

Maalaisliiton/Keskustan kunta ja kuntalaisuus liikkeessä?

Käsitehistoriallinen näkökulma Maalaisliiton/Keskustan kuntapoliittisiin asiakirjoihin
1948- 2008

Juha-Pekka Rusanen
Pro Gradu- tutkielma
Yhteiskuntatieteellinen tiedekunta
Valtio-oppi
Jyväskylän Yliopisto
Talvi 2014

TIIVISTELMÄ

Maalaisliiton/Keskustan kunta ja kuntalaisuus liikkeessä?

Käsitehistoriallinen näkökulma Maalaisliiton/Keskustan kuntapoliittisiin asiakirjoihin 1948-2008

Juha-Pekka Rusanen
Valtio-oppi
Pro Gradu- tutkielma
Yhteiskuntieteiden ja filosofian laitos
Jyväskylän yliopisto
Ohjaaja(t) Mika Ojakangas & Marja Keränen
Talvi 2014
sivumäärä: 57 sivua

Avainsanat: kunta, kuntalainen, käsitehistoria

Tutkimukseni tarkoituksena on selvittää, mikä on Maalaisliiton/Keskustan kunta- ja kuntalaisuuskäsitys. Tarkastelen työssäni kunnan ja kuntalaisuuden saamia merkityksiä käsitehistoriallisesta näkökulmasta. Tutkimukseni teoriatausta rakentuu Reinhart Koselleckin ajatuksiin käsitehistoriasta. Pro-gradu tutkielman aineisto koostuu Maalaisliiton/Keskustan kuntapoliittisista ohjelmista.

Kunta- ja kuntalaisuus ovat saaneet ohjelmissa uusia sisältöjä ja merkityksiä, vaikka tietyt perusasiat säilyvät aina 1940- luvun lopulta 2008 vuoden ohjelmaan saakka. Aineistoni osoittaa, että käsitteiden ympärillä on havaittavissa poliittista kamppailua. Tämä ilmenee esimerkiksi kunta- valtiosuhteen kautta.

Puolueen vaaliohjelmissa vallankäyttötavat vaihtelevat eri aikakausina. 1940- ja 1950- luvuilla korostuu edustuksellisen demokratian kautta tapahtuva vaikuttaminen kunnissa. Kuntien vallankäyttö kuvataan 1940- ja 1950- luvuilla valtapoliittisesta näkökulmasta. 1960- luvulla puolue korostaa ohjelmissaan samalla tavalla edustuksellista demokratiaa kunnallisessa päätöksenteossa. 1970- luvulla edustuksellisuuden rinnalle tulee uusia toimintamuotoja vaikuttamisen osalta: tiedotus- ja keskustelutilaisuuksien järjestämistä kuntalaisille. 1980- luvulla vaaditaan luottamustehtävien hajauttamista usealle toimijalle.

1990- luvun ohjelmissa kritisoidaan aiempaa vallankäyttötapaa: kuntalaiset eivät tyydy enää olemaan hallinnon kohde. Lisäksi 1990- luvulla mainitaan käyttäjädemokratian vahvistaminen palveluiden osalta. 2000- luvulla vallankäyttöön tulee uusi näkökulma: kuntiin on perustettava nuorisovaltuustoja.

Tutkielman aineisto osoittaa, että eri poliittisten teemojen ympärillä kunnan ja kuntalaisuuden merkitys vaihtelee. Kunta ja kuntalaisuus ovat kontekstisidonnaisia kokonaisuuksia, joille tuotetaan erilaisia odotuksia ja sisältöjä. Aineiston perusteella voi todeta, että kunta ja kuntalainen ovat moninaisia.

SISÄLLYSLUETTELO

1.	JOHDANTO	2
2.	KUNTA, KUNTALAINEN JA KUNNALLINEN ITSEHALLINTO SUOMESSA- HISTORIA	
2.1	Kunta – sanan etymologia	6
2.2	Kunnan ja kunnallisen itsehallinnon historia	6
2.3	Kunta ja kuntalainen nykypäivänä	10
3.	KÄSITEHISTORIA JA REINHART KOSELLECK	
3.1	Käsitehistoriallinen näkulma	16
3.2	Käsitehistorian lähtökohdat	18
3.3	Käsitehistoriallinen tutkimus Suomessa	19
4.	AINEISTO JA KÄSITEHISTORIAALLINEN ANALYYSI	
4.1	Maalaisliittolaista kunnallispolitiikkaa – kunnallispoliittisia alustuksia	20
4.2	1960- luku	25
4.3	1970- luku	29
4.4	1980- luku	34
4.5	1990- luku	41
4.6	2000- luku	44
4.7	Käsitehistoriallinen analyysi	48
5.	JOHTOPÄÄTÖKSET	51
	LÄHTEET	54
	AINEISTO	56

1. JOHDANTO

Tutkin pro-gradu tutkielmassani Maalaisliiton/Keskustan käsitystä kunnasta ja kuntalaisuudesta käsitehistoriallisesta näkökulmasta. Maalaisliitto/Keskusta on ollut läpi historian merkittävä kuntapuolue, joka on tehnyt pitkän aikaa kuntapolitiisia erityisohjelmia sekä vaaliohjelmia. Ensimmäisessä puolueen kunnallispoliittisessa asiakirjassa vuonna 1948 *Maalaisliittolaista kunnallispolitiikkaa I: Kunnallispoliittisia alustuksia* todetaan seuraavasti:

Maalaisliiton keskushallitus on päättänyt ottaa kunnallispolitiikkaa koskevien kysymysten käsittelyn. Lähtökohtana on ollut se näkemys, että maaseutukysymyksiä ei voida riittävän tehokkaasti hoitaa valtiollisessa elämässä, ellei maalaisliittolaista yleispolitiikkaa ole tukemassa tehokas ja suunnitelmallinen kunnallispolitiikka. Kunnallispolitiikka liittyy tärkeänä osana maalaisliiton yleisvaltakunnalliseen politiikkaan sekä niihin pyrkimyksiin, jotka tähtäävät maaseudun taloudelliseen, sosiaaliseen ja sivistykselliseen kohottamiseen. (I/1948, 5.)

Sain ajatuksen tutkielmaani varten kuntapolitiikan kurssilla, joka järjestettiin yliopistolla talvella 2012. Kurssin opettajana toimi Anne Luomala, joka sivusi kurssilla myös omaa väitöskirjaansa. Hän on tehnyt väitöskirjansa eräiden kunnan- ja kaupunginvaltuustojen budjettikeskusteluista. Väitöskirjansa yhtenä johtopäätöksenä Luomala toteaa, että kuntalaiset ovat enemmän kohteita kuin toimijoita kunnassa (Luomala 2010, 191). Kansalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista ei juuri keskustella. Kuntalaisuutta tarkastellaan ensisijaisesti palvelujen käyttäjä - näkökulmasta.

Haluan työssäni tarkastella kuntaa ja kuntalaisuutta uudesta näkökulmasta, puolueen vaaliohjelmien kautta. Heikki Paloheimon mukaan puolueet kuvastavat erilaisia etuja, arvoja ja väestöryhmien välisiä vastakohtaisuuksia (Paloheimo 2008, 27). Puolueet kertovat omasta ajattelustaan ja tavoitteistaan erilaisten ohjelmien kautta (Wiberg 2006, 44). Toisissa puolueissa ohjelmat hyväksytään laajan järjestökäsittelyn kautta, kun taas toisissa puolueissa on vapaampi valmistelu- ja käsittelyjärjestys (Aarnio & Palonen 1995, 3). Aarnion mukaan puolueiden poliittiset ohjelmat tulee nähdä toimintana, joka ilmentää

tietyin hetken poliittista kulttuuria (Aarnio 1998, 21). Poliittinen toiminta tapahtuu kielen kautta, missä poliittiset toimijat ylläpitävät erilaisia uskomuksia ja käytäntöjä.

Puolueohjelmien tutkimuksella on pitkä perinne. Eeva Aarnion sekä Kari Palosen mukaan `puolueohjelman` käsitteellä tarkoitetaan nykyisin erilaisia asioita. Ne edustavat tietyn aikakauden poliittista kieltä ja niissä kirjoitetaan avoimen puolueellisesti (Aarnio & Palonen 1995, 4). Ohjelmat kuvastavat myös sitä, mitä puolue ja sen toimijat pitävät kunakin aikautena mahdollisena ja mahdottomana (Aarnio & Palonen 1995, 6).

Suomessa 1960- luvulla käynnistynyt ohjelmatutkimus voidaan Aarnion mukaan jakaa kahteen ryhmään (Aarnio 2004, 151). 1960- luvulla käynnistynyt ohjelmatutkimus tarkasteli puolueiden ideologisia kysymyksiä sekä ajankohtaista sisältöä: ohjelmien tehtävä, muoto ja teemat olivat yhtenäisiä. Myöhemmin ohjelmatutkimus on sirpaloitunut ja asenteet ohjelmien osalta ovat moninaistuneet. Aarnion mukaan ohjelmatutkimus on sikäli ongelmallista, että politiikan alue on jatkuvasti sirpaloitunut ja ohjelmien keskinäinen vertailtavuus on heikentynyt (Aarnio 2004, 154). Aarnio kuitenkin muistuttaa, että puolueiden ohjelmat ovat suosittuja aineistoja pro-gradu tutkielmissa (Aarnio 2004, 155). Puolueiden ohjelmat ovat hänen mukaansa relevanttia aineistoa, mikäli tarkastelu kohdistuu johonkin poliittiseen lohkoon tai tutkimuskohteen rajausta tapahtuu jonkin käsitteen tai ”asiantilan” ympärille. Olen huomionut tämän näkökulman tutkielmassani, koska tutkin aineiston pohjalta käsitteiden liikettä ja muutosta.

Olen kiinnostunut tästä aiheesta, koska toimin kuntapäätäjänä omassa kotikunnassani. Työni käsitehistoriallinen näkökulma rakentuu Reinhart Koselleckin ajatuksille. Tutkin hänen ajatuksiensa pohjalta Maalaisliiton/Keskustan kuntapoliittisia ohjelmia. Aineistona toimivat Maalaisliiton kuntapoliittiset alustukset vuosilta 1948, 1951, 1954 sekä 1957. Lisäksi aineisto koostuu puolueen kuntapoliittisista vaaliohjelmista aina vuodesta 1964 vuoteen 2008. Vaaliohjelmia on yhteensä kaksitoista.

Vierailin muutaman kerran Keskustan ja Maaseudun arkistossa tutkimustani varten. Vierailuni tapahtuivat 8.10.2012 sekä 30.-31.5.2013. Keskustan ja Maaseudun arkistolta olen saanut tutkimukseeni tärkeää aineistoa, kuten puolueen vaaliohjelmia, jotka eivät ole olleet internetissä Pohtiva – poliittisten ohjelmien tietovarannossa, jonne on koottu puolueiden ohjelmia. Ensimmäisellä kerralla tutustuin aineistoon pintapuolisesti.

Toisella vierailulla perehdyin aineistoon tarkemmin. Keskustan ja Maaseudun arkiston henkilökunta muutti tarvitsemani aineistot sähköiseen muotoon ja lähetti ne minulle sähköpostitse. Haluan kiittää Keskustan ja Maaseudun arkiston väkeä avuliaisuudesta aineiston osalta.

Keskustan vaaliohjelmat ovat varsin lyhyitä tai helposti luettavissa, minkä vuoksi otan tutkimukseeni kaikki löytämäni kuntapoliittiset vaaliohjelmat. Ohjelmat ovat useilta eri vuosikymmeniltä. Näin pyrin varmistamaan sen, että tutkimus on mahdollisimman hedelmällistä käsitehistoriallisesta näkökulmasta. Pro-gradu tutkielmani käsittelee kuntalaisuuden ja kunnan käsitettä sekä sen käsitehistoriaa. Tarkastelen tutkimuksessani sitä, mitä kuntalaisuus on sisältänyt ja miten se on mahdollisesti muuttunut Maalaisliitossa/Keskustassa. Kuntalaisuuden käsitteestä ei ole tehty paljon tutkimusta. Lähellä oleva käsite on kansalaisuuden käsite. Voin tutkia gradussani muun muassa kuntalaisuuden ja kansalaisuuden välistä riippuvuutta sekä suhdetta.

Yhteiskunnallisesta näkökulmasta haluan jatkaa keskustelua kunta-valtio suhteesta, mikä nousee esille myös Luomalan väitöskirjassa (Luomala 2010, 194). Minulla on kuitenkin uusi näkökulma asiaan. En tutki valtuutettujen näkemyksiä, vaan tutkin vaaliohjelmien näkökulmaa. Luomalan mukaan kunta ei ole yksiselitteisesti määriteltävissä oleva kokonaisuus (Luomala 2010, 193). Työni tarkoituksena on myös löytää mahdollisia vastakäsitteitä kunnalle ja kuntalaisille.

Maalaisliiton/Keskustan historiasta on hyvä tietää. Puolueen historia ei voi olla kuitenkaan päätekijä pro-gradu tutkielmassani, koska aineisto koostuu puolueen kuntavaalivaaliohjelmista. Tutkimusta tehtäessä on osattava irtaantua puolueen historiallisista tapahtumista, koska teen käsitehistoriallista tutkimusta aineiston pohjalta. Voin kuitenkin pohtia esimerkiksi sitä, millä tavalla yleispuoluenäkökulma alkoi näkyä puolueen kuntavaaliohjelmissä. Lisäksi voin pohtia, miten poliittisten vastustajien pelko tai uhka vaikutti ohjelmien kuntaan ja kuntalaisuuteen. Näitä tutkimustuloksia esittelen johtopäätöksissä.

Tutkimuskysymykset ovat seuraavat:

- Mikä on puolueen kuntakäsitys?
- Mikä on puolueen kuntalaiskäsitys?
- Mikä on näiden poliittinen merkitys ennen ja nyt?
- Miten kuntalainen kuvataan?
- Onko kuntalainen toimija vai kohde?
- Onko kunta ohjattu vai ohjaaja?

Näiden tutkimuskysymyksien pohjalta tutkin aineistoa. Nämä tutkimuskysymykset toimivat eräänlaisina herättelijöinä tutkimustyöhön. Tutkimuksen aineisto määrittää, miten työni analyysi rakentuu. Ennen aineiston analyysia tarkastelen toisessa luvussa kunnan, kuntalaisuuden ja kunnallisen itsehallinnon historiaa. Tässä osiossa tarkastelen yleisesti historiallista kehityskulkua, jotka ovat monilta osin edelleen ajankohtaisia kunta- ja kuntalaisuuskeskustelussa.

Kolmannessa luvussa esittelen tutkimukseni teoriataustan, joka pohjautuu Reinhart Koselleckin ajatuksiin käsitehistoriasta. Neljännessä luvussa tutkin aineistoa ja teen sisältöanalyysia, jonka pohjalta teen käsitehistoriallisen analyysin. Viidennessä luvussa esittelen työni johtopäätökset. Tutkielman lopussa ovat lähteet sekä aineistoluettelo.

2. KUNTA, KUNTALAINEN JA KUNNALLINEN ITSEHALLINTO SUOMESSA - HISTORIA

2.1 Kunta-sanan etymologia

”Kunta”- sanaan viittavia sanoja on lähi- ja sukukielissä. Alkuvaiheessa ”kunta” ilmeni yhdyssanojen loppuosana, kuten esimerkiksi venekunta tai sukukunta (Meri 1991, 160). ”Kunnan” alkuperälle on annettu useita selityksiä (Häkkinen 2004, 509). Yhtenä vaihtoehtona on pidetty, että ”kunta” olisi ikivanha ja omaperäinen. Erään näkökulman mukaan ”kunta” olisi indoeurooppalainen ja tulisi sataa merkitsevistä lukunasanasta, joka juontuisi esimerkiksi ruotsinkielen hundra sanasta.

Toisena vaihtoehtona on pidetty, että kunta-sana olisi peräisin kantagermaanisesta *xunda – sanasta, jonka sisältyisi muun muassa Satakunta - maakunnan nimeen. Mikael Agricolan vaikutteista alkaen Suomen vanhassa kirjakielissä kunta esiintyi yhdyssanojen jälkiosana. Mainittakoon esimerkkeinä seurakunta – ja valtakunta – sanat. Kunta on mainittu ensimmäisen kerran itsenäisenä sanana vuoden 1570 tienoilla, jolloin se mainittiin kihlakunnan hallinnollisen alueen merkityksessä.

Antti Lizelius on käyttänyt vuonna 1776 kunta- sanaa läänin nimityksenä ja myöhemmin sana on esiintynyt esimerkiksi korporaation merkityksessä vuonna 1822. Lisäksi vuonna 1853 kunta- sana on viitannut `kommuuni`- sanaan. Kunta-sanan nykymerkitys vakiintui 1800- luvun lopulla nykyaikaisen kunnallishallinnon kehityksen myötä (Häkkinen 2004, 509- 510).

2.2 Kunnan ja kunnallisen itsehallinnon historia

Jokaisen valtion paikallinen hallinto on rakentunut sotien, invaasioiden, vallankumousten, poliittisten paineiden sekä muiden taloudellisten ja sosiaalisten muutosten kautta (Norton 1997, 15). Paikallisen itsehallinnon oikeudet laissa tunnustettiin Luxemburgissa vuonna 1789, Sveitsissä piirikuntatasolla (1803, 1843 ja 1874) sekä laajemmin ympäri Eurooppaa 1800- ja 1900- luvun taitteessa (Norton 1997, 9). Näiden tunnustuksien myötä paikallishallinnosta tuli osa kansallista valtiosysteemiä, jossa paikallishallinnolla oli

itsehallinnollinen suoja valtioon nähden. Paikallishallinto on osa valtiota, kuten kansalaiset ovat osa valtiota (Norton 1997, 16).

Suomessa kunnille on taattu vahva itsehallinto, joka kuuluu oleellisena osana myöskin eurooppalaiseen demokratian ydinsisältöön. Suomessa kunnalla tarkoitetaan paikallista itsehallintayhteisöä, joka tarkoittaa perustuslaissa ja kuntalaissa kuntaa. Kuntalaissa (17.3.1995/365) sanotaan, että Suomi jakautuu kuntiin, joiden asukkaiden itsehallinto on turvattu perustuslaissa.

Suomessa kuntien tehtävät, roolit ja sitä kautta kunnallinen itsehallinto ovat rakentuneet pitkän historiallisen kehityksen tuloksena. Kuntien tehtävät ovat lisääntyneet viime vuosikymmeninä merkittäväällä tavalla. Paikallinen itsehallinto juontaa juurensa muinaisgermaaniseen sekä muinaispohjoismaiseen käsitykseen, jonka mukaan vapailla miehillä on oikeus ja velvollisuus päättää yhteisistä asioista (Soikkanen 1966, 9).

Suomessa nykyinen kunnallishallinto alkoi kehittyä 1860-luvulla, jolloin kirkollinen ja maallinen hallinto erotettiin toisistaan. Suomessa säädettiin laki vuonna 1865 maalaiskuntien osalta. Kuntalaitos täydentyi vuonna 1873, kun kaupungitkin otettiin mukaan kunnallislakien piiriin (Pulma 2009, 234). Suomessa kunnallinen hallinto oli kuitenkin jo alkanut hahmottua ennen säädettyjä lakeja paljon aikaisemmin.

