

3 Kunnat, kaupungit ja valtion aluehallinto

3.1 Kunnat ja kaupungit elinvoiman vetureina

Kuntapolitiikka

Suomen kunnat ovat murroksessa. Väestökehitys, taloustilanne, eriytyminen ja monet muut ilmiöt edellyttävät kuntien uudistumista ja uudistamista. Paikalliseen kansanvaltaan turvautuen hallitus vauhdittaa hallittua kehitystä kohti luovempaa ja dynaamisempaa paikallishallintoa ja varmistaa lähidemokratian toteutumisen. Tavoitteina ovat alueen asukkaille ja yrityksille veto- ja pitovoimaiset kasvuyhteisöt sekä demokratian, osallisuuden ja tasa-arvoisuuden vahvistaminen.

Kunnille turvataan keskeinen rooli suomalaisessa yhteiskunnassa ja julkisessa hallinnossa. On tärkeää, että koko Suomi pysyy elinvoimaisena ja kuntien ja kaupunkien rooli kasvun mahdollistajana tunnustetaan. Jokaisen kunnan on pystyttävä tarjoamaan perustulain mukaisesti peruspalvelut erityisesti sivistyspalveluissa. Kunnilla on myös edelleen avainmerkitys elinkeinopolitiikan, ympäristön, asumisen ja maankäytön kysymyksissä. Sosiaali- ja terveyspalveluiden siirryttyä hyvinvointialueiden järjestämisvastuulle korostuu myös kunnan tehtävä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä, joka näkyy muun muassa vapaa-ajan- sekä kulttuuripalveluiden järjestämisessä.

Kuntien, kaupunkien ja alueiden erilaisuus on suomalaisen yhteiskunnan voimavara. Kaupungit ja niiden ympärille rakentuvat kaupunkiseudut toimivat kasvun ja kansainvälisyyden vetureina. Seutukaupungit tarjoavat osaltaan mahdollisuuksia luoda kasvua esimerkiksi teollisuuden eri sektoreilla ja varmistavat koko Suomen elinvoimaisuuden. Maaseudun ja saariston elinvoimaisuudesta huolehtiminen on edellytys omavaraisuuden ja huoltovarmuuden turvaamiselle. Hallitus turvaa kaksikielisten ja saamenkielisten kuntien toimintaedellytykset kuntapolitiikassaan.

Kuntien olosuhteet, väestötiheys, talous ja elinkeinorakenne vaihtelevat merkittävästi ympäri maata. Hallituksen kuntapolitiikan tavoitteena on varmistaa kunnille itsehallinnollinen vapaus ja aidot edellytykset siihen, että kunnat pystyvät vastaamaan perustehtävistään sivistys-, nuoriso-, elinkeino-, asumis- ja maankäyttöasioissa.

Kuntien tulevaisuuden toimintaedellytysten turvaamiseksi on tärkeää tunnistaa ja sallia kuntien erilaistuminen. Näin kukin kunta pystyy paremmin palvelemaan alueensa väestöä. Hallitus tukee erilaisten kuntien vahvuuksien täysimääräistä hyödyntämistä ja elinvoimaa mahdollistamalla erilaisten ja eri kokoisten kuntien tehtävien hallitun eriyttämisen varmistamalla samalla perustuslain mukaisen yhdenvertaisuuden toteutumisen.

Valtion ohjausta kuntiin arvioidaan ja uudistetaan hallituskauden aikana. Perusperiaatteena on vaikuttavuuteen ja tavoitteellisuuteen perustuva ohjaus, joka nojaa ennen kaikkea kumppanuuteen. Kaikkien kuntien toimintaedellytyksiä vahvistetaan jatkamalla normien purkamista nykyisestä kuntien tehtäväkentästä. Tarkoitusta varten hallitus käynnistää kuntien normituksen keventämisohjelman, johon kytketään kaikki kuntia ohjaava sektorilainsäädäntö soveltuvien osin. Kuntien toiminnan ja tehtävien mitoittamista ja toteutustapojen yksityiskohtaisista sääntelyä karsitaan. Osana ohjelmaa toteutetaan erilaisia kunta- ja aluekohtaisia kokeiluja, joiden avulla kokeillaan miniminormiohjausta kuitenkin vaarantamatta ihmisten perustuslain mukaisia oikeuksia palveluihin.

