

Ville Aro

JOURNALISTIEN KOKEMUKSIA KUNTATALOUSHUUTISOINNISTA

Johtamisen ja talouden tiedekunta
Pro gradu -tutkielma
Lokakuu 2021

TIIVISTELMÄ

Ville Aro: Journalistien kokemuksia kuntatalousuutisoinnista
Pro gradu -tutkielma
Tampereen yliopisto
Hallintotieteiden tutkinto-ohjelma
Lokakuu 2021

Tämän tutkimuksen aiheena on ollut selvittää journalistien kokemuksia kuntatalousuutisoinnista. Tutkimuksen tavoitteena oli vastata kahteen tutkimuskysymykseen: 1) Miten journalistien mielestä lukijat reagoivat kuntatalousuutisiin? ja 2) Mitkä tekijät vaikuttavat journalistien mielestä siihen, millaisiksi kuntatalousuutiset muotoutuvat?

Valitusta aiheesta tehty tutkimus on niukkaa ja painottunut taloustieteelliseen lähestymistapaan. Tästä syystä tämä tutkimus pyrkii kontribuoimaan aiheeseen lähestymällä sitä taloushallintotieteen ja journalistiikan rajapinnoissa olevalla tutkimusasetelmalla. Teoreettisesti tutkielma hyödyntää päämies-agentti-teorian ja vallan vahtikoira -ilmiön yhdistelmää.

Tutkimuksen aineistona käytettiin kahdeksan journalistin haastattelua, ja nämä haastatellut journalistit rekrytoitiin sillä perusteella, että he olivat uutisoineet kuntataloudesta kevääseen 2021 mennessä. Journalistit rekrytoitiin Uudeltamaalta sekä Varsinais-Suomesta. Kuntatalous määriteltiin tässä tutkimuksessa talousarvio- ja tilinpäätöstalouden kautta. Tutkimusmenetelmänä käytettiin teemahaastattelua ja aineistolähtöistä sisällönanalyysiä. Haastatellut journalistit olivat hyvin kokeneita, sillä toimittajakokemusta heillä oli 25–41 vuotta.

Keskeisiksi tutkimustuloksiksi saatiin, että lukijat reagoivat kuntatalousuutisiin, mikäli he kokevat niiden konkreettisesti koskettavan elämäänsä. Lisäksi havaittiin myös, että eniten reaktioita kuntatalousuutisiin saatiin niiltä lukijoilta, jotka olivat jo valmiiksi aktiivisia kunta politiikan saralla. Tutkimustuloksena havaittiin myös, että journalistien mahdollisuudet tuottaa kuntatalousuutisia vaihtelivat paljon lehden resursseista riippuen. Paikallinen poliittinen kulttuurikin saattaa vaikuttaa journalistien mahdollisuuksiin tuottaa kuntatalousuutisia. Joidenkin journalistien mielestä myös kuntatalouden konsernitarkastelua olisi hyvä selkiyttää. Näiden lisäksi journalistinen identiteetti vaikuttanee kuntatalousuutisoinnin muotoutumiseen.

Jatkotutkimuksen aiheiksi nousee muutamia teemoja. Tämän pro gradun kaltainen tutkimus voitaisiin toteuttaa myös muissa Suomen maakunnissa. Toisaalta voitaisiin tutkia nuorempien ja vähemmän kokeneiden journalistien kokemuksia aiheesta. Myös soteuudistuksen toteutumisen myötä olisi hyvä selvittää journalistien kokemuksia. Nämä teemat loisivat edellytyksiä parantaa kuntatalousuutisointia ja samalla mahdollisesti kuntademokratian toimivuutta.

Avainsanat: kunnallistalous, journalismi, kunnan talousarviot, tilinpäätös, toimittajat

Tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Turnitin OriginalityCheck –ohjelmalla.

SISÄLLYS

1 JOHDANTO	1
1.1 Tutkielman taustaa ja rajausta	1
1.2 Tutkimuskysymykset ja käytetyt tutkimusmenetelmät	2
1.3 Tutkimusaineisto ja tutkimuksen rakenne	3
2 TUTKIMUKSEN KESKEISET KÄSITTEET JA AIKAISEMPI TUTKIMUSPERINNE.....	4
2.1 Journalismi	4
2.1.1 Taloustieteellisiä havaintoja sanomalehtijournalismin roolista kuntatalousuutisoinnissa.....	4
2.1.2 Journalistin määritelmä ja julkista taloutta koskevan journalismin tutkimus Suomessa.....	15
2.2 Kunnan talous.....	19
2.2.1 Kuntatalous eräiden keskeisten mittareiden valossa tarkasteltuna	19
2.2.2 Kuntien budjetti- ja tilinpäätöstalous.....	27
2.2.3 Sote-uudistuksen vaikutuksista kunnallishallintoon ja -talouteen.....	34
3 TUTKIMUKSEN EMPIIRISTÄ ANALYYSIÄ TUKEVA VIITEKEHYS	36
4 TUTKIMUSMENETELMÄ JA AINEISTONKERUU	45
5 JOURNALISTIEN KOKEMUSTEN ANALYYSIÄ KUNTATALOUSUUTISOINNISTA.....	50
5.1 Aineiston taustatiedot ja tutkimukseen osallistuneet journalistit	50
5.2 Aineiston analyysi ja päätelmät.....	51
5.2.1 Kuntatalousjuttujen tekemisen resurssit journalistien näkökulmasta	52
5.2.2 Journalistien suhteet ja tiedonvaihdanta kuntapäätäjien kanssa	55
5.2.3 Journalistien näkökulma: miten lukijat kokevat kuntatalousuutisoinnin?.....	59
5.2.4 Journalistien näkökulmia kuntien konserneihin ja niiden yhtiöihin	62
5.2.5 Journalistinen identiteetti.....	64
5.3 Tutkimuksen tulosten tarkastelu aikaisempien tutkimusten näkökulmasta.....	66
6 JOHTOPÄÄTÖKSET	70
6.1 Tutkimuksen tulokset	70
6.2 Jatkotutkimusaiheita.....	72
Lähteet.....	74
LIITE: HAASTATTELURUNGON TEEMAT	78

TAULUKOT

Taulukko 1: Kunnallisveroprosentit 2020–2021.....	20
Taulukko 2: Esimerkkejä kuntien ja kuntatalouden sekä journalistien ja median mahdollisista sidosryhmistä.....	39
Taulukko 3: Haastateltujen taustatiedot.....	50

KUVIOT

Kuvio 1: Julkinen velka yhteensä vuosina 1985–2021.....	21
Kuvio 2: Valtionvelka vuosina 1985–2021	22
Kuvio 3: Kuntien ja kuntayhtymien lainakanta vuosina 1985–2021.....	23
Kuvio 4: Julkiset kulutusmenot tehtävittäin miljardeina euroina vuonna 2016.....	24
Kuvio 5: Kuntien ja kuntayhtymien menot ja tulot vuonna 2017.....	25
Kuvio 6: Kuntien ja kuntayhtymien tulos- ja rahoituslaskelmien mukaiset ulkoiset tulot ja menot vuonna 2017.....	26
Kuvio 7: Kuntien talousarvioprosessi.....	31
Kuvio 8: Päämies-agenttiteorian ja vallan vahtikoira -ilmiön soveltaminen tämän tutkimuksen empiiristä analyysiä tukevana viitekehyksenä.....	37

1 JOHDANTO

1.1 Tutkielman taustaa ja rajausta

Media on viime vuosikymmenten aikana muuttunut. Perinteisten sanomalehtien rinnalla ovat jo pitkään olleet radio ja televisio, internet ja sanomalehtien, radion ja television digiversiot. Paikallisdemokratia hakee uusia muotojaan. Perinteisen kuntatason ohien ovat tulossa hyvinvointialueet, jolle on tulossa aluevaalit. Kuntavaalien lisäksi tulee siis myös hyvinvointialueiden valtuustojen vaalit. Perinteisesti sanomalehtien rooli kuntademokratian toteutumisessa on ollut tärkeä. Kuntaliiton teettämän Kuntalaistutkimuksen 2020 mukaan kuntalaiset seuraavat kuntansa asioita eniten paikallis- tai ilmaisjakelulehdistä. Myös maakuntalehdistä ja muista medioista seurataan kunnan toimintaa ja päätöksentekoa. Tässä suhteessa sanomalehdet ovat säilyttäneet vankan, 84 %:n asemansa, vaikka sosiaalinen media onkin nostanut suosiotaan merkittävästi vuodesta 2008 lähtien. (Kuntaliitto 2021.)

Talousasiat ovat osa kunnan päätöksenteon ydintä. Näistä asioista päätettäessä päätetään samalla resurssien käytöstä muun muassa palveluihin, koulutukseen ja rakentamiseen. Kuten edellä todettiin, erityisesti paikallis- ja ilmaisjakelulehdet ovat kuntalaisten käyttämiä kuntatiedon lähteitä. Näiden lehtien journalistit ovat siis avainasemassa kirjoittaessaan kunnan talousasioista. Mitä ammattitaitoisempia he ovat ja mitä paremmin he ovat resursoituja, sitä paremmin voidaan odottaa heidän palvelevan kuntalaisia ja samalla edistävän demokratian toteutumista. Miltä asia näyttää journalistien näkökulmasta? Miten journalistit kokevat työnsä ja edellytyksensä toteuttaa vallan vahtikoiran rooliaan?

Tutkimuksessa keskitytään sanomalehtijournalismiin myös siksi, että sanomalehtien on todettu aikaisempien tutkimusten mukaan uutisoivan paikallis- ja aluehallinnon asioista tarkemmin kuin muiden medioiden (ks. Luku 2). Käsitteellisesti kuntatalous mielletään tässä tutkimuksessa kuntien budjetti- ja talousarviotalouden sekä tilinpäätöstalouden kautta, ja näitä käsitteitä käsitellään pitkälti poliittisena instrumenttina ja kunnan tuloksellisuuteen vaikuttavana tekijänä. Huomioitavaa on, että aikaisempaa tutkimusta kuntien ja journalistiikan välisestä suhteesta on tehty huomattavasti enemmän kuin kuntien talouden ja journalistiikan välisestä suhteesta. Lisäksi varsinaista tutkimusta kuntatalousjournalismin alueelta ei Suomessa

ole tiettävästi tehty, vaikka kuntien taloudesta säännöllisesti uutisoidaankin. Heikki Helin (2013) on kuitenkin koostanut kirjan, johon hän on koonnut kuntataloutta käsitteleviä kirjoituksiaan vuosilta 1980–2013, mutta kirjan tavoitteena ei ole ollut tehdä tieteellistä tutkimusta aiheesta. Osasyyn tämän aiheen tutkimukselliseen niukkuuteen voi olla Wildmanin (2008) artikkelissaan esittämä näkemys, jonka mukaan taloustiede ja viestintätieteet ovat kumpikin merkittäviä tieteenaloja, joilla on kuitenkin vähän yhteistä tutkimusperinnettä.

Tutkimustehtävää tukee myös aikaisempi kansainvälinen tutkimus kuntien talousjournalismin alueella, joka on osoittanut, että kuntien taloudesta uutisoimisella on pääsääntöisesti positiivisia vaikutuksia. Kuntien taloudellisen tehokkuuden on esimerkiksi todettu kasvavan, kun sanomalehdistö uutisoi alueensa asioista, ja samalla demokratia toteutuu paremmin, kun äänestäjät saavat tietoa alueensa asioista (ks. luku 2.) Tämän tyypisissä tutkimuksissa lähtökohta on ollut journalismin vaikuttavuus, eivät journalistien kokemukset kuntatalousjournalismista.

1.2 Tutkimuskysymykset ja käytetyt tutkimusmenetelmät

Pääsääntöisesti aiempaa kuntien taloutta koskevaa journalismia on tutkittu kyselylomaketutkimuksella. Aiemmissa kuntatalouden ja laajemminkin julkisen sektorin tutkimuksessa aineistoina on käytetty myös sanomalehtien uutisjuttuja. Kuntatalouden ja journalismin yhteyksiä on hahmotettu ekonometrisin ja tilastollisin menetelmin. Koska tämän tutkimuksen tehtävä on edellä mainituista poiketen selvittää journalistien kokemuksia kuntatalousuutisoinnista, menetelmät täytyy valita sen mukaan. Päädyin tässä pro gradu - tutkielmassa keräämään journalistien kokemuksia kuntatalousuutisoinnista laadullisen haastattelututkimuksen menetelmin. Näin saatiin suoraan journalistien kokemuksia käytännön uutisointityöstä. Koska ei ole tiedossa, että tästä näkökulmasta olisi Suomessa aiemmin tehty määrällistä tutkimusta, on laadullinen tutkimus perusteltu. Jos on tarvetta, voidaan laadullisen aineiston pohjalta toteuttaa määrällistä tutkimusta.

Journalistien uutisointityö tuottaa kuntien budjettitaloutta sekä tilinpäätöksiä käsittelevät uutiset. Tämän tutkimuksen tavoitteena on siis **selvittää journalistien kokemuksia kuntien talousuutisoinnista**. Tätä näkökulmaa tarkentamaan esitetään seuraavat tutkimuskysymykset:

- 1) **Miten journalistien mielestä lukijat reagoivat kuntatalousuutisiin?**
- 2) **Mitkä tekijät vaikuttavat journalistien mielestä siihen, millaisiksi kuntatalousuutiset muotoutuvat?**

1.3 Tutkimusaineisto ja tutkimuksen rakenne

Tämä pro gradu -tutkielma koostuu aiheetta koskevan ja sivuavan kirjallisuuden analyysistä ja siitä tehdyistä johtopäätöksistä. Tähän perustuen on tarkennettu tutkimusongelmaa ja luotu perusta journalistien haastatteluille. Työssä haastateltiin kahdeksaa (8) sanomalehtijournalistia, joiden lehdet sijaitsevat Uudellamaalla ja Varsinais-Suomessa. Haastattelut tehtiin puhelinhaastatteluina osaksi koronapandemian johdosta, osaksi pitkien välimatkojen takia. Haastatteluajankohdat olivat keväällä 2021. Haastattelut tallennettiin ja litteroitiin jatkokäsittelyn analysointia varten.

Tutkimuksen rakenne koostuu kuudesta pääluvusta, jotka ovat tämän johdantoluvun lisäksi luku 2, jossa käsitellään aikaisempaa tutkimusperinnettä aiheeseen liittyen ja käsitteistöä. Luvun 3 tehtävä on toimia tutkimuksen empiiristä analyysyä tukevana viitekehystenä/teorialukuna. Tutkimuksen metodologia ja aineistonkeruuta käsitellään luvussa 4, jonka lisäksi luvussa 5 esitellään tutkimuksen aineisto ja analysoidaan se. Tutkimus päättyy lukuun 6, jossa esitellään johtopäätökset ja pohditaan jatkotutkimuskohteita.

2 TUTKIMUKSEN KESKEISET KÄSITTEET JA AIKAISEMPI TUTKIMUSPERINNE

Tässä luvussa luodaan katsaus aihepiirin aikaisempaan tutkimukseen, jonka pohjalta määritellään tutkimuksen kannalta keskeistä käsitteistöä. Tämä käsitteistö koostuu journalismista ja journalistin määritelmästä sekä kuntien talouden ja erityisesti niitä koskevan talousarvio- ja budjettitalouden määrittelystä.

Ensimmäisessä aluvussa käsitellään journalistiikkaa ja journalistin käsitettä painottaen tutkimuksen kannalta olennaisen journalistiikan osa-alueen eli kuntatalouden ja muun julkisen talouden ja sanomalehtijournalismin koskevan journalismin tuloksia niin Euroopassa kuin muualla maailmassa. Toisessa aluvussa määritetään tämän tutkimuksen toisen tieteenhaaran eli kunta- ja aluetalouden keskeiset käsitteet.

2.1 Journalismi

2.1.1 Taloustieteellisiä havaintoja sanomalehtijournalismin roolista kuntatalousuutisoinnissa

Tässä aluvussa käsitellään aikaisempaa tutkimusta koskien kuntatalouden uutisointia eli kuntataloutta käsittelevää journalismia. Aikaisempi tutkimus aiheesta on melko hajanaista, sillä aihetta on lähestytty monista eri näkökulmista ja menetelmistä käsin, mutta yhteisiäkin piirteitä tutkimuksille löytyy. Lisäksi kuntien taloutta käsittelevä journalismi on pääsääntöisesti sanomalehtijournalismia käsittelevää tutkimusta, joka on kohdistunut siis printtiversioihin. Nykyisin printtilehtien rinnalle nousseet verkkojulkaisut ovat monipuolistaneet sanomalehtien palveluita.

Aluksi tarkastellaan, miksi ja miten julkisen hallinnon ja siten myös paikallishallinnon taloutta on tutkittu myös journalistisesta näkökulmasta tarkastellen. Friás-Aceituno, Cuadrado-Ballesteros ja García-Sánchez (2016) ovat tutkineet lehdistönvapauden vaikutusta valtioiden taloudelliseen vaikuttavuuteen kehittyneissä ja demokraattisissa maissa. Heidän tutkimuksessaan aineistona käytettiin 202 maan tietoja koskien median vapautta ja taloudellista tilaa ja käyttäen erityisesti Maailmanpankin tarjoamia hallinnan alaan liittyviä tietoja. Tutkimus

osoittaa, että median vapaus lisää valtioiden vaikuttavuutta, sillä vapaa media edistää demokraattisia käytäntöjä ja asettaa painetta esimerkiksi poliitikoille toimia vastuullisesti. Näissä hyvän lehdistönvapauden maissa myös korruptio on vähäisempää, mitä voidaan yleisesti ottaen pitää hyvänä median vaikutuksena. Vaikutus perustuu siihen, että median avulla hyvin informoitu äänestäjäkunta tietää enemmän ehdokkaista ja poliitikoista ja reagoi siten tekemällä perustellumpia päätöksiä äänestäessään kuin ilman median olemassaoloa. Lisäksi García-Sánchez ym. (2016, 530) esittävät tutkimuksensa lopussa, että nämä samat heidän käyttämänsä analyysit voisi toteuttaa jossakin maassa myös paikallishallinnon tasolla. Kokonaisuutena voidaan siis sanoa, että medialla on parhaimmillaan merkitystä paremman yhteiskunnan luomisessa eikä ilmaus mediasta vallan vahtikoirana ole tuulesta temmattu.

Dale P. Swobodan (1995) artikkeli on tässä työssä käsitellyistä kuntien budjettijournalismin vaikutuksia tutkivista artikkeleista vanhin, mutta kuitenkin edelleen relevantti tämän tutkimuksen kannalta. Hän tutki artikkelissaan paikallishallinnon budjettien muodostumiseen vaikuttavia journalistisia tekijöitä kyselylomakkeella, johon vastasi 107 yhdysvaltalaisen sanomalehden uutispäällikköä ja 127 paikallishallinnon talous- ja rahoitusjohtajaa. Lisäksi Swoboda teki sisällönanalyysiä neljän Missourin alueella toimivan sanomalehden osalta. Sanomalehdistö valittiin kyselyiden ja sisällönanalyysin kohteeksi, koska Swobodan mukaan ”sanomalehdistö kiinnittää enemmän huomiota paikallisen julkishallinnon talousarvion/budjetoinnin asioihin kuin muu media”. Swobodan tutkimuksessa tutkittiin myös kuntien budjettitaloutta koskevien sanomalehtiartikkelien painotusta negatiivisiin, neutraaleihin ja positiivisiin uutisiin.

Swoboda teki sisällönanalyysiä neljälle lehdelle, ja hän käsittelee myös nostoja kyselytutkimuksen kommentteista. Swobodan (1995) mukaan lukuisien hänen saamiensa kyselylomaketutkimuksen kommenttien mukaan talousarviouutisointi sisältää tarpeetontakin negatiivisuutta koskien paikallisten kaupunkien taloutta. Huomioitavaa kuitenkin on, että Swobodan mukaan kaikilla sanomalehtiutisilla on kuitenkin positiivinen, negatiivinen tai neutraali suuntautuminen. Suomalaisessa hallinnon tutkimuksen kontekstissa tämän saman ovat todenneet myös ainakin Virtanen ja Vakkuri (2016, 195–200), joiden mukaan media usein painottaa negatiivisia asioita julkisen sektorin tuloksellisuudesta uutisoidessaan ja näkökulma mediassa on julkisen hallinnon tuloksellisuuteen negatiivinen, oli toiminta tuloksellista tai ei. Kuitenkin Swobodan (1995) tekemä neljän lehden sisällönanalyysi osoittaa, että pienet lehdet

ovat taipuvaisempia uutisoimaan positiivisesti alueensa budjettiutisista, kun taas suuremmissa kaupungeissa uutisointi on useammin neutraalia.

Kyselytutkimuksen vastaajien näkökulmaa edustavat kommentit ja lehtien sisällönanalyysi ovat siis hieman ristiriidassa keskenään, sillä Swobodan mukaan kuitenkin suurin osa kuntien ja kaupunkien budjettiutisista ovat kaupungin koosta riippumatta positiivissävytteisiä. Toisaalta Swobodan mukaan liiallinen positiivisuus kuntien budjeteista uutisoidessa voi olla esteenä kunnallisen tilivelvollisuuden toteutumiseksi, mutta liiallinen negatiivisuus ja journalistien epätarkka uutisointi voi aiheuttaa omia haasteitaan kunnille ja yleisölle. Tätä epätarkkuuden aiheuttamaa haastetta Swoboda (1995, 83) havainnollistaa esimerkillä, jossa valtaosalle erään pienen yhdysvaltalaiskaupungin työntekijöistä oli päätetty maksaa puhtaasti suoriutumiseen perustuva bonus, mutta paikallinen sanomalehti uutisoi otsikolla ”Kaupunki palkitsee tähtityöntekijöitä”. Tästä seurasi negatiivisia reaktioita työntekijöiden keskuudessa ja kaupungille tarvetta reagoida työmotivaation heikentymiseen, joka johtui epäonnistuneesta uutisoinnista. Budjettitaloudesta uutisoinnilla on siis monta puolta, sillä vaikutus voi olla joko kaupungin toimintaa tehostava tai sitä haittaava.

Swoboda (1995) päätyi tutkimuksessaan tulokseen, jonka mukaan kunnallishallinnon talousarvioista/budjeteista uutisoinnilla on vain vähän vaikutusta budjettipolitiikkaan, vaikka Swobodan (1995, 89) mukaan ”kuntien hallinnot julkaisevat tarpeeksi tietoa, jotta niistä voitaisiin tuottaa perusteellisia uutisia, ja monet sanomalehdet näin tekevätkin”. Kuntien talousjohtajille ja toimistopäälliköille suunnatussa kyselyssä eniten kuitenkin huomiota budjettiutisista saivat budjetissa esitetyt leikkauskohteet ja budjettialijäämät, joista kuntien talousjohtajien mielipiteiden keskiarvo oli 2. Tässä kyselyssä mielipideasteikko vaihteli välillä 1–5 Likertin asteikolla, jossa 1 oli erittäin todennäköinen uutisoinnin kohde ja 5 taas epätodennäköinen. Kuitenkaan Swobodan kyselytutkimukseen vastanneet kuntien toimituspäälliköt ja kuntien talousjohtajat eivät nähneet tarpeelliseksi muuttaa keskinäistä suhdettaan vastakkainasettelua tai toisaalta yhteistyötä korostavaksi, vaikkakin osa heistä halusikin koulutusta toistensa aloista ja toimivampaa vuorovaikutussuhdetta kyselytutkimuksen avovastauksissa. Suomessa hallinnon asiantuntijat ovat järjestäneet jopa koulutusta journalisteille kuntahallinnon asioista, sillä Kunnallisalan Kehittämissäätö eli Kaks.fi (2012) uutisoi vuonna 2012 järjestämistään seminaareista. Niissä kunta- ja aluejournalismista kiinnostuneille toimittajille oli annettu koulutusta kuntien toiminnasta, ja koulutuksissa oli keskitytty niin kuntien hallintoon, poliittiseen toimintaan kuin

talousasioihinkin. Uutista varten haastateltujen journalistien kokemukset olivat pääsääntöisesti myönteisiä kuntia kohtaan, sillä he kokivat, että kunnat melko hyvin antavat tietoa toiminnastaan toimittajille. Silti journalistit kokivat kuntataloudesta uutisoinnin vaikeaksi. Lisäksi Kunnallisalan Kehittämissäätiö oli toteuttanut kyselyn kuntavaikuttajille, jotka kokivat, että kuntien asioista kerrotaan liian vähän. Lisäksi kuntavaikuttajat kokivat, että paikallinen media uutisoi asiantuntevammin ja kriittisemmin alueensa asioista kuin maakunnallinen media.

Swoboda (1995) myös ehdottaa jatkotutkimuksen aiheita, sillä hänen mukaansa julkisen hallinnon ja median suhdetta on tutkittu liian vähän. Vaikka Swobodan artikkeli on vuodelta 1995, hän ehdottaa muun muassa ”elektronisen median” tutkimista, sillä sen vaikutukset julkishallinnon tilivelvollisuuteen ovat vaikeammin mitattavissa. Siksi Swoboda ehdottaa, että myös muita julkisen hallinnon osa-alueita tutkittaisiin, jotta aihepiiriltään spesifisten uutisten vaikutusta julkisen hallinnon tilivelvollisuuden mittaamiseksi saataisiin paremmin selville. Lisäksi uutisten tarkkuutta olisi syytä mitata ja arvioida niiden vaikutuksia.

Tutkimusta median ja erityisesti lehdistön vaikutuksesta kuntien taloudelliseen toimintaan on tutkittu myös puhtaasti tilastollisten paneeliaineistojen ja lehtien koodattujen sivujen avulla eli matemaattisemmalla, mutta toisaalta vähemmän mielipiteiden mittaamiseen keskittyvällä lähestymistavalla kuin Swoboda (1995) omassa tutkimuksessaan teki. Christian Bruns ja Oliver Himmler (2011) tutkivat artikkelissaan norjalaisen sanomalehdistön levikkien kasvun vaikutusta paikallishallinnon tehokkuuteen. Brunsin ja Himmlerin (2011, 471) tutkimuksen mukaan paikallislehtien levikin suuri koko korreloi positiivisesti paikallishallinnon tehokkuuden kanssa, minkä he määrittelevät pienentyneinä budjettialijääminä ja tehokkaana julkisen sektorin palvelutuotantona. Lisäksi Bruns ja Himmler toteavat, että tämä vaikutus on sitä suurempi, mitä enemmän lehtien levikin lisäksi lehdissä käsitellään paikallisen yhteisön tai kunnan asioita.

Myös Bruns ja Himmler (2011) valitsivat sanomalehdistön tutkimuksen kohteekseen, sillä heidänkin mukaansa sanomalehdet seuraavat muita medioita tarkemmin paikallishallinnon asioita. Lisäksi Brunsin ja Himmlerin siteeraamien Snyderin ja Strömbergin (2010) mukaan sanomalehdistö parantaa äänestäjien poliittista tietämystä ja lisää täten poliittista tilivelvollisuutta, joka on sama tulos kuin aiemmin mainittu García-Sánchez ym. (2016) esittivät keskushallinnon/valtioiden osalta. Bruns ja Himmler (2011) valitsivat Norjan tutkimuskohteeksi, koska maassa luetaan paljon lehtiä kansainvälisestäikin tarkasteltuna ja maan

sanomalehtien kirjo on laaja. Bruns ja Himmler korostavat myös sitä, että norjalaiset lukevat paljon sanomalehtiä koulutustaustasta riippumatta, eli norjalaisten välillä on vain vähän eroa sanomalehtien luvussa koulutustaustan mukaan. Lisäksi Norjassa on yli 400 kuntaa, mikä on paljon ottaen huomioon maan melko pienen väestömäärän. Norjalaisten kuntien pienestä koosta johtuen mahdollisuudet verrata melko samankaltaisia taloudellisia yksiköitä eli kuntia toisiinsa ovat hyvät.

Teoreettisesta näkökulmasta tarkasteltuna Bruns & Himmler (2011, 472) käyttävät päämies-agentti-teoriaviitekehystä, joka heidän mukaansa sopii julkisen sektorin tehokkuuden ja mediamarkkinoiden tutkimuksen linkiksi. He hahmottelevat tämän perinteisesti taloustieteellisessä tutkimuksessa käytetyn teoriaviitekehysten seuraavasti oman tutkimuksensa kontekstissa: päämiehet (äänestäjät) delegoivat palvelujen tuotannon poliitikoille (agenteille) ja päämiehet haluavat mahdollisimman paljon palvelujen tuotantoa vastineeksi budjettiin käytetyille varoille. Tässä mallissa joukkotiedotusvälineet palvelevat tiedon tuottajina, sillä ne vähentävät tiedon epäsymmetrisyyttä äänestäjien (eli päämiesten) ja poliitikkojen (eli agenttien) välillä. Jos äänestäjiä informoidaan joistakin aihepiireistä enemmän kuin toisista, he tietävät tietenkin enemmän näistä käsitellyistä aiheista kuin muista teemoista ja ovat siten paremmin informoituja. Tällöin informaation epäsymmetrisyys äänestäjien ja poliitikkojen välillä vähenee ja johtaa siten tehostuneeseen palveluntuotantoon: tämä siitäkkin huolimatta, että ihmiset toki tilaavat ja ostavat lehtiä luultavasti useimmin muistakin syistä kuin paikallispolitiikoinnin vuoksi. Tämän asian kohdalla on syytä huomata, että tietämys paikallispolitiikasta tai ehkä politiikasta yleisemminkin kasvaa ”sivutuotteena” lehtien sivuja lukiessa. Kirjoittajat kuitenkin huomauttavat, että sanomalehdet eivät ole ainoa informaation lähde äänestäjille, vaan esimerkiksi sosiaaliset verkostot ihmisten välillä toimivat informaation jakokanavana. Verrattuna Swobodan (1995) esittämään melko pintapuoliseen päämies-agenttimalliin, jossa agenttina toimivat kuntien ja kaupunkien talous- ja rahoitusjohtajat, on Brunsin ja Himmlerin (2011) fokus enemmän poliitikoiden vastuunalaisuuden tutkimuksessa.

