallan tasapainon pitää olla aitoa ja niin, että erilaiset roolit ja riskit on tunnistettu ja tunnustettu. Vahva poliitikko on kunnanjohtajan paras tuki. Kunta ei kuitenkaan menesty, jos poliitikot johtavat liikaa, jos päättäjät sekaantuvat valmisteluun ja operatiiviseen johtamiseen, jos virkamiesjohto jää yksin tai jos vahvat luottamusjohtajat tyystin puuttuvat. Virkamiesjohtaminen, jonka perusmallina on, että virkamies säästää ja poliitikko tuhlaa, toisinpäin se ei voi olla. Kunnanjohtajan ja johtoryhmän on muodostettava parhaimmillaan vahva tiimi, jolla on sama agenda, poliitikkojen tuki ja työrauha. Toisinpäin ilmaistuna, kunnan menestystä rajoittaa, jos kuntajohtaja on liian yksin tai virassaan liian pitkään, jos virkamiesjohto on heikko tai se vaihtuu koko ajan, jos toimialat ovat liian itsenäiset ja jos virkamiehet politikoivat (Anttonen 2011, 151-152.)

5.2 Avoin haastattelu

Avoimessa haastattelussa on myös tutkimusintressi. Tälle keskustelunomaiselle haastattelutyyppille on olennaista, ettei keskustelu ole sidottu tiukkaan formaattiin. Vapaassa keskustelussa haastattelijan on kuitenkin pidettävä ohjat, jotta tutkimusintressi tukee tutkimuksen suuntaa. Haasteena haastattelijalla on luoda tilanteesta mahdollisimman luonteva ja avoin. Haastattelu muistuttaa tavallista keskustelua ja keskustelun etenemistä ei ole lyöty lukkoon. Avoin haastattelu etenee kuitenkin tietyn aihepiirin sisällä, joskin vapaasti ja paljolti haastateltavan ehdoilla. Tarkoituksena haastattelussa on puhua tietyistä teemoista, jotka haastatteliija on etukäteen pohtinut. Tarkkojen kysymysten sijaan avoimessa haastattelussa edetään mahdollisimman keskustelunomaisesti ja luonnollisesti. Tilaa annetaan haastateltavan kokemuksille, mielipiteille, muistoille, perusteluille ja tuntemuksille. Haastattelun kulkua ei ole suunniteltu ennalta. Haastattelu on kaikille mahdollisuuksille avoin. Haastatteliija on toki orientoitunut tutkimuksensa aihepiiriin. Tilannetta ja haastateltavaa mukailien tehtäviin kysymyksiin ei yritetä tarjota valmiita vastauksia. Haastateltavan annetaan puhua asiasta vapaasti (Saaranen-Kauppinen & Puusniekka, 2006.)

Avoin haastattelu kuntien menestystekijöistä pidettiin 5.2.2020 Helsingissä. Haastattelussa olivat paikalla haastatteliija Jani Lehtisen lisäksi haastateltavat taloustoimittaja Juha Jaakkola ja Maaseudun Tulevaisuuden toimittaja Tarja Halla. Haastattelun intressinä oli löytää Mäntsälän kunnan menestystekijöitä ja tulevaisuuden näkymiin vaikuttavia talousnäkymiä, niiden linjauksia, väestön asenteita ja yhteiskunnan arvojen kehitystä sekä maantieteellisen sijainnin tuomaa vaikutusta niin liikenteeseen kuin asuntojen hintoihinkin. Keskustelun viimeisessä osassa visioitiin kunnan infrastruktuuria 50-70 vuoden päähän.

5.3 Tutkimusaineisto

Opinnäytetyössäni käytin evaluaatioteorian summatiivista arviointia Mäntsälän kunnan menestystekijöiden kartoittamiseksi. Arviointiin toin mukaan lain asettamia luokituksia, toiminnallisia yhteistyö projekteja ja kuntien välistä vertailua. Lähtökohdat kunnissa olivat sangen erilaisia monimuotoisuuden vuoksi, mutta taloudellisten mittareiden käyttö asettaa kaikille samanlaiset kriteerit. Julkisilta tahoilta saatavien taulukoiden ja tilastojen ympäristössä, pystyin rakentamaan asukaslukuihin suhteutettuja vertailuarvoja, jotka määrittivät menestystä taloudellisessa ympäristössä muihin vertailtaviin kuntiin. Kuntasektorilla laaditut strategiat rakentavat menestyksen kuitenkin ajan perspektiivissä ja siksi menestyksen mittaaminen on katse tulevaisuuteen, ei menneisyyden pysähtyneitä tuloksia.

Kriisikunta määritelmä ja sen uudistetut kriteerit ovat siksi hyviä ajureita kertomaan menestystekijöiden minimi vaatimuksista. Nykyisen tason parantaminen on aina kaikkien etu ja pyrkimys, vaikka kaikkialla vaivaisikin samat haasteet menestystekijöiden esiin nostamisessa. Vertailualueellakaan kaikki kunnat eivät paini kriisirajalla, mutta heidänkin menestystekijät perustuvat ainaiseen tason parantamiseen kuntalaisten yhteisen edun nimissä. Investointien oma-varaisuusaste ja investointirahoituksen mallien muutokset, voivat muunnella tasapainoasteen lukuja, siirtämällä kustannuksia kunnan toisesta menoerästä toiseen. Toiminnallinen esimerkki löytyy investointilainojen asukaskohtaisten lainaosuuksien siirrosta vuosittaisiin kuntien käyttökustannuseriin.

Mäntsälän menestystekijöiden määrittelyssä huomioidaan strategian alaisten toimien terävöityminen, ihmisten ja yhteiskunnan arvojen kehitys ja jo tehdyt toimet korjausvelan ehkäisemiseksi. Elinvoima antaa tuloksia siitä, miten kunta pystyy vastaamaan väestörakenteen aiheuttamiin haasteisiin. Kuinka saada uutta nuorta väkeä aktivoitumaan kunnan hallintotehtäviin niin, että ammattimainen osaaminen ei ole kyseenalaistettuna. Tulevaisuuteen katsominen haastaa myös menestystekijät kokoamaan yhteen ne tekijät, joilla politiikan tekeminen ja demokratia saadaan konsensuksessa toimimaan yhteisöllisesti koko kunnan eduksi. Menestystekijöiden määrittämisessä tuli olla huolellinen vääristymien vuoksi, jotta tekijöiden tuottaman kunnan tilan parantuminen olisi mahdollisimman onnistunutta. Tilastollisen ja esimerkkimallien tuottama valtiovarainministeriön portaali tulee näissä toimita avuksi vuoden 2020 aikana (Valtiovarainministeriö.)

6 Tutkimustulokset

Tutkimustulokset käydään läpi tässä luvussa. Tutkimustulokset pohjautuvat erilaisiin tilastotietoihin ja kuntien talouskertomuksiin sekä taseisiin. Kyseisten aineistojen pohjalta sain linkitettyä menestystekijöiden erilaisia ominaisuuksia tutkimuksessa. Tuloshavaintojen perusteella pystyin kokoomaan menestystekijöiden painopisteitä Mäntsälän kunnan ja sen konserniyhtiöiden toimintaan.

Kunnan talous on tasapainossa, kun tilikauden tulos on nolla. Tällöin tulojen ja menojen erotusta kuvaava vuosikate eli tulo-rahoitus on riittänyt vuosittaisiin poistoihin ja näin arvioiden talous on tasapainossa (Hakola ym. 2017, 10.)

6.1 Valtion, Uudenmaan ja Mäntsälän tilastotiedot

Ensimmäisessä vaiheessa kiinnitin huomiota aikaisempiin kuntopuntareihin, joiden tutkimustulokset olivat liitetty kuntavaaleihin 2017. Näissä tutkimustuloksissa oli arvioitu menestystä kolmessa kategoriassa, elinvoimassa, kuntataloudessa ja väestörakenteessa. Asetelma oli tuolloin erittäin ajankohtainen Suomen taloudellisen kohentumisen aikana. Kyseisenä arviointiaikana kuntien paremmuusjärjestyksen arviointi oli sijoittanut Mäntsälän sijalle 34. Mäntsälän sijoitus ja tulosarvot ilmenevät kuviossa 9.



Kuvio 9: Kuntopuntarin kokonaissijoitus

Alla olevassa taulukossa 6 näytetään vuoteen 2016 saakka, tutkimuksessa saadun materiaalin kertymät Mäntsälän lopullista vertailutaulukkoa varten. Nämä samat arvot toistuvat talousker-
tomuksissa tuon vuoden jälkeen ja niiden kautta luotiin myös talousarvio vuodelle 2017 sekä
taloussuunnitelma seuraaville vuosille. 2000-luvun taitteen jälkeen tehdyissä tutkimuksissa ja
kirjallisuudessa on rakennettu erilaisia kuntatutkimusmenetelmiä samanlaisten tilastotietojen
varaan. Tilastot ovat vuosien myötä kehittyneet, mutta ajan myötä peruserviointi on ollut
melko samankaltainen. Myös valtiovarainministeriö on perustanut tutkimustietojaan Tilastokes-
kuksen ylläpitämien taulukoiden mukaan.

Mäntsälä

Väestö		Sijoitus
Väestön muutos (2014–2016)	1.13 %	30.
Väestön muutos (2015 - 2035)	12.19 %	28.
Väestöllinen huoltosuhde (2035)	0.77	55.
THL:n sairastavuusindeksi (ikävakioitu, 2013)	90.60	50.
Sosiaali- ja terveydenhuollon tarvekerroin (2014)	0.91	33.
Vieraskielisten osuus (prosenttia, 2015)	2.34 %	111.
Elinvoima		Sijoitus
Taloudellinen huoltosuhde (2014)	1.22	20.
Työllisyysaste (2015)	76.00	20.
Koulutustaso (indeksi, 2015)	319.00	75.
Avoimen sektorin ja yrittäjien osuus työpaikoista (2014)	71.27 %	110.
Toimivat yritykset (tuhatta asukasta kohti, 2014)	69.71	153.
Äänestysprosentti (kuntavaalit, 2012)	53.40	290.
Kuntatalous		Sijoitus
Nettovelka (euroa asukasta kohti, 2015)	8019.10	277.
Taseeseen kertynyt ali- tai ylijäämä (euroa asukasta kohti, 2015)	3324.97	13.
Bruttoinvestoinnit (euroa asukasta kohti, 1997 - 2015)	10324.98	78.
Verovaraprosentti (2015)	2.43	175.
Verotettava tulo (euroa asukasta kohti, 2015)	16391.52	55.
Valtionosuusriippuvuus (prosenttia, 2015)	0.19 %	37.

Taulukko 6: Mäntsälän tilastotiedot kuntavaaleihin 2017

Valtiovarainministeriön ja Tilastokeskuksen arviointi määritelmät kuntien menestymisestä ja
kriisikuntien kriteereistä ovat kehittyneet aina viime vuosiin. Perusmittarit ovat kuitenkin lan-
seerattu kuntien muuttuessa yleisesti konsernirakenteisiksi ennen 2000-luvun alkua. Tilastotie-
toa löytyy paljon taulukkolaskentamuodossa ja niiden kattavuus on vaihdellut tarpeen mukaan.
Yleisesti on pyritty taulukoimaan kuntakohtaisia lukuja osana koko valtakuntaa. Tilastoja on

tarjottu käyttöön myös erilaisille kuntatoimintaan liittyville yhteistyötahoille, jotka pyrkivät rekisteröimään menestystä, kuluja ja tappioita. Budjettimuutoksista tehtyjä taulukoita oli menestyksestä seurata, kun samalla huomioi yhteiskunnan, vaatimusten ja arvojen muutosten kehitystä. Sosiaali- ja terveystoimenkulojen muutoksia oli saatavilla kuntayhteistyönä toimivan, vuonna 2019 aloittaneen Keski-Uusimaan sote-kuntayhtymän avulla. Keu-soten budjetoitujen ja todellisten kulojen erotus kuvattuna taulukossa 7.

