

Kuntien itsehallinnon vahvistamisella pysyvä talousrauha valtion ja kuntien välille

Sytykkeitä valtion ja kuntien työnjakoa, taloudellisten suhteiden järjestämistä ja kuntien itsehallinnon vahvistamista koskevaan valmisteluun, keskusteluun ja päätöksentekoon

Markku Lindberg

Meillä kaikilla on vielä tuoreessa muistissa 1980-luvun loppupuolen ja 1990-luvun yhteiskuntakehitys tuolle ajanjaksolle ajoittuneine kansantalouden ja julkisen talouden kriiseineen. Me kaikki tunnemme myös sen tosiasian, että Suomen valtion 1990-luvulla harjoittama ns. kunta-politiikka on nyt johtamassa vääjäämättömästi siihen, että merkittävä osa kunnista ei kohta kykene nykyisin ja valtion jatkuvasti heikentämin tuloperustein selviytymään valtion niille yhteiskunnallisessa työnjaossa määräämistä velvoitteista.

Kuntien kohtelu on valtion eli ns. valtiovallan taholta ollut 1990-luvulla hyvin samansuuntaista hallitusten kokoonpanosta riippumatta, joten on tarpeetonta pyrkiä osoittamaan, että vika olisi josakin puolueessa tai joissakin puolueissa; ei & valtiovallan suhtautuminen kuntiin on ollut nurjamielistä ja ylimielistä ylipäätään. Kunnat ja niiden edusmiehenä kuntien puhevaltaa käyttävä Kuntaliitto ovat pahimpina aikoina & silloin kuin hätä oli pankkikriisin, omaisuusarvojen romahtamisen, hirmuisen korkotason, devalvaation ja konkurssiaallon vuoksi todellinen ja suuri & kuntia ja eritoten niiden asukkaita, palvelujen käyttäjiä, koskeneet tulojen rajutkin leikkaukset hyväksyneet. Mutta varsin paljon on valtion toimesta erityisesti viime vuosina toteutettu kuntien tulojen vähennyksiä tavoilla ja tuloksin, joita kunnat eivät ole voineet hyväksyä eikä edes ymmärtää.

VALTIO PITÄÄ KUNTIA TORPPARILAITOKSENAAN

Keskeisin virheellinen toimintatapa valtiolla on ensinnäkin ollut suhtautua 1990-luvulla ja & kuten aivan vastikään olemme vielä valitettavasti joutuneet kokemaan & vielä 2000-luvullakin kuntalaitokseen samaan tapaan kuin ylemmät

säädty suhtautuivat torpparilaitokseen 100 vuotta sitten; taksvärkkpäiviä on kunnille lisätty aina kun valtio on katsonut sen omien tarpeidensa tyydyttämiseksi tarpeelliseksi & ja hetken päästä on kuntien rahoitusta vähennetty, lisätty torppareille vuokraa. Kunnat ovat joutuneet tyytymään nöyriä torpparin kohtaloon, vaikka toki Kuntaliiton miehet ja naiset ovat kaikissa tilanteissa yrittäneet parhaansa mukaan kuntien puolia pitää. Toinen keskeinen virheellinen suhtautumis- ja toimintatapa valtiolla on käsitellä koko kuntakenttää (torpparilaitostaan) yhtenä makrotaloudellisena yksikkönä. Tuon tuostakin kuulemme valtiovallan suusta, että "kunnilla menee keskimäärin hyvin", niiltä on varaa ottaa valtion kiristyneen.

Ehkäpä julkeimpia kuntia ja niiden itsehallintoa loukanneita valtion päätöksiä ovat olleet ne, joilla valtio on vähentänyt itsehallinnollisten kuntien tuloveron (kunnallisveron) tuottoa lisäämällä kunnallisverotuksen vähennyksiä kuntien tahdon vastaisesti kansalaisille lupaamiensa verohelpotusten toteuttamiseksi. Tätä voidaan pitää kuntien torppariuden huipentumana.