Paikallisseurakunnissa esiintyi hallinnon tarve, koska esimerkiksi pappilan rakentaminen sekä muu kunnossapito edellyttivät seurakuntalaisten keskinäistä yhteistoimintaa. Tämän seurauksena syntyivät pitäjänkokoukset (Soikkanen 1966, 13). Pitäjänkokous mainitaan pidetyn ensimmäistä kertaa vuonna 1382 Lohjalla. Pitäjänkokoukset alkoivat kuitenkin vakiintua vasta 1500-luvulla (Soikkanen 1966, 15).

Vaikka pitäjänkokousten asema vakiintui, kehittymisen tiellä oli esteitä: uskonpuhdistuksen myötä kirkko joutui valtiovallan holhouksen alaiseksi. Kirkot joutuivat esimerkiksi antamaan varojaan valtiolle, minkä seurauksena pitäjämiesten kiinnostus yhteisten asioiden hoitoon väheni (Soikkanen 1966, 24). Yleinen ilmapiiri vaikutti myös pitäjänkokousten asemaan. Aika korosti itsevaltiutta, joka heikensi paikallisen itsehallinnon kehittymisen edellytyksiä (Soikkanen 1966, 24). 1500- ja 1600-luvuilla pitäjänkokousten asema kuitenkin vakiintui, vaikka monet esteet vaikuttivat niiden

kehitykseen. Pitäjänkokoukset vaikuttivat yhteiskunnallisen aktiivisuuden heräämiseen. Tämän on katsottu edistäneen paikallisen itsehallinnon kehittymistä Suomessa (Soikkanen 1966, 26). Pitäjänkokousten asema tunnustettiin lainsäädännössä 1600- luvulla.

Pitäjänkokousten toimialue laajeni 1700- luvulta 1860- luvulle saakka. Käräjien tehtävät siirtyivät esimerkiksi pitäjänkokousten hoitoon (Soikkanen 1966, 41). Asioita ryhdyttiin hoitamaan entistä enemmän pitäjänkokousten kautta: pitäjänkokous sai hoidettavakseen esimerkiksi tieasiat. Tämä kehitys jatkui aina 1860- luvulle saakka, jolloin kunnallishallintoa uudistettiin (Soikkanen 1966, 41). Kun pitäjänkokousten tehtävät lisääntyivät, samalla paikallisen itsehallinnon arvostus Suomessa kasvoi.

Soikkasen mukaan tähän osaltaan vaikuttivat myös valistusaatteet, jotka vaikuttivat koko Suomen kehitykseen. Ranskan vallankumouksen ajatukset korostivat omalta osaltaan paikallisen itsehallinnon merkitystä. Tämä tulee esille muun muassa ihmisoikeuksien julistuksessa vuodelta 1789 (Soikkanen 1966, 73). Ranskan vallankumouksen perinteiden pohjalta ryhdyttiin uudistamaan paikallista itsehallintoa ympäri Eurooppaa.

Pitäjänhallinto rakentui paikallisten tapojen ja perinteiden pohjalta (Soikkanen 1966, 42). Pitäjänkokous sai paljon uusia tehtäviä hoitaakseen, joka asetti vaatimuksia pitäjänkokousjärjestelmän kehittämiseksi. Uudistuksia ei saatu kuitenkaan aikaiseksi kuin vasta vuonna 1865 (Soikkanen 1966, 73). Ruotsissa pitäjänhallintoa yritettiin uudistaa 1800- luvun alkupuolella. Näitä uudistumispyrkimyksiä seurattiin myös Suomessa. Vuosien 1809- 1810 valtiopäivillä oli ehdotus pitäjänneuvoston perustamisesta. Tämä ajatus perustui siihen, että pitäjänkokouksen rinnalle tarvittiin toimeenpaneva toimielin. Vuonna 1817 annettiin asetus pitäjänkokouksesta sekä kirkkoneuvostosta. Tällä asetuksella pitäjänkokous tunnustettiin juridiseksi toimijaksi, joka edustaa pitäjää. Lisäksi kirkkoneuvostosta tehtiin pakollinen toimielin, josta alkoi kehittyä toimeenpaneva toimielin paikallisen hallintoon (Soikkanen 1966, 74-75).

Pitäjänkokouksien päätökset olivat sopimusluontoisia. Yksityisen ja julkisen väliset erot olivat varsin epäselvät. Pitäjänkokouksien merkitys alettiin pikkuhiljaa ymmärtää. Pitäjänkokouksen päätökset velvoittivat myös vähemmistöä sekä poissaolevia, mikä tarkoitti sitä, että enemmistöperiaate tunnustettiin (Soikkanen 1966, 83). Eniten paikallista itsehallintoa työllisti köyhänhoito, joka pakotti paikallishallintoa kehittymään (Soikkanen

1966, 92).

1860- luvulla tapahtuneiden kunnallishallinnon uudistuksien aattellisia juuria on etsittävä 1700- luvun puolelta. Silloin ryhdyttiin korostamaan paikallisen itsehallinnon merkitystä valtioabsolutismia vastaan. Jo 1600- luvulla Grotius sekä Althusius esittivät, että paikallinen itsehallinto on ihmisen alkuperäisiä oikeuksia. Grotiuksen ja Althusiuksen ajatuksista kehittyi ajatus kansan suvereniteetista. Valtiofilosofien piirissä syntyi 1700- luvulla ajatuksia, jotka loivat pohjaa paikallisen itsehallinnon kehittymiselle (Soikkanen 1966, 115).

Suomalainen kuntajako on saanut vaikutteita Pohjoismaisesta kuntakehityksestä. Vaikutteita pohjoismainen malli on saanut esimerkiksi Karl von und zum Steinin laatimasta kaupunkijärjestyksestä, joka on peräisin vuodelta 1808. Kaupunkijärjestyksen lähtökohtana on palvella ensisijaisesti valtion tarpeita (Mennola 2011, 27).

Maalaiskuntien uudistaminen lähti käyntiin jo vuonna 1856, kun hallitus pyysi Suomen talousseuralta lausunnon maanviljelyksestä ja elinkeinojen edistämisestä maaseudulla. Lausunnossa mainittiin esimerkiksi maaseudulla kunnallishallinnon puute, joka oli lausunnon mukaan esteenä maaseuden olojen kehittymiseen (Luomala 2010, 15). Tämä uudistus sai vaikutteita myös Ruotsista, jossa oli tehty kunnallisuudistus vuonna 1862 (Luomala 2010, 15- 16).

Toisaalta maaseudulla kunnalliselle itsehallinnolle oli perustellusti tarvetta, koska tilattoman väestön osuus maaseudulla oli kasvanut ja sitä kautta myös köyhyys. Paikallisella itsehallinnolla haluttiin sosiaalista kontrollia, mikä lisäsi hallinnon ja talouden raskautta kunnissa (Pulma 2009, 235). Kaupunkihallinnon ratkaisut tehtiin vuonna 1873 kaupunkihallintoasetuksen pohjalta. Kaupunki määriteltiin tietyillä kriteereillä, joissa mittareina toimivat esimerkiksi elinkeino-, omistus- ja asuntoasiat (Pulma 2009, 238).

Paikallishallintoperinne on rakentunut 1500-luvulla alkaneessa prosessissa, jonka seurauksena Suomessa on yhtenäinen ja keskitetty valtiorakenne (Pulma 2009, 234). Pitkässä kehityskulussa kuntien asema on muuttunut entistä selkeämmin valtiollisen politiikan täytäntöönpanotasoksi (Ryynänen 2011, 176). Ryynäsen mukaan yhteiskunnallinen kehitys on aina vaikuttanut kunnallisen itsehallinnon toimintaan ja

merkitykseen (Ryynänen 2004, 36).

Useat tekijät vaikuttivat kunnallishallinnon kehitykseen Suomessa 1800- luvun lopulla ja 1900 – luvun alussa. Suomalaisten talonpoikien itsetuntoisuus sekä kansainvälisten työväenaatteiden merkitys kunnallisen itsehallinnon kehityksen kannalta oli merkittävä. Lisäksi sivistyneet lisäsivät uudistukseen henkistä voimaa ja painetta. Uudistusta halunneet näkivät, että kunnallinen itsehallinto on tärkeä vastavoima valtiohallinnolle (Heuru 2001, 13).

J.V. Snellman huomasi 1840- luvulla, että talonpojilla ja työläisillä oli erinäiset tarkastelutavat kunnalliseen maailmaan. Snellmannin mukaan talonpoikaissuuntauneessa näkemyksessä painotettiin itsehallitsemisen näkökulmaa. Pääpaino oli toiminnassa itsessään, eikä niinkään tuloksissa ja toiminnassa. Näin haluttiin välttää verorasituksen kasvu kunnissa. Työläissuuntauneessa näkemyksessä sen sijaan korostettiin sitä, että kunta oli hyvä mahdollisuus toteuttaa työväen tavoitteita esimerkiksi julkisten palvelujen lisäämisen suhteen (Heuru 2001, 13).

Suomea voidaan sanoa kunnallisvaltioksi, koska julkisesta palvelutuotannosta kaksi kolmasosaa on kuntien hoidossa. Tämä poikkeaa merkittäväällä tavalla muista Euroopan valtioista. Suomessa kunnilla on tällä hetkellä maakunnan tasoisia tehtäviä, joita kunnat hoitavat yhteistoiminnassa muiden kuntien kanssa (Ryynänen 2004, 41). Kuntien laajat tehtävät johtavat siihen, että kuntia pidetään Suomessa pääasiassa palvelujen tuottajana (Ryynänen 2011, 195). Suurin mullistus kuntien tehtävien suhteen tapahtui vuosina 1960-1980 (Mennola 2011, 32). Kun kuntien tehtävät lisääntyivät, lisäsi se samalla kuntien taloudellisesti kapasiteettia 1970- ja 1980- luvuilla. Peruskoulujärjestelmä sekä monet muut toiminnot säädettiin kunnille lakisääteisiksi tehtäviksi. Näihin rahoitus muodostettiin erinäisillä valtion rahoitusosuuksilla (Ryynänen 2011, 49).

2.3 Kunta ja kuntalainen nykypäivänä

Perustuslain 121 § pykälän mukaan kansalaislähtöisyyden on oltava kunnallisen päätöksenteon keskipiste. Tämä tarkoittaa sitä, että kuntalaisen on pystyttävä vaikuttamaan kunnassa häntä koskeviin ratkaisuihin (Ryynänen 2004, 34). Luomalan mukaan

kuntalaisuutta tarkastellaan kuitenkin pääosin palvelujen käyttäjänäkökulmasta, jonka seurauksena poliittinen toimijuus jää sivummalle (Luomala 2010, 191), vaikka se on oleellinen osa kuntalaisuutta.

Kuntalaisuutta voidaan tarkastella useasta eri näkökulmasta. Asiakasnäkökulma korostuu esimerkiksi palveluissa, koska kunnan organisaatio tuottaa pääsääntöisesti palvelut. Möttösen mukaan kuntalaisten omaa roolia on kuitenkin syytä korostaa, koska kuntalaisille on taattu vaikuttamismahdollisuudet (Möttönen 2010, 11). Ryynäsen mukaan kuntalaisten omaa vastuuta ei saa unohtaa, koska kuntalaisten vastuun häivyttäminen on uhka kuntayhteisölle sekä koko yhteiskunnalle (Ryynänen 2011, 67).

Kuntalaisella on monta roolia kunnassa, mikä on otettava huomioon kunnan kehittämisessä. Möttösen mukaan asiakaslähtöisyys ei voi olla ainoa kuntalaisuutta määrittävä tekijä. Jos kuntalaiset nähdään yksityisten yritysten asiakkaiden tavoin, kuntalaisuus on väärillä jäljillä (Möttönen 2010, 12). Tämä voi taas vaikuttaa siihen, miten kuntalaiset ovat kiinnostuneita vaikuttamisesta nykyisten päätöksentekokanavien kautta.

Kunnallisen itsehallinnon päämääränä on taata kuntalaisille mahdollisuus riittävän vapaasti vaikuttaa siihen, millaisessa kunnassa he asuvat ja mitä toimintoja ja palveluita kunnassa on. Kunnallinen itsehallinto tarkoittaa kuntalaisten kykyä toteuttaa paikallisia valintoja. Kuntalaisen merkitys kuntien toiminnan kannalta on mainittu perustuslain 121§:ssä: ”Suomi jakaantuu kuntiin, joiden hallinnon tulee perustua kunnan asukkaiden itsehallintoon.” Lisäksi perustuslain 1§:ssä on asiasta maininta: ”Suomi jakautuu kuntiin, joiden asukkaiden itsehallinto on turvattu perustuslaissa”.

Vaikka kunnalliseen päätöksentekoon edustuksellisen demokratian kautta suhtaudutaan nihkeästi, ei se tarkoita sitä, että kuntalaisia eivät asiat kiinnostaisi. Möttösen mukaan kuntalaiset nykyisin kokevat poliittisten ryhmien kautta osallistumisen vähemmän kiinnostavana kuin suoran demokratian. Möttösen mukaan suoran demokratian kautta kuntalaiset voivat osallistua itseään kiinnostaviin ja lähiyhteisöä koskettaviin asioihin (Möttönen 2010, 11).

Yleinen periaate Euroopassa on se, että kunnat ja alueet voivat itse hoitaa asioitaan autonomisesti, itsehallinnollisesti (Ryynänen 2004, 35). Samalla kunnat pystyvät

paremmin huomioimaan kansalaisvaikuttamisen näkökulmat, koska läheisyysperiaate on toteutunut hyvin ilman väliportaan hallintotasoja. Kehitys on kuitenkin vienyt itsehallinnollisia kuntia päinvastaiseen suuntaan (Ryynänen 2004, 41).

Kunnallishallinto on elänyt rajua muutosten aikaa kuluneina vuosina. Globalisaatio ja maailmanlaajuiset markkinat ovat tuoneet lisähaasteensa kuntien itsehallinnolle ja taloudenhoidolle. Väestön ikääntyminen, kasvava työttömyys ja vaikeudet säilyttää hyvinvointipalvelut ovat saattaneet monet kunnat ahdinkoon. Suomessa suurin osa julkisista palveluista tuotetaan kunnissa. Kunnat toimeenpanevat lakisääteiset tehtävät, joita eduskunta säätää kunnille. Kunnilla itsellään ei ole lainsäädäntöoikeutta (Luomala 2010, 22).

Kunta voi itse päättää, miten se toteuttaa laissa säädetyt tehtävät. Yhtenä mahdollisuutena on toteuttaa julkiset palvelut yhteistoiminnassa muiden kuntien kanssa. Valtio on antanut viime vuosikymmeninä kunnille lisää tehtäviä. Samanaikaisesti valtio on antanut rahoitusta kunnille alimitoitettusti suhteessa tehtävien laajuuteen. Voidaan kysyä, mikä on kuntien todellinen toimintatila toteuttaa kunnallista itsehallintoa?

Keskeiseksi kysymykseksi nousee, missä määrin valtion on edistettävä kunnallisen itsehallinnon asemaa. Kuntien merkitys Suomessa on varsin suuri ja merkittävä, kun asiaa tarkastelee palvelujen ja demokratian näkökulmasta. Kunnat ovat usean arvovaatimuksen kohteena, jos asiaa tarkastelee kunnan tai valtion näkökulmasta. Kunnan halutaan olevan valtion näkökulmasta tehokas, kun taas paikallisesta näkökulmasta kunnan demokraattiset arvot ovat korostetumpia. Heurun mukaan kunnan on oltava kansanvaltainen, mutta samalla sen on järjestettävä palvelut mahdollisimman tehokkaasti (Heuru 2001, 15). Demokratian ja palvelujen välillä on olemassa jännite, mutta molemmat voivat käytännössä toteutua. Heurun mielestä ne eivät poissulje toisiaan (Heuru 2001, 16). Keskustelu on osoittanut, että kuntien ja valtion välillä on jännite.

Tällä hetkellä käydään keskustelua siitä, montako kuntaa Suomessa tulisi olla (Ryynänen 2011, 175). Kunnalliseen itsehallintoon oleellisesti kuuluva asia on kuntajakoon vaikuttaminen. Kuntajako on oikeudellisesti suojattu. Kunnat voivat lainsäädännön asettamissa puitteissa päättää esimerkiksi kuntajaon muutoksista eli mahdollisista kuntaliitoksista (Heuru ym. 2011, 80). Viimeaikoina on tapahtunut paljon kuntaliitoksia,

jotka ovat tapahtuneet pääosin vapaaehtoisuuden pohjalta. Kriisikuntien osalta valtiolla on olemassa jo tällä hetkellä järeämmät työkalut kuntaliitoksien toteuttamiseen.

Kuntajako on pitkän kehityksen tulosta. Erinäiset tekijät ovat vaikuttaneet siihen, miten hallinto ja muut toiminnot on järjestetty paikallisesti. Mennolan mukaan kunnallisen itsehallinnon näkökulmasta kuntien tulee paikallisesti itse päättää, miten ne haluavat muuttaa esimerkiksi kuntajakoa (Mennola 2011, 80). Hänen mukaansa kunnallisen itsehallinnon periaatteeseen ei sovi ylhäältä saneltu kuntajako.

Kuntien ja valtion välinen suhde on oleellinen kunnallisen itsehallinnon näkökulmasta. Tähän on myös vaikuttanut ylikansallinen toimija EU. Kiihtyvä yhteiskunnallinen muutos ja kuntien erilaisuus lisäävät tarvetta uudistaa myös kunnallishallintoa. Tämä tulee vaikuttamaan kuntien itsehallinnolliseen asemaan tavalla taikka toisella. Kunnan rooli on aiemmin ollut itse tuottaa sille määrätty hyvinvointipalvelut. Nykyään voidaan ajatella, että kunnan tehtävä on ohjata ja järjestää palvelutuotantoa.

Kunnan ja kunnan asukkaan suhdetta on myös syytä tarkastella, koska kansalaisen suhdetta julkiseen valtaan on helppo tarkastella kunnan kautta. Kunnat vastaavat keskeisistä peruspalveluista, joita kuntalaiset käyttävät (Ryynänen 2011, 48). Vuoden 1995 kuntalain 1.3 § pykälä lähtee siitä, että kunnan tulee edistää asukkaidensa hyvinvointia ja kestävä kehitystä. Kunnan tulee siis palvella kansalaisia (Ryynänen 2011, 50). Kunnalla on olemassa itsehallinnollinen ja poliittinen olemus. Kunta on asukkaidensa muodostama yhteisö, jossa on muistettava kunnan ja kuntalaisten monet roolit ja tehtävät.

Kansalaisella on kunnassa monta erilaista roolia (Ryynänen 2011, 48). Kysymys kansalaisten aseman, oikeuksien ja vaikutusmahdollisuuksien parantamisesta on jatkuvasti ajankohtainen, koska Suomessakin on ollut monia valtiojohtoisia sekä EU- johtoisia hankkeita, joiden lähtökohtana on ollut pohtia kansalaisosallistumisen vaikuttavuuden lisäämistä. Kunnat eivät toimi ilman aktiivisia kansalaisia, joilla on kiinnostus yhteisiin asioihin (Ryynänen 2004, 42).

Viime aikoina on puhuttu paljon siitä, että kuntalaisten kiinnostus kunnallista päätöksentekoa kohtaan on vähentynyt. Kuntavaalien alhainen äänestysprosentti kielii jostakin, mutta onko kunnallinen päätöksenteko uudistunut aikojen saatossa? Kunnallinen

päätöksenteko on pysynyt nykyisessä muodossaan varsin pitkään. Heurun mukaan kunnallisvaalit ovat muuttuneet puoluepoliittisiksi vaaleiksi vasta 1960-luvulla (Ryynänen 2011, 70). Päätöksenteko rakentuu edelleen edustukselliseen toimintaan, joka on ollut ohjaavana periaatteena kunnallisessa päätöksentekojärjestelmässä jo viime vuosisadan alkupuolella (Luomala 2010, 15), kuitenkin kuntien toimintaympäristö on muuttunut merkittäväällä tavalla viimeisten vuosikymmenien aikana.

Edustuksellinen demokratia kunnallisessa päätöksenteossa on haasteiden edessä. Kuntalaisten vähentyvä kiinnostus on todellinen uhka kunnalliselle päätöksenteolle, koska kuntien toiminta ja päätöksenteko perustuu kuntalaisten aktiivisuuteen ja haluun osallistua. Yhtenä syynä osallistumattomuuteen nähdään esimerkiksi se, että tiedonkulku ei toimi kunnallisen päätöksenteon ja kuntalaisten välillä (Luomala 2010, 192).

Kuntalaisten osallistumiskeskustelua on syytä pohtia myös asenteiden kautta. Kunnallinen itsehallinto luo edellytyksiä kuntalaisten sitoutumiseen yhteisöönsä. Kunta on kuitenkin erillinen suhteessa valtionhallintoon. Kunnallisen itsehallinnon avulla järjestetään paikallinen tapa hoitaa asioita demokraattisesti. Jokaisella kuntalaisella on mahdollisuus pyrkiä kunnallisiin luottamustehtäviin ja näin vaikuttaa kunnan kehitykseen ja tulevaisuuteen.

Perustulaki takaa kunnille myös verotusoikeuden. Paikalliseen itsehallintoon kuuluu taloudenpito. Se luo pohjan kunnan toiminnalle. Kunnat ovat toki riippuvaisia valtion antamista valtionosuuksista, joilla pyöritetään kunnan toimintaa. Valtionosuuksien osalta on kuitenkin tehty muutoksia, joiden myötä valtio ei enää puutu yksityiskohtaisella ohjauksella kuntien toimintaan, vaan antaa kunnille vapaat kädet toteuttaa laissa säädetyt palvelut kuntalaisille. Heurun mukaan tämä uudistus ei ole kuitenkaan lisännyt kuntien itsehallintoa (Heuru 2001, 33). Talous on sidottu itsehallinnon toteuttamismahdollisuuksiin monella tapaa. Kunnille on tullut lisää vastuita valtion osalta, jonka seurauksena kunnille ei jää voimavaroja vapaaehtoisten palvelujen tuottamiseen.

Kuntien mahdollisuuksia on lisätty muun muassa vähentämällä hallinnon organisointia koskevia määräyksiä valtion tasolta. Kuntalaki lähtee siitä, että hallinnon järjestämisen vastuu kuuluu valtuustolle, joka päättää miten hallinto kunnassa järjestetään.

Kuntien tehtäväkenttä on varsin laaja. Kunnille on annettu myös maakunnan taseisia tehtäviä, kuten esimerkiksi erikoissairaanhoido, joita kunnat tuottavat kuntayhtymien kautta keskitetymin. Kuntien taloustilanne on ollut kuluneina vuosina varsin haastava. Kuntien menot ovat kasvaneet muun muassa ikääntymisen seurauksena. Samanaikaisesti kuntien verokertymä ja valtionosuudet eivät ole kattaneet riittävällä tavalla palvelujen kuluja. Kuntien investoinpaine on samanaikaisesti suuri, minkä seurauksena kunnat ovat joutuneet ottamaan lisää velkaa.

Valtio on monin perustein merkittävässä roolissa kuntasektorilla. Hyvinvointivaltio-ajattelu lähtee siitä, että kaikilla on tasavertaiset mahdollisuudet saada palveluja asuinpaikkaan tai kukkaroon katsomatta. Tästä syystä valtiokeskeisyys on hyvin merkittävä Suomessa. Tämä näkökulma on johtanut siihen, että kuntia pidetään alisteisena valtion politiikalle. Ryynäsen mukaan tämä näkökulma on kuitenkin osoitettu vääräksi oikeusteellisestä näkökulmasta (Ryynänen 2004, 32). Kuntien itsehallinnollinen asema on tunnustettu muun muassa perustuslaissa.

3. KÄSITEHISTORIA JA REINHART KOSELLECK

3.1 Käsitehistoriallinen näkökulma

Käsitteet ovat osa poliittista kielenkäyttöä, koska ne ovat kielen solmukohtia (Hyvärinen ym. 2003, 9). Käsitteet ovat jatkuvan väittelyn alaisia, koska käsitteille luodaan jatkuvasti uudenlaisia merkityksiä ja sisältöjä (Kurunmäki 2001, 142). Käsitteet ovat jatkuvassa liikkeessä ja muutoksessa. Käsitehistoriasta ei voi kuitenkaan tehdä mekaanista tutkimusmenetelmää, vaan se on eräänlainen lähestymistapa (Kurunmäki 2001, 143).

Tutkimukseni teoreettinen näkökulma pohjautuu Reinhart Koselleckin ajatuksille. Hän on yksi merkittävimmistä käsitehistorian teoretikoista, joka on kirjoittanut 1970 – luvun alusta lähtien käsitehistorialliseksi luonnehdittavia teoksia, joissa on vaikutteita kielellisestä käänteestä (linguistic turn). Koselleckin mukaan käsitteet ilmentävät yhteiskuntaa omassa ajassaan (Koselleck 2004, 76). Käsite on ajassa ja paikassa tuotettu kokonaisuus, minkä vuoksi käsitehistorian tarkoituksena ei ole löytää käsitteelle alkuperäistä ja oikeaa määritelmää (Hyvärinen 2003 ym. 2003, 11).

Moni käsite on säilynyt klassisen antiikin ajalta tähän päivään. Uudet käsitteet ovat tulleet vanhojen muuttuessa tai niiden kuollessa (Koselleck 2011, 7). Käsitteet ovat keskeisessä roolissa poliittisissa, sosiaalisissa ja taloudellisissa organisaatioissa. Käsitteiden tutkimisessa haasteensa asettaa käsitteiden kääntäminen kielestä toiseen, koska kulttuurinen ympäristö on toisessa maassa erilainen (Koselleck 2011, 2). Tästäkin syystä käsitehistoria ei ole metodi, vaan näkökulma politiikan tutkimukseen.

Reinhart Koselleckin johdolla julkaistiin kahdeksanosainen GG¹, jonka tunnetuin osa on *Begriffsgeschichte* (Kurunmäki 2001, 147). Koselleck muotoilee teoksessa käsitehistoriaprojektin lähtökohdat. Reinhart Koselleck ei keksinyt käsitehistoriaa, vaan hänen teoksissaan on runsaasti vaikutteita Heidelbergin sosiaalhistorian metodeista. (Koselleck 2004, xx). GG- projekti on keskittynyt erityisesti modernin maailman syntyyn ja sitä kautta käsitteiden muutokseen (Palonen 1996, 140).

1. *Geschichtliche Grundbegriffe: Historisches Lexikon zur politisch- sozialen Sprache*

Koselleckin mukaan historia opettaa, mutta ei kirjoitettu historia (Koselleck 2004, 33). Hän irtisanoutui positivistisesta ja teoriattomasta tapahtumahistoriasta (Kurunmäki 2001, 148). Hänen mukaansa tekstit eivät ole vakaita ja todistettavissa: historialliset tekstit ovat subjektiivista tiedonvälitystä (Koselleck 2004, xvii). Koselleckin mukaan satula-aika (Sattelzeit) uudisti kielenkäyttöä. 1770-luvun jälkeen demokratia, vapaus ja valtio saivat uuden horisontin ja näkökulman, kun aiemmin Aristoteleen määritelmät hallitsivat käsitteitä (Koselleck 2004, 5). Koselleckin mielestä Westfalenin-rauhan merkitys vaikutti kansainvälisen järjestelmän käsitteisiin, kuten esimerkiksi Bodinin suvereniteetin- käsite tai valtio – käsite (Koselleck 2004, 15).

Viime vuosikymmeninä käsitehistoria on tullut entistä tunnetummaksi tutkimusalaksi, koska käsitteiden kiistanalainen luonne on tullut entistä tutummaksi (Palonen 1996, 141). Käsitteiden retorisia strategioita pystytään tarkastelemaan yleensä jälkepäin, jolloin niitä pystytään arvioimaan paremmin (Palonen 1996, 141). Saksan kielen kannalta satula-aika on merkittävä, koska poliittinen ja sosiaalinen kielivarasto muuttui nopeaa vauhtia (Richter 1997, 28). Koselleckin pääargumentti Olsenin mukaan on se, että historian merkitys ”teacher of life”- mielessä on menettänyt merkityksensä: käsitteet alettiin ymmärtää historian ilmiöinä, jotka ovat sidoksissa aikaan ja paikkaan (Olsen 2011, 174).

Tätä muutosta Koselleckin mukaan kuvaa parhaiten neljä prosessia (Richter 1997, 28- 30), jotka vaikuttivat käsitteiden muodostumiseen ja käyttöön. Ensinnäkin ajallistuminen (Verzeitlichung) tarkoitti käsitteiden soveltamista esimerkiksi filosofiaan ja historiaan. Tämän seurauksena tapahtumia ryhdyttiin jaksottamaan eri kehitysvaiheisiin. Toiseksi poliittinen ja sosiaalinen sanasto demokratisoitui (Demokratisierung).

Kolmas prosessi tarkoitti ideologiaa (Ideologisierung), joka tarkoitti ideologioiden yhdistämistä käsitteisiin, mikä lisäsi tulkinnan mahdollisuuksia. Satula-ajalla syntyivät -ismit (Olsen 2011, 171). Neljäs prosessi merkitsi politisoitumista (Politisierung), joka tarkoittaa käsitteillä pelaamista: käsitteiden käytöstä tuli politiikan väline.

3.2 Käsitehistorian lähtökohdat

Koselleckin mukaan käsitteitä on tutkittava niiden argumentatiivisessa yhteydessä, koska käsitteessä kohtaavat toiminta, aatteet sekä rakenteet (Kurunmäki 2001, 148).

Toimintaympäristö vaikuttaa siihen, millaisia käsitteitä meillä on käytössä. Toisaalta käsitteet uusintavat ja muuttavat rakenteita, koska käsitteet eivät ole pysyviä, vaan monimerkityksillisiä. GG:n tavoitteena on luoda semanttinen yhteys kielenkäyttöön, koska Koselleckin mukaan käsitteiden katkokset ja muutokset ovat edellyttäneet käsitteiden tutkimiseen uusia näkökulmia (Kurunmäki 2001, 148).

Koselleckin mukaan käsite on enemmän kuin sana. Hänen mukaansa on tärkeää analysoida, mitä, milloin, missä, miksi ja kenen voimin käsite on saanut uusia sisältöjä ja muotoja. Lisäksi analyysissä on otettava huomioon yleisö (Kolleck 2011, 30).

Reinhart Koselleck hahmotteli kysymykset käsitehistorian osalta, minkä kautta käsitteitä voi ryhtyä tarkastelemaan ja tulkitsemaan (Koselleck 2004, xiv): onko käsite yleisessä käytössä? Onko käsite kiistanalainen? Mikä on käsitteen sosiaalinen käyttötarkoitus ja ulottuvuus? Missä kontekstissa käsite esiintyy? Käytetäänkö käsitettä jonkin käsitteen vastinparina tai parina? Kuka käyttää käsitettä ja mihin tarkoitukseen? Kuinka pitkään käsite on ollut käytössä? Mikä on käsitteen merkitys sosiaalisessa ja poliittisessä kielenkäytössä? Miten käsite limittyy tai lähentyy muita käsitteitä ajan saatossa?

Koselleckin mukaan käsitehistoriassa on oleellista tarkastella nykyisyyden, menneisyyden ja tulevaisuuden välistä suhdetta (Koselleck 2004, 3), koska satula-ajan seurauksena ”odotushorisontti” (*Erwartungshorizont*) korvasi ”kokemustilan” (*Erfahrungsraum*) (Kurunmäki 2001, 148). Tämän muutoksen seurauksena käsitteitä ryhdyttiin tarkastelemaan tulevaisuusorientoituneesti: käsitteet temporalisoituivat (*Verzeitlichung*) (Kurunmäki 2001, 149).

Koselleckin mukaan käsitteiden tutkiminen vaatii synkronista sekä diakronista analyysia, koska rakenteilla ja tapahtumilla on yhteys. Synkroninen analyysi tutkii käsitettä semanttisella kentällä historiattomasti omassa kielellisessä ja sosiaalisessa kontekstissa. Sen sijaan diakronisessa analyysissä käsitettä tutkitaan tietyllä aikavälillä, minkä

tarkoituksena on tutkia käsitteen mahdollista muutosta (Kurunmäki 2001, 149-150).

3.3 Käsitehistoriallinen tutkimus Suomessa

Suomen poliittinen kieli eroaa paljon johtavien eurooppalaisten kielten historiasta, koska Suomessa ei olla luotu systemaattisesti poliittista kieltä. Suomen kieltä ryhdyttiin käyttämään poliittisessa kielessä 1800- luvun puolivälin jälkeen (Hyvärinen 2003, 14). Suomalainen käsitehistoria poikkeaa GG- perinteestä, koska Palosen mukaan suomalainen käsitehistoria rakentuu omille näkökulmilleen: suomalaista puhetapaa on tarkasteltava omasta viitekehystä (Palonen 2003, 569).

Palosen mukaan vähän tutkitut kielet ja kulttuurit ovat mahdollisuus käsitehistorialliselle tutkimukselle ja sen kehitykselle, koska uudet kielet voivat synnyttää uusia teorioita, näkökulmia sekä uusia lukutapoja (Palonen 2003, 570). Jokainen kieli tuo omat sisällöt ja muodot käsitteille. Palosen mukaan käsitehistorian idea on siinä, että käsitteiden moninainen käytötapa tunnustetaan ja hyväksytään.

Miten yleiseurooppalainen käsitteistö on vaikuttanut Suomessa käsitteiden muotoutumiseen? Reinhart Koselleckin mukaan käsitteiden väliset erot maiden välillä on selitettävissä sen mukaan, miten kaukana maan kieli on *lingua franca* (Palonen 2003, 571). Palosen mukaan slaavilaiset sekä skandinaaviset kielet ovat melko kaukana *lingua franca*, kuten suomen kieli (Palonen 2003, 571). Palosen mukaan käsitteet muuttuvat kääntäessä ne kielestä toiseen (Palonen 2003, 574).

4. AINEISTO JA KÄSITEHISTORIALLINEN ANALYYSI

Esittelen tässä osiossa aineiston. Käyn vaaliohjelmien tekstejä läpi sisällönanalyysin keinoin, koska aineisto on varsin laaja. Sisällönanalyysi helpottaa käsitehistoriallista analyysia, jota teen sisällönanalyysin rinnalla.

4.1 Maalaisliittolaista kunnallispolitiikkaa – kunnallispoliittisia alustuksia

Puolueen suunnitelmallinen kuntapoliittinen ohjelmatyö sai alkunsa vuonna 1948, kun Maalaisliiton keskushallitus päätti ottaa päiväjärjestykseen kunnallispolitiikkaa koskevien kysymysten käsittelyn. Tämä todetaan *Maalaisliittolaista kunnallispolitiikkaa 1. kunnallispoliittisia alustuksia* (1948) alkulausessa. Maaseutukysymyksiä ei voitu enää puolueen keskushallituksen mukaan riittävän tehokkaasti hoitaa valtiollisessa elämässä. Maalaisliittolaisen yleispolitiikan rinnalle piti ryhtyä rakentamaan tehokasta ja suunnitelmallista kunnallispolitiikka (I/1948, 4). Keskushallituksen mukaan kunnallispolitiikka liittyy tärkeänä osana puolueen yleisvaltakunnalliseen politiikkaan sekä niihin pyrkimyksiin, jotka tähtäävät maaseudun taloudelliseen, sosiaaliseen sekä sivistykselliseen kohoamiseen.

Kunnallispoliittisia alustuksia julkaistiin yhteensä neljä, jotka julkaistiin vuosina 1948, 1951, 1954 ja 1957. Alustukset eivät olleet kuntavaaliohjelmia, vaan niiden sisällöt toimivat eräälaisina alustuksina puolueen järjestämissä tilaisuuksissa, joissa käsiteltiin puolueen kuntapoliittisia näkemyksiä. Keskushallituksen mukaan alustusten näkökulmia tuli käyttää tilaisuuksissa soveltaen, koska paikalliset olosuhteet oli syytä huomioida keskustelussa (I/1948, 4). Kuntapoliittisten alustusten toivottiin selventävän käsitystä siitä, miksi puolueen kunnallispolitiikkaa tarvitaan ja millaisten periaatteiden pohjalta sitä tehdään.

Kunnallispoliittisten alustusten merkitystä korostetaan puolueen menestymisen näkökulmasta: puolueella on oltava selkeät tavoitteet kunnallispolitiikassa. Vuoden 1948 alustuksessa todetaan, että puolueella on ollut oma kunnallisohjelma, jota on pyritty noudattamaan, mutta kunnallispolitiikkaa ei kuitenkaan ole ollut suunnitelmallista. Asioita

on hoidettu kunnissa ilman selkeitä suunnitelmia (I/1948, 6-7).

Maalaisliiton kunnallispolitiikan yleiset päämäärät määritellään 1948 alustuksessa. Sen mukaan kunnallisen itsehallinnon tulee Suomessa perustua kansanvaltaisuuteen. Kuntien asukkaille on varattava mahdollisuus osallistua asuinkuntansa asioiden hoitoon ja vaikuttaa vaaleissa, joissa kuntien johtohenkilöt valitaan. Puolueen mukaan kuntien kansavaltainen itsehallinto on arvokas perintö, josta on pidettävä tiukasti kiinni. Tämä mahdollistaa sen, että paikalliset olosuhteet ja tarpeet tulevat huomioituiksi (I/1948, 5).

Kunta- valtiosuhte tulee esille jo ensimmäisessä kuntapoliittisessa alustuksessa, koska kuntien toiminnan nähdään paisuneen maaseudulla sekä asutuskeskuksissa valtion antamien tehtävien myötä. Vuoden 1948 kunnallispoliittisessa alustuksessa todetaan kuitenkin, että kunnilla on edelleen toimintamahdollisuuksia, vaikka valtio on antanut kunnille lisää uusia tehtäviä sekä velvoitteita (I/1948, 5).

Vuoden 1948 alustus antaa myös ohjeita vaaleihin sekä valtuustoryhmän toimintaan kunnissa. Valtuustoehdokkaiksi on asettava miehiä sekä naisia, jotka tuntevat kunnan toiminnan tai ovat siitä kiinnostuneita. Lisäksi ehdokkaiden tulee olla kuntalaisten luottamusta nauttivia henkilöitä, jotka tuntevat puolueen poliittisen ideologian (I/1948, 5). Maalaisliittolaisten valtuutettujen on perustettava kunnissa oma valtuustoryhmänsä, joissa voidaan pohtia puolueen paikallisia linjauksia yhdessä.

Vuoden 1948 alustuksessa korostetaan paikallisuutta. Tämä tulee esille muun muassa siinä, että puolueessa ei vielä ryhdytty tekemään kunnallispoliittisia ohjelmia, koska yksityiskohtaisten ohjelmien laatiminen koko Suomeen nähtiin mahdottomaksi. Tätä perustellaan muun muassa sillä, että kunnallisen itsehallinnon perimmäinen tarkoitushan on se, että paikalliset olosuhteet voidaan ottaa huomioon parhaiten paikallisessa päätöksenteossa. Alustuksessa todetaan, että joitakin yleisluontoisia näkökulmia voidaan kuitenkin esittää, koska puolueen tavoitteena on kehittää maaseudun olosuhteita koko Suomessa. Lisäksi alustuksessa korostetaan sitä, että puolueen on pyrittävä tarjoamaan maaseudun asukkaille taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset mahdollisuudet samalla tavalla kuin asutuskeskuksissa (I/1948, 9).

