

Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi seutuvaltuustokokeilusta ja seutuyhteistyökokeilusta annetun lain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki seutuvaltuustokokeilusta. Lakia voidaan, jos kunnat niin päättävät, soveltaa seutuyhteistyökokeilusta annetussa laissa mainituilla kokeiluseuduilla. Kokeilun tarkoituksena on hankkia kokemuksia seudullisesta kansanvaltaisesta ja ylikunnallisesta päätöksenteosta ja sen vaikutuksista julkisten palvelujen rahoitukseen, järjestämiseen, saatavuuteen ja laatuun sekä kunnallishallintoon. Tavoitteena on turvata julkisten palvelujen tasavertainen saatavuus ja niiden rahoitus pohja sekä lisätä asukkaiden mahdollisuuksia osallistua kuntien yhteistyössä hoitamiin tehtäviin.

Esityksen mukaan kokeiluseuduille tulisi mahdolliseksi siirtää tehtäviään seudun kattavalle, asukkaiden välittömällä vaaleilla valitsemalle seutuvaltuustolle seutuyhteistyökokeilusta annetun lain mukaisesti. Kokeiluseudun kunnat sopisivat seutuvaltuuston perustamisesta, ja valtioneuvosto vahvistaisi sopimuksen. Seutuvaltuustolle siirrettävien tehtävien tulisi olla merkitykseltään laajakantoisia ja keskeisiä seudun ja sen kuntien palvelujen järjestämisen, talouden tai kehittämisen kannalta. Tehtävien tulisi myös muodos-

taa merkitykseltään riittävä kokonaisuus vaaleilla valitulle valtuustolle. Tehtävien siirtäminen ei saisi tehdä asukkaiden itsehallintoa kunnissa merkityksettömäksi.

Kokeiluseudun kuntien tulisi sopia seutuvaltuustolle siirrettävien tehtävien rahoituksen määräytymisperusteeksi tietty summa asukasta kohden tai tietty osuus kunnan tuloista. Maksujen perusteiden tulisi olla samat kaikille seudun kunnille.

Seutuvaltuusto päättäisi seudun hallinnon toiminnan ja talouden keskeisistä tavoitteista, tarpeellisista hallintosäännöistä ja muista johtosäännöistä, vuotuisesta talousarviosta ja määrärahojen jakamisesta. Seutuvaltuustossa olisi vähintään 27 ja enintään 85 jäsentä ja vähintään yksi jäsen seudun jokaisesta kunnasta.

Esitykseen sisältyy lisäksi ehdotus laiksi seutuyhteistyökokeilusta annetun lain muuttamisesta.

Laki seutuvaltuustokokeilusta olisi määräaikaan. Se on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu. Laki olisi voimassa vuoden 2012 loppuun.

SISÄLLYSLUETTELO

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYSLUETTELO	2
YLEISPERUSTELUT.....	3
1. Johdanto.....	3
2. Nykytila.....	4
2.1. Seutuyhteistyökokeilut	4
2.2. Kuntien yhteinen päätöksenteko seutuyhteistyökokeiluissa.....	6
2.3. Kuntien yhteisen päätöksenteon järjestämismahdollisuudet yleensä.....	7
2.4. Seutuyhteistyön laajuus	7
2.5. Nivalan-Haapajärven seutukunta	8
2.6. Nykytilan arviointi.....	9
3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset	10
3.1. Tavoitteet ja keinot niiden saavuttamiseksi	10
3.2. Keskeiset ehdotukset.....	11
4. Esityksen vaikutukset.....	12
4.1. Taloudelliset vaikutukset.....	12
4.2. Organisaatio- ja henkilöstö vaikutukset.....	12
4.3. Vaikutukset eri kansalaisryhmien asemaan	13
5. Asian valmistelu.....	13
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	14
1. Lakiehdotusten perustelut	14
1.1. Laki seutuvaltuustokokeilusta.....	14
1. luku. Yleiset säännökset.....	14
2. luku. Seutuvaltuuston vaalit.....	16
3. luku. Erinäiset säännökset	22
1.2. Seutuyhteistyökokeilusta annettu laki	23
2. Voimaantulo	24
3. Säättämisjärjestys	24
LAKIEHDOTUKSET.....	28
seutuvaltuustokokeilusta.....	28
seutuyhteistyökokeilusta annetun lain muuttamisesta.....	34
LIITE	36
RINNAKKAISTEKSTIT	36
seutuyhteistyökokeilusta annetun lain muuttamisesta.....	36

YLEISPERUSTELUT

1. Johdanto

Kuntien seudullisen yhteistyön lisäämisen ja syventämisen tarve on kiistaton. Yhä useammilla pienillä kunnilla on vaikeuksia järjestää asianmukaisia palveluja asukkailleen. Kuntarakenteen rikkonaisuuden vuoksi Suomessa on runsaasti niin pieniä kuntia, ettei niissä pystytä järjestämään edes julkisten palvelujen perusrakennetta. Kuntakoon pienuuden vuoksi yksittäisessä kunnassa ei myöskään ole aina riittävästi kysyntää peruspalvelujen tehokkaaksi järjestämiseksi. Eri-tyisryhmien palvelujen kohdalla tilanne on vielä selvästi huonompi.

Sisäasiainministeriö asetti pääministeri Paavo Lipposen II hallituksen hallitusohjelman mukaisesti 31 päivänä lokakuuta 2000 seutukuntien tukihankkeen. Hankkeen tavoitteena on tukea ja edistää kuntien vapaaehtoista seutuyhteistyötä erityisesti julkisten palvelujen saatavuuden ja laadun turvaamiseksi, menestyksellisen elinkeinopolitiikan harjoittamiseksi sekä maankäytön suunnittelun ja ympäristöhuollon tehokkaaksi toteuttamiseksi.

Hankkeeseen valittiin kahdeksan kokeiluseutua, joilla kokeillaan erilaisia yhteistyömenettelyjä. Kokeilut tehdään kokeiluseutujen omien tarpeiden ja mahdollisuuksien mukaan. Kokeiluseutuja ovat:

- Hämeenlinnan seutu, johon kuuluvat Hattulan, Hauhon, Hämeenlinnan, Janakkalan, Kalvolan, Lammin, Rengon ja Tuuloksen kunnat,

- Lahden kaupunkiseutu, johon kuuluvat Asikkalan, Hollolan, Lahden, Nastolan ja Orimattilan kunnat,

- Loimaan seutu, johon kuuluvat Alastaron, Auran, Karinaisten, Koski Tl:n, Loimaan, Loimaan kunnan, Marttilan, Mellilän, Oripään, Pöytyän, Tarvasjoen ja Yläneen kunnat,

- Nivalan-Haapajärven seutu, johon kuuluvat Haapajärven, Kärsämäen, Nivalan, Pyhäjärven ja Reisjärven kunnat,

- Oulun seutu, johon kuuluvat Hailuodon, Haukiputaan, Kempeleen, Kiimingin, Limin-

- gan, Lumijoen, Muhoksen, Oulun, Oulunsalon ja Tyrnävän kunnat,

- Pieksämäen seutu, johon kuuluvat Haukivuoren, Jäppilän, Kangasniemen, Pieksämäen, Pieksämäen maalaiskunnan ja Virtasalmen kunnat,

- Pohjois-Lapin seutu, johon kuuluvat Inarin, Sodankylän ja Utsjoen kunnat, sekä

- Turunmaan seutu, johon kuuluvat Dragsfjärdin, Houtskarın, Iniön, Kemiön, Korp-poon, Nauvon, Paraisten ja Västanfjärdin kunnat.

Väestön ikääntyminen, työvoiman määrän väheneminen, muuttoliike ja julkisen talouden näköpiirissä oleva tilanne asettavat julkisen hallinnon toiminnolle jatkuvan tuottavuuden parantamisen ja uusiutumisen pakon. Kehitys ei helpota pienten tai taloudellisissa vaikeuksissa olevien kuntien asemaa vaan vaikeuttaa sitä. Kuntien välisen yhteistyön on laajennuttava suuria palvelusektoreita kattavaksi ja nykyistä syvemmäksi, jotta sillä voidaan ratkaista tehokkaasti muutokseen liittyviä julkisen hallinnon ongelmia.

Vaikka kuntien pienuudesta johtuvat ongelmat tuntuvat monella toimintasektorilla, ei kuntarakenteessa ole tapahtunut merkittäviä muutoksia. Nykyisellä vauhdilla kuntarakenteen muutokset eivät auta julkista hallintoa vastaamaan väestömuutoksien ja julkisen talouden haasteisiin. Vaihtoehtoisena mereltämänä on kuntien yhteistyön merkittävä lisääminen ja laajentaminen.

Kuntien ja seutukuntien tarpeet, mahdollisuudet ja olosuhteet vaihtelevat maassa suuresti. Tilanne kasvukeskuseuduilla ja taantuvilla alueilla on erilainen. Seutukuntien yhteistyön malleja ja muotoja tulee kehittää seutukuntien omista tarpeista lähtien ja kuntien itsensä toimesta. Erilaisia malleja ja muotoja sekä niiden käytettävyyttä ja hyötyjä on tarpeen selvittää ja kehittää kuntien toimeenpanemin kokeiluın, joita valtio tukee.

Kyseessä olevissa seutuyhteistyökokeiluisa seudullisesti hoidettavista ja päätettävistä asioista valtaosan tulee olla kuntien omia tehtäviä. Näitä tehtäviä voidaan pääosin siirtää yhteisiksi ilman erityislainsäädäntöä. Laa-

joissa tehtäväsiirroissa ongelmaksi muodostuu itsehallinnon ytimen, kansalaisten tehokkaan osallistumisen päätöksentekoon, säilyttäminen merkittävänä. Yhteistyöjärjestelyissä päätöksenteko helposti etäännyy kuntien valtuustoista ja paikallisen demokratian toimintaedellytykset saattavat heikentyä.

Yhteiskunnallisen kehityksen viedessä entistä suurempaa osaa kuntien tehtävistä yhteistyössä hoidettavaksi on vaarana, että syntyy erittäin hajanainen ja vaikeasti hahmotettava järjestelmä. Tehtävien siirtyminen yhteistyöorganisaatioihin on omiaan siirtämään myös poliittisuontoista päätöksentekoa kauemmas kansalaisista. On tarpeen kokeilla kansanvaltaista päätöksentekoa kuntien yhteistyössä, jotta yhteistyössä hoidettavia tehtäviä voitaisiin koota yhteen ja että voitaisiin turvata kunnallisen itsehallinnon periaatteiden toteutuminen.

Kokeiluseutuja valittaessa Nivalan-Haapajärven seutukunta ehdotti yleisillä vaaleilla valittavan seutuvaltuuston perustamista ja merkittävien tehtävien siirtämistä sille kokeiluseudun kunnilta. Kokeilu olisi poikkeuksellisen pitkälle menevä yhteistyön syventämisessä ja se turvaisi myös itsehallinnon seudulla. Suunnitellussa kokeilussa olisi samanlaisia aineksia kuin Kainuun hallintokokeilussa, mutta pienemmässä mittakaavassa.

2. Nykytila

2.1. Seutuyhteistyökokeilut

Seutuyhteistyökokeilusta annettu laki (560/2002, jäljempänä *kokeilulaki*) tuli voimaan 1 päivänä elokuuta 2002. Lakia valmisteltaessa oli selvillä Nivalan-Haapajärven seutukunnan hanke. Hallituksen esityksessä laiksi seutuyhteistyökokeilusta (HE 248/2001 vp) todettiin, että hankkeen mahdollistamiseksi valmistellaan erillinen lakiehdotus. Tämän lakiehdotuksen tarkoituksena on tehdä mahdolliseksi Nivalan-Haapajärven seudun kokeilu.

Valtioneuvosto on vahvistanut kaikkien kokeiluseutujen sopimukset, joilla kokeiluseudut ovat ottaneet käyttöön kokeilulain antamia mahdollisuuksia. Viimeisin sopimus on astunut voimaan 10 päivänä helmikuuta 2003. Joistain sopimuksista on jouduttu jä-

tämään osia vahvistamatta, koska kokeiluseudun kunnat eivät ole siirtäneet vastaavia omia tehtäviään seudun hoidettavaksi kokeilulain 17 §:n mukaisesti.