Keusote-kuntien menot vuonna 2019

	Menot yhteensä, milj. €	Vuoden 2019 talousarvion ylitys, milj. €
Hyvinkää	159,5	13,3
Järvenpää	140,2	8,9
Nurmijärvi	124,1	7,5
Mäntsälä	65,6	6,2
Tuusula	115,6	4,5
Pornainen	12,5	0,2

Taulukko 7: Keski-Uudenmaan sote-kuntayhtymän budjettitaulu

Virallisesti arvioidaan vuosien 2018-2021 tilinpäätöksiä vielä vanhojen kriisikuntakriteerien perusteella, jotka astuivat voimaan vuonna 2016. Mäntsälän kunta oli kuitenkin tuonut jo uudet, vuonna 2019 julkaistut kriteerit, talousarvioonsa 2020. 2022 kriisikuntia arvioidaan vuosien 2020 ja 2021 tilinpäätösten mukaan ja siksi kunta oli halunnut tuoda ne esille jo vuoden 2018 valmistuneen tilinpäätöksen arvioon mukaan.

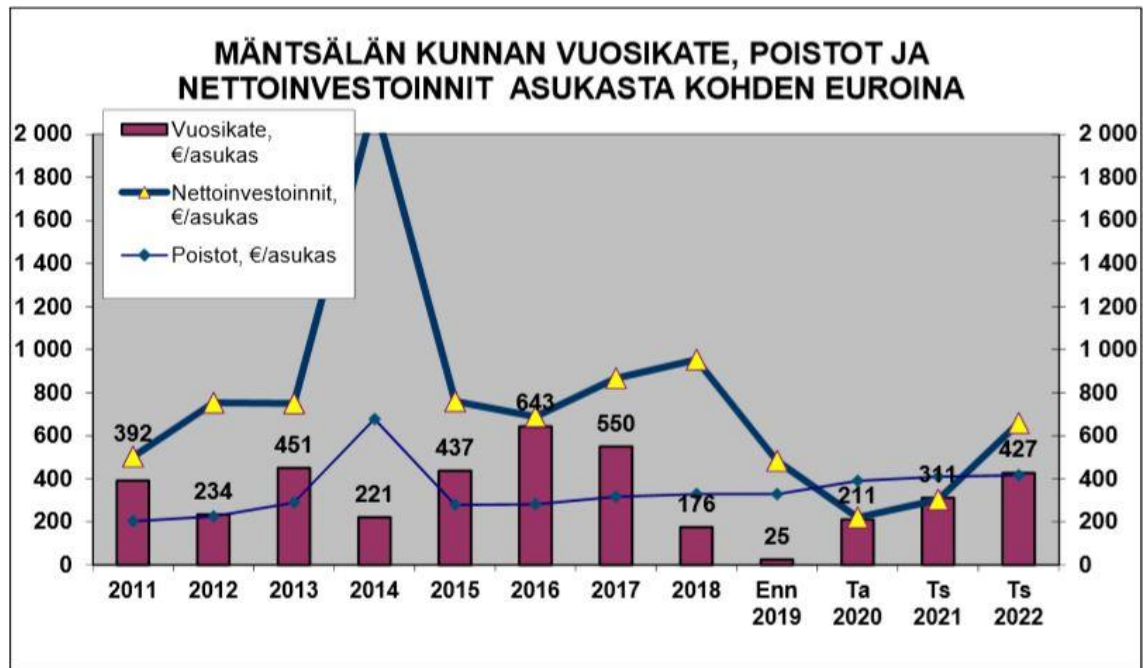
Mäntsälän vuoden 2018 tilinpäätöksessä arviointimenettelyn tunnuslukujen raja-arvoista täyttyi kohta 4. Uudella kriisikunta-asteikolla tapahtui sama havainto, kuvio 10. Kolme muuta raja-arvoa ylitti vakavan heikkenemisen raja-arvot. Mäntsälän kuntakonsernin suhteellinen velkaantuneisuus oli 86,1% kun raja-arvo on 50% sekä konsernitilinpäätöksen laskennallinen

lainanhoitokate oli 0,6, jossa raja-arvo on 0,8. Kuntakonsernin lainakanta asukasta kohden Mäntsälässä oli 8365 €, joka ylittää keskimääräisen kuntien laina-arvon 21,9 prosentilla.

Kuntalain tunnuslukujen raja-arvot				
Mäntsälä	2015	2016	2017	2018
<i>Asukasmäärä</i>	20 685	20 854	20 803	20 686
Kriisikuntakriteerit:				
Taseeseen (konserni) kertynyt yli/alijäämä, milj. €	16,5	25,9	32,7	30,5
Kuntakonsernin kertynyt yli- ja alijäämä, €/asukas	800	1233	1572	1475
TAI				
1. Kuntakonsernin vuosikate, milj. €	16,1	12,4	20,7	12,2
<i>uus:</i> Konsernin vuosikate % poistoista			148,4	84,2
2. Kunnan tulovero%, ero pain. keskiarvoon <2,0 %-yks.	0,66	0,63	0,60	0,66
<i>uus:</i> Ero pain. keskiarvoon <1,0 %-yks.				
3. Kuntakonsernin lainakanta, €/as, ero ka:oon	6,6	12,7	15,8	28,1
<i>uus:</i> Huomioidaan lainakanta ja vuokravastuut				
4. Kuntakonsernin suhteellinen velkaantuneisuus	96,6	101,9	103,4	86,1
<i>uus:</i> Konsernitilinpäätöksen laskenn. lainanhoitokate			0,9	0,6
Kunnan tuloveroprosentti	20,50	20,50	20,50	20,50
Painotettu tuloveroprosentti, koko maa	19,84	19,87	19,90	19,84
Kuntakonsernin lainakanta Mäntsälä, €/as	6 398	7 057	7 310	8 365
Konsernin lainkanta, €/as koko maa keskiarvo	5 978	6 158	7 309	6 537

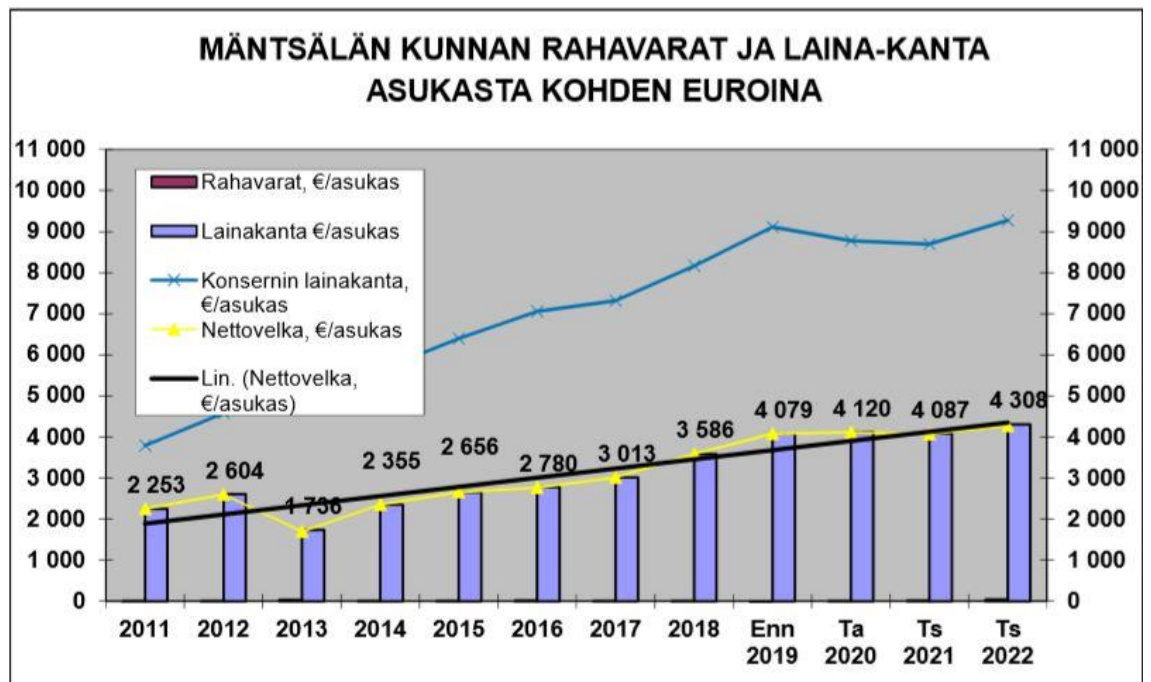
Kuvio 10: Mäntsälän asemointi uusiin kriisikunta-arvoihin 2018 tilinpäätösarvoilla

Mäntsälän kuntastrategiassa tavoitteeksi on asetettu kuntakonsernin talouden tasapaino, joka saavutetaan pitkäjänteisellä ja kustannustietoisella päätöksenteolla. Tavoitteen toteutumisen tueksi talousarviossa määritellään kuntaan seitsemän vuoden talousohjelma, jonka tavoitteena on hillitä investointien määrää, kohentaa investointien tulorahoitusta, kääntää kuntakonsernin velkaantuminen laskuun, hillitä käyttötalousmenojen kasvua ja kääntää väestönkehitys nousuun. Talouden tasapainottaminen edellyttää rakenteellisia uudistuksia sekä palvelutuotannossa että palveluverkossa. Kuviossa 11 näkyy kertymät asukaskohtaisista talousluvuista vuoteen 2019 ja ennuste vuoteen 2022 asti (Ta=Talousarvio, Ts=Taloussuunnitelma.)



Kuvio 11: Mäntsälän asukaskohtainen vuosikate, poistot ja nettoinvestoinnit, ennuste 2019

Lainakannan kertymä on kuitenkin noussut laaditun strategian yläpuolelle vuoden 2019 ennusteen jälkeen ja tilaston arvioidaan yhä nousevan. Vuoden 2019 ennakkotilinpäätös ja talousarvio 2020 sekä seuraavat taloussuunnitelmat piirretty kuvioon 12.



Kuvio 12: Mäntsälän kunnan lainakannan ennuste 2019

6.2 Talousohjelman edellytykset

Talousohjelman tunnuslukujen tavoitearvojen saavuttaminen edellyttää, että vuosien 2020-2026 toiminnan ja talouden suunnittelussa huomioidaan talouden reunaehdot. Näitä reunaehdoja tarkistetaan ja tarvittaessa päivitetään vuosittain kunnan poliittisen-, taloudellisen- tai toiminnallisten edellytysten muuttuessa. Nämä suunnittelun reunaehdot muodostavat talousohjelman 2020-2026 ohjelmakohdat. Talousohjelman kuusi vaihetta kuviossa 13.

Talousohjelma 2020 - 2026, ohjelmakohdat	
1.	Keskimääräinen toimintakatteen vuosikasvu 2020-2026 ei ylitä 1,6%:ia.
2.	Vuosien 2020 ja 2021 talousarviossa toteutetaan yhteensä vähintään 3 milj. euron pysyvät sopeuttamistoimet (1,5 milj. euroa/vuosi).
3.	Talousarviosta 2024 alkaen toteutetaan jälleen vähintään 1,5 milj. euron pysyvät sopeuttamistoimet.
4.	Vuotuinen väestönkasvu on 2020 ja 2021 vähintään 0,5% ja 2022-2026 vähintään 0,7%.
5.	Investointimenot ajanjaksolla 2020-2026 ovat enintään 54,2 milj. euroa.
6.	Vuosittainen verorahoituksen (verot+valtionosuudet) kasvu ajanjaksolla 2020-2026 on vähintään 2,5%.