Kuntien tehtäväkentän vakiinnuttamiseksi kuntien tehtäviä ei siirretä hyvinvointialueille hallituskauden aikana. Hallitus lisää myös alueellisten ratkaisujen joustavuutta kuntien ja hyvinvointialueiden työnjaossa. Tavoitteen edistämiseksi säädetään kuntien ja hyvinvointialueiden mahdollisuudesta sopia tehtävien hoitamisesta alueellisten ja paikallisten tarpeiden mukaisesti. Kuntien ja hyvinvointialueiden välistä yhteistyötä hyvinvoinnin ja terveyden sekä työllisyyden edistämiseksi vahvistetaan.

Hallitus käy läpi kuntien ja hyvinvointialueiden tehtävät siten, että kuntien ei enää tarvitse rahoittaa sellaisia lakisääteisiä tehtäviä, jotka kuuluvat hyvinvointialueiden vastuulle.

Hallituskauden alussa hallitus tekee kustannus- ja vaikuttavuusarvioinnin oppilas- ja opiskelijahuollon toimivuudesta. Oppilas- ja opiskelijahuollon osalta luodaan mahdollisuus sopia kyseisten palveluiden organisoimisesta myös kuntien kautta.

Hallitus edistää asukkaiden palveluiden laadun ja yhdenvertaisuuden toteutumista varmistamalla, että palveluista vastuuta kantavat kunnat ovat taloudellisesti elinvoimaisia. Kriisikuntakriteereiden tehokkuutta arvioidaan hallituskauden aikana. Kuntakoon kasvuun suhtaudutaan myönteisesti.

Hallitus vahvistaa kaikkien lasten sivistyksellisten perusoikeuksien yhdenvertaista toteutumista. Vastuu koulutuspalveluista edellyttää riittävän laajaa väestöpohjaa. Tämä voi toteutua koulutuksen järjestäjätahon hakeutumisella joko järjestämisyhteistyöhön kuntalain sallimien yhteistoiminnan keinoin tai kuntaliitokseen.

Kuntien ja hyvinvointialueiden taloustietojen, kuten ostolaskutietojen julkisuutta sekä oman tuotannon ja ostopalveluiden, vertailukelpoisuutta parannetaan. Ostolaskutietojen julkistaminen tehdään pakolliseksi, julkisuuslain periaatteet huomioiden.

Valtio tukee eri toimillaan kuntien ja alueiden työvoimapulan ratkaisuja.

Kuntien rahoituspohjan uudistaminen

Kuntien rahoituksen ja valtionosuusjärjestelmän kokonaisuus uudistetaan vastaamaan kuntien uutta roolia ja sote-uudistuksen voimaantulon sekä TE-uudistuksen jälkeistä tilannetta. Uudistuksen lähtökohdaksi otetaan tavoite varmistaa eri kokoisten kuntien edellytykset järjestää lakisääteiset peruspalvelut kaikkialla Suomessa, ottaa huomioon muuttotappiokuntien tarpeet ja eri alueiden demografisen kehityksen sekä vahvistaa kasvavien kuntien ja kaupunkien edellytykset investoida kasvuun ja hoitaa sosiaalisia ongelmia.

Kuntien saamien valtionosuuksien yleiskatteellisuus säilytetään ja kuntien tehtävien rahoitusta vahvistettaessa painotetaan yleiskatteellisia valtionosuuksia valtionavustusten sijaan. Järjestelmän tulee olla laskennallinen, selkeä ja vahvistaa kunnallista itsehallintoa omavastuisuuden lisäämisellä. Uudistus toteutetaan kustannusneutraalisti siten, että se ei lisää julkisia menoja, vaan vahvistaa kasvua ja julkista taloutta pitkällä aikavälillä.

Osana uudistusta arvioidaan verotulojen tasauksen piirissä olevien verojen tarkoituksenmukaisuutta ja tasauksen tasoa. Samalla tarkastellaan tasauksen piirissä olevien verojen määrää ja tasauksen suuruutta. Perusperiaatteena on, että kuntien alueella syntyvästä verotulosta mahdollisimman suuren osan tulee jäädä kuntien omaan käyttöön, kuitenkin kaikkien kuntien elinvoima ja kuntien välinen rahoituksen tasapainoisuus huomioiden.

Ennen laajemman uudistuksen valmistumista hallitus seuraa tarkoin kunkin kunnan mahdollisuuksia selviytyä kasvavista palvelukysynnästä ja -kustannuksista erityisesti varhaiskasvatuksessa ja koulutuksessa, ja reagoi niihin. Lisäksi vahvistetaan erityisesti kuntien ja kaupunkien investointikykyä. Hallitus pyrkii kaventamaan kuntien nimellisten ja efektiivisten veroprosenttien välistä eroa.

Arvioidaan mahdollisuutta tehdä valtionosuusjärjestelmään määräaikainen korjaus niin, että minkään kunnan valtionosuuksien maksatus ei ole negatiivinen.

Valtio sitoutuu kompensoimaan kunnille asetettavat uudet tehtävät ja velvoitteet sekä mahdolliset tehtävien laajennukset rahoittamalla ne täysimääräisesti tai purkamalla muita velvoitteita. Hallituksen veroperusteisiin tekemien muutosten verotuottovaikutus kompensoidaan kunnille.

Hallitus huolehtii, että kunnille siirtymässä olevien TE-palvelujen rahoitus, ohjausjärjestelmä ja asiakaspalvelun lainsäädäntö turvaavat kuntien todelliset mahdollisuudet onnistua kohtaanto-ongelmien ratkaisemisessa kannustinjärjestelmän edellyttämällä tavalla. Tämä tarkoittaa joustavuuden ja harkinnan lisäämistä asiakkaiden palveluprosesseissa. TE-palveluiden rahoitusmallia tarkistetaan niin, että se kannustaa aktiiviseen työllisyydenhoitoon oikeudenmukaisilla resursseilla. Hallitus huomioi erikseen äkillisen rakennemuutoksen tilanteet.

Kaupunkipolitiikka, kumppanuus ja koko Suomen vahva kasvu

Hallitus vahvistaa kaupunkipolitiikkaa, joka rakentuu valtion ja kaupunkien välisen reilun kumppanuuden varaan. Vahvan kaupunkipolitiikan synnyttämä kasvu hyödyttää koko yhteiskuntaa ja tuo resursseja myös kaupunkiseutujen ulkopuolella sijaitsevien alueiden kehittämiseen.

Kaupungeille ja kaupunkiseuduille annetaan nykyistä suurempi rooli talouden vauhdittamisessa työllisyyden, korkeakoulutuksen, innovaatiopolitiikan ja kansainvälistymisen keinoilla. Suurilla kaupungeilla on kyky ja mahdollisuudet kantaa vastuuta laajoista, koko yhteiskuntaa kohtaavista ilmiöistä yhdessä valtion kanssa.

Maakuntien keskuskaupungeilla on erityisen tärkeä tehtävä alueellisen elinvoiman, sivistyksen ja osaamisen luomisessa. Kaupunkien ja valtion suhdetta on järkevää kehittää vahvaan kumppanuuteen perustuen, esimerkiksi teemakohtaisia sopimuksia hyödyntäen.

Seutukaupungit toimivat talousalueidensa keskuksina. Niillä on keskeinen merkitys maakuntakeskusten ulkopuolisen Suomen selkärankana ja niitä ympäröivän alueen palveluiden, talouden ja elinvoiman keskuksina. Valtion kaupunkipolitiikka käsittää toimia lukuisilta eri politiikan sektoreilta sekä eri kaupunkien kanssa toteutettavia erilaisia sopimuksellisia toimintamalleja. Suuret kaupungit, maakuntakeskuskaupungit ja valtio toimivat yhä vahvemmin kumppaneina kestävän kasvun ja kansainvälistymisen edistämiseksi.

