

seutukunta asukas valtuutettu
ehyt maaseutu oppiva terve
Eurooppa tasa-arvoinen älykäs

Esa Halme • Lauri Kuukasjärvi
**Uusi kunta vai kuntaliitos
– kuntalaisen itsehallinto**

POLEMIA

muukalainen kaupunki hallinto
ehjä kansalainen ihminen
yliopisto tarmokas kilpailukykyinen
kehitysalue koulu demokratia
Suomi kunta vanhus
kylä identiteetti talous koti
koulutus kuntalainen maakunta
osallistuva
luova asiakas oppilas valtio
Pohjois-Suomi johtaja Etelä-Suomi

**Uusi kunta vai kuntaliitos
– kuntalaisen itsehallinto**

Esa Halme • Lauri Kuukasjärvi

Uusi kunta vai kuntaliitos – kuntalaisen itsehallinto

KUNNALLISALAN KEHITTÄMISSÄÄTIÖ
KAKS

UUSI KUNTA VAI KUNTALIITOS
– KUNTALAISEN ITSEHALLINTO

Kunnallisan kehittämissäätiön
Polemia-sarjan julkaisu nro 76

© Pole-Kuntatieto Oy
ja kirjoittajat

Vammalan Kirjapaino Oy, Sastamala 2010
ISBN 978-952-5801-19-4 (nid.)
ISBN 978-952-5801-18-7 (PDF)
ISSN 1235-6964

Sisällys

ESIPUHE	7
JOHDANTO	9
Kuntaliitos vai uusi kunta?	9
HAVAINTOJA MAAILMALTA	14
Kanada – toimiva asukasvaikuttaminen ja pormestarien valinta suoralla vaalilla	15
Viro – toimiva sähköinen demokratia	16
Skotlanti – yhdistetty paikallis- ja aluehallinto	16
Tanska – AMT:t katosivat, alueet vahvistuivat	18
New York – kylä megalopolissa	19
SUOMALAISIA KEHITYSPOLKUJA – ONKO HISTORIAALLA ANNETTAVAA?	21
”I HAVE A DREAM” – UUDEN KUNNAN IDEA	24
KYLÄT, KAUPUNGINOSAT JA ALUEET	28
IDENTITEETTI JA ARVOT	35
AVOIN, INNOVATIIVINEN, AJATTELEVA KUNTA	38
Kuntalaisuuden kalenteri, e-kunta ja e-kuntalaisuus	43
KANSALAISTEN ITSEHALLINTO – POLIITTISET VALTAKIRJAT	46
STRATEGISET KÄRJET UUDESSA KUNNASSA	55
ORGANISATORISET JOHTOPÄÄTÖKSET JA HAVAINNOT	61
Yleistä	61
Sivistystoimi	62
Sosiaali- ja terveydenhuolto	63

Tekninen toimi 67
Maakunnalliset tehtävät 68

UUDEN KUNNAN POLIITTISET ESTEET JA
MAHDOLLISUUDET 72

SYNTEESIÄ 80

Tarina 81

Demokratia ja kuntalaisen itsehallinto 81

Palvelurakenteet 82

Lex uusi kunta 83

Kuntaliitos vai uusi kunta? 84

Esipuhe

Meillä on selvä ja pinttynytkin kuva siitä, mikä kunta on ja mitä se tekee. Olemme jo vuosikymmeniä ajatelleet asiasta samalla tavalla.

Tämän päivän monet tunnusluvut kertovat, että perinteinen kuntamalli on vakavissa haasteissa. Kunta- ja palvelurakennehanke syntyi ratkaisemaan osittain tätä ongelmaa. Kuntaliitoksia on tehty runsaasti. Uutena ovat monikuntaliitokset. Nekin on tehty perinteisellä kaavalla, ja vielä ei ole tietoa todellisista vaikutuksista.

Tässä Polemia-kirjassa *Uusi kunta vai kuntaliitos – kuntalaisen itsehallinto* Esa Halme ja Lauri Kuukasjärvi ajattelevat koko kunnan ideaa uudella tavalla. Hallinnollisten rakenteiden sijasta lähtökohtana ovat paikallisyhteisöt, kansalaisten vaikutusmahdollisuudet sekä talouden perustaltaan riittävän vahva alue vastaamaan palvelujen järjestämisveloitteesta.

Kiitän kirjoittajia pysähtymisestä peruskysymyksen äärelle: millainen uudella tavalla ajateltu kunta voisi olla? Tämän pohtimisen pitäisi olla lähtökohta kaikille kunnallisille uudistushankkeille.

Kesäkuussa 2010

Antti Mykkänen

Asiamies

KAKS – Kunnallisanalan kehittämissäätiö

Johdanto

Kuntaliitos vai uusi kunta?

Tämän kirjan taustana on tekijöiden 30-vuotinen työ ja harrastus alueellisessa kehittämisessä sekä pari vuotta vireillä ollut pohdinta ja selvitys Päijät-Hämeen kuntarakenteesta ja sen uudistamisesta. UusiKunta-hanke on koskenut Lahtea ja sen naapurikuntia, ja vuoden 2009 syksystä lähtien siinä on ollut mukana koko Päijät-Häme Sysmä ja Orimattilaa lukuun ottamatta.

Vuoden 2009 lopussa ja vuoden 2010 alkuviikkoina tapasimme parikymmentä ajattelijaa, asiantuntijaa ja vaikuttajaa. Tapaamisten aikana käytiin vapaata keskustelua mm. siitä, mitä uusi kunta voisi tarkoittaa. Miten uusi kunta ilmenee? Mistä voimme päätellä, että syntymässä on jotain todella uutta eikä vain vanhaa viiniä uudessa leilissä?

Käytyt keskustelut, Päijät-Hämeen kuntajakoselvityksen seuraaminen sekä suorat ja välilliset havainnot toteutetuista monikuntaliitoksista mm. Salossa, Hämeenlinnassa ja Kouvolassa ovat saaneet meidät vakuuttuneiksi siitä, että kuntakentän uudistaminen tarvitsee välttämättä laajaa ja monipuolista keskustelua vaihtoehdoista. Valmistelun ja vaihtoehtojen pohdinnan täytyy olla vuorovaikutteista, keskeneräisestä työstä täytyy voida keskustella.

Havainnot ja palaute Kouvolasta, Hämeenlinnasta ja Salosta ovat hämmentäviä. Uudistuksen valmistelijat ja toteuttajat näkevät koko-

naisuuden ja osaavat perustella aloitetun muutoksen logiikan ja tarpeellisuuden. Kuntalaisten kannalta asia sen sijaan näyttää sekavalta ja esitettyjä perusteluja on vaikea tai mahdoton käsittää.

Yleiseen tietoon on tullut mm. seuraavaa: Monikuntaliitos tuottaa tyhjiä kunnantaloja sekä joukon kovapalkkaisia muutosjohtajia (Salo). Uuden Kouvolan piti tuottaa palvelut tilaaja-tuottajamallin mukaisesti, mutta mallin nimi on nykyään kirosana, jota ei saa mainita. Ensimmäinen uuden Hämeenlinnan tekemä Lammia koskeva päätös oli Lammin lukion lakkauttaminen.

Kansan keskuudessa kerrotut jutut eivät tietenkään ole koko totuus, eivät välttämättä lainkaan totta. Se, että niiden rinnalla ei ole yhtään viestiä esimerkiksi palvelujen parantumisesta tai mitään viestiä lupavammasta tulevaisuudesta, kertoo uudistuksesta tiedottamisen epäonnistuneen. Kun monikuntaliitoksia lähdetään katsomaan tarkemmin esimerkiksi kuntien Internet-sivustojen kautta, ei kuva tarkennu ollenkaan. Etusijalla on kuntien hallintorakenteiden kuvaus. Useimmiten kuvaus jää yritykseksi, ilmeisesti sen vuoksi, että rakenteet ovat niin monimutkaiset, että niitä ei pysty ymmärrettävästi kuvaamaan.

Kuntaliitoksiin liittyviä keskeisiä asioita näyttävät olevan kuntien omaisuus ja sen arvon määrittäminen, luottamushenkilöpaikkojen järjestäminen, viranhaltijoiden työjärjestelyt, kuntayhtymien tulevaisuus sekä lähidemokratian toteuttaminen.

Lähidemokratia on erittäin keskeinen kysymys kaikissa hiljattain toteutetuissa ja parhaillaan valmisteilla olevissa kuntaliitoksissa. Lähidemokratian turvaaminen liitetään yleensä maaseutualueiden tulevaisuuden turvaamiseen tai parantamiseen. Siitä näyttää tulleen keino, jolla pienet, yleensä maaseutuvaltaiset kunnat pyritään vakuuttamaan uudistuksen välttämättömyydestä.

Käytännössä lähidemokratian turvaaminen on hoidettu kehnosti. Kouvolassa alueellisia toimielimiä ei pidetty tarpeellisina, sen sijaan maaseutulautakuntaa laajennettiin ja sen yhteyteen perustettiin kyllien neuvottelukunta. Siinä ovat kaikki viisikymmentäyksi kylää edustettuina. Palautteen mukaan toimintakulttuurin ja arvojen suhteen on oltu törmäyskurssilla. Työtä vaatii, että kaupunkitoimijat oivalta-

vat, että kylillä on hyvä kenttäorganisaatio ja valmiudet kehittämiseen, mm. valmiita kyläsuunnitelmia. Lisäksi kylien neuvottelukunta ei kokouspalkkioiden suhteen ole rinnasteinen esimerkiksi kaupungin lautakuntiin.

Salossa on viisi tiensuuntien mukaan nimettyä aluetoimikuntaa. Ensimmäinen vuosi on ollut hyvin työntäyteinen puheenjohtajille: kaupungin strategiatyöhön osallistuminen ja omien toimintatapojen kehittäminen vaati yhteisiä tapaamisia joka toinen viikko. Kaupungin antama työpanos asioiden valmisteluun on ollut hyvin vaatimaton. Salossa aluelautakunnat nähdään siirtymävaiheen työkaluksi; niillä ei ole budjettivaltaa.

Tuorein kuntaliitosvalmistelu koskee Oulua ja sen lähikuntia. Helmikuussa valmistunut selvitys esittää lähidemokratiaa varten miedon toimivallan elimiä seuraavasti: ”Jokaisella suuralueella kootaan asuinalueiden julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin toimijat kiinteiksi verkostoiksi. Alueilla järjestetään kuntalaisten, palvelujen järjestäjien ja tuottajien sekä poliittisten päättäjien keskustelu- ja kuulemistilaisuuksia, joiden tuloksia hyödynnetään kunnan suunnittelu- ja talousarvioprosessissa.”

Tässä kirjoituksessa tarkastellaan Päijät-Hämeen kuntarakennetta ja siihen liittyviä hankkeita ja selvityksiä kirjoittajien henkilökohtaisten ajatusten pohjalta. Työn aikana hankkeesta on käytetty nimeä *Vellamon kunta*, koska tarkasteltava uusi kunta on maakunnan kokoinen eli Päijät-Hämeen vaakunnan mukaisesti Vellamon kokoinen kunta. Omien ajatusten selkiyttämiseksi on kirjoituksen valmistelun yhteydessä kuultu pariakymmentä ihmistä, ajattelijaa, asiantuntijaa tai vaikuttajaa. Olemme kiitollisia kaikesta siitä antaumuksellisesta ja rakentavasta keskustelusta, joka on virittänyt ajatteluamme. Olemme luvanneet kaikille tapaamillemme ihmisille, ettemme vetoa heidän näkemyksiinsä, ajatuksiinsa ja ehdotuksiinsa, mutta pyrimme käyttämään niitä osana ajatusrakennelmaamme.

Tavoitteena on lisätä keskustelua tulevaisuuden kunnan olemuksesta ja ilmenemismuodoista. Tarkoituksena on testata kirjoituksessa esitettyjä ajatuksia päijäthämäläisessä toimintaympäristössä. Tavoit-

teena on myös, etteivät esitetyt ajatukset ja ehdotukset ole Vellamon ulkopuolelle jäävien kuntien kannalta haitallisia vaan loisivat hyvät ja jopa nykyistä paremmat edellytykset yhteistyölle. Tarkoituksena ei kuitenkaan ole luoda kattavaa ehdotusta tai kuvausta tulevaisuuden kunnan hallinnosta tai rakenteesta eikä muutenkaan pyrkiä tuomaan kilpailevaa ehdotusta vireillä oleville prosesseille, vaan kaikki tämän kirjoituksen ajatukset ovat vapaasti käytettävissä tai sivuutettavissa. Kuntien talouteen ja kilpailukykyyn liittyviä asioita olemme käsitelleet hyvin vähän, koska ne ovat olleet jo kattavasti esillä ja kuntautu-distushankkeiden keskiössä.

Kirjoituksen ajatukset on synnytetty muutamien väittämien, uskomusten tai tulokulmien pohjalta.

Niistä ensimmäinen on Martin Luther Kingin viesti ”I have a dream”. Tällä tarkoitetaan sitä henkeä, mikä Päijät-Hämeessä on useimmin puettu sanan ”uusi” taakse. Olemme kysyneet, millainen voisi olla kansallisesti ja kansainvälisesti toimintakykyinen ja oikeasti verkottunut Vellamon kokoinen kunta. Pidämme itsestään selvänä lähtökohtana sitä, että kunnalla on erittäin moderni ja laajalti käytössä oleva tietotekniikkaa hyödyntävä osallisuusjärjestelmä.

Toinen ajatus, joka on aiheuttanut vielä enemmän pohdiskelua, on perustuslain sanamuoto ”kuntalaisten itsehallinto”. Tämä on kirjattu myös kuntalain 1 §:ään: ”Suomi jakautuu kuntiin, joiden asukkaiden itsehallinto on turvattu perustuslaissa.” Ja edelleen 2 §:ssä: ”Kunta hoitaa itsehallinnon nojalla itselleen ottamansa ja sille laissa säädetyt tehtävät. Kunnille ei saa antaa uusia tehtäviä tai velvollisuuksia taikka ottaa pois tehtäviä tai oikeuksia muuten kuin säätämällä siitä lailla.”

Tämä tulokulma edellyttää kuntalaisilta saatua valtuutusta johtaa kuntaa, halua ja kykyä vaalia kuntalaisten terveyttä ja sosiaalista hyvinvointia sekä luoda kuntaan osaamista ja sivistystä. Päijäthämäläisessä strategia-ajattelussa muita tärkeitä arvoja ja tavoitteita ovat vauraus ja yrittäjäisyys sekä luovuus ja ympäristövastuullisuus.

Suomalainen kunnallishallinto on syntynyt hyvin vahvan yhteensuuluvuuden, toimivan läheisyyden ja vahvan luottamuksen varaan.

Uusia rakenteita luotaessa on tarpeellista etsiä vastausta kysymykseen, mikä on pienin, riittävä ehto identiteetin säilymiselle, oli kuntarakenne mikä tahansa. Näiden lähtökohtien vuoksi on välttämätöntä, että myös tulevaisuuden kunnallishallinto kunnioittaa asukkaiden identiteettiä ja halua olla aktiivisesti mukana itseään koskevien asioiden hoidossa joko suoraan tai edustajiensa kautta.

Kunnat ovat viiden viime vuoden aikana olleet pysyvän huomion kohteena. Huomiota on kiinnitetty erityisesti kuntien tuottamiin palveluihin sekä kuntarakenteeseen ja kuntaliitoksiin. Merkittävimmät motiivit kuntaliitoksille ja kuntauudistuksille liittyvät talouteen ja kilpailukykyyn. Alueen kilpailukykyyn ylläpitämisen katsotaan edellyttävän kuntarajojen purkamista. Huomiota on kiinnitettävä myös alueen yhdyskuntarakenteen ja palvelutarjonnan parantamiseen. Muutostarve voidaan esittää myös tulevaisuuden uhkakuvien avulla. Niiden mukaan tulevaisuus ei näytä hyvältä, jos mitään ei tehdä.

Muutoksen tarve johdetaan taloudellisesta kantokyvystä ja alueen, useamman kuin yhden kunnan, yhteisestä kilpailukyvystä. Valtakunnalliset päättäjät ovat osoittaneet aktiivisuutta Paras-lainsäädännöllä, jolla säädetään sosiaali- ja terveystalouden tuottamisen minimiä väestömäärien suhteen ja pyritään turvaamaan palvelujen tuottamisen taloudellinen ja toiminnallinen perusta. Paikallisesti poliitikot sekä johtavat viranhaltijat ovat puolestaan osaltaan hoitaneet eri puolilla maata suunniteltuihin ja toteutettuihin kuntaliitoksiin liittyvät tehtävät.

Päijät-Hämeessä kesäkuussa 2010

Esa Halme

Lauri Kuukasjärvi

Havainnot ja maailmalta

Euroopan kuntarakente on ollut ja on edelleen jatkuvassa muutoksessa. Nykyisen tilanteen taustalla on kunkin maan maantiede ja historia. Kehitykseen on voimakkaasti vaikuttanut erityisesti hajauttamiseen ja alueelliseen jakoon liittyvä kansallisen tason politiikka.

Kuntaliitoskeskustelua on käyty lähinnä Pohjoismaissa ja jossain määrin Baltian maissa. Muualla kunnilla ei yleensä ole sellaisia tehtäviä, joiden hoitaminen edellyttäisi kunnalta jonkinlaista kokoa. Kokoon liittyvät viranomaisasiat on yleisimmin ratkaistu antamalla julkisia tehtäviä yhdelle tai kahdelle väliportaalle hallinnon tasolle. Kaikissa Pohjoismaissa on joko uudistettu kuntarakennetta tai ainakin keskusteltu siitä. Tarkoituksena on yleensä ollut kompensoida kunnan pienen koon aiheuttamia heikkouksia, jotka liittyvät erityisesti pienten kuntien kapeaan veropohjaan sekä riittämättömiin taloudellisiin resursseihin palvelujen ylläpitäjänä. Viime vuosikymmenien vallitseva suuntaus on ollut kuntien määrän pienentäminen.

Kuntarakenteen kehittäminen on osoittautunut vaativaksi tehtäväksi, johon usein liittyy kaksi toisilleen vastakkaista tavoitetta: talouden reunaehdot ja tehokkuus julkisten palvelujen tuottamisessa sekä demokratian toteutuminen. Ensimmäinen vaatimus näyttää johtavan suurempiin yksiköihin. Jälkimmäinen puolestaan korostaa kun-

talaisten mahdollisuuksia aktiiviseen ja suoraan osallistumiseen koko kunnan ja paikallisten asioiden hoitamisessa.

Länsi-Euroopan viimeaikaisen kehityksen perusteella voidaan todeta kaksi pääasiallista kehityskulkua. Toimintojen ja hallinnon alueellistaminen ja hajauttaminen ovat esillä useimmissa maissa. Lisäksi on yleisesti todettu, että metropolialueiden rakenteen ja hallinnon kehittäminen tarvitsee erityishuomiota ja -ratkaisuja osana kansallista kehittämistä.

Eri maiden paikallishallinnon ja kuntarakenteen yleisen tason tarkastelu vahvistaa, että vaikka eri maissa ja alueilla olevat ongelmat ovat hyvin samoja ja samantyyppisiä, ei ole olemassa yhtä, kaikille sopivaa ratkaisua. Muissa maissa toteutettuja muutoksia tutkimalla voi kuitenkin tunnistaa samankaltaisuuksia, oppia toisten kokemuksista ja hyödyntää niitä ratkaisuja etsiessään.

Seuraavassa on havaintoja muutamista maista, joiden hallinto- ja demokratiamallit poikkeavat toisistaan.