Kuvio 13: Mäntsälän kunnan talousohjelma vuosille 2020-2026

Kunnan ja sen konserniyhtiöiden tulee sopeuttaa toimintaa ja taloutta talousohjelman mukaisien tavoitteiden saavuttamiseksi. Osa toimenpiteistä tulee toteuttaa vuoden 2020-2021 aikana, osa toimenpiteistä ajoittuu talousohjelman vuosille 2022-2026. Kunta edellyttää, että sopeuttamistoimet ja tavoitteiden vaikutuksen ovat laaditun strategian mukaisia. 2020-2026 talousohjelmalla kunta pyrkii pysäyttämään talouden heikentyminen. Raportointitulosten ja aktiivisten toimien avulla pyritään konsernin velkaantumisen kääntämään laskujohdanteiseksi. Näin voidaan tarkastella myös toimien riittävyyttä, jotta kuntastrategian mukainen toiminta on yhä turvattua. Tulosten valossa on tärkeää, että konsernin muut yhtiöt osallistuvat yhdessä sopeuttamistoimintojen eli menestystekijöiden laadintaa.

Väestön lukumäärien tilastoiminen molempiin suuntiin antaa arviointiin tarkkailuun perspektiivin, jolla pystytään tarkistamaan ennusteiden paikkansapitävyys. Väestön kasvun uskottiin aiemmin olevan yhden prosentin luokkaa, mutta on nyt tarkentunut tulevan talousarvion myötä 0,5 prosenttiin. Lyhyen tarkastelujakson päätyttyä onkin mahdollista samaan aikaan ensi vuonna katsoa, onko väestö kasvanut 20 723:sta 20 827:ään. Tavallisesti kyseisiä arvoja tarkastellaan hieman pidemmällä aikavälillä, mutta ajatellen ennusteiden tarkentamista, onkin kyseiset väliarvot hyvä huomioida. Väestön rakenteeseen kohdistetaan myös muita mittareita, jotka tulevat huomioida menestystekijöiden aikaansaannoksina. Yksi mittari on väestöllinen

huoltosuhde, joka ilmaisee ei-työikäisten ja työikäisten määrien suhdetta. Yleisesti vertailussa käytetään suhdetta sataan työikäiseen tai työssä käyvään asukkaaseen, kuten taloudellisessa huoltosuhteessa. Väestörakenteesta voidaan tehdä myös tilastollisia huomioita kertomaan väestön ikääntymisestä, syntyvyydestä, kuntalaisten koulutusasteesta tai tietyn ikäluokan pois- tai sisään muutosta. Nuorten ikäryhmien hakeutuminen esimerkiksi opiskelukeskuksiin, on yleensä merkki puutteellisista ylemmän opiskeluasteen koulutuspaikoista. Taulukossa 8 esitellään väestön ikärakennetta tuoreen tilaston mukaan. Luvut ovat julkaistu tammikuulta 2020.

Väestön ikärakenne 23.1.2020	v.	0 - 14	15 - 24	25 - 44	45 - 64	65 - 74	75 -	Yhteensä
	Määrä	4075	2222	4733	5740	2410	1543	20723
	%	19,7	10,7	22,8	27,7	11,6	7,5	100

Taulukko 8: Mäntsälän ikärakenne 23.1.2020

Menestystekijöiden merkkejä on myös kunnan elinvoiman tilastoiminen. Äänestysaktiivisuutta tarkastellaan kyseisessä perspektiivissä usein ja seuraavan kerran päästäänkin vertailemaan vuoden 2017 lukuja, taulukko 9, vuoteen 2021 kuntavaalien yhteydessä. Aktiivisuus on merkki valtuustopaikkojen kiinnostuksesta ja ovat kunnan hallintoelimille tärkeitä. Aktiivinen osallistuminen paikalliseen kuntatyöhön, muun muassa ehdokasasettelussa, tukee myös äänestysinnostuutta. Hyvin toteutuneilla vaaleilla on merkitys myös kunnan tulevaan ammattimaiseen osaamiseen päättävissä kunnan elimissä.

Uudenmaan vaalipiiri	57,8	Keskinäinen järjestys
Kärkölä	66,0	1
Sipoo	64,6	2
Kirkkonummi	61,7	3
Myrskylä	61,7	4
Tuusula	60,9	5
Nurmijärvi	59,6	6
Pornainen	59,1	7
Askola	58,8	8
Hausjärvi	58,2	9
Vihti	57,9	10
Pukkila	56,7	11
Kerava	56,6	12
Järvenpää	56,2	13
Hyvinkää	54,4	14
Orimattila	53,9	15

Mäntsälä	53,6	16
-----------------	-------------	-----------

Hämeen ja Päijät-Hämeen vaalipiiri

Taulukko 9: Äänestysprosentti kunnallisvaaleissa 2017

6.3 Tytäryhtiöiden toiminta

Kunnan tytäryhtiöt toimivat konsernille sovittujen tilinpäätöstietojen mukaisesti, jolloin myös näiden kuntatoimijoiden tiedot saadaan tilastoitua. Tilastoista voidaan tarkastella kunnan laatiman strategian toimeenpanoa eri yksiköissä. Yhtiöiden hallitukset vastaavat toimintakertomusten ja tilinpäätösten teettämisestä. Yhtiöiden investoinnit, poistot, tappiot ja muut käyttökustannukset tilastoidaan kuntajohdon käyttöön ja talousarvion seuraamiseksi. Kunnan tytäryhtiöiden tulee esittää toiminta-ajatus ja tehtävät, tavoitteet sekä erikseen pohjamateriaalissa mainitut tunnusluvut suunnitelmavuosille. Nykyisin voimassa oleva suunnitelma koskee vuosia 2020 - 2024 ja konserniin kuuluvia omia tytäryhtiöitä ovat Nivos-konserni, Mäntsälän vuokra-asunnot Oy, Mäntsälän Jäähalli Oy, Mäntsälän Yrityskehitys Oy ja Mäntsälän Toimistotalo Oy. Konserniyhtiöiden investointituotot ovat olleet talousarvion mukaiset. Taloudellisesti kiristyvässä tilanteessa kunta on asettanut työryhmän ja toimialat käymään läpi tulevaa sopeutumishjelmaa, jonka vähimmäistavoitteena on luoda kunnalle yhteensä kolmen miljoonan euron pysyvät säästötoimet. Talousohjelman toimet on jaettu kahdelle samansuuruiselle sopeuttamisajanjaksolle, 2020 ja 2021 tavoitteiden saavuttamiseksi. Näitä seuraa myös kolmas samansuuruinen sopeuttamisvaihe vuonna 2024.

6.4 Haastattelun purku

Haastattelun tavoitteena oli hakea Mäntsälän kunnan menestystekijöitä väestönkasvun näkökulmasta ja ikärakenteen pitämisestä kohtuullisen muuttumattomana. Ensimmäisenä aiheena oli asuntojen hintaindeksi. Mainitulla alueella ollaan kehyskuntien joukossa, joissa asuntomarkkinoiden ei uskota romahtavan. Tilanne on Mäntsälässä positiivinen. Sen signaali väestön kasvulle on mahdollisuuksia luova verrattuna pieniin kuntiin, jotka kärsivät kroonisesta muuttotappiosta. Näiden kuntien viimeaikaiset ongelmat ovat heijastuneet jopa taloyhtiöiden vaikeuksina saada pankkilainaa korjausinvestointeihin vakuuden alentuessa.

Edelliseen aiheeseen liittyen käsiteltiin myös tonttien ja kunnallistekniikan liittymien sekä niiden palvelujen hintakehitystä. Mäntsälä on tarjonnut edullisia palvelukokonaisuuksia, mutta uusien sopeuttamistoimien myötä, kunta pyrkii saamaan vuodelle 2020 kymmenen tuhannen euron lisätuoton.

Yhteiskunnan arvojen kehitys nuorten keskuudessa toi keskusteluun oman näkökantansa. Loppuvuodesta 2019 Insight 360 Oy tuotti segmenttitutkimuksen 15-29 vuotiaiden nuorten piirissä.

Tutkimuksen sisälsi tuloksia nuorten arvoista, asenteista ja arjesta. Tähän tutkimukseen viitattiin arvojen muutoksilla, jossa muun muassa Vihreät oli valtakunnallisesti kahden suosituimman poliittisen puolueen joukossa koko Suomessa. Mukaan otettiin myös nuorten sukupolvien ajatuksia vihreistä arvoista. Lasten koulutuksessa pyritään huomioimaan tänä päivänä esimerkiksi ilmastokasvatuksen oppitunnit jo peruskoulussa. Luonto on Mäntsälässä osa kattavaa kuntamaisemaa. Se on kunnan puolesta huomioitu kestävä viheralueiden ja luontopolkujen ylläpitona sekä kehittämisenä.

Harrastus- ja liikuntamahdollisuuksien monipuoliseen tarjontaan tuli myös huomioita. Merkittävimpänä investointina olin lukenut tiedot kaupungin johtaja, Esko Kairesalon julkaisemasta taloussuunnitelmasta, jonka budjettiin uusi uimahalli oli sisällytetty. Kunnan toimialoihinhan kuuluu myös jäähalli. Tämän lisäksi luonnossa tapahtuvia liikuntatoimia voi alueella harrastaa monipuolisesti. Mäntsälässä on golf-, frisbeegolf-, jalkapallo- ja useita muita liikuntakenttiä, luontoreittejä ja järviä.

Haastattelun loppuvaiheessa sivuttiin tulevaisuuden visioita palvelujen, liikenteen ja asumisen kehityksen kantilta. Esille otettiin tulevaisuuden näkökulmasta kaupunkibulevardin rakentamismalli. Urbaania rakentamiskehitystä on jo ruvettu suunnittelemaan Helsingin alueella. Keskustan siirtäminen lähemmäs rautatieasemaa ja sen kehitystä sai katseet siirtymään Espoon Lepävaaraan, Pasilan asemalle, Hämeenlinnaan ja Tampereelle, joissa rauta- ja maanteiden väyliä on katettu yritys- ja asuinkäyttöön. Näiden tulevaisuuden näkymien kaarta oltiin keskustellussakin valmiit siirtämään, kunnes investointien kannattavuudesta tiedetään paljon enemmän. Lähempänä sen sijaan siinä ajatus pendelöinnin ja paikallisliikenteen kehityksestä. Kehyskuntana Mäntsälässä on jo nyt mahdollista ostaa edullisempi kausilippu HSL eli Helsingin Seudun Liikenteen -palveluilta, mutta liikennöintiä vaatisi parannuskeinoja molemmissa tapauksissa. Rautatieliikenteen suurempia muutoksia on kaavailtu Helsingistä idän suuntaan, joista vielä esillä olevan Lahti - Heinola - Mikkeli-ratalinjauksen toisi varmasti oikeanlaista vaikutusta Mäntsälän kautta kulkevaan rataliikenteeseen ja sitä kautta käytön kiinnostavuuteen. Samansuuntaisen viittauksen yhdistimme Vili Mannisen tutkimuksen teemahaastatteluun, 19.12. 2019, jossa hän on pitkittäistutkimuksen keinoin tutustunut Mäntsälän muuttoliikkeeseen 2015-2019.

7 Yhteenveto

”Vaikka kysymys on monen muuttujan summasta, kuntatalouden idea on yksinkertainen: turvata rahoituksen riittävyys kulloinkin tarvittaviin palveluihin ja elinvoimatehtäviin tuottavuutta ja tuloksellisuutta kehittämällä. Tätä eivät myöskään tekeillä olevat uudistukset muuta” (Timo Reina, varatoimitusjohtaja, Suomen Kuntaliitto, 2017.)

