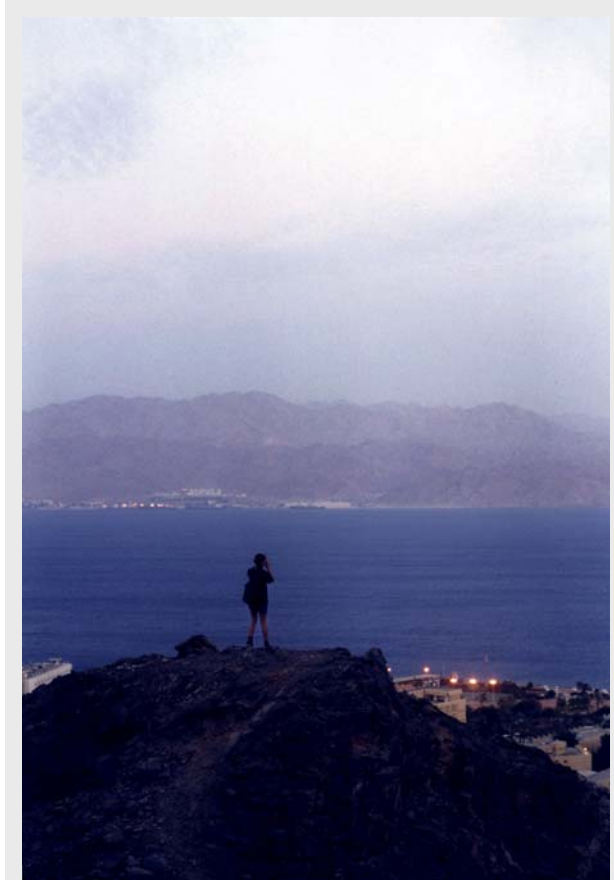


JULKAISUJA 14 • 2003

KAUAS KAIKKI KARKAA – VAI KARKAAKO?



Palvelut tietoyhteiskunnassa -tutkimuskokonaisuuden
yhteenvetoraportti

HANNU KYTÖ - LEENA AATOLA - HELENA TUORILA - ANNA-RIITTA LEHTINEN

KULUTTAJATUTKIMUSKESKUKSEN JULKAISUJA 2003:14
KAUAS KAIKKI KARKAA – VAI KARKAAKO
Palvelut tietoyhteiskunnassa –tutkimuskokonaisuuden
yhteenvetoraportti

Tekijät

Hannu Kytö - Leena Aatola - Helena Tuorila - Anna-Riitta Lehtinen

Julkaisija/kustantaja

KULUTTAJATUTKIMUSKESKUS

PL 5 (Kaikukatu 3)

00531 HELSINKI

Puh. (09) 77 261

Faksi (09) 7726 7715

www.kuluttajatutkimuskeskus.fi

Kokonaissivumäärä / Sidoantal / Pages

55

Kieli

Suomi

Luottamuksellisuus

Julkinen

Julkaisun päivämäärä / Utgivningsdatum / Date of publication

15.12.2003

Kannen kuva: Hannu Kytö

ISSN 0788-5415

ISBN 951-698-109-7 (PDF-julkaisu/www.kuluttajatutkimuskeskus.fi)

ESIPUHE

Kuluttajatutkimuskeskuksessa toteutettiin vuosina 2001–2003 **Palvelut tietoyhteiskunnassa -tutkimuskokonaisuus**. Tavoitteena on ollut tuoda esille toisaalta palvelujen käyttäjien kokemukset ja toisaalta palvelujen tuottajien ja kuntapäätäjien näkemykset yksityisestä ja julkisesta palvelutarjonnasta. Tutkimus on toteutettu kehitysuunnaltaan ja tietotekniseltä ympäristöltään kolmella erilaisella seudulla. Tutkimuskokonaisuus koostuu kolmesta erillisestä, kuluttajiin, yrittäjiin ja kuntapäätäjiin kohdistuneista osatutkimuksista. Aiemmin on julkaistu useita osaraportteja, joissa tarkastellaan palvelurakenteen vahvuuksia ja riskejä väestörakenteiltaan ja kehitysnäkymiltään erilaisilla alueilla.

Tässä raportissa luodaan kattavasti kuvaa palvelurakenteen palvelujen laadun kolmen toimijaryhmän palautteeseen nojaten. Laaja-alaista ja haasteellista tutkimusteemaa varten tutkijaryhmä keräsi käyttöönsä poikkeuksellisen monipuolisen ja mittavan tutkimusaineiston. Tutkimuksessa oli mahdollista yhdistää useilla eri menetelmillä ja aineistoilla saatuja tuloksia. Tutkimuksellisesti uutta luovaa on ollut myös tarkastella samanaikaisesti palveluja eri toimijoiden näkökulmasta peilaten tuloksia kotitalouksien käyttäjä-näkökulmaan, palvelujen tuottajien kilpailua, toimintaympäristöä ja kysyntää koskevaan näkökulmaan sekä kuntapäätäjien ja siten myös osin rahoittajien palautteeseen. Raportti on tutkijatiimin yhteinen synteesi laajan tutkimuskokonaisuuden muiden osioiden tuloksista ja esille tulleista kehittämissuhteuksista. Kunkin asiayhteyden kohdalla on viitattu alkuperäisiin tutkimusraportteihin. Tutkimuksista on saatavissa myös tätä tiiviimpi, päätuloksiin keskittyvä julkaisu.

Johtoryhmään ovat kuuluneet professori Raija Järvinen Tampereen yliopistosta, projektipäällikkö Tero Kuitunen kauppa- ja teollisuusministeriöstä, professori Krister Ståhlberg Åbo Akademiä ja tutkimuksen eri vaiheissa myös erikoistutkija Tatu Tuominen ja ylitarkastaja Päivi Antikainen liikenne- ja viestintäministeriöstä sekä kehittämisspäällikkö Marjukka Saarijärvi sisäasiainministeriöstä. Johtoryhmän puheenjohtajana on toiminut Kuluttajatutkimuskeskuksen johtaja Eila Kilpiö.

Tutkimuskokonaisuuden ovat toteuttaneet erikoistutkijat Hannu Kytö, Helena Tuorila ja Leena Aatola sekä tutkija Anna-Riitta Lehtinen. Hannu Kytö on toiminut myös tutkimusryhmän koordinaattorina. Rahoittajina ovat olleet Kuluttajatutkimuskeskuksen lisäksi kauppa- ja teollisuusministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö sekä sisäasiainministeriön JUNA-hanke. Haastatteluihin osallistuneet ja kyselyihin vastanneet henkilöt ovat tehneet tutkimuksen mahdolliseksi. Kuluttajatutkimuskeskus esittää lämpimät kiitokset kaikille tutkimukseen osallistuneille tahoille ja hankkeeseen myötävaikuttaneille henkilöille. Kiitokset tutkimuksen ulkopuolisille rahoittajatahoille, aktiiviselle ja erittäin asiantuntevalle johtoryhmälle kuin myös Kuluttajatutkimuskeskuksen omalle monitieteiselle tutkijatiimillekin.

Helsingissä joulukuussa 2003

Eila Kilpiö
johtaja

SISÄLLYS

1	JOHDANTO	6
2	TUTKIMUSKOKONAISUUS JA SEN TAVOITTEET	7
2.1	Tutkimuskokonaisuus	7
2.2	Tavoitteet	9
2.3	Tutkimusraportin rakenne	10
3	TUTKIMUKSEN TAUSTA, AINEISTOT JA MENETELMÄT	10
3.1	Tietoyhteiskunta ja palvelut	10
3.2	Tutkimuskokonaisuuden taustateoriat	12
3.3	Tutkimusaineistot ja käytetyt menetelmät.....	15
4	PALVELUTARJONNAN JA -KYSYNNÄN NÄKÖKULMAT JA KOHTAANTO....	17
4.1	Kuntapäätäjien mukaan palvelutarjonnasta on huolehdittu hyvin	17
4.2	Yrittäjien mukaan kaupallisten palvelujen tarjonta on hyvä.....	19
4.3	Kotitalouksien mukaan palvelutarjonta on heikentynyt viime vuosina...	21
4.4	Palvelujen saavutettavuus	25
4.4.1	Etäisyys toimipisteeseen	26
4.4.2	Sähköiset palvelut	30
5	PALVELUTARPEIDEN JA -TARJONNAN TULEVAISUUDENNÄKYMISTÄ	31
5.1	Alueelliset väestörakenteen muutokset korostuvat tulevaisuudessa	31
5.2	Kärjistyviin palveluongelmiin tarvitaan kuntien yhteistyötä	33
5.3	Verkkopalveluilla paikataan palveluverkosta	35
5.4	Uusia palvelumuotoja tarvitaan	39
5.5	Palvelujen laadun seurantaa kehitettävä.....	42
6	YHTEENVETO	43
	LÄHTEET	52

LIITTEET

- Liite 1. Kohdepalvelut suhteessa Tilastokeskuksen ajankäyttö-
tutkimuksen toimintoluokitukseen.
- Liite 2. Tutkimuspaikkakuntia kuvaavia tilastoja.
- Liite 3.1. Kotitalouksien tyytyväisyys palveluihin ja palveluyrittäjien
näkemyksiä tarjonnasta.
- Liite 3.2. Kotitalouksien tyytyväisyys palveluihin ja kuntapäätäjien
näkemyksiä tarjonnasta.
- Liite 4. Kartta 1. Päivittäistavarakaupan kohtuullisena pidetty käyttö-
etäisyys Pieksämäellä, Pieksämäen maalaiskunnassa ja
Haukivuorella.
Kartta 2. Terveyskeskuksen kohtuullisena pidetty käyttöetäisyys
Pieksämäellä, Pieksämäen maalaiskunnassa ja Haukivuorella.
Kartta 3. Postin kohtuullisena pidetty käyttöetäisyys Pieksä-
mäellä, Pieksämäen maalaiskunnassa ja Haukivuorella.
Kartta 4. Ala-asteen kohtuullisena pidetty käyttöetäisyys Pieksä-
mäellä, Pieksämäen maalaiskunnassa ja Haukivuorella.

KUVALUETTELO

- [Kuva 1.](#) Tutkimuskokonaisuuden rakenne.
- [Kuva 2.](#) Tutkimuksen teoreettinen viitekehys.
- [Kuva 3.](#) Kaikkien tutkimuskuntien kotitalouksien kohtuullisena pitämä keskimääräinen etäisyys eräisiin palveluihin.
- [Kuva 4.](#) Kunnan keskustassa, lähiössä tai sivutaajamassa asuvan lapsiperheen kohtuullisena pitämä keskimääräinen etäisyys eräisiin palveluihin.
- [Kuva 5.](#) Haja-asutusalueella asuvan lapsiperheen kohtuullisena pitämä keskimääräinen etäisyys eräisiin palveluihin.
- [Kuva 6.](#) Kunnan keskustassa asuvien ikääntyneiden kohtuullisena pitämä keskimääräinen etäisyys eräisiin palveluihin.
- [Kuva 7.](#) Lähiössä tai kunnan sivutaajamassa asuvien ikääntyneiden kohtuullisena pitämä keskimääräinen etäisyys eräisiin palveluihin.
- [Kuva 8.](#) Haja-asutusalueilla asuvien ikääntyneiden kohtuullisena pitämä keskimääräinen etäisyys eräisiin palveluihin.
- [Kuva 9.](#) Eräiden palvelujen kohtuullinen saavutettavuus Pieksämäellä, Pieksämäen mlk:ssa ja Haukivuorella (niiden palvelun käyttäjien %-osuus, jotka asuvat kotitalouksien kohtuullisena pitämän etäisyyden päässä kyseisestä palvelusta.

TAULUKKOLUETTELO

- [Taulukko 1.](#) Suhtautuminen seutuyhteistyöhön asuinalueittain. Väittämän kanssa jokseenkin tai täysin samaa mieltä olevien prosenttiosuus vastanneista.
- [Taulukko 2.](#) Palvelujen kehityspiirteitä (Valkama 1998).

1 JOHDANTO

Palvelut tietoyhteiskunnassa -tutkimuskokonaisuuden taustana on suomalainen tietoyhteiskuntakehitys¹ ja sen vaikutukset ihmisten toimintaan. Tutkimusintressit kohdistuvat palvelujen toimivuuteen kahden täysin erilaisessa elinvaiheessa olevan kotitaloustyyppin, lapsiperheiden ja ikääntyneiden, arkipäivässä. Palveluja tarkastellaan käyttäjälähtöisesti osana kotitalouden jokapäiväistä toimintaa. Lähtökohtana on näkemys kotitalouksista oman arkipäivänsä asiantuntijoina, jotka kokemuksensa perusteella ovat tietoisia palvelutarpeistaan. Kysyntä- ja tarjontapuolen kohtaannon, yhteyksien ja näkemyserojen pohjalta rakennetaan käyttäjälähtöistä kokonaiskuvaa palvelujärjestelmien kehittämistarpeista ja -edellytyksistä kolmella rakenteeltaan erilaisella tutkimusseudulla. Tutkimuskokonaisuuden kuvaus ja tulokset on tiivistetty tähän raporttiin.

Tutkimuksen tarkoituksena on tuoda palvelujen käyttäjien näkemyksiä siihen keskusteluun ja kehittämistyöhön, jota parhaillaan käydään tietoyhteiskunnan palveluista, hyvinvointivaltion ylläpitämisestä ja edellytyksistä. Käyttäjänäkökulma on yhdistetty paikallisen palvelutarjonnan ja -tuotannon näkökulmaan vertaamalla käyttäjien kokemuksia ja näkemyksiä paikallisten yritysten ja kuntapäätäjien näkemyksiin sekä palvelujärjestelmien nykytilan arviointiin ja tulevaisuuden kehittämismahdollisuuksiin.

Pohjoismainen hyvinvointiyhteiskunta rakentuu oleelliselta osalta julkisten palvelujen varaan. Tuotantokeskeisestä julkisten palvelujen tuottamistavasta on siirrytty uudentyypiseen toimintamalliin, jossa korostetaan palvelujen käyttäjälähtöisyyttä ja saatavuutta (Julkisten... 1998). Ehtona ovat toisaalta kansalaisten halu ja kyky ylläpitää edelleen hyvinvointiyhteiskuntaa ja julkisia palveluja ja toisaalta markkinoiden kyky vastata muuttuvaan monimuotoiseen palvelukysyntään. Tarjonta asettaa reunaehdot ihmisten valinnoille ja arjen toiminta on sopeutettava paikallisiin oloihin. Missä määrin ja minkälaisia vaikeuksia tästä aiheutuu, on oleellista tämän tutkimuksen kannalta. Yhtä oleellista on tarkastella myös pyrkimyksiä ja keinoja, joilla voi ratkaista syntyneitä palveluongelmia perinteisten henkilöpalvelujen ja/tai sähköisten palvelujen avulla.

Tutkimushanke tuo oman lisänsä niihin moniin kokeilu- ja kehittämishankkeisiin sekä jo toimiviin käytäntöihin, jotka koskevat tietotekniikan, tietoverkkojen ja niiden edellyttämän uuden osaamisen soveltamista käytäntöön. Kauppa- ja teollisuusministeriön elinkeinopolitiikkaa ja yrittäjyyttä korostava näkökulma yhdistyy tässä hankkeessa ministeriön toiseen, kuluttajapoliittiseen näkökulmaan. Tutkimus liittyy mm. palveluiden kehittämistä koskevaan ministeriön horisontaali-hankkeeseen, jonka tavoitteena on rohkaista kuluttajapalveluja tuottavien yritysten syntymistä, edistää markkinoiden toimivuutta sekä kehittää julkista palvelutuotantoa. Hankkeessa pyritään ehkäisemään kansalaisten ja alueiden syrjäytymistä tuomalla sähköiset palvelut kaikkien ulottuville.

SITRA on toteuttanut useita kärkiohjelmaa, joista mm. asioinnin, paikallisen tietoyhteiskunnan ja kestävä kehityksen ohjelmissa on konkreettisia kehittämissankkeita (mm. OSKU-projekti²). Tilastokeskus on seurannut tietoyhteiskunnan etenemistä käytännössä säännöllisin tutkimuksin mm. OSKU-projektin yhteydessä. Uusimmassa julkaisussa tietoyhteiskunnan kehkeytymisestä Nurmela ja Ylitalo (2003) kuvaavat suomalaisten tietoyhteiskuntavalmiuksien ja -asenteiden muuttu-

¹ 'Tietoyhteiskunta'-termi on yleistynyt Suomessa vastaamaan muualla maailmassa käytettyä termiä 'informaatioyhteiskunta' (Information Society).

² OSKU – Oppivat seutukunnat. Kansalaisten tietoyhteiskuntaan paikallisin voimin. [Oppivat Seutukunnat - Osku -projekti](#)

mista kuuden viime vuoden aikana. Useat paikalliset hankkeet, joita on käynnistetty ja toteutettu sekä kansallisella että EU:n rahoituksella, antavat tietoa potentiaalisista sähköisten palvelujen käytännöistä. Näistä mainittakoon eri yliopistojen ja yritystoiminnan kehittämishankkeet (mm. Matve³, NRBK-projekti⁴).

Sisäasiainministeriön toteuttama laaja JUNA-hanke⁵ tuo julkishallinnon virkamiesten näkökulman palvelujen kehittämiseen. Sisäasiainministeriön käynnistämän seutukuntien tukihankkeen (SEUTU⁶) tarkoituksena on edistää kuntien vapaaehtoista seutukuntapohjaista yhteistyötä ja valmistella valtion toimenpiteitä yhteistyön edistämiseksi ja seutukuntien vahvistamiseksi. Hankkeelta odotetaan ehdotuksia, joilla valtio voisi tukea seutukuntien toimintaa (Laki seutuyhteistyön kokeilusta 2002). Siihen liittyvällä Kuntaliiton konsultoivalla hankkeella (AKSESTRA⁷) edistetään kuntien vapaaehtoista seudullista yhteistyötä. Erityisesti kysymyksillä siitä, millaisilla julkisten palveluiden järjestämistä uudistavilla toimenpiteillä voidaan turvata väestön hyvinvointipalvelut, niiden saatavuus ja laatu maan eri osissa, on suoria liittymäkohtia tähän Kuluttajatutkimuskeskuksen hankkeeseen, jonka kohteena olevat alueet ja niiden sisältämät viisi kuntaa kuuluvat mainitun lain piiriin. Liikenne- ja viestintäministeriön uuden teknologian lukuisat hankkeet ovat myös osa palvelujen tarjontapuolen kehittämissuunnitelmista kansalaisten näkökulmasta tarkasteltuna.

Läpi käsillä olevan Kuluttajatutkimuskeskuksen hankkeen on punaisena lankana kulkenut kysymys siitä, miten palvelun käyttäjien tarpeet ja palvelutarjonta voisivat parhaiten kohdata? Erityistä huomiota kiinnitetään sähköisten palvelujen mahdollisuuksiin vastata kotitalouksien tarpeisiin.

2 TUTKIMUSKOKONAISUUS JA SEN TAVOITTEET

2.1 Tutkimuskokonaisuus

Tietoyhteiskunnan vaikutukset arkielämään näkyvät konkreettisesti jo ihmisten jokapäiväisessä elämässä toisaalta toiminnan automatisointina ja sähköistämisenä toisaalta perinteisten toimipisteiden lakkauttamisina tai muutoksina. Kunnalliset palvelut voidaan tuottaa eri tavoin ja vaihtoehtoja tulisi sovittaa aluekohtaisten tarpeiden mukaan. Vähenevien voimavarojen myötä kunnat joutuvat tekemään strategiavalintoja, joiden seurauksena kuntalaiset saattavat joutua hyvinkin eriarvoiseen asemaan palvelujen saatavuudessa. Palvelutarpeet käyvät ilmi ihmisten arjen toiminnassa ja palvelujen valinnassa. Valintaa rajoittavat paitsi kotitalouden rakenne, tilanne ja voimavarat myös palvelujen tarjonta. Ihmisten kokemat todelliset palvelutarpeet voivat sen vuoksi poiketa huomattavasti palvelujen käytön perusteella päätellyistä tarpeista (ilmaistut tarpeet) tai ylhäältäpäin yhteiskunnallisten päätösten perusteella annetuista ja oletetuista normatiivisista palvelutarpeista.

³Maaseudun tietoverkot. [MATVE - Kansainvälistyminen](#)

⁴Uusi tutkimukseen perustuva suunnittelukäytäntö pohjoisen periferian harvaan asutuilla alueilla – NRBK-projekti. Kuopion yliopisto. Mm. Niemelä, Pauli et al. (Eds.) (2001).

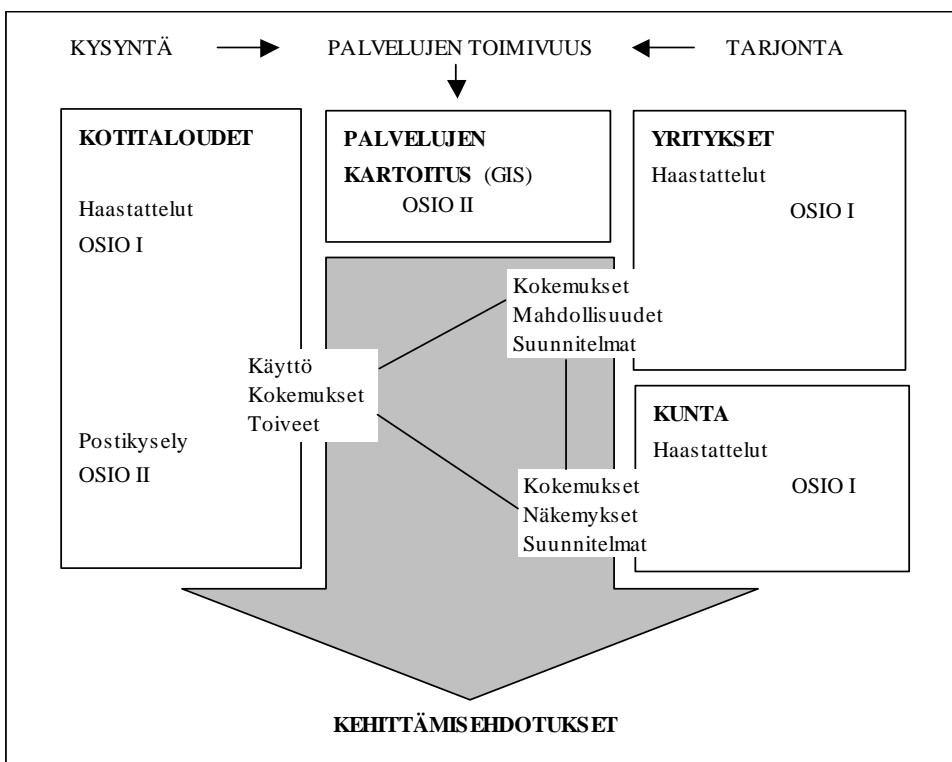
⁵Julkisen verkkoasioinnin kehittämishanke 1999–2000. [Sisäasiainministeriön JUNA-hanke](#)

⁶Sisäasiainministeriön ja Suomen Kuntaliiton johdolla toimiva valtion ja kuntien yhteinen seutuhanke kuntien seudullisen yhteistyön tukemiseksi. [Seutuhanke](#)

⁷Aktiivisesti kohti seutustrategioiden toteuttamista. Suomen Kuntaliitto. [Kunnat.net - AKSESTRA - Aktiivisesti kohti seutustrategioiden ...](#)

Tutkimuksen kohteena ovat kotitalouksien arkipäivän toimintoihin liittyvät palvelut. Ryhmittely perustuu Tilastokeskuksen ajankäyttötutkimuksen (Niemi ja Pääkkönen 2001) toimintoluokitteluun (liite 1). Ajankäyttötutkimus toteutetaan ajankäytön kirjanpitoa, joten se kuvaa parhaiten kotitalouksien todellista toimintakirjoa.

Tutkimuskokonaisuus koostuu useammasta osatutkimuksesta (kuva 1) ja jakautuu kolmeen osaan: nykytilanteen kartoitus (osiot I–II) ja kehittämissuhteet (osio III). Tämä raportti kuvaa osiota III, joka sisältää myös yhteenvedon ja synteesin osioiden I ja II yksityiskohtaisemmista tutkimuksista.



Kuva 1. Tutkimuskokonaisuuden rakenne.

Tutkimusosioissa I ja II on selvitetty rakenteeltaan erilaisten **kotitalouksien** palvelutarpeita, palvelujen käyttöön liittyviä rajoituksia ja ongelmia laadullisen haastatteluaineiston (Tuorila 2001)⁸ ja kvantitatiivisen postikyselyn avulla (Kytö ym. 2003)⁹. Jälkimmäiseen sisältyy myös käyttäjien mielipiteiden tarkastelua paikallisen palvelutarjonnan taustaa vasten. Palvelutuottajien puolelta on haastateltu (Tuorila 2002)¹⁰ paikallisia **palveluyrittäjiä** ja tuotu esille heidän mielipiteitään ja näkemyksiään mm. toimintamahdollisuuksista paikkakunnalla, ongelmista, asiakkaiden palautteista, suhtautumisesta sähköisiin palveluihin sekä oman alansa tulevaisuuden visioista. Kunnat ovat vastuussa julkisten palvelujen järjestämisestä ja vaikuttavat päätöksillään myös yksityisten palvelujen toiminta-

8 Tuorila, Helena (2001) Lapsiperheet ja ikääntyvät palvelujen käyttäjinä.

Kuluttajatutkimuskeskuksen julkaisu 6/2001.

9 Kytö Hannu, Aatola Leena, Lehtinen Anna-Riitta (2003) Kotitalouksien palvelutarpeet ja palvelujen käyttö Tutkimus kolmella aluerakenteeltaan erilaisella seudulla.

Kuluttajatutkimuskeskuksen julkaisu 2003:4.

¹⁰ Tuorila, Helena (2002) Kaupallisten palvelujen tarjonta ja tulevaisuuden näkymät kehityssuunnaltaan erilaisilla paikkakunnilla. Kuluttajatutkimuskeskuksen julkaisu 2002:4.

mahdollisuuksiin. **Kuntapäättäjien** haastatteluissa (Tuorila ja Kytö 2003)¹¹ on tuotu esiin heidän näkemyksiään paikallisesta palvelutarjonnasta, ongelmista, kuntalaisten huomioon ottamisesta palveluja koskevia päätöksiä tehtäessä sekä palvelujen kehittämismahdollisuuksista tulevaisuudessa perinteisten ja sähköisten palvelujen osalta.

Tässä III osiossa yhdistyvät kotitalouksien, yrittäjien ja kuntapäättäjien näkökulmat.

2.2 Tavoitteet

Tutkimuskokonaisuudessa on keskeistä palvelujen kysyntä- ja tarjontapuolen kokemukset ja näkemykset nykytilanteesta ja tulevaisuudesta sekä ratkaisuehdotukset, jotka mahdollistaisivat asukkaiden riittävänä pitämän palvelutarjonnan ja käyttäjälähtöisten tarpeiden mukaisen palvelujen kehittämisen. Tähän liittyvät perinteisten palvelujen ohella myös tietotekniikan toteuttamisen myönteiset ja kielteiset piirteet sekä sähköisten palvelujen käyttöönoton ja yleistymisen eri vaiheissa ilmenevät ongelmat. Ongelmia voi olla yhtä hyvin palvelujen käyttäjien kuin tarjoajien puolella. Tutkimus tuottaa tietoa palveluiden käyttäjien ja tuottajien kohtaamisesta; heidän näkemyksistään palvelujen toimivuudesta sekä siihen liittyvistä toimintakäytännöistä ja kehittämismahdollisuuksista.

Tutkimuskokonaisuuden tavoitteet voidaan tiivistää seuraaviin pääkysymyksiin:

- Minkälaisia ovat palveluja käyttävien lapsiperheiden ja ikääntyneiden henkilöiden ja toisaalta palvelutarjonnasta vastaavien kuntapäättäjien ja yrittäjien käsitykset palveluiden nykytilasta ja tulevaisuudesta?
- Miten kotitaloudet suhtautuvat palvelujen sähköistämiseen ja mitkä palvelut hyväksytään verkkopalveluiksi?
- Missä määrin alueen väestörakenteella ja tietotekniikan toteuttamisen asteella on merkitystä sähköisten palvelujen käyttöönottoon ja hyväksyntään?
- Miten palveluiden kysyntä ja palvelutarjonta kohtaavat rakenteeltaan ja kehityssuunnaltaan erilaisilla alueilla?

Tutkimuskokonaisuus painottuu käyttäjälähtöiseen näkökulmaan ja tarkastelee palveluita osana kotitalouden ja sen jäsenten jokapäiväistä toimintaa. Tutkimustulosten perusteella on tarkoitus muodostaa kuva toisaalta yleisistä palvelutarpeista ja toisaalta palvelutarjonnasta, joka voisi oleellisesti edistää arjen sujuvuutta. Keskeistä on sähköisten palvelujen ja perinteisten henkilöpalvelujen korvattavuus ja suosio toisaalta käyttäjien ja toisaalta paikallisten palvelutuottajien näkökulmasta. Erityisen mielenkiinnon kohteena ovat sekä palvelujen käyttäjien että tarjoajien sähköisiä palveluja koskevat käyttöasenteet ja käyttövalmiudet. Kuntalaisten kokemukset ja käsitykset kertovat palveluiden kehittämiseen liittyvistä odotuksista ja antavat viitteitä tulevista kysynnän muutoksista. Palvelujen tarjoajien näkemykset antavat puolestaan viitteitä mahdollisuuksista ja edellytyksistä vastata kysyntään.

Palveluiden tuottajat voivat hyödyntää tutkimuskokonaisuuden tuloksia kehittäessään palveluja suuntaan, jossa erilaiset palveluiden käyttäjät ja erityisesti lapsiperheet ja ikääntyneet huomioidaan entistä paremmin. Oleellista hankkeessa on verrata keskenään paitsi mainittua kahta kotitaloustyyppiä myös kolmea erilaista tutkimusaluetta, jotka poikkeavat toisistaan väestörakenteeltaan (kasvava,

¹¹Tuorila Helena ja Kytö Hannu (2003) Yhteistyöllä parempaan palveluun? Kuntapäättäjien näkemykset kunnan nykyisestä ja tulevasta palvelutarjonnasta. Kuluttajatutkimuskeskuksen julkaisuja 2003:7.

tasapainoinen, taantuva) ja joissa tietotekniikan toteuttaminen on edennyt eri tahtiin. Hankkeen tulokset antavat tietoa, jotka voivat edistää muiden vastaavalaisten alueiden palvelujen kehittämistä.

2.3 Tutkimusraportin rakenne

Taustan ja tavoitteiden jälkeen luvussa 3 tarkastellaan ensin lyhyesti tietoyhteiskunnan tunnuspiirteitä ja palvelujen järjestämisvastuuta. Sen jälkeen esitellään tutkimuskokonaisuuden taustateoriat tiivistettynä. Niiden tarkempi kuvaus samoin kuin palvelu-, asiakaslähtöisyys- ja tyytyväisyyskäsitteiden tarkastelut ovat luettavissa kotitalouksia koskevasta tutkimusraportista (Kytö-Aatola-Lehtinen 2003). Myös tutkimusaineistot ja käytetyt menetelmät esitetään tässä yhteydessä kursorisesti viitaten asianomaisten osatutkimusten raporteissa esitettyihin tarkempiin kuvauksiin.

Lukuun 4 on koottu keskeiset tulokset kotitalouksien haastattelu- ja postikyselyistä sekä yrittäjien ja kuntapäätäjien haastatteluista peilaten toisiinsa eri osapuolten näkemyksiä. Keskeistä on kuvaus kysynnän ja tarjonnan kohtaannosta. Luvussa 5 esitetään synteetin tapaan eri osapuolten näkemykset palvelutarpeiden ja -tarjonnan tulevaisuuden näkymistä ja niihin vaikuttavista tekijöistä. Samassa luvussa esitellään myös palveluongelmien ratkaisuja ja kehittämissuhteita sekä kiinnitetään huomiota palvelujen laatuun. Tässä tutkimuskokonaisuudessa ei ole voitu tarkemmin paneutua palvelujen laatuksymyksiin. Luvun 6 yhteenvedon on tiivistetty keskeisimmät tulokset ja kehittämissuhteet.

3 TUTKIMUKSEN TAUSTA, AINEISTOT JA MENETELMÄT

3.1 Tietoyhteiskunta ja palvelut

Yhteiskunnan infrastruktuuri palveluineen antaa asukkaille sekä toimeentuloa että konkreettisia mahdollisuuksia hyvinvoinnin ja elämän laadun toteuttamiseen. Parhaimmillaan palvelut integroituvat yhtä hyvin koko yhteiskunnan kuin yksittäisen kotitaloudenkin toimintaan. Palvelut yhdistävät yhteiskunnan eri sektoreita ja ovat itse asiassa koko yhteiskunnan toimivuuden ehto. Siksi palvelutuotannon rakennemuutos vaikuttaa monella eri tasolla.

Tietoyhteiskuntaa rakennetaan rinnan julkisen hallinnon uudistamisen kanssa. Markkinamekanismit, kilpailullisuus, prosessijohtaminen, tulostavoitteet ja laatustrategiat ovat tyypillisiä yksityiselle palvelusektorille. Niitä sovelletaan nyt myös julkisiin palveluihin tuotannon tehostamiseksi. Ohjauksessa, suunnittelussa ja kehittämisessä korostetaan asiakaskeskeisyyttä. Markkinaehtoisessa taloudessa riittävä kysyntä on tuotannon käyttövoima, tuotannon ylläpidon ja kehittämisen välttämätön mutta ei enää riittävä ehto. Laatu ja järjestelmän toimivuus ovat kysyntään vaikuttavia hyvinvointitekijöitä, joihin asiakkaat kiinnittävät entistä enemmän huomiota.

