



15.1.2025

Asia/3

### 3

## Lähetekeskustelu paikallisdemokratian ja kaupunginvaltuuston tulevaisuudesta

HEL 2024-016129 T 00 01 01

### Päätösehdotus

Kaupunginvaltuusto käy lähetekeskustelun paikallisdemokratian ja kaupunginvaltuuston tulevaisuudesta.

### Esittelijän perustelut

Osana kaupunginvaltuuston 150-vuotisjuhlakokousta 15.1.2025 kaupunginvaltuusto luo valtuustoryhmien puheenvuorojen kautta näkymän paikallisdemokratian ja kaupunginvaltuuston tulevaisuuteen.

#### Historiasta

Helsingin kaupunginvaltuusto aloitti toimintansa 12.1.1875. Kaupunginvaltuustojen perustaminen Suomen suuriruhtinaskunnan tuolloisissa kaupungeissa oli seurausta kaupunkien kunnallislainsäädännön uudistamisesta (asetus kunnallishallituksesta kaupungissa 8.12.1873/40), joka lakkautti säätyerioikeuksille perustuneen kauppa- ja teollisuutta harjoittaneen porvariston kaupunginhallinnon.

Hallinnon uudistamisen teki välttämättömäksi kaupunkien taloudellisessa ja yhteiskunnallisessa rakenteessa tapahtunut kehitys. Mitä enemmän porvaristoon kuulumattomien kaupunkilaisten lukumäärä ja merkitys kasvoivat, sitä puutteellisemmaksi osoittautui vanha hallinto. Tehdasteollisuus, sen synnyttämä työväestö, virkamiehet ja vapaiden ammattien harjoittajat jäivät vaille yhteiskunnallista merkitystään vastaavaa sananvaltaa hallinnossa.

Kaupunginhallinnon uudistaminen oli askel kohti demokraattisempaa paikallishallintoa, mutta kovin tasa-arvoiseksi järjestelmää ei voi kutsua. Äänivaltaa valtuusmiesten vaalissa käyttivät kaupunkikunnan jäsenet sen veroäyriluvun mukaan, jolla kukin oli velvollinen osallistumaan kaupungin yhteisiin menoihin. Taloudenpidossa otettiin myös askel modernimpaan suuntaan, kun kunnallisverotuksesta tuli yleiskatteellista eli siirryttiin jokaista tehtävää varten erikseen tapahtuvasta verotuksesta kunnan kaikkien menojen peittämiseksi tarkoitettuun yhteiseen veroon. Tämä mahdollisti yhtenäisen ja suunnitelmallisen kunnallistalouden ja antoi siten kunnallishallinnolle ja -politiikalle entiseen verrattuna paremmat resurssit.



Suomen valtiollisen itsenäisyyden alkuvuosina toteutettiin kunnallishallinnon kansanvaltaistaminen muun muassa säätämällä yleinen ja yhtäläinen äänioikeus ja vaalikelpoisuus myös kuntatasolla (mm. kaupunkien kunnallislaki ja kunnallinen vaalilaki 27.11.1917/108). Ensimmäisen kerran yleisellä ja yhtäläisellä äänioikeudella valittu Helsingin kaupunginvaltuusto kokoontui 16.1.1919. Mukana olivat nyt naiset sekä laajemmin työväestö ja suomenkieliset.

Kaupunginhallituksesta ja kaupunginjohtajasta säädetyillä kunnallislakien muutoksilla siirryttiin 1920-luvun lopulla kohti nykyisinkin voimassa olevaa kaupunkien hallinnollista rakennetta, kun maistraatin, rahatoimikamarin ja valtuuston valmisteluvaliokunnan tehtäviä yhdistettiin kaupunginhallitukselle. Vuoden 1976 kunnallislailta poliittinen päätöksenteko ja kaupunkien virkajohtaminen erotettiin, vuoden 2006 uudistuksella taas mahdollistettiin kaupunginjohtajan korvaaminen pormestarilla. Helsinki toteutti oman laajan johtamisjärjestelmä uudistuksen 2017, ja Helsingin rooli suhteessa muihin kuntiin puolestaan muuttui vuoden 2023 alusta, kun se ainoana kuntana jäi vastaamaan sosiaali-, terveys- ja pelastuspalveluista.

Suomen hyvinvointivaltion ja viranomaisjärjestelmän kehityksessä kunnilla on ollut keskeinen rooli; valtaosa palveluista ja viranomaistehtävistä on historian eri vaiheissa ollut, erityisesti kaupungeissa, kunnallisia. Suomessa ei monesta muusta eurooppalaisesta valtiosta poiketen ole otettu käyttöön kuntia laajempia itsehallinnollisia alueita, vaan kuntien lakisääteisellä tai vapaaehtoisella yhteistoiminnalla on pitkät perinteet, ja alueelliset hallintotarpeet on toteutettu kuntien voimin tai valtion aluehallinnon yksiköissä.