Millä oikeudella & muulla kuin vahvemman ja ylemmän säädyn & valtio on kahmaissut yhteisöveron tuotosta leijonaosan itselleen ja tuon tuostakin suurentanut omaa osuuttaan kuntien osuuden kustannuksella. Muutamassa vuodessa valtio on pudottanut kuntien osuuden 44,8 %:sta 36,3 %:iin, kun samanaikaisesti yhteisöveron tuotto on kasvanut 30 miljardia vuoden -93 1,2 miljardista mk:sta vuoden -99 31,2 miljardiin markkaan. Samanaikaisesti kuntatorpparien taksvärkkiä on viimeksi tehdyllä yhteisöveron määräytymisperusteiden muutoksella jälleen lisätty. Heikoimmassa asemassa olevien harvaanasuttujen kuntien on satsattava voimakkaasti yritystoiminnan kehittämiseen alueellaan voidak-

seen lisätä yhteisöveron tuottoa, kun taas valtiolle ja valmiin, runsaan ja hyvän yrityskannan omaaville kunnille yhteisöveron tuotto tulee ponnisteluitta.

Kuten edellä jo todettiin, valtion suhtautuminen kuntiin on viime vuosikymmenellä ollut & ja näyttää olevan alkaneella uudella vuosituhannekin & kutakuinkin samanaista hallitusten poliittisesta kokoonpanosta sekä keskeisten ministereiden poliittisesta katsannosta ja henkilöstä riippumatta.

KUNNAT ITSENÄISTYIVÄT 50 VUOTTA ENNEN VALTION ITSENÄISTYMISTÄ, MUTTA VALTIO ON OTTANUT KUNTIENKIN VALLAN

Kunnallisella itsehallinnollamme on pitkät perinteet, jotka ulottuvat pakanauden aikoihin ja kaupunkien osalta niiden syntyvaiheisiin. Vielä 1800-luvulla hoidettiin seurakuntien itsehallinnon puitteissa monia tehtäviä, jotka nykyisin kuuluvat kunnallishallinnolle, kuten mm. opetustointa, sairaanhoitoa ja köyhäinhoitoa koskevat tehtävät. Nykyiselle pohjalle kunnallishallinto järjestettiin jo vuoden 1865 asetuksella kunnallishallituksesta maalla ja vuoden 1873 asetuksella kunnallishallituksesta kaupungissa. Noina aikoina maallisten asioiden hoito erotettiin maaseudullakin kirkollisten asioiden hoidosta, perustettiin kunnat, pitäjät huolehtimaan kunnallisista asioista maaseudullakin. Tuolloin perustetuista ja itsenäistyneistä kunnista viimeisetkin ovat jo kauan sitten viettäneet 100-vuotisjuhlaansa. Sen sijaan itsenäisen Suomen valtion 100-vuotisjuhlia vietetään vasta 17 vuoden päästä.

Valtiollisen itsenäisyyden saavuttamisen jälkeen vuonna 1919 säädettyyn Suomen Hallitusmuotoon sisällytettiin myös kuntalaitosta ja kuntien itsehallintoa koskevat perustuslain säännökset, joiden mukaan "yleistä hallintoa varten on Suomi edelleen oleva jaettuna lääneihin, kihlakuntiin ja kuntiin" ja "kuntain hallinnon tulee perustua kansalaisten itsehallintoon niin kuin erityisissä laeissa siitä säädetään". Uudessa maaliskuun alussa 2000 voimaan tulleessa Suomen perustuslaissa kuntien itsehallintoa koskevat säännökset on nykyaikaistettu hallinnon järjestämistä ja itsehallintoa koskevan 11 luvun 121 §:ssä:

Suomi jakaantuu kuntiin, joiden hallinnon tulee perustua kunnan asukkaiden itse-

hallintoon. Itsehallinnosta kuntia suuremmilla hallintoalueilla säädetään lailla.

Kuntien hallinnon yleisistä perusteista ja kunnille annettavista tehtävistä säädetään lailla.

Kunnilla on verotusoikeus. Lailla säädetään verovelvollisuuden ja veron määräytymisen perusteista sekä verovelvollisen oikeusturvasta.

Merkille pantavaa on, että uuteen perustuslakiin on sisällytetty säännös kuntien itsenäisestä verotusoikeudesta. Vastaavaa säännöstä ei vanhassa perustuslaissa ollut, joten säännöksen voidaan katsoa periaatteellisesti vahvistavan kuntien itsehallinnollista asemaa, vaikka sillä ei käytännön merkitystä olekaan. Lisäksi on merkille pantavaa, että edellä mainitussa luvussa on säädetty valtion hallinnosta ja kuntien itsehallinnosta erikseen, minkä myös voidaan katsoa mahdollistavan aikaisempaa paremmin kuntien itsehallinnollisen aseman vahvistamista.