Tietoyhteiskunnan kehittämistavoitteissa on korostettu hyvinvointiyhteiskunnan ja tietoyhteiskunnan samanaikaista kehittämistä (Hallitusohjelmat 1991, 1995, 1999, 2003). Taloudellis-teknologinen näkökulma ja tietotekniikan nopea kehitys ovat kuitenkin painaneet punnukset tekniikan puolelle. Sisältötuotanto on jäänyt jälkeen eikä sitä ole pystytty kehittämään teknisten innovaatioiden tahtiin. Tietotekniikka on ollut vuosikymmenen talousveturi, mutta tekniikka itsessään ei

voi tuottaa loputtomiin hyötyä vaan rinnalle tarvitaan käyttökelpoisia ja hyödyllisiä sovelluksia. Tietoyhteiskunnan asiantuntijoiden Castellsin ja Himasen (2001, 81) mukaan ihmisille on lopulta ratkaisevaa se, millaista hyvinvointia tietoyhteiskunta kykenee tuottamaan kansalaisille ja miten teknologia voidaan valjastaa sosiaaliin käyttöihin ja saada aikaan hyödyllisiä sovelluksia. Perinteisten palvelujen nopea automatisoiminen ja muuttaminen sähköiseksi, kuten pankkiasioinnissa on tapahtunut, on heikentänyt niiden palveluja, joilla ei ole mahdollisuutta, kykyä tai halua käyttää automaatteja tai tietoliikenneyhteyksiä. Sisältötuotannon hitaudessa voidaan paradoksaalista kylläkin nähdä myös myönteisiä puolia. Se mahdollistaa pehmenneen laskun tietoyhteiskuntaan, antaa aikaa oppimiseen ja kehittämistyöhön.

Euroopan unionin komission omaksuman ja Suomen tietohallintostrategiaan kirjatun määritelmän mukaan ”tietoyhteiskunnalla tarkoitetaan yhteiskuntaa, jossa laajasti hyödynnetään tietoverkkoja ja tietotekniikkaa, tuotetaan runsaasti tieto- ja viestintäteollisuuden tuotteita ja palveluja ja jossa on monipuolinen sisältöteollisuus” (mm. Tekes 1996, 21). Kansallisessa tietoyhteiskuntastrategiassa on määritelty yksityiskohtaisemmin ”Tietoyhteiskunta on yhteiskunta, jossa tieto ja osaaminen ovat sivistyksen perusta ja keskeisin tuotannontekijä ja jossa tieto- ja viestintäteknikka tukee laajasti yksilöiden, yritysten ja muiden yhteisöjen vuorovaikutusta, tiedon välittämistä ja hyödyntämistä sekä palveluiden tarjoamista ja niiden saavuttamista” (Sitra 1998, 4).

Tietoyhteiskunnasta käytetyt rinnakkaistermit ja -näkökulmat kuvaavat hyvin tietoyhteiskunnan luonnetta, kansalaisten asemaa ja kansalaisilta edellytetyjä taitoja. Tietoyhteiskunnalle rinnakkaisia ja sitä eri näkökulmista luonnehtivia termejä ovat mm:

- Asiantuntijayhteiskunta, joka viittaa asiantuntijoiden kasvavaan merkitykseen.
- Informaatioyhteiskunta, joka korostaa tietoa keskeisenä tuotannontekijänä. Termillä on myös negatiivinen puoli puhuttaessa informaatiotulvasta, valtavasta määrästä viestejä, joista on pystyttävä seulomaan oleellinen tieto.
- Kommunikaatioyhteiskunta viittaa nimenä teknisten laitteiden välityksellä tapahtuvaan ihmisten väliseen vuorovaikutukseen. Tähän liittyy myös termi verkostoyhteiskunta, joka kuvaa ihmisten ja organisaatioiden välisiä yhteyksiä ja toimintatapaa.
- Oppimisyhteiskunta-nimitys viittaa ihmisiltä vaadittavaan elinikäiseen oppimiseen, jossa edellytetään tietotekniikan ja verkkopalvelujen luku- ja kirjoitustaitoa.
- postmoderni yhteiskunta, jolle on tyypillistä moniarvoisuus ja yksilöllistyminen.
- palveluyhteiskunta, jossa palvelu korostuu tuotannon sijaan. (Hautamäki 1996, 4; Levomäki 1998, 5)

Parhaiten tietoyhteiskuntaa kuvaa tällä hetkellä Nurmelan ja Ylitalon (2003, 9) termi ”tietotekniikkayhteiskunta”. Tekniikka korostuu tietotuotannossa ja kuluttajia hyödyttävien palvelujen sisältötuotanto on vielä suhteellisen vähäistä. Palveluyhteiskunta-termissä voidaan nähdä viittaus tietoyhteiskunnan ja hyvinvointiyhteiskunnan yhdistymiseen, tekniikan hyödyntämiseen arjessa ja perinteisissä palveluissa sekä uusien sovellusten tarpeeseen ja kehittämiseen. Huolimatta siitä, että tietoyhteiskunta ilmenee paikasta riippumattomana virtuaalisena mahdollisuutena, painopisteen tulisi kuitenkin olla kotitalouksien toiminnassa paikallisessa ja alueellisessa kontekstissa, jossa palvelujen käytön seurausvaikutuksetkin ilmenevät.

Tässä tutkimuskokonaisuudessa tarkastellaan tietoyhteiskuntaa murrosvaiheen palveluyhteiskuntana. Perinteisten henkilöpalvelujen ohella tarkastellaan tietoyhteiskunnalle tyypillisiä sähköisiä palveluja, jotka tarjoavat paitsi vaihtoehtoisia

palvelumuotoja myös mahdollisuuksia paikasta riippumattomaan palvelutarjontaan. Hyvinvointipalveluilla tarkoitetaan ihmisten ja perheiden henkistä, sosiaalista ja fyysistä hyvinvointia sekä terveyttä edistäviä palveluita, joita kunnissa tuottavat sosiaali-, terveys- ja sivistystoimi. Näiden ns. peruspalvelujen lisäksi tarvitaan monia palveluja, joista valtaosa on markkinoiden tarjontaa. Kansalaisten kulutusedellytykset ja ne erilaiset areenat, joilla ihmiset arkielämässään ja aikataulujensa puitteissa toimivat, vaikuttavat palvelujen käyttömahdollisuuksiin. Vastaavasti palvelujen tuotantoon kytkeytyy monia tekijöitä, jotka painottuvat eri tavoin tuottajan ja käyttäjän näkökulmasta katsottuna. Myös julkisten palvelujen tuotantotapoja ollaan muuttamassa tietotekniikan sovelluksin ja pitkälti tekniikan ehdoin ja edellytetään, että palvelujen käyttäjät omaksuvat vaivattomasti uudet toimintatavat ja pysyvät kehityksessä mukana.

Vuoden 1993 valtioneuvoston uudistuksen tavoitteena oli lisätä kuntien toimivaltaa ja toimintavapautta lakisääteisten peruspalvelujen järjestämiseen ja luoda niille entistä paremmat edellytykset toimintansa taloudellisuuden ja tulokellisuuden parantamiseksi. Samalla kunnille tuli mahdollisuus saada rationalisointihyödyt itselleen. Uudistus rakentui luottamukseen, että kunnat pystyvät hoitamaan asiat, kunhan saavat valtionhallinnon suunnitelmista riittävästi informaatiota. Pyrkimyksenä oli myös saada palvelut lähelle käyttäjiä ja muita palveluja. Toiminnan onnistumisen mittariksi on otettu toiminnan tulos, jossa korostetaan erityisesti asiakaslähtöisyyttä, palvelujen laatua ja saavutettavuutta. Valtioneuvoston uudistus antoi kunnille laajat mahdollisuudet tuotantotavan muutoksiin. Palvelujen tuottajan sijasta kunnasta tuli palvelujen järjestäjä, joka voi toteuttaa palvelutarjonnan paikallisesti ja alueellisesti parhaimmaksi katsomallaan tavalla: tuottamalla itse tai yhdessä toisen tai useamman kunnan tai kolmannen sektorin kanssa, ostamalla palvelut toiselta kunnalta tai yksityiseltä yritykseltä tai avustamalla taloudellisesti kuntalaista yksityisen palvelun käytössä (mm. palveluseteli). Palveluja ulkoistettaessa erityislainsäädännöllä määritellään kuntien toimivalta sekä mahdollisuudet ja velvoitteet. Kuntia velvoitetaan mm. kilpailuttamaan tietyn hintatason ylittävät ostopalvelut. Yksityistämisenä pyritään kansalaisyhteiskuntaan, jossa palvelujen järjestämistapa voidaan valita tarkoituksenmukaisesti ja ennakkoluulottomasti (Valtioneuvosto 1990, 47).

Sähköiset palvelut edellyttävät oman lainsäädäntönsä. Hallitusohjelmissa on jo 1990-luvun alusta lähtien ollut yhtenä keskeisenä asiana tietoyhteiskuntaa ja sähköisiä palveluja koskeva lainsäädäntö ja alue tulee laajenemaan koko ajan sähköisten palvelujen yleistyessä. EU on määritellyt tietoliikennepalveluille eurooppalaisen yleisen palveluvaatimuksen (Description of the Universal Service Obligation) torjumaan vaaraa kaksitasoisesta yhteiskunnasta ja ihmisten välisestä eriarvoisuudesta sähköisten palvelujen käytössä. Se pyrkii saattamaan tietoliikennepalvelut kaikkien yhteiskunnan jäsenten ulottuville. EU:n mukaan palvelujen suunnittelu jo alusta alkaen kaikille sopiviksi säästää kustannuksia, kasvattaa potentiaalista kysyntää ja vähentää räätälöityjen palvelujen tarvetta. Komissio tulee määrävälein raportoimaan eurooppalaisen yleisen palvelun sisällöstä, laadusta, tasosta ja hinnasta sekä tulee seuraamaan tarvetta täydentää ja toteuttaa palvelun määritelmää.

3.2 Tutkimuskokonaisuuden taustateoriat¹²

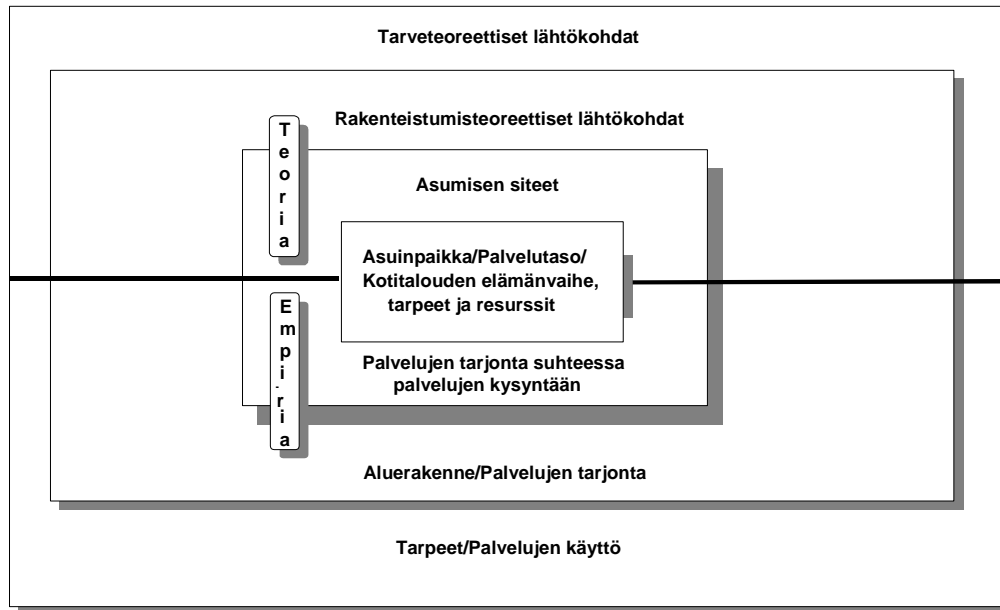
Tutkimuskokonaisuudessa tarkastellaan kotitalouksien palvelutarpeista juontuvaa palvelujen käyttöä (ilmaistut tarpeet) sekä siihen liittyviä ongelmia ja toiveita (todelliset tarpeet) paikallisen palvelutarjonnan kontekstissa. Kysyntäpuolen näkö-

12 Taustateorioita on tarkemmin kuvattu julkaisussa Kytö ym. 2003, 25–28.

kulma on kytketty asuinalueen palvelutarjontaan, josta paikalliset yrittäjät ja kunta-päättäjät ovat kertoneet omat näkemyksensä. Myös paikallinen palvelutarjonta on kartoitettu. Teoreettiset lähtökohdat on johdettu kahdesta pääteoriasta. Kotitalouden toiminnan tarkastelussa nojaututaan yleisiin sosiaalitieteen tarve-teorioihin, lähinnä universaaliin tarveteoriaan (Doyal ja Gough 1991)¹³. Kotitalouksien toimintaedellytysten ja palvelujen kehittämismahdollisuuksien tarkastelussa on pohjana Giddensin yhteiskunnan rakenteistumisteoria (Giddens 1979, 1981, 1984a ja 1984b, 1987) (kuva 2).

Teoreettiseen viitekehykseen nojautuen oletetaan, että tarpeiden kasvaessa palvelutarjontaa suuremmiksi, kotitalous reagoi tilanteeseen jollakin mitattavissa olevalla tavalla. Tyytymättömyys voi viime kädessä ilmetä joko tiedostettuina ja ilmaistuin muuttoaikeina ja uuden asuinpaikan etsintänä. Tyytymättömyys voi olla myös tiedostamatonta ja heijastua kotitalouden elämänlaatuun, jota määrittävät ihmisten väliset, ihmisten ja yhteiskunnan väliset sekä ihmisten ja luonnon sekä asuinympäristön väliset suhteet. Kotitalouden oma tilanne voi olla myös sellainen, ettei muuttoon ole mahdollisuutta eikä haluakaan ja olosuhteisiin sopeudutaan. Tätä kuvaavat asumisen siteet. Tutkimuksessa asuinpaikalle annetaan merkitys-sisältö, jonka oletetaan määrittyvän pitkälti asukkaiden kokemasta subjektiivisesta tarpeentyydytyksestä. Sen toteutumisaste vaikuttaa asukkaan kiinnittymiseen asuinalueeseensa. Asumisen siteillä tarkoitetaan tässä kotitalouden kiinnittymistä asuinalueeseensa tai laajemmin ymmärrettynä ihmisen ja paikkojen välisiä suhteita (ks. Moon 1995, 504–524). Asumisen siteet voidaan määritellä konkreettisiksi mitattaviksi muuttujiksi, joiden yhteisvaikutus voi näkyä esimerkiksi muutto-aikeina tai yleisenä tyytymättömyytenä elämäntilanteeseen ja arkielämän sujumisen vaikeutumisenä.

13 Tarveteoriat antavat pohjan ja auttavat ymmärtämään ihmisten valintoja. Ihmisten todellisten tarpeiden ja halujen erottaminen on mahdotonta, koska toisaalta käytettävissä olevat resurssit (fyysiset, psyykkiset, taloudelliset, aika) toisaalta infrastruktuuri ja palvelutarjonta vaikuttavat toimintaan. Ei myöskään tiedetä kotitalouden ja yksilön toiminnan todellisia motiiveja, arvoperusteita, rationaalisuutta yms., jotka edellyttävät syvällisempää tutkimusta. Tunnetuimmat Maslowin, Alderferin ja Allardtin tarvejaottelut sopivat toiminnan motiiveiksi. Nuorempien tutkijoiden Doyalin ja Goughin (1991) universaalisen tarveteorian mukaan ihmisillä on samankaltaiset perustarpeet. Yksilöllisiä ja ryhmiä koskevia tarpeita voidaan tyydyttää monella tavalla. Doyalin ja Goughin (1991, 170) mielestä keskeistä on yksilön henkinen autonomia, fyysinen terveys ja ympäröivä todellisuus sekä mahdollisuudet ja rajoitukset toimia ympäristössä. Teoria korostaa yhteiskunnallisia rakenteita tarpeentyydytyksen takaajina.



Kuva 2. Tutkimuksen teoreettinen viitekehys.

Yleistäen voidaan olettaa, että mitä kauemmin yksilö tai kotitalous on asunut kotikunnassaan, sitä voimakkaammiksi asumisen siteet ovat tulleet ja sitä harvemmin yksilö tai kotitalous reagoi suuriinkin asumiseen liittyviin ongelmiin tyytymättömyydellä, joka kärjistyessään johtaa muuttoon. Voidaan myös olettaa, että yhteiskunnan rakenteet ohjaavat asuinympäristön puutteista aiheutuvia tyytymättömyyden ilmentymiä eri aikoina eri tavoin. Myös yksilöiden tai kotitalouksien sosiaalinen asema ja muut ominaisuudet sekä resurssit vaikuttavat asumiseen liittyvään tarvejousto.

Giddensin rakenteistumisteorian mukaan markkinoiden ja yhteiskunnan sosiaaliset rakenteet ja normit vaikuttavat valintamahdollisuuksiin ja -moraaliin, mutta kuluttajilla on kuitenkin päätäntävalta käyttäytymisessään ja henkilökohtaisissa valinnoissaan. Yksilö tai jokin toimintokokonaisuus voi toiminnallaan myös muuttaa rakenteita.

Tutkimuksen lähtökohtana on ajatus, että palvelutaso toimii empiirisenä linsinä tutkittaessa kulutusta yhtenä elämänlaadun pääelementtinä. **Kulutusmahdollisuudet** nähdään tällöin mahdollisuutena sekä julkisten palvelujen kuten terveys-, sosiaali-, koulu- ja vapaa-ajanpalvelujen käyttöön että mahdollisuutena vähittäiskaupan ja muiden yksityisten palvelujen käyttöön.

Empiriassa tarpeiden ja tarjonnan välistä ristiriitaa mitataan **palvelujen kysynnän ja tarjonnan kohtaannolla**. Jos asukkaiden tarpeet ovat suuremmat kuin alueen palvelutarjonta voi tyydyttää, eli toteutumaton tarpeentyydytys on suuri, voidaan asukkaiden olettaa ilmaisevan tyytymättömyyttään tavalla tai toisella. Asumisviihtyvyys heikkenee sitä enemmän mitä suurempi ristiriita palvelujen tarjonnan ja kysynnän välillä vallitsee. Toteutumattomalla tarpeentyydytyksellä tarkoitetaan kotitalouden itselleen tarpeellisiksi kokemien palvelujen ja niiden välisen tarjonnan erotusta. Tutkimushypoteesina voidaan pitää sitä, että toteutumattoman tarpeentyydytyksen kasvaessa asumisviihtyvyys pienenee, mikä puolestaan kasvattaa muuttoalttiutta. Hypoteesia voidaan nimittää **kumulatiiviseksi tarvehypoteesiksi**. Kumulatiiviseen tarvehypoteesiin liittyy myös **arvojouston käsite** (Rodman 1963, 205-215), jolla tässä yhteydessä tarkoitetaan sitä,

että kotitalouksien palvelutarjonnan arvostus vaihtelee sekä elämäntilanteen että resurssien mukaan.

Jos palvelujen kysynnän ja tarjonnan välillä vallitseva ristiriita on riippuvainen elinvaiheesta, voidaan olettaa, että palveluja eniten käyttävät aktiiviset ja paremmat resurssit omaavat ryhmät ovat myös tyytymättömämpiä ja herkimpiä muuttamaan, mikäli asuinalueen palvelutarjonta ei vastaa kotitalouden tarpeita. Toisaalta asumiseen voi liittyä muita tekijöitä (mm. työ, sosiaaliset siteet ja asumisaika alueella), jotka sitovat asukkaita asuinalueelle palvelutason ilmeisestä heikkenemisestä huolimatta. Lisäksi voidaan olettaa, että tyytymättömyys palvelutarjontaan suuntaa muuttoaiheet palvelutasoltaan paremmalle alueelle. Tämän tyyppinen muuttoliike on ollut pääosiltaan kuntakeskusten taajamiin suuntautuvaa muuttoliikettä, johon liittyy usein myös asunnosta, asumistyyppistä tai asumismuodosta johtuvia epäkohtia. Jos palvelutyytymättömyyteen liittyy myös koulutus-, työ-, tai uramahdollisuuksien puuttuminen, suuntautunevat muuttoaiheet herkemmin asuinkunnan ulkopuolelle. Palvelutarjonta vaikuttaa suoraan alueen elinoloihin ja asumisviihtyvyyteen. Muuttoaikeita tutkivan välineellisen näkemyksen mukaan yksilön hyvinvoinnin lisääntyminen vähentää liikkumishalukkuutta (esim. Korkiasaari 1991, 49). Vastaavasti voidaan olettaa, että hyvinvoinnin väheneminen lisää muuttoaikeita. Laaja julkinen palveluverkosto on osaltaan tasoittanut hyvinvoinnin lisäämisestä syntyvää liikkumistarvetta viime vuosiiin saakka.

Muuttoliike ja väestörakenteen muutokset asettavat vaateita palvelujen joustavuudelle. Mikäli palvelurakenne ei pysty vastaamaan muuttuvan kysynnän vaatimuksiin, seurauksena on toisaalta palvelujen tehotonta käyttöä ja toisaalta liikakuormitusta. Muuttoliike on luonnollisen väestönkehityksen ohella vaikuttanut voimakkaasti väestörakenteen nopeaan muuttumiseen sekä muuttovoitto- että muuttotappioalueilla.

3.3 Tutkimusaineistot ja käytetyt menetelmät

Tutkimuskokonaisuudessa käytetyt aineistot kerättiin haastatteluilla ja postikyselyllä. Kunkin tutkimusosion aineiston keräämisessä käytetyt menetelmät ilmenevät kuvasta 1. Palvelujen kartoitukseen tarvittavia tilastotietoja kerättiin mm. Itä-Suomen lääninhallituksen päivittäistavarakauppatiedostoista, kuntien nettisivuilta ja Tilastokeskuksen SuomiCD:ltä.

Tutkimuspaikkakunniksi valittiin kolme alue- ja väestörakenteeltaan sekä tietotekniseltä kehitysvaiheeltaan toisistaan poikkeavaa aluetta. Paikkakuntien tuli lisäksi olla mukana seutuyhteistyökokeilussa, jota säätelevä laki tuli voimaan 1.8.2002. Tutkimuskunniksi valittiin Oulu, Hattula, Pieksämäki, Pieksämäen maalaiskunta ja Haukivuori. Näistä Oulu edustaa kasvukeskusta, Hattula väestökehitykseltään tasapainoista aluetta ja Pieksämäki naapurikuntineen muuttotappioaluetta. Hankkeessa huomioitiin erityisesti tietotekniikan ja verkkoasioinnin kasvava osuus palveluiden tuotannossa ja tämän kehityspiirteen vaikutus tutkimustalouksien arkielämään.

Liitteessä 2 on kohdekuntia kuvaavia tilastoja.

Kotitalouksia koskeneen osio I:n aineisto koottiin haastattelemalla 15 oululaista lapsiperhettä ja 15 yli 65-vuotiasta henkilöä. Kahdentoista palveluryhmän kautta tarkasteltiin, minkälaisia palveluja lapsiperheet ja ikääntyvät henkilöt käyttävät ja minkälaisia kokemuksia ja käsityksiä näiden palvelujen käyttöön liittyy. Tutkittavat kaksitoista palveluryhmää olivat lasten päivähoito-, opetus-, terveys-, kotityö-, päivittäistavara-, posti-, pankki-, vakuutus-, asiointi-, liikenne-, vapaa-ajan ja sähköiset palvelut. Kotitaloushaastattelut tehtiin marraskuun 2000 ja

helmikuun 2001 välisenä aikana haastateltaville sopivassa paikassa heille sopivana ajankohtana. Lapsiperheiden haastattelut tehtiin pääasiassa heidän kodissaan tai työpaikalla. Ikääntyvien henkilöiden haastattelut tehtiin heidän kodissaan tai keskustan palvelukeskuksessa.

Kotitalouksia kokevan osio II:n aineisto kerättiin laajalla tutkimuskuntien kotitalouksille suunnatulla postikyselyllä. Tutkimustaloudet rajattiin siten, että ne edustavat kotitalouksien kahta erilaista elinvaihetta: lapsiperheitä ja ikääntyneitä. Vertailuryhmäksi otettiin aktiivisessa työssä olevia lapsettomia aikuistalouksia, joista tulosten käsittelyssä käytetään nimityksiä aikuistaloudet, muut tai muut taloudet. Lapsiperheiksi määriteltiin kotitaloudet, joissa on vähintään yksi 0–16-vuotias lapsi. Lasten yläikärajaksi valittiin 16 vuotta¹⁴ sen vuoksi, että peruskoulun yläaste, joka yleensä päätetään 16-vuotiaana, on yksi kohdepalveluista. Heitä vanhempien lapsien ottaminen mukaan olisi laajentanut lapsiperheiden kirjoa ja pienissä talouksissa hämärtänyt eroa aikuistalouksiin. Ikääntyneiksi määriteltiin sellaiset kotitaloudet, joissa oli yksi tai useampi 65 vuotta täyttänyt henkilö. Vertailuryhmän taloudet ovat 18–64-vuotiaiden talouksia, joissa ei tutkimusajankohtana ollut alaikäisiä lapsia. Väestörekisterikeskus poimi viidestä kohdekunnasta ositettuna otantana näitä kolmea kotitaloustyyppiä edustavan otoksen, yhteensä 2 480 tapausta. Postikysely tehtiin touko–kesäkuussa 2001. Lopullinen vastausprosentti koko aineiston osalta on keskimäärin 47 prosenttia, yhteensä 1 157 tapausta. Vastausprosentti oli pienin Oulussa (43 %) ja suurin Hattulassa (51 %).

Yrityshaastattelut tehtiin marraskuun 2001 ja kesäkuun 2002 välisenä aikana puhelinhaastatteluina. Tutkimuspaikkakunnilta valitut yritykset, joita oli yhteensä 60, edustavat kuutta tutkimuksen kotitalouksien arjen toiminnan kannalta keskeiseksi osoittautunutta palvelua: päivittäistavarakauppaa, vaatemyymälöitä, pankkeja, postia, takseja ja joukkoliikennettä. Menetelmällisesti haastattelut toteutettiin teemahaastatteluina.¹⁵ Haastattelurunko muodostui kaikissa palveluissa seuraavista pääteemoista:

- palvelujen tarjonta paikkakunnalla
- palveluyrittäjien välinen kilpailu
- toiminnan vahvuudet ja heikkoudet
- palvelujen tarjoamisen edellytykset
- näkemys siitä, miten palvelut vastaavat asiakkaiden odotuksia
- asiakaspalautteen hankkiminen
- näkemys kuluttajien julkituomista ongelmista¹⁶
- sähköisten palvelujen tarjoaminen (mitä palveluja tarjotaan, kenelle, positiiviset ja negatiiviset kokemukset)
- palvelujen tarjoamisen tulevaisuudennäkymät paikkakunnalla
- palvelujen sisällöllinen kehittyminen.

Kuntapäätäjien näkemyksistä ja kokemuksista hankittiin tietoa teemahaastatteluilla henkilökohtaisina haastatteluina tai puhelinhaastatteluina. Haastattelut tehtiin huhtikuun 2002 ja maaliskuun 2003 välisenä aikana. Kaikkien viiden kuntaorganisaation edustajista haastateltiin kunnallisen päätöksenteon kannalta keskeisiä henkilöitä, yhteensä 14 henkilöä. Viisi haastatelluista oli

¹⁴ Lapsiksi luetaan tilastoissa yleensä perheen alle 18-vuotiaat lapset (www.tilastokeskus.fi/tk/tp/tasku/taskus_vae-sto.html#lapset)

¹⁵ Tällä haastattelumenetelmällä saadaan tietoa eri haastateltavilta samoista asioista, jolloin tiedon keskinäinen vertailtavuus ja luotettavuus paranee. Lisäksi kyselyyn verrattuna henkilökohtainen haastattelutilanne on joustava lisäkysymysten tekemiseksi epäselvien asioiden yhteydessä.

¹⁶ Kuluttajien julkituomat ongelmat perustuvat lapsiperheiden ja ikääntyvien henkilöiden haastatteluissa sekä kyselyssä esiin tulleisiin ongelmiin.

kunnan- tai kaupunginjohtajia ja muiden haastateltujen joukossa oli niin kuntien luottamushenkilöitä kuin eri palvelusektoreiden johtajia.

Postikyselyaineiston analyysit tehtiin SPSS tilasto-ohjelmalla ja MapInfo-kartta-ohjelmalla.

Postikyselyyn vastanneet ja palvelujen toimipisteet paikannettiin osoitetietojen perusteella GIS-menetelmällä. Aineiston analyyseissä käytettiin mm. MapInfo-karttaohjelman ns. Vertical-Mapper ominaisuutta, jossa kuvattavaa muuttujaa tai ilmiötä esittävä väri vaihtuu portaattomasti ilmiötä kuvaavan arvon mukaan. Haastatteluaineistot käsiteltiin kvalitatiivisin menetelmin.

Palvelu liittyy aina johonkin toimintaan tai edellyttää toimintaa, on osa toimintaa tai korvaa sen kokonaan. Palvelujen luokittelun pohjaksi otettiin Tilastokeskuksen ajankäyttötutkimus (Niemi ja Pääkkönen 2001). Ajankäyttökirjanpitoon perustuva tutkimus on tunnetuin ja paras kotitalouksien toimintakirjoa kuvaava luokittelu. Kohdepalvelut kattavat valtaosan kotitalouksien tarvitsemista palveluista (ks. liite 1).

4 PALVELUTARJONNAN JA -KYSYNNÄN NÄKÖKULMAT JA KOHTAANTO

4.1 Kuntapäätäjien mukaan palvelutarjonnasta on huolehdittu hyvin

Valtionosuusuudistuksessa vuonna 1993 lisättiin kuntien itsehallintoa ja toimintamahdollisuuksia (vapausasteita). Perinteisestä valtion normiohjauksesta siirryttiin informaatio-ohjaukseen. Myös resurssiohjausta purettiin osittain. Valtiolla on mahdollisuus ohjata palvelujen tuottamista erityislainsäädännöllä, esittää yleisiä tavoitteita ja suuntaviivoja sekä tarjota tietoa ja hyviä esimerkkejä (benchmarking). Kunnat saavat kuitenkin toteuttaa palvelut parhaaksi katsomallaan tavalla, päättää aiempaa itsenäisemmin kuntalaisille tarjottavien palvelujen määrästä ja vaihtoehtoista. Samalla uudistus merkitsi kustannusten hillintävastuun siirtämistä kunnille, jotka saavat valtionosuuden kapitaatioperusteisesti¹⁷ kustannuksista riippumatta (Leskinen 2001 s. 19.) Sosiaalibarometrin mukaan asukasluvultaan pienissä kunnissa muutos on vaikeuttanut peruspalvelujen ylläpitoa (Eronen ym. 2002).

Tämän tutkimuksen kohdekuntien kuntapäätäjien mukaan lapsiperheiden tarvitsemista palveluista on huolehdittu hyvin. Tutkimuspaikkakunnilla kyetään tarjoamaan lapselle päivähoitopaikka 'heti', kun sitä tarvitaan. Päivähoitopaikkaan liittyvät ongelmat kohdistuvat kuitenkin hoitopaikan sijaintiin, sillä kaikille lapsille ei kyetä tarjoamaan hoitopaikkaa omalta asuinalueelta. Esimerkiksi Oulussa asukkaiden mielestä ”uusilla asuinalueilla palvelut rakennetaan liian hitaasti”. Päivähoitopaikka saattaa sijaita aluksi kaukanakin omasta asuinalueesta. Hattulassa ongelmia aiheuttavat pitkät välimatkat. Muuttotappioalueilla, joissa päivähoiton kysyntä on vähäistä, järjestetään ryhmäperhepäivähoitoa.

Erityispalveluja järjestetään kuntien yhteistyönä. Kaikissa kunnissa niin varsinaisista opetuspalveluista kuin esikoulusta on huolehdittu kuntapäätäjien mukaan hyvin. Muuttotappiokunnissa tulevaisuus ei kuitenkaan ole lupaavaa.

¹⁷ Kapitaatiopohjaisessa budjetissa sitoudutaan antamaan sovitut palvelut ostajan osoittamalle väestölle ja saatu korvaus määritellään vastuuväestön asukasmäärän perusteella.

Lapsiperheiden tarvitsemissa palveluissa ongelmia esiintyy eniten erilaisissa lastensuojeluun ja lasten ongelmakäyttäytymiseen liittyvissä palveluissa. Jo alasteikäisillä lapsilla muun muassa erilaiset käyttäytymishäiriöt ovat lisääntyneet. Kunnat joutuvat ostamaan yksityisiä palveluja (koulupsykologi, koulukuraattori) auttamaan käyttäytymishäiriöisiä lapsia.

