

# **YHTEISTEN TAVOITTEIDEN ETELÄ-KARJALA?**

Sisällönanalyysi Etelä-Karjalan pienten kuntien kuntastrategioista

Julia Hyrkkänen  
Kandidaatintutkielma  
Yhteiskuntapolitiikka  
Yhteiskuntatieteiden ja filosofian laitos  
Jyväskylän yliopisto  
Ohjaaja: Hanna-Mari Ikonen  
Kevät 2020

# Tiivistelmä

Julia Hyrkkänen

Kandidaatintutkielma

Yhteiskuntapolitiikka

Yhteiskuntatieteiden ja filosofian laitos

Jyväskylän yliopisto

Ohjaaja: Hanna-Mari Ikonen

Kevät 2020

Suomen rakennemuutosten seurauksena alueellinen epätasa-arvo on lisääntynyt. Maaseudun pienet kunnat kohtaavat yhä enemmän haasteita. Näitä haasteita ovat esimerkiksi työttömyys ja huoltosuhteen heikkeneminen. Tällaisilla ilmiöillä on vaikutusta kuntien taloudelliseen tilanteeseen, palveluiden saatavuuteen sekä kuntalaisten hyvinvointiin. Yhtenä esimerkkinä maakunnasta, joka on joutunut kohtaamaan juuri tällaisia haasteita, on Etelä-Karjala. Aluepolitiikan keinoin on yritetty säilyttää koko Suomea asuttuna sekä ylläpitää jokaisen kansalaisen hyvinvointia. Tavoitteena tämä on osoittautunut hyvin haastavaksi. Tämän vuoksi kunnille on annettu yhä enemmän vastuuta oman elinvoimaisuutensa sekä houkuttelevuutensa säilyttämisestä, ja hyvänä esimerkkinä tästä ovat lakisääteiset kuntastrategiat. Jokaisella kunnalla tulee siis olla kuntastrategia, jossa se määrittelee itselleen pitkän aikavälin tavoitteita sekä tiedot siitä, kuinka tavoitteet on tarkoitus saavuttaa ja miten tuloksia mitataan.

Tutkielman tavoitteena on tarkastella Etelä-Karjalan viiden asukasluvultaan pienimmän kunnan kuntastrategioita ja löytää mahdollisia yhdistäviä teemoja. Tarkastelun kohteena olevat kunnat ovat Lemi, Rautjärvi, Savitaipale, Luumäki ja Taipalsaari. Aineistolähtöisen sisällönanalyysin avulla olen löytänyt seitsemän kuntaa yhdistävää teemaa, jotka olen nimennyt työhön ja elinkeinoelämään, kuntatalouteen, markkinointiin ja kunnan vetovoimaan, kuntalaisten osallisuuteen, laadukkaiden palveluiden säilyttämiseen, luontoon ja vapaa-aikaan sekä henkilöstön hyvinvointiin liittyviksi tavoitteiksi. Yksi teemoista esiintyi kaikkien kuntien strategioissa, ja loput kuusi vähintään neljän kunnan kuntastrategiassa.

Kuntastrategioiden teemojen yhteneväisyys osoittaa sen, että Etelä-Karjala on myös maakuntana hyvin yhtenevä. Etelä-Karjalan maakuntaohjelmasta on löydettävissä samoja teemoja kuin kuntastrategioistakin. Kuntien yhteiset tavoitteet myös osoittavat haasteiden koskevan koko maakuntaa eikä ainoastaan yksittäisiä kuntia. Kuntastrategioiden tavoitteita saavuttamalla kunnat pyrkivät luomaan itselleen mahdollisimman positiivista imagoa, jotta kunta olisi uusien yritysten ja asukkaiden näkökulmasta mahdollisimman houkutteleva ja elinvoimainen. Pienten kuntien tilanne on haastava, mutta kuntastrategiat antavat kunnille selkeän toimintamallin, jota lähtee toteuttamaan.

Avainsanat: kuntastrategia, aluepolitiikka, Etelä-Karjala, sisällönanalyysi

## Sisällysluettelo

1. Johdanto.....	3
2. Teoriatausta ja keskeisimmät käsitteet .....	5
2.1 Suomen rakennemuutos .....	5
2.2 Huoltosuhde .....	6
2.3 Kuntastrategia .....	7
2.4 Kuntastrategiat osana aluepolitiikkaa .....	8
3. Aineisto ja analyysimenetelmä.....	11
3.1 Aineisto .....	11
3.2 Analyysimenetelmä .....	11
4. Analyysi.....	13
4.1 Työhön ja elinkeinoelämään liittyvät tavoitteet.....	13
4.2 Kuntatalouteen liittyvät tavoitteet.....	14
4.3 Markkinointiin ja kunnan vetovoimaan liittyvät tavoitteet.....	15
4.4 Kuntalaisten osallisuuteen liittyvät tavoitteet .....	16
4.5 Laadukkaiden palveluiden säilyttämiseen liittyvät tavoitteet .....	17
4.6 Luontoon ja vapaa-aikaan liittyvät tavoitteet.....	18
4.7 Henkilöstön hyvinvointiin liittyvät tavoitteet .....	19
5. Johtopäätökset .....	20
Lähteet .....	24
Liitteet.....	25

# 1. Johdanto

Suomen kunnat kohtaavat nykyisin monia erilaisia haasteita. Ne voivat esimerkiksi liittyä taloudellisiin vaikeuksiin, kuntalaisten hyvinvointiin tai kestäväan kehitykseen. Etenkin pienten sekä syrjäseudun kuntien haasteista puhutaan yhä enemmän. Suurimpia haasteita ovat varmasti huoltosuhteen heikkeneminen sekä työttömyys. Suomi on osa globalisoituvaa maailmaa, jonka vuoksi on entistä tärkeämpää, että kansallisella tasolla asiat toimivat ja kansalaiset voivat hyvin. Jos Suomen kuntien tilanne on hyvä, voidaan valtion tasolla keskittyä globaaleiden haasteiden voittamiseen.

Kuntien tulee siis asettaa itselleen tavoitteita, joiden avulla ne kehittävät ja tehostavat toimintaansa. Tähän avuksi Suomen kunnat ovat kehittäneet itselleen kuntastrategiat. Kuntalain (410/2015) 37§:n mukaan kunnassa on oltava kuntastrategia, jossa valtuuston tehtävänä on päättää kunnan toiminnan ja talouden pitkän aikavälin tavoitteista. Kuntastrategian keskeisimpiä kohtia ovat esimerkiksi kunnan asukkaiden hyvinvoinnin edistäminen, palvelujen järjestäminen ja tuottaminen sekä elinympäristön ja alueen elinvoiman kehittäminen. Kuntalain (410/2015) 37§:n mukaan strategian tulee perustua arvioon kuntien nykytilanteesta sekä tulevista muutoksista. Oma tutkielmanikin tarkastelee juuri kuntastrategioita.

Omassa tutkielmassani aion tarkastella Etelä-Karjalan viiden pienimmän kunnan kuntastrategioita. Olen laittanut kunnat järjestykseen asukasluvun perusteella ja valinnut sieltä viisi pienintä. Maakunnan pienimmät kunnat valikoituivat tarkastelun kohteiksi, sillä maa- ja syrjäseutujen haasteista ja ongelmista keskusteltaessa juuri pienet kunnat nousevat useimmiten esiin. Tämän lisäksi ne edustavat autioituvaa sekä haasteiden kanssa painivaa aluetta suurempia kuntia ja kaupunkeja enemmän. Nämä viisi pienintä kuntaa ovat Lemi, Rautjärvi, Savitaipale, Luumäki ja Taipalsaari. Etelä-Karjala valikoitui tarkasteluni kohteeksi, sillä se on hyvä esimerkki maakunnasta, jolla on jo nyt, mutta myös tulevaisuudessa edessä melko suuria haasteita, kuten esimerkiksi työttömyyttä ja huoltosuhteen heikkenemistä. Vaikka Etelä-Karjala ei ole maakunnista se, jossa tilanne olisi kaikista huonoin, on juuri sen ottaminen tarkastelun kohteeksi erityisen mielenkiintoista. Etelä-Karjala sijaitsee Venäjän rajalla, jonka vuoksi sillä on merkittäviä kauppasuhteita Venäjän kanssa. Tämän lisäksi se on ikään kuin solmukohdassa Venäjän ja muun Suomen kanssa. Aktiivisten Venäjä-suhteiden vuoksi voisi olettaa maakunnan tilanteen olevan parempi ja elinvoimaisempi. Näin ei kuitenkaan ole, ja kunnat joutuvat todella

suunnittelemaan, kuinka ne aikovat voittaa tulevaisuuden haasteensa. Aihe on myös henkilökohtaisella tasolla merkittävä, ja valikoitui siksi tutkimukseni aiheeksi.

Etelä-Karjalan väkiluku on 1990-luvun puolivälin jälkeen laskenut merkittävästi, ja ennusteiden mukaan se jatkaa laskemistaan myös tulevaisuudessa. Tämän lisäksi väestö vanhenee ja muuttaa kasvukeskuksiin. (Etelä-Karjalan liitto 2017, 3.) Työttömyys on niin ikään yksi suurimmista haasteista Etelä-Karjalassa. Esimerkiksi työllisyysaste oli vuonna 2015 maakuntien neljänneksi huonoin (Etelä-Karjalan liitto 2017, 5–6). Tämän vuoksi Etelä-Karjalan kuntien, ja muiden samankaltaisten haasteiden kanssa toimivien kuntien, onkin tärkeää kehittää itselleen mahdollisimman hyvä suunnitelma tulevaisuuden kannalta ja asettaa itselleen kunnianhimoisia, mutta realistisia tavoitteita. Kuntastrategiat ovat näin ollen oiva keino oppia tuntemaan, mitä suomalaisten kuntien tavoitteisiin kuuluu ja mihin suuntaan niiden aluekehitys on menossa.