Hämeenlinnan seudun kunnat ovat sopineet ottavansa käyttöön kokeilulain mahdollisuuksista yhteisen elinkeinopoliittisen kehittämissuunnitelman, yhteiset lausuntomenettelyt yritystuista ja työllisyysasetuksen mukaisista investointiavustuksista, linjaliikennelupia ja alkoholin vähittäismyynti- ja anniskelulupia koskevat yhteiset lausuntomenettelyt, maakunnan liiton rahoituspäätöksiä koskevan yhteisen lausuntomenettelyn, yhteisen joukkoliikenteen palvelutasosuunnitelman, investointien valtionosuutta koskevan yhteisen lausuntomenettelyn, valtion viranomaisten seudun kehittämisen kannalta tärkeitä asioita koskevan yhteisen lausuntomenettelyn ja sosiaali- ja terveydenhuollon yhteisen kehittämissuunnitelman. Hämeenlinnan kokeiluseudun sopimuksessa siirrettiin lisäksi kokeilulain 5 §:n mukaisesti päätösvaltaa kahdelle yksityisoikeudelliselle toimielimelle.

Hämeenlinnan seudulla yhteisiä ovat seudulliset strategiat, seutuyhteistyöhön kuntien osoittaman rahoituksen jakaminen, sosiaali- ja terveyspolitiikan yhteiset linjaukset, erikseen päätettävien peruspalvelujen järjestäminen, seudullisten tukipalvelujen järjestäminen, useampia kuntia koskevat yleiskaavat sekä kehittämishankkeisiin liittyvät henkilö- ja poliittiset periaatteet. Peruspalvelujen osalta ei päätöksiä vielä ole. Hämeenlinnan seudulla kuntien taloushallinto on siirretty pääosin seudulliseksi toiminnoksi.

Lahden kaupunkiseudun kunnat ovat sopineet ottavansa käyttöön kokeilulain mahdollisuuksista yhteisen yleiskaavan vahvistamisen ympäristökeskuksessa, linjaliikennelupia koskevan yhteisen lausuntomenettelyn, yhteisen joukkoliikenteen palvelutasosuunnitelman, investointien valtionosuutta koskevan yhteisen lausuntomenettelyn, valtion viranomaisten seudun kehittämisen kannalta tärkeitä asioita koskevan yhteisen lausuntomenettelyn ja sosiaali- ja terveydenhuollon yhteisen kehittämissuunnitelman.

Lahden kaupunkiseudun kunnat ovat lisäksi sopineet selvittävänsä vuosien 2002-2003 aikana yhteistyömahdollisuudet muun muas-

sa teknisen hallinnon, terveydensuojelun, ympäristönsuojelun, eläinlääkintähuollon, hankintatoimen, erityisopetuksen, perheneuvonnan, vanhushuollon palvelujen, päihde- ja huumetyön, erityisryhmien palveluasumisen sekä sähköisen asioinnin osalta.

Loimaan seudun kunnat ovat sopineet ottavansa käyttöön kokeilulain mahdollisuuksista yhteisen elinkeinopoliittisen kehittämissuunnitelman, osallistumisen työvoima- ja elinkeinokeskuksen päätöksentekoon sekä yritystutkia ja investointiavustuksia koskevat yhteiset lausuntomenettelyt, maakunnan liiton rahoituspäätöksiä koskevan yhteisen lausuntomenettelyn ja valtion viranomaisten seudun kehittämisen kannalta tärkeitä asioita koskevan yhteisen lausuntomenettelyn. Loimaan kokeiluseudun sopimuksessa siirrettiin lisäksi kokeilulain 5 §:n mukaisesti päätösvaltaa yksityisoikeudelliselle toimielimelle.

Seutukokeilussa Loimaan seudulla kuntien välistä yhteistyötä lisätään keskeiseltä osin osaamispankin ja yhtenäisten toiminnanohjaussääntöjen avulla. Lisäksi sähköinen ulkoinen ja sisäinen asiointi ovat yhdessä kehitettäviä tehtäviä. Yhteisiksi tehtäviksi kokeilun aikana elinkeinopolitiikassa tulevat yritysneuvonta entistä laajemmin, tukihakemusten tallennustarkastaminen yhteistyöverkostossa ja seutukunnalle laadittava yhteinen tiestrategia. Muita kuntien yhteisiä toimintoja ovat sosiaalipäivystys, työpajat, yhteiset kirjaston tietokannat ja yhteinen kirjastokortti, erityisopetusyhteistyö, kiinteistöpäivystys, aluearkkitehtitoiminta, seutukunnallinen asianhallintajärjestelmän kehittäminen ja seutuportaalien kehittäminen.

Nivala-Haapajärven seudun kunnat ovat sopineet ottavansa käyttöön kokeilulain mahdollisuuksista yhteisen yleiskaavan vahvistamisen ympäristökeskuksessa, yhteisen elinkeinopoliittisen kehittämissuunnitelman, yritystutkia ja investointiavustuksia koskevat yhteiset lausuntomenettelyt, maakunnan liiton rahoituspäätöksiä koskevan yhteisen lausuntomenettelyn, yhteisen joukkoliikenteen palvelutasosuunnitelman, investointien valtionosuutta koskevan yhteisen lausuntomenettelyn, valtion viranomaisten seudun kehittämisen kannalta tärkeitä asioita koskevan yhteisen lausuntomenettelyn ja sosiaali- ja terveydenhuollon yhteisen kehittämissuunni-

telman.

Nivala-Haapajärven seudulla laaditaan elinkeinotoimen-, teknisen toimen, sosiaali- ja terveydenhuollon ja sivistystoimen yhteiset kehittämissuunnitelmat ja niiden perusteella yhteistyösopimukset. Sopimuksissa määritellään peruskunnista seudun hoidettavaksi annettavat tehtävät. Lisäksi seutu selvittää yhteisöveron seudullista jakamista.

Oulun seudun kunnat ovat sopineet ottavansa käyttöön kokeilulain mahdollisuuksista yhteisen elinkeinopoliittisen suunnitelman ja osallistumisen työvoima- ja elinkeinokeskuksen päätöksentekoon, linjaliikennelupia koskevan yhteisen lausuntomenettelyn, yhteisen sitovan joukkoliikenteen palvelutasosuunnitelman ja sosiaali- ja terveydenhuollon yhteisen kehittämissuunnitelman.

Oulun seudulla on käynnissä hankintayhteistyön aloittaminen. Teknisen toimen sekä kulttuuri-, nuoriso- ja liikuntapalveluiden yhteistyömahdollisuuksia on selvitetty.

Pieksämäen seudun kunnat ovat sopineet ottavansa käyttöön kokeilulain mahdollisuuksista yhteisen elinkeinopoliittisen kehittämissuunnitelman, osallistumisen työvoima- ja elinkeinokeskuksen päätöksentekoon sekä yritystutkia ja investointiavustuksia koskevat yhteiset lausuntomenettelyt, maakunnan liiton rahoituspäätöksiä koskevan yhteisen lausuntomenettelyn, investointien valtionosuutta koskevan yhteisen lausuntomenettelyn, valtion viranomaisten seudun kehittämisen kannalta tärkeitä asioita koskevan yhteisen lausuntomenettelyn ja sosiaali- ja terveydenhuollon yhteisen kehittämissuunnitelman.

Pieksämäen seudulla on hallintokuntakohtaiset tiimit, joissa selvitetään palvelujen seudullista järjestämistä.

Pohjois-Lapin seudun kunnat ovat sopineet ottavansa käyttöön kokeilulain mahdollisuuksista yhteisen elinkeinopoliittisen kehittämissuunnitelman, osallistumisen työvoima- ja elinkeinokeskuksen päätöksentekoon sekä yritystutkia ja investointiavustuksia koskevat yhteiset lausuntomenettelyt, maakunnan liiton rahoituspäätöksiä koskevan yhteisen lausuntomenettelyn, investointien valtionosuutta koskevan yhteisen lausuntomenettelyn, valtion viranomaisten seudun kehittämisen kannalta tärkeitä asioita koskevan yhteisen lausuntomenettelyn ja sosiaali- ja terveyden-

huollon yhteisen kehittämissuunnitelman.

Pohjois-Lapin seutu hoitaa kuntien puolesta holhoustoimilain (442/1999) mukaisen yleisen edunvalvonnan, talous- ja velkaneuvonnan sekä elinkeino- ja kehittämishankkeiden toteutusta.

Turunmaan seudun kunnat ovat sopineet ottavansa käyttöön kokeilulain mahdollisuuksista yhteisen elinkeinopoliittisen kehittämissuunnitelman, osallistumisen työvoimaja elinkeinokeskuksen päätöksentekoon sekä yritystukia ja investointiavustuksia koskevat lausuntomenettelyt, maakunnan liiton rahoituspäätöksiä koskevan yhteisen lausuntomenettelyn, investointien valtionosuutta koskevan yhteisen lausuntomenettelyn ja valtion viranomaisten seudun kehittämisen kannalta tärkeitä asioita koskevan yhteisen lausuntomenettelyn.

2.2. Kuntien yhteinen päätöksenteko seutuyhteistyökokeiluissa

Kokeiluseutujen kunnat ovat järjestäneet yhteisen päätöksentekonsa eri tavoin. Mahdollisia järjestelyitä ovat olleet kuntalain mukaiset kuntayhtymät ja yhteiset lautakunnat sekä kokeilulain mukaiset julkisoikeudellinen toimielin ja yksityisoikeudellinen toimielin. Yksityisoikeudellisia toimielimiä ovat lähinnä yhdistysten hallitukset ja muut toimielimet sekä erilaisten kuntien määräysvallassa olevien yhtiöiden hallitukset.

Hämeenlinnan seudulla päätösvaltaa käyttävät 40-jäseninen seutuvaltuuskunta, joka on kokeilulain mukainen julkisoikeudellinen toimielin, seutuhallituksena toimiva Seutukeskus Oy Hämeen hallitus ja Kehittämiskeskus Oy Hämeen hallitus. Yhtiöiden hallitukset antavat eräitä kokeilulain mukaisia seudun yhteisiä lausuntoja. Kummatkin yhtiöt ovat seudun kuntien kokonaan omistamia. Kokeiluseudun kuntien valtuustot valitsevat seutuvaltuuskunnan jäsenet.

Lahden kaupunkiseudulla päätösvaltaa käyttävät 31-jäseninen seutuvaltuusto, joka on kokeilulain mukainen julkisoikeudellinen toimielin, ja seutuhallitus, jonka seutuvaltuusto valitsee. Kokeiluseudun kuntien valtuustot valitsevat seutuvaltuuston jäsenet.

Loimaan seudulla päätösvaltaa käyttää Loimaan seutukunnan kehittämiskeskus r.y.

Käytännössä on kysymys lausuntojen antamisesta, joista päättää yhdistyksen hallitus. Yhdistyksen jäseniä ovat kokeiluseudun kunnat ja hallitukseen kuuluvat kaikkien kokeiluseudun kuntien kuntajohtajat.

Nivalan-Haapajärven seudulla päätösvaltaa käyttävät Nivala-Haapajärven seutukuntayhdistys r.y:n valtuusto ja hallitus, jotka ovat kokeilulain mukaisia julkisoikeudellisia toimielimiä. Yhdistyksen jäseniä ovat kokeiluseudun kunnat, joiden valtuustot valitsevat seutukuntavaltuuston jäsenet. Valtuustossa on kullakin kokeiluseudun kunnalla edustajia asukasluvun mukaan. Seutukuntavaltuusto valitsee seutukuntahallituksen jäsenet.

Oulun seudulla päätösvaltaa käyttävät 26-jäseninen seutuvaltuusto, joka on kokeilulain mukainen julkisoikeudellinen toimielin, ja seutuhallitus. Kokeiluseudun kuntien valtuustot valitsevat seutuvaltuuston jäsenet, joiden tulee olla kuntien valtuutettuja.

Pieksämäen seudulla päätösvaltaa käyttää kuntalain mukainen seutulautakunta. Lautakuntaan kuuluu 13 jäsentä, joista Pieksämäen kaupunki asettaa kolme ja muut kokeiluseudun kunnat kukin kaksi.

Pohjois-Lapin seudulla päätösvaltaa käyttää Pohjois-Lapin alueyhteistyön kuntayhtymä. Kuntayhtymän päätökset tehdään yhtymäkokouksessa, jossa on yhteensä yhdeksän jäsentä kokeiluseudun kunnista.