Kaikilla tutkimuspaikkakunnilla pyritään ikääntyneiden kuntalaisten tarvitsemien palvelujen tarjonnassa avohoitopainotteiseen järjestelmään. Tavoitteena on, että mahdollisimman moni ikääntynyt voisi elää mahdollisimman pitkään itsenäisesti omassa kodissaan ja tutussa asuinympäristössään, läheistensä ja sosiaalisten verkostojensa keskellä. Avohoidon merkitys korostuu panostamista myös uusiin teknisiin ratkaisuihin, kuten turvarannekkeisiin ja valvontalaitteisiin. Toisaalta tekniikan hyväksikäyttö rutiinitehtävissä vapauttaa henkilökuntaa tärkeimpiin henkilöpalvelutehtäviin. Ikääntyneiden henkilöiden tarvitsemissa palveluissa joudutaan panostamaan myös laitoshoitoon, sillä ikääntyneiden määrän lisääntyessä myös huonokuntoisten vanhusten osuus lisääntyy. Ikääntyneille tarkoitettujen laitospaikkojen määrä vaikuttaa siihen, minkälaisia henkilöitä eri kunnissa sijoitetaan laitoshoitoon. Kaikki paikat täyttyvät heti ja jonottajia joudutaan priorisoimaan. Kun laitospaikkoja ei riitä kaikille, joudutaan huonokuntoisinkin vanhuksia hoitamaan kotona avohoidossa.

Kaikki kuntapäätäjät ovat samaa mieltä siitä, että suuria kustannuksia vaativissa palveluissa (esimerkiksi sosiaali- ja terveystalot) tulee onnistua. Jos tällaisissa palveluissa ei onnistuta, joudutaan vastaavasti tinkimään muista tuotettavista palveluista. Kun taloudellisessa ahdingossa olevat kunnat joutuvat priorisoimaan kuntalaisille tarjottavia palveluja, pyritään huolehtimaan ensisijaisesti kuntalaisten tarvitsemien lakisääteisten peruspalvelujen tarjonnasta.

Ikääntyneiden määrän kasvu jakaa tutkimuspaikkakunnat tulevaisuuden näkymiltään kahteen ryhmään. Haukivuorella, Pieksämäellä ja Pieksämäen maalaiskunnassa ikääntyneiden henkilöiden määrä kasvaa sekä absoluuttisesti väestön vanhetessa että suhteellisesti muuttotappion takia. Ikääntyneiden tarvitsemien palvelujen tarve kasvaa, mutta vastaavasti lasten ja nuorten tarvitsemien palvelujen kysyntä vähenee. Kehitys johtaa päivähoitoon ja koulutoimeen kohdistuviin saneerauksiin. Muuttoliike jatkuu siten, että lapsiperheet ja etenkin nuoret aikuiset lähtevät. Vaikka lapsille ja nuorille tarjottavista palveluista vapautuvat resurssit siirretään ikääntyneille tarjottaviin palveluihin, ne eivät silti riitä. Haukivuori on kääntämässä muutosta myönteiseen suuntaan mainostamalla kuntaa ikääntyneille sopivana paikkakuntana ja pyrkien panostamaan ikääntyneiden sosiaali- ja terveystaloihin. Pieksämäen ympäristökuntien kuntaliitoksella¹⁸ yhdistetään resursseja ja pyritään yhteisvoimin järjestämään myös palvelut tarkoituksenmukaisemmin.

Hattula ja Oulu poikkeavat muista tutkimuspaikkakunnista siinä, ettei ikääntyvien kuntalaisten osuuden uskota kasvavan samassa suhteessa kuin Pieksämäen seudulla. Varsinkin Oulu on vahvaa muuttovoittoaluetta. Vaikka ikääntyneiden määrä lisääntyy näilläkin alueilla, lapsiperheet muodostavat merkittävän ja kasvavan palvelujen kohderyhmän. Kaikkien eri kansalaisryhmien tarvitsemien palvelujen tarjoaminen onnistuneesti on näillä alueilla suuri haaste.

Tutkimuspaikkakuntien kuntapäätäjien näkemykset lapsiperheiden ja ikääntyneiden tarvitsemista palveluista tulevaisuudessa eivät juurikaan poikkea toisistaan. Vaikka kunnalla itsellään on vastuu palvelujen tarjonnasta, niin kaikki haastateltavat katsovat kuntien välisen yhteistyön lisääntyvän tulevaisuudessa. Myös yksityisiä palveluja tullaan ostamaan entistä enemmän. Kun kunnan tehtävänä on vain järjestää kuntalaistensa tarvitsemat palvelut, yhden kunnan

¹⁸ Pieksämäen maalaiskunta sekä Jäppilän ja Virtasalmen kunnat yhdistyvät vuoden 2004 alusta Pieksänmaan kunnaksi.

merkitys palvelujen tarjoajana vähenee ja yhteistyön merkitys kuntien, yritysten ja kolmannen sektorin kesken korostuu. Kunnat profiloituvat sen perusteella, miten hyvin ne pystyvät verkottumaan palveluja tuottavien tahojen kanssa.

Sähköisillä palveluilla on suuri merkitys kuntien palvelutarjonnassa ja sähköinen asiointi ja erilaiset verkkopalvelut tulevat moninkertaistumaan julkisten palvelujen tarjonnassa lähivuosina. Kunnan kannalta tietotekniikan käyttämiseen liittyy mahdollisuus paitsi palvelutuotannon kustannusten supistamiseen myös palveluvalikoiman ja palvelujen laadun parantamiseen. Kuntapäätäjien mukaan rutiinipalvelujen automatisointi vapauttaa henkilökuntaa vaativampiin tehtäviin ja luo edellytyksiä ohjata erityisasiantuntemuksen tarvitsijoita entistä nopeammin oikean palvelun ääreen.

4.2 Yrittäjien mukaan kaupallisten palvelujen tarjonta on hyvä

Asukasmäärä eli potentiaalinen palvelujen kysyntä vaikuttaa kaupallisten palvelujen tarjontaan. Tarkastellut palvelut jakaantuvat kuitenkin kahteen ryhmään sen perusteella, miten vahvasti niiden tarjonta riippuu väestöpohjasta ja kysynnästä. Päivittäistavaroiden ja vaatteiden myynti sekä pankkipalvelut riippuvat vahvasti väestöpohjasta. Posti- ja kuljetuspalvelut edustavat ns. normatiivisia palveluja: postipalvelujen tarjonnasta säädetään postipalvelulaissa ja taksiluvan saajan sekä joukkoliikenteen harjoittajan on ajettava liikennöintiluvan ehtojen mukaan.

Kaikki haastatellut kaupallisten palvelujen tarjoajat pitävät oman alansa palvelutarjontaa tutkimuspaikkakunnilla riittävänä asukasmäärään nähden. Merkittävää pankkipalvelujen osalta on, ettei niiden tarjonnan edellytyksenä ole enää konttorin sijainti paikkakunnalla, koska pankkipalveluja voi käyttää Internetin välityksellä. Taksipalveluja kyetään myös tarjoamaan hyvin useamman kunnan yhteistoiminnalla, jolla voidaan varmistaa autojen saatavuus eri aikoina. Päivittäistavara-kauppioiden näkemykset palvelujensa tarjonnasta jakaantuvat kahtia. Kaupungeissa toimintaedellytykset ovat paremmat ja kauppiat pitävät tarjontaansa parempana ja monipuolisempana kuin maaseutukuntien kauppiat. Lisäksi suuri osa ympäristökuntien asukkaista käy Oulussa ja Pieksämäellä töissä, jolloin he hoitavat päivittäistavaraostoksensa työmatkallaan kaupungeissa. Hattulassa asuvista suuri osa työskentelee Hämeenlinnassa, missä he myös hoitavat ruokaostoksensa. Näin päivittäistavara-kaupan palvelujen kysyntä kasvaa kaupungeissa ja heikkenee ympäristökunnissa. Tällainen toiminta heikentää maaseutupaikkakuntien pienten kauppojen toimintaedellytyksiä. Ne pystyvät kilpailemaan vain palveluilla ja aukioloajoilla. Pienet kyläkaupat suhtautuvat tulevaisuuden toimintamahdollisuuksiinsa paikoin varsin pessimistisesti.

Väestönkehitys ohjaa kaupallisten palvelujen tarjonnan tulevaisuuden näkymiä

Tutkimuspaikkakuntien väestönkehitys vaikuttaa kaikkien tarkasteltujen kaupallisten palvelujen tulevaisuuden näkymiin. Oululaiset ja pieksämäkeläiset kauppiat suhtautuvat päivittäistavara-kaupan tulevaisuudennäkymiin positiivisemmin kuin Hattulassa, Haukivuorella ja Pieksämäen maalaiskunnassa toimivat kauppiat, jotka katsovat lähikaupunkien isojen kauppojen heikentävän heidän toimintamahdollisuuksiaan. Oheispalvelut (esim. asiamiesposti, veikkauspiste, lääkekaappi) parantavat pienten kauppojen toimintaedellytyksiä. Päivittäistavara-kauppiat ovat toisaalta sitä mieltä, että paikkakunnilla tulisi olla muitakin palveluja. Kun asukkaat ja palvelut häviävät, lopettaa ennemmin tai myöhemmin viimeinen ruokakauppakin toimintansa.

Päivittäistavarakauppioiden tapaan kaupunkien pankinjohtajat arvioivat paikkakuntansa pankkipalvelujen tulevaisuudennäkymät positiivisemmiksi kuin maaseutukuntien pankinjohtajat. Erityisesti oululaiset pankinjohtajat katsovat palvelutarjonnan parantuvan tulevaisuudessa, kun väestöpohja ja sen seurauksena myös palvelujen kysyntä kasvaa.

Vaatemyymälöiden haastattelut kohdistuivat ainoastaan oululaisiin ja pieksämäkeläisiin vaatemyymälöiden edustajiin. Haastatellut henkilöt näkevät vaatteiden vähittäismyynnin tulevaisuudennäkymät paikkakunnillaan positiivisiksi. Oulu on asukasluvultaan kasvava kaupunki ja Pieksämäellä odotetaan naapurikuntien asukkaiden ylläpitävän kysyntää.

Posti-, taksi- ja linja-autoliikennepalveluissa ei kaupunkien ja maaseutukuntien ero tule esiin. Tulevaisuudennäkymien katsotaan riippuvan vahvasti paikkakunnan yleisestä väestö- ja palvelukehityksestä. Jos paikkakunnan asukasluku ja palvelutarjonta kehittyvät positiivisesti, pidetään posti-, taksi- ja linja-autoliikennepalvelujen tarjonnan tulevaisuudennäkymiä hyvinä. Olemassa olevien postin palvelupisteiden määrän uskotaan pysyvän ennallaan ja taksipalveluille löytyvän kysyntää. Asukkaiden vähetessä maaseutukuntien on panostettava nimenomaan kuljetuspalvelujen tarjontaan.

Asukasmäärän vähenemisestä saattaa seurata myös postipalveluja tarjoavien toimipisteiden väheneminen, sillä asiakasvirtojen tulee taata toiminnan kannattavuus. Asukkaiden väheneminen johtaa siihen, että palvelujen tarjoaminen siirtyy postipalveluja tarjoaville yrittäjille tai jakelun yhteydessä hoidettavaksi. Toisaalta Netposti-palvelun käytön kasvaminen supistaa konttoriverkostoa entisestään. Sähköpostin käytön yleistyessä tavallinen kirjeposti vähenee. Miten sähköisten kauppapalvelujen yleistyessä tavaroiden toimitus tulee kehittymään ja miten se vaikuttaa postin toimintaan, jää nähtäväksi.

Paikkakunnan asukasmäärän kasvu vaikuttaa positiivisesti myös taksipalveluihin. Taksipalvelujen tulevaisuudennäkymät eivät kuitenkaan riipu pelkästään paikallisista, vaan myös kansallisista tekijöistä. Tällaisia taksipalvelujen tulevaisuudennäkymiin vaikuttavia tekijöitä ovat taksipalvelujen liberalisointi ja palvelujen muuttaminen EU:n säännösten mukaisiksi.

Muuttoliikkeen vaikutus palvelujen tarjonnan tulevaisuudennäkymiin tulee kenties parhaiten esiin linja-autoliikennepalveluissa. Näiden palvelujen tulevaisuudennäkymät nähdään Oulussa hyviksi, sillä Oulu on kasvavaa aluetta ja näin palvelujen kysyntä on myös tulevaisuudessa taattua. Niinikään Hattulan alueella liikennöivät yrittäjät uskovat toiminnan jatkuvan entisellään toistaiseksi. Pieksämäen seudulla liikennöivien yritysten edustajien näkemykset ovat negatiivisempia. Linjaliikennevuoroja pystytään ajamaan lähes nykyisellä tasolla niin kauan, kun koululaisia kulkee. Tulevaisuuden kehitys vaikuttaa kuitenkin siltä, että oppilasmäärät vähenevät, jolloin myös linjaliikenteen kysyntä heikkenee. Väestön ohella myös yleiset kehitysnäkymät ja muiden palvelujen kehitys vaikuttavat linja-autoliikenteen tulevaisuuteen.

Väkiluvun kehitys leimaa alueen palvelutarjontaa. Muuttovoittokuntien yritykset voivat keskittyä pääasialliseen toimintaansa ja palvelujen tarjonta on alueella muutenkin monipuolista. Muuttotappiokuntien yritykset joutuvat selviytyäkseen laajentamaan toimintaansa esimerkiksi erilaisilla oheispalveluilla. Myös kuntien sisäinen asukasluvun muutos vaikuttaa palveluyritysten alueellisiin toiminta-edellytyksiin. Esimerkiksi Hattulan kunnan syrjäisissä osissa toimiviin yrityksiin kohdistuu palveluvalikoiman laajentamispaineita, kun taas keskustassa toimivilla yrityksillä ei tällaisia paineita ole.

Muuttotappioalueilla tai paikkakunnan syrjäisissä osissa sijaitsevat pienet yritykset toimivat ”pakon edessä” laajentaessaan palveluvalikoimaansa. Samaan aikaan ne toimivat palvelujen kehittämisen pioneereina. Palvelujen ennako-

luuloton yhdistely saattaa tuottaa uudenlaisia laajemmin sovellettavia palvelukonsepteja. Muuttotappioalueilla tai paikkakunnan syrjäisissä osissa asuvien ihmisten palvelutarpeet eivät poikkea muuttovoittoalueilla asuvien ihmisten palvelutarpeista. Uudenlaiset palvelujen yhdistämiseen perustuvat palvelukonseptit saattavat pitkällä aikavälillä muuttaa ihmisten asiointitottumuksia ja vaikuttaa palvelujen käyttöön.

Palvelujen ydintarkoitus vaikuttaa sähköistämiseen

Sähköisten palvelujen tarjonta vaihtelee huomattavasti eri palveluissa. Palveluyrittäjien näkemykset eivät eroa tutkimuspaikkakunnittain, vaan toimialoittain. Palvelujen ydintarkoitus vaikuttaa sähköisten toimintamallien omaksumiseen. Mitä enemmän palveluun liittyy materiaalisia ja fyysisiä piirteitä (tavara, henkilöön kohdistuva palvelu), sitä enemmän painottuvat perinteiset toimintatavat. Toimialan lisäksi sähköisten palvelujen tarjontaan vaikuttavat sähköisten palvelujen tarjontakanavat ja niiden infrastruktuurin kehittyneisyys.

Tutkimuksen kohteena olleista päivittäistavarakaupoista yksikään ei tarjoa sähköisiä palveluja. Päivittäistavarakauppiaille ei näytä olevan tarvetta tai kiinnostusta sähköisiin palveluihin, koska perinteinen päivittäistavaroiden myyntitapa toimii vielä hyvin. Erityisesti tuoretuotteissa ajatellaan syntyvän ongelmia, koska ”ihmiset haluavat käpälöidä tavaroita ennen kuin ostavat”. Myöskään millään yksittäisellä vaatemyymälällä ei ole omia Internet-sivuja. Jos palveluja tarjotaan, niin silloin siitä huolehtii kyseinen ketju. Vaatteita voi toki ostaa Internetin välityksellä, mutta ne on myös toimitettava ostajalle, jolloin palvelun fyysisyys tulee esiin. Myöskään vaatemyymälöissä ei katsota sähköisille palveluille olevan tarvetta.

Pankkipalveluissa sähköiset toimintamuodot on omaksuttu hyvin, sillä niissä on kyse asiointipalvelusta, ”toimeksiannosta”. Automaatit tuovat rutiinipalvelut, kuten otto- ja maksupalvelut lähemmäksi asukkaita ja pankkipalveluissa sähköisten palvelujen merkitys kasvaa entisestään. Myös postipalveluissa sähköiset palvelut lisääntyvät voimakkaasti korvaten perinteisiä viestinvälityspalveluja. Vaikka postipalveluissa ihmisiä pyritään ohjaamaan sähköisten palvelujen käyttäjiksi, on asiakkaan edelleen mentävä postin toimipaikkaan lähettääkseen paketin.

Linja-autoliikennettä harjoittavilla yrityksillä on omat Internet-sivut, mutta erilaisten vuorovaikutteisten palvelujen tarjoaminen on vähäistä. Niinikään yksittäiset taksiyrittäjät eivät juurikaan tarjoa sähköisiä palveluja, eikä niille koeta olevan tarvetta. Oulun alueella tosin asiakkaat voivat tilata taksin Internetin kautta aikatilauksena sekä kokeilla laskurilla, miten paljon matka kaupunginosasta toiseen maksaa. Palvelun tarjoaa paikallisten taksiyrittäjien omistama Oulun Aluetaksi Oy. Tällaisille palveluille katsotaan olevan kysyntää tulevaisuudessa.

4.3 Kotitalouksien mukaan palvelutarjonta on heikentynyt viime vuosina

Kaikilla tutkimuspaikkakunnilla kotitaloudet olivat kokeneet palvelutarjonnan yleistä heikentymistä viiden viime vuoden aikana. Palvelukohtaisesti oli kuitenkin suuria eroja. Pankki- ja postipalvelujen koettiin heikentyneen eniten kaikilla paikkakunnilla, kun taas liikennepalvelujen koettiin heikentyneen erityisesti maaseudulla. Sen sijaan kauppa- ja vapaa-ajan palvelut olivat lisääntyneet erityisesti kaupunkikunnissa ja niiden välittömässä läheisyydessä. Muissa palveluissa paikkakuntakohtaiset erot vaihtelivat molempiin suuntiin.

Tulokset noudattavat aikaisempien tutkimusten tuloksia. Palvelujen vähenevä suunta alkoi kautta maan jo 1990-luvun alkupuolella. Kaikkein selvimmin muutos

näkyä päivittäistavarakauppojen keskittymisenä ja erityisesti pankkien ja posti-toimipaikkojen sekä kyläkouluja lakkauttamisina. (LTT 1994, 33–37.) Myös palvelutyytyväisyys on laskenut KuntaSuomi 2004 -kyselyssä vuodesta 1996 vuoteen 2000 kaikilla palvelusektoreilla, selvimmin terveydenhuollossa. (Pekola-Sjöblom ym. 2002, 69).

Kaikissa tutkimuskunnissa niin maaseudulla kuin kaupungeissakin etäällä keskustasta asuvat kotitaloudet kokevat kaupallisten palvelujen niukkuutta tai suoranaista tarjonnan puutetta. Kaupallisissa palveluissa heikentyminen näyttää painottuvan lähinnä vaikeuteen hoitaa pankki- ja postiasioita sekä vaatetus- ja erikoisliikkeiden puutteeseen tai nykyisten myymälöiden niukkoihin valikoimiin. Seuraavassa on kuvattu lyhyesti kotitalouksien näkemykset yksityisestä ja julkisesta palvelutarjonnasta. Kotitalouksien tyytyväisyys sekä yrittäjien ja kunta-päättäjien näkemykset palveluista on tiivistetty liitteisiin 3.1 ja 3.2. Kotitalouksien tyytyväisyys on kuvattu liitteessä kolmiportaisena: tyytyväinen (=erittäin tai melko tyytyväinen), ei tyytyväinen eikä tyytymätön sekä tyytymätön (=erittäin tai melko tyytymätön). Tulos kuvaa yleistä tyytyväisyyttä ja antaa palveluista hieman myönteisemmän kuvan kuin, mitä seuraavassa palvelujen käyttöön tai laatuun liittyvien yksittäisten ongelmien perusteella voisi päätellä.

Kaupalliset palvelut

Vastanneista kuntalaisista yli 90 prosenttia on tyytyväisiä päivittäistavarakauppaan ja lääkkeiden hankintamahdollisuuksiin. Elintarvikeliikkeiden käyttöön liittyvät yleisimmät ongelmat ovat tuotevalikoiman suppeus, toimipisteen liian etäinen sijainti ja henkilökohtaisen palvelun puute. Maaseutukunnissa useimmin mainitut saavutettavuusongelmat koskevat elintarvikeliikkeitä, joissa joudutaan käymään säännöllisesti ja vähintään viikoittain. Apteekin ja postin käyttöä hankaloittavat yleisimmin etäinen sijainti ja hankalat kulkuyhteydet. Se pieni osa asukkaista, joka joutuu eniten kärsimään pitkistä etäisyyksistä, ei kuitenkaan pysty vaikuttamaan kehitykseen.

Viime vuosina päivittäistavarakaupat ovat vähentyneet huomattavasti etenkin haja-asutusalueilla. Esimerkiksi Itä-Suomen läänin alueella vuodesta 1999 vuoteen 2002 lopetti toimintansa 108 kauppaa. Lopettaneista kaupoista oli haja-asutus-alueilla 60 ja taajamissa 48 (Itä-Suomen ...2003, 110). Uudet keskustoihin rakennetut kaupat ovat korvanneet menetetyt myyntipinta-alan, mutta keskittymis-kehitys on vienyt päivittäistavarakaupan palvelut yhä kauemmas. Kuntapäättäjät näkevät saman kehityksen, jonka asiakkaat kokevat omassa arjessaan, mutta eivät hekään pysty siihen vaikuttamaan.

Hattulan kunnanjohtaja:

”Meiltä on muutaman minuutin ajomatka tästä Parolasta Tiiriön kauppakeskittymään ja se merkitsee sitä, että se vaikuttaa meidän keskustan kaupan palveluihin aivan radikaalisti ja me emme mahda sille yhtään mitään. Meillä herättiin ja se oli myöhäisempää herännäisyyttä, kun ruvettiin valtakunnallisesti pohtimaan näitä hypermarketteja, että voidaanko niitä kaavoituksella estää. Tämähän ei ole niiden asukkaiden ongelma, joilla on auto. Meillä on vielä tässä keskustassa 3 päivittäis-tavaramyymälää, mutta kyllä veikkaan, että kun mennään vuosia eteenpäin, niin niitä ei ole kolmea.”

Päivittäistavarakaupan keskittyminen ei ole kuitenkaan yksinomaan muutto-tappioalueiden tai haja-asutusalueiden ongelma. Myös kasvukeskuksissa yleinen

suuntaus on kohti suurempia yksikköjä, jotka sijoittuvat ja sijoitetaan yleensä muualle kuin asutuksen välittömään läheisyyteen. Yrittäjät eivät aina voi vaikuttaa kauppojen keskittymiskehitykseen, vaikka näkevät siitä aiheutuvat ongelmat.

Oululaisen pienen (550 m²) supermarketin kauppias:

”Ouluhan on sikäli tällä hetkellä yksi niitä harvoja keskuksia Suomenmaassa, jossa asukasmäärä kasvaa. Kasvu oli viime vuonnakin ollut kahden, jos ei lähemmäksi kolmen tuhannen asukkaan luokkaa. Ostovoima sitä kautta jonkin verran lisääntyy, mutta kauppoja on vastaavasti tulossa huomattavasti enemmän, niin että ei tämä mikään kultakaivos enää ole. Kyllä täällä harvenemista tulee tapahtumaan, nimenomaan näiden pienten joukossa, koska kilpailu on kovaa tänä päivänä. Kyllä täältä loppuu monta myymälää tämänkin vuoden aikana. Se on ihan varma asia. Eikä tässä meidänkään alueella kovin kaksiset ole näkymät, koska tähän ollaan suunnittelemassa kahta viidentuhannen neliön päivittäistavaramarkettia puolentoista kilometrin päähän. Kahden vuoden sisällä saattavat myymälät olla auki. Näkymät ovat siltä osin aika huonot, lohduttomat, etten sanoisi.”

Muista kaupallisista palveluista pankkiasiointi konttoreissa tuottaa varsin paljon ongelmia. Kolmannes vastaajista piti odotus-/jonotusaikoja liian pitkinä ja viidennes vastaajista on sitä mieltä, että pankki on liian kaukana. Myös kulku-yhteydet pankkeihin ja niiden aukioaloajat koetaan hankaliksi. Rahan nosto-automaatit ja laskujen maksuautomaatit ovat tyypillisiä kaupunkipalveluja, kun taas pankin konttorit ovat tyypillisiä ”maaseutupalveluja”. Ikääntyneet käyttävät posti- ja pankkipalveluja kaikissa kunnissa yleensä joko omalla asuinalueella tai muualla asuinkunnassa, kun taas lapsiperheet ja aikuistaloudet liikkuvat selvästi laajemmalla alueella ja yli kuntarajojen. Joka viides oululaisista vastanneista on tyytymätön pankkipalveluihin, kun muissa kunnissa tyytymättömiä on vain 5–10 prosenttia. Oulussa etenkin keskustan ulkopuolella asuvien lapsiperheiden mielestä automaatteja on liian vähän. Oululaisten ikääntyneiden mielestä pankkipalvelujen lisäksi myös postipalveluiden huono saavutettavuus aiheutti tyytymättömyyttä.

Pankkikonttorien määrä väheni koko maassa alle puoleen noin viidessä vuodessa 1990-luvulla. Vastaavasti automaattien ja Internet-palvelujen käyttö kasvoi niin, että vuonna 2002 enää viisi prosenttia maksuista maksettiin pankkien konttoreissa. Konttoreiden pitkät jonot ja palvelujen heikkeneminen ajautui jo niin pitkälle, että eduskunta puuttui pankkipalvelujen saatavuuteen tekemällä muutoksia pankkilainsäädäntöön vuonna 2002. Pankeille asetettiin velvollisuus tiettyjen peruspalvelujen tarjoamiseen, helpotettiin pankkien mahdollisuutta käyttää asiamiestä ja tekemällä myös muille yrityksille mm. päivittäistavarakaupoille mahdolliseksi ylläpitää asiakastilejä 3 000 euron määrään asti. (Suomen Pankkiyhdistys 2003.)

Päivähoito

Noin kaksi kolmasosaa vastanneista lapsiperheistä käyttää palveluja omalla asuin-alueella, yksi kolmannes joutuu viemään lapsen päivähoitoon muualle omassa asuinkunnassa. Valtaosa (90 %) vastanneista on tyytyväisiä päivähoitoon ja esikouluun. Päivähoitopalvelujen käyttöön liittyvät ongelmat painottuvat sijaintiongelmaan, jossa on kuntakohtaisia eroja. Hattulassa palveluja käytetään useimmiten oman asuinalueen ulkopuolella, mutta omassa asuinkunnassa, kun taas Oulussa ja Pieksämäellä noin 2/3 päivähoitopalveluja tarvitsevista kotitalouksista voi käyttää niitä omalla asuinalueellaan. Tyytyväisyys päivähoitoon vaihtelee

kunnittain niin, että Oulussa ollaan päivähoitoon huomattavasti tyytyväisempiä kuin Hattulassa. Maaseudun haja-asutusalueilla on järjestetty ryhmäperhepäivähoitoa.

Koulu

Opetus- ja koulutuspalvelujen saavutettavuus eroaa selvästi kaupunki- ja maaseutukunnissa. Kotitalouksien käyttämien oppilaitosten sijainti vaihtelee kuntakohtaisesti. Oulussa 90 prosenttia ala-asteella olevista käy koulua omalla asuinalueellaan, kun Pieksämäen maalaiskunnassa vastaava osuus on vain 68 prosenttia. Ala-asteen sijainnilla on selvä yhteys ala-astetta kohtaan tunnettuun kokonaistyytyväisyyteen. Oman asuinalueen kouluun ollaan yleensä tyytyväisiä. Myös ylä-asteen läheisyys ja sitä kohtaan tunnettu kokonaistyytyväisyys korreloivat selvästi samaan suuntaan. Asuinalueiden kesken on palvelujen käyttäjien tyytyväisyydessä eroa sikäli, että kunnan keskustassa asuvat ja siellä ala-astetta käyvien lasten vanhemmat ovat selvästi tyytyväisempiä kouluun kuin lähiöissä tai haja-asutusalueilla asuvat.

Terveyspalvelut

Terveyspalveluissa oli selvästi kuntakohtaisia eroja. Oulussa ja Pieksämäellä lähes kaikkia terveyspalveluja on tarjolla ja niitä on käytetty omalla asuinalueella tai ainakin omassa asuinkunnassa. Ikääntyneet käyttävät useimpia terveyspalveluja selvästi muita useammin omalla asuinalueellaan. Hattulan ja Haukivuoren haja-asutusalueilla asuvat joutuvat käyttämään usein muun kuin oman kuntansa terveyspalveluja.

Kaikissa tutkimuskunnissa ikääntyneistä valtaosa on erittäin tai melko tyytyväinen käyttämiinsä terveyspalveluihin. Myös lapsiperheet ja aikuistaloudet ovat keskimäärin melko tyytyväisiä käyttämiinsä terveyspalveluihin. Tyytymättömiä terveyspalvelujen käyttäjiä on suhteellisesti vähiten Hattulassa ja Pieksämäellä. Vastaavasti suhteellisesti eniten tyytymättömiä on täysin toisistaan poikkeavilla alueilla, Haukivuorella ja Oulussa. Terveyspalveluja koskevat asukkaiden viestit olivat yleisiä ja selkeitä: lisää lääkäreitä, erikoislääkäripalveluja ja hoitohenkilökuntaa terveyskeskuksiin, enemmän vastaanottoaikoja, ruuhkien vähentämistä, henkilökunta palvelualltiimmaksi ja enemmän aikaa potilaille sekä vastaanottoaikoja myös iltaisin. Terveyspalveluja arvioitaessa tulisi ottaa huomioon terveyskeskuksen kokonaistilanne. Asiakas saattaa kokea hoitohenkilökunnan puutteesta johtuvan kiireen, ruuhkaisuuden ja odottamisen myös palveluhalukkuuden puutteena.

Asiointipalvelut virastoissa

Asiointipalvelujen tarve ja käyttö on yksilöllistä ja riippuu kotitaloudesta ja elämäntilanteesta. Tässä aineistossa Oulun haja-asutusalueilla asuvat lapsiperheet käyttävät useampia virastopalveluja kuin keskustassa tai lähiöissä asuvat lapsiperheet. Lapsiperheet ylipäänsä käyttävät useampia virastopalveluja kuin ikääntyneet tai aikuistaloudet. Lapsiperheiden suurempaa liikkuvuutta kuvastaa se, että ne käyttävät virastopalveluja oman asuinalueen ulkopuolella useammin kuin ikääntyneet. Ikääntyneiden palvelutarve näyttää keskittyvän Kelan toimipisteeseen, verotoimistoon ja joskus poliisin palveluihin, joita käytetään yleisimmin omalla asuinalueella. Myös virastopalveluihin ollaan yleensä sitä tyytyväisempiä, mitä lähempänä ne ovat saatavissa. Tyytyväisimmät virastopalvelujen käyttäjät asuvat tutkimuskaupunkien keskustassa. Virastopalveluihin liittyviä ongelmia on pinta-

alaltaan laajemmassa Hattulassa noin kaksi kertaa enemmän kuin suhteellisen pienessä Pieksämäen kaupungissa.

Eniten tyytymättömiä on Oulun työvoimatoimiston ja Kelan toimipisteen sekä Haukivuoren työvoimatoimiston asiakkaisissa. Nimismiehen/poliisin palveluihin ollaan Haukivuorta lukuun ottamatta hyvin tyytyväisiä. Myös Pieksämäen maalaiskunnan kunnantoimiston palvelut poikkeavat positiivisesti muiden kuntien palveluista.

Vapaa-ajan palvelut

Lapsiperheet ja aikuistaloudet käyttävät vapaa-ajanpalveluja lukumääräisesti lähes yhtä paljon kaikissa tutkimuskunnissa. Ikääntyneet puolestaan käyttävät kaupungeissa noin kaksi kertaa enemmän vapaa-ajan palveluja kuin maalaiskunnissa. Selityksenä on myös palvelujen tarjonta, sillä vapaa-ajan palvelujen saatavuudessa on suuria kuntakohtaisia eroja. Kaupunkikunnissa kaikki kotitaloustyypit pystyvät käyttämään palveluja omalla asuinalueellaan tai ainakin omassa kaupungissa, kun maaseutukunnissa vapaa-ajan palveluja on tarjolla hyvin niukasti.

Liikennepalvelut

Kuntarakenteen vaikutus näkyy liikennepalvelujen käytössä siten, että pinta-alaltaan laajoilla Oulun haja-asutusalueilla ja lähiöissä käytetään selvästi enemmän liikennepalveluja kuin muissa kunnissa. Oulussa myös ikääntyneet käyttävät liikennepalveluja lähes yhtä paljon kuin lapsiperheet, kun muissa kunnissa vastaava käyttö on kolmanneksen vähemmän. Myös Pieksämäen maalaiskunnassa, josta matkat suuntautuvat Pieksämäen kaupunkiin, käytetään varsin paljon liikennepalveluja. Lapsiperheissä käytetään liikennepalveluja lähes yhtä paljon kaikissa kunnissa jo koulumatkojen vuoksi. Yhdyskuntarakenteen vaikutus näkyy selvästi liikenneongelmien eroissa. Tiiviissä ja pinta-alaltaan pienessä Pieksämäen kaupungissa ei liikenneongelmia juurikaan ole, kun taas muissa kunnissa niitä mainitaan noin kaksinkertainen määrä.

