

Kuntahallinto Virossa – historia, nykyhetki ja vertailu Suomeen, JAAK AAB.

Johdanto

Hyvät ystävät ja kollegat!

Minulla on suuri ilo puhua tänään Viron paikallishallinnosta ja verrata sitä hieman Suomen kokemuksiin.

Paikallishallinto on yksi demokratian muodoista, joka on lähimpänä ihmistä. Kun puhumme valtion politiikasta, ajattelemme usein hallitusta ja parlamenttia. Ihmisen jokapäiväiseen elämään vaikuttavat kuitenkin hyvin suoraan juuri kunnan päätökset – millainen koulu ja päiväkoti on, miten sosiaalihuolto järjestetään, millaiset paikalliset tiet ovat, miten oma kotipaikka kehittyy ja millaisia palveluja ihminen saa omalla alueellaan.

Viron tapauksessa on tärkeää muistaa, että nykyinen paikallishallintomme on suhteellisen nuori.

Historialliset juuret

Paikallishallinnon perinne Virossa ulottuu kuitenkin paljon kauemmas kuin 1990-luvulle. 1800-luvun jälkipuoliskolla Viron alueilla alkoi muodostua nykyaikaisen kunnallishallinnon edeltäjiä. Viron ensimmäisen itsenäisyyden aikana, vuosina 1918–1940, kehittyi demokraattinen paikallishallintojärjestelmä.

Myös tuolloin yksi keskeinen kysymys oli, miten kunnista saataisiin riittävän vahvoja, jotta ne pystyisivät hoitamaan tehtävänsä. Vuoden 1939 hallintouudistuksessa kuntien määrää vähennettiin ja niistä tehtiin suurempia.

Näin ollen yksi nykyisen Viron paikallishallinnon keskeisistä kysymyksistä on itse asiassa varsin vanha: miten yhdistää paikallinen demokratia ja ihmistä lähellä oleva päätöksenteko riittävään hallinnolliseen ja taloudelliseen toimintakykyyn.

Neuvostoaika ja paikallishallinnon palauttaminen

Vuonna 1940 Viron demokraattisen paikallishallinnon kehitys keskeytyi. Neuvostoaikana paikallisella vallalla ei ollut todellista poliittista autonomiaa. Paikalliset vallanpitäjät olivat osa neuvostovaltion järjestelmää.

1980-luvun lopulla, kun Virossa alkoi demokraattisten muutosten kausi, myös paikallishallinto oli palautettava.

Vuonna 1989 hyväksyttiin paikallishallinnon perusteita koskeva laki. Sen jälkeen entisiä kyläneuvostoja ja muita paikallisia rakenteita alettiin muuttaa demokraattisiksi kunnallisiksi itsehallintoelimiksi.

Vuonna 1993 Virossa järjestettiin ensimmäiset nykyisen paikallishallinnon mukaiset kunnallisvaalit.

Tämä oli erittäin tärkeä muutos. Emme palauttaneet ainoastaan hallintorakennetta, vaan palautimme periaatteen, jonka mukaan paikalliset ihmiset itse voivat päättää paikallisen elämän asioista.

Pienet kunnat ja hallintouudistus

1990-luvulla ja vielä pitkään sen jälkeen Virossa oli hyvin paljon pieniä kuntia. Vuonna 1993 Virossa oli 255 kuntaa ja kaupunkia.

Monissa pienissä kunnissa ongelmana oli vähäinen hallinnollinen toimintakyky. Pieni kunta voi olla lähellä ihmistä, mutta sillä ei välttämättä ole riittävästi rahaa tai asiantuntijoita laadukkaiden koulutus-, sosiaali- ja muiden julkisten palvelujen järjestämiseen.

Vuonna 2017 Virossa toteutettiin suuri hallintouudistus. Kuntien ja kaupunkien määrä väheni 215:stä 79:ään. Nykyään Virossa on 63 kuntaa ja 15 kaupunkia.

Mittari	Ennen hallintouudistusta	Hallintouudistuksen jälkeen
Kuntien määrä	213	79
Kunnan keskimääräinen asukasluku	6 349	17 118
Asukasluvun mediaani	1 887	7 865
Alle 5 000 asukkaan kuntia	169	15
Yli 11 000 asukkaan kuntia	16	28

Vuoden 2017 hallintouudistus oli tässä mielessä erittäin merkittävä.