Kaupungit ovat aina olleet erilaisten aatteiden ja ideologioiden, innovaatioiden ja transaktioiden, muotivillitysten ja trendien synty-, laajentumis- ja sekoittumispaikkoja. Kaupungeissa ihmiset ovat kohdanneet toisensa yhteiskunnan eri osa-alueilla, kuten politiikan, kulttuurin, urheilun tai tiedonvälityksen alueilla. Toisaalta kaupungit ovat aina painineet myös huono-osaisuuden ja ihmisten pahoinvoinnin tuottamien haasteiden kanssa.

## Kaupunkistrategia 2021-2025

Kaupunkistrategiassa 2021-2025 todetaan, että viisaasti toimivien monipuolisten kaupunkien tulevaisuuden näkymä on positiivinen. Kaupunki ei ole vain fyysinen rakennelma, vaan yhteisö, jossa on pysyvyyttä ja vaihtuvuutta. Kaupunki on kaupunkilaistensa summa.

Kaupunkistrategian mukaan avoin Helsinki viestii ja toimii vuorovaikutteisesti. Helsinki vahvistaa osallisuutta ja vuorovaikutteisuutta kaikessa kaupungin toiminnassa edistämällä avointa toimintakulttuuria ja vuoro-



15.1.2025

Asia/3

vaikutteisia toimintatapoja sekä hyödyntämällä asukkaita ja yrityksiltä saatua palautetta.

Kaupunki kutsuu aktiivisesti kaupunkilaisia, yrityksiä ja yhteisöjä mukaan osallistumaan ja vaikuttamaan kaupungin palveluihin, päätöksentekoon, toimintaympäristöön, omaan asuinalueeseen ja huolehtii myös kaikkien osallisuutta tukevista rakenteista. Helsinki edistää viestinnän ja osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien monikanavaisuutta, monimuotoisuutta ja monikielisyyttä huomioiden myös asuinalueiden väliset erot.

### Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan Suomen maaraportti 2024

Suomi on liittynyt Euroopan neuvoston Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjaan vuonna 1991 (SopS 66/1991). Peruskirjan mukaisesti Euroopan paikallis- ja aluehallinnon kongressi suorittaa valvontakäyntejä jäsenmaihiin. Suomeen tehtiin valvontakäynti vuonna 2024, ja siitä annettiin raportti 15.10.2024.

Raportissa todetaan, että Suomi on hallinnon hajauttamisessa OECD:n kärkimaita. Kaikki tärkeimmät koulutus-, sosiaali- ja terveystalvet ovat kuntien tai hyvinvointialueiden vastuulla. Suomi on muiden Pohjoismaiden tavoin useiden demokratiamittausten kärjessä vaaliprosessin, moniarvoisuuden, poliittisen kulttuurin ja poliittisen osallistumisen korkeiden tulosten ansiosta.

Hajauttaminen on suomalaisen demokratian kulmakivi. Kunnat ovat tärkeä alusta kansalaisten osallistumiselle. Kansalaisten oikeus osallistua paikallisiin asioihin on taattu, ja osallistumisessa käytetään useita ja innovatiivisia työkaluja. Kuntien itsehallinto on korkealla tasolla, ja kuntien taloudelliset resurssit ovat yleensä suhteessa vastuualueeseen. Valvonta on oikeasuhtaista ja sitä hoitavat riippumattomat laitokset. Keskustelun, keskinäisen luottamuksen ja yhteistyön kulttuuri valtion ja kuntien välillä on juurtunut syvästi suomalaiseen perinteeseen. Kuntien edunvalvonta ja yhteistyö on tunnustettu sekä lainsäädännössä että käytännössä.

### Vaalit ja äänestäminen sekä osallistuminen

Vuoden 2021 kuntavaaleissa äänestysaktiivisuus pysyi Helsingissä edellisten kuntavaalien tasolla 61,7 prosentissa. Kuntavaaleissa on ollut 2000-luvulla keskimäärin selvästi pienempi äänestysprosentti kuin eduskunta- ja presidentinvaaleissa. Sen sijaan europarlamenttivaaleissa on ollut kuntavaaleja matalampi äänestysaste. Helsingin vaalipiirin äänestysprosentti oli kaikissa mainituissa vaaleissa koko maan keskiarvoa korkeampi.



Helsingissä äänestysprosentti on vaalista toiseen vaihdellut suuresti eri äänestysalueiden välillä. Näin oli myös vuoden 2021 kuntavaaleissa, joissa Helsingin vilkkaimmalla äänestysalueella äänestettiin lähes kaksi kertaa aktiivisemmin kuin hiljaisimmalla alueella. Peruspiiritasolla äänestysprosentti jäi vähäisimmillään 42 prosenttiin, eli joillakin alueilla alle puolet äänioikeutetuista käytti oikeuttaan. Helsingin korkeimman äänestysprosentin alueilla noin kolme neljästä äänioikeutetusta äänesti.