Bruns ja Himmler (2011) käyttivät useampaa aineistolähdettä, sillä heidän paneelidatansa koostuu paikallishallinnon taloudellisen tehokkuuden muuttujista, sanomalehtien levikkitiedoista ja kontrollimuuttujista. Sanomalehtiaineistona he käyttivät kansallisesti ilmestyviä lehtiä, tabloideja, isojen kaupunkien paikallislehtiä, paikallisia sanomalehtiä ja erikoissanomalehtiä. Taloudellisen tehokkuuden muuttujina he käyttivät muuttujia, jotka koostuvat vuosien 2001–2005 aineistoista. Kirjoittajien käyttämässä taloudellisen tehokkuuden

mittaamisen mallissa on 17 indikaattoria kuudessa kunnallisen palvelutuotannon osa-alueessa: vanhustenhuollossa, perus- ja toisen asteen koulutuksessa, päivähoidossa, sosiaaliturvassa, lasten huostaanotoissa ja terveydenhuollossa. Kirjoittajien käyttämä malli on kehitetty Norjassa, joten se ei välttämättä ole suoraan verrannollinen suomalaisiin olosuhteisiin. Tässä taloudellisen tehokkuuden mallissa mitattavat osiot on pyritty kvantifioimaan esimerkiksi laskemalla yksiöiden osuuksia hoitokodeissa tai opettajien määrää per oppilas. Tärkeää on kokonaisuutena huomata, että mallissa on käytetty myös kuluindeksiä, jossa kustannukset ja tuotot on laskettu esimerkiksi väestön määrälle, ikärakenteelle ja sosiaalisille tekijöille. Kunnalla mainitut tekijät on huomioitu, on laskettu keskimääräinen maanlaajuinen tehokkuusindeksi, johon kunnan tehokkuusindeksiä voidaan prosentteina verrata. Brunsin ja Himmlerin tutkimuksessa käytetään myös kontrollimuuttujia, joita ovat esimerkiksi väestön keskimääräinen tulotaso kunnassa, kunnan väestön kokonaismäärä ja maahanmuuttajataustaisten osuus väestöstä kunnissa. Empiirisenä analyysimenetelmänä Bruns ja Himmler käyttivät tilastollista OLS-estimointia (ordinary least squares).

Tutkimuksensa tuloksina Bruns ja Himmler (2011) raportoivat, että kunnissa, joiden alueella ilmestyvissä lehdissä on enemmän tietoa paikallisalueen asioista, tuotetaan palvelut tehokkaammin. Lisäksi kontrollimuuttujien testaus osoittaa, että urbaaneissa olosuhteissa väestömäärän kasvaminen asettaa paineita tuottaa palveluja tehokkaammin, mutta toisaalta uskovaisen väestön ja maahanmuuttajien osuus väestöstä näyttäisi vähentävän paikallishallinnon palvelutuotannon tehokkuutta, koska kirjoittajat arvioivat, että nämä ryhmät saattavat olla vähemmän kiinnostuneita paikallisesta politiikasta – tähän arvioon tosin lienee tarpeellista suhtautua varauksella. Poliittikkaan liittyvissä muuttujissa puolestaan tehokkuutta lisää kuntien valtuustojen koostumus. Jos valtuusto koostuu enemmän paikallisista listaehdokkaista eikä niinkään kansallisesti toimivista puolueista, nämä paikallistahojen asettamat ehdokkaat eivät ole yhtä velvoitettuja seuraamaan kansallisen päätöksenteon linjauksia, vaan voivat keskittyä enemmän paikallishallinnon ongelmiin ja asioihin. Kuitenkin paikallishallinnossa tehokkuutta lisää isoimman puolueen paikkamäärä, sillä määrällinen lisäys suurimman puolueen valtuustopaikoissa voi nopeuttaa päätöksentekoa. Tämän Bruns ja Himmler esittävät yhtenä tulkintana asiaan.

Bruns ja Himmler (2011) selvittävät empiirisellä testauksella muitakin tuloksia. Tutkimuksen validiteetin mittaamiseksi he tekivät testejä, joiden tuloksena oli, että median vaikutus kuntien ja kaupunkien taloudelliseen tehokkuuteen on vahvasti kytkeytynyt lukijoiden lukemien

sanomalehtien paikallisuuteen. Myös kuntien kokoa ja median vaikutuksia tutkittiin. Harvemmin asuttujen, ei-urbaanien tai pienempien yhteisöjen keskuudessa sanomalehdet voivat olla tärkeämpiä tiedonlähteitä kuin suuremmissa kaupungeissa, sillä äänestäjät näissä pienemmissä kunnissa voivat luottaa enemmän sanomalehtien tiedonantiin kuin suurempien kaupunkien asukkaat. Lisäksi pienemmissä kunnissa suurempi osa sanomalehtien sisällöstä voi täytyä paikallispolitiikalla, sillä näissä kunnissa on vähemmän muuta uutisoitavaa. Koontina Brunsin ja Himmlerin tuomista näkökulmista voidaan sanoa, että sanomalehdet ovat erityisen tärkeitä pienissä tai maaseutumaisissa kunnissa. Vaikka Brunsin ja Himmlerin (2011, 490) mukaan äänestäjien sanomalehdistä saama informaatio lisää kuntien tehokkuutta, kirjoittajat kuitenkin huomauttavat, että vaikutukset ovat maltillisia ja muutkin tekijät voivat vaikuttaa kuntien taloudelliseen tehokkuuteen.

Vaikka tämä tutkimus ei varsinaisesti tutki kuntien investointeja, ovat ne kuitenkin osa kuntien taloutta ja hyvin arkipäiväinen ilmiö kuntien taloudessa. Lisäksi lehtien näkemyksillä on todettu olevan vaikutusta kuntien investointipäätöksiin, joihin monesti varaudutaan esimerkiksi talousarvioita laadittaessa. Ernest A. Buist & Daniel S. Mason (2010) ovat tutkineet urheilustadionien rakentamisen julkista tukemista käsittelevää lehtikirjoittelua. Buistin ja Masonin tutkimus on tapaustutkimus, jonka kohteena on yhdysvaltalainen Clevelandin kaupunki, jossa oli kahteen otteeseen järjestetty kansanäänestys areenasta, joka soveltuisi esimerkiksi baseballin pääsarjan pelaamiseen ja muuhun toimintaan. Vuoden 1984 pyrkimykseksi jäänyttä areenahanketta kutsuttiin nimellä Domed Stadium ja vuoden 1990 hanketta nimellä Gateway Arch, joista jälkimmäinen hanke hyväksyttiin kansaäänestyksessä.

Buist ja Mason (2010) analysoivat sekä vuoden 1984 että vuoden 1990 kansanäänestyksiä edeltävää kirjoittelua ja käyttävät aineistonaan Clevelandin alueella ilmestyvää Plain Dealer -sanomalehteä, jota he analysoivat diskurssianalyysin menetelmin. Buist ja Mason koodasivat lehtien sivujen sisältöä numeerisesti mitattavaan muotoon, jotta siitä voitiin tehdä määrällistä analyysiä. Lisäksi tehtiin nostoja ja sanallista, laadullista analyysiä teksteistä. Tutkijat käyttivät lehtien pääkirjoituksia, mielipidekirjoituksia ja tavanomaisia uutisartikkeleita. Kummassakin tapauksessa lehtien kirjoituksia analysoitiin edeltävän vuoden elokuulta kansanäänestysvuoden toukokuuhun asti.

Buist ja Mason (2010, 1499) kertovat, että vuoden 1984 areenahankkeesta oli kirjoitettu tarkasteluajavälillä yhteensä 202 sanomalehtitekstiä ja vuoden 1990 areenahankkeesta

yhteensä 482 sanomalehtitekstiä. Nämä lehtitekstit jaoteltiin edelleen areenahankkeita vastustaviin, kannattaviin tai neutraaleihin teksteihin edellä mainituissa lehtitekstityypeissä. Lisäksi lehtitekstejä jaoteltiin niissä käytettyjen keskustelua ohjaavien kehysten (frame) pohjalta. Buist ja Mason tunnistivat aineistossaan neljä eri kehystämisen tapaa (frame), joita lehtiteksteissä esiintyi. Nämä kehystämisen tyyliä olivat taloudellinen kehitys, yhteiskunnan kehityksen näkökulma (civic status), yhteiskunnan prioriteettien näkökulma (civic priorities) ja rahoituksen näkökulma (financing).

Buistin ja Masonin (2010, 1500–1503) mukaan näitä neljää viitekehystä puolustivat monet eri argumentit sekä vuoden 1984 äänestystä että vuoden 1990 edeltävässä keskustelussa. Taloudellista kehitystä puoltavia argumentteja esiintyi kummankin tarkasteluajanjakson aikana, mutta erityisesti vuoden 1984 kansanäänestyksen alla. Näkökulmaa puolustettiin esimerkiksi rakennusalan työpaikkojen määrän kasvulla ja mahdollisilla tulevan projektin taloushyödyillä. Tässä taloudellisen kasvun näkökulmassa huomion kohteena olivat erityisesti mitattavat ja aineelliset hyödyt. Yhteiskuntakehittämisen näkökulmaa puolustettiin 1984 erityisesti aineettomilla hyödyillä, kuten yhteisön parantuneella imagolla tai ”ylpeydellä”. Lisäksi etuna tässä viitekehyksessä nähtiin Clevelandin vetovoiman kasvu esimerkiksi NFL:n Superbowl -tapahtumien järjestämisessä ja muissa isoissa tapahtumissa. Vuoden 1990 keskustelua perusteltiin yhteiskuntakehittämisen näkökulman osalta Clevelandin yhdyskuntakehittämisen parantumisella sekä sillä, että Clevelandilla on mahdollisuus tulla maailmankaupungiksi. Yhteiskunnan prioriteettien näkökulman avulla pääasiallisesti vastustettiin vuoden 1984 ja 1990 areenahankepyrkimyksiä, sillä vastustajien mukaan varat tulisi kohdentaa muihin asioihin, kuten terveydenhuoltoon, koulutukseen jne. Yhteiskunnan prioriteettien näkökulman argumentit olivat pääsääntöisesti aineellisia ja mitattaviin asioihin keskittyviä argumentteja. Rahoituksen näkökulman avulla puolustettiin ja vastustettiin sekä vuoden 1984 että 1990 areenahankkeita. Rahoitusnäkökulmasta vuoden 1984 hanketta pyrittiin rahoittamaan kasvattamalla kiinteistöveroä piirikunnassa, kun taas vuoden 1990 keskustelussa julkisrahoitteinen osuus pyrittiin rahoittamaan ”syntiverolla”, joka koostuisi alkoholi- ja tupakkaveron nostamisesta. Rahoituksen näkökulmasta argumentit olivat aineellisia ja mitattavissa olevia argumentteja. Vuoden 1990 ehdotus hyväksyttiin ja lopulta areena rakennettiin.

Buist ja Mason (2010) päätyivät lopputulokseen, jonka mukaan Clevelandissa ilmestyvän Plain Dealer -lehden linja oli sekä vuoden 1984 että vuoden 1990 äänestyksen aikoihin

myötämielinen stadiumin rakentamisen suhteen. Lisäksi heidän case-tutkimuksensa osoittaa, että areenahankkeen kannattajien näkökulma muuttui kohti ei-mitattavia, aineettomia argumentteja. Toisaalta kirjoittajat kuitenkin huomauttavat, että argumenttien tulkinta voi olla monitulkintaista. Lisäksi kirjoittajat tuovat esiin, että erityisesti vuoden 1990 keskustelun aikana käytettiin sekä aineettomia että mitattavissa olevia, numeroihin pohjautuvia argumentteja dynaamisesti keskenään ja toisiinsa sulautuen.

Myös Mortensen ja Serritzlew (2006) ovat tutkineet sanomalehtien vaikutusta paikallishallinnon kustannuspäätösten ja budjettien tekemiseen Tanskan olosuhteissa. Kuten aiemmin esitellyt Bruns ja Himmler (2011), myös Mortensen ja Serritzlew tutkivat pohjoismaisessa kontekstissa sanomalehtien vaikutusta tilastollisesti pienimmän neliösumman menetelmällä. Erona Brunsin ja Himmlerin tutkimukseen on kuitenkin se, että Mortensen ja Serritzlew käyttivät muuna tilastollisena aineistona budjettidataa, jonka he saivat Tanskan tilastokeskukselta.

Mortensen ja Serritzlew (2006, 242–245) tutkivat median vaikutuksia budjettitalouteen neljällä eri kunnallistalouden osa-alueella: tieverkoston, kirjastojen, ala-asteiden sekä lastenhoidon osalta. Tutkimuksensa hahmottamiseksi teoreettisessa mielessä he esittivät teoreettisen kausaalimallin, jossa poliittiseen lopputulokseen arvellaan vaikuttavan niin mediapaineen, hallinnonalueen, poliittisten, institutionaalisten sekä taloudellisten olosuhteiden. Aineistona tutkijoilla oli yhteensä 2483 sanomalehtiviikkoa, joka koostui yhteensä 191:stä Tanskassa olevasta kunnasta 13 vuoden ajalta. Sanomalehtiä tutkimukseen valikoitui yhteensä 36, jotka siis kattavat uutisoinnillaan nämä Tanskassa sijaitsevat 191 kuntaa. Yleisesti ottaen aineistosta voidaan sanoa, että hajonta viikoittaisen uutisoinnin osalta on melkoisen suurta, sillä se vaihtelee nollan ja sadan sivun välillä. Lisäksi toteutettiin kyselytutkimus 2669 tanskalaiselle kunnanvaltuutetulle, minkä avulla pyrittiin selvittämään heidän kokemaansa mediapainetta.

Mortensenin ja Serritzlewin (2006, 249–253) mukaan tutkimuksessa aineiston analyysissä kävi ilmi, että mitä enemmän paikallinen media uutisoi kuntien poliittisesta toiminnasta, sitä enemmän kuntien valtuutetut kokivat, että sanomalehti vaikuttaa heidän tekemiinsä päätöksiin. Lisäksi paikallinen sanomalehdistö tarjoaa näissä kunnissa enemmän tietoa äänestäjien mielipiteistä. Mortensenin ja Serritzlewin mukaan median uutisoinnilla on vaikutusta erityisesti koulujen budjettien määrärahoihin, mutta ei muilla kunnallistalouden osa-alueilla.

Mortensen ja Serritzlew (2006) päätyivät tutkimuksessaan tulokseen, jonka mukaan media voi vaikuttaa poliittiseen keskusteluun ja luoda painetta poliittiseen toimintaan, mutta laajemmat vaikutukset esimerkiksi budjetteihin jäävät suurimmalta osin toteutumatta. Tässä suhteessa tulos on siis jokseenkin ristiriitainen Buistin ja Masonin (2010) esittämien tulosten kanssa. Mortensenin ja Serritzlewin (2006, 253) mukaan vain muutamat tutkimukset osoittavat, että medialla olisi vaikutusta yksittäisiin spesifeihin politiikkalinjauksiin, ja heidän mukaansa tämäkään tutkimus ei tee asiassa juuri poikkeusta.

Myös paikallis- ja aluehallinnon eroja on käsitelty uutisointia koskevassa tutkimuksessa. Fico, Lacy, Baldwin, Bergan, Wildman ja Zube (2013) ovat tutkineet yhdysvaltalaislehtien paikallis- ja aluehallinnon eli kuntien ja maakuntien välisiä uutisointieroja, ja heidän mukaansa kuntiin kiinnitetään huomattavasti enemmän huomiota uutisointimielessä kuin piirikuntiin. Fico ym. käyttivät aineistona tutkimuksessaan päivittäin sekä viikoittain ilmestyviä lehtiä, joista he tutkivat muun muassa lähteiden määrää ja lähteiden tyyppejä uutisissa, mielipidekirjoitusten määrää ja erityisesti vertailuasetelmaa päivittäin ja viikoittain ilmestyvien sanomalehtien kuntien ja piirikuntien uutisoinnin alueilla. Aineisto oli kattava, sillä tutkimuksessa analysoitiin 162 päivittäislehden ja 133 viikoittain ilmestyvän lehden tekstejä vuoden 2009 alkupuoliskolla.

Ficon ym. (2013) mukaan sekä päivittäislehdet että viikoittain ilmestyvät lehdet uutisoivat huomattavasti enemmän kaupunkien kuin piirikuntien asioista, ja paikoin ero oli jopa kolminkertainen. Lisäksi uutisoinnissa piirikuntien hallinnon asioista huomio keskittyi eniten budjettiutisiin ja veroihin, turvallisuusaiheisiin ja hallinnon kokouksiin (government meetings). Eniten monia eri lähteitä hyödyntävissä piirikuntia koskevissa uutisissa käytettiin lähteinä paikallishallinnon viranomaisia sekä päivittäin että viikoittain ilmestyvissä sanomalehdissä. Tosin myös tavallisia kansalaisia, muita viranomaisia, intressiryhmiä ja elinkeinoelämän edustajia käytettiin jonkin verran lähteinä. Keskimäärin päivittäislehdet käyttivät piirikunta-uutisoinnissaan 2,77 lähdettä ja viikoittain ilmestyvät 1,9 lähdettä. Ero oli tilastollisesti merkitsevä, ja kirjoittajat arvioivatkin, että ero saattaa johtua siitä, että päivittäislehdillä on enemmän resursseja ja henkilöitä uutisoimaan piirikuntia. (Fico ym. 2013, 109.)

Johtopäätöksissä Fico ym. (2013, 109–110) toteavat, että päivittäin ilmestyvät lehdet suoriutuvat kokonaisuutena tarkastellen paremmin piirikuntien uutisoinnista kuin viikkolehdet, sillä päivittäislehdillä on enemmän resursseja käytössään ja niiden markkina-alue on

todennäköisesti laajempi kuin viikkolehdistillä. Lisäksi he arvioivat, että paikallisyhteisöt, kuten kuntien asukkaat, eivät arvosta piirikuntien uutisia yhtä paljon kuin sanomalehtien toimituskunta. Kirjoittajien mukaan myös kaupunkien ja piirikuntien taloudelliset ”valtasuhteet” voivat vaikuttaa uutisoinnin kohdentumiseen: jos piirikunnilla on suhteessa paljon suurempi budjetti kuin sen alueella vaikuttavilla kaupungeilla, voisi olettaa, että huomio kohdentuisi mediassa piirikuntiin. Lopuksi Fico ym. antavat jatkotutkimuksen aihiota, jonka mukaan jatkossa tutkimuksellisesti voitaisiin keskittyä paikalliseen kilpailuun piirikuntien uutisista ja tarkastella tarkemmin, onko tällaisella piirikuntien uutisoinnilla vaikutusta näkemyksiin piirikunnista.

Mielenkiintoisen näkökulman sanomalehdistön merkityksestä kuntien taloudelliseen toimintaan tarjoaa myös uudempi tutkimus, sillä Gao, Lee ja Murphy (2018) ovat työpaperissaan tutkineet sanomalehtien lopettamisen vaikutuksia kuntien taloudellisiin kuluihin. Aihe on merkittävä, sillä Gaon, Leen ja Murphyn (2018, 7) mukaan ”sanomalehtien sulkemisen vaikutuksia julkisen sektorin rahoitukseen ei ole heidän tietääkseen ennen tutkittu”. Gao, Lee ja Murphy osoittavat, että sanomalehtien sulkemisella on merkittävän haitallinen vaikutus kuntien lainakustannuksiin, jotka nousevat, mikäli sanomalehti lakkautetaan. Erityisen suuri merkitys sanomalehdistöllä on osavaltioissa, joiden hallinto on huonotasoista jo valmiiksi. Piirikunnissa, joissa ilmestyy useampia lehtiä, lehdistön määrän väheneminen ei aiheuta niin suuria ongelmia kuin vähemmän sanomalehtiä omaavissa piirikunnissa. Lisäksi sanomalehtien sulkeminen johtaa maltilliseen kasvuun hallinnon palkoissa, työntekijöiden määrän kasvuun, velkaantuneisuuden lisääntymiseen ja verotuksen tiukentumiseen. Gao, Lee ja Murphy saivat tulokseksi myös sen, että internet ja internetin lähteet eivät toimi täysin korvaavina lähteinä perinteiselle sanomalehdistölle. Gao, Lee ja Murphy julkaisivat lopulta tuloksensa taloustieteellisen alan korkeimman tason julkaisussa, jonka tuloksia ei raportoida tässä tarkemmin johtuen käytännössä samansisältöisyydestä vuoden 2018 raporttiin/työpaperiin (Gao, Lee & Murphy 2020).

Myös Etelä-Euroopan olosuhteissa on tutkittu paikallisuutisten vaikutusta paikallishallinnon tehokkuuteen ja politiikkaan. Italian olosuhteissa tutkittiin yli 15 000 asukkaan kunnissa tapahtuvaa poliitikkojen ja äänestäjien päätöksentekoa, johon vaikuttaa paikallisen sanomalehden olemassaolo. Aineistona käytettiin vuosien 1993–2010 välistä dataa sanomalehdistä, joka puolestaan yhdisteltiin äänestystuloksiin paikallisvaaleissa. Lisäksi yhdisteltiin hallinnon tehokkuutta mittaavaa dataa, joista esimerkkeinä voidaan mainita nopeus,

jolla tuloja hallintoon kerätään, ja nopeus, jolla maksuja suoritetaan. Tutkimuksessa saatiin tuloksina selville paikallisten lehtien positiivinen vaikutus hyvään äänestysaktiivisuuteen, hallinnon tehokkuuteen ja pormestareiden toisen kauden valintaan. Lisäksi tuloksena voidaan mainita, että perinteisellä paperilla ilmestyvällä lehdistöllä on suurempi vaikutus paikallispolitiikkaan kuin lehtien nettiversioilla tai valtakunnallisesti ilmestyvillä lehdillä. (Drago, Nannicini & Sobbrío 2014.)

Yhteenvedona tässä aluvuossa olevista tutkimuksista voidaan sanoa, että suurimmassa osassa kuntien taloutta ja journalismia yhdistävissä tutkimuksissa medialla on ollut ainakin jonkin verran vaikutusta keskusteluun. Lisäksi tutkimusperinne on investointeihin, budjettitalouteen tai kuntien taloudelliseen tehokkuuteen painottunutta. Lukuun ottamatta Buistin ja Masonin (2010) sekä osittain Swobodan (1995) tutkimusta, on aikaisempi tutkimusperinne pääsääntöisesti määrällisen, erityisesti ekonometrisen tutkimuksen metodeihin nojaavaa ja siten monesti myös taloustieteellistä. Huomioitavaa kuitenkin on, että alan pääsääntöisesti ekonometris-tilastollinen tutkimusperinne ei vastaa kysymykseen, jossa pyritään selvittämään kuntien ja alueiden taloudellista keskustelua viestinnän keinoin: tätä varten aiheeseen syvennyttäen myöhemmässä teoriaosiossa, jossa käsitellään journalistien, kuntapäätäjien ja kansalaisten mahdollista vuorovaikutusta aikaisempaan viestinnälliseen tutkimukseen tukeutuen.

2.1.2 Journalistin määritelmä ja julkista taloutta koskevan journalismin tutkimus Suomessa

Tässä tutkimuksessa **journalistin** määritelmänä käytetään Suomen Journalistiliiton määritelmää jäsenkriteeriensä ammattimaisuudesta, minkä mukaan ”jäseneksi pyrkivän työn on oltava ammattimaista ja tuottaa taloudellista tulosta”. Lisäksi Journalistiliitto määrittelee ammattimaisuuden siten, että suurin osa hakijan tuloista tulee muodostua journalistisia elementtejä sisältävästä työstä, vaikka se ei olisikaan kokoaikaista. Määritelmän mukaan esimerkiksi bloggausta tai satunnaista lehtien avustamista ei voida kuitenkaan vielä laskea ammattimaisuudeksi, ja hakijan tehtävien journalistisuus jätetään hakijan itsensä arvioitavaksi. Hakemuksen jättämällä ja riittävät selvitykset työnsä sisällöistä antamalla hakija osoittaa olevansa sopiva Journalistiliiton jäseneksi. Journalistiliitto hyväksyy kaikki uudet jäsenet jäsenvaliokunnan esittelyn perusteella, tosin kielteinenkin päätös voidaan tehdä, mikäli se katsotaan tarkoituksenmukaiseksi. (Journalistiliitto 2018.)

Talousjournalismia on tutkittu myös Suomessa, vaikkakin kuntien talouteen keskittyvä journalistiikan tutkimus on hyvin vähäistä. Mielenkiintoinen selvitys on esimerkiksi Markku Hurmerannan (2009) julkaisu ”Talousmedia ja valkokaulustyöläiset”, jossa hän tuo esiin talousmedian ydinkohderyhmän eli taloustietoa työssään tarvitsevien ”valkokaulustyöläisten” kokemuksia talousmedian käytöstä ja tasosta. Hurmerannan (2009, 53–76) mukaan katsaukseen toteutetussa kyselylomakkeessa talouslehtiä pidettiin melko asiantuntevina ja analyttisinä, mutta syvähaastattelussa esimerkiksi silloinen Suomen Pankin pääjohtaja Erkki Liikanen ja silloinen eduskunnan puhemies, nykyinen presidentti Sauli Niinistö kaipasivat myös menneiden näkökohtien huomioimista eli huomion keskittämistä myös muihin kuin pelkästään tämänhetkisiin tapahtumiin. Talouslehtien ongelmana ei nähty olevan myöskään pintapuolisuutta, mutta kriittisyyttä toivottiin lisää. Lisäksi luottamus talousmediaan koettiin vastaajien keskuudessa melko hyväksi.

Hurmerannan raportissa (2009, 115) on myös kysytty, mitä aihepiirejä vastaajat toivoisivat käsiteltävän enemmän talousmediassa, ja avovastausten perusteella osa vastaajista toivoi kuntataloudesta ja ylipäätään julkisyhteisöjen taloudesta enemmän sisältöä talousmediassa. Eniten toivottiin kuitenkin lisää analyttisyyttä aiheiden käsittelyyn. Myös Virtanen & Vakkuri (2016, 200) esittävät, että johtuen median kriittisestä lähestymistavasta tarkastella päätöksentekijöiden ja toimijoiden vastuuta, on perusteltua, että media hyödyntää entistäkin laajemmin ja monimuotoisemmin julkisen toiminnan tuloksellisuutta koskevaa informaatiota. Kirjoittajat kuitenkin huomauttavat, että media harvoin kuitenkaan esittää laaja-alaisia konkreettisia vaihtoehtoja. Siten saattaa olla, että mediakeskustelun välittömät vaikutukset ovat varsin pieniä. Synteesinä Hurmerannan (2009) sekä Virtasen ja Vakkurin (2016) teksteistä voidaan sanoa, että toivottavaa on, että media hyödyntää julkisen sektorin tuloksellisuutta koskevaa informaatiota (kuten kuntien ja kaupunkien taloutta käsitteleviä dokumentteja), mutta käsittelyssä olisi syytä pyrkiä analyttisyyteen.

Myös Kunnallistieteen yhdistys (2010) on pyrkinyt lähestymään kunnan ja median välistä vuorovaikutusta, sillä 39. Kunnallistieteen päivien seminaarikirjassa ”Julkinen kunta – media, viestintä ja vuorovaikutus” on sivuttu kuntien viestintää, tosin melko ohuesti ja paikoitellen fokus on ollut enemmänkin ”perinteisissä” hallintotieteellisissä aiheissa, kuten taloudessa ja oikeudellisissa teemoissa. Joitakin näkökulmia on silti syytä poimia tähänkin pro graduun käsiteltäväksi.

Sam Inkinen (2010, 14–17) käsittelee edellä mainitussa Julkinen kunta – media, viestintä ja vuorovaikutus -kirjassa viestinnän senhetkisiä ja tulevia kehityspiirteitä. Inkinen nimeää lähivuosien ICT-kulttuurin keskeisiksi trendeiksi muun muassa reaaliaikaisuuden, ”monikanavaisuuden”, siis sen, että sisältö halutaan saataville kaikkialla ja eri mediaympäristöissä sekä mediakonvergenssin, jolla tarkoitetaan eri mediavälineiden ja niiden sisältöjen yhtymistä esimerkiksi päätelaitteiden, mediaympäristöjen, tuotantoprosessien ja viestintäkulttuurien eri prosessien osalta. Lisäksi Inkinen nimeää keskeisiksi trendeiksi itsensä ilmaisemisen, yhteistyön tekemisen verkkoyhteisöissä ja digitaalisen teknologian halpenemisen, pienenemisen ja sulautumisen ”ubiikkiyhteiskunnissa” yhä uusiin kohteisiin ja tilanteisiin media- ja kaupunkiympäristöissä sekä elämisen arjessa. Inkinen myös toteaa, että ”nykymuotoisessa, jälkimodernissa informaatioajassa *globaali* ja *lokaali* käyvät jatkuvaa, vuorovaikutteista vuoropuhelua keskenään”. Tätä Inkisen mukaan on senhetkisessä keskustelussa kutsuttava *glokaaliksi* eli globaalien ja lokaalien yhdistävästä kulttuurista. Inkisen mukaan tekemisen käytännöt ja mallit muuttuvat, sillä uudet toimintatavat korvaavat perinteisiä, kuten avoin innovaatio, talkoistaminen (crowdsourcing) ja kansalaisjournalismin (public journalism, civic journalism, citizen journalism) kaltaisten käsitteiden avainsanamainen käyttö keskustelussa osoittaa.

Toisen näkökulman edellä mainitussa Kunnallistieteellisessä seminaarikirjassa tarjoaa Anne Luomala (2010), jonka artikkeli ”Politiikan hallinnallistumisesta kunnissa – havaintoja valtuuston budjettivallasta ja kunnallisesta itsehallinnosta”, on kirjoitettu hänen väitöskirjansa pohjalta. Luomalan tutkimus osoitti, että valtuuston talousarviokokouksessa on kyse nykyisen ja tulevan toiminnan hallintaan pyrkivästä toiminnasta ja että julkisilla puhefoorumeilla esiintyy vain vähän käsitteellistä kamppailua. Nämä hallintapyrkimykset ilmenevät kolmena erilaisena, osin keskenään päällekkäisenä puhetapana, jotka ovat järjestys-, edistys- ja innovaatiotalkurit. Työn keskeiseksi tulokseksi Luomala raportoi sen, että ”kunnissa hallinnollinen suunnitteluvalta on vahvistunut jopa siinä määrin, että voi perustellusti väittää edustuksellisen päätöksentekotoiminnan keskiössä olevan hallinnon kunnallisdemokratiaa symboloivan valtuuston – ja että myös kuntalaiset tulevat usein määritellyksi palveluja vaativina asiakkaina kuin aktiivisina kansalaistoimijoina”. Tätä tendenssiä Luomala nimittää politiikan hallinnallistamiseksi.

Myös Pekka Aula (2010) käsittelee samaisessa 39. Kunnallistieteen päivien seminaarikirjassa kuntien mainetta. Aulan näkökulma on kuitenkin enemmän organisaatioviestinnällinen, joka siis poikkeaa tässä työssä käsitellystä journalismin näkökulmasta. Aulan mukaan kuntien ja kaupunkien maine jakaantuu yhtäältä mielikuvien ja toisaalta kokemusten varaan. Maine vaikuttaa myös alueellisiin toimintaedellytyksiin, millä on merkitystä kaupunkien ja kuntien kohtaaman alati kiristyvän kilpailun ja niukkenevien resurssien osalta. Tämä näkyy siinä, että investoinneista käydään kovaa kilpailua, rekrytoinnin haasteet kasvavat ja vetovoimalla on merkitystä kuntien ja kaupunkien kilpailukyvyyn kannalta. Vaikka Aula ei juuri taloudesta puhukaan, on kunnan tai kaupungin ”maineen” merkitys taloudelliselle kilpailukyvyllä ilmiselvää.