Kodinhoito- ja kotityöpalvelut

Kodinhoito- ja kotityöpalveluja käytetään vähän ja niihin liittyviä toivomuksiakin esitetään yllättävänkin vähän (4–12 % vastanneista). Lapsiperheet eivät juurikaan käytä kodinhoito- ja kotityöpalveluja. Palvelut maksavat eikä niitä ole aina edes saatavilla, vaikka tarvetta onkin. Joskus on käytetty pesulaa tai tarvittu remontti- ja siivouspalveluja. Ikääntyneistä runsas 10 prosenttia ilmoittaa käyttäneensä joskus kodinhoitopalveluja ja noin 8 prosenttia kotipalveluja. Haja-asutusalueilla on selvästi kotiavun tarvetta enemmän kuin niitä käytetään. Omin avuin pyritään tulemaan toimeen mahdollisimman pitkään.

4.4 Palvelujen saavutettavuus

Useimmat palveluongelmat ovat luonteeltaan alueellisia ja painottuvat palvelujen saavutettavuuteen. Sen vuoksi kuvataan seuraavassa saavutettavuuteen liittyviä tekijöitä yksityiskohtaisemmin.

Kohtuullisella saavutettavuudella tarkoitetaan tässä sitä etäisyyttä palvelupisteeseen, jota kotitaloudet itse oman toimintansa ja arjen sujumisen kannalta pitivät kohtuullisena. Palvelun käyttäjät tai lapsia koskevissa palveluissa heidän

vanhempansa ovat määritelleet kohtuullisena pitämänsä käyttöetäisyydet ottaen huomioon fyysisen etäisyyden, käytetyn kulkuneuvon ja palvelun saamiseksi käytetyn ajan. (ks. Reneland 1998).

4.4.1 Etäisyys toimipisteeseen

Palvelujen saavutettavuutta havainnollistetaan yksinkertaistetuilla malleilla (kuvat 3–8). Koko aineistoa kuvaavassa mallissa (kuva 3) on laskettu kohtuullisena pidetyt keskimääräiset käyttöetäisyydet eräisiin yleisimmin käytettyihin julkisiin ja yksityisiin palveluihin. Palvelut voidaan ryhmitellä selvästi luonteensa mukaan. Alle kilometrin etäisyydelle eli kävelyetäisyydelle halutaan lähiliikenteen pysäkki. Keskimäärin enintään kahden kilometrin päähän, jota voidaan vielä pitää kävelyetäisyytenä, halutaan elintarvikeliike, ala-aste, koululaisten ja alle kouluikäisten kerhot. Myös rahan nostoautomaatin, esikoulun ja päiväkodin tulisi sijaita enintään kahden kilometrin päässä. Selityksenä lasten palvelujen etäisyyksien järjestykselle on se, että lapset kulkevat ala-asteelle ja kerhoihin useimmiten yksin, kun taas päiväkotiin ja esikouluun heidät tavallisimmin vie joku toinen. Mitä useammin palveluja käytetään, sitä lähempänä niiden tulisi olla. Useimmat terveyspalvelut, pankki- ja postipalvelut sekä ylä-aste toivotaan alle kolmen kilometrin etäisyydelle. Hammaslääkäri, huoltoasema, lukio ja Kelan toimisto hyväksytään neljän–viiden kilometrin etäisyydelle. Harvemmin tarvittujen asiointipalvelujen, kuten poliisi-, työvoimatoimisto- ja verovirastopalvelujen kohtuullinen keskimääräinen käyttöetäisyys määritellään viideksi–kuudeksi kilometriksi.

Kotitalouksien kohtuullisina pitämät etäisyydet vaihtelevat huomattavasti kotitaloustyyppin ja asuinalueen mukaan. Kuntien ja kaupunkien keskustassa asuvat lapsiperheet ja aikuistaloudet ovat kooltaan selvästi pienempiä kuin lähiöissä tai haja-asutusalueella asuvat vastaavat taloudet. Kun tutkimuskuntien keskustajamissa asuvilla lapsiperheillä on keskimäärin 1–2 lasta, on haja-asutusalueilla asuvilla perheillä keskimäärin 2–3 lasta. Myös aikuistalouksien koko vaihtelee asuinalueen mukaan samansuuntaisesti, joskaan ei yhtä selvästi. Ikääntyneiden taloudessa on 1–2 henkeä kaikilla asuinalueilla. Kotitalouksien palvelutarve kasvaa kotitalouden koon kasvaessa, mistä on seurauksena, että lapsiperheiden palvelutarpeet ovat suurimmat haja-asutusalueilla, missä kuitenkin on pienin palvelutarjonta. Näin ollen etenkin lapsiperheiden palvelutarpeiden ja -tarjonnan väliset ristiriitaisuudet ovat suurimmillaan lähiöissä ja haja-asutusalueilla.

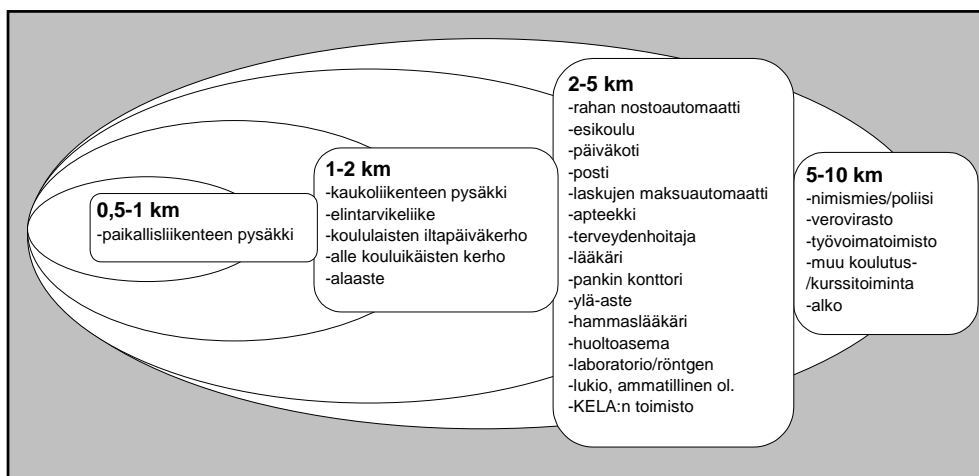
Kotitaloudet näyttävät kuitenkin sopeutuvan alueelliseen palvelutarjontaan. Mitä kauempana käytetyt palvelut sijaitsevat, sitä pidempi on kohtuulliseksi hyväksytty etäisyys palvelupisteisiin. Erot sekä lapsiperheiden (kuvat 4 ja 5) että ikääntyneiden (kuvat 6 ja 7) osalta ovat 2–5 kilometriä. Erot selittynevät osaksi sillä, että haja-asutusalueen vapaaehtoisesti asuinpaikakseen valitsevien arvot ja suhtautuminen palvelujen sijaintiin poikkeavat yleensä keskusta-asumista preferoivien arvoista (esim. Pekkanen 1996, 78-83; Kytö 1994, 122). Pitkähköt etäisyydet kuuluvat haja-asutusalueiden luonteeseen. Useimmat vapaaehtoisesti haja-asutusalueelle muuttaneet pystyvät yhdistämään palvelujen käytön työmatkojen yhteyteen. Osa palveluista voidaan korvata myös kylätoiminnan kautta sekä naapurien kanssa tehtävällä yhteistyöllä ja talkootoiminnalla. Toisaalta osa haja-asutusalueiden väestöstä, kuten maanviljelijät, asuvat siellä olosuhteiden pakosta. Heidän palvelutarpeensa saattaa olla suuressa ristiriidassa alueellisen palvelutarjonnan kanssa. Kunnan päättäjät näkevät kyllä tilanteen realistisesti, kaupungeissa palvelujen sijoittamiseen voidaan vaikuttaa paremmin kuin haja-asutusalueilla.

Pieksämäen kaupunginjohtaja:

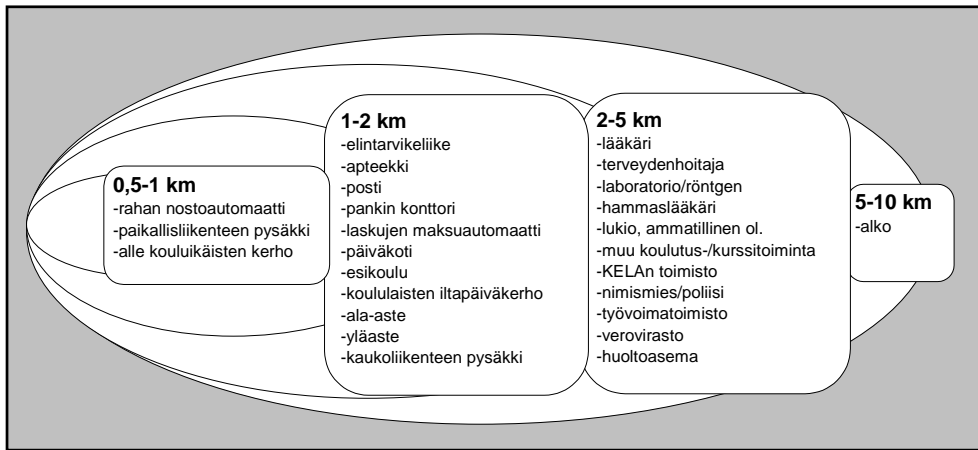
”Siis Pieksämäkihän on pinta-alaltaan pieni. Me olemme yhdyskuntarakenteeltaan hyvin pienellä alueella ja silloin ne palvelut on kaikki tässä.... Me olemme tietoisesti halunneet vaikuttaa kaavoituksella tämän keskustan vahvistumista. Meillä on lähinnä nyt vain päivittäistavara-kauppoja kussakin kaupunginosassa....Siitä on yksi esimerkki se, että jos kävelet tuohon Pieksämäen torille, niin siellä on kaksi markettia ja me olemme nimenomaan halunneet ne sinne keskustaan.”

Lapsiperheillä myös perhekoko vaikuttaa kohtuullisena pidettyyn etäisyyteen niin, että mitä suurempi perhe on, sitä kauempana asiointipalveluja ollaan valmiita käyttämään. Lapsiperheiden asiointipalvelujen käytön jousto selittyy osittain sillä, että he muutenkin liikkuvat laajemmalla alueella. Sen sijaan kohtuullisena pidetty etäisyys lasten käyttämiin palveluihin ei vaihtele kotitalouden koon mukaan.

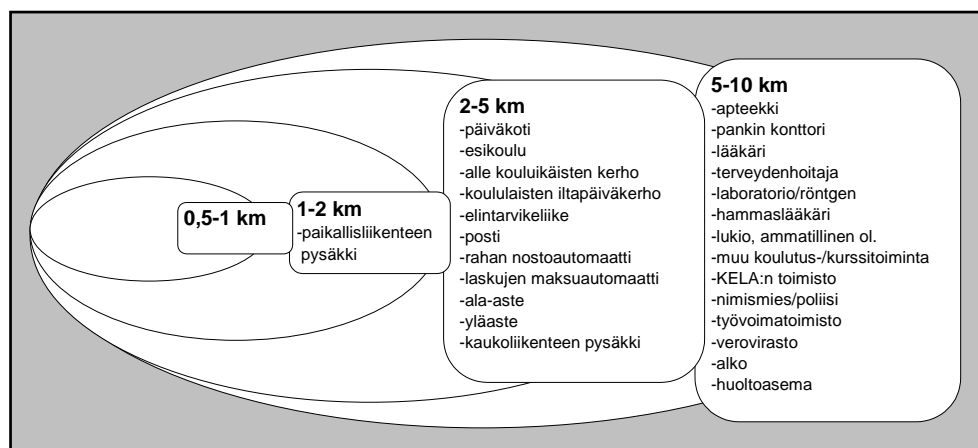
Asuinpaikan sijainti ja siihen liittyvät tottumukset näyttävät vahvasti vaikuttavan kotitalouksien kohtuullisena pitämiin matkoihin. Myös yhdyskunnan tiiviys ja kuntamuoto näyttävät vaikuttavan siihen, mikä on asukkaiden kohtuullisena pitämä etäisyys eri palvelupisteisiin. Kuntien keskusta-alueilla toiveet ja todellisuus ovat usein lähellä toisiaan, mutta etenkin ikääntyneiden ihmisten toiveiden ja palvelujen todellisen sijainnin ero kasvaa sitä enemmän, mitä kauemmas keskustaaajamista mennään. Maaseutukunnissa (kuvat 5 ja 8) palvelujen saavutettavuudessa on havaittavissa selvästi suurempaa joustoa kuin kaupunkikunnissa (kuvat 4 ja 6), joissa kaikki kotitaloudet asuinalueyryypistä riippumatta haluavat palvelujen sijaitsevan lähempänä kuin maaseutukunnissa.



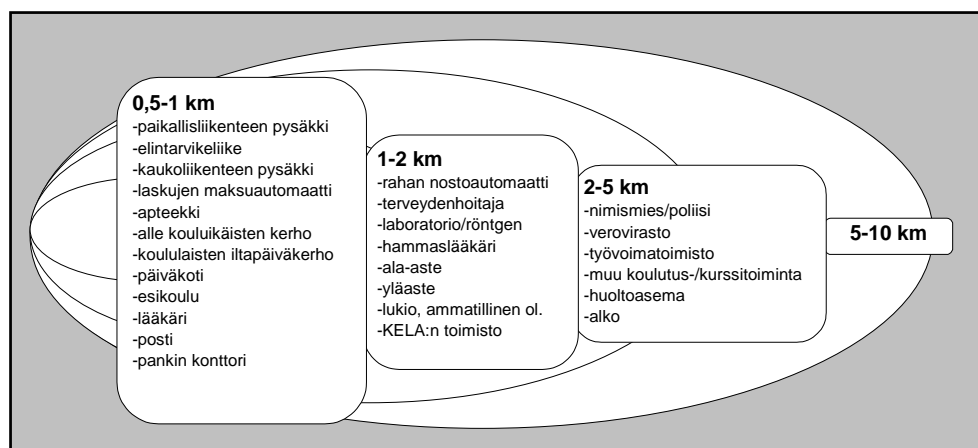
Kuva 3. Kaikkien tutkimuskuntien kotitalouksien kohtuullisena pitämä keskimääräinen etäisyys eräisiin palveluihin.



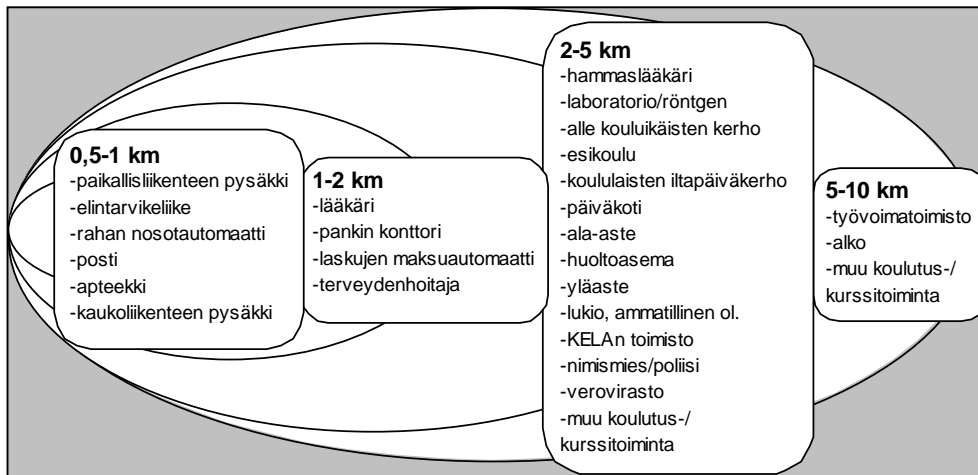
Kuva 4. Kunnan keskustassa, lähiössä tai sivutaajamassa asuvan lapsiperheen kohtuullisena pitämä keskimääräinen etäisyys eräisiin palveluihin.



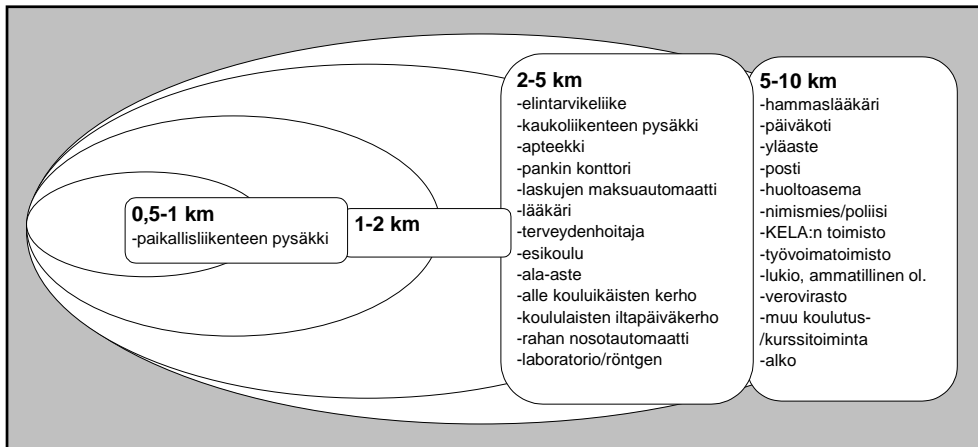
Kuva 5. Haja-asutusalueella asuvan lapsiperheen kohtuullisena pitämä keskimääräinen etäisyys eräisiin palveluihin.



Kuva 6. Kunnan keskustassa asuvien ikääntyneiden kohtuullisena pitämä keskimääräinen etäisyys eräisiin palveluihin.

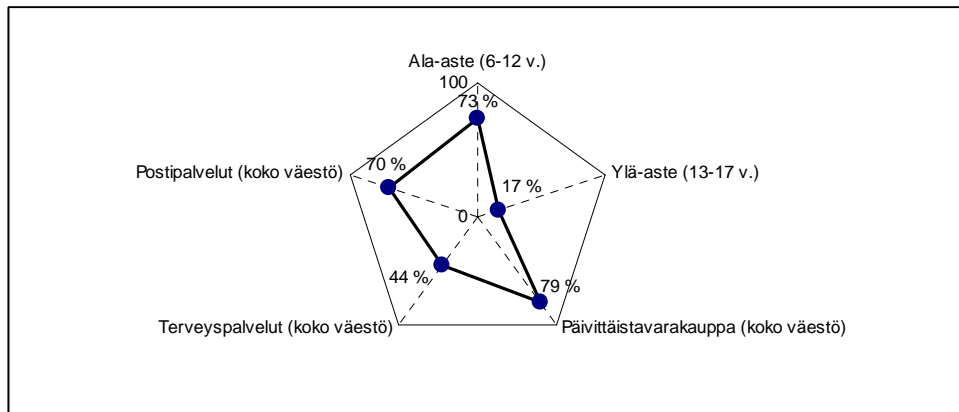


Kuva 7. Lähiossa tai kunnan sivutaajamassa asuvien ikääntyneiden kohtuullisena pitämä keskimääräinen etäisyys eräisiin palveluihin.



Kuva 8. Haja-asutusalueilla asuvien ikääntyneiden kohtuullisena pitämä keskimääräinen etäisyys eräisiin palveluihin.

Liitteessä 4 esitetään kartoilla muutamien palvelujen osalta kotitalouksien kohtuullisena pitämä etäisyys palveluihin (kartat 1–4). Kartoista ja kuvasta 9 käy ilmi, miten suuri osa alueen kotitalouksista asuu kohtuullisena pidetyllä etäisyydellä kyseisiin palveluihin. Kartat esittävät Pieksämäen kaupunkia, Pieksämäen maalaiskuntaa ja Haukivuorta, joissa erot asuinalueiden kesken ovat selvimmät.



Kuva 9. Eräiden palvelujen kohtuullinen saavutettavuus Pieksämäellä, Pieksämäen mlk:ssa ja Haukivuorella. Prosentit kuvaavat niiden palvelun käyttäjien osuutta, jotka asuvat kotitalouksien kohtuullisena pitämän etäisyyden päässä kyseisestä palvelusta.

Päivittäistavarakaupat ovat muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta keskittyneet kuntien keskustaajamiin (liite 4, kartta 1). Kotitalouksien kohtuullisena pitämän kauppamatkan päässä asuu kuitenkin 79 prosenttia alueiden väestöstä (kuva 9). Terveyspalvelujen kohtuullisen saavutettavuuden ulkopuolelle jää jo yli puolet alueiden asukkaista (kuva 9 ja liite 4, kartta 2). Ala-aste ja postipalvelut ovat lähes yhtä hyvin saavutettavissa kuin päivittäistavarakauppa (kuva 9 ja liite 4, kartat 3 ja 4). Ylä-asteiden kohtuullisen saavutettavuuskehän ulkopuolelle jää jo 83 prosenttia ylä-asteikäisistä lapsista. Kohtuullisena pidetyt käyttöetäisyydet vaihtelevat olemassa olevan palveluverkoston tiheyden mukaan niin, että mitä tiheämpi palveluverkko on, sitä lyhyemmäksi myös kohtuullinen käyttöetäisyys määriteltiin.

4.4.2 Sähköiset palvelut

Sähköiset palvelut eivät ole sidotut paikkaan eivätkä aikaan. Kun verrataan mahdollisuutta ja halukkuutta sähköisten palvelujen käyttöön, on kotitaloustyyppien kesken suuria eroja. Lähes kaikilla lapsiperheillä oli mahdollisuus Internetin käyttöön, ja joka toisella näistä perheistä tuo mahdollisuus oli kotona. Sosioekonominen asema, lasten ikä ja kotitalouden koko selittävät tieto- ja viestintäteknologian omistusta ja käyttöä. Ne taloudet, joissa on kouluikäisiä lapsia, omistavat ja käyttävät tietotekniikkaa muita useammin. Oulun lapsiperheet, joista keskimääräistä useammalla on tietokone, ovat muiden kuntien lapsiperheitä useammin tietotekniikkamyönteisiä ja katsovat tietotekniikan nopeuttavan asiointia. Myös Oulun ja Pieksämäen kaupunkien keskustoissa asuvat ikääntyneet ovat muualla asuvia ikääntyneitä useammin sitä mieltä, että tietotekniikka nopeuttaa asiointia. Oulun, Haukivuoren ja Hattulan lapsiperheet ovat muita useammin sitä mieltä, että tietotekniikka myös säästää kustannuksia. Etenkin Oulun ja Haukivuoren lähiöissä, sivutaajamissa ja haja-asutusalueilla asuvat lapsiperheet uskovat tietotekniikan hyödyntämisen säästävän kustannuksia. Siis sekä kaupunkimainen, tietoteknisesti kehittyneempi asuin ympäristö että haja-asutusalueella sijaitseva asuinpaikka yhdistettynä runsaaseen palvelutarpeeseen lisäävät kotitalouksien uskoa tietotekniikan tuomiin hyötyihin ja kustannussäästöihin.

Ikääntyneillä tilanne on huomattavasti lapsiperheitä heikompi. Vain joka neljäs ilmoittaa Internetin käyttömahdollisuudesta ja heistäkin vain joka neljännellä se on kotona. Ikääntyneiden tilanne tulee korjautumaan aikaa myöten. Tutkimuksen alle

65-vuotiaista aikuistalouksista (muut taloudet) vain viidennes on ilman Internetin käyttömahdollisuutta. Myös ne ikääntyneet, jotka ovat uskaltaneet Internetin käyttöön, ovat siihen muita talouksia tyytyväisempiä. Ikääntyneet käyttävät Internetiä lähinnä pankkiasioiden hoitoon, kun taas lapsiperheet ja aikuistaloudet käyttävät Internetiä huomattavasti monipuolisemmin, useimmin erilaisen informaation etsimiseen. Pankkipalveluja lukuun ottamatta sähköiset palvelut eivät näytä vielä vähentäneen henkilökohtaisten palvelujen käyttöä. Tosin sähköisten asiointipalvelujen tarjontakin oli tutkimusajankohtana vielä varsin niukkaa. Nurmelan ja Ylitalon (2003) uusin tutkimus osoittaa jo sekä yleistä myönteisyyttä sähköisiä palveluja kohtaan että niiden käyttömahdollisuuksien yleistymistä. Heidän mielestään kansalaisten tasa-arvo kuitenkin edellyttää perinteisten henkilöpalvelujen saatavuutta vielä niin kauan kuin niille on kysyntää.

5 PALVELUTARPEIDEN JA -TARJONNAN TULEVAISUUDENNÄKYMISTÄ

5.1 Alueelliset väestörakenteen muutokset korostuvat tulevaisuudessa

Väestön määrä, rakenne ja sijoittuminen tulevat ensisijaisesti vaikuttamaan palvelujen kysyntään ja tarjontaan. Tulevaisuuden alueellisiin palvelutarpeisiin vaikuttava keskeinen tekijä on vanhenevan ja vastaavasti nuoren väestön alueellinen sijoittuminen. Sekä alueellinen että ammatillinen liikkuvuus ovat yhteydessä henkilöiden ikään ja työkokemukseen. Tähän asti koulutetut nuoret ovat olleet muuttoherkin väestönosa, mutta tilanne saattaa muuttua työvoiman keski-ikäen noustessa. Palvelutarjonnan mahdollisuuksia säätelevät puolestaan kansantalouden yleinen kehitys, taloudellinen integraatio, kuntien taloudelliset ja toiminnalliset edellytykset sekä kuntapäätäjien ja asukkaiden halu yhteistyöhön.

Tilastokeskuksen kuntakohtaisen väestöennusteen 2001–2030 mukaan väestön keskittymiskehitys jatkunee siten, että kilpailukykyisimmät ja tehokkaimmat alueet kasvavat edelleen ja houkuttelevat nuorta osaavaa työvoimaa muualta maasta. Korkeasta muuttoaktiivisuudesta huolimatta väestön ikääntyminen vaikuttaa ennusteessa siten, että muuttajien määrä vähenee ja alueiden muuttovoitot ja muuttotappiot supistuvat. Esimerkiksi Helsingin seutukunnan muuttovoitoksi arvioidaan vuonna 2015 noin 4 000 henkeä, kun se viime vuosina oli noin 7 000 henkeä. Vastaavasti Kainuun muuttotappio pienenee tuhannesta henkilöstä noin kolmasosaan. (Mella 2001, 18.)

Pieksämäellä ikääntyneiden kuntalaisten osuus väestöstä kasvaa muita tutkimuskuntia nopeammin nuorten lähtömuuton ja ikääntyneiden tulomuuton vuoksi. Pieksämäeltä muuttaa nuoria aikuisia työn ja opiskelun vuoksi muualle, kun taas ympäristökuntien ikääntyneitä henkilöitä muuttaa Pieksämäelle palvelujen vuoksi.

Asukasmäärän muutokset aiheuttavat palveluongelmia sekä kasvavilla että taantuvilla alueilla, mikä näkyy tämänkin tutkimuskokonaisuuden tuloksissa. Asukasluvun vähetessä haja-asutusalueiden huoltosuhde¹⁹ muuttuu entistä epäedullisemmäksi. Maaseutuvaltaisten muuttotappiokuntien taloudelliset resurssit vähenevätkin muita nopeammin, mikä vaikeuttaa palvelujen järjestämistä entisestään. Myös kuntien työvoiman ikääntyminen ja kasvava eläköityminen vaikeuttavat palvelujen järjestämistä etenkin muuttotappioalueilla.

¹⁹Huoltosuhde ilmoittaa, kuinka monta työvoiman ulkopuolella olevaa ja työtöntä on yhtä työllistä kohti.

Haukivuoren kunnanjohtaja:

”Meillä oli viime vuonna EU-rahoitteinen autiotaloprojekti, jossa kartoitettiin kaikki Haukivuoren alueella olevat autiot pihapiirit, joissa ei vakituisesti asuta. Saatettiin käyttää vapaa-ajan asuntona vaihtelevalla tiheydellä, mutta jotka oli meidän papereissa vakituisia asuntoja. Niitä oli 350 tämmöisen kunnan alueella. Kuinka paljon niitä on näissä väestöä menettävissä kunnissa kaiken kaikkiaan, montako sataa miljardia niissä on omaisuutta kiinni?”

Asukasluvun vähenemisestä huolimatta muuttotappiokuntien sosiaali- ja terveyspalvelujen tarve tulee kasvamaan. Toisaalta kasvavat kaupunkiseudut ovat vielä suurempien haasteiden edessä järjestäessään kasvavalle lapsiväestölle päivähoito- ja koulutuspalveluja. Koko maan tasolla pienenevät ikäluokat aiheuttavat sen, että resursseja voitaneen siirtää koulutuspalveluista sosiaali- ja terveyspalveluihin.

Karisto on tuonut esille sosiaalipalvelujen kehittämisen ytimen, jota voidaan soveltaa myös muihinkin julkisiin palveluihin (julkaisussa Joronen 1993, 5): ”Kun julkiset hyvinvointipalvelut ovat kustannuskriisissä, tarvitaan uusia toimintamalleja. Ehkäisevän sosiaalipolitiikan merkitys on kasvanut ja kehitetään ’arjen verkkoja’ ja vapaaehtoistyötä. Uuden suunnan avainsana on ’hyvinvointicoctail’ – virallisesti welfare mix -malli. Se tarkoittaa, että sosiaalipolitiikan toteutusvastuuta jaetaan julkisen vallan ohi myös ihmisille itselleen, kansalaisjärjestöille, osuuskunnille ja yrittäjille. Taloudelliset paineet pakottavat panostamaan järkevämmiin ongelmien ehkäisyyn kuin jälkihoitoon ja jo syrjäytyneiden auttamiseen. Ihmisiä kannustetaan kumppanuuteen, omatoimisuuteen ja sisäiseen yrittäjyyteen. Elämänhallintaa uhkaavat kriisit voidaan kohdata ratkaisukeskeisesti ja vertaisavun käyttöä suositaan. Tässä vallitsee ristiriitaa. Työelämä edellyttää nykyisin riippumattomuutta, yksilöllisiä elämänsuunnitelmia ja liikkuvuutta. Toisaalta perhe-elämä merkitsee riippuvuutta ja paikallaan pysymisen vaatimusta. Arkielämän hallinta liittyykin kaupungissa paljolti ajankäyttöön. Palvelujärjestelmän pitäisi tulla avuksi ja kansalaisia vastaan (palvelupisteet, aukioloajat, aikaan sitomaton itsepalvelu ja palvelukuvan monipuolistaminen). Palvelut voivat parhaimmillaan ja niiden tehtävänä tulisi ollakin, lisätä ajankäytön huokoisuutta ja vähentää arjen pakkojen puristusta. Koneita ja ruokatarjontaa on markkinoitu ajansäästöön vedoten. Myös palveluja on kehitettävä tietoisesti tästä näkökulmasta.”

Suomessa kunnallisen palvelutuotannon kustannustehokkuutta alentaa ja tehottomuutta lisää mm. byrokraattinen toimintamalli, joka saattaa jäykistää palveluorganisaation toimintaa ja aiheuttaa siten lisäkustannuksia. Voidaanko tällainen kustannustehottomuus poistaa sijoittamalla palvelut palvelukeskusmallien mukaan tai muodostamalla liikelaitoksia tai kunnallisia osakeyhtiöitä? Se edellyttää, että kunnat muuttuvat palveluorganisaatioiksi, tehostavat toimintaansa ja palvelun laatua ja toimivat asiakaslähtöisesti. Mutta voiko kunta toimia liikelaitoksena? Kunnallisista palveluista on jo tehty liikelaitoksia, joista esimerkkinä mainittakoon vesi- ja sähkölaitokset. Kilpailuttaminen edellyttää kustannuslaskennan hallintaa hallinnollisten taitojen ohella. Omalta osaltaan kustannustehottomuutta luo myös vaikeus vertailla kunnallisen palvelutuotannon kustannuksia ja hintoja. Vertailua voidaan suorittaa vain toisten kuntien vastaaviin kustannuksiin ja hintoihin. Yksityisiä vastaavia palvelutuotantomarkkinoita taas ei ole, koska kuntien palvelutuotanto on usein monopolimarkkinatyypistä. Myös kunnallisen palvelutuotannon voimakas toimialakohtainen erikoistuminen sekä jossain määrin tiukat pätevyys-, osaamis- ja ammattijärjestörajat vaikeuttavat joustavaa ja kustannustehokasta palvelutoimintaa. Asenteet ja toimintamallit ovat tosin muuttumassa.

Pieksämäen maalaiskunnan luottamushenkilö palvelujen uusista tuotantotavoista:

”Kunnanhan ei tarvitse tuottaa enää kaikkea. Palvelusetelin kautta ostetaan sieltä, missä laatu-hintasuhde on oikea. Siis se tukee työllisyyttä. Eliikkä ihan hyvin käy, että kunta ostaa yksityisiltä ja kunta tuottaa itse silloin, kun ei ole muita tuottajia. Samaten kolmannen sektorin tai seurakunnan palvelut ovat aivan hyvä vaihtoehto, jota meillä tällä hetkellä käytetäänkin, meillä on seurakunnan kanssa ihan hyvät suhteet. Että on päivähoitotoimintaa ja tällaista yhteistoimintaa monella kohdin. Se, että kotitalous tuottaa palveluita esim. omaishoidossa on ihan hyvä vaihtoehto. Oikeastaan mä en haluaisi rajata näistä yhtä parasta, vaan tuotetaan palvelu siellä missä se on tarkoituksenmukaisinta, laadukkainta ja halvinta.”

