

Valtuutettujen lukumäärä valtuuston toimikaudella 2025–2029

KH 03.06.2024 § 145
356/00.00.01/2024

Yleistä

Vuonna 2025 Suomessa toimitetaan kuntavaalit, joissa valitaan kuntien valtuustojen jäsenet toimikaudelle 1.6.2025–31.5.2029. Osana kuntavaaleihin valmistautumista tulisi Äänekosken kaupungissa ratkaista kysymys siitä, mikä on näissä kuntavaaleissa Äänekosken kaupunginvaltuustoon valittavien valtuutettujen lukumäärä. Tehtävä ratkaisu on voimassa uuden valtuuston koko toimikauden ajan eli 31.5.2029 saakka.

Tällä hetkellä Äänekosken kaupunginvaltuustoon kuuluu 43 valtuutettua.

Kuntalain säännökset

Kuntalain (410/2015) 16 §:ssä on säädetty seuraavaa:

”Valtuutettujen lukumäärästä päättää valtuusto. Valtuutettuja valitaan pariton lukumäärä kunnan asukasluvun perusteella seuraavasti:

<i>”Asukasluku</i>	<i>Valtuutettuja vähintään</i>
<i>enintään 5 000</i>	<i>13</i>
<i>5 001–20 000</i>	<i>27</i>
<i>20 001–50 000</i>	<i>43</i>
<i>50 001–100 000</i>	<i>51</i>
<i>100 001–250 000</i>	<i>59</i>
<i>250 001–500 000</i>	<i>67</i>
<i>yli 500 000</i>	<i>79</i>

”Jollei valtuusto tee päätöstä valtuutettujen lukumäärästä, valtuutettuja valitaan laissa säädetty vähimmäismäärä. Valtuuston päätös vähimmäismäärää suuremmasta lukumäärästä tai aiemman päätöksen muuttamisesta on ilmoitettava oikeusministeriölle vaalivuotta edeltävän vuoden loppuun mennessä. Valtuuston päätös valtuutettujen määrästä voidaan panna täytäntöön ennen kuin sitä koskeva päätös on saanut lainvoiman. Täytäntöönpanoon ei kuitenkaan saa ryhtyä, jos hallintotuomioistuin kieltää täytäntöönpanon.

”Tässä pykälässä tarkoitettu asukasluku määräytyy väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetussa laissa (661/2009) tarkoitetussa väestötietojärjestelmässä vaalivuotta edeltävän vuoden marraskuun 30 päivän päättyessä olevien tietojen mukaan.”

Äänekosken kaupungin asukasluku on uusimman käytettävissä olevan tiedon eli tilannetta 30.4.2024 kuvaavan tiedon mukaan 17 959 asukasta. Edellä olevien kuntalain säännösten perusteella

vuoden 2025 kuntavaaleissa Äänekosken kaupunginvaltuustoon valitaan siis 27 valtuutettua.

Jos tätä lukumäärää pidetään liian vähäisenä, tulee erikseen päättää suuremmasta määrästä. Jotta päätös voidaan ilmoittaa oikeusministeriöön 31.12.2024 mennessä, tulee valtuuston ratkaista asia viimeistään 9.12.2024 pidettävässä valtuuston kokouksessa.

Hallintosäännön määräykset

Äänekosken kaupungin hallintosäännön 6 §:ssä on määrätty, että valtuustossa on 43 valtuutettua. Määräys on ollut voimassa keväällä 2017 toteutetusta hallintosäännön kokonaisuudistuksesta alkaen. Valtuusto hyväksyi määräyksen osana koko hallintosääntöasiakirjaa 29.5.2017 (53 §) tekemällään päätöksellä ja se tuli voimaan 1.6.2017 lukien.

Sanottu hallintosääntömääräys ei ole riittävä kuntalain 16 §:ssä tarkoitetuksi valtuuston päätökseksi, koska hallintosäännössä tai sen hyväksymistä koskevassa päätöksessä ei ole esitetty, että hallintosäännön 6 §:n määräys olisi samalla ratkaisu vuoden 2025 kuntavaaleissa valittavien valtuutettujen lukumäärästä. Määräyksen hyväksyminen on ollut luonteeltaan paremminkin vallitsevan tilanteen toteamista eikä niinkään ratkaisutoimintaa tulevaisuudessa pidettäviin kuntavaaleihin valmistautumista varten.

