

V Politiikka ja päätöksenteko

Poliittinen valta on Suomessa perinteisesti jakautunut kansan valitseman eduskunnan, sen luottamusta nauttivan hallituksen ja tasavallan presidentin kesken. Vallanjaon perusteet on kirjattu Suomen perustuslakiin. Suomen liittyttyä Euroopan unioniin vuonna 1995 osa suvereniteetista eli kansallisesta itsemääräämisoikeudesta siirtyi Suomen rajojen ulkopuolelle. Suomen perustuslaki vuodelta 2000 muutti poliittisia valtasuhteita siten, että hallituksen ja eduskunnan asema on voimistunut ja presidentin valtaa on karsittu. Pääministeri johtaa käytännössä maan poliittista elämää. Kansalaisen arjen kannalta merkittävät päätökset esimerkiksi peruspalveluista tehdään lähellä kansalaista, kotikunnan valtuustossa.

14

Kunta lähellä kansalaista

Kunnan jäsenyys

Jokainen meistä on jonkin kunnan jäsen – kyseessä on eräänlainen pakkoyhteisö. Kunnan perusjäsenyys määräytyy pysyvän asuinpaikan mukaan. Jos omistaa toisen kunnan alueella kiinteää omaisuutta, esimerkiksi kesämökin, yrityksen tai metsää, on myös sen kunnan jäsen, mutta ei perusjäsen. Muita kunnan jäseniä ovat yhteisöt, säätiöt ja laitokset, joiden kotipaikka on kunnassa.

Eduskunta on suomalaisen poliittisen elämän keskeinen näyttämö, paikka jossa keskustellaan ja päätetään kansalaisten kannalta tärkeitä kysymyksistä kuten uusista laeista ja valtion vuotuisesta budjetista.



Sote-uudistus

Sote-uudistuksen on suunniteltu astuvan voimaan 2020. Samalla laajenee asiakkaan mahdollisuus valita, mistä hän sosiaali- ja terveyspalvelunsa hakee. Niiden järjestäminen siirtyy uusien maakuntien vastuulle. Terveille ihmisille uudistus ei tuo mukanaan suuria muutoksia. Terveyskeskuksen sijaan satunnaisen flunssan voi käydä hoidattamassa yleislääkärin pakeilla sote-keskuksessa. Jokainen saa itse valita, missä sote-keskuksessa asioi. Keskuksia voivat ylläpitää maakunnan lisäksi yksityiset yritykset.

Sote-keskuksen valinta tulee jokaisen kansalaisen ulottuville. Jos valintaa ei tee, sote-keskus määräytyy todennäköisesti automaattisesti. Sote-keskuksen valinnan voi tehdä vähintään kuudeksi kuukaudeksi kerrallaan.

Kun ihminen sairastuu tai joutuu tapaturmaan, hän tarvitsee usein erikoissairaanhoidon palveluja. Silloin hän voi sote-uudistuksen jälkeen saada maakunnan liikelaitokselta asiakasetelin, jolla palvelun voi ostaa yksityiseltä palveluntuottajalta.

Maakunnat saavat lainsäädännön puitteissa päättää, millaisiin palveluihin ne myöntävät asiakaseteleitä. Seteliä saatetaan tyypillisesti käyttää esimerkiksi kotipalveluissa tai hammasproteesien hoidossa. Valittavaksi eivät tule kaikki mahdolliset palvelutarjoajat, vaan ainoastaan sellaiset, jotka joku maakunta on hyväksynyt.

Jos henkilö käyttää säännöllisesti useita sosiaali- ja terveyspalveluja, kuten kotihoitoa ja kuntoutusta, hänelle laaditaan henkilökohtainen budjetti. Käytettävissä olevalla summalla pitää pystyä hankkimaan määrätty palvelut yksityisiltä palveluntuottajilta.