Kuntien kirjanpidossa investoinnit erotetaan käyttämönoista ja ne rahoitetaan usein pitkäaikaisilla lainoilla (Hakola ym. 2017.) Evaluaatiotutkimuksessa havaitsemieni tietojen mukaan, Mäntsälän kunnan menestystekijät tulevat olemaan talouden tasapainotuksessa ja investointien omavaraisuusasteen tasapainottamisessa vähintään valtakunnalliselle keskiarvotasolle.

Tavoitteena on hillitä investointien määrää, kohentaa investointien tulorahoitusta, kääntää kuntakonsernin velkaantuminen laskuun, hillitä käyttötalousmenojen kasvua ja kääntää väestönkehitys nousuun (Mäntsälän talousarvio 2020.) Mäntsälän kunta on tehnyt talousarvion vuodelle 2020 edellisvuoden lopussa. Investointi- ja taloussuunnitelma on kunnassa laadittu vuoteen 2026 asti. Kunnan toimintasuunnitelmassa kerrotaan, että talousohjelmaa tarkistetaan vuosittain talousarvion laadinnan yhteydessä. Raportointi ja tilastojen päivittäminen on osa Mäntsälän kunnan laatimaa toimintastrategiaa. Osana toimintaraportointia huomioidaan ja päivitetään myös toimintaympäristön muutokset ja talouden kehityksen vaatimusten perusteet.

Kunnallis- ja kiinteistöveroprosentti säilyvät ennallaan sitten vuoden 2015, mutta valtioavun osuus kasvaa merkittävästi. Mäntsälän vuoden 2020 valtionosuudet kasvavat ennusteen mukaan 2,4 milj. euroa eli 116 euroa/asukas vuodesta 2019. Valtionosuudet vuonna 2019 taulukossa 10.

Kunnan peruspalvelujen valtionosuus	siitä Verotulohin perustuva valtionosuuden tasaus	Muut opetus- ja kulttuuri-toimen valtionosuudet	Valtionosuudet yhteensä	MUUTOS 2018 --> 2019		
				euroa	prosenttia	€/asukas
2019	2019	2019	2019			
31 110 666	5 465 680	-2 288 014	28 822 652	51 723	0,2 %	2

Taulukko 10: Mäntsälän kunnan valtionapu 2019

Mäntsälässä, kuten kaikissa muissakin kunnissa, tulee taloustavoitteen ylijäämän ja velkaisuuden kasvun olla hallittua. Toimissaan kuntien pitää huomioida oma tilanne ja rakenne. Ulkoinen toimintakate Mäntsälässä heikkenee edellisestä vuoden 2020 talousarviossa.

Edellytykset kunnan talousohjelmalle luodaan tunnuslukujen kautta ja hillityllä investointiohjelmalla. Vaikka kunnan tase oli vielä 2018 tilinpäätöksessä ylijäämäinen, ei nykyisten lainakan- tojen nousu salli pitkäjänteisen tarkkailun unohtamista. Talousohjelman tunnuslukujen

tavoitearvojen saavuttaminen edellyttää, että vuosien 2020-2026 toiminnan ja talouden suunnittelussa huomioidaan talouden reunaehdot. Näitä reunaehtoja tarkistetaan ja tarvittaessa päivitetään vuosittain kunnan poliittisen-, taloudellisen- tai toiminnallisten edellytysten muuttuessa. Nämä suunnittelun reunaehdot muodostavat tulevien vuosien talousohjelman ohjelma-kohtat.

Kunta on itse linjannut sopeuttamistoimista seuraavaa vuoden 2020 konsernipalveluihin ja toimialojen palvelusuunnitelmaan. Suunnitelmassa asetetaan otsikoihin seuraavat huomiopisteet. Keskitettyjen hallinto- ja taloustehtävien hoito, keskitettyjen henkilöstöhallinnon tehtävien hoito ja kunnan yhteiset työllistämisasiat, ylempien luottamuselinten ja neuvostojen tuki sekä toimintatapojen kehittäminen, kunnan viestintä- ja asiakaspalvelut, kunnan tietotekniikasta ja tietoturvasta huolehtiminen, joukkoliikennetehtävät, maaseututoimen viranomaistehtävät sekä kuntakehityspalvelut sisältäen kaavoituksen ja rakennusvalvonnan.

7.1 Synergian hyödyntäminen kunnassa

Konserniyhtiöiden tekeminen yhdessä tarjoaa avaimia menestykseen. Yhteistoiminnan eli synergian muotoja kehitellään ja käytetään Mäntsälän kunnassa jo totutusti, se on yksi keino kunnan menestystekijöiden joukossa. Kuten normaali yritystoiminnassakin, kunnan tulisi etsiä jatkuvasti keinoja konsernin sisällä, joiden avulla ne voivat tehdä kokonaisuudesta arvokkaamman kuin vain osien summa (Kaplan 2007, 41.) Mäntsälän Yrityskehityksen merkitys tulee olla esillä niin ulkoisille kuin sisäisille toimintoille. On kuntakonsernin etu jos johtamisjärjestelmä pystyy auttamaan sen sisäisiä toimijoita tuottamaan yhdensuuntaisia tavoitteita ja etuja. Talouden menestystekijänä synergia on keskeisessä osassa myös Mäntsälän kunnassa. Konserniyhtiöiden tarjontaan on sidottu alueita, joita tarvitaan niin kotitalouksissa kuin yrityksissäkin. Energia, lämpö ja kunnallistekniikan osat, sekä kiinteistö- ja asumispalvelut tukevat kunnan kehitystä.

Kunnan synergian menestystekijät koostuvat eri osa-alueilta ja näistä menestystekijöistä on välillisiä viitteitä vuoden 2020 taloussuunnitelmassa. Taloudelliset synergiat koostuu konsernin sisällä toimista, joissa eri yksiköt hyötyvät toisten tehokkaasta hankintatoimesta ja integraatiosta eli hajaantuneen tiedon yhdistämisestä ja tarjoamisesta sitä toisen yksikön hyväksi. Hallinnointi- ja valvontaprosessit ovat yhteisen tekemisen voimavara. Yhteisen brändin hyödyntäminen eri liiketoimintayksiköissä sekä näkyvyyden ja erityistaitojen saavuttaminen neuvotte- luissa ulkoisten kumppaneiden ja sidosryhmien kanssa.

Asiakassynergiaa saadaan yhteisestä arvolupauksesta ja sen jatkuvasta korostamisesta. Mäntsälän Yrityskeskus muun muassa sitoo yhteyksiä yhteisten asiakkaiden hankintaa ja pystyy osoittamaan eri tuotteita ja palveluja useisiin tahoihin. Näillä kuntakonserni, sekä sen ulkoiset asiakkaat saavuttavat alhaisempia kuluja, kätevyyttä ja räätälöityjä ratkaisuja.

Liiketoimien prosessien synergialla kunta voi keskittyä ydinosaamisalueiden hyödyntämiseen ja tuotannon mittakaavaetujen saavuttamiseen. Edellä mainittuja etuja ovat esimerkiksi yhteiset tuotanto-, tutkimus-, jakelu- tai markkinointiresurssit. Lisäksi menestystekijöihin luetaan aina kasvun ja oppimisen synergiat. Henkilöstön kehittäminen ja henkisen pääoman lisääminen on kunnan yhteinen etu, niissä saavutetuissa tehokkuuden lisäyksissä. Yhteinen teknologia kunnan sisällä lisää keskinäistä informaatiota ja parantaa palveluvalikoimaa. Lisäksi on parhaiden toimintatapojen yhteiskäyttö, jonka hyödyntäminen tehostuu tiedonhallinnan avulla. Tiedonhallinta edistää kunnassa prosessienhallintaa useissa liiketoimintayksiköissä (Kaplan 2007, 54-55.)

7.2 Lähtökohdat talouden tasapainottamiselle

Käyttömenoja kasvattavat sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarpeen kasvu sekä kunta-alan palkkaratkaisut ja kilpailukykysovimuksen päättyminen. Mäntsälän kunta ei poikkea muista kunnista tässä tilastossa. Kunnan vuosikate on laskenut voimakkaasti vuodesta 2016 alkaen. Vuosikate tulee saattaa kasvu-uralle, jotta kunta voi rahoittaa investointejaan käyttötuloilla ja kunnan velkaantumiskehitys saadaan taitettua.

Vuoden 2016 jälkeen kunnan investoinnit ovat kasvaneet voimakkaasti. Korkea investointitaso on kasvattanut kunnan velkamäärää niin, että vuodesta 2017 lukien kunnan velkamäärä on ylittänyt maan keskiarvon. Samaan aikaan myös kuntakonsernin yhtiöt ovat investoineet ja niiden velkaantuminen on kasvanut. Tilinpäätöksessä 2018 kunnan velkamäärä oli 3583 euroa/asukas, konsernivelan määrä ollessa 8365 euroa/asukas. Näin kunta ylittää kriisikuntakriteerien mukaisen konsernivelan määrän. Koska kunnan investointisuunnitelman mukainen investointitaso kasvaa vuoteen 2023 saakka, tulee konsernivelan määrä kasvamaan edelleen. Ennusteen mukainen konsernivelka vuonna 2021 olisi jo n. 12 000 euroa/asukas, ellei talouden tasapainottamistoihin ryhdytä. Seuraava, vuoden 2019 Mäntsälän kunnan tilinpäätös julkaistaan arviolta toukuun puoleenväliin mennessä.

Vuosien 2020-2026 talousohjelmalla pyritään pysäyttämään kunnan talouden heikentyminen, kääntämään kuntakonsernin velkaantuminen laskevalle uralle ja turvaamaan kuntastrategian mukainen toiminta.

7.3 Johtopäätökset

Tasapainoisessa taloudessa tulorahoitus riittää paitsi toimintamenoihin, myös pitämään palvelujen tuotantovälineet, kuten rakennukset ja verkostot, toimintakunnossa ilman lainanottoa tai omaisuuden myyntiä (Hakola ym. 2017, 39.)

Mäntsälän kunnanvaltuuston ja hallituksen on asetettava tavoitteekseen kuntakonsernin talouden tasapainon ja tulorahoituksen riittävyyden. Menestystekijöiden ja tavoitteen saavuttamiseksi pitää asettaa pitkäjänteisyys ja kustannustietoinen päätöksenteko aktiivitoiminnan

etusijalle. Taloudenpidon ammattimaisia tahoja on nyt kuunneltava ja opittava tulosten raportoinneista. Dokumentointi tulee olemaan uudessa valtiovarainministeriön luomassa portaalissa avain asemassa.

Vaikka kuntien velvoitteet ovat poikkeuksellisen vaativat, on Mäntsälän kunnassa kyllä osattu reagoidakin. Kunnan menestystekijöihin voidaan laskea toimenpiteet, jotka ovat tehty kuntatalouden parantamiseksi. Mäntsälän kunta on ryhtynyt muun muassa julkisten menojen leikkaukseen, palvelutuotannon rakenteelliseen uudistamiseen, yleisen tuottavuuden nostamiseen ja hyvinvointipalvelujen tuottavuuden tarkasteluun. Verotuloihin perustuvia tukia ollaan vähentämässä, mutta verotusta ei olla kiristämässä eikä laskemassa aiemmasta. Taloussuunnitelmassa esitellyillä toimilla pyritään pitkäjänteisesti ja kestävästi kuitenkin vahvistamaan julkista taloutta.

Kunnassa olisi hyvä miettiä, millainen kokonaisvaltainen kannustinjärjestelmä sopii Mäntsälän. Mikä rooli niillä olisi uusille budjettikäytännöille sekä rahallisilla että ei-rahallisilla kannustimilla. Budjetin laadintaprosessin ja kannustamisen yhteydessä on tarpeen ottaa huomioon paitsi henkilöstö myös kuntalaiset ja miettiä, miten asukkaat kylissä ja keskuksessa saadaan mukaan omalla panoksellaan sekä laadintaa että budjetin toimeenpanoon (Oulasvirta & Aronen 2012, 48.)