Omassa tutkielmassani tavoitteenani on siis tarkastella näiden viiden kunnan kuntastrategioita ja löytää niistä kehitysteemoja. Näin on mahdollista saada käsitys siitä, millaisia ovat yksittäisten Etelä-Karjalan kuntien tavoitteet ja minkälaisiin teemoihin kunnat panostavat. Yhdistävien teemojen avulla on mahdollista saada käsitys koko Etelä-Karjalan päätavoitteista tulevaisuudessa, mutta samalla myös huomata mahdolliset pienet vivahteerot tavoitteiden sisällä eri kuntien välillä. Tutkimuskysymyksenäni kysyn, millaisin teemoin Etelä-Karjalan viisi pienintä kuntaa pyrkivät kehittymään ja turvaamaan asemansa niiden kuntastrategioiden perusteella.

Tutkimusotteeni on kvalitatiivinen. Menetelmä, jota aion käyttää, on aineistolähtöinen sisällönanalyysi, ja vielä tarkemmin teemoittelu. Tulen siis käymään aineistoni läpi huolellisesti ja pilkkomaan sen pienempiin osiin sekä pelkistämään sitä. Tämän jälkeen pyrin löytämään yhdistäviä tekijöitä eli teemoja, joista muodostan kategorioita. Lopuksi nimeän nämä kategoriat teeman mukaan. Aineistonani on Lemin, Rautjärven, Savitaipaleen, Luumäen ja Taipalsaaren kuntastrategiat. Kuntastrategiat ovat löydettävissä netistä jokaisen kunnan kotisivuilta.

## 2. Teoriatausta ja keskeisimmät käsitteet

### 2.1 Suomen rakennemuutos

Historiassa Suomen rakennemuutokset maatalousyhteiskunnasta teolliseen yhteiskuntaan ja teollisesta yhteiskunnasta aina palveluyhteiskuntaan ja tietoyhteiskuntaan ovat tarkoittaneet yleensä ihmisten parempaa koulutus- ja tulotasoa sekä terveempää ja pidempää elämää. Viime aikoina rakennemuutokset ovat kuitenkin tuoneet mukanaan myös haasteita. Maailmantalouden heikkeneminen ja elinkeinorakenteen muutos ovat tuoneet muutoksia niin Suomen vientivetoiselle taloudelle kuin ihmisten elämäntavoille, väestön koulutusasteelle ja työnteollekin. (Kuntaliitto 2017a.) Alueelliset erot ovat kasvaneet Suomessa viime vuosikymmeninä suuresti etenkin työllisyyden ja ikärakenteen osalta. Suomi on harvaan asuttu maa, mutta silti väestön, ja etenkin nuoren väestön, keskittyminen kasvukeskuksiin on selkeää. Esimerkiksi Itä-Suomi kuuluu muuttotappioalueisiin ja muuttotappion sekä väestön ikääntymisen seurauksena on mahdollista, että jopa peruspalveluiden ylläpito voi vaarantua näillä alueilla. (Talousneuvosto 2000, 2–3, 6–7.)

Rakennemuutokset vaikuttavat eri tavoin eri tuotantorakenteiden alueilla. Pääkaupunkiseutu ja muut suuremmat kaupungit ovat olleet suurten hyötyjien joukossa viimeisimmissä rakennemuutoksissa, kun uudet työpaikat ovat syntyneet ja nuorta sekä kouluttautunutta työvoimaa muuttaa juuri näille alueille. Ongelmia ovat kohdanneet etenkin metsäteollisuuspaikkakunnat. (Kuntaliitto 2017a.) Myös Etelä-Karjala on ollut yksi näistä kärsijöistä. Metsäteollisuuden ja koko yhteiskunnan rakennemuutoksen seurauksena metsä- tai muu suurteollisuus ei työllistä enää samalla tavalla ihmisiä, ja tämän vuoksi myös Etelä-Karjalassa nuorta ja kouluttautunutta väkeä muuttaa muualle. Alueen tulee siis kehittyä ja asettaa itselleen uudenlaisia tavoitteita. Näitä Etelä-Karjala on löytänyt mm. ympäristö- ja energia-alasta sekä matkailusta. Metsäteollisuutta pyritään lisäksi koko ajan uudistamaan uusilla innovaatioilla. (Etelä-Karjalan liitto 2017, 3, 5.) Rakennemuutoksilla on ollut merkittävä vaikutus alueellisten erojen ja epätasa-arvon muodostumiseen. Väestöpako, palveluiden väheneminen ja heikentyminen sekä työllisyystilanteen huonontuminen ovat todellisia ongelmia. Etenkin syrjäseutujen pienet kunnat ovat hyvin haavoittuvaisessa asemassa.

## 2.2 Huoltosuhte

Huoltosuhteen tarkoituksena on kuvata koko väestön ikärakennetta yhdellä luvulla. Vakiintuneimmat käytössä olevat mittarit ovat väestöllinen ja taloudellinen huoltosuhte. Väestöllisellä huoltosuhteella tarkoitetaan lasten ja vanhuseläkeikäisten määrän suhdetta työikäisen väestön määrään ja taloudellisella huoltosuhteella taas tarkoitetaan työttömien ja muiden työvoiman ulkopuolella olevien määrän suhdetta työllisten määrään. Huoltosuhteen on ennustettu heikkenevän tulevaisuudessa entisestään, vaikkakin eroja eri alueiden väliltä löytyy. (Ruotsalainen 2013.) Sekä väestöllisen että taloudellisen huoltosuhteen arvot ovat pääsääntöisesti parempia suurissa kaupungeissa ja niitä ympäröivillä alueilla ja huonompia pienissä, syrjäisissä ja väestöltään vähenevissä sekä vanhenevissa kunnissa (Kuntaliitto 2017b).

Väestöllistä huoltosuhdetta heikentää vanhusväestön huomattava kasvu etenkin, kun sota-ajan jälkeen syntyneet alkavat jäädä ja ovat jo jääneet eläkkeelle. Vuonna 2020 väestöllisen huoltosuhteen on ennustettu olevan 62,8 eli sataa työikäistä kohden on 62,8 lasta ja vanhusta. Vuonna 2030 lukeman on ennustettu olevan jo hieman yli 70. Ennusteen mukaan Suomessa on vuonna 2030 lähes sata kuntaa, joissa lapsia ja vanhuksia on työikäisiä enemmän. (Ruotsalainen 2013.) Taloudellista huoltosuhdetta on vaikeampi ennustaa, sillä siihen vaikuttavat esimerkiksi talouden suhdannevaihtelut. Parhaimmassa tapauksessa taloudellinen huoltosuhte on lähellä sataa eli työttömiä ja työvoiman ulkopuolella olevia on sataa työssäkäyvää kohden lähes saman verran. Mitä korkeampi huoltosuhteen lukema on, sitä enemmän on työttömiä työssäkäyviä kohden ja sitä heikompi on tilanne. Ennen 1990-luvun lamaa taloudellinen huoltosuhte oli 112 eli erittäin hyvä, mutta vuonna 1993 se oli jo 172. Nykyisin huoltosuhteeseen vaikuttaa ikärakenteen lisäksi rakenteellinen työttömyys. (Ruotsalainen 2013.)

Etelä-Karjala, kuten varmasti myös moni muu maakunta, tunnistaa yhdeksi suurimmaksi elinvoimaisuuden säilyttämisen haasteeksi juuri huoltosuhteen ja sitä kautta työpaikkojen säilyvyyden, sillä väestö vähenee ja ikääntyy (Etelä-Karjalan liitto 2017, 9). Etelä-Karjalan tilanteesta kertovat useat luvut, kun niitä verrataan esimerkiksi koko maan vastaaviin lukuihin. Vuodesta 2017 vuoteen 2018 Etelä-Karjalan väkiluku väheni, kun taas koko maan väkiluku hieman nousi. 15–64 -vuotiaiden eli työikäisten osuus Etelä-Karjalan väestöstä oli vuonna 2018 59,7%, kun sama luku koko maassa oli 62,2%. Yli 64-vuotiaita Etelä-Karjalan väestöstä oli vuonna 2018 26,8% ja koko maan väestöstä 21,8%. (Tilastokeskus 2019.) Erot

eivät ole huomattavan suuria, mutta kun tiedetään, että Etelä-Karjalan tilanne väestörakenteen suhteen ei ole juurikaan parantumassa vaan ennemminkin heikentymässä, on Etelä-Karjalan kuntien tehtävä paljon töitä elinvoimaisuutensa säilyttämiseksi. Vuonna 2017 työllisyysaste oli Etelä-Karjalassa 66,3% ja samaan aikaan koko maassa 70,5%. Väestöllinen huoltosuhde oli vuonna 2017 koko maassa 60,1 ja Etelä-Karjalassa sama lukema oli 66,4. Vertailuna väestöllinen huoltosuhde oli esimerkiksi Uudellamaalla 51,1 ja Etelä-Savossa 72,8. (Tilastokeskus 2018.) Taloudellinen huoltosuhde puolestaan oli vuonna 2017 Etelä-Karjalassa 160,7 ja koko maassa 136,8. (Tilastokeskus 2019.) Työttömiä ja työvoiman ulkopuolella olevia oli siis Etelä-Karjalassa lähes 25 henkilöä enemmän sataa työllistä kohden kuin koko maan tasolla. Tämä korostaa entisestään työttömyyden asemaa tulevaisuuden haasteena Etelä-Karjalassa. Uudellamaalla taloudellisen huoltosuhteen luku on 113 ja Etelä-Savossa 169. Etelä-Karjalan tilanne ei siten ole huonoin tarkasteltaessa väestöllistä sekä taloudellista huoltosuhdetta, mutta matkaa huipputilanteeseen on kuitenkin suhteellisen paljon.