Esa Reunanen (2003) on väitöskirjassaan tutkinut valtion talousarviojournalismista käytyä keskustelua suomalaisissa ja ruotsalaisissa sanomalehdissä. Tutkimustaan Reunanen lähestyi pitkälti tekstianalyttisesti, sillä aineistona oli niin suomalaisten kuin ruotsalaisten lehtien kirjoituksia valtion talousarvioista. Reunanen pyrki myös kehittämään tekstianalyttisiä menetelmiä. Hän puolustaa budjettikeskustelun vuorovaikutuksellisten piirteiden tutkimusta toteamalla, että ”normatiivisessa viestinnän ja demokratian tutkimuksessa toistuvasti juuri julkista keskustelua pidetään keskeisenä edellytyksenä toimivalle demokratialle. Viestimille puolestaan varataan rooli tällaisen keskustelun areenana” (Reunanen 2003, 509). Reunasen väitöskirjan keskeiset tulokset ovat, että ruotsalainen ja suomalainen keskustelu eroaa toisistaan sävyiltään, sillä suomalaisessa keskustelussa moniääninen ja ironinen keskustelutapa on yleisempi. Ruotsissa puolestaan suosittiin yksiaänisempää keskustelutapaa ja skandaalinomainen esitystapa korostui. Julkisen keskustelun puutteita puolestaan Reunasen mukaan ovat, että erilaiset kannat ja näkökulmat rinnastetaan keskenään ja asioista päättävät tahot reagoivat niihin vain harvoin ja ylimalkaisesti. Reunasen mukaan julkisen keskustelun kannalta olisi eduksi, jos lehdet nykyistä pontevammin vaatisivat päättäjiä vastaamaan julkisuudessa esillä oleviin ja esitettyihin väittämiin ja näkemyksiin.

Tämän tutkimuksen kannalta mielenkiintoisen näkökulman tarjoaa myös Journalistiliiton ammattilehden *Journalistin* vuoden 2011 artikkeli, jossa käsiteltiin kuntatalouden uutisointia. Lähtökohtana tässä artikkelissa oli se, että kuntatalous on vaikeaselkoista ja ehkä kuivahkoakin. Lisäksi pyrittiin löytämään ratkaisua kysymykseen, miten aiheesta saisi mielenkiintoisia juttuja. Osa toimittajista valitteli resurssipulaa, sillä esimerkiksi kahden henkilön toimituksessa resurssien pula kunnallistaloustuttujen tekemiseen ei välttämättä ole kaikkein paras

mahdollinen. Toisaalta oli haastateltu myös taloustoimittajaa, joka oli aiheeseen erikoistunut ja piti aihetta mielenkiintoisena, mutta haastavana. (Remes & Bergman 2011, 8–11.)

2.2 Kunnan talous

Tässä alaluvussa käsitellään kunnan talouden ominaispiirteitä, joka on toinen tutkimuksen pääkäsitteistä. Koska kuntatalous on hyvin monipuolinen tutkimusala, käsitellään myös sitä, miten tässä tutkimuksessa kuntatalous määritellään.

Tässä tutkimuksessa kuntatalous määritellään pitkälti budjettitalouden näkökulmasta, tosin myös tilinpäätöstaloutta sivutaan. Syy tähän näkökulman rajaukseen on se, että aikaisempi kansainvälinen tutkimusperinne kuntien taloutta käsittelevästä journalismista on pääsääntöisesti kahteen kuntatalouden osa-alueeseen jaoteltavaa: budjettiteemaisiin tutkimuksiin ja tuloksellisuustematiikkaan. Kuten aiemmin on mainittu, kuntien budjettitaloutta käsitelivät tutkimuksissaan Swoboda (1995) sekä Mortensen ja Serritzlew (2006), jonka lisäksi Buistin ja Masonin (2010) tutkimus käsiteli kunnan/kaupungin investointipolitiikkaa, joka myös vaikuttaa ainakin suomalaisessa kontekstissa budjettitalouteen. Kuntien toiminnan tuloksellisuutta ja journalismin vaikutuksia siihen käsitelivät tutkimuksissaan Bruns ja Himmler (2011), jonka lisäksi Mortensenilla ja Serritzlewilla oli elementtejä tästä tutkimuksessaan. Huomioitavaa on kuitenkin se, että ”kuntatalousjournalismia” käsittelevät tutkimukset yhdistelevät monia komponentteja kuntataloudesta, eikä tämän jaottelun tarkka rajaaminen ole välttämättä tarkoituksenmukaistakaan. Kuntien taloudellista tehokkuutta ja journalismin vaikutuksia on käsitelty myös Gaon, Leen ja Murphyn (2018) työpaperissa, sillä heidän mukaansa kunnassa oleva lehdistö voi hyvinkin vahtikoiran roolissaan vaikuttaa siten, että lehdistön olemassaolo säästää veronmaksajien rahoja eli lisää tuloksellisuutta hallinnossa. Myös Fico ym. (2013) käsitelivät kuntien ja maakuntien eroja, mutta heillä ”budjetit ja verot” olivat vain sivujuonteena tutkimuksessa.

2.2.1 Kuntatalous eräiden keskeisten mittareiden valossa tarkasteltuna

Tämän pro gradu -tutkielman kohde on kuntatalousjournalismi. Tutkimusaineistona ovat journalistien kokemukset kuntatalousuutisoinnista ja -journalismista. Tämän luvun tavoite on

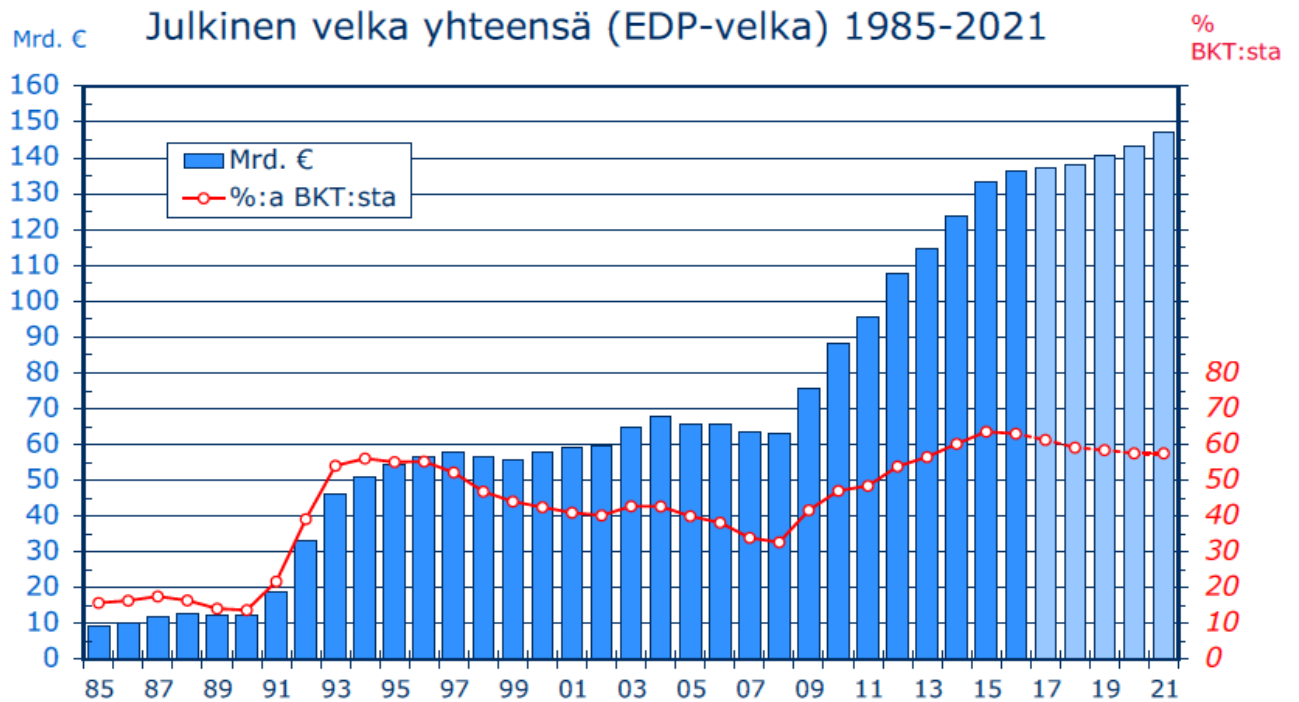
nostaa esiin kuntatalouden tunnuslukuja ja kuntatalouden meno- ja kulurakennetta. Kun uutisoinnista ja journalismista puhutaan, on mielenkiintoista nähdä, miten toimittajien oma mielenkiinto ja lukijoiden ja muiden sidosryhmien kiinnostukset kohtaavat toimittajien työssä. Tässä luvussa on avattu kunnan meno- ja tulotalouden rakennetta ja kuntatalouden tunnuslukuja journalistihaastatteluiden tulkinnan taustaksi. Tarkoituksena ei siis ole tehdä kaikenkattavaa analyysiä kuntataloudesta vaan pyrkiä havainnollistamaan aiheen merkityksellisyys lukijalle.

Tässä alaluvussa käsitellään joitakin keskeisiä mittareita, joiden kautta kuntien taloutta voidaan hahmottaa ja jotka osaltaan havainnollistavat kuntien talouden merkitystä itsenäisenä tutkimusaiheena. Mittareita on valittu osittain myös sillä perusteella, että ne ovat arkikokemukseen nojautuen myös sanomalehdistössä usein esiintyviä ja siten taustoittavat tutkimuksen empiriaa.

Taulukko 1: Kunnallisveroprosentit 2020–2021

kunnallisveroprosentti	vuosi 2020	vuosi 2021
keskiarvo	21,05	21,04
mediaani	21	21
max	22,75	22,5
min	18	18

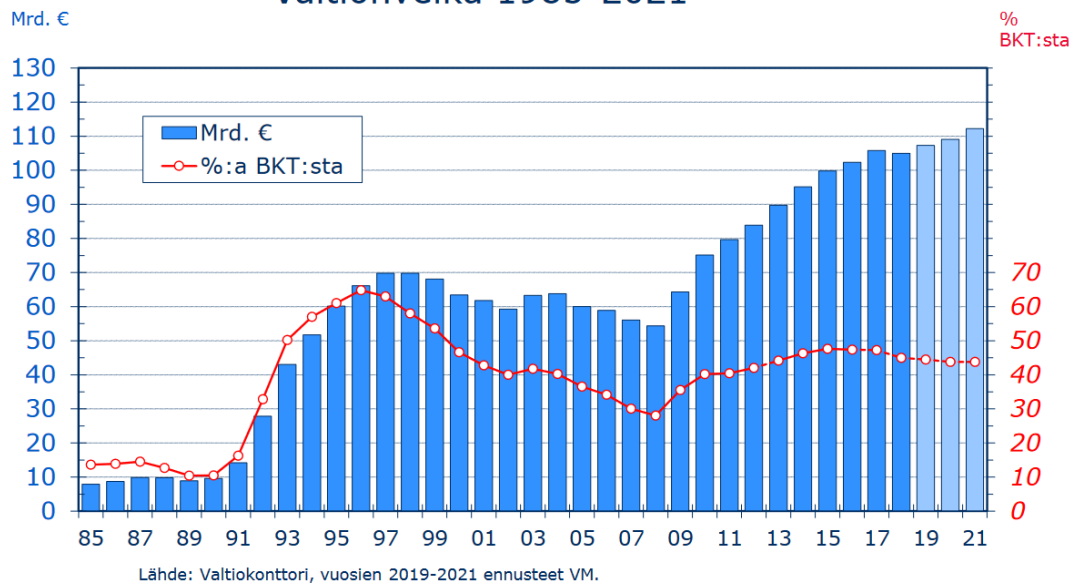
Taulukossa 1 on esitetty Valtiokonttorin (2021) tutkiahallintoa.fi -sivuston tarjoamat ja hyvin usein kansalaistenkin mielenkiinnon kohteina olevat kunnallisveroprosentit muutamien tilastollisten tunnuslukujen valossa. Kuten myöhemmin tullaan havaitsemaan, on näillä luvuilla ainakin journalistien kokemuksen mukaan väliä uutisoinnissa.



Kuvio 1: Julkinen velka yhteensä vuosina 1985–2021. Valtiokonttori, vuosien 2019–2021 ennusteet VM. Kuntaliiton "Kansantalous ja julkinen talous" -Powerpoint-esitys (2019).

Kuviossa 1 on esitetty aikasarjana julkisen sektorin velkaantuneisuuskehitys vuodesta 1985 vuoteen 2021 arvioituna. Kuten grafiikasta voidaan havaita, on julkisen sektorin velka noussut ja laskenut melko tasaisesti viimeisten reilun 20 vuoden aikana. Viime vuosikymmenen lopulla kansainvälisen talouskriisin myötä velkaantuneisuus nousi, mutta sen on ennustettu laskevan maltillisesti tulevina vuosina. Kuvion tiedot ovat vuodelta 2017. Nähtäväksi jää, miten pandemia vaikuttaa kuvion 1 ennusteisiin. Selvää lienee jo nyt, että velkaantuneisuus tulee nousemaan yli 70%:n. Julkinen kokonaisvelkaantuneisuus esitettiin ensimmäisenä, koska sen myötä on helpompi hahmottaa kahden tärkeän julkisen sektorin toimijan, valtion ja kuntien, velkaantuneisuuskehitystä.

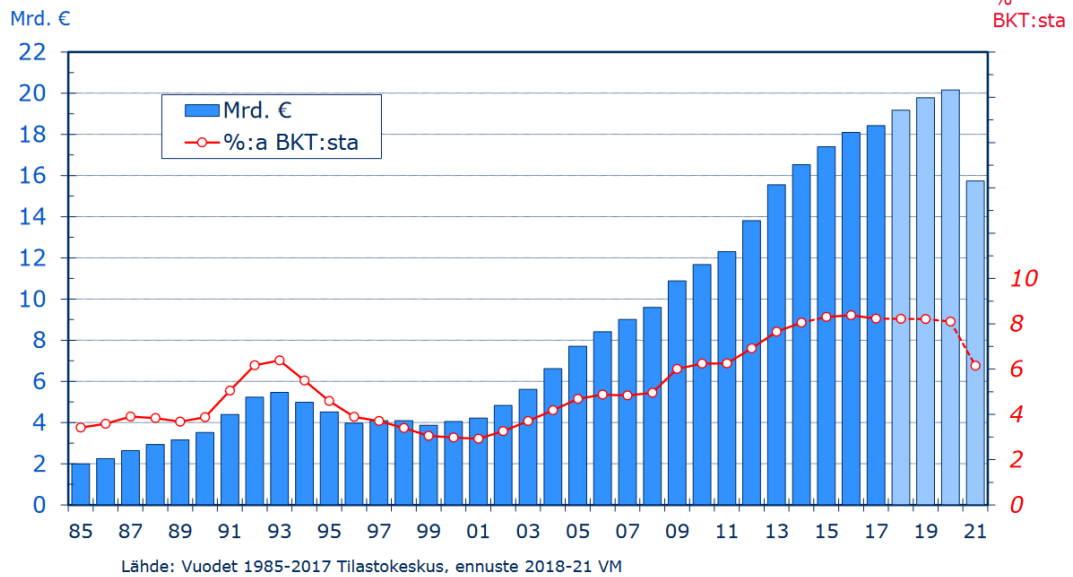
Valtionvelka 1985-2021



Kuvio 2: Valtionvelka vuosina 1985–2021. Valtiokonttori, vuosien 2019–2021 ennusteet VM. Kuntaliiton "Kansantalous ja julkinen talous" -Powerpoint-esitys (2019).

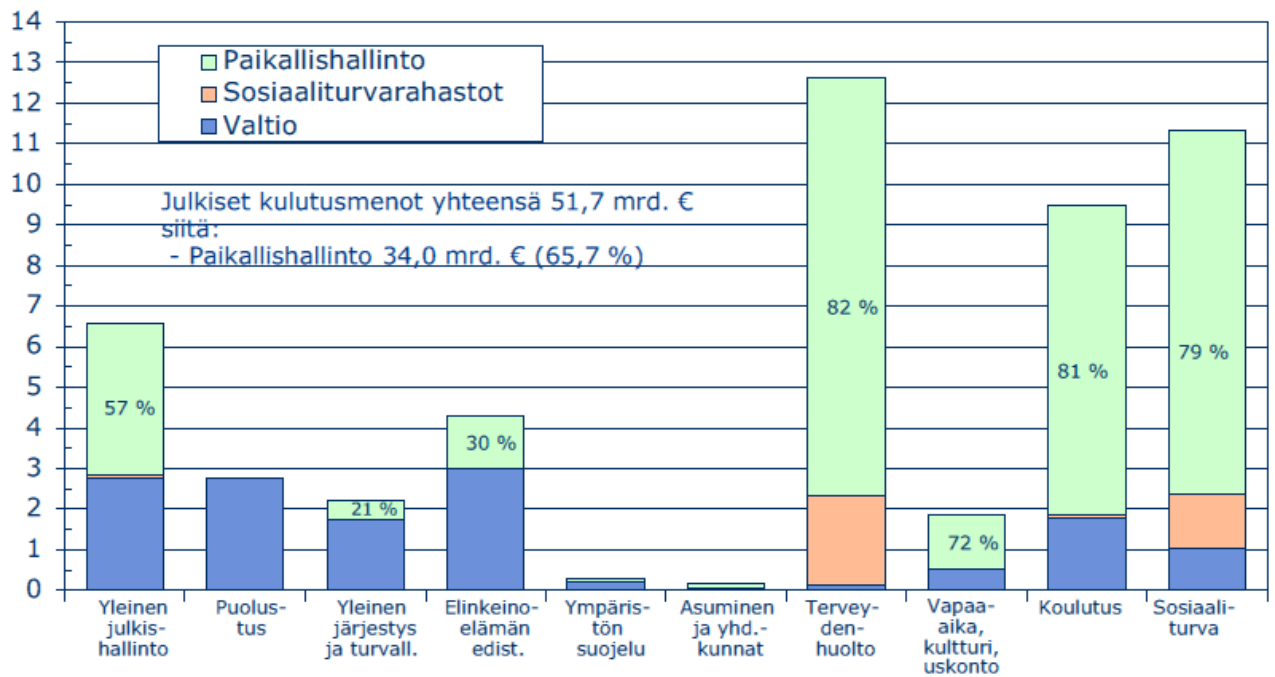
Kuviossa 2 on havainnollistettu valtionvelan kehitystä vuodesta 1985 eteenpäin aikasarjana. Kuvion tiedot on koostettu Kuntaliiton (2019) toimesta Valtiokonttorin ja Valtiovarainministeriön tarjoamista tiedoista, ja kuten kuvioista voidaan nähdä, valtionvelka on pysytellyt viime vuosina 45–50 %:n tuntumassa bruttokansantuotteesta. Tässä pro gradu -tutkielmassa valtionvelka esitetään toisena taulukkona, koska sen esittämisen jälkeen on helpompi hahmottaa kuntien osuutta julkisista menoista, velkaantuneisuudesta jne. taloudellisista mittareista.

Kuntien ja kuntayhtymien lainakanta 1985-2021



Kuvio 3: Kuntien ja kuntayhtymien lainakanta vuosina 1985–2021. Tilaston tiedot vuosilta 1985–2017 Tilastokeskukselta, ennusteet vuosille 2018–2021 VM. Kuntaliitto (2019) ”Kansantalous ja julkinen talous” -Powerpoint-esitys.

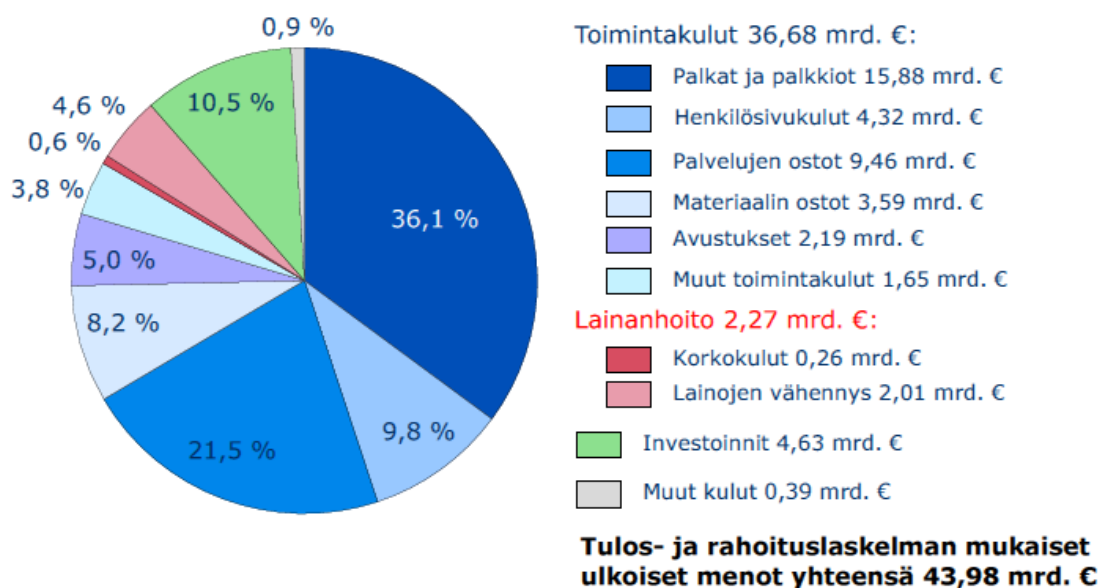
Kuviossa 3 on esitetty kuntien ja kuntayhtymien lainakanta vuosina 1985–2021, ja tämä aikasarja pohjautuu myös Tilastokeskuksen ja Valtiovarainministeriön tuottamaan dataan. Lainakanta vuosina 1985–2018 on kehittynyt kasvavasti alkaen kahdesta miljardista eurosta nousten 17 miljardin euron tienoille vuonna 2018. Voidaan siis sanoa, että generisellä tasolla kunnat ja kuntayhtymät ovat siis velkaantuneet entistä enemmän, mikäli tarkastellaan vain velkamäärää puhtaasti euromääräisenä. Kun kuntien velkamäärän kehitys suhteutetaan bruttokansantuotteeseen, voidaan havaita, että velan prosentuaalinen osuus bruttokansantuotteesta on toki noussut, sillä viime vuosina se on ollut noin 8 prosentin tuntumassa bruttokansantuotteesta. Huomioitavaa toki on, että vuonna 2021 kuntien ja kuntayhtymien velkamäärän on arvioitu vähenevän suhteessa bruttokansantuotteeseen ja toki euromääräisestäikin mitattuna (tosin pandemia vaikuttanee tähänkin). Usein havaittu käytännön näkökulma journalismissa on, että kuntien velkaantuminen ja alijäämät kunnissa ovat journalistien mielenkiinnon kohteina.



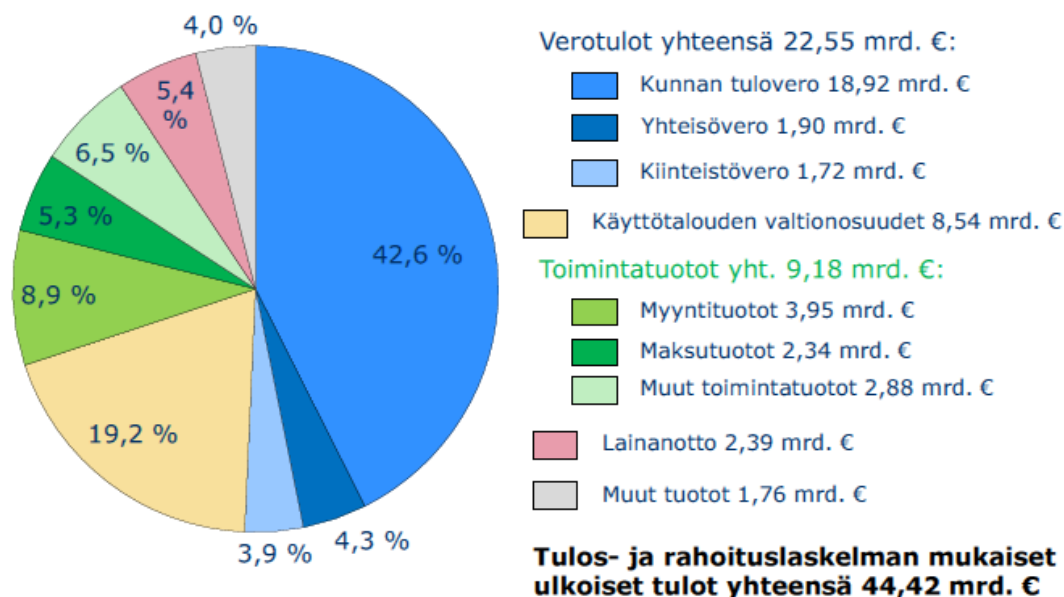
Kuvio 4: Julkiset kulutusmenot tehtävittäin miljardeina euroina vuonna 2016. Tilaston tiedot vuosilta 1985–2017 Tilastokeskukselta, ennusteet vuosille 2018–2021 VM. Kuntaliitto (2019) ”Kansantalous ja julkinen talous” -Powerpoint-esitys.

Kuten kuviosta 4 voidaan nähdä, on paikallishallinnon rooli merkittävä julkisista kulutusmenoista erityisesti terveydenhuollossa, sosiaaliturvassa, koulutuksessa ja yleisissä julkisen hallinnon kuluissa, joissa kaikissa on käytetty vähintään 6,5 miljardia euroa julkista rahaa. Myös prosentuaalinen osuus on suuri, sillä terveydenhuoltoon käytetään paikallishallinnossa 82 % kaikista julkisen sektorin kulutusmenoista, koulutukseen 81 % ja sosiaaliturvaan 79 %. Osaltaan tätä toki selittänee kunnille ja muulle paikallishallinnolle asetetut lakisääteiset tehtävät, jotka ovat kattavia erityisesti terveydenhuollon ja koulutuksen alueilla. Kuvio 4 havainnollistaa myös paikallishallinnon roolin journalistisesta näkökulmasta: julkisista kulutusmenoista peräti 65,7 % koostuu paikallishallinnon menoista, joten paikallishallinnon merkitys on melkoisen suuri, kun tarkastellaan, mihin veroja ja maksutuloja käytetään.

Laskelma kuntien ja kuntayhtymien menoista vuonna 2017



Laskelma kuntien ja kuntayhtymien tuloista vuonna 2017



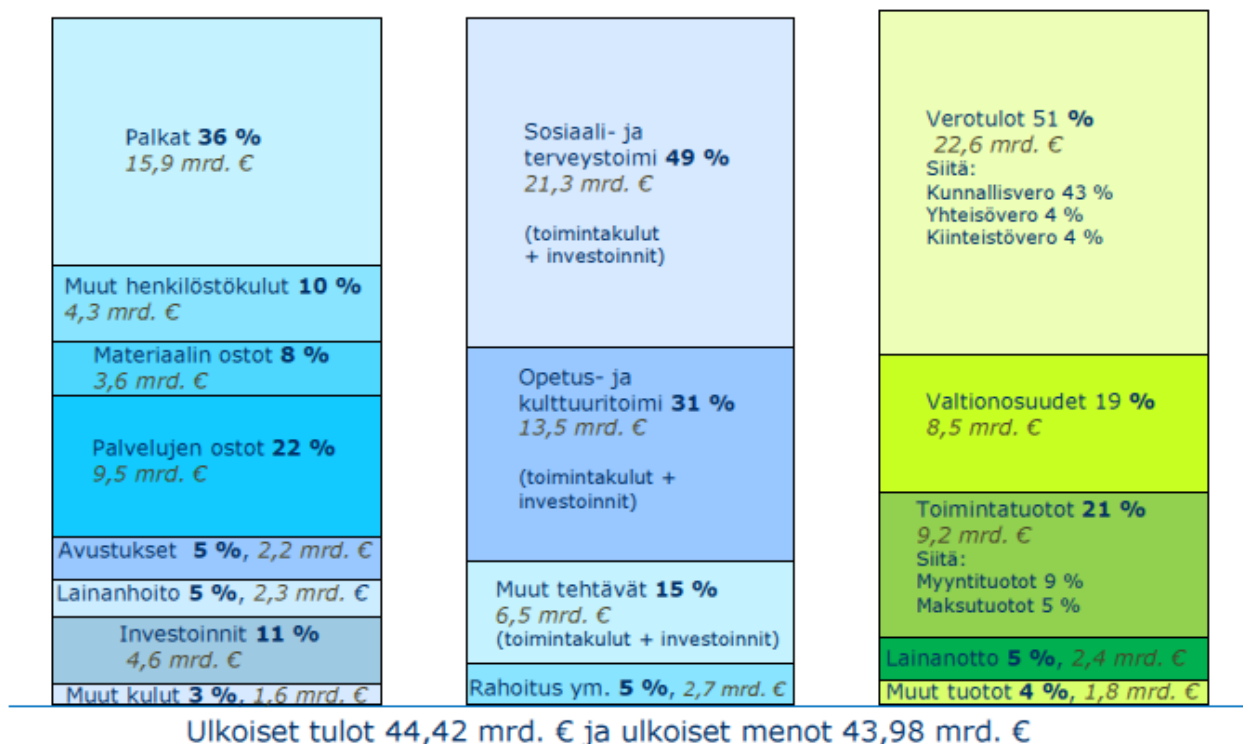
Kuvio 5: Kuntien ja kuntayhtymien menot ja tulot vuonna 2017. Kuntaliitto (2019), taulukon tiedot Tilastokeskukselta.

Kuviossa 5 on esiteltyä vuoden 2017 tilanne kuntien ja kuntayhtymien tuloista ja menoista, jotka on laskettu erityisesti ulkoisten menojen ja tulojen mukaan. Kuvio 5 on käyttökelpoinen, koska se ”hienojakoistaa” edelleen kuvion 4 antamia tuloksia ja yksilöi menot ja tulot kuntasektorilla kokonaisuutena.

Menoista suurimman osan muodostavat palkat ja palkkiot, 36,1 %, joka on selitettävissä kuntien toimintojen palvelutehtävillä: hyvin monet kuntien toiminnot vaativat paljon työpanosta toteutuakseen. Näistä voidaan mainita esimerkiksi kuviossa 4 mainittu suuri terveydenhuollon ja sosiaalisektorin rooli erityisesti paikallishallinnon roolissa suhteessa kaikkiin menoihin; kunnat vastaavatkin suuresta roolista sosiaali- ja terveydenhuollon sekä koulutuksen palvelutuotannossa.

Kunnat toki tarvitsevat myös tuloja, joilla rahoittaa palvelut, investoinnit jne. Kuvion 5 alempi puolisko, laskelma kuntien ja kuntayhtymien tuloista vuonna 2017 osoittaa, että verotulot, erityisesti kunnan tulovero, muodostavat merkittävän roolin kunnan tuloista, sillä niiden yhteenlaskettu rooli kuntien tuloista on yhteensä yli puolet. Merkittävä rooli on myös käyttötalouden valtionosuuksilla, sillä niiden rooli on 19,2 % kuntien tuloista. Lisäksi kunnilla on toimintatuottoja, jotka pitävät sisällään muun muassa myynti- ja maksutuottoja sekä muita toimintatuottoja.