Kanada – toimiva asukasvaikuttaminen ja pormestarien valinta suoralla vaalilla

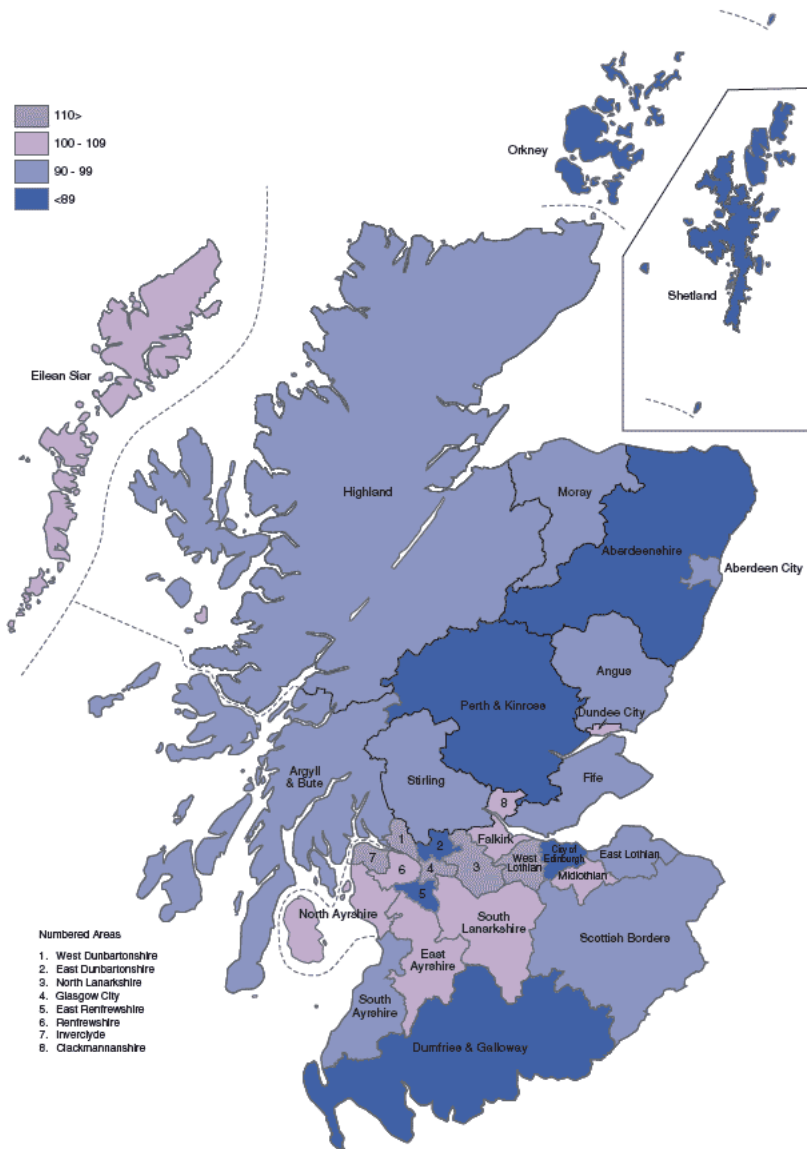
Kanadan British Columbiassa on käytössä suunnitteluun ja kehittämiseen sekä erilaisiin yhteisten tilojen käyttöön liittyvä edustuksellista päätöksentekoa täydentävä välitön demokratia. Keskeiset poliittiset toimielimet ja pormestarit valitaan suorilla vaaleilla. Sen lisäksi mm. Vancouverin kaupungissa asukkaita koskevat kaavamuu- tokset hyväksytään tai hylätään suoralla vaalilla. Muutoksen hyväksyminen edellyttää pientä enemmistöä eli 55 %:a annetuista äänistä. Samassa vaalissa voi olla päätettävänä kymmeniä asukkaita koskevia kysymyksiä. Vancouverin menettely on suoran vaalin tai kansanäänestyksen ja meille tutumman naapureiden kuulemismenettelyn yhdistelmä.

Viro – toimiva sähköinen demokratia

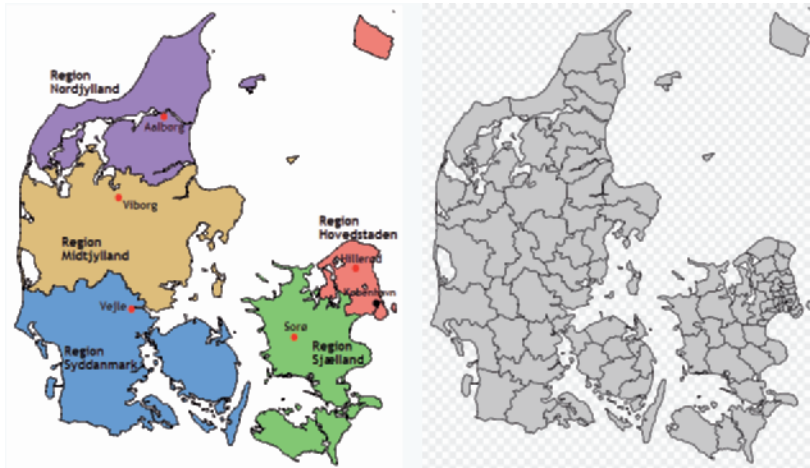
Viron luoma sähköinen asiointimalli (<http://www.eesti.ee>) on erinomainen tietotekniseen infrastruktuuriin perustuva rakenne, jossa toimijoiden sähköinen vuoropuhelu tukeutuu kaikille yhteiseen järjestelmään. Sama rakenne toimii sähköisten äänestysten, nopeiden kuntalaiskyselyjen, yritysten perustamisen sekä asioiden käsittelyn seurannan välineenä. Järjestelmä eroaa tämän hetken suomalaisesta todellisuudesta. Uudenlaisen kuntahallinnon kannalta kiinnostavimpia ovat 1) erilaiset mahdollisuudet Internetin kautta tapahtuvan suoran osallistumisen kehittämiseen, 2) mahdollisuudet hoitaa itseään koskevia asioita verkon kautta ja välityksellä aina lopulliseen päätöksentekoon asti sekä 3) toimivat sähköiset asiakirjat, esimerkiksi sähköinen resepti. Merkittävin ajatuksellinen ero on siinä, että järjestelmä on rakennettu kansalaisen näkökulman mukaan, ei viranomaisten lähtökohtia korostaen.

Skotlanti – yhdistetty paikallis- ja aluehallinto

Väkiluvultaan lähes Suomen kokoinen Skotlanti on luonut toiminnallisesti hyvin erilaisen hallinnon kuin Suomi. Sen paikallishallinnollinen järjestelmä pitää sisällään kiinnostavia ajatuksia ja rakenteita, joista voisi olla opittavaa meilläkin. Skotlannissa on tällä hetkellä 32 paikallishallintoaluetta, joilla on vaaleilla valittu valtuusto. Alueet ovat hyvin erilaisia. Niiden väkiluku vaihtelee Orkney'n saarten 19 900 asukkaasta Glasgow'n 584 200 asukkaaseen. Alle 100 000 asukkaan alueita on 12 ja yli 200 000 asukkaan alueita 8.



Kuvio 1. Skotlannin hallintoalueet



Kuvio 2. Tanskan hallintoalueet

Tanska – AMT:t katosivat, alueet vahvistuivat

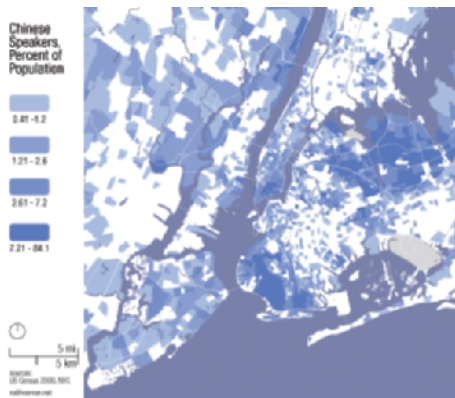
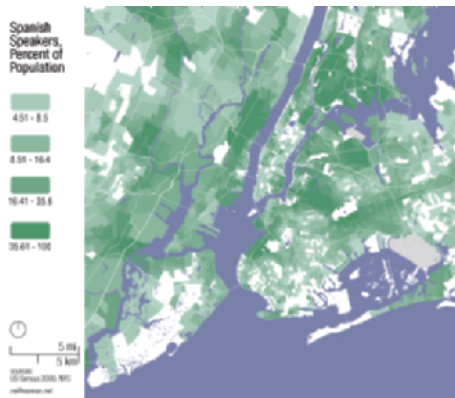
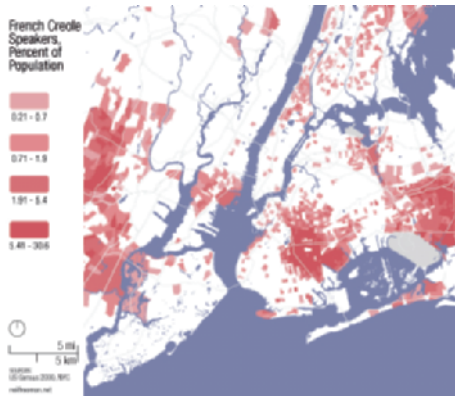
Tanskan kuntauudistuksen suurin saavutus ei ollut se, että hyvin pienistä kunnista koottiin melko pieniä tai että aiempi AMT-järjestelmä eli Tanskan lääninhallinto lakkautettiin. Kaikki tai lähes kaikki ne asiat, joilla on erittäin suuri merkitys tulevalle kehitykselle, hoidetaan edelleen kuntaa suuremmalla alueella. Niistä päättävät vaaleissa valtakirjansa saaneet luottamushenkilöt. Suurin osa rahoituksesta tulee valtiolta, mutta kuntien rahoitusosuus on edelleen merkittävä. Rakenteen uudistus ei poistanut kunnan ja alueen välisiä rajoja vaan siirsi ne toiseen paikkaan. Suomeen sovellettuna sama ajatus tarkoittaisi kuntayhtymärakenteen kokoamista aluetasolla, rahoituksen järjestämistä valtion tasauksen kautta ja kunnista riippumattomien vaaleilla valittavien päättäjien mallia.

Tässä kirjoituksessa pohditaan, miten rakenneuudistus voisi toteutua ilman, että saman toiminnan sisään jäisi ylläpitäjien välisiä rajapintoja.

New York – kyliä megalopolissa

Yksi merkittävimmistä kaupunkien sisäisten kylien syntymistä selittävästä tekijöistä on asukkaiden sosioekonominen, kielellinen tai etninen tausta. Jopa New Yorkin kaltaisten megalopoliin sisäinen rakenne on kylärakenne. Tunnetuimpia ovat eri kaupunkien Chinatownit sekä French ja Greenwich Villaget. Kaupunginosat eivät ole vain osia, vaan niillä on merkittävä yhteisyyteen perustuva identiteetti. (<http://www.wnyc.org/slideshows2/languagemaps>)

Väestöltään heterogeenisen kunnan toimivuus edellyttää taitoa kohdata eri kulttuureja ja käsitellä moniin kieliryhmiin kuuluvien yhteisöjen ja yksilöiden asioita. Hallinnon rakenteet, joilla ei ole riittävän hyviä valmiuksia päätöksentekoon lähellä jonkin ryhmän arkea, ajautuvat helposti ongelmiin väestön ja päätöksenteon kesken.



Kuvio 3. Ranskan-, espanjan- ja kiinankielisen väestön osuudet New Yorkin kaupungin eri osissa

Suomalaisia kehityspolkuja – onko historialla annettavaa?

Pitäjä eli pitäjäs on Suomessa jo pakanuuden aikana käytetty sana, jota käytettiin erilaisten hallinnollisten ja kirkollisten paikallisyhteisöiden nimenä 1800-luvulle asti. Pitäjä on alkuaan länsisuomalainen sana, jolla on tarkoitettu esikristillisen ajan paikallisyhteisöjä. Pitäjät muodostuivat luultavasti kestitys- ja uhripitojen pitämistä varten (josta nimi), mutta kehittivät myöhemmin itsehallinnollisiksi yhteisöiksi.

Emäpitäjä eli emäseurakunta on kirkkopitäjä, jonka alueelle jokin kaupunki on perustettu tai jonka kappeliseurakuntana jokin muu seurakunta on ollut. Keskiajan lopussa Suomessa oli noin 100 kirkkopitäjää eli seurakuntaa. Niistä Varsinais-Suomessa oli 26, Satakunnassa 15, Uudellamaalla 14, Hämeessä 14, Pohjanmaalla 12, Karjalassa 8 ja Savossa 3. Tihein seurakuntaverkosto oli Ahvenanmaalla. 1300-luvun alussa Suomessa oli noin 30 seurakuntaa. Osa niistä oli kappeliseurakuntia, joilla oli oma kirkko ja hautausmaa muttei omaa pappia.

Suomessa kunnat muodostettiin Suomen suuriruhtinaskunnan aikana vuoden 1865 kunta-asetuksen perusteella evankelisluterilaisista seurakunnista ja kappeliseurakunnista. Seurakuntajako oli syntynyt sen mukaan, miten ihmisillä oli ollut varaa rakentaa kirkkoja ja

maksaa papille palkkaa. Köyhillä harvaan asutuilla alueilla kunnista tuli tämän vuoksi suurempia. Tiheämmin asutuille ja vauraammille alueille muodostui pinta-alaltaan pienempiä kuntia. Kaupunkeja koski oma erikoislainsäädäntönsä keskiajalta lähtien 1970-luvulle asti.

Suomen itsenäistyttyä säädettiin perustuslaki ja kunnallislaki, jotka määrittivät yleiset, yhtäläiset, salaiset ja suhteelliset vaalit myös kunnallishallinnon perustaksi aikaisemmasta veronmaksusta riippumatta. 1925 kuntajaotus säädettiin riippumattomaksi evankelisluterilaisten seurakuntien alueista. Myöhemmin kirkkolaisissa seurakuntajaotuksen pohjaksi on säädetty kuntajaotus. Kunnat osoittautuivat jo tuolloin pieniksi joidenkin tehtäviensä suorittamiseksi. Tämän vuoksi kuntayhtymien muodostaminen ja hallinto sekä purkaminen otettiin lakiin jo vuonna 1932.

1977 uudessa kunnallislaisissa kaupunkien, kauppaloitten ja maalaiskuntien väliset juridiset erot poistettiin lähes kokonaan. Vasta 1993 luovuttiin kuntien menoja vastaavien valtionapujen tarkasta määrittelemisestä ja kunnat saattoivat käyttää laskennallisin perustein saamansa jako-osuudet vapaan harkintansa mukaan lainsäädännön puitteissa.

Lyhyt historia näyttää erinomaisen selvästi sen, että paikallishallinnon aluejaot ovat eläneet koko ajan aina sen mukaan, millaisia ajan tehtävät ja tarpeet ovat olleet. Jo vuoden 1932 laista asti kuntakoon ja kunnallisten tehtävien epäsuhde on ollut ilmeinen. Erittäin merkittävä vaihe suomalaisten kuntien kannalta on sodan jälkeinen jälleenrakennuksen, kaupungistumisen ja pohjoismaisen hyvinvointivaltion rakentamisen kausi. Kehityksen lopputuloksena on, että valtaosassa kuntia niiden itse hoitamien tehtävien kattavat vain 10–25 % kunnan koko taloudesta ja vain hyvin harvan kunnan itse hoitamien tehtävien osuus on yli puolet talousarvion loppusummasta. Muut tehtävät ovat joko kuntayhtymillä tai muilla yhteisillä monikuntaisilla toimijoilla.

On siis oikea aika kysyä, mikä olisi nykyisten tehtävien kannalta oikea kuntarakenne tai pitäisikö kuntiin mahtumattomista tehtävistä koota eurooppalaisittain hyvin tyypillinen kansanvaltainen väli-

porras. Tässä julkaisussa keskitytään näistä kahdesta vaihtoehdosta pohtimaan muutosta kuntamallin kannalta.

”I have a dream” – uuden kunnan idea

Uuden kunnan periaatteet:

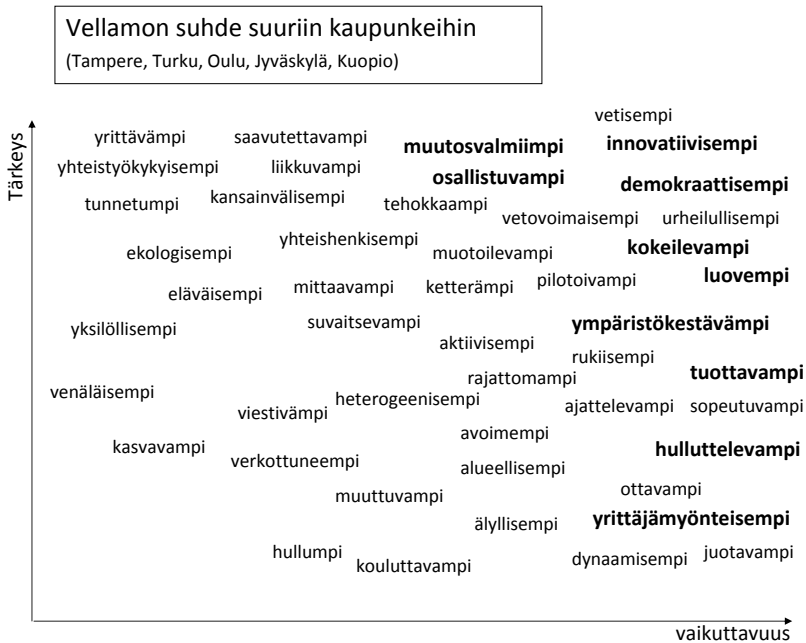
1. Kunta soveltaa kuntalaisten itsehallintoon ja sitä toteuttavaan luottamushenkilöiden suoraan valintaan perustuvaa demokraattiamallia, joka tukeutuu kylien ja alueiden muodostamaan vahvaan kuntarakenteeseen. Kuntalaisilla on selkeä kuva kunnan olemuksesta ja sen strategiasta.
2. Uusi kunta soveltaa käytäntölähtöistä tietotekniikkaa maailman mittakaavassa johtavalla tavalla. Kuntalaisilla on tietoverkon avulla oikeus ja mahdollisuus hoitaa itseään koskevat asiat eKaupunki-mallin mukaisesti.
3. Kunnan koulutuspalvelut ovat kokonaisuutena sivistyksellisiin tavoitteisiin tukeutuvia ja tarjoavat nuorille mahdollisimman laajan koulutustarjottimen. Kunnan sosiaali- ja terveyspalvelut ovat kokonaisuudessa kuntalaisille läpinäkyviä, ja niiden käyttö perustuu vapaaseen hakeutumiseen.

Uudella kunnalla on erilainen suhde ympäristöönsä kuin nykyisillä kunnilla. Päijätthämäläisen Vellamon kunnan erillaisuus on kuvattu komparatiivien suhteessa Suomen muihin suuriin kaupunkeihin (Tampere, Turku, Jyväskylä, Kuopio ja Oulu) ja suhde Helsinkiin ja kansallisiin kärkiin ”superlatiivikuvalla”. Rakennettaessa valtakunnan mittakaavan keskusta on luonnollista, että uusi kunta pyrkii, valitse-

millaan tavoilla ja tavoitteilla, asemoimaan itsensä suhteessa muihin saman kokoluokan kuntiin. Jotta uusi kunta olisi luonteva tiettyjen toimintojen kansallisena keskuksena, sillä on oltava selvät tavoitteet asemastaan suhteessa muihin suuriin keskuksiin. Kansainvälisen aseman ja roolin hakeminen ja määrittäminen on mahdollista vielä oleellisesti kansallista roolia harvemmillä aloilla ja alueilla. Näiden tavoitteiden saavuttaminen edellyttää kansallista johtajuutta ja vahvaa toimintakykyä kyseisessä verkostossa.



Kuvio 4. Vellamon kunta suhteessa Helsinkiin ja kansallisiin kärkiin



Kuvio 5. Vellamon kunta subteessa suuriin kaupunkeihin

Pelkistetysti voisi tiivistää uuden kunnan ideana olevan ”kuntalaisten yhteisten asioiden hoitaminen yhdessä ja tulevaisuuden valmiuksien tarjoaminen”. Kuntalaisten yhteisten asioiden kirjo on muuttunut merkittävästi kansainvälisen kehityksen ja yhteiskunnan monipuolistumisen ja vaurastumisen myötä. Sen vuoksi uuden kunnan tulee kyetä kohtaamaan kuntalainen hyvin erilaisissa tilanteissa niin kunnassa kuin sen ulkopuolella. Kuntalaisen tulee voida luoda kuntaansa mobiiliin maailman mukainen ”käyttöliittymä”, johon liittyy sopiva määrä erilaisten palveluiden ”roaming-sopimuksia”. Tällainen kehitys suosii rakenteita, joissa vain yhteiskuntapoliittisesti tärkeimmät tehtävät ja strategiset ydintehtävät ovat kunnan välittömässä kontrollissa tai sen itsensä tuottamia. Muut tehtävät, erityises-

ti erilaiset tekniset suoritteet tai yhteiskunnalliselta merkitykseltään vähäisemmät tehtävät, voidaan järjestää joko markkinoilla tai niin, että järjestämistapa ja muoto mahdollistavat markkinavertailun.

Tässä kirjoituksessa uutta kuntaa ja siihen liittyviä yhteisyyden ja tulevaisuuden asioita lähestytään maakunnan, kuntien ja kylien kautta sekä uuden kunnan kansainvälisen aseman ja roolin kautta. Lisäksi pohditaan kuntalaisten ja kuntien identiteettiä läheisyys–etäisyys-akselilla, pohditaan ajattelevan ja toimivan kunnan tulevaisuuden rooleja ja ominaisuuksia sekä niistä luontevasti syntyviä toiminnan muotoja ja tapoja.

Jotta uuden kunnan missio, visio ja strategia sekä hallinnollinen rakenne olisivat sopusoinnussa toistensa kanssa, on syytä pohtia kuntaa avoimena systeeminä, joka toimii ilmaisemiensa arvojen ja näkemysten pohjalta, on kuntalaisten käytäntöön hyvin istuva, innovatiivinen, ympäristövastuullinen ja ympäristöänsä laadukkaasti muotoileva. Lisäksi uuden kunnan tulisi toimia kuntalaisten itsehallintoa kunnioittaen ja riittäviin suoriin poliittisiin valtakirjoihin tukeutuen.

Kylät, kaupunginosat ja alueet

Uusi kunta rakentuu kylistä, kaupunginosista ja alueista, jotka ovat kuntalaisten suoran demokratian ja yhteisesti suoraan valittujen edustajien ohjauksessa. Maakunnallisuuden, seudullisuuden ja paikallisuuden kysymykset nousevat merkittävään asemaan silloin kun ollaan luomassa maakunnan tai seutukunnan kattavia kuntia. Uuden luominen edellyttää selkeän tarinan hahmottamista tulevaisuudesta, jotta asiaan liittyvät ilmiöt voidaan asettaa oikeaan mittakaavaan ja sen pohjalta hahmotella niille luontevat osallistumisen, hallinnon ja toiminnan puitteet. Kaiken päätöksenteon kasaaminen kokonaisuuden ylimpiin rakenteisiin johtaa väistämättä tilanteeseen, jossa strategisen johtamisen ja arjen ratkaisujen välinen työnjako painottuu liian arkisiin asioihin ja lyhyeen aikajänteeseen.