Turunmaan seudulla päätösvaltaa käyttää Turunmaan seutu r.y., jonka jäseniä ovat kokeiluseudun kunnat. Käytännössä tämä merkitsee seutuyhteistyökokeilulain mukaisten lausuntojen antamista. Lausunnot antaa yhdistyksen hallitus. Yhdistyksen valtuustossa on 38 kokeiluseudun kuntien valtuustojen välitsemää jäsentä ja hallituksessa 11 jäsentä. Kummankin kokoonpano vastaa seudun poliittista jakaumaa.

Enemmistö kokeiluseuduista on järjestänyt yhteisen päätöksenteon julkisoikeudelliseen toimielimeen. Yksityisoikeudellisiin toimielimiin on päätöksentekoa siirretty vähän, eikä sekään koske kuntien palvelujen järjestämistä. Jäsenmääriltään toimielimet vaihtelevat paljon. Laajimpia ovat seutuyhteistyökokeilulain mukaiset julkisoikeudelliset toimielimet.

2.3. Kuntien yhteisen päätöksenteon järjestämismahdollisuudet yleensä

Kuntalain 10 luvussa säädetään kuntien yhteistoiminnasta. Sen mukaan kunnat voivat sopimuksen nojalla hoitaa tehtäviään yhdessä kuntayhtymässä tai toinen kunta voi ottaa toisen puolesta tehtävän hoidettavakseen. Kunnan hoitaessa tehtävää toisen kunnan puolesta, voidaan sopia, että kyseisen kunnan tätä tehtävää hoitavaan toimielimeen valitsevat osan jäsenistä muut yhteistyön osapuolina olevat kunnat.

Yhteinen toimielin on käytännössä lautaita johtokunta, jonka toimivalta määräytyy johtosäännöissä. Tällaista toimielintä koskevat kaikki kuntahallintoa koskevat säännökset. Tällainen toimielin ei ole oikeushenkilö, vaan tehtävästä vastaa sitä hoitava kunta. Kuntayhtymiä koskevat kuntalain säännökset, jotka muun muassa turvaavat kansalaisten osallistumisen ja oikeusturvan. Ylimpänä päättävänä toimielimenä voi olla yhtymäkokous tai valtuusto. Toimeenpanoa kuntayhtymässä hoitaa hallitus. Kuntayhtymän toimielimien tulee, yhtymäkokousta tai vastaavaa lukuun ottamatta, olla kokoonpanoltaan poliittisesti edustavia. Kuntayhtymä on oikeushenkilö.

Kunnilla on runsaasti tehtäviä, joissa yhteistyö ei edellytä julkisoikeudellista organisoitua. Kuntien yhteistyössä onkin hyödynnetty runsaasti yhteisiä yhtiöitä ja kuntien keskinäisiä yhdistyksiä. Näissä päätökset tehdään yhtiö- ja vuosikokouksissa sekä muissa toimielimissä, kuten hallituksissa ja johtokunnissa. Toimeenpanevat elimet valitaan yhtiö- ja vuosikokouksissa, joihin osakas- ja jäsenkunnat valitsevat edustajansa. Yhtiöissä äänivalta määräytyy kuntien omistuosuuksien suhteessa. Yhdistyksissä äänivalta voi päätöksenteossa jakautua eri tavoin. Näissä organisoitumuodoissa toimielimien ei tarvitse, eivätkä ne aina edes voi, olla poliittisesti edustavia. Hallinnon järjestämistä koskevat yleiset säännökset eivät koske näitä organisaatioita.

Kokeilulaissa annettiin kokeiluseuduille mahdollisuus järjestää yhteinen päätöksenteko edellisten lisäksi kuntien valtuustojen valitsemalle julkisoikeudelliselle toimielimelle ja eräissä tapauksissa yhteisölle tai säätiölle.

Kokeiluseudut ovat käyttäneet kumpaakin vaihtoehtoa. Kokeiluseuduilla ovat käytössä kaikki yhteisen päätöksenteon organisoitumuodot. Johtopäätöksien tekemiseen tarvittavia kokemuksia niiden toiminnasta kokeilussa ei ole vielä saatu. Kokeilulain mukaiset toimielimet ovat aina oikeushenkilöitä ja niitä koskevat, niiden hoitaessa julkista tehtävää, hallinnon järjestämistä koskevat yleishallinto-oikeuden säännökset.

Kuntien taloudelliset suhteet yhteistyössä määräytyvät kuntayhtymissä ja yhteisissä lautakunnissa sopimuksin. Hyvin tyypillisiä ovat palvelujen käyttöön perustuvat maksut, jotka eivät sinänsä vaikuta kuntien taloudellisiin eroihin. Yhtiöihin ja yhdistyksiin omistajat ja jäsenet antavat panoksia yhteisten päätösten ja suostumuksensa mukaan ja näiden tuottamista palveluista maksetaan käyttö- tai muuta käyttöön perustuvaa maksua.

2.4. Seutuyhteistyön laajuus

Jonkin laajuista seutuyhteistyötä tehdään Suomen jokaisessa seutukunnassa. Useimmiten se keskittyy elinkeinopolitiikkaan, edunvalvontaan ja yhteisiin projekteihin. Syksyllä 1996 kerätyn aineiston mukaan noin neljäsosassa seutukuntia kunnalliset palvelut, elinkeinopolitiikka lukuun ottamatta, hoidettiin jonkinlaisessa seutuyhteistyössä. Liikenne, jätehuolto ja vesihuolto olivat melko yleisiä palveluyhteistyön kohteita. Sosiaali- ja terveyspalveluja sekä koulutusta järjestetään erittäin harvoin seutuyhteistyössä. Nämä ovat kuitenkin taloudellisesti merkittävimmät ja myös kansalaisen kannalta tärkeimmät palvelusektorit.

Vuonna 2000 terveyspalvelujen tuottamisesta vastasi 276 terveyskeskusta, joista oli kuntayhtymien 75 ja kuntien 201. Yksiköistä oli siis kuntien yhteisiä noin neljäsosa. Sosiaalipalveluissa kuntayhtymissä tuotetaan noin 6 prosenttia palveluista ja kunnat tuottavat itse noin 70 prosenttia palveluista. Perusopetuksessa ja lukio-opetuksessa kuntien yhteistyöllä ei käytännössä ole merkitystä. Sen sijaan ammatillisessa koulutuksessa kuntayhtymien ylläpitämissä yksiköissä on oppilaita yli puolet.

Vuonna 2000 seudullinen yhteistyö palveluissa oli yleisintä ammatillisten oppilaitos-

ten, keskus- ja aluesairaaloiden, terveyskeskusten vastaanoton ja jätehuollon osalta. Olematonta tai pääsääntöisesti satunnaista seutuyhteistyö oli muun muassa taloushallinnon, liikunta- ja nuorisotoimen, ympäristönsuojelun, kiinteistönhoidon, päivähoidon, kotipalvelujen ja vanhainkotien kohdalla. Seutuyhteistyö oli satunnaista seitsemällä seudulla kymmenestä muun muassa perusopetuksen ja lukio-opetuksen, kulttuuripalvelujen sekä kansalais- ja työväenopistojen kohdalla.

Yli puolessa seutukuntia arvioidaan seutuyhteistyön muuttuvan lähitulevaisuudessa huomattavasti kiinteämmäksi kirjastojen, lukioiden, ympäristönsuojelun, mielenterveyspalveluiden, kunnallistekniikan, päihdehuollon ja kulttuuripalvelujen kohdalla. Suuressa määrin seutuyhteistyön ulkopuolelle arvioidaan jäävän päivähoidon, perusopetuksen, vanhainkotien, kotipalvelun, taloushallinnon ja toimistopalvelujen.

Useimmiten kunnat toimivat yhteistyössä muutoin kuin seudulla. Yhteistyöjärjestelyt ovat usein hallinnonala- tai toimintokohtaisia ja ne suuntautuvat usein yhdessäkin kunnassa eri tavalla maantieteellisesti. Yhteistyöhön käytetään useita organisaatiomuotoja ja menettelytapoja, ostopalveluista ja yhteisistä yhteisistä kuntayhtymiin.

2.5. Nivalan-Haapajärven seutukunta

Nivalan-Haapajärven seutukunta sijaitsee Oulun läänin ja Pohjois-Pohjanmaan maakunnan eteläosassa. Se on osa Oulun Eteläistä aluekeskusta, johon kuuluvat Nivalan-Haapajärven, Siikalatvan ja Ylivieskan seutukunnat. Seutukuntaan kuuluu viisi kuntaa: Haapajärvi, Kärsämäki, Nivala, Pyhäjärvi ja Reisjärvi. Seutukunnassa asuu noin 33 500 ihmistä ja sen pinta-ala on noin 4000 km². Alueen läpi virtaavat Kalajoki ja Pyhäjoki. Seutukunnan yhdyskuntarakennetta leimaa maaseutumaisuus ja asutuksen sijoittuminen jokilaaksoihin. Kunnat ovat pinta-alaltaan melko suuria. Hallinnolliset, kaupalliset ja sivistykselliset palvelut sijaitsevat pääsääntöisesti kuntien keskustaajamissa. Keskustaajamien ulkopuoliset kylät ovat asukasluvultaan melko pieniä ja sijaitsevat suhteellisen kaukana toisistaan.

Seutukunnassa eniten työllistävät toimialat ovat alkutuotanto, teollisuus ja muut palvelut (sis. julkiset palvelut), jotka tarjoavat yhteensä noin 70 % työpaikoista. Kasvavia teollisia toimialoja ovat metalliteollisuus ja mekaaninen puuteollisuus. Metalliteollisuuteen sisältyy perinteisen metalliteollisuuden lisäksi elektroniikka- ja elektroniikan mekaniikkateollisuus, jotka ovat voimakkaasti lisänneet työvoimaansa viime vuosina. Seutukunta on Suomen johtavia maidon- ja lihantuotantoalueita. Maatalous joutuu edelleen sopeutumaan nopeaan rakennemuutokseen, minkä seurauksena työpaikkojen määrä toimialalla vähenee. Tilakoon kasvaessa maataloustuotannon odotetaan kuitenkin kasvavan seutukunnassa. Metsätaloudella on maatalouden ohella suuri työllistävä vaikutus seutukunnassa.

Nivalan-Haapajärven seutukunta on muuttotappioaluetta. Muuttotappio vuonna 2001 oli 417 henkilöä. Muuttotappion kääntäminen muuttovoitoksi on seutukunnan tulevaisuuden kannalta erittäin tärkeää. Yritystoiminnan kehittämisellä on tässä ratkaiseva merkitys. Seutukunnan väestön ikärakenne on varsin hyvä. Alle 24-vuotiaita on 35,7 % väestöstä ja yli 64-vuotiaita 16,2 %. Koko maassa vastaavat prosentiosuudet ovat 30,9 ja 14,6.

Seutukunnan työttömyysaste on 14,8 %. Työttömyysaste on laskenut vuodesta 1996 lähtien. Viimeisten kuukausien aikana pitkäaikaistyöttömyys on vähentynyt, mutta nuorisotyöttömyys on kasvanut. Pitkäaikaistyöttömyyttä on vähentänyt työhallinnon toimenpiteiden kohdistuminen erityisesti pitkäaikaistyttömiin. Naisten työttömyys on laskenut Nivalan-Haapajärven seutukunnassa hitaammin kuin miesten työttömyys. Miesten työttömyys on laskenut viimeisen vuoden aikana n. 5,5 % ja naisten n. 1,5 %.

Nivalan-Haapajärven seutukunta korostaa toiminnassaan alueensa palvelurakenteen ja elinkeinotoiminnan tasapuolista kehittämistä. Palvelurakenteen kehittämistä tukee seutukuntien tukihanke. Elinkeinotoiminnan kehittämiseksi seutukunta muodostaa yhdessä Siikalatvan ja Ylivieskan seutukuntien kanssa Oulun Eteläisen verkostoituneen aluekeskuksen. Elinkeinotoiminnan edistämiseksi tavoitellaan uusia työpaikkoja.