Kuntien ja kuntayhtymien talous vuonna 2017 Tulos- ja rahoituslaskelman mukaiset ulkoiset tulot ja menot



Kuvio 6: Kuntien ja kuntayhtymien tulos- ja rahoituslaskelmien mukaiset ulkoiset tulot ja menot vuonna 2017. Kuntaliitto (2019), taulukon tiedot Tilastokeskukselta.

Kuviossa 6 on esiteltyä kuntien ja kuntayhtymien tulos- ja rahoituslaskelmien mukaisia tuloja ja menoja menolajeittain, tehtävittäin ja tulolajien mukaan. Kuten kuviosta voidaan havaita, palkat muodostavat suurimman menolajin 36 %:n osuudellaan menoista, mikä puolestaan tukee aikaisemmin esitettyä näkökulmaa kunnan toimintojen työvoimavaltaisuudesta. Toimialoittain tarkasteltuna suurimmat osuudet käytetään sosiaali- ja terveystoimeen sekä opetus- ja kulttuuritoimeen. Verotulot muodostavat luonnollisesti suurimman osan kunnan tuloista, ja myös valtionosuudet sekä toimintatuotot ovat merkittäviä tulonlähteitä kunnille ja kuntayhtymille.

Koska kuntien talouteen vaikuttaa myös väestö, on tässä pro gradu -tutkielmassa aiheellista käsitellä myös kuntien väestöä yleisellä tasolla. Suomen julkinen hallinto jakaantuu alueellisesti kuntiin ja kaupunkeihin, joita on Suomessa vuonna 2019 yhteensä 311 ja joiden koko vaihtelee väestöllisesti tarkasteltuna aina 92 henkilön Sottungasta Helsinkiin, jossa on 643 272 asukasta. Yleisesti ottaen voidaan sanoa, että kuntien määrä on ollut laskusuunnassa viime vuosikymmeninä, sillä esimerkiksi vuonna 2008 kuntia ja kaupunkeja oli Suomessa vielä 415 kappaletta. (Kuntaliitto 2019.)

2.2.2 Kuntien budjetti- ja tilinpäätöstalous

Kuntalaissa on myös säädetty kuntien taloudesta ja erityisesti luku 13 käsittelee kunnan taloutta. Kuntalain 410/2015 110§ käsittelee kuntien talousarviota ja -suunnitelmaa, jotka ovat myös tämän tutkimuksen fokuksessa, tilinpäätöstalouden ohella. Ensimmäisen momentin mukaan kunnanvaltuusto hyväksyy kunnan talousarvion vuoden loppuun mennessä, ja sen lisäksi valtuuston tulee hyväksyä taloussuunnitelma kolmeksi tai useammaksi vuodeksi. Kuntaliiton JHS 199 -yleisohjeen (2016, 11) mukaan kuntien talousarviolla ja -suunnitelmalla on kunnassa kolme päätehtävää: ensinnäkin palvelutehtävien ja investointihankkeiden laajuuden tavoitteiden asetanta, toiseksi menojen ja tulojen budjetointi eri hankkeille ja tehtäville ja kolmanneksi osoitus, miten varsinainen toiminta ja investoinnit rahoitetaan. Pääpiirteissään kuntien talousarviot koostuvat käyttötalous- ja tuloslaskelmaosasta sekä investointi- ja rahoitusosasta. Näistä osioista käyttötalousosiossa asetetaan palvelutavoitteet ja budjetoidaan näiden palvelutavoitteiden asettamisen vaatimat menot ja tulot. Investointiosassa budjetointi kohdistuu pitkävaikutteisten tuotantovälineiden hankintaan ja myyntiin eli esimerkiksi rakennuksiin, kiinteisiin rakenteisiin ja kalustoon. Tuloslaskelmaosassa osoitetaan

tulorahoituksen riittävyys poistoihin sekä käyttömenoihin, jonka lisäksi rahoitusosassa on esitetty yhteenvetona rahan lähteet ja käyttö. (JHS 199, 2016, 19.)

Karpin & Sinervon toimittamassa kirjassa *Governance – Uuden hallintatavan jäsentymisen* (2009, 237–274) on hyvä artikkelikatsaus kuntien talouden ominaispiirteisiin perustasolla. *Governance* kirjana on ylipäättään relevantti lähde tämän pro gradun osalta, varsinkin hallintotieteellisestä näkökulmasta, koska siinä kuvataan paitsi kuntien, myös koko hallinnon *hallinnallistumista*. Sillä tarkoitetaan julkisen hallinnon muuttumista perinteisestä ns. byrokratiasta kohti eri toimijoiden kanssa toteutettua yhteishallinoinniksi. Kenties myös journalistit voivat mieltää osaksi julkisen hallinnon yhteistyötahoja. Tätä artikkelia käytetään ”johdatteluna ja orientaationa” kuntien talouteen, joka on toinen tämän pro gradu -tutkielman pääkäsitteistä. Meklin, Rajala, Sinervo ja Vakkuri (2009, 237–239) kirjoittavat kuntien ja yritystalouden eroavaisuudesta, sillä kunnat ovat perusluonteeltaan toimeksiantotaloutta, yritykset taas ansaintataloudellisia toimijoita. Lisäksi kunnat hoitavat tehtäviensä ”kuntalaisten toimeksiannosta”, eikä niiden tarkoituksena ole tavoitella voittoa, toisin kuin yrityksiä. Yrityksillä on myös valta valita, millä toimialoilla ne toimivat. Yritykset toisin sanoen toimivat vain toimialoilla, joilta on mahdollisuus saada voittoa, kun kunnilla taas tätä mahdollisuutta ei yhtä vahvasti ole. Kuitenkin esimerkiksi kunnallisille liikelaitoksille voidaan asettaa voittotavoitteita.

Meklin ym. osoittavatkin, että julkinen ja yksityinen ovat vuosien saatossa lähentyneet toimintatavoiltaan toisiaan ja monesti myös nykyisin toimivat kumppanuusperiaatteella, josta molemmat voivat hyötyä. Lisäksi kuntien ja yritysten toiminnassa on eroa rahoituksen osalta, sillä verorahoitteisuus on kunnille ominainen piirre. Myös valtionosuudet ja mahdolliset asiakasmaksut toimivat kunnallisen rahoituksen lähteinä, ja toisinaan myös esimerkiksi investoinneissa tämä tapahtuu lainaa ottamalla. Yrityssektorilla taas myyntitulot ja vieraan pääoman hyödyntäminen ovat keskeiset keinot rahoituksen hankinnassa. Eroa on myös päätöksenteossa talouden osalta, sillä yrityksissä linjaukset tehdään ylimmän johdon osalta ja asiakkaat voivat ostopäätöksillään vaikuttaa yrityksen toimintaan. Kunnissa sen sijaan poliittinen toimielin, valtuusto, linjaa taloudellisen toiminnan periaatteet paikallisesti.

Meklin ym. (2009, 243–245) kirjoittavat myös kunnan menoista ja tuloista. Vaikka artikkelin kirjoittamisesta on jo aikaa, voidaan siitä kuitenkin antaa yleistä kuvaa, jota myöhemmin täydennetään vuoden 2021 tilanteella. Meklinin ym. mukaan julkinen talous on volyymitaan

merkittävä kansantalouden osa, sillä julkisten menojen osuus BKT:sta on huomattava, ja artikkelin kirjoitushetkellä eli vuonna 2008 sen arvioiduksi tulevaksi kooksi arvioitiin vajaat 47 % bruttokansantuotteesta. Meklin ym. toteavat kuntasektorin osuuden olleen tästä lukemasta noin 20 %, kun taas valtio ja sosiaaliturvarahastot muodostavat vajaat 30 prosenttia. On siis selvää, että mikäli kunnat käyttävät resursseja entistäkin tehokkaammin, vaikuttavammin ja taloudellisemmin, voi kuntien ja ehkä laajemminkin julkisen sektorin tarjoama vastine verovaraille ja muulle yhteiskunnalle parantua. Kuten aiemmin esitelty Brunsin ja Himmlerin (2011) tutkimus osoittaa, median avulla hyvin informoidut kuntalaiset voivat saada vaaleilla valitulle valtuustolle painetta käyttää verovaroja ja maksutuloja sääntillisesti. Tästä syystä myös tässä pro gradu -tutkielmassa selvitetään median ja julkisen talouden haastavaa, mutta mielenkiintoista suhdetta ja keskinäisriippuvuutta, sillä parhaimmillaan se voi lisätä kuntien taloudellista tehokkuutta. Näkökulma ja aineisto on tässä työssä rajattu journalistien kokemuksiin.

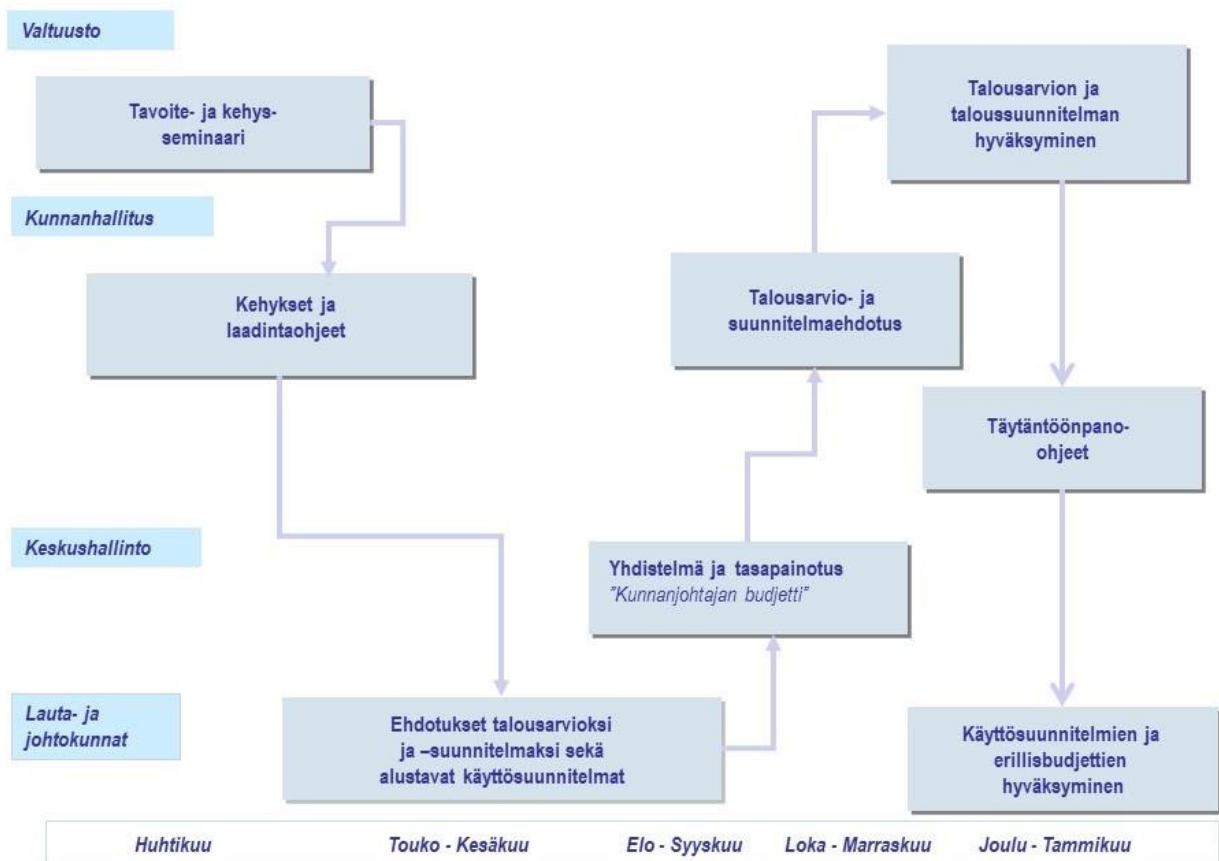
Kuntalain 410/2015 110 §:n 2 momentissa todetaan: ”Talousarvio ja -suunnitelma on laadittava siten, että ne toteuttavat kuntastrategiaa ja edellytykset kunnan tehtävien hoitamiseen turvataan. Talousarviossa ja -suunnitelmassa hyväksytään kunnan ja kuntakonsernin toiminnan ja talouden tavoitteet.” 3. momentissa sanotaan, että talousarvioon otetaan tehtävien ja toiminnan tavoitteiden edellyttämät määrärahat ja tuloarviot sekä siinä osoitetaan, miten rahoitustarve katetaan. Myös Meklin ym. (2009, 261–264) kertovat kunnan talouden ohjausjärjestelmistä, joista tässä käsitellään lähinnä talousarviota. He kirjoittavat, että kuntien talousarviot jakaantuvat käyttötalous-, investointi-, rahoitus- ja tuloslaskelmaosiin, joita kaikkia käsitellään myöhemmin tarkemmin. Kuntien talousarviot on rakennettu siten, että ne toteuttavat tulohajauksen periaatteita, toisin sanoen hallinnonaloittain ja toimintayksiköittäin tulee etukäteen määritellä toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet ja konkretisoida ne toimialoittain ja yksiköittäin. Talousarvion laadinta on myös Meklinin ym. käsittelemää aineista, sillä talousarvio tulee lain mukaan laatia siten, että edellytykset kunnan tehtävien hoitamiseen turvataan. Kuntien on haluttu suunnittelevan talouden linjauksia ja sitä kautta saatavan pitkäjänteisyyttä ja talouden tasapainoa kuntien talouksiin.

Meklin ym. (261–264) kirjoittavat myös talousarvion laadinnan prosesseista. Talousarvio laaditaan valtuuston hyväksymien strategioiden pohjalta, ja strategioiden seuranta varten on luotu kriteeristöt, jotta hallinnonalat tietävät, mitä asioita seurannassa painotetaan. Tämän seurannan perusteella tuotettua informaatiota käytetään toiminnan ohjaamiseen ja

päätöksenteon tukemiseen. Talousarvion valmistelu on vaiheittaista, sillä se toteutetaan ennakolta sovittujen suunnitteluperiaatteiden mukaisesti hallinnon eri tasoilla. Kuten Meklin ym. (2009, 262) osuvasti ja tiiviisti toteavatkin: ”Kunnanvaltuusto raamittaa, linjaa, valitsee, hyväksyy ja valvoo taloutta talousarvion avulla. Toisen tason muodostaa kunnanhallitus, joka ohjeistaa hallintokuntia, palveluja tuottavaa kolmatta tasoa, laatimaan yksikkökohtaiset talousarvioehdotuksensa. Kunnanhallituksen rinnalla toimivat keskusviraston asiantuntijat, jotka yhdessä hallituksen kanssa kokoavat ja tasapainottavat talousarvioesitystä niin, että se voidaan lähettää valtuuston käsiteltäväksi. Kunnanhallitus huolehtii myös valtuuston hyväksymän talousarvion toimeenpanosta ja seurannasta. Käytännön toteuttajat itse myös suunnittelevat, tekevät ehdotuksia, arvioivat ja kehittävät omaa toimintaansa. Hallintokuntien tekemät ratkaisut ohjaavat palvelujen laatua ja vaikuttavat voimakkaasti siihen, kuinka tyytyväisiä kuntalaiset ovat verorahoilleen saamaansa vastineeseen.”

Talousarviolla on toki ajallinen ulottuvuutensakin, sillä kunnat laativat talousarvion vuosittain. Kuten Meklin ym. (2009, 262–263) kirjoittavat, on tässä prosessissa kuntakohtaista vaihtelua, mutta pääpiirteissään sykli on selväpiirteinen. Ensimmäisessä vaiheessa kunnanhallitus ohjeistaa eri hallinnonaloja. Toisessa vaiheessa laaditaan hallinnonaloittaisia ehdotuksia menoineen ja tuloineen. Kolmannessa vaiheessa perustason suunnitelmien pohjalta aletaan kokoamaan talousarviota sisältäen keskustelut kunnanhallituksen ja -valtuuston kanssa. Talousarvion laadintaprosessin neljännessä vaiheessa kunnanhallitus alkusyksystä kokoaa talousarvioehdotuksen kunnanvaltuuston käsittelyyn ja päätöksentekoa ajatellen. Viidennessä vaiheessa valtuuston talousarviokokouksessa päätetään seuraavan vuoden talouden suuntaviivat, ja tämä prosessi ajoittuu usein loppusyksyyn. Vaiheet kuusi ja seitsemän käsittävät kunnanhallituksen taholta tapahtuvan ohjauksen sekä hallintokuntien pyrkimyksen toimia talousarvion mukaisesti talousarviovuoden ajan.

Talousarviolla on Meklinin ym. (2009, 263) mukaan monia tarkoituksia, vaikka kunnissa sen laadintakäytännöt eroavatkin toisistaan. Se on esimerkiksi poliittinen työkalu, joka kertoo, mitä asioita kunnassa pidetään tärkeänä, ja toisaalta ”legitimoidaan” kunnan toimintaa. Toisaalta monilla ratkaisulla on kuitenkin symbolista merkitystä Meklinin ym. mukaan, sillä vaikka määräraha olisikin pieni, voidaan sillä haluta suunnata huomiota ja lisätä toimijatahojen kiinnostusta kyseessä olevaa asiaa kohtaan. Meklin ym. kuitenkin huomauttavat, että valtuuston mahdollisuudet suuriin budjettimuutoksiin ovat rajalliset johtuen muun muassa erityislainsäädännön aiheuttamista vaatimuksista määrärahojen kohdentamisen osalta.



Kuvio 7: Kuntien talousarvioprosessi. JHS 199-yleisohje (2016, 18).

Kuviossa 7 on esitetty JHS-yleisohje 199 Kuntien ja kuntayhtymien talousarvio ja -suunnitelma-käsikirjan mukainen talousarvion laatimisprosessi. Kuten kuviosta voidaan nähdä, on talousarvion laatiminen monivaiheinen prosessi, joka myös kestää huhtikuulta joulutammikuulle. Kyseisessä prosessissa on myös mukana monia eri toimijoita, joista voidaan mainita ensinnäkin valtuusto, jonka lisäksi kunnanhallitus ja lauta- ja johtokunnat ovat mukana prosessissa. Talousarvion valmisteluvaiheet ovat tunnetusti merkittäviä kuntia koskevan journalistisen kirjoittelun ja vaikuttamisen kohteita.

Kuten Meklin ym. (2009) totesivat, on kunnan talousarvio myös poliittinen työkalu. Aiheesta on tehty myös kansainvälistä tutkimusta, sillä Aaron Wildawsky (1964) on julkisen talouden klassikkokirjassaan ”Politics of the budgetary process” tutkinut Yhdysvaltain valtionhallinnon budjettipolitiikan muotoutumiseen vaikuttavia tekijöitä. Wildawsky (1964, 1–5) antaa useita eri merkityksiä Yhdysvaltain liittovaltion budjetille, sillä budjetti voidaan nähdä esimerkiksi sopimuksena. Siinä sovitaan, miten kongressi ja presidentti saavat hankittua varat virastoille ja ministeriöille, jotka lupaavat käyttää varat sovittuihin kohteisiin. Toinen näkökulma on budjetin

hahmottaminen suunnitelmana, jossa määritellään tavoitteet varojen käytölle. Kolmas näkökulma on hahmottaa budjetti mekanismina, jossa päätetään vaihtoehtoisten kustannusten syntymisestä. Lisäksi budjetti voidaan käsittää sosiaalisena verkostona, jossa myös lainsäädäntö vaikuttaa. Jos budjetti hahmotetaan instrumenttina, jonka tarkoituksena on saada mahdollisimman hyvä vastine käytetyille varoille, tulee budjetista Wildawskyn mukaan väline tehokkuuden varmistamiseksi. Muitakin määritelmiä budjetille on, sillä budjetti voidaan käsittää strategiana tai kommunikaatioverkostona, jossa vaihdetaan tietoa, ja toisaalta myös ennakkotapauksena, sillä yleensä ainoastaan suuret muutokset edellisvuosien budjettiin joutuvat tarkempaan tutkintaan. Kokonaisuutena voidaan sanoa, että Wildawskyn mukaan budjettien tarkoituksia on yhtä paljon kuin ihmisillä on aikomuksia. Wildawsky päättää määritelmänsä budjetille toteamalla: ”Kaikkein integroiduimmassa mielessä budjetti on poliittisen toiminnan ytimessä.”

Myös aiemmin mainittu Reunanen (2003, 12–13) on samoilla linjoilla toteamalla, että valtion budjetti on hallitusohjelman ohella ainoa valtion toimintaa kokonaisvaltaisesti koordinoiva toimintamuoto. Budjetti on monien eri vuosittaisten prosessien tulosta, jonka avulla voidaan pyrkiä hallitsemaan yhteiskunnallista muutosta ja siihen liittyviä ongelmia, joista Reunanen antaa esimerkkinä työttömyyden ja valtiontalouden alijäämän. Tässä asiassa siis vaikuttaa siltä, että Reunanen journalistiikan tutkijana tunnistaa budjettitalouden piirteistön samankaltaisena kuin Wildawsky hallinnon tutkijana. Myös JHS 199 -yleisohje (2016, 5) antaa ohjeeksi, että kunnan ja kuntayhtymän ”talousarvio tulisi laatia siten, että se kannustaa tulokselliseen toimintatapaan”. On toki muitakin piirteitä, joissa journalistiikan ja julkisen sektorin tutkimus ovat peruspiirteiltään samankaltaisia. Näitä yhteneviä näkökulmia käsitellään tämän pro gradun tutkimuksen empiiristä analyysiä tukevassa viitekehyksessä eli pääluvussa 3.

Osana kuntien taloutta on myös kuntien ja niiden konsernien muodostama tilinpäätöstalous ja sitä pohjustava kirjanpito. Vaikka tämän tutkimuksen edustaman journalistisen näkökulman osalta vaikuttaakin siltä, että tilinpäätöksen rooli on useimmiten vähäisemmässä roolissa kuin talousarviotalouden, käsitellään tilinpäätöstaloutta tässä riittävät tiedot lukijalle antaen.

Kuntalain 410/2015 112§ käsittelee kirjanpitoa, ja sen mukaisesti voidaan sanoa, että kuntien kirjanpito pohjautuu kuntalain lisäksi kirjanpitolakiin. Kuntalain 112§ 2 momentissa on mainittu myös valtioneuvosto, sillä valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä mm. kunnan sekä kuntakonsernin taseesta, tuloslaskelmasta ja rahoituslaskelmasta.

Lisäksi Kirjanpitolautakunnan kuntajaosto antaa ohjeita sekä lausuntoja kuntalakiin ja kirjanpitolakiin pohjautuen: tästä esimerkkinä ns. ”Kuntakilan” eli Kirjanpitolautakunnan kuntajaoston (2020) yleisohje kunnan ja kuntayhtymän tilinpäätöksen ja toimintakertomuksen laatimisesta.

Kuntalain 410/2015 113§ mukaisesti kunnan tilikausi on kalenterivuosi. Kunnanhallituksen tehtäviin kuuluu laatia tilinpäätös tilikautta seuraavan vuoden maaliskuun loppuun mennessä, jolloin se annetaan tilintarkastajien tarkastettavaksi. Tilintarkastajien on tarkastettava tilinpäätös toukokuun loppuun mennessä, ja kunnanhallitus saattaa tämän jälkeen tilinpäätöksen valtuuston käsiteltäväksi. Valtuuston on käsiteltävä tilinpäätös kesäkuun loppuun mennessä.

Kuntien taloudenhallintaan kuuluu nykyisin myös konsernitilinpäätös, josta säädetään Kuntalain 410/2015 114§. Kuntalain mukaan kunnan, joka tytäryhteisöineen muodostaa kuntakonsernin, tulee laatia konsernitilinpäätös ja sisällyttää se tilinpäätökseensä. Lisäksi konsernitilinpäätös on laadittava samalle päivälle kuin kunnan tilinpäätös. Konsernitilinpäätös laaditaan konserniyhteisöjen taseiden, tuloslaskelmien sekä niiden liitetietojen yhdistelmänä. Kunnan konsernitilinpäätökseen sisällytetään myös konsernin rahoituslaskelma, jossa kuntakonsernin varojen käyttö ja hankinta on selvitetty. Kuntalain mukaisesti kunnan, jolla ei ole tytäryhteisöjä mutta joka on jäsen kuntayhtymässä tai liikelaitoskuntayhtymässä, tulee sisällyttää konsernitilinpäätöstä vastaavat tiedot tilinpäätökseensä.

Kuntien taloutta koskee myös velvollisuus laatia toimintakertomus, jota ainakin osa haastatelluista journalisteista piti hyödyllisenä tiedonlähteenä. Kuntalain 115§ säätelee tämän laatimisesta tarkasti, sillä toimintakertomuksessa on esitettävä selvitys valtuuston asettamien toiminnan ja talouden tavoitteiden toteutumisesta kunnassa ja myös kuntakonsernissa. Lisäksi kunnan toimintakertomuksessa on annettava tietoja sellaisista olennaisista kunnan ja kuntakonsernin talouteen liittyvistä asioista, jotka eivät käy ilmi kunnan tai kuntakonsernin tilinpäätöstiedoista eli kunnan tai kuntakonsernin taseesta, tuloslaskelmasta tai rahoituslaskelmasta. Esimerkkinä tällaisista asioista voidaan mainita ainakin arvio todennäköisestä tulevasta kehityksestä, tiedot sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä sekä keskeisistä johtopäätöksistä. Lisäksi mikäli kunnan taseessa on kattamatonta alijäämää, on toimintakertomuksessa esitettävä selvitys talouden tasapainotuksen toteutumisesta tilikaudella sekä voimassa olevan taloussuunnitelman riittävydestä talouden

tasapainottamiseksi. Näiden lisäksi kunnanhallituksen on toimintakertomuksessa tehtävä esitys tilikauden tuloksen käsittelyn osalta.

2.2.3 Sote-uudistuksen vaikutuksista kunnallishallintoon ja -talouteen

Suomessa on ollut tekeillä sosiaali- ja terveystuudistus, jota on valmisteltu pitkään ja joka päätettiin nykymuotoisena ottaa käyttöön Eduskunnan päätöksellä 1.7.2021, jolloin Sote-uudistusta koskeva lainsäädäntö tuli voimaan. Käytännössä vastuu sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä siirtyy uusille hyvinvointialueille 1.1.2023, jolloin myös kunnallishallinnoilta siirtyy tehtäviä hyvinvointialueille. Ylin päättävä toimielin hyvinvointialueilla on Aluevaltuusto, jonka päättäjät valitaan suorilla vaaleilla ensimmäistä kertaa 23.1.2022. Aluevaaleja ei kuitenkaan järjestetä Helsingissä, jossa kuntavaaleilla valitut valtuutetut päättävät oman alueensa sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen asioista jatkossakin. (Valtiovarainministeriö 2021.)

Vaikka tämä pro gradu -tutkielma ei varsinaisesti käsittelekään sosiaali- ja terveystuudistuksen vaikutuksia kuntatalouteen, on kuitenkin aiheellista esitellä pääpiirteet uudistuksesta, koska käsillä oleva uudistus on merkittävä kuntienkin kannalta. Tämä hallintouudistus vaikuttanee toki myös alueista ja kunnista uutisoivien journalistien työhön, josta käsitellään alustavasti arvioita tämän pro gradun luvussa 5.3, jossa teoreettinen tutkimustieto yhdistetään empiirisen aineiston analyysiin. Tässä kohtaa on kuitenkin syytä painottaa, että tämän työn luvun 5.3 fokuksessa ei ole hyvinvointialueiden toiminnan arvioiminen terveydellisiä, sosiaalisia tai pelastustoimen näkökulmia painottaen, ainoastaan tulevaa journalistien työmäärää arvioiden. Painotus luvussa 5.3 on muutenkin enemmän kuntatalousuutisoinnissa kuin tulevissa hyvinvointialueissa.

Perustettavia hyvinvointialueita on siis 21, jonka lisäksi Helsingin kaupungilla on vastuu alueellaan järjestettävästä sosiaali- ja terveydenhuollosta sekä pelastustoimesta, eikä se kuulu mihinkään hyvinvointialueeseen. Hyvinvointialueiden myötä yli 173 000 työntekijän työnantaja vaihtuu, sillä aikaisemmin kuntien palveluksessa olleet henkilöt siirtyvät hyvinvointialueiden rahoituksen piiriin. Tämä vaikuttaa tietenkin myös kuntiin, koska aiemmin esitellyssä JHS 199 -yleisohjeessa on havainnollistettu mm. kuntien käyttötalousmenojen osuuksia, joista edellä mainitut tehtävät muodostavat yli puolet. Tavoitteena tällä uudistuksella

on siirtää väestön ikääntymisen ja sitä myöten sairastavuuden riskejä pois yksittäisiltä kunnilta, joiden talouteen toki jatkossa tulee tämän myötä uudistuksia. Näistä taloudellisista uudistuksista voidaan mainita muun muassa verotukselliset, valtionosuusuudistukset sekä omaisuuteen ja velkoihin koskevat muutokset. (Valtioneuvosto 2021.)

Aiemmin tässä alaluvussa mainitun Valtiovarainministeriön (2021) verkkosivuilla on myös mainittu tavoitteena, että kokonaisveroaste ei nouse, jolloin kuntia veloitetaan alentamaan kunnallisveroa. Myös yhteisöverojärjestelmässä on tulossa muutoksia kuntia koskien. Lisäksi kesällä 2021 käynnistettiin hanke, jonka tehtävä on selvittää, mitä uusia tehtäviä hyvinvointialueille voisi jatkossa siirtää. Painopiste on siis siirtymässä mitä ilmeisimmin tulevaisuudessa kohti maakunnallisten hyvinvointialueiden aikaa.