Julkisen hallinnon suurin periaatteellinen ero yksityiseen sektoriin verrattuna on uuden asiakkaan asema ja rooli. Yksityisellä sektorilla uusi asiakas kasvattaa jaettavaa, koska hänestä aiheutuu vain uuden palvelusuoritteen tuoma rajakustannus kiinteiden kustannusten pysyessä ennallaan. Julkisella sektorilla jokainen uusi asiakas vain kuluttaa resursseja. Jokainen uusi asiakas tarkoittaa sitä, että ennalta määrätyillä palveluresursseilla on hoidettava suurempi määrä asiakkaita eli asiakasta kohti tuleva osuus pienenee. Sosiaali- ja terveyssektorilla sekä sivistystoimessa tämä tarkoittaa suurempaa tarvetta

yrittää ratkaista asiakkaan ongelma mahdollisimman aikaisessa vaiheessa ja pienillä panoksilla, kun taas yksityisellä sektorilla jokainen asiakkaan tarvitsema ja käyttämä palvelu lisää mahdollisuutta parantaa myös muille tarjottavien palveluiden laatua.

Kuvatusta erosta seuraa helposti tilanne, jossa yksityisen puolen hajautunut omistaminen, esimerkiksi hajautunut osakekanta, ei ole yrityksen ohjaamisen kannalta ongelma. Julkisella sektorilla hajautunut omistus sen sijaan johtaa helposti ohjauksen puuttumiseen, sivusta ohjaamiseen tai ohjattavan yhteisön, palvelun tuottajan, väärin perustein tapahtuvaan arvosteluun. Keino, joka on käytettävissä silloin kun jokin toiminta ei enää mahdu yhteen kuntaan, on yhteisten toimielimien perustaminen. Suurimpien toimintojen osalta ratkaisuna on useimmin käytetty kuntayhtymää.

Riippumatta siitä, kuinka tehokkaasti ja hyvin kuntayhtymä on onnistunut toimimaan, kunnan ja kuntayhtymän välissä on aina rajapinta, jonka yli osapuolet syyttelevät toisiaan. Päijät-Hämeessä noin puolet kunnista käyttää enää noin 10–20 % budjettinsa loppusummasta itse. Suurimman osan kunnan budjetista käyttää jokin monikuntainen yhteisö. Kansanvaltaisuuden kannalta tämä on vaikea tai ainakin epätydyttävä tilanne.

Tämän ajatusrakenteen mukaan paikallisia ovat ne asiat, jotka ovat kokonaisuudessaan hoidettavissa lähimmällä identiteetiltään yhteisöllä alueella. Seuraavan, seudullisen tason muodostaa alue, missä kuntalaisen arkeen liittyvät asiat tapahtuvat, ja maakunnallisen tason asiat, joihin elinkaaren aikana vain joissain vaiheissa turvaudutaan. Tätä laajemman alueen kattavissa palveluissa on syytä korostaa enemmän asiakkuusroolia kuin jäsenyysasemaa.

Näillä tasoilla on myös merkittäviä eroja sen suhteen, missä määrin toiminnalla on ulkoisia kytkentöjä ja missä määrin roolit ja tehtävät koskevat yhteisön jäsenten välittömiä tarpeita. Samaan kategoriaan kuuluu myös aikaulottuvuus. Toiminnan alueellisen kattavuuden lisääntyessä lisääntyvät yleensä myös sekä verkottuneisuus että pitkäjänteisyys. Ääriesimerkkejä tästä ovat tutkimusyhteiskunnan ja erilaisten infrastruktuurien suunnittelu, kehittäminen ja toiminta.

Uuden kunnan rakenne voidaan hahmottaa siten, että ajatellaan kaikki nykyiset rajat ja rakenteet puretuiksi ja lähdetään luomaan uudet rakenteet. Niiden täytyy tietysti perustua johonkin. Yksittäiset talot ja tilat ovat liian pieniä yksiköitä alueellisen jäsenyyksen pohjaksi paitsi siinä tapauksessa, että yksittäinen tila on niin suuri, että se yksinään voisi muodostaa kylän.

On ainakin kaksi lähtökohtaa: Ensiksikin olemassa olevat kylät ja kaupunginosat, joilla on pitempi tai lyhyempi historia ja tarina. Toinen mahdollisuus on tilastollinen ruutujärjestelmä, jonka perustalle voidaan luoda ruutuihin perustuva yksityiskohtainen jäsenyys alueesta sekä aluetta koskeva kokonaiskuva.

Uuden kunnan rakenne voidaan hahmottaa kylien perusteella. Eri kylätyyppejä ovat ainakin maalaiskylä, kirkonkylä ja kaupunkikylä (kaupunginosa). Kaupunki–maaseutu-ulottuvuus on niin tärkeä asia uuden kunnan muodostamisessa, että se voisi olla uuden kunnan määrittelyn ja jäsenyyksen perusjuttu. Siitä voisi saada perustelun uudelle jäsenykselle, ja sitä kautta voisi motivoida uuden kunnan luomista.

Kaupunki–maaseutu-ulottuvuus on tärkeä asia myös uuden kunnan nimen ja luonteen kannalta. Kuvitellaanpa, että uudesta kunnasta tulee Vellamon kunta. Sen sisällä on sitten kyliä kuten Kurhila ja Miekkiö, kirkonkyliä kuten Hollola ja Hämeenkoski sekä kaupunkia kuten Heinola ja Lahti. Uuden kunnan rakenne ja kokonaisuus täytyy pystyä luokittelemaan edellä olevan pohjalle.

Uuden kunnan suuri periaatteellinen ero vanhaan kuntarakenteeseen on suhde energiaan. Perinteisesti maaseudulla on käytetty enemmän uusiutuvia ja paikallisia energiavaroja ja raaka-aineita, kun taas kaupungit ovat tukeutuneet enemmän tuontien energiaan ja runsaampaan kivimateriaalien ja öljyperäisten pinnoitteiden käyttöön. Energian ja elämäntavan kannalta myös vapaa-ajan asumisen ja varsinaisen asumisen ja niihin liittyvän liikkumisen suhde muuttuu uudessa rakenteessa erilaiseksi, eivätkä näiden ilmiöiden aiheuttamat hyödyt ja haitat enää kasaudu eri hallinnollisiin yksiköihin.

Valtaosa Päijät-Hämeen taajamien ulkopuolisesta ympäristöstä on yksityisessä omistuksessa, joko maa- tai metsätalouden piirissä.

Näillä alueilla on merkittävä asema ruoan, kuitujen ja energian tuotannon lisäksi ihmisten viihtymisen ja vapaa-ajan vieton kannalta. Vellamon kunnan kannalta on tärkeätä, että maaseudun olosuhteet ymmärretään ja tiedostetaan niin, että tuotannolliset, ympäristöön kohdistuvat ja muut yhteiskunnalliset odotukset voidaan täyttää ilman, että tuottajien ja kuluttajien väliset jännitteet kasvavat. On tärkeää luoda uudenlaisia kunnan mekanismeja maa- ja metsätalouden, ympäristötavoitteiden ja erityisesti ilmastonmuutoksen hallintaan. Mitä paremmin odotuksiin voidaan vastata markkinamekanismein, sitä helpommin muutos on hallittavissa.

Käyttökelpoisia keinoja voisivat olla ruokaketjujen lyhentäminen ja kestävä maatalouden taloudellisten edellytysten parantaminen, mm. bioenergian käyttömahdollisuuksien parantaminen. Ympäristöpolitiikan kannalta maaseudulla tulee aktiivisesti hakea ja tukea mahdollisuuksia uusiutuvien luonnonvarojen paikalliseen ja alueelliseen käyttöön.

Kysymys on erityisesti kaupunki- ja maaseutualueiden vuorovaikutuksesta ja keskinäisistä suhteista. Vuorovaikutus voi olla hyvin laajaa ja käsittää asiointi- ja työmatkaliikenteen, kiinteän asunnon ja kakkosasunnon välisen liikenteen sekä vaihdannan, joka on seurausta kaupunkien ja maaseudun erikoistumisesta alueellisessa työnjaossa. Laajan vuorovaikutuksen tuomat rahavirrat voivat olla merkityksellisiä.

Suppea vuorovaikutus kattaa puolestaan mm. erilaiset kehittämissuunnitelmat, joiden avulla luodaan yhteyksiä kaupunginosien ja kylien kesken sekä toteutetaan erilaisia interventioita, esimerkiksi parannetaan lähiruoan saatavuutta, kartoitetaan kesäasukkaiden tarpeita sekä etsitään keinoja edistää etätöitä.

Kuntarakenteen ja kuntakoon muuttuessa muuttuvat myös kylien ja maaseutualueiden asema ja rooli uudessa kokonaisuudessa. Jo 1970-luvulla huomattiin ilmiö, jota on alettu kutsua seutuistumiseksi. Kaupunkien läheisyydessä kuntarajat vastaavat entistä huonommin kuntalaisten arkipäivän toimintaa ja liikkumista. Työmatkat tapahtuvat kuntarajojen yli, ja asiointimatkojen määrä lisääntyy jatkuvasti.

Vuoden 2009 alussa toteutetut usean kunnan liitokset – Seinäjo-ki, Salo, Hämeenlinna, Kouvola, Jyväskylä ja Kokkola – loivat uusia kuntia, jotka koostuvat kaupunkimaisesta keskustasta ja laajoista maaseutualueista. Uusien kuntien on ratkaistava uusia asioita, jotka liittyvät esimerkiksi maatalouspolitiikkaan ja käytännön maatalouteen sekä maaseudun paikalliseen toimintaryhmätyöhön tai kylätoimintaan. Konkreettinen kysymys on esimerkiksi, miten maaseudulle ja kylille tärkeä kyläsuunnittelu ja kyläkehittäminen liitetään uuden kunnan kokonaissuunnitteluun.

Alueeltaan laaja uusi kunta, joka sisältää sekä taajaan asuttuja kaupunkiseutuja että maaseudun kyliä ja haja-asutusalueita, on suuren haasteen edessä pyrkiessään tunnistamaan maaseutualueiden piirteitä. Kehittämistarpeet poikkeavat kaupunkimaisten alueiden tarpeista. Suuri haaste tulee siitä, että kuntaliitoksiin liittyy yleensä selvä huoli omien lähipalvelujen tulevaisuudesta. Kuntien reuna-alueilla pelätään palvelujen huonontuvan tai loppuvan kokonaan.

Kansalaisten arjen sujuvuudesta huolehtiminen on uuden kunnan suuria haasteita. Kyse on tehokkuus- ja läheisyysperiaatteiden yhteen sovittamisesta. Kuntaliitoksia on yleensä perusteltu kunnan ulkoisella kilpailukyvyllä ja elinkeinopolitiikalla. Kansalaisten arjen sujuvuuden kannalta tärkeä sisäinen kilpailukyky on jäänyt vähäiselle huomiolle, ja sitä turvaamaan on asetettu toimivallaltaan heikkoja alueellisia toimielimiä.

Heikon toimivallan elimiä ovat uuden Salon aluetoimikunnat, jotka ovat asukkaiden, yhdistysten, järjestöjen ja muiden paikallisten toimijoiden ja kaupungin hallinnon yhdyslinkkejä uuden Salon strategiatyössä. Kaupungin aluelautakunnille osoittamat resurssit ovat hyvin vaatimattomat. Ne nähdään siirtymävaiheen työkaluiksi, joilla ei ole budjettivaltaa. Osoitetun toimivallan ja tehtävien puitteissa aluelautakunnilla ei ole valtaa eikä voimaa, jos palvelujen keskittäminen aloitetaan.

Uutta Kouvola luotaessa alueellisia toimielimiä ei pidetty tarpeellisina, mutta maaseutulautakuntaa laajennettiin ja sen yhteyteen perustettiin kylien neuvottelukunta, jossa kaikki 51 kylää ovat edus-

tettuina. Arvojen ja toimintakulttuurin suhteen on tähän asti oltu törmäyskurssilla. Kaupungin viranhaltijoita ei ole saatu oivaltamaan, että kylissä on hyvä organisaatio ja valmiita kyläsuunnitelmia hyödynnettäväksi uuden kaupungin kehittämisessä.

Mielenkiintoinen kylä- ja lähidemokratian malli on käytössä Rovaniemen Yläkemijoen alueella. Siellä toimiva aluelautakunta on syntynyt kylätoiminnan pohjalta. Se toimii monialaisena tilaajalautakuntana, joka huolehtii päivähoitoon, perusopetukseen, kulttuuriin, nuorisoon, eläkeläisten lähipalveluihin, kirjastoon, kotipalveluihin ja terveysterveystieteen liittyvistä asioista.

Aluelautakunnan tavoitteena on kansalaislähtöinen, tehokas ja taloudellinen palvelujen tuottaminen. Sen käytettävissä on noin kahden miljoonan euron vuotuinen budjetti sen vastuulla olevien asioiden hoitamiseen. Yläkemijoen aluelautakunta on toiminut vuodesta 1994 lähtien. Sen lähitulevaisuuden haasteet liittyvät mm. elinkaarilautakuntien käyttöön ottamiseen uudessa Rovaniemen kaupungissa.

Toteutuessaan usean kunnan liitokset tuottavat uuden kunnan, joka pitää sisällään elinkeinoiltaan ja asujaimistoltaan hyvin erilaisia alueita. Maaseutualueita voi luonnehtia kylien ja kylien yhteistoiminta-alueiden kautta. Tiheään asutut alueet puolestaan luonnehtivat uuden kunnan urbaania ulottuvuutta. Kysymys maaseutualueiden sekä kaupungin, kylien ja kaupunginosien eroista ja yhtäläisyyksistä nousee tärkeään asemaan.

Lähidemokratian tärkeäksi elementiksi voidaan ottaa Yläkemijoen tapainen aluelautakunta tai myöhemmin tässä tutkielmassa esiteltävä paikallisedustajisto. Molemmista tapauksissa on välttämätöntä luoda ohjaavat periaatteet, joiden tulee kattaa toiminnan koko kaari kaupunki-maaseutu-ulottuvuudella.

Paikallisedustajistojen käyttöönotto edellyttää niiden maantieteellisten toimialueiden määrittelyä. Vellamon kunnan osalta ehdotus toimialueiksi esitetään kuviossa 6. Monissa tapauksissa paikallisedustajistoalue olisi olemassa olevien kylien muodostama yhteistoiminta-alue. Sen tulee olla toiminnallisesti luonteva aluekokonaisuus, jonka asukasmäärä on riittävä. Toimialue voi olla sama kuin pienen kunnan



Kuvio 6. Vellamon kunta: karttatutkielma paikallisedustajistoalueista yhdeksän kunnan alueella. Orimattila–Artjärvi ja Sysmä ovat kartalla nykyrajaisina ilman sisäistä aluejakoa.

alue. Paikallisedustajistot soveltuvat myös kuntakeskuksiin ja kaupunginosiin. Niiden tehtävien ja toimivallan määrittely tapahtuu eri tavalla kuin maaseudulla, koska esimerkiksi palvelujen tarjonta on taajaan asutulla alueella erilainen kuin maaseudulla. Lähidemokratia, kansalaislähtöinen toiminta, puolestaan koskee niin urbaanien alueiden kuin maaseudunkin asukkaita.

Identiteetti ja arvot

Uuden kunnan keskeiset arvot:

- Suora ja välitön kuntalaisten itsehallinto.
- Kattava, sähköiseen järjestelmään perustuva itsepalvelujärjestelmä ml. suoran demokratian areena.
- Luovuuteen ja ympäristövastuullisuuteen perustuva toimintatapa.
- Kunta on ajatteleva, kansainvälinen ja viestittävä.
- Paikallinen seura- ja järjestötoiminta ovat tärkeitä väyliä kuntalaisille yhteisten asioiden hoitamisessa.

Päijät-Hämeen identiteetti on monimutkainen mutta vahva, ja se on vakiintunut nopeasti nykymaakuntien syntymisen jälkeen. Se on mitä puhtaimmin ”itse tehtyä” identiteettiä, joka on vahvistunut niin nopeasti, että sen arvioidaan olevan jo yksi vahvimmista maakuntaidentiteeteistä heti Lapin, Etelä-Pohjanmaan, Keski-Suomen ja Kainuun jälkeen. Keskeinen osa Päijät-Hämeen identiteettiä on vähättely, joka merkitsee kuitenkin vahvaa itsetuntoa ja omien vahvuuksien tuntemista. Identiteetin osana vähättely näkyy jatkuvana tunnustuksen hakemisena ja pyytämisenä. Ehkä selkeimmin kaksisuuntainen identiteetin piirre kuuluu Sysmässä, missä samasta ilmiöstä esitetään samanaikaisesti kaksi vastakkaista ilmaisua; ”kartanokulttuuri on voimavara” ja ”herran pelko on viisauden alku”. Iden-

titeetin vahvuudesta johtuu, että se ei helposti katoa, vaikka kunta-
rajoja muutettaisiin.

Päijät-Hämeen identiteetin merkittävin perusta tulee Suur-Hol-
lolan historiasta. Siirtokarjalaiset ovat kypsyttäneet soppaa tuomalla
siihen itsenäisyyden ja ylpeyden aatokset. Tätä perua on myös Lahden
kaupungin vahva identiteetti, joka perustuu nimenomaan omiin ar-
voihin ja itsetietoisuuteen. Vahvistuva ja toiminnallisesti merkittävä
yhteys pääkaupunkiin ei helposti muuta Lahden identiteettiä.

Päijät-Hämeen eri kunnissa on paljon samaa identiteettiperustaa,
mutta niiden välillä on myös eroja. Silmiinpistävin yhteinen lähtö-
kohta on ihmisten tunne asumisesta maailman parhaassa paikassa ja
jopa poikkeuksellisen vahva kokemus hyvästä ja arvokkaasta luon-
nonympäristöstä. Esimerkkeinä voidaan mainita Jyränkosken keskei-
syys Heinolalle, Päijänteen (ja palveluiden) tärkeys Padasjoelle, his-
torian merkitys Hollolalle sekä Vääksyn kanavan ja Päijänne-tunnelin
merkitys Asikkalalle. Nastolan osalta yllättävintä on heikohko
identiteettinen erottuminen.

Maakunnan asukkailla on vahva tuntemus politiikan sisäänläm-
piävyydestä ja edun jakamisesta poliitikkojen kesken. Tätä näkemys-
tä vasten arvioituna olisi tärkeätä lisätä politiikan läpinäkyvyyttä ja
selkeyttä politiikkaan liittyvää päätöksentekoa.

Asukkaat ovat hyvin aktiivisia järjestöissä, erityisesti urheiluseu-
rojen toiminnassa. Uudenlaisessa kuntarakenteessa ei ole identiteetin
näkökulmasta missään tapauksessa mielekästä luoda rakenteita, jotka
vaarantavat paikallisen toiminnan ja aktiivisuuden. Viime vuosikym-
menien kylähistoriavillitys on myös ollut merkittävä osa paikallista
identiteetin muodostumista. Asukkaiden arvostusta mitattaessa voi-
daan kuitenkin päätellä, että kaksi kolmasosaa arvostuksesta muo-
dostuu palveluiden kautta ja kolmannes identiteettitekkijöiden kautta.
Uusia rakenteita luotaessa on vakavasti pohdittava sitä, miten asuk-
kaiden yleistä osallistumista ja erityisesti demokraattiseen järjestel-
mään osallistumista voidaan vahvistaa. On selvää, että uuden kunnan
identiteetin vahvistamisessa modernit viestintävälineet ja forumit
mukaan lukien Facebook ovat muiden sähköisten kanavien rinnalla

tärkeitä. Välineet, muodot ja ratkaisut näihin asioihin saattavat olla erilaisia maalaiskylissä, kirkonkylissä, keskuskylissä ja kaupunkikylissä.

Uuden kunnan identiteetin rakentamisessa on käytettävissä monia rakennusosia. Päijät-Hämeessä tällaisia ovat mm. harjut, järvet, liikunnallisuus, palvelut, kulttuuri, historia, sahti, jälkiuunileipä, Rapa-la tai uistimet, ympäristöpolitiikka – vettä ja leipää. Jokaisen alueen, missä halutaan luoda uutta kuntaa tai tehdä muuten merkittäviä rakenteiden uudistuksia, tulisi koota identiteetin keskeiset tekijät, hyväksyä ne yhteiseksi lähtökohdaksi ja luoda ne huomioon ottavaa uutta. Vaikkei kaikkea vanhaa pidäkään säilyttää ennallaan, ovat ne kuitenkin läsnä uutta identiteettiä luotaessa.

Avoin, innovatiivinen, ajatteleva kunta

Uuden kunnan kansainvälisen aseman tulee vastata ainakin seuraaviin tavoitteisiin:

- Kunnan kansainvälisyyden tulee rakentua kunnan strategiaa tukevaksi.
- Kunnan tulee tarjota kuntalaisille heidän näköisensä kansainvälinen toimintaympäristö.
- Kunnan organisaation tulee olla kykenevä kaikilta osiltaan toimimaan kansainvälisissä verkostoissa.
- Kunnalla tulee olla kyky edistää omia tavoitteitaan myös kansainvälisellä areenalla.

Ajattelevan lisäksi uuden kunnan pitää olla viestittävä ja kommunikoiava. Päätäjien ja erityisesti virkamiesten eli kuntalaisten palvelijoiden työorientaatiosta puolet täytyy suuntautua siihen, että valmistelun aikana kommunikointi kuntalaisten kanssa on avointa, sujuvaa ja riittävää. Loppujen lopuksi sillä tavalla valmistelu tulee tehtyä tavalla, joka helpottaa päätöksentekoa. Kun kommunikointia on ollut valmistelun aikana, niin päätös ei tule enää yllätyksenä. Nykyinen työskentelytapa – ainakin Lahdessa, jossa asukasaktiivisuus koetaan kiusalliseksi, kiusanteoksi ja uhkaavaksi – ei yleensä johda muuhun kuin asenteiden jyrkentymiseen ja asioiden juuttumiseen valmistelun aikana ja viimeistään sen loppuvaiheessa.

Uusi kunta kohtaa kansainvälisyyden useilla eri tavoilla. Ensinnäkin kaikki kunnan toiminnot ovat jollakin tavalla, suppeasti tai laajemmin, kansainvälisestä kehityksestä riippuvaisia. Toiseksi kuntalaiset ja kunnassa toimivat yritykset ja yhteisöt toimivat kansainvälisemmin, matkustavat, elävät kansainvälisempää elämää kuin aiemmin. Kolmanneksi moni kunnan tulevaisuuden menestymisen kannalta tärkeä asia ratkeaa vain kansainvälisellä areenalla.

Uuden kunnan monet toimintalohkot edellyttävät poikkeuksellisen vahvaa kansainvälistä aktiivisuutta. Tällaisia ovat esimerkiksi ulkomaankauppaa käyvä elinkeinoelämä kokonaisuudessaan, logistisen aseman kehittäminen sekä liikunnan ja kulttuuritoimen rakenne. Strategiakärjet muotoilu ja ympäristöteknologia ovat luonteeltaan ja toimintaympäristöltään jo nyt globaaleja.

Kansainvälinen toimintaympäristö luo lisäperusteita tarkastella uuden kunnan toiminta-ajatusta ja -tapaa kansainvälisyys huomioon ottavaksi. Ilmastonmuutos lisää kansainvälistä lainsäädäntöä ja tavoitteita, joilla tulee olemaan suuri merkitys myös päijäthämäläiseen toimintapolitiikkaan. Globaalit työmarkkinat ja työnjako yhdessä työvoiman ikääntymisen ja kansainvälisesti liikkuvan työvoiman kanssa vaikuttavat syvällisesti koulutukseen ja julkisiin palveluihin. Yleinen globalisaatiokehitys lisää yksittäisten toimijoiden sijasta verkostojen roolia kyvyssä kilpailla markkinoilla, kotimaisilla ja kansainvälisillä. Kaikki tämä tukee näkemystä siitä, että elinkeinostrategian peruspainotukset ovat oikeat ja että innovaatiokyky on keskeinen uuden kunnan menestyksen kannalta.

Kansainvälisen kehityksen vaikutukset ulottuvat myös moniin perinteisiin asioihin kuten ystävyys- ja yhteistyökuntiin, kansainvälisiin järjestöihin ja uuden kunnan ”edustustoihin” ja ”konsulaatteihin”. Strategian näkökulmasta olisi tärkeää, että päijäthämäläisellä uudella kunnalla olisi kaupallinen ”edustusto” ainakin saksankielisellä alueella, esimerkiksi Berliinissä, hallinnollinen edustusto Brysselissä ja verkostopiste idässä, esimerkiksi lähialueella Pietarissa tai Kaukoidässä Kiinassa tai Etelä-Koreassa. Näiden lisäksi olisi varsinaisen ystävyyskuntaverkoston edustettava strategisesti keskeisiä johtaja-

alueita. Ympäristötekniikan kannalta mm. Alankomaat ja Saksa edustavat eurooppalaista johtajuutta, muotoilun johtajuutta löytyy mm. Glasgow'n alueelta ja Alankomaista ja innovaatiojohtajuutta mm. Espanjasta.

Kansainvälisen toimintakyvyn kannalta yksi keskeisimmistä sisäisistä kysymyksistä on koulutus ja erityisesti toisen asteen yleissivistävä ja ammatillinen koulutus. Uuden kunnan koulutuskokonaisuuden tulisi pystyä tuottamaan kansallisesti arvioiden valtakunnan parasta koulutusta luoville aloille ja matemaattis-luonnontieteelliselle alalle. Samoin uuden kunnan yleissivistävän koulutuksen parhaan yksikön tulisi pystyä valtakunnan tasolla kymmenen parhaimman lukion joukkoon. Ammatillisessa koulutuksessa uuden kunnan koko huomioon ottaen vähintään muutaman koulutusohjelman tulisi olla maan parhaassa kymmenyksessä. Kansainvälisten kontaktien vahvistamiseksi tulisi toisella asteella olla mahdollisuus suorittaa kansainvälinen tutkinto ja koululla tulisi olla kansainväliset vaihto-oppilaitokset, sisäinen kielikoulu sekä kotimainen ja kansainvälinen kummiyliopisto tai korkeakoulu.

Uuden kunnan kannalta erittäin kiinnostavia kansainvälisiä järjestöjä ja organisaatioita ovat mm. Eurocities, CPMR, design-järjestöt, Inno-regioonit, Living Labs -verkostot ja dynaamiset kaupunkien tai alueiden ympäristöjärjestöt.

Vellamon kunnan suuri ja välitön haaste liittyy sen sisäiseen fyysiseen rakenteeseen, toimivaan lähipalveluverkkoon, palveluiden hyvää saavutettavuutta ja kytkettävyyttä tukevaan sisäiseen liikenneverkkoon sekä kokonaisuuden ja sen osien kannalta tarkoituksenmukaiseen rakenteeseen. Asumisen rakenteella on Vellamon kunnassa syytä ymmärtää sekä kokovuotinen että osavuotinen asuminen. Ylipitkän aikatahtäimen kannalta erityistä huomiota on kiinnitettävä joukkoliikenteen jokerilinjoiden ja raideliikenteen asemien sijoittamiseen tulevan rakenteen kannalta tarkoituksenmukaisesti.

Avoimella kunnalla tarkoitetaan kuntaa, jonka toimintatapa, itsensä kehittäminen sekä kuntalaisten osallisuus ja toiminta perustuvat täysin avoimiin käyttöjärjestelmiin ja -liittyimiin. Kuntalaisen

kannalta kaikki kunnan toiminnot, yksilöön liittyviä salassa pidettäviä asioita lukuun ottamatta, on avattu julkiselle areenalle. Tämä edellyttää ainakin kahta keskeistä muutosta hallinnon kannalta. Ensimmäinen on valmistelun julkisuus ja siihen liittyvä kattava osallistuminen ja toinen valmistelun uudenlainen innovatiivinen toimintamalli. On luonnollista olettaa, että kansalaisten tarvitsemat hallintopalvelut olisivat kokonaisuudessaan sähköisesti hoidettavissa ja saatavissa. Samoin olisi syytä selvittää mahdollisuudet siirtyä lupamennettelyistä joko ilmoitusmenettelyyn tai Internetissä tapahtuvaan välittömään asioiden ratkaisuun. Niiden palveluiden osalta, joihin liittyy erilaisia hallinnollisia vaiheita, tulisi kuntalaisen voida seurata asiansa etenemistä mahdollisimman reaaliaikaisesti Internetin välityksellä.

Kunnallislaki 56 a § (19.12.2008/1068)

Kokoukseen osallistuminen videoneuvotteluyhteyden avulla

Kunta voi hallintosäännössään määrätä, että toimielimen jäsenet ja henkilöt, joilla on toimielimen kokouksessa läsnäolo- ja puheoikeus, voivat osallistua kokoukseen käyttäen videoneuvottelua tai muuta soveltuvaa teknistä tiedonvälitystapaa (*videoneuvotteluyhteys*). Videoneuvotteluyhteys on toteutettava siten, että kokoukseen osallistuvilla on puhe- ja näköyhteys keskenään.

Kokouksen puheenjohtajan on huolehdittava, että kokoukseen videoneuvotteluyhteyden avulla osallistuva voi seurata kokousta sekä osallistua asioiden käsittelyyn koko kokouksen ajan. Puheenjohtajan on keskeytettävä kokous välittömästi, jos videoneuvotteluyhteys katkeaa.

Hallintosäännössä on määrättävä ne tilat, joista toimielinten kokouksiin voi osallistua videoneuvotteluyhteyden avulla. Hallintosäännössä voidaan määrätä, että kokouksiin voi osallistua erityisistä syistä muuallakin kuin kunnan osoittamissa tiloissa. Lain mukaan salassa pidettävien asioiden käsittelyyn voi kuitenkin osallistua vain kunnan osoittamissa tiloissa.

Kunnan tulee huolehtia siitä, että videoneuvotteluyhteyteen tarvittavat tekniset välineet ja yhteydet ovat käytettävissä. Kunnan tulee huolehtia suljetussa kokouksessa käytettävän videoneuvotteluyhteyden asianmu-

kaisesta salauksesta sekä siitä, että kunnan osoittamissa tiloissa läsnäolevista voidaan varmistautua.

Avoimen toimintamallin luominen palvelujen tarjontaan tuo kaikille tasoille uudenlaisen tavan toimia. Esimerkkinä voidaan pitää koko sivistystoimialan avaamista yhdeksi palvelutarjottimeksi siten, että kuntalainen voi rakentaa valmiuksiensa kehittämisen yhtä lailla lukioiden, peruskoulujen, ammatillisten oppilaitosten ja kansanopistojen tarjonnan pohjalta, ei vain valmiiksi rakennettujen kokonaisuuksien ja opiskelupaikkojen varaan.

Palvelujen innovatiivisuuteen kuuluu oleellisena osana tulevaisuushakuisuus ja mahdollisuuksiin tarttuminen. Yhteinen palvelualusta tarjoaisi aiempaa enemmän kykyä tarttua mahdollisuuksiin kuin kykyä ratkoa ongelmia. Molemmat tulokulmat ovat tärkeitä eivätkä toisiaan poissulkevia. Muutoksen hakeminen ja kokeminen miellyttäväksi edellyttää kuitenkin nykyistä runsaampia valmiuksia vaihtoehtoisten mahdollisuuksien käsittelyyn ja jopa mahdollisuuksien havaitsemiseen.

Innovatiiviselle yhteiskunnalle lienee välttämätöntä se, että innovatiivinen toimintamalli ei ole institutionalisoitu, vaan sille on useita päällekkäisiä, rinnakkaisia ja peräkkäisiä areenoita. Kompleksisen strategiatyön kannalta monen samanaikaisen todellisuuden läsnäolo edellyttää toimintatapoja, jotka pystyvät käsittelemään sekä moniarvoista että -kerroksista yhteiskuntaa.

Yksi Vellamon kunnan suuria haasteita on luoda hallinto, joka on toimintatavaltaan ympäristömyönteinen, innovatiivinen, yrittäjyysmyönteinen ja samalla kansalaisille avoin. Tämä edellyttää koko koulutusjärjestelmän läpi ulottuvaa luovaa toimintatapaa eli oivaltavaa ja uusia asioita käyttöön ottavaa hallintoa kaikissa kunnan yksiköissä.

1950-luvulla sodan jälkeisen Suomen teollisuus ja koulutus rakennettiin hyvin valtiovetoiseksi. Tämän päivän verkottuneessa maailmassa ei valtiovetoisuuden toimivuus ole samalla tavalla yksiselitteistä, mutta siitä huolimatta on erittäin tärkeitä vahvistaa kansallista roolia luovuuden ja tuotekehityksen ympäristössä. Tässä kehitykses-

sä Vellamon kunnalla voi olla keskeinen rooli. Tuotekehityksen alueella yritysten, koulutuksen ja hallinnon kumppanuus antaa lisäarvoa.

Ihmisten arjessa luovuus ja tuotekehitys näkyvät selvimmin uudenlaisina hyvin toimivina ja jopa 24/7 auki olevina palveluina, korkealaatuisena asukkaat huomioon ottavana fyysisenä ympäristönä, hyvinvoivina yrityksinä ja laajana sähköisten palveluiden tarjontana.

Muotoilun, innovaation ja ympäristön asema päijäthämäläisessä korkeakoulumaailmassa mahdollistaisi yksikön, jolla olisi luontevat kontaktit mm. Stanfordin, Polytechnico di Milanoon ja Eindhovenin muotoilukouluun.

Kuntalaisuuden kalenteri, e-kunta ja e-kuntalaisuus

Suomessa on melko säännöllisesti käyty keskustelua mahdollisuuksista kesäasukkaiden verottamiseen. Suositut kesämökkikunnat keräisivät mielellään osuutensa kesäasukkaitensa tuloveroista. Kuntalaisuuden lähtökohtia koskevia pohdiskeluja on sen sijaan käyty hyvin harvoin. Kuntalaisuus ja ”kesämökkikuntalaisuus” tuovat kuitenkin kiinnostavia tulokulmia pohdittaessa uudenlaista kuntaa ja sen jäsenyyttä.

Suomen lainsäädäntö tunnistaa kunnan jäsenyyden kunnan talouteen osallistumisen osalta tammikuun ensimmäisen päivän perusteella. Toinen yleinen lähtökohta on kuntalaisten oikeus saada yhtäläisiä palveluja kautta Suomen. Useimmiten tämä ymmärretään samanlaisiksi palveluiksi. Yhteiskunnan erilaistuesssa, ihmisten yleisen vaurastumisen kautta syntyvien erilaisten elämäntapojen ja hajautuneen omistuksen takia, on syytä esittää joitakin periaatteellisia kysymyksiä.

Miksi velvollisuus kunnallisverojen maksuun määräytyy edelleen tammikuun ensimmäisen päivän mukaan? Miksi verojen kohdentuminen ei tapahdu todellisen asumisen mukaan? Miksi kuntalaisilla on oikeus samanlaisiin palveluihin? Eikö olisi yhtä perusteltua antaa oikeus erilaisiin palveluihin? Voisiko kunnan jäsenyys olla tällöin jopa

sopimusperusteinen asia, eräänlainen käyttöliittymä roaming-sopimuksineen? Miten esimerkiksi ulkomailla asuvan suomalaisen etäkuntalaisuus voisi toteutua?

Nämä kysymykset ovat monilta osin hyvinkin arvoperusteisia, mutta kahdelta osin olisi luontevaa edetä uudistuksiin hyvinkin nopeasti. Ensimmäinen ja tärkein asia olisi kuntalaisuuden alkamisen ja kunnallisverovelvollisuuden kytkeminen toisiinsa. Tämä tarkoittaisi sitä, että kuntalaisen tehdessä muuttoilmoituksen hänen kunnallisverovelvollisuutensa uudelle paikkakunnalle alkaisi siitä päivästä tai sitä seuraavasta palkanmaksusta. Tämä vastaisi kahteen suureen peruskysymykseen.

Ensimmäinen on useammalla kuin yhdellä paikkakunnalla vuoden eri aikoina asuvien oikeus ja velvollisuus osallistua myös muiden kuin vuoden alun asuinpaikan palveluiden rahoitukseen ja vastaavasti oikeus palveluiden käyttöön. Toisen suuren ryhmän muodostavat opiskelijat ja koululaiset, joilla kesän merkitys on oleellisesti suurempi kuin vuodenvaihteen.

Toinen peruskysymys on etäkuntalaisuus ja aktiivinen kuntalaisuus poissaolevana. Yhä suurempi määrä suomalaisia on työnsä takia pitkiäkin aikoja ulkomailla. Tämän seurauksena kytkennät kotimaan asioihin heikkenevät, osallistumismahdollisuudet kotikunnan ja -alueen elämään hiipuvat tai katkeavat. Vaikka sähköisen vaalin keilu ei viime kunnallisvaaleissa onnistunutkaan riittävän hyvin, olisi perusteltua edetä ripeästi sähköisen kuntalaisuuden mahdollistamisessa. Tärkeimpiä ovat toki vaalit ja kansanäänestykset, mutta merkittävää on kehittää kaikkien kuntalaisuuteen liittyvien asioiden sähköistä hoitamista. Pohdinnan arvoisia malleja löytyy erityisen runsaasti Viron ratkaisuksista ja osallistumisen mahdollistamisesta mm. Vancouverista.

Ajatusleikkinä voidaan myös pohtia kuntalaisuuden irrottamista asumisesta. Tällöin paikkaan, kiinteistöihin ja maahan liittyvät maksut olisivat paikkasidonnaisia mutta kuntalaisuuteen liittyvät velvoitteet ja niiden veroperusteinen rahoitus sopimusperusteisia. Liittyminen sopimuksella kuntalaiseksi tarkoittaisi tällöin sitä, että tuloveroa

vastaan kunta tarjoaa profiloimansa palvelutarjottimen erilaisine palveluverkkosopimuksineen (roaming-sopimukset).

Ajatus pitää sisällään riskejä mutta myös kiinnostavia mahdollisuuksia. Näistä merkittävin olisi mahdollisuus irrottautua keskiarvoisuudesta vahvan erikoistumisen ja profiloitumisen kautta. Jotta erikoistuminen olisi todella mahdollista, kunnan taloudellisen ja väestöpohjan on oltava sopusoinnussa erikoistumistavoitteen kanssa. Pienen saaristolaiskunnan mittakaava olisi tällöin kovinkin erilainen kuin vahvana korkeimman opetuksen kuntana erikoistuvan kunnan.

Kansalaisten itsehallinto – poliittiset valtakirjat

Suomen nykymaakunnat voi jakaa karkeasti kolmeen peruskategoriaan. On yhden keskuksen maakunnat, joissa suurimman taajaman väkiluku on vähintään kolmannes maakunnan väkiluvusta, mutta usein jopa puolet tai enemmänkin. Tällaisia ovat esimerkiksi Uusimaa, Päijät-Häme, Pirkanmaa ja Keski-Pohjanmaa. Toisen ryhmän muodostavat monen keskuksen tai monen seutukunnan maakunnat, joissa seudut ja niiden keskukset ovat kooltaan samaa suuruusluokkaa. Hyviä esimerkkejä ovat Kanta-Häme, Kymenlaakso ja Etelä-Savo. Kolmannen ryhmän muodostavat maakunnat, joiden suurin keskus ei edusta maakunnan kokoon nähden merkittävän suurta osaa. Tyypillisiä esimerkkejä ovat Etelä-Pohjanmaa ja Lappi. Näiden tyyppien rajat eivät ole selvät, vaan monessa maakunnassa on ominaisuuksia eri perustyypeistä.

Tämän kirjoituksen ajatukset soveltuvat toki kaikkiin näihin maihin. Useiden työssäkäyntialueiden yhdistäminen yhdeksi paikallis hallinnon toimijaksi vaatii kuitenkin erityistä luovuutta. Toinen kohde, johon yleiset mallit eivät sovi, on pääkaupunki ja sitä ympäröivät lähialueet. Pääkaupungin osalta asiaa on käsitelty lukuisissa erillisissä selvityksissä erilaisine alue- ja hallintotarkasteluineen. Tässä kirjoituksessa ei kiinnitetä erityistä huomiota pääkaupungin, pääkaupunkiseudun, Helsingin seudun eikä Helsingin seutukunnan kysy-

myksiin. Lähtökohtana pidetään kuitenkin sitä, että suomalaisen maakunnallisen rakenteen luonteen kannalta ei ole luontevaa ajatella yhtä aluetta, jonka väestö on lähes puolet Suomen väestöstä.

Uuden kunnan kuntalaisten itsehallinnon toteuttaminen:

- Kunnan- tai kaupunginvaltuusto valitaan suoralla vaalilla.
- Pormestarit valitaan suoralla vaalilla.
- Aluelautakunnat valitaan suoralla vaalilla.
- Paikallisedustajistot valitaan suoralla vaalilla.
- Sähköinen kansanäänestys otetaan käyttöön.

Merkittävin kysymys uudenlaisen kunnan kannalta on kuntalaisten itsehallinnon toteutuminen. Kuntalaisten itsehallinnon näkökulmasta valta delegoituu kuntalaiselta edustajille tai kunnan palveluksessa oleville, ei toisinpäin. Paras tapa vahvistaa kuntalaisen itsehallinnollista asemaa on vaaleilla valittavien toimielinten ja suoralla poliittisella valtakirjalla toimivien luottamushenkilöiden lisääminen. Lisäksi on syytä laajentaa kuntalaisten oman päätöksenteon piiriin kuuluvien asioiden määrää.

Nykyisessä kuntalaissa on laajalti säädöksiä kunnan osaa koskevien toimielinten valinnasta tai neuvoa-antavasta kansanäänestyksestä samoin kuin pormestarien valinnasta. Mikäli päädytään laajalti suoraan kuntalaisilta valtakirjan saavien toimielinten lisäämiseen ja vaaleilla valittaviin pormestareihin, se edellyttää kuntalain muutosta ainakin pormestarien vaalin osalta. Samassa yhteydessä on syytä arvioida, onko valtuustoa lukuun ottamatta luontevampaa valita edustajat avoimilla vai pitkillä listoilla.

Perustuslaissa säädetty kunnallisen hallinnon ydin, kuntalaisten itsehallinto, on luonteva tapa kuvata suomalaisen kunnan olemusta ja tarkoitusta. Kuntalaiset päättävät keskenänsä, mitkä asiat ovat heille yhteisiä, päättävät siitä, miten yhteiset asiat hoidetaan ja siitä, miten ne rahoitetaan. Arjessa tälle prosessille on luotu hyvin laajat lainsäädännön puitteet ja normitus. Ne eivät kuitenkaan mitenkään poista perustuslain viestin ydintä.

Maailmalta löytyy lukuisia esimerkkejä kansalaisten erittäin laajasta osallistumisesta kaikkeen päätöksentekoon ja toimielinten va-

lintoihin. Sveitsiläinen perinne käyttää kansanäänestystä laajalti ja kattavasti on hyvä esimerkki tästä. Yhdysvalloissa osallistuminen asioiden käsittelyyn vaihtelee, mutta äänestäjät valitsevat kaikki keskeiset toimijat ja toimielimet. Suomen hallinnolliseen perinteeseen nämä mallit eivät sovellu sellaisenaan. Nykylainsäädäntö antaa kuitenkin erilaisia mahdollisuuksia edetä kansalaisten roolin vahvistamisessa, ja jo varsin pienillä lainmuutoksilla voitaisiin osallistumista laajentaa merkittävästi. Keskeisimmät kuntalain kohdat ovat tällöin kunnanhallitusta ja kunnanjohtajaa tai pormestaria koskevat pykälät. Mahdollisesti tarvittavat muutokset liittyvät lähinnä kunnanosahallinnon järjestämistä koskeviin säädöksiin.

Kunnanhallitus

Kunnanhallitus vastaa kunnan hallinnosta ja taloudenhoidosta sekä valtuuston päätösten valmistelusta, täytäntöönpanosta ja laillisuuden valvonnasta. Kunnanhallitus valvoo kunnan etua ja, jollei johtosäännössä toisin määrätä, edustaa kuntaa ja käyttää sen puhevaltaa. Kunnanhallitus tai johtosäännössä määrätty kunnan muu viranomainen antaa tarvittaessa ohjeita kuntaa eri yhteisöjen, laitosten ja säätiöiden hallintoelimissä edustaville henkilöille kunnan kannan ottamisesta käsiteltäviin asioihin.

Kunnanjohtaja ja pormestari

Kunnan hallintoa, taloudenhoitoa sekä muuta toimintaa johtaa kunnanhallituksen alaisena kunnanjohtaja tai pormestari. Kunnanjohtajan tai pormestarin valitsee valtuusto. Kunnanjohtaja on virkasuhteessa kuntaan ja pormestari on kunnan luottamushenkilö. Pormestari toimii kunnanhallituksen puheenjohtajana. Jos kunnanjohtajan virka on täytettynä pormestarin toimikauden alkaessa, valtuusto päättää kunnanjohtajan siirtämisestä hänelle soveltuvaan toiseen virkaan tai työsopimussuhteeseen. Määräaikainen kunnanjohtaja siirretään jäljellä olevaksi määräajaksi toiseen virkaan tai työsopimussuhteeseen. Toiseen virkaan tai työsopimussuhteeseen siirretyllä kunnanjohtajalla on oikeus saada siihen kuuluvat edut sellaisina, etteivät ne ole epäedullisemmat kuin kunnanjohtajan virkaan kuuluneet edut. Kunnanjohtaja voidaan valita joko toistaiseksi tai määräajaksi. Pormestari voidaan valita enintään valtuuston toimikaudeksi. Pormestarin toimikausi jatkuu siihen saakka, kunnes uusi pormestari tai kunnanjohtaja on valittu.

Jos kunnanjohtajan tai pormestarin vaalissa kukaan ei ole saanut yli puolta annetuista äänistä, toimitetaan uusi vaali kahden eniten ääniä saaneen välillä. Tässä vaalissa eniten ääniä saanut tulee valituksi. Pormestarin vaali suoritetaan ennen kunnanhallituksen vaalia.

Kunnanjohtajalla tai pormestarilla on oikeus käyttää puhevaltaa kunnanhallituksen puolesta sekä saada kunnan viranomaisilta tietoja ja nähtävään asiakirjoja, jollei salassapitoa koskevista säännöksistä muuta johdu.

Apulaispormestari

Pormestarin lisäksi kunnassa voi olla apulaispormestareita. Apulaispormestarin valitsee valtuusto. Apulaispormestari on luottamushenkilö, jonka toimikaudesta on voimassa, mitä 24 §:n 3 momentissa säädetään pormestarin toimikaudesta Apulaispormestarin tehtävistä määrätään kunnan johtosäännössä. Lautakunnan puheenjohtajana toimivan apulaispormestarin vaali toimitetaan ennen lautakunnan vaalia.

Laajin demokratiamalli pitää sisällään suorat vaalit seuraavilla tasoilla:

- kaupungin- tai kunnanvaltuusto
- pormestari (hallitus)
- alueelliset lautakunnat
- paikalliset edustajistot (mahdolliset intressiryhmälistat)
- keskeiset poliittiset valinnat (aktiivinen sähköinen kansanäänestystapa).

Monikerroksisen vaalin ehdottomana edellytyksenä on, että vaaleilla valituilla on valtuustossa sovittujen toiminnallis-taloudellisten tavoitteiden puitteissa todellinen päätöksenteko-oikeus ja -valta. Samoin on selvää, että jos uudelle kaupungille valitaan vaaleilla täysipäiväiseen poliittiseen virkaan pormestari ja apulaispormestarit, muodostavat nämä toiminnallisen hallituksen. Pormestarien valinta myös valtuustossa on mahdollista, mutta tällöin on kuntalaisten kannalta välttämätöntä, että puolueiden pormestariehdokkaiden ja apulaispormestariehdokkaiden nimet ovat valtuuston vaalien yhteydessä jo äänestäjien tiedossa.

Pormestarit tarvitsevat avukseen esikunnan, joka vastaa pormestarin toimivaltaan kuuluvien strategisten asioiden ja keskeisten sopimusten valmistelusta. Organisaatioiden muodostamisen kannalta esikunnan koon miettiminen on erittäin tärkeätä, koska liian laaja esikunta johtaa kaikkien asioiden kanavoitumiseen pois suorittavalta portaalta. Liian pieni esikunta taas johtaa helposti liikaan pinnallisuuteen.

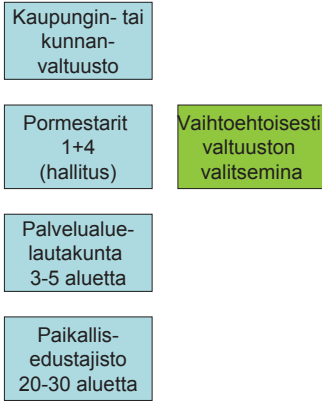
Valittaessa ne toimielimet, jotka voidaan valita suorilla vaaleilla, on syytä korostaa toimielimen luonnetta. Vaalit toimivat parhaiten niissä asioissa ja toimielimissä, joiden tehtävään kuuluu tarkoituksenmukaisuusharkinta eli poliittisten valintojen teko, sekä niissä toimielimissä, joilla on merkittävä strateginen merkitys kunnan mission toteuttamisessa. Ammatillista harkintaa vaativat soveltuvat luonteeltaan hyvin ammatilliselle kokoonpanolle tai listavaaliin. Liiketoiminnallisia yksiköitä tai laitoksia on luonnollista johtaa liiketaloudellisen logiikan mukaan. Samoin on selvää, että alueellisten ja paikallisten lautakuntien kokoonpanon ja poliittisen koostumuksen tulee määräytyä toimialueella annettujen äänien suhteessa eikä koko kunnan vaalituloksen suhteessa.

Alueellisen lautakunnan toimivallan luontevia osia ovat koulutus- ja sivistystointa ja sosiaali- ja terveystalveluja koskevat tilaajatyypiset tehtävät.

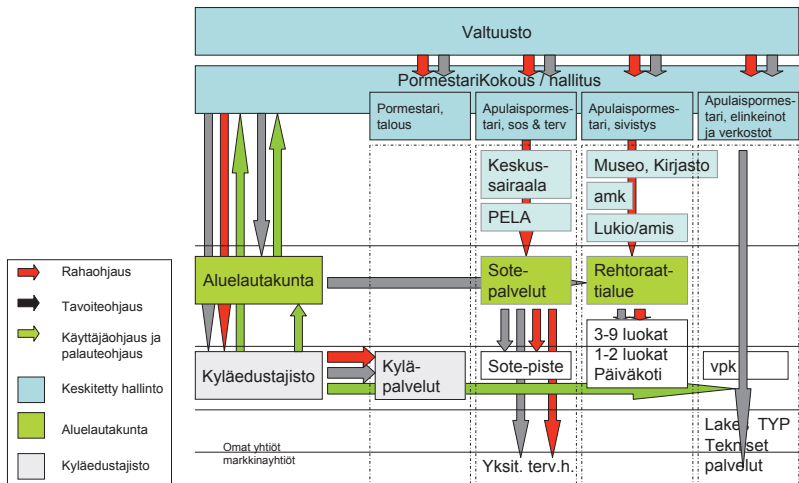
Paikallisella tasolla luontevia ovat kuntalaisen arjen asiat, suhteet järjestöihin ja lähipalveluihin, puistot ja liikuntamahdollisuudet, avustukset järjestöille, paikallistieasiat jne. Paikallisen edustajiston toimialueena voisi luontevasti olla pieni nykyinen kunta tai isomman osa (kylä tai kaupunginosa).

Kansalaisten suoria vaikutusmahdollisuuksia lisättäessä on syytä luoda sähköisiä äänestysmahdollisuuksia asioiden käsittelyyn. Esi-merkiksi kanadalaisissa malleissa lähiympäristön kaavoitukseen liittyviä kysymyksiä käsitellään säännöllisesti äänestämällä, mutta niin että vain lähialueen ihmisillä on äänioikeus. Tällainen alue voisi uudessa kunnassa luontevasti olla paikallisen edustajiston toimialue.

Vaalit



Kuvio 7. Vellamon kunnan hallintoelimet



Kuvio 8. Kunnan ja sen osien päätöksenteon hierarkia

Paikallisedustajiston tehtävät:

- Päätöksenteko
 - paikalliset avustukset
 - paikallispalveluiden käyttäjälautakunta
 - yhteydenpito kyliin
 - yhteys paikallisryhmiin, erityisesti urheiluseuroihin
 - mahdollisesti opetuksen eräät monijäsenisesti päätettäväksi säädettävät yksilöasiat
 - lähiympäristöasiat?
 - puolueiden paikallisosastojen tai ryhmien vuoropuhelu
 - yksityistieavustukset
- Esittelijänä kyseisestä alueesta vastaava viranhaltija

Palvelualuelautakunnan tehtävät:

- Päätöksenteko
 - tilaajalautakunta sosiaali- ja terveystoimen alue ja vastaava aluerehtorialue
 - paikalliset ympäristö- ja kaava-asiat?

Pormestariston (hallitus) tehtävät:

- Kansainvälinen toimija
- vastuu täytäntöönpanosta
- operatiivinen yleisjohto
- konserniohjaus
- vastualueen strategiset esikuntatehtävät
- vastuu strategiakärjistä
- pormestarien tukena esikuntaorganisaatio, jossa jokaisella pormestarilla 1–3 ryhmää, joiden vetäjät vastaavat toimialan tehtävien, sopimusten ja tilausten valmistelusta

Pormestari

- puheenjohtajuus
- talous
- kansainväliset asiat
- omistajapolitiikka

Apulaispormestari/sivistys

- yliopistosuhteet
- ammattikorkeakoulut
- II asteen koulutus
- peruskoulu
- päivähoito
- kulttuuri
- liikunta
- innovaatiopolitiikka ja muotoilu

Apulaispormestari / sosiaali- ja terveystoimiala

- sosiaali- ja terveystoimiala
- pelastustoimi ja sairaankuljetus

Apulaispormestari / elinkeinoasiat ja verkostot

- elinkeinopolitiikka
- yrittäjyystävällisyys
- verkostot
- strateginen maankäyttö
- kunnan kehittäminen

Mikäli uusi kunta kattaa koko maakunnan, on syytä lisätä pormestariin myös maakunnallisista asioista vastaava pormestari (vaihtoehtoisesti virkajohtajavetoinen maakunnallinen yksikkö). Pormestarin vastuualueisiin kuuluisivat EU-tehtävät, osa muista kansainvälisistä tehtävistä, ylimaakunnalliset tehtävät, aluekehityslaissa maakunnille säädetyt tehtävät ja maankäytön osalta ylimaakunnalliset rakenteet ja verkostot.

Valtuuston tehtävät:

- talousarvio ja toimialojen väliset suhteet
- strategia ja toimialojen toiminnalliset tavoitteet
- toiminnallis-taloudelliset tavoitteet palvelualueille
- keskeisten sopimusten ja tilausten hyväksyminen
- omistajapolitiikan linjaukset
- esittelijänä pormestari(t)

Edellä kuvatuissa rakenteissa on oletettu, että uuden kunnan alue kattaa sosiaali- ja terveystoimen osalta maakunnallisen kokonaisuuden. Samaa perusmallia voidaan soveltaa myös seutukunnalliselle pohjalle rakentuvaan kuntamalliin. Tällöin on kuitenkin kiinnitettävä erityisen suuri huomio omistajaohjauksen kehittämiseen, koska suomalainen kunnallishallinto ja kunnallinen aluehallinto kaikkine erilaisine muotoineen ovat kehittyneet siinä määrin sekaviksi ja vaikeasti ohjattaviksi, että muutoksia on tehtävä. Erityisen suuri haaste tulee olemaan hajautuneen omistuksen kokoaminen kuntien yhteiseksi omistajuudeksi ja siihen liittyvän demokraattisen ohjauksen oikea yhteen sovittaminen.

Kainuuta ja Ahvenanmaata lukuun ottamatta Suomessa on käytössä malli, jossa toimialojen välisiä suhteita käsitellään vain yksittäisen kunnan päätöksenteossa. Selvä parannus nykyjärjestelmään olisi omistajien kokouksen muodostaminen kuntien yhteiseksi toimielimeksi ja samalla palveluita tuottavien kuntayhtymien siirtyminen yksiportaiseen poliittiseen päätöksentekoon. Kuntayhtymän hallituksen toimikautena olisi tällöin kalenterivuosi. Tämä ratkaisu johtaisi siihen, että omistajien kokouksen päätöksenteko perustuisi omistajien omaan valmisteluun ja omistajan intressistä lähtevään asioiden käsitelyyn. Jos tällainen omistajien kokous käsitelisi kaikkien yhteisten omistusten asiat, olisi tässä elimessä myös mahdollista arvioida eri toimintojen keskinäisiä suhteita ja resurssitarpeita. Järjestelmä edellyttäisi nykyisen tarkastuslautakuntajärjestelmän kehittämistä niin, että lautakunnalla olisi taloudellisen asiantuntemuksen lisäksi sektori-kohtaista asiantuntemusta ja lautakunnan toimeksiantajana toimisi omistaja eikä kuntayhtymä.

Strategiset kärjet uudessa kunnassa

Jokainen, joka on lukenut eri kaupunkien tai maakuntien strategioita Suomessa ja muualla, voi todeta niiden olevan logiikaltaan hyvin samankaltaisia. Kaikissa niissä luvataan parantaa elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä, lisätä kansalaisten koulutustasoa, kohentaa ympäristöä ja luoda uudenlaista tuottavampaa toimintatapaa.

Nämä kaikki ovat tärkeitä asioita, mutta ne eivät tee eroa alueiden välille. Ei ole millään tavalla muita loukkaavaa tai muiden alueiden strategioiden aliarvioimista, jos alueen strategiassa uskalletaan sanoa suoraan, keihin tai mihin alueisiin halutaan omaa toimintaa verrata. Tällainen positiivinen kilvoittelu ja itsensä likoon laittaminen omien vahvuuksien osalta mitattavin kriteerein on tervetullutta huomisen suunnittelua.

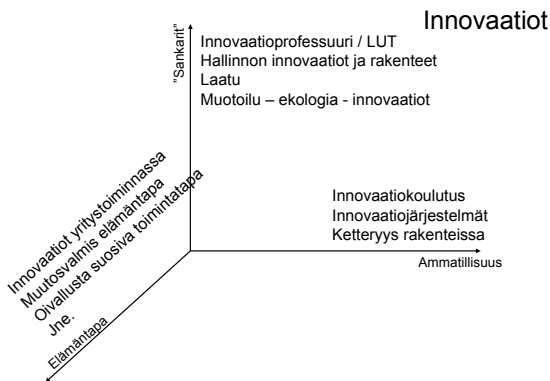
Yksi hyvä testialusta omille strategisille väittämille on kolmen ulottuvuuden testi. Kestävän strategisen kärjen tulee jo nyt, tai tavoitellun aikaraamin puiteissa, pitää sisällään kolme ulottuvuutta. Nämä ovat kärjen artefaktit, ammatillisuus ja elämäntapa. Näistä artefakteilla tarkoitetaan korkean symboliarvon ilmiöitä ja asioita kuten sankaritarinat, ylivertaiset kohteet ja laajalti tunnetut arvot. Ammatillisuudella tarkoitetaan strategista kärkeä tukevaa yritystoimintaa, koulutusta ja muuta osaamisperustetta. Elämäntavalla tarkoitetaan alueen kykyä joko innostaa strategiakärjen mukaiseen toimintatapaan

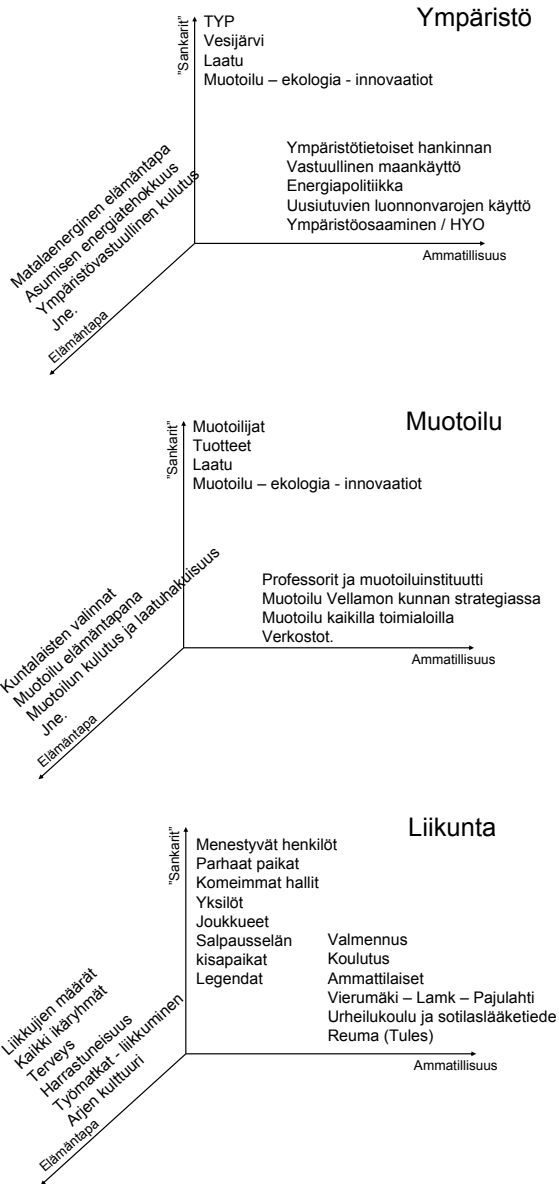
tai kykyä ottaa toimintamallin mukaista käytäntöä alueen asukkaiden arjen osaksi.

Päijät-Hämeen maakuntasuunnitelman ja elinkeinostrategian kärjet – innovaatiot, muotoilu ja ympäristöteknologia – sopivat hyvin myös Vellamon kunnan strategisiksi kärjiksi. Näitä kärkiä täydentää hyvin yrittäjämönteisyys ja siihen liittyen elinkeinotoiminnan arvostaminen maataloudesta kauppaan, palveluihin ja teollisuuteen.

Aiemmin kuvatun mukaisesti Vellamon kunnan toimintatapaan kuuluvat avoimuus, aktiivinen kommunikointi, innovatiivisuus ja luovuus.

Kuviossa 9 esitetään innovaatioiden, ympäristön ja muotoilun osalta asioita näkökulmista ”sankarit”, ”ammattilisuus” ja ”elämäntapa”. Strategisten kärkien kannalta on erittäin tärkeää, että niiden osalta kaupungilla on joitakin yliverkaisia tekijöitä tai asioita, joiden kautta se on tunnettu (sankarit). Samoin on tärkeää, että strategisen kärjen tueksi on riittävästi sekä osaamista että työpaikkoja ja yrityksiä (ammattilisuus). Arjen osalta on merkittävintä, että strateginen valinta saa asukkaiden hyväksynnän ja että ihmisten elämäntapa muuttuu strategisten tavoitteiden mukaisesti (elämäntapa).





Kuvio 9. Vellamon kunnan strategiset kärjet ja niiden sijoittuminen ”sankarit, elämäntapa ja ammatillisuus”-koordinaatistossa

Samanlaisia testejä on syytä tehdä aina, kun pyritään varmistamaan strategisten kärkien toimivuus ja yhteiskunnallinen hyväksyttävyys. Seuraavat esimerkit kuvaavat asiaa parin alueen ja niiden strategisten valintojen osalta. Todellisuudessa arvioinnin teko kuuluu aina alueelle itselleen. Yksi kiinnostava maakunta testin tekoon on Etelä-Karjala ja sen strategiassa oleva Venäjä-ulottuvuus. Toinen on Pohjois-Pohjanmaa ja erityisesti Oulun seudun tietoyhteiskuntastrategia ja kaupungin rooli Suomessa.

Yksi merkittävistä kansallisista menestystarinoista on Oulu, jonka kehityksen kaari on ollut erinomainen. Viime vuosikymmenen aikana Oulun asemaan on ulkopuolisen havainnoinnin perusteella tullut uudenlaisia uhkakuvia. Tällaisia ovat mm. maantieteellisen aseman kehitys, koko Pohjois-Suomen rajalliset resurssit ja tietotekniikka-alan kansainvälisen kilpailuaseman muuttuminen.

Etelä-Karjala on kasvavien Venäjän-mahdollisuuksien äärelle hyvin sijoittuva maakunta, jolla on vahva, joskin pienehkö yliopisto. Kansallisessa rakenteessa Etelä-Karjalan haasteet ovat elinkeinorakenteen yksipuolisuus ja riippuvuus metsästä sekä talousmaantieteellinen asema kotimaan markkinoiden kannalta.

ETELÄ-KARJALAN VISIO 2030

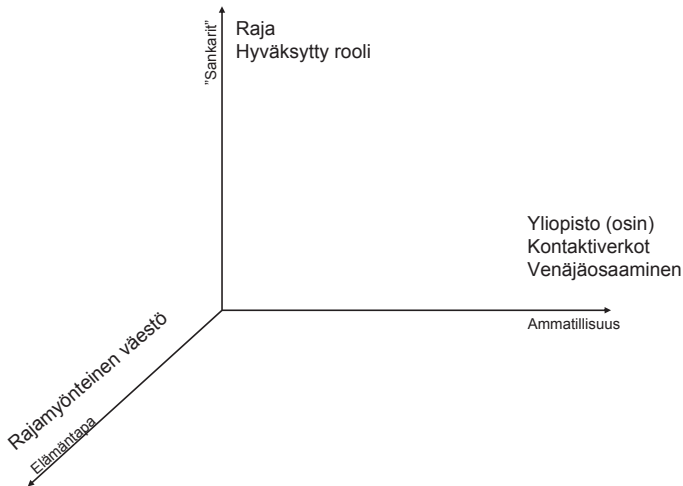
Etelä-Karjala on Saimaan, rajan sekä uusiutuneen metsäsektorin ja elinkeinorakenteen vetovoimainen, sijaintinsa ja kilpailuetunsa tehokkaasti hyödyntävä sekä osaamisestaan, yhteistyöverkostoistaan ja kulttuuristaan uutta luovien ihmisten kasvumaakunta.

STRATEGISET PÄÄMÄÄRÄT 2014

- menestyvä yritystoiminta ja uudet työpaikat
- Kaakkois-Suomen ja Pietarin talousalueen integroitumisen vahvistaminen
- vahva koulutusmaakunta ja osaavan työvoiman turvaaminen
- laadukkaat peruspalvelut, hyvinvoivat asukkaat
- toimiva, houkutteleva ja kestävä ympäristö asukkaille, yrityksille ja matkailijoille

Strategisten tavoitteiden kannalta haastavin kysymys lienee se, miten talousalueen integroituminen voi toteutua ja mikä on Etelä-Karjalan läheisten Venäjän-puoleisten alueiden mahdollisuus olla osa tätä integraatiota. Pietarin talousalueen kannalta kysymys lienee siitä, missä määrin verkottuva integraatio tukeutuu lähialueeseen ja missä määrin verkottuminen hakee vahvimpia mahdollisia kumppaneita ja toimijoita. Kolmen kärjen tarkastelu antaa helposti kuvan päämäärän haavoittuvuudesta.

Etelä-Karjala/Kaakkois-Suomen ja Pietarin talousalueen integroituminen



Kuvio 10. Etelä-Karjalan strateginen kärki ”sankarit, elämäntapa ja ammatillisuus”-koordinaatistossa

Oulu määrittelee omat tavoitteensa enemmän strategian onnistumisen seurausten kautta kuin strategisten toimintamallien kautta. Elinvoimainen Oulu on pohjoisen *pääkeskus*.

1. Oulu on monipuolinen sivistys-, liikunta-, kulttuuri- ja tapahtumakaupunki. Oulussa on turvallinen ja viihtyisä kaupunkiympäristö.
2. Asukkailla on hyvä itsenäinen elämäntapa. Kaupunki tukee asukkaitensa hyvinvointia ja kannustaa heitä tekemään terveyttä ja hyvinvointia edistäviä valintoja.
3. Oulussa on hyvät palvelut ja tasapainoinen talous.
4. Oulun seudulla on eheä ja toimiva yhdyskuntarakenne. Ilmas- tonmuutokseen ja muihin ympäristöhaasteisiin vastataan kes- tävän kehityksen periaatteita edistävin toimintatavoin.
5. Johtaminen on tasokasta, henkilöstö voi hyvin, toiminta on vaikuttavaa ja kaupunkiorganisaatio uudistuu.

OULU/pohjoisen pääkeskus



Kuvio 11. Oulun strateginen kärki ”sankarit, elämäntapa ja ammatillisuus” -koordinaatistossa

Organisatoriset johtopäätökset ja havainnot

Yleistä

Pormestarimallista seuraa selvän eron tekeminen tarkoituksenmukaisuusharkinnan ja ammatillisen harkinnan kesken. Ehdotetussa mallissa pormestarien esikuntaan kuuluu yksi tai useampi asiantuntijaryhmä, joka valmistelelee asiat pormestaria varten. Nämä ylemmät viranhaltijat vastaavat toimialojen ja tehtäväkokonaisuuksien asioiden valmistelusta ja toteuttamisesta.

Ohjaus muuttuu nykyisiin järjestelmiin verrattuna sopimusperustaisemmaksi ja seuranta sopimusten toteutumisen seurannaksi. Alueelliset palvelulautakunnat ovat keskeinen osa täytäntöönpanon poliittisten ja ammatillisten tavoitteiden yhteen sovittamista ja alueellisesti erilaisten olosuhteiden huomioon ottamista ja toimintojen alueellista yhteen sovittamista. Järjestelmän luonteen vuoksi suuri osa nykyisen linjaorganisaation asioista järjestettäneen erilaisiin yksiköihin, joilla on tilaussopimuksen mukaiset resurssit ja tehtävät.

Seuraavassa kuvataan joitakin suuria asiakokonaisuuksia, joihin liittyy tällä hetkellä kuntien ja kuntayhtymien kesken jaettuja vastuita.

Sivistystoimi

Sivistyssektorin osalta suurimmat haasteet liittyvät kolmeen päähaasteeseen.

1. Koulutusjatkumo päiväkodista toiselle asteelle turvataan ilman järjestelmän ulkopuolelle joutumisia.
2. Lukio-opetusta kehitetään laadullisesti ja pedagogisesti ja toiselle asteelle luodaan opetuksen yhteinen kurssitarjotin.
3. Ammattikorkeakoulua kehitetään laadullisesti ja strategisesti valittuja kärkiä vahvistetaan merkittävästi.

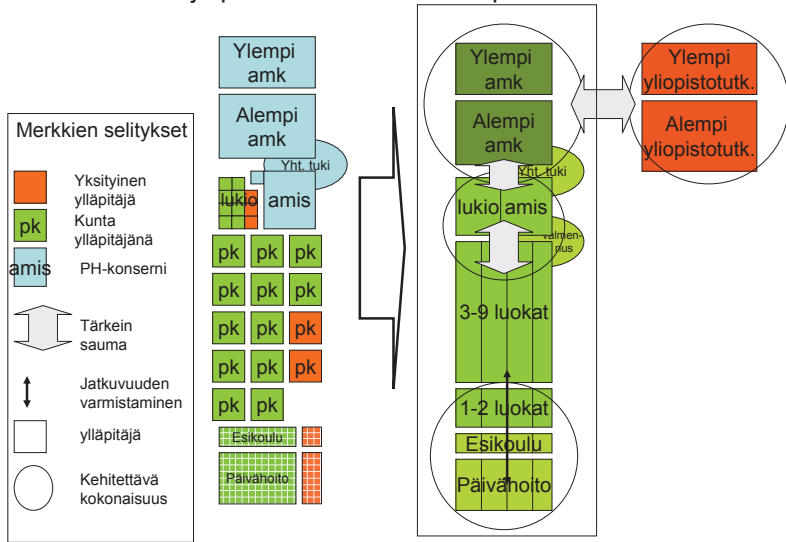
Vellamon kunnassa koulujärjestelmä ymmärretään 12-vuotiseksi koulutuksen kokonaisuudeksi, jota esikoulu ja päiväkotiki täydentävät. Tavoitteena on, ettei koulutiellä synny pudokkaita eri opetusvaiheiden saumoissa eli kaikki nuoret löytävät tiensä toiselle asteelle ja mahdollisimman moni vielä pidemmällekin.

Tämän saavuttamiseksi on syytä ryhmitellä opetus ja sitä tukevat rakenteet aluerehtorimallin (hallinnollinen ja pedagoginen rehtori) avulla palvelukokonaisuuksiksi. Järjestelmän kustannusten hallinnan kannalta on tärkeää saada opetusryhmät ja luokat tehokkaasti täyteen, jotta vajaat luokat eivät söisi tarpeettomasti resursseja erityisopetukselta.

Tällainen yhden ylläpitäjän malli mahdollistaisi esimerkiksi kansainvälisen koulun, urheiluakatemia ja monikulttuurisuusopetuksen rakentamisen osaksi koulutuksen kokonaisuutta. Muita koulutuksen osia, joiden suhde uusiin rakenteisiin tulee myös selvittää, ovat mm. Vellamo-opisto, vapaa sivistys ja avoin yliopisto-opetus.

Jotta olevien rakenteiden suuret synergiaedut toisen asteen ja ammattikorkeakoulun välillä voidaan säilyttää, tulee samalla kun ammattikorkeakoulutuksen profilia ja suhdetta alueella oleviin yliopistoyksiköihin vahvistetaan, varmistaa tukipalveluiden tehokas yhteiskäyttö. Samoin on yhden omistajan luomat synergiaedut hyödynnettävä mahdollisimman korkeatasoisen koulutuksen aikaansaamiseksi. Tämä edellyttäne riittävää ammatillista ohjausta ja itsellisyttä, koo-

Koulutuksen ja päivähoiton tehtävien periaatteellinen malli



Kuvio 12. Koulutus- ja päivähoitotehtävien periaatteellinen malli Vellamon kunnassa

tusti hallittua resurssien jakoa ja palvelutuotantoalueittaista vuoropuhelua asukkaiden ja heidän edustajiensa kanssa.

Sosiaali- ja terveydenhuolto

Sosiaali- ja terveyspalveluiden osalta Päijät-Häme on poikkeuksellisen hyvä alue rakenteiden uudistamiselle. Maakunta oli selvästi alue, joka täytti kaikki Paras-lain palvelujen tarjonnalle asettamat ehdot. Lisäksi neljän viime vuoden aikana on toteutettu maakunnan kymmenen kunnan ja kolmen ulkopuolisen kunnan kattava laaja peruspalveluiden uudistus.

Sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämisen keskeisimmät tavoitteet ovat seuraavat:

1. Hyvin edennyt sosiaali- ja terveyssektorin peruspalveluiden tuotteistaminen saatetaan valmiiksi ja tätä tukevia ohjausmalleja kehitetään palvelualueilla.
2. Erikoissairaanhoidon ammatillista laatua ja kiinnostavuutta kehitetään ja tätä tukevaa ammatillista ohjausta vahvistetaan.
3. Kuntalaisten mahdollisuuksia vaikuttaa itseään koskevassa hoidotyössä ja sosiaalisissa asioissa parannetaan.
4. Tuotteet ja niiden hinnoittelu luodaan kattaviksi ja läpinäkyviksi.
5. Järjestelmälle luodaan luonteva suhde yksityiseen terveyssektoriin.

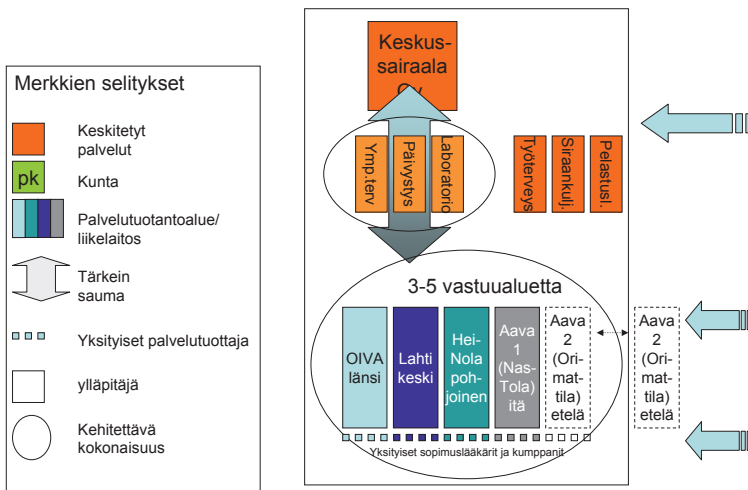
Uudistuksen seuraavan vaiheen kannalta on tärkeätä, että tehty työ hyödynnetään kunnolla, Lahden ja Heinolan sosiaalipalvelut ja perusterveydenhuolto kytketään mukaan uudistukseen ja tehdään tarvittavat muut organisaatio- ja palvelualuejärjestelyt.

Seuraavat tavoitteet ovat keskeisiä:

- Keskussairaalan profiili säilytetään, siitä tehdään yhtiö tai liikelaitos, jolla on ammattijohtokunta.
- Verkottuvaa ja vaativinta erikoissairaanhoidoa vahvistetaan niin, että potilaiden lähettämistä yliopistollisiin sairaaloihin voidaan vähentää.
- Keskussairaalan ja perustason työnjakoa kehitetään niin, että perustasolle siirretään lisää vastuuta, jotta keskussairaalatason osuus ei kasva.
- Aloitus 3–5 sosiaali- ja terveysalueella, joille luodaan yhteinen mittaristo (mahdollisesti liikelaitosmalli). Mallin tulee mahdollistaa Vellamon kunnan ulkopuolelle jäävien kuntien sosiaali- ja terveyshuollon luonteva ja tarkoituksenmukainen kytkentä kokonaisuuteen.
- Sosiaali- ja terveysalueiden ja yksityisen terveydenhuollon ja sosiaalipalveluiden välille rakennetaan voucher- tai muu sopimusmalli.

- Pelastustoimen, ensivastetehtävien ja sairaankuljetuksen kytkentä osaksi terveydenhuollon ja sisäisen turvallisuuden kokonaisuutta määritellään.
- Työterveyshuollon toteutettu yhtiömalli voi luontevasti jatkaa nykyisellä tavalla.
- Ympäristöterveyden osalta ei ole tarvetta perusrakennetta koskeviin muutoksiin.

Sosiaali- ja terveyshuollon tehtävien periaatteellinen malli

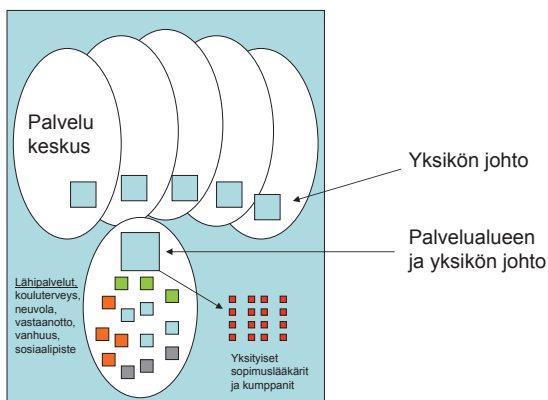


Esa Halme, Lauri Kuukasjärvi 4/2010

Kuvio 13. Sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien periaatteellinen malli Vellamon kunnassa

Jokainen peruspalvelualue tuottaa sekä lähipalveluita että hajakeskityspalveluita mutta tekee myös sopimukset alueella toimivien yksityisten ammatinharjoittajien ja yritysten kanssa silloin kun sopimuksen piiriin kuuluu palvelualueen tehtäväkuvan mukaiset tehtävät. Alueet eroavat toisistaan erikoistumisen, mahdollisten palvelukokei-

luiden sekä muiden erityispiirteiden osalta. Esimerkiksi ne alueet, joilla sijaitsevat maakunnan urheiluopistot, ovat luontevia vastaamaan erikoistumisen kautta terveystuokuntaan liittyvistä tehtävistä.



Esa Halme, Lauri Kuukasjärvi 4/2010

Kuvio 14. Yhden vastuualueen palveluverkko

Malli on rakennettu niin, että Vellamon kuntaan kuulumattomat kunnat voivat joko tehdä sopimuksen koko sosiaali- ja terveystuokveluiden hankkimisesta Vellamolta tai kunta voi pitää perustason sosiaali- ja terveystuokvelut itsellään ja on mukana vain niissä kokonaisuksissa, joiden laajuus edellyttää maakunnallista mittakaavaa. Tällaisia ovat mm. keskussairaaloiminnot, pelastustoimi, päivistys, laboratorio ja ympäristöterveys.

Uudenlaisia rakenteita muodostettaessa syntyy usein tilanteita, joissa osa kunnista jättäytyy uudistuvien rakenteiden ulkopuolelle. Tämän päivän keskustelussa esitetään usein ratkaisuksi isäntäkuntamallia. Mallin nimi ei kuitenkaan ole luonteva, koska isäntäkunnan

pariksi tarvitaan renkikunta. Uudistuvan rakenteen ulkopuolelle jäävän kunnan vaihtoehtoja ovat 1) vähemmistöasema yhteisessä toimielimessä, 2) asema uuden toimijan asiakkaana tai palveluiden järjestäminen itsenäisesti tai yhdessä kolmannen osapuolen kanssa. Toiminnan kehittämisen kannalta paras ja eniten rajapintoja poistava ratkaisu olisi asiakkuusuhde.

Tekninen toimi

Professoriryhmän (Anita Niemi-Iilahti, Jari Stenvall ja Krister Ståhlberg) ehdotuksen mukaan päätöksenteko voidaan ryhmitellä kolmeen perusryhmään eli erotamme työssämme kolme toisistaan poikkeavaa tehtävätyyppiä: byrokraattiseen päätöksentekoon tukeutuvat viranomaistehtävät, ammatilliseen osaamiseen tukeutuvat palvelutehtävät ja tarkoituksenmukaisuusharkintaa edellyttävät kehittämistehtävät. Näistä tarkoituksenmukaisuusharkinnalla tarkoitetaan yleensä poliittista tai muunlaista arvoperusteista asioiden käsittelyä ja ratkaisua, ja ammatillisella tarkoitetaan erityistä asiantuntemusta edellyttävää ongelmien ratkaisemista. Byrokraattisella päätöksenteolla tarkoitetaan joko säädösperusteista tai ehtoperusteista päätöksentekoa, joissa päätös syntyy jonkin ehdon perusteella myönteisenä tai kielteisenä.

Tekniselle sektorille kuuluu kaikkia näitä kolmenlaisia päätöksentekotilanteita mutta myös lukuisa joukko teknisiä suoritteita, joihin ei edellä kuvattua jakoa voida soveltaa.

Uuden kunnan näkökulmasta teknisen sektorin strategiset valinnat edellyttävät nykyjärjestelmään nähden lähempänä valtuustoa tapahtuvaa päätöksentekoa. Tällaisia ovat elinkeinopolitiikkaa tukevat maapolitiikan, verkostorakenteiden ja rakentamisen periaatteelliset kysymykset. Myös kunnan energia- ja luonnonvarapolitiikkaa sekä rakennuttamisen periaatteita koskevat ympäristöpoliittiset linjaukset ovat esimerkkejä erittäin merkittävistä tarkoituksenmukaisuusharkintaa edellyttävistä politiikkalohkoista. Ammatillista harkintaa on erityisen paljon verkostojen ylläpidossa, yksittäisissä rakentamisen

ohjaukseen liittyvissä asioissa ja teknisissä valmiuksissa. Moni lupajärjestelmä on luonteeltaan puhtaan byrokraattinen.

Teknisen toimen organisointi on yksi suurimmista sisäisistä haasteista Vellamon kunnan rakentamisen yhteydessä, koska teknisen toimen tehtävät ovat luonteeltaan hyvin erilaisia. Suuri osa teknisen toimen tehtävistä on tuki- ja ylläpitopalveluita toiminnan puitteiden hoitamiseen. Niitä on syytä käsitellä samalla tavalla kuin kuntien muita tukipalveluita. Toisen tehtäväryhmän muodostavat kansalaispalvelut mukaan lukien kansalaisten hakemat luvat ja heidän tekemänsä ilmoitukset. Kolmannen ryhmän muodostavat markkinaehtoisesti toimivat tehtävät, joiden osalta tulisi harkita yhtiöittämistä ja vastaavasti ohjauksen johtamista omistajapolitiikan kautta. Neljännen ryhmän muodostavat strategiset tehtävät, joiden kytkentä lähelle ylintä päätöksentekoa muiden strategisten tehtävien kanssa samaan kokonaisuuteen on perusteltua.

Tehtävien erilaisen luonteen vuoksi joitakin osakokonaisuuksia on syytä nostaa kaupungin strategisen johtamisen osaksi. Osa on luontevaa organisaation perustoimintaa, osalle yhtiömuotoinen toimintamalli ja markkinakilpailu ovat luontevia, osalle myynti ja osalle toimintojen kokonaan uudenlainen järjestely tai jopa tekemättä jättäminen.

Tässä puheenvuorossa ei kuitenkaan lähdetä laajemmin pohtimaan tarvittavia tai mahdollisia rakenteita tai muotoja.