Ensimmäisessä alustuksessa kannetaan huolta muun muassa siitä, miten nuoriso muuttaa

maalta kaupunkeihin. Tämä johtuu alustuksen mukaan siitä, että maaseudulla on puutteelliset sivistysmahdollisuudet (I/1948, 9-10). Samaa aihepiiriä käsitellään myös alustuksen loppupäässä, jossa käsitellään maalaiskuntien sivistyspolitiikkaa:

Maaseudun väestöllä ja erityisesti sen nuorisolla on huomattavasti vähäisemmät mahdollisuudet päästä osalliseksi sivistyksen antimista kuin kaupunkien asujamistolla. (I/1948, 25)

Vuoden 1951 *Maalaisliittolaista kunnallispolitiikkaa II: Kunnallispoliittisia alustuksia* on jatkoa aiemmalle alustukselle. Puolueen keskushallitus toteaa, että ensimmäisestä kirjasesta on saatu varsin myönteistä palautetta puolueen toimijoilta. Kirjanen on vienyt keskushallituksen mukaan puolueen kuntapoliittisia tavoitteita eteenpäin. Vuoden 1950 menestyksekkäät kuntavaalit ovat vahvistaneet käsitystä siitä, että puolueen on jatkettava omalla linjallaan ja rakennettava sitä edelleen (II/1950, 4).

Alustuksessa todetaan, että poliittisten järjestöjen vaikutus kuntapolitiikkaan on nykyistä yleisempää (II/1950, 5). Kaupungeissa puolueet ovat ryhmittäytyneet omiksi ryhmikseen, kun taas maalaiskunnissa monin paikoin puolueiden esiintymistä kuntavaaleissa pidetään sopimattomana. Kunnat, joissa puolueet eivät esiinny kunnalliselämässä, ovat kuitenkin selkeästi jakautuneet kuntapolitiikassa porvareihin ja vasemmistolaisiin. Alustuksen mukaan poliittisten järjestöjen vaikutus kuntaelämään tulee tulevaisuudessa vahvistumaan, koska vasemmisto ja oikeisto tulevat osallistumaan kuntapolitiikkaan omalla linjallaan. Alustus esittää kysymyksen: ”Miksi siis maalaisväestön pitäisi pysytellä puolueettomana kunnallisessa elämässä ja uskoa satuun siitä, että puolueettain järjestäytyminen kunnallisella alalla on sopimatonta?” (II/1950, 5.)

Alustuksen mukaan puolueen kunnallisjärjestön on hoidettava kunnallisia asioita yhdessä maalaisliittolaisen valtuustoryhmän kanssa (II/1950, 6). Tästä organisaatiosta on alustuksen mukaan hyötyä kunnallisen elämän terveelle kehitykselle, koska se kouluttaa mukana olevia yksilöitä yhteiskuntaelämää varten (II/1950, 7). Tämän vuoksi alustus näkee tarpeellisena, että toimintaa ryhdytään järjestämään myös alueilla, joissa sitä ei ole vielä järjestetty.

Vuoden 1951 alustuksessa käsitellään ajankohtaisia teemoja, jotka olivat tuolloin muun

muassa valtion- ja kunnallisverotuksen yhdistäminen sekä kansakoulutoimen järjestysmuoto. Alustuksessa todetaan, että teoreettiset tiedot eivät ole ainoa sivistyksen mittari, vaan myös käytännön taidot ovat tärkeä osa sivistystä (II/1950, 14). Alustuksessa tiivistetään puolueen näkemys kansakoulusta:

Nyt käsitetään, että kansakoulun tulee johtaa, ei herraskaisuuteen, vaan vankkaan talonpoikaissivistykseen. Sen tähden kansakoulun ylin aste vain koulun elämään lujasti juurtuneena voi tyydyttää kansansivistyksen uutta tarvetta. (II/1950, 14.)

Vuoden 1951 alustuksessa on myös vastakkainasettelua maaseudun ja kaupungin välillä, joka tulee ilmi seuraavasti:

Kaupunkilaisväestön keskuudessa johdonmukaisesti pyritään siihen, että nämä tärkeimmät tehtävät mahdollisimman suuressa määrin jäisivät kaupunkiväestön käsiin. Kaupunki lähettäisi maaseudulle virkamiehistön ja maaseutu kaupunkeihin sekatyömiehet. On sekä maaseudulle että koko kansalle onneksi, jos maaseudun nuoriso tasaväkisenä synnynnäisten lahjojensa mukaan pääsisi valmistumaan tärkeimpiin tehtäviin. (II/1950, 15.)

Vuonna 1954 julkaistiin *Maalaisliittolaista kunnallispolitiikka 3. Kunnallispoliittisia alustuksia*. Maalaisliiton keskushallituksen mukaan vuosien 1948 ja 1951 alustukset ovat saaneet hyvän vastaanoton maalaisliittolaisen kunnallisväen keskuudessa (III/1954, 4). Ne ovat keskushallituksen mukaan selventäneet puolueen linjaa, jonka pohjalta puolue tekee kunnallispolitiikkaa. Vuoden 1954 alustuksessa käsitellään muun muassa ylemmänasteista itsehallintoa, jolla tarkoitetaan maakuntaitsehallintoa:

Ylemmänasteisella itsehallinnolla tarkoitetaan tavallisen maalais- ja kaupunkikunnan tapaan mutta niitä laajemmalle alueelle, siis esim. kihlakunnan tai läänin taikka tarkoitusta varten erityisesti muodostetun ”maakunnan” puiteissa järjestettyä itsehallintoa. Ajatus siitä on ollut vireillä jo kohta sata vuotta eli siitä lähtien, kun itsehallinto maalaiskunnissa 1865 järjestettiin. Kysymystä on kokonaista kolme komiteaa selvittänyt mietinnöissään, olipa se viime viime vuosisadan lopulla useampaan otteeseen jo valtiopäivilläkin käsiteltävänä.

Viimeksi on lainvalmistelukunta K.J. Ståhlbergin johdolla laatinut siitä yksityiskohtaisen ehdotuksen 1930, minkä jälkeen asia kuitenkin on joutunut vihreän veran alle. (III/1954, 5.)

Alustuksessa käydään läpi Ståhlbergin ehdotus vuodelta 1930. Ståhlbergin ehdotuksen mukaan maa pitäisi jakaa 23 ”maakuntaan” (III/1954, 5). ”Maakunnilla” olisi kuntien tavoin toimielimet, joihin kunnat valitsisivat omat edustajansa asukalukunsa mukaisesti. Maakunnan väkirikkauden mukaan maakuntavaltuuston kokoonpano olisi 18 – 114 jäsentä. Ståhlbergin ehdotuksessa kuusi suurinta kaupunkia jäisi maakuntajaotuksen ulkopuolelle. Maakuntien tehtävät ehdotuksessa olisivat samanlaisia kuin kuntainliitolla, kuten esimerkiksi tuberkuloosi-, mieli- ja muiden sairaaloiden ylläpito sekä muiden korkeampien kansansivistyslaitosten tukeminen. Varat toimintojen pyörittämiseen hankittaisiin maakuntaverolla, joka olisi kuntaveron tapainen jakovero (III/1954, 6).

Vuoden 1954 alustuksessa nähdään ylemmänasteisen itsehallinnon mahdollisuudet, vaikka alustuksessa todetaan uudistuksen riskit, jotka ovat kankeus ja kaavamaisuus. Uudistuksen mahdollisuutena nähdään se, että kunnat voisivat yhteistoiminnassa järjestää asioita järkevämmiin, joka toisi kunnille kustannussäästöjä. Samalla kunnat pääsisivät eroon hajanaisuudesta, joka on tullut esille alustuksen mukaan suurten kuntainliittojen aluejaossa (III/1954, 7-8). Alustuksessa todetaan, että ylemmänasteisessa itsehallinnossa on muistettava paikallisolot ja kansanläheisyys. Tämä ehkäisee alustuksen mukaan virkavaltaista yksipuolisuutta (III/1954, 6-7).

Vuoden 1957 alustus on jatkoa aiemmille alustuksille. Alustuksessa todetaan, että kunnalliselämä kehittyy jatkuvasti, mikä edellyttää puolueelta ajan seuraamista (IV/1957, 4). Alustuksen mukaan maalaisliittolainen kunnallispolitiikka on edennyt voimakkaasti maalaiskunnissa:

Maaseutuväen keskuudessa on entistä selvemmin tajuttu, että vastapainona äärimmäisyysryhmien ajamalle politiikalle, jota leimaa milloin yksipuolinen ”kirkonkyläpolitiikka” milloin kunnan talouden hillitön rasittaminen, tarvitaan vahvaa, määrätietoista ja sosiaalisesti oikeudenmukaista ja kunnan etua silmällä pitävää maalaisliittolaista keskustapolitiikkaa. (IV/1957, 5.)

Alustuksessa ollaan huolissaan siitä, että valtiovalta on sälyttänyt kunnille lisätehtäviä (IV/1957, 5). Alustuksen toinen kantava teema on maalaiskuntien asutuskeskusten alueliitokset, jotka ovat herättäneet kysymyksiä ja epävarmuutta kunnallismiesten piirissä (IV/1957, 7). Maalaiskuntien asutuskeskuksia on liitetty kaupunkeihin ja kauppaloihin, minkä seurauksena maalaiskunnat ovat joutuneet vaikeisiin järjestelyihin. Maalaiskunnan palvelulaitokset saattavat jäädä liian suuriksi ja laitoksen sijainti on uudessa tilanteessa huonolla paikalla, minkä seurauksena hallintotehtävät on järjestettävä uudelleen.

Alustuksessa todetaan, että maalaiskunnilla ei ole käytössään tehokkaita oikeusturvakeinoja kaupunkien ja kauppala-alueiden alueliitosvaatimuksia vastaan (IV/1957, 8). Alustuksen mukaan kunnilla on kaksi keinoa puolustaa omaa itsemäärämisoikeutta. Ensimmäinen keino on kehittää maalaiskunnan asutuskeskusta niin, että kaupungit ja kauppalat eivät voi esittää alueliitosvaatimuksia. Toinen keino alustuksessa muotoillaan seuraavasti:

Toisekseen on kiinnitettävä huomiota siihen, että maalaiskunnat eivät aina ole vaivautuneet riittävästi selventämään näkökohtiaan asiaa valmisteille viranomaisille, vaan ovat tyytyneet joko yleisluontoisiin väitteisiin tai muodollisiin seikkoihin taikka ylimalkaisesti torjuneet kaikki vaatimukset, vaikka ne osaltaan ovat saattaneet olla oikeutettuja. (IV/1957, 8.)

4.2 1960-luku

1960-luvulla puolue julkaisi kaksi kuntapoliittista ohjelmaa. Vuonna 1964 julkaistiin Maalaisliiton kunnallisvaaliohjelma ja vuonna 1968 Keskustapuolueen kunnallisohjelma. Vuoden 1964 kunnallisvaaliohjelma lähtee siitä ajatuksesta, että kunnallinen itsehallinto muodostaa vankan perustan kansanvaltaisessa valtiojärjestelmässä (1964, 1). Kunnallisen itsehallinnon kautta kansalaiset perehtyvät yhteisten asioiden hoitamiseen, mikä mahdollistaa etenemisen myös haastavampiin tehtäviin.

Maalaisliiton 1964 kunnallisvaaliohjelmassa keskeiseksi kysymykseksi nousee kunta-valtiosuhde. Puolueen kunnallisvaaliohjelmassa kunta määrittellään tehtävien kautta, mitkä sille on laissa määrätty. Kunnilla ja valtiolla on omat tehtävänsä ja roolinsa suomalaisessa

yhteiskunnassa. Kunnat ovat itsehallinnollisia toimijoita, joilla on oma historiallinen taustansa. Vuoden 1964 kunnallisvaaliohjelmassa kunnat määritellään toimijoiksi, jotka eivät ole valtiohallinnon jatke, vaan osa isompaa kokonaisuutta. Vaaliohjelmassa kuvataan kuntien menneisyys ja nykyisyys, mutta samalla rakennetaan tulevaisuuden ”ihannekuntaa”, jossa kunnat eivät ole valtion liiallisen holhouksen alaisena (1964, 1).

Kunnilla olisi tulevaisuudessa vähemmän tehtäviä. Lisäksi valtion olisi tuettava syrjäseudun kuntia, jotta ne pärjäisivät paremmin. Ohjelman mukaan kuntien tulisi kantaa vähemmän vastuuta työllisyyden hoidosta, elinkeinoelämän monipuolistamisesta sekä paikallisteiden kunnosta (1964, 5). Vaaliohjelman mukaan näistä tehtävistä valtion tulisi kantaa suurempi vastuu.

Vuoden 1964 vaaliohjelmassa on erilaisia kuntia. Ohjelmassa synnytetään vastakkainasettelu maaseutukuntien ja kaupunkien välille. Ohjelmassa kritisoidaan muun muassa tuotannon keskittymistä kaupunkikeskuksiin (1964, 1). Valtion tulisi vaaliohjelman mukaan kantaa enemmän vastuuta siitä, että tuotanto- ja sivistyselämä olisi kaikkien kansalaisten ulottuvilla (1964, 1-2). Vaaliohjelmassa myös todetaan, että maalaiskuntien jatkuva pirstoutuminen on estettävä ja kaupunkien epäterveisiin alueliitosvaatimukseen on suhtauduttava kielteisesti (1964, 2)

Vaaliohjelmassa halutaan myös siirtää kuntien vastuita tehtävistä ja kustannuksista maakunnalliselle tasolle. Kaikki kunnat halutaan koosta riippumatta mukaan päätöksentekoon. Lisäksi valtion tulisi enemmän kantaa vastuuta julkisista tehtävistä, mutta samanikaisesti kunnat eivät saisi olla valtion holhouksen alaisia.

Kuntalaisuus on vaaliohjelmassa pääasiallisesti kunnan sisällä. Kunta on kuntalaisille mahdollisuus. Kunta yhdessä valtion kanssa mahdollistaa jokaiselle kuntalaiselle yhtäläiset mahdollisuudet saada palveluja ja koulutusta ympäri Suomen varallisuudesta riippumatta (1964, 3). Lisäksi kunnan on annettava omia tilojaan vapaan kansalaistoiminnan käyttöön (1964, 7-8).

Kuntapäättäjä määritellään vaaliohjelmassa varsin tarkasti (1964, 6). Luottamustehtäviin tulisi valita kuntalaisia, jotka ovat riittävän kokeneita tehtäviä varten. Lisäksi talousosaamista arvostetaan. Vaaliohjelmassa todetaan myös, että kehityskykyisille nuorille

on annettava tehtäviä kunnallisessa päätöksenteossa. Kuntapäättäjän määrittely on varsin eksklusiivinen kuntalaisten näkökulmasta. Kaikki kuntalaiset eivät ole sopivia henkilöitä kuntapäättäjäksi.

Vuoden 1968 kunnallishjelmassa todetaan, että huomattava osa julkisen hallinnon tehtävistä hoidetaan kunnissa (ohjelma nro. 1). Ohjelmassa todetaan, että kunnallishallinto on osoittautunut tehokkaaksi tavaksi hoitaa nämä tehtävät tehtävät. Vuoden 1964 ohjelman tavoin ohjelma lähtee siitä ajatuksesta, että kunnallinen itsehallinto on kansanvaltaisen yhteiskuntajärjestyksen kulmakivi. Vuoden 1968 ohjelman mukaan kunnallishallinnon asemaa on syytä lujittaa kehittämällä sitä ajan vaatimalla tavalla. Aiempien ohjelmien tavoin vuoden 1968 ohjelmassa tarkastellaan kunta-valtiosuhdetta. Työllisyyspolitiikka, elinkeinoelämän kehittäminen ja monipuolistaminen ovat ensisijaisesti valtion velvollisuus. Lisäksi valtion on osallistuttava riittävässä määrin palvelujen rahoittamiseen, koska uudet tehtävät ovat lisänneet kuntien menoja. Tämä on taas johtanut siihen, että heikoimmat kunnat ovat joutuneet taloudellisiin vaikeuksiin. Ohjelman mukaan kunnat eivät saa olla valtiohallinnon jatke, joka tulee ilmi seuraavasti: ”Voidakseen täyttää tehtävänsä kunnallishallinnon tulee olla riittävän itsenäinen niin, ettei sitä saateta tarpeettomasti valtiosta riippuvaiseksi.” (ohjelma nro. 1)

Keskustapuolueen 1968 kunnallishjelman mukaan kunnallishallintoa on kehitettävä (ohjelma nro. 1). Ohjelman mukaan kunnallishallinto rakentuu kuntalaisten oman osanoton varaan yhteisten asioiden hoitamiseksi, minkä vuoksi kunnan asukkaiden ja kunnallisten luottamusmiesten harrastus ja mielenkiinto kunnallisia asioita kohtaan on säilytettävä. Ohjelmassa kerrotaan, millaisia luottamushenkilöitä tulisi valita eri tehtäviin:

Luottamustoimiin on pyrittävä valitsemaan taitavia ja kokeneita henkilöitä, jotka edustavat eri ammattialoja, eri ikäluokkia ja kunnan kaikkia osia. Nuoriso on saatava nykyistä yleisemmin kiinnostumaan oman kuntansa asioista ja sen edustajia on valittava luottamustoimiin enemmän kuin tähän saakka. Myöskään naisten nykyistä osuutta kunnallishallinnossamme ei voida pitää riittävänä.

Luottamusmiesten kykyä ja taitoa hoitaa luottamustoimiaan on koulutuksen avulla jatkuvasti lisättävä. (ohjelma nro. 1)

Vuoden 1968 ohjelmassa kuntia jaotellaan erilaisiin kuntamuotoihin, vaikka ohjelmassa

todetaankin, että yhteiskunnallisen kehityksen myötä kuntien erot ovat käytännössä jatkuvasti vähentyneet. Ohjelman mukaan kaupunkeja, kauppaloita ja maalaiskuntia koskevia säännöksiä uudistettaessa on vähennettävä näiden kuntamuotojen eroavaisuuksia. Ohjelman mukaan yhteen kuntamuotoon siirtyminen on tutkittava. Lisäksi ohjelmassa on maininta köyhistä kunnista. Keskustapuolueen mukaan köyhien kuntien asemaa tulee parantaa. Tämän tulee näkyä muun muassa siinä, miten valtionosuuksia kunnille jaetaan. Ohjelmassa ehdotetaan, että taloudellisesti heikoille kunnille on myönnettävä enemmän valtioavustusta sekä lainaa.

Ohjelmassa todetaan, että peruskuntien hoidettavana on paljon suuria kustannuksia vaativia tehtäviä. Vuoden 1968 ohjelmassa ehdotetaankin, että kuntien tehtävistä osa pitäisi siirtää maakuntaitsehallinnon tai muun väliasteen hallinnon hoidettavaksi. Keskustapuolueen mukaan tämä edistäisi alueellista oikeudenmukaisuutta. Lisäksi maakuntaitsehallinnon nähdään mahdollistavat sellaisen taloudellisen ja sivistyksellisen kehitystyön, johon yksittäisten kuntien toimesta tai kuntien yhteistoiminnan avulla ei voida päästä. Ohjelmassa todetaan, että kuntien yhteistoiminnalla on ja tulee olemaan tärkeä merkitys. Helsingin ja sen ympäristökuntien yhteistoiminta nähdään ohjelmassa erityisen tärkeänä, minkä toimintaedellytykset on taattava erityislain turvin.

Ohjelmassa korostetaan myös kuntien palvelutason parantamista, joka onnistuu kuntauudistuksen suunnitelun ja toimeenpanon avulla. Kuntauudistuksen osalta ohjelmassa korostetaan kuntien henkilökohtaisia näkemyksiä. Keskustapuolueen mukaan väestön mahdollisuudet saada terveydenhuollon palveluja vaihtelevat alueiden välillä. Erityisesti maalaiskuntien mahdollisuudet järjestää palveluja ovat olleet rajalliset. Vuoden 1968 ohjelmassa kunta-valtiosuhde tulee esille myös tässä kysymyksessä: ohjelman mukaan valtionapujärjestelmässä on virheitä. Samanaikaisesti maalaiskuntien ovat joutuneet maksamaan enemmän veroa huonommista palveluista. Tässä synnytetään vastakkainasettelua maalaiskuntien ja kaupunkien välille.

Vuoden 1968 ohjelmassa vaaditaan maaseudun terveydenhuollon kehittämistä. Yhtenä tavoitteena mainitaan muun muassa se, että kunnanlääkärin virat maaseudulla tulee saada täytetyiksi. Keskustapuolueen mukaan maaseudun terveydenhuollon kehittäminen edellyttää taloudellisia resursseja, joka on mahdollista muuttamalla valtionapujärjestelmää. Valtionapujärjestelmässä tulisi ohjelman mukaan ottaa huomioon entistä paremmin kunnan

syRJäinen sijainti sekä haja-asutus.

Kuntien yhteistoiminta tulee esille myös terveystarkkailuissa. Ohjelmassa ehdotetaan, että sairaalat on siirrettävä maakunnan aluetta vastaavalle organisaatiolle. Yhtenä vaihtoehtona pidetään myös läänin tai valtion, joka tulee esille seuraavasti:

Mikäli maamme perustetaan maakuntaitsehallinto, sairaalat tulisi siirtää sen hallintaan ja omistukseen. Jollei maakuntaitsehallintoon päästä, olisi kiireellisesti pyrittävä läänin alueen käsittäviin ns. sairaanhoitopiirien kuntainliittoihin, joiden hallinnassa erilaiset sairaalat mahdollisesti paikallissairaaloita lukuunottamatta olisivat. Tällöin olisi poistettava kuntakohtaiset sairaansijat, veloitettava kunnat osallistumaan sairaalan kustannuksiin käyttämiensä hoitopäivien suhteessa, myönnettävä sairaaloiden osalta valtionavustukset jäsenkunnille porrastaen ne kuntien taloudellisen kantokyvyn mukaan. Mikäli edellä mainittua sairaaloiden siirtoa maakuntaitsehallinnolle tai sairaanhoitopiiriin kuntainliitolle ei voida toteuttaa, olisi osa sairaalalaitosta siirrettävä takaisin valtion haltuun, jolloin olisi samalla tutkittava millaisin perustein kunnat voisivat olla mukana sairaaloiden hallinnossa ja mahdollisesti osallistua sairaaloiden kustannuksiin. (Ohjelma nro. 1)

4.3 1970- luku

1970- luvulla puolue julkaisi kolme ohjelmaa vuosina 1972, 1976 ja 1979.

Keskustapuolueen vuoden 1972 kunnallisohjelmassa todetaan, että kunta on suomalaisen kansanvallan perusyksikkö (1972, 3). Kuntien tehtävät ovat lisääntyneet yhteiskunnan kehityksen myötä. Ohjelman mukaan kunnallishallinto pystyy parhaiten järjestämään palvelut, koska se on tehokkain ja tarkoituksenmukaisin tapa hoitaa palvelujen järjestäminen.

Vuoden 1972 ohjelmassa kunta-valtiosuhde on edelleen keskeisellä sijalla. Kunnat eivät saa olla riippuvaisia valtiosta, vaan kunnille on suotava mahdollisimman laaja itsenäisyys (1972, 3). Ohjelmassa kuntien ja valtion suhde ei ole kuitenkaan enää niin konfliktinomainen, joka tulee esille seuraavasti: ”On luonnollista, että valtionhallinnon ja kunnallishallinnon tulee muodostaa kokonaisuus, joka työskentelee samojen yhteisten

päämäärien puolesta.” (1972, 3.)

Ohjelmassa kuitenkin ehdotetaan, että kuntien ja valtion välinen kustannustenjakoa tulee selkeyttää niin, että kustannusrasitusta ei enää siirretä kunnille (1972, 13). Ohjelmassa todetaan, että väestön mahdollisuudet saada terveystalvueluita ovat muodostuneet maan eri osissa erilaisiksi. Tähän on ollut ohjelman mukaan syynä se, että kuntien taloudelliset resurssit ovat olleet rajalliset. Lisäksi ohjelmassa kritisoidaan valtionapujärjestelmää, jonka seurauksena syrjäseudulla asuvat joutuvat maksamaan korkeaa veroa, mutta eivät saa kuitenkaan tarpeellisia palveluita (1972, 15).

Ohjelmassa kannetaan huolta alueiden välisestä segregatiosta. Tämä näkyy ohjelman mukaan voimakkaana muuttoliikkeenä maan sisällä. Suomessa laajoilla alueilla elinkeinoelämän kehitys on ollut hidasta, joka on johtanut tähän kehitykseen. Vuoden 1972 ohjelman mukaan valtiovallan on pidettävä huolta koko Suomen tasapainoisesta kehityksestä. Valtiovallan tulee ohjelman mukaan edistettävä elinkeinotoimintaa muun muassa kulkulaitospoliittisin keinoin (1972, 32). Lisäksi kuntien on luotava paikallisesti mahdollisuuksia yritystoiminnalle.

Vuoden 1968 ohjelman tavoin vuoden 1972 ohjelmassa korostetaan kuntalaisten osallisuutta kunnallishallinnossa (1972, 4). Kuntalaisuus ja kunnan luottamushenkilöiden rooli ja merkitys on muotoiltu samalla tapaa molemmissa ohjelmissa. Ainoa poikkeus vuoden 1968 ohjelmaan on se, että vuoden 1972 ohjelmassa vaaditaan voimakkaammin naisille tasavertaista asemaa kunnallishallinnossa. Lisäksi ohjelmassa todetaan, että viranhaltijoiden ja asiantuntijoiden merkitys on kasvanut kunnallisessa päätöksenteossa (1972, 5). Tämän vuoksi ohjelmassa vaaditaan, että luottamushenkilöiden asemaa kunnallisessa päätöksenteossa on vahvistettava.

Keskustapuolueen 1972 ohjelmassa todetaan, että Suomessa on edelleen useita kuntamuotoja, jotka ovat kaupungit, kauppalat ja maalaiskunnat (1972, 6). Näiden kuntamuotojen erot ovat kuitenkin vähentyneet. Ohjelman mukaan monesta kuntamuodosta on luovuttava ja siirryttävä yhteen kuntamuotoon, kuten muissa maissa. Tässä tulee esille kunnan nykyisyys ja tulevaisuus aikahorisontaalisesti. Tulevaisuuden kunnat halutaan laittaa yhtenäiseen kuntamuotoon.

Vuoden 1972 ohjelmassa on maininta kuntauudistuksesta. Vuoden 1968 ohjelman tavoin kuntauudistuksen tavoitteena pidetään palvelutason parantamista. Lisäksi vuoden 1972 ohjelmassa korostetaan kuntien omia mielipiteitä. Vuoden 1972 ohjelmaan on kuitenkin tullut lisäys: ohjelman mukaan kuntaa ei saa yhdistää toiseen kuntaan ilman sen omaa tahtoa (1972, 6). Ohjelmassa puhutaan myös maakuntahallinnosta aiempien ohjelmien tavoin: kuntien tehtävät ovat lisääntyneet, mikä edellyttää väliasteen hallintoa ja kuntien yhteistyötä (1972, 7).

Vuoden 1972 ohjelmassa kuntalaisuus nousee keskiöön (1972, 9). Ohjelman mukaan kunnallista kansavaltaa on laajennettava. Tämä tarkoittaa ohjelman mukaan muun muassa sitä, että kunnan asukkaille tulee olla mahdollisimman hyvät mahdollisuudet osallistua kunnalliseen päätöksentekoon. Ohjelmassa huomiota kiinnitetään tiedottamiseen: kuntalaisille on järjestettävä erilaisia tiedotus- ja keskustelutilaisuuksia (1972, 10). Ohjelmassa ehdotetaan myös kaupunginosavaltuustojen perustamista:

Vaikutusmahdollisuuksien lisäämiseksi on etenkin alueeltaan laajat tai väestömäärältään suuret kunnat voitava jakaa osa-alueisiin, kunnallispiireihin, joihin valitaan kunnallisvaalin yhteydessä omat paikallisvaltuustot ja jotka voivat tehdä alueen väestön osalta aloitteita ja esityksiä, valmistella suunnitelmia ja ehdotuksia sekä käyttää myös päätösvaltaa niille uskottu tehtäväpiirin rajoissa. Erityisen kiireellisenä on pidettävä kaupunginosavaltuustojen perustamista Helsinkiin. (1972, 10-11.)

Lisäksi ohjelmassa esitetään harkittavaksi kunnallisten kansanäänestyksien järjestämistä (1972, 11). Ohjelman mukaan kansanäänestyksiä tulisi järjestää koko kuntaa koskevissa kysymyksissä. Vuoden 1972 ohjelmassa todetaan, että poliittisen toiminnan harjoittaminen on kunnallishallinnossa osoittautunut tarpeelliseksi. Kansalaiset voivat osallistua puolueiden kautta kunnalliselämään (1972, 11-12). Ohjelmassa ehdotetaan, että kunnallista puolue toimintaa varten on annettava käyttöön kunnan tiloja. Lisäksi ohjelmassa ehdotaan, että poliittisilla nuorisjärjestöillä on oltava samanlaiset mahdollisuudet kunnan tilojen käyttöön.

Vuoden 1972 ohjelman loppulauseessa todetaan, että kunnallispolitiikan perustarkoituksena on oltava yksityisen ihmisen aineellisen ja henkisen hyvinvoinnin

kohottaminen (1972, 39). Lisäksi kunnallispolitiikan tehtävänä on luoda turvallinen ja viihtyisä elinympäristö. Ohjelman mukaan nämä edellytykset on turvattava kaikissa kunnissa niiden sijainnista ja taloudellisesta asemasta riippumatta.

Vuoden 1976 ohjelmassa käsitellään samoja teemoja kuin aiemmassa ohjelmassa (ohjelma nro. 2). Ohjelman mukaan kunta on suomalaisen kansanvallan perusyksikkö. Kunnissa voidaan ohjelman mukaan ottaa paremmin huomioon paikallisen näkökohdat ja olosuhteet kuin valtionhallinnossa. Lisäksi kunnallinen itsehallinto mahdollistaa kuntalaisten sekä luottamusmiesten osallistumisen päätöksentekoon. Valtion on kuitenkin ohjelman mukaan huolehdittava siitä, että maan eri osissa on tasavertaiset edellytykset kunnallisten palvelujen kehittämiseksi. Ohjelmassa (ohjelma nro. 2) ehdotetaan, että valtionosuusasteikot on rakennettava niin, että ne tasoittavat kuntien taloudellisia eroja.

Ohjelman mukaan tehokas kunnallishallinto edellyttää kooltaan ja rakenteltaan mahdollisimman tarkoituksenmukaisia kuntia. Ohjelman mukaan kuntauudistuksen osalta on tunnustettava seuraava asia:

Maamme laajuuden ja maantieteellisen sijainnin johdosta olosuhteet maan eri osissa ovat niin erilaiset, että kuntauudituksessa on vaikea päästä järkevään ratkaisuun toteuttamalla kuntauudistus kaavamaisesti esimerkiksi kunnan väkilukuun perustuen. (ohjelma nro. 2)

Ohjelman (ohjelma nro.2) mukaan kunnalle ei ole olemassa optimikoko. Vuoden 1976 ohjelmassa korostetaan, että kunnissa on kiinnitettävä erityistä huomiota yhteistoimintaan muiden kuntien kanssa. Kuntia ei saa ohjelman mukaan liittää toiseen kuntaan vastoin omaa tahtoa, koska puolue haluaa antaa suuren arvon kunnalliselle itsehallinnolle. Ohjelman mukaan kunnissa luottamusmiehet osallistuvat paljon laajemmin päätöksentekoon kuin valtionhallinnossa. Ohjelmassa ehdotetaan, että kunnallisten luottamusmiesten määrää on syytä lisätä kunnissa. Lisäksi lautakuntajärjestelmää on ohjelman mukaan tehostettava.

Vuoden 1976 ohjelmassa korostetaan aiemman ohjelman tavoin kuntalaisten mahdollisuutta osallistua paikalliseen päätöksentekoon puolueiden kautta. Tämä on ohjelman mukaan tärkeä asia. Ohjelmassa kunnallishallintoa pidetään kansanvaltaisena,

mutta ohjelman mukaan suurissa kysymyksissä kunnissa on käytettävä hyväksi kansanäänestystä. Ohjelma kuitenkin lähtee siitä, että valtuuston enemmistön kanta vastaa kuntalaisten yhteistä etua.

Vuoden 1976 ohjelmassa kritisoidaan väkiluvultaan suuria kuntia, koska näissä kuntalaiset ovat etäännyneet kauaksi asioiden hoidosta. Tämän vuoksi ohjelmassa ehdotetaan vuoden 1972 tavoin kunnanosavaltuustoja, joissa toteutuisi lähidemokratia. Ohjelmassa korostetaan, että kunnanosavaltuustoille on määriteltävä niiden tehtävät. Lisäksi niille on annettava määrättyissä rajoissa budjettivaltaa.

Vuoden 1979 (ohjelma nro. 3) kunnallisohjelmassa aiempien ohjelmien tavoin kunnan todetaan olevan suomalaisen kansanvallan perusyksikkö. Ohjelman mukaan perustuslain on annettava suoja kunnalliselle itsehallinnolle. Kunnallishallinto on ohjelman mukaan kansanvaltainen ja tarkoituksenmukainen. Ohjelman mukaan kunnallishallintoa on kuitenkin kehitettävä. Aiempien ohjelmien tavoin ohjelmassa korostetaan valtion roolia huolehtia siitä, että kaikilla kunnilla on riittävät toimintaedellytykset järjestää palveluja.

Keskustapuolueen kunnallisohjelma lähtee siitä, että julkinen hallinto koostuu valtionhallinnosta sekä kunnallishallinnosta. Näiden molempien on toimittava ohjelman mukaan yhteisten päämäärien hyväksi. Vuoden 1979 ohjelma korostaa aiemman ohjelman tavoin sitä, että Suomessa on erikokoisia kuntia. Tämä johtuu ohjelman mukaan siitä, että paikalliset olosuhteet vaihtelevat. Ohjelman mukaan kuntia ei voida muodostaa kaavamaisten perusteiden pohjalta, kuten esimerkiksi väestöluvun perusteella. Ohjelmassa korostetaan kuntien yhteistoimintaa ja kuntien vapaaehtoisia kuntaliitoksia. Ohjelman mukaan uudessa kunnallislaisissa on lopettava kuntamuotojen erottelu.

Kunnan on ohjelman mukaan huolehdittava elinkeinotoiminnan perusedellytyksistä (ohjelma nro. 3). Tämä mahdollistaa ohjelman mukaan kunnan asukkaiden taloudellisen hyvinvoinnin sekä viihtyvyyden kunnassa. Kunnan on tehtävä yhteistyötä paikallisen elinkeinoelämän kanssa. Ohjelmassa kuitenkin todetaan, että työllisyyden hoito kuuluu ensisijaisesti valtiolle, koska kuntien mahdollisuudet hoitaa työllisyyttä vaihtelevat alueellisesti. Toisaalta ohjelma korostaa kuntien roolia:

Vaikka ensisijainen vastuu työllisyyden turvaamisesta onkin katsottava kuuluvan

valtiolle, tulisi käytännön toimenpitein suunnittelu, päätöksenteko ja toteuttaminen jättää kunnan itsehallinnon toimialaan. Tätä tukee ensiksikin se, että kunnallishallinto joustavana, lähellä kansalaisia olevana demokraattisena hallintona voi taata paremmat edellytykset huomioida kansalaisten työhön liittyvät tarpeet ja toiveet kuin virkavaltainen valtionhallinto. (ohjelma nro. 3)

Ohjelmassa puhutaan myös kuntalaisuudesta. Pääasiallisesti ohjelmassa puhutaan kunnan luottamushenkilöistä sekä viranhaltijoista. Ohjelman mukaan luottamushenkilöiden mahdollisuuksia osallistua kunnalliseen päätöksentekoon on kehitettävä. Ohjelmassa ehdotetaan, että kuntiin on perustettava kunnanosavaltuustoja. Erityisesti kunnanosavaltuustojen tarve nähdään tärkeäksi suurissa kaupungeissa.

Ohjelmassa puhutaan myös lähidemokratiasta, jota voidaan lisätä aktivoimalla paikallista kortteli-, kylä- tai asukastoimintaa. Ohjelman mukaan näiden toimintaa ei tule sitoa kaavamaisiin säännöksiin. Kunnan tulee ohjelman mukaan tukea tällaista toimintaa ja tarvittaessa toimia tällaisen toiminnan alullepanijana.

Lisäksi kuntalaisuus tuodaan esille sivistyspolitiikan näkökulmasta. Yhteiskunnan järjestämisen koulutuksen on mahdollistettava lapsen ja nuoren eteneminen omien edellytyksiensä pohjalta varallisuudesta ja asuinpaikasta riippumatta. Ohjelman mukaan jokaisen ihmisen on pystyttävä kehittämään omaa luovuuttaan. Tämän vuoksi ohjelmassa ehdotetaan, että kunnan on peruspalveluiden lisäksi pyrittävä lisäämään ihmisten sivistyksellistä tasa-arvoa. Ohjelman mukaan tämä tarkoittaa muun muassa sitä, että kunnassa on toimivat nuorisolautakunnat sekä urheilu- ja kulttuurialan lautakunnat. Näiden on tehtävä ohjelman mukaan yhteistyötä ja työnjakoa kunnassa toimivien yhdistysten ja järjestöjen kanssa.

4.4 1980- luku

Keskustapuolueen kunnallishjelma vuodelta 1983 on varsin laaja (ohjelma nro. 4). Ohjelman mukaan kunnallinen itsehallinto on yhteiskuntajärjestelmämme kulmakiviä. Ohjelmassa todetaan, että kuntien tehtävät ja palvelut ovat lisääntyneet ja tulevat jatkossakin lisääntymään. Tämän vuoksi ohjelmassa ehdotetaan, että valtion ja kuntien

välistä tehtävänjakoa on tarkistettava. Ohjelmassa korostetaan valtion ja kuntien välistä yhteistyötä toteamalla niiden muodostavan julkisen hallinnon kokonaisuuden. Asia on muotoiltu samalla tapaa vuoden 1979 ohjelmassa. Ohjelmassa kuitenkin korostetaan kunnallishallinnon merkitystä:

Päätösten tarkoituksenmukaisuus voidaan paikallisesti paremmin ja demokraattisemmin arvioida. Kun kuntiemme hallinto on jo varsin kehittynyttä, ei yksityiskohtiin ulottuvia valvontamuotoja enää tarvita. (ohjelma nro. 4)

Vuoden 1983 ohjelma korostaa kuntien yhteistoimintamahdollisuuksia tasavertaisuuden pohjalta. Ohjelman (ohjelma nro. 4) mukaan kuntia ei saa pakkoliittää toisiin kuntiin. Ohjelmassa kuitenkin todetaan, että sopivin tukitoimenpitein on edistettävä vapaaehtoisia kuntaliitoksia. Vuoden 1983 ohjelmassa ehdotetaan kuntien vaihtoehdoksi väliportaanhallintoa, jonka tavoitteena pidetään kansanvaltaiseen itsehallintoon perustuvaa maakuntaitsehallintoa. Ohjelman mukaan väliportaanhallintoa tarvitaan, koska osa kuntien tehtävistä on sellaisia, että ne pystytään hoitamaan tarkoituksenmukaisesti läänin, maakunnan tai talousalueen puitteissa.

Vuoden 1983 ohjelma poikkeaa aiemmista ohjelmista, koska ohjelman mukaan kunnan on edistettävä ja tuettava elinkeinorakenteen monipuolistamista. Ohjelmassa ei aiempien ohjelmien tavoin korosteta valtion roolia. Ohjelman mukaan kunnan on tuettava kunnan elinkeinoelämää kokonaisvaltaisesti ja suunnitellusti. Lisäksi kunnan on tuettava kaikki elinkeinoja tasapuolisesti.

Vuoden 1983 ohjelmassa puhutaan paljon kuntalaisuudesta ja kunnasta ihmisten yhteisönä. Ensinnäkin huomiota kiinnitetään luottamushenkilöorganisaatioon aiempien ohjelmien tavoin. Ohjelman mukaan kunnalliset luottamustehtävät on syytä hajauttaa, minkä myötä kunnallisen päätöksenteko ja kunnallinen demokratia laajenee. Ohjelman mukaan kunnissa on kiinnitettävä huomiota luottamushenkilöiden kouluttamiseen, jota ohjelman mukaan voidaan tehdä yhteistyössä kansalaisopistojen kanssa. Ohjelmassa myös todetaan, että järjestöjen ja puolueiden merkitys on tärkeää paikallistason kouluttamisessa tärkeää.

Ohjelmassa korostetaan lähidemokratiaa vuoden 1979 ohjelman tavoin. Ohjelman mukaan

asukas- ja kylätoimintaa on kehitettävä. Aiempaan ohjelmaan verrattuna ohjelmassa ehdotetaan, että kunnissa on etsittävä uusia keinoja vaikuttaa muun muassa kaavoitukseen. Ohjelmassa vaaditaan aiempien ohjelmien tavoin suuriin kaupunkeihin kunnanosahallintoa, jolle on ohjelman mukaan annettava todellista päätösvaltaa. Yhtenä tehtävänä ohjelman mukaan voisi olla koulutuspalvelujen tarjoaminen suurissa asutuskeskuksissa. Ohjelmassa myös ehdotetaan neuvoo-antavan kunnallisen kansanäänestyksen käyttöä.

Vuoden 1983 ohjelmassa korostetaan ihmisten terveyttä. Ohjelman mukaan väestölle on taattava riittävä terveysturva. Kuntien rooli on ohjelman mukaan tässä keskeisessä roolissa, mutta valtion on tuettava ja ohjattava kuntia. Valtion on lisäksi taattava muun muassa riittävät taloudelliset resurssit terveydenhuollon järjestämiseen. Ohjelman mukaan valtio ei saa kuitenkaan rajoittaa kuntien itsehallintoa. Ohjelmassa korostetaan, että kunnalla täytyy olla riittävät edellytykset tehdä päätöksiä terveydenhuollon järjestämisestä paikallisesti. Kunnan terveydenhuoltoa on ohjelman mukaan kehitettävä ihmis- ja perhekeskeiseksi palvelutoiminnaksi. Huomiota on kiinnitettävä muun muassa yksilön tarpeisiin ja toivomuksiin. Lisäksi terveydenhuollon resurssit on suunnattava suurten terveysongelmien ehkäisyyn.

Vuoden 1983 ohjelmassa keskiöön nousee kuntalaisten rooli. Ohjelman mukaan kodilla on ensijainen kasvatusvastuu lapsista. Kunnan koululaitoksen on kuitenkin tuettava kotien kasvatusyötä. Tämä edellyttää ohjelman mukaan kodin ja koululaitoksen yhteistyön lisäämistä. Ohjelman mukaan koulutus on kytkettävä ympäröivään paikallisyhteisöön. Koulutuksen on luotava edellytyksiä paikallisen henkisen ja aineellisen kulttuurin kehittämiseksi. Tämä onnistuu ohjelman mukaan parhaiten niin, että opetussuunnitelmiin otetaan mukaan paikallisia näkökulmia. Ohjelmassa korostetaan, että jokaisella on oltava mahdollisuus käydä koulua asuinpaikasta tai taloudellisesta asemasta riippumatta. Tämä on ohjelman mukaan yhteiskunnan tehtävä.

Kunta on kuitenkin sivistystyön keskiössä (ohjelma nro. 4). Ohjelman mukaan kunnan on luotava sivistystyölle riittävät mahdollisuudet. Jokaisella ihmisellä on ohjelman mukaan oikeus sivistykseen, kulttuuriin ja taiteeseen. Tämä on mahdollista, mikäli kunta ylläpitää erilaisia kulttuurilaitoksia. Lisäksi ohjelma vaatii, että kuntien on hankittava monitoimitiloja kulttuuri- ja harrastustoimintaa varten. Valtion on kuitenkin huolehdittava

riittävästä valtiosuudesta näiden rakentamisessa. Vuoden 1983 ohjelman mukaan kunnan tehtävä ei ole järjestää taidetoimintaa. Kunnan on ohjelman mukaan tuettava sivistysjärjestöjä ja taitelijoita. Kunta voi ohjelman mukaan tehdä esimerkiksi taidehankintoja (ohjelma nro. 4).

Vuoden 1983 ohjelmassa kunnalle luodaan uusia sisältöjä. Ohjelman mukaan kunnan on vaalittava kotiseudun kulttuuria. Tämä on mahdollista kunnan museotoiminnan kautta, mitä on ohjelman mukaan kehitettävä. Lisäksi kansalaisopistojen merkitys kunnissa korostuu tässä työssä. Vuoden 1983 ohjelman mukaan kunnan on myös huolehdittava elokuvataiteen perustarjonnasta, jotta alueellinen eriarvoisuus saataisiin tasattua. Kunnissa, joissa elokuvan perustarjontaa on riittävästi, on tehtävä yhteistyötä alan yrittäjien kanssa ja kehitettävä elokuvatoimintaa.

Lisäksi vuoden 1983 ohjelmassa kunnan kotiseutu- ja sivistyksen keskiöön nousee luonnonympäristön ja seutukunnalle leimallisen rakennuskannan vaaliminen. Ohjelmassa asiasta todetaan seuraavasti:

Luonnonympäristön ja kulttuurihistoriallisesti arvokkaan, seutukunnalle leimallisen rakennuskannan vaaliminen on kotiseutu- ja sivistystyötä. Sen vuoksi lyhytnäköisen ja itsekkään taloudellisen edun nimissä tapahtuva kauneusarvojen tuhoutuminen on estettävä. Kuntien tulee suorittaa valistustyötä kuntalaisten valppauden herättämiseksi elinympäristön vaalimiseen. (ohjelma nro. 4)

Vuoden 1983 korostaa elinkeinopolitiikassa kunnan ja valtion yhteistyötä. Kunnan on kehitettävä kunnan elinkeinoja, mikä edellyttää yhteistyötä paikallisen elinkeinoelämän kanssa. Sen sijaan valtion on osallistuttava elinkeinoelämän perusedellytysten luomiseen. Valtion on taattava tasavertaiset mahdollisuudet yrittää koko Suomessa. Tämä tarkoittaa muun muassa valtion rahoitus-, vero- ja tariffipolitiikkaa. Lisäksi ohjelmassa puhutaan energia- ja tietoliikennekysymyksistä, jotka valtion on hoidettava.

Ohjelmassa (ohjelma nro. 4) kuitenkin vaaditaan kunnille enemmän vaikutusvaltaa liikennepoliittisissa kysymyksissä. Valtion on huolehdittava yleisten liikenneväylien rakentamisesta ja kunnossapidosta. Näitä kuluja ei saa ohjelman mukaan jättää kuntien maksettavaksi. Vuoden 1983 ohjelman mukaan paikallistierasitus on siirrettävä kokonaan

valtion hoitoon. Kuntien tulee tiekysymyksissä keskittyä yksityistieverkoston kehittämiseen ja kunnossapitoon.

Vuoden 1988 kuntavaaliohjelma lähtee aiemmista lähtökohdista: kunta on itsehallinnollinen yksikkö (ohjelma nro. 5). Tämä todetaan ohjelmassa seuraavasti:

Keskustalaisen kunnallispolitiikan käytännön linjat päätetään kunnissa. Pohjana on keskustalainen käsitys tuntevasta, tahtovasta ja vastuunsa kantavasta ihmisestä. Pidämme aattemme kulmakivinä ihmisen itsenäisyyttä, vapautta ja yhteisvastuuta ja haluamme tältä pohjalta rakentaa Suomen kuntia ja kehittää kunnallista itsehallintoa ja kansanvaltaa. (ohjelma nro. 5)

Vuoden 1988 ohjelman mukaan kunta on ihmiselle kotipaikka ja lähiyhteisö. Kotikunta järjestää kuntalaisille tarpeelliset peruspalvelut ja sosiaalista tukea. Ohjelman mukaan kunta toteuttaa asukkaidensa tahtoa ja huolehtii heidän hyvinvoinnistaan. Aiempien ohjelmien tavoin kunta nähdään itsenäisenä toimijana, jossa tulee esille kunta-valtiosuhde. Valtion on ilman holhousa turvattava kunnille riittävät edellytykset palvelujen tarjoamiseen.

Jokainen kunta on yhteisönä vuoden 1988 ohjelman mukaan ainutkertainen. Jokaisella kunnalla on oma kulttuuri, maisema, luonnonolosuhteet sekä sijainti. Tämän kuvauksen perusteella jokainen kunta nähdään erilaisena ja ainutkertaisena. Kunnalle ei ole siis olemassa yhtä mallia tai muottia. Ohjelmassa korostetaan kunnan asukkaiden roolia: kunnan kehitys on riippuvainen kunnan asukkaista ja heidän toiminnastaan. Ohjelmassa vaaditaan kunnallishallinnon aseman parantamista sekä valtionhallinnon purkamista.

Vuoden 1988 korostuvat kuntalaisten oikeudet. Ohjelman mukaan jokaisella on oikeus saada elää ja toimia hyvässä kunnassa. Ohjelman mukaan hyvässä kotikunnassa ihmisellä on työpaikka ja toimeentulo, kunnallinen asunto ja viihtyisä elinympäristö, harrastusmahdollisuudet sekä oikeus vaikuttaa. Ohjelma jatkaa kotikunta- näkökulmaa seuraavasti:

Tällaisen kunnan rakentamiseen tarvitaan kuntalaisten itsensä ja heidän muodostamiensa yhteisöjen yhteistyötä sekä julkisen vallan myötävaikutusta.

Tällaisessa kunnassa jokaisella on oikeus itsensä toteuttamiseen, vapaisiin valintoihin ja hyväksytyksi tulemiseen. (ohjelma nro. 5)

Vuoden 1988 ohjelmassa korostuu myös kuntalaisten erilaisuus. Jokaisen kuntalaisen tarpeet ovat vaihtelevia ja muuttuvia. Ohjelman mukaan inhimillisillä ongelmilla ei voida ratkaista kaavamaisilla ratkaisulla. Palvelujen on oltava joustavia, jotka mahdollistavat useita eri vaihtoehtoja. Ohjelmassa todetaan, että yhteiskunnallisten palvelujen saatavuudessa ja perusturvassa on puutteita. Tämä näkyy ohjelman mukaan erityisesti alueellisena kysymyksenä.

Ohjelmassa vaaditaan, että kunnallisten palvelujen käyttäjillä eli kuntalaisilla täytyy olla mahdollisuus arvioida palvelujen laatua sekä tarvetta. Ohjelman mukaan kuntalaisista ei saa tehdä ainoastaan palvelujen tahdottomia kuluttajia, kunnissa on vahvistettava käyttäjädemokratiaa. Ohjelmassa korostuu ihmisten omatoimisuus sekä yhteisvastuu. Ohjelman mukaan vapaaehtoisen järjestötoiminnan sekä julkisten palvelujen raja-aitoja täytyy madaltaa. Tämä parantaisi ohjelman mukaan palvelujen laatua ja lisäisi inhimillistä vuorovaikutusta.

Lisäksi ohjelmassa korostetaan sitä, että kunnallisen ammattihenkilöstön on tuettava vapaaehtoistyötä. Ohjelman mukaan kansalaisjärjestöjen toimintamahdollisuuksia täytyy lisätä terveyskeskuksissa, vanhainkodeissa sekä kouluissa. Tämä vaatii ohjelman mukaan hallinnon ja vastuukysymysten ennakkoluulotonta tarkastelua. Ohjelman mukaan tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että ammattihenkilöiden työpanos oltaisiin korvaamassa vapaaehtoistyöllä. Vapaaehtoistyön nähdään täydentävän kunnan palveluja.

Kuntalaisuuden merkitys on vuoden 1988 ohjelmassa vahva (Ohjelma nro. 5). Ohjelman mukaan toimivan kuntayhteisön edellytyksenä on se, että ihmiset voivat vaikuttaa lähipiirinsä asioihin. Ohjelmassa todetaan, että kunnan toiminnot ovat laajentuneet ja monimutkaistuneet. Tämä on ohjelman mukaan heikentänyt kansanvallan toimivuutta. Ohjelman mukaan kunnassa toimivien puolueiden on kyettävä uudistumaan ja lisäämään vuorovaikutusta kuntalaisten kanssa. Lisäksi ohjelmassa vaaditaan hallinnon avoimuutta.

Ohjelman mukaan kuntaa on ”pienkunnallistettava”. Tällä ohjelma tarkoittaa

lähidemokratian edistämistä kunnassa muun muassa kansanäänestysten avulla. Ohjelman mukaan lähidemokratian muodot ovat valittava olosuhteiden mukaan. Yhtenä mahdollisuutena esitetään aiempien ohjelmien tavoin kunnanosa- ja aluelautakunnat.

Aiempien ohjelmien tavoin vuoden 1988 ohjelmassa korostetaan kuntien roolia yritystoiminnan kehittämisessä. Ohjelman mukaan jokaisen kunnan on etsittävä omat keinot yrittäjyyden edistämiseen. Ohjelmassa kuitenkin korostetaan, että minkään kunnan ei tule kantaa yrittäjän riskiä. Tässä tulee esille kunnan riippumattomuus. Ohjelmassa tuodaan esille myös maakuntakeskusten ja pääkaupunkiseudun vastakkainasettelu.

Ohjelman mukaan valtion keskushallinnon tehtäviä on siirrettävä maakuntakeskuksiin, jotta niistä tulee vastavoima pääkaupunkiseudulle. Alueellinen näkökulma tulee esille myös vuoden 1988 ohjelmassa: maaseutupolitiikalla on pidettävä harvaanasuttu maaseutu elinvoimaisena.

Vuoden 1988 ohjelman mukaan Suomessa on olemassa erilaisia kuntia ja tämä on tunnustettava (ohjelma nro. 5). Tästä syystä myös kuntien toimintojen organisointitarpeet ovat erilaiset. Ohjelmassa ehdotetaan, että säännöksiä on purettava. Kuntia ei saa ohjelman mukaan pakottaa samaan muottiin, vaan kuntalaiset ja heidän valitsemansa luottamushenkilöt osaavat arvioida, mitä toimielimiä kunnassa tarvitaan. Lisäksi ohjelmassa ehdotetaan, että vapaakuntakokeilu voisi vahvistaa kunnallista itsehallintoa.

Vuoden 1988 ohjelma korostaa kuntien keskinäistä yhteistyötä. Ohjelman mukaan kunnat voivat yhdessä hoitaa asioita, joita yksittäinen kunta on liian heikko hoitamaan. Lisäksi ohjelmassa ehdotetaan aiempien ohjelmien tavoin maakunnallista yhteistyötä, koska ohjelman mukaan kansalaiset tarvitsevat maakuntahallintoa. Näin he pystyvät vaikuttamaan oman maakunnan asioihin. Ohjelmassa ehdotetaan, että maakuntahallinnon ylin luottamuselin on valittava suoralla vaalilla. Lisäksi syrjäisten alueiden äänen kuuluminen on varmistettava.

4.5 1990- luku

1990- luvulla puolue julkaisi kaksi vaaliohjelmaa vuosina 1992 sekä 1996. Vuoden 1992 kunnallisohjelmassa todetaan, että valtiot ja kunnat ovat yhdessä ajautuneet taloudelliseen kriisiin, jonka seurauksena julkisen hallinnon mahdollisuudet ylläpitää nykyistä palvelurakennetta on käynyt mahdottomaksi (1992, 2). Ohjelman mukaan valtion ja kuntien on huolehdittava siitä, että kansalaiset saavat muun muassa tarpeellisimmat peruspalvelut.

Vuoden 1992 ohjelmassa esitetään kritiikkiä hallintoa kohtaan (1992, 3). Kansalaiset eivät enää ohjelman mukaan tyydy olemaan hallinnoin kohteena. Ohjelman mukaan kansalaiset haluavat ja kykenevät osallistumaan entistä enemmän lähiyhteisön kehittämiseen. Ohjelman mukaan nykyiset kunnanvaltuustot ja lautakunnat eivät pysty tulkitsemaan kuntalaisten tarpeita riittävällä tavalla välillisen demokratian kautta. Todellinen itsehallinto on ohjelman mukaan enemmän kansalaisten valtaa kuin organisaatioiden valtaa. Kritiikki kohdistuu erityisesti valtiota kohtaan: ”Keskitetyn, valtion ohjaaman ja ammattikuntien valvoman kunnallisen palvelutuotannon ylläpito on nostanut kuntien kustannukset kohtuuttomiksi.”(1992, 3)

Puolue haluaa ohjelman mukaan kehittää kuntia ihmisten yhteisvastuullisina yhteisöinä eikä vain palveluja tuottavina laitoksina (1992, 5). Aiempien ohjelmien tavoin ohjelmassa korostetaan kunnan vahvan itsehallinnon merkitystä sekä kuntalaisten omatoimisuutta. Ohjelman mukaan kansanvalta toteutuu parhaiten vahvan itsehallinnon kautta. Tämän vuoksi ohjelmassa vaaditaan kunnille lisää päätösvaltaa sekä ihmisille enemmän toimintavapautta ja mahdollisuuksia.

Vuoden 1992 ohjelmassa kritiikki ei kohdistu ainoastaan valtiota kohtaan. Vuoden 1992 ohjelmassa kritisoidaan muita puolueita. Kritiikki kohdistuu sosiaalidemokraatteihin sekä kokoomuslasiin. Ohjelman mukaan keskitetyn sosiaalivaltion jatkaminen ei ole enää mahdollista. Puolueen mukaan palveluja ei saa myöskään ryhtyä keskittämään tai purkamaan pelkästään taloudellisen tehokkuuden nimissä. Ohjelmassa kritisoidaan suuria yksiköitä, koska niissä katoaa ihmisläheisyys sekä yksilöllisyys.

Vuoden 1992 ohjelmassa näkyy selvästi puoluepoliittinen näkökulma. Ohjelman mukaan keskustalainen vaihtoehto ottaa kansalaiset mukaan uudistamaan kunnallishallintoa. Puolue haluaa tehdä kunnissa kansalaisyhteisöjä ja maakunnista toimivia (1992, 5). Ohjelman mukaan puolueen kolmanteen tiehen kuuluu virkavaltaisen hallinnon purkaminen ja tehottomien suurten yksiköiden pilkkominen. Lisäksi kansalaisten osallisuutta lisätään (1992, 6). Tämä tapahtuu ohjelman mukaan niin, että kuntien sisällä valta jaetaan uudelleen. Edustuksellisen demokratian lisäksi kunnissa tarvitaan välittömiä osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia (1992, 6).

Ohjelman mukaan isoissa kaupungeissa on perustettava kaupunginosavaltuustoja, joilla on oltava todellista valtaa päättää palveluista ja ympäristöönsä vaikuttavista asioista (1992, 6-7). Yhtenä vaihtoehtona ohjelma ehdottaa myös aluelautakuntien perustamisen, mihin alueen ihmiset valitsevat edustajansa. Ohjelman mukaan käyttäjädemokratiaa on myös kehitettävä, koska palveluiden käyttäjät ovat parhaita asiantuntijoita palvelujen kehittämisessä. Ohjelman mukaan myös ulkomaisen työvoiman ja pakolaisten tarpeet on otettava huomioon (1992, 8). Tämä on myös uusi näkökulma.

Vuoden 1992 ohjelmassa vaaditaan myös uutta vallanjakoa kuntien ja valtion välille (1992, 6). Ohjelman mukaan päätösvalta kunnallisesta jaotuksesta on siirrettävä kunnille itselleen. Ohjelman mukaan kunnan koosta, rajoista ja olemassaolosta on päätökset tehtävä kunnan sisällä ja kuntien välillä. Kansalaisten todelliset tarpeet tulevat huomioon otetuiksi, kun päätökset palveluista tehdään kunnissa (1992, 8). Tämä mahdollistaa ohjelman mukaan sen, että kuntalaiset voivat valvoa parhaiten päätöksentekoa. Vuoden 1992 ohjelmassa kunnan luottamushenkilöiden roolia korostetaan eri tavalla kuin aiemmin. Ohjelman mukaan luottamushenkilöiden on oltava kuntalaisten ja kunnan etujen ajajia (1992, 6). Tämä edellyttää ohjelman mukaan sitä, että päättäjien on oltava riippumattomia toimijoita. Kuntapäättäjillä ei saa olla ohjelman mukaan esimerkiksi yhteyksiä rakennusliikkeisiin.

Kunta-valtiosuhde on vuoden 1992 ohjelmassa läsnä aiempien ohjelmien tavoin. Ohjelman mukaan valtion on määrättävä lakisääteisille peruspalveluille määrällinen sekä laadullinen minimitaso (1992, 8). Kunnan on sen sijaan turvattava palvelujen saatavuus, mutta kunta saa itse ratkaista palvelujen toteuttamistavan. Ohjelman mukaan palvelutason turvaamiseksi kuntien on tehtävä yhteistyötä ja tarvittaessa jaettava tehtäviä. Lisäksi ohjelmassa ehdotetaan, että kansalaiset ja kansalaisjärjestöjä on houkuteltava mukaan

palvelujen järjestämiseen (1992, 9). Valtionosuusjärjestelmän on kuitenkin tasattava kuntien välisiä eroja.

Vuoden 1992 ohjelmassa on maininta maakuntahallinnosta. Ohjelmassa asia on muotoiltu seuraavasti:

Suomi tarvitsee kansanvaltaisen maakuntahallinnon Euroopan muiden valtioiden tapaan. Itse kehitystään ohjaavilla maakunnilla on nykyistä paremmat mahdollisuudet menestyä ja turvata alueensa ihmisten hyvinvointi. (1992, 9)

Vuoden 1996 ohjelmassa puolue haluaa uudistaa kunnat ihmisiä varten (ohjelma nro. 6). Ohjelman mukaan kunnissa on oltava osallistuva kansanvalta, valinnavapaus sekä yhteisöllisyys. Puolue vaatii vuoden 1996 ohjelmassa vuorovaikutuksin ilmapiiriä kuntiin, koska ohjelman mukaan yksinäisyyden ja syrjäytymisen ongelmia ei ratkaista sosiaalitoimistojen luukuilla, vaan ihmisten keskuudessa. Tämän vuoksi ohjelmassa ehdotetaan, että esimerkiksi kylä- ja lähikeskuksista on tehtävä ihmisten kohtaamispaikkoja.

Ohjelman mukaan kunnan on oltava oppimisen yhteisö. Jokaisella kuntalaisella täytyy olla mahdollisuus kehittää osaamistaan ja elämäntaitojaan asuinpaikasta ja sosiaalisesta taustasta riippumatta. Kunnan taattava kuntalaisille hyvän elämän puitteet. Kunnan on huolehdittava lasten ja nuorten koulutuksesta sekä päivähoidosta, terveystalvuluista, turvallisuudesta ja vanhuksista. Ohjelma korostaa kuitenkin aiempien ohjelmien tavoin kuntalaisten valinnanvapautta ja vastuuta.

Vuoden 1996 ohjelma korostaa kansalaisuutta. Ohjelman mukaan kunnan hallintorakenteiden on tuettava kansalaisaktiivisuutta. Lisäksi ohjelmassa vaaditaan päättäjien jalkautumista kansalaisten pariin. Vuoden 1996 ohjelma määrittelee kuntalaisuuden merkityksen itsehallinnollisesta näkökulmasta:

Aitoon kansanvaltaan ja itsehallintoon kuuluu, että kuntalaiset päättävät itse kuntansa toiminnoista ja olemassaolosta. Valtion hallinnolliset tarpeet eivät saa ohjata kunnallista itsehallintoa saatikka määrätä kuntarajoja. Keskusta ei hyväksy kuntien pakkoliitoksia. Sen sijaan kuntien omiin päätöksiin ja vapaaehtoisuuteen

perustuvat kuntaliitokset ovat hyväksyttäviä. (ohjelma nro. 6)

Vuoden 1996 ohjelmassa korostuu myös käyttäjädemokratia. Ohjelman mukaan se on osa kansanvaltaa. Ohjelmassa vaaditaan vallan hajauttamista ja kansalaisdemokratiaa. Aiempien ohjelmien tavoin ohjelmassa korostuu kaupunginosien sekä kyläyhteisöjen merkitys, koska puolueen mukaan osallistuvat toimintatavat kuuluvat ihannekuntaan.

4.6 2000- luku

2000- luvulla puolue julkaisi kolme vaaliohjelmaa. Vaaliohjelmat julkaistiin vuosina 2000, 2004 ja 2008. Vuoden 2000 kunnallispoliittisessa asiakirjassa todetaan, että kunnallisten palvelujen alasajo koituu kuntalaisten tappioksi (2000, 6). Keskusta haluaa ohjelman mukaan kehittää kunnallisen päätöksenteon kansavaltaisuutta sekä läpinäkyvyyttä (2000, 7). Puolue määrittelee kunnallisen itsehallinnon seuraavasti vuoden 2000 ohjelmassa:

Kunnan asukkaille kuuluu perustuslain mukaan itsehallinto. Se edellyttää kunnan ja kuntalaisten omaa vastuunkantoa. Sivistys ja osaaminen ovat kansanvallan perusta. Usko kunnalliseen kansanvaltaan on palautettava kunnallisvaaleissa, sillä poliittinen tahto tulee aidosti esille vain korkean vaaliosallistumisen kautta. (2000, 5.)

Jokaisen kansalaisen on ohjelman mukaan saatava samanlaiset palvelut. Tämä edellyttää sitä, että kunnat tuntevat velvoitteensa ja vastuunsa (2000, 3). Ohjelmassa on esillä kuitenkin kunta-valtiosuhde: valtion on taattava kunnille riittävät resurssit palvelujen tuottamiseen. Valtio on ohjelman mukaan kohdellut kuntia lyhytnäköisesti valtiosuus- ja yhteisöveroleikkauksien kautta. Tämä on johtanut ohjelman mukaan siihen, että kunnilla on erilaiset mahdollisuudet järjestää palveluja. Ohjelman mukaan myös kuntalaisten on kannettava oma vastuunsa, vaikka ohjelman mukaan perustuslaki takaa kaikille kansalaisille taloudelliset, sosiaaliset sekä sivistykselliset perusoikeudet (2000, 6).

Ohjelman mukaan kuntalaisille on turvattava monipuoliset ja todelliset vaikutusmahdollisuudet. Tämä edellyttää ohjelman mukaan muun muassa kuntalaisten, luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden yhteydenpidon tiivistämistä (2000, 7). Lisäksi ohjelmassa vaaditaan yhteissuunnittelua sekä käyttäjädemokratian vahvistamista.

Ohjelmassa ehdotetaan aiempien ohjelmien tavoin kylä- ja kaupunginosademokratiaa. Ohjelma lähtee siitä ajatuksesta, että jokainen kunta tarvitsee omanlaisen demokratiajärjestelmän.

Vuoden 2000 ohjelmassa korostuu kuntalaisten oikeudet. Ohjelman mukaan jokaisella kuntalaisella on oikeus riittäviin ja laadukkaisiin peruspalveluihin (2000, 11). Tämä on ohjelman mukaan kuntien ja valtion yhteinen tehtävä. Lisäksi kuntalaisten on saatava riittävästi tietoa omista oikeuksistaan palvelujen käyttäjinä sekä maksajina. Ohjelman mukaan viranomaisten velvollisuutena on kertoa näistä oikeuksista (2000, 12). Ohjelmassa puhutaan myös lasten oikeuksista: lapsella on oikeus monipuoliseen ja laadukkaaseen opetukseen. Perusopetuksen on oltava ohjelman mukaan maksutonta jatkossakin (2000, 13).

Vuoden 2000 ohjelmassa saadaan uusi vaikuttamisen ulottuvuus kuntalaisuudelle. Ohjelman mukaan jokaisessa kunnassa on tehtävä lapsi- ja nuorisopoliittinen ohjelma (2000, 14). Kunnissa on käynnistettävä osallisuushankkeita lapsille ja nuorille. Ohjelman mukaan myös heidän on päästävä esittämään omia mielipiteitään kunnallisessa päätöksenteossa. Nuorisovaltuustot ovat ohjelman mukaan hyvä vaikuttamisen väylä nuorille. Vuoden 2004 ohjelmassa korostetaan samalla tavalla nuorten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia, joka ei ohjelman mukaan edellytä kunnilta taloudellisia satsauksia.

Vuoden 2004 ohjelman mukaan kotikunta luo hyvät puitteet elämälle järjestämällä erilaisia palveluita (ohjelma nro. 7). Ohjelmassa todetaan, että kuntien ja valtion on puhallettava yhteen hiileen peruspalveluiden puolesta vaikean kuntatalouden aikana. Pääministeri Matti Vanhasen hallituskaudella on kuitenkin ohjelman mukaan tapahtunut muutos: hallitus toteuttaa ohjelman mukaan vakaata ja pitkäjänteistä kuntapolitiikkaa, minkä myötä kuntien velvoitteet ja voimavarat saatetaan tasapainoon. Vuoden 2004 ohjelmassa kunta-valtiosuhde saa puoluepoliittisen ylistyksen leiman, jossa taustoitetaan hallituksen tekemiä päätöksiä, vaikka ohjelman mukaan tehtävää riittää jatkossakin.

Vuoden 2004 ohjelma korostaa kuntalaisten omaa vastuuta. Ohjelman mukaan vastuu lasten kasvatuksesta kuuluu vanhemmille, mitä tukevat kunnan palvelut. Lisäksi ohjelmassa korostetaan nuorten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia. Kunnan on

ohjelman mukaan tarjottava kuntalaisille palveluita, jotka mahdollistavat kuntalaisten omatoimisuuden. Tästä esimerkkeinä mainitaan kunnassa toimivat liikunta- ja kulttuurimahdollisuudet. Ohjelman mukaan kaikkien kuntalaisten mielipiteet ovat arvokkaita. Vuoden 2004 ohjelman mukaan vaikuttaminen edellyttää asukas- ja asiakaslähtöisyyttä. Ohjelmassa todetaan kuntalaisuudesta seuraavaa:

Jokainen kuntalainen on voimavara ajatuksineen, tarpeineen ja näkemyksineen. Hän on samaan aikaan palveluiden käyttäjä ja vaikuttaja, jolla on sekä valtaa että vastuuta. (ohjelma nro. 7)

Vuoden 2004 ohjelma korostaa myös edustuksellisen demokratian merkitystä. Ohjelman mukaan edustuksellisen demokratian toimielimet muodostavat kuntademokratian perustan. Tämän vuoksi ohjelmassa kiinnitetään huomiota muun muassa luottamushenkilöiden tiedonsaantimahdollisuuksiin. Ohjelman mukaan luottamushenkilöiden on oltava jatkuvassa vuorovaikutuksessa kunnan asukkaiden ja palvelun käyttäjien kanssa.

Ohjelman mukaan kuntalaisten osallisuutta päätöksenteossa on vahvistettava (ohjelma nro. 7). Ohjelman mukaan internet on uusi väline, jota kautta kuntalaiset voivat osallistua päätöksentekoon. Internet helpottaa kuntalaisten yhteydenpitoa kuntapäätäjiin sekä virkamiehiin. Ohjelman mukaan kuntalaisten aloiteoikeudesta on tiedotettava entistä enemmän ja aloitteiden tekeminen on tehtävä mahdollisimman helpoksi. Ohjelmassa vaaditaan, että aloitteiden käsittelyaikoja on nopeutettava.

Vuoden 2008 kuntavaaliohjelmassa korostuu suomalaisten kotien näkökulma (ohjelma nro. 8). Ohjelman mukaan kunnallisvaalit ovat kotivaalit. Koti-näkökulma on esillä voimakkaasti läpi vaaliohjelman. Kunta, koti sekä puolue niputetaan ohjelmassa yhteen. Tämä tulee selkeästi esille seuraavissa kohdissa:

Kunnallisvaaleissa päätetään suomalaisten kotien asioista. Siksi kunnallisvaalit ovat kotivaalit. Keskustan mielestä jokaisen kodin saatavilla pitää Suomen jokaisessa kolkassa olla oikeita vaihtoehtoja asumisessa, lastenhoidossa, koulunkäynnissä, terveydenhuollossa, vapaa-ajan vietossa ja kaikissa muissa asioissa, joita ihmiset tarvitsevat. Kunta alkaa kotiovelta. (ohjelma nro. 8)

Kun antaa äänensä Keskustalle, antaa äänensä omalle kodilleen. Sillä Keskusta laittaa kotien asiat kuntoon. Äänestä kotiasi. (ohjelma nro. 8).

Keskustan mielestä jokaisen kodin saatavilla pitää Suomen jokaisessa kolkassa olla oikeita vaihtoehtoja asumisessa, lastenhoidossa, koulunkäynnissä, terveydenhuollossa, vapaa-ajan viettämisessä ja kaikissa muissa asioissa, joita ihmiset tarvitsevat. Kunta alkaa kotiovelta. (ohjelma nro. 8)

Vuoden 2008 ohjelmassa korostuu kuntalaisuus. Ohjelman mukaan kuntalaisten ääni on saatava kuulumaan kunnissa entistä paremmin. Tämä on mahdollista ohjelman mukaan niin, että kuntalaiset otetaan mukaan jo asioiden valmisteluvaiheessa. Kunta järjestää erilaisia kuulemistilaisuuksia ja kuntalaiskyselyjä sähköisen menetelmin. Lisäksi ohjelmassa ehdotetaan, että liitoskunnissa on lisättävä lautakuntien määrää. Näin mahdollisimman moni pääsee osallistumaan päätöksentekoon. Ohjelmassa myös vaaditaan päätöksentekijöiden ja kuntalaisten säännöllisiä kohtaamisia. Tästä yhtenä esimerkkinä mainitaan puolueiden paikallisyhdistysten sekä kansalaisjärjestöjen merkitys.

Vuoden 2008 ohjelma korostaa myös kunnan viestinnän merkitystä. Kunnan on ohjelman mukaan panostettava avoimeen ja vuorovaikutteiseen viestintään, jossa on korostettava asiakaslähtöisyyttä sekä viestien ymmärrettävyyttä. Ohjelman mukaan kunnan www-sivut on tehtävä kuntalaisten näkökulmasta. Vuoden 2008 korostaa kahden aiemman ohjelman tavoin nuorten osallisuutta. Ohjelman mukaan nuorisovaltuuston edustajilla on oltava läsnä- ja puheoikeus lautakuntien kokouksissa. Lisäksi ohjelmassa ehdotetaan, että äänestysikäraja on laskettava 16 vuoteen kunnallisvaaleissa.

Vuoden 2008 korostaa myös kunnan palvelunäkökulmaa. Ohjelman mukaan puolueen kuntapolitiikan tärkein tavoite on turvata kaikille laadukkaat peruspalvelut, jotka ovat lähellä kuntalaisia. Ohjelma korostaa kuitenkin yhteistyötä: kunnan lisäksi palveluja voivat tuottaa yritykset, yhdistykset sekä muut yhteisöt ja naapurikunnat. Tämän lisäksi valtion on tuettava kuntia vakaalla ja ennustettavalla kuntapolitiikalla.

Vaikka ohjelmassa korostetaan kunnan palveluntarjoaja näkökulmaa. Ohjelma korostaa myös kuntalaisten omaa vastuuta: kunnan on kannustettava kuntalaisia elintapojen muuttamiseen, laitospalveluja käyttävän potilaan omatoimisuutta on vahvistettava.

Ohjelmassa esille tulee esille myös kuntalaisten valinnanvapaus. Ohjelman mukaan kunnissa on kehitettävä palvelusetelien käyttöä. Ohjelmassa todetaan, että liikunta- ja kulttuurisetelit ovat myös tärkeä osa terveyttä edistävää työtä.

Vuoden 2008 ohjelman lopussa korostetaan kunnallisen itsehallinnon merkitystä samalla tavoin kuin useina eri vuosikymmeninä. Kunnallisen itsehallinnon nähdään olevan yksi suomalaisen kansanvallan peruspilari, joka tarkoittaa kuntalaisten oikeutta itse päättää kotikuntansa asioista (ohjelma nro. 8). Puolue haluaa ohjelman mukaan tukea kuntalaisten tahtoon perustuvia vapaaehtoisia kuntaliitoksia ja tukea kuntien välistä yhteistyötä.

Ohjelman mukaan kuntalaiset ja heidän valitsemansa päättäjät tietävät parhaiten, kuinka palvelut tulee järjestää. Vuoden 2008 ohjelmassa tuodaan esille myös ylikunnallinen yhteistoiminta, jota ohjelman mukaan tulisi kansanvaltaistaa. Tämä edellyttää ohjelman mukaan muun muassa sitä, että suunnittelu- ja kehittämistehtäviä toteuttavien maakuntaliittojen kansanvaltaista roolia tulee vahvistaa. Ohjelman mukaan vahvat maakunnalliset toimijat voivat tehokkaasti kehittää alueita ja turvata kaikille alueen asukkaille laadukkaat palvelut.

4.7 Käsitehistoriallinen analyysi

Tässä osiossa tarkastelen kuntaa ja kuntalaisuutta käsitehistoriallisesta näkökulmasta. Aineiston perusteella kunta on valtakunnallinen. Kunnassa valtaa on kuntalaisilla, viranhaltijoilla sekä kuntapäättäjillä. Näiden toimijoiden välillä on aineistossa keskinäinen jännite, erityisesti kuntapäättäjien ja viranhaltijoiden välillä. Joissakin ohjelmissa todetaan, että viranhaltijoiden valta on kasvanut kunnissa liikaa. Valtajännite ei ainoastaan rakennu kunnan sisälle, vaan valtajännite rakentuu myös kunnan ja valtion välille. Puolueen ohjelmissa kuitenkin korostetaan kunnallisen itsehallinnon merkitystä sekä kuntalaisten vaikuttamismahdollisuuksia. Samanaikaisesti kunnallisella itsehallinnolla halutaan korostaa kunnan itsenäistä luonnetta suhteessa valtioon. Ohjelmien perusteella kuntaa tarkastellaan oikeudellisena käsitteenä.

Millä tavalla kunnissa käytetään valtaa? Puolueen vaaliohjelmissa vallankäyttötavat vaihtelevat eri aikakausina. 1940- ja 1950- luvuilla korostuu edustuksellisen demokratian

kautta tapahtuva vaikuttaminen kunnissa. Puolue vaatii ohjelmissaan, että jokaisessa kunnassa puolueen on perustettava oma valtuustoryhmä. Taustalla on muun muassa se, että kaupungeissa muut puolueet ovat järjestäytyneet omiksi valtuustoryhmikseen. Kuntien vallankäyttö kuvataan 1940- ja 1950- luvuilla valtapoliittisesta näkökulmasta.

Ensimmäisissä ohjelmissa korostuu sivistysvallan merkitys, koska koulutus mahdollistaa etenemisen vastuullisiin tehtäviin. Ohjelmissa puolue rakentaa tässä kysymyksessä vastakkainasettelun maaseudun ja kaupunkien ihmisten välille. Puolue näkee uhkana sen, että kaupungeissa koulutautuneet valloittavat vastuulliset tehtävät myös maaseudulla.

1960- luvulla puolue korostaa ohjelmissaan samalla tavalla edustuksellista demokratiaa kunnallisessa päätöksenteossa. 1970- luvulla edustuksellisuuden rinnalle tulee uusia toimintamuotoja vaikuttamisen osalta. Puolueen ohjelmissa vaaditaan tiedotus- ja keskustelutilaisuuksien järjestämistä kuntalaisille. Lisäksi kaupunginosavaltuustojen ja kansanäänestyksien käyttö mainitaan ensimmäistä kertaa ohjelmissa. 1970- luvulla puolue korostaa edelleen kunnallisessa päätöksenteossa edustuksellista demokratiaa: kuntalaiset osallistuvat paikalliseen päätöksentekoon puolueiden kautta. 1980- luvulla edustuksellinen demokratia on edelleen korostetusti läsnä, mutta ohjelmissa vaaditaan luottamustehtävien hajauttamista usealle toimijalle.

Lisäksi 1980- luvulla korostetaan 1970- luvun tavalla kunnanosahallintoa sekä kansanäänestyksiä. 1980- luvulla nostetaan esille myös puolueiden vastuu. Niiden on oltava jatkuvassa vuorovaikutuksessa kuntalaisten kanssa. 1990- luvun ohjelmissa tapahtuu suuri käänne, koska ohjelmissa kritisoidaan aiempaa vallankäyttötapaa. Kunnan vallankäyttö ilmentyy ohjelmissa uudella tavalla. Kuntalaiset eivät tyydy enää olemaan hallinnoinnin kohteena. Lisäksi nykyiset päätöksentekuelimet eivät ohjelmien mukaan riittävällä tavalla pysty tulkitsemaan kuntalaisten tahtotilaa.

1990- luvun ohjelmat korostavat suoraa vaikutusmahdollisuuksia, joista yhtenä mainitaan käyttäjädemokratian vahvistaminen palveluiden osalta. 2000- luvulla vallankäyttöön tulee uusi näkökulma. Kunnissa on perustettava nuorisovaltuustoja, jotta nuoret pääsevät mukaan paikalliseen päätöksentekoon.

Millaista valtaa kunnilla on? Aineiston perusteella kunnilla on talousvaltaa, päätäntävaltaa,

suunnitteluvaltaa, organisaatiovaltaa, henkilöstövaltaa, kulttuurivaltaa ja ympäristövaltaa. Valtaa tarkastellaan pääsääntöisesti kunta-valtiosuhteen kautta. Monissa ohjelmissa vaaditaan kunnille lisää valtaa, mutta samanaikaisesti ohjelmissa vaaditaan valtion suurempaa vastuuta erilaisten tehtävien hoitamisessa. Kunta on talousyksikkö, palvelujen tuottaja- sekä ihmisten yhteisö.

Kunta on ohjelmien mukaan taloudellisesti tehokas toimija, koska kunnallishallinnon kautta nähdään pystyvän parhaiten järjestämään palvelut kustannustehokkaasti. Ohjelmien näkökulma ei ole kuitenkaan yksioikoinen, koska ohjelmissa korostetaan kuntien välistä yhteistyötä sekä maakunnallista yhteistyötä. Jo vuoden 1954 kunnallispoliittisessa alustuksessa nähdään kustannussäästöjen mahdollisuus kuntien yhteistoiminnan avulla ja tämä tulee esille usealla eri vuosikymmenellä.

1960- luvun ohjelmissa kritisoidaan tuotantovallan keskittymistä, jossa rakennetaan vastakkainasettelua maaseudun ja kaupunkien välille. Kyse on kuntien keskinäisestä kamppailusta, jossa kilpaillaan resursseista ja toimintaedellytyksistä. Maaseudun ja kaupunkien välinen vastakkainasettelu ei tule esille myöhemmissä ohjelmissa. Puolueen ohjelmat korostavat valtion roolia kuntien toimintaedellytysten turvaamiseksi koko Suomessa.

Aineistoni osoittaa, että eri poliittisten teemojen ympärillä kunnan ja kuntalaisuuden merkitys vaihtelee. Kunta ja kuntalaisuus ovat kontekstisidonnaisia kokonaisuuksia, joille tuotetaan erilaisia odotuksia ja sisältöjä. Tämä näkyy siinä, miten esimerkiksi kuntalaisia ohjelmissa kuvataan. Kuntalainen voi olla kunnassa asiakas, palvelujen käyttäjä, veronmaksaja tai osallinen. Aineisto osoittaa myös sen, että kunnan ja kuntalaisten määrittäminen rakentuu keskinäisten suhteiden määrittelyyn sekä työnjakoon. Kunta rakentuu vastuulle ja tehtäville. Kuntalaisuus rakentuu sen sijaan oikeuksille ja velvollisuuksille. Nämä asiat tulevat ilmi tutkimassani aineistossa.

Aineiston perusteella voi todeta, että kunta ja kuntalainen ovat moninaisia. Kunnat edustavat ohjelmissa `yhteiskuntaa`, mutta eivät kuitenkaan yksittäisinä kuntina edusta yhteiskuntaa. Kunta näyttäytyy ohjelmissa pienisyhteiskuntana, jolloin se sisältää myös kansalaisyhteiskunnan.

6. JOHTOPÄÄTÖKSET

Tutkimukseni päätarkoituksena oli selvittää, mikä on Maalaisliiton/Keskustan kunta- ja kuntalaisuuskäsitys. Olen tarkastellut työssäni kunnan ja kuntalaisuuden sisältöjä käsitehistoriallisesta näkökulmasta. Kunta- ja kuntalaisuus ovat saaneet ohjelmissa uusia sisältöjä ja merkityksiä, vaikka tietyt perusasiat säilyvät aina 1940- luvun lopulta 2008 vuoden ohjelmaan saakka.

Seppo Kääriäinen pohtii väitöskirjassaan, miten on mahdollista, että agraaripuolue pystyy selviytymään vahvana poliittisena voimana dramaattisten yhteiskunnallisten muutosten läpi (Kääriäinen 2002, 12). Puolueen kannajakunnan sosiaalinen rakenne on muuttunut ajan saatossa. Viljelijöiden osuus puolueen kannattajakunnasta vuonna 1966 oli 72% ja 2000- luvun alussa enää noin 10% (Kääriäinen 2002, 13). Tutkimukseni aineiston analyysin kautta näkee, että Maalaisliiton ja sittemmin Keskustan kunta ja kuntalaisuus ovat matkan varrella muuttuneet, vaikka keskeiset elementit ovat säilyneet. Muutos on näkynyt muun muassa siinä, että vastakkainasettelu kaupunkien ja maaseutukuntien välillä on hävinnyt ohjelmista.

Puolueen kunta- ja kuntalaiskäsitys ovat rakentuneet puolueen syväidentiteettien pohjalta, jotka ovat alkiolaisuus, kalliolaisuus, pykäläisyys sekä sunilaisuus (Kääriäinen 2002, 52). Alkiolaisuus on maailman parantamista ja ihmisyyttä korostava fraktio (Kääriäinen 2002, 56). Kalliolaisuus korostaa sen sijaan asioiden hoitamista, mikä kytkeytyy luottamusmiehyden perinteeseen. Kyseinen suuntaus on pragmaattinen sekä yhteistyöhakuinen. Sunilaisuus on sen sijaan etujärjestöluonteinen fraktio, jolla on maatalouspoliittinen ulottuvuus. Pykäläisyys tarkastelee kansan ja eliitin välistä suhdetta siinä valossa, että herroja tuli epäillä.

Puolueen kunta- ja kuntalaisuus rakentuu erityisesti kalliolaisuuden sekä alkiolaisuuden pohjalle. Pykäläisyys sekä sunilaisuus esiintyvät puolueen kuntapoliittisissa ohjelmissa harvoin. Puolue korostaa ohjelmissaan kunnallisen itsehallinnon merkitystä. Tämä on ohjelmien mukaan kansanvaltainen tapa hoitaa yhteisiä asioita. Puolue korosti ensimmäisissä ohjelmissa luottamusmiesten roolia ja asemaa. Puolue antoi tarkkoja ohjeistuksia esimerkiksi ehdokkaiden valintaan.

1970-luvun jälkeen puolue ryhtyi korostamaan välillisen demokratiajärjestelmän lisäksi kuntalaisten omaa roolia. Kuntiin ja kaupunkeihin ryhdyttiin vaatimaan kaupunginosahallintoa sekä kunnanosavaltuustoja. Lisäksi ohjelmissa ryhdyttiin korostamaan suoran demokratian näkökulmaa esimerkiksi kansanäänestyksien kautta.

Puolue korostaa ohjelmissaan kuntien välistä yhteistyötä sekä maakunnallista näkökulmaa. Ohjelmissa on korostettu maakunnallista itsehallintoa aina ensimmäisistä ohjelmista lähtien. Vuonna 1954 puolue puhui ylemmänasteisesta itsehallinnosta. Vuonna 1968 puolueen ohjelmassa ehdotetaan, että sairaalat siirrettäisiin maakunnan aluettava vastaavalle organisaatiolle. Vuoden 1983 ohjelmassa maakunnallisesta yhteistyöstä puhutaan väliportaanhallintona. Kysymyksen kuuluu, millä tavalla puolue on käytännön politiikassa edistänyt maakuntaitsehallintoa ja sen toimintaedellytyksiä?

Aineistoni osoittaa, että kunta- ja kuntalainen käsitteiden ympärillä on havaittavissa poliittista kamppailua, joka ilmenee esimerkiksi kunta- valtiosuhteen kautta. Kunnan määrittelyyn vaikuttaa se, mikä on valtio ja sen rooli. Kunta kuitenkin kuvataan kuntalaista lähempänä olevana yhteisönä kuin valtio. Kuntalaisuus käy kamppailua esimerkiksi hallinnon ja kunnan virkamiesten kanssa. Kunta ja kuntalainen muodostavat yhdessä `yhteiskunta` kokonaisuuden. Kunta on ihmisten yhteisö. Vaaliohjelmissa kuitenkin kuntalaisuus ja kansalaisuus ilmentyvät päällekkäisinä asioina: molempia sanoja käytetään kuvaamaan kuntalaista.

Aineiston tarkastelu on osoittanut, että käsitteitä hyödynnetään erilaisissa konteksteissa nykypäivänä, minkä seurauksena käsitteet saavat uusia muotoja ja sisältöjä. Tämän myötä käsitehistorian ymmärtäminen on erityisen tärkeää, koska se mahdollistaa osallistumisen nykyiseen keskusteluun. Käsitteellisesti kunta ja kuntalaisuus ovat hyvin mielenkiintoisia ja konfliktinomaisia.

Meneillään oleva kuntauudistus on hyvä esimerkki siitä, miten kunnista ja kuntalaisuudesta keskustellaan. Julkisuudessa käydään jatkuvaa debattia siitä, millainen on riittävän suuri kunta tai mikä on kuntalaisten rooli ja merkitys nykypäivänä. Matti Wibergin mukaan poliittinen valta vaihtelee eri aikoina ja eri instituutioissa (Wiberg 2006, 265). Tämä johtaa siihen, että vallan jakautuminen ja sen käyttö eivät ole pysähtyneisyyden tilassa, vaan

jatkuvassa muutoksessa. Tämä vaikuttaa mielestäni siihen, että käsitteet saavat uusia sisältöjä ja merkityksiä.

LÄHTEET

Aarnio Eeva & Palonen Kari: Puolueiden periaateohjelmat 1995, Jyväskylän yliopisto, Valtio-opin laitos, Jyväskylä 1995

Aarnio Eeva: Päämäärät liikkeessä – Puolueohjelmien kirjoittamisen muuttuvat merkitykset 1950- luvulta 1990- luvulle, Jyväskylän yliopistopaino, Jyväskylä 1998

Heuru Kauko, Mennola Erkki & Ryynänen Aimo: Kunnallisen itsehallinnon perusteet, Tampereen Yliopistopaino Oy – Juvenes Print, Tampere 2011

Heuru Kauko: Itsehallinnon aika, Vammalan kirjapaino Oy, Vammala 2001

Hyvärinen, M. ym. (toim.): Käsitteet liikkeessä , Vastapaino, Tampere 2003

Häkkinen Kaisa: Nykysuomen etymologinen sanakirja, WSOY, Juva 2004

Hänninen Sakari & Palonen Kari: Lue poliittisesti – profiileja politiikan tutkimukseen Minerva Kustannus Oy, Jyväskylä 2004

Koselleck Reinhart: Begriffsgeschichte, 2011

Koselleck Reinhart: Futures Past: on the Semantics of Historical Time
New York : Columbia University Press 2004
(alkuperäinen Vergangene Zukunft. Zur Semantik Geschichtlicher Zeiten.)

Koselleck Reinhart :The Temporalization of Concepts. Finnish Yearbook of Political Thought, 1 Publications of Social and Political Sciences and Philosophy 10, University of Jyväskylä, Jyväskylä 1997

Kurunmäki Jussi: Käsitehistoria. Näkökulma historian poliittisuuteen ja poliittisen kielen historiallisuuteen, 2001, Poliittikka 43:2, s. 142-155

Kääriäinen Seppo: Sitä näyttää, mitä kylvää, Keskustan strategiset valinnat 1964- 2001, Gummerus, Jyväskylä 2002

Luomala Anne: Poliitiikan mahdollisuudesta valtuuston talousarviokokouksessa, Juvenes Print – Tampereen yliopistopaino Oy, Tampere 2010

Meri Veijo, Suomen kielen etymologinen sanakirja, Gummerus, Jyväskylä 1991

Möttönen Sakari, Kuntalaisten muuttuvat roolit,1/2010 Kuntaliitto, Uutta kuntaa rakentamassa Uusi Kunta 2017 – julkaisut

Norton Alan: International handbook of local and regional government, 1997

Olsen Niklas: History in the Plural: An Introduction to the Work of Reinhart Koselleck, 2011

Paloheimo Heikki & Rauno Tapio: Suomen puolueet ja puoluejärjestelmä, WSOY Oppimateriaalit Oy, 2008 Helsinki

Palonen Kari yms.: The Temporalization of Concepts. Finnish Yearbook of Political Thought, 1 Publications of Social and Political Sciences and Philosophy 10. 1997

Palonen & Summa: Pelkkää retoriikkaa, Vastapaino, 1996 Tampere

Ryynänen Aimo: Kuntien ja alueiden itsehallinto – kehittämissvaihtoehdot, Edita Publishing Oy, Helsinki 2004

Savolainen Raimo: Oma hallinto – kankuntaa rakentamassa 1809- 2009, WS Bookwell Oy, Porvoo 2009

Soikkanen Hannu: Kunnallinen itsehallinto kansanvallan perusta, Maalaiskuntien liiton kirjapaino, Helsinki 1966

Wiberg Matti: Poliitiikka Suomessa, WSOY Oppimateriaalit Oy, Helsinki 2006

AINEISTO

SÄHKÖINEN AINEISTO

Pohtiva – poliittisten ohjelmien tietovaranto

<http://www.fsd.uta.fi/pohtiva/index>

Äänestä kotiasi. - Keskustan kunta- ja maakuntaohjelma 2008
ohjelma nro. 8
Viitattu 9.1.2014

Keskustan kunnallispoliittinen asiakirja - Yhteistyössä Keskusta 2004
ohjelma nro. 7
Viitattu 9.1.2014

Ihannekunnassa elämä maistuu - Keskustan kunnallispoliittinen asiakirja
1996
ohjelma nro. 6
Viitattu 9.1.2014

Kotikunta omissa käsissä - Keskustan kunnallisohjelma 1988
ohjelma nro. 5
Viitattu 3.1.2014

Keskustapuolueen kunnallisohjelma 1983
ohjelma nro. 4
Viitattu 3.1.2014

Keskustapuolueen kunnallisohjelma 1979
ohjelma nro. 3
Viitattu 3.1.2014

Keskustapuolueen kunnallisohjelma 1976
ohjelma nro. 2
Viitattu 3.1.2014

Keskustapuolueen kunnallisohjelma 1968
ohjelma nro. 1
Viitattu 20.12.2013

AINEISTO

Keskustan ja maaseudun arkisto

Apollonkatu 11 A
00100 Helsinki

Maalaisliittolaista kunnallispolitiikkaa I: Kunnallispoliittisia alustuksia
Maalaisliitto r.y.
Maalaiskuntien liiton kirjapaino
Helsinki 1948

Maalaisliittolaista kunnallispolitiikkaa II: Kunnallispoliittisia alustuksia
Maalaisliitto r.y.
Karjalan maakunta Oy:n Kirjapaino
Helsinki 1951

Maalaisliittolaista kunnallispolitiikkaa III: Kunnallispoliittisia alustuksia
Kirja-Mono Oy
Helsinki 1954

Maalaisliittolaista kunnallispolitiikkaa IV: Kunnallispoliittisia alustuksia
Kirja-Mono Oy
Helsinki 1957
Maalaisliiton kunnallisvaaliohjelma
21.1.1964

Keskustapuolueen kunnallisohjelma 1972
hyväksytty puoluevaltuuskunnan kokouksessa 16.2.1972

Vapaampi kunta, Vapaampi ihminen
Kunnallisohjelma 1992
Hyväksytty Suomen Keskusta rp:n puoluevaltuuskunnan kokouksessa
Savonlinnassa 25.- 26.4.1992
Kirja- ja Offsetpaino Purhonen OY, Helsinki 1992

Vastuulliseen hyvinvointiin
Kunnallispoliittinen asiakirja 2000
Hyväksytty Suomen Keskusta r.p:n puoluevaltuuskunnan kokouksessa
Mikkelissä 16.4.2000