

KPY:N WEBINAARI ”Kuinka turvata laadukkaat julkiset palvelut koko maassa” 27. – 28.10.2020

MAARAPORTTI - JHL

Hallintorakenne Suomessa

Valtionhallinto muodostuu valtion keskus-, alue- ja paikallishallinnosta. Muuhun julkiseen hallintoon kuuluvat **kunnallishallinto**, **kirkollishallinto** sekä **välillinen julkinen hallinto**. Välilliseen julkiseen hallintoon kuuluvat itsenäiset julkisoikeudelliset laitokset (kuten Kansaneläkelaitos, Suomen Pankki, Työterveyslaitos, Suomen metsäkeskus ja yliopistot)

Ahvenanmaan maakunnalla on itsehallinto sen mukaisesti kuin Ahvenanmaan itsehallintolaissa erikseen säädetään.

Hallinnollisten tasojen vastualueet

Valtionhallinto

Keskushallinto

Valtion keskushallinto muodostuu *ministeriöistä* ja niiden hallinnonalalla olevista *valtakunnallisista virastoista ja laitoksista*. Ministeriöitä on 12. Kukin ministeriö vastaa toimialallaan valtioneuvostolle kuuluvien asioiden valmistelusta ja hallinnon toiminnasta. Ministeriöiden alaisista keskushallinnon virastoista säädetään kustakin erikseen. Henkilöstömäärällä mitattuna suurimpia keskushallinnon virastoja ovat Puolustusvoimat, Verohallinto ja Rajavartiolaitos.

Aluehallinto

Aluehallintoviranomaisina toimii kuusi *aluehallintovirastoa (AVI)* sekä 15 *elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusta (ELY-keskus)*. Aluehallintovirastot (AVI) edistävät alueellista yhdenvertaisuutta hoitamalla lainsäädännön toimeenpano-, ohjaus- ja valvontatehtäviä alueilla.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset (ELY-keskus) edistävät alueellista kehittämistä hoitamalla valtionhallinnon toimeenpano- ja kehittämistehtäviä alueellaan.

Aluehallintovirastojen ja ELY-keskusten strateginen suunnittelu ja ohjaus tapahtuvat näitä virastoja ohjaavien ministeriöiden yhteistyönä.

Paikallishallinto

Valtion paikallishallinnon virastoja ovat 11 *poliisilaitosta*, 22 *ulosottovirastoa* sekä 15 *työ- ja elinkeinotoimistoa*. Virastot tarjoavat palvelujaan lisäksi julkisen hallinnon yhteisissä asiointipisteissä paikallisten olosuhteiden ja tarpeiden mukaisesti. Myös *Kansaneläkelaitoksella*, joka on julkisoikeudellinen laitos ja toimii suoraan eduskunnan alaisuudessa, on laaja toimipisteverkko.

Kuntahallinto

Kunnat järjestävät asukkailleen palveluita, joista suurin osa on määritelty kuntien tehtäviksi laissa. Lakisääteisten tehtävien lisäksi kunnat voivat itse ottaa itselleen muita itsehallinnollisia tehtäviä. Nämä liittyvät yleensä talouteen, työllisyyteen ja asumiseen. Suomessa on yhteensä 310 kuntaa, joista 107 käyttää itsestään kaupunki -nimitystä ja 203 käyttää kunta-nimitystä.

Lakisääteiset tehtävät liittyvät seuraaviin palveluihin:

- koulutus ja päiväkotit
- kulttuuri-, nuoriso- ja kirjasto
- kaupunkisuunnittelu, maankäyttö
- veden- ja energiantuotanto
- jätehuolto
- ympäristöpalvelut
- sosiaali- ja terveystyö (siirtymässä maakunnille maakunta- ja soteuudistuksen jälkeen)
- palo- ja pelastustoimi (siirtymässä maakunnille maakunta- ja sote-uudistuksen jälkeen)

Maakuntien liitot

Maakuntien liitot ovat kunnallisen itsehallinnon periaatteiden mukaan toimivia lakisääteisiä kuntayhtymiä. Liitot toimivat aluekehittämisen ja maakuntakaavoitusviranomaisina ja ovat siten maakunnan johtavia suunnittelu- ja edunvalvontayksiköitä. Tehtäviin kuuluu maakuntaohjelmien, suunnitelmien ja niiden toteuttamissuunnitelmien sekä alueellisten EU-ohjelmien laatiminen sekä maankäytön suunnittelusta vastaaminen. Lakisääteisen toimialan lisäksi maakuntien liitoilla on monia vapaaehtoisia tehtäviä, jotka painottuvat kunkin alueen omiin erikoispiirteisiin. Maakuntien liittoja on Suomessa 18.

Rahoitus

Kuntien tulot koostuvat suurelta osin *verotuloista (~55%), toimintatuloista (~25%) ja valtionosuuksista (~20 %)*.

Verotulot

Kunta saa verotuloja kunnallis- ja kiinteistöverosta sekä osan yhteisöveron tuotoista. Noin 84 prosenttia kunnan verotuloista muodostuu kunnallisverosta, 8 prosenttia yhteisöveroista ja 8 prosenttia kiinteistöveroista.

Kunnallisveroa maksetaan ansiotuloista ja se on Suomessa arvonlisäveron lisäksi merkittävin yksittäinen vero.

Yhteisövero on kaikkialla Suomessa 20%, joka tilitetään valtiolle, ja vuoden lopussa valtio jakaa yhteisöverosta kunnille osan. Keskimäärin valtiohallinto saa siis hiukan yli kaksi kolmasosaa yhteisöveron tuotosta ja kuntasektori saa loput.

Valtio perii tuloveroa yli 18 000 euroa ylittävistä tuloista sekä pääomaveroa. Tulovero on progressiivinen eli tulojen noustessa nousee myös veroaste, pääomaveron on 30 % mutta yli 30 000 euron pääomatuloista veroaste on 34 %.

Toimintatuotot

Kunta saa toimintatuottoja muun muassa myyntituotoista ja maksutuloista (näitä on esim. erilaiset asiakasmaksut ja päivähoitomaksut), jotka kattavat kunnan kokonaistuloista keskimäärin 20 prosenttia. Kun toimintatuottoihin huomioidaan lisäksi kuntien ja kuntayhtymien muut tuotot saadaan toimintatuottojen osuudeksi noin 25 prosenttia kokonaistuloista.

Valtionosuusjärjestelmä

Kuntien tuloista noin viidesosa (20 %) muodostuu valtionosuuksista, jonka puitteissa valtio osallistuu kuntien tehtävien rahoitukseen. Valtionosuuksien lisäksi kunnille maksetaan valtionapuja, joiden tarkoituksena on myös tukea kuntien toimintaa. Valtionosuusjärjestelmän keskeisin tarkoitus onkin varmistaa, että kunnat pystyisivät suoriutumaan lakisääteisistä tehtävistä riippumatta tulopohjien eroista. Valtionosuudet ovat keskimäärin matalat suurissa kunnissa ja korkeat pienissä kunnissa. Suurimmillaan valtionosuudet kattavat jopa 60 prosenttia kunnan rahoituksesta ja pienimmillään vain 2 prosenttia.

Kuntien lainakanta nousussa

Paikallishallinnon ja etenkin kuntien taloudellinen tila on ollut huolenaiheena useamman vuoden ajan. Kuntien lainakanta onkin noussut hiukan yli 15,5 miljardista noin 18,5 miljardiin vuosien 2015 ja 2019 välisenä aikana (Tilastokeskus, 2020). Myös asukasluvuun suhteutettuna lainakanta on noussut huomattavasti. Suomessa paikallishallinto on lisännyt velkamäärää 2000-luvulla kohtuullisen nopeasti. Vuosien 2016 ja 2017 aikana velkaantuminen hidastui, mutta vuoden 2019 aikana velkaantuminen kääntyi nopeaan nousuun. Vuoden 2020 aikana paikallishallinto tulee velkaantumaan huomattavasti koronaviruksesta johtuvien ongelmien vuoksi.

SOTE-udistus

Suomessa on yritetty uudistaa sosiaali- ja terveystaloutta jo pitkään. Palvelut ovat nykyisin kuntien vastuulla, mutta kuntien erilaisesta taloudellisesta tilanteesta johtuen kaikki kunnat eivät kykene riittävästi suoriutumaan palvelujen tuottamisesta. Nyt vireillä oleva uudistus siirtäisi sosiaali- ja terveystaloutta sekä pelastuspalvelut kunnilta ns. sote-maakunnille. Sote-maakunnasta muodostuisi uusi hallinnollinen taso kunnan ja valtion väliin. Valtion ohjaus sekä rahoituksen että palveluiden toteutuksen seurannan suhteen on vahva. Rahoitus tulee alkuvaiheessa kokonaan valtiolta, mutta tulevaisuudessa on tarkoitus antaa maakunnille myös verotusoikeus. Kuntien kannalta merkittävää on se, että sote-palveluiden poistuessa kunnan vastuulta, poistuu kunnalta myös merkittävä määrä verotuloja sekä valtionosuuksia. Sote-uudistusesitystä on tarkoitus käsitellä eduskunnassa keväällä ja uudistuksen pitäisi tulla voimaan 1.1.2023.