Keskimääräisen kunnan asukasluku kasvoi **noin 2,7-kertaiseksi**, 6 349 asukkaasta 17 118 asukkaaseen.

Vielä kuvaavampi on mediaani: se nousi 1 887 asukkaasta 7 865 asukkaaseen eli **yli nelinkertaiseksi**. Tämä osoittaa paremmin, kuinka paljon pienten kuntien asema muuttui, koska ennen uudistusta keskiarvoon vaikuttivat voimakkaasti Tallinnan ja muiden suurten kaupunkien asukasluvut.

Kuntien alueen koon muutos

Mittari	Ennen hallintouudistusta (2017)	Hallintouudistuksen jälkeen (2017)
Kuntien määrä	213	79
Kunnan keskimääräinen pinta-ala	204 km ²	550 km ²
Pinta-alan mediaani	180 km ²	512 km ²

Kunnan keskimääräinen pinta-ala kasvoi siis **204 neliökilometristä 550 neliökilometriin**, eli noin **2,7-kertaiseksi**. Pinta-alan mediaani kasvoi 180 km²:stä 512 km²:iin eli lähes **2,8-kertaiseksi**.

Uudistuksen tavoitteena oli luoda suurempia ja vahvempia kuntia, jotka pystyvät hoitamaan tehtävänsä itsenäisesti paremmin.

Samalla syntyi luonnollisesti toinen kysymys: tarkoittaako suurempi kunta aina vahvempaa paikallista demokratiaa?

Mielestäni ei tarkoita. Suurempi kunta voi olla hallinnollisesti toimintakykyisempi, mutta samalla ihminen voi kokea, että päätöksenteko on siirtynyt kauemmas hänestä.

Siksi meidän ei mielestäni pitäisi asettaa pientä ja suurta kuntaa vastakkain. Kysymys on siitä, miten voimme saavuttaa molemmat tavoitteet – riittävän toimintakyvyn ja riittävän läheisyyden ihmiseen.

Viro ja Suomi

Tässä pääsemme erittäin mielenkiintoiseen vertailuun Suomen kanssa.

Virossa on yksi paikallishallinnon taso – kunnat ja kaupungit. Paikallishallinto vastaa muun muassa koulutuksesta, päiväkodeista, sosiaalihuollosta, paikallisesta infrastruktuurista, maankäytön suunnittelusta, kulttuurista ja monista muista paikallisen elämän kysymyksistä.

Suomessa kunnallishallinnon perinne on paljon pidempi ja kuntien rooli julkisten palvelujen järjestämisessä on historiallisesti ollut erittäin vahva.

Myös Suomen järjestelmä on kuitenkin muuttunut paljon viime vuosina.

Vuonna 2023 sosiaali- ja terveyspalvelut sekä pelastustoimi siirrettiin kunnilta 21 hyvinvointialueelle.

Tämä on mielenkiintoinen ero Viron kehitykseen verrattuna.

Virossa kuntia suurennettiin vuonna 2017, jotta ne pystyisivät hoitamaan enemmän tehtäviä.

Suomessa taas yksi suurimmista julkisten palvelujen kokonaisuuksista – sosiaali- ja terveydenhuolto – siirrettiin kunnista erilliselle alueelliselle tasolle.

Molemmissa maissa etsitään siis itse asiassa vastausta samaan kysymykseen: mikä onärkevin taso julkisten palvelujen järjestämiseen?

Raha ja todellinen päätösvalta

Mielestäni tässä on yksi erittäin tärkeä kysymys: raha.

Paikallishallinnon todellista autonomiaa ei voi arvioida ainoastaan sen perusteella, mitä tehtäviä sille on laissa annettu.

On myös kysyttävä: onko kunnalla riittävästi rahaa näiden tehtävien hoitamiseen ja kuinka suuri osa tästä rahasta on sen omassa päätösvallassa?

Virolaisilla kunnilla on useita tulolähteitä, mutta niiden taloudellinen toimintakyky riippuu merkittävästi myös valtion jakamista tuloista ja valtionosuuksista.

Viron valtion vuoden 2025 talousarvion menot olivat noin 18 miljardia euroa. Kuntasektorin perustoiminnan menot olivat suuruusluokaltaan noin 2,8 miljardia euroa.

Näitä lukuja ei voi verrata suoraan Suomeen, koska vuoden 2023 uudistuksen jälkeen suuri osa aikaisemmin kuntien budjeteissa olleista menoista on Suomessa hyvinvointialueiden budjeteissa.

