

## Kunnat ja kestävä kehitys

### **Kunnat ovat avaintoimijoita kestäväen kehityksen edistämässä**

Tässä katsauksessa tarkastellaan kuntien aktiivisuutta kestäväen kehityksen ohjaamisessa ja koordinoimisessa. Raportti perustuu kuntakyselyyn, joka suoritettiin maaliskuussa 2017. Kyselyyn vastasi 113 kuntaa. Otos edustaa reilua kolmannesta kunnista (36,3%) ja lähes puolta koko väestöstä (44,5%). Otoksen kunnat jakautuvat eri maakuntien kesken suhteellisen tasaisesti ja mukana on sekä suuria että pieniä kuntia. Vastaajat olivat yleensä kunnan virkamiesjohtoa tai asiantuntijoita. Kuntien rooli on tärkeä kestäväen kehityksen edistäjänä sillä kunnilla on toimivaltaa ohjata ja koordinoita kunnan alueella tapahtuvaa toimintaa. Kunnat voivat sekä omin toimin (maankäyttö, infrastruktuuri, palvelut) että ohjaten muita toimijoita (järjestöt, kuntalaiset, yritykset) edistää ympäristön voimavaroja kestäväällä tavalla huomiovaa kehitystä. Kyselyn lopuksi pyysimme vastaajia nimeämään kuntansa parhaan käytännön, josta muut kunnat voisivat ottaa oppia kestäväen kehitykseen liittyvässä toiminnassa.

### **Kunnat tekevät strategiatyötä mutta vähemmän kestäväen kehityksen edistämiseksi**

Kyselyn painopiste oli kestäväen kehityksen suunnitelmissa. Kestävä kehitys on erittäin laaja käsite, joka kattaa kaikki kunnan keskeiset toimialat. Pyysimme vastaajia järjestämään seuraavat kestäväen kehityksen osa-alueet tärkeysjärjestykseen oman kuntansa osalta. Vastauksista huomataan, että vastaajat pitivät taloudellista kestävyttä tärkeimpänä ja kulttuurista kestävyttä vähiten tärkeänä. Vahva talous on kuntien kestäväen kehityksen kulmakivi.

Taloudellinen kestävyys	Sosiaalinen kestävyys	Ekologinen kestävyys	Kulttuurinen kestävyys
1,17	1,96	2,87	3,36

Skaala: 1 tärkein, 5 vähiten tärkeä. Vastaajia 113 kuntaa.

Taulukko 1. Kuinka tärkeitä kestäväen kehityksen eri osa-alueet ovat kunnille?

Kysyimme myös, missä määrin kunta ylipäätään tekee strategista suunnittelua ja/tai strategiatyötä laajan kestäväen kehityksen saavuttamiseksi? Vastausten mukaan tällaista suunnittelua tekevät eniten suuret kaupungit, ja vähiten pienet.

Missä määrin kunta tekee strategista suunnittelua?		
Kunnan asukasluku	Keskiarvo	Kuntien määrä
Alle 5000	2,97	37
5000- 10 000	3,19	27
10 000- 20 000	3,48	21
20 000- 50 000	3,27	15
50 000- 100 000	3,50	8
Yli 100 000	4,20	5
<b>Yhteensä</b>	<b>3,25</b>	<b>113</b>
Skaala: 1 erittäin vähän, 5 erittäin paljon. Vastaajia 113		

Taulukko 2. Missä määrin kunta tekee strategista suunnittelua?

Kestävän kehityksen suunnitelmat ovat kunnille vapaaehtoisia. Vastausten mukaan joka neljännellä kunnalla on tällainen suunnitelma. Suurista kunnista (yli 50 000) noin joka toinen on tehnyt kestävän kehityksen suunnitelman, mutta pienimmistä (alle 5000) vain joka kuudes. Entä jos tällainen suunnitelma on, ohjaako se kunnan yleisempää strategista suunnittelua ja strategiatyötä? Vastaajat katsoivat, että ohjaavaa vaikutusta on vain vähäisessä määrin, joidenkin vastaajien mukaan kohtalaisesti. Vastausten mukaan keskimäärin joka neljännellä kunnalla on kestävän kehityksen toimintasuunnitelma. Suurista kunnista sellainen on kahdella kolmesta, kun taas pienistä vain yhdellä neljästä.

### Kuntastrategioiden aikahorisontit ovat suhteellisen pitkiä

Kyselyssä pyydettiin vastaajia ilmoittamaan eri strategioiden ja suunnitelmien aikahorisontit. Sen lisäksi kysyimme, onko jokin muu kunnan kehittämisen asiakirja, joka vaikuttaa oleellisesti kestävän kehityksen saavuttamiseen? Eniten mainintoja saivat ilmasto- ja energiaohjelmat, hyvinvointisuunnitelmat sekä elinkeinopoliittiset ohjelmat. Tulosten mukaan yleisin aikahorisontti kaikissa suunnitelmissa on 5-15 vuotta ja toiseksi yleisin valtuustokausi, paitsi maankäytön suunnitelmissa, joissa se on yli 15 vuotta.

