

<https://helda.helsinki.fi>

---

## Kuntien suorituskyky, politiikka ja johtaminen

Loikkanen, Heikki A.

2019-12-23

---

Loikkanen , H A , Susiluoto , I & Funk , M 2019 , ' Kuntien suorituskyky, politiikka ja johtaminen ' , Yhdyskuntasuunnittelu , Vuosikerta. 57 , Nro 4 , Sivut 23-31 . <https://doi.org/10.33357/ys.88626>

---

<http://hdl.handle.net/10138/308917>

<https://doi.org/10.33357/ys.88626>

---

unspecified

publishedVersion

---

*Downloaded from Helda, University of Helsinki institutional repository.*

*This is an electronic reprint of the original article.*

*This reprint may differ from the original in pagination and typographic detail.*

*Please cite the original version.*

# Kuntien suorituskyky, politiikka ja johtaminen

Heikki A. Loikkanen, Ilkka Susiluoto ja Michael Funk

## Johdanto

Suomalaiset kunnat ovat kansainvälisessä vertailussa poikkeuksellisen merkittäviä tekijöitä laajan tehtäväkenttensä vuoksi. Ne ovat monialayrityksen kaltaisia palvelutuottajia, joiden asema, johtamistapa ja tavoitteet poikkeavat kuitenkin monilta osin yrityksistä. Kuntien tehtäväkenttään on Suomessa kuulunut sekä niiden omia että valtion määräämiä tehtäviä infrastruktuuri-palveluista terveydenhuoltoon.

Tässä katsauksessa tehdään yhteenveto kolmen tutkijan – Michael Funkin, Heikki A. Loikkasen ja Ilkka Susiluodon – tutkimuksista, joissa ensin saadaan esille kuntien peruspalvelutarjonnan kustannustehokkuuden suhteellisia eroja – eli eroja siinä kuinka paljon palvelusuoritteita niihin käytetyillä rahoilla saadaan. Toisessa vaiheessa tutkitaan, missä määrin tehokkuuserot selittyvät kuntien ominaispiirteillä sekä kunnanjohtajiin (ml. kaupunginjohtajat) ja heidän työympäristöönsä liittyvillä tekijöillä. Esillä ovat myös politiikkaan liittyvät muuttujat kuten kunnanvaltuustojen kokoonpanot ja kuntalaisten äänestysaktiivisuus.

Tutkimusaikavälillämme, vuosituhannen vaihteen molemmin puolin, kaikki Suomen kunnanjohtajat olivat virkamiehiä. Kunnanjohtajamarkkinat olivat avoimet valtakunnalliset työmarkkinat: ehdokkaita haettiin avoimesti työpaikkailmoituksilla ja valtuustot päättivät, kuka valitaan. Olemme tutkineet myös kunnanjohtajamarkkinoiden toimintaa ja erityisesti sitä, edistävätkö markkinat kuntien peruspalvelutarjonnan tehokkuutta. Saavatko pienemmissä kunnissa

aloittaneet, kuntansa tehokkaiksi saaneet kunnanjohtajat todennäköisemmin ylennyksiä väestörikkaampiin ja parempaa palkkaa maksaviin kuntiin. Jos näin on, uralla etenemismahdollisuus kannustaa hyvään suoritukseen niin sanotun urakannusteteorian mukaan. Urakannusteilla on erityisen suuri merkitys julkisjohtamisessa, koska yritysten toimitusjohtajille tarjolla olevien tulospalkkausjärjestelmien soveltaminen kunnissa ei ole mahdollista. Urakannusteiden toimivuus vaikuttaa osaltaan myös siihen, kannattaako avoimiin markkinoihin perustuvasta kunnanjohtajamallista siirtyä pormestarimalliin.

Paljonko verorahoilla saa – kuntien peruspalvelutarjonnan kustannustehokkuuden erot ja niitä selittävät tekijät

Tutkimusohjelmamme ensimmäisessä vaiheessa arvioitiin Manner-Suomen kuntien resurssienkäytön tehokkuutta peruspalvelujen tarjonnassa (Loikkanen ja Susiluoto 2005a; 2005b). Peruspalveluilla tarkoitetaan koulutusta, sosiaalipalveluja sekä perusterveydenhuollon ja sivistystoimen palveluja. Esimerkiksi erityissairaanhoidon sekä infrastruktuuri- ja liikennepalvelut jäivät tutkimuksen ulkopuolelle. Tutkimus kattoi 353 kuntaa ja vuodet 1994–2002. Kohdejoukon ulkopuolelle oli rajattu alle 2000 asukkaan kunnat, Ahvenanmaa sekä kunnat, jotka tutkimusajanjaksolla olivat osallisina kuntaliitoksissa.