Periaate on kuitenkin molemmissa maissa sama: jos annamme paikalliselle tai alueelliselle tasolle tehtäviä, sille on annettava myös riittävät taloudelliset voimavarat.

Tehtävä ilman rahaa ei ole todellista päätösvaltaa.

Sosialidemokraattinen näkökulma

Tästä pääsemme minulle kaikkein tärkeimpään kysymykseen.

Mitä vahva paikallishallinto tarkoittaa sosialidemokraatille?

Ensinnäkin se tarkoittaa vahvaa paikallista demokratiaa. Ihmisen pitää voida vaikuttaa päätöksiin, jotka koskevat hänen omaa kotipaikkaansa ja jokapäiväistä elämäänsä.

Toiseksi on taattava mahdollisimman suuri yhdenvertaisuus. Se, missä ihminen asuu, ei saisi ratkaista sitä, saako hänen lapsensa hyvän koulutuksen, saako ikääntynyt ihminen tarvitsemaansa apua tai onko perheellä pääsy tarvittaviin palveluihin.

Kolmanneksi tehtävien mukana on oltava myös raha.

Ja neljänneksi päätöksiä on voitava tehdä mahdollisimman lähellä ihmistä, mutta samalla riittävän suurella tasolla, jotta palvelut ovat ammattimaisia ja laadukkaita.

Tämä tasapaino ei ole helppo.

Lopuksi

Viron ja Suomen kokemukset osoittavat, että paikallishallinnon uudistaminen ei ole koskaan vain hallintokarttojen uudelleen piirtämistä.

Kysymys on siitä, kenen käsissä ovat valta, raha ja vastuu.

Meidän sosialidemokraattien tavoitteena pitäisi olla se, että nämä kolme ovat tasapainossa.

Vahva paikallishallinto ei tarkoita yksinkertaisesti suurta kuntaa tai kaupunkia.

Vahva paikallishallinto tarkoittaa sitä, että ihmisellä on todellinen mahdollisuus osallistua oman kotipaikkansa päätöksentekoon ja että hän voi samalla luottaa siihen, että tarvittavat julkiset ja sosiaalipalvelut ovat olemassa.

Uskon, että juuri tässä kysymyksessä Virolla ja Suomella on paljon opittavaa toisiltaan.

Kiitos!

Lühikokkuvõtte soomekeelsele versioonile

Viron paikallishallinto – historia ja nykyhetki

Viron nykyinen paikallishallintojärjestelmä on suhteellisen nuori. Demokraattinen kunnallishallinto kehittyi Viron ensimmäisen itsenäisyyden aikana vuosina 1918–1940, mutta neuvostoaikana paikallinen poliittinen autonomia katosi.

Paikallishallinto palautettiin Viron itsenäistymisen yhteydessä. Vuonna 1989 hyväksyttiin paikallishallinnon perusteita koskeva laki ja vuonna 1993 järjestettiin ensimmäiset nykyisen järjestelmän mukaiset kunnallisvaalit.

Viron ongelmana oli pitkään kuntien suuri määrä ja monien kuntien pieni koko. Vuoden 2017 hallintouudistuksessa kuntien ja kaupunkien määrä väheni 215:stä 79:ään. Tavoitteena oli vahvistaa kuntien hallinnollista ja taloudellista toimintakykyä.

Viron ja Suomen järjestelmät ovat kuitenkin nykyään erilaisia. Virossa on yksi paikallishallinnon taso, kun taas Suomessa sosiaali- ja terveyspalvelut sekä pelastustoimi siirrettiin vuonna 2023 kunnilta hyvinvointialueille.

Molemmissa maissa keskeinen kysymys on sama: miten yhdistää paikallinen demokratia, riittävä taloudellinen autonomia ja laadukkaat julkiset palvelut?

Sosialidemokraattisesta näkökulmasta vahva paikallishallinto tarkoittaa ennen kaikkea sitä, että ihmisillä on todellinen mahdollisuus vaikuttaa omaa elämäänsä koskeviin päätöksiin, palvelut ovat yhdenvertaisesti saatavilla ja kunnilla on riittävät taloudelliset voimavarat tehtäviensä hoitamiseen.

Vahva paikallishallinto ei tarkoita vain suurta kuntaa. Se tarkoittaa sitä, että valta, raha ja vastuu ovat tasapainossa ja että päätöksenteko on mahdollisimman lähellä ihmistä.