Hallitus vahvistaa yliopisto-, yliopistokeskus- ja pääkaupunkiseudun kaupunkien kanssa tehtyjen innovaatioekosysteemisopimusten, joita nyt on kahdeksantoista, täytäntöönpanoa tiiviissä yhteistyössä ekosysteemisopimuskuntien, korkeakoulujen ja yritysten

kanssa. Pääpaino asetetaan uuden teknologian, energiatehokkuuden, työvoiman tehokkaan käytön, kansainvälisten investointien houkuttelemiseen ja kansainvälisen kilpailukyvyyn laaja-alaiseen edistämiseen tähtääviin kehittämisaloihin.

Hallitus jatkaa suurimpien kaupunkiseutujen kanssa MAL-sopimusmenettelyä. Sopimukset keskittyvät nimenomaan seutujen kasvun ja saavutettavuuden edellytysten varmistamiseen infrastruktuuri- ja asuntotuotantoinvestoinneilla. MAL-sopimuksen piirissä olevien kaupunkiseutujen määrää nykyisestä yhdeksästä ei laajenneta. MAL-sopimukset linkitetään osaksi valtakunnallista liikennejärjestelmäsuunnitelmaa.

Hallitus hyödyntää kuuden suurimman kaupungin vakiintunutta yhteistyötä valtakunnallisten haasteiden ratkaisemisen välineenä. Hallitus käynnistää strategisen yhteistyöallianssin suurimpien kaupunkien kanssa.

Koko Suomen mahdollisuuksia, maaseudun elinvoimaisuutta ja huoltovarmuutta edistetään sekä torjutaan alueiden eriarvoistumista. Hallitus käynnistää valtioneuvoston kanslian johdolla Pohjoisen ohjelman ja perustaa sen työn tueksi neuvottelukunnan, sekä jatkaa Itäisen Suomen kehittämisvisiota uudessa geopoliittisessa tilanteessa. Länsi-Suomi ja Etelä-Suomi ovat puolestaan monessa mielessä tärkeitä Suomen elinvoimaisuudelle ja kasvuille. Hallitus haluaa omilla toimillaan mahdollistaa myös näiden alueiden määrätietoisuuden kehittämisen. Hallitus tavoittelee suorien investointien syntyä eri alueille yhdessä kuntien kanssa ja tukee toimillaan niiden syntymistä, esimerkiksi alueellisilla kumppanuusmenettelyillä.

Hallitus kannustaa kuntia ja kaupunkeja kansainväliseen yhteistyöhön. Hallitus tarkastelee myös kuntien ja alueiden mahdollisuuksia täysimääräisesti hyödyntää EU-rahoitusta koko Suomessa.

3.2 Valtion aluehallinto

Valtion aluehallinnon uudistuksen tavoitteena on vahvistaa yhdenmukaista lupa- ja valvontakäytäntöä alueesta riippumatta ja sujuvoittaa lupaprosesseja. Kehittämisen pääperiaatteena on monialaisuus.

Ensisijaisesti tämä tarkoittaa lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien kokoamista uuteen perustettavaan monialaiseen virastoon, johon yhdistetään Valvira, Aluehallintovirastot sekä ELY-keskusten Y-vastualueen tarkoituksenmukaiset tehtävät. Uudessa virastossa ympäristöön liittyvät lupa- ja valvontatehtävät muodostavat yhden yhtenäisen kokonaisuuden.

Viraston pääasiallinen ohjausvastuu osoitetaan valtiovarainministeriölle. Virastolla on valtakunnallinen toimivalta. Alueellinen läsnäolo ja toimintakyky turvataan hyvinvointi-alueiden yhteistoiminta-alueisiin perustuen. Virastolla voi kuitenkin olla tätä laajempi toimipisteverkosto. Uudistuksessa varmistetaan kielellisten oikeuksien toteutuminen. Erityistä huomiota kiinnitetään varautumisvastuiden aukottomaan toteutumiseen ja yhteistoiminnan toteutumiseen alueellisten viranomaisten kanssa.

ELY-keskusten puitteissa järjestetyn hallinnon osalta lähtökohtana on monialainen valtion aluehallinto, joka kootaan nykyistä vahvemmilta alueille Elinvoimakeskuksiin. Uudistamisessa huomioidaan käynnissä oleva TE-uudistus. Elinvoimakeskukset ja niiden alueet muodostetaan nykyisten täyden palvelun ELY-jen pohjalta mahdollistaen tarvittaessa korkeamman toimipistemäärän. Elinvoimakeskusten määrää voidaan kasvattaa enintään yhdellä elinvoimakeskuksella palveluiden turvaamiseksi molemmilla kansalliskielillä. Edelleen mahdollistetaan elinvoimakeskusten erikoistuminen ja keskinäinen työnjako.

Valtion aluehallinnon uudistamisen osalta valmistelu tehdään niin, että uuden mallin mukaan järjestetty valtion aluehallinto käynnistää toimintansa lähtökohtaisesti vuoden 2025, mutta viimeistään vuoden 2026 alusta. Varmistetaan, ettei muutosvaihe vaaranna käynnissä olevien prosessien sujuvuutta. Uudistamisessa huomioidaan valtionhallinnon tuottavuusohjelma ja toimintamenojen sopeutustarve.

3.3 Yleinen hallintopolitiikka

Hallitus edistää hyvää ja avointa hallintoa. Valtionhallinnon johtamisen strategisuutta vahvistetaan, julkisen hallinnon strategia ajantasaistetaan ja toimeenpanolle laaditaan suunnitelma. Valtionhallinnon kehittämisessä kiinnitetään erityistä huomiota hallinnon-alojen väliseen yhteistyöhön ja ilmiölähtöisyyteen ja nämä näkökulmat huomioidaan nykyistä vahvemmin muun muassa valtion talousarviossa. Valtionhallinnon organisoitumisessa tehdään hallitusohjelman toimeenpanon kannalta tarvittavat muutokset.

Hallituskaudella kiinnitetään erityistä huomiota valmiuden, varautumisen ja hallinnon resilienssin kysymyksiin.

Hallitus toteuttaa valtionhallinnon tuottavuusohjelman, jolla tuetaan hallituksen julkisen talouden kestävyystavoitetta. Tuottavuusohjelman toimeenpanossa hyödynnetään erityisesti digitalisaation mahdollisuuksia tehostaa julkisen sektorin toimintaa. Osana tuottavuusohjelmaa käynnistetään julkisen sektorin tilaohjelma, jonka tavoitteena on tehostaa julkisen sektorin tilakustannuksia merkittävästi sekä hakea ratkaisuja valtion,

hyvinvointialueiden ja kuntien välisiin tilaomaisuuskysymyksiin. Valtion tilaohjelmaa tehostetaan merkittävästi ja sen tavoitteet päivitetään vastaamaan pandemian jälkeistä työn murrosta, palveluiden saatavuutta vaarantamatta.

Valtion työnantajapolitiikka

Hallitus edistää esimerkillistä työnantajapolitiikkaa ja vahvistaa valtion houkuttelevuutta työnantajana. Tavoitteena on varmistaa, että valtiolla työskentelee osaavaa ja sitoutunutta henkilöstöä, jolla on kyky vastata työnantajan tarpeisiin muuttuvassa maailmassa. Työnantajapolitiikassaan valtio huomioi henkilöstön kehittymismahdollisuudet ja tarjoaa monipuolisesti erilaisia urapolkuja ja haasteita työuran eri vaiheissa. Tuottavuutta ja tuloksisuutta kehitetään erityisesti vahvistamalla johtamista ja asiakaslähtöisyyttä.

Valtio edistää työntekijöiden henkistä ja fyysistä hyvinvointia eri toimin. Edistetään henkilöstöpolitiikan joustavuutta, yhdenvertaisuutta sekä työelämän ja perheen yhteensovittamista. Monipaikkaisuudesta pidetään kiinni sekä varmistetaan työnantajapolitiikan yhteensopivuus työn murrokseen.

Hallitus tekee suomen ja ruotsin kielen taitoa osoittavat valtionhallinnon henkilöstöltä vaadittavat kielitutkinnot maksuttomiksi. Selvitetään mahdollisuutta tarjota tutkinnot osana korkeakoulututkintoa.