### **2.3 Kuntastrategia**

Kuntalain (410/2015) 1§:n mukaan kuntalain tarkoituksena on luoda mahdollisuudet kunnan asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksille sekä edistää kunnan toiminnan suunnitelmallisuutta ja taloudellista kestävyyttä. Toki kuntalain (410/2015) mukaan kunnan tulee myös edistää kuntalaisten hyvinvointia, kunnan elinvoimaa sekä järjestää palvelut. 1.5.2015 voimaan tuli kuntalain uudistus, jossa kuntien velvoitteeksi tuli laatia kunnalle oma kuntastrategia, jonka tarkoituksena on toimia johtamisen ohjausvälineenä. Laki kuntastrategiasta tuli kuitenkin voimaan vasta seuraavan valtuustokauden alusta eli 1.6.2017. (Kuntaliitto, 2015.) Vuodesta 2017 asti kaikilla Suomen kunnilla on siis ollut lakisääteinen velvollisuus laatia itselleen kuntastrategia.

Kuntalain (410/2015) 37§ ja 38§:n mukaan valtuuston tulee hyväksyä kuntastrategia, jonka jälkeen kunnan toimintaa johdetaan sen mukaisesti. Kuntastrategiassa päätetään kunnan toiminnasta ja pitkän aikavälin tavoitteista. Kuntastrategian tulee perustua arvioon kunnan nykytilasta sekä tulevista toimintaympäristön muutoksista. Kuntastrategiaan kuuluu myös määritelmä sen toteutumisen arvioinnista ja seurannasta. Kuntalain (410/2015) 37§:n mukaan asioita, joita kuntastrategiassa tulee ottaa huomioon ovat kunnan asukkaiden hyvinvointi, palvelujen järjestäminen, omistajapolitiikka, henkilöstöpolitiikka, kunnan



asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet sekä elinympäristön ja alueen elinvoiman kehittäminen. Kuntalain (410/2015) 110§:ssä kerrotaan kunnan talousarvion ja -suunnitelman mahdollisuuksista sekä velvoitteista. Lain mukaan talousarvion ja taloussuunnitelman tulee toteuttaa kuntastrategiaa eli palvella kunnan pitkän aikavälin tavoitteita. Kuntastrategia ohjaa vahvasti kunnan toimintaa ja päätöksentekoa, sillä se määrittelee raamit kunnan kehittämistavoitteille.

Nykypäivänä kuntien on erottauduttava yhä enemmän ja markkinoitava itseään mahdollisimman hyvin, jotta uudet asukkaat sekä yritykset muuttaisivat paikkakunnalle. Kallit sloganit, Haminan lipputanko ja Ähtärin pandat ovat esimerkkejä kuntien markkinointikikoista. (Puupponen 2019, 4.) Kuntastrategiat ja niiden sisältö ovat siis osa kuntien markkinointia ja vetovoiman lisäämistä sekä ylläpitoa. Kuntastrategioiden yhteydestä löytyvät mainossloganit (esim. Lemmin slogan *Leppoisasti, lähellä ja luovasti*, Savitaipaleen slogan *Sydämellä, sovussa ja sisulla* sekä Taipalsaaren slogan *Koti Saimaan sylissä*) ovat yksi näistä hieman kyseenalaistakin mainetta saaneista markkinointikikoista. Puupposen (2019, 4) mukaan halusta erottautua ja mainossloganeista on tullut jopa mediaailmiöitä eikä välttämättä kovin positiivisessa valossa. Monien lehtien uutisoinnissa on kerrottu kunnista, jotka ovat käyttäneet kohtuuttoman paljon rahaa konsultteihin, jotta he olisivat apuna strategiatyössä, mutta vastineeksi kunnat ovatkin saaneet vain muutaman sanan mittaisen sloganin. Yksittäisen lyhyen sloganin merkitystä voi olla monen vaikea ymmärtää, ja konsulttipalkkioihin käytettyjä rahasummia voidaan pitää aivan liian suurena. Sloganit eivät näin ollen takaa kunnille automaattista mainosarvoa. Kuntastrategioiden tehtävä ei siis ole pelkästään ohjata päätöksentekoa vaan myös auttaa kuntaa säilyttämään oman vetovoimansa.

## **2.4 Kuntastrategiat osana aluepolitiikkaa**

Alueellisella suunnittelulla ja kuntapolitiikalla on suuri vaikutus siihen, millaisiksi toimintaympäristöiksi kunnat muotoutuvat ja millaisia mahdollisuuksia ne asukkailleen tarjoavat. Alueellisella suunnittelulla tarkoitetaan hyvin monimuotoista kokonaisuutta erilaisia toimenpiteitä, joiden avulla on tarkoitus luoda taloudelliselle kasvulle ja toimeliaisuudelle mahdollisuuksia ja samalla ottaa huomioon ympäristön sekä ihmisten hyvinvointi. Alueellista suunnittelua on esimerkiksi kaavoitus, viranomaisjohtoinen strategiatyö, kansalaistoiminta ja tonttipolitiikka. (Jauhiainen ja Niemenmaa 2006, 21.)

Kuntastrategiat ja niiden valmistelutyö on siis osa kuntien toteuttamaa alueellista suunnittelua ja aluepolitiikkaa.

Päätökset siitä, mihin esimerkiksi yliopistoja, rautateitä, toimitiloja tai moderneja asuinalueita rakennetaan, vaikuttavat alueiden houkuttavuuteen ja sitä kautta elinvoimaisuuteen. Aluepoliittisilla päätöksillä on suuri valta siihen, miten ihmiset Suomessa sijoittuvat. Aluepolitiikan tavoitteena on kuitenkin ollut alueellinen tasa-arvoisuus eli se, että koko Suomi pysyy asuttuna ja tarjoaa kaikille mahdollisuudet hyvinvointiin (Jauhiainen ja Niemenmaa 2006, 71). Kaupungistuminen on kuitenkin voimistuva ilmiö Suomessa. Ihmiset muuttavat etenkin pohjoisesta ja idästä etelän suurempiin kaupunkeihin, jonka seurauksena maaseutu on alkanut autioitua. Jotta aluepolitiikan tavoitteet voivat toteutua, tulee maaseudulla ja pienissä kunnissa tehdä paljon työtä oman houkuttelevuutensa ja elinvoimaisuutensa lisäämiseksi.

Aluepolitiikka on vahvasti lakien säätelystä. Lainsäädäntö määrittelee aluepolitiikan tavoitteet ja menetelmät sekä sen, miten aluepolitiikkaa käytännössä toteutetaan ja mitkä ovat viranomaisten vastualueet (Jauhiainen ja Niemenmaa 2006, 84). Tarkoituksena on viranomaisten yhteistyöllä edistää eri alueiden kehitystä ja tukea niitä alueita, joissa tilanne on heikompi. Keskeisimpiä toimia ovat osaamisen vahvistaminen, yritysten kilpailukykyyn edistäminen sekä työmarkkinoiden toimivuuden varmistaminen. Eri hallinnonalat tekevät tiivistä yhteistyötä alueiden kehittämiseksi. (Kuntaliitto 2020.) Aluepolitiikka koskee siis niin ikään kuntia ja niiden toiminnan suunnittelua. Vuonna 1977 kunnille tuli pakolliseksi kuntasuunnitelma, jonka täytyi sisältää suunnitelma kunnan olojen kehittamisestä ja talouden hoitamisesta sekä toimintojen sijoittumisesta (Jauhiainen ja Niemenmaa 2006, 232). Toiminnan suunnittelu ja tavoitteiden asettaminen on ollut kunnissa tärkeää jo paljon ennen kuntastrategioita. Kuntasuunnitelma voidaankin nähdä jonkinlaisena kuntastrategian esiasteena.

Maaseudun ja syrjäseutujen kehittäminen on jo nyt kohdannut sekä tulee tulevaisuudessa kohtaamaan suuria haasteita, sillä väestö vanhenee, nuori työvoima muuttaa pois ja perusinfrastruktuuri rappeutuu. Kunnat joutuvat ikään kuin kilpailutilanteeseen, jonka seurauksena kunnan tulee miettiä hyvin tarkkaan omia vahvuuksiaan markkinoilla, jossa asukkaat ja yritykset valitsevat itselleen asuin- ja toimintaympäristöä. Tärkeää on kuntakeskusten fyysinen ja sosiaalinen elävöittäminen. (Jauhiainen ja Niemenmaa 2006, 261, 269.) Kuntien tulee erottautua muista kunnista mahdollisimman positiivisesti, ja

kuntastrategiat auttavat kuntia juuri tässä. Maaseutumielikuvien muuttaminen ei kuitenkaan ole helppoa, ja se tapahtuu usein hyvin hitaasti. Olemassa olevat mielikuvat ovat usein vanhoja ja juurtuneita stereotyyppioita, joiden muuttaminen on haastavaa. Maaseudun asukkaat nähdään usein hieman nykymaailmasta jälkeenjääneinä sekä junttimaisina. (Alasuutari 2011, 29.) Täytyy siis pohtia, onko kuntien mahdollista parantaa omaa imagoaan ja pärjätä tässä kuntien välisessä kilpailutilanteessa vai olisiko parempi vain hyödyntää tätä jo olemassa olevaa brändiä ja imagoa. Alasuutarin (2011, 30) mukaan esimerkiksi turisteja houkuttelee maaseudulle juuri sen idyllinen ja hieman jälkeenjäänyt maine, joten tässä suhteessa hieman alentavilla ja loukkaavillakin näkemyksillä onkin markkina-arvoa. Negatiivisena koetun imagon ja brändin voi näin ollen muuttaa positiiviseksi aluepoliittiseksi voimavaraksi. Vaihtoehtona se olisi ainakin melko yksinkertainen sekä kustannuksiltaan edullinen.

## **3. Aineisto ja analyysimenetelmä**

### **3.1 Aineisto**

Aineistoni koostuu Etelä-Karjalan viiden pienimmän kunnan kuntastrategioista. Tarkasteleman kunnat ovat Lemi, Rautjärvi, Savitaipale, Luumäki ja Taipalsaari. Kuntastrategiat on luotu kuntalain velvoittamana, ja niitä pyritään päivittämään ajantasaisiksi. Kuntalain (410/2015) 37§:n mukaan kuntastrategia tulee tarkistaa vähintään kerran kunkin valtuuston toimikauden aikana. Tämän vuoksi tarkasteleman kuntastrategiat on kohdistettu hieman eri aikajaksoille, mutta ne ovat jokaisen kunnan viimeisimmät. Lemmin, Luumäen ja Taipalsaaren kuntastrategiat keskittyvät tavoitteisiin, joiden tavoiteaika on vuonna 2025, Rautjärven viimeisin kuntastrategia on luotu vuosille 2018–2019 ja Savitaipaleen strategia kattaa koko nykyisen valtuustokauden eli vuodet 2017–2021. Myös kuntastrategioiden laajuudet ja pituudet vaihtelevat aina Luumäen yhden sivun strategiasta Rautjärven 35 sivun strategiaan. Tästä huolimatta aineistoista on löydettävissä selkeitä teemoja kuntien tavoitteista. Kuntastrategiaa ei siis ole suunniteltu ainoastaan kuntien hallinnon omaan käyttöön vaan kaikille kuntalaisille ja siitä kiinnostuneille.

Strategiat voivat kokea päivityksiä ja tarkennuksia jo valtuustokauden aikana tai vasta sen vaihtuessa. Tämä tulee ottaa huomioon, kun ajatellaan, että kuntastrategiat sisältävät kuntien pitkän aikavälin tavoitteita. Mahdollisuus strategioiden muokkaamiseen valtuustokauden aikana tarkoittaa siis sitä, ettei kaikki strategioissa olevat tavoitteet välttämättä ole suunniteltu kovin pitkälle aikavälille, ja yhdellä kunnalla saattaa olla jo useampi versio omasta kuntastrategiastaan tehtynä, vaikka käynnissä on vasta ensimmäinen valtuustokausi kuntastrategioiden tultua lakisääteisiksi. Kaikki tarkasteleman kuntastrategiat löytyvät kuntien omilta kotisivuilta, ja ovat vapaasti katsottavissa.

### **3.2 Analyysimenetelmä**

Analyysimenetelmänäni käytän laadullista sisällönanalyysia. Laadullinen analyysimenetelmä sopii menetelmäksi silloin, kun tarkoituksena on selkeyttää analysoitavaa aineistoa ja sitä kautta luoda uutta tietoa. Tarkoituksena on saada analysoitava aineisto tiiviimpään muotoon ja sen seurauksena saada selville jonkinlaista uutta ja jäsenneltyä tietoa. (Eskola ja Suoranta 2014, 138.) Tämän vuoksi koen laadullisen analyysimenetelmän sopivan oman aineistoni analyysiin. Tarkemmin laadullisista

menetelmistä aion käyttää aineistolähtöistä sisällönanalyysia. Sisällönanalyysillä tarkoitetaan tekstianalyysia, jonka avulla pyritään luomaan tiivis ja yleistetty kuvaus tutkittavasta ilmiöstä. Analyysin kohteena olevan tekstin määritelmä on melko laaja. Sillä voidaan tarkoittaa esimerkiksi kirjoja, artikkeleja, päiväkirjoja, kirjeitä tai haastatteluja. (Sarajärvi ja Tuomi 2018, 117.) Aineistolähtöisessä sisällönanalyysissä aiemmalla tiedolla tai teorioilla ei ajatella olevan mitään vaikutusta, vaan tutkimuksen tulokset ja johtopäätökset johdetaan vain tutkitusta aineistosta. Aineistolähtöisessä analyysissä on haasteena pysyä objektiivisena ja tarkastella vain ja ainoastaan omaan aineistoa ja muodostaa analyysin tuloksia sen perusteella. (Sarajärvi ja Tuomi 2018, 108–109.) Oma aineistoni sopii kuitenkin juuri aineistolähtöiseen sisällön analyysiin, sillä tutkielmani tarkoituksena on juuri saada useamman eri kunnan kuntastrategioiden sisällöt tiiviimpään sekä selkeämpään muotoon, jotta kuntien tulevasta kehityskaaresta olisi mahdollista saada parempi kuva.

Vielä tarkemmin aion käyttää analyysissani teemoittelun keinoja. Aineistolähtöinen sisällönanalyysi lähtee yleensä liikkeelle alkuperäisen aineiston pelkistämisestä eli siitä, että kaikki tutkimuksen kannalta epäolennainen karsitaan pois. Aineistoa voidaan siis joko pilkkoa osiin tai tiivistää. Tämän jälkeen pelkistetty aineisto ryhmitellään samankaltaisuuksien perusteella omiin ryhmiinsä, jonka jälkeen näitä muodostettuja ryhmiä tai kategorioita nimetään niiden sisällön perusteella. Ne käsitteellistetään. (Sarajärvi ja Tuomi 2018, 122–125.) Tematisoinnissa, jota itse aion erityisesti käyttää, osiin pilkotusta ja tiivistetystä aineistosta nostetaan esiin ilmiötä kuvaavia ja tutkimuskysymykseen vastaavia teemoja. Teemat ovat ikään kuin yläkategorioita, joita on saatu yhdistelemällä aineistosta pilkottuja osia. Teemoista on helppo antaa esimerkkejä sitaattien avulla. (Eskola ja Suoranta 2014, 175-176, 181.)

## 4. Analyysi

Aineistoni perusteella Etelä-Karjalan kunnilla on monia erilaisia tavoitteita tulevaisuuden varalle, mutta niistä on löydettävissä myös yhdistäviä teemoja. Omassa analyysissäni lähdin liikkeelle lukemalla huolellisesti aineistoni läpi, jonka jälkeen kokosin jokaisesta tarkastelemastani kuntastrategiasta löytyvät tavoitteet sellaisinaan erilliseen tiedostoon. Tämän jälkeen pelkistin jokaisen tavoitteen yksinkertaisempaan muotoon. Jokaisen tavoitteen pelkistetty versio sisälsi tavoitteen ydinidean. Vaikka tavoitteet ovat itsessään jo hyvin yksinkertaisissa iskulause tyypisissä muodoissa, on niiden pelkistäminen analyysini kannalta tarpeellista, sillä ilman sitä tavoitteiden ryhmittely olisi haastavaa. Pelkistämisen jälkeen ryhmittelin tavoitteet teemoittain. Teemoittelussa käytin apunani värikoodeja. Yksi väri tarkoittaa aina yhtä teemaa, ja merkitsin aina samalla värillä samaan ryhmään kuuluvat tavoitteet. Näin tavoitteet olivat omissa ryhmissään teemansa perusteella.

Aineistosta nousi esiin seitsemän selkeintä ja yleisintä teemaa. Jokaista teemaa ei välttämättä löytynyt jokaisen kunnan kuntastrategiasta, mutta valitsin omaan tutkielmaani ne, jotka löytyivät lähes jokaisesta, sillä tällöin niiden voidaan sanoa olevan kuntia yhdistäviä ja tutkimukseni kannalta merkittäviä. Olen nimennyt teemaryhmät niiden ydinsisällön mukaan. Seuraavissa alaluvuissa käsittelen näitä teemaryhmiä tarkemmin. Analyysissäni käytän suorien lainausten sijasta kursivointia havainnollistaakseni aineistostani nousseita esimerkkejä. Aineistostani oli löydettävissä näiden seitsemän teemaryhmän lisäksi myös muita yksittäisiä tavoitteita, mutta niiden käsittelyä en koe tarpeelliseksi, sillä ne esiintyvät yleensä vain yhdessä tai kahdessa kuntastrategiassa.

### 4.1 Työhön ja elinkeinoelämään liittyvät tavoitteet

Työhön ja elinkeinoelämään liittyvät tavoitteet voidaan nähdä kunnille tärkeinä, sillä niitä nousi esiin jokaisesta tarkastelemastani kuntastrategiasta. Työhön ja elinkeinoelämään liittyvissä tavoitteissa vahvimmin nousi esiin yrittäjyyteen liittyvät tavoitteet, mutta tämän lisäksi kahdessa kuntastrategiassa mainittiin työllisyyteen liittyviä tavoitteita. Käsittelen näitä tavoitteita samassa kokonaisuudessa, sillä yrittäjyydellä on voimakas yhteys työllisyyteen, ja tämän vuoksi niiden käsitteleminen erillään olisi haastavaa.

Yrittäjyyteen panostaminen ja sen edistäminen on monissa kunnissa tärkeä tavoite. Lemm ja Savitaipaleen kuntastrategioiden perusteella halutaan huolehtia niin nykyisten kuin

uusienkin yritysten tukemisesta, ja kunnasta halutaan tehdä mahdollisimman houkutteleva uusille yrittäjille. Savitaipaleella tavoitteena on *tarjota monipuolisia ja laadukkaita palveluita olemassa oleville ja uusille yrityksille*, ja Lemillä tavoitteena on, että *yrityspuistossa on elinvoimaista uutta ja vanhaa yrittäjyyttä ja sekä nykyiset että uudet yrittäjät otetaan huomioon*. Yritysten verkostoitumista ja yhteistyötä muiden yritysten sekä yhteisöjen kanssa halutaan edistää. Tämä näkyy lähes jokaisen tarkastelemani kunnan kuntastrategioissa. Esimerkiksi Luumäen tavoitteena on *tiivis yhteys yrityksiin*, Rautjärven kuntastrategiassa tavoitteeksi on listattu *yhteistyö yritysten ja yhteisöjen kanssa*, ja Lemillä tavoitteena on *lisätä yritysten keskinäistä sekä kuntayhteistyötä*. Yrittäjien ja yritysten merkitys nähdään siis Etelä-Karjalan kunnissa suurena, ja ne halutaan ottaa huomioon kuntien jokapäiväisessä toiminnassa.

Työllisyyteen liittyvät tavoitteet nousivat esiin kahden kunnan kuntastrategioissa. Rautjärven kuntastrategiassa mainitaan yhtenä tavoitteena hyvin selkeästi *työllisyysasteen nostaminen*, ja Lemillä tavoitteena on *vahvistaa elinkeinoelämää ja luoda työtä*. Työllisyysaste on tiiviissä yhteydessä kunnan ja sen asukkaiden hyvinvoinnin kanssa, joten työllisyyden edistäminen on ymmärrettävästikin hyvin tärkeässä roolissa. Yrittäjyyden ja yleisen työllisyyden edistämällä pyritään luomaan uusia työpaikkoja, työllistämään pitkäaikaistyöttömiä ja näin ollen säilyttämään kuntien taloudellinen itsenäisyys. Yrityksiä pyritään tukemaan taloudellisesti ja niiden toimintaympäristö pyritään luomaan mahdollisimman sujuvaksi, viihtyisäksi ja turvalliseksi.

## **4.2 Kuntatalouteen liittyvät tavoitteet**

Toimiva kuntatalous on merkittävä osa kuntien hyvinvointia ja sujuvaa toimintaa. Tämän vuoksi kuntatalouteen liittyvät tavoitteet näkyvätkin neljässä tarkastelemastani kuntastrategiasta. Talouden vakaus ja tasapaino ovat kuntastrategioiden perusteella niitä asioita, joita tavoitellaan. Taipalsaarella kuntastrategian yhtenä tavoitteena on *tasapainoinen talous sekä talousjohtaminen*, Savitaipaleella *toiminnan suunnittelun ja palveluiden järjestämisen yhteydessä halutaan turvata talouden vakaa ja kestävä kehitys*, ja Lemillä *talous halutaan pitää tasapainossa ja velkamäärä hallinnassa*. Talouden tilanteeseen ja tasapainoon vaikuttavat lisäksi monet muut kunnan toimet, ja myös tämä puoli näkyy kuntastrategioissa. Savitaipaleella tavoitteena on *käyttää toimitiloja monipuolisesti ja talouden kannalta tehokkaasti*, ja Taipalsaarella tavoitellaan *pitkäjänteistä investointien*

*suunnittelua*. Toki toimitilojen kustannustehokas käyttö on kuntatalouden kokonaisuudessa niin sanotusti pienempi tavoite kuin esimerkiksi pitkäjänteiset investoinnit, mutta toimitilojen taloudellista merkitystä ei silti tule aliarvioida. Kuntien omistuksessa on kuitenkin merkittävä määrä toimitiloja, harrastuspaikkoja sekä asuntoja. Niiden käyttökelpoisina ja vuokrattuna säilyttäminen on taloudellisesti kunnille hyvin tärkeää. Tyhjät toimitilat ovat suuria kulueriä, joten kustannustehokkuus voi säästää suuriakin summia rahaa.

Joistakin kuntastrategioista löytyy tavoitteita, jotka mainitaan vain yhden kunnan strategiassa. Ehkä nämä tavoitteet palvelevat juuri erityisesti tietyn kunnan tulevaisuutta tai sitten näissä kunnissa on vain koettu nämä tavoitteet mainitsemisen arvoisiksi. Esimerkiksi Lemin kuntastrategian tavoitteiden joukosta löytyy *veroprosentin kilpailukykyisyyden säilyttäminen maakunnassa*, ja Rautjärven kuntastrategiasta *talousriskien hallinta*. Talouteen liittyvien tavoitteiden saavuttamiseksi kuntien on seurattava omaa tilannettaan jatkuvasti. Kuntien talousarviot luovat suuntaviivat toiminnalle ja siinä pysyminen on taloudellisen tilanteen kannalta keskeistä. Kunnat voivat hallita omaa talouttaan esimerkiksi veroprosenttia säätelemällä sekä investointien tarkalla harkinnalla. Myös liiallista velkaantumista halutaan välttää. Tilannetta tarkastellaan vähintään kerran vuodessa, kun uutta talousarviota tehdään, mutta esimerkiksi Rautjärvellä on otettu käyttöön kuukausittainen talousseuranta ja toiminnan raportointi neljän kuukauden välein.

### **4.3 Markkinointiin ja kunnan vetovoimaan liittyvät tavoitteet**

Kaikkien tarkastelemiä kuntien asukasluku on alle 5000, ja tämän vuoksi kuntien on erityisesti panostettava omaan markkinointiinsa ja vetovoimaansa. Vanhoista asukkaista halutaan pitää kiinni, ja uusia houkutella mahdollisimman paljon. Uudet asukkaat, etenkin työikäiset, ovat kunnalle tärkeitä niin huoltosuhteen kuin elinvoimaisuudenkin kannalta. Markkinointiin ja kunnan vetovoimaan liittyviä tavoitteita löytyi neljän tarkasteleman kunnan kuntastrategioista. Selvimmin nämä tavoitteet näkyvät Savitaipaleen ja Taipalsaaren kuntastrategioissa. Savitaipale mainitsee tavoitteekseen *harjoittaa tehokasta ja monipuolista kuntamarkkinointia uusien yritysten ja asukkaiden houkuttelemiseksi ja tukea markkinointia aktiivisella myyntiotteella sekä alueellisella yhteismarkkinoinnilla*, ja Taipalsaaren tavoitteena on *kunnan vetovoimaisuuden markkinointi*. Savitaipale lisää vielä erikseen



tavoitteeseen, että *se lupaa helpottaa uusien yritysten ja asukkaiden muutttoa paikkakunnalle tarjoamalla muuttoon tarvittavia tietoja keskitetysti yhden luukun periaatteella.*

Myös Lemin kuntastrategiasta löytyy tavoite *ylläpitää riittävää ja kiinnostavaa tonttitarjontaa.* Tämän lisäksi Lemi haluaa pitää vetovoimaansa yllä *edistämällä matkailua ja pitämällä muuttovoittoisuutta yllä.* Luumäki haluaa *korostaa positiivista viestintää ja taata modernit tilat sekä toimivat yhteydet etätyöhön.* Tällä halutaan varmistaa, ettei uusien asukkaiden muuttaminen paikkakunnalle jää liian pitkien työmatkojen ja etätyön mahdollisuuden puuttumisen vuoksi tekemättä. Vetovoimaisuuden markkinoinnin lisäksi Taipalsaaren kuntastrategiasta löytyy tavoite, jota muilla kunnilla ei ole. Taipalsaaren kuntastrategiassa nimittäin mainitaan *kunnassa järjestettävät tapahtumat.* Myös kunnan tapahtumat ovat osa markkinointia ja vetovoiman luomista. Elinvoimaisessa kunnassa tapahtuu. Positiivinen imago on kunnille, ja etenkin pienille kunnille, elintärkeää. Tapahtumia pyritään järjestämään ympärivuotisesti, ihmisten ja yritysten kasvuympäristöistä pyritään tekemään mahdollisimman viihtyisiä, ja asukkaille sekä yrityksille tarjotaan erilaisia ja suosituille aluille kaavoitettuja tontteja.