Valinnanvapaus lisääntyy, mutta se ei silti ole rajatonta. Asiakas voi saada julkisilla eli maakunnan rahoilla vain sellaisia palveluja, joita hän maakunnan mielestä tarvitsee. Palveluntuottajan voi valita ainoastaan maakuntien hyväksymien palvelutarjoajien joukosta. Halutessaan palveluja voi hakea oman kunnan tai maakunnan ulkopuolelta.

Mikä on kunta?

Kunnat ovat itsehallinnollisia eli autonomisia yksiköitä. Niillä on laajat oikeudet päättää oman alueensa asioista. **Kuntalaki** tuntee kuntamuotona vain kunnan, mutta kunta saa itse päättää kaupunki-nimen käyttöön otosta.

Lähivuosina kuntien määrä tulee hitaasti laskemaan kuntaliitosten seurauksena. Vuoden 2015 alussa maassa tehtiin vain kolme kuntaliitosta, mutta liitosten määrä lisää-

tynee lähivuosina. Vuonna 2016 Suomessa oli 313 kuntaa, joista 107 oli kaupunkia. Mikä olisi sopiva kuntamäärä, onkin vaikea ja mielipiteitä voimakkaasti jakava kysymys.

Kunnat ovat erilaisia kooltaan ja asukasluvultaan. Pinta-alaltaan laajin on Inarin kunta, kun taas Helsinki on väkiluvultaan maan suurin kunta. Pienimmissä saaristokunnissa asuu vain muutamia satoja asukkaita. Niillä on kuitenkin samat velvoitteet kuin suurilla kaupungeilla.

Kuntalaisen oikeudet ja velvollisuudet

Kunnan **perusjäsenellä** on monia oikeuksia. Hän saa käyttää tarvitsemiaan kunnan järjestämiä palveluita. Täysi-ikäinen perusjäsen saa osallistua päätöksentekoon kunnassa äänestämällä tai asettumalla ehdolle kunnallisvaaleissa neljän vuoden välein. Kuntalainen voi tehdä aloitteita kunnan kehittämiseksi ja valituksia jo tehdyistä päätöksistä. Kuntalaisella on oikeus saada tietoja häntä itseään koskevista päätöksistä: esimerkiksi valtuuston pöytäkirjat ovat julkisia. Moni kuntalainen osallistuu kaupunginosa- tai kylätoimikuntaan, jolla voi vaikuttaa itseään lähellä oleviin palveluihin ja oman asuinalueen viihtyvyyteen. Kunnan päätöksiin tyytymätön henkilö voi tehdä oikaisupyyntönsä tai kantelun muuttaakseen tehtyä päätöstä, vaikka asia ei koskettaisi henkilöä itseään.

Kunnassa on mahdollisuus järjestää **neuvoo-antava kunnallinen kansanäänestys**, jos 5 prosenttia äänioikeutetuista kuntalaisista tekee asiaa koske-

van aloitteen. Kansanäänestyksestä päättää lopullisesti kunnanvaltuusto ja se voi koskettaa esimerkiksi suunnitteilla olevaa kuntaliitosta, johon halutaan kuntalaisten ottavan kantaa.

Kunnan jäsenyys tuo mukanaan myös velvollisuuksia. Kuntalaisen on maksettava palkastaan **kunnallisveroa**. Kunnallisvero on luonteeltaan tasa-vero: kaikkia kuntalaisia verotetaan saman veroprosentin mukaan. Kunnan alueella toimivat yritykset maksavat valtiolle yhteisöveroa, josta osa palautetaan yrityksen sijaintikuntaan. Kuntalainen on velvollinen vastaanottamaan kunnallisen luottamustehtävän esimerkiksi koulun johtokunnassa, jos häntä siihen esitetään. Luottamustehtävää voi kieltäytyä vain pätevin perustein, esimerkiksi terveydentilan tai korkean iän perusteella.

Kunta palvelee asukkaitaan

Kuntalaki määrittelee kunnan lakisääteiset eli pakolliset tehtävät. Kunnan tulee huolehtia monista tärkeistä peruspalveluista, jotka liittyvät sosiaali- ja terveydenhoitoon, perusopetukseen ja palontorjuntaan. Kunnassa tulee olla esimerkiksi toimiva terveyskeskus, neuvola ja vanhainkoti.

Jokainen meistä on jonkun kunnan jäsen – kyseessä on pakkoyhteisö.

Kunnan vastuulla on myös esi- ja perusopetuksen järjestäminen lapsille. Jos kunnan alueella on vain muutama oppivelvollisuusikäinen lapsi, heidät tulee kuljettaa lähimpään peruskouluun kunnan kustannuksella.

Kunnan pakollisiin tehtäviin kuuluu myös ympäristö- ja jätehuollon järjestäminen sekä kunnan alueella tapahtuvan rakentamisen suunnittelu kaavoituksen avulla. Kaavoituksella säännellään maan käyttöä kunnan alueella, esimerkiksi mille alueelle ja millaisiasuun- ja liikehuoneistoja saa rakentaa tai kuinka paljon suunnitellaan viheralueita. Näin kunnan rakentaminen tapahtuu hallitusti ja alueen yleisilme pysyy yhtenäisenä.

Kunnat voivat tarjota asukkaalleen monia vapaaehtoisia palveluita, kuten urheilutiloja, kirjaston, lukion tai teatterin. Nämä palvelut lisäävät kunnan vetovoimaisuutta ja parantavat sen imagoa. Vapaaehtoisia palveluita tarjotaan niiden kysynnän ja toisaalta kunnan taloustilanteen mukaan.

Kunnan on kannettava vastuu lakisääteisistä tehtävistä aina, myös taloudellisen laman aikana. Silloin kunnassa joudutaan yleensä leikkaamaan eli supistamaan vapaaehtoisten palveluiden tarjontaa. Kunnan työntekijöitä voidaan myös lomauttaa tilapäisesti.

Kuntalaki 2§ (1995)

- "Kunta hoitaa itsehallinnon nojalla itselleen ottamansa ja sille laissa säädetty tehtävät.
- Kunnille ei saa antaa uusia tehtäviä tai velvollisuuksia taikka ottaa siltä pois tehtäviä ja oikeuksia muuten kuin säätämällä siitä lailla.
- Kunta voi sopimuksen nojalla ottaa hoitaakseen muitakin kuin itsehallintoonsa kuuluvia julkisia tehtäviä.
- Kunta hoitaa sille laissa määrätty tehtävät itse tai yhteistoiminnassa muiden kuntien kanssa. Tehtävien hoidon edellyttämiä palveluja kunta voi hankkia myös muilta palvelujen tuottajilta."

Palveluiden järjestämiseksi kunnat voivat muodostaa **kuntayhtymän**. Kaikki mukana olevat kunnat maksavat kuntayhtymän järjestämästä palvelusta ja saavat oikeuden käyttää sitä. Kuntayhtymät ovat yleisiä terveydenhuollon ja koulutuksen aloilla. Kunnat huolehtivat usein yhteistyössä palo- ja pelastustoimesta, sillä tällä tavoin järjestettynä se tulee kunnille edullisimmaksi.

Kunta voi tuottaa palveluita myös **ostopalveluina**. Kunta valitsee itselleen sopivimman, usein edullisimman palvelun tuottajan yritysten joukosta ja maksaa tälle palveluiden



Kunnan tulee huolehtia siitä, että peruspalveluihin liittyvät pakolliset tehtävät tulevat hoidettua. Mahdollisuuksien mukaan voidaan tarjota erilaisia hyvinvointipalveluita kuten urheiluun ja kulttuuriin liittyviä harrastusmahdollisuuksia.

tuottamisesta. Ostopalveluina voidaan tuottaa esimerkiksi lääkäripalveluita tai koulun ateriapalveluita tilaamalla ne yksityiseltä yritykseltä.