Koska kuntastrategian aikavälille asettuvat kahdet kuntavaalit, vuoden 2021 ja 2025, on selvää, että elinvoimatekijät ovat merkittävässä asemassa tulevan hyvinvoinnin ja menestymisen saralla. Tulevien valtuustojen on seisottava konsensusrintamassa saavuttaakseen talouden tasapainotilan ja löytääkseen koko kunnalle sopivat yhteiset sopeuttamistoimet. Vuoden 2020 sopeuttamistoimien suunnitelmat eivät vielä ole talousarviossa täysin valmistuneet, mutta välitarkastelu paljastaa, että toimet saattavat jakautua jopa kolmelle vuodelle. Näin ollen sopeuttamistoimet, joilla haetaan pysyviä muutoksia, tulisivat jatkumaan ainakin neljä vuotta yhteen menoon. Nuorten aktivoiminen ehdokaslistoille on työn arvoista. Kun ikääntyvään valtuustoon kaivataan uutta ammattiosaamista ja kuntalaisten äänestysaktiivisuuden nostoa, on selvää, että toimet vaativat myös jalkautumista sinne, missä tarve osataan tuoda nuorille eteen. Kuntien taloudenkuva-raportissa mukana ollut Hämeenlinnan kaupunginjohtaja Timo Kenakkala painotti kyseistä ongelmaa myös tilaisuuden streamatussa lähetyksessä 13.2.2020.

7.4 Menestystekijät ja talouden tarkastelu

Kestävä kuntatalous on sellaista talouspolitiikkaa, joka turvaa toiminnan jatkuvuuden ja joka ei heikennä tulevien sukupolvien mahdollisuuksia tyydyttää omat tarpeensa. Tämä edellyttää tulojen ja menojen tasapainoa pitkällä useiden vuosien aikavälillä. Kun käyttötalouden lisäksi otetaan huomioon investoinnit ja niiden velkapainotteinen rahoitus, voidaan sanoa kuntatalouden olevan epätasapainossa. Kuntatalouteen on siis muodostunut rahoitusvajetta, joka on

rahoitettu velkaa ottamalla ja joka uhkaa jäädä seuraavien sukupolvien hoidettavaksi (Sinervo & Vakkuri 2012, 86.)

Menestystekijöiden tilastojen tutkiminen ja analysointi auttaa huomaamaan kehitysmittareihin ilmaantuvat hälytysrajat kun ollaan tunnusluvuilla kuten heikko budjettivalvonta, heikko kasvavirtojen ennustamisjärjestelmä, heikko kustannuslaskentajärjestelmä, heikko reagointi ympäristön muutoksiin, korkea velkaisuus, hallitsematon kasvu, liian suuri projekti, heikot tunnusluvut, taloudellisen tilanteen peittely, ei taloudelliset oireet ja lopussa kaikkien oireiden vaka-voituminen.

Kunnan investointien kasvu ennustetaan yhä kasvavan koko vallitsevan strategian aikavälin 2020-26. Julkiset investoinnit pitävät arvion kuitenkin yhä alijäämäisenä. Mainitulla aikavälillä taloussuunnittelussa rahoitusasema kunnan julkisessa taloudessa vähitellen heikkenee. Yhteiskunnallisesti on arvioitu, että julkinen velka suhteessa BKT:seen, kääntyy kasvuun mainitun taloussuunnitteluperiodin aikana.

Käyttömenojen kustannusten kasvu on jatkanut sitten viime vuosikymmenen. KPMG:n tekemän Keski-Uusimaan sote-kuntayhtymän kustannuslaskelman ylitys sekä muiden käyttömenojen kasvu, heikentää olemassa olevaa taloutta ja sen tulevaa talousarviota. Kestävän kuntatalouden tärkeimmät kriteerit määräytyvät kuntakohtaisesti. Tällöin pitää huomioida, onko kunta kasvava vai väestöään menettävä, pitääkö siis palveluverkkoa uusia tai laajentaa vai onko nykyisin jo kaikki suuret investoinnit tehty (Hakola ym. 2017, 10.)

Yhteiskunnallisesta näkökulmasta, Mäntsälässä kunnan tähtäimessä on, että investointimenot jatkavat taloussuunnitelman mukaista kasvuun. Vuosille 2020-2024 kunnan rakennus- ja korjausinvestoinnit jatkuvat aktiivisina. Kunta on maininnut tärkeinä kohteina koulujen liikenneväylät, kunnallistekniikan ja sairaalat sekä uuden päiväkodin ja uimahallin. Uusi Ehnroosin koulu taas rakentuu tontinvuokraussopimuksen myötä leasing-rahoituksella. Tästä urakasta on 28.2.2020 tehty KVR-sopimus kaikkien kolmen osapuolen eli Mäntsälän kunnan, Kuntarahoitus Oyj:n ja YIT Suomi Oy:n kesken. Rahoitus urakkaan toteutetaan kiinteistöleasing-rahoitusta hyödyntäen, jolloin investointilainan osuus näkyy käyttötaseen puolella. Urakasopimuksen laatimisessa onkin hyvä olla alan ammattilaisten tukemana ja siksi kunta solmi rahoitusjärjestelyyn liittyen laajan sopimuskokonaisuuden. Onhan tulevaan kiinteistösopimukseen ja kulurakenteesseen huomioitava vuokrasaatavat, mahdolliset muut vuokratuotot, kulumisesta aiheutuvat kulut, vakuutukset, leasing vuosikulut ja niihin vaikuttava loppulunastusarvo sekä mahdollisessa kiinteistön omistajan siirrossa sen luovutuskunnosta huolehtiminen, joka on usein leasing-rahoittajan vastuulla. Tämä kokonaisuus sisältää useita muuttujia ja kustannuserien suunnan vaihtumisia, joten ulkopuolisen konsultin hyödyntäminen on varmasti taloudellisesti kannattavaa.

Koko kuntatalouden tasolla menojen kasvupainetta pienentää kuitenkin varhaiskasvatuksen ja koulutuspalvelujen tarpeen vähentyminen ennusteessa, mikä on seurausta syntyvyyden voimakkaasta laskusta ja yhä pienemmistä ikäluokista. Myös Mäntsälän kunnassa syntyvyys on laskenut voimakkaasti viime vuosien aikana. Vuonna 2019 luonnollinen väestön lisäys oli nolla. Kunnassa tulisi nopeassa tahdissa pystyä mitoittamaan päiväkotien ja koulujen sekä varhaiskasvatus- ja opetushenkilöstön määrää pieneneviin lapsi-ikäluokkiin.

Itseisarvoisesti asukasluvun muutos ei vaikuta juuri lainkaan bruttoinvestointeihin (Sinervo & Vakkuri 2012, 125.) Ratkaisua väestön kasvun laskuun on Suomessa haettu muun muassa maahanmuutosta. Toiminta edellyttää kuitenkin hyviä kotoutumistoimia ja haasteena onkin ensimmäisen sukupolven maahantulijat, ei niinkään Suomeen syntyneet maahanmuuttajien jälkeläiset. Ensimmäisessä vaiheessa tulleet maahanmuuttajat on vielä voimakkaasti sidoksissa lähtömaan kieleen, kulttuuriin, uskontoon tai sen tapoihin. Vieraskielinen väestö on kuitenkin iso potentiaali, joka vaatii myös kunnan taholta vastaanottokykyä. Heidän jäämiseksi kunnan alueelle tulee ponnistella, jotta kantasuomalainen väestö saa rinnalleen maassa viihtyvän kansalaisen ja ennen kaikkea veronmaksajan.

Kuntien investointimenot jatkavat kasvuaan. Sairaaloiden, koulujen liikenneväylien ja kunnallistekniikan uudisrakentaminen ja korjaaminen jatkuvat vilkkaana. Mäntsälän kunnan osalta investointipaineet keskittyvät etenkin vuosiin 2020-2024, jolloin Vesiliikuntakeskuksen, Ehnroosin koulun ja Amandan päiväkodin on suunniteltu rakentuvan. Korkea investointitaso ja samaan aikaan heikkenevät vuosikatteet velkaannuttavat kuntaa. Mäntsälän velkamäärän ennakoidaan kasvavan 4900 euroon/asukas vuoteen 2022 mennessä. Suunnitelmassa on kuitenkin jo aloitettu taloudessa toteutettavia merkittäviä sopeutustoimia.

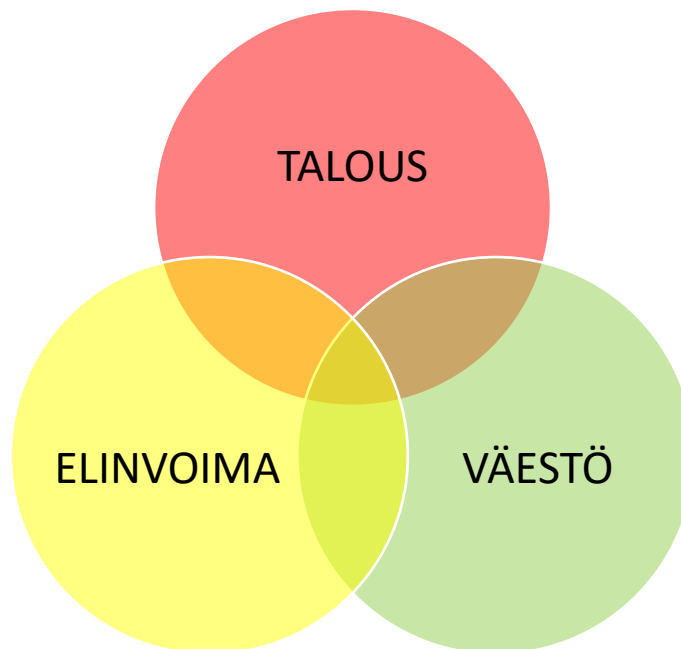
Elinvoimaa kunnan valtuustoon on haettu juuri tehdyn päätöksen avulla 10.2.2020. Aloitteessa Mäntsälän nuorisovaltuustolle esitetään suoraa aloiteoikeutta kunnanvaltuustoon. Aloite on lähetetty valmisteltavaksi valtuuston toimesta kunnanhallitukselle. Nuorison aktivoiminen ja hyödyntäminen tulevaisuuden hallitustyöskentelyssä on kunnan tulevaisuudelle hyvinkin merkityksellistä. Sen merkitys tulee esille niin ammattimaisen osaamisen kuin tarvittavien päätöstentekijöiden jatkumon turvaamisessa.

Kuntalaisten oman talouden tukemiseksi ja uuden väestön houkuttelemiseksi alueelle olisi eduksi laajentaa yhteistyötä HSL:n kanssa yhteyksien parantamisesta pääkaupunkiseudulle. Ennen kuin työpaikkojen omavaraisuus nousee Mäntsälässä, kuntalaiset tarvitsevat liikkumismahdollisuuksia nykyistä enemmän. Yhteiskunnallisten arvojen kehittyminen tukee joukkoliikenteen kehittämistä.

Mäntsälän kunnalle yhteistoiminta ja synergia ovat tuttuja ilmiöitä. Mäntsälän Yrityskehitys Oy, MYK auttaa yhdistämään tulevien ja nykyisten yrittäjien tarpeet ja tarjolla olevien yritysten, kunnan konserniyritysten, kunnallistekniikan ja lupahallinnon tarjonnan. Alueelle on luoto oma

Mäntsälän-malli, joka pyrkii oikaisemaan näitä yhteyksiä ja parantamaan osapuolten tavoitettavuutta. Tämän toiminnan tehostaminen uusille ulottuvuuksille ja toimenpiteille on kannustettava kehityssuunta.

Talous, elinvoima ja väestön kehittyminen ovat ehdottomasti merkityksellisiä toisilleen. Kyseiset osa-alueet muodostavat menestystekijöiden kolmion, jossa kaikki vaikuttavat toisiinsa. Vaikuttavuus pystytään kuvaamaan helposti triangelin avulla. Siinä missä talous vaikuttaa sekä elinvoimaan, että väestön hyvinvointiin, elinvoimalla on sama asema muiden osien kehittymiseen. Väestö voi vaikuttaa talouteen ja elinvoimaan yhtä lailla sekä kohentavasti että laskevasti. Alla oleva kuvio 14 voidaan piirtää havainnollistamaan sen kaikessa yksinkertaisuudessaan ilman välillisiä vaikutuslinjoja. Vaikka menestyvän kunnan johtamisen teeseissä korostuu vahvasti taloudesta huolehtiminen, ei muita vaikuttimia voi jättää huomiotta.



Kuvio 14: Menestystekijöiden keskinäinen vaikutus

7.5 Tutkielman luotettavuus

Tutkimuksen luotettavuutta tarkastellaan tiedemaailmassa arvioimalla sen validiteettia, reliabiliteettia ja usein myös konsistenssia eli pysyvyyttä. Näistä kriteereistä arviointitutkimuksessa, erityisesti realistisessa evaluaatiossa korostuu kysymys tutkimuksen validiteetista (Anttila 2007, 145.)

Validiteetin arviointi kohdistaa yleensä huomionsa kysymykseen, kuinka hyvin tutkimusote, siinä käytetyt menetelmät ja saadut tutkimustulokset vastaavat sitä ilmiötä, jota halutaan

tutkia. Voidakseen olla validi, sovellettavan tutkimusotteen tulee tehdä oikeutta tutkittavan ilmiön olemukselle ja kysymyksenasettelulle. On oltava tarkkana, että aineistot, esimerkiksi havainnot koskevat niitä asioita, joita oli tarkoitus arvioida. Johtopäätösten tulisi olla selkeitä ja perusteltuja eli näytetään, millaisiin havaintoihin ne perustuvat. Myös itsearvioinnissa osaa-minen on kriittinen tekijä, kun ajatellaan laatua ja uskottavuutta (Anttila 2007, 146

Summatiiviset tulokset, jotka perustuvat jo päättyneisiin prosesseihin antavat uusittaessa samoja tuloksia. Arvojen mittaussmääreiden ollessa samoja, saadaan kaikkien kuntien vuosittain uusittavat tulokset samanlaiseen evaluaatiotarkasteluun. Luvut eivät muutu inhimillisten arvojen mukaan, vaan ovat realistisia totuuksia. Kyseisellä kysymysasettelulla saadaan niin kauan luotettavaa arvioiden järjestystietoa, kunnes listojen sisältöä tai laskutapaa muutetaan erilaisen inhimillisten vaikuttimien johdosta. Tutkimuksen reliabiliteetin haastaa tekijän kompetensi ja sen myötä tulkintojen oikeellisuus tutkittavaan asiaan.

Tutkimuksessa käytettävien tulosten luotettavuus oli joissain paikoin kyseenalainen sen mukaan, kuka tilaston oli julkaissut ja milloin sen arvo oli tarkkaan ottaen mitattu. Suuria heittoja keskinäisissä tilastoissa ei kuitenkaan ilmennyt, joten tilastollisen materiaalin katson olevan tutkimusasettelun mukaisesti validia. Päivitettyjen tilastojen katsastelu asetti tutkijan hakemaan tuloksia useista lähteistä, koska yleisesti alalla käytössä olevan Tutkimuskeskuksen aineistoa ollaan siirtämässä vuoden 2018 jälkeen, vuonna 2020 aikana avattavalle uudelle valtiovarainministeriön luomalle portaalille. Portaalin avaamisen julkaisu tapahtui yhdessä kuntien tilannekuva -raportin luovutuksessa kuntaministeri Sirpa Paaterolle 13.2.2020.

7.6 Jatkotutkimusehdotukset

Mäntsälän kunnan menestystekijät ulospäin suuntautuvassa markkinoinnissa. Mäntsälän kunnasta olevien ja työnalla olevien yrittäjä tutkimusten perusteella voisi käynnistää arvioinnin markkinointi -valttien kartoituksen. Tutkimustulokset voisivat tarjota vastauksia painotettuihin keinoihin houkutella uusia yrityksiä kunnan alueelle parantamaan kaikkien osapuolten mahdollisuuksia. Myös vastakkainen tutkimussuunta voisi tuoda vastauksia, joilla kunta voisi vältellä karikoita kehityksen tiellä. Tutkimussuuntana olisi kehitystutkimus tai -arviointi.

Elinvoimaan liitetyt menestystekijät ja niiden hyödyntäminen. Kunta voisi tilata myös tutkimuksen äänestysaktiivisuuteen vaikuttavista tekijöistä alueella. Tämä voisi olla jopa provokatiivinen tutkimuksen hyödyntäminen julkaistuna nuorille tai esimerkiksi äänestysaktiivisuuden hyödyllisyydestä.

Väestölukua on paljon jo tutkittu, mutta arviointeja ulkomaalaistaustaisten kotiuttamisesta, viihtymisestä tai vaikka töihin sijoittumisesta kunnan alueella, voisi tarjota väestön ikääntymisen tueksi. Kysymysasetteluna tarjoaisin tutkimusta kuinka vahvasti maahanmuuttajat uskoisivat jäävänsä alueen vaikutuspiiriin.

Tulevan uimahallin ympärille pystyisi kehittämään monia tutkimussuuntauksia. Niissä voisi tutkia esimerkiksi asiakkaiden aktiivisuutta, vieraskuntalaisten osoittamaa kiinnostusta hallia kohtaan, markkinoiden näkyvyyttä tai vaikka kunnalle koituvia epäsuoria hyötyjä uimahallin ympäriltä.

Sisäisen ja suurkeskuksiin suuntautuvan liikenteen tarvetta arviointitutkimuksilla voisi myös tarkastella. Kysymysasetteluna muun muassa matkat, joihin paikkakuntalaiset eivät kaipaa tukea, tai palveluvuorojen sopiva tiheys tai kustannuskatto vai pitäisikö Mäntsälän toiminnallinen keskus siirtää nykyisestä sijainnista toiseen suuntaa, esimerkiksi lähemmäs rautatieasemaa.

Lähteet

Painetut

Aalto-Kallio, M. Saikkonen, P. Koskinen-Ollonqvist, P. 2009. Arvioinnin kartalla - matka teoriasta käytäntöön. Pori: Kehitys Oy.

Andersson, S., Haverinen, R., Kainlauri, A., Karjalainen, P., Lindqvist, T., Maanittu, M., Mäntysaari, M., Päivärinta, E. & Seppänen-Järvelä, R. 2001. Arviointi sosiaalipalveluissa. Katsaus arvioinnin peruskysymyksiin. Helsinki: Stakes.

Anttila, P. 2007. Realistinen evaluaatio ja tuloksellinen kehittämistyö. Hamina: Akatiimi Oy.

Anttonen, R. 2011. Miksi kunta menestyy? Helsinki: Edita Publishing Oy.

Bloom, M., Fischer, J. & Orme, J.G. 2009. Evaluating Practice: guidelines for the accountable professional. 6.painos. Harlow: Pearson Allyn & Bacon.

Donaldson, S.I. & Crano, W.C. 2011. Theory-driven evaluation science and applied social psychology: Exploring the intersection. Teoksessa M. M. Mark & S. I. Donaldson & B. Campbell (toim.) Social Psychology and Evaluation. New York, London: The Guilford Press. 141-161.

Erätuuli, M. & Meisalo, V. 1994. Evaluaation peruskysymyksiä luonnontieteissä. Helsinki: Helsingin yliopisto, opettajankoulutuslaitos.

Hakola, J., Huikko, K., Korento, S., Lehtonen, S., Mehtonen, M., Punakallio, M., Rainio, H., Vaine, J., Vuorento, R. & Ylitalo, M-L. 2017. Kuntatalous - monen muuttujan summa. 4. uudistettu painos. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.

Hirsjärvi, S. & Hurme, H. 2001. Tutkimushaastattelu: teemahaastattelun teoria ja käytäntö. Helsinki: Yliopistopaino.

Hirsjärvi, S. & Remes, P. & Sajavaara P. 2014. Tutki ja kirjoita. 19. painos. Helsinki: Tammi.

Holmila, M. 1999. Evaluaatiotutkimuksesta sosiaalitieteissä. Teoksessa Paakkunainen, K. (toim.). Arviointitutkimus ja nuorisotoiminta. Tulosvastausta dynaamiseen nuorisotoimintaan. Helsinki: Hakapaino.

Jakku-Sihvonen, R. & Heinonen, S. 2001. Johdatus koulutuksen uudistuvaan arviointikulttuuriin. Helsinki: Opetushallitus.

Jokinen, E. 2017. Näkökulmia arviointitutkimukseen: Henkilöstö kuntauudistuksessa. Tampere: Tampereen yliopisto

- Kaplan, R. & Norton, D. 2007. Strategian toteutus: Synnergiaetujen luominen balanced scorecardin avulla. Helsinki: Talentum
- Karlsson, O. 1998. Socratic dialogue in the Swedish political context. New directions for evaluation, no. 77. San Francisco: Jossey-Bass.
- Korpivuoma, E. & Pirttilä, I. 2001. Terveyskeskukset ja ikääntyvä työvoima. Helsinki: Edita.
- Opetushallitus. 1998. Koulutuksen tuloksellisuuden arviointimalli. Helsinki: Opetushallitus.
- Oulasvirta, L. & Aronen, K. 2012. Budjetoinnin kehittäminen ja kannustavuus kunnissa. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Pawson, R. & Tilley, N. 1997. Realistic Evaluation. London: Sage Publications.
- Robson, C., 2001. Käytännön arvioinnin perusteet: Opas evaluaation tekijöille ja tilaajille. Helsinki: Tammi.
- Scriven, M. 1991a. Evaluation Thesaurus. 4. painos. California: Sage Publications.
- Shaw, I. 1999. Qualitative Evaluation. London: Sage Publications.
- Sinervo, L-M. & Vakkuri, J. 2012. Inhimillinen kuntatalous: Kunnallistalouden emeritaprofessori Tuija Rajalan juhlakirja. Tampere: Tampereen yliopisto.
- Uusitalo, H. 2001. Tiede, tutkimus ja tutkielma. Helsinki: Sanoma Pro Oy.
- Virtanen, P. 2007. Arviointi. Arviointitiedon luonne tuottaminen ja hyödyntäminen. Helsinki: Edita Prima Oy.

Sähköiset

Aalto-Kallio, M. Saikkonen, P. Koskinen-Ollonqvist, P. 2009. Arvioinnin kartalla - matka teoriasta käytäntöön. Viitattu 26.2.2020. https://soste.sivuviidakko.fi/media/pdf/julkaisut/arvioinnin_kartalla.pdf

Aro, T. 2016. Muuttoliikkeen voittajat, häviäjät ja väliinpuotoajat. Viitattu 21.2.2020. <https://www.slideshare.net/TimoAro/muuttoliikkeen-voittajat-vliinpuotoajat-ja-hvijt>

Arvioinnin näkökulmia ja lähestymistapoja. Päivitetty 10.4.2019. Viitattu 26.2.2020. https://tietopuu.a-klinikkaasaatio.fi/arviointi/arvioinnin_nakokulmia_ja_lahestymistapoja

Berg, J. & Kaisko, J. 2019. Mäntsälän tulomuuton syyt. Viitattu 10.2.2020. https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/167739/Opinnäytetyö_Mäntsälän_tulomuuton_syyt_Jani_Berg___Jimi_Kaisko2019.pdf?sequence=2&isAllowed=y

Elinvoima, kasvu ja työllisyys kuntatalouden haasteina 2019. Kuntaliitto. Viitattu 22.2.2020. <http://shop.kuntaliitto.fi/download.php?filename=uploads/rafojulkaisu2019ebook.pdf>

Häme työllisyyskatsaus tammikuu 2020. Ely-keskus. Viitattu 28.2.2020. https://www.temtyolliysyyskatsaus.fi/graph/tkat/tkat.aspx?ely=15#MainContainer_img1-image

Issakainen, A. & Virtanen, E. 2016. Mäntsälän messut 2016 - markkinointisuunnitelman evaluatiotutkimus. Viitattu 19.2.2020 https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/106077/Issakainen_Anette%20Virtanen_Emilja.pdf?sequence=1

Jyväskylän yliopisto. 2014. Aineistonhankintamenetelmät. Päivitetty 28.1.2014. Viitattu 2.3.2020 <https://koppa.jyu.fi/avoimet/hum/menetelmapolkuja/menetelmapolku/aineistonhankintamenetelmät>

Kalluinen, J. 2020. Kuntien verot 2020 - Missä maksat eniten? Viitattu 16.2.2020. https://www.veronmaksajat.fi/globalassets/ajankohtaista/lehdistotiedotteet/verotieto_84_nettiin.pdf

Kangastalo, H. 2016. Realistinen arviointitutkimus lähestymistapana lastensuojelun sosiaalityön vaikuttavuuden arvioinnissa. Viitattu 25.2.2020. <https://lauda.ulapland.fi/bitstream/handle/10024/62481/Kangastalo.Hanna.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

Kapuli Business Park for Data Centers, Mäntsälä. Viitattu 20.2.2020. <https://www.yrityskehitys.net/datacenter>

Konkurssitilastot valitulta kunta-alueelta 1.2019-1.2020. Viitattu 29.2.2020. <http://pxnet2.stat.fi/PXWeb/sq/25971646-5228-49d0-bf43-4881efaca5fb>

Kunnallisvaalit vaalikarttapalvelu 2017. Tilastokeskus. Viitattu 26.2.2020. pxnet2.stat.fi/explorer/kunnallisvaalit_2017/km_p_ku.shtml

Kuntakohtaiset veroprosentit 2020. Kuntaliitto. Päivitetty 25.11.2019. Viitattu 28.2.2020. https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/Liite%203_kuntakohtaiset%20prosentit%202020_1.xlsx

Kuntatalouden seuranta ja arviointi, Valtiovarainministeriö 2020. Viitattu 19.2.2020. <https://vm.fi/kuntien-talouden-seuranta>

Kuntayhtymä, Keski-Uudenmaan sote 2019. Viitattu 12.2.2020. <https://www.keski-uudenmaansote.fi/kuntayhtyma/talousoalvelut/talousoarvio-ja-toimintasuunnitelma/>

Kuntien avainluvut 2018. Viitattu 16.2.2020. <https://www.stat.fi/tup/alue/kuntienavainluvut.html#?year=2019&active1=505&active2=753>

Kuntien palvelutuotannon nettokustannuksia vuonna 2018: Päivitetty 23.9.2019. Viitattu 22.2.2020. <https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/teht%C3%A4vitt%C3%A4in2018%20netti.xlsx>

Kuntien talouden kulut kääntyivät laskuun vuonna 2017. Viitattu 17.2.2020. http://www.tilastokeskus.fi/til/kta/2017/kta_2017_2018-06-01_tie_001_fi.html

Kuntien taloudelliset tunnusluvut 2018. Viitattu 16.2.2020. <https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/tunnus%202018%20lopullinen%20netti.xlsx>

Kuntien tilinpäätöskortti 2016-2018, Valtiovarainministeriö 6.11.2019. Viitattu 19.2.2020. <https://vm.fi/documents/10623/13966736/Kuntakortti+tilinp%C3%A4%C3%A4t%C3%B6ksist%C3%A4+2016-2018+Marraskuu+2019/a5baa6ea-17fd-7429-23e3-6bed73730ff0>

Laajala, I. 2016. Informaali formatiivinen arviointi fysiikan oppituntien eri vaiheissa. Viitattu 25.2.2020. <https://jyx.jyu.fi/bitstream/handle/123456789/49109/URN%3aNBN%3afi%3ajyu-201603181885.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Kytö, H. & Kral-Leszczynska, M. 2013. Muuttoliikkeen voittajat ja häviäjät - Tutkimus alueiden välisistä muuttovirroista. Viitattu 18.2.2020. https://kaks.fi/wp-content/uploads/2014/01/Kytö_Kral-Leszczynska.pdf

Metropolialueen kilpailukykyinen KUUMA-seutu 2020. Viitattu 12.2.2020. <http://www.kuuma.fi/>

Mäntsälän kunta. Henkilöstökertomus 2018. Viitattu 16.2.2020. <http://193.143.236.21/dynasty/kokous/20192733-8-1.PDF>

Mäntsälän kuntastrategia 2017-2021. Viitattu 22.2.2020. <https://www.mantsala.fi/tiedostot/Katrin%20kansio/kuntastrategia2017-.pdf>

Mäntsälän maanvuokrasopimus Kuntarahoitus Oyj:lle. Viitattu 21.2.2020. <http://193.143.236.21/dynasty/kokous/20202823-4-2.PDF>

Mäntsälän talousarvio 2019: Taloussuunnitelma 2019-2021. Viitattu 20.2.2020. https://www.mantsala.fi/tiedostot/suunnitelmat_ja_raportit/mantsala_talousarvio_2019.pdf

Mäntsälän talousarvio ja -suunnitelma 2020-2024. Viitattu 20.2.2020. https://www.mantsala.fi/tiedostot/suunnitelmat_ja_raportit/talousarvio-2020-ja-taloussuunnitelma.pdf

Mäntsälän tilinpäätös 2017. Viitattu 20.2.2020. https://www.mantsala.fi/tiedostot/suunnitelmat_ja_raportit/tilinpaatos2017.pdf

Mäntsälän Yrityskehitys Oy, MYK. Viitattu 29.02.2020. <https://www.yrityskehitys.net/>

Oppimisen aikana ja oppimista varten. Helsingin yliopisto: Kemian opettajankoulutusyksikkö. Viitattu 25.2.2020. <https://blogs.helsinki.fi/formatiivinen-arviointi/teoriaa/>

Saaranen-Kauppinen, A. & Puusniekka, A. 2006. KvaliMOTV - Menetelmäopetuksen tietovaranto. Viitattu 2.3.2020. https://www.fsd.tuni.fi/menetelmaopetus/kvali/L6_3_1.html

Suomen virallinen tilasto (SVT): Kuntien ja kuntayhtymien talous ja toiminta [verkojulkaisu]. ISSN=1799-1692. Helsinki: Tilastokeskus. Viitattu 21.2.2020. <http://www.stat.fi/til/ktt/index.html>

Suopajarvi, L. 2013. Opas projektiarviointiin. Viitattu 25.2.2020. <https://www.ulapland.fi/loader.aspx?id=a6d01dd9-baad-408a-a6fb-5e131cf74ef5>

Uusimaa työllisyyskatsaus tammikuu 2020. Ely-keskus. Viitattu 28.2.2020. https://www.temtyollisyyskatsaus.fi/Textbase/Tkat-02/Pdf/Tkat_fi.pdf

Väyläviraston julkaisuja 15/2019: Itä-Suomeen suuntautuvien ratalinjauksien tarkasteluja. Viitattu 5.2.2020. https://julkaisut.vayla.fi/pdf12/vj_2019-15_ita-suomeen-suuntautuvien_web.pdf

Muut

Kuntien tilannekuva -raportin julkistus 13.2.2020, Valtiovarainministeriö. 2020. Viitattu 20.2.2020. https://www.youtube.com/watch?v=Sm2qvR_c5xU mmäinen julkaisematon lähde

Julkaisemattomat

Manninen, V. 2020. Pitkittäistutkimus: Mäntsälän muuttoliike 2015-2019. Vantaa: Laurea. Viitattu 5.2.2020.

Kuviot

Kuvio 1: Kuvaus projektin ominaisuuksista.....	9
Kuvio 2: Pääkaupunkiseutu sekä kehys- ja naapurikunnat	12
Kuvio 3: Pääkaupunkiseutu ja kehyskunnat	13
Kuvio 4: Väestömäärän kehitys kehyskunnissa vuosina 2017-19	15
Kuvio 5: MDI:n ennuste Mäntsälän väestönkasvusta 2017-40 (Kuuma-johtokunta/liite 13e, 2019)	17
Kuvio 6: Mäntsälän kunnan konsernirakenne	19
Kuvio 7: Aineistonhankintamenetelmät	26
Kuvio 8: Kriisikuntakriteerit 2020, Kuntaliitto.....	28
Kuvio 9: Kuntopuntarin kokonaissijoitus	31
Kuvio 10: Mäntsälän asemointi uusiin kriisikunta-arvoihin 2018 tilinpäätösarvoilla.....	34
Kuvio 11: Mäntsälän asukaskohtainen vuosikate, poistot ja nettoinvestoinnit, ennuste 2019.	35
Kuvio 12: Mäntsälän kunnan lainakannan ennuste 2019.....	35
Kuvio 13: Mäntsälän kunnan talousohjelma vuosille 2020-2026.....	36
Kuvio 14: Menestystekijöiden keskinäinen vaikutus	46

Taulukot

Taulukko 1: Mäntsälän henkilöstömäärä palvelutyypeittäin 2018	14
Taulukko 2: Väestön ikärakenne 23.1.2020	16
Taulukko 3: Mäntsälän väestöennuste % ikäryhmittäin 2015-2040.....	17
Taulukko 4: Arvioinnin lähestymistavat	24
Taulukko 5: Summatiivisen arvioinnin kuvaus	25
Taulukko 6: Mäntsälän tilastotiedot kuntavaaleihin 2017	32
Taulukko 7: Keski-Uudenmaan sote-kuntayhtymän budjettitaulu	33
Taulukko 8: Mäntsälän ikärakenne 23.1.2020	37
Taulukko 9: Äänestysprosentti kunnallisvaaleissa 2017	38
Taulukko 10: Mäntsälän kunnan valtionapu 2019	40

Liitteet

Liite 1: Haastattelun kirjauksia.....	59
Liite 2: Kuntien tilannekuva -raportin julkistus 13.2.2020	60
Liite 3: Mäntsälän kuntastrategian 2019 tavoitteet-1	61
Liite 4. Mäntsälän kuntastrategian 2019 tavoitteet-2	62
Liite 5. Mäntsälän kuntastrategian 2019 tavoitteet-3	63
Liite 6: Mäntsälän kuntastrategian 2019 tavoitteet-4	64

Liite 1: Haastattelun kirjauksia

- TONTTIEN HINNAT
 - KUNTEISTÖT EI MENETÄ ARVOA
 - TULEVAISUUDEN KULUTTAJAT
 - LUONTO KULMA, JUNA
 - HARRASTUS MAHDOLLISUUDET
 - MUUT MATKAYHTEYDET