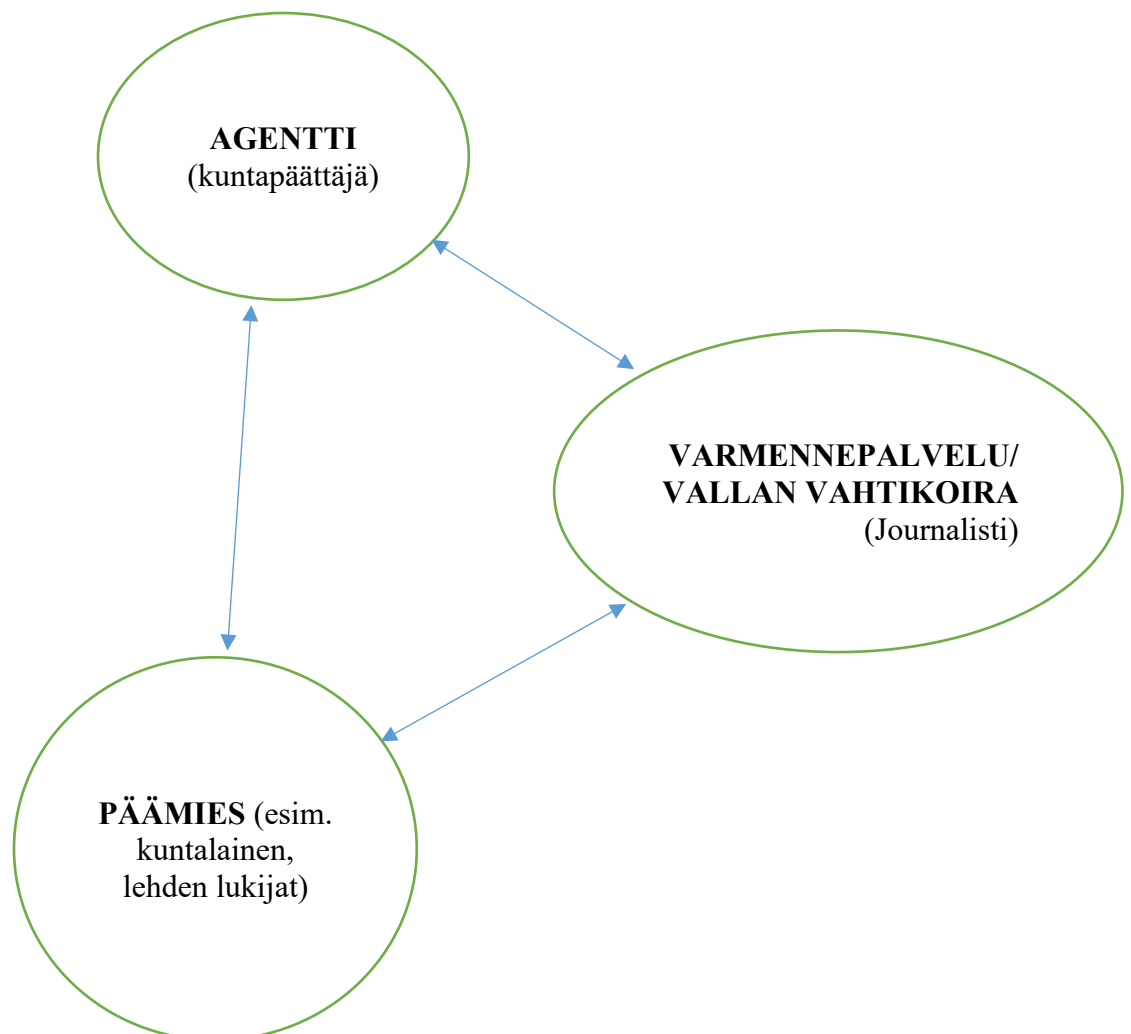
3 TUTKIMUKSEN EMPIIRISTÄ ANALYYSIÄ TUKEVA VIITEKEHYS

Tutkimuksen pääasialliseksi teoreettiseksi viitekehyyksi on valittu julkisen sektorin tuloksellisuuteen tiiviisti kytkeytyvä tilivelvollisuus, erityisesti päämies-agentti-teoriaan nojautuen tai, kuten journalistiikan alalla asiaa käsitellään, vallan vahtikoira -ilmiöön nojautuen. Tässä tutkimuksessa käytetään kyseistä näkökulmaa, koska aikaisempi aihetta koskeva tutkimus on sitä hyödyntänyt ajatusmallina, vaikkakin teoreettinen orientoituminen on ollut niukempaa kuin käytännön empiirinen tilastollinen testaaminen (vrt. Bruns & Himmler 2011; Swoboda 1995). Vaikka aiheen käsittely on pääsääntöisesti talous(hallinto)tieteellistä, paneudutaan tässä osiossa myös journalistiseen näkökulmaan tilivelvollisuuden toteutumisesta ja siihen liittyvistä tekijöistä. Koska työssä mennään yli ”oppiainerajojen”, esitellään myös muita aihetta tukevia näkökulmia. Tavoite tällä osiolla on luoda näkökulmia journalistien kokemusten analysointiin kuntatalousjournalismista. Tässä osiossa pyritään myös luomaan näkökulmia siihen, miten journalistin sidosryhmäverkko toimii uutisoinnin tukena.

Kuntien taloudesta uutisoimisella voi olla monia vaikutuksia, sillä parhaimmillaan se voi lisätä dialogia eri yhteiskunnan toimijoiden kesken, edistää demokraattista osallistumista ja, kuten Bruns & Himmler (2011) sekä Swoboda (1995) tutkimuksissaan totesivat, lisätä kuntien ja kaupunkien tehokkuutta ja vastuullista toimintaa – etenkin, jos uutisointi on tarkkaa ja analyttistä, kuten aiemmin mainittu Hurmeranta (2009) selvityksellään osoitti talousuutisoinnin käyttäjien toiveista.

Päämies-agentti-teoria on taloustieteellinen teoria, jota on kuitenkin sovellettu myös muuhun yhteiskunnan tutkimukseen. Aiemmin mainittujen García-Sánchezin, Cuadrado-Ballesterosin ja Frías-Aceitunon (2016, 517–518) mukaan poliittinen järjestelmä voidaan hahmottaa markkinoina, joissa poliitikot toimivat opportunistisina agenteina, jotka pyrkivät lähinnä tyydyttämään omia mielenkiinnon kohteitaan ja vasta toissijaisesti kansalaisilta saamaansa mandaattia. Tässä kansalaisten ja poliitikkojen välisessä suhteessa esiintyy kuitenkin informaation epäsymmetrisyyttä, jota paikallinen media voi vähentää. Samaa ”ajatuskehikkoa” ovat käyttäneet myös muutamat muut aiemmin mainitut kirjoittajat (Bruns & Himmler 2011; Swoboda 1995). Tutkimuksen teoriaa voitaisiin kuitenkin hahmottaa García-Sánchezia ym. (2016) mukailleen taloustieteellisen näkökulman sijaan myös puhtaasti median tutkimuksen näkökulmasta, sillä esimerkiksi ns. päiväjärjestysteoria (agenda-setting-theory) voisi olla

relevantti lähestymistapa erilaisiin julkisen vallan ja median välisten yhteyksien hahmottamiseen.



Kuvio 8: Päämies-agenttiteorian ja vallan vahtikoira -ilmiön soveltaminen tämän tutkimuksen empiiristä analyysiä tukevana viitekehyksenä.

Kuviossa 8 on havainnollistettu visuaalisesti tämän tutkimuksen teoreettisen osuuden rooli eli päämies-agenttiteorian ja toisaalta vallan vahtikoira -ilmiön tarjoama näkökulma kuntien taloutta koskevan journalismin osalta. Huomattavaa aikaisemman pääosin taloustieteellisen tutkimuksen saralla kuitenkin on se, että näitä teorioita ei ole juurikaan vaivauduttu selittämään tarpeellisessa määrin suhteutettuna kuntien talouden toimintaympäristöön, vaan mielenkiinto on ollut lähinnä tilastollisessa empiirisessä testaamisessa. Toinen huomattava seikka on myös se, että näitä kahta teoriaa on käytetty keskenään risteävästi, sillä osa tutkimuksista on selittänyt aihetta päämies-agenttiteorian sovellutuksena, osa taas vallan vahtikoira -ilmiön muotoon

sovellettuna. Pohjimmiltaan näiden kahden eri tieteenaloja yhdistävän teorian merkitys on kuitenkin käytännössä melkoisen sama, sillä päämies-agenttiteorian saralla journalistiikan rooli on toimia niin sanottuna varmennepalveluna, joka raportoi kansalaisten kuntapäätäjille (esimerkiksi kunnallispoliitikoille) antaman vallan käytöstä johtuvaa tilivelvollisuutta esimerkiksi kuntatalousuutisia tuottamalla ja siten vähentämällä lukijoiden kokemaa informaation ja tiedon vajetta. Myös vallan vahtikoira -ilmiössä ja sen johdannaisissa idea on pohjimmiltaan sama, sillä niiden ajatuksena on, että julkisen/kunnallisen vallan päättäjät toteuttavat edustuksellisen demokratian tuomaa päätäntävaltaansa, jonka toteuttamista media seuraa ja vahtii sitä tarpeen mukaan. Kuviossa 8 olevat nuolet havainnollistavat journalistien, kuntapäätäjien ja lehden lukijoiden ja muutenkin kuntalaisten välistä viestintää, joka voidaan esimerkiksi viestinnän käsikirjamääritelmänomaisen Kuneliuksen (2003, 11 – 12) mukaan hahmottaa viestien lähettämisenä ja vastaanottamisena. Tästä syystä nuolet eri toimijoiden välillä ovat molempaan suuntaan osoittavia, sillä viestien lähettämistä ja vastaanottamista tapahtuu molemminpuolisesti, kuten myöhemmin voidaan havaita myös empiirisessä aineistossa. Joka tapauksessa esimerkiksi media voi omalla toiminnallaan vähentää tiedon epäsymmetrisyyttä äänestäjien/lukijoiden ja päättäjien välillä, kuten García-Sánchezin, Cuadrado-Ballesteros ja Frías-Aceituno (2016, 517–518) esittävät, etenkin jos se tekee sen asiantuntevasti.

Tämä pro gradu -tutkielma on tehty kuitenkin taloushallintotieteelliseen oppiaineeseen, ja kuten aikaisempi kuntien ja alueiden taloutta sekä mediaa käsittelevä tutkimus osoittaa, lisää media tehokkuutta, vähentää lainakuluja sekä parantaa muutenkin hallinnon tuloksellisuutta (emt. Bruns & Himmler 2011; Gao, Lee & Murphy 2018). Tässä osiossa syvennetään tätä tarkastelua käsittelemällä julkisen hallinnon tilivelvollisuutta niin julkista hallintoa koskevan olennaisen kirjallisuuden kuin mediantutkimuksen kirjallisuuden näkökulmasta.

Taulukko 2: Esimerkkejä kuntien ja kuntatalouden sekä journalistien ja median mahdollisista sidosryhmistä

sidosryhmiä/yhteistyötahoja	
kunta ja kuntatalous	journalisti/media
järjestöt	järjestöt
yrietykset	yrietykset
pankit ja rahoituslaitokset	pankit ja rahoituslaitokset
mediatalot ja tiedotusvälineet(journalistit)	kunnat ja kuntatalous
Yliopistot ja tutkimuslaitokset	Yliopistot ja tutkimuslaitokset
Poliitikot	Poliitikot
Kunnan henkilöstö ja johto	muut journalistit ja muu media
valtio	kunnan henkilöstö ja johto
kuntalaiset/kansalaiset	valtio
muut kunnat	kuntalaiset/kansalaiset

Journalismi on alan käsikirjamääritelmien mukaan viestintää, joka puolestaan voidaan teoreettisesti hahmottaa viestien vaihdantana eli erilaisten viestien vastaanottamisena ja lähettämisenä eri osapuolten välillä, kuten Kunelius (2003) jo osoittikin. Taulukossa 2 on havainnollistettu journalistien ja median sekä toisaalta kuntien ja niiden talouksien mahdollisia sidosryhmiä. Vaikka hahmotelma on yleispiirteinen, on sillä merkitystä tutkimuksen asetelman ymmärtämisen kannalta. Koska tarkoituksena on selvittää journalistien kokemuksia sidosryhmiltään saamastaan palautteesta ja kuntien talousuutisoinnin merkityksestä julkisen keskustelun ylläpitäjänä ja sen kehittäjänä, on tässä työssä hahmoteltu kuntien ja (paikallisen) median kannalta keskeisiä sidosryhmiä, jotka mahdollisesti reagoivat kunnista käytävään viestintään/journalismiin ja kokevat kunnallisen päätöksenteon vaikutukset toiminnassaan. Käytännön kokemus osoittaa, että kunnat myös tekevät kuntalais- ja sidosryhmäkyselyitä, joiden kohderyhmänä ovat esimerkiksi kuntalaiset, palvelujen käyttäjät ja elinkeinoelämä – tästä esimerkkinä Kuntaliiton sivusto ”Kuntastrategian työkaluja”, jossa on annettu ohjeita kuntastrategian osallistumisen ja vuorovaikutuksen tueksi (Kuntaliitto 2017).

Taulukon asetelmaa puolustaa myös tapaustutkimus, jonka mukaan paikallisen sanomalehdistön uutisissaan käyttämällä lähteillä on vaikutusta uutisten muotoutumiseen. Tutkimuksessa analysoitiin Englannin West Yorkshiressa ilmestyvän neljän paikallisen sanomalehden uutisia helmikuulta 2007 sisällönanalyysin keinoin. Analysoituja artikkeleita oli yhteensä 2979, joita eriteltiin tarkemmin koodattuna. Analyysin tuloksena oli, että lehdet käyttivät hyvin yleisesti vain yhtä lähdettä uutisia valmistellessaan, sillä jopa 76 %

uutisartikkeleista siteerasi vain yhtä lähdettä. Loput artikkeleista sisälsivät myös muita lähteitä, mutta useita lähteitä sisältäneet uutiset olivat selvästi vähemmistössä. Huomioitavaa kuitenkin on, että vaihtelua esiintyi sanomalehdessä käsitellyn aihepiirin mukaan. Mielenkiintoinen tulos on, että vain 5 %:ssa uutisartikkeleita oli haastateltu lähteenä lehtien lukijakuntaa. Kirjoittajat näkevät tämän lähteiden niukan käytön ”passiivisena journalismina”, joka aiheuttaa mahdollista uhkaa monipuolista uutisointia kohtaan. Se puolestaan voi vähentää myös lehtien kiinnostavuutta lukijoiden silmissä ja olla kirjoittajien mukaan pahentamassa väheneviä lehtien levikkejä. Haasteena on myös se, että runsaasti aktiivista tiedottamista harjoittavien tahojen tiedotteet menevät läpi sellaisenaan eikä lehden omaa näkemystä pystytä hyödyntämään. Haasteena on myös toimitusten resurssien niukkuus, mikä osaltaan ajaa tukeutumista vain yhteen lähteeseen ja journalistien passiivista roolia tiedon välittäjinä eikä niinkään sen aktiivisina tuottajina. (O’Neill & O’Connor, 2008.) Tämän tutkimuksen tulos paikallisjournalistien lähteiden käytöstä eroaa siis niin näkökulmaltaan kuin lähteiden määrän käytöltään aiemmin mainitun Ficon ym. (2013) tuloksista, vaikka kumpikin näistä tutkimuksista keskittyi paikallisten/ alueellisten uutisten tutkimukseen.

O’Neillin ja O’Connorin tutkimuksen näkökulmaa edustaa myös Larsåke Larsson (2002), jonka tutkimus käsittelee journalistien ja paikallispoliitikkojen sekä viranhaltijoiden välistä suhdetta ja yhteistyötä Ruotsin olosuhteissa. Larssonin tutkimuksessa paikallisjournalistien ja paikallispoliitikoiden sekä viranhaltijoiden välistä suhdetta tutkittiin haastattelemalla näitä tahoja. Lopputulokseksi saatiin nelijakoinen kenttä/typologia, jossa paikallisjournalismia voidaan hahmotella neljään eri osaan: dokumentoivaan, promotoivaan, ”vahtikoira”-journalismiin sekä yhteistyöjournalismiin. Näitä kaikkia eri journalismin muotoja esiintyi, ja nämä journalismin muodot voidaan jaotella sekä paikallisjournalistien että kunnan edustajien näkökulman mukaan aktiivisen tai passiivisen viestinnän lopputuloksiksi. Jos viestintä ja yhteydenpito näiden kahden tahon välillä on kovin passiivista, voidaan uutinen sijoittaa dokumentoivan journalismin luokkaan, ja jos se taas on molemminpuolisesti aktiivista, on kyse yhteistyöjournalismista. Näiden lisäksi on tunnistettavissa journalistien aktiivinen ja kunnan edustajien vähäinen aktiivisuus, joka edustaa vahtikoirajournalismia, sekä kunnan edustajien aktiivinen ja journalistien vähäinen aktiivisuus, joka puolestaan on Larssonin mukaan promotoivaa journalismia. Larsson päättää tutkimuksensa johtopäätöksiin, joiden mukaan journalistien ja kunnan edustajien välinen yhteistyö ja vuorovaikutus voidaan nähdä vaihtoehtona perinteisille vallan vahtikoira -journalistiikan malleille, joissa etäisyyden pitäminen näiden kahden toimijasektorin välillä nähdään kiistattomana etuna. Tämä tapahtuu

osittain siis siitä syystä, että näin Larssonin mielestä voidaan luoda edellytykset riittävälle informaation vaihdolle eri toimijoiden välillä, jonka Larsson näkee edellytyksenä julkisen sektorin hyvälle demokraattiselle toiminnalle. Larsson kuitenkin päättää tutkimuksensa kysymykseen, mikä näistä vuorovaikutuksen muodoista on kaikkein hyödyllisin demokratian toteutumiseksi.

Malene Paulsen Lie (2018) on tutkinut paikallisen sanomalehdistön ja sosiaalisen median, hänen tutkimuksensa tapauksessa Facebookin, käyttöä kahden norjalaisen kunnan tapaustutkimuksena. Tutkimustaan varten Lie haastatteli 29:ää eri-ikäistä ihmistä, jotka kertoivat kokemuksistaan sosiaalisen median sekä paikallisen sanomalehdistön käyttäjinä. Lie päätyy tutkimuksessaan näiden kahden median eroavaisuudesta siihen, että ne molemmat ovat ”työkaluja samassa työkalupakissa”, mutta niiden vaikutustavat eroavat ja osaltaan tukevat toisiaan: Facebookia eli sosiaalista mediaa tutkittavat kuvaavat verkostoitumiskanavana, jonka avulla voidaan muun muassa saada aikaiseksi vapaaehtoisliikehdintää, kun taas paikallislehtien avulla voidaan jakaa tietoa paikallispolitiikasta, tapahtumista ja vapaaehtoistoiminnan mahdollisuuksista. Tutkimus on tätä pro gradu -tutkielmaa ajatellen merkityksellinen, koska sosiaalinen media on tunnetusti merkittävässä roolissa nykypäivänä, ja yksi tämän pro gradun haastatteluteemoista käsitteli saatua lukijapalautetta. Lie (2018) tutkimus on siis aiemmin mainittujen Gaon, Leen ja Murphyn tutkimusten kanssa hivenen eri linjoilla, sillä ekonomistien näkemyksen mukaan internet ei riitä täyttämään paikallismedian poistumisen aiheuttamaa tyhjiötä, mutta Lie taas viestinnän tutkijana näkee ne toisiaan ”sparraavina” tekijöinä. Lie tutkimusta voi tosin kritisoida siitä, että suurin osa haastateltavista oli jo valmiiksi aktiivisia kansalaisia, jotka toimivat muun muassa politiikassa, vapaaehtoistyössä tai muussa työnsä tai opiskelunsa ohella, joten tulokset eivät välttämättä ole yleistettävissä koko väestöön. Kirjoittaja toki myöntää tämän.

Ekström, Johansson ja Larsson (2006) ovat tutkineet median kriittistä tarkastelua (scrutiny) paikallispolitiikan tilivelvollisuuden toteuttajina. He käyttivät aineistona kolmessa ruotsalaisessa kunnassa ilmestyviä sanomalehtiä, ja näiden kuntien koko vaihteli Örebron 120 000 asukkaasta Lidköpingin 37 000:sta Vingåkerin 9 000 asukkaaseen. Aineistona käytettiin sanomalehti uutisia, joita oli yhteensä 1503 kappaletta ja jotka oli kirjoitettu joko vuonna 1961, 1981 tai 2001. Tutkimuksessa huomioitavaa on, että tutkijat pyrkivät hakemaan aineistoksi erisuuruisten kuntien lehtiä. Lisäksi kaikissa tutkittavissa kunnissa on liberaaleja arvoja kannattava lehdistö ja sosiaalidemokraattijohtoinen paikallispolitiikka/hallinto.

Aineiston keräysajankohdat 1961, 1981 ja 2001 on valittu siksi, että ne heijastelevat eri aikakausia julkisen hallinnon ja mediankin osalta. Tuloksiksi saatiin, että eri kaupunkien väliset erot ovat pieniä kriittisen tarkastelun määrässä. Olipa kyseessä pieni, keskikokoinen tai suurempi kaupunki, lehdistö oli osapuulleen yhtä kriittistä. Lisäksi vain noin kolmannes kuntia käsittelevistä uutisista oli kriittisiä.

Mediatutkija Heikki Kuutti (2011) tutki selvityksessään ”Journalistit ja julkisuusperiaate” julkisuuslain mahdollisuuksia journalistien työssä. Selvitystä varten haastateltiin 130 journalistia ja lisäksi tehtiin journalisteille kyselylomake, johon tosin vastasi vain 32 journalistia. Kuutti käsitteli selvityksessään niin kansallisia kuin EU:n viranomaisia. Haastatellut ja kyselylomakkeella tavoitetut journalistit olivat kootusti sitä mieltä, että viranomaisaineistot ovat tärkeitä heidän työnsä kannalta, mutta viranomaisaineistojen hankintaan ei aina aktiivisesti ole panostettu. Tosin joskus koettiin, että viranomaiset eivät näitä tietoja aina halunneet antaa esimerkiksi yksityisyydensuojaan vedoten. Osa ongelmaa on kuitenkin Kuutin mukaan myös se, että journalistit eivät aina tiedeneet, mitä aineistoja olisi tarjolla ja mitä viranomaistahoilla käsitellään. Journalistisen työn nopeatempoisuus ei myöskään mahdollista aina pitkäkestoista tiedonhankintaa. Lisäksi journalistit kokevat, että journalisteilla ja viranomaisilla on monesti eriävät käsitykset pyydettyjen tietojen kuulumisesta julkisuuteen ja julkishallinnon edustajat suhtautuvat ”nihkeästi” julkisuuteen. Toimittajat kokivat myös, että viranomaistahot jakavat tietoa mieluiten kollektiivisesti. He eivät siis suosi yksittäisten toimittajien skuuppien hakemista. Mikäli journalistit haluavat jostakin aiheesta tietoa, auttavat sitä aiheen tunteminen ja toisaalta hyvät, pitkäkestoiset suhteet viranomaisiin.

Kuutin (2011) selvityksen mukaan journalistista tiedonsaantia vaikeuttavat myös viranomaisten yleinen julkisuuden pelko, epävarmuus pyydetyn aineiston julkisuudesta ja lähtökohtaisesti kielteinen asenne omaa työtä koskevien tietojen luovuttamista kohtaan. Monesti viranomaisilla esiintyi myös halu jättää keskeneräiset asiat vähemmälle käsittelylle julkisuudessa. Ongelmaksi journalistit näkivät myös viranomaistoiminnan hierarkisuuden, sillä aina tietopyyntöjä ei pystytä käsittelemään sillä tasolla, jossa asioita hallinnoidaan, vaan asian käsittely suoritetaan ylemmillä tasoilla. Tyypillistä julkisuuslain toteutumiseksi oli myös se, että sen tulkinta vaihtelee riippuen ilmeisesti myös siitä, keneltä kysyy. Lisäksi käsitys julkisuuteen haluttavan asian merkityksellisyydestä vaihtelee paljon journalistien ja viranomaisten välillä. Viranomaisten mediayhteistyön kuitenkin koettiin journalistien mukaan parantuneen ajan kuluessa ja muuttuneen ammattimaisemmaksi. Perustietoa viranomaisilta saa helposti, ja jotkut

viranomaiset sitä tarjosivatkin aktiivisesti. Tosin tässäkin esiintyi vaihtelua. Kuitenkin huomioitavaa on, että journalistit pitivät tiedotustoimintaa ”liukuhihnatiedottamisena” eikä journalistien toiveena oleva yksilöllinen tiedonhankinnassa avustaminen aina onnistunut. Journalistit kuitenkin kokivat, että pääsääntöisesti yhteistyö viranomaisten kanssa on toimivaa ja tiedonsaanti rutiininomaisissa asioissa on helppoa, mikäli kyse on selkeästi julkisista tiedoista ja rutiininomaisesti uutistyöstä. Kuutti myös huomauttaa, että viranomaiset ovat ryhtyneet brändäämään itseään sen sijaan, että keskittyttäisiin tiedotustoiminnan kehittämiseen. Toimittajien mukaan osa viranomaisista koki myös tiedottamisen ylimääräiseksi vaivaksi oman työn oheen.

Lopuksi kootaan yhteen tutkimuksen käsitteellis-teoreettisten päälukujen 2 ja 3 tuloksia. Tämän osan tarkoituksena on luoda pohjaa myös tutkimuksen myöhemmälle alaluvulle 5.3, jossa aikaisempaa teoriataustaa yhdistetään käytännön empiiristen tulosten analyysissä.

Kuten aikaisemmin on mainittu, taloustieteelliset tutkimukset ovat osoittaneet, että kunnista uutisoiminen ja sanomalehtien olemassaolo alueella ylipäättään tehostaa kuntien toimintaa, alentaa lainojen korkokuluja, ja kuten Buist ja Mason (2010) todensivat areenahankkeen osalta, voivat ne osaltaan vaikuttaa alueen kehittymiseen. Lisäksi vaikuttaa siltä, että kaupungit ja kunnat ovat ainakin Yhdysvaltain olosuhteissa enemmän lehdistön kiinnostuksen kohteina kuin piirikunnat, kuten Fico ym. (2013) totesivat.

Edellä mainittu aluekehittämispotentiaali painottunee erityisesti sanomalehdistössä, jonka vaikutus ja kiinnostavuus on kuitenkin yhä melko suurta, vaikka perinteinen ja uudempikin digitaalinen media, esimerkiksi televisio ja sosiaalinen media, ovat myös merkittäviä toimijoita. Tämä ilmiö on havaittu Suomessa, sillä kuntien päätöksentekoa seurataan Kuntaliiton (2021) mukaan erityisesti paikallislehdistä. Kuten kuitenkin Lie (2018) totesi pohjoismaisessa kontekstissa, monet kokevat sosiaalisen median tärkeäksi alustaksi, jonka päälle voi rakentaa omaa toimintaa kuntalaisosallistujina.

Lukujen 2 ja 3 osalta voidaan teoreettisen taustan ja käsitteistön osalta todeta, että talous(hallinto)tieteellistä päämies-agentti-teoriaa ja journalistiikan alan vallan vahtikoira - ilmiötä käsitellään pohjimmiltaan taloustieteellisissä tutkimuksissa teoreettisina ilmiöinä limittäin, eli osa tutkijoista kutsuu median ja sanomalehdistön roolia päämies-agenttiteorian varmennepalveluksi, osa taas vallan vahtikoiraksi, kuten Gao, Lee ja Murphy (2018; 2020)

tekevät. Ilmiöinä niillä on kuitenkin paljon yhteistä, mutta valitettavasti ainakin toistaiseksi näiden kahden eri tieteenalaa yhdistävän käsitteistön pohdinta on jäänyt heikommalle, johon tämä tutkimus osaltaan pyrkii vastaamaan kuntien taloutta käsittelevän journalismin saralla. Pääpaino on ollut empiirisessä, tilastollis-ekonometrisessä testaamisessa, eikä niinkään pragmaattista, käytännön työtä tekevien journalistien näkökulmien esiintuomisessa. Tässä tutkimuksessa luvuissa 2 ja 3 on pyritty luomaan näkökulmia tämän journalistilähtöisen tutkimuksen syventämiseksi ja huomioimaan eri näkökulmia, joita kansainväliset ja kotimaisetkin journalismin alan tutkimukset kertovat ylipäätään kuntien ja journalistiikan välisestä suhteesta.

4 TUTKIMUSMENETELMÄ JA AINEISTONKERUU

Tämä pro gradu -tutkielma on luonteeltaan laadullista tutkimusta, jonka alle lukeutuu monenlaisia eri menetelmiä niin aineiston keruun kuin käsittelynkkin suhteen. Tässä luvussa paneudutaan tutkimuksen aineiston suhteen tehtyihin valintoihin.

Tämän tutkimuksen tutkimustehtävänä on selvittää journalistien kokemuksia kuntien talousuutisoinnista, kuten johdannossa mainittiin. Journalistien kokemuksia voi toki selvittää useilla eri menetelmillä, jotka pääpiirteissään jaotellaan laadullisiin ja määrällisiin. Aikaisempi tutkimus ei ole suoraan kohdistunut tämän tutkimuksen tematiikkaan. Määrällinen tutkimus edellyttää kuitenkin tutkimuskohteen hyvää tuntemusta, jotta tutkimuksen kohteena olevaa ilmiötä voi tutkia esimerkiksi kyselylomakkeella. Koska tutkijalla itsellään ei ollut suoraa omakohtaista kokemusta kuntatalousjournalismin tuottamisesta, toteutettiin tämä tutkimus melko vapaamuotoisena journalistien teemahaastattelututkimuksena. Tutkimuksella hankitaan esiymmärrystä vähän tutkittuun aiheeseen, josta voidaan niin halutessa tehdä myös määrällistä tutkimusta.

Osviittaa tutkimushaastatteluiden tekemiselle antoi kuitenkin aiemmin mainittu Swobodan vuonna 1995 tekemä kyselytutkimus ja tutkimuksen luvuissa 2 ja 3 esittelemäni journalistiset selvitykset sekä tutkimukset. Varsinaiset journalistien kokemukset rajautuvat ”kuntatalousjournalismin” osalta kuitenkin vain Swobodan tutkimukseen sekä Journalistiliiton vuonna 2011 julkaisemaan ammattilehtiartikkeliin, jonka lisäksi Helinin (2013) kokoelma hänen omista kuntataloutta käsittelevistä kirjoituksistaan antoi toki joitakin näkökulmia.

Tutkimus toteutettiin puhelinhaastatteluna, koska haastateltavat journalistit työskentelevät eri paikkakunnilla ja huomattavan etäisyyden päässä haastattelijasta. Lisäksi aineistonkeruun aikaan vallinnut COVID-19 -tilanne asetti omat haasteensa matkustelulle ympäri maakuntia. (Menetelmätietoarkisto TUNI, kohta puhelinhaastattelu 2021.) Vaikka puhelinhaastattelusta puuttuikin katsekontakti haastateltavan kanssa, onnistuivat haastattelut hyvin. Ne tallennettiin litterointia ja aineiston analyysiä sekä johtopäätösten tekoa varten.