	Yksi vuosi	Valtuustokausi	5-15 vuotta	Yli 15 vuotta
Kuntastrategia	1	44	58	3
Kestävän kehityksen suunnitelma	5	10	16	5
Maankäytön suunnitelma	2	15	57	30
Muu suunnitelma	4	21	28	3
Selitys: Kuntien määrä, jotka vastanneet eri vaihtoehtoihin				

Taulukko 3. Kuinka pitkiä ovat eri strategioiden ja suunnitelmien aikahorisontit?

Hyvä strategia vastaa kunnan omiin ongelmiin. Ongelmien taustalla voi olla globaaleja tekijöitä, kuten muuttoliike, mutta strategian tulisi kohdentua kunnan ulottuvilla oleviin tekijöihin, joihin kunta voi omilla toimillaan vaikuttaa. Kyselyssä selvitimme, missä määrin kunnan strategiat huomioivat erilaisia muutoksia.

<b>Missä määrin kunnan strategia huomioi seuraavat seikat?</b>	
Talouden perustan voimakkaat tai nopeat kansalliset tai paikalliset muutokset	4,12
Hallinnon rakenteiden muutokset	3,95
Väestörakenteen muutokset	3,84
Työllisyyteen liittyvät muutokset	3,71
Teknologian ja digitalisaation tuomat mahdollisuudet	3,58
Väestön sosiaalisen eriarvoisuuden muutokset	2,99
Alueellisen eriarvoisuuden muutokset	2,84
Maahan- tai maastamuutto	2,75
Muut ympäristöongelmat- ja muutokset	2,50
Ilmastomuutoksen riskit ja mahdollisuudet	2,44
Skaala: 1 erittäin vähän, 5 erittäin paljon. Vastaajia 112.	

Taulukko 4. Missä määrin kunnan strategia huomiois erilaisia muutoksia?

Kunnat kohtaavat monenlaisia haasteita toimintaympäristössään ja strategian tulisikin vastata juuri toimintaympäristön asettamiin muutoksiin. Vastausten mukaan kuntien strategiat vastaavat erityisesti talouden perustan, hallinnon rakenteiden, väestörakenteen, työllisyyden ja teknologian sekä digitalisaation aikaansaamiin muutoksiin. Vähemmälle huomiolle strategioissa jäivät ilmasto- ja ympäristömuutos, muut ympäristöongelmat sekä maahan- ja maastamuutto. Kunnat siis priorisoivat lähitulevaisuudessa vaikuttavia, hallintoon ja talouteen liittyviä kysymyksiä.

### **Kunnanjohtaja, kunnanhallitus ja virkamiehet keskeisinä toimijoina**

Kyselyn toinen teema käsitteli suunnitelmien ja strategioiden laatimista. Kuntalaki ei anna tarkempia määräyksiä siitä, kenen prosessiin tulee osallistua. Yleisesti ottaen voi olettaa, että laaja valmistelu ja osallistuminen parantavat suunnitelman laatua. Kysyimme missä määrin eri toimijat osallistuvat kunnan tulevaisuus- tai strategia-työhön.

<b>Kuntien strategiatyöhön osallistujat</b>	
Kunnanjohtaja	4,65
Kunnanhallitus	4,35
Keskeiset virkamiehet	4,19
Valtuusto	3,90
Kunnan konsernijohto	3,77
Lautakunnat ym.	3,23
Muu kunnan henkilöstö	2,77
Yritykset	2,73
Kansalaiset	2,59
Kansalaisjärjestöt	2,46
Oppilaitokset	2,21
Ulkopuoliset konsultit	1,82
Skaala: 1 erittäin vähän, 5 erittäin paljon. Vastaajia 111.	

Taulukko 5. Missä määrin eri toimijat osallistuvat kunnan tulevaisuus- tai strategiatyöhön?

Vastausten mukaan eniten strategiatyöhön osallistuvat kunnanjohtaja, kunnanhallitus ja keskeiset virkamiehet. Vähiten osallistuvat ulkopuoliset konsultit, oppilaitokset ja kansalaiset. Kuntalaiset eivät siis osallistu kovinkaan vahvasti strategiatyöhön, vaikka avoin valmistelu ja toteutus lisäävät kestäväen kehityksen toimenpiteiden hyväksyttävyyttä ja kuntalaisten sitoutumista.

Tähän liittyen kysyimme myös missä määrin kunta tekee yhteistyötä muiden kuntien kanssa kestäväen kehityksen politiikan ja toiminnan osalta. Vastausten mukaan eniten tehdään yhteistyötä naapurikuntien kanssa, aktiivisimpia olivat suuret kunnat. Alueellisesti ja maakuntatasolla tehdään yhteistyötä lähes yhtä paljon, mutta kansainvälisesti vähän, enemmän yksittäisten kuntien kuin kansainvälisten kuntajärjestöjen kanssa.