#### **4.4 Kuntalaisten osallisuuteen liittyvät tavoitteet**

Kuntalaisten hyvinvoinnista halutaan pitää huolta, ja tämän vuoksi heidät halutaan ottaa osaksi kunnan päätöksentekoa. Kuntalaisten osallistamiseen ja huomioimiseen liittyviä tavoitteita löytyi neljän kunnan kuntastrategioista. Lemillä tavoitteena on *olla keskusteleva ja kuntalaisia kuunteleva kunta sekä ottaa asukkaiden mielipiteet ja palaute huomioon päätöksenteossa.* Muillakin kunnilla on hyvin samanlaisia tavoitteita. Rautjärvellä tavoitteena on *osallistuva kuntalainen ja yrittäjä,* Taipalsaarenkin kuntastrategiassa mainitaan *kuntalaisten osallistaminen,* ja Savitaipaleella *kunta haluaa keskustella aktiivisesti kuntalaisten ja sidosryhmien kanssa.* Keskustelun luomiseksi ja ylläpitämiseksi Savitaipaleen tavoitteena on *perustaa kunnassa yhteistyöfoorumeita eri kohderyhmille.*

Kuntalaiset halutaan siis vahvasti mukaan osaksi kunnan arkea ja heitä halutaan kuunnella sekä huomioida mahdollisimman hyvin. Tarkastelemistani kunnista Savitaipale on ainoa, jossa osallistamistavoitteisiin otetaan myös kesäasukkaat huomioon. Savitaipaleen kuntastrategiassa *kesäasukkaat nähdään kunnan kehittämisen voimavarana, ja kesäasukkaille suunnattuja palveluja kehitetään ja osallistumisen mahdollisuuksia lisätään.*

Kesäasukkaat nähdään merkittävänä voimavarana kunnan kehittämistyössä ja heidän mielipiteitään halutaan kuunnella. Kuntalaisten ja muiden toimijoiden halutaan toimivan yhteen, ja tämän edistämiseksi kunnat järjestävät tilaisuuksia kuntalaisille, järjestöille ja yrityksille sekä toteuttavat säännöllisesti kuntalaiskyselyitä ja ottavat muutenkin palautetta vastaan monipuolisten kanavien kautta.

#### **4.5 Laadukkaiden palveluiden säilyttämiseen liittyvät tavoitteet**

Palveluilla on suuri merkitys kuntien toiminnalle. Palveluiden halutaan olevan mahdollisimman lähellä ja helposti saatavilla. Tämän vuoksi palveluiden säilyttäminen on tavoittelemisen arvoista, ja se löytyykin neljän tarkasteleman kunnan kuntastrategioista. Lemin kuntastrategiassa selkeäksi tavoitteeksi on asetettu *lähipalveluiden parantaminen ja säilyttäminen*. Muuten palveluiden säilyttämiseen liittyvät tavoitteet ovat spesifimpiä ja kohdistuvat tarkemmin tiettyihin palvelualoihin.

Sosiaali- ja terveysalan palvelut sekä hyvinvointipalvelut nousevat usean kunnan strategioissa esiin. Rautjärvellä tavoitteena on *taata toimivat sosiaali- ja terveydenhuollon lähipalvelut sekä kotihoidon riittävän varhainen ja tasapuolinen arviointi*. Savitaipaleella halutaan *turvata sosiaali- ja terveysalan lähipalvelut*, ja Luumäellä tavoitteena on *saada uusia toimintamalleja hyvinvointipalveluihin kumppanuuksien avulla*. Toinen palveluala, joka näkyy kuntastrategioissa, on koulutus- ja varhaiskasvatuspalvelut. Lemin tavoitteena on *taata tasavertainen ja laadukas opetus kaikille ja tällä on tarkoituksena varmistaa jatko-opiskelupaikka jokaiselle nuorelle*. Rautjärven tavoitteena on *toimivat ja tehokkaat varhaiskasvatus- ja koulutuspalvelut*, ja Savitaipaleella tavoitteena on *kehittää ja turvata laadukkaat koulutus- ja varhaiskasvatuspalvelut osana kunnan vetovoiman kehittämistä*. Näiden palveluiden säilyttämisellä ja kehittämisellä on siis merkittävä rooli kunnan positiivisen imagon ja vetovoiman luomisessa. Kuntien elinvoimaisuus on näin ollen osin riippuvainen myös palveluista.

Palvelutuotannossa halutaan ottaa myös muita toimijoita huomioon, ja niiden merkitys on tulevaisuudessa varmasti kasvava. Lemin kuntastrategiassa mainitaan tavoitteeksi *järjestöjen toiminnan tukeminen ja kolmannen sektorin yhteistyön lisääminen kunnan kanssa*, ja Savitaipaleella tavoitteena on *kehittää monialaista yhteistyötä palvelutuotannossa sekä osallistua aktiivisesti alueellisten yhteistyömallien kehittämiseen osana tulevaisuuden*

*palvelumallien suunnittelua.* Savitaipale on tarkastelemistani kunnista ainoa, joka mainitsee palvelutuotannon tavoitteissaan myös taloudellisen puolen. Yksi tavoitteista on *huolehtia siitä, että palvelutuotanto perustuu kustannustehokkaisiin rakenteisiin, toimintamalleihin ja organisaatioihin.* Palveluiden laadukkuutta ja kattavuutta pyritään ylläpitämään järjestämällä palvelutyytyväisyyskyselyitä ja koulukyselyitä sekä mahdollistamalla esimerkiksi koululaisten pääsy kuraattorille ja koulupsykologille. Koulunsa päättävien pääsyä jatko-opintoihin sekä sosiaali- ja terveystalveluiden laatua ja jonotusaikoja tarkkaillaan.

#### **4.6 Luontoon ja vapaa-aikaan liittyvät tavoitteet**

Tarkastelemani kunnat ovat luonnon ympäröimiä, jonka vuoksi luontoa halutaan hyödyntää esimerkiksi vapaa-ajan vietossa ja kunnan markkinoinnissa. Kuntien asukkaiden kannalta myös vapaa-ajanviettopaikat ovat tärkeitä, ja etenkin pienet paikkakunnat usein kilpailevat keskenään siitä, millaisia harrastusmahdollisuuksia kunnissa on. Luontoon ja vapaa-aikaan liittyviä tavoitteita löytyi neljän tarkastelemani kunnan kuntastrategioista. Luonnon puhtautta ja turvallisuutta tavoitellaan esimerkiksi Lemm kuntastrategiassa. Tavoitteena on *puhdas maaseutumaisema, luonnon arvojen kunnioittaminen ja viheralueiden hoitaminen.* Tämän lisäksi Lemillä tavoitteena on *ympäristön terveellisyys ja turvallisuus asua sekä elää.* Luumäenkin kuntastrategiassa luontoarvot nousevat esiin. Luumäellä tavoitteena on *panostaa yhteisiin ranta-alueisiin sekä vesistöjen virkistyskäyttöön.*

Liikunnan ja kulttuurin monipuolisen harrastamisen mahdollisuus on monissa kunnissa tärkeää. Mahdollisuus halutaan suoda kaikille kuntalaisille esimerkiksi iästä riippumatta. Lemillä *liikunta- ja virkistysmahdollisuuksia halutaan tarjota kaikenikäisille, ja Savitaipaleella monipuoliset liikunta- ja kulttuuripalvelut nähdään kunnan vahvuutena, ja kaikilla kuntalaisilla on oltava mahdollisuus harrastuksiin oman kunnan alueella.* Tämän lisäksi Savitaipaleella *vapaa-ajan palveluita halutaan kehittää osana laadukkaiden senioripalveluiden tukemista sekä hyödyntää niitä matkailupalvelujen kehittämisessä.* *Palveluiden on oltava helposti saatavilla ja saavutettavissa.* Vapaa-ajanpalvelut ovat siis yhteydessä niin matkailuun kuin kuntalaisten, etenkin vanhusväestön, hyvinvointiin. Myös Taipalsaarella tavoitteena on *hyvät harrastus- ja vapaa-ajan palvelut.*

Kunnista ainoana Luumäki on maininnut kuntastrategiassaan kulttuuriperimänsä ja sen vaalimisen. Monet pienet paikkakunnat omaavat mielenkiintoista historiaa ja kulttuuria, joten esimerkiksi turismin kannalta niiden vaaliminen on tärkeää. Luumäen kuntastrategiassa mainitaan *kunnan historialliset tarinat sekä Jurvalan kylän elävöittäminen*. Kulttuuriperimän huomioiminen liittyy voimakkaasti kuntien vapaa-ajan palveluiden säilyttämiseen. Luonnon puhtauden ja vapaa-ajan palveluiden säilyttämiseksi kunnat pyrkivät ottamaan palautetta kuntalaisilta ja muilta vierailijoilta vastaan, tekemään harrastuspaikoille säännöllisiä kuntotarkastuksia sekä huoltamaan esimerkiksi liikuntapaikkoja aina sen ollessa tarpeellista.

#### **4.7 Henkilöstön hyvinvointiin liittyvät tavoitteet**

Jotta kunta voi toimia mahdollisimman tehokkaasti ja kuntalaisten hyvinvointia tukien, on kuntien henkilöstön pystyttävä työskentelemään mahdollisimman motivoituneesti ja turvallisesti. Tämän vuoksi kunnat ovat huomioineet henkilöstöön liittyviä asioita kuntastrategioissaan. Henkilöstön hyvinvointiin liittyviä tavoitteita löytyi neljän tarkasteleman kunnan kuntastrategiasta. Taipalsaaren kuntastrategiassa tavoitteeksi mainitaan *henkilöstövoimavarajohtaminen* ja Rautjärvellä *henkilöstöriskien hallinta*. Yksinkertaisista tavoitteista saa kuitenkin sen käsityksen, että henkilöstön hyvinvointi otetaan kunnissa vakavasti.

Hieman laajemmin henkilöstön huomioimiseen liittyviä tavoitteita kuvaillaan Lemin ja Savitaipaleen kuntastrategioissa. Lemillä tavoitteena on, että *henkilöstö voi hyvin ja työtilat ovat turvallisia sekä terveitä*. Tämän lisäksi Lemillä *henkilöstön kanssa halutaan kehittää toimintatapoja yhteisten arvojen pohjalta ja ideoida uutta*. Henkilöstö halutaan osaksi heitä koskevaa päätöksentekoa. Savitaipaleella halutaan huolehtia erityisesti työilmapiiristä. Tavoitteena on *huolehtia työntekijöiden jaksamisesta ja osaamispääoman turvaamisesta ylläpitämällä motivoivaa työilmapiiriä sekä kannustamalla kouluttautumiseen ja itsensä kehittämiseen*. Mahdollisuus uuden oppimiseen ja omien arvojen mukaan toimimiseen osoittaa, että henkilöstöä ja sen hyvinvointia kunnioitetaan kunnissa. Henkilöstön hyvinvointia pyritään ylläpitämään järjestämällä työtyytyväisyyskyselyitä, järjestämällä koulutuksia, pitämällä palkkatason vertailukelpoisena sekä ylläpitämällä henkilöstön työkykyä ja minimoimalla sairauspoissaoloja.

## 5. Johtopäätökset

Tässä tutkielmassa tarkastelin Etelä-Karjalan viiden asukasluvultaan pienimmän kunnan kuntastrategioita ja pyrin löytämään niistä yhdistäviä teemoja. Tutkimuskysymyksenäni kysyinkin, millaisin teemoin Etelä-Karjalan viisi pienintä kuntaa pyrkivät kehittymään ja turvaamaan asemansa niiden kuntastrategioiden perusteella. Tutkimuksessani löysin kuntastrategioista seitsemän kuntaa yhdistävää teemaa, joista yksi esiintyi kaikkien viiden kunnan kuntastrategiassa, ja loput kuusi vähintään neljän kunnan kuntastrategiassa. Tämä jo itsessään osoittaa sen, että kuntien tavoitteissa on yhteisiä teemoja, jonka perusteella voidaankin sanoa, että saman alueen pienet kunnat kamppailevat yhteisten haasteiden edessä.

Kuntia yhdistävät tavoitteet, jotka nousivat esiin tutkimuksessani, liittyvät työhön ja elinkeinoelämään, kuntatalouteen, markkinointiin ja kunnan vetovoimaan, kuntalaisten osallisuuteen, laadukkaiden palveluiden säilyttämiseen, luontoon ja vapaa-aikaan sekä henkilöstön hyvinvointiin. Näillä tavoitteilla kunnat haluavat ylläpitää, mutta samalla myös kehittää ja lisätä elinvoimaisuutta, hyvinvointia sekä yhteisöllisyyttä.

Kuntastrategioiden tulee sisältää tietoa kuntien toiminnasta sekä pitkän aikavälin tavoitteista. Niissä arvioidaan kuntien nykytilaa, mutta otetaan sen lisäksi huomioon mahdolliset tulevaisuuden muutokset. Toisin sanoen kuntastrategioissa ja niiden sisältämissä tavoitteissa huomioidaan kuntien nykyiset voimavarat ja niiden hyödyntäminen sekä kuntien tulevaisuudessa kohtaamat haasteet. Tutkimuksestani esiin nousseiden teemojen perusteella kunnat kokevat voimavaranaan erityisesti luonnonläheisyyden sekä aktiiviset, osallistuvat ja hyvinvoivat kuntalaiset. Tästä kertovat etenkin luontoon ja vapaa-aikaan sekä kuntalaisten osallisuuteen liittyvät tavoitteet. Kuntien luontokohteet ja harrastuspaikat halutaan pitää hyvässä kunnossa. Tämän lisäksi kuntalaiset ja jopa kesäasukkaat halutaan ottaa mukaan kuntien päätöksentekoon. Tavoitteena on hyödyntää jo olemassa olevia vapaa-ajanviettopaikkoja ja aktiivisia kunnan asukkaita, jotta kunnasta saataisiin mahdollisimman hyvinvoiva, aktiivinen sekä elinvoimainen.

Kuntien haasteina tulevaisuudessa ovat esimerkiksi työllisyystilanne, heikentyvä huoltosuhde sekä elinvoimaisuuden ja houkuttelevuuden säilyttäminen. Näiden haasteiden voittamiseksi kuntien strategioista löytyvät työhön ja elinkeinoelämään, kuntatalouteen, markkinointiin ja kunnan vetovoimaan, laadukkaiden palveluiden säilyttämiseen sekä henkilöstön hyvinvointiin liittyvät tavoitteet. Motivoituneen ja kouluttautuneen henkilöstön

avulla on huomattavasti helpompi lähteä kehittämään kunnan toimintaa eteenpäin. Kuntien talouden tulee olla tasapainossa ja kestäväällä pohjalla, jotta niillä on mahdollisuus tarjota laadukkaita palveluita kaiken ikäisille kuntalaisille. Huoltosuhteen heikkeneminen tarkoittaa ikäihmisten ja työn ulkopuolella olevan väestön määrän kasvua suhteessa nuorempaan, työssäkäyvään väestöön. Juuri tämän vuoksi uusien yritysten houkuttelevuus ja pitkäaikaistyöttömien työllistäminen ovat tärkeitä toimia kuntien talouden sekä huoltosuhteen kannalta.

Jotta maaseutu olisi tulevaisuudessa mahdollisimman houkutteleva, tulee sillä olla mahdollisimman positiivinen imago. Digitalisaatio ja esimerkiksi sosiaalisen median eri kanavat tarjoavat kunnille ja kuntien asukkaille aivan uudenlaisen keinon luoda kuvaa maaseudusta ja sen tarjoamista mahdollisuuksista. Tämä on kunnille tärkeää, sillä yhä enemmän kunnat joutuvat kilpailemaan asukkaista, yrityksistä, resursseista sekä huomiosta. (Hyyryläinen ja Ryyänen 2018, 34–36.) Oman haasteensa kunnille luo myös se, minkälaisista kuvista ne itsestään välittävät. Kuntastrategialla ja siinä mainituilla tavoitteilla on tässä asiassa suuri merkitys. Kunnan markkinointiin ja vetovoimaan liittyvät tavoitteet ovat positiivisen imagon rakennuksessa ensisijaisia, mutta myös muihin teemoihin liittyvät tavoitteet vaikuttavat siihen, millainen mielikuva kunnasta syntyy. Hyyryläisen ja Ryyänen (2018, 35) mukaan pienten kuntien tulevaisuus kytkeytyy vahvasti maaseudun elinvoimaisuuteen. Kuntastrategioiden ja niiden tavoitteiden toteutumisen merkitys on siis entistä suurempi tulevaisuudessa.

Erityisen mielenkiintoista havainnoissa on se, kuinka yhteneviä kuntien tavoitteet ovat. Toki yksityiskohtaisempi tavoitteiden sisältö ja tavoitteiden laajuus voivat erota toisistaan, mutta ydinidea tavoitteissa on sama. Juuri tämän vuoksi kuntien tavoitteita yhdistäviä teemoja oli suhteellisen helppo löytää. Koska suurin osa kuntastrategioiden tavoitteista oli kuntien välillä yhteisiä, voitaisiin päätellä, että ne ovat koko Etelä-Karjalan yhteisiä. Ovatko ne? Etelä-Karjalan liiton vuonna 2017 julkaisemassa maakuntaohjelmassa vuosille 2018–2021 on asetettu tavoitteita, jotka ovat hyvin samanlaisia kuin Etelä-Karjalan kuntien kuntastrategioista löytyvät tavoitteet.

Maakuntaohjelma sisältää neljä pääteemaa, joissa kussakin on useampia eri tavoitteita. Pääteemat ovat *välitön ja välittävä eKarjala*, *yritteliäs eKarjala*, *kestävä ja vastuullinen eKarjala* sekä *kansainvälinen eKarjala*. Välitön ja välittävä eKarjala pitää sisällään tavoitteita maakunnan identiteetin vahvistamisesta, maakunnan luonnon ja kulttuuriperinnön

hyödyntämisestä sekä asukkaiden vaikutusmahdollisuuksien luomisesta vetovoiman kasvattamiseksi. Yritteliäs eKarjala sisältää tavoitteita uusien yritysten houkuttelemisesta, digitalisaation hyödyntämisestä, yritysmyönteisen ympäristön luomisesta sekä osaavan työvoiman kouluttamisesta. Kestävä ja vastuullinen eKarjala sisältää tavoitteita maakunnan aseman parantamisesta energia- ja ympäristöosaajana, vesistöjen suojelusta ja Saimaan hyödyntämisestä matkailuvalttina. Kansainvälinen eKarjala sisältää tavoitteita Etelä-Karjalan ja Venäjän suhteiden ylläpitämisestä ja liiketoiminnan kansainvälistämisestä. (Etelä-Karjalan liitto 2017, 12-24.) Näitä maakuntaohjelman tavoitteita voisi sijoittaa täysin samoihin teemaryhmiin Etelä-Karjalan kuntien kuntastrategioiden tavoitteiden kanssa. Etenkin työhön ja elinkeinoelämään, kuntalaisten osallisuuteen sekä luontoon ja vapaa-aikaan liittyviä tavoitteita löytyi maakuntaohjelmasta todella paljon.