KUNTIEN ITSEHALLINNON ITSEISARVO

Kunnilla ja niiden itsehallinnolla on myös erityisen tärkeä itseisarvollinen merkitys. Ihmisillä, kuntien asukkailla, kansalaisyhteiskunnan yksilöillä, on tarvetta samaistua kotikuntaansa ja osallistua kansalaisyhteiskunnan puitteissa sen asioiden hoitamiseen ja sen kehittämiseen, palveluiden järjestämiseen ja niiden lisäämiseen. Osa näistä ihmisistä valikoituu kuntien luottamustehtäviin. Tämä on kunnille ja koko yhteiskunnalle valtava voimavara, kun runsas luottamushenkilöiden joukko tekee palkatta työtä yhteiseksi hyväksi. Niin kauan kuin ihmisillä on halu toimia kunnallisissa luottamustehtävissä ei tätä mahdollisuutta ja kuntien lähes kustannuksetonta voimavaraa saa ottaa pois taloudellisin pakotejärjestelyin, mihin valtion viime aikojen toimet epäilemättä tähtäävät. Päin vastoin tulisi nykyisiä Suomen oloissa suuria kaupunkikuntia pilkkoa pienemmiksi, jotta laajemmat joukot ihmisiä pääsisi perustuslain kirjaimen mukaisesti osallistumaan ja vaikuttamaan yhteiskunnan ja elinympäristönsä kehittämiseen.

Perustuslain 14 §:n mukaan julkisen vallan tehtävänä on edistää yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa häntä itseään koskevaan päätöksentekoon. Kun-

tien lukumäärän vähentäminen ja sen seurauksena yhteiskunnallisten vaikutuspaikkojen vähentäminen ei edistä tätä perustuslain määräystä.

KUNNAT VALTIOTA MERKITTÄVÄMPI TOIMIJA KANSALAI SYHTEISKUNNAN KANNALTA

Suomen kansantalouden bruttokansantuote tulee vuonna 2000 olemaan runsaat 750 miljardia mk. Julkisesta taloudesta valtion budjettitalouden menot ovat vuonna 2000 n. 194 miljardia mk ja kuntien budjettitalouden menot n. 145 miljardia mk. Valtion budjettitalouden piiriin kuuluvan henkilöstön määrä on n. 120 000 ja kuntien budjettitalouden piiriin kuuluvan henkilöstön määrä n. 416 000. Mm. näiden lukujen valossa ja monet muut näkökohdat ja seikastot (mm. sosiaali- ja terveyspalvelujen ja opetuspalvelujen tuottaminen sekä keskeisin infrastruktuurin rakentaminen ja ylläpitäminen, ympäristönhoito, palo- ja pelastustoimi jne.) huomioon ottaen kuntien tulisi kokonaisuutena olla valtiotyhteisössä tasavertainen toimija valtioneuvoston ja sen ministeriöiden kanssa suhteessa eduskuntaan.

Kuntien itsehallinnon todellinen vahvistaminen on pitkä ja vaativa prosessi, mutta toimeen on nyt viivyttelemättä tartuttava. Arvattavasti valtioksi itsensä tuntevien joukosta löytyy runsaasti niitä, joita kuntien itsehallinnon vahvistaminen ei miellytä, mutta koko kuntakentän ja sen edustajana Kuntaliiton sekä kuntien asukkaista valitun eduskunnan on syytä uskoa olevan kuntien itsehallinnon vahvistamisen kannalla.

Uusi(kin) perustuslaki mahdollistaa sinällänsäkin melko pitkälle menevän kuntien todellisen itsehallinnon vahvistamisen, mutta varmuutta ja vakautta kuntien itsehallinnolliseen asemaan suhteessa valtioon nykyisen perustuslain nojalla ei voida riittävästi saavuttaa. Kuntien velvollisuudeksi on jo säädetty merkittävin osa hyvinvointiyhteiskuntamme yksilöoikeuksien toteutumisen turvaamiseksi tarvittavien palvelujen tuottamisesta. Eduskunnan erityisessä intressissä tulee olla, että kunnilla on jatkuvasti, pitkäjänteisesti ja vakaasti käytettävissä riittävät taloudelliset voimavarat niille säädettyjen ja mahdollisesti vielä säädettävien tehtävien suorittamiseen.

Itsehallinnollisten kuntien lukumäärän vähentämiseen tähtäävien pyrkimysten ja kuntien

kurjistamisen sijasta valtion on syytä kohdistaa tarmonsä oman keskushallintonsa (erityisesti valtioneuvosto ministeriöineen, opetushallitus, Stakes jne) kiireelliseen uudelleenjärjestelyyn.

VALTION KUNTAPOLITIikka

Käsitepari valtion kuntapolitiikka lienee otettu käyttöön nykyisen hallituksen hallitusohjelmaa sorvattaessa. Mikä onkaan tämän käsiteparin sisältö ja merkitys? Perustellusti voidaan katsoa, että vaikka valtio aina lyhyen (itsenäisen) olemassaolonsa aikana on harjoittanut jonkinlaista kuntapolitiikkaa, niin erityisen merkitykselliseksi ja samalla suuren kuntajoukon kannalta haitalliseksi valtion kuntapolitiikka on muodostunut viime vuosikymmenellä. Erityisen tärkeäksi ja samalla erityisen haitalliseksi ja jopa tuhoisaksi tämä kuntapolitiikka voi muodostua tulevaisuudessa, mikäli kunnat (kuntalaitos eli torpparilaitos) ja eduskunta (kansanedustuslaitos) sallivat harjoitetun taksivärkkipolitiikan jatkoa.

Esityksessään virastopäällikköpäivillä Tampereella helmikuun 2000 alussa sisäasiainministeriön kuntaosaston ylijohtaja Juhani Nummela on esittänyt vastauksia mm. kysymykseen, miksi kuntapolitiikkaan keskittymistä tarvitaan. Hän on myös käsitellyt valtion ja kunnan työnjakoa, kuntakäsitystä, kuntien toimintaympäristön muutoksia sekä kuntien uutta kumppanuutta ja päätenyt toteamaan, että politiikkamuutokset ovat edessä. Edelleen hän on todennut tarpeen pitkäjänteiseen valtion kuntapolitiikkaan uudistusprosessina ja todennut, että valtio on etsimässä uutta toimintapolitiikkaa ja suhdetta kuntiin ja että toimintapolitiikan perusteet on kirjattu hallitusohjelman moniin kohtiin.

Edellä mainitussa esityksessään ylijohtaja Nummela on käsitellyt laajalti valtion kuntapolitiikkaa. Valtion kuntapolitiikkaa varten on perustettu erityinen valtion kuntapolitiikka-hanke, jonka tavoitteet ovat Nummelan mukaan seuraavat:

- rakentaa kumppanuutta ja hyvinvointiyhteiskunnan kokonaisuuden hallintaa muutuneessa julkisen toiminnan ympäristössä
- turvata kunnalliset peruspalvelut kaikilla alueilla, kehittää kuntien toimintaa
- korostaa kansalaisten omakohtaisen toiminnan merkitystä hyvinvointipalvelujen turvaamisessa.

Kuntapolitiikkahankkeen kokonaisuus on jaettu viideksi osahankkeeksi, jotka ovat:

- kuntien rahoituksen riittävyys hanke
- kuntien itsehallintohanke
- osallisuushanke
- seutuyhteistyön ja kuntarakenteen kehittämishanke
- kansallinen kuntien arviointitoiminnan kehittämishanke.

Kuntien rahoituksen riittävyys hankkeen toteutusta varten sisäasiainministeriö on kutsunut selvitysmieheksi valtiotieteen tohtori Jukka Pekkarisen. Pekkarisen toimeksianto on laaja ja vaativa. Toimeksianto sisältää mahdollisuudet tehdä sellaiset toimenpide-ehdotukset, että kaikkien kuntien mahdollisuudet selviytyä taloudellisesti niille määrättyjen veloitteiden suorittamisesta tulevat turvatuiksi. Kokonaan eri asia on, tekeekö selvitysmies tällaisia ehdotuksia ja jos tekee, toimeenpaneeko isännän valtaa käyttävä valtio nuo ehdotukset. Toivoa sopii, että ehdotukset ovat hyviä ja riittäviä ja että valtio siinä tapauksessa suhtautuu niihin suotuisalla tavalla.

Hankkeet on asettanut alue- ja kuntaministeri Martti Korhonen ylijohdaja Nummelan esittelystä. Hankkeiden tavoitteet ja tehtävät ovat mittavat ja niistä voi saada sen käsityksen, että ainakin sisäasiainministeriö & sekä ylin kuntavirkamies että ministeri & olisi nyt suhtautumassa vastuullisesti ja vakavasti suuren kuntajoukon epäasiallisen vaikeaan taloustilanteeseen. Ministeri Korhosen suhtautumistapa kuntasektoriin ja kuntakenttään onkin antanut toivoa sille, että valo olisi näkyvissä kuntien pitkän taloustunnelin päässä. Ministeri Korhonen on puhuessaan kuntien ja valtion suhteista todennut mm., että "on riski, jos kuntatalous nähdään yksinomaan valtion talouden osana. Silloin kuntatalouden perustehtävä palveluiden ja kunnallisen demokratian toimivuuden takaajana hämärtyy. Suhdannepoliittinen lähestymistapa ei voi yksinomaan määrätä valtion kuntataloudellista päätöksentekoa". Tässä yhteydessä pitäisi Korhosen mielestä puhua ehdottomasti myös kuntatalouden kehityksestä pidemmällä aikavälillä. Samoin pitäisi puhua kuntien rahoitusasemasta suhteessa palveluiden rakenteessa tapahtuneisiin muutoksiin.

Nähtäväksi jää, onko edellä mainituilla hankkeilla kuntien taloudellista ja itsehallinnollista asemaa merkittävästi parantavia tuloksia. Kun nyt on aistittavissa ja havaittavissakin oikean-

suuntaista tahtoa ja pyrkimystä sisäasiainministeriön taholla, on kuntakentän syytä aktiivisesti tukea näiden pyrkimysten eteenpäin viemistä.

Olen osaltani tarkoin perehtynyt edellä mainittujen hankkeiden asettamispäätöksiin. Toivoa sopii, että hankkeiden tuloksista olisi todellista, konkreettista hyötyä kuntien rahoituksen riittävyden ja itsehallinnon kehittämiseksi. Tähänastisten karvaisten kokemusten perusteella joutuu kuitenkin valitettavasti epäilemään, mahdetaanko kuntien asemaa parantavia tuloksia saavuttaa.

Esim. kuntien itsehallintohankkeen osalta valmistelutyön organisoinnista on todettu, että hankkeen valmisteluvastuu on sisäasiainministeriön kuntaosastolla; asianomaiset ministeriöt ja Suomen Kuntaliitto nimeävät hankkeen yhdyshenkilöt, joiden kanssa neuvotellen hankkeen selvitystyö tehdään! Onkohan pukki asetettu kaalimaan vartijaksi! Tämänkaltainen valmistelutyö edellyttäisi nimenomaan kuntien itsensä laajapohjaista ja voimallista mukanaoloa ja ministeriön roolin tulisi olla tämänkaltaisessa tehtävässä hyvin vähäinen.

Kun valtion kuntapolitiikan muutoshankkeita on nyt kuitenkin vireillä, tulee kuntakentän ja kansanedustajien aktivoitua ja pitää huolta siitä, että todellisia kuntien itsehallinnollista ja rahoitussellista asemaa parantavia muutoksia saadaan aikaan. Tämän vuoksi tarvitaan nyt kuntasektorin puolelta sytykkeitä valtion ja kuntien työnjakoa, taloudellisten suhteiden järjestämistä ja kuntien itsehallinnon vahvistamista koskevaan valmisteluun, keskusteluun ja päätöksentekoon.

ON TORPPARIVAPAUTUKSEN AIKA, KUNTIEN ON AIKA VAPAUTUA VALTION IKEEN ALTA

Uudenkin perustuslain mukaan valtiovalta Suomessa kuuluu kansalle, jota edustaa valtiopäiville kokoontunut eduskunta. Perustuslain mukaan kansanvaltaan sisältyy yksilön oikeus osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristön kehittämiseen. Julkisen vallan (valtion ja kuntien) on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Perustuslain mukaan Suomi jakautuu kuntiin, joiden hallinnon tulee perustua kunnan asukkaiden itsehallintoon. Kunnilla on verotusoikeus. Valtiovalta ei kuulu valtioneuvostolle eikä sen virkamiehille.

Kaikki Suomen kansalaiset ovat jonkun kun-

nan jäseniä. Osa kunnan jäsenistä ja kansalaisista valikoituu kunnanvaltuutetuiksi ja kunnan muiksi luottamushenkilöiksi. Osa heistä - toimitetaan pitkään vaativissa kunnallishallinnon luottamustehtävissä kunnissa ja kuntayhtymissä - valikoituu edelleen kansanedustajiksi käyttämään kansalle kuuluvaa valtiovaltaa eduskuntana.

"Merkitykseltään tärkeä ja kauan kaivattu lainsäädäntötoimi, torpparilaitoksen järjestämistä koskeva, vihdoinkin lähenee ratkaisuaan", kirjoitti Päivälehti valtiopäiville jaetusta lakiesityksestä etusivullaan helmikuun 18. päivänä vuonna 1900. Lehden mielestä tärkein muutos lakiin oli se, "että torpparikontrahdit, olkoot ne kirjallisia tai suullisia, ovat tehtävät vähintään kymmenen vuoden ajaksi". "Tämmöisestä järjestyksestä on maanomistajallekin etua, sillä selvää on, että torppari panee enemmän työtä viljelyksiin, jos hän varmasti tietää itse saavansa nauttia työn hedelmät kuin jos hänen täytyy olla epävarma siitä, kuka seuraavan sadon korjaa", lehti kirjoitti.

Eikö olisi aika nyt 100 vuotta silloisen torpparilaitoksen järjestämistä koskevan lainsäädäntötoimenjälkeen ottaa perusteellisesti käsiteltäväksi nykyisen torpparilaitoksen, kuntien, aseman uudelleen järjestely suhteessa isännän valtaa pitävään valtioon! Eikö olisi aika nyt todella vahvistaa ajan hengen mukaisesti myös kuntien itsehallinnollista asemaa todelliseksi itsehallinnoksi, kun kansalaisten, yksilöiden oikeuksia on perustuslailla (aikaisemmin jo perustuslain muutoksilla) voimakkaaksi lisätty Euroopan unioniin liittymisen myötä?

Kuntien velvollisuudeksi on valtion torppareina säädetty lähes kaikkien niiden palvelujen tuottaminen ja velvoitteiden hoitaminen, joiden saamiseen kansalaisille, yksilöille, kuntien jäsenille on säädetty mittavat oikeudet. Kun ottaa huomioon eduskunnan koostumuksen (tällä kertaa ei tarkoiteta poliittisen puoluekartan mukaisista koostumusta) Suomen kuntien asukkaista valittuna ylimpänä valtioelimenä, voisi olettaa kansanedustajilta ja eduskunnalta löytyvän suurta harrastusta tämän asian joutuisaan käsittelyyn. Samalla kun kuntien itsehallinnollista asemaa vahvistettaisiin, vahvistuisi myös eduskunnan oma tosiasiallinen asema suhteessa ministeriöihin ja valtioneuvostoon. Todellinen kansanvalta lisääntyisi virkamieseliitin ja ns. superministeriöiden kohtuuttoman vallan vähentyessä.

Nykyisen eduskunnan kansanedustajista pe-

räti 138:lla on valtuustopaikka kunnassa. Lisäksi monella on joku muu kunnallinen luottamustoimi tai virka kunnassa. Periaatteellisesti on katsottu, että kuntatausta ja kansanedustajuus tukevat toisiaan. Kunnallispolitiikka on useimmiten välttämätön väylä valtakunnan tasolle. Kansanedustajille on katsottu olevan hyödyksi, kun he ovat myös käytännössä kokemassa ja toteuttamassa säätämiensä lakien velvoitteita kuntatasolla.

Kunnilla ja kuntien asukkailla on täysi syy odottaa, että kansanedustajat eivät vastaisuudessa enää toimi pelkkinä valtion kansanedustajina toteuttamassa valtioneuvoston ja sen korkeitten virkamiesten politiikkaa. Kansanedustajilla on täysi mahdollisuus ja täysi valta ratkaista kuntia koskevat talousasiat ja järjestää kuntien itsehallinto suhteessa valtiosektoriin ja eduskuntaan itseensä siten, että kunnat selviävät kunnialla ja nöyryyttämättä velvoitteistaan ja voivat elää nykyaikaan kuuluvien tavoin tasavertaisessa kumpuudessa valtiosektorin kanssa.

Kuntien itsehallinnon ala ja sisältö on tosiasiasa jäänyt varsin ahtaaksi suhteessa valtioon. Lisäksi valtio on erityisesti viime vuosikymmenellä voimallisesti pienentänyt kuntien itsehallinnon alaa ja sisältöä erityisesti kuntien taloutta voimakkaasti koskeneilla päätöksillään. Vaikka samanaikaisesti kuntalain uudistuksilla ja eräillä sektoria-lainsäädännön uudistuksilla on lisätty kuntien toimintavapautta järjestää toimintansa, taloutensa ja hallintonsa lähes parhaaksi katsomallaan tavalla, on näillä uudistuksilla kuntien näkökulmasta ollut paljolti vain näennäinen merkitys eivätkä ne ole riittäneet kattamaan sitä itsehallinnon vajetta, jonka valtio kuntien taloudellista kantokykyä kohtuuttomasti heikentäneillä päätöksillään ja toimillaan on aikaansaanut.