Palvelujen ulkoistaminen merkitsee myös kasvavia palvelutarjonnan riskejä. Kuka tarjoaa palvelut sitten, jos halvimman tarjouksen tekijä ei pystykään toimimaan pitkää aikaa tai palvelut takkuilevat pahasti. Ongelmiin joutuvat viime kädessä kunnan asukkaat. Palvelujen kilpailuttaminen edellyttää sekä läpinäkyviä kustannustietoja että vertailukelpoisia laatuksiteereitä. Kuntalaisen kannalta palvelusitoumus (Citezen’s charter), joka sanktioineen on eräänlainen laatulupaus, on yksi askel kohti parempaa palvelukulttuuria.

5.2 Kärjistyviin palveluongelmiin tarvitaan kuntien yhteistyötä

Tietoyhteiskuntakehitys ja nopeammat liikenneyhteydet ovat merkinneet aika- ja tilasuhteiden kokoonpuristumista. Asuminen ei ole enää sidottu työpaikkaan eikä työpaikka asumiseen. Helpottuneen liikkumisen seurauksena kuntakohtaisista työmarkkinoista ollaankin siirtymässä seutukohtaisiin ja sitäkin laajemmille työmarkkinoille (mm. Pekkanen ym. 1997, 187). Vuoden 2000 työvoimatutkimuksen mukaan etätönteijöitä oli 4,6 prosenttia työllisistä (Helminen ym. 2003, 32).

Tutkimuskuntien asukkaiden ja päättäjien enemmistö suhtautuu myönteisesti seutuyhteistyöhön. Seutuyhteistyön suurimpia esteitä näyttävät olevan pelot kunnallispoliittisten valta-asemien menetyksestä. Asukasluvun väheneminen, asukkaiden ikääntyminen ja näiden seurauksena tapahtuva muuttotappiokuntien tulopohjan kaventuminen pakottavat kunnat ennemmin tai myöhemmin yhteistyöhön. Ne kunnat, jotka ovat valmiina ennakkoluulottomiin kokeiluihin, tulevat korjaamaan aikanaan myös suurimman hyödyn harjoitetusta yhteistyöstä. Hyväksi esimerkiksi sopii joukkoliikennepalvelujen säilyttäminen nykyisellä tasolla ja käytettävissä olevilla resursseilla. Liikenne- ja viestintäministeriön mukaan tehokkain keino säilyttää nykyisellä rahoitustasolla nykyiset palvelut on seudullisen yhteistyön malli (LVM 2003a, 62). Haja-asutusalueiden ongelmien ratkaisemisessa tulisi kehittää seututason logistisia palveluja perinteisten ratkaisuvaihtoehtojen rinnalle esimerkiksi yhdistelemällä henkilö- ja tavaraliikennettä sekä rakentamalla eri liikennemuotoihin perustuvia kuljetusketjuja.

Kotitalouksille osoitetun kyselyn tulosten mukaan palvelujen järjestämisen kannalta asuinalue tyyppi on ratkaisevampi kuin kuntatyyppi. Kunnan keskuksitaajaman tuntumassa asuvat kotitaloudet ovat aivan toisenlaisessa asemassa palvelujen saatavuudessa kuin saman kunnan reuna-alueilla asuvat taloudet. Jälkimmäisillä saattaa yhteys naapurikuntaan olla toimivampi ja luontevampi kuin

oman kunnan keskustaan. Suhtautuminen seutuyhteistyöhön vaihteleekin selvästi asuinalueen mukaan niin, että haja-asutusalueilla seutuyhteistyön kannatus on suurempi kuin taajamissa tai niiden ympäristössä (taulukko 1).

Taulukko 1. Suhtautuminen seutuyhteistyöhön asuinalueittain. Väittämän kanssa jokseenkin tai täysin samaa mieltä olevien prosenttiosuus vastanneista (%).

Väittämä	Kaupungin keskusta tai kunnan keskustaajama	Lähiö tai kunnan muu taajama	Haja-asutusalue	Koko aineisto
"Peruspalvelut voitaisiin järjestää yhdessä naapurikuntien kanssa"	55	47	63	54
"Vapaa-ajan palvelut voitaisiin järjestää yhdessä naapurikuntien kanssa"	68	68	81	72

Elinvaiheen mukainen jako toi esille eroja suhtautumisessa palveluihin ja niiden käyttöön. Ikääntyneiden talouksien toiminta, palveluihin liittyvät ongelmat ja tyytyväisyys eroavat selvästi nuorempien talouksista, mutta kaikille yhteisiäkin palvelukohtaisia intressejä tuli esille. Lapsiperheiden palvelutarpeet painottuvat lapsiin kohdistuviin palveluihin, mutta lapsiperheet käyttävät muitakin palveluja useammin kuin muut taloudet. Ne myös liikkuvat tai joutuvat liikkumaan muita laajemmalla alueella. Tähän ovat syinä mm. asumiseen ja asuinalueen valintaan liittyvät arvostukset ja asuntojen hintatason alueellinen vaihtelu. Lapsiperheiden ja myös aikuistalouksien kesken on paikoin eroja erilaisen elämäntilanteen ja asuinalueen valinnan vuoksi. Suurin osa aikuistalouksista, jotka jo ikärakenteensakin puolesta ovat lähellä lasten vanhempia, ovat yleisten palvelujen käytössä useammin lähempänä lapsiperheitä kuin ikääntyneitä.

Pieksämäen maalaiskunta, Virtasalmi ja Jäppilä yhdistyvät vuoden 2004 alussa Pieksänmaan kunnaksi. Pieksämäen seutukunnan kunnista Pieksämäki, Pieksämäen maalaiskunta, Jäppilä ja Virtasalmi muodostavat oman markkina-alueensa, jonka kotitalouksista suurin osa suorittaa päivittäistavarahankintansa Pieksämäeltä. Samaan seutukuntaan kuuluva Haukivuori kuuluu kuitenkin Mikkelin markkina-alueeseen. Tapahtuva kuntaliitos näyttää kotitalouksien asiointikäyttäytymisenkin perusteella aiheelliselta. Myös tämän tutkimusprojektin kotitalouskyselyssä seutuyhteistyön laaja kannatus tukee yhdistymistä. Suuri enemmistö vastaajista haluaisi myös Haukivuorella ja Hattulassa järjestää perus- ja vapaa-ajanpalvelut yhdessä naapurikuntien kanssa. Oululaisten vastaajien enemmistö haluaisi järjestää vain vapaa-ajan palvelut seutuyhteistyönä, kun peruspalvelujen järjestämistä yhdessä naapurikuntien kanssa kannatti vain 40 prosenttia vastanneista. Voimakkainta seutuyhteistyön kannatus on Pieksämäen maalaiskunnan ja Hattulan haja-asutusalueilla sekä Haukivuoren sivutaajamissa. Hämeenlinnan seudun laaja seutuyhteistyö helpottanee tilannetta Hattulan osalta.

Kunnallisen palvelutuotannon uudistamisessa on kysymys samanaikaisesti kuntalaisten verovarojen käytön tehostamisesta ja paremmasta palvelusta. Kunnallisen palvelutuotannon kustannustehottomuutta ylläpitää Neilimon (2001²⁰)

²⁰ Prof. Kari Neilimo (TY) 14.11.2001 Kilpailuviraston, Etelä-Suomen lääninhallituksen ja Lahden kaupungin järjestämässä kunnallisen palvelutuotannon uudistumista käsitelleessä seminaarissa.

mukaan heikko kustannuslaskentaosaaminen. Kunnallisen palvelutuotannon kustannuksia ei tunneta riittävän hyvin. Tällöin on vaikeaa myös tehostaa toimintaa. Lisäksi määrätietoiseen kustannusten hallintaan ei pyritä riittävässä määrin. Kuntien välisellä yhteistyöllä voidaan lisätä kustannustehokkuutta, jos kustannustehokkuuden ja palveluiden laadun kehittäminen otetaan kuntien ja seutukuntien johtamisessa yhdeksi keskeiseksi strategiseksi tavoitteeksi.

5.3 Verkkopalveluilla paikataan palveluverkoston

Suomessa on kehitetty tietoyhteiskuntaa runsaat 10 vuotta. Tietotekniikka on hyvä talousveturi, mutta ei voi tuottaa loputtomiin hyötyä ilman käyttökelpoisia ja hyödyllisiä sovelluksia (Castells ja Himanen (2001, 81). Sähköisten palvelujen tulee olla tavalla tai toisella hyödyllisiä tai viihteellisiä, muuten ihmiset eivät käytä niitä. Castellsin ja Himasen mukaan tietoyhteiskunta ja hyvinvointivaltio eivät ole toisensa poissulkevia vastakohtia, vaan menestyvä tietoyhteiskunta on anteliaan hyvinvointivaltion edellytys (mt., 87). Hallituksen tietoyhteiskuntaohjelman tavoitteeksi on kirjattu sekä yritysten kilpailukyvyyn ja tuottavuuden että sosiaalisen ja alueellisen tasa-arvon ja kansalaisten elämänlaadun lisääminen (Tietoyhteiskuntaohjelma 2003). Edellinen viittaa talous- ja tekniikkavetoiseen tietoyhteiskuntaan ja jälkimmäinen ihmisten hyvinvoinnista huolehtimiseen, jossa keskeistä on ihmisten arki. Edellisen tulee palvella jälkimmäistä, jos kehitystä ajatellaan pitkällä aikavälillä. Hyvinvointivaltiota ei voi olla ilman tietoyhteiskuntaa ja toisaalta tietoyhteiskunta vaatii myös kansalaisilta uutta taitotietoa. Sähköisessä viestinnässä ei ole kyse pelkästään tekniikan käytön osaamisesta, vaan myös sisällön ymmärtämisestä.

Kuntalaisen tie hallintoalamaiseen asiakkaaksi on pitkä ja kivinen käy ilmi Valannan (1999) toimittamasta kunnanjohtajille järjestetyn seminaarin raportista. Edustuksellinen demokratia on tähän asti hoidellut asiat, mutta kuntalaisen äänen ja ajatusten esille tuomiseen on vähitellen alettu panostaa. Kesällä 1998 kunnanjohtajille tehty kysely osoitti, että kuntalaisia aktivoidaan osallistumaan järjestämällä mm. kuntalaisten kuulemistilaisuuksia, kuntalaispaneelieja ja -foorumeita sekä tekemällä asukaskyselyjä. Myös palautepuhelin ja sähköposti oli jo silloin käytössä. Raportissa todetaan myös, että hyvinvointivaltion mahdollisuudet suoriutua haasteistaan ovat pitkälti kiinni julkisen talouden voimavaroista, mutta myös kansalaisten omatoimisuudesta (Ahokas 1999, 95). Kansalais- tai asiakaslähtöisyys edellyttää palautejärjestelmien kehittämistä ja niiden tulosten hyödyntämistä. Erityisen tärkeää se on sovellettaessa tietotekniikkaa arkisiin palveluihin.

Aluekehittämisstrategiatyöryhmän mietinnön (2003, 91) mukaan Suomessa lähes kaikki kunnat ovat nykyisin laajakaistayhteyden piirissä. Laajakaistapalvelu oli syksyllä 2002 tehdyn selvityksen mukaan saatavissa noin puoleen kotitalouksista. Maakunta- ja läänintasolla alueellisia saatavuuseroja ei juurikaan ole, mutta taajamien ja haja-asutusalueiden välillä erot ovat melko selviä. Saatavuus on sitä parempi, mitä suurempi asukasmäärä ja asukastiheys alueella on. Toistaiseksi tarjonnan vähäisyyttä ja alueellisia eroja voidaan selittää kysynnän vähäisyydellä, kilpailun vähäisyydellä ja erityisesti haja-asutusalueilla liiketaloudellisella kannattamattomuudella.

Kuntien väliset erot sähköisten palvelujen tarjonnassa ovat suuret. Kunnista 13 prosenttia tarjosi vuorovaikutteisia sähköisiä asiointipalveluita vuonna 2002, mutta peräti 50 prosenttia suunnitteli palveluiden sähköistämistä (Kunnallisvirkamiesliitto 2003). Keskustelu palvelujen sähköisestä tuottamisesta ja välittämisestä on ollut Suomessa hyvin tekniikkapainotteista sisältötuotannon jäädessä vähemmälle, vaikka asioiden pitäisi olla päinvastoin. Suomessa julkinen sektori ei

olekaan pystynyt uudistamaan palveluitaan ja tuotantoprosessejaan yhtä laajalti kuin eräissä muissa maissa (LVM 2003b). Hallinnon sähköisten palveluiden kehitys on avainasemassa, mikäli yhä kalliimmaksi käyvää julkista sektoria halutaan kehittää tuottavammaksi ja tehokkaammaksi. Tulevaisuudessa valtion ja kunnallishallinnon henkilöstö ikääntyy. Uuden tekniikan osajista on jo pula ja henkilöstön ikääntyminen kärjistää vajetta. Merkittävimmät haasteet liittyvät yhteistyön kehittämiseen ja julkisen hallinnon rakenteiden uusimiseen. Hallinnon palveluiden kehittämisessä on hyötyä elinkeinoelämän puolelta saaduista opeista, kunhan kuluttajaa ei unohdeta. Sähköisten pankkipalveluiden kehittämisestä on hyviä kokemuksia, mutta samanaikaisesti osa asiakkaista - ja kaikkein heikoimmassa asemassa olevat asiakkaat - ovat kärsineet kehityksestä. Kunta ei voi kohdella asukkaitaan yksinomaan voittoon pyrkivän liikeyrityksen tavoin. Kansalaisten kannalta asiointia hallinnon kanssa sen sijaan edesauttaa, jos asiointiin voi käyttää samoja järjestelmiä ja esimerkiksi tunnistamismenetelmiä kuin mihin kaupallisia palveluita esimerkiksi pankkipalveluita käytettäessä on totuttu²¹.

KuntaSuomi 2004 -kyselyn (Pekola-Sjöblom ym. 2002, 25) mukaan vuonna 2000 kuntien verkkopalveluja oli käyttänyt noin 30 prosenttia kuntalaisista. Tästä joukosta vain seitsemän prosenttia oli antanut palautetta palveluista. Verkkopalvelujen käyttö lisääntyi kuntakoon kasvaessa ja asukkaiden koulutuksen lisääntyessä. Vaikka kunnat ovat aktiivisesti pyrkineet vahvistamaan tietoteknistä infrastruktuuria rakentamalla esimerkiksi helppokäyttöisiä ja maksuttomia informaatiopisteitä julkisiin tiloihin, ei näillä toimilla ole vilkastettu asukkaiden, kuntapäätäjien ja palvelutuottajien keskinäistä vuorovaikutusta.

Julkisen hallinnon verkkopalveluissa on kyse myös asukkaiden arkisten asioiden hoidon helpottamisesta. Palvelut olisi rakennettava asiakaslähtöisesti, kansalaisten tarpeista, toimintamahdollisuuksista ja -kyvyistä lähtien. Perinteisiä palveluja ja verkkopalveluja on tarkasteltava kokonaisuutena ja uudistettava niitä asiakkaan näkökulmasta. Tavoitteena tulisi olla sellaisen tietoverkkopohjaisen aikuisväestön toimintakulttuurin syntyminen, missä verkkoja käytetään koulutuksessa, elinkeinotoiminnassa ja vapaa-ajantoiminnassa luontevana osana jokapäiväistä toimintaa ja jonka kautta voidaan vähentää pitkistä etäisyyksistä aiheutuvia ongelmia (mm. kuljetusongelmat, matkakustannukset, matkoihin kuluva aika).

Pankit ovat olleet Suomen verkkoasiointin edelläkävijöitä luomalla kansalaisten kannalta suhteellisen yksinkertaisen ja helppokäyttöisen järjestelmän, jolla voidaan hoitaa valtaosa tavallisimmista pankkipalveluista. Tämänkin tutkimuskokonaisuuden tulokset viittaavat siihen, että verkkopalvelut voivat paikata palvelutarjonnan ongelmia ja helpottaa asiointia. Henkilöpalvelujen käytössä esiintyneiden ongelmien lisääntyessä lisääntyi myös Internetin käyttö ja kotitaloudet olivat suhteellisen tyytyväisiä käyttämiinsä palveluihin. Tämä viittaa siihen, että ainakin osa verkkopalveluista on paikkaamassa perinteisten palvelujen aukkoja ja puutteita. Haja-asutusalueilla verkkopalvelut vähentänevät päivittäistä liikkumistarvetta sekä voivat myös alentaa etenkin paljon palveluita käyttävien kotitalouksien muuton todennäköisyyttä.

Tutkimuskokonaisuuden tuloksista ilmenee kuitenkin myös se, etteivät sähköiset palvelut laajassa mitassa voi korvata henkilökohtaisia palveluja. Palvelujen

²¹ Suomen Pankkiyhdistyksessä pankit ovat yhteistyönä standardoineet pankkien tuottaman tunnistuspalvelun, josta käytetään lyhennettä TUPAS. Tunnistuspalvelua voivat luotettavan tunnistamisen välineenä käyttää hyväkseen mm. kauppiat tunnistessaan verkkopalvelussa asioivia asukkaitaan. Tunnisteita voi sopimusperusteisesti käyttää myös sähköisen allekirjoituksen tekemiseen. Kansainvälistä sääntelyä luotaessa ja kehitettäessä tulee huolehtia siitä, että myös sopimusperusteisiin tunnistuksiin perustuva sähköinen allekirjoitus voi olla pätevä.

sähköistämisen mahdollisuuksia arvioitaessa on tarkasteltava koko palveluprosessia. Sähköisten palvelujen tuottamiseen liittyvänä rakenteellisena ongelmana kuntapäätäjien haastatteluissa nousi esiin se, että sähköisiä palveluja kehitetään perinteisten fyysisten palveluprosessien ehdoilla. Oulussa tällaista toimintatapaa kritisoidaan ja nähdään, että palveluja sähköistettäessä tulee kehittämistyö ulottaa koko palveluprosessiin. Oulussa verkkolomakkeiden suunnittelu onkin aloitettu työkulkukaavioiden analysoinnilla. Sähköisiä palveluja kehitettäessä selvitetään nykyinen käytössä oleva työkulku ja sähköisen asioinnin myötä muuttuva työkulku ja dokumentoidaan ne. Työkulun selvittelyssä ja suunnittelussa ovat mukana ne henkilöt, jotka käytännön työssä osallistuvat työkulun eri vaiheisiin. Myös kuntien tietoyhteisKUNTAfoorumi (2003) pitää tärkeänä, ettei kunnissa sähköistetä nykyisiä palveluja sellaisenaan, vaan uudistetaan palvelutuotantorakenteita hyödyntäen uutta tietotekniikkaa ja lisätään tätä kautta toimintojen tuloksellisuutta. Se, miten tässä onnistutaan, riippuu paljolti kuntien kyvystä tehdä keskenään yhteistyötä.

Palveluprosessit tulee sähköistää vain niiltä osin kuin se on tarpeellista ja mahdollista. Tarpeellisuus voidaan määritellä yksinomaan käytön, käyttöhalukkuuden ja -miekkyyden kautta. Kansalaiset odottavat verkkopalveluilta selkeitä mitattavissa olevia hyötyjä. Siellä missä etäisyydet perinteisiin palveluihin ovat pitkät, on julkisen palvelutuotannon verkottuminen välttämätöntä. Tässä tutkimuskokonaisuudessa kotitaloudet määrittelivät hyödyllisimmiksi Internet-palveluiksi terveydenhoitoon, opiskeluun ja liikenteeseen liittyvät palvelut. Eri kotitaloudet suhtautuivat eri verkkopalvelujen hyödyllisyyteen samansuuntaisesti, joskin lapsiperheet pitivät em. palveluja itselleen hyödyllisinä useammin kuin ikääntyneet tai aikuistaloudet.

Myös kuntapäätäjien suhtautumisessa näkyi toisaalta tietoisuus sähköisten palveluiden tuomista konkreettisista hyödyistä sekä näiden hyötyjen suhteellisuudesta ja toisaalta huoli sosiaalisen tasa-arvon toteutumisesta²².

Haukivuoren kunnanjohtaja:

"Mutta kyllä se sähköisten palvelujen tarjoaminen tämmöisessä haja-asutuskunnassa, missä on paljon haja-asutusalueilla ja siten kaukana keskustasta asuvia asukkaita, on vielä tärkeämpää kuin jossain muualla. Kun ajatellaan, että lähden pankkiin 14 kilometriä suuntaansa, ei se hirveästi innosta, että sen puolesta pakkohan niitä täällä on kehittää. Toisaalta täällä ei ole pankissa jonoja niin kuin etelässä. Vanhat ihmiset on selkeästi sanoneet, että ne haluaa mennä sinne pankkiin, se on heille semmoinen sosiaalinen tapahtuma saada sen pankki-ihmisen kanssa keskustella silloin päivittäin tai mennä kauppaan esimerkiksi."

"Tietoyhteiskunnan rakentaminen toimivaksi, niin minä ainakin henkilökohtaisesti näen, on niin kuin elämän ja kuoleman kysymys meille pienille maaseutukunnille, harvaan asutuille, että me pystytään kohtuullisilla kustannuksilla rakentamaan toimiva järjestelmä."

²² Koskiahon ym. (1999) mukaan verkkopalvelut ovat hallinnon kehittämisen paradoksi. Samalla kun ne luovat uusia mahdollisuuksia palvelujen käyttämiseen, ne sulkevat todennäköisesti myös tiettyjä kansalaisryhmiä palvelujen ulkopuolelle. Ulkopuolelle jääminen tässä mielessä on koko tietoyhteiskunnan keskeisimpiä haasteita ja suhtautuminen siihen kertoo samalla yhteiskunnan solidaarisuuden asteesta.

Haukivuorelainen luottamushenkilö:

"En minä nyt tiedä, onko se kamalan onnellista, että mummo mittaa verenpainetta omassa tuvassaan ja katsoo arvoja tietokoneeltaan. Olisiko se parempi, että siinä sittenkin kävisi joku ihminen juttelemassa hänen kanssaan... Kyllä meillä on kotisairaanhoido jo viety hyvin pitkälle ja sitten sitä on yritetty saada yhteyteen kodin-hoitopalvelujen kanssa, että ne voisivat tukea toinen toistaan."

Hattulan kunnanjohtaja:

"Minä en usko, että verkkopalveilla meidän haja-asutusongelmaa saadaan poistettua, mutta jos perusasiat on kunnossa, niin verkkopalvelut saattavat vaikuttaa siihen, että meidän kuntaan muutetaan, mutta ei sillä meidän, Lapin eikä Itä-Suomen haja-asutusalueiden ongelmia puhtaasti ratkaista."

Kunnat samoin kuin seutukunnat eroavat monin tavoin toisistaan, minkä vuoksi niihin ei aina voi soveltaa samoja sähköisen palvelun kehittämismalleja. Kuitenkin erityisesti verkkopalvelujen tarjonnassa kuntien tulisi pyrkiä mahdollisimman suureen rakenteiden samankaltaisuuteen. Sähköisillä palveluilla on suuri merkitys kuntien palvelutarjonnassa ja se kasvaa tulevaisuudessa, sillä kaikki mahdolliset rutiiniasiat pyritään siirtämään verkkoon, jotta henkilökohtaiseen palveluun jäisi enemmän työvoimaa. Informaatiopalvelujen kehittämisen lisäksi erityisesti sosiaali- ja terveystalvelujen kehittämisessä on suuria mahdollisuuksia. Myös uusien kaavojen käsittely helpottuisi, jos ehdotukset olisivat verkossa ja myös muistutukset voisi tehdä verkon kautta.

Alueen tietoteknisellä ympäristöllä, koulutuksella ja palvelutarpeella on selvä vaikutus suhtautumiseen sähköisiin palveluihin. Suhtautumiseen voidaan kuitenkin vaikuttaa myös tiedotuksella ja koulutuksella. Kotitalouksien Internet-palvelujen käytön ja perinteisten palvelujen käytön yhteyksistä voidaan päätellä, että palvelujen käytön lisääntyessä kasvaa yleensä myös Internet-palvelujen käyttö. Perinteisten henkilöpalvelujen saatavuudessa esiintyneiden ongelmien määrä näyttäisi kasvattavan Internet-palvelujen käyttöä. Edellä mainitut perinteisten palvelujen ja Internet-palvelujen käytön yhteydet selittyvät osaksi sillä, että paljon molempia palvelukanavia käyttäviä lapsiperheitä asuu keskustan ulkopuolisilla alueilla, joissa ilmenee eniten perinteisten palvelujen saatavuusongelmia. Viitteitä siitä, että osaa perinteisistä palveluista täydennettiin Internet-palveluilla, saatiin opetus- ja koulutuspalvelujen, terveystalvelujen ja virastopalvelujen käyttäjien vastauksista. Palvelun käyttäjän myönteisestä asenteesta huolimatta Internet ei näytä välttämättä vähentävän perinteisten palvelujen käyttöä tai ei ainakaan vielä vaikuttavan ihmisten tottumuksiin. Tosin perinteisiä palveluja vastaavia tai kokonaan korvaavia Internet-palveluja on toistaiseksi varsin vähän tarjolla.

Kuntien tietoyhteisKUNTAfoorumi (2003) suosittelee, että kuntien keskeiset asiointipalvelut ovat käytettävissä verkon kautta viimeistään vuoden 2005 loppuun mennessä. Tietoverkkoja tulisi tällöin hyödyntää nykyistä merkittävästi enemmän opetuksessa, oppilaitosten verkottumisessa sekä terveydenhuollossa. Kuntien ja kuntayhtymien johdon edustajista koostuva foorumi kiirehtii kuntia hyödyntämään tehokkaammin tietoyhteiskunnan mahdollisuudet ja toivoo tietoverkkoja käytettävän nykyistä paremmin hyväksi myös kehitettäessä entistä avoimempaa ja vuorovaikutuksellisempaa asioiden valmistelua. Foorumi kuitenkin korostaa kuntalaisten oikeutta valita itselleen parhaiten soveltuva tapa käyttää kunnallisia palveluja. Tämä edellyttää monimuotoista palvelutarjontaa.

5.4 Uusia palvelumuotoja tarvitaan

Pohjoismainen hyvinvointivaltio rakentuu oleellisilta osiltaan julkisten palvelujen varaan. Koskiaho ym. (1999, 299–300) ennustivat, että kunnat pysyvät edelleen hyvinvointivaltion palvelujärjestelmän perusyksikköinä. Muutoksia on sen sijaan jo tullut uusiin palvelumalleihin, hallinnonalojen väliseen palvelutoimintaan (verkostoituminen) ja kuntien ja valtion palvelutoiminnan uusiin ratkaisuihin (mm. front office, yhteispalvelupisteet, verkkopalvelut). Keskittämisen ohella on kaupan puolella syntynyt uudenlaista lähipalveluverkostoa ja uutta tekniikkaa hyödyntävää yksityistä ja julkista palvelutarjontaa, kuten sähköistä kaupankäyntiä ja sähköistä rahaa. Näiden huomioon ottamista palvelujen yhteydessä painotetaan sekä kansallisissa kuluttajapoliittisissa ohjelmissa että EU:n kuluttajapoliittisen ohjelman linjauksissa.

Kunnallisen palvelutuotannon kehittäminen edellyttääkin yhteistyötä julkisen ja yksityisen sektorin kesken. Osa kunnallisista palveluista voitaisiin korvata käyttäjän niin halutessa palvelusetelillä. Palvelutyönantajien mukaan asiakaspalveluostojen osuus kuntien käyttömenoista oli pari vuotta sitten keskimäärin 3,5 prosenttia kuntakohtaisten osuuksien vaihdellessa nolasta pariinkymmeneen prosenttiin (Taloussanomat 2003/6). Suurimpina esteinä palvelujen kilpailuttamiselle ovat olleet yksityistämiseen liittyvät periaatteelliset kysymykset sekä kuntien tarjouspyyntöihin ja palvelujen tuottajien tarjouksiin liittyvä osaamisen puute. Palvelutyönantajat ovat kehittämässä Kilpanettiä²³, jonka tavoitteena on tehdä luotettava ja ajantasainen Internetissä toimiva tietokanta palveluhankintapäätöksen tekemiseksi, hankintaprosessin hallitsemiseksi ja palveluhankintojen toteuttamiseksi. Kuntaliittoon on perustettu vuoden 2004 alussa hankintaosaamisen yksikkö, joka jakaa neutraaleja neuvoja niin kuntien ja valtion hankintayksiköille kuin yrityksillekin (Tuusa 2003, 4–6).

Automaatio sekä tietoyhteiskunnan keskeiset innovaatiot: matkapuhelin, tietokone, Internet ja digi-tv tulevat vaikuttamaan yhä enemmän palvelujen tuotanto- ja jakelutapoihin. Muutos ei voi kuitenkaan olla niin nopeaa, etteikö osa perinteisistä palveluista säilyttäisi nykyisiä piirteitään ennallaan. Jos halutaan palvella ihmisiä, asiakasnäkökulma on otettava kehittämistyössä vakavasti. Valkama (1998) on kuvannut palvelujen kehityspiirteitä vertaamalla perinteistä ja uuden ajan tietotekniikkapainotteista palvelutuotantoa (taulukko 2).

Taulukko 2. Palvelujen kehityspiirteitä (Valkama 1998).

Perinteinen palvelutuotanto	Uuden ajan palvelutuotanto
Toimipaikkakohtainen jakelujärjestelmä	Tietoverkkopohjainen jakelujärjestelmä
Ihmistyö	Tietoverkot ja automaattit
Virastojen aukioloajat	On-line, 24 h vuorokaudessa
Palvelut yhdellä kielellä	Laajentunut kielivalikoima
Hierarkkinen työnjako	Verkostoituminen ja projektitoiminta
Toteuttajina yksittäiset viranhaltijat	Toteuttajina tiimit ja tulosityksiköt

²³ [Palvelutyönantajat - Edunvalvonta - Yritykset julkisessa ...](#)

Julkinen palvelutuotanto on perinteisesti toiminut liiaksi järjestelmien ja organisaatioiden omista lähtökohdista käsin, kun tarvetta olisi rakentaa asiakkaiden tarpeisiin ja palvelujen tuottajien yhteistoimintaan perustuvaa uudenlaista palvelutuotantoa.

Kunnissa on myös meneillään erilaisia palvelujen ulkoistamiseen liittyviä konkreettisia kokeiluja, joista on saatu sekä hyviä että huonoja kokemuksia. Osittain nämä kokeilut ovat muuttuneet jo pysyviksi käytännöiksi. Erityisesti kuntien teknisen toimialan, mutta myös sosiaali- ja terveydenhuollon alueilla kunnallista palvelutuotantoa on ulkoistettu. Toisinaan on päästy entistä kustannustehokkaampaan ja parempilaatuiseen palvelutuotantoon. Joskus taas ulkoistaminen on johtanut palvelutuotannon kustannustason nousuun ja eräissä tapauksissa palvelutason heikkenemiseen.

Palvelujen tuotannossa on runsaasti erilaisia vaihtoehtoja, mutta samalla on myös paljon haasteita. Ottaen huomioon kunnallisille palveluille asetetut vaatimukset (mm. kansalaisten tasa-arvo) ja palvelujen luonne tarvitaan sähköisten palvelujen ohella myös henkilöpalveluja. Kaikkia palveluja ei voi sähköistää ja siirtymävaihe potentiaalistenkin palvelujen sähköistämisessä voi olla pitkä. Aika riippuu siitä, miten nopeasti kansalaiset oppivat tietotekniikan edellyttämän uuden luku- ja kirjoitustaidon, tyytyvät asioimaan järjestelmän kanssa ja liikkumaan virtuaalitodellisuudessa sekä miten eri palvelukanavien kustannukset kehittyvät. Eräs haastatelluista yrittäjistä totesikin, että sähköisten palvelujen yleistyessä henkilökohtaisia palveluja aletaan arvostaa entistä enemmän.

Analogisesti ”blended learning” -käsitteen kanssa, joka on yhdistelmä perinteisiä opetustapoja ja sähköisiä oppimisjärjestelmiä, voitaisiin puhua ”blended service” -käsitteestä, jossa perinteisiä henkilöpalveluja korvataan tai täydennetään soveltuvin osin sähköisin palveluin.

Julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyö ns. Public-Private-Partnership (PPP) -muodossa tehostanee osaltaan palvelutarjontaa. Tässä yhteistyössä julkinen sektori asettaa tavoitteet hankkeelle ja kustantaa sen yhdessä yksityisen sektorin kanssa. Kyseessä on siis eräs yksityistämisen muoto, josta esimerkkinä voidaan mainita Arena-hallin rakentaminen. Helsingin kaupunki investoi hankkeen kunnallistekniikkaan, valtio avusti rakentamisessa ja yksityinen toteutti rakennushankkeen.