Toki maakuntaohjelmassa tavoitteet koskevat suurempaa kokonaisuutta, ja yksityiskohdat voivat vaihdella. Mielenkiintoinen huomio on se, kuinka yksittäisissä kuntastrategioissa ei mainita mitään Venäjän merkityksestä kuntien tulevaisuudelle, vaikka se on kuitenkin merkittävässä roolissa maakuntaohjelmassa. Venäläisten osuus Etelä-Karjalan turismista on kuitenkin suuri, ja taloudellisesti Venäjä on tärkeä kumppani Etelä-Karjalan kanssa. Ehkä yhteistyö venäläisten ja Venäjän kanssa nähdään enemmän maakunnan tehtävänä eikä sitä koeta tarpeelliseksi mainita yksittäisten kuntien tavoitteissa. Tästä huolimatta voidaan sanoa Etelä-Karjalalla olevan kunnasta riippumatta yhteiset tavoitteet tulevaisuuden varalle.

Tutkimukseni antoi melko hyvän käsityksen siitä, mihin suuntaan Etelä-Karjalan pienet kunnat, ja jopa koko Etelä-Karjala, ovat mahdollisesti menossa. Kuntastrategioista oli mahdollista löytää Etelä-Karjalan pienten kuntien kohtaamat haasteet sekä kuntien voimavarat. Näiden kuntien osalta lopputulos on melko selkeä, mutta tarkastelemani maantieteellinen alue ei ole kovin suuri. Mielenkiintoista olisi tehdä tutkimusta muiden maakuntien pienten kuntien tavoitteista ja ehkä vertailla niitä keskenään sekä Etelä-Karjalaan. Näin saisi laajemman ja paremman kuvan koko Suomen kuntien tilanteesta ja olisi mahdollista tehdä alueellista vertailua. Muuttaako esimerkiksi kunnan maantieteellinen sijainti tai kunnan huoltosuhteen erilainen tila kunnan kuntastrategiaansa nimeämiä tavoitteita?

Täytyy edelleen muistaa, että kuntien on mahdollista muuttaa strategioihinsa nimeämiään tavoitteita myös valtuustokauden aikana. Tavoitteet voivat näin ollen päivittyä hyvinkin usein. Tämän vuoksi olisi mielenkiintoista tarkastella Etelä-Karjalan pienten kuntien

kuntastrategioita uudelleen esimerkiksi vuonna 2025 tai kuluvan valtuustokauden jälkeen ja katsoa, onko kuntien asettamissa tavoitteissa tapahtunut merkittäviä muutoksia. Jos muutoksia olisi tullut, olisi tietysti mielekästä pohtia sitä, mistä nämä muutokset mahdollisesti johtuvat. Vuonna 2025 voisi myös tehdä tutkimusta siitä, ovatko nämä kuntien tällä hetkellä itselleen asettamat tavoitteet saavutettu. Kunnilla on hyvinkin tarkkoja suunnitelmia tulevaisuuden varalle, mutta globaalin nykymaailman synnyttämät tilanteet voivat vaatia nopeitakin toimia, jolloin kuntastrategian tavoitteet voivat helposti unohtua.



## Lähteet

- Alasuutari, Pertti. 2011. Mielikuvien muutos ja pysyvyys: Maaseutukäsitys suomalaislehdissä 2000-luvulla. *Maaseudun uusi aika*. 19(1), 17–32. [http://www.mua-lehti.fi/wp-content/uploads/2018/02/MUA\\_2011\\_1\\_a\\_Alasuutari.pdf](http://www.mua-lehti.fi/wp-content/uploads/2018/02/MUA_2011_1_a_Alasuutari.pdf) Viitattu 23.4.2020
- Finlex. 2015. Kuntalaki. <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2015/20150410#Pidp447595744> Viitattu 27.2.2020
- Eskola, Jari ja Suoranta Juha. 2014. Johdatus laadulliseen tutkimukseen. Tampere: Vastapaino.
- Etelä-Karjalan liitto. 2017. Etelä-Karjalan maakuntaohjelma 2018-2021. [https://www.ekarjala.fi/liitto/wp-content/uploads/2018/01/Etela\\_Karjalanmaakuntaohjelma2018\\_2021.pdf](https://www.ekarjala.fi/liitto/wp-content/uploads/2018/01/Etela_Karjalanmaakuntaohjelma2018_2021.pdf) Viitattu 27.2.2020
- Hyyryläinen, Torsti ja Ryynänen Toni. 2018. Maaseutukuvat ja -mielikuvat maaseudun kehittämisessä. *Maaseudun uusi aika*. 26(2–3), 24–38. <http://www.mua-lehti.fi/wp-content/uploads/2018/10/hyyrylainen-ja-ryynanen.pdf>
- Jauhiainen, Jussi S. ja Niemenmaa Vivi. 2006. Alueellinen suunnittelu. Tampere: Vastapaino.
- Kuntaliitto. 2017a. Rakennemuutosten Suomi. <https://www.kuntaliitto.fi/elinvoima-ja-tyollisyys/rakennemuutos/rakennemuutosten-suomi-0> Viitattu 28.2.2020
- Kuntaliitto. 2017b. Huoltosuhde. <https://www.kuntaliitto.fi/tilastot-ja-julkaisut/kuntakuvaajat/huoltosuhde> Viitattu 28.2.2020
- Kuntaliitto. 2020. Kansallinen aluepolitiikka. <https://www.kuntaliitto.fi/elinvoima-ja-tyollisyys/alueiden-kehittaminen/kansallinen-aluepolitiikka> Viitattu 17.4.2020
- Kuntaliitto. 2015. Uusi kuntalaki. <https://www.kuntaliitto.fi/yleiskirjeet/2015/uusi-kuntalaki> Viitattu 1.3.2020
- Puupponen, Antti. 2019. Maaseudun uudet vaatteet ja aatteet? *Maaseudun uusi aika*. 27(1), 3–6. <http://www.mua-lehti.fi/maaseudun-uudet-vaatteet-ja-aatteet/>
- Ruotsalainen, Kaija. 2013. Tilastokeskus. Väestö vanhenee – heikkeneekö huoltosuhde? [https://www.stat.fi/tup/vl2010/art\\_2013-02-21\\_001.html](https://www.stat.fi/tup/vl2010/art_2013-02-21_001.html) Viitattu 28.2.2020

Sarajärvi, Anneli ja Tuomi Jouni. 2018. Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Helsinki: Tammi.

Talousneuvosto. 2000. Alueellinen kehitys ja aluepolitiikka Suomessa: työryhmäraportti. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 2000/6. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia.

[https://vnk.fi/documents/10616/622996/J0600\\_Alueellinen+kehitys+ja+aluepolitiikka+Suomessa.pdf/3221eafe-c609-405d-a9cb-d6d900b306ca?version=1.0](https://vnk.fi/documents/10616/622996/J0600_Alueellinen+kehitys+ja+aluepolitiikka+Suomessa.pdf/3221eafe-c609-405d-a9cb-d6d900b306ca?version=1.0) Viitattu 28.2.2020

Tilastokeskus. 2019. Kuntien avainluvut.

<https://www.stat.fi/tup/alue/kuntienavainluvut.html#?year=2019&active1=MK09&active2=SSS>

Viitattu 29.2.2020

Tilastokeskus. 2018. Liitetaulukko 3. Väestöllinen huoltosuhde maakunnittain 1997–2017.

[https://www.stat.fi/til/vaerak/2017/vaerak\\_2017\\_2018-03-29\\_tau\\_003\\_fi.html](https://www.stat.fi/til/vaerak/2017/vaerak_2017_2018-03-29_tau_003_fi.html) Viitattu

17.4.2020

## **Liitteet**

### **Kuntastrategiat:**

Lemin kuntastrategia. Kuntastrategia 2025.

<https://lemi.fi/sites/default/files/Lemin%20kuntastrategia.pdf>

Luumäen kuntastrategia. Tulevaisuuden Luumäki 2025.

[https://www.luumaki.fi/sites/luumaki.fi/files/tulevaisuuden\\_luumaki\\_2025\\_-\\_kiteytys.pptx\\_0.pdf](https://www.luumaki.fi/sites/luumaki.fi/files/tulevaisuuden_luumaki_2025_-_kiteytys.pptx_0.pdf)

Rautjärven kuntastrategia. Rautjärvi rajalla – sillä Simpele.

<http://www.rautjarvi.fi/loader.aspx?id=77771371-a07b-42f8-9478-7462b7f9cfd>

Savitaipaleen kuntastrategia. Savitaipale – sydämellä, sovussa, sisulla.

[https://www.savitaipale.fi/application/files/8215/3319/1546/Strategiaohjelma\\_2017-2021\\_kv\\_18.12.2017.pdf](https://www.savitaipale.fi/application/files/8215/3319/1546/Strategiaohjelma_2017-2021_kv_18.12.2017.pdf)

Taipalsaaren kuntastrategia. Taipalsaari 2025 – Koti Saimaan sylissä.

<https://www.taipalsaari.fi/loader.aspx?id=d520a728-a202-4ee4-91bc-dd9ebb0682ad>