Maakunnalliset tehtävät

Maakunnallisuuden määrittely edellyttää ainakin kahden tai kolmen ulottuvuuden tarkastelua. Heimomaakuntien, vanhojen maakuntien ja nykymaakuntien kohdalla yhteinen arvo- tai heimoperusta ja arkeen liittyvät palvelutarpeet ovat olleet keskeisiä. Maakunnan rajojen kannalta palvelutuotantoalue on korostunut, koska suurin osa perinteisistä kunnallisista palveluista ei enää mahdu yhteen kuntaan vaan edellyttää nykyään kuntaa suurempaa palveluntuotantoaluetta. Yh-

teiskunnan moniarvoistuessa ja verkostotalouden kehittyessä aiemmin mahdollinen, alueellisesti rajattu ajattelu menettää asemaansa.

Huomisen maakunnalta edellytettäneen maakunnan asioiden hoitamista eri toimijoiden ja maakuntien muodostamisessa verkostoissa sekä kykyä keskusteluun yksittäisten kuntien rinnalla kuntien työ-säkäyntialueiden kanssa. Kehityksen seurauksena on nähtävissä maakunnan mittakaavan ja kunnallisten tehtävien yhdentymistä, laaja-alaisen verkostomaisten toimintamallien vahvistumista ja osassa maakuntia seudullisuuden korostumista. Samaan aikaan vahvistuu myös tarve kansanvaltaisen ohjauksen lisäämiseen nykyisin valtion alueviranomaisen vastuulla olevien tehtävien osalta. Yhtä totuutta ja ainoaa oikeaa ratkaisua ei ole näköpiirissä.

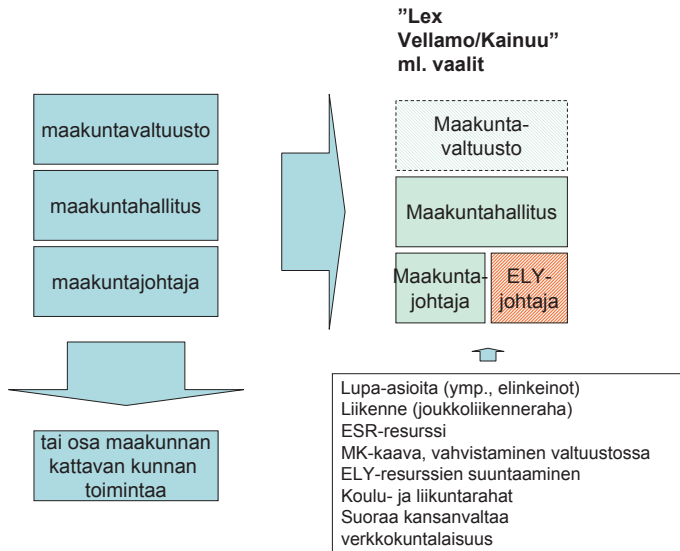
Maakunnallisten tehtävien hoitamiseksi on olemassa useita vaihtoehtoisia järjestämismalleja. Ne jakautuvat periaatteiltaan kolmeen ryhmään. Ensimmäisen muodostaa nykymuotoisen mallin jatkaminen niin, että toiminta-alueena olisi joko nykymaakunta tai vähintään kaksi nykymaakuntaa kattava alue. Aluejaoissa olisi tällöin luonnollisinta pyrkiä sekä strategisten tavoitteiden että valtionhallinnon rakenteiden kannalta mahdollisimman hyvin yhteensopiviin ratkaisuihin.

Toisen vaihtoehtoryhmän muodostavat ratkaisut, joissa maakunnan tehtävät siirtyvät Vellamon kunnan vastuulle ja osaksi sen strategisia esikuntatehtäviä. Tämän mallin kannalta haasteita ovat EU:n tehtävät, jotka voivat voimassa olevan EU:n ja Suomen lainsäädännön mukaan kuulua vain välittömästi valtion alapuolella olevalle demokraattiselle toimielimelle. Toinen varmistettava asia on valtion ja kunnan tehtävienjako, jottei malli johtaisi joidenkin alueellisen kehittämisen tehtävien siirtymiseen maakunnasta pois tai tarpeettomasti valtion tehtäväksi. Kolmas rakenteellinen haaste tässä mallissa liittyy maakunnallisten tehtävien luonteeseen eli kykyyn toimia useiden maakuntien verkossa ja maakuntaa laajemmissa tehtävissä.

Mikäli uudesta kunnasta tulee maakunnan kattava, antaa tämä malli kuitenkin parhaat edellytykset eritasoisten tehtävien strategiaan yhteen sovittamiseen. Tällöin organisoitumismallissa olisi luontevinta, että tehtävistä vastaa erillisen maakuntapormestarin vetämä

strateginen yksikkö, jonka ylintä päätösvaltaa käyttää luonnollisesti Vellamon valtuusto. Hallitustason päätöksistä vastaisi joko pormestarikokous tai erillinen johtokuntatyypinen elin.

Kolmannen ryhmän malleja muodostavat Kainuun hallintokokielun pohjalle rakentuvat mallit, joissa alueella olevien resurssien ohjausvaltaa lisätään, kunta-valtiosuhteen rajaa siirretään kuntien roolia korostavaksi ja samalla annetaan joitakin uusia, nyt valtiolle kuuluvia ratkaisuoikeuksia kunnallishallinnolle. Tässä mallissa olisi mahdollista lainsäädännön avulla ottaa käyttöön uudenlainen toimintamalli ja vahvistaa julkisten kehittämisvarojen alueellista ohjausta. Tässä mallissa voitaisiin myös siirtyä yksiportaiseen maakunnalliseen hallitukseen, jonka ohjaus tulisi nykyistä selvemmin omistajakuntien valtuustotasolta. Haluttaessa tämä malli mahdollistaisi luottamushenkilöelimen, hallituksen, valinnan samalla menettelyllä kuin alueelliset palvelulautakunnat on esitetty valittavaksi. Jos samassa yhteydessä laajennetaan maantieteellistä aluetta, on kaksiportainen luottamushenkilöhallinto perusteltu.



Esa Halme, Lauri Kuukasjärvi 4/2010

Kuvio 15. Maakuntahallinnon rakenne subteessa Vellamon kuntaan

Uuden kunnan poliittiset esteet ja mahdollisuudet

Puolueiden säännöissä ja ohjelmissa on käsitelty monelta näkökannalta uudenlaista tulevaisuuden kuntaa ja kunnallishallinnon alueellisia ulottuvuuksia. Arjen politiikkaa ei kuitenkaan tehdä puolueohjelma-analyyysien kautta vaan normaalina poliittisena prosessina, jossa puolueiden arvot ohjaavat valintoja mutta valinnat eivät ole synteesi aiemmista julistuksista. Tämän vuoksi tähän kirjoitukseen on valittu puolueiden asiakirjoista sellaisia kohtia, joiden perusteella olisi syytä olettaa, että puolueilla olisi valmiuksia ja haluja uudistaa kansanvaltaisen kunnallishallinnon rakenteita ja malleja. Ohessa otteita eduskunnan viiden suurimman puolueen asiakirjoista eduskunnan voimasuhteiden mukaisessa järjestyksessä.

Keskusta

Kesäkuun 2010 puoluekokoukseen valmisteilla oleva ohjelma

Kansanvallan haasteellinen tulevaisuus

– – Puolueiden pitää arvioida ja uudistaa omaa ja koko demokraattisen järjestelmän toimivuutta kansanvallan toteutumisen näkökulmasta.

Hallintoratkaisut kansalaisten ehdoilla

Keskiössä kunnallinen itsehallinto ja vahvat maakunnat

Hallinto on väline, ei itsetarkoitus. Keskustan tavoitteena on kansanvaltainen maakuntahallinto, jossa maakuntavaltuustot valitaan suorilla vaaleilla kuntavaalien yhteydessä. Maakuntahallinnon yhteyteen kootaan kuntapohjaiset laaja-alaiset kuntayhtymät, kuten ammatillinen koulutus ja erikoissairaanhoido. Maakuntahallinnon ohjausvaltaa ELY-keskusten ja AVI-virastojen toimintaan ja valtion keskuhallintoon vahvistetaan edelleen. Erikoissairaanhoidon kustannusjaossa maakuntapohja tasaa parhaiten kustannuksia erilaisten kuntien kesken.

Kunnissamme on vahva itsehallinto, joka on osa kansanvaltaista hallintojärjestelmää. Suomi ikääntyy ja väestö keskittyy yhä enemmän. Tämä kehitys vaikuttaa myös kuntakentän muotoutumiseen. Tulevaisuudessa meillä voi olla eri tavoin organisoituneita kuntia.

Haluamme säilyttää kansalaisten peruspalveluiden järjestämisen ja rahoitusvastuun itsenäisten peruskuntien vastuulla. Ne tekevät tarvittaessa yhteistyötä palvelutuotannon järjestämiseksi taloudellisesti ja tarkoituksenmukaisesti. Asiointia yli kuntarajojen helpotetaan oleellisesti. Kuntien palveluiden rahoituksen riittävyys hoidetaan kuntaveron, kiinteistöveron, valtionosuuksien ja asiakasmaksujen avulla. Keskustan tavoitteena on valtionosuusjärjestelmä, joka huomioi kansansairauksien tason nykyistä paremmin ja säilyttää muutkin olosuhdetekijät. Kuntalaisten tarvitsemia palveluita tuottavat jatkossa kunnan lisäksi yritykset ja kolmas sektori.

Maakunnat ovat vahvoja. ”Maakuntamalli”, jossa laajaa väestöpohjaa vaativien palveluiden järjestäminen on maakunnan tasolla ja lähipalvelut lähikuntatasolla, on hyvä vaihtoehto palveluiden järjestämiselle. Maakuntavaltuustot valitaan suoralla kansanvaalilla. Pääkaupunkiseudun haasteet kohdataan vahvan metropolipolitiikan avulla, joka poikkeaa maakuntakeskusten kaupunkipolitiikasta. Metropolille luodaan erillinen päätöksentekojärjestelmä ja määritellään lakiin perustuva muoto ja toimintajärjestelmä, joka palvelee nimen-

omaan tätä aluetta. Metropolia johtaa vaaleilla valittu valtuusto. Keskusta on valmis pääkaupunkiseudun kuntien yhdistämiseen, mikäli alueen asukkaat sitä tahtovat.

Kokoomus

Sääntöjensä mukaan kokoomuksen tarkoituksena on toimia seuraaville pääperiaatteille rakentuvien, puolueen ohjelmissa täsmennettyjen pyrkimysten toteuttamiseksi:

- Yksilökeskeisyyteen perustuvan, ihmisen aineellisesti ja sosiaalisesti turvattuun elämään tähtäävän sekä jokaisen ihmisen henkisen kasvun ja persoonallisuuden laajentaminen oikeutta kunnioittavan yhteiskunnallisen vakaumuksen edistäminen.

Kokoomuksen arvot

”Demokratia on yhteisen vapauden ja vastuun toteuttamiskeino.”

Aktiivinen osallistuminen vahvistaa demokratiaa

Hyvä yhteiskunta perustuu kansalaisten yhdenvertaiseen mahdollisuuteen osallistua yhteisten asioiden hoitoon ja päätöksentekoon. Tavoiteltava demokraattinen järjestelmä perustuu vapaaseen osallistumisoikeuteen, monipuolisiin vaikuttamismahdollisuuksiin ja ihmisten aktiivisuuteen. Tavoitteena on kansalaisten kuuleminen ja monipuolinen vuorovaikutus. Vahva kansalaisyhteiskunta on demokratian ja osallisuuden edellytys ja turva. Valtion tulee olla avoin muutoksille, kritiikille ja kehitymiselle. Toimiva demokratia vahvistaa yhteiskunnan turvallisuutta.

Kunta

- Laaja kuntalaisten itsehallinto on suomalaisen yhteiskunnan keskeinen kulmakivi. Julkisessa hallinnossa päätöksenteon tulee olla läheisyysperiaatteen mukaisesti mahdollisimman lähellä kuntalaista ja käsiteltävinä olevia asioita. Kuntien muutosvalmius, kyky uudistaa palveluita ja etsiä uusia ratkaisuja ovat välttämättömiä väestörakenteen muuttuessa.

- Alue- ja rakennepolitiikan keinoin tulee edistää maaseudun ja kaupunkien vuorovaikutusta, hyvinvointia ja kannattavaa yritystoimintaa, jotta turvataan resurssit hyvinvointiin maan kaikissa osissa. Vetovoimaiset kasvukeskukset, pienemmät kaupungit ja maaseutu vaativat erilaisia kehittämistoimia ja politiikkaa kehittyäkseen vahvuksiensa mukaisesti.
- Haluamme kehittää kunnista vahvoja, toimintakykyisiä ja elinvoimaisia. Kuntalaisten itsehallinnon edellytyksistä, verotusoi-keudesta ja tehtävien järjestämisestä on huolehdittava. Kunnilla on oltava riittävät voimavarat, jotta voidaan taata asukkaiden perusoikeuksien, osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksien sekä yhdenvertaisuuden toteutuminen.
- Kuntien vastuulla on järjestää itse tai yhteistyössä muiden kuntien, yksityisen sekä kolmannen sektorin kanssa palveluita siten, että ne ovat kattavia, korkealaatuisia, tehokkaasti tuotettuja ja saatavilla kohtuullisella etäisyydellä palvelun luonteen mukaan. Kuntalaisen mahdollisuutta valita palveluista ja palveluntarjoajista tulee parantaa. Kunnan vastuulla on peruspalveluiden järjestämisen lisäksi osaltaan huolehtia asumisen ja ympäristön viihtyisyydestä, terveellisyydestä ja turvallisuudesta sekä kehittää elinkeinoja ja niiden edellytyksiä.
- Kuntien sivistys- ja kulttuuritointa määrätietoisesti vahvistamalla edistetään Suomen tulevaisuutta osaamisen ja luovuuden keinoilla. Julkisen sektorin tulee olla vastuullinen työnantaja. Kunnissa pitää toimia tasa-arvoa, moniarvoisuutta ja monikulttuurisuutta edistävällä ja tukevalla tavalla.

SDP

Sosialidemokratian periaatteet

Hyväksytty XXXVIII puoluekokouksessa Turussa 29.5.1999

Nykyajan kansanvalta on monikerroksista. Demokraattisia menettelytapoja on kunnioitettava paikallisesti, kansallisesti ja kansainvälisesti. Ihmisten toiminta omassa lähiyhteisössään on perusta myös

valtiorajat ylittävälle demokratialle. Ihmisten on voitava vaikuttaa omaan lähiympäristöönsä paitsi kansalaisina ja äänestäjinä, myös palveluiden käyttäjinä, työntekijöinä, kuluttajina ja asuinyhteisön jäseninä. Kun ihmiset toimivat yhteisöissään ja verkostoissaan, kunnissa ja alueellisesti, Euroopassa ja koko maailmassa, demokratia vahvistuu.

Puolueen ohjelmista otettua

– – Yhteiskunnan monimutkaistuessa ja organisaatioiden koon kasvaessa syntyy vaara sekä tiedon että päätösvalan keskittymisestä. Tasa-arvoinen mahdollisuus tiedon luomiseen, saantiin, arviointiin ja hallintaan kuuluu jokaiselle. Se on ehto demokratian toteutumiselle ja yhteiskunnan kehitykselle. Poliittisten liikkeiden, monipuolisen tiedonvälityksen, koulun, vapaan sivistystyön sekä tietoverkkojen tehtävä on lisätä kansalaisten tietoisuutta ja osallisuutta sekä edistää yhteiskunnallista vuoropuhelua.

Osallistuva kansanvalta vaatii demokratian vahvistamista – edustuksellista demokratiaa täydennettävä

– lisää suoria mahdollisuuksia vaikuttaa, vuorovaikutteisuutta kuntahallintoon

Sosiaalidemokraattien yhtenä tavoitteena on rakentaa osallistuvaa kansanvaltaa. Tämä tavoite on ajankohtainen myös kunnissa. Kuntapolitiikan tavoitteena on oikeudenmukaisuus, tasa-arvo ja kaikkien mahdollisuus osallistua. Demokratiaa on vahvistettava niin edustuksellisen järjestelmän kuin täydentävien väylien kautta.

Vasemmistoliitto

Periaateohjelma: Vasemmiston tie oikeudenmukaiseen maailmaan
Hyväksytty 5. puoluekokouksessa 16.6.2007

Vasemmisto tavoittelee yhteiskuntaa, jossa jokainen yksilö elää vapaana ja voi kehittää itseään rajoittamatta muiden vapautta. Kaikkien vapaus voi toteutua vain demokraattisessa ja tasa-arvoisessa yhteiskunnassa.

Tasa-arvo on kaiken vasemmistolaisen ajattelun ja toiminnan lähtökohta. Kaikilla ihmisillä on yhtäläinen arvo. Jokaisella on oltava oikeus hyvään elämään ja aktiiviseen kansalaisuuteen.

Demokratiaa vahvistettava

Vasemmistoliiton perusarvoja voidaan edistää vain demokratiassa, jossa jokainen ihminen on poliittiseen toimintaan oikeutettu kansalainen. Vasemmistoliitolle demokratia on sivistyneen kansalaisyhteiskunnan välttämätön toimintatapa, jonka tulee ulottua kaikkiin yhteisöihin myös taloudessa, työelämässä ja kansainvälisessä toiminnassa.

Päätöksenteon on perustuttava tasa-arvoisiin osallistumismahdollisuuksiin ja vapaassa keskustelussa saavutettavaan laajaan yhteisymmärrykseen. Vasemmistoliitto edistää demokratiakulttuuria, jossa toteutuu kaikkien ihmisten osallisuus ja kaikista herruuden muodosta vapaa avoin keskustelu.

Demokratia tekee julkisesta vallasta kansan liittolaisen. Demokratia muuttaa alamaiset kansalaisiksi. Vasemmistoliitto näkee demokraattisen hyvinvointivaltion ihmisarvon, kansalaisten tasa-arvon ja yhteisen hyvän edistämisen välineenä.

Edustuksellinen demokratia jää muodolliseksi, ellei se perustu koko yhteiskuntaa läpäisevään demokratiakulttuuriin. Kansalaisaktiivisuuden on kasvatettava ja sitä on tuettava ja rohkaistava. Hyvässä demokratiakulttuurissa otetaan aina huomioon myös vähemmistöjen ääni ja tarpeet.

Hallinnon rakenteet läpinäkyviksi

Kuntaudistuksessa on toteutettava sellaiset peruskunnat, että ne pystyvät huolehtimaan peruspalveluista ilman monimutkaisia kuntayhtymiä ja muita kuntalaisten vaikutusvaltaa kaventavia erillisorganisaatioita.

Suurempia väestömääriä palvelevat erityispalvelut on siirrettävä riittävän suurten aluekuntien tai maakuntien hoidettavaksi. Molempien kuntatasojen valtuustot on valittava suoralla kansanvaalilla.

Kunta- ja palvelurakennemuutoksen toteuttamisella tulee olemaan merkittäviä vaikutuksia erityisesti demokratian, palvelujen saatavuuden ja käytön sekä kuntien henkilöstön kannalta. Erilaisten ratkaisujen merkitystä on tarkasteltava esimerkiksi sosioekonomisen, kielellisen, alueellisen sekä sukupuolten välisen tasa-arvon näkökulmista.

Vibreät

Demokratia ja ihmisoikeudet

Yksittäiset kansalaiset ja kansalaisjärjestöt ovat alkaneet yhä enemmän vaatia ääntään kuuluvaksi. Poliitiikkaa ei voikaan enää varata vain puolueille ja niiden toimintakentälle, edustukselliselle demokratialle. Tarvitaan demokratian kunnianpalautusta, joka antaa ihmisille mahdollisuuden osallistua laajasti ja eri tavoin päätöksentekoon koko yhteiskunnassa.

Samaan aikaan talouden globalisaatio on siirtänyt valtaa kansalaisten vaaleissa valitsemilta edustuksellisilta elimiltä markkinavoimille. Kun talous on kansainvälistä, on politiikankin kansainvälistytävä. Tavoitteena tulee olla maailmanlaajuinen järjestelmä, joka luo kaupalle ja taloudelle reilut pelisäännöt ja varmistaa ihmisoikeuksien toteutumisen.

Osallistava demokratia

Kansanvalta lähtee kotoa, pienistä asioista. Ei riitä, että ihmisillä on muodollinen mahdollisuus vaikuttaa päätöksentekoon äänestämällä joko vaaleissa tai kansanäänestyksissä, vaan vaikutusmahdollisuuksia tulee olla myös niiden välillä ja arjen asioissa.

Ihmisillä on oltava mahdollisuus osallistua päätöksentekoon sen valmistelu-, suunnittelu-, päätöksenteko- ja toimeenpanovaiheessa. Parhaita demokratian mittareita ovat ihmisten kokemat vaikutusmahdollisuudet: se, että ihmisillä on sellainen tunne, että he voivat ja ovat voineet vaikuttaa. Tämän tulee toteutua niin paikallisella, alueellisella, kansallisella kuin ylikansallisellakin tasolla.

Vihreiden tavoitteena on mahdollisimman laaja osallisuus. Tämä vaatii virkamiesten ja päättäjien jatkuvaa omien toimintatapojensa parantamista ja asennemuutoksia. Kansalaisuudella on Suomessa edelleenkin alamaisuuden leima, eivätkä kansalaiset koe mielekkääksi edes hakeutua olemassa olevien vaikuttamispaikkojen äärelle.