### **Tiedon keruu on kuntien omissa käsissä**

Kyselyn neljäs teema käsitteli tiedon keruuta ja käyttöä. Erilainen ennakointitieto liittyy olennaisena osana strategiseen toimintaan. Nykyaikana puhutaan myös tiedon tulvasta, joten on tärkeää jäsentää tietoa ja varmistua sen luotettavuudesta. Ensinnä tiedustelimme, missä määrin kunta voi itse vaikuttaa tulevaisuuden toimintamahdollisuuksiin. Vastausten keskiarvo oli 3,44 eli kunnat katsoivat voivansa vaikuttaa kohtalaisen paljon, suurta vaihtelua kuntakoon mukaan ei ollut. Vastaavasti kysyimme missä määrin kunnassa kerätään oma kuntaa koskevaa systemaattis pohjaista tietoa? Vastausten mukaan kaiken kaikkiaan kohtalaisesti, mutta kokoluokan mukaan erot olivat suuria. Kun pienimmät kunnat (alle 10 000) katsoivat keräävänsä tällaista tietoa vähän tai kohtalaisesti, keräsivät suurimmat kunnat (yli 50 000) selvästi paljon tietoa. Taulukossa alla on tarkasteltu kuka tietoa kerää: kunta itse, ulkopuolinen konsultti vai muu yhteistyökumppani, esim. korkeakoulu.

Kuka kerää tietoa kunnassa?			
Väkiluku	Kunta itse	Ulkopuolinen konsultti	Muu yhteistyökumppani
Alle 5000	0,91	0,10	0,74
5000- 10 000	0,96	0,13	0,67
10 000- 20 000	0,95	0,27	0,63
20 000- 50 000	0,93	0,45	0,67
50 000- 100 000	1,00	0,40	0,50
Yli 100 000	1,00	0,00	0,33
Yhteensä	0,94	0,20	0,66
Skaala: 0 ei, 1 kyllä. Vastaajia 107.			

Taulukko 6. Kuka kerää tietoa kunnassa?

Tulosten mukaan kuntakoon mukaan on vaihtelua jonkin verran, mutta yleiskuva on sellainen, että lähes kaikki kunnat keräävät tietoa itse, muut yhteistyökumppanit suuressa määrin ja ulkopuoliset konsultit vähäisessä määrin. Entä missä määrin tietoa käytetään hyväksi päätöksenteossa? Vastaajien mukaan sitä käytetään kohtalaisesti (k.a. 3,27) niin, että pienten ja suurten kuntien kesken on eroa suurten hyväksi. Kysymystä seurasi vielä tarkennus: missä tätä tietoa käytetään, poliittisessa päätöksenteossa vai hallinnon sisäisessä ohjauksessa? Vastausten mukaan yhtä paljon molemmissa. Kuntien kokoluokan mukaan ei suuria eroja ollut.

Lopuksi kysyimme, onko kunta ottanut mallia jostakin suomalaisesta kunnasta. Vastaajista puolet ei ollut ottanut mallia ja neljännes ei osannut sanoa. Viidennes vastaajista on ottanut mallia ja malleiksi mainittiin mm. Lahti, Lappeenranta, Jyväskylä, Turku, Kuopio, Parikkala sekä 20 tai 6 suurinta kaupunkia, pääkaupunkiseudun kunnat, HINKU-kunnat, Fisun kunnat, KUUMA-kunnat ja muut Sixpack-kunnat.

Ulkomaisesta kunnasta esimerkkiä on ottanut seitsemän runsaasta sadasta vastaajasta, joten varsin tällainen aktiviteetti on varsin vähäistä. Esimerkkeinä mainittiin Freiburg, Växjö ja ruotsalaiset kunnat ylipäätään sekä Covenant of Mayors -verkoston kautta muodostunut yhteistyö.

Lopuksi pyysimme vastaajia nimeämään parhaan käytännön, josta muut kunnat voisivat ottaa oppia kestäväan kehitykseen. Vastaajat mainitsivat monia käytäntöjä, joiden he katsoivat edustavan edistystä kestävässä kehityksessä. Kun ehdotuksia tarkastelee ryhmittäin, nousevat vahvimmin esille energiaratkaisut, joukkoliikenne ja yleinen tiedotus.

## Lopuksi

Kestävän kehityksen edistäminen vaatii toimia politiikan ja hallinnon eri tasoilla, globaalista tasosta aina paikalliseen asti. Tämä katsaus kertoo, että kunnat ovat vaihtelevassa määrin panostaneet kestäväan kehityksen edistämiseen. Havainnot kertovat, että suuret kunnat tekevät enemmän. Niillä on enemmän resursseja ja henkilökuntaa, jonka tehtäviin asia kuuluu. Strategioiden sisältö näyttää painottuvan kuntatalouteen ja laadinnan kannalta taas olisi varaa laajentaa osallistujajoukkoa. Kunnat keräävät tietoa ja uskovat voivansa vaikuttaa tulevaan kehitykseen.