*** MIKSI MANTSÄLÄÄN++
 YHTEISKUNNAN ARVOJEN KEHITYS
 12+1 nostoa
 Tilannekuva portaalilla valmis?
 AMMATTIMAISSUUS

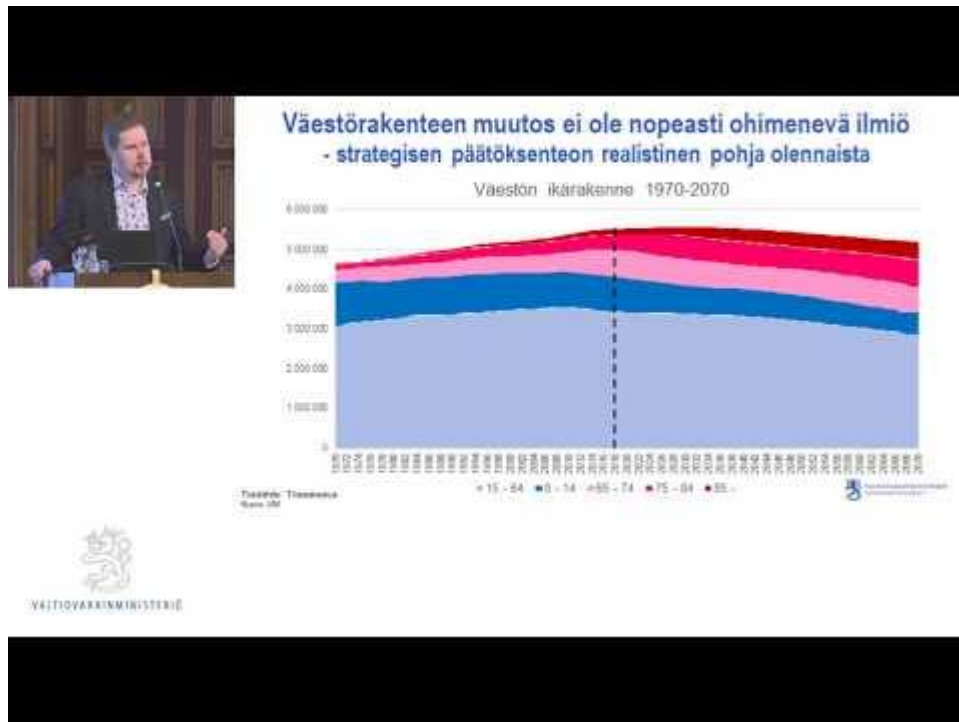
JOHTAJA
 TUTKIMUS HAASTATTELIJA
 JAAKKO MARTINEN, PERTTU HILLMAN (TJ.) KEO
 HUSIDE 360 } OY TOTEUTTAA LAAJA JA VÄESTÖTASOISIA ARVO-
 INSIGHT 360 OY } JA ASENNE PERUSTAISIA SEGMENTOINTITUTKI-
 MUKSIA SUOMALAISISTA.

MEZÄITÄVIÄ
 #10016
 - MTV KAMUVA 6.2.2020 TUTKIMUS "UUTISAAMU"
 POLITTISESTI VIHREÄT OVAT SUOSITUN TAI TOISEKSI
 SUOSITUN PUOLUE KAIKISSA SEGMENTEISSÄ
 NUORTEN
 - NUORET 360 TUTKIMUS 2.10.2019 NUORET 15-29
 TUTKIMUS NUORTEN ARVOISTA, KÄSITTEISTÄ JA ARJESTA

LEASING RAKENTAMINEN ?
 PUHTAANKO } RAHOITUKSESTA
 PUUTTAANKO } NEGAT. ASIOITIN
 } MIINUS BUDJETTIIN

KUTEN VALTIOLLA, EI KUNNISSA KANN VOI AINA LASKEA
 TULOJA INVESTOINNILLE, ESM. KEU SOTE, JONKA SUURIA
 TUKEMANA OLLAAN VAIKUTTA MASSA TULEVIIN SOTE-RATKAISUIHON

Liite 2: Kuntien tilannekuva -raportin julkistus 13.2.2020



Liite 3: Mäntsälän kuntastrategian 2019 tavoitteet-1

1.2 Tavoitteet

Mäntsälän kunnan tavoitteet 2020

Näkökulma	Strateginen tavoite	Toimenpiteet	Mittari
Asukkaat ja hyvinvointi	1. Väestön määrä kasvaa vähintään 1 % vuosittain ja ja kasvu sijoittuu 70 % asemakaava-alueelle ja 30 % kyliin	Kaavoituskatsaus Kuntamarkkinointi Asunto-ohjelma Muuttotutkimus 2 - 4 v välein	Väestönkasvu % vuodessa Myynnissä olevien tonttien määrä Myytyjen tonttien määrä vuosittain Valmistuneiden omistus - ja vuokra-asuntojen määrä
	2. Vahvistetaan kuntalaisten hyvinvoinnin edellytyksiä tulevaisuuden kunnassa	Kunnan hyvinvointijohtaminen Hyvinvointikertomuksen hyödyntäminen johtamisen apuna Hankkeet: kunnan turvallisuus-ohjelma LAPE-muutosohjelma Koko kunta ikäihmisen asialla hanke Liikenneturvallisuussuunnitelma Ikäpoliittinen ohjelma	Hyvinvointikertomuksen mittarit (ikäryhmistä keskeisimmät) Kansallisen LAPE-muutosohjelman mittarit Kouluterveyskyselyn mittarit Kotona asuvien osuus yli 75-vuotiaista
	3. Digitalisaation edellytykset	Nopean tietoverkon järjestäminen ja rahoitus E-Mäntsälä ohjelma laadittu ja kylien digitalisointi toteutettu 2019 mennessä	Nopean tietoverkon kattavuus Kuntalaisten oma "ota kantaa" alusta, osallistujien ja palautteen lukumäärä vuosittain E-Mäntsälä tavoitteet sähköisten palvelujen määrässä ja käyttösuuksissa
	4. Yhteisöjen, verkostojen ja kumppanuuksien vahvistaminen ja hyödyntäminen	Säännöllisesti toteutettavat kuntalais- ja aluetilaisuudet Kunnan avustusjärjestelmän uusiminen ja käyttöönotto 2017 Palvelukylien markkinointi ja tilojen hyödyntäminen Seutuyhteistyön aktiivinen kehittäminen	Yhdistysten määrä ja tapahtumat vuosittain, toiminnassa mukana olevien määrä Palvelutuottajina/kumppanina toimivien 3. sektorin toimijoiden määrä vuosittain Kunnan avustusten määrä ja vaikuttavuusarvio

Liite 4. Mäntsälän kuntastrategian 2019 tavoitteet-2

Näkökulma	Strateginen tavoite	Toimenpiteet	Mittari
Talous	5. Kuntakonsernin talouden tasapaino pitkäjänteisellä ja kustannustietoisella päätöksenteolla	Talousarvio ja taloussuunnitelma Investointien toteuttamissuunnitelma Kunnan talouden tasapainoselvitys Uudet toiminta- ja rahoitusmallit Palvelujen tuotteistaminen Palveluverkkoselvitys	Terveen talouden mittarit/kriisikuntamittarit Tulorahoituksen riittävyys, velkaantuminen hallinnassa Tuotteiden kustannuskehitys Kuntakonsernin toiminnan tuloksellisuus Pääoman ja omistuksen käytön tehostaminen Omistajaohjauksen tuloksellisuus Laadittu 31.3.2020 mennessä

Näkökulma	Strateginen tavoite	Toimenpiteet	Mittari
Kuntalaisten palvelut	Toimivat ja tarkoituksenmukaiset palvelut koko kuntalaisen elämänkaarelle		
	Laadukkaat varhaiskasvatus ja opetuspalvelut	Varhaiskasvatussuunnitelma Opetuksen kehittämissuunnitelma Uusi Peruskoulu -hanke LAPE-muutosohjelma	Opetuksen kehittämissuunnitelma Oppimistulosten arviointi Kouluterveyskysely Koulutuksen ulkopuolelle jääneet 17 - 24 v.
	Laadukkaat ja kattavat kulttuuri- ja liikunta- ja vapaa-ajanpalvelut	Kulttuuripoliittinen ohjelma Liikuntapaikkaselvitys osana investointiohjelmaa Vapaa-aikatoimen kehittämissuunnitelma LAPE-muutosohjelma	Vapaa-aikatoimen kehittämissuunnitelman toteutuminen Kuntalaispalaute vuosittain LAPE-mittarit

Liite 5. Mäntsälän kuntastrategian 2019 tavoitteet-3

	Ikäihmisten mielekäs ja turvallinen arki	Ikäpoliittinen ohjelma Kunnan asunto-ohjelma Koko kunta ikäihmisten asialla hanke	Ikäpoliittisen ohjelman mittarit Kotona asuvien osuus yli 75-vuotiaista Ikääntyville tarjolla olevat harrastusmahdollisuudet ja palautearvio
	Kunnan ja maakunnan onnistunut kumppanuus	Muutosjohtamisen ohjelma Hallintosääntö ja toimintarakenteen muutostyö Edunvalvonta uudistuksen valmistelussa	Lähipalvelujen määrä kunnassa Palvelujen yhdistämisen onnistuminen Asukkaiden sekä työntekijöiden arviointikysely
	Varmistetaan osaava ja hyvinvoiva henkilöstö	Rekrytointikyselyt esimiehille Työyhteisöjen laatimat vuosittaiset koulutussuunnitelmat Osaamiskartoitukset Kunnan työhyvinvointi-ohjelma keskeisiä tavoitteita toimenpiteiksi: esimiesten työkykyjohtaminen avoimen vuorovaikutuksen kehittäminen työyhteisössä kannustavan palkkauksen kehittäminen	Koulutuspäivien määrän ja vaikuttavuuden seuranta Työhyvinvointimittausten tulokset Sairauspoissaolot ja vaihtuvuus Korvaavan työn seuranta

Näkökulma	Strateginen tavoite	Toimenpiteet	Mittari
Asuminen ja maankäyttö	Elinvoimainen ja viihtyisä palveluiden keskus	Keskustan osayleiskaavan uudistaminen Kaavoituskatsaus Mäntsälänjoen kunnostamissuunnitelma ja toteuttavat toimenpiteet Energiatehokkuussuunnitelma ja toimenpiteet	Linja-autoaseman - Meijerin asemakaava hyväksyty Kerrostalorakentamisen määrä Suunnittelutilanne vuosittain Kaupallisten yritysten määrän kehittyminen ja ostovoimamittaus

Liite 6: Mäntsälän kuntastrategian 2019 tavoitteet-4

	Toimiva joukkoliikenne ja turvallinen sekä kattava kevyenliikenteen verkosto	Henkilökuljetusten kehittämishanke Mäntsälän pyöräily-, jalankulku- ja ulkoilureittiverkoston suunnitelma Liikenteen turvallisuussuunnitelma	Käyttömäärät avoimessa joukkoliikenteessä Kunnan panostukset joukkoliikenteeseen vuosittain Kevyenliikenneverkoston kattavuus (kylät - keskusta) ja turvallisuusarvio
	Kilpailukyinen ja monipuolinen tonttitarjonta asumiseen ja yrittämiseen	Kaavoituskatsaus MAL-aiesopimus Asunto-ohjelma Elinkeino-ohjelma	Taloudellinen takaisinmaksuaika hankkeille Tonttien kaavavaranto Asuintonttien myynnit ja vuokraukset (€/kpl) Yritystonttien myynti ja vuokraukset (€/kpl)

Näkökulma	Strateginen tavoite	Toimenpiteet	Mittari
Elinkeino ja työllisyys	Kehitetään elinkeinorakennetta vahvaksi ja monipuoliseksi	Elinkeino- ohjelma Mäntsälä-mallin tehokkaampi hyödyntäminen ja edelleen kehittäminen Energiatehokas kuntamallin markkinointi Energiasopimuksen täytäntöönpano	Yrittäjäbarometrin mittarit Yritysten liikevaihdon kasvu Hankintojen määrä
	Aktiivinen työllisyyden edistäminen ja työkykyisyyden valmennus	Kunnan työllisyysohjelma Kuntouttavan valmennuksen mallien hyödyntäminen MOTTO-hanke ja seudullinen työllisyysyhteistyö	Kunnan työllisyyspanosten määrä vuosittain ja vaikuttavuusarvio Aktivoitotoimenpiteiden parissa olevien määrä Yhteistyöverkoston palautteet Työttömyyden määrä ja kesto Avointen työpaikkojen määrä