Valtuusto – kunnan ylin päätöksentekijä

Kunnan hallinto perustuu edustuksellisen demokratian periaatteille: täysi-ikäiset kuntalaiset valitsevat keskuudestaan luottamushenkilöt päättämään kunnan yhteisistä asioista. Ylintä päätösvaltaa kunnassa käyttää kuntavaaleilla valittu **valtuusto**. Valtuuston

toimikausi on neljä vuotta. Valtuustoon voidaan valita kuka tahansa täysi-ikäinen kuntalainen. Valituksi voi tulla myös toisen EU-maan tai Pohjoismaan kansalainen, joka asuu pysyvästi kunnassa. Valtuuston koko vaihtelee kunnan asukasluvun mukaan 13–85 valtuutetun välillä. Maan suurin valtuusto koontuu Helsingissä.

Valtuusto valitsee itselleen puheenjohtajan ja varapuheenjohtajat suurimpien puolueiden valtuustoryhmien valtuutetuista. Valtuusto päättää vuosittain esimerkiksi kunnallisveron suuruudesta ja kunnan budjetista:



Kunnallisen päätöksenteon avoimuus näkyy siinä, että valtuuston kokoukset ovat avoimia kaikille yhteisistä asioista kiinnostuneille. Espoon kaupunginvaltuuston kokous käynnissä.

siitä, mistä kunta saa varoja ja mihin ne käytetään tulevana vuonna. Valtuusto myös päättää kunnan korkeimmista virkamiehistä kuten kunnanjohtajasta ja voi myös erottaa hänet. Kunnanvaltuusto valitsee edelleen **kunnanhallituksen ja lautakuntien** jäsenet sekä valvoo niiden toimintaa. Valtuustot koostuvat useimmiten maanantaisin ja iltatuntien seuraaminen paikan päällä on kuntalaisille ja median edustajille vapaata.

Kunnanhallitus ja lautakunnat käyttävät toimeenpanovaltaa

Ylintä toimeenpanovaltaa kunnassa käyttää kunnanhallitus. Sen muodostavat luottamushenkilöt, jotka valtuusto valitsee määräajaksi, esimerkiksi kahdeksi tai neljäksi vuodeksi kerrallaan poliittisten voimasuhteiden mu-

kaan. Suuret valtuustoryhmät saavat eniten paikkoja kunnanhallitukseen.

Yleensä kunnanhallituksen jäsenet ovat valtuutettuja tai varavaltuutettuja. Kunnanhallituksesta puuttuu kokonaan hallitusoppositio-asetelma. Hallitus johtaa kunnan hallintoa, valmistelee ja toimeenpanee valtuustossa päätettävät asiat. Usein valtuuston päätöksenteko onkin nopeaa asioiden pöytään nuijimista, koska asiat on jo sovittu ennen valtuuston kokousta hallituksen valmistelevalle kokoukselle.

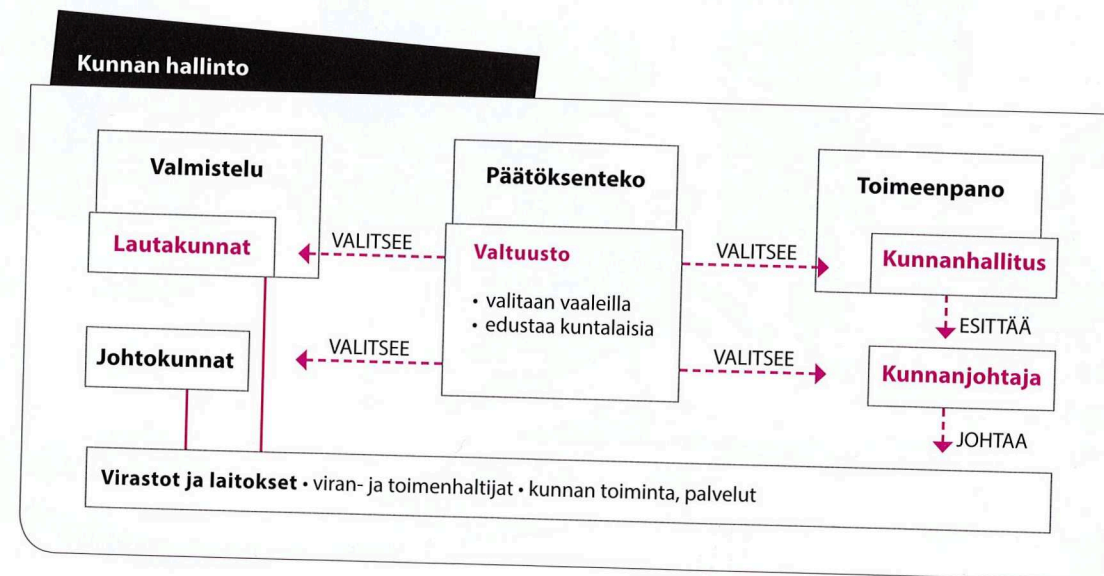
Valtuusto päättää, kuinka monta lautakuntaa kunta tarvitsee. Vain kunnan taloutta valvova tarkastuslautakunta on pakollinen. Kuntavaalien aikana kunnassa tulee olla vaalilautakunta. Lautakunnat vastaavat kukin oman hallinnon alansa kysymyksistä.

Yleensä kunnilla on omat sosiaali-, terveys-, koulutus-, liikunta-, tekninen ja kulttuurilautakuntansa. Lautakuntien jäsenet ovat vaaleilla valittuja valtuutettuja tai muita puolueiden lautakuntiin valitsemia kuntalaisia. Lautakuntien kautta kuntalaisten osaamista ja paikallistuntemusta voidaan hyödyntää päätöksenteossa.

Lautakuntien kautta tuodaan päätökseen kuntalaisten omaa arjen asiantuntemusta. Lautakunnat valmistelevat päätöksiä valtuustolle ja hallitukselle ja tekevät myös itsenäisiä päätöksiä. Lautakunnat kootaan noudattaen **kiintiöperiaatetta**: vähintään 40 prosenttia lautakuntien jäsenistä tulee olla naisia ja 40 prosenttia miehiä. Lautakuntien toimikausi kestää yleensä neljä vuotta eli kuntavaalien välisen ajan.

Luottamushenkilöt ja virkamiehet kunnan palveluksessa

Luottamushenkilöillä kuten valtuutetuilla ja lautakuntien jäsenillä on merkittävä rooli kunnallisessa päätöksenteossa. He valmistelevat päätöksiä ja tekevät myös itsenäisesti päätöksiä. Luottamustoimesta maksetaan sovittu suuruista kokouspalkkiota, ei palkkaa. Luottamustoimessa voi periaatteessa jatkaa niin kauan kuin kannatusta vaaleissa riittää. Luottamushenkilö voidaan erottaa kesken toimikauden toimestaan, jos hän ei nauti valtuuston luottamusta. Luottamuspulaan voi johtaa tehtävien laiminlyönti tai vakava rikos. Luottamustoimesta voi erota omasta halustaan esimerkiksi kunnasta poismuuton tai vakavan henkilökohtaisen syyn perusteella.



Kunnallisessa päätöksenteossa korostuu kunnan palveluksessa olevien virkamiesten rooli. Kunnat ovat tärkeitä työllistäjiä. Ne tarjoavat työtä sosiaali- ja terveys-, opetusalan ja erilaisissa virkamiestehävissä. Useimmat kuntien töistä liittyvät käytännön asioihin, joita virkamiehet tuntevat usein paremmin kuin poliittisesti valitut luottamushenkilöt. Virkamiehet hoitavat asioita omana palkkatyönään täysipäiväisesti, kun taas luottamustehtäviä hoidetaan oman työn ohella.

Kunnan monet tulolähteet

Palveluiden järjestäminen vaatii varoja, jotta kunta kerää verotuksella. **Kunnallisvero** muodostaa kunnan tulojen selkärangan, noin puolet kaikista kunnan tuloista. Kunnallisvero vaihtelee kunnittain taloudellisen tilanteen mukaan. Korkea kunnallisvero kertoo usein kunnan talousongelmista tai käynnissä olevista suurista investoinneista ja rakentamisesta.

Kunnan alueella sijaitsevista taloista ja kesämökeistä maksetaan kunnalle kiinteistö-

Opetustoimi haukkaa ison osan kunnan budjetista. Koulurakennusten ylläpito, henkilökunnan palkat ja kouluruokailu maksetaan verotuloista, valtionosuuksista ja kunnan muista tuloista.



veroa. Yritykset tuottavat kunnalle yhteisöveroa. **Yhteisöverot** ovat merkittävä tulolähde kunnille, joiden alueella toimii suuria yrityksiä. Yrityksen siirtyminen pois kunnan alueelta tai yrityksen konkurssi voi johtaa kunnan vakaviin talousongelmiin.

Valtio tukee valtionosuuksien kuntien taloutta. Mitä köyhempi kunta on, sitä enemmän se saa valtiolta rahallista tukea. **Valtionosuuksia** ei tarvitse maksaa takaisin valtiolle ja kunta saa itse päättää mitä valtionosuuksilla tehdään. Esimerkiksi kaksikielinen kunta saa valtiolta erityistukea, koska palveluiden järjestäminen suomeksi ja ruotsiksi nielee paljon varoja. Viime vuosina valtion talousongelmat ovat vähentäneet valtionosuuksia, mikä on johtanut monissa kunnissa taloudelliseen ahdinkoon. Valtion ja kuntien taloudet ovat siten riippuvaisia toisistaan.

Monella kunnalla on liiketoimintaa, josta se kerää tuloja. Yleensä kunnan ylläpitämät palvelut toimivat **palveluperiaatteella**: kirjasto tai uimahalli ei tuota voittoa kunnan kassaan, mutta se ei ole varsinaisesti tavoitteenakaan. Sen sijaan energia- ja vesilaitos, puhelinosakeyhtiö, liikennelaitos tai satama on liiketoimintaa, josta kunnat saavat voittoa ja lisätuloja tehtäviensä hoitamiseen.

Mikäli kunta ei selviä velvoitteistaan verotusta korottamalla ja valtion tuella, se voi ottaa lainaa. Laina on kuitenkin maksettava takaisin korkoineen. Viime vuosina kunnat ovat ottaneet runsaasti velkaa ja pyrkineet näin välttämään kunnallisveron



Vaasa on kaksikielinen kaupunki, sen asukkaista yli 20 prosenttia puhuu äidinkielenään ruotsia. Mistä voit päätellä, että asukkaiden enemmistö Raaseporissa on ruotsinkielistä?

Kaksikieliset kunnat ja kuntaliitokset

Vuonna 2018 Suomessa on 30 kaksikielistä ja 19 ruotsinkielistä kuntaa. Ruotsinkielisistä kunnista suurin osa sijaitsi Ahvenanmaalla. Noin 1,5 miljoonaa suomalaista asuu kaksikielisessä kunnassa. Jos kunnan asukkaista vähintään 8 prosenttia tai 3 000 asukasta puhuu toista kieltä kuin enemmistö, kunta on kaksikielinen. Jos kielivähemmistön osuus laskee alle 6 prosenttiin, kunta muuttuu yksikieliseksi.

Suomenruotsalaisten osuus väestöstä on laskussa, joten kaksikielisten ja ruotsinkielisten kuntien määrä tulee laskemaan. Myös kuntaliitosten seurauksena kaksikielisiä kuntia katoaa. Kunta voi kuitenkin hakea lupaa säilyttää kunta kaksikielisenä.



Oulu, Haukipudas, Kiiminki, Oulunsalo ja Yli-Ii liittyivät yhteen 1.1.2013. Kuntaliitoksessa syntynyt uusi Oulu on väkiluvultaan Suomen viidenneksi suurin kaupunki.

nostamisen ja palveluista karsimisen, koska nämä toimenpiteet eivät ole kuntalaisten tai kunnassa toimivien yritysten mieleen.

Palvelut vaativat varoja

Suurimman menoerän kunnissa muodostavat peruspalvelut: sosiaali- ja terveystoimi sekä koulutus. Ne nielevät valtaosan kuntien budjetista. Lukiolaisen kouluvuoden hinta on keskimäärin 7 000 euroa ja suurimman

osan tästä maksaa kunta. Talousvaikeuksissa etsitään nopeita säästöjä esimerkiksi kunnan työntekijöiden lomautuksilla ja jättämällä kunnan virkoja täyttämättä. Myös kunnan palveluita voidaan karsia, esimerkiksi lopettamalla kyläkouluja tai sivukirjastoja.

Monet pikkukunnat kärsivät muuttotappiosta: niiden alueelta muutetaan pois enemmän kuin mitä niihin muuttaa uusia asukkaita. Muuttotappioiden kuntien tulevaisuus

Valtio on tarjonnut kuntaliitoksia eräänlaisena patenttiratkaisuna kuntien talousongelmiin.

näyttää synkältä, koska työikäinen ja kunnan kouluttama nuori väestö kaikkoon kasvukeskuksiin. Kun vauraammat kunnat pohjivat vapaaehtoisten palveluiden järjestämisen tasoa, köyhät kunnat kamppailevat peruspalveluiden järjestämisen kanssa. Kuntien väliset erot palveluiden tuottajina ovat huomattavat eri puolilla maata. Kuntalaisten määrä, ikärakenne ja yritysten määrä vaikuttavat voimakkaasti verokertymään, mikä taas vaikuttaa kunnan mahdollisuuksiin tuottaa erilaisia palveluita.

Valtio on tarjonnut eräänlaisena patenttiratkaisuna kuntien talousongelmiin **kuntaliitoksia**, kahden tai useamman kunnan

sulauttamista yhteiseksi kunnaksi. Kuntaliitoksia myös tuetaan erilaisilla valtion avustuksilla, ja valtio voi ääritilanteessa pakottaa kunnan kuntaliitokseen. Kuntaliitosten sanotaan vähentävän turhaa byrokratiaa ja tehostavan palveluita ja siten tuovan taloudellisia säästöjä. Kokemukset kuntaliitosten todellisista säästövaikutuksista ovat kuitenkin melko ristiriitaisia. Todellisia säästöjä ei aina synny ja kuntalaiset pelkäävät kunnan palveluiden heikkenevän. Päätöksenteon pelätään kaikkoonavan entistä kauemmaksi kuntalaisista kuntaliitosten myötä. Oma kunta myös koetaan tärkeäksi osaksi omaa identiteettiä.

TEHTÄVÄT

1. Esitä kolme erilaista keinoa, joilla kunta voi selvitä talousongelmistaan.
2. Miten kuntalainen voi vaikuttaa päätöksentekoon omassa kotikunnassaan?
3. Mitkä ovat valtuuston, hallituksen ja lautakuntien keskeiset tehtävät kunnan päätöksenteossa?
4. Esitä kolme argumenttia kuntaliitosten puolesta ja kolme argumenttia kuntaliitoksia vastaan.
5. a) Mikä olisi sopiva kuntamäärä Suomelle? Perustele.
b) Etsi tietoa vireillä olevista kuntaliitoksista <www.kunnat.fi>.