Tutkimuksen haastattelut toteutettiin teemahaastatteluina, joita varten hahmottelin alustavia kysymyksiä, kuten teemaan 2 lukijoilta saadusta palautteesta sekä määräästä verrattuna muihin

kuntia koskeviin uutisiin. Haastattelujen teemat löytyvät tutkimuksen lopussa olevasta liitteestä. Huomattavaa kuitenkin on, että haastattelut olivat melko vapaamuotoisia, joten painotus näissä haastatteluissa oli enemmän syvähaastattelun kaltaista. Teemahaastattelu on avoimuudessaan puolistrukturoitu haastattelu, jonka lähtökohdat voivat vaihdella paljonkin, mutta tutkimuksessani haastattelut etenivät tyypillisimmin teema teemalta, ja tarvittaessa kysyin tarkentavia kysymyksiä. (Hirsjärvi & Hurme 2007.) Lisäksi haastatteluiden myötä tietämykseni aiheesta lisääntyi, joten haastatteluiden edetessä teinkin muistiinpanoja aiheesta nauhoituksen ohella ja hyödynsin haastatteluiden edetessä tätä kumuloitunutta tietämystä jatkossa. Teemahaastattelussa päästiin yleisesti ottaen hyvään dialogiin, jossa minä haastattelijana esitin aluksi kysymyksiä. Niihin haastatellut journalistit (ks. taulukko 2, luku 5) vastasivat omien kokemustensa pohjalta, ja minä puolestani pyrin reagoimaan näihin vastauksiin. Lisäksi journalisteilta kysyttiin teemassa 4 muita näkökulmia, joita he halusivat tuoda esille aiheeseen liittyen. Laadullinen teemahaastattelu osoittautui hyväksi vaihtoehdoksi tähän tutkimukseen, koska esimerkiksi haastateltava numero 2 totesikin rekryointivaiheessa, että ei olisi ollut kiinnostunut vastaamaan monivalintakysymyksiin tai muihin senkaltaisiin kysymyksiin. Vastaajien työlääntyneisyys esimerkiksi postikyselyihin ja ehkä muutenkin kyselytutkimuksiin on tunnustettu asia tieteentekijöidenkin joukossa. Esimerkiksi yhteiskuntatilastotieteeseen erikoistunut dosentti Kimmo Vehkalahti (2008, 48) kirjoittaa vastausväsymyksestä, joka on kasvanut vastaajien keskuudessa, koska kyselytutkimusten määrä on jatkuvasti kasvanut. Myös vastausprosentit ovat hänen mukaansa huonontuneet jopa huolestuttavasti. Tästä huolimatta, ehkä minulle yllätyksenäkin, aihe kuitenkin selvästi tuntui kiinnostavan haastateltavia, sillä esimerkiksi haastateltavat numerot 5 ja 6 kysyvät, milloin gradu tulee luettavaksi. Sen lisäksi haastateltava numero 1 otti vielä haastattelun jälkeen yhteyttä oma-aloitteisesti ja antoi hyviä vinkkejä aiheeseen liittyen. Niitä pyrinkin hyödyntämään seuraavissa haastatteluissa. Kaikkienensa voidaan siis sanoa, että haastattelut sujuivat hyvin.

Tutkimuksen aineisto analysoitiin käyttäen laadullista, aineistolähtöistä sisällönanalyysiä, koska painotus ei ollut esimerkiksi keskustelu- tai puhutavan analyysissä, vaan tarkoituksena oli tehdä luokitteluja ja päätelmiä tämän aineiston asiasisällön ja journalistien kokemusten pohjalta. Aineistolähtöinen tutkimus on induktiivista, yksittäistapauksista kohti yleisempiä kokonaisuuksia etenevää päättelyä, jonka perusteella teoreettista tietoa pyritään tuottamaan. Sen sijaan deduktiivinen analyysi on luonteeltaan teorialähtöistä, jossa tutkimuksen aineiston analyysin perustana on jo olemassa oleva teoreettinen malli tai malli, jota tutkimuksessa

testataan, siis perinteinen luonnontieteellinen näkökulma tutkimukseen. (Kvalimoty, laadullinen sisällönanalyysi, Saaranen-Kauppinen, A. & Puusniekka, A., 2006.) Teoreettisesta näkökulmasta mielenkiintoista pohdintaa käyvät myös Tuomi ja Sarajärvi (2018, 80–81), joiden mukaan täysin ”puhdasoppista” induktiivista analyysiä ei ole, koska ajatellaan, että uusi teoria ei voi syntyä vain pelkkien havaintojen pohjalta. Lisäksi Tuomen ja Sarajärven mukaan fenomenologis-hermeneuttisessa perinteessä tutkijan tulee kirjoittaa auki omat ennakkokäsityksensä tutkittavasta ilmiöstä. Nojaudun kuitenkin analyysissäni aineistolähtöiseen sisällönanalyysiin, koska aihetta on tutkittu niukasti tästä näkökulmasta ja teorianmuodostus on ollut varsin heikkoa. Oikeastaan lähinnä Lårsake Larssonin vuoden 2002 tutkimus on pyrkinyt tämän tutkimuksen kannalta relevanttiin teorianmuodostukseen, Swobodan vuonna 1995 julkaistun tutkimuksen ohella.

Aineistolähtöinen sisällönanalyysi voidaan periaatteessa esittää Milesin ja Hubermanin (1994) mukaan karkeimmillaan kolmivaiheisena prosessina, jotka ovat aineiston pelkistäminen/reduointi, sen ryhmittely eli klusterointi ja abstrahointi eli käsitteiden luominen. Aineiston pelkistämässä eli ensimmäisessä vaiheessa aineiston käsittely lähtee tutkimusaiheen näkökulmasta epäolennaisen poistamisesta, jonka jälkeen dataa ryhmitellään samankaltaisuuksien ja/tai eroavaisuuksien suhteen klusteroimalla niitä alaluokiksi. Alaluokkien pohjalta muodostetaan yläluokkia, joiden pohjalta lopulta luodaan yhdistävä luokka, joka on yhteydessä tutkimustehtävään. Tämän jälkeen seuraava vaihe on aineiston käsitteellistäminen abstrahoinnin muodossa, jossa tutkimuksen kannalta olennaisen tiedon pohjalta muodostetaan teoreettisia käsitteitä kuitenkin pitäen mielessä kytköksen alkuperäisaineistoon. Prosessia jatketaan niin kauan kuin se on aineiston sisällön analyysin näkökulmasta mahdollista. (Tuomi & Sarajärvi 2018, 91–94.)

Aiemmin mainitsin, että fenomenologis-hermeneuttisessa tutkimusperinteessä tutkijan olisi hyvä olla tietoinen omista aikaisemmista käsityksistään ja näkemyksistään koskien tutkittavaa aihetta, joten perustelen seuraavaksi tutkimukseni kannalta relevantteja näkökulmia. Tässä tutkimuksessa oma näkemykseni ja ”ennakkokäsitykseni” on kuitenkin se, että journalistiikka on viestintätieteellinen oppiaine, joka puolestaan alan käsikirjojen (emt. Kunelius 2003, 11) mukaan sisältää sanomien vastaanottamista ja lähettämistä eri journalististen viestien vastaanottajien (kuten tavalliset kuntalaiset/kaupunkilaiset, kuntapäätäjät ja yritysten/järjestöjen edustajat) ja journalistien/median välillä. Lisäksi sanomalehtijournalistien osana – kuten median tehtävänä yleensäkin – on toimia vallan vahtikoirona (esim. Kunelius

2003, 193–199; Gao, Lee & Murphy, 2018) tai enemmänkin taloustieteellisessä kontekstissa päämies-agenttiteorian varmennepalveluna (emt. Bruns & Himmler 2011; Swoboda 1995), jonka rooli on toimia luotettavan tiedon välittäjänä lukijakunnalleen, joka puolestaan tekee omat johtopäätöksensä käsiteltävien aiheiden suhteen. Sana media puolestaan tarkoittaa myös joukkotiedotusvälineitä, jotka pitävät sisällään muun muassa sanomalehdet, radion ja television (Kielitoimiston Sanakirja 2021). Osaltaan tämän tutkimuksen tarkoituksena on tarkastella tämän journalistien tehtävänä olevan vallan vahtikoirailmiön tai toisin sanoen päämies-agenttiteorian toimintamahdollisuuksia ja sitä, minkälaisia vaikutuksia tällä aikaisemmin vähän tutkitulla uutistyyppillä eli kuntatalousuutisilla on vuorovaikutuksen määrässä ja laadussa mitattuna journalistien näkemyksien ja kokemusten mukaan. Lisäksi pyritään selvittämään tekijöitä, jotka vaikuttavat journalistien työhön ja sen suorittamisen mahdollisuuksiin: onko esimerkiksi aikapainetta, vaikeuksia saada tietoa kaupungin/kunnan hallinnolta tai millainen uutisointi kiinnostaa lukijoita ylipäätään.

Voidaan siis puhua aidosti tieteenalojen välisestä tutkimuksesta, jossa kaksi hyvin erityyppistä tieteenalaa, journalismi ja talous(hallinto)tieteellisen tutkimuksen paikallisuusalue tutkimus, kohtaavat. Aiheen tutkiminen on perusteltua taloushallintotieteellisessä kontekstissa, koska taloustieteellinen tutkimus on osoittanut, että pääsääntöisesti kuntia koskeva journalismi kokonaisuutena tarkasteltuna muun muassa tehostaa kuntien toimintaa ja toisaalta esimerkiksi pitää kuntien lainakorot alhaisempina verrattuna tilanteeseen, jossa paikallisjournalismia ei ole tai se on lopettanut toimintansa (emt. Bruns & Himmler 2011; Gao, Lee & Murphy 2018). Toistaiseksi ei ole kuitenkaan tietävästi juurikaan selvitetty, mikä rooli *juuri kuntien taloutta käsittelevillä uutisilla* on kuntien paremman taloudellisen tilanteen luomisessa. On kuitenkin syytä ottaa huomioon, että aikaisempi taloustieteellinen tutkimus kuntien talouden ja journalismin välisestä suhteesta on ulkomaisilla (Norja, Yhdysvallat jne.) aineistoilla toteutettua taloustieteellistä tutkimusta, joka ei välttämättä vastaa täysin suomalaisia olosuhteita. Lisäksi tämä pro gradu -tutkielma painottuu viestinnälliseen puoleen, ei niinkään tilastolliseen testaamiseen ekonometrisilla aineistoilla, joten yksittäisten kuntatalousuutisten vaikutus ei siten ole tilastollisesti mitattavissa ainakaan tämän menetelmän puitteissa.

Koska paikallisten kuntien taloutta käsittelevä uutisointi on tutkijan käytännön kokemuksen mukaankin usein juuri sanomalehdissä ilmestyvää, haastateltiin journalisteja erityyppisistä sanomalehdistä, kuten päivälehdistä ja talousuutisointiin keskittyneestä lehdestä, joiden tehtävänä on tuottaa paikallisia talousuutisia muiden uutisten lisäksi. Tutkimuksen alueeksi

valikoituivat pääpiirteissään Uudellemaalle ja Varsinais-Suomeen sijoittuvat lehdet, koska Uutismedian liiton (2021) nettisivujen mukaan näillä alueilla on kaikista eniten niin päivälehtiä, paikallislehtiä kuin kaupunkilehtiä, joita on siis tarkasteluajankohtana eli keväällä 2021 yhteensä 23 kappaletta Uudellamaalla ja 19 kappaletta Varsinais-Suomessa. Lisäksi Uudenmaan ja Varsinais-Suomen valikoitumista tarkasteltavaksi alueeksi puoltavat tulevaisuuden kehitystrendit: väestö keskittyy ja mitä ilmeisimmin tulevaisuudessakin keskittyy Suomessa suuriin kaupunkeihin sekä niiden lähituntumassa oleviin kaupunkeihin/kuntiin. Se puoltaa jo ennestään runsasväkisten alueiden tutkimista: esimerkiksi konsulttiyhtiö MDI:n (2019) laskelmien mukaan Manner-Suomessa on vuonna 2040 vain kolme kasvavaa maakuntaa, jotka ovat Uusimaa, Varsinais-Suomi ja Pirkanmaa. Uudellamaalla on myös monen talouslehden ”kotipaikka”, ja talousmedian huomioiminen osana tutkimusta lisäsi näkökulmia aiheeseen. Huomioitavaa toki on, että nykyisyys tai menneisyys eivät kuitenkaan ole tae tulevasta, joten kaupungistumistrendi voi saada toki uusia muotoja tai kehitys voi olla päinvastainen. Varsinais-Suomi valikoitui toiseksi haastattelualueeksi osin myös siksi, että Uudellamaalla toteutetut viisi (5) ensimmäistä haastattelua toivat kukin toki lisää näkemyksiä tutkijalle, mutta halusin myös selvittää, ovatko muulla alueella uutisoivien journalistien kokemukset samankaltaisia kuin uusimaalaisten kollegoidensa. Haastattelut lopetettiin kuitenkin 8. haastattelun jälkeen, koska uusia näkökulmia ei enää juuri tullut. Aineiston saturaatio saavutettiin tällä tavalla melko hyvin.

5 JOURNALISTIEN KOKEMUSTEN ANALYYSIA KUNTATALOUSUUTISOINNISTA

5.1 Aineiston taustatiedot ja tutkimukseen osallistuneet journalistit

Aikaisemmin mainittujen lähteiden mukaan sanomalehtien on todettu uutisoivan tarkemmin ja laajemmin paikallishallinnon asioista (emt. Snyder & Strömberg 2010; Swoboda 1995). Lähinnä tähän näkemykseen perustuen tutkimusaineisto koostuu sanomalehtien journalistien haastatteluista. Journalistien/sanomalehtien valinnassa pyrittiin monipuolisuuteen, jotta saatiin haastatteluun taustaltaan, tyypiltään ja resursseiltaan erilaisia sanomalehtiä. Uutismedian liiton (2021) sivuilla on useita sanomalehtityyppejä, joista valita. Tähän tutkimukseen valikoituivat kaupunkilehdet, paikallislehdet ja päivälehdet, joiden lisäksi oli yksi talousmediaa edustavan journalistin haastattelu. Syy näiden lehtityyppien valikoitumiseen oli se, että kaupunki-, paikallis- ja päivälehdet uutisoivat todennäköisemmin alueensa talouden asioista kuin esimerkiksi erikoislehdet tai vaikka puoluepoliittisesti orientoituneet julkaisut. Lisäksi haastateltavana oli aiheeseen erikoistunut talousjournalisti, jonka haastattelulla pyrittiin saamaan lisää näkökulmia aiheeseen.

Kuten edellisessä luvussa (4) on todettu, haastateltavat toimittajat valittiin lehdistä, jotka ilmestyivät Uudellamaalla ja Varsinais-Suomessa. Tutkimuksen aineisto koostuu siis kahdeksasta (8) haastattelusta, joiden tarkemmat tiedot löytyvät taulukosta numero 3. Huomioitavaa kuitenkin on, että johtuen muutamien haastateltavien hyvinkin arkaluontoisesta haastattelulausunnoista päätin jättää tiedot heistä riittävän informatiivisiksi, mutta kuitenkin sellaisiksi, että heitä ei todennäköisemmin voida tunnistaa kyseisistä tiedoista.

Taulukko 3: Haastateltujen taustatiedot

Haastateltava nro.	Maakunta	Sukupuoli	Haastattelun pvm.
1	Uusimaa	Mies	1.2.2021
2	Uusimaa	Nainen	2.2.2021
3	Uusimaa	Nainen	5.2.2021
4	Uusimaa	Nainen	9.2.2021
5	Uusimaa	Mies	26.2.2021
6	Varsinais-Suomi	Mies	10.3.2021
7	Varsinais-Suomi	Mies	11.3.2021
8	Varsinais-Suomi	Mies	16.3.2021

Tutkimukseen osallistuneet journalistit rekrytoitiin ottamalla yhteyttä toimituksiin ja kysymällä esimerkiksi lehden esihenkilö/päällikkötason henkilöltä vinkkejä toimittajista, jotka ovat uutisoineet heidän toimituksessaan kuntien taloudesta. Tämän jälkeen toimittajiin kontaktoiduttiin puhelimitse tai sähköpostilla ja sovittiin haastatteluajankohta. Taloustoimittajaan kontaktoiduttiin suoraan sähköpostitse. Huomioitavaa on, että kaikki haastateltavat journalistit olivat erittäin kokeneita, sillä heidän työkokemuksensa journalistiikan parissa vaihteli 25–41 vuoden välillä. Käytännössä kaikki journalistit olivat maisteritason tutkinnon suorittaneita, ja tyypillisimmillään he olivat yhteiskunnallisen/valtiotieteellisen tai humanistisen koulutuksen saaneita. Lisäksi osa oli osallistunut talousasioita käsitteleville kursseille työn ohessa tai opiskeluissaan, tosin nämä työn ohessa saadut koulutukset olivat yleisemmin täydennyskoulutusta kuin ns. tutkintoon johtavaa koulutusta. Haastateltujen toimittajien edustamien lehtien kokonaistavoittavuus vaihteli noin 15 000:sta aina noin 300 000:een saakka. Haastattelut tehtiin puhelimitse. Haastattelut kestivät tyypillisimmillään noin puolen tuntia, mutta vaihteluväli oli suuri: noin parista kymmenestä minuutista yli 45 minuuttiin riippuen toki siitä, kuinka paljon haastateltavat halusivat kertoa aiheesta ja kuinka paljon lisäkysymyksiä minulle heräsi haastattelijan roolissa. Haastatteluiden tallentamiseen pyydettiin lupa haastateltavilta, ja ne litteroitiin. Litteroidut vastaukset ovat siis puhekielisiä.

5.2 Aineiston analyysi ja päätelmät

Tässä osiossa käydään lävitse litteroitua aineistoa, jonka pohjalta pyrin vastaamaan johdannossa asetettuun tutkimustehtävään. Tutkimuksen aineisto koostui siis kahdeksasta haastattelusta, jotka jatkossa merkitään merkein H1, H2, H3 ja niin edelleen. Lisäksi sitaatit litteroidusta aineistosta esitetään kursivoitusti, jotta se erottuu muusta tekstistä. Haastatteluissa heräsi monia mielenkiintoisia näkökulmia kuntien talousuutisointiin liittyen, ja huomattavaa oli vastausten sisällössä hajonta puolesta sekä vastaan tietyissä aiheissa. Luin litteroitua aineistoa useaan kertaan siitä olennaisia näkökulmia selvittääkseni ja tein merkintöjä niistä olennaisten ilmauksien ja lopulta käsitteellisten ilmauksien muodostamiseksi. Tässä käsitellään niin yhdistäviä kuin erottavia tekijöitä eri lehtien toimittajien välillä.

5.2.1 Kuntatalousjuttujen tekemisen resurssit journalistien näkökulmasta

Journalistin kuntatalousuutisointi on kiinni monesta asiasta. Yksi niistä on aikaresurssi. Kuinka paljon hän voi käyttää yksittäisen kuntatalousjutun tekemiseen? Vielä tärkeämpi on työuran aikainen aikaresurssi: kuinka paljon aikaa ja mahdollisuuksia hänellä on ollut panostaa kuntalouteen ja siitä kirjoittamiseen pitkäjänteisesti?

H1: ...Ja nehan on puuduttuvia ne talousarviokokoukset, siellä kun parhaat puhuu puol tuntia, niin siinä alkaa toimittajallakin tuskanhiki joskus tulla otsalle.

H4: ... isoja investointeja tulossa, mutta sitten sellaseen isompaan varmaan meni koko työpäivä...

H5: ...Se oli meiltä itse asiassa meiltä yllättävän iso panostus, että että tota se on vaan pieni osa, mikä siitä tulee näkymään sitten lehdessä ja verkossa, että sitä...Jos mä lasken meidän mun ja graafikon ja sit [numeromurskaajan X] aikataulun, niin mä luulisin, et se on noin viikko per kaupunki. Sitä luokkaa...Eli niit on kuus suurinta.

H7: ...Kaupungin talouden seuraaminen eli sanotaan nyt näin, että siinä vaiheessa, kun tulee [Kaupunki Y] ei tilinpäätös, vaan talousarvio julkastaan, niin kyllähän se on yleensä semmonen yhden päivän prosessi, koska niinkun siitä yritetään kaivaa jotain muutakin uutisoitavaa kuin se mitä ihan tiedotustilaisuudessa tulee...

Toimittajien vastausten perusteella yhden kunnan taloudesta kertovan uutisen tekemiseen voi mennä kokonainen työpäivä tai peräti kokonainen viikko. Työ edellyttää aikaa vievien talousarviokokousten ja tiedotustilaisuuksien seuraamisen ohella myös taustojen ja muiden oheistietojen hakemista samoin kuin yhteydet asiantuntijoihin (ks. alalukua 5.2.2). On hyvä huomata myös se, että lehdessä tai / ja verkossa julkaistu juttu on vain jäävuoren huippu, sillä lukijalle näkymätöntä työtä on H5:n mukaan paljon. Lisäksi toimittajia on vähemmän kuin ennen, mikä vaikeuttaa toimitustyötä, sillä yhteen juttuun käytettävissä oleva aika jää niukemmaksi. (ks. alla oleva H7:n vastaus). Tosin jos pitää vain referoida esim. tiedotustilaisuutta, aikaa kuluu vähemmän, kuten H3 ja H4 sanovat (ks. H7:n vastauksen alla). Huomion arvoista kuitenkin on, että vain pari haastatelluista toimittajista toi esiin tämän näkökulman.

H3: ...No siis joskushan uutisointi on tosi nopeeta, vartissa, puolessa tunnissa...

H4: ...mutta ainakin [kunnassa] järjestettiin just tällöinen talousarvioinfo niin, niinku ensimmäisen just tekemiseen meni varmaan puoli tuntia, semmonen verkkoon joku pieni poiminta, velkamäärä nousut tai mitä hyvänsä...

H7: ...No sanotaan [resursseista] tietysti heikkenevässä määrin, kun tota on tämä, että meilläkin on varmaan toimituksellista henkilökuntaa puolet siitä, mitä ne oli isoimmillaan, eli tottakai ne syö sitä aikaa...

Kuntatalousjuttujen toimitustyön vaativuutta lisää aikaresurssin lisäksi myös asian vaativuus. Toimittajathan eivät ole peruskoulutukseltaan useimmiten kuntatalousalan asiantuntijoita vaan he ovat journalisteja tai tätä työtä tukevan koulutuksen saaneita. Asian vaativuus tulee esiin kaikkien haastateltavien vastauksissa, jotka ovat alla.

H7: ...Että ei oikein pysty noita kamreerien lukuja sinänsä kritisoimaan niin usein se kritiikki, mikä voi kohdistua näihin ihan lukuihin ja niitten oikeellisuuteen tulee niinkun tavallaan muiden asiantuntijoiden kautta.

H3: ...jos tulee joku tiedote, niin sit kaivetaan lukuja ja vertaillaan niin sittenhän se on hyvinkin työlästä, että.

H4: ...Just vertailee ja vähän miettii, mitä tää nyt tarkoittaa, kun sittenhän se ei aina oo se, mitä siinä talousarviossa on, se ei aina aukee heti, että mikä siinä on se uutinen, mutta se pitää jostain löytää sitten mitä tää tarkoittaa.

H5: ... Sitä luokkaa...Eli niit on kuus suurinta. Välillä ollaan tehty kymmenenkin suurinta, mutta tota sitten tultiin siihen tulokseen, että se kymmenen alko oleen jo niin työmääränä sen verran iso, et me luovuttiin siitä. Toi kuus kuitenkin kattaa ihan hyvin niinku noi isommat kaupungit.

H8: No sehän on tietysti haastavaa tavallaan, mutta se on myös helppoa. Että jos lähtee niinkun ihan, että nyt perataan kaikki mitä siellä ikinä piilee ja on, niin kyllähän siihen saa menemään aikaa vaikka kuinka...Mutta siis tämmöistä numeropelkoa toki on ja sitten vaihtuvia tuuraajia ja muita, jotka ei oo kauheesti ollu niitten [kuntatalousasioiden] kans tekemisissä niin kyllä he aika pelonsekästi suhtautuis, jos heidän pitää ruveta semmosta yhtäkkiä työstämään ja se olis kyllä varmaan iso urakka. Kun siihen ei ois kokemusta.

Kuntatalousuutisointia auttaa kokemus kuten yllä olevan toimittajan (H8) vastauksen lopussa ilmaistaan. Lisäksi koulutuksesta voi myös olla hyötyä aiheen käsittelyn kannalta, kuten H2 asiasta kertoo seuraavaksi.

H2: Kyllä mä luulen, että jotkut perustiedot pitää olla. Et kyllähän nää talouskurssit, mitä esimerkiks nimenomaan meidän oma liitto järjestää, sellaselle

mä menisin ja olen ollutkin siis Journalistiliiton järjestämällä kursseilla. Kyllähän niille ilman muuta kannattaa hakeutua siinä vaiheessa ainakin, jos joku saa kontolleen talousasioiden hoidon, niin kyllä niitä jollakin tapaa...

Koska lehden tekeminen on myös yritystoimintaa, kuntatalousuutisten toimittajien on otettava huomioon lukijakunta ja sen motivointi. Se on varsin haasteellista, sillä lukijat eivät ole juuri kiinnostuneita kunnan talousasioista, ellei se kosketa läheisesti lukijoita. Toimittajat sanovat tämän aivan suoraan. Lukijoiden motivoinnin ohella toimittajien tulee miettiä myös asian uutisarvoa, sillä vähäinen uutisarvo ei herätä lukijoiden mielenkiintoa (katso alla olevia vastauksia).

H6: ...No sanotaan näin, että kyllähän lehteekin tehdään niinkun mitä tahansa yritystoimintaa, niin lehteäkin pitää yrittää tehdä niin, että tehdään asioita, mitkä kuluttajaa kiinnostaa, mikä lukijaa kiinnostaa. Kun puhutaan ihan oikeesti, ei niitä lukijoita ihan hirveesti kiinnosta nää talousasiat.

H7: ...Tilinpäätös sinänsä on vähän sellainen asia, että se on aina, kun se tulee maaliskuun lopulla ja se koskee edellisvuoden taloutta, niin sanotaan, et se on vähän semmonen vähempiarvoinen johtuen usein siitä, että tilinpäätöksestä usein tulee tämmösiä ennakkotietoja, eli siinä vaiheessa, kun se itse tilinpäätös tulee niin sen uutisarvo on varsin vähäinen...

H8: Että kyllä se, jos lähdetään niinkun perustiedot, mitkä on oikeestaan tarpeen tietää kuntalaisen, niin kyllähän se on aika helppoa ne kertoa...

H2: ...Sithän me joskus jaetaan jotain uutisia [tiettyihin aiheisiin liittyen] niin siellähän keskustelu voi olla vähän vilkkaampaa, mut me suoraan sanoen vältetään sitä, koska me ei haluta niitä juttuja ilmatteeks jakaa. Mut joskus, jos koetaan, et jotkut asiat on tärkeitä [jutut ovat silloin siis maksuttomia].

Yhteenvedona voidaan sanoa, että kuntatalousuutisointiin käytettävät resurssit vaihtelevat paljon sen mukaan, mikä lehden fokuksessa on ja kuinka paljon ylipäättään lehdellä on henkilöstöresursseja ja siten työtunteja käytettävissä kuntatalousuutisointiin liittyen. Lienee myös syynsä, miksi kaikki haastatellut toimittajat valikoituivat erittäin kokeneiksi, sillä kuntien taloudesta uutisointi ja etenkin sen ”kansantajuistaminen” ei välttämättä ole kovin helppo tehtävä, varsinkaan, jos siihen ei ole aikaisempaa kokemusta.

Kuntatalousuutisointi vaatinee toimittajalta siis niin kokemusta kuin aikaresursseja, jotka lienevät jo ennestään niukahkot. Vaativuutta lisää myös se, että on osattava poimia talousasioista ne, jotka herättävät kuntalaisten tai ylipäättään lukijoiden lukumotivaation. Koska julkaistavassa talousuutisessa on vain niin sanotusti jäävuoren huippu, on lisäksi löydettävä

talousarviosta ja tilinpäätöksestä ne oleelliset seikat, jotka eivät ole kuntalaisille liian tuttuja tai valmiiksi tiedossa, koska median tehtävä on toki välittää tietoa uutuusarvon omaavista asioista. Tästä syystä voidaankin sanoa, että tilinpäätöksen uutisarvo vaikuttaisi journalistien haastatteluiden perusteella olevan vähemmän merkityksellinen kuin talousarvion, josta toki käydään julkisuudessa ajoittain tiukkaakin poliittista kamppailua. Kaikkinensa journalisteilla on vain siis rajatussa määrin mahdollisuuksia haastaa paikallisia päättäjiä lukujen valossa, vaikka muutamien lehtien apuna onkin käytetty talousasioihin perehtyneitä konsultteja tai niin sanottuja ”numeronmurskaajia”. Täten ensimmäinen aineistosta nouseva teema ja siten vastaus tutkimuskysymykseen onkin **resurssit uutisten tekemiseen**, jotka toisaalta vaihtelevat paljon niin ajallisesti kuin taloudellisesti.

5.2.2 Journalistien suhteet ja tiedonvaihanta kuntapäättäjien kanssa

Samoista talousluvuista voi tehdä erilaisia johtopäätöksiä, kuten Sinervo (2011) on kuntatalouden monitulkintaisuutta käsittelevässä väitöskirjassaan osoittanut. Kuntatalouteen vaikuttavia keskusteluita käydään monissa yhteyksissä kuten kuntien lautakunnissa ja hallituksen kokouksissa. Toisin kuin valtuuston kokoukset ne eivät yleensä ole yhtä paljon uutisoinnin kohteena. Mitä paremmat suhteet journalistilla on kuntapäättäjiin, poliitikkoihin ja virkamiehiin, sitä paremmin hän pystyy taustoittamaan juttujaan.

Hyvistä suhteista kunnan päättäjiin on toimittajien vastausten perusteella monenlaista hyötyä. Virkamiehiltä saa paljon eksaktia tietoa, varsinkin jos toimittaja jaksaa olla riittävän sitkeä.

H1: *...Niin asianomaiset virkamiehet on hyvin avuliaita, että ei se siitä tiedon saannista, sitä on ihan yllin kyllin...*

H4: *...No joo, pitää kysyä niin kauan että saa riittävästi [tietoa kunnan johdolta]...*

H4: *... isompien kaupunkien virkamiesten kanssa, niin palvelu on parempaa usein, en tiedä miksi ...Niin virkamiehet auttaa paremmin ja on niin kuin myönteisempiä siihen vastaamiseen ja heitä saa kiinni ehkä paremmin.*

H6: *...Kun seuraavan vuoden talousarvio tulee, niin kaupunginjohtaja kutsuu jopa paikalle paikallismedian ja siellä on sitten hänen esikuntansa paikalla, jotka selvittää meille sitten kysymyksiä ja kysymyksillä niinkun asioita ja sitten tietysti tilinpäätös kun alkaa selvitä niin sit kerrotaan siitä...*

H7: ...Mä koen, että vaikka on aika pitkä kokemus itsellä tältä alalta, niin sitä on aika pitkälle riippuvainen ihan talousjohtajien asiantuntemuksesta... Että on hyvin vaikea lähteä niinkun haastamaan niitä näkemyksiä tai käsityksiä, mitä niinkun kuntien talousjohtajilla on...