Elinkeinotoimintaa kehitetään suorilla ja epäsuorilla tukitoimenpiteillä. Seutukunnan rooli korostuu epäsuorissa toimenpiteissä, kuten korkeatasoisten tutkimus- ja yrityspalvelujen sekä työvoiman ja yritysten henkilöstön koulutuspalvelujen organisoinnissa, toteuttamisessa ja kehittämisessä aluepoliittisten voimavarojen avulla. Seutukunta tukee Oulun yliopiston alueellisen toiminnan käynnistämistä Oulun Eteläisen alueella ja Oulun Eteläisen Instituutin toiminnan vakinaistamista ja kehittämistä. Seutukunta toimii kehittämishankkeissa laajassa verkostossa niin, että hankkeisiin löydetään harvasta asutuksesta huolimatta tarvittavat voimavarat, toimijat ja osallistujat.

Seutukunnassa elinkeinojen kehittämisen painopistealueita ovat puutuoteteollisuus ja metalliteollisuus. Samalla panostetaan tietoteollisuutta palvelevan teollisuuden ja yritystoiminnan edellytyksiin. Aktiivisesti edistetään yritysten kansainvälistymistä, erityisesti tavaroiden ja palvelujen vientiä ja sitä palvelevaa toimintaa. Seutukunnassa edistetään maataloustuotannon kannattavuutta, luonto-, kulttuuri- ja maaseutumatkailua sekä käsi- ja pienteollisuutta.

Nivalan-Haapajärven seutukunnan toiminta-ajatuksena vuosille 2000-2006 on ylläpitää seutukunnan kehittämissuunnitelmaa ja edistää sen ja maakunnan kehittämissuunnitelman toteutumista kehittämissuunnitelmissa laajassa yhteistyössä yritysten, oppilaitosten, kuntien ja muiden toimijoiden kanssa. Seutukunta osallistuu seutukuntaohjelmaa toteuttavien hankkeiden kuntarahoitusosuuden kattamiseen budjettivarojensa puitteissa. Rahoituksen kohdentamisesta kehittämissuunnitelmissa päätetään seutukuntavaltuustossa (budjetin käyttösuunnitelma) ja seutukuntahallituksessa (em. käyttösuunnitelmassa mainitsemattomat kehittämissuunnitelmat ja toimenpiteet).

Seutukunta toimii alueensa edunvalvojana. Seutukunta myös toteuttaa kehittämissuunnitelmissa ja auttaa sidosryhmiä hankkeiden valmistelussa. Kehittämissuunnitelmissa toteutus pyritään sijoittamaan tasapuolisesti seutukunnan kuntiin. Lisäksi tuetaan ja edistetään maakuntarajojen yli meneviä kehittämissuunnitelmissa. Seutukunta osallistuu kansainvälistymisprojekteihin Pohjois-Suomen alueella.

Seutukunta edistää kuntien yhteistyötä palvelutuotannossa. Sosiaali- ja terveyspalvelujen sekä opetustoimen ja teknisen toimen palvelutuotantojen osalle laaditaan parhailaan kehittämissuunnitelmissa tavoitteena seudullisen tuotannon organisoituminen suunnitteilla olevan seutuvaltuuston tehtäväksi.

2.6. Nykytilan arviointi

Seutuyhteistyökokeilut ovat vasta alkaneet, eikä niistä saatavia tuloksia ole mahdollista ennakoita. Kokeilujen alkuvaiheessa yhteinen palvelutuotanto ja siihen liittyvä päätöksenteko ovat jääneet melko vähäisiksi. Kokeiluseuduilla on käynnissä useita prosesseja, joiden tuloksena palvelutuotantoa ja siihen liittyvää päätöksentekoa siirtynee kunnista seututasolle. Kokeiluseuduillakin kunnan on vaikeaa antaa tehtäviään ja päätösvaltaansa ylikunnalliselle toimijalle.

Kokeiluseutujen valmisteluprosessit palveluihin liittyvien tehtävien siirtämiseksi seudulle koskevat kaiken kaikkiaan laajaa tehtäväkenttää. Samaan aikaan kokeillaan uudenlaisia päätöksentekomenettelyjä ja organisaatioita, mikä voi jossain määrin hidastaa yhteistyön etenemistä, kunnes luottamus uusiin menetelmiin syntyy.

Kokeiluseutujen ulkopuolelle jäi valtaosa Suomen seutukunnista. Näilläkin seuduilla yhteistyötä kehitetään aktiivisesti. Kuntien välisen yhteistyön kehittäminen kuuluu aluekeskusohjelmaan olennaisena osana. Myös näiden ulkopuolisilla seuduilla yhteistyötä kehitetään voimakkaasti. Esimerkkeinä voidaan mainita Keski-Karjalan ja Forssan seudut, jotka jäivät kokeilualueen ulkopuolelle, mutta ovat siitä huolimatta valinneet seutuyhteistyön omaksi keskeiseksi kehittämissuunnitelma- ja toimenpiteeksi.

Kokeiluseutujen yhteisen päätöksenteon järjestelyt ovat huomattavan erilaisia. Osassa on jonkinlainen seutuvaltuusto, jossa on verraten runsaasti eri kuntia edustavia jäseniä. Laajoja monijäsenisiä toimielimiä on myös yhdistysten muodossa toimivissa päätöksentekojärjestelyissä. Toimeenpano ja päivittäinen päätöksenteko on usein uskottu hallitukselle, joka on suppea, ei poliittisesti edustava ja viranhaltijavetoinen. Kokeilussa olevien seutulautakuntien ja kuntayhtymien päätök-

sentekojärjestelyt ovat tavanomaiset.

Kokeiluseutujen yhteiset päätöksentekojärjestelmät käsittelevät käytännössä hyvin pientä osaa kuntien tehtävistä ja niiden merkitys kokonaisuuden kannalta on toistaiseksi pieni. Osa järjestelmistä pystyisi kansanvaltaisuutensa puolesta hoitamaan merkittäviäkin yhteisiä tehtäviä, jos niitä olisi niille annettu. Usein seutuhallitus on järjestetty heikommin edustavaksi kuin esimerkiksi kuntayhtymän hallitus, mutta järjestelyt ovat riittävät nykyisiin tehtäviin nähden.

Kokeiluseutujen nykyisissä päätöksentekokeelmissä kansalaisten osallistuminen on välillisempää kuin kunnassa. Suurimmillaan se on seutuvaltuustoissa, joiden jäsenet ovat samalla kuntien valtuutettuja. Seutuvaltuutetut valitaan kuntien valtuustoissa. Sellaisena ne ovat vähintään yhtä kansanvaltaisia kuin tavallinen kuntayhtymähallinto.

Kuntayhtymissä hoidetaan usein yhden hallinnonalan palveluja. Niiden päätöksenteko on kuntien välistä ja se perustuu vain välillisesti asukkaiden osallistumiseen. Kuntayhtymän toimielinten poliittinen edustavuus on kuitenkin omiaan luomaan yhteyden asukkaiden ja kuntayhtymien päätöksenteon välille. Luottamushenkilöiden roolista kunnan edustajina kuntayhtymän hallinnossa johtuu, että kuntayhtymien päätöksenteko on jäänyt kansalaisille etäiseksi. Luottamushenkilöiden lojaalisuuden kohdistuminen kuntaan kansalaisen sijasta on ongelmallista jo nyt paikallisen itsehallinnon kannalta merkittävimmissä kuntayhtymissä.

Kuntien keskeiseen palvelutuotantoon liittyvään päätöksentekoon nykyuotoiset kuntien yhteiset yhdistykset tai yhtiöt sopivat erittäin huonosti tai ei lainkaan, koska niissä ei kansalaisten itsehallinto voi toteutua. On mahdollista, että seutuyhteistyökokeilussa saadaan myönteisiä kokemuksia päätöksenteosta esimerkiksi yhdistyksissä.

Kuntien seutuyhteistyö palvelujen järjestämisessä laajenee ja syvenee väistämättä julkisen talouden, väestömuutosten ja työvoimakilpailun asettamien haasteiden vuoksi. Aktiivisen yhteistyön kohteeksi tulevat mitä ilmeisimmin perusterveydenhuolto, osia sosiaalihuollosta, kulttuuripalvelut ja koulutuspalveluista nykyistä suurempi osa. Nykyisillä yhteistyömenetelmillä on vaarana, että palve-

luja koskeva päätöksenteko etäännyy kansalaisesta ja paikallishallinnon kansanvaltaisuus heikkenee. Äärimmillään, jos kunta on yhteistyössä muiden kuntien kanssa kaikilla tärkeimmillä sektoreilla, kehitys voi vaarantaa paikallisen itsehallinnon.

Lisääntyvät yhteistyöjärjestelyt voivat tehdä hallinnon tosiasiallisen rakenteen erittäin monimutkaiseksi, jos yhteistyö hajaantuu useisiin organisaatioihin, joiden toimipiirit eroavat toisistaan. Tällöin seudullista päätöksentekoa syntyy useisiin paikkoihin ja eri asioista päätetään eri paikoissa. Se vaikeuttaa kansalaisen osallistumista hallintoon, vaikeuttaa hallinnon johtamista viranhaltija ja luottamushenkilötasolla sekä luo tarpeen laajalle ja vaikeasti järjestettävälle eri toimien yhteensovittamiselle seuduilla.

3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1. Tavoitteet ja keinot niiden saavuttamiseksi

Lakiehdotuksen tavoitteena on edistää kuntien seutuyhteistyötä, turvata paikallinen itsehallinto laajassa ja pitkälle menevässä kuntien välisissä yhteistyössä, turvata palvelujen saatavuus ja rahoitus paikallistasolla ja mahdollistaa kuntien seudullisen yhteistyön koaminen sekä estää paikallishallinnon tosiasiallisen rakenteen monimutkaistuminen.

Kuntien seutuyhteistyön edistämiseksi lakiehdotuksessa tehtäisiin mahdolliseksi uudenlaisen seudullisen päätöksentekojärjestelmän perustaminen. Järjestelmä olisi perusteltaan uusi nykyiseen verrattuna, ja se todennäköisesti tulisi heti käyttöön vain Nivalan-Haapajärven seudulla, joka on järjestelmän luomista ehdottanut. Kokeilu on keino saada tietoa järjestelmän toimivuudesta ja vaikutuksista. Kokeilun myötä kuntien seutuyhteistyö laajenee ja tulee syvemmäksi, jos järjestelmä osoittautuu toimivaksi ja haluttuja tuloksia tuottavaksi.

Tulevaisuudessa kuntien väliset seudulliset yhteistyöjärjestelyt yleistyvät ja niiden piiriin tulee uusia tehtäviä. Joillain seuduilla useimmat kuntien tehtävät hoidetaan tulevaisuudessa yhteistyössä, jollei kuntaliitoksia tehdä. Keinona paikallisen itsehallinnon tur-

vaamiseen tässä kehityksessä on lakiehdotuksessa seutuvaltuuston valitseminen yleisillä vaaleilla kunnallisvaalien yhteydessä. Seutuvaltuustolle annettaisiin kuntien yhteistyössä hoitamiin tehtäviin liittyvä keskeinen päätöksenteko. Näin kuntien yhteinen päätöksenteko voisi perustua suoraan kansanvaltaan järjestelmään ja nykyistä laajempi kuntien välinen yhteistyö seuduilla tulisi mahdolliseksi vaarantamatta itsehallinnon perusteita.

Kuntien välisen yhteistyön edistäminen turvaa osaltaan palvelujen saatavuutta lähes aina. Suuremmissa yksiköissä on enemmän kysyntää erilaisille palveluille. Satunnaisvaihteluiden vaatimia järjestelyjä on helpompi toteuttaa suuremmissa kokonaisuuksissa ja tiiviissä yhteistyössä yhteisessä organisaatiossa parhaiden käytäntöjen omaksuminen on helpompaa kuin erillään toimittaessa.

Yksikkökustannusten aleneminen ei aina ole riittävä apu kuntien taloudellisista vaikeuksista aiheutuviin palvelujen järjestämisen vaikeuksiin, vaan tarvitaan taloudellisia eroja tasoittavia järjestelmiä. Koko valtion tasolla valtiosuusjärjestelmä on merkittävin kuntien taloudellisia eroja tasoittava järjestelmä. Yhdellä seudulla voi tasausjärjestelmistä huolimatta olla taloudelliselta kantokyvyltään toisistaan suuresti poikkeavia kuntia ja myös niiden palvelujen kustannukset voivat vaihdella suuresti.