Mainittu hallintosäännön kokonaisuudistus ja siihen kuulunut 6 §:n määräys hyväksyttiin vuoden 2012 kuntavaaleissa valitun valtuuston viimeisessä kokouksessa. Nykyinen eli vuoden 2021 kuntavaaleissa valittu valtuusto ei ole ottanut asiaan kantaa. Kuntalain 16 §:n mukainen sääntely sisältää ajatuksen, jonka mukaan valtuusto voi aina toimikautensa viimeisen kokonaisen kalenterivuoden loppuun mennessä päättää seuraavissa kuntavaaleissa valittavien valtuutettujen lukumäärästä.

Sääntelyn muuttuminen

Voimassa olevan kuntalain mukainen sääntely poikkeaa merkittävästi entisestä. Nykyisin kunta voi itse päättää valtuutettujen lukumäärästä, kunhan määrä on vähintään lain mukainen vähimmäismäärä. Lisäksi määrän on aina oltava pariton. Aiemman lainsäädännön aikana tällaista kuntakohtaista päätösvaltaa oli vain muutamissa poikkeustilanteissa. Aiemman lain (kuntalaki 365/1995, 10 §) mukainen valtuutettujen määrä 15 001–30 000 asukkaan kunnassa oli 43 valtuutettua.

Valtuutettujen lukumäärää koskevan sääntelyn muutosta on nykyisen kuntalain säätämiseen johtaneessa hallituksen esityksessä (HE 268/2014 vp, s. 147) perusteltu seuraavasti:

”Sääntely jättäisi kunnille harkintavaltaa valtuuston koon suhteen. Valtuutettujen vähimmäismäärä eri kuntakokoluokissa on hieman nykyistä pienempi, mutta kunta voi myös päättää säilyttää valtuuston koon nykyisenä tai lisätä valtuutettujen määrää nykyisestä.”

Valtuuston koon pienentämistä voidaan perustella muun muassa valtuuston tosiasiallisen päätöksentekokyvyn parantamisella, luottamustointien houkuttelevuuden lisäämisellä sekä luottamustointien hoitamiseen tarvittavan asiantuntemuksen ja ajankäytön vaatimusten kasvulla. Se voisi edistää myös päätöksenteon vastuullisuutta. Kooltaan pienempää valtuustoa voitaisiin asukkaiden vaikutusmahdollisuuksien näkökulmasta täydentää kuntalaisten muilla osallistumiskanavilla kuten alueellisilla toimielimillä tai käyttäjädemokratialla. Toisaalta suuri valtuutettujen määrä voisi olla perusteltu erityisesti kunnan siirtyessä valiokuntamalliin. Tällöin myös asioiden valmistelusta vastaavat valiokunnat valitaan valtuutetuista ja varavaltuutetuista.”

Toteutettua sääntelyn muutosta on perusteltu yleisemmin myös huomauttamalla, että itsehallinnon nojalla kunnilla on jo vuosikymmenten ajan ollut laaja vapaus päättää valtuuston alaisesta päätöksentekojärjestelmästä, kuten mahdollisten lautakuntien lukumäärästä, jäsenmäärästä, kokoonpanon periaatteista ja työnjaosta. Lainsäädäntömuutoksilla on tavoiteltu myös hallinnon keventämistä ja poliittisen vastuullisuuden lisäämistä. Poliittiseen vastuullisuuteen on katsottu kuuluvaksi, että asema kunnallisena luottamushenkilönä edellyttää vaaleissa saatua kannatusta. Jos valtuutetuksi voi päästä suhteellisesti tai absoluuttisesti pienellä äänimäärällä, poliittisen vastuullisuuden katsotaan toteutuvan jossakin määrin heikommin kuin siinä tapauksessa, että paikoista käydään todellinen kilpailu.

Suomen kuntien valtuustot ovat kansainvälisesti vertaillen varsin suuria. Esimerkiksi asukasluvultaan Suomen kokoisessa Tanskassa alle 20 000 asukkaan kunnassa valtuustopaikkoja on 9–31, yli 20 000 asukkaan kunnassa 19–31 ja noin 654 000 asukkaan Kööpenhaminassa enintään 55. Kansainvälisiä vertailuja kuitenkin vaikeuttaa se, että kuntien asema ja tehtävät vaihtelevat voimakkaasti myös Euroopan valtioiden kesken.