Ihmisillä pitää olla mahdollisuus vaikuttaa satunnaisesti ja yksilöinä. Kuitenkin merkittävä osa osallistuvaa ja aktiivista kansalaisyhteiskuntaa ovat vapaat kansalaisjärjestöt. Puolueiden tulisi vihdoin tunnustaa, että niillä ei enää ole yksinoikeutta poliittiseen toimintaan. Kansalaisjärjestöjen rahoitusta on voimakkaasti lisättävä ja niiden mielipiteitä ja neuvoja on aktiivisesti kysyttävä päätöksenteon kaikissa vaiheissa.

Suora demokratia täydentämään edustuksellista demokratiaa

Suora demokratia (kansanäänestykset, kansalaisaloitteet) täydentää eikä uhkaa edustuksellista demokratiaa. Välinpitämättömyys edustuksellista politiikkaa kohtaan on voitettavissa vain kansalaisten yleistä osallistumishalua kohentamalla. Tämä puolestaan edellyttää, että luodaan oikeita välineitä, joilla ihmiset voivat vaikuttaa ja olla päätöksentekijöitä vaalien välilläkin.

Kunnalliset kansanäänestykset

Kunnallinen itsehallinto on Suomessa perustuslaissa taattu ja sen tulee perustua kunnan *asukkaiden* itsehallintoon (121 §). Edellä kuvattujen osallisuuden muotojen rinnalla haluamme lisätä kuntalaisten osallistumista itse kunnan *päätöksentekoon*.

Synteesiä

Kuntaliitoksen ja uuden kunnan luomisen perusteluina ovat aina kunnan talouteen ja palvelujen tuottamiseen sekä alueen kilpailukykyyn ja vetovoimaisuuteen liittyvät asiat. Pienten kuntien taloudellinen liikkumavara on supistunut, ja niiden todellinen päätösvalta saattaa koskea enää vain esimerkiksi 20 %:a koko talousarviosta. Kuntarakennetarkastelujen käynnistämiseen liitetään usein teollisuuden tuotantoprosessien analogia, johon liittyy oletus suuruuden ekonomiasta ja mittakaavaetujen saavuttamisesta. Tällöin unohdetaan helposti kaksi kunnalle ja kuntalaisille tärkeää ominaisuutta: kuntalaisen läheisyys ja pienuuden ketteryys.

Lähtöoletuksena on, että kuntaliitosten seurauksena syntyvä aiempaa suurempi uusi kunta on vahvempi ja tehokkaampi ja pystyy aiempaa paremmin uudistamaan palvelujen tuottamisen. Ihanteellista kuntakokoa ei ole määritelty eikä varmaan kyetä määrittelemään. Palvelujen tuottamisen näkökulmasta asiaa on tarkasteltu mm. Paraislaissa. Siinä edellytetään, että sosiaali- ja terveystalvet täytyy tuottaa yhteisesti alueilla, joilla on vähintään 20 000 asukasta. Tämä koko on tulevaisuuden kannalta enemminkin minimi kuin optimikoko. Taloudellisesta ja palvelujen tuottamisen näkökulmasta keskeistä on kunnan todellisen päätösvalan säilyttäminen mahdollisen kuntauudistuksen avulla.

Tässä kirjoituksessa kuntauudistusta on valotettu kunnan idean, kunnan osien, arvojen ja identiteetin, kansalaisen itsehallinnon ja keskeisten palvelujen sekä lähidemokratian näkökulmasta. Uuden kunnan syntyminen edellyttää kolmen keskeisen muutoksen tapahtumista. Syntyvällä kunnalla tulee olla tarina, joka sitoo yhteen kuntien tarinat ja perinteet uudeksi nykyisyydeksi ja antaa kuvan syntyvän, uuden kunnan olemuksesta. Syntyvällä kunnalla tulee olla myös todellinen ja hyväksyttävissä oleva demokraattinen rakenne, joka tukeutuu suoraan perustuslain määrittämään kuntalaisen itsehallintoon. Tarvitaan myös uuden kunnan mittakaavaan ja rakentamiseen soveltuva palvelutuotannon struktuuri ja sitä toteuttava hallinto. Näiden lisäksi saatetaan tarvita erillistä tai erityistä lainsäädäntöä aluekohtaisten tarpeiden täyttämiseksi.

Tarina

Uuden kunnan tarinan tärkein tehtävä on kuvata asetetusta tavoite-
tasosta johdettavissa oleva menestystarina tai selviytymistarina. Tarinan keskeisiä sisältöjä ovat uuden kunnan tuoman, aiemmasta poikkeavan mittakaavan ymmärtäminen sekä menestyksen vertailuun sopivan verrokkiryhmän määrittäminen ja vertailun kehyksen kuvaaminen. Tarinan keskeisiksi osiksi muodostuvat tällöin uuden kunnan idea ja olemus sekä niitä tukeva strategia. Tarinan tulee kuvata strategisten kärkien mukainen ajattelu loogisena kokonaisuutena, jonka varassa uuden kunnan ylin päättävä elin voi luoda toiminnan kehittämisen puitteet.

Demokratia ja kuntalaisen itsehallinto

Suomalainen demokratia on syntynyt aivan erilaisessa maailmassa kuin missä nyt eletään. Demokratia kuntatasolla nojautuu pelkästään suoralla vaalilla valittavaan valtuustoon. Kaikkiin muihin kunnan

omiin ja kuntien yhteisiin toimielimiin nimettävät ihmiset valitaan vaalien jälkeisten poliittisten neuvotteluiden tuloksena ilman kunta-laisten minkäänlaista mahdollisuutta vaikuttaa valittavien joukkoon. Tämän seurauksena vain joissain suurimmista kunnista kunnanvaltuusto päättää yli 50 %:sta talousarvion piiriin kuuluvien rahojen käytöstä. Valtaosassa kunnista kunnanvaltuusto tekee toiminnallisia päätöksiä vain 10–50 % budjetin loppusummasta. Kaikkein kauimpana päätöksenteosta ovat clearing-mallin kautta rahoitettavat toiminnot.

Uuden kunnan tärkeimpiä tavoitteita täytyy olla äänestäjän vaikutusvallan kasvattaminen niin, että suoraan äänestäjältä saadun valtakirjan perusteella päätettävä kunnallistalouden osa kasvaa niin suureksi kuin mahdollista. Mikäli kunta ei kata koko sitä aluetta, jolla kunnallisia palveluita tuotetaan, tulee omistajien roolia selkeyttää ja koota toiminta demokraattisen ohjauksen piiriin.

Demokratian laajentaminen luo hyvät edellytykset muuttaa kunnallisen päätöksenteon rakennetta niin, että kuntalaisen oma päätöksenteko lisääntyy, suoralla valtakirjalla valittujen asema vahvistuu ja jokaiselle toimielimelle luodaan kyky ja oikeus tehdä lopullisia päätöksiä sen toimivaltaan kuuluvissa asioissa.

Palvelurakenteet

Kuten kuntalaisen itsehallinnon ja demokratian osassa jo todettiin, päätetään suurimmasta osasta kunnan talousarvioista kuntien yhteisesti omistamissa yhteisöissä. Tämä on päätöksenteon monimutkaisuuden lisäksi synnyttänyt toiminnan kannalta epäoleellisia rakenteita ja toimintamalleja. Uutta kuntaa muodostettaessa on kaikki tällaiset rajapinnat ja menettelytavat käytävä läpi ja uudistettava ne. Palvelurakenteiden uudistuksessa on kuitenkin samalla muistettava niiden kolme eri ulottuvuutta. Ne ovat asiakaskeskeinen yksilömitakaava, läheisyydestä hyötyvien palveluiden pienuus ja ketteryys sekä uudesta suuruudesta syntyvä suuruuden ekonomia. Pelkkä suuruuden

ekonomia ei yleensä luo edellytyksiä hyvälle asiakasvuoropuhelulle eikä sisäisen kilvoittelun ja kilpailun lisäämiselle ja hyödyntämiselle. Suurinta etua palvelurakenteille syntyy luontevimmin sosiaali- ja terveystoimen alueella, sivistystoimessa erityisesti toisella asteella ja elinkeinopolitiikassa. Teknisen toimen paikka ja luonne antavat erilaisia mahdollisuuksia julkisen ja yksityisen rajapinnan määrittelyyn. Hyväkään palvelurakenne ei onnistu ilman sitä luontevasti tukevaa päätöksentekorakennetta.

Lex uusi kunta

Näyttää siltä, että nykyinen lainsäädäntö ei luo riittäviä puitteita huomisen rakenteille, hallinnolle ja toimintatavoille vaan uudenlaisen kuntamallin luomiseen tarvitaan jopa paikallisia ja alueellisia lakisovelluksia, kuten laki Kainuun hallintokokeilusta, erityinen Lex Velamo tai muita uusia kokeiluja, mutta ennen kaikkea nykyisestä poikkeavaa uutta modernia kunnallislainsäädäntöä.

Suomen lainsäädäntö tuntee monia erilaisia paikkakuntakohtaisia lakeja. Merkittävin on Ahvenanmaan lainsäädäntö, mutta merkittäviä ovat myös saamelaisia koskevat lait, YTV-laki, laki Kainuun hallintokokeilusta ja Euroopan unionin alueellisia ohjelmia ohjaavat säädökset.

Samanlaisia erityistarpeita voi syntyä uusia 2000-luvun kuntia muodostettaessa. Emme kuitenkaan näe lain säätämistä ehdottomana edellytyksenä uuden kunnan olemuksen kannalta, vaikka monissa tapauksissa se toisi hyvinkin suurta hyötyä uuden luomiseen.

Yleisen kehityksen kannalta olisi kuitenkin edettävä myös mahdollistavan lainsäädännön osalta. Tällaisia säädöskohtia ovat ainakin ne, joissa rajoitetaan mahdollisuutta muodostaa kunnan osaa koskeva toimielin, jolla on todellista toimivaltaa. Samoin on tarpeen lisätä mahdollisuuksia valita kunnan osaa koskevia toimielimiä vaaleilla kunnallisvaalien yhteydessä. Samaan kokonaisuuteen kuuluu tarve eurooppalaistaa pormestarin vaalia koskevat pykälät

Kuntaliitos vai uusi kunta?

Kuntauudistuksen kolme ehtoa ovat uuden kunnan tarina, toimiva demokratia ja palvelurakenteiden uudistus. Ilman niitä saadaan aikaan enintään kuntaliitos.

Polemia-sarjassa ovat ilmestyneet

- 1 KANSALAISMIELIPIIDE JA KUNNAT
Ilmapuntari 1992
- 2 Erkki Mennola
IDEA KUNNASTA (1992)
- 3 Terho Pursiainen
KRIISIAJAN ETIIKKA (1993)
- 4 Työryhmä Kyösti Urponen (pj.), Raija Julkunen, Olli Kangas, Jorma Sipilä,
Asko Suikkanen ja Petri Kinnunen (siht.)
KASVUSTA VASTUUSEEN – sosiaalipolitiikan tulevaisuus (1993)
- 5 KANSALAISMIELIPIIDE JA KUNNAT
Ilmapuntari 1993
- 6 Pekka Ojala–Aulis Pöyhönen
LÄHEISYYSPERIAATE – hallinnon uusjako (1994)
- 7 KANSALAISMIELIPIIDE JA KUNNAT
Ilmapuntari 1994
- 8 Jorma Hämäläinen–Veikko Teikari
HENKILÖSTÖPOLITIikka PAKKORATKAISUJEN EDESSÄ (1995)
- 9 Terho Pursiainen
NOUSUKAUDEN ETIIKKA (1995)
- 10 Eero Ojanen
EIPÄJOKI
Fiktiivinen reportaasimatka mihin tahansa suomalaiseen kuntaan (1995)
- 11 Heikki Koski
KANSALAINEN, KUNTA JA KANSALAISSYHTEISKUNTA (1995)
- 12 Seppo Niemelä
MUUTOSKIRJA
Rohkaisuksi murroksen maailmaan (1995)
- 13 KANSALAISMIELIPIIDE JA KUNNAT
Ilmapuntari 1995
- 14 Lauri Hautamäki
MAASEUTU ELÄÄ (1995)

- 15 Juha Kuisma–Heikki Haavisto
KAUPUNKI JA MAASEUTU
– avoliitto vai susipari (1995)
- 16 Olli Pusa
ELÄKEPOMMIN VARJOSSA (1996)
- 17 Satu Apo–Jari Ehrnrooth
MILLAISIA OLEMME?
Puheenvuoroja suomalaisista mentaliteeteista (1996)
- 18 Eira Korpinen
OPETTAJUUTTA ETSIMÄSSÄ (1996)
- 19 Erkki Pystynen
LIITOKUNTA (1996)
- 20 Martti Sinisalmi
TYÖLLISTÄMISTÄ VAI PALVELUA? (1996)
- 21 KANSALAISMIELIPIDE JA KUNNAT
Ilmapuntari 1996
- 22 Olli Mäenpää
KUNTIEN ITSEHALLINTO EU-SUOMESSA (1997)
- 23 Tuula–Liina Varis
KRISTALLIYÖ JOENSUUN KAUPUNGINTALON TORNISSA (1997)
- 24 Terho Pursiainen
KUNNALLISTEN KÄYTÄNTÖJEN ETIIKKA
Yhteisöopin alkeet (1997)
- 25 Siv Sandberg–Krister Ståhlberg
KUNTALAISTEN KUNTA JA VALTIO (1997)
- 26 Pertti Hemánus
KUNNALLINEN TIEDOTTAMINEN JA JASKA JOKUNEN
Tutkittua tietoa ja tutkimattomia tulkintoja (1997)
- 27 KANSALAISMIELIPIDE JA KUNNAT
Ilmapuntari 1997
- 28 Esko Antola
UUSI EU? (1998)
- 29 Eero Ojanen
YHTEISKUNNAN ITSEPUOLUSTUS (1998)
- 30 Pertti Kettunen
ELINKEINOPOLITIIKAN TAITO (1998)

- 31 KANSALAISMIELIPIIDE JA KUNNAT
Ilmapuntari 1998
- 32 Torsti Kivistö
JOUTILAISUUSYHTEISKUNTA (1998)
- 33 Erkki Mennola
IDEA MAAKUNNASTA (1999)
- 34 Jorma Hämäläinen
MINÄ KUNNANJOHTAJA (1999)
- 35 SINÄ KUNNANJOHTAJA (1999)
- 36 Juha Talvitie
KUNTA VAI MAAKUNTA?
Globalisaatio ja regionalismi (2000)
- 37 Juha Sihvola
YKSILÖNÄ YHTEISÖSSÄ
Näkökulmia paikallisuuteen, globalisaatioon ja hyvään elämään (2000)
- 38 KANSALAISMIELIPIIDE JA KUNNAT
Ilmapuntari 2000
- 39 Seppo Niemelä
TULISIELU
Verkostoajan aluekehittäjä (2000)
- 40 Kauko Heuru
ITSEHALLINNON AIKA (2001)
- 41 Heikki Eskelinen
ALUEPOLITIIKKA RAUTAHÄKISSÄ (2001)
- 42 Matti Wiberg
PALUU POLITIIKKAAN (2001)
- 43 KANSALAISMIELIPIIDE JA KUNNAT
Ilmapuntari 2001
- 44 Ilkka Virtanen
YLIOPISTOJEN KOLMAS TEHTÄVÄ (2002)
- 45 Arvo Myllymäki
KUNTIEN KUJANJUOKSU (2002)
- 46 Risto Eräsaari
KUINKA TURVATON ON RIITTÄVÄN TURVALLINEN? (2002)

- 47 KANSALAISMIELIPIIDE JA KUNNAT
Ilmapuntari 2002
- 48 Pentti Arajärvi
PAREMMINVOINTIYHTEISKUNTA (2003)
- 49 Eero Uusitalo
MAASEUTU KANSAN VAI HALLINNON KÄSISSÄ? (2003)
- 50 Esko Juntunen
KUNNAN ELINKAARIHYPPY
– strateginen kehittäminen ja yhteistyö (2003)
- 51 Pekka Sauri
SUOMEN DEMOKRATISOIMINEN (2003)
- 52 Esko Aho
SATTUMA SUOSII VALMISTAUTUNUTTA (2003)
- 53 KANSALAISMIELIPIIDE JA KUNNAT
Ilmapuntari 2003
- 54 Seppo Rainisto
KUNNASTA BRÄNDI? (2004)
- 55 KANSALAISMIELIPIIDE JA KUNNAT
Ilmapuntari 2004
- 56 Markku Lehto
TAKAISIN TULEVAISUUTEEN
– valtion ja kuntien yhteinen taival (2005)
- 57 Tarmo Pukkila
IKÄVALLANKUMOUS (2005)
- 58 Matti Wiberg
VALTA KUNNASSA (2005)
- 59 Soili Keskinen
ALAISTAITO
Luottamus, sitoutuminen ja sopimus (2005)
- 60 KANSALAISMIELIPIIDE JA KUNNAT
Ilmapuntari 2005
- 61 Samuli Skurnik
OSUUSTOIMINNASTA OPPIA?
Kuntapalvelut uudessa talousmallissa (2006)

- 62 Markku Lehto
PELASTUSRENKAAN PAIKKAUS (2006)
- 63 Pasi Holm
VEROKIRJA (2006)
- 64 Matti Virén
KANSALAISEN KUNTAUUDISTUS (2006)
- 65 Markku Lehto
OI OMA KUNTANI (2006)
- 66 KANSALAISMIELIPIIDE JA KUNNAT
Ilmapuntari 2006
- 67 Peter Ekholm
POLEMIA – AJATUSPAJAKO? (2007)
- 68 Aatos Hallipelto
PARAS TUOTTAKOON!
Hyvinvointipalvelujen tulevat markkinat (2008)
- 69 KANSALAISMIELIPIIDE JA KUNNAT
Ilmapuntari 2008
- 70 KUNNON VALTUUTETUT?
Ilmapuntari 2008, osa 2
- 71 Sami Borg
HILJAA HYVÄ TULEE
Puheenvuoro äänestysprosentista ja vaaliaktiivoinnista (2008)
- 72 Matti Wiberg
HALLITSEEKO HALLITUS? (2009)
- 73 KANSALAISMIELIPIIDE JA KUNNAT
Ilmapuntari 2009
- 74 Jussi-Pekka Alanen
HELSINKI
Kansakunnan pääkaupunki – ihmisten metropoli (2009)
- 75 Laura Berg–Mari K. Niemi
KENEN KUNTAVAALIT? (2009)
- 76 Esa Halme–Lauri Kuukasjärvi
UUSI KUNTA VAI KUNTALIITOS – KUNTALAISEN ITSEHALLINTO
(2010)



Kunnallisalan kehittämissäätiö KAKS rahoittaa kuntia palvelevaa tutkimus- ja kehittämistoimintaa. Tavoitteena on näin tukea kuntien itsehallintoa ja parantaa niiden toimintamahdollisuuksia.

Rahoitamme hankkeita ja tutkimuksia, joiden arvioimme olevan kuntien tulevaisuuden kannalta keskeisimpiä. Tuloksien tulee olla sovellettavissa käytäntöön. Rahoitettavilta hankkeilta edellytetään ennakkoluulotonta ja uutta uraa luovaa otetta.

Säätiöllä on *Polemiikki*-niminen asiakaslehti ja kaksi julkaisusarjaa: *Polemia-sarja*, jossa käsitellään kunnille tärkeitä strategisia kysymyksiä ajattelua herättävällä tavalla.

Tutkimusjulkaisut-sarja, jossa julkaistaan osa säätiön rahoittamista tutkimuksista. Pääosa säätiön rahoittamista tutkimuksista julkaistaan tekijätahon omissa julkaisusarjoissa.

Toimintamme ja julkaisumme esitellään tarkasti kotisivuillamme *www.kaks.fi*.

Vuonna 1990 perustettu itsenäinen säätiö rahoittaa toimintansa sijoitustuotoilla.

Osoite	Fredrikinkatu 61 A 00100 Helsinki
Asiamies	Antti Mykkänen, antti.mykkanen@kaks.fi, p. 0400 570 087
Tutkimusasiamies	Veli Pelkonen, veli.pelkonen@kaks.fi, p. 0400 815 527
Taloudenhoitaja	Anja Kirves, anja.kirves@kaks.fi, p. 0400 722 682

Tutustu kotisivuihimme (*www.kaks.fi*)!

seutukunta asukas valtuutettu
ehyt maaseutu oppiva terve
Eurooppa tasa-arvoinen älykäs

Mikä on kunnan idea? Miten välttää perinteiset kuntaliitoskarikot? Miten kunnallista järjestelmää kehitetään uudelta pohjalta? Pitäisikö kunnallisen itsehallinnon sijasta puhua kuntalaisten itsehallinnosta?

Maakuntajohtaja Esa Halme ja projektipäällikkö Lauri Kuukasjärvi luovat uuden kunnan ideaa. Kirjassa on virikkeitä kaikille, jotka suunnittelevat tai toteuttavat kunta- ja palveluremontteja.



muukalainen kaupunki hallinto
ehjä kansalainen ihminen
yliopisto tarmokas kilpailukykyinen
kehitysalue koulu demokratia
Suomi kunta vanhus
kylä identiteetti talous koti
koulutus kuntalainen maakunta
osallistuva
luova asiakas oppilas valtio
Pohjois-Suomi johtaja Etelä-Suomi