Seudun monialaisen yhteistyön rahoituksen järjestäminen niin, että kunnilta tulevan rahoituksen pääosan tulisi määräytyä kunnan asukasluvun tai tulojen perusteella kaikille kunnille samalla tavalla käyttömaksujen sijasta, olisi omiaan tasaamaan sekä seudun kuntien talouseroista johtuvia palvelutasoeroja sekä tasaamaan yhteisten palveluiden yksikköhintoja seuduilla. Järjestely takaisi seudun eri kuntien asukkaiden taloudellisen yhdenvertaisuuden ja takaisi kuntien kannalta kustannusten paremman ennustettavuuden.

Seutuvaltuustokokeilua sovellettaessa lakiehdotuksen mukaan kokeiluseudun kuntien kaikki yhteistyö organisoituisi seutuvaltuuston alaisuuteen, mikä kokoaisi toimintoja tehokkaasti. Yhden yhteistyöorganisaation malli olisi kansalaiselle helpommin hahmotettava ja johtamisongelmat vähenisivät.

3.2. Keskeiset ehdotukset

Hallituksen esityksen keskeisin ehdotus on, että kokeiluseudulle voitaisiin perustaa seudun kattava seutuhallinto, johon organisoitaisiin kaikki seutuyhteistyökokeiluun liittyvä yhteistyö ja jonka ylimpänä päättävänä elimenä olisi yleisillä vaaleilla valittu seutuvaltuusto.

Seutuhallinto voitaisiin perustaa kokeiluseudun kuntien sopimuksella, jonka valtioneuvosto vahvistaisi. Valtioneuvoston vahvistamispäätös olisi valituskelpoinen hallintopäätös ja sen edellytyksenä olisi, että seutuhallinnolle annettavat tehtävät olisivat merkitykseltään laajakantoisia ja keskeisiä seudun ja sen kuntien palvelujen järjestämisen, talouden tai kehittämisen kannalta. Tehtävien tulisi muodostaa merkitykseltään riittävä tehtäväkokonaisuus vaaleilla valitulle valtuustolle. Tehtävien siirtäminen ei kuitenkaan saisi tehdä asukkaiden itsehallintoa kunnissa merkityksettömäksi.

Seutuhallinnon tehtävät muodostuisivat kuntien sopimuksen nojalla antamista kuntien tehtävistä ja tehtävistä, joita kokeiluseudun toimielimillä on seutuyhteistyökokeilusta annetussa laissa tarkoitetun sopimuksen nojalla annettu. Jälkimmäiset siirtyisivät seutuhallinnon tehtäväksi lain nojalla. Kuntien tehtäviä voitaisiin siirtää kuten kuntayhtymälle.

Seutuvaltuustokokeilu voisi alkaa vuoden 2005 alusta niin, että seutuvaltuusto valittaisiin vuoden 2004 kunnallisvaalien yhteydessä. Seutuvaltuustokokeilun toimeenpanoa on valmisteltu Nivalan-Haapajärven kokeiluseudulla. Päätökset kokeiluseudun kunnissa olisi tehtävä viimeistään vuoden 2004 tammiukuun loppuun mennessä, jotta seutuvaltuusto voitaisiin valita saman vuoden kunnallisvaalien yhteydessä.

Seutuvaltuustossa olisi vähintään 27 ja enintään 85 jäsentä ja vähintään yksi edustaja seudun jokaisesta kunnasta. Seutuvaltuusto päättäisi seutuhallinnon toiminnan ja talouden keskeisistä tavoitteista, tarpeellisista hallintosäännöistä ja muista johtosäännöistä, vuotuisesta talousarviosta ja määrärahojen jakamisesta. Seutuvaltuuston oikeutta käyttää määrärahoja ei voitaisi rajoittaa seutuhallinnon perussopimuksessa.

Kokeiluseudun kuntien olisi sovittava seutuhallinnon tehtävien kunnilta tulevan rahoituksen pääosan määräytymisperusteeksi tietty summa asukasta kohden tai tietty osuus kunnan tuloista. Maksujen perusteiden tulisi olla samat kaikille seudun kunnille. Seutuhallinnon aloittaessa toimintansa voitaisiin kuitenkin sopia siirtymäajasta, jonka kuluessa maksuperusteet yhtenäistettäisiin. Siirtymäajan mahdollisuus on tarpeen, koska seutuhallinnolle annettavissa tehtävissä voivat yksikköhinnat olla kokeiluseudun eri kunnissa erilaiset ja välitön siirtyminen yhtenäisiin maksuperusteisiin voisi johtaa kohtuuttomaan tulokseen.

Seutuhallinnon toimiessa perus- tai lukio-opetuksessa koulutuksen järjestäjänä valtionrahoituksen perusteena käytettäisiin kullekin jäsenkunnalle erikseen laskettavia yksikköhintoja siten kuin ne edelleenkin toimisivat koulutuksen järjestäjinä. Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä opetus- ja kulttuuritoimen kehittämis- ja perustamishankkeisiin valtionosuutta voitaisiin myöntää sekä seutuhallinnolle että sen jäsenkunnille.

Seutuvaltuuston vaaleissa äänioikeutettuja kokeiluseudulla olisivat samat henkilöt kuin kunnallisvaaleissakin. Vaalikelpoisuuden rajoitukset vastaisivat kuntalain säännöksiä. Kunnallisvaaleista poiketen ennakoäänestys olisi mahdollinen ainoastaan kokeiluseudulla sijaitsevassa ennakoäänestyspaikassa. Oikeusministeriö antaisi tarvittavat määräykset ja ohjeet vaalien toimittamisesta.

Seutuhallintoon ja sen toimintaan sovellettaisiin kuntalain kuntayhtymiä koskevia säännöksiä. Seutuvaltuustoon sovellettaisiin kuntalain valtuustoa koskevia säännöksiä ja seutuhallitukseen kuntalain kunnanhallitusta koskevia säännöksiä. Yleishallinto-oikeudellinen lainsäädäntö koskisi seudun hallintoa samalla tavoin kuin kuntayhtymiä.

Lain olisi tarkoitus tulla voimaan mahdollisimman pian ja olla voimassa vuoden 2012 loppuun.

4. Esityksen vaikutukset

4.1. Taloudelliset vaikutukset

Lakiehdotuksesta välittömästi aiheutuvat taloudelliset vaikutukset ovat seutuvaaliin

liittyvät kustannukset. Näitä kustannuksia pienentää osaltaan vaalin järjestäminen kunnallisvaalien yhteydessä. Jos lakia sovelletaan ainoastaan Nivalan-Haapajärven seudulla, lisäkustannukset jäävät vähäisiksi. Vaalien kustannukset jakautuvat kokeiluseudun kuntien ja valtionhallinnon kesken. Valtiolle menoja syntyy vaaliluetteloista, äänestyskor-teista ja mahdollisista teknisistä järjestelyistä.

Seutuvaltuustokokeilu vaikuttaa kokeiluseudun kuntien keskinäiseen taloudelliseen tilanteeseen. Se tasoittaa eri palvelujen järjestämisestä aiheutuvia kustannustasoja kuntien kesken. Tällöin samoista palveluista maksetaan sama yksikköhinta kunnasta riippumatta. Muutos lisää joidenkin kuntien kustannuksia ja laskee toisten kustannuksia. Muutoksen suuruus riippuu täysin, mitä tehtäviä seutuvaltuustolle siirretään.

Nivalan-Haapajärven seudulla on suunniteltu elinkeinopalvelujen, lomitus- ja maa-seutupalvelujen, vapaan sivistystoiminnan, osien talous- ja henkilöstöhallinnosta sekä eräiden teknisen sektorin osa-alueiden siirtämistä seutuhallinnon järjestettäväksi. Lisäksi seutukunnan kunnat harkitsevat koko sosiaali- ja terveydenhuollon sektorin siirtämistä seutuhallinnolle pois lukien lasten päivähoito, joka edelleen järjestettäisiin kuntien toimesta esimerkiksi osana opetustointia.

Seutuhallinnolle siirrettävien toimintojen valmisteluun kuluu noin 480.000 euroa kolmen vuoden aikana ja suunniteltujen seudulle siirtyvien tehtävien osuus kuntien menoista on ilman sosiaali- ja terveystalouksia on noin 11,6 % (17.550.000 €) ja mukaan lukien sosiaali- ja terveystalouksia noin 43,6 % (66.050.000 €). Etenkin sosiaali- ja terveystalouksien aiheuttamat kustannukset vaihtelevat merkittävästi seutukunnan kunnissa, jolloin kustannusten tasaamista ensimmäisten yhteisen palvelutuotannon vuosien osalla tulee harkita. Ikärakenteen erilaisuus saattaa myös aiheuttaa tarvetta kuntakohtaisiin tasotuseriin palvelutuotannon kustannusten kattamista suunniteltaessa.

4.2. Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset

Lakiehdotus ei aiheuta välittömästi organisaatio- tai henkilöstövaikutuksia. Nivalan-

Haapajärven seudun suunnitelmien mukaan seutuhallinnolle on tarkoitus siirtää tarvittava määrä kuntien nykyistä henkilöstöä tuottamaan sille siirretyt tehtävät. Ketään ei kokeilun vuoksi irtaisi, vaan kuntiin jäävälle henkilöstölle järjestettäisiin muita tehtäviä ja henkilöstön väheneminen toteutuisi normaalin poistuman kautta.

Nivalan-Haapajärven seudun kuntien palveluksessa työskentelee vuonna 2003 yhteensä 2031 henkilöä, joista hallinnossa 271 (sisältää maatalouslomitukseen n 230 hlöä), sosiaali- ja terveystoimissa 918 henkilöä, sivistystoimissa 526 ja teknisessä toimessa 316 henkilöä. Seutuhallinnolle siirrettäväksi suunniteltujen palvelujen tuotannossa työskentelee nyt ilman sosiaali- ja terveydenhuoltoa noin 348 henkilöä. Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluksessa ilman päivähoitoa työskentelee 700 henkilöä. Tehtävien siirtyminen ei lyhyellä tähtämellä pienennä merkittävästi henkilöstön tarvetta. Se kuitenkin selkeyttää tehtävänkuvia ja mahdollistaa erikoistumisen, mikä parantaa palvelujen laatua ja helpottaa henkilöstön saatavuutta kiristyvillä työvoimamarkkinoilla.

4.3. Vaikutukset eri kansalaisryhmien asemaan

Seutuvaluustokokeilu vaikuttaa kokeiluseudun asukkaiden mahdollisuuksiin osallistua kuntien yhdessä hoitamia tehtäviä koskevaan päätöksentekoon. Kokeilussa toteutettava yhteistyö vaikuttaa palvelujen saatavuuteen ja laatuun kokeiluseudulla.

Seutuvaluustokokeilu kohtelee kokeiluseudulla kaikkia kansalaisryhmiä samalla tavoin. Kaikki saavat julkiset palvelut joko kunnalta tai seutuhallinnolta. Palvelujen saamisen perusteissa ei ole eroja eri kansalaisryhmissä. Yhteistyön tarkoituksena on turvata julkisten palvelujen saatavuus ja laatu sekä taloudellinen tasavertaisuus palvelujen

järjestämisessä koko seudulla.

Seutuvaluustokokeilu lisää seudun asukkaiden taloudellista keskinäistä yhdenvertaisuutta, koska se edellä kuvatulla tavalla tasaa julkisista palveluista asukkaalle aiheutuvia kustannuksia seudulla.

5. Asian valmistelu

Lakiehdotus on valmisteltu sisäasiainministeriön ja Nivalan-Haapajärven seudun yhteistyössä virkatyönä. Ehdotusta on käsitelty seutukuntien tukihankkeen ohjausryhmässä eri valmisteluvaiheissa.

Ehdotuksesta ovat antaneet lausuntonsa Nivalan-Haapajärven seutukunta, Haapajärven kaupunki, Kärsämäen kunta, Nivalan kaupunki, Pyhäjärven kaupunki, Reijjärven kunta, Hämeenlinnan seutu, Lahden kaupunkiseutu, Loimaan seutu, Oulun seutu, oikeusministeriö, opetusministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, työministeriö, ympäristöministeriö, Suomen Kuntaliitto, Väestörekisterikeskus, AKAVA-JS sekä KTV.