Äänekosken tilanne

Nykyinen Äänekosken kaupunki syntyi aiemman Äänekosken kaupungin, Suolahden kaupungin ja Sumiaisten kunnan välisessä kuntaliitoksessa 1.1.2007 lukien. Äänekosken tämänhetkinen valtuutettujen lukumäärä eli 43 tuli käyttöön ensimmäisen kerran vuoden 2008 kunnallisvaaleissa. Viimeisissä kuntaliitosta edeltävissä kunnallisvaaleissa vuonna 2004 Äänekoskella valittiin 35, Suolahdessa 27 ja Sumiaisissa 17 valtuutettua eli yhteensä 79 valtuutettua.

Liitteenä olevassa **taulukossa 1** esitetään Äänekosken kaupungin asukasluku ajanjaksolle 1992–2021 ajoittuvia kunnallisvaaleja ja kuntavaaleja (1992, 1996, 2000, 2004, 2008, 2012, 2017 ja 2021) edeltäviltä vuosilta, kolmelta viime vuodelta ja lisäksi uusin käytettävissä oleva asukaslukutieto. Tiedot ovat kunkin kalenterivuoden viimeiseltä päivältä lukuun ottamatta uusinta tietoa, joka on päivältä 30.4.2024.

Vuosien 1991–2003 tiedot käsittävät yhteenlasketut asukasluvut tuolloisista Äänekosken kaupungista, Suolahden kaupungista ja Sumiaisten kunnasta ja vuoden 1991 tieto myös asukasluvun tuolloisesta Konginkankaan kunnasta, joka liitettiin Äänekosken kaupunkiin 1.1.1993 lukien.

Taulukosta ilmenee esimerkiksi, että vuoden 2007 päättyessä Äänekosken asukasluku oli 20 404 asukasta. Viime vuoden eli vuoden 2023 päättyessä asukasluku oli 11,9 % tätä pienempi eli 17 977 asukasta. Tilanteessa, jossa nykyinen valtuutettujen lukumäärä on otettu käyttöön, asukasluku oli siis selvästi nykyistä suurempi.

Asukasluvun rinnalla toisena näkökulmana valtuutettujen lukumäärään voidaan tarkastella eri lukumäärävaihtoehtojen vaikutusta valtuuston poliittiseen monimuotoisuuteen. Monimuotoisuuteen voi liittyä kysymys siitä, montako puoluetta valtuustossa on kuntavaalien tuloksen perusteella edustettuna. Valtakunnallisessa julkisessa keskustelussa esiintyy toisinaan näkemys, jonka mukaan olisi lähtökohtaisesti pienten puolueiden edun mukaista, että valtuustopaikkojen määrä olisi kuntaa koskevaa vähimmäismäärää suurempi. Tämä näkemys ei kuitenkaan aina ja kaikissa tilanteissa pidä täysin paikkaansa.

Äänekosken osalta valtuutettujen lukumäärän vaikutusta valtuuston poliittiseen monimuotoisuuteen voidaan pyrkiä simuloimaan selvittämällä, kuinka valtuustopaikat olisivat vuoden 2021 kuntavaaleissa jakautuneet puolueiden kesken, jos valtuustopaikkojen määrä olisi ollut pienempi kuin 43 valtuutettua. Simulaatiot perustuvat luonnollisesti oletukseen, että valittavien valtuutettujen lukumäärä ei olisi vaikuttanut vuoden 2021 kuntavaalien ehdokasasetteluun tai kunkin ehdokaslistan saamaan ääniosuuteen.

Liitteenä olevassa **taulukossa 2** esitetään simulaatioita kunkin puolueen saamista paikkamäärästä ja näiden paikkamäärien suhteellisesta osuudesta kaikista valtuustopaikoista erikseen 27, 29, 31, 33, 35, 37 ja 39 valtuutetun vaihtoehdoissa.