Ns. PFI-malli (Private Finance Initiative) on yksi PPP-mallin sovellus, josta Suomessa on käytetty nimiä yksityisrahoitus, jälkirahoitus, elinkaarivastuumalli tai elinkaarimalli. Tässä mallissa julkinen investointi annetaan yksityisen projektityhtiön rahoitettavaksi, toteutettavaksi, määräajaksi hoidettavaksi ja usein suunniteltavaksikin. Julkinen sektori tai palvelun käyttäjä maksaa hankkeen palveluista etukäteen tarkoin sovitulla tavalla. Samalla sovitaan palvelun laadusta ja palvelumaksu sidotaan siihen. Riskit esimerkiksi korkotason muutoksista tai kohteen tarjoaman palvelun vähenemisestä siirtyvät yksityiselle sektorille, jonka katsotaan pystyvän hallitsemaan riskejä julkista sektoria paremmin. Englannissa PFI-hankkeina on toteutettu teitä, kouluja, sairaaloita, vankiloita, päiväkoteja, jätevesien käsittelyä, kaupunkien katuvalaistusta, sosiaalista asuntorakentamista yms. Suomessa mallin kehittelyä on ahkerimmin harrastettu puolustusministeriössä. Myös Helsinki-Lahti moottoritie ja espoolainen koulurakennus on toteutettu PFI-hankkeena. PFI-mallin tavoitteena on säästää kustannuksissa, tehostaa suunnittelusta ylläpitoon ulottuvaa palveluketjun laatua sekä asiakaslähtöisyyttä. Lisäksi malli antaa varmuuden omaisuuden arvon säilymisestä. Julkinen sektori voi lunastaa hankkeen omistukseensa sovitun ajan kuluttua. Elinkaarimalli soveltuu vain sellaisiin kuntiin, joissa on riittävästi yritystoimintaa tämän tyyppisten hankkeiden toteuttamiseen ja ylläpitämiseen. Uudenlainen yhteistyö vaatii toimiakseen myös yksityiskohtaiset ja selkeät pelisäännöt.

Terveydenhuollon palvelujen kilpailuttamiseen perustuu myös Kelan pääjohtaja Jorma Huuhtasen esittämä terveysvakuutusmalli. Ehdotuksen mukaan kunta ottaisi väkilukunsa ja kantokykynsä mukaisella maksulla asukkailleen vakuutuksen, johon rahoitus saataisiin kunnallisveron tuotosta ja valtionosuudesta. Vakuutuksen myötä kunnan velvoite järjestää terveyspalvelut omin voimin lakkaisi. Terveyspalvelut kilpailutettaisiin nykyisin julkisella sektorilla toimivien hoitoyksiköiden, yksityisten lääkärikeskuksien ja -sairaaloiden sekä järjestöjen, säätiöiden ja muiden vastaavien tahojen ylläpitämien laitoksien kesken. Vakuutus suosisi isoilla, yli 20 000 asukkaan väestöpohjalla toimivia hoitokeskuksia, mikä johtaisi terveydenhuollon palveluverkon harvenemiseen.

Kuntaliitto on kehittänyt ”Ehkäisevät kotikäynnit” kokeilussaan uutta palvelutuotantoa vanhuksille. Siinä sosiaali- tai terveyshuollon ammattilainen teki ehkäiseviä kotikäyntejä sellaisten vanhusten luo, jotka eivät olleet kunnallisten sosiaali- tai terveyspalvelujen piirissä. Kotikäynnillä arvioitiin vanhuksen kotona selviytymistä ja ennakoitiin mahdollista tulevaa palvelujen tarvetta (Suomen Kuntaliitto).

Hämeenlinnan seudulla on toiminnassa palvelujen ostorengas, jossa kunnat ostavat yhdessä palveluja järjestöiltä, jolloin toisaalta järjestöillä on paremmat ja varmemmat edellytykset palvelujen kehittämiseen ja toisaalta pienilläkin kunnilla on varaa ostaa palveluja. Seudullisiin palveluvälitysverkostoihin voitaisiin koota alueiden yksityiset palvelujen tarjoajat, joita tarvitsijat voisivat käyttää kunnan kustantamalla palvelusetelillä tai omalla kustannuksellaan.

Yhteispalvelupisteen ideaa voitaisiin laajentaa kehittämällä kuntien tai seutukuntien omista tarpeista ja mahdollisuuksista lähteviä monipalvelukeskuksia, jotka voisivat sijoittua jo olemassa olevien toimipisteiden yhteyteen (päivittäistavara-kaupat, kyläkoulut ym.). Palvelujen luonteen ja toiminnallisten vaatimusten perusteella palveluja voitaisiin yhdistellä alueelliseksi toiminnalliseksi keskuksiksi jonkin peruspalvelun toimipisteeseen. Esimerkiksi päivittäistavara-kaupan yhteyteen liitettäisiin muutkin kaupalliset palvelut sekä myös tilaus- ja välityspalvelut. Terveyskeskuksen yhteyteen liitettäisiin terveyden- ja sairaanhoitoon, apteekkitoimintaan ja sairaankuljetukseen liittyvät palvelut. Kunnan yhteispalvelupisteeseen sopisivat hyvin sosiaaliset, taloudelliset ja tekniset palvelut. Koulujen yhteyteen sopisivat harrastus-, kerho- ja liikuntatilat, kirjasto ja yleiset kokoontumistilat. Päiväkoti voitaisiin sijoittaa koulun tai kunnan palvelukeskuksen yhteyteen. Palvelukeskus voisi tarjota virkistys-, harrastus- ja ateriapalveluja sekä kokoontumistiloja paitsi vanhuksille myös muillekin kuntalaisille. Toimintakeskuksia voisi yhdistää ja sijoittaa eri tavoin paikallisten tarpeiden ja jo olemassa olevien ratkaisujen ja fyysisten tilojen perusteella. Toimipisteissä toteutettaisiin monimuotoista palvelua, jossa henkilökohtaisen palvelun ohella olisi tarjolla myös mahdollisuus sähköisiin palveluihin. Kaikissa toimipisteissä olisi kuntalaisten käytettävissä ajanmukaiset tietoliikenneyhteydet (Internet, digi-tv tms.). Palvelut olisivat seudullisia ja käytettävissä yli kuntarajojen paikallisen asutuksen mukaan. Tärkeintä palvelutuotannossa on joustavuus sekä asukkaiden erilaisten tarpeiden ja toimintamahdollisuuksien huomioon ottaminen.

Sähköisen asioinnin mahdollisuudet kunnallisissa ja muissa julkisissa palveluissa ovat laajat. Kaikilla kunnilla on jo omat kotisivut, joilla voidaan viestittää kunnassa tapahtuvasta toiminnasta. Tehdyissä kuntahaastatteluissa tuotiin esille, etteivät yritykset käytä hyväkseen Internetiä, vaikka kunta tarjoaisi ilmaista julkaisutilaa sivuillaan. Yrityshaastatteluissa puolestaan ilmeni, etteivät yritykset koe saavansa Internetistä siinä määrin hyötyä, että panostaisivat omaan tiedottamiseen. Sähköiset palvelut edistävät kansalaisten kiinnostusta oman kuntansa asioihin. Seutuverkkoja koskevan tutkimuksen (Taloustutkimus 2003) mukaan kaikista vastanneista 95 prosenttia oli käyttänyt Internetiä ja 88 prosenttia sähköpostia vähintään muutaman kerran viikossa. Vastanneista 41 prosenttia oli

ollut yhteydessä oman asuinkuntansa päätöksentekijöihin tai päätöksentekoeleimiin. Suurissa kunnissa sähköinen viestintä on yleisempää ja helpompi tapa hoitaa asioita, kun taas pienissä kunnissa henkilökohtaiset kontaktit ovat suositumpi tapa.

Tutkimuskunnissa on aktiivisesti suunniteltu erilaisia ratkaisuja palvelutuotannon kehittämiseksi ja turvaamiseksi. Kuntaedustajat mainitsivat useita kunnan tai kuntien väliseen yhteistyöhön liittyviä toimenpiteitä. Ehdotukset ovat oheisessa luettelossa.

Oman kunnan kehittäminen

- lisää yksityisiä palvelutuottajia
- luovien ja aktiivisten ihmisten houkuttelevuus kuntiin
- kesäasukkaita vakituisiksi muuttamalla kesäasuntoja talviasuttaviksi
- palvelujen keskittäminen yhteen paikkaan
- kasvukeskuksissa palvelujen tehokkuuden lisääminen (ei tarkoita kalleutta) (Oulussa lukuisia sähköisten palvelujen kehittämishankkeita)
- tietotekniikan hyväksikäyttö rutiinipalveluissa (automatisointi)
- asiakassuhteiden hoitaminen
- kansalaiskeskustelut, kuntalaisten osallistuminen päätöksentekoon
- palvelurakenteen uudelleen arviointi
- hyvien käytäntöjen omaksuminen muilta

Kuntien yhteistyön kehittäminen

- osallistuminen alueelliseen ja yritysten väliseen palvelujen kehittämiseen (ePalvelut)
- toimivat yhteysverkostot
- seutukunnallinen yhteistyö ja verkottuminen
- useamman kunnan yhteishankinnat
- työnjako kuntien kesken
- kuntaliitokset

Tässä tutkimuksessa kansalaisten yleinen tyytyväisyys käyttämiinsä palveluihin on kuvattu liitteessä 3. Valtaosa vastanneista on erittäin tai ainakin melko tyytyväinen useimpiin palveluihin. Tyytymättömyyden aiheet koskevatkin usein palveluun liittyviä yksityiskohtia, vaikka kokonaisuutena ajatellen palvelun katsotaan toimivan. Palveluja kehitettäessä tulee kiinnittää enemmän huomiota palvelun eri laatutekijöihin. Tuottajan kannalta pieni korjaus tai muutos voi olla käyttäjälle tärkeä.

5.5 Palvelujen laadun seuranta kehittävä

Kunnat vastaavat peruspalvelujen laadusta ja saatavuudesta riippumatta siitä, miten palvelut järjestetään. Vaihtoehtoja on useita: Kunta järjestää palvelun joko itse tai palvelun tuottaa kunnan omistama yhtiö, jokin muu oma organisaatio tai kunta-yhtymä, jonka jäsen kunta on. Kunta voi myös ostaa palvelun toiselta kunnalta tai kuntayhtymältä, yksityiseltä yritykseltä tai kolmannen sektorin yhteisöiltä. Palvelujen saatavuutta ja saavutettavuutta tutkittaessa palvelujen laadun vertailu on jäänyt vähemmälle huomiolle. Vaikka kaikki kunnat pystyisivät turvaamaan asukkaidensa perustarpeet lakien edellyttämällä tavalla, esiintyy kuntien palvelutuotannossa myös laadullisia eroja. Tutkimuskokonaisuuden kotitalouskyselyssä mitattu palvelujen käyttäjien tyytyväisyys palveluihin vaihteli kunnittain niin, että Oulun palvelut saivat lähes kaikissa kotitalouksien käyttämissä palveluissa muita kuntia paremmat arviot. Ainoastaan Pieksämäen kaupungin ikääntyneet pitivät käyttämiään palveluja vieläkin parempina kuin oululaiset ikääntyneet. Palvelujen

arvioinnissa kuntalaisten subjektiiviset kokemukset ja mielipiteet ovat tärkeitä, mutta laatuarviointia ei voi rakentaa yksinomaan niiden varaan.

Palvelujen tuotantotapojen monipuolistuminen tekee palvelujen laadunvalvonnasta entistä tärkeämmän palveluprosessin osan. Julkisten palvelujen laatustrategiassa (1998) korostettiin asiakaslähtöisyyden ohella myös palvelujen laatua. Laatu tutkimus onkin sen jälkeen yleistynyt ja palvelujen arviointia kehitetään. Kansallinen tuottavuusohjelma ”Tuottavuudella tulevaisuuteen” on siitä yksi esimerkki (Suomen Kuntaliitto ym. 2001). Valtiovarainministeriö on kiinnostunut erityisesti julkisten palvelujen laadun ja kustannusten suhteesta. Väestön kokemuksiin ja mielipiteisiin perustuvaa laatuseurantaa varten Kuluttajatutkimuskeskus ja Tilastokeskus tekivät laatubarometrin kehittämistä koskevan esitutkimuksen (Aatola ym. 2002). Hankkeessa määriteltiin julkisten palvelujen keskeiset laatu kriteerit ja niitä kuvaavat indikaattorit. Tilastokeskus testasi barometrisuunnitelman sekä laboratorio- että kenttätutkimuksena. Esitutkimus julkaistaan Kuluttajatutkimuskeskuksen julkaisusarjassa keväällä 2004.

Eräissä kunnissa (esim. Kerava) toteutetaan jo palvelujen laatuseurantaa. Ennen vuotuisen talousarvion laadintaa mitataan kuntalaisten tyytyväisyyttä kunnan tuottamiin palveluihin ja kuntakuvaan. Talousarvion laadinnan yhteydessä hallintokunnille määritellään kyselyn tulosten pohjalta sitovat tavoitteet, joista käy ilmi, kuinka paljon tietyn palvelun käyttäjissä saa olla tyytymättömiä. Jos hallintokunta jää tavoitteestaan, on tilivelvollisten pyrittävä korjaamaan tilanne. Jotta laatueroja voitaisiin kuntatasolla seurata ja vertailla, tulisi kaikissa kunnissa olla yhteisesti hyväksytyt palvelujen laadun seurantamenetelmät.

Keinot antaa palautetta palveluista vaihtelevat kuntakoon mukaan. Suurissa kunnissa kuntalaisten tietoa palvelutarpeista kerätään erilaisilla palautteenhankintajärjestelmillä, kun taas pienimmissä kunnissa palaute on suoraan kuntalaisilta eri muodoissa saatavaa henkilökohtaista palautetta. Internet ja kansalaisverkot tulevat yleistyessään tarjoamaan informaatiokanavan ohella myös hyvän palautekanavan. Seutuverkkojen käyttötutkimus osoitti sähköpostin nousseen henkilökohtaisen tapaamisen jälkeen toiseksi tärkeimmäksi yhteydenottotavaksi jopa ohi puhelimen. Sähköposti on sitä suositumpi yhteydenottomuoto, mitä suuremmassa kunnassa ja kaupunkimaisemmassa ympäristössä vastaaja asuu (Taloustutkimus 2003). Sähköposti mahdollistaa ajankohdasta riippumattoman ja kirjettä nopeamman viestintäkanavan.

6 YHTEENVETO

Palvelut tietoyhteiskunnassa -tutkimuskokonaisuus on toteutettu kolmena erillistutkimuksena palvelujen käyttäjien, yrittäjien ja kuntapäätäjien näkökulmasta. Taustana on suomalainen tietoyhteiskuntakehitys siihen liittyvine palvelujärjestelmien muutoksineen. Palvelujen kysyntäpuolta edustavat kaksi täysin erilaisessa elinvaiheessa olevaa kotitaloustyyppeä, lapsiperheet ja ikääntyneet. Vertailuryhmänä ovat lapsettomat aikuistaloudet. Käyttäjänäkökulma on yhdistetty paikallisen palvelutarjonnan ja -tuotannon näkökulmaan vertaamalla käyttäjien kokemuksia ja näkemyksiä paikallisten yritysten ja kuntapäätäjien näkemyksiin sekä palvelujärjestelmien nykytilan arviointiin ja tulevaisuuden kehittämismahdollisuuksiin. Tutkimus on toteutettu kolmella kehitysuunnaltaan erilaisella tutkimusseudulla: kasvava Oulu, tasapainokunta Hattula ja muuttotappioaluetta edustava Pieksämäen seutu (Pieksämäki, Pieksämäen maalaiskunta ja Haukivuori). Kohteena ovat kotitalouksien arkipäivän toimintoihin liittyvät palvelut (liite 1).

Tutkimuksen tarkoituksena on tuoda palvelujen käyttäjien ja tuottajien kokemuksia ja näkemyksiä siihen keskusteluun ja kehittämistyöhön, jota parhaillaan käydään tietoyhteiskunnan palveluista, hyvinvointivaltion ylläpitämisestä ja edellytyksistä. Tutkimuskokonaisuudessa on keskeistä palvelujen kysyntä- ja tarjontapuolen edustajien kokemukset ja näkemykset nykytilanteesta ja tulevaisuudesta sekä ratkaisuehdotukset, jotka mahdollistaisivat asukkaiden riittävänä pitämän palvelutarjonnan ja käyttäjälähtöisten tarpeiden mukaisen palvelujen kehittämisen. Eri osapuolten näkemysten ohella keskeisiä kysymyksiä ovat, miten palveluiden kysyntä ja tarjonta kohtaavat kehityssuunnaltaan erilaisissa kunnissa, missä määrin väestörakenteella ja tietotekniikan toteuttamisen asteella on merkitystä sähköisten palvelujen käyttöönottoon ja hyväksyntään ja miten kotitaloudet suhtautuvat palvelujen sähköistämiseen. Taustateorioina ovat sosiaali-tieteiden tarveteoriat, lähinnä universaalinen tarveteoria ja Giddensin yhteiskunnan rakenteistumisteoria.

Tutkimuskokonaisuus antaa tietoa palveluiden käyttäjien ja tuottajien näkemyksistä, jotka koskevat palvelujen toimivuutta ja toimintakäytäntöjä sekä palvelujen kehittämismahdollisuuksia. Tutkimuksessa korostetaan käyttäjälähtöistä näkökulmaa ja otetaan huomioon sekä henkilöpalvelut että verkkoasiointi. Tutkimustulosten perusteella on tarkoitus muodostaa kuva toisaalta yleisistä palvelutarpeista ja toisaalta palvelutarjonnasta, joka voisi oleellisesti edistää arjen sujuvuutta.

Kunnat ovat suurten palveluhaasteiden edessä

Tietoyhteiskunnan murrosvaihe on kunnille entistä haasteellisempaa aikaa. Palvelujen tuotantojärjestelmien muutos edellyttää markkinamekanismien ja arviointimenetelmien toteuttamista ja jatkuvasti muuttuvien tietoteknisten vaatimusten täyttämistä. Samanaikaisesti tulisi säilyttää perinteiset palvelut niin kauan kuin niille on kysyntää. Monimuotoinen ja -kanavainen palvelu tulee vielä toteuttaa entistä niukemmin resurssein.

Kaikissa tutkimuskunnissa, pinta-alaltaan pienintä Pieksämäen kaupunkia lukuun ottamatta, kuntalaiset kokevat palvelujen heikenneen viiden viime vuoden aikana. Palvelukirjo sinänsä ilmeisesti tyydyttää kansalaisia, koska erityistä lisäpalvelujen tarvetta ei tuotu esiin. Sen sijaan palvelujen saatavuudessa ja laadussa on toivomisen varaa. Kuntalaisten terävin kritiikki kohdistuikin toimipisteiden lakkauttamiseen ja pitkiin etäisyyksiin. Jonkin verran kritiikkiä sai myös julkisten ja yksityisten palvelujen laatu. Toivotaan enemmän asiakkaan huomioon ottamista, jonojen ja odotusajan vähentämistä, asiantuntevia työntekijöitä ja aikaa asiakkaille sekä joustavia palveluaikoja. Henkilöpalveluissa on vielä selvästi parantamisen tarvetta. Kuntapäätäjien mielestä palvelut kuitenkin vastaavat kuntalaisten odotuksia. Päätäjät sanovat toki ymmärtävänsä, että ihmisillä on aina toiveita monipuolisemmista ja paremmista palveluista. Myös kaupalliset yrittäjät ovat sitä mieltä, että palvelut vastaavat asiakkaiden odotuksia ja katsovat palvelevansa asiakkaitaan hyvin ainakin asiakaspalautteen perusteella arvioiden. Vain pienet päivittäistavara-kaupat näkevät tilanteensa ongelmallisena. Asiakkaiden vähetessä toiminta ei enää kannata. Yrittäjät katsovat tilannetta oman toimipisteensä kannalta ja pyrkivät palvelemaan parhaan kykynsä mukaan ja mahdollisuuksiensa rajoissa. Tarjontapuolella katsotaan, etteivät asiakkaat tiedä riittävästi palvelutarjonnan edellytyksistä eivätkä ole valmiita maksamaan kasvavia kustannuksia.

Tutkimuksen empiiriset tulokset tukevat sekä rakenteistumis- että tarveteoreettisia lähtökohtia. Palvelujen tarjonta vaihtelee sekä kunta- että asuinalue-tyypin mukaan. Kaupunkikunnat pystyvät vastaamaan asukkaitensa palvelutarpeisiin huomattavasti kattavammin kuin maaseutukunnat. Kunnat näyttävät eriytyneen palvelutuotannossa niin, että eri kotitaloustyyppien palvelutarjonnassa

on asukkaiden näkökulmasta suuria eroja. Vaikka tämä kehityssuunta aiheutunee taloudellisista realiteeteista, voisivat kunnat myös hyötyä siitä erikoistumalla tietyn väestöryhmän tarvitsemiin palveluihin etenkin, jos seutuyhteistyö voimistuu nykyisestä. Näitä kehityssuuntia tulikin esille kuntahaastatteluissa.

Teoreettisia lähtökohtia muotoiltaessa oletettiin, että kotitalouksien tarpeet ja niiden tyydyttämisessä esiintyvät ongelmat heijastuvat kotitalouksien käyttäytymiseen, joka äärimmillään johtaa asuinpaikan vaihtoon. Kotitaloudet reagoivatkin joko tiedostaen tai tiedostamattaan palveluissa kokemuksiensa epäkohtiin, joskin vaihtelua reagoinnin voimakkuudessa esiintyy sekä kotitaloustyyppien, kuntien että asuinalue tyyppien välillä. Verrattaessa kotitalouksien tarpeiden tyydyttämisessä esiintyneitä ongelmia muuttoaikeiden syntyyn havaitaan, että tyytymättömyys palvelujen käyttömahdollisuuksiin ei sinänsä kasvata ilmaistuja muuttoaikeita eli palvelut eivät ole muuttoon johtavista tiedostetuista syistä tärkeimpiä. Sen sijaan työhön ja asumiseen ym. rakenteellisiin tekijöihin liittyvät epäkohdat ovat selvästi yleisempiä muuttoaikeita lisääviä tekijöitä. Palvelujen käyttöön liittyvistä epäkohdista kärsii kuitenkin noin puolet vastaajista. Yleisimpiä epäkohtia ovat palvelujen saatavuus ja saavutettavuus. Tätä ongelmaa ei ole ainoastaan maaseutukunnissa, joissa on totuttu liikkumaan pitkiäkin matkoja, vaan myös lähiöissä, joissa asuu paljon lapsiperheitä. Muuttoaikeiden tiedostamattomina motiiveina nämä ongelmat osaltaan lisäävät muuttoaikeita. Asumisen siteet, joita voidaan kuvata asumisajalla kunnassa, kuitenkin kompensoivat palvelutarjonnan epäkohtia niin, että esimerkiksi ikääntyneiden muuttoaikeet eivät juurikaan lisäänty, vaikka palveluongelmat kasvavat. Nuoret, kunnassa vähän aikaan asuneet, korkeasti koulutetut asukkaat reagoivat herkimmin palveluongelmiin eli heidän arvojuustonsa on pienin. Usein nämä taloudet asuvat vuokralla ja heidän asumisen siteensä ovat heikommät kuin omistusasunnossa asuvilla.

Kunnallisen palvelutuotannon toteuttamistavan valinta on kunnallispoliittinen ratkaisu, johon liittyy eräitä alueellisia ja sosiaalisia eriarvoistumisen riskejä. Hyvinvointipalvelujen toteuttamista kokonaisuudessaan ei voidakaan käytännössä siirtää yksityisille palvelujen tuottajille jo sen tosiasian vuoksi, että pienissä kunnissa ei löydy riittävästi yksityisiä palveluntuottajia. Osa julkisista palvelutehtävistä – siis myös hyvinvointipalveluista – on kuitenkin siirrettävissä avoimien markkinoiden toteutettaviksi. Markkinoiden toimiminen edellyttää kuitenkin, että palvelun tilaajat hallitsevat tehtävämäärittelyt ja ovat tietoisia markkinoilla olevista tuotteista. Yrityksillä pitää olla ajan tasalla oleva tuotevalikoima, jotta ne voivat vastata kysyntään. Pohjoismaiseen hyvinvointimalliin perinteisesti kuuluu laaja julkishallinnon järjestämä ja suureksi osaksi myös sen toteuttama palvelutoiminta. Se on oikeudellisesti järjestetty kansalaisia varten eikä avoimia markkinoita varten. Esimerkiksi kuntien järjestämällä sosiaali- ja terveystoimen palveluilla on haluttu varmistaa palvelujen riittävä ja tasapuolinen kattavuus koko maassa. Kunnallisalan ilmapuntarin mukaan kansalaiset myös edelleen kannattavat julkisia palveluja. Valtaosa pitää veronkorotuksia pienempänä pahana kuin kunnallisten palvelujen karsimista (Kunnallisalan kehittämissäätiö 2001, 28, EVA 2003, 62–66). Kuntien niukkenevat resurssit pakottavat priorisoimaan palveluja. Edelleen on kuitenkin avoinna, mitkä ovat peruspalveluja, mikä on julkisen vallan rooli ja mikä on kansalaisten oma vastuu palvelujen hankinnassa. Käyttäjälähtöinen palvelujärjestelmä auttaisi näkemään oleelliset asiat ja ylittämään hallintopuolella tarpeettomat rajat. (Järvinen ja Tuorila 2002.)

Vuoden 2004 budjettiin sisältyy peruspalvelubudjetti, joka kattaa lakisääteiset peruspalvelut (sosiaali- ja terveydenhuollon sekä opetus- ja kulttuuritoimen palvelut eli mm. erikoissairaanhoidon, vanhustenhuolto, päivähoidon, peruskoulut ja lukiot). Peruspalvelubudjettitarkastelulla parannetaan kuntien tehtävien ja veloitteiden rahoituksen läpinäkyvyyttä valtion talousarviossa. (Valtiovarainministeriö 2003a.)

Kuntien yhteistyö helpottamaan palveluongelmia

Vaikka kuntapäätäjät eivät aina näe tai pysty toteuttamaan asukkaiden todellisia tarpeita, he näkevät kehityssuunnat realistisesti. Muuttotappioalueilla panostetaan ikääntyneiden palveluihin ja houkutellaan nuorena lähteneitä takaisin kotiseudulle viettämään eläkepäiviään. Myös kuntien yhteistyön ja työnjaon hyvät puolet nähdään selkeästi. Tulosten mukaan kuntalaiset suhtautuvat myönteisesti seudulliseen yhteistyöhön. Naapurikunnan palvelut saattavat olla lähempänä kuin oma kuntakeskus.

Kun kuntien ei enää tarvitse itse tuottaa, vaan tehtävänä on järjestää julkiset palvelut, yhden kunnan merkitys palvelujen tarjoajana vähenee ja yhteistyön merkitys kuntien, yritysten ja kolmannen sektorin kesken korostuu. Kuntien välinen yhteistyö lisääntyy tulevaisuudessa ja yksityisiä palveluja tullaan ostamaan entistä enemmän. Suhtautuminen seutuyhteistyöhön vaihtelee selvästi asuinalueen mukaan niin, että haja-asutusalueilla seutuyhteistyön kannatus on suurempi kuin taajamissa tai niiden lähiympäristössä. Myös erilaiset valtion, kunnan ja yksityisen tuottajan yhteistyöhankkeet (Public-Private-Partnership, PPP) tarjoavat uusia mahdollisuuksia. Yhteistyöllä voidaan lisätä kustannustehokkuutta vain, jos kustannustehokkuuden ja palveluiden laadun kehittäminen otetaan kuntien ja seutukuntien johtamisessa yhdeksi keskeiseksi strategiseksi tavoitteeksi. Palvelujen kilpailuttaminen edellyttää sekä läpinäkyviä kustannustietoja että vertailukelpoisia laatukriteereitä. Suurimpina esteinä palvelujen kilpailuttamiselle ovat olleet yksityistämiseen liittyvät periaatteelliset kysymykset sekä kuntien tarjouspyyntöihin ja palvelujen tuottajien tarjouksiin liittyvä osaamisen puute.

Väestöltään kasvavissa kunnissa paineet palvelujen tuottamiseen lisääntyvät. Monipuolisia palveluja tarvitsevat lapsiperheet priorisoivat lähiöitä asuinalueena. Yhtenä ratkaisuna päätäjät näkevät yhteistyön naapurikuntien kanssa. Tasapaino-alueilla on puolestaan varmistettava palvelujen säilyminen. Siinä asukkaat ovat avainasemassa käyttämällä oman kunnan palveluja. Myös tarkoituksenmukainen työnjako seutuyhteistyönä voisi varmistaa palvelutarjonnan. Väestöä menettävissä kunnissa seutuyhteistyö on ratkaisevaa palvelujen säilyttämiseksi ja kehittämiseksi. Sähköiset palvelut voisivat helpottaa erilaisten asiointipalvelujen saatavuutta, mutta niissä piilee vielä asukkaita eriarvoistava ja jakava vaara. Huomattavalla osalla kansalaisista puuttuu vielä resursseja, osaamista ja halua käyttää verkkopalveluja.

Kaupunkitutkija Saskian (2003) mukaan kunnat selviävät myös globalisaation haasteista vain harjoittamalla yhteistyötä. Hänen mielestään kaupunkien välistä kilpailua on korostettu aivan liikaa, jopa vaarallisella tavalla. Kaupunkien tulee sen sijaan hakea erityisaloja, joilla ne voivat kutoa keskinäisiä verkostojaan paikallisesti ja alueellisesti. Suomalaisten kuntien palvelutuotantoon tämän voisi soveltaa niin, että yhteistyötä harjoittavien kuntien ja ehkäpä seutukuntienkin kannattaisi erikoistua palvelutuotantonsaan, mutta kuitenkin vasta sen jälkeen, kun ne ovat pystyneet turvaamaan asukkailleen välttämättömät peruspalvelut. Tutkimuskokonaisuuden tulokset tukevat selvästi tällaista eri palveluihin erikoistuneiden alueiden yhteistyötä siinä mielessä, että jo nyt kunnat ovat asukkaidensa näkemyksen mukaan selvästi erikoistuneet palvelutuotantonsaan. Eri väestöryhmien palvelutasossa on selviä eroja. Kuntapäätäjien mukaan kunnat profiloituvat tulevaisuudessa myös sen perusteella, miten hyvin ne pystyvät verkottumaan palveluja tuottavien tahojen kanssa. Kuntien välisen yhteistyön tulee perustua vapaaehtoisuuteen ja asukkaiden tarpeisiin perustuviin lähtökohtiin. Asukkaiden tarpeet tulisi selvittää esimerkiksi lääneittäin kuntatasolla tehtävillä vetovoimaselvityksillä, joiden pohjalta pystyttäisiin määrittelemään luonnolliset markkina- ja seutuyhteistyöalueet.

Sähköiset palvelut eivät ratkaise palveluongelmia

Sähköiset palvelut eivät näytä vielä ratkaisevasti vaikuttaneen kansalaisten arkeen. Lapsiperheet ja valtaosa työelämässä mukana olevista aikuistalouksista osaavat hyödyntää palveluautomaatteja ja verkkopalveluja. Ero ikääntyneisiin on kuitenkin suuri. Valtaosa kansalaisista joutuu turvautumaan henkilöpalveluihin ja haluaa myös tulevaisuudessa säilyttää mahdollisuuden niihin. Myöskään tavanomaisia arkipäivän palveluja tarjoavat yritykset eivät näytä lämpenevän verkkopalvelujen tuottamiselle. Sähköiset palvelut nähdään pikemminkin lisäpanostuksena, joka ei yritysten mielestä näytä vielä kannattavan. Tietoliikenneyhteydet voivat helpottaa palveluongelmia vasta, kun sovellukset ovat kansalaisten hallinnassa. Siinä vaiheessa nopeasti kehittyvät matkaviestinten palvelut (mobiilipalvelut), digi-tv tai muut uudet tekniset sovellukset ovat todennäköisesti kilpailukykyinen vaihtoehto. Resurssien niukkuus ei salli lyhytaikaista poukkoilua, vaan vaatii yhteensopivia ratkaisuja ja yksimielisyyttä valinnoissa ja päätöksenteossa. On myös selvää, että niissäkin palveluissa, jotka soveltuvat verkkoon, joudutaan ylläpitämään myös henkilökohtaista palvelua kiinteissä (esim. yhteispalvelupisteet) tai liikkuvissa toimipisteissä (palveluautot). Palvelujen käyttäjien taitojen ja resurssien eriytyminen vaatii varmaankin vielä pitkään tällaista monipuolista (monikanavaista) palvelutarjontaa.

Kansalaisten suhtautuminen sähköisiin palveluihin vaihtelee kielteisestä varauksellisuudesta innokkuuteen. Tärkeimmät käyttöä rajaavat tekijät ovat koulutus ja ikä. Internet on vielä korkeasti koulutetun väestöosan kommunikoinnin väline. Lapsiperheet ja erityisesti kouluikäisten perheet kannattavat selvästi muita enemmän sähköisiä palveluja. Kansalaisten nyt suosimat sähköiset palvelut ovat yleinen informaatio, ajanvaraukset, kirjasto, opiskelu ja aikataulut. Verkossa keskusteleminen vaatii taitoja, viestintävalmiuksia (välineet ja yhteys, taito, motiivi), kykyä ilmaista ajatuksiaan sekä tietoa verkon pelisäännöistä. Parhaimmillaan verkko voi toimia tiedotusta tukevana mutta ei vielä korvaavana välineenä. Myös niillä, jotka eivät käytä tietotekniikkaa, tulee olla yhdenvertaiset mahdollisuudet saada tietoa. Tulosten perusteella näyttää siltä, että alueen kehittynyt tietotekninen ympäristö heijastuu asukkaisiin. Se näkyi Oulun seudulla suhteessa muihin tutkimuskuntiin. Myös ikääntyneet, jotka yleensä suhtautuvat varauksellisesti tietotekniikkaan, käyttävät Oulun seudulla muita enemmän verkkopalveluja. He ovat ilmeisesti myös tottuneet käyttämään niitä, koska ovat verkkopalvelujen suhteen muita kriittisempiä. Sisältötuotanto ja verkkopalvelujen laatu ovat tulevaisuudessa tuottajille suuri haaste.