Tutkimus oli menetelmällisesti kaksivaiheinen. Ensin sovellettiin Data Envelopment Analysis -menetelmää (DEA). Kyseessä on lineaariseen ohjelmointiin perustuva menetelmä, jolla saadaan esille monen panoksen ja monen tuotoksen toimintayksikköjen tehokkuuserot. Kuntien tapauksessa panostekijöitä on tutkimuksessamme vain yksi eli peruspalvelutoimintaan käytettävissä oleva rahamäärä. Suoritteita ovat maksimissaan kymmenen palvelun suoritemäärät. Peruspalvelutarjonnan tehokkuuserot saadaan DEA:n avulla esille niin sanottujen tehokkuuslukujen muodossa. Ne vaihtelevat nollassa ja ykkösen välillä (tai välillä 0–100 %) siten, että tehokkaimmat kunnat saavat luvun 100 % ja muut sen alle tehottomuuden asteesta riippuen. Laskimme kullekin kunnalle keskimääräisen tehokkuusluvun neljän DEA-mallin ja tarkasteluvuosien osajaksien tulosten keskiarvona. Näin saadut keskimääräiset tehokkuusluvut olivat heikoimman kunnan tapauksessa 62,4 % ja korkeimmillaan 99,5 %, koska mikään kunta ei ollut kaikkina vuosina ja kaikissa malleissa tehokkain (100 %:n) tapaus.

Kun vertasimme tehokkuuslukuja vuosina 2002–2004 Kuntaliiton vuoden 2006 palvelutyytyväisyyskyselyn tuloksiin, tyytyväisyyden yleisarvosana (1–5 asteikolla) on positiivisessa yhteydessä kyselyyn osallistuneiden 30 kunnan tehokkuuslukuun (korrelaatio +0,37). Tehokkuus ei johda huonoihin palveluihin.

Tutkimuksen toisessa vaiheessa kuntien keskimääräisiä tehokkuuslukuja selitettiin regressiomallien avulla. Selittäjinä on tällöin muuttujia, jotka kuvaavat

### Kustannustehokkuutta parantavia tekijöitä

1. Kuntalaisten korkea koulutustaso (maksimivaikutus tehokkuuteen lähes 10 % muuttujan vaihteluvälillä)
2. Tiivis yhdyskuntarakenne (maksimivaikutus 4 %)
3. Kunnan työntekijöiden ikärakenne, 35–49 -vuotiaat tehokkaimpia (maksimivaikutus 2 %)
4. Yksityiseltä sektorilta ostettujen palvelujen korkea osuus (maksimivaikutus 2 %).

### Kustannustehokkuutta heikentäviä tekijöitä

1. Kuntalaisten korkea tulotaso, joka tulkitaan korkeaksi kustannustasoksi (maksimivaikutus -10 %)
2. Syrjäinen sijainti (jopa -20 % Lapin kunnissa)
3. Laaja palveluvalikoima (maksimivaikutus -5 %)
4. Korkea työttömyys (maksimivaikutus -5 %)
5. Ostot kuntainliitoilta ja muilta kunnilta (maksimivaikutus -3 %)
6. Suuret tehtäväkohtaiset valtionavut vuosina 1994–1996 (maksimivaikutus -10%)

kuntien kokoa, sijaintia ja rakennetta, palvelutarjonnan organisointia, sosioekonomisia tekijöitä, kustannustasoa, valtionapujärjestelmää sekä poliittista osallistumista ja voimasuhteita. Tietoruudussa 1 on esitetty tulokset tilastollisesti merkitsevistä muuttujista.

Tietoruudussa ei ole esillä kunnan väestömäärän vaikutusta, joka saa regressiomalleissa negatiivisen kertoimen, mikä viittaa skaalahaittoihin. Tutkimuksessamme väestömäärän roolia tutkittiin monilla eri tavoin, kun kävi ilmi, että pelkkien tehokkuuslukujen perusteella osa pieniväestöisistä kunnista oli tehokkaita (erityisesti Varsinais-Suomessa) ja osa tehottomia (Itä- ja Pohjois-Suomessa), ja monet suuret kaupungit sijoittuivat aineiston tehottomampaan puolikkaaseen (mm. pääkaupunkiseudun suuret kunnat). Kuten tulokset väestötiheyden ja syrjäisyyden vaikutuksista (Tietoruutu 1) osoittavat, kunnan sijainnilla on moninainen vaikutus väestömäärän ohella. Toisaalta esimerkiksi keskuskunnan väestöosuudella seutukunnassa ei ollut tilastollisesti merkitsevää vaikutusta. Nämä seikat viittaavat siihen, että kunnan väestömäärän perusteella ei voi päätellä, mikä on optimaalinen kuntakoko.

Tämän katsauksen kannalta kiinnostavia ovat myös ne tekijät, jotka eivät selittäneet tilastollisesti merkitsevästi kuntien tehokkuuseroja. Tällaisia olivat muun muassa kunnanvaltuustojen poliittisia voimasuhteita ja vallan hajautuneisuutta kuvaavat muuttujat sekä kuntalaisten äänestysaktiivisuus. Nämä tulokset viittaavat siihen, että koko kuntakentässä poliittiset voimasuhteet ja osallistumisaktiivisuus eivät vaikuta ainakaan yhtenäisellä tavalla kuntien palvelutoiminnan kustannustehokkuuteen!

Sitä vastoin kunnanvaltuustojen voimasuhteet vaikuttavat jossain määrin kuntien menoihin, mikä on eri asia kuin kustannustehokkuus. Tämä ilmenee tutkimuksessamme (Susiluoto & Loikkanen 2007), jossa selitetään regressiomallien avulla kuntien tarjoamien hyvinvointipalvelujen (sosiaali-, terveys-, koulutus- ja kulttuuripalvelut) asukaskohtaisten kokonaismenojen eroja kysyntä- ja tarjontatekijöillä. Lisäksi tutkittiin menojen muutoksia, kun verotuloissa ja valtionavuuissa tapahtui muutoksia. Molemmissa analyyseissä tutkittiin myös politiikkamuuttujien vaikutuksia.

Valtuustojen kokoonpanon osalta keskustapuolueen korkea osuus oli yhteydessä alhaisiin asukaskohtaisiin menoihin verrattuna kokoomusvaltaisen valtuuston kuntiin. Vasemmiston korkea valtuusto-osuus suhteessa kokoomukseen oli yhteydessä korkeisiin asukaskohtaisiin menoihin. Kunnanvaltuutettujen sukupuolijakaumalla tai kuntalaisten äänestysaktiivisuudella tai sen muutoksella ei ollut yhteyttä asukaskohtaisiin menoihin.

Analysoitaessa ns. paneeliaineistomalleilla miten kuntien tulonlisäys käytetään, osoittautuu että suuremmilla kunnilla on taipumusta lisätä menojaan suhteellisesti enemmän kuin pienillä kunnilla, kun henkeä kohden lasketut tulot tai valtionavut kasvavat. Vastaavasti ne kunnat, joissa valtuuston poliittinen valta on hajautunut useille puolueille, lisäävät menojaan enemmän kuin keskittyneemmän vallan kunnat. Sillä onko valta keskittynyt vasemmiston, oikeiston tai keskustan suunnalle, ei ollut selvää eroa.

## Kunnanjohtajien ja heidän työympäristönsä vaikutus kustannustehokkuuteen

Johtamista pidetään organisaatioiden menestyksen kannalta erittäin tärkeänä tekijänä. Seuraavaksi tutkimme, selittävätkö kunnanjohtajien ominaisuudet ja heidän työympäristönsä kunnan tarjoamien peruspalvelujen kustannustehokkuutta, kun myös kunnan rakenteellisten tekijöiden vaikutukset otetaan huomioon (Loikkanen & Susiluoto & Funk 2008; 2011). Kunnanjohtajien roolin tutkimiseksi käytimme 15 EU-maassa vuonna 1996 tehdyn kyselytutkimuksen (U.Di.T.E. Leadership Study) Suomea koskevia tuloksia. Kysymyspatteristo käsitti alakohtineen yli 50 kohtaa ja Suomessa siihen vastasivat kunnanjohtajat (vastausprosentti

oli 74 %). Kansainvälisen hankkeen Suomea koskevia tuloksia on raportoitu Siv Sandbergin tutkimuksissa (Sandberg 1998; 1999).

Teimme kunnanjohtajien vastauksista muuttujia, jotka sisällytimme selittäjiksi vuosien 1994–1996 tehokkuuslukuja selittäviin regressiomalleihimme, aiempien muuttujien lisäksi. Nyt havaintomäärä oli 192 kuntaa, kun edellytettiin, että kunnanjohtaja oli pysynyt samana ko. vuosina. Ilman tätä rajoitusta pelkän vuoden 1996 analyysissä oli 241 kuntaa. Tutkimuksen yksityiskohdat on selostettu muualla (Loikkanen & Susiluoto & Funk 2008; 2011). Tässä esittelemme vain kustannustehokkuutta selittävien mallien päätuloksia johtamisen osalta, sillä muiden jo aiemmin katsauksessa käsiteltyjen tekijöiden vaikutukset peruspalvelutarjonnan kustannustehokkuuteen pysyivät pääosin samanlaisina.

Malleissa mukana olevat kunnanjohtajamuuttujat on ryhmitelty (1) kunnanjohtajan perusominaisuuksiin (sukupuoli, koulutustaso), (2) hänen asenteisiinsa koskien (a) työntekijöiden osallistumista päätöksentekoon muutostilanteissa, (b) julkisen sektorin tehokkuutta sekä (c) yhteistyön sujumista muiden kuntapäätäjien kanssa, ja (3) hänen arvioihinsa negatiivisista tekijöistä, jotka vaikuttavat hänen työympäristöönsä.

Tulostemme mukaan kunnanjohtajan koulutustasolla on positiivinen ja tilastollisesti merkitsevä vaikutus kunnan peruspalvelutarjonnan tehokkuuteen. Sen sijaan hänen sukupuolellaan ei ole vaikutusta. Mitä tulee työntekijöiden osallistumiseen päätöksentekoon, kunnanjohtajan myönteinen asenne vaikuttaa tehokkuuteen aina positiivisesti ja osin vaikutus on myös tilastollisesti merkitsevä. Kunnanjohtajan käsitys, jonka mukaan yksityinen sektori on julkista sektoria tehokkaampi, oli positiivisessa yhteydessä tehokkuuteen. Myös kunnanjohtajan myönteisellä käsityksellä yhteistyöstä muiden partnerien kanssa oli positiivinen yhteys tehokkuuteen. Näitä partnereita olivat paikallispoliitikot, kunnan muu johto ja työntekijät, valtion ja aluehallinnon edustajat, yritykset, ammattiyhdistysliike sekä tiedotusvälineet.

Vastaavasti tehokkuus oli alhaisempi kunnissa, joissa oli kunnanjohtajan mielestä vastakkainasetteluja puolueiden kesken tai kunnallishallinnon sisällä, tai joissa oli byrokraatia- tai työnorganisointiongelmia. Tällaisten muuttujien vaikutussuunnat pysyivät kaikissa malleissa samoina, mutta ne olivat tilastollisesti merkitseviä vain puolessa tapauksista.

Useita muitakin kunnanjohtajaan tai hänen työympäristöönsä liittyviä muuttujia testattiin, mutta ne osoittautuivat tilastollisesti merkityksettömiksi. Tällaisia olivat kunnanjohtajan ikä ja virassaoloaika, kunnanjohtajan puolue-, ammattiyhdistys- ja järjestöjäsenyydet sekä asuminen kunnassa joko nyt tai lapsena. Myöskään aikomus vaihtaa työpaikkaa ei selittänyt tehokkuutta.

Malleihin sisällytettiin myös muuttujia, jotka kuvasivat muita kuntapäätäjiä. Esimerkiksi kunnanvaltuuston puheenjohtajan kokemus (toimintavuosien määrä) tai kunnanhallituksen puheenjohtajan kokemus eivät selittäneet peruspalvelutarjonnan tehokkuuseroja.

Urakannusteet ja liikkuvuus kunnanjohtajamarkkinoilla Edellisissä kappaleissa esitetyt peruspalvelutarjonnan kustannustehokkuuden selittäjät eivät sisältäneet mitään kunnanjohtajan suorituskykyä kannustavia tekijöitä. Osakeyhtiöiden toimitusjohtajien kannustejärjestelmiä on vaikea soveltaa kunnanjohtajiin, koska kuntien menestyksen kokonaisarviointi on vaikeaa. Näin on erityisesti Suomessa, missä kuntien tehtäväkenttä on laaja.

Yhden ratkaisumahdollisuuden kannusteongelmaan tarjoaa Faman (1980) esille tuoma ajatus siitä, että uralla eteneminen voi toimia kannustimena hyvälle suoritukselle. Jos työssä onnistuu, ja tieto suorituskyvystä on välitettävissä muille, on mahdollista päästä parempiin työpaikkoihin korkeampine palkkoineen ja muine etuineen.

Faman perusidea johti urakehityksen sisältävien päämies-agenttiteorioiden kehitykseen mm. Harrisin ja Holmströmin (1982), Holmströmin ja Milgromin (1991) sekä Holmströmin (1999) tutkimuksissa. Niiden keskeinen teema oli tutkia, millä edellytyksillä urakehitys on riittävä suorituskyvyn kannuste. Muun muassa Tirole (1994), Dixit (2002) ja Besley (2004) korostavat, että urakannustimet ovat tärkeitä erityisesti julkisella sektorilla. Empiiristä tutkimusta julkisen sektorin osalta on kuitenkin verraten vähän, kuten mm. Linin (2015) katsaus on osoittanut.

Suomessa ovat vallinneet kunnan (ml. kaupungin) johtajien valtakunnalliset markkinat. Kunnanjohtajia on haettu avoimilla lehti-ilmoituksilla ja lopulliset valinnat ovat tapahtuneet kunnanvaltuustojen toimesta. Monet kunnanjohtajat ovat opiskelleet kunnallistieteitä tai muita oppiaineita, jotka osaltaan antavat pätevyyttä kunnan johtotehtäviin. Useat alalla pitkään toimineet kunnanjohtajat ovat aloittaneet väestöltään pienestä kunnasta ja he edenneet urallaan keskikokoisten ja osa suurien kaupunkien kunnanjohtajiksi, jolloin heidän palkkansa ja muut edut sekä arvostus ovat kasvaneet. Uralla etenemisen kannustin on oletettavasti suurin nuorena. Toisaalta herää kysymys, ohjaavatko kunnanjohtajamarkkinat parhaita kykyjä väestöltään pienistä suuriin kuntiin? Tähän liittyen kolmikkomme (Funk, Loikkanen ja Susiluoto) on tehnyt kunnanjohtajien urakannustimien toimivuutta koskevaa tutkimusta, jonka tuloksia on esitelty useissa seminaareissa, mutta julkaistaan tässä ensimmäisen kerran. Seuraavassa esitetään hankkeen perusidea ja päätulokset tiivistetysti.

Kunnanjohtajien liikkuvuuden tutkimiseksi muodostettiin kuntia ja kunnanjohtajia koskeva yhdistetty paneeliaineisto vuosille 1994–2002. Kunnan-

johtajien siirtymätodennäköisyyksiä tutkittiin ns. probit-malleilla. Selitettävä muuttuja oli kaksiluokkainen: uuteen kunnanjohtajan asemaan siirtynyt (=1) tai muu (=0). Kunnanjohtajan uralla etenemisen (=kunnan vaihto) oletettiin riippuvan siitä, kuinka kustannustehokas (tehokkuusluvulla mitaten) hänen johtamansa kunnan peruspalvelutarjonta oli. Toinen selittäjä oli palkkataso etuineen suhteessa saman väestömäärän kuntiin. Näistä muuttujista muodostettiin nelikenttä, jossa kunta oli joko tehokas tai tehoton ja kunnanjohtajan palkkataso oli korkea tai matala (suhteessa keskiarvoihin). Jos urakannustin toimii ja ohjaa kustannustehokkuutta parhaiten edistäneitä hakijoita uusiin kuntiin, niin hakijoilla, joiden kunnat ovat tehokkaita, mutta maksavat keskimääräistä matalampaa palkkaa pitäisi olla suurin siirtymätodennäköisyys. Alhainen palkka toimii työntekijänä ja mikäli hakijan kunnan peruspalvelutarjonnan tehokkuutta koskeva tieto saadaan välitettyä alan työmarkkinoille tai ainakin valitsijoille, niin se toimii vetotekijänä. Malleihin sisällytettiin myös kunnanjohtajan ikä, jonka kasvaessa urakannusteiden odotettiin heikkenevän.

Estimoitujen työpaikan vaihtoa selittävien probit-mallien tulokset toimivat odotetulla tavalla. Verrattuna luokkaan tehoton/korkea, kuuluminen luokkaan tehokas/matala lisäsi uuteen kunnanjohtajapaikkaan siirtymisen todennäköisyyttä tilastollisesti merkitsevästi. Muut kaksi luokkaa (tehoton/matala ja tehokas/korkea) eivät poikenneet merkitsevästi tehoton/korkea -luokasta. Ikämuuttujalla oli odotettu negatiivinen ja merkitsevä vaikutus siirtymiselle toiseen kuntaan. Urakannusteet siis häviävät iän myötä. Näiden tulosten perusteella voi sanoa, että valtakunnalliset avoimet kunnanjohtajamarkkinat edistävät tehokkuutta, kun työssään menestyneet (heikosti palkatut) pääsevät kunnanjohtajiksi väestöltään suurempiin kuntiin ja samalla paremmille palkoille. Keskimäärin uuteen paikkaan kunnanjohtajaksi siirtyneiden palkka nousi noin 800 eurolla kuussa.

## Lopuksi

Tässä katsauksessa tekemistämme kuntien kustannustehokkuutta koskevista tutkimuksista ilmeni, että kuntien välillä on asiassa verraten suuria eroja, joita selittävät sekä kuntien ”ominaispiirteet” että kunnanjohtajaan ja hänen työympäristöönsä liittyvät piirteet. Kuntien väestömäärän perusteella ei ole helposti osoitettavissa kunnan optimikokoa. Tehottomimpien ja tehokkaimpien kuntien joukossa on pieniä kuntia ja toisaalta monet tutkimusaineiston väestöltään suuren kunnat sijoittuivat tehottomampaan puolikkaaseen.

Tutkimuksien aineistot ajoittuvat viime vuosituhannen vaihteeseen, minkä jälkeen kuntakentässä on tapahtunut suuria muutoksia, kuten esimerkiksi suurten kaupunkien siirtyminen pormestarimalliin. Kuntaliitokset ovat teh-



neet monista kaupungeista pääosin maaseutua ja niiden väestörakenteet ja palveluverkostot eivät ole entisellään. Vaikka moni asia kuntasektorilla on muuttunut, tuloksemme kuntien peruspalvelutarjonnan tehokkuuserojen selitystekijöistä lienevät edelleen relevantteja. Toisaalta on todettava, ettei monille tekijöille saatu selitysvoimaa em. analyyseissä. Esimerkiksi politiikkaan liittyvät muuttajat, kuten valtuustojen kokoonpano ja kuntalaisten äänestysaktiivisuus, eivät selittäneet kustannustehokkuuden eroja.

Tutkimustuloksemme, jonka mukaan kunnanjohtajien siirtyminen avoimilla kunnanjohtajien työmarkkinoilla edistää peruspalvelutarjonnan kustannustehokkuutta, on huomionarvoinen tulos. Kun pienemmissä kunnissa kykynsä näyttäneet ovat todennäköisimpiä siirtyjiä suurempiin kuntiin ja parempipalkkaiseen tehtäviin, markkinoiden voi sanoa toimivan hyvin.

Vuonna 2006 tehdyn kuntalain muutoksen jälkeen kunta voi valita johtajakseen joko kunnanjohtajan, joka on virkasuhteessa kuntaan, tai pormestarin, joka on kunnan luottamushenkilö. Pormestari on kunnanhallituksen puheenjohtaja, joka valitaan valtuuston vaalilla enintään valtuuston toimikaudeksi. Valtuusto voi päättää, että pormestarin on oltava kyseisen kunnan valtuutettu. Myös kunnanjohtaja valitaan valtuuston vaalilla, ja hän johtaa kuntaa kunnanhallituksen alaisena. Kunnanjohtaja valitaan toistaiseksi tai määräajaksi. Tähän mennessä pormestariin on siirtynyt tai ilmoittaneet siirtyvänsä (2021) vajaat kymmenen kuntaa, joista suuria kaupunkeja ovat Helsinki, Tampere, Turku ja Lahti.

Kunnanjohtajamallista pormestariin siirtymiseen liittyy monia johtamisen työnjakosymyksiä etuineen ja haittoineen. Kun kuntien perustarkoitus on palvelutarjonnasta huolehtiminen, kuntien suorituskyky on tehtävässä tärkeä näkökulma ja tältä osin tutkimuksemme korostaa markkinoille pääsyn merkitystä. Pormestariin on arveluttavaa, jos kunnanvaltuusto valitsee keskuudestaan tai muuten rajoitetusti pormestarin kuntaa johtamaan. Tämä pormestariin muoto sulkee muut ehdokkaat pois ja merkitsee huomattavaa kilpailun rajoittumista. Tällainen pormestariin vähentää myös urakanusteita kuntajohtamisesta kiinnostuneiden keskuudessa, kun parhaat paikat eivät ole avoimen kilpailun piirissä. Kilpailun laajamittainen rajoittuminen voi vähentää myös kiinnostusta kunnallistieteiden ja johtamisen kannalta tärkeiden aineiden opiskeluun. Se voi myös vähentää yleisemmin hakeutumista yksityiseltä sektorilta ja valtionhallinnon piiristä kuntien johtotehtäviin.

- Dixit, A. (2002). Incentives and Organizations in the Public Sector: An Interpretive Review, *Journal of Human Resources* 37:4 (Fall 2002), 696–727. <https://doi.org/10.2307/3069614>
- Fama, E. F. (1980). Agency Problems and the Theory of the Firm. *The Journal of Political Economy* 88:2, 288–307. <https://doi.org/10.1086/260866>
- Harris, M- and Holmström, B. (1982). A Theory of Wage Dynamics. *The Review of Economic Studies* 49:3, 315–333. <https://doi.org/10.2307/2297359>
- Holmström, B., and Milgrom, P. (1991). Multi-task Principal Agent Analysis: Incentive Contracts, Asset Ownership, and Job Design, *Journal of Law, Economics and Organization* 7 (Special Issue), 24–52. [https://doi.org/10.1093/jleo/7.special\\_issue.24](https://doi.org/10.1093/jleo/7.special_issue.24)
- Holmström, B. (1999). Managerial Incentive Problems: A Dynamic Perspective. *The Review of Economic Studies* 66:1, 169–182.
- Lin, D. (2015). A Literature Review of Career Concerns: Theories and Empirics. Department of Economics, University of California, Santa Barbara.
- Loikkanen, H. A. & Susiluoto, I. (2005A). Paljonko verorahoilla saa Kuntien peruspalvelutarjonnan kustannustehokkuuden erot ja niitä selittävät tekijät vuosina 1994–2002. Kunnallisanalyyttinen tutkimusjulkaisu nro 50, Vammalan kirjapaino Oy, Vammala.
- Loikkanen, H. A. & Susiluoto, I. (2005B) Cost efficiency of Finnish municipalities in basic service provision 1994–2002, *Urban Public Economics Review* 4, 39–63.
- Loikkanen, H. A. & Susiluoto, I. (2007). Explaining Basic Service Expenditures of Finnish Municipalities. *City of Helsinki Urban Facts. Study Reports* 2007:9.
- Loikkanen, H. A. & Susiluoto, I. & Funk, M. (2008). Kuntajohtaminen ja peruspalvelutarjonnan tehokkuus. *Kunnallistieteellinen aikakauskirja* 4/2008.
- Loikkanen H. A. & Susiluoto, I. & Funk, M. (2011). The role of city managers and external variables in explaining efficiency differences of Finnish municipalities. HECER Discussion Paper No. 312, January 2011.
- Maskin, E. & Tirole, J. (2004). The Politician and the Judge: Accountability in Government. *American Economic Review* 94:4, 1034–1054. <https://doi.org/10.1257/0002828042002606>
- Sandberg, S. (1998). The Strong CEOs of Finland. In: Kurt Klaudi Klausen and Annick Magnier (eds.) *The Anonymous Leader: Appointed CEOs in Western Local Government* 113–127. Odense University Press, Odense.
- Sandberg, S. (1999). The Finnish Local Government Chief Executive Officer. *Finnish Local Government Studies (Kunnallistieteellinen aikakauskirja)* 27:3, 295–306.