Taulukon perusteella voidaan – edellä olevat varaukset huomioon ottaen – todeta, että valtuutettujen nykyistä pienempi lukumäärä ei olisi johtanut yhtenkään tällä hetkellä valtuustossa edustettuna olevan puolueen jäämiseen vaille valtuustopaikkoja. Nykyistä pienempi valtuutettujen määrä olisi eräissä vaihtoehdoissa saattanut jopa parantaa poliittisen suhteellisuuden toteutumista valtuustopaikkojen jaossa ainakin siltä osin kuin suhteellisuuden ehtona ja tunnusmerkkinä pidetään sitä, että puolueen osuuden valtuustopaikoista tulisi olla mahdollisimman sama kuin on puolueen osuus vaaleissa annetuista äänistä. Toisaalta joissakin vaihtoehdoissa suhteellisuus olisi voinut myös osittain heikentyä nykyiseen nähden.

Viranhaltijajohdon kanta

Valtuutettujen lukumäärä on siltä osin tavanomainen kaupungin päätöksentekojärjestelmässä käsiteltävä asia, että viranhaltijoiden tulee valmistella se päätöksentekoa varten ja kaupunginjohtaja päättää esittelijän ehdotuksesta kaupunginhallitukselle. Kaupunginhallitus puolestaan päättää ehdotuksestaan valtuustolle, joka ratkaisee asian tavanomaisessa päätöksentekojärjestyksessä eli ehdottomalla enemmistöllä.

Valmistelun johdosta viranhaltijajohto katsoo, että valtuutettujen lukumäärää olisi perusteltua supistaa nykyisestä. Tässä yhteydessä voidaan kiinnittää huomiota ainakin seuraaviin seikkoihin:

1. Kuntalain mukainen valtuutettujen lukumäärä Äänekoskella on 27 valtuutettua. Kuntalain ja sen säätämiseen johtaneiden toimenpiteiden perusteella voidaan todeta, että eduskunnan kantana on, että tämä määrä on Äänekosken kokoisessa kunnassa riittävä ja sopiva.
2. Kuntalain esitöissä valtuutettujen lukumäärän kasvattaminen 27:ää valtuutettua suuremmaksi on kytketty niin sanotun valiokuntamallin käyttöönottoon. Valiokunnat korvaisivat nykyisenkaltaisen lautakuntajärjestelmän. Jos Äänekoskella halutaan kasvattaa valtuutettujen määrää lakisääteisestä vähimmäismäärästä, saattaisi kuntalain esitöiden perusteella olla aiheellista harkita myös edellytyksiä siirtyä valiokuntamalliin.
3. Valtuutettujen määrän pitäminen 43 valtuutetussa ei välttämättä olisi sopusoinnussa kaupungin asukasluvun ja sen kehityksen kanssa. Kuntalain mukaan 43 valtuutettua on vähimmäismäärä 20 001–50 000 asukkaan kunnille. Voidaan sanoa, että Äänekosken asukasluvun tulisi siis olla vähintään 11,4 % nykyistä suurempi, jotta 43 valtuutetun määrä olisi eduskunnan mielestä ehdottomasti perusteltu.
4. Nykyinen valtuutettujen lukumäärä on tullut käyttöön aikana, jolloin kaupungin asukasluku oli 13,6 % tämänhetkistä suurempi. Toteutunut asukasluvun muutos on huomattava. On luontevaa ja kuntalain mukaista, että asukasluvun muuttuminen voi vaikuttaa valtuutettujen määrään.
5. Laadittujen simulaatioiden perusteella valtuutettujen lukumäärän supistaminen ei välttämättä vähennä valtuustossa edustettuna olevien puolueiden määrää tai heikennä poliittisen suhteellisuuden toteutumista valtuustopaikkojen jaossa. Tietyin edellytyksin lukumäärän pienentäminen saattaisi jopa parantaa tilannetta nykyiseen nähden.
6. Valtuutettujen lukumäärän pienentäminen vähentäisi kaupungin hallintokuluja, kuten valtuuston työskentelystä aiheutuvia kokouspalkkio- ja muita kuluja. Hallintokuluihin voidaan kuitenkin vaikuttaa myös muilla, tähän nähden vaihtoehtoisilla ja joustavammilla ratkaisuilla.