Kaupunginkanslian kaupunkitietopalvelut toteaa, että Helsingin asuinalueiden äänestysaktiivisuuden taso näyttäisi olevan yhteydessä alueen sosioekonomiseen rakenteeseen siten, että keskimäärin korkeimman koulutustason äänestysalueilla vaaliosallistuminen on yleisintä. Helsingin sisäiset alueelliset erot näyttäisivät korostuvan erityisesti nuorissa ikäluokissa silloin, kun äänestysaktiivisuus on vaalissa ylipäänsä matalaa. Sosioekonomisen aseman indikaattoreista etenkin koulutus vaikuttaisi erottelvan vaaliosallistumista etenkin nuorimmissa ikäryhmissä niillä äänestysalueilla, joista on saatavilla tutkimusaineistoa. Äänestysaktiivisuudessa on havaittu ylisukupolvista pysyvyyttä.

Samalla, kun helsinkiläisten osallistuminen edustukselliseen demokratiaan vaalien kautta on pitkällä aikavälillä heikentynyt, kaupunki on kehittänyt muita paikallisen osallistumisen tapoja. Helsingin osallistuvan budjetoinnin mallissa OmaStadissa halutaan paitsi vahvistaa kaupunkilaisten vaikuttamismahdollisuuksia myös hyödyntää heidän asiantuntemustaan palveluiden kehittämisessä.

Vuonna 2024 Helsinki kohdisti 8,8 miljoonaa euroa asukkaiden ehdotusten toteuttamiseen. Toteutettavat ideat valittiin äänestyksellä, johon osallistui 7,1 prosenttia 13 vuotta täyttäneistä helsinkiläisistä ja jossa annettiin lähes 190 000 ääntä noin 700 eri ehdotukselle. Puistoihin ja luontoon liittyvät ehdotukset saivat äänestyksessä eri aiheista suurimman suosion noin kolmasosalla kaikista äänistä. Toiseksi yleisimmin kannatettiin ulkoilu ja liikunta -teemaisia ehdotuksia, jotka keräsivät nekin lähes kolmanneksen äänistä.

Kaupunkitietopalveluiden mukaan poliittinen osallistuminen on monipuolistunut sekä kansainvälisesti että Suomessa niin, että ihmiset ovat aiempaa yleisemmin alkaneet käyttää muitakin kuin edustuksellisen demokratian osallistumismuotoja poliittisessa toiminnassaan. Suoran demokratian käytännöissä saattaa joiltain osin olla edustuksellisen demokratian instituutioita paremmat mahdollisuudet tavoittaa niitä, jotka haluaisivat kyllä osallistua, mutta eivät syystä tai toisesta ole löytäneet itselleen sopivia keinoja, areenoita tai itsevarmuutta vaikuttaa. Toisaalta osallistuminen paikallistasolla voi myös lisätä kiinnostusta poliittista osallistumista kohtaan myös kunta- ja eduskuntavaaleissa.



15.1.2025

Asia/3

---

## Tulevaisuudesta

Suomi oli ensimmäinen maa Euroopassa, jossa naiset saivat vaalioikeudet. Sisällissodan jälkeen hävinnyt osapuoli otettiin kunnallisten vaaliuudistusten seurauksena lähes välittömästi mukaan yhteiskunnan jälleenrakentamiseen. Suomalainen demokratia kesti toisen maailmansodan ja sitä edeltäneet euroopanlaajuiset totalitääristen voimien ajat. Luottamus yhteiskunnallisiin instituutioihin on Suomessa ollut luja. Luottamus edustukselliseen demokratiaan on kuitenkin ollut laskussa.

Tulevaisuuteen vaikuttavat muun muassa globalisaation vaikutukset, teknologian kehitys ja erityisesti sitä seurannut ja seuraava tiedonvälityksen muuttuminen sekä ilmastonmuutos ja luonnonresurssien riittävyys. Nykyajan yhteiskunta on monimutkainen ja kohtaa entistä monimutkaisempia ja vaikeammin ratkaistavia ongelmia. Millaisilla ratkaisuilla tulevaisuuden paikallisdemokratia olisi turvattu?

### Esittelijä

Kaupunginhallitus

### Lisätiedot

Antti Peltonen, hallintomenettelypäällikkö, puhelin: 09 310 36018  
antti.peltonen(a)hel.fi

### Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

---

**Postiosoite**

PL 1  
00099 HELSINGIN KAUPUNKI  
kaupunginkanslia@hel.fi

**Käyntiosoite**

Pohjoisesplanadi 11-13  
Helsinki 17  
<http://www.hel.fi/kaupunginkanslia>

**Puhelin**

+358 9 310 1641

**Y-tunnus**

0201256-6