On varsin erikoista, että jopa kuntien tehtäväkenttään verrattuna erittäin vähämerkityksellisellä kirkolla on maassamme kirkolliskokouksineen suurempi itsehallinto kuin kirkosta viime vuosisadan puolivälin paikkeilla eronneilla tai erotetuilla kunnilla on. Valtiolla ei ole tosiasiallisesti valtionkirkkona pidettävään evankelisluterilaiseen kirkkoon(kaan) määräysvaltaa kuten on kuntiin. Lainsäädäntövallan käyttökin on rajattu kirkolliskokouksen ehdotusten hyväksymiseen sellaisinaan ja ehdotusten tutkiminen ja vahvistaminen on ainoastaan Tasavallan Presidentin ja eduskunnan tehtävä; valtioneuvostolla ei ole oikeutta osallistua kirkolliskokousten ehdotusten käsittelyyn! Siitä huolimatta kirkolla on kuitenkin oikeus teh-

dä valtion viranomaisille esityksiä tai antaa lausuntoja kirkon opin ja tehtävän kannalta tärkeistä yhteiskunnallisista kysymyksistä.

Myös yliopistoilla, kansaneläkelaitoksella, Suomen Pankilla ja Ahvenanmaan maakunnalla on itsehallinto. Heiveröisimmällä pohjalla kuntien tapaan suhteessa valtioon lepää yliopistojen itsehallinto yliopistojen kuuluessa valtion budjettitalouden piiriin.

Miksi kuntien pitäisi olla valtion talutusnuorassa vielä 2000-luvullakin?

Ei siihen olekaan enää mitään perusteita. Ei ole ollut enää pitkään aikaan. Kunnat kykenevät kyllä toimimaan itsenäisesti suoraan eduskunnan alaisuudessa ilman perinteisen valtion holhous-ta. Kuntien henkilöstön ja luottamushenkilöiden osaamistilanne on täysin toisenlainen kuin se oli vielä 40 - 50 vuotta sitten. Kuntien palveluksessa on ajattelu-, luku- ja kirjoitustaitoisia, kouluja käyneitä maistereita, lisensiaatteja, tohtoreita, varatuomareita, diplomi-insinöörejä, sosionomeja jne. Kuntien luottamushenkilöt ovat monipuolista ja valistunutta väkeä, osa heistä toimii kansanedustajina. Kunnat toimivat alati yhteiskunnallisen kehityksen hermolla ja jopa kärjessä, monissa asioissa edellä valtion hallintoa. Kunnat ovat hoitaneet 1990-luvun alkupuolen talouskriisin sopeuttamistoimet erinomaisen hyvin, paremmin kuin valtio.

Valtiolla ei ole enää minkäänlaista perustetta valvoa ja kurittaa valistunutta kuntasektoria, tasavertaista kumppania.

UUSI VALTIOYHTEISÖ - KUNNAT JA VALTIO ERILLEEN - EDUSKUNTA YHDISTÄÄ

Valtion ja kuntien välistä suhdetta tarkasteltaessa ja kehitettäessä tulisi ottaa käyttöön uudentyyppinen ajattelutapa. Perinteisen valtio-käsitteen sijaan tulisi tarkasteluun ottaa käsite valtioyhteisö, jossa (yhteiskunta -käsitteen tapaan) valtio olisi yksi toimija muiden toimijoiden joukossa (kunnat, kirkot, muut itsehallintoyhteisöt, yksityinen sektori, kansalaisyhteiskunta yhdistyksi-neen jne). Valtioyhteisön julkista valtaa (perustuslain käsite) käyttävä julkinen sektori jakaantuisi selkeästi valtiosektoriin ja kuntasektoriin sekä niistä kummastakin erillään olevaan kirkollissektoriin. Valtiosektorille ja kuntasektorille kuuluvat tehtävät määriteltäisiin (perustus)lainsäädännöllä ja kummankin sektorin asioista pää-

teittäisiin eduskunnassa sektorien omien hallitusten (valtioneuvosto ja kuntaneuvosto) esitysten pohjalta. Tällöin eduskunta saisi ottaa ja joutuisi ottamaan tehtäväkseen huolehtia ja vastata tähänastista enemmän ja paremmin myös kuntien taloudellisista mahdollisuuksista selviytyä niille asettamiensa ja niillä itsehallinnon nojalla muutoin olevien tehtävien hoitamisesta. Olisiko peräti harkittava kaksikamarista eduskuntaa, joka jakaantuisi kuntaparlamenttiin ja valtioparlamenttiin?!

Kun hyvinvointiyhteiskunta kansalaisyhteiskuntana perustuslain voimakkaasti kannustamana pyrkii jatkuvasti generoimaan uusia yksilö-oikeuksia ja samalla uusia palveluvelvoitteita ja niiden seurauksena uusia kustannuksia julkiselle sektorille, tulisi eduskunnan tässä "uudessa järjestyksessä" aina päättää, kummalle julkiselle sektorille se jonkin uuden tehtävän antaa hoidettavaksi ja samalla huolehtia siitä, että tehtävän hoitamiseen on asianomaisella sektorilla riittävät taloudelliset voimavarat. Mahdollisesti eduskunta voisi nykyajan tapaan jopa kilpailuttaa kuntasektoria ja valtiosektoria tehtävien hoidon järjestämisestä.

Edellä esitettyä uutta "valtioyhteisöjärjestystä" pyritään havainnollistamaan liitteenä olevalla asetelmalla. Suurimmilta osin tehtäväjako valtiosektorin ja kuntasektorin välillä olisi perinteiden mukaan varsin ongelmaton, mutta joiltakin osin tehtävien sijoittelu jommalle kummalle sektorille aiheuttaisi rajankäyntitarpeita ja ehkäpä myös uusjakoja tarvittaisiin. Uudessa "valtioyhteisöjärjestyksessä" valtion ja kuntien varat pidettäisiin erillään eikä valtiolla (eduskuntaa lukuun ottamatta) olisi oikeutta puuttua kuntasektorin asioihin. Selvää on, että verotulojen tasausta ja valtionosuusjärjestelmän korvaavaa rahoitusjärjestelyä tarvitaan kuntasektorilla kuntien kesken esitetyssäkin mallissa. Myös verotusjärjestelmä ja verotuottojen jako kuntasektorin ja valtiosektorin kesken tulisi luonnollisesti suunnitella aivan uuteen malliin.

Läänit ja lääninhallitukset voitaisiin uudessa valtioyhteisöjärjestelyssä tarpeettomina lakkauttaa ja antaa valtion paikallis- ja aluehallinto-tehtävät kihlakunnille. Vastaavasti kuntasektorin puolella tulisi selvitettäväksi maakuntien ja seutukuntien asema ja tehtävät mahdollisina kuntia suurempina itsehallintoyksikköinä kuntasektorilla. Niihin ei tässä yhteydessä ole tarpeen ottaa kantaa, vaikka niille jo nyt on hahmotettavissa sel-

keät tehtäväkokonaisuudet ja roolit valtioyhteisön kuntasektorilla. Kummastakaan niistä ei saisi kuitenkaan tulla kuntien oman itsehallinnon alueelle tulevia organisaatioita, vaan tehtävät niille antaisivat joko kunnat itsehallintonsa puitteissa kuntayhtymäjärjestelyin tai sopimusjärjestelyin tahi siten, että niille annettaisiin omat kuntasektorin itsehallinnolliset tehtävänsä lainsäädännöllä sen mukaan kuin kuntasektori hyvänä pitää.

On luonnollista, että tässä vaiheessa ei ole tarpeen edetä uuden "valtioyhteisöjärjestyksen" hahmottelussa pidemmälle. On selvää, että näin

mittavan uudistuksen valmistelu vaatii usean vuoden erittäin laajan valmistelun ja edellyttää perustuslain muuttamisen lisäksi muun lainsäädännön kehittämistä ja muuttamista erittäin laajalti. Olen esittänyt ajatukseni julkisessa keskustelussa, valmistelussa ja päätöksenteossa käytettäväksi. Toivon, että esittämiini ajatuksiin kunnissa, eduskunnassa, Kuntaliitossa, sisäasiainministeriössä ja valtioneuvostossa oitis ja ripeästi tartutaan ja asian valmistelu saatetaan joutuisasti viereille.