H8: ...Mut kyllä musta tuntuu, että osaaminen on kehittynyt ja sitten tavallaan sitten se, että tota varmaan osaaminen on myös siellä kuntien päässä, jotka tiedottaa asioista, kohentunu kyllä. Että ei sekään aina enää ihan niin numerovoitosta pelkästään oo...mutta kyllä, sanotaan nyt jossain kaupungissa kaupunginjohtajan katsauksessa on melkein kaikki tätä nykyä, ja varsin kansantajuisesti nyt sitten, että se helpottaa... Kyllä me kommentteja pyydetään [talousarviouutisoinnissa & tilinpäätöksessä] ja tosiaan nää niinkun kaupunginjohtajat on siellä, niinkun järjestetään...

Kuten vastauksista näkee kokeneet toimittajat arvostavat kunnan talousasioissa talousjohtajien ym. alan asiantuntijoita. He arvostavat myös kaupunginjohtajien ja virkamiesten panosta, kun nämä selventävät talousasioiden sisältöjä toimittajille. Erityisesti konkreettinen ja kansantajuinen esittely on tärkeää, sillä siten välttyään väärinkäsityksiltä. H8:n käsityksen mukaan tältä osin tiedottaminen on parantunut ja helpottanut siten toimittajien työtä. Siitä hyötyvät tietysti toimittajat, virkamiehet ja lehden lukijat eli useimmiten kuntalaiset.

Toimittajien ja virkamiesten suhteissa olisi toisaalta myös parannettavaa ainakin avoimuuden suhteen, kuten seuraavista kommentteista voi päätellä.

H1: ... niin ainahan on sellaisia asioita, joita ei kunta ehkä itse halua tuoda esiin, ja joihin pääsee jyvälle vaan sillä tavalla että itse kaivelee ja ymmärtää asioita sieltä rivien ja numeroiden välistä.

H3: Haastavaa... Ja sit vaihtuu virkamiehet, kaupunginjohtajat, kamreerit ja nää hallintojohtajat, kaikki tämmönen... Se vaihtelee aika paljon kunnittain. Joistakin saa hyvinkin nopeella aikataululla ja toiset sitten on vähän hitaampia ja huonompia antamaan medialle mitään tämmöstä... Kyllä ja sitten on tää ketjutus, tämmönen että hän ei tiedä, niin kysy siltä ja kysy sieltä, et niinkun on tämmöstä... Kuus seittemän ihmistä soitellaan läpi, kun aina sanotaan, et se ja se tietää. Et se on tosi raivostuttavaa, mutta on tämmöstä.

H8: ... Sitten yks asia on, mitä tää salaiset asiat on lisääntynyt hirveesti viime aikoina... Niitä saa oikeen tivata ja soitella kuntaliittoon, että hei, saadaanko me nää lausunnot lehteen, että ne sitten sieltä joku juristi sanoo, että ei tätä koko hommaa tartte salata, että ei ne tahdo uskoa sitä, jos toimittaja sen sanoo.

Joissakin tilanteissa journalistien kokemusten mukaan vaietaan asioista turhaan, mikä aiheuttaa ylimääräistä vaivaa journalistille ja hidastaa lehtijutun kirjoittamista. Tiedon välittämistä saattaa estää myös se, että osa asioista saattaa olla jonkun toisen virkamiehen alaa. Haastavaa

toimittajan kannalta on lisäksi virkamiesten vaihtuminen, kuten H3 sanoo. Sen myötä menetetään jatkuvuus, joten se voi aiheuttaa lisähaasteita journalisteille uutisoinnin saralla. Kuitenkin journalistit kohtaavat myös virkamiehiä, jotka auttavat toimittajia antamalla tarvittavia tietoja nopeastikin.

Kunnan virkamiesten ja toimittajien suhteiden kaltaisia suhteita on myös kunnan poliittisilla päättäjillä ja toimittajilla. Toimivat suhteet poliitikkoihin ja virkahenkilöstöön auttavat journalisteja työssään. Seuraavassa osoitetaan journalistien käsityksiä suhteistaan kunnan poliittisiin päättäjiin.

H2: ...juttelin justiinsa kaupunginhallituksen puheenjohtajan kanssa ja tota, puhuttiin, kyselin, että kun aattelee, että kohta valtuustokausi loppuu, että millanen valtuusto tässä on ollu, en tehnyt siitä vielä juttua, mutta teen kyllä, kun vaalit on ohi. Niin tota, et miten he osaa siellä käyttäytyä, kun tuntuu välillä, että se oli vähän asiatonta se keskustelu.

H4: Jonkun verran voi tulla[palautetta], mut nimenomaan mun kokemuksen mukaan just niiltä, jotka ei ole edustettuina kaupunginhallituksessa tai onko... puolue... lautakunnissa tai hallituksessa niin ...

H5: ... lisää vähä niinkun mausteita siihen juttuun, että se kuuluu siihen prosessiin, että nää niinku haastatellaan taustaks sinne kaupungin päättäjiä.

H6: Et kyllä meillä tietysti myöskin on luottamuksellisia suhteita luottamushenkilöihin niin, että just kun riipustelee kaikilla medioilla niin voidaan riipustella erilaisista asioista niinkun ilman, että vaan toimittaja on meillä kirjottamassa niistä asioista, vaan ne haluaa taustoittaa, että minkä takia joku ryhmä on pääteny tän tyyppiseen ratkasuun tai niin edelleen, niin tota. Se on ihan normaalia toimintaa, et kaikessa toiminnassa on myöskin tämmöstä yhteydenpitoa... Kyl se täytyy olla niin, että täytyy pystyä niinkun keskustelemaan ja kysymään asioista... se on ihan normaalia, ihan tavallista arkista.

H7: Mä oon kyllä hirveen paljon poliitikkojen kanssa tekemisissä just budjetin kans, mut että ei siihen tyyliin, että ne haukkuis, että mitä sä lehdessä taas oot kirjottanu, että ei sellasta oo tapahtunu...

Toimittajien käsitys suhteistaan poliitikkoihin tuntuu olevan verrattain luottamuksellinen, sillä haastattelemani journalistit kertoivat pääsääntöisesti positiivisesti runsaastakin yhteistyöstä kuntapäättäjien kanssa. Keskusteluyhteys, jota pidettiin tärkeänä, tuntuu monesti toimivan. Varsinkin ”budjettiin” liittyvistä seikoista toimittajat mielellään kuulevat taustatietoja myös poliitikoilta. Haastattelujen perusteella arvostus tuntuu jokseenkin vastavuoroiselta.

Journalistit eivät saane poliitikoilta negatiivista palautetta julkaistuista kuntatalousjutuistaan, kuten H7 kertoo.

On kuitenkin joitakin näkökohtia, jotka saattavat hieman hiertää poliitikkojen ja toimittajien suhteita. Tästä näkökulmasta muutama haastateltava mainitsi alla olevia seikkoja.

H7: ...mut kyllä mä väitän, että mä ymmärrän niistä talousluvuista ihan yhtä paljon kun keskiverto poliitikko, että en mä siinä suhteessa poliitikkojen apua enää kaipaa... Ne on liian isoja numeroita [kuntatalouden osalta], jotta niistä tavallinen lukija tai tavallinen poliitikko vois olla edes kovin kiinnostuneita, kyllä esimerkiksi kaikki budjettiväennöt käydään hyvinkin pienistä yksityiskohdista....

H8: Kaikissa kunnissa on vähän omanlaisensa tommonen niinkun poliittinen kulttuuri ja sitten tuota, jos sitten valtuustokausittain se vaihtelee... Sitten yks asia on, mitä tää salaiset asiat on lisääntynyt hirveesti viime aikoina...

Näkemyseroista huolimatta journalistit kokevat yhteistyön hedelmälliseksi, ja he kokevat lisäksi niin, etteivät he ole ainoastaan vastaanottamassa kuntapäättäjiltä tietoja vaan että vuorovaikutus on kahdensuuntaista. H7 muistuttaa lehdistön perimmäisestä tehtävästä oheisen sitaatin mukaisesti.

H7: ... mun tehtävä ei oo olla missään nimessä niinkun politiikanteon osapuoli, mut siinä vaiheessa, jos rikotaan jotain demokratian pelisääntöjä, niin siinä vaiheessa mun pitää olla tavallaan niinku se, just ottaa se vallan vahtikoiran rooli ja sitten tuoda esille, että näitä asioita ei saa salailta...joo, just mä sanoisin niinkun näin, että kyllähän poliitikkojen ja virkamiesten kanssa pitää tehdä myöskin yhteistyötä... Et kyl se niinku kaikkien osapuolien pitää ymmärtää nää pelisäännöt.

Vaikuttaa siis siltä, että välit kuntapäättäjien kanssa, olivat he sitten viranhaltijoita tai poliitikkoja, on syytä pyrkiä säilyttämään, mutta tarvittaessa pitämään sopivan etäisyyden turvatakseen journalistisen riippumattomuutensa. Näin ollen saavutettaneen melko hyvä lopputulos journalistisesta näkökulmasta ja journalisti täyttää yhteiskunnallista tehtäväänsä.

Mikäli resurssit ovat paremmat kuntatalousutisten tekemiseen, voi journalisti myös esittää ”sparrauksenomaisia” näkökulmia kuntapäättäjille. Toinen aineistosta havaittavissa oleva tutkimustulos onkin siis **välit kuntapäättäjiin**, jotka myös ilmeisesti vaihtelevat melko paljon riippuen esimerkiksi haastateltavan numero 8:n esittämästä näkökulmasta, jonka mukaan jokaisessa kunnassa vallitsee omanlaisensa toimintakulttuuri. Huomion arvoista kuitenkin on, että iso osa haastatelluista koki tarpeelliseksi pitää jonkin sortin etäisyyttä. Toisaalta osalla oli

ajoittain ongelmia tarvitsemiensa tietojen saamisessa. Toisaalta kuten haastateltava numero 1 sanoi, on tietoa saatavilla paljonkin. Vaihtelua kokemusten suhteen on siis olemassa.

5.2.3 Journalistien näkökulma: miten lukijat kokevat kuntatalousuutisoinnin?

Tavalliset kuntalaiset, jotka eivät ole politiikassa aktiivisesti mukana, ovat todennäköisesti pitkälti sanomalehtien (tai niiden digiversioiden) tietojen varassa, kun puhutaan kuntataloudesta. Tietenkin somemaailma luo oman lisänsä, kuten nykyisin monessa muussakin asiassa. Juuri näiden kansalaisten/kuntalaisten tiedontarpeen tyydyttämisen voisi kuvitella olevan journalistien suurin haaste. Seuraavassa tarkastellaan toimittajien näkemystä siitä, millaiset kuntatalousuutiset motivoivat lukijakuntaa ja millaiset eivät. Journalistien vastuksista voi myös päätellä, miksi jokin tieto inspiroi lukijaa lukemaan kuntatalousasiaa tai miksi ei. Haastattelussa kysyttiin myös, millaista palautetta kuntataloudesta kirjoittavat toimittajat saavat.

Journalistien kokemuksen mukaan suurta yleisöä kiinnostavat sellaiset kuntatalousuutiset, jotka koskettavat lukijoiden arkea. Siksi kuntatalousuutisia pitää konkretisoida ja havainnollistaa, jotta lukija ymmärtää, mistä on kyse.

H1: ... mitä niitten numeroitten taakse kätkeytyy, että onko rahaa johonkin päiväkotiin tai kouluun tai siltaan tai asvaltointiin tai...

H2: Tavallisille ihmisille näitä kirjoitetaan niin eihän me voida oikeestaan niin kauheen terminologisesti näitä aiheita käsitellä, vaan yleistajusesti, että sehän on se lähtökohta kuitenkin... Niin tavallaan se talous on aika usein siellä taustalla. Lakkautetaanko kouluja vai mitä teidän, kun kouluja ollaan lakkauttamassa tai siitä on jo päätettykin, että talouteenhan ne liittyy. Eli nää on yhtä taloutta pohjimmiltansa.

H3: ... yritetään kertoa sieltä lukujen kautta miten se vaikuttaa päivähoitoon ja kuinka monta vaippaa saa palvelutalossa vähemmän, kun nyt on pientä.

H4: Niin just joo, sieltähän ne yrittää just löytää, että mitkä vaikuttaa tavallisten kuntalaisten arkeen ja mihin se kaupunki varautuu käyttämään rahaa...

H7: ... Mut sen sijaan, että kun minun lapseni luokkakoko kasvaa niin se on sitten murehdittava asia, joka herättää murehtimista tai joku palvelumaksu nousee tai tällöin tapanen...

H8: Että kyllä se, jos lähdetään niinkun perustiedot, mitkä oikeestaan on tarpeen tietää kuntalaisen, niin kyllähän se on aika helppoa ne kertoa...

Kuten journalistien vastauksista voi päätellä, kuntalaisille tulee tarjota yleistajuisesti niitä talouteen liittyviä näkökohtia, jotka koskevat heidän arkeaan. Tämä edellyttää sitä, että journalistit kirjoittavat esimerkkejä käyttämällä, mitä rahatalouteen liittyvät luvut tarkoittavat kuntalaisen elämässä. Se tekee uutisjutun kirjoittamisen haasteelliseksi, koska tämä vaatii taloudesta kirjoittavalta journalistilta taustojen selvittämistä. Saatuaan talousnumeroiden taustat selville toimittajan on helppo sitten kirjoittaa lukijaa kiinnostavaa ja havainnollista tekstiä, kuten H1 ja H8 sanovat.

Kuntatalouteen ja yleensäkin kuntien rahatalouteen liittyvät tunnusluvut ovat journalistien mukaan liian haastavia tavalliselle lukijalle. Kokeneet toimittajat tietävät tämän eivätkä siten juurikaan uutisjutuissaan viljele vaikeita termejä. Vastauksissa tuli selvästi esiin tämä puoli.

H2: Eli nää on yhtä taloutta pohjimmiltansa. Yksittäiset talousarviojutut on hyvin pieni osa siitä miten talous tavalla tai toisella tulee käsiteltyä lehdissä ... Et sanotaan, jotkut ihan puhtaasti talousuutiset, pahoin pelkään, että ne ei oo kauheen luettuja.

H6: Mut että kun se ei oo pelkkää taloutta se talous, vaan ne on aina, liittyy ihmisiin kaikki se, mitä taloudesta tehdään. Sen takia siinä on ihan omat haasteensa.

H7: Ne on liian isoja numeroita, jotta niistä tavallinen lukija tai tavallinen lukija tai tavallinen poliitikko vois olla kiinnostuneita, kyllä esimerkiksi budjettiväännöt käydään hyvinkin pienistä yksityiskohdista...

H8: Mutta siitä tulee sitten helpolla sellanen juttu, ettei sitä lukijatkaan tajua kuin osa lukijoista vähän ja suurin osa ei yhtään.

Koska toimittajat tekevät paljon taustatyötä, on kuntatalouteen liittyvä uutisointi haasteellista. Oman tietämyksensä lisäksi journalistit tekevät paljon yhteistyötä sekä kunnan virkamiesten että kunnallispoliitikkojen kanssa (ks. alalukua 5.2.2). Tämä työ on tärkeää, sillä lukijakunnan palautetta tulee haastattelun perusteella yllättävän paljon, kuten seuraavat vastaukset paljastavat.

H1: *Kyllähän niistä [jutuista] tulee palautetta, että tietysti ei niiden numeroitten kautta sillä tavalla että mitkä menot nousee ja mitkä laskee ... mutta ei niinkun sinänsä itse siitä talousarviosta.*

H2: *Riippuu vähän siitä, mikä asiasisältö on, jos on joku kuohuttava aihe, että nyt vaikka niinkun täällä päätetään lakkauttaa kouluja, niin siitä nousee ihan hirvee meteli tietenkin...mutta ei se sillä tavalla minusta se palaute nimenomaan talousasioista ole kauhean suurta.*

H3: *Ei näistä [kuntatalousjutuista] kovin herkästi, koska näistä pitää olla tosi perillä, että osaa antaa sitä palautetta.*

H4: *Ainoo mistä todellakin [tulee palautetta], jos kerrotaan, että rahat tulee loppumaan ens vuonna. Verot nousee. Niin ehkä sellasesta voi tulla, se on helppo ymmärtää mitä se tarkoittaa.*

H5: *Itse asiassa yllättävää, vähän yllättävää on vähän, että tuota se liittyy sitten yleensä semmoseen henkilöihin, keltä sitä palautetta tulee, että ne ovat jotenkin ite tota kunnallispolitiikassa tai paikallispolitiikassa mukana ja ovat sitä kautta kiinnostuneita luvuista.*

H7: *Että jos on jotain kovin rämäkkää alijäämäuutisointia, varsinkin on jotain oikeen negatiivista uutisointia liittyen kuntatalouteen, niin kyllähän niistä saattaa tulla kymmeniä lukijapalautteita just tähän nettiversioiden perään...*

H8: *... Että kyllä jos tulee oikeen todella alijäämänen talousarvio, niin kyllä siitä ihmiset reagoi.*

Suuren yleisön eli lukijakunnan palaute, jota toimittajat kuntatalousuutisistaan saavat, näyttää jakautuvan. Yksi kokee, etteivät lukijat juuri palautetta anna (H3), ja toinen taas ajattelee, ettei palaute tule varsinaisesti talousasioista (H4 ja H2), koska jotta lukija voi antaa palautetta, hänen on pitänyt perehtyä suhteellisen vaikeaselkoisena pidettyyn asiaan. Kuitenkin H5 mainitsi, että palautetta tulee lähinnä henkilöiltä, jotka ovat kunnan toiminnassa jo muutenkin mukana, esimerkiksi poliitikkona. Sen sijaan asiaan vihkiytymätön lukija saattaa antaa palautetta jostakin konkreettisesta päätettävästä tai päätetystä asiasta, josta lehtijutussa kerrotaan.

Moni journalisti kokee saavansa talouteen liittyvästä lehtikirjoituksestaan palautetta, jos aiheena on konkreettisesti rahan merkitys kuntalaisen arjessa. Se voi liittyä alijäämäiseen talousarvioon, verotukseen tai palvelumaksujen korotukseen, esim. päivähoitomaksujen korotukseen. Myös koulun lakkauttaminen, teiden kunnossapito ym. saavat lukijat ”tarttumaan kynään”, varsinkin jos negatiivinen päätös on tehty rahan puuttumisen vuoksi.

Vastauksista tulee esiin myös se, kuka herkimmin antaa palautetta. Ei liene yllätys, että asiasta aktivoituu sellainen, joka on kuntapäätävä tai jotenkin muuten vaikuttaa päätöksentekoon. Kiinnostuksen myötä heille avautuvat talousarvion luvut paremmin kuin asiaa harrastamattomalle.

Yhteenvedona yllä olevien haastatteluaineistosta nousevien kommenttien perusteella tulee erittäin vahvasti vaikutelma, että kuntataloudesta kirjoittavien toimittajien mielestä tavallisia lehden lukijoita eivät niinkään kiinnosta kuntien talouden tunnusluvut tai niin sanottuun rahatalouteen pohjautuvat luvut, elleivät he sitten itse ole kunnallispolitiikassa mukana tai muuten erityisen kiinnostuneita talousasioista esimerkiksi yritystoiminnan kautta. Reagointi kuntien talousuutisointiin tapahtuu pitkälti reaalitalouden ilmiöiden kautta, minkä johdosta myös journalistit mitä ilmeisimmin kirjoittavat uutisiansa ja juttujansa enemmän tätä reaalitaloudellista näkökulmaa painottaen.

Lisäksi palaute kuntien talouteen liittyvästä uutisoinnista journalistien käsityksen mukaan tuntuu painottuvan lähinnä sellaisiin aiheisiin, jotka käyvät lukijan oman talouden kautta hahmotettavaksi eli muun muassa veroprosenttien tai palvelumaksujen kautta. Myös investoinnit ja mahdolliset käyttötalouden osiot ovat kiinnostavia lähinnä lukijoiden oman arkielämän kautta. Näin ollen kolmas näkökulma, joka nousee aineistosta, on **kuntatalouden ja kunnan arkielämän limittäisyys journalistiikassa**. Kuten haastatellut toimittajat mainitsivat, kuntalaisia talouslukujen sijasta kiinnostaa se, miten kunnan talous näkyy kuntalaisten elämässä. Journalistin haasteena on siis konkretisoida talousluvut kuntalaisille. Tilinpäätöksen rooli uutisointiprosessissa sen sijaan vaikuttaa olevan vähemmän tärkeässä roolissa ainakin suurimmalle osalle haastatelluista, koska tilinpäätös käsittelee ”mennyt taloutta” eikä siksi herätä lukijakunnan mielenkiintoa yhtä laajalti kuin budjettitalous.

5.2.4 Journalistien näkökulmia kuntien konserneihin ja niiden yhtiöihin

Journalisteilta kysyttiin haastattelun lopuksi lisäksi muita näkökulmia aiheeseen, jonka tarkoituksena oli saada vielä lisää tietoa ja uusia näkemyksiä aiheeseen. Hallintotieteellisestä näkökulmasta mielenkiintoisimmat vastaukset olivat seuraavilta journalisteilta: H8, H6 ja H5.

H8: *Sanotaan nyt se, että tää on vielä semmonen asia, mitä mun mielestä on, se on nyt avautumassa, mutta sellanen, joka on niinkun tämä kuntakonsernien tilanne, että ne on niinku tavallaan kunnat siellä, siihen mun mielestä tulee muutos, se on välttämättäkin tultava muutos, että ei voida enää, kunnat niinkun vuodesta toiseen sanoo, että me emme voi kertoa mitään, koska tämä on yhtiö.*

H6: *Kun ne kertoo taloudenpidosta, niin muistaa kertoo sen kokonaisuuden kuntakonsernissa. Kunnallahan on vastuita ja velkoja varmaan niinkun monennäkösissä paikoissa, että jos puhutaan että jos puhutaan, että asukasta kohti velkaa on..., niin mun mielestä pitäis olla, et kerrotaan sitten, jos ollaan koulutuskuntayhtymässä tai sairaalakuntayhtymässä ja on rakennettu valtavasti ja isot velat siellä, niin kyllä nekin velat pitäis, pitäis niinkun avata se niin, että ymmärretään se kokonaisuus, ettei se oo vaan peruskunta, vaan ne muutkin vastuut... että se on niinkun aliedustettuna tää konserniuutisointi.*

H8 tuo esiin sen, miten hallinto saattaa hankaloittaa journalistin tiedonsaantia. Toimittajan mielestä kuntapäätäjät perustelevat vaikenemistaan sillä, että konserniin kuuluva kunta heidän mielestään on yhtiön jäsen. Toimittajan mielestä tähän on ehdottomasti tultava muutos, sillä kunnan toiminnasta on pystyttävä avoimesti kertomaan kuntalaisille (ks. myös alaluku 5.2.2, H8:n sitaatti).

Myös H6 näkee kuntakonsernissa samoja haasteita kuin H8. Hänkin peräänkuuluttaa avoimutta, sillä hänen mielestään kuntalaisella on oikeus tietää kunnan taloudenpidosta. Ei riitä, että kerrotaan, kuinka paljon kunnalla on velkaa kunnan asukasta kohti, vaan on kerrottava, mitkä kaikki vastuut ja velvollisuudet kunnalla on. Emokunnan ohella tulisi kertoa myös, mikä osuus kunnalla on konsernin veloista, mieluiten entistä paremmin. Erilaisista kuntayhtymistä, esimerkiksi sairaala- ja koulutusyhtymissä, saattaa olla paljon velkaa. Tavallisen kuntalaisen on vaikea tietää, mikä on hänen kotikuntansa osuus velasta. Siksi konsernin ”budjetti” pitäisi journalistien mielestä avata ainakin kuntataloudesta kirjoittaville toimittajille ja sen kautta kuntalaisille paremmin.

H5: *Kun meillä on kunta- ja soteuudistusta sun muuta, niin kyllä tommoset kuntatalousaiheet on mun mielestä enemmän esillä kun mitä ne oli tossa takavuosina ja se liittyy suoraan tähän niinkun soteuudistukseen ja siihen, että mikä on sitten niinkun kuntien tulevaisuus niinkun tässä soten yhteydessä ja mikä on kuntien todella tehtävät, niin ne on ollakseen niinkun tuonut tätä kuntauutisointia niinkun mun mielestä, on lisännyt sitä.*

H3: *Jos jotain kuntaa seuraa...mut on siinä kaikki nää kuntaosuudet ja nyt nää sotet ja sitten yhtiöittämisen puolella tytäryhtiöt ja on siinä paljon semmosta.*

H5 ja osin myös H3 pohtivat soteuudistuksen vaikutusta kuntatalousuutisointiin. He tuovat esiin, että kuntatalousaiheet ovat nykyään entistä enemmän esillä soten vaikutuksesta. Kunnan velvollisuuksien muuttuessa kuntauutisoinnin ja sen myötä kuntatalousuutisoinnin tarve lisääntyy. Näin tapahtuu jo nyt muutosvaiheessa.

Yllä olevat näkökulmat ovat erityisen merkityksellisiä, sillä hallinnon saralla on lopulta saatukin aikaiseksi sosiaali- ja terveystuudistus, mikä ei luultavasti ainakaan vähennä selkeiden konsernitarkasteluiden tarvetta, kuten luvussa 5.3 alustavasti tullaan huomaamaan. Journalistisesta näkökulmasta konserniuutisoinnin toteuttaminen olisi ilmeisestikin helpompaa, mikäli konsernien toimintaa pyrittäisiin selkeyttämään entisestään tiedottamisessa, ja tämä olisi hyvä pitää mielessä myös, kun sosiaali- ja terveystuudistusta toteutetaan.

5.2.5 Journalistinen identiteetti

Tässä alaluvussa käsitellään vielä yhtä teemaa, joka vaikuttaisi journalistien vastauksien perusteella olevan ainakin jossain määrin merkityksellinen kuntien taloutta ja muutakin toimintaa käsittelevien juttujen osalta. Sitä kutsutaan tässä *journalistiseksi identiteetiksi*, jolla tarkoitetaan journalistien vallan vahtikoira -ilmiön tyyppistä pyrkimystä kriittiseen ja itsenäiseen työskentelyyn. Koska kunta- ja kuntatalousuutisoinnista kirjoittavat journalistit ovat läheisissä tekemisissä niiden sidosryhmien kanssa, joita kuntatalousuutisointi tavalla tai toisella koskettaa, on journalistien haastavaa olla rakentavassa suhteessa kyseisten sidosryhmien kanssa kuitenkin vallan vahtikoiran roolin säilyttäen. Kunnan poliitikot, virkamiehet ja kuntalaiset muodostavat sidosryhmät, joihin toimittajan on luotava luottamukselliset mutta kuitenkin tarvittaessa kriittiset suhteet.

H2: ...mutta välillä se on vähän surullista, mistä ihmiset on kiinnostuneita, mutta se, kun ajattelee mitä ihmisten kuuluis tietää tästä maailmasta, niin sitten nää kevyet uutiset aina ajaa ohi...

H8: ...Korruptiota varmaan, kyllä sitä varmasti on, miksei sitä olis, on sitä muuallakin...mutta kyllä se sillai, että omalle kohdalle ei oo kyllä tullu kun jotakin hyvin pientä, joka on lähinnä ollu semmosta humoristista, mutta kuitenkin ärsyttävää. Mutta jotakin tämmöstä niinkun voisitko nyt jättää näin ja näin, ja menemmekö kahville ja unohdetaan tämä ja tän tyyppistä juttua ollu.

H3: *...Et joka kunnasta löytyy tällasta jotain vilunkijärjestöä...Sanotaan, et Suomessa ei oo korruptiota enää, mutta kyllä löytyy.*

Kuten edellä mainitaan, on haastatelluilla journalisteilla kuitenkin pyrkimys tuottaa laadukasta journalismia, vaikkakin sitä paikoitellen joidenkin toimittajien mukaan pyritään hankaloittamaan. Lisäksi H2 mainitsee, että ihmisten kiinnostuksen kohteet vaikuttavat olevan paikoitellen muissa asioissa kuin kuntiin liittyvässä uutisoinnissa, saati sitten niiden taloudessa. Haastateltava numero 8 eli H8 mainitsee lobbausyritykset kunnallisessa toiminnassa ärsyttäväksi, kuten myös H3 mainitsee melko räväköin sanankääntein kunnallisen toiminnan ”korruptoituneeksi”. Kuitenkin kun haastattelijana kysyin spontaanisti, onko H3 saanut journalistina tehdä työnsä rauhassa, hän vastasi, että häneen ei ole yritetty vaikuttaa, ja täsmäsi vielä, että tämä ajatus oli jäänyt päällisin puolin mieleen koulutuksesta, johon hän oli osallistunut. Myös H8 mainitsi spontaanisti vaikutusyritykset, mutta koki ne kuitenkin loppupeleissä melko vähäisiksi. Muitakin tulkintoja toki asiaan on, kuten seuraavassa huomataan:

H7:*...Pitää tulla toimeen [kaupungin/kunnan johtohenkilöstön kanssa], mut myöskin tarvittaessa pitää olla valmis tuomaan esille sen kritiikin, mikä henkilöiden toimintaan kohdistuu...Se, että asiat riitelee, ei ihmiset.*

H4: *...Joo ja sit...on tällainen julkasu, joka on ihan leimalla varustettu tällanen kaupungin lehti, joka tulee pari kertaa vuodessa...että vaikka sanottais, että puolet kaupungin henkilöstöstä irtisanotaan, niin sitten käännettäis siinä, että puolet saa pitää työpaikkansa.*

Myös haastateltavien numero 4 ja 7 ajatuksista hahmottuu journalistinen identiteetti ja pyrkimys puolueettomuuteen. H7 painottaa, että journalistisessa työskentelyssä ja kuntapolitiikoinnissa on tarpeen esittää kritiikkiä henkilön toiminnasta, ei niinkään henkilöstä itsestään, H4 taas mainitsee kaupungin tiedotuslehden liiankin optimistisena tekijänä osana kuntaviestintää.

Yhteenvetona voidaan siis sanoa, että ainakin nämä siteeratut journalistit kaipaavat vapautta työskennellä yhteistyöhaluisesti, mutta kuitenkin tarvittaessa kriittisesti. Osa journalisteista suhtautui melko jyrkästikin kunnalliseen ”lobbaustoimintaan”, mutta osalla kritiikki on maltillisempaa ja kohdistuu enemmän kunnan toiminnan kuin henkilöiden kritisointiin.

Tilanteeseen saattaa toki vaikuttaa myös kunnan toimintaympäristö, joka, kuten tunnettua, on jokaisessa kunnassa jokseenkin omanlaisensa.

5.3 Tutkimuksen tulosten tarkastelu aikaisempien tutkimusten näkökulmasta

Tässä alaluvussa käsitellään tutkimuksen empiirisiä tuloksia, jotka pyritään yhdistämään aikaisempaan kuntien taloutta ja journalistiikkaa käsittelevään tutkimusperinteeseen. Samalla pohditaan myös sitä, miten aikaisempi tutkimusperinne kohtaa tässä tutkimuksessa tehdyn empirian johtopäätelmät.