7. Meneillään olevalla valtuuston toimikaudella on toteutettu sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallinen uudistus, jossa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestäminen ja tuottaminen siirrettiin kunnilta hyvinvointialueille 1.1.2023 lukien. Äänekosken kaupunki lukeutuu kuntiin, joihin uudistus vaikutti suhteellisesti kaikkein eniten, sillä uudistukseen saakka Äänekoski huolehti sosiaalihuollon ja perusterveydenhuollon palveluista itsenäisesti. Uudistuksen vaikutukset ovat olleet tätä vähäisemmät kunnille, jotka ennen uudistusta olivat luovuttaneet ainakin perusterveydenhuollon tai myös sosiaalihuollon palvelut kuntayhtymälle tai muulle yhteistoiminta-alueelle.

Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus on oleellisesti vähentänyt kaupungin tehtäviä, henkilöstöä ja käyttötalouden volyyymiä ja jossakin määrin myös toimielimissä käsiteltäviä asioita. On perusteltua, että tällainen kunnan ja sen roolin merkittävä supistuminen vaikuttaa myös kunnan päätöksentekojärjestelmään.

Toisaalta julkisten työvoimapalveluiden järjestäminen siirretään valtiolta kunnille 1.1.2025 lukien. Äänekosken kaupunki ja 12 muuta Pohjoisen Keski-Suomen kuntaa on päättänyt järjestää nämä palvelut kuntien välisessä yhteistoiminnassa siten, että Äänekosken kaupunki toimii 1.1.2025 lukien kuntien yhteisen Pohjoisen Keski-Suomen työllisyysalueen vastuukuntana.

8. Valtuutettujen lukumäärän vähentäminen valtuuston toimikaudelle 2025–2029 ei estä tekemästä toisenlaista päätöstä seuraavalle toimikaudelle. Jos vuonna 2024 päätettävä määrä käytännössä osoittautuu liian pieneksi, on valtuustolla mahdollisuus kasvattaa määrää jälleen toimikaudelle 2029–2033. Vuoden 2028 loppuun mennessä tehtävässä uudessa päätöksessä voidaan ottaa huomioon saadut kokemukset ja kaupungin toiminnassa ja toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset.

Organisaatiotyöryhmän kanta

Valtuutettujen lukumäärää on harkittu myös kaupunginhallituksen alaisen työryhmän työskentelyssä. Kaupunginhallitus asetti 19.6.2023 (163 §) tekemällään päätöksellä organisaatiouudistusta valmistelevan työryhmän toimikaudelle 20.6.–31.12.2023 ja päätti, että työryhmän tehtävänä on pohtia ja valmistella kaupungin toimiala- ja luottamushenkilöorganisaatioon tehtäviä muutoksia.

Työryhmä laati kaupunginhallitukselle esityksen muutoksista, jotka kaupungin organisaatioon tehtäisiin ja jotka tulisivat voimaan vaiheittain talousarviovuoden (tilikauden) alkaessa 1.1.2025 lukien tai valtuuston toimikauden alkaessa 1.6.2025 lukien. Työryhmän esityksenä on, että valtuutettujen lukumäärä olisi jatkossa 35 valtuutettua.

Työryhmän työskentelyä ja esitystä on käsitelty valtuustoseminaarissa 18.3.2024.

Valmistelija Hallintojohtaja Aleksi Heikkilä, puh. 040 823 7921

Esittelijä Kaupunginjohtaja Matti Tuononen

Päätösehdotus Kaupunginhallitus ehdottaa valtuustolle, että valtuusto:

- 1) päättää, että vuoden 2025 kuntavaaleissa Äänekosken kaupunginvaltuustoon valitaan 35 valtuutettua; ja
- 2) päättää, että edellä kohdassa 1 tehty päätös täytäntöönpannaan välittömästi mahdollisesta muutoksenhausta riippumatta.

Päätös Keskustelun kuluessa Joni Kotilainen ehdotti, että valtuutettujen määrä on 27 valtuutettua.

Puheenjohtaja totesi, että keskustelun kuluessa on tehty kaupunginjohtajan ehdotuksesta poikkeava ehdotus, jota ei kuitenkaan ole kannatettu, joten se raukeaa.

Puheenjohtaja totesi kaupunginjohtajan ehdotuksen tulleen kaupunginhallituksen päätökseksi.

- - - - -