Hallituksen tietoyhteiskuntaohjelman mukainen tavoite on järjestää kaikkien kansalaisten saataville nopeat ja kohtuuhintaiset tietoliikenneyhteydet vuoden 2005 loppuun mennessä. Koko maan tasolla tarkastellen suomalaisten asenteet tietotekniikan käyttöön eivät ole este. Kuitenkin eläkeläiset ja ne 35–59-vuotiaat, joilla ei ole tietotekniikan käyttötaitoja, kokevat jäävänsä kehityksestä syrjään. Noin puolet suomalaisista epäilee, ettei uusi tekniikka tuo rahallista tai ajallista hyötyä eikä paranna työllisyyttä. (Nurmela ja Ylitalo 2003, 86.) Tässä tutkimuksessa mielipiteet ajan ja kustannusten säästöistä jakautuivat selvästi lapsiperheiden ja ikääntyneiden kesken. Valtaosa lapsiperheistä on sitä mieltä, että tietotekniikan käyttö säästää sekä aikaa että kustannuksia, kun taas ikääntyneistä vain vajaa puolet on samaa mieltä. Lähes yksimielisiä ollaan kuitenkin siitä, ettei tietokone voi korvata henkilökohtaista palvelua. Tässä tutkimuksessa tuli esille myös, että kurssi- ja vertaistukitoiminta, jota toteutettiin Pieksämäen seudulla, oli omiaan poistamaan tietotekniikkaa kohtaan koettua pelkoa ja ennakkoluuloja. Tietenkin myös tietosisältö on tärkeä. Lapsiperheet suosivat asiointia, opiskelua, kirjaston käyttöä sekä reitti- ja aikataulutietojen hakemista tietoverkon kautta. Myös ikääntyneet pitivät näitä palveluja hyödyllisimpinä verkkopalveluina. Lisäksi he

mainitsivat omaan tilanteeseensa nähden ajankohtaiset kotipalvelun ja siivoajan tilaamisen. Asia- ja tietopalvelut kiinnostavat vanhempia henkilöitä. Seutuverkkojen käyttöä koskevan selvityksen mukaan kuntien verkkopalvelut kiinnostavat eniten vanhempia, yli 61-vuotiaita (Taloustutkimus 2003).

Verkkopalvelujen yleistyessä henkilöpalvelujen luonne todennäköisesti painottuu asiantuntijuudesta opastukseen ja neuvontaan. Tietoa on saatavissa ja täsmätietoa voi pyytää alan asiantuntijalta verkossa, mutta tekniikan käyttö ja tiedon etsintä vaatii uudenlaisia viestintätaitoja (EU 2000; Opetusministeriö 2003). Ne oppii parhaiten käytännössä. Sähköiset palvelut voivat korvata rutiini- ja asiointipalveluja ja siten helpottaa oleellisesti henkilöpalveluja. Asiointi tietojärjestelmän kanssa on kuitenkin kaavamaisista verrattuna henkilökohtaiseen palveluun, jossa virkailija voi toimia asiakkaan yksilöllisten tarpeiden ja edellytysten mukaan. Näiden yhdistelmässä, henkilöpalvelu verkon välityksellä, voivat yhdistyä kummankin järjestelmän hyvät puolet, kunhan sähköisten palvelujen riskit saadaan minimoitua. Kaikissa väestöryhmissä, mutta erityisesti ikääntyneissä on asiakkaita, jotka kaipaavat henkilökontakteja tavanomaisten arkisten palvelujen yhteydessä. Vuorovaikutteisten laitteiden ja tietoyhteyksien tulisi olla myös halpoja, helppokäyttöisiä ja asiakkaiden tulisi vakuuttua voivansa turvallisesti asioida niiden kautta ennen kuin ne voisivat korvata henkilöpalveluja. Osaan henkilöpalveluista on jo olemassa yleisiä laatukriteereitä, joissa korostetaan asiakaslähtöisyyttä. Julkisiin verkkopalveluihin niitä vasta suunnitellaan (Valtiovarainministeriö 2003b).

Tietoyhteiskunnan kehittämistavoitteena on hyvinvointiyhteiskunnan ja tietoyhteiskunnan samanaikainen rakentaminen (Tietoyhteiskuntaohjelma 2003). Punnukset ovat kuitenkin painaneet teknologian puolelle, eikä sähköisiä palveluja ole pystytty kehittämään teknisten innovaatioiden tahtiin. Toisaalta voidaan todeta, että sisältötuotannon hitaus on osaltaan säilyttänyt perinteisiä joskin niukkenevia palveluja tai ainakin hidastanut palvelujen muutostahtia. Tämänkin tutkimuksen tuloksissa näkyy selvästi, ettei osalla väestöä ole riittävästi valmiuksia eikä haluaakaan sähköisten palvelujen käyttöön. Ikääntyneille kynnys opetteluunkin voi olla korkea. Toisaalta tulokset osoittavat myös, että henkilökohtainen opetus ja tuki voi poistaa ennakkoluuloja ja tuottaa tyytyväisiä sähköpostin ja verkkopalvelujen käyttäjiä. Valtaosa (80 %) vastanneista on kuitenkin vielä sitä mieltä, ettei tietokone voi korvata henkilökohtaista palvelua. Tässä asiassa lapsiperheetkin, jotka suosivat sähköisiä palveluja, ovat samaa mieltä aikuistalouksien ja ikääntyneiden kanssa. Syynä saattaa olla myös se, etteivät verkkopalvelut ole vielä riittävän monipuolisia tai kattavia.

Sähköisillä palveluilla on suuri merkitys kuntien palvelutarjonnassa ja sähköinen asiointi ja erilaiset verkkopalvelut tulevat moninkertaistumaan julkisissa palveluissa lähivuosina. Tämän tutkimuksen perusteella näyttää siltä, että toisaalta kaupunkimainen, tietoteknisesti kehittynyt asuin ympäristö ja toisaalta haja-asutusalueella sijaitseva asuinpaikka yhdistettynä runsaaseen palvelutarpeeseen lisäävät myös kotitalouksien uskoa tietotekniikan tuomiin hyötyihin ja kustannussäästöihin.

Palvelujen saavutettavuus on tärkeä laatutekijä

Käytön useuden perusteella tärkeimpiä arjen palveluja ovat päivittäistavarakaupat, liikenne- ja kuljetuspalvelut, pankki- ja postipalvelut, kirjastopalvelut sekä lapsiperheissä lasten päivähoito ja koulut. Näiden tulisi sijaita lähellä kotia. Nämä palvelut ovat edelleen keskeisimpiä arjen palveluja (vrt. LTT 1994, 38–46). Tämä tutkimus osoittaa, että nämä palvelut tuottavat edelleen saavutettavuusongelmia ja haja-asutusalueiden ohella nyt myös keskustojen ulkopuolella.

Kun ajatellaan palvelujen saavutettavuutta, niin kohtuullisena pidetyt etäisyydet eroavat enemmän asuinalueittain kuin kotitaloustyyppittäin. Haja-asutusalueilla on

totuttu siihen, että palveluihin on jonkin verran matkaa. Selkeitä lähipalveluja, taajamissa keskimäärin enintään 2 kilometrin päässä, ovat pankkiautomaatit, linja-autopysäkit, ruokakauppa, posti, päiväkotit, peruskoulu ja lasten kerhot sekä apteekki, ikääntyneiden mielestä myös lääkäri. Muihin palveluihin pidettiin kohtuullisena enintään viiden kilometrin etäisyyttä. Haja-asutusalueilla pidettiin mainituille lähipalveluille kohtuullisena 2–5 kilometrin keskimääräistä etäisyyttä ja muille palveluille 5–10 kilometrin etäisyyttä.

Asuinympäristöstä johtuvat erot poistuvat sähköisissä palveluissa. Sen sijaan henkilöpalveluissa erot todennäköisesti kärjistyvät entisestään. Maaseudulle jäävillä ikääntyneillä henkilöillä ovat liikkumismahdollisuudet muita heikommat ja he tarvitsevat keskimääräistä kipeämmin palveluja lähelle. Yritysten toiminta edellyttää kannattavuutta ja riittävää asiakaskuntaa ja tuskin yhteiskunnan tuellakaan voidaan ylläpitää laajaa palvelutoimintaa. Ratkaisuina ovat koti- ja kuljetuspalvelut. Maaseudulla yritystoiminta painottuu ja tulee kehittymään eri tavoin kuin taajamissa. Haja-asutusalueiden ongelmien ratkaisemisessa tulisi kehittää seututason logistisia palveluja perinteisten ratkaisuvaihtoehtojen rinnalle esimerkiksi yhdistelemällä henkilö- ja tavaraliikennettä sekä rakentamalla eri liikennemuotoihin perustuvia kuljetusketjuja. Ratkaisut on suunniteltava ja toteutettava paikallisen tilanteen mukaan. Maaseudun riittävän palvelutason selvittäminen edellyttää palveluja laaja-alaisempaa, koko toimintakulttuurin kattavaa tutkimusta. Kaupungeissa ja maaseudulla toimintakulttuuri on erilaista ja kummankin omaleimaisuus ja vahvuudet on syytä säilyttää.

Eri palveluista pankit ovat voimakkaimmin automatisoineet ja keskittäneet toimintaansa, ja pakottaneet asiakkaat muuttamaan tottumuksiaan. Muutos on voitu tehdä nopeasti, koska kansalaisilla ei juurikaan ole valinnanvaraa. Myös päivittäistavarakauppa on reagoinut väestön ja ostovoiman alueellisiin muutoksiin. Parikymmentä vuotta sitten Suomessa oli yli 3 400 kyläkauppaa. Vuonna 2001 kyläkauppoja oli noin 800. Päivittäistavarakauppa ennakoikin reippaasti väestön keskittymiskehitystä siirtämällä kauppapalveluja taajamiin enemmän kuin niiden väestön- ja ostovoiman kehitys tällä hetkellä edellyttäisi. Esimerkiksi Itä-Suomen läänin väestöstä asuu haja-asutusalueilla vielä noin kolmannes koko läänin väestöstä ja myös kolmasosa ostovoimasta keskittyy haja-asutusalueille, mutta haja-asutusalueilla on enää vain 8 prosenttia koko läänin päivittäistavarakaupan myyntipinta-alasta. Kaupan palveluissa tapahtuu keskittymistä myös kuluttajien asiointikäyttäytymisen vuoksi. Kuluttajat voisivat ylläpitää lähikauppaa ja monipuolistaa sen palveluja, mutta kun kuluttajien valintaperusteena on hintataso ja tuotevalikoima, ei lähikauppa pysty nykyisellään kilpailemaan markettien kanssa. Lähikaupalla voi haja-asutusalueella olla mahdollisuuksia esimerkiksi kehittyessään kylän ”liike- ja toimintakeskukseksi”.

Sähköisten palvelujen yleistymisen tasapäästä palvelutuotannon, mutta kasvattaa palvelujen käyttäjien eriarvoistumisen riskiä. Kaikkia eivät esimerkiksi verkkopalvelut tavoita, kaikki eivät osaa tai halua opetella niiden käyttöä. Eriarvoisuutta voivat aiheuttaa myös varallisuuteen, terveyteen ja kieleen liittyvät tekijät. Tässä tutkimuksessa tuli selvästi esille, että tietotekniikan laaja käyttöön-otto palvelutuotannossa vaatii paitsi käyttäjiin myös palvelujen tuottajiin kohdistuvaa koulutus- ja tukiohjelmaa. Kunnat tarjoavat yrityksille mahdollisuuden tiedottamiseen kunnan kotisivuilla. On kehitettävä uudenlaista palvelukulttuuria, joka vaatii yhteistyöhalua ja -kykyä. Asiakaslähtöisen palvelutuotannon edellytyksenä on viranomaisten ja palvelutuottajien yhteistyö. Tämän tutkimuksen haastatteluissa kuntapäätäjät odottavat palvelujen tuottajilta aktiivisuutta ja yhteydenottoa. Kuntien sähköisessä asioinnissa ja tiedonsiirrossa tavoitteellaan parempaa palvelua, kustannustehokkuutta ja edistyksellisen kunnan imagoa.

Kunta voi hyvin, jos sen asukkaat voivat hyvin

Kuntien aluerakenne ja toimintastrategiat määrittelevät omalta osaltaan kuntalaisten hyvinvoinnin asteen. Kunnan talouden heikentyessä on sen yleensä pakko pienentää investointejaan hyvinvointipalveluihin. Palvelujen heiketessä myös niitä käyttävien yksilöiden hyvinvointi heikkenee. Vaikka työ- ja koulutusmahdollisuudet ovat tulevaisuudessakin tärkeimpiä alueellisia asumisedellytyksiä ylläpitäviä tekijöitä, tulee palvelujen käyttömahdollisuuksien merkitys korostumaan ainakin keskusta-haja-asutusalue-ulottuvuudella kuntien sisällä sekä muuttovoitto-muuttotappio-ulottuvuudella kuntien välillä.

Yhteenvetona tutkimuskokonaisuudesta voidaan vielä todeta, että vaikka tutkimuskuntien palvelutarjonta oli pääosin riittävä kotitalouksien tarpeisiin, esiintyi palveluissa lukuisia epäkohtia, jotka heijastuivat kotitalouksien toimintaan ja arjen sujuvuuteen. Epäkohdat korostuvat maaseutumaisissa kunnissa ja kaupunkien lähiöissä. Useimmat palveluongelmat ovat luonteeltaan alueellisia ja liittyivät etäiseen sijaintiin ja huonoon saavutettavuuteen. Olemassa olevia puutteita voidaan korjata lisäämällä kuntien välistä yhteistyötä, uudistamalla palvelutuotannon rakenteita ja kehittämällä sähköisiä palveluja. Kaavoituksessa tulee kiinnittää erityistä huomiota uusien asuinalueiden palveluiden riittävyteen ja sijoittumiseen sekä etenkin päivittäistavarakaupan liiallisen keskittymiskehityksen ehkäisemiseen. Haja-asutusalueilla ja lähiöissä päivittäistavaroiden tarjonta tulisi saada joustavammaksi. Sähköinen kauppa voisi auttaa tilannetta, mutta ei ennakkoodotuksista huolimatta ratkaise ongelmia. Tämänkin tutkimuskokonaisuuden tulokset osoittavat, että henkilökohtaisille palveluille on vähän sähköisiä vaihtoehtoja. Valtaosa asiakkaista ja yrittäjistä ei edes toivonut niitä laajemmin käyttöönsä.

Hallituksen tietoyhteiskuntaohjelmassa julkisten palvelujen sähköistäminen ja kaikkien kansalaisten mahdollisuus hyödyntää tietoyhteiskunnan palveluita ovat keskeisiä tavoitteita (Hallituksen strategia-asiakirja 2003). Uusimmat tutkimukset osoittavat, että myös väestön asenne on koko ajan muuttumassa myönteiseksi tietotekniikan käyttöä kohtaan (Nurmela ja Ylitalo 2003). Nuoremmat käyttävät verkkopalveluja laajasti, ikääntyneet (yli 61-vuotiaat) ovat kiinnostuneempia paikallisista asioista. Seutuverkkojen käyttäjät ovat tavallista aktiivisempia, heillä on keskimääräistä paremmat mahdollisuudet käyttää tietoliikenneyhteyksiä (Taloustutkimus 2003.) Tietoverkoista ja tietoyhteiskunnan toiminnasta syrjäytymisvaarassa ovat lähinnä ne henkilöt, jotka eivät ikänsä tai taloudellisen tilanteensa vuoksi (mm. työttömät) pääse mukaan tai haluakaan osallistua. Kynnys tietotekniikan käyttöön ylittyy parhaiten alkaen tutuista ympyröistä esimerkiksi paikallisasioiden tiedottamisesta. Määrätietoinen kehittämistyö paikallisten asukkaiden omilla ehdoilla, kuten OSKU – Oppivat seutukunnat -projektissa (www.oskUNET.net) toteutetaan, raivaa tietä tietoyhteiskunnalle. Myös tämän tutkimuksen tulokset tukevat seutukuntatasoista palvelujen kehittämistyötä, jonka lähtökohdانا ovat paikalliset olot, asukkaiden tarpeet ja toimintaedellytykset. Tuloksissa korostuu selvästi myös se, että henkilöpalvelut ovat edelleen tarpeen. Niiden kehittämistä ei saa unohtaa tietotekniikan läpiajossa. Lasten hoito ja ikääntyneiden tarvitsemat palvelut ovat työvoimavaltaisia.

Ratkaisuin saavutettavuusongelmiin esitetään sähköisiä palveluja, palvelujen tuominen asukkaiden saataville tai asukkaiden kuljettaminen palvelujen luokse. Tietotekniikka on toistaiseksi ratkaissut lähinnä asiointiongelmaa. Palvelujen viemistä asukkaiden luokse on myös kokeiltu liikkuvien myymälöiden ja toimistojen. Parhaiten näyttää toistaiseksi onnistuneen asukkaiden kuljettaminen palvelujen luokse. Erityisesti ikääntyneet henkilöt näyttävät arvostavan tämän vaihtoehdon tarjoamia sosiaalisia kontakteja ja mahdollisuutta päästä asunnosta ”ihmisten

ilmoille”. Kontaktien tuoma vaihtelu on ikääntyneiden hyvinvoinnin kannalta tärkeä. Haja-asutusalueella logistiikkapalvelut ovat tärkeimpiä palveluja. Ikääntyneet kiinnostuvat sähköisistä palveluista, kun voivat rauhassa ja opastettuna perehtyä niihin. Jää nähtäväksi, voivatko vuorovaikutteiset sähköiset palvelut korvata henkilökohtaisia kontakteja. Tämän tutkimuksen tulosten pohjalta näyttää siltä, että palvelujen käyttäjäkunta eriytyy henkilöpalvelujen ja sähköisten palvelujen suosijoihin. Kulutustutkimuksen mukaan tietoliikennepalvelumenot ovat kasvaneet huomattavasti muihin palvelumenoihin verrattuna, kymmenen viime vuoden aikana kaksinkertaistuneet. Niiden suhteellinen osuus kulutusmenoista ylittää jo mm. terveydenhoitopalveluihin, vapaa-ajan palveluihin käytetyn rahamäärän. (Ahlqvist – Berg 2003, 57–61.) Tietoliikennemenoihin sisältyy toki paljon muutakin kuin perinteisten palvelujen käyttöä ja huomattava osa terveydenhoitopalveluista on vastikkeetonta julkista palvelua. Tietoliikennemenot ovat lähenemässä meno-osuudeltaan kuljetusmenoja. Tulevaisuudessa uudet tietotekniikkaan perustuvat palvelujen tuotantotavat pikemminkin lisäävät tarvittavia vaihtoehtoja kuin korvaavat vanhoja tuotantotapoja. Mielenkiintoista on seurata, missä määrin tietoliikenne voi korvata kuljetuspalveluja. Ainakin toistaiseksi eläkeläiset ja työttömät poikkeavat muista ryhmistä selvästi perinteisten palvelujen suosijoina.

Käsillä olevan tutkimuskokonaisuuden tulokset ovat hyödynnettävissä monipuolisesti palvelujen kehittämisessä. Oleellista on nähdä paikallinen palvelukysyntä realistisesti kansalaisten arjen toiminnasta käsin. Kotitalouksien palvelujen käyttösuuntautuneisuus tulisi selvittää koko maassa tehtävällä kuntatasoisella vetovoimatutkimuksella, jonka pohjalta pystyttäisiin määrittelemään luonnolliset markkina- ja seutuyhteistyöalueet. Eri tyyppisille seutukunnille voitaisiin kehittää eräänlaisia palvelutarjonnan runkomalleja, joita voitaisiin täydentää paikallisia oloja vastaaviksi. Koko maan tasolla tulisi luoda järjestelmät alueellisen palveluverkon kehityksen ja palvelujen laadun seuraamiseksi. Hyvinvoinnin tuottaminen vaatii paitsi julkisen vallan ja paikallisten palveluyrittäjien aktiivista yhteistyötä palvelujen tuottamisessa myös asukkaiden halukkuutta suosia oman asuinalueensa palveluja ja osallistua mahdollisuuksien mukaan aktiivisesti suunnitelmien laatimiseen ja oman asuinalueensa kehittämiseen. Kriittinen kuluttaja voi olla myös hyvä palvelujen kehittäjä.

Palveluja koskevat tutkimukset ovat painottuneet sähköisiin palveluihin, joihin pyritään rakentamaan entistä enemmän vuorovaikutteisia ja inhimillisiä piirteitä. Uusi mobiili- ja kuvatekniikka mahdollistavat laitteen välityksellä tapahtuvan suoran keskustelun palvelun käyttäjän ja tuottajan välillä. Tällöin poistuu se ongelma, joka mekaanisessa ihminen–järjestelmä-suhteessa voi tuottaa tulkinta- ja ymmärtämisongelmia. Viime kädessä laadun ja menestyksen ratkaisee se, miten hyvin tekniikka pystyy palvelemaan ihmisten tarpeita. Uudet tekniikat ja palvelujen laatuksymykset antavat runsaasti uusia tutkimushaasteita.

LÄHTEET

- Aatola, Leena, Petri Godenhjelm, Hannu Kytö, Tuula Melkas, Tarja Nieminen, Antti Siikanen (2002) Julkisten palvelujen laatubarometrin kehittäminen. Esitutkimus. Kuluttajatutkimuskeskus ja Tilastokeskus. Moniste.
- Ahlqvist, Kirsti – Berg, Mari-Anna (2003) Kotitalouksien kulutusmenojen muutos-suunnat. Tilastokeskus. Tulot ja kulutus 2003:21. Helsinki.
- Ahokas, Kari (1999) Valtuuston tiimityöskentely – vaikutukset palvelu-rakenteeseen. Julkaisussa: Valanta, J. (toim.) (1999) Yhteisvoimin tulevaisuuteen – Kuntien muuttuvat toimintatavat. Suomen Kuntaliitto. Helsinki.
- AKSESTRA-hanke: Aktiivisesti kohti seutustrategioiden toteuttamista. Suomen Kuntaliitto. 27.10.2003.
http://www.kunnat.net/k_perussivu.asp?path=1;29;65;348;31540;14528
- Aluekehittämisstrategiatyöryhmä (2003) Suomen aluekehittämisstrategia 2013. Sisäasiainministeriön julkaisu 10. Helsinki.
- Castells, Manuel ja Pekka Himanen (2001) Suomalainen tietoyhteiskuntamalli. Sitran julkaisu 242. Vantaa.
- Description of the Universal Service obligation.
www.stakes.fi/cost219f/cofb230.html
- Doyal, Len and Ian Gough (1991) A Theory of Human Need. Hong Kong.
- Eronen, Anne – Petri Kinnunen – Arto Selkelä – Aki Siltaniemi – Riitta Särkelä (2002) Sosiaalibarometri 2002. Hyvinvointipalvelujen tuottajien ajankohtainen tilanne ja näkemys kansalaisten hyvinvoinnista. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto ry. Helsinki.
- EU (2000) Elinikäinen oppiminen. Komission yksiköiden valmisteluasiakirja. Bryssel 30.10.2000.
- EVA (2003) Vaateliias vaalikansa. Raportti suomalaisten asenteista 2003. Taloustieto Oy. Helsinki.
- Giddens, Anthony (1979) Central Problem in Social Theory. University of California Press. Berkeley.
- Giddens, Anthony (1981) A Critique of Contemporary Historical Materialism. Macmillan. London.
- Giddens, Anthony (1984a) The Constitution of Society: Outline of the Theory of Structuration. Polity Press. Cambridge.
- Giddens, Anthony (1984b) Central problems in social theory: action, structure and contradiction in social analysis. Berkeley.
- Giddens, Anthony (1987) Social Theory and Modern Society. Basil Blackwell. Oxford.
- Hallituksen strategia-asiakirja (2003)
Hallitusohjelmat:
Pääministeri Esko Ahon hallituksen ohjelma 26.4.1991.
www.valtioneuvosto.fi/vn/liston/base.lsp?r=3761&k=fi&old=3687
Pääministeri Paavo Lipposen hallituksen ohjelma 13.4.1995.
www.valtioneuvosto.fi/vn/liston/base.lsp?r=3715&k=fi&old=368
Pääministeri Paavo Lipposen II hallituksen ohjelma 15.4.1999.
www.valtioneuvosto.fi/vn/liston/base.lsp?r=696&k=fi&old=3687
Pääministeri Anneli Jäätteenmäen hallitusohjelma 17.4.2003.
www.valtioneuvosto.fi/tiedostot/pdf/fi/36117.pdf
Pääministeri Matti Vanhasen hallitusohjelma 24.6.2003.
www.valtioneuvosto.fi/tiedostot/pdf/fi/39357.pdf

- Hallituksen strategia-asiakirja 2003. Hallituksen poikkihallinnolliset politiikkaohjelmat ja politiikat. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 2003:14. Helsinki.
- Hautamäki, Antti (1996) Suomi teollisen ja tietoyhteiskunnan murroksessa. Tietoyhteiskunnan sosiaaliset ja yhteiskunnalliset vaikutukset. Sitra 154. <http://194.100.30.11/tietoyhteiskunta//suomi/st21/sitra1542.htm>.
- Helminen, Ville, Mika Ristimäki, Kari Oinonen (2003) Etätyö ja työmatkat Suomessa. Kesty. Ympäristöministeriö. Suomen ympäristö 611. Helsinki.
- Itä-Suomen lääninhallitus (2003) Itä-Suomen läänin peruspalvelujen tila 2002.
- Joronen, Tuula (1993) Palvelujen käyttö ja arkielämä. Helsingin kaupungin tietokeskuksen tutkimuksia 1993:6. Helsinki.
- Julkisten palvelujen laatustrategia (1998) Osa I. Suomen Kuntaliitto ja valtiovarainministeriö. Helsinki.
- JUNA-hanke: Julkisen verkkoasioinnin kehittämishanke 1999–2000. <http://www.intermin.fi/suomi/juna>
- Järvinen, Raija –Helena Tuorila (2002) Yksityiset ja julkiset palvelut kuluttajien arjessa. Keskenään kilpaillen vai toisiaan täydentäen? Kuluttajatutkimuskeskus. Keskustelualoitteita 2002:33. Helsinki.
- Korkiasaari, Jouni (1991) Liikkuvuus ja rakennemuutos. Maassamuutto ja työvoiman liikkuvuus osana yhteiskunnan rakennemuutosta. Työministeriö. Helsinki.
- Koskiahio, Briitta – Johanna Nurmi – Petri Virtanen (1999) Kansalaisen sosiaalipolitiikka. Kansalaisyhteiskunta ja hyvinvointivaltio 2000-luvulla. Porvoo-Helsinki-Juva.
- Kunnallisalan kehittämissäätiö (2001) Kansalaismielipide ja kunnat. Ilmapuntari 2001. Polemia-sarjan julkaisu nro 43. Vammala.
- Kunnallisvirkamiesliitto 2003: Kunnat siirtävät palvelujaan tietoverkkoihin. <http://www.kvl.fi/asp/empty.asp?P=205&VID=default&SID=949968598046931&A=open:news:item:325&S=1&C=27863> 6.3.2003.
- Kuntien tietoyhteiskuntafoorumi 2003. <http://www.kuntaliitto.fi/tietot/foorumi/tykunta.pdf>
- Kytö, Hannu, Leena Aatola, Anna-Riitta Lehtinen (2003) Kotitalouksien palvelutarpeet ja palvelujen käyttö Tutkimus kolmella aluerakenteeltaan erilaisella seudulla. Kuluttajatutkimuskeskuksen julkaisuja 4/2003.
- Kytö, Hannu (1994) Muuttajan valinta: Hyviä palveluja, halpaa asumista vai luonnonläheisyyttä. Tutkimus palvelujen ohjausvaikutuksesta asuinpaikan valintaa; Esimerkkinä Vantaan kaupungin maassamuutto vuonna 1990. Licensiaattityö. Helsingin Yliopisto. Maantieteen laitos, suunnittelu-maantiede.
- Laki seutuyhteistyökokeilusta 28.6.2002/560.
- Leskinen, Hannu (2001) Kunta vastuuseen. Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennepolitiikan toimeenpano ja sen arviointi. Kuopion yliopisto. Acta-väitöskirjasarja 1/2001. Suomen Kuntaliitto. Helsinki.
- Levomäki, Irma (1998) Arvojen moninaisuus tietoyhteiskunnassa. Sitra 178. Helsinki. <http://194.100.30.11/tietoyhteiskunta//suomi/st2f.htm>
- LVM (2003a) Maaseutuliikenteen rahoituksen perusteet. Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja 2003:14.
- LVM (2003b) Tietoyhteiskuntapolitiikan haasteita 2003–2007. Liikenne- ja viestintäministeriö. Tulevaisuus katsaus.
- LTT (1994) Haja-asutusalueiden palvelutarjonnan turvaaminen. Liiketaloustieteellinen tutkimuslaitos. Sarja B 107. Helsinki.
- Matve-projekti: Maaseudun tietoverkot. <http://www.kake oulu.fi/proj/matve/index.htm>

- Mella, Ilkka (2001) Väestö ikääntyy – muuttoliike vähenee. Alue-integraattori 2001:5. Aluekehitysosasto. Sisäasiainministeriö.
- Moon, Bruce (1995) Paradigms in migration research: exploring "moorings" as a schema. *Progress in Human Geography* 19:4.
- NRBK-projekti: mm. julkaisussa Niemelä, Pauli et al (Eds.) (2001) Uusi tutkimukseen perustuva suunnittelukäytäntö pohjoisen periferian harvaan asutuilla alueilla – NRBK-projekti. Kuopion yliopiston Selvityksiä E 29. Kuopio.
- Niemi, Iiris ja Hannu Pääkkönen (2001) Ajankäytön muutokset 1990-luvulla. Tilastokeskus. Kulttuuri ja viestintä 2001:6. Helsinki.
- Nurmela, Juha ja Marko Ylitalo (2003) Tietoyhteiskunnan kehkeytyminen. Tilastokeskus. Katsauksia 2003:3. Helsinki.
- Opetusministeriö (2003) Koulutuksen ja tutkimuksen tietostrategia 2000–2004. Yhteenveto Tietoyhteiskunnan kansalaistaidot -hankkeen toiminnasta. <http://www.minedu.fi/opm/koulutus/aikuiskoulutus/index.html>
- OSKU – Oppivat seutukunnat. Kansalaisten tietoyhteiskuntaan paikallisin voimin. <http://www.oskUNET/suomi.html>
- Palvelutyönantajat. www.palvelutyönantajat.fi/kj.nsf/suomi/kilpanet_tietokanta.html
- Pekkanen, Johanna (1996) Kaavoihin kangistumattomat. Asukkaiden haastattelututkimus haja-asumisen eduista ja haitoista. Yhdyskuntasuunnittelun täydennyskoulutuskeskus. Julkaisu A-sarja nro 25. Teknillinen korkeakoulu.
- Pekkanen, Johanna, Olli Maijala, Esa Piispanen ja Hilikka Lehtonen (1997) Maaseudun kilpailukykyisyys asuinympäristönä. Teknillinen korkeakoulu. Yhdyskuntasuunnittelun täydennyskoulutuskeskus. Rakennetun ympäristön tutkimuslaitos. YTK:n julkaisusarja B 74.
- Pekola-Sjöblom, Marianne, Voitto Helander, Stefan Sjöblom (2002) Kuntalaisten monet roolit. KuntaSuomi 2004 -tutkimuksia nro 37. Suomen Kuntaliitto.
- Reneland, Mats (1998) Begreppet tillgänglighet – GIS projektet Tillgänglighet i svenska städer 1980 och 1995. Stads- och trafikplanering Arkitektur Chalmers Tekniska Högskola. Rapport 1998:4.
- Rodman, H. (1963) The lower class stretch value. *Social Forces* 42.
- SEUTU-hanke: Sisäasiainministeriön ja Suomen Kuntaliiton johdolla toimiva valtion ja kuntien yhteinen seutuhanke kuntien seudullisen yhteistyön tukemiseksi. <http://www.intermin.fi/intermin/home.nsf/pages/1FD30F79339496B5C2256DC6003BBFF1?opendocument>
- Saskia, Sassen (2003) Kaupunkiseutu voi selviytyä tiivistämällä yhteistyötä. Kuntalehti 4/2003. Suomen aluekehittämisstrategia 2013. Sisäasiainministeriön julkaisu 10/2003.
- Sitra (1998) Elämänlaatu, osaaminen ja kilpailukyky. Tietoyhteiskunnan kehittämisen perustelut. Sitra 206. Helsinki. <http://www.sitra.fi/Julkaisut/sitra206.pdf>
- Suomen Kuntaliitto. Ehkäisevät kotikäynnit vanhuksille – Kuntaliiton projekti 2001–2003.
- Suomen Kuntaliitto, sisäasiainministeriö ja valtiovarainministeriö (2001) Kohti julkisten palvelujen yhteistä arviointia. Keskustelualoite. Helsinki.
- Suomen Pankkiyhdistys (2003) Palveluverkosto ja henkilöstö. www.pankkiyhdistys.fi
- Taloussanomien (2003) nro 6.
- Taloustutkimus 2003. Seutuverkkojen käyttäjätutkimus 2003. Sitra/Oppivat seutukunnat. Kooste – tekstiiviestelmä.

- Tekes (1996) Teknologia 2000. Osaamisella tulevaisuuteen. Teknologian kehittämiskeskus. Helsinki.
- Tietoyhteiskunnan mahdollisuuksien laajamittainen hyödyntäminen on koko kuntakentän haaste. <http://www.kuntaliitto.fi> 10.4.2003.
- Tietoyhteiskuntaohjelma (2003) julkaisussa Hallituksen strategia-asiakirja 2003. Hallituksen poikkihallinnolliset politiikkaohjelmat ja politiikat. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 2003:14. Helsinki. s. 29–40.
- Tuorila, Helena (2001) Lapsiperheet ja ikääntyvät palvelujen käyttäjinä. Kuluttajatutkimus-keskuksen julkaisuja 2001:6. Helsinki.
- Tuorila, Helena (2002) Kaupallisten palvelujen tarjonta ja tulevaisuuden näkymät kehityssuunnaltaan erilaisilla paikkakunnilla. Kuluttajatutkimuskeskuksen julkaisuja 4/2002. Helsinki.
- Tuorila, Helena ja Hannu Kytö (2003) yhteistyöllä parempaan palveluun? Kuntapäätäjien näkemykset kunnan nykyisestä ja tulevasta palvelutarjonnasta. Kuluttajatutkimuskeskuksen julkaisuja 2003:7.
- Tuusa, Pirjo (2003) Kilpailuttajan ei tarvitse olla juristi. Kuntalehti 21/2003. s. 4–6.
- Valanta, José (toim.) (1999) Yhteisvoimin tulevaisuuteen – Kuntien muuttuvat toimintatavat. Suomen Kuntaliitto. Helsinki.
- Valtiovarainministeriö (2003a) Budjettiesitys 2004. Budjetti 5/2003.
- Valtiovarainministeriö (2003b) Laatua verkkoon. Julkisten verkkopalvelujen laatu- ja arviointikriteerit. Työryhmämuistioita 2003:5.
- Valkama, Pekka (1998) Palveluiden ja palvelujärjestelmien muutoksesta ja tulevaisuudesta visiointia. Julkaisematon käsikirjoitus. Helmikuu 1998.
- Valtioneuvosto (1990) Palvelevampaan hallintoon. Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle julkisen hallinnon uudistamisesta. Helsinki.

Kohdepalvelut luokiteltuna Tilastokeskuksen ajankäyttötutkimuksen mukaan.

Tilastokeskus, ajankäyttötutkimus		Kuluttajatutkimuskeskus, palvelututkimus	
Toiminto- luokan nro	Toimintoluokitus	Palvelut tai toimipisteet	Internetin käyttö
0 01 02 03	Henkilökohtaiset tarpeet Nukkuminen Ruokailu Muut henkilökohtaiset tarpeet	Kahvila, ravintola, baari Terveyspalvelut Lääkäri, terveyskeskus Lääkäri, lääkäriasema Hammaslääkäri Terveystenhoitaja Laboratorio/röntgen Äitiys- ja lastenneuvola vrt. lastenhoito Mielenterveyspalvelut Työterveyshuolto Kouluterveydenhoito Sairaala	
1	Ansiotyö		
2 21	Opiskelu Koulunkäynti ja opiskelu	Opetus ja koulutus Ala-aste Yläaste Lukio Ammatilliset oppilaitokset Ammattikorkeakoulu Erilaiset ammattikurssit Työpaikan järjestämä koulutus Erityisoppilaitokset Ks. Vapaa-ajan palvelut	
22	Vapaa-ajan opiskelu		
3 31 32 33 34 35 350-353 354	Kotityöt (oma talous) Ruokatalous Kunnossapito Vaatehuolto Puutarha ja eläintenhoito Rakentaminen ja korjaus Remontointi Kulkuneuvojen huolto	Kodinhoito- ja kotityöpalvelut Kotipalvelu Ateria tuodaan kotiin Ulkopuolinen siivoaja Pesulapalvelu Remonttipalvelu Autokorjaamo	
36 361 362	Ostokset ja asiointi, päivittäistavarat muut hyödykkeet	Kaupalliset palvelut Elintarvikeliike/ruokakauppa Tekstiili- ja kenkäkauppa Rautakauppa Huoltoasema Apteekki Alko Kukkakauppa	Tavaroiden tilaaminen
363	palvelut ja virastot	Asiointi Kelan toimipiste Työvoimatoimisto Verovirasto Nimismies/poliisi Kunnan toimisto Neuvontapalvelut Matkahuollon palvelut	Yleinen informaatio Etuudet ja korvaukset Työnhakupalvelut Muutosten hakeminen Verottajan palvelut Vakuutusten tekeminen Palvelujen tilaaminen Aikataulutietojen haku
364 369	Henkilökohtaiset palvelut Muu asiointi	Kampaaja ja parturi Muu asiointi Kioski, veikkaus ja lotto Pankin konttori Rahan nostoautomaatti Laskujen maksuautomaatti	Pankkiasioiden hoito, otto ja laskujen maksu
37	Kodin taloudenpito ja suunnittelu		
38 381	Lastenhoito Hoito ja valvonta	Lasten päivähoito, leikki- ja kerhot Perhepäivähoito Päiväkoti Päivähoito kotona	
382	Opettaminen ja neuvominen	Esikoulu Alle kouluikäisten kerho Koululaisten iltapäiväkerho	
383	Lukeminen ja leikkiminen	Leikkitoiminta	

Tutkimuspaikkakuntia kuvaavia tilastoja

Taulukko 2.1. Tutkimuskuntien tärkeimpiä tunnuslukuja 31.12.1999 (SuomiCD 2002).

	Oulu	Pieksämäki	Pieksämäen mlk	Haukivuori	Hattula	Koko maa
Asukkaita	120 753	12 918	6 278	2 478	9 131	5 181 115
Asukastiheys, henkilö/km	347,5	281,8	5,9	4,9	20,0	15,3
Pinta-ala, km ²	338,5	46,5	1 069,9	505,1	454,9	301 856,18
Keski-ikä, v.	35,9	42,4	40,2	45,6	39,0	39,3
Koulutettuja, %	71	59	58	47	63	61
Työttömyysaste, %	15,0	19,0	14,0	18,0	12,0	13,0
Asukkaiden keskitulot, €	18 559	14 889	15 527	12 541	17 594	17 858
Työpaikkaomavaraisuus, %	120	108	96	89	69	100
Keskityömatka, km	22	14	17	9	11	16
Nettomuutto, henkilö (%)	2090 (2)	-138 (-1)	-82 (-1)	-13 (-1)	-55 (-1)	

Taulukko 2.2. Tutkimuspaikkakuntien työpaikkarakenne (%) päätoimialoittain 31.12.1999 (SuomiCD 2002).

Päätoimialat	Oulu	Pieksämäki	Pieksämäen mlk	Haukivuori	Hattula	Koko maa
Palvelut	70	71	50	47	69	66
Jalostus	28	26	27	18	20	26
Alkutuotanto	1	1	21	33	8	5

Taulukko 2.3. Tutkimuspaikkakuntien palvelurakenne yleisimpien toimipaikkojen määrän mukaan 1.1.2002 (SuomiCD 2002).

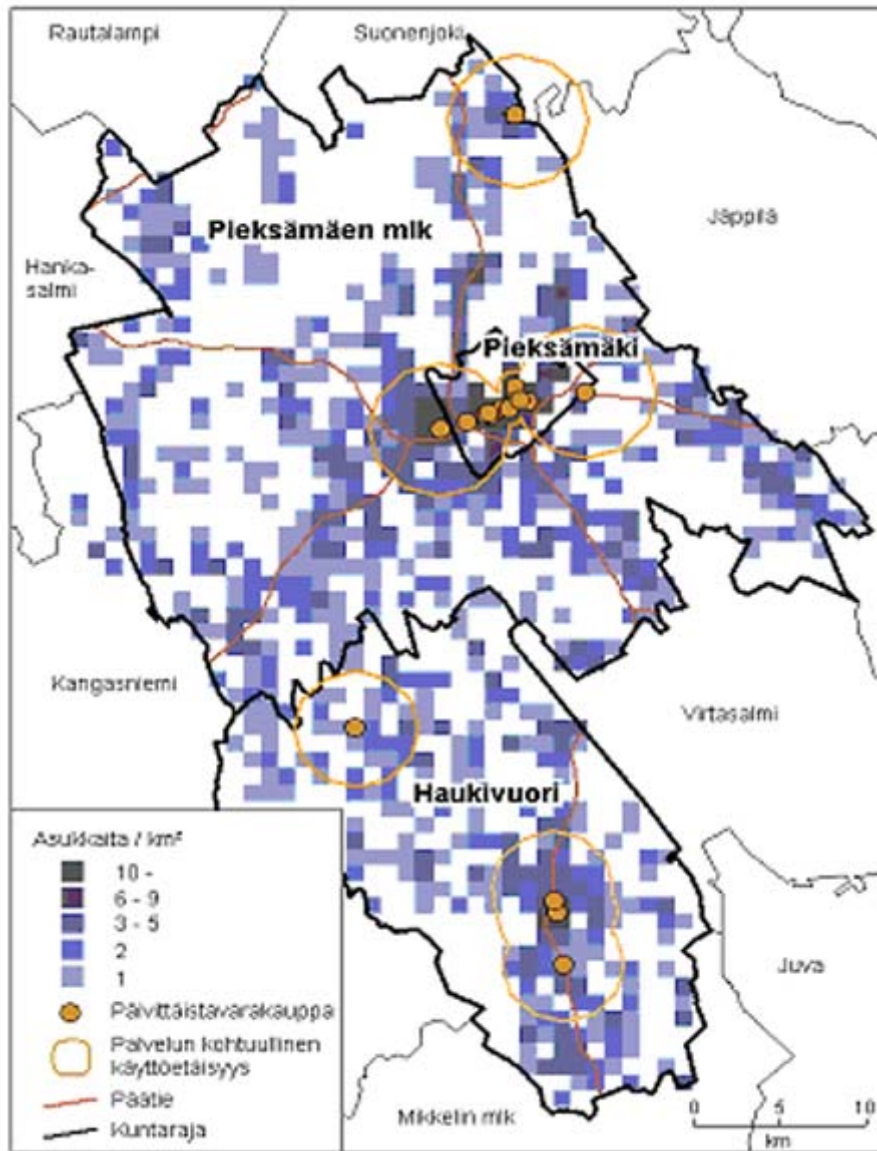
Toimipaikat	Oulu	Pieksämäki	Pieksämäen mlk	Haukivuori	Hattula
Tavaratalot ja supermarketit	31	3	2	2	2
Päivittäistavara-kaupat	71	12	5	2	5
Kioskit	44	4	2	2	3
Vaatetus ja jalkine-liikkeet	69	12	0	1	2
Rautakaupat	34	4	0	1	2
Huoltamot	22	6	1	2	1
Apteekit	16	3	1	1	1
Alkoholiliikkeet	5	1	0	0	0
Kukkakauppa	20	5	1	0	1
Muut erikoisliikkeet	210	37	6	1	9
Muu vähittäiskauppa	167	25	1	0	11
Kaupalliset toimipaikat yht.	689	112	19	12	37
Peruskoulut	48	5	9	4	9
Lukiot	10	1	0	1	1
Ammatilliset oppilaitokset	10	3	0	0	1
Koulut yhteensä	68	9	9	5	11

Kotitalouksien tyytyväisyys palveluihin ja palveluyrittäjien näkemyksiä tarjonnasta.

PALVELU	KOTITALOUDET Tyytyväinen–ei tyytyvä.eikä tyytym.–tyytymätön (%)	PALVELUYRITTÄJÄT
Päivittäis-tavaroiden osto-mahdollisuus		<ul style="list-style-type: none"> Päivittäistavaroiden tarjonta on yleisesti tarkastellen riittävää. Pienet kaupat pystyvät kilpailemaan vain palvelulla ja aukioloajalla. Suuret kilpailevat hinnoilla ja valikoimilla. Henkilöpalvelu on kallista. Pienen kaupan toiminnan turvaavat riittävä kysyntä ja oheis/lisä-palvelut. Joka kunnassa tulisi olla ainakin yksi pt-kauppa. Asiakaspalautetta kootaan koko aja eri tavoin. Asiakaspalautetta saadaan välittömänä tai hankitaan palautelomakkeilla ja asiakastutkimuksilla. Sähköiseen kauppaan ei uskota mm. tuoretuotteiden vuoksi.
Asiointi erikois-myymälöissä		<ul style="list-style-type: none"> Kaupungeissa erikoismyymälöiden tarjonta on hyvä. Tuotevalikoimat vaate- ja jalkinekaupoissa riippuvat valmistajien trendeistä. Riittävä kysyntä on toiminnan edellytys. Asiakkaiden tarpeet ovat hyvin erilaisia, nuoret haluavat itsepalvelua, vanhat henkilökohtaista palvelua. Sähköinen palvelu on mahdollista hyvin rajoitetusti ainakin vaate- ja jalkinekaupoissa.
Lääkkeiden hankinta		<ul style="list-style-type: none"> Lähikaupassa voisi olla lääkekaappi. Taksit hoitavat myös toimituspalveluja haja-asutusalueilla.
Pankki-asioiden hoito		<ul style="list-style-type: none"> Pankkien palvelut vastaavat nyt hyvin asiakkaiden odotuksia. Paikalliskonttori edellyttää riittävää asiakasmäärää, toiminnan on oltava kannattava. Aukioloajat on tarkkaan harkittu suhteessa asiakasmäärään. Jonot johtuvat epätasaisesti ajoittuvasta asiakasvirrasta. Konttorit keskitetään lähelle muita palveluja. Rutiininomaiset palvelut ohjataan itsepalveluautomaatteihin ja Internetiin, henkilöpalvelut keskitetään neuvontapalveluihin. Pankkiautomaatteja hallinnoi oma organisaationsa, mutta pankit voivat esittää omia toivomuksiaan. Pieniä rahaeriä voisi nostaa kaupasta tai kioskista. Palautetta toiminnasta saadaan asiakastutkimuksista. Sähköiset palvelut toimivat jo nykyisin.
Posti-asioiden hoito		<ul style="list-style-type: none"> Postipalvelujen tarjonta on normitettu lakisääteisesti ja toimintaa ohjaa taloudellinen kannattavuus. Palvelupisteitä on riittävästi asukasmäärään nähden. Palvelu on järjestetty alueittain kysynnän mukaan omiin toimipisteisiin, yrittäjäposteihin tai jakelun yhteyteen. Yrittäjäpostit toimivat joustavimmin. Toimipisteiden palvelu on monipuolistunut (mm. paperitavarat). Asiakastutkimus tehdään vuosittain (palvelumittari). Voitaisiin ottaa oheispalveluja esim. Internetipiste. Sähköiset palvelut tulevat vähentämään lähinnä kirjemäärää, sähköinen kauppa voi lisätä logistiikkapalveluja.
Liikenne joukko-liikenne		<ul style="list-style-type: none"> Liikennepalvelut edellyttävät toimintakuntoista tieverkkoa. Joukkoliikenteen palvelut vastaavat odotuksia. Linja-auto-liikenne on alueellista, edellyttää riittävästi käyttäjiä. Kysyntä on otettu huomioon aikatauluissa. Kilpailu on kovaa, mutta asiallista. Julkisen liikenteen ostopalvelut ovat toiminnan kannaltavuuden ehto. Sähköiset palvelut soveltuvat hyvin informaatioon. Ihmisten tulee saada tietoa joukkoliikenteestä Internetin kautta.
taksi		<ul style="list-style-type: none"> Taksi on luvanvaraista kaupallista kuljetuspalvelua, joka on käytettävissä ympäri vuorokauden. Tarjonta hyvä ja yrittäjiä on riittävästi kysyntään nähden. Useamman kunnan yhteistoiminnalla varmistetaan autojen saatavuus. Maaseudulla toiminta painottuu enemmän koulukuljetuksiin ja sosiaali-toimen tukemiin palveluihin. Asiakkaat ovat muuten tyytyväisiä, mutta kritisoivat kalliiksi. Sähköiset palvelut ovat toistaiseksi vähäisiä, soitto riittää. Oulussa on kokeiltu Internet-palvelua (aika-tilaus ja maksulaskuri) ja saatu myönteistä palautetta. Tällaisen palvelun uskotaan yleistyvän tulevaisuudessa.

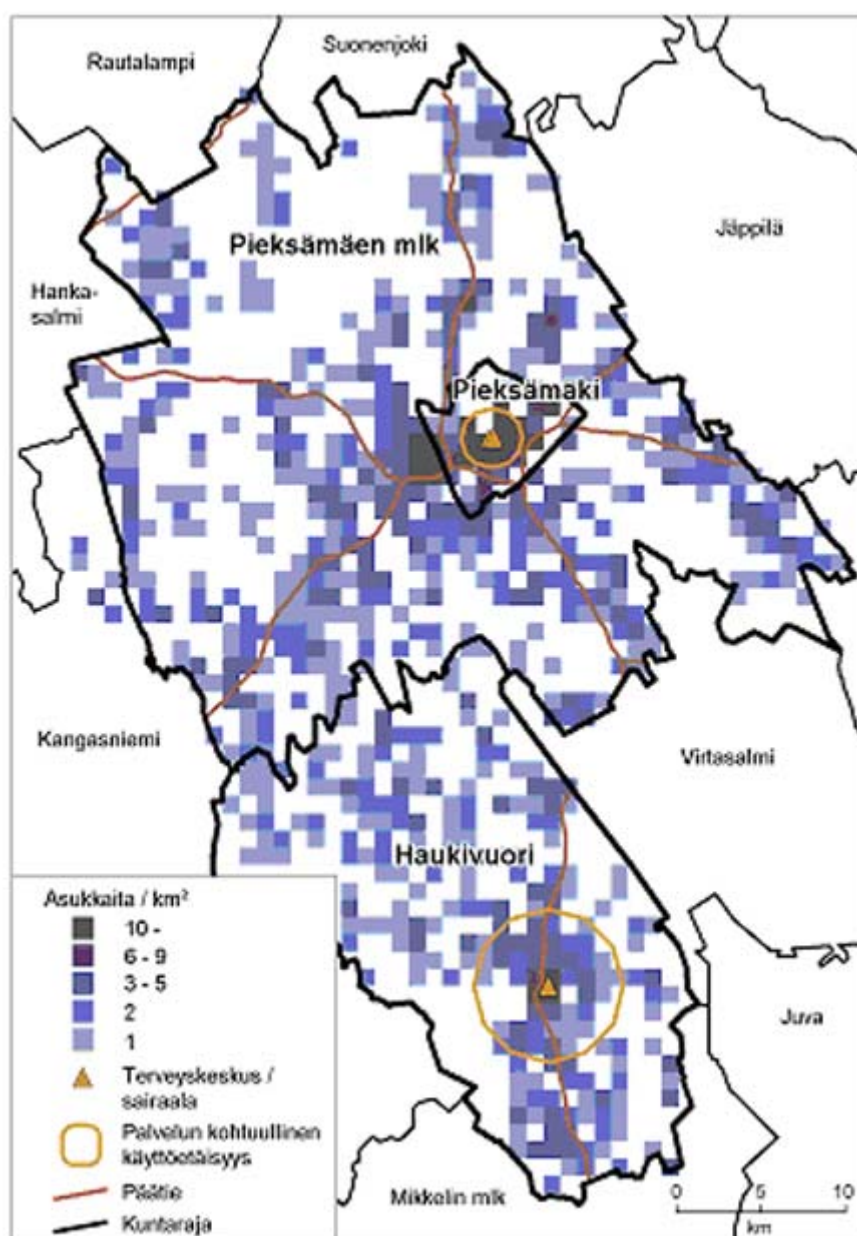
Kotitalouksien tyytyväisyys palveluihin ja kuntapäätäjien näkemyksiä tarjonnasta.

PALVELU	KOTITALOUDET Tyytyväinen–ei tyytyvä. eikä tyytym.–tyytymätön (%)	KUNTAPÄÄTTÄJÄT
Päivähoito ja kerhot päivähoito esikoulu alle kouluikäisten kerhot koululaisten iltapäiväkerho	<p>Four horizontal bar charts showing satisfaction levels for different services. Each chart has a scale from 0% to 100% and two bars: 'Lapsiperheet' (grey) and 'Ikääntyneet' (black).</p>	<ul style="list-style-type: none"> Joka kunnassa on turvattava lakiin perustuvat peruspalvelut (sosiaali-, terveys-, sivistys- ja tekniset palvelut). Lainsäädäntö määrittää tarjonnan alarajan ja taloudell. resurssit ylärajan. Rahoitus on supistunut, mutta velvoitteet lisääntyneet. Kunnilla on hyvä tahto, mutta rahaa puuttuu, sen vuoksi palvelujen painopiste vaihtelee kuntakohtaisesti. Lapsiperheet osaavat vaatia, mutta ikääntyneet pelkäävät kritiikin vaikuttavan palvelun laatuun. Päivähoidosta on huolehdittu joka kunnassa (subjektiivinen oikeus). Kun lapsia on vähän ja matkat ovat paikoin pitkät, maaseudulla on järjestetty ryhmäperhepäivähoitoa. Erityishoidossa on tehty yhteistyötä naapurikunnan kanssa. Myös vuorotyössä käyviä palvellaan. Kerhotoiminta on vilkasta. Myös kotona hoidetut lapset saavat virikkeitä. Ala-astetta käyville on järjestetty iltapäivähoitoa.
Koulu, ala-aste (usean tekijän ka) yläaste (usean tekijän ka)	<p>Two horizontal bar charts showing satisfaction levels for school services. Each chart has a scale from 0% to 100% and two bars: 'Lapsiperheet' (grey) and 'Ikääntyneet' (black).</p>	<ul style="list-style-type: none"> Opetuspalveluista on huolehdittu hyvin. Tukipalveluja pyritään järjestämään. Päivähoitoa ja koulutointa joudutaan saneeraamaan muuttotappiokunnissa. Muuttovoittokunnissa opetuspalveluja pidetään tärkeinä. Lastensuojelua ja nuorten käyttäytymishäiriöitä ei ole voitu kaikissa kunnissa hoitaa toivotulla tavalla. Ostetaan yksityisiä palveluja.
Terveyspalvelut lääkäripalvelut (neljän lääkärin ka) terveydenhoitaja laboratorio/röntgen sairaala sairaankuljetus	<p>Six horizontal bar charts showing satisfaction levels for health services. Each chart has a scale from 0% to 100% and two bars: 'Lapsiperheet' (grey) and 'Ikääntyneet' (black).</p>	<ul style="list-style-type: none"> Kaikkien haastateltujen mielestä palvelut vastaavat kuntalaisten odotuksia. Muuttotappiokunnissa painopiste on sosiaali- ja terveyspalveluissa. Terveyspalveluissa pyritään avohoitopainotteiseen järjestelmään ja kevyempää laitoshoitoon. Kalliiden sosiaali- ja terveyspalvelujen on pakko onnistua, muuten ne syövät rahaa muilta palveluilta. On myös panostettava ehkäisevään toimintaan. Näkemykset palvelujen tulevaisuudesta ovat lähes yhdenmukaiset: Kuntien välinen yhteistyö lisääntyy, kunnan, yritysten ja kolmannen sektorin yhteistyö korostuu ja ostetaan yksityisiä palveluja. Kunnat profiloivat palvelujaan sen mukaan, miten pystyvät verkottumaan palveluja tuottavien tahojen kanssa. Kuntien kilpailukyky rakentuu palvelujen varaan. Tarvitaan innovaatioita ja tarvitaan yksityisiä palvelujen tuottajia. Kunnilla edellytetään pitkän tähtäimen toimintaa, vaikka valtion toiminta on tempoilevaa. Valtio ei anna edellytyksiä pitkä tähtäimen toimintaan. Maakuntaliitoilla on rahoittajan rooli kehittämishankkeissa Kehitetään moniammatillista ja poikkialhinnollista toimintatapaa. Kuntalaisten ääni pääsee hyvin esiin: osallistumismahdollisuuksia laajennetaan, valmisteluprosessien avoimuutta lisätään, kuntalaisten näkemykset pyritään huomioimaan, mikäli se on taloudellisesti mahdollista. Kitkaa aiheuttaa se, etteivät kuntalaiset tiedä palvelujen tarjoajien näkemyksiin vaikuttavista taloudellisista tekijöistä. Tehdään tutkimuksia kuntalaisten näkemyksistä. Pienissä kunnissa korostuu suora palaute.
Asiointi virastoissa (viiden viraston ka)	<p>Two horizontal bar charts showing satisfaction levels for service centers. Each chart has a scale from 0% to 100% and two bars: 'Lapsiperheet' (grey) and 'Ikääntyneet' (black).</p>	<ul style="list-style-type: none"> Sähköisillä palveluilla tulee olemaan suuri merkitys palvelutarjonnassa. Jo nyt tiedotetaan verkossa kunnan toiminnasta ja palveluista. Kaikki palvelut, jotka on mahdollista, viedään Internetiin, sillä työvoimaa tarvitaan henkilöpalveluihin. Yritysten itsensä tulisi olla aktiivisia tuottamaan sähköisiä palveluja. Kunta tarjoaa kotisivuihin tilaa. Kun kuntalaiset perehtyvät sähköisiin palveluihin, suhtautuminen muuttuu myönteiseksi. Ikääntyneille järjestetään atk-kursseja. Muutenkin käytetään ikääntyneiden palveluissa teknologiaa apuna (turvarannekkeet ym.). Kuntien yhteistyötä pidetään tärkeänä. Jo nyt tehdään paljon yhteistyötä ja osallistutaan seudullisiin tutkimus- ja kehittämishankkeisiin.



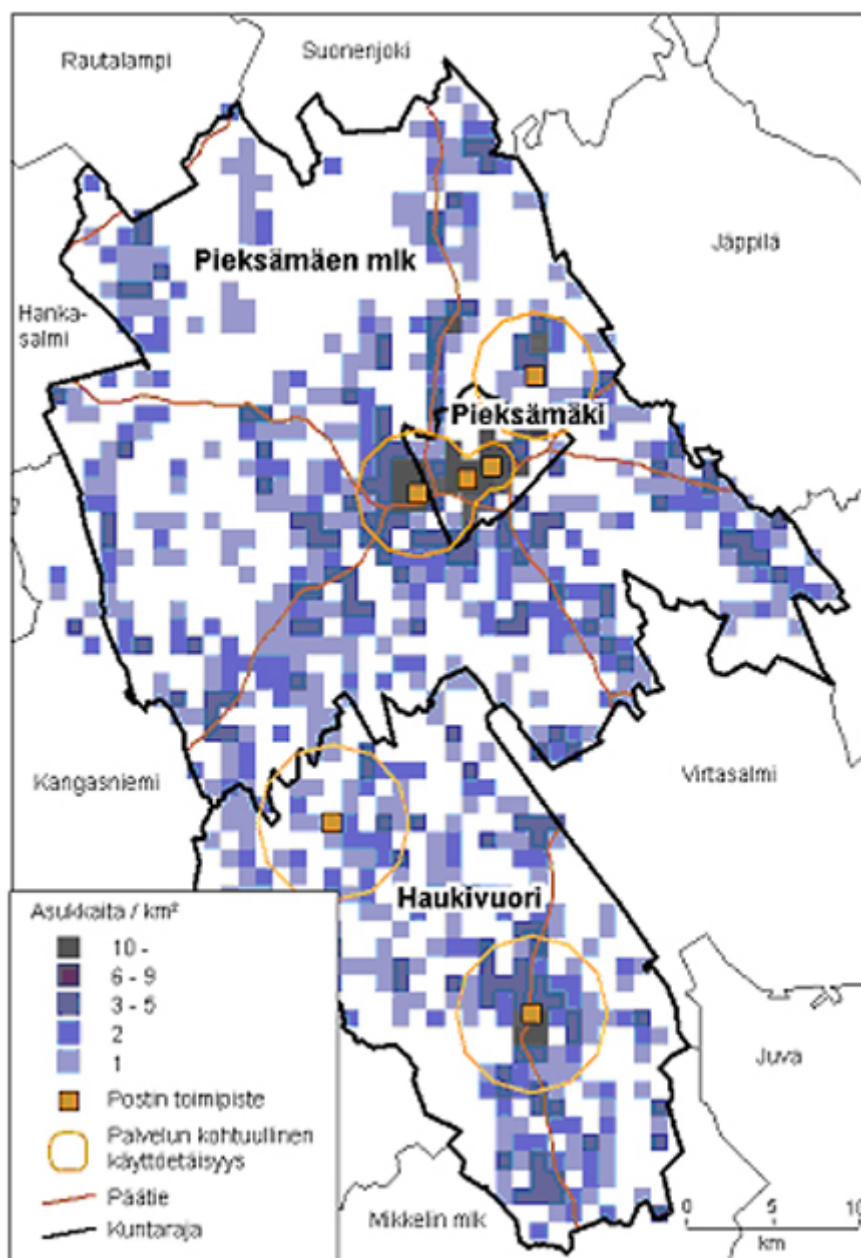
Kartta 1. Päivittäistavarakaupan kohtuullisena pidetty käyttöetäisyys Pieksämäellä, Pieksämäen maalaiskunnassa ja Haukivuorella.

© Genimap Oy, Lupa L5511/04



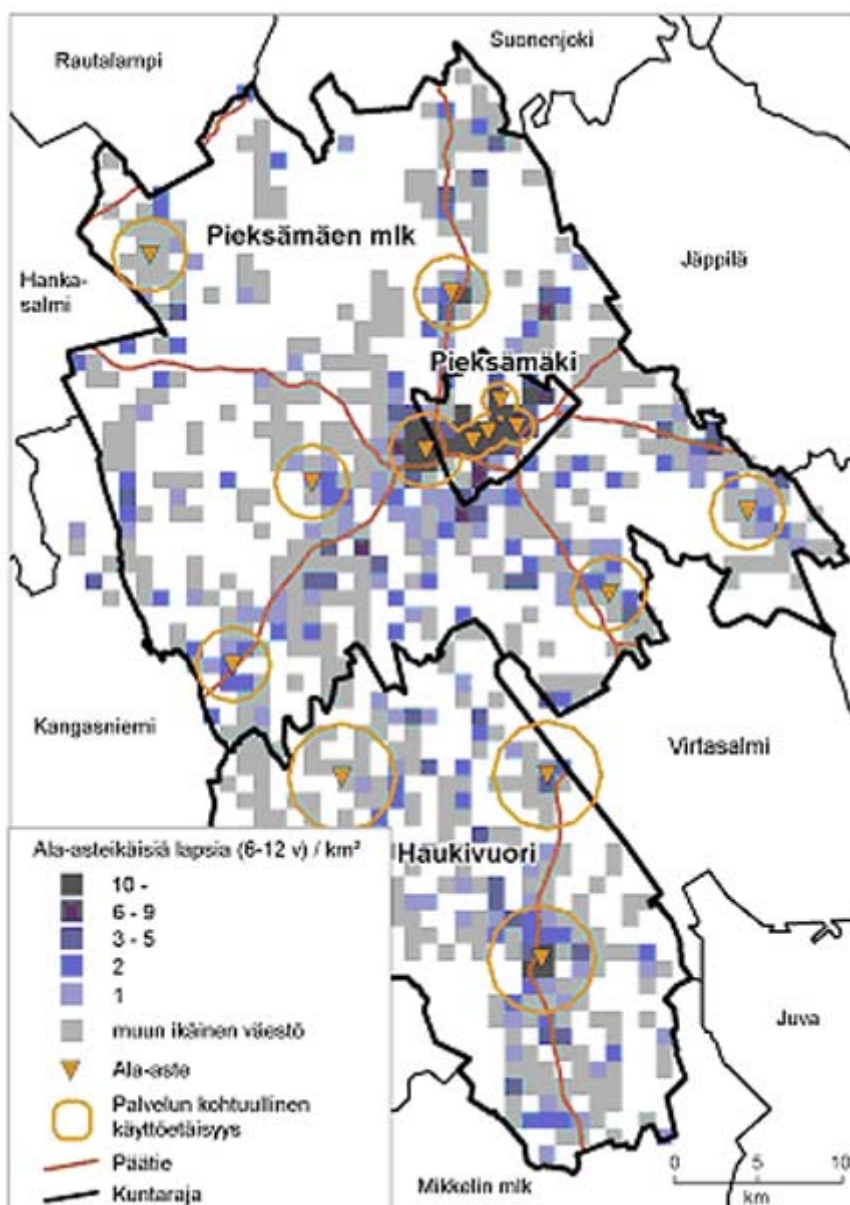
Kartta 2. Terveyskeskuksen kohtuullisena pidetty käytettäisyys Pieksämäellä, Pieksämäen maalaiskunnassa ja Haukivuorella.

© Genimap Oy, Lupa L5511/04



Kartta 3. Postin kohtuullisena pidetty käyttöetäisyys Pieksämäellä, Pieksämäen maalaiskunnassa ja Haukivuorella.

© Genimap Oy, Lupa L5511/04



Kartta 4. Ala-asteen kohtuullisena pidetty käyttöetäisyys Pieksämäellä, Pieksämäen maalaiskunnassa ja Haukivuorella.
© Genimap Oy, Lupa L5511/04