Lausunnoissa pidettiin lakiehdotuksen tavoitteita hyvinä. Kunnat ja seudut katsoivat, että kokeiluissa kehittämistyö aiheuttaa merkittäviä kustannuksia, joihin valtion tulisi osallistua nykyistä enemmän. Ministeriöiden lausunnoissa esitettiin epäilyksiä, että lakiehdotuksen säännökset ovat seutuhallinnon rahoituksen osalta liian tiukkoja. Suomen Kuntaliitto katsoo, että kokeilujen ohjaamiseksi olisi tarpeen valtakunnallinen linjaus kuntahallinnon kehittämisestä. Toiminnallisen ja taloudellisen vastuun eriytyminen aiheuttaa vaikeuksia. Ammattijärjestöt pitivät kokeilua myönteisenä asiana.

Lakiehdotukseen on tehty laki- ja säädösteknisiä muutoksia lausuntojen perusteella.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotusten perustelut

1.1. Laki seutuvaltuustokokeilusta

1. luku. Yleiset säännökset

1 §. *Seutuvaltuustokokeilun tarkoitus.* Kokeilun tarkoituksena on hankkia kokemuksia ylikunnallisen kansanvaltaisen päätöksenteon vaikutuksista julkisten palvelujen rahoitukseen, järjestämiseen, saatavuuteen, laatuun ja kunnallishallintoon. Kokeilun tavoitteena on kansalaisten osallistumismahdollisuuksien lisääminen kuntien yhteistyössä hoitamiin tehtäviin sekä julkisten palvelujen saatavuuden ja rahoituksen yhdenvertaisuuden parantaminen.

2 §. *Seutuvaltuusto.* Seutuvaltuusto valittaisiin yleisillä vaaleilla kunnallisvaalien yhteydessä neljäksi kalenterivuodeksi kerrallaan. Kokeilu voisi alkaa vain kunnallisvaalien jälkeisen vuoden alusta, koska ehdotetun säännöksen mukaan seutuvaltuuston vaali voitaisiin järjestää vain kunnallisvaalien yhteydessä. Tämä on tarpeen ylimääräisten kustannusten välttämiseksi ja osallistumisaktiivisuuden edistämiseksi.

Seutuvaltuustossa olisi vähintään yksi edustaja seudun jokaisesta kunnasta. Seutuvaltuustossa olisi vähintään 27 ja enintään 85 jäsentä, jollei jäsenmäärä ole tarpeen lisätä jokaisen kunnan edustuksen turvaamiseksi. Jäsenmäärän lisäämisestä säädettäisiin 17 §:ssä.

Valtuusto valitsisi keskuudestaan puheenjohtajan ja tarpeellisen määrän varapuheenjohtajia toimikaudekseen tai lyhyemmäksi ajaksi niin päättäessään. Puheenjohtajat ja varapuheenjohtajat valittaisiin samassa vaalitoimituksessa. Menettely olisi sama, jota sovelletaan kuntien valtuustoissa valittaessa niille puheenjohtajia ja varapuheenjohtajia.

3 §. *Seutuvaltuuston yleiset tehtävät.* Seutuvaltuuston yleisistä tehtävistä säädettäisiin laissa, koska se turvaisi seutuvaltuuston aseman seutuhallinnon ylimpänä toimielimenä. Seutuvaltuuston asema puolestaan turvaa itsehallinnon periaatteiden toteutumisen seu-

tuhallinnossa.

Seutuvaltuusto päättäisi seutuhallinnon toiminnan ja talouden keskeisistä tavoitteista, tarpeellisista hallintosäännöistä ja muista johtosäännöistä, vuotuisesta talousarviosta ja määrärahojen jakamisesta. Koska seutuhallinnolle voidaan antaa varsin merkittäviä tehtäviä ja tehtävät voivat olla usealta hallintosektorilta, on välttämätöntä, että seutuvaltuusto asukkaiden suoraan valitsemana toimielimenä päättää toiminnan ja talouden linjauksista, toimintasäännöistä ja määrärahojen käytöstä.

4 §. *Sopimus seutuhallinnosta ja seutuvaltuustosta.* Pykälän 1 momentissa säädettäisiin asioista, joista kokeiluseudun kuntien olisi vähintään sovittava seutuhallintoa perustettaessa. Säännöksen sisältö olisi soveltuvin osin yhtenevä kuntalain kuntayhtymän perussopimusta koskevan säännöksen kanssa. Kokeiluseudun kuntien tulisi sopia vähintään valtuutettujen lukumäärästä, seutuhallinnolle annettavista tehtävistä ja toimivallasta sekä rahoituksesta, seutuhallinnon nimestä ja purkamisesta, jäsenkuntien osuudesta seutuhallinnon varoihin ja vastuusta sen veloista sekä muista seutuhallinnon taloutta koskevista asioista, hallinnon ja talouden tarkastamisesta sekä seutuhallinnosta eroavan jäsenkunnan ja toimintaa jatkavien jäsenkuntien asemasta.

Pykälän 2 momentin mukaan kokeiluseudun kunnat eivät voisi sopia asioista, joista kuntalaissa säädetään kuntayhtymiä sitovasti. Tarkoituksena on turvata asukkaiden osallistumismahdollisuudet ja hyvän hallinnon toteutuminen seutuhallinnossa.

Perussopimukset tulisi hyväksyä kokeiluseudun kuntien valtuustoissa, koska sopimukset olisivat erittäin merkittäviä kokeiluseudun kuntien ja tehtävien järjestämisen kannalta. Säännöksellä turvataan kunnallisen itsehallinnon asema sopimusta tehtäessä. Sopimuksen vahvistaisi valtioneuvoston yleisistunto. Sopimuksen irtisanominen olisi mahdollista ainoastaan seutuvaltuuston toimikauden päättyessä ja irtisanominen tulisi tehdä viimeistään vuotta ennen tätä ajankohtaa. Näin seutuvaltuuston vaalin aikana ana tiedettäisiin, mitä tehtäviä ja millä alueella val-

tuusto hoitaisi. Seutuvaltuuston kokoonpano ei voisi muuttua sen toimikauden aikana toimialueen muutoksen vuoksi, eivätkä sen tehtävät vähentyä sopimuksen osittaisen irtisanomisen vuoksi.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin sopimuksen vahvistamisen edellytyksistä. Koska seutuvaltuusto valittaisiin vaaleilla, tulisi sen tehtävien olla luonteeltaan poliittisia ja merkitykseltään perustavanlaatuisia. Seutuhallinnon tehtävät eivät voisi olla pelkästään toimeenpanoon liittyviä, vaan niihin olisi sisällyttävä vapaata harkintaa. Seutuhallinnon tehtävien tulisi olla merkittäviä palvelujen järjestämisen, kuntien talouden ja seudun kehittämisen kannalta. Sopimusta vahvistettaessa arvioinnissa olisi otettava huomioon kaikki nämä asiat. Seutuhallinnon järjestettäväksi annettavien palveluiden tulisi muodostaa asukkaiden ja palvelujen käyttäjien kannalta merkittävä kokonaisuus, joka voisi koostua useista palveluista. Siirrettävien tehtävien tulisi muodostaa myös kuntien talouden kannalta merkittävä kokonaisuus. Arvioinnissa olisi otettava huomioon kaikki kokeiluseudun kunnat ja sopimuksen vaikutus myös seututasolla. Kokeiluseudun kuntien ollessa eri kokoisia, olisivat pienempiin kuntiin painottuvat taloudelliset vaikutukset riittäviä, jos ne tasoittaisivat seudun kuntatalouden eroja merkittävästi. Seudun kehittämiseen merkittävästi vaikuttavia tehtäviä voisivat olla myös muut kuin palvelutehtävät, kuten kaavoitus, elinkeinopolitiikka ja edunvalvonta.

Sopimusta tulisi vahvistettaessa arvioida myös seutuvaltuuston tehtävämäärän ja merkityksen kannalta. Valtuuston luonteeseen kuuluisi, että sillä olisi kokouksia useammin kuin tavanomaisella kuntayhtymän yhtymäkokouksella. Valtuustolla tulisi olla kokouksissaan käsiteltävänä suoraan sen tehtäviin liittyviä päätöksiä.

Seutuhallintoa koskevan sopimuksen vahvistamista olisi pyydetävä valtioneuvostolta sen tultua hyväksytyä. Vahvistusta pyydetäessä tulisi hyväksymispäätöksen olla tehty kokeiluseudun jokaisessa kunnassa. Koska kunnan valtuuston päätös on kuntalain nojalla täytäntöönpanokelpoinen mahdollisesta valituksesta huolimatta, ei päätöksiä tarvitsisi olla lainvoimaisia vahvistamista pyydet-

täessä.

Vahvistamispäätöksen valmistelu ja esittely määräytyisi valtioneuvostosta annetun lain (175/2003) ja valtioneuvoston ohjesäännön (262/2003) mukaisesti. Valtioneuvoston yleisistunnon päätös olisi hallintopäätös, josta voitaisiin valittaa.

5 §. *Seutuhallinnon rahoitus.* Seutuhallinnolle kunnilta tulevasta rahoituksesta säädettäisiin pykälän 1 momentissa. Pykälä ei koski palveluja käyttäviltä yksittäisiltä asukkailta perittäviä maksuja. Seutuhallinnolle tulevan rahoituksen pääosan tulisi määräytyä määräsuumana jokaista asukasta kohden tai määräosuutena kunnan tuloista. Säännös antaisi mahdollisuuden sopia osa kunnille tulevasta maksuista määräytymään esimerkiksi palvelujen käytön perusteella. Rahoituksesta yli puolet tulisi kuitenkin olla momentissa tarkoitetun määräytymisperusteen mukaista rahoitusta. Säännöksellä velvoitettaisiin kokeiluseudun kunnat omaksumaan kuntien taloudellisia eroja tasaavan rahoitusjärjestelmän. Määräosuus kunnan tuloista sisältäisi valtionosuuksien vaihtelun ja ottaisi huomioon erilaiset palvelutarpeet. Kokeilujen laajentuessa on mahdollista, että kuntien erilaisuuden vuoksi joudutaan harkitsemaan pitempiä siirtymäaikoja.

Momentissa tarkoitetun maksuperusteen tulisi olla sama kokeiluseudun kaikille kunnille. Säännös koski myös muuta kuin momentissa mainittuun määräytymisperusteseen perustuvaa rahoitusta. Säännöksellä turvattaisiin kokeiluseudun kuntien ja niiden asukkaiden taloudellinen yhdenvertaisuus kokeilussa, ja sillä estettäisiin muun muassa toimintojen sijaintapaikkaan perustuvan lisämaksun sopiminen. Säännös olisi omiaan luomaan seutuvaltuustolle seudullisen, ylikunnallisen roolin.

Kokeiluseudun kunnissa saattavat eri palveluiden järjestämisen asukaskohtaiset kustannukset vaihdella paljonkin. Tämän vaihtelun äkillinen tasoittaminen voisi johtaa kohtuuttomaan tilanteeseen ja jopa palvelujen alas ajamiseen. Tämän vuoksi momentissa säädettäisiin mahdollisuudesta sopia siirtymäajasta maksuperusteiden yhtenäistämiseen. Toteutuvia kustannuksia pystytään siirtymäaikana tasoittamaan. Siirtymäaika ei voisi olla kolmea vuotta pitempi.

Seutuhallinnon toimiessa koulutuksen järjestäjänä jäsenkuntien sijasta valtionrahoituksen perusteena käytettäisiin kullekin jäsenkunnalle erikseen laskettavia yksikköhintoja siten kuin ne edelleenkin toimisivat koulutuksen järjestäjinä. Säännöksen tarkoituksena olisi turvata ettei, yhteistyön kehittäminen aiheuttaisi nykyisessä valtionosuusjärjestelmässä kokeiluseudun kunnille ja seudulle tulojen menetyksiä.

Seutuhallinnolle ja kunnille voitaisiin myöntää valtionosuutta ja –avustusta seudulle kuuluvien sosiaali- ja terveydenhuollon sekä koulutuksen tehtävien edellyttämiin perustamishankkeisiin. Kokeiluseutu voisi näin järjestää toimintansa vapaammin ilman, että sen investointien valtionosuudet vaarantuisivat hallinnollista syistä.

6 §. *Seutuhallinnon muut toimielimet.* Seutuhallintoon säädettäisiin pakollisiksi toimielimiksi seutuhallitus ja kuntalain 71 §:ssä tarkoitettu tarkastuslautakunta. Näihin sovellettaisiin lakiehdotuksen 27 §:n nojalla kuntalain kuntayhtymiä ja kunnanhallitusta koskevia säännöksiä.

Pykälän 2 momentin mukaan seutuhallinnossa voisi olla muita kuntalaissa ja muussa lainsäädännössä tarkoitettuja toimielimiä seutuvaltuuston päättämien johtosääntöjen mukaisesti. Seutuvaltuustolle siirrettävistä tehtävistä määräytyy, mitä lakisääteisiä toimielimiä seutuhallinnossa olisi oltava seutuvaltuuston, seutuhallituksen ja tarkastuslautakunnan lisäksi. Esimerkiksi sosiaalitoimen tehtäviä siirrettäessä seutuhallintoon tulisi näitä asioita käsittelemään sosiaalihuoltolain (710/1982) mukainen monijäseninen toimielin.

2. luku. Seutuvaltuuston vaalit

7 §. *Seutuvaalit, valtuutetut ja varavaltuutetut.* Pykälän 1 momentin mukaan seutuvaltuuston vaalit toimitettaisiin välittöminä, salaisina ja suhteellisina kunnallisvaalien yhteydessä. Kaikilla äänioikeutetuilla olisi yhtäläinen äänioikeus. Säännös vastaisi kunnallisvaaleja koskevia säännöksiä.

Pykälän 2 momentin mukaan vaalipiirinä olisi kokeiluseutu ja kustakin kokeiluseudun kunnasta valittaisiin lakiehdotuksen 14 §:ssä tarkoitettun laskutoimituksen osoittama määrä

valtuutettuja. Kussakin kunnassa asetettaisiin omat ehdokkaat. Säännöksellä on tarkoitus turvata kokeiluseudun kaikkien kuntien edustus seutuvaltuustossa.

Jokaiselle seutuvaltuuston jäsenelle valittaisiin varavaltuutettuja jokaisen seutuvaaleissa esiintyneen vaaliliiton, puolueen ja yhteislistan valitsematta jääneistä ehdokkaista sama määrä kuin valtuutettuja, kuitenkin vähintään kaksi. Yhteislistaan kuulumattoman valitsijayhdistyksen ehdokkaana valitulla valtuutetulla ei olisi varavaltuutettua.

Jos valtuutetun menettää vaalikelpoisuutensa, hänet vapautetaan toimestaan tai hän on kuollut, seutuvaltuuston puheenjohtaja kutsuisi hänen sijaansa jäljellä olevaksi toimikaudeksi asianomaisen vaaliliiton, puolueen tai yhteislistan varavaltuutetun.

Seutuvaltuuston vaaleissa kaikissa kokeiluseudun kunnissa asetetut ehdokkaat olisivat yhdellä ehdokaslistojen yhdistelmällä.

Pykälän perusteella ehdokasasettelu tehtäisiin kunnittain, mutta äänioikeutetut voisivat äänestää kaikkia kokeiluseudulla ehdokkaana olevia omasta kotikunnastaan riippumatta. Kuntakohtainen ehdokasasettelu ei siis rajoitaisi äänestäjän mahdollisuuksia vaikuttaa ehdokkaan valintaan.

8 §. *Äänioikeus.* Äänioikeus seutuvaltuuston vaaleissa määräytyisi samojen perusteiden mukaan kuin äänioikeus kunnallisvaaleissa. Äänioikeudesta kunnallisvaaleissa säädetään kuntalain 26 §:n 1 momentissa. Äänioikeus seutuvaltuuston vaaleissa olisi siten Suomen sekä muun Euroopan unionin jäsenvaltion, Islannin ja Norjan kansalaisella, joka viimeistään vaalipäivänä täyttää 18 vuotta ja jonka kotikuntalaissa tarkoitettu kotikunta on joku kokeiluseudun kunnista väestötietojärjestelmässä olevien tietojen mukaan 51. päivänä ennen vaalipäivää. Äänioikeus seutuvaltuuston vaaleissa olisi myös muulla edellä säädetyt edellytykset täyttävällä ulkomaalaisella, jos hänellä tuolloin on ollut kotikunta Suomessa kahden vuoden ajan.

Äänioikeutetut henkilöt ilmenevät väestörekisterikeskuksen perustamasta äänioikeusrekisteristä. Rekisteristä säädetään vaalilain 3 luvussa.

9 §. *Yleinen vaalikelpoisuus.* Yleinen vaalikelpoisuus seutuvaltuustoon määräytyisi samojen perusteiden mukaan kuin yleinen

vaalikelpoisuus kunnan luottamustoimeen.

Yleisestä vaalikelpoisuudesta kunnan luottamustoimeen säädetään kuntalain 33 §:ssä. Pykälän 1 momentin mukaan vaalikelpoinen seutuvaltuustoon olisi siten henkilö:

1) jonka kotikunta on joku kokeiluseudun kunnista;

2) jolla on jossakin kokeiluseudun kunnassa äänioikeus kunnallisvaaleissa sinä vuonna, jona valtuutetut valitaan; ja

3) joka ei ole vajaavaltainen.

Pykälän 2 momentin mukaan ehdokkaaksi seutuvaltuustoon valitsemista varten voitaisiin asettaa vain henkilö, joka on antanut kirjallisen suostumuksensa valtuutetun toimen vastaanottamiseen. Momentti on samansisältöinen kuin kuntalain 33 §:n 2 momentti, jossa säädetään kirjallisesta suostumuksesta ehdokkaaksi valtuustoon valitsemista varten.

10 §. *Vaalikelpoisuuden rajoitukset.* Pykälässä säädetään vaalikelpoisuuden rajoituksesta seutuvaltuustoon. Säädos on laadittu samojen periaatteiden mukaan kuin vaalikelpoisuuden rajoittamista valtuustoon koskeva kuntalain 34 §. Vaalikelpoinen seutuvaltuustoon ei siten olisi:

1) valtion virkamies, joka hoitaa välittömästi kunnallishallintoa koskevia valvontatehtäviä; eikä

2) seudun kuntayhtymän tehtäväalueen johtavassa tehtävässä tai sellaiseen rinnastettavassa vastuullisessa tehtävässä oleva henkilö.

Säännöstä olisi tulkittava samojen periaatteiden mukaan kuin vastaavaa kuntalain 34 §:n säännöstä. Valtuutetun vaalikelpoisuuden toteaa keskusvaalilautakunta.

Pykälän 1 momentin 1 kohdassa säädettäisiin valtion virkamiehiä koskevasta vaalikelpoisuuden rajoituksesta. Valtion viranomaisilla on kunnallishallintoa koskevia valvontatehtäviä. Valvontatehtäviä hoitava henkilö joutuu virassaan usein tilanteisiin, joissa kunnan ja valtion edut ovat vastakkaiset. Tämän vuoksi heidän toimintaansa seudun luottamustehtävissä ei voida pitää perusteltuna. Laissa säädettäisiin, että välittömästi kunnallishallintoa koskevia valvontatehtäviä hoitava valtion virkamies ei ole vaalikelpoinen seutuvaltuustoon. Säännös tulisi sovellettavaksi, kun virkamiehen varsinaisiin tehtäviin ja vastuulle kuuluisivat sanotut valvontatehtävät. Säännöksen tarkoitamaan valvon-

taan kuuluisivat myös perinteiset ohjaustehtävät kuten ohjeiden ja määräysten antaminen, kunnallisen toiminnan tarkastaminen taikka näihin liittyvä päätöksenteko. Jos virkamies ainoastaan satunnaisesti hoitaisi kunnallishallintoa koskevia valvontatehtäviä, hän olisi vaalikelpoinen. Säännös ei koskisi avustavaa henkilöstöä eikä henkilöitä, jotka ovat työsuhteessa valtioon. Valtion virkamiehiä, joita säännös koskisi, olisi sekä valtion keskushallinnossa että aluehallinnossa. Vaalikelpoisuuden rajoitus ei koskisi hallinto-oikeuden tuomareita. Seutuvaltuutettuna he olisivat kuitenkin esteellisiä käsittelemään hallinto-oikeudessa seutukuntaa koskevia lainkäyttöasioita. Säännöksessä tarkoitettuja valtion virkamiehiä olisivat esimerkiksi virkamiehet, jotka hoitavat seudun kuntayhtymään kohdistuvia valvontatehtäviä.

Pykälän 1 momentin 2 kohdassa säädettäisiin seudun palveluksessa olevien henkilöiden vaalikelpoisuudesta seutuvaltuustoon. Säännöksellä rajoitettaisiin vain keskeisten vastuullisessa asemassa olevien henkilöiden valitsemista seutuvaltuustoon. Seutuvaltuuston johtavassa tehtävässä olisi henkilö, joka vastaa tehtäväalueella jonkin tehtäväkokonaisuuden johtamisesta. Siten esimerkiksi eri tehtäväalueiden johtavat viranhaltijat eivät olisi vaalikelpoisia. Vaalikelpoisuuden rajoitus ulotettaisiin koskemaan myös johtavaan tehtävään rinnastettavassa tehtävässä olevaa henkilöä, joka vastaa tietyistä tehtäväkokonaisuudesta. Jos tehtäväkokonaisuuden taloudellinen tai muu merkitys seudun organisaatiossa olisi vähäinen, tehtäväkokonaisuudesta vastaava henkilö ei olisi rinnastettavissa johtavaan viranhaltijaan ja olisi näin ollen vaalikelpoinen valtuustoon. Vaalikelpoisuuden arviointi riippuisi tällöin siitä, miten seutuvaltuusto on organisoitunut tehtäviensä hoitoon.

Vaalikelpoisuussäännöksen tarkoituksena on estää viranhaltijaa toimimasta päätöksentekijänä ja valmistelusta tai toimeenpanosta vastaavina ja näin välttää ristiriitoja seutuvaltuuston päätöksentekoprosessissa. Säännös vastaa sisällöltään kuntalain vastaavaa säännöstä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin vaalikelpoisuuden esteen poistumisesta. Henkilö olisi kuitenkin vaalikelpoinen, jos vaalikel-

poisuuden este poistuu ennen kuin valtuutettujen toimikausi alkaa. Säännös vastaa sisälöltään kuntalain 34 §:n 2 momentin säännöstä vaalikelpoisuutta valtuustoon koskevan esteen poistumisesta.

11 §. *Vaalien toimittaminen.* Vaalilain 4 §:n mukaan vaalit toimitetaan järjestämällä ennakoäänestys ja vaalipäivän äänestys. Vaalilain 5 luvussa säädetään ennakoäänestyksestä ja vaalilain 6 luvussa vaalipäivän äänestyksestä. Pykälän mukaan seutuvaltuuston vaalein toimittamisessa noudatettaisiin vaalilain 5 ja 6 luvun säännöksiä. Ennakoäänestys oikeudesta olisi kuitenkin voimassa, mitä 12 §:ssä säädetään ennakoäänestys oikeudesta.

12 §. *Ennakoäänestys oikeus.* Vaalilain 46 §:n mukaan jokainen äänioikeutettu saa äänestää ennakolta kotimaan yleisissä ennakoäänestyspaikoissa ja ulkomailla Suomen edustustoissa.

Äänioikeutettu, joka on hoidettavana sairaalassa, ympärivuorokautista hoitoa antavassa tai muussa kunnan keskusvaalilautakunnan ennakoäänestyspaikaksi määräämässä sosiaalihuollon toimintayksikössä taikka joka on otettu rangaistuslaitokseen, saa äänestää ennakolta kyseisessä laitoksessa. Suomalaisen laivan henkilökuntaan kuuluva äänioikeutettu saa äänestää ennakolta laivassa sen ollessa ulkomailla.

Äänioikeutettu, jonka kyky liikkua tai toimia on siinä määrin rajoittunut, ettei hän pääse äänestys- eikä ennakoäänestyspaikkaan ilman kohtuuttomia vaikeuksia, saa, sen mukaisesti kuin vaalilain 55 §:ssä säädetään, äänestää ennakolta kotonaan Suomessa siinä kunnassa, joka on merkitty äänioikeusrekisteriin hänen kotikunnakseen.

Järjestelyn vaikeuden vuoksi ehdotetaan, että seutuvaltuuston vaaleissa voitaisiin äänestää ennakolta vain kokeiluseudulla. Lain 12 § olisi muutoin yhdenmukainen vaalilain 46 §:n kanssa, mutta ennakkoon äänestäminen muualla kuin kokeiluseudulla sijaitseissa ennakoäänestyspaikoissa ei olisi mahdollista.

13 §. *Ehdokasasettelu.* Vaalilain 11 luvussa säädetään kunnallisvaaleista. Luvun 146-157 §:ssä on säännökset ehdokasasettelusta ja ehdokashakemuksesta kunnallisvaaleissa. Pykälän 1 momentin mukaan seutuvaltuuston

vaaleissa noudatettaisiin soveltuvin osin mainittuja vaalilain säännöksiä eräin poikkeuksin ja täsmennyksin. Poikkeuksista ja täsmennyksistä säädetään pykälän 2-5 momentissa.

Jos puolueet yhtyvät vaaliliitoksi yhdessä kunnassa, olisi sama vaaliliitto pykälän 2 momentin mukaan solmittava kaikissa kokeilalueen kunnissa. Säännös on tarpeen vaalien selkeyden vuoksi ja jotta vaalien tulos voidaan määrätä yksiselitteisesti.

Jos vähintään kaksi kokeilualueella ehdokkaita asettavaa yhteislistaa ovat keskenään sopineet muodostavansa seutuyhteislistan, olisi pykälän 3 momentin mukaan kunkin tällaisen yhteislistan vaaliasiamiehen annettava tätä koskeva ilmoitus kunnan keskusvaalilautakunnalle samanaikaisesti vaalilain 156 §:ssä tarkoitetun ilmoituksen kanssa. Kullakin seutuyhteislistan muodostavalla yhteislistalla tulisi olla sama nimitys. Säännös on tarpeen virhemahdollisuuksien poistamiseksi ja vaalien selkeyden vuoksi.

Mahdollisia seutuvaaleissa ovat ainakin yksittäinen valitsijayhdistys, joka asettaa ehdokkaan vain yhdessä kunnassa, yhteislista, jonka muodostavat vain yhdessä kunnassa ehdokkaita asettavat valitsijayhdistykset sekä seutuyhteislista, jonka muodostavat vähintään kahdessa kunnassa yhteislistan muodostaneet valitsijayhdistykset.

Pykälän 4 momentin mukaan puolueella, vaaliliitolla tai yhteislistalla olisi oikeus asettaa kussakin kunnassa enintään kunnasta valittavien seutuvaltuutettujen kaksinkertainen määrä ehdokkaita. Jos kunnasta valitaan kuitenkin vähemmän kuin viisi seutuvaltuutettua, ehdokkaiden enimmäismäärä on 10. Vaalilain 147 §:n mukaan puolueella, vaaliliitolla tai yhteislistalla on oikeus asettaa kussakin kunnassa enintään valittavien valtuutettujen puolitoistakertainen määrä ehdokkaita. Ehdokkaiden suhteellinen määrä seutuvaltuuston vaalissa on syytä säätää suuremmaksi kuin kunnallisvaaleissa, koska kussakin kunnassa valitaan seutuvaltuutettuja vähemmän kuin kunnan valtuutettuja. Jos ehdokkaiden määrä olisi vain puolitoistakertainen paikkojen määrään nähden, olisivat ehdokasasettelun mahdollisuudet liian suppeat osallistumistarpeisiin nähden.

Vaalilain 151 §:n mukaan kullakin ehdo k-

kaita asettavalla puolueella ja ehdokkaan asettavalla valitsijayhdistyksellä tulee olla vaaliasiamies ja jokaisella vaaliasiamiehellä varamies. Lisäksi yhteislistan muodostaneitten valitsijayhdistysten on valtuutettava jonkin valitsijayhdistyksen vaaliasiamies toimimaan yhteislistan vaaliasiamiehenä ja toinen hänen varamiehenään.

Puolueen tai yhteislistan vaaliasiamies ei saa olla toisen puolueen tai yhteislistan vaaliasiamiehenä. Valitsijayhdistyksen vaaliasiamies ei saa olla puolueen vaaliasiamiehenä eikä muun yhteislistan vaaliasiamiehenä kuin mihin hänen valitsijayhdistyksensä kuuluu eikä toisen valitsijayhdistyksen vaaliasiamiehenä. Puolueen tai valitsijayhdistyksen vaaliasiamies ei saa olla kunnan keskusvaalilautakunnan jäsenenä eikä varajäsenenä. Pykälän 5 momentissa ehdotetaan selvyiden vuoksi, että puolueen ja valitsijayhdistyksen vaaliasiamiehet kunnallisvaaleissa voivat toimia vaaliasiamiehinä myös seutuvaltuuston vaaleissa.

14 §. *Seutuvaltuuston paikkojen jako kuntien kesken.* Vaalilain 6 §:ssä säädetään kansanedustajien paikkojen jaosta vaalipiirien kesken. Seutuvaltuutettujen paikkojen jaossa kuntien kesken noudatettaisiin samoja periaatteita kuin kansanedustajien paikkojen jaossa vaalipiirien kesken. Pykälän 1 momentin mukaan seutuvaltuutettujen paikat jaettaisiin kokeilualueen kuntien kesken väestötietojärjestelmässä vaalivuoden toukokuun 31 päivän päätyttyä olevien tietojen mukaan. Kunkin kunnan asukasluku jaettaisiin kokeiluseudun asukasluvulla ja kerrottaisiin saatu luku seutuvaltuuston jäsenmäärällä. Kunkin kuntaan tulisi laskutoimituksen osoittama kokonaisluku vastaava määrä seutuvaltuutettuja. Jos kaikki paikat eivät näin tule jaetuksi, loput paikat jaettaisiin kuntien kesken laskutoimituksen osoittamien lukujen desimaaliosien suuruuden osoittamassa järjestyksessä.

Kokeilussa seutuvaltuusto ja kunnat toimisivat ainakin rahoituksen osalta yhteistoinnassa palvelujen järjestämisessä. Erityisesti kuntien rooli palvelujen rahoittajana edellyttää, että seutuvaltuustoon tulee valituksi valtuutettuja jokaisesta kunnasta. Pykälän 2 momentin mukaan jokaiseen kuntaan tulisi vähintään yksi seutuvaltuustopaikka.

Vaalilain 6 §:n 3 momentin nojalla kansanedustajien paikkojen jaon toimittaa valtioneuvosto päätöksellä, joka julkaistaan Suomen säädöskokoelmassa. Pykälän 3 momentin mukaan jaon seutuvaltuustopaikkojen kesken toimittaisi oikeusministeriö hyvissä ajoin ennen vaaleja antamallaan päätöksellä, joka julkaistaan Suomen säädöskokoelmassa.

15 §. *Vaalien tuloksen laskenta kunnassa.* Pykälän mukaan kunnan keskusvaalilautakunta vahvistaisi 3. päivänä vaalipäivän jälkeen kello 12.00 aloitettavassa kokouksessaan ne äänimäärät, jotka kukin ehdokas, puolue tai yhteislista ovat yhteensä saaneet kunnassa, ja ilmoittaisi viipymättä näin vahvistetut äänimäärät ja kunnassa annettujen äänten kokonaismäärän seutuvaltuuston vaalien keskusvaalilautakunnalle.

Seutuvaltuustovaalien keskusvaalilautakuntana toimisi kokeiluseudon väestömäärältään suurimman kunnan keskusvaalilautakunta.

16 §. *Vaalien tuloksen määrittäminen.* Vaalien tulos määräytyisi ehdokkaita asettaneiden listojen kesken suhteellisuusperiaatteen mukaisesti. Säännös noudattaa samaa menetelyä kuin kunnallisvaaleissa käytetään.

Saatuaan kuntien keskusvaalilautakunnilta 15 §:ssä tarkoitetun ilmoituksen keskusvaalilautakunta laskee yhteen kunkin puolueen ja seutuyhteislistan kokeiluseudulla saamat äänimäärät. Tämän jälkeen annetaan kullekin puolueelle, seutuyhteislistalle ja seutuyhteislistaan kuulumattomalle seutuvertausluvun siten, että kukin puolue ja yhteislista saa ensimmäiseksi vertausluvukseen kokeiluseudulla saamansa kokonaisäänimäärän, toiseksi vertausluvukseen puolet siitä, kolmanneksi vertausluvukseen kolmanneksen ja niin edelleen. Yhteislistaan kuulumattoman valitsijayhdistyksen ehdokkaan seutuvertauslukuna on hänen saamansa äänimäärä. Seuraavaksi kaikki seutuvertausluvut asetetaan niiden suuruuden mukaiseen järjestykseen ja niistä valitaan sarjan alusta seutuvaltuuston paikkamäärä vastaava määrä. Näin saadut seutuvertausluvut osoittavat, kuinka monta valtuutetun paikkaa kukin puolue, yhteislista tai yhteislistaan kuulumaton valitsijayhdistys saa.

17 §. *Valtuutettujen paikkojen täyttäminen kunnittain.* Koska seutuvaltuuston valinnassa on tarpeen turvata vähintään yhden valtuute-

tun valinta jokaisesta kokeiluseudun kunnasta, on valtuustopaikat täytettävä kunnittain. Pykälän mukaan puolueet ja yhteislistat saavat kussakin kunnassa paikkoja sen mukaan, millaisen osuuden kunkin kunnan äänistä ne ovat saaneet. Saman listan ehdokkaiden keskinäinen järjestys määräytyisi heidän saamiensa äänimäärien mukaan.

Jos puolue tai seutuyhteislista on saanut kokeiluseudulla vain yhden valtuutetun, täytetään se siinä kunnassa, jossa puolue tai seutuyhteislista on saanut eniten ääniä. Jos yksittäinen valitsijajhdistys tai kunnassa toimiva yhteislista saavat paikan, se tulee kunnasta, jossa sillä on ehdokkaita. Jos puolue tai yhteislista on saanut vähintään kaksi valtuutetun paikkaa, jaetaan ne kuntien kesken samassa suhteessa, kuin puolueen tai seutuyhteislistan saamat äänet jakautuvat kuntien kesken. Tätä varten puolueen tai seutuyhteislistan kunnassa saama äänimäärä jaetaan puolueen tai seutuyhteislistan kokeiluseudulla saamalla äänimäärällä ja tämä luku kerrotaan puolueen tai seutuyhteislistan seutuvaltuustoon saamien valtuutettujen paikkojen lukumäärällä. Kustakin kunnasta tulee valituksi näin saadun luvun osoittamaa kokonaislukua vastaava määrä puolueen tai yhteislistan ehdokkaita. Jos puolueen tai yhteislistan kaikki paikat eivät näin tule täytetyksi, loput paikat jaetaan kuntien kesken luvun osoittamien desimaaliosien suuruuden mukaisessa järjestyksessä.

Kussakin kunnassa 1 momentissa sanotuin tavoin määräytyneet valtuustopaikat jaetaan puolueiden ja yhteislistojen sisällä ehdokkaiden saamien henkilökohtaisten äänimäärien suuruuden mukaisessa järjestyksessä.

18 §. *Valtuutetun paikan siirtyminen puolueen tai yhteislistan sisällä kunnasta toiseen.* Seutuvaltuuston vaalin tulosten laskenta on melko monimutkaista, koska vaalissa on yhdistetty suhteellisuus ja eri kunnista tulevien valtuutettujen paikkojen jako väkilukujen suhteessa. Laskentatapa sisältää mahdollisuuden, että kuntaan väkiluvun perusteella määrätty paikkamäärä ei ole sama, joka syntyy vaalin tuloksen matemaattisen laskennan perusteella. Tämän vuoksi lakiehdotukseen on sisällytetty säännökset menettelytavasta tällaisessa tapauksessa. Pykäläehdotuksen mukaan meneteltäessä listojen suh-

teelliset osuudet pysyvät samoina paikan siirtymisestä kunnasta toiseen huolimatta.

Jos sen jälkeen, kun valtuustopaikat on täytetty 17 §:n mukaisesti kunnittain, tulisi jostain kunnasta valittavaksi valtuutettuja enemmän kuin mitä 14 §:n 3 momentissa tarkoitettussa oikeusministeriön päätöksessