



9.12.2020

## Kuntapolitiikan kokonaisuuden toimenpidevaihtoehtoja valmisteleva työ

**Toimikausi** Valtiovarainministeriö on tänään asettanut Kuntapolitiikan kokonaisuuden toimenpidevaihtoehtoja valmistelevan työryhmän ja sen alaiset valmistelujaostot toimikaudeksi 9.12.2020 – 31.12.2021.

**Tausta** Suomen kunnat eroavat kooltaan, olosuhteiltaan ja väestörakenteeltaan merkittävästi toisistaan. Kuntien väliset erot ovat 2000-luvulla kasvaneet erityisesti väestörakenteen muutosten seurauksena. Väestön ikääntyminen, kaupungistuminen ja syntyvyyden lasku vaikuttavat voimakkaasti niin kuntien taloudelliseen kantokykyyn kuin kuntien edellytyksiin järjestää asukkailleen lakisääteiset palvelut nyt ja tulevaisuudessa.

Kuntien viime vuosien kehitystä ja kehitysnäkymiä on tarkasteltu laajasti helmikuussa 2020 julkaistussa ”Kunnat käännekohdassa? Kuntien tilannekuva 2020” -[raportissa](#). Raportin tarkoituksena on ollut muodostaa kattava tietopohja kuntien tilanteesta ja lähivuosien kehitysnäkymistä hallituksen päätöksenteon perustaksi. Kuntatalouden kehitysnäkymät ovat olleet vaikeat jo pitkään kuntien tulo- ja menokehityksen rakenteellisesta epätasapainosta johtuen. Työikäisen väestön määrän pieneneminen heikentää ansiotuloverojen veropohjaa. Samanaikaisesti vanhusväestön määrän kasvu lisää julkisten palvelujen kysyntää ja menoja. Maan sisäinen muuttoliike ja syntyvyyden lasku ovat voimistaneet tätä muutosta sekä kuntien eriytymiskehitystä.

Tämän vuoden aikana on myös avattu kuntien toimintaa, taloutta ja toimintaympäristöä koskeva tietopohja tutkiahallinto.fi-portaalissa. Tietopohjan avaamisella on haluttu tukea julkista keskustelua moninaisen kuntakentän kehityksen suunnista niin kunnissa kuin valtakunnallisella tasolla.

Syksyn 2020 budjettiriihessä päätettiin kuntapolitiikan suuntaviivojen valmistelun käynnistämisestä. Työn tavoitteena on jatkaa tietopohjaista valmistelua kuntapolitiikan kehittämiseksi. Työssä huomioitaisiin erilaisten kuntien rooli. Lisäksi tarkasteltaisiin valtion kuntapolitiikkaa kokonaisuutena sekä sitä, miten kuntapolitiikka kohdentuu suuriin kaupunkeihin, seutukaupunkeihin, kehyskuntiin, maaseutumaisiin kuntiin ja kaksikielisiin kuntiin.

Sote-uudistus muuttaa merkittävästi kuntien asemaa, rahoitusta ja palveluita. Sote-ministeriryhmä linjasi lausuntopalautteen käsittelyn yhteydessä, että hallitus tekee kokonaistarkastelun kuntien rahoitusjärjestelmästä. Rahoitusjärjestelmää kehitetään siten, että kuntatalouden kestävyys ja vakaus, muun muassa kasvavien kuntien investointikyky, turvataan.

Kunnallisen itsehallinnon suoja on vahva ja kuntien itsehallinto on moni-ilmeinen. Oikeus päättää kunnan hallinnosta ja taloudesta kuuluu kuntalaisille. Kuntien konserni- ja yhteistoimintarakenteiden kehittyminen voi monimutkaistaa itsehallinnon toteutumista. Kuntien hallinnon yleisistä perusteista ja kunnille annettavista tehtävistä on säädettävä lailla. Kunnat voivat myös ottaa itselleen tehtäviä ja päättää lakisääteistä paremmasta palvelutasosta. Kuntien väestö- ja toimintaympäristön muutokset ja kuntien eriytymiskehitys nostavat esiin kysymykset kansalaisten lakisääteisten palveluiden ja niiden rahoituksen turvaamisesta, yhdenvertaisuuden toteutumisesta sekä julkisten varojen tehokkaasta ja oikeudenmukaisestakin käytöstä eri puolilla Suomea. Peruskysymys on, toteutuuko kuntalain hengen mukainen hyvinvoinnin edistäminen kunnissa riittäväällä tavalla nyt ja tulevaisuudessa.

Tällä hetkellä koronapandemiasta johtuvat verotulojen menetykset, taloudellinen epävarmuus ja kuntapalveluiden tarpeen lisääntyminen ovat vaatineet poikkeuksellista kuntatalouden tukemista. Mittavuudestaan huolimatta kriisiin liittyvä tukitoimenpiteet eivät kuitenkaan korjaa kuntatalouden akuutteja tai pitemmän aikavälin rakenteellisia ongelmia.

Lähivuosien ja pitemmän aikavälin kuntapolitiikassa huomio tuleekin kiinnittää toimenteisiin ja uudistuksiin, joilla voidaan pysyvämmiin korjata kuntien tulo- ja menokehityksen rakenteellista epätasapainoa sekä turvata peruspalvelujen yhdenvertainen saatavuus koko maassa. Näissä toimenpiteissä tulee ottaa huomioon niin kuntien väliset erot ja erilaiset kehityssuunnat kuin julkisen talouden kestävyys. Tämä edellyttää mahdollisimman pitkäjänteistä, kokonaisvaltaista ja eri toimenpiteiden keskinäisen vaikuttavuuden suhteen johdonmukaista kansallista kuntapolitiikkaa, jonka pohjana tulee olla eri näkökulmat ja toimenpiteet yhteensovittava laaja-alainen kuntapoliittinen valmistelu.

## Tavoite

Luoda kansallisesti pitkäjänteinen kuntapolitiikan linja, jonka tavoitteena on:

- parantaa kuntien edellytyksiä järjestää asukkailleen palvelut taloudellisesti, sosiaalisesti ja ympäristöllisesti kestäväällä tavalla;
- kehittää kunnallista itsehallintoa sekä parantaa kuntien mahdollisuuksia edistää asukkaidensa hyvinvointia ja alueensa elinvoimaa huomioiden toimintaympäristössä tapahtuvat muutokset;

- parantaa kuntatalouden vakautta ja kestävyttä sekä samalla vahvistaa koko julkisen talouden kestävyttä;
- edistää kuntien omia toimenpiteitä talouden ja palveluiden kestävyden ja vakauden saavuttamiseksi.

Lisäksi tavoitteena on herättää keskustelua kuntapolitiikan kokonaisuudesta, käydä avointa keskustelua, lisätä vuoropuhelua eri näkökulmista sekä vahvistaa yhteisymmärrystä kuntapolitiikan kehittämisen lähtökohdista ja tarpeista

Aikataulullisesti työn tavoitteet ovat erityisesti sote-uudistuksen voimaantumisen jälkeisessä ajassa.

## Tehtävä

Tehtävänä on valmistella poliittista päätöksentekoa varten kuntapolitiikan vaihtoehtoisia toimenpidekokonaisuuksia. Toimenpidekokonaisuuksissa huomioidaan julkisen talouden, kunnallisen itsehallinnon ja kuntien järjestämien palveluiden väliset yhteydet ja reunaehdot sekä niiden muodostama kokonaisuus.

Tähän kokonaisuuteen liittyvinä teemoina valmistelussa huomioidaan kuntien rahoituspohjan ja tehtävien tasapaino ja kestävyys, kuntien rooli ja itsehallinto, kuntien toimintatavat, yhteistyö ja kuntarakenteen sekä valtion kuntiin kohdistama ohjaus eri muodoissaan. Kuntapolitiikan kokonaisuuden toimenpidevaihtoehtoja valmistelevalle työryhmälle tehtävänä on:

1. huolehtia kuntapolitiikan toimenpide-ehdotusten yhteensovituksesta ja esittää toimenpide-ehdotukset poliittisen päätöksenteon päätettäväksi tarkoituksenmukaisessa aikataulussa,
2. määrittellä reunaehdot ja tarkasteltavat kuntien tulevaisuuden vaihtoehtoisten toimenpidekokonaisuuksien valmisteluun ja
3. herättää keskustelua kuntien tulevaisuuden kannalta merkityksellisistä aiheista ja muutostekijöistä.

Työryhmän alaisuudessa työskentelee kaksi jaostoa.

Kuntien rahoituksen ja tehtävien tasapainoa käsittelevän jaoston tehtävänä on:

- 1 Laatia työryhmän määrittämien reunaehtojen mukaisia vaihtoehtoisia esityksiä oman aihepiirinsä osalta.  
Valmistelussa tulee arvioida ainakin
  - a. miten varmistetaan ja vahvistetaan kuntien rahoituspohjan ja tehtävien tasapainoa koko julkisen talouden tila ja kestävyys huomioiden?

- b. miten kuntien omaa taloudellista liikkumavaraa ja riskinsietokykyä olisi mahdollista vahvistaa?
  - c. onko valtion kuntiin kohdistamaa taloudellista ohjausta mahdollista parantaa tai yhdenmukaistaa?
  - d. onko valtion kuntiin kohdistamaa kuntien tehtävien ja velvoitteiden kautta tapahtuvaa ohjausta mahdollista parantaa tai yhdenmukaistaa?
- 2 Herättää keskustelua kuntien tulevaisuudesta tämän aihepiirin osalta.

Kuntien roolia, itsehallintoa, rakenteita ja toimintatapoja käsittelevän jaoston tehtävänä on:

- 1 Laatia työryhmän määrittämien reunaehtojen mukaisia vaihtoehtoisia esityksiä oman aihepiirinsä osalta.

Valmistelussa tulee arvioida ainakin

- a. miten kuntien roolia ja asemaa tulisi kehittää?
- b. miten kunnallista itsehallintoa tulisi tarkastella ja kehittää?
- c. millaiset ovat kuntarakenteen kehittämisen tarpeet ja mahdollisuudet?
- d. millaiset ovat kuntien välisten yhteistyömuotojen ja -rakenteiden kehittämisen tarpeet ja mahdollisuudet?
- e. millaiset voisivat olla kuntien tehtävien ja velvoitteiden eriyttämisen tarpeet ja mahdollisuudet?
- f. onko valtion kuntiin kohdistamaa kuntien toimintatapojen ohjausta mahdollista parantaa tai yhdenmukaistaa?

- 2 Herättää keskustelua kuntien tulevaisuudesta tämän aihepiirin osalta.

Työryhmän ja jaostojen sihteeristöt sovittavat niiden työtä yhteen ja jaostot voivat myös tarvittaessa työskennellä yhdessä.

Valmistelussa huomioidaan valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan sekä muun aihepiiriä koskevan tutkimuksen tulokset.

Valmistelutyön aikana sekä työryhmän että jaostojen työssä kuullaan kuntien, valtionhallinnon, eri tieteenalojen, kansalaisyhteiskunnan, elinkeinoelämän ja muiden sidosryhmien asiantuntijoita sekä kuntien asukkaita. Työtä varten voidaan tilata selvityksiä ja puheenvuoroja.

Työssä järjestetään tarpeellisia seminaari- ja työpajatilaisuuksia, pyöreän pöydän keskusteluita sekä käydään keskustelua olemassa olevissa verkostoissa.

Työtä ohjaa julkisen hallinnon kehittämisen poliittinen ohjausryhmä.

## Organisointi

Kuntapolitiikan kokonaisuuden toimenpidevaihtoehtoja valmisteleva työryhmä

Puheenjohtaja ylijohtaja Jani Pitkäniemi, valtiovarainministeriö, kunta- ja aluehallinto-osasto

## Jäsenet

Finanssineuvos Ville-Veikko Ahonen, valtiovarainministeriö, kunta- ja aluehallinto-osasto, varapuheenjohtaja

Hallitusneuvos Pasi Ovaska, liikenne- ja viestintäministeriö

Ylijohtaja Eeva-Riitta Pirhonen, opetus- ja kulttuuriministeriö

Osastopäällikkö Kari Hakari, sosiaali- ja terveysministeriö

Johtava asiantuntija Katja Palonen, työ- ja elinkeinoministeriö

Budjettineuvos Jonna Berghäll, valtiovarainministeriö, budjettiosasto

Hallitusneuvos Minna-Marja Jokinen, valtiovarainministeriö, kunta- ja aluehallinto-osasto

Finanssineuvos Tanja Rantanen, valtiovarainministeriö, kunta- ja aluehallinto-osasto

Kehittämisjohtaja Juho Korpi, ympäristöministeriö

Strategia- ja kehitysjohtaja Markus Pauni, Suomen Kuntaliitto ry

Kaupunginjohtaja Jari Parkkonen, Heinolan kaupunki

Kunnanjohtaja Toni K. Laine, Inarin kunta

Kaupunginjohtaja Tomas Häyry, Vaasan kaupunki

Kaupunginjohtaja Ritva Viljanen, Vantaan kaupunki

Kaupunginjohtaja Maria Sorvisto, Ylivieskan kaupunki

Professori Arto Haveri, Tampereen yliopisto

Yliopistonlehtori Siv Sandberg, Åbo Akademi

Erityisasiantuntija Jussi Lammassaari, valtiovarainministeriö, kunta- ja aluehallinto-osasto, sihteeri

Neuvotteleva virkamies Suvi Savolainen, valtiovarainministeriö, kunta- ja aluehallinto-osasto, sihteeri

Tekniset sihteerit	Johdon sihteeri Anu Martikainen, valtiovarainministeriö, kunta- ja aluehallinto-osasto
	Projektiassistentti Anne Honkanen-Ohvo, valtiovarainministeriö, kunta- ja aluehallinto-osasto
Kuntien rahoituksen ja tehtävien tasapainoa valmisteleva jaosto	
	Puheenjohtaja Tanja Rantanen, finanssineuvos, valtiovarainministeriö
Jäsenet	Finanssineuvos Anne-Marie Välikangas, valtiovarainministeriö, kunta- ja aluehallinto-osasto, 1. varapuheenjohtaja
	Neuvotteleva virkamies Ville Salonen, valtiovarainministeriö, kunta- ja aluehallinto-osasto, 2. varapuheenjohtaja
	Johtava asiantuntija Niko-Matti Ronikonmäki, liikenne- ja viestintäministeriö
	Neuvotteleva virkamies Timo Ertola, opetus- ja kulttuuriministeriö
	Erytisasiantuntija Jussi Lind, sosiaali- ja terveysministeriö
	Erytisasiantuntija Ville Heinonen, työ- ja elinkeinoministeriö
	Budjettineuvos Tero Tyni, valtiovarainministeriö, budjettiosasto
	Neuvotteleva virkamies Assi Aalto, valtiovarainministeriö, kansantalousosasto
	Erytisasiantuntija Jussi Lammassaari, valtiovarainministeriö, kunta- ja aluehallinto-osasto
	Neuvotteleva virkamies Merja Taipalus, valtiovarainministeriö, vero-osasto
	Rakennusneuvos Anna-Leena Seppälä, ympäristöministeriö
	Pääekonomisti Minna Punakallio, Suomen Kuntaliitto ry
	Johtaja Ilari Soosalu, Suomen Kuntaliitto ry
	Kunnanjohtaja Erkki Eerola, Vihdin kunta
	Professori Janne Tukiainen, Turun yliopisto

Finanssiasiantuntija Unna Heimberg, valtiovarainministeriö, kunta- ja aluehallinto-osasto, sihteeri

Suunnittelija Linnea Mäkinen, valtiovarainministeriö, kunta- ja aluehallinto-osasto, sihteeri

Tekninen sihteeri

Säädösvalmistelusihteeri Aija Karlsson, valtiovarainministeriö, kunta- ja aluehallinto-osasto

Kuntien roolia, itsehallintoa, rakenteita ja toimintatapoja käsittelevä jaosto

Puheenjohtaja Minna-Marja Jokinen, hallitusneuvos, valtiovarainministeriö

Jäsenet

Neuvotteleva virkamies Suvi Savolainen, valtiovarainministeriö, kunta- ja aluehallinto-osasto, 1. varapuheenjohtaja

Neuvotteleva virkamies Erkki Papunen, valtiovarainministeriö, kunta- ja aluehallinto-osasto, 2. varapuheenjohtaja

Kulttuuriasianneuvos Kirsi Kaunisharju, opetus- ja kulttuuriministeriö

Neuvotteleva virkamies Christell Åström, maa- ja metsätalousministeriö

Erytysiasiantuntija Antti Kuopila, sosiaali- ja terveysministeriö

Erytysiasiantuntija Olli Voutilainen, työ- ja elinkeinoministeriö

Erytysiasiantuntija Aino Pietarinen, ympäristöministeriö

Lakiasianjohtaja Juha Myllymäki, Suomen Kuntaliitto ry

Kuntakehitys- ja tutkimusjohtaja Sini Sallinen, Suomen Kuntaliitto ry

Kaupunginjohtaja Kari Karjalainen, Joensuun kaupunki

Professori Asko Uoti, Itä-Suomen yliopisto

Erytysiasiantuntija Marja Liukko, valtiovarainministeriö, kunta- ja aluehallinto-osasto, sihteeri

Erytysiasiantuntija Lotta Mattsson, valtiovarainministeriö, kunta- ja aluehallinto-osasto, sihteeri

Tekninen sihteeri Osastosihteeri Kirsi Seppänen, valtiovarainministeriö, kunta- ja aluehallinto-osasto

**Kustannukset** Työryhmän työ tehdään virkatyönä. Muut kustannukset maksetaan valtiovarainministeriön toimintamenomomentilta 28.01.01.

Kuntaministeri Sirpa Paatero

Neuvotteleva virkamies Miikka Vähänen

Jakelu Päätöksessä mainitut

Tiedoksi  
VM/ Valtiovarainministeri Matti Vanhanen  
VM/ Valtiosihteeri Maria Kaisa Aula  
VM/ Valtiosihteeri kansliapäällikkönä Juha Majanen  
VM/ Alivaltiosihteeri Päivi Nerg  
VM/ Osastopäällikkö, ylijohdaja Terhi Järvikare  
VM/ ICT-johtaja Anna-Maija Karjalainen  
VM/ Hallinto- ja kehitysjohtaja Irja Peltonen  
VM/ Osastopäällikkö, ylijohdaja Juha Sarkio  
VM/ Osastopäällikkö, ylijohdaja Mikko Spolander  
VM/ Osastopäällikkö, budjettipäällikkö Sami Yläoutinen  
VM/ Erityisavustaja Minna Salminen