Tutkimukseni empiiristä analyysiä tukeva teoriakehys koostui siis tutkimuskirjallisuudesta, jota esiteltiin pääluvuissa 2 ja 3 ja jonka pohjalta muodostin luvussa 3 päämies-agenttiteorian varmennepalvelun sekä vallan vahtikoira -ilmiön yhteneväisyyttä/rinnasteisuutta osoittavan analyysiä tukevan teoriakehysten. Tavoitteena tässä luvussa on koota empiria ja teoria yhteen ja pohtia teoreettisen mallin sovellettavuutta käytäntöön.

Luvussa 2 keskityttiin siis enimmäkseen ekonometrisiin tutkimuksiin, joita aiheesta on tehty, kun taas luvussa 3 painottui journalistinen puoli sekä soteuudistuksen kuvaus. Journalistisesta näkökulmasta tarkasteltuna voidaan sanoa, että Mortensenin ja Serritzlewin (2006) tutkimuksessa esitelty budjettitaloudellinen leikkauskohde eli koulujen määrärahojen vähentämiset/lakkauttamiset kiinnostavat lehden lukijoita, mutta sen lisäksi myös monet muut tekijät, kuten vanhusten palvelut ja muut ilmiöt, jotka koskevat kuntalaista, ovat kiinnostuksen kohteina. Tätä puolustavat ainakin H1:n, H2:n, H3:n ja H7:n näkemykset, joiden pohjalta esimerkiksi veronkorotukset, koulujen lakkauttamiset, vanhainkotipalvelut sekä alijäämäuutisointi ovat kiinnostuksen kohteina, mikäli niistä uutisoidaan. Toisaalta tätä kiinnostavuuden vaikutusta voi vähentää ”terminologisuus”, toisin sanoen vaikeaksi koetun kuntataloussanaston käyttö. Tästä syystä myös viranomaisviestinnässä voisi olla hyvä pyrkiä konkreettisuuteen ja lukujen riittävään taustoittamiseen. Tässä tutkimuksessa haastateltujen journalistien kokemusten perusteella voitaneen kuitenkin sanoa, että kuntien talouteen liittyvät ilmiöt kiinnostavat lukijoita, kunhan ne ilmaistaan kuntalaisten arjen kautta eikä niinkään talouden tunnuslukujen kautta. Kuitenkin esimerkiksi H5 sanoi, että palautetta analyttisemmistäkin jutuista tulee, mutta yleensä ne ovat kuntien toiminnasta jo valmiiksi kiinnostuneilta lukijoilta, kuten kuntapäätäjiltä.

Heikki Kuutti (2011) käsitteli tutkimuksessaan viranomaisten viestinnän muuttumista perinteisestä tiedottamisesta kohti promotoivampaa, brändäävämpää tiedottamista. Tässä tutkimuksessa aihe nousi esille lähinnä H4:n haastattelussa, jossa tuli esille kunnan/kaupungin pyrkimys esittää asiansa optimistisemmassa valossa kuin ehkä oikeasti olisi tarpeen. Ilmiön laajuudesta ei siten ole mitenkään vielä kattavaa tietoutta, mutta osviittaa vuoden 2011 tilanteesta peilautuen nykypäivään se kuitenkin antaa, eli ilmeisesti tätäkin ilmiötä vielä esiintyy. Toisaalta kuntien tiedototushenkilöstöt ovat kuntien työntekijöitä, ja siksi heillä on ymmärrettävästi tarve kertoa asioista optimistisesti. Myös H3 sivusi Kuutin (2011) esittelemiä teemoja, sillä hänen kokemuksiansa mukaan joutuu soittamaan useampia viranomaisia läpi ennen kuin saa haluamansa tiedon asiasta. Kuuttihan mainitsi tekstissään, että viranomaiset pyrkivät toteuttamaan asiat ”liukuhihnätiedottamisena” erillisten toimittajien tietopyyntöjen sijasta. Osin varmasti asiaan vaikuttaa yhä viranomaistoiminnan hierarkisuus ja epävarmuus käsiteltävän asian kuulumisesta julkisen tiedottamisen piiriin. Tässä kohdin tosin H8 mainitsi puhelut näihin asioihin erikoistuneille hallinnon asiantuntijoille tiedonhankinnan saralla, jos tietoa halusi.

Larssonin (2002) esittelemä nelikenttätypologia on käyttökelpoinen, mutta tämän tutkimuksen perusteella en asemoisi journalisteja tiukan jyrkästi yhteenkään nelikentän alueeseen, vaan mieluiten hahmottaisin tämän typologian/nelikentän koordinaatistona, jossa journalisti liikkuu joustavasti välillä enemmän yhteistyöhenkisestä journalismista etäisyyttä pitävämpään aktiivisempaan journalismiin, joka Larssonin mukaan on perinteistä vallan vahtikoira -journalismia. Tämän ”koordinaatistomallin” hahmotelma tukisi ainakin tämän tutkimuksen empirian tuloksia paremmin, sillä tässä tutkimuksessa haastateltavien kokemukset tuntuivat olevan ”sekä että” -tyyppisiä, mitä tulee journalistin rooliin vallan vahtikoirana/päämies-agentti-teorian varmennepalveluna toimimisesta. Esimerkiksi H2 ja H7 asemoituivat tähän malliin paremmin, jossa journalisti pitää yhteyttä, mutta on tarvittaessa kriittinen. Toisaalta osa haastatelluista journalisteista vaikutti olevan melkoisen kriittisiäkin, mutta tähän lienee monta syytä: selittäviä tekijöitä voi löytyä niin seurattavien asioiden määrästä, kunnan/kuntien poliittisesta ilmapiiristä kuin journalistin ammatillisista mieltymyksistä ja kokemuksista.

O'Neill & O'Connor (2008) tutkivat journalistiikassa käytettävien lähteiden määrää Isossa-Britanniassa paikallisjournalismin olosuhteissa ja esittivät, että ainakin jossakin määrin julkisyhteisöjen tiedotteet menevät resurssipulasta johtuen läpi sellaisenaan. Vaikka tässä tutkimuksessa ei analysoitukaan varsinaisesti lehdissä käytettävien haastateltavien määrää, voi kuitenkin olla, että ainakin osa haastatelluista journalisteista joutunee tekemään valintoja uutisointityössään resursseista johtuen, ja kuten H7 sanoi, hänen toimituksessaan on väkeä vain puolet entisestä. Myös H5 sanoi, että entisen melko laajankin analyysin sijasta kuntatalousjuttuja tehdään vähemmän, ja H8 puolestaan esitti, että keskimäärin lukijan tarvitsemat tiedot ovat melko helposti tuotettavissa, mutta työ vaatii kuitenkin ajoittain sitkeyttä esimerkiksi tiedonhankinnassa, kuten myös H3 sanoi useista puheluista.

Myös digitaalisuus on muuttanut lehtienkin toimintaympäristöä, ja tässä tutkimuksessa tätä näkökulmaa edustavat Lien (2018) sekä Dragon, Nannicinin ja Sobbrion (2014) tutkimukset. Haastattelujen perusteella vaikuttaisi siltä, että digitaalisella verkkoympäristöllä on toki roolinsa, mutta se ei kuitenkaan ole erikseen journalismia ja sen tuotoksia muokkaava tekijä mitenkään suuressa määrin. Tästä esimerkkinä on H7:n kokemus, että esimerkiksi alijäämistä uutisoimisella tulee toki lehden verkkoversion perään useita kommentteja, ja H4:n mukaan, hivenen ironisestikin, ”kaikki asiantuntijat ovat siellä koolla” (sosiaalisesta mediasta). Kuitenkin H4 kertoi haastattelussa, että sosiaalisen median kautta on helppo antaa palautetta. Siten voi siis olla, että sosiaalinen media ja muutenkin digitaalinen ympäristö on journalistisesta näkökulmasta tarkasteltuna melko neutraali alusta, joka toki kuuluu osana heidän nykyistä työympäristöään.

Myös Hurmeranta (2009) käsitteli talousmedian roolia osana sitä tarvitsevien ”valkokaulustyöläisten” työtä. Vaikka tässä tutkimuksessa haastatelluista journalisteista vain yksi oli taloustoimittamiseen erikoistunut, muodostuu kuitenkin kuva, että journalistit pyrkivät tekemään työnsä huolella, vaikka puhtaasti kuntatalouteen keskittyvä journalismi ei välttämättä kaikkia lukijoita sinänsä kiinnostakaan. On kuitenkin syytä ottaa huomioon, että journalistien aiheet varmasti painottuvat osin myös lukijakunnan intressien mukaan huomioiden toki lehden toimitukselliset resurssit.

Vaikka tämä pro gradu ei varsinaisesti käsittelekään alueuudistusta, voidaan joitakin varovaisia arvioita esittää koskien journalistien mahdollista tulevaa työmäärää. Koska hallinnon muutos jakaa kuntien toimintaa aiemmin esitetyn luvun 2:n mukaisesti, on hallinnon seuraaminen nykyisillä resursseilla mahdollisesti haastavampaa, sillä perinteisen julkishallintoa koskevan journalismin jaottelu muuttuu kuntien, hyvinvointialueiden ja valtiotason uutisointia koskevaksi entisen kunta – valtio-asetelman sijasta. Myös aiemmin mainittu Fico ym. (2013) käsittelevät paikallis- ja aluehallinnon eroja uutisoinnin saralla Yhdysvalloissa, sillä heidän mukaansa kaupungeista/kunnista uutisoidaan enemmän kuin piirikunnista. Ainakin uudistuksen alkuvaiheissa tämä hallinnon uudistus voi siten aiheuttaa tiedonhankinnan kannalta haasteita journalisteille, ja kuten H3 ja H8 esittivät, se ei ole aina helppoa tähänkään saakka. On kuitenkin syytä korostaa, että tässä tutkimuksessa ei ole tarkoitus arvioida sosiaali- ja terveysuudistuksen terveyden edistämisen, pelastustoimen tai esitettyjen kustannusten kasvun hillinnän tavoitteita, joiden onnistuneisuudesta saataneen tietoa myöhemmin, kun uusi asetelma kuntiin, hyvinvointialueisiin ja valtion rooleihin vakiintuu.

6 JOHTOPÄÄTÖKSET

6.1 Tutkimuksen tulokset

Tässä alaluvussa vastataan tutkimuksen johdantoluvussa esitettyihin tutkimustehtävän mukaisiin tutkimuskysymyksiin. Lisäksi pohditaan tutkimuksen empirian ja teorian yhdistämistä.

Tähän tutkimukseen valitusta näkökulmasta ei kirjallisuuskatsausta tehdessä löytynyt yhtään sellaista kirjallisuuslähdettä tai ongelmanasettelultaan vastaavaa tutkimusta, joka suoraan olisi sopinut tutkimusaiheeseen eli kuntatalousjournalismiin journalistien kokemana haastattelututkimuksena. Tämän takia työssä jouduttiin yhdistämään journalistiikan ja talous(hallinto)tieteellisen alan tutkimusperinnettä ja rakentamaan niistä aiheeseen soveltuva tulokulma. Nämä kaksi tutkimusalaa eroavat toisistaan merkittävästi, mutta silti yhtymäkohtiakin löytyi: journalistiikka voi parhaimmillaan lisätä kuntien ja kaupunkien tuloksellisuutta ja tehokkuutta, kuten kansainväliset taloustieteelliset tutkimukset osoittavat. Kuitenkin pahimmillaan journalistinen sanoma voidaan tulkita väärin, kuten Swoboda tutkimuksessaan osoitti. Kun nämä edellä mainitut faktat ja tässä tutkimuksessa haastateltujen journalistien näkökulmat otetaan huomioon, pyrkii tämä tutkimus kontribuoimaan suomalaiseen hallinnon ja journalistiikan rajapinnoilla tapahtuvaan tutkimukseen ja mahdollisesti laajemminkin aiheeseen.

Tutkimuskysymys numero yksi kysyi siis, miten journalistien mielestä lukijat reagoivat kuntatalousuutisiin. Kerätyn aineiston ja siitä luvussa 5 tehtyjen päätelmien valossa voidaan sanoa, että kuntatalousuutisointi ei välttämättä ole kärkipään aiheita suurelle yleisölle, paitsi jos aihetta lähestytään niin sanotusti kuntalaisen oman arkielämän kautta: miten esimerkiksi veroprosentit kehittyvät, montako koulua lakkautetaan ja niin edelleen? Kuitenkin tutkimukseen osallistuneiden journalistien mielipiteiden näkökulmasta vaikuttaisi siltä, että innokkaimmat kuntatalousuutisiin reagoijat ovat niitä, jotka muutenkin ovat aiheeseen kiinnittyneet, kuten kuntien poliitikot ja kenties muut kuntapäätäjät. Jos kuntapäätäjien lisäksi halutaan muita lukijoita, täytyy uutisoinnin kohteena olla joko todella isoja asioita, jotka ovat luultavammin muutenkin jo tiedossa, tai sitten aihetta tulee lähestyä juuri kuntalaisen arjen kautta.

Tutkimuskysymyksessä numero kaksi kysyttiin, mitkä tekijät vaikuttavat journalistien mielestä siihen, millaisiksi kuntatalousuutiset muotoutuvat. Kenties tärkein vastaus tähän on aiemmin mainitun lukijoiden mielenkiinnon lisäksi kunkin lehden käytettävissä olevat resurssit, erityisesti aikaresurssit, jotka vaikuttavat olevan niukkenemaan päin. Lisäksi jokaisessa kunnassa ja kaupungissa on omanlaisensa poliittinen kulttuuri, jonka pohjalta myös välit kuntapäätäjiin voivat vaikuttaa siihen, minkälaista sisältöä kuntapäätöksistä ja siten kuntataloudesta kirjoitetaan. Joissakin kunnissa toimittaja saa ilmeisesti enemmän vastauksia esittämiinsä kysymyksiin kuin toisissa, ja myös poliittinen keskustelukulttuuri vaihtelee huomattavasti. Kuitenkin journalistien haastatteluiden perusteella vaikuttaa siltä, että toimittajat haluavat tehdä hyvätasoista journalismia, joten suhteet ja yhteistyö kuntapäätäjiin on syytä säilyttää, mutta journalistista riippumattomuutta kunnioittaen. Lisäksi ainakin osa journalisteista haluaisi parempaa kuntien konsernin näkökulman esiintuontia, jonka myötä heidänkin olisi helpompi hahmottaa kokonaisuuksia ja siten uutisoida paremmin kuntien taloudesta. Osassa haastatteluista korostui myös journalistinen vallan vahtikoira -identiteetti, jonka puitteissa journalistit haluavat tehdä työtään riippumattomasti ja pitää kuntiin terveen etäisyyden kirjoittaessaan tärkeäksi kokemistaan asioista.

Alaluvussa 5.3 on koottu yhteen synteesisinä aikaisempaa tutkimusta kuntien (taloudellisen) uutisoinnin ja tämän tutkimuksen empirian välillä. Tämän alaluvun perusteella voitaneen johtopäätöksinä todeta, että tutkimuksen empiriasta saadut tulokset tukevat pääosin aikaisempaa taloustieteellistä ja journalistista tutkimusperinnettä, joka teoreettisesti pohjautuu luvussa 3 esitettyyn taloustieteellisen päämies-agentti-teorian ja journalistisen vallan vahtikoira -ilmiön yhdistelmään. Pääpiirteissään vaikuttaa siis siltä, että journalistien rooli päämies-agentti-teorian varmennepalveluna tai journalistisesti ilmaisten vallan vahtikoirana toteutuu kuntatalousuutisoinnin saralla, mutta sen rooli vaihtelee kuitenkin melkoisesti johtuen toki monista asioista. Luvun 3 tutkimuksen teoreettista asetelmaa havainnollistavassa kuviossa 8 olevat vuorovaikutusta osoittavat nuolet ovat perusteltuja, koska haastattelujen perusteella tiedon ja näkemysten vaihdantaa käydään niin päämiesten (eli lukijoiden/kuntalaisten) kuin varmennepalvelun (eli journalistien) sekä agenttien (eli kuntapäätäjien) välillä, ainakin journalistisesta näkökulmasta tarkasteltuna.

6.2 Jatkotutkimusaiheita

Tämä tutkimus käsittelee journalistien näkökulmia kuntatalouteen, mikä aiheena on tietävästi toistaiseksi ollut aliedustettuna tutkimuksen kentällä. Tästä syystä kuntien taloutta käsittelevällä journalismilla on vielä paljon mahdollisia tutkimuskohteita ja kehiteltäviä ajatuksia tutkittavana.

Yksi mahdollinen näkökulma aiheeseen on laajentaa samankaltainen tarkastelutapa aiheeseen joillekin muille alueille kuin Uudellemaalle tai Varsinais-Suomeen, joiden on ennakoitu olevan väestökehityksellisesti kasvavia alueita Suomessa tulevina vuosina ja vuosikymmeninä. Mikäli esimerkiksi joidenkin vähemmän kaupungistuneiden alueiden kuntatalousjournalismia tutkittaisiin esimerkiksi väestönkehityksellisesti vähenevillä alueilla, voitaisiin myös saada lisätuloksia ja -näkömynkiä journalismin tilasta erilaisesta näkökulmasta kuin nyt on saatu, tai vaihtoehtoisesti näkökulmat voisivat olla melko samoja. Mikäli journalistista tarkastelua aiheesta laajennettaisiin myös muualle Suomeen, voitaisiin saada tietoa esimerkiksi siitä, miten yleisiä haastatteluissa esille tulleet ilmiöt ovat kuntataloudesta uutisoivien journalistien mielestä. Tähän tarkasteluun voisi soveltua laadullisten tutkimusmenetelmien lisäksi määrällinen tutkimus.

Myös kuntien tehtävien siirto tuleville hyvinvointialueille asettaa mielenkiintoisia kysymyksiä. Kuten luvussa 5.3 arvioin, voi olla, että kunta- ja aluejournalistien työ muuttuu, koska ennen kunnille kuuluneita tehtäviä siirtyy hyvinvointialueille, ja siten asiat voivat joko hankaloitua tai helpottua. Tässä ovat toki tärkeässä roolissa myös kunnat ja hyvinvointialueet, joiden olisi syytä pyrkiä viestimään mahdollisimman selkeästi vastuualueistaan. Tämä helpottaisi myös journalistista työtä, joka ainakin esiteltyjen taloustieteellisten tutkimusten mukaan edistää kuntien ja alueiden taloudellista kilpailukykyä kokonaisuutena monilla eri mittareilla mitattuna. On kuitenkin syytä muistaa, että kuntia, niiden taloutta ja muuta toimintaa käsittelevä journalismi ei ole tietenkään ainoa tekijä kuntien ja alueiden taloudellisen hyvinvoinnin selittäjänä, vaan monet muut tekijät, kuten väestö ja alueella toimivat yritykset ja muut organisaatiot, vaikuttavat myös tämän kokonaisuuden muotoutumiseen.

Tässä tutkimuksessa haastatellut journalistit olivat erittäin kokeneita, ja osittain tähän valikoitumiseen vaikuttivat journalistien esihenkilöiden suositukset siitä, ketkä journalisteista olivat uutisoineet kuntien taloudesta. Lisäksi vaikutti myös lehtien yhteistyöhalukkuus, sillä

vain muutamia kieltäytymisiäkin tuli. Jotta kunnista ja valtiosta sekä tulevista hyvinvointialueista uutisointi olisi jatkossakin asiallista ja tarkkaa, voisi olla hyvä selvittää myös nuorempien ja kenties vähemmän kokeneiden journalistien kokemuksia, jotta heidän näkökulmansa saataisiin esille. Tämä kenties helpottaisi myös journalistien kumuloituneen tiedon jakamista vanhemmilta sukupolvilta nuoremmille ja siten osin myös tietämyksen kehittymisen, mitä (kunta)talousjournalismiin tulee. Kuntatalous oli Journalistien ammattilehdessä vuonna 2011 hieman vaikeana ja kuivana pidetty aihe, mutta sillä on kuitenkin kokonaisuutena suuri merkitys niin kuntien alueilla toimiville organisaatioille, yrityksille kuin tavallisille kuntalaisillekin. Tästä syystä julkisen aluetalouden ja journalismin tutkimus on mielekäs tutkimusaihe jatkossakin.

LÄHTEET

- Bergman, C., & Remes, M. (2011). Kuntataloutta ujoille. *Journalisti* 20.10.2011.
- Bruns, C., & Himmler, O. (2011). Newspaper circulation and local government efficiency. *The Scandinavian Journal of Economics*, 113(2), 470 – 492. doi: 10.1111/j.1467-9442.2010.01633.x
- Buist, E. A., & Mason, D. S. (2010). Newspaper framing and stadium subsidization. *American Behavioral Scientist*, 53(10), 1492-1510. doi: 10.1177/0002764210368081.
- Drago, F., Nannicini, T., & Sobbrío, F. (2014). Meet the press: How voters and politicians respond to newspaper entry and exit. *American Economic Journal: Applied Economics*, 6(3), 159-188. doi:10.1257/app.6.3.159
- Ekström, M., Johansson, B., Larsson, L., Örebro universitet, & Humanistiska institutionen. (2006). JOURNALISM AND LOCAL POLITICS: A study of scrutiny and accountability in Swedish journalism. *Journalism Studies*, 7(2), 292-311. doi: 10.1080/14616700500533627
- Fico, F., Lacy, S., Baldwin, T., Bergan, D., Wildman, S. S., & Zube, P. (2013). Newspapers devote far less coverage to county government than to city governance. *Newspaper Research Journal*, 34(1), 104 – 111. doi: 10.1177/073953291303400109
- Gao, P., Lee, C., & Murphy, D. (2018). Financing dies in darkness? the impact of newspaper closures on public finance. *SSRN Electronic Journal*. doi: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3175555>
- Gao, P., Lee, C., & Murphy, D. (2020). Financing dies in darkness? the impact of newspaper closures on public finance. *Journal of Financial Economics*, 135(2), 445-467. doi:10.1016/j.jfineco.2019.06.003
- García-Sánchez, I., Cuadrado-Ballesteros, B., Frías-Aceituno, J-V. (2016). Does media freedom improve government effectiveness? A comparative cross-country analysis. *European Journal of Law and Economics*, 42(3), 515–537.
- Helin, H. (2013). *Kuntatalousjournalismia: Kirjoituksia kuntataloudesta vuosilta 1980–2013*. Helsinki: Helsingin kaupungin tietokeskus.
- Hirsjärvi, S. & Hurme, H. (2007). *Tutkimushaastattelu. Teemahaastattelun teoria ja käytäntö*. Helsinki: yliopistopaino.
- Hurmeranta, M. (2009). *Talousmedia ja valkokaulustyöläiset - ydinkohderyhmän arvioita talousjournalismin tasosta ja verkkomedian roolista*. Tampereen yliopisto. Tiedotusopin laitos. Julkaisuja C43/2009.
- Hyvärinen, M., Suoninen, E. & Vuori, J. Haastattelut. Teoksessa Jaana Vuori (toim.) *Laadullisen tutkimuksen verkkokäsikirja*. Tampere: Yhteiskuntatieteellinen tietoarkisto [Tampereen yliopisto]. <<https://www.fsd.tuni.fi/palvelut/menetelmaopetus/>>. Luettu 4.3.2021.
- Journalistiliitto. (2018). Ammattimaisuuden määrittelyminen. Saatavilla <https://journalistiliitto.fi/fi/jasenyy/jaseneksi-journalistiliittoon/ammattimaisuuden-maaritleminen/> Luettu 24.10.2018.

- Karppi, I., & Sinervo, L-M. (toim.) (2009). *Governance: Uuden hallintatavan jäsentyminen*. Tampere: Tampereen yliopisto, kauppa- ja hallintotieteiden tiedekunta, hallintotieteiden keskus.
- Kotimaisten kielten keskus ja Kielikone Oy. (2020). Media. Saatavilla: <https://www.kielitoimistonsanakirja.fi/#/media> Luettu 3.3.2021.
- Kunelius, R. (2003). *Viestinnän vallassa : Johdatusta joukkoviestinnän kysymyksiin* (5. painos). Helsinki: WSOY.
- Kunnallissalan Kehittämissäätiö. (2012). Kuntauutisointi osana toimittajan arkipäivää. Saatavilla: <https://kaks.fi/uutiset/kuntauutisointi-osana-toimittajan-arkipaivaa/> Luettu 4.3.2019.
- Kuntalaki 410/2015.
- Kuntaliitto. (2016) JHS 199 -yleisohje Kunnan ja kuntayhtymän talousarviosta ja -suunnitelmasta
- Kuntaliitto. (2017). Kuntastrategian työkaluja. Saatavilla: <https://www.kuntaliitto.fi/asiantuntijapalvelut/kuntastrategian-tyokaluja> Luettu 26.2.2019.
- Kuntaliitto. (2018). Kuntasektorin velkaantuminen. Saatavilla <https://www.kuntaliitto.fi/asiantuntijapalvelut/talous/kuntatalouden-tilastot/kuntasektorin-velkaantuminen> Luettu 26.2.2019.
- Kuntaliitto. (2019). Kaupunkien ja kuntien lukumäärät ja väestötiedot. Saatavilla: <https://www.kuntaliitto.fi/tilastot-ja-julkaisut/kaupunkien-ja-kuntien-lukumaarat> Luettu 7.1.2019.
- Kuntaliitto. (2021). Kuntien toimintaa seurataan paikallislehdistä - sosiaalinen media ja kuntien oma viestintä kasvattavat suosiotaan | kuntaliitto.fi. Saatavilla <https://www.kuntaliitto.fi/tiedotteet/2021/kuntien-toimintaa-seurataan-paikallislehdistä-sosiaalinen-media-ja-kuntien-oma> Luettu 23.09.2021.
- Kuutti, H. (2011). Journalistit ja julkisuusperiaate. Teoksessa: *Julkisuusjournalismi* (s.436–546) Jyväskylän yliopisto.
- Larsson, L. (2002). Journalists and politicians: A relationship requiring manoeuvring space. *Journalism Studies (London, England)*, 3(1), 21-33. 10.1080/14616700120107310
- Lie, M. P. (2018). Local newspapers, Facebook and local civic engagement: A study of media use in two Norwegian communities. *Nordicom Review*, 39(2), 49. 10.2478/nor-2018-0011
- MDI-Aluekehittämisen konsulttitoimisto. (2019). Väestöennuste 2040. Saatavilla: <https://www.mdi.fi/ennuste2040/> Luettu 11.3.2021
- Meklin, P., Rajala, T., Sinervo, L., & Vakkuri, J. (2009). Kunta hyvinvointipalvelujen järjestäjänä-rajallisten voimavarojen tehokkaan hallinnan ongelma. *Governance-uuden hallintatavan jäsentyminen* (s. 237–274). Tampere: Eräsalon Kirjapaino.
- Miles, M. B. & Huberman A. M. (1994). *Qualitative data analysis*. (2.ed). California: Sage.

- Mortensen, P. B., & Serritzlew, S. (2006). Newspapers and budgeting: The effects of media coverage on local expenditure decisions. *Scandinavian Political Studies*, 29(3), 236–260. doi: 10.1111/j.1467-9477.2006.00151.x
- O'Neill, D., & O'Connor, C. (2008). THE PASSIVE JOURNALIST: How sources dominate local news. *Journalism Practice*, 2(3), 487–500. doi: 10.1080/17512780802281248
- Reunanen, E. (2003). *Budjettijournalismi julkisena keskusteluna. tekstianalyttisiä näkökulmia suomalaiseen ja ruotsalaiseen budjettikirjoitteluun* Tampereen yliopisto. Tampere University Press. Acta Electronica Universitatis Tamperensis: 300.
- Saaranen-Kauppinen, A. & Puusniekka, A. (2006). KvaliMOTV - Menetelmäopetuksen tietovaranto [verkkojulkaisu]. Tampere: Yhteiskuntatieteellinen tietoarkisto [Tampereen yliopisto]. <<https://www.fsd.tuni.fi/menetelmaopetus/>>. Luettu 03.03.2021.
- Saastamoinen, S. (toim.). (2010). *Julkinen kunta - media, viestintä ja vuorovaikutus : Seminaarikirja : 39. kunnallistieteen päivät*. Tampere: Kunnallistieteen yhdistys.
- Sinervo, L-M. (2011). *Kunnan talouden tasapaino monitulkintaisena ilmiönä*. University of Tampere; Tampere University Press.
- Snyder, J., Strömberg, D. (2010). Press coverage and political accountability. *Journal of Political Economy*, 118(2), 355-408. doi: 10.1086/65290
- Swoboda, D. P. (1995). Accuracy and accountability in reporting local government budget activities: Evidence from the newsroom and from newsmakers. *Public Budgeting & Finance*, 15(3), 74–90. doi: 10.1111/1540-5850.01048
- Tuomi, Jouni & Anneli Sarajarvi (2018) *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi* (uud. laitos). Helsinki: Tammi.
- Työ- ja elinkeinoministeriö. Kirjanpitolautakunnan kuntajaosto. (2020). Yleisohje kunnan ja kuntayhtymän tilinpäätöksen ja toimintakertomuksen laatimisesta.
- Uutismedian liitto (2021) Sanomalehtihaku. Saatavilla <https://www.uutismediat.fi/sanomalehtihaku/> Luettu 18.3.2021.
- Valtiokonttori. (2021). Kuntien tuloveroprosentit kartalla. Saatavilla <https://www.tutkihallintoa.fi/kunnat/talous/kuntien-talousarvio-ja-suunnitelmatedot/kuntien-tuloveroprosentit-kartalla/> Luettu 18.10.2021.
- Valtioneuvosto. (2021). Sote-uudistus vaikuttaa kuntiin laajasti. Saatavilla <https://soteuudistus.fi/vaikutukset-kuntiin> Luettu 23.9.2021.
- Valtiovarainministeriö (2021). Sote-uudistus muuttaa kuntien tehtäviä ja julkishallinnon rakenteita. Saatavilla <https://vm.fi/sote-uudistus> Luettu 23.9.2021.
- Vehkalahti, K. (2008). *Kyselytutkimuksen mittarit ja menetelmät*. Helsinki: Tammi.
- Virtanen, P., Vakkuri, J. (2016). *Julkisen toiminnan tuloksellisuusarviointi*. Helsinki: Tietosanoma.
- Wildavsky, A. (1964). *The politics of the budgetary process*. Little, Brown and company: Boston.

Wildman, S. S. (2008). Communication and economics: Two imperial disciplines and too little collaboration. *Journal of Communication*, 58(4), 693-706. 10.1111/j.1460-2466.2008.00409.x

LIITE: HAASTATTELURUNGON TEEMAT

1. Johdanto aiheeseen ja toimituksellinen prosessi
2. Lukijoilta saatu palaute
3. Suhteet ja yhteistyö kuntapäätäjiin & muihin yhteistyötahoihin kuntatalousuutisoinnin osalta
4. Muita näkökulmia, joita haluaisit journalistina tuoda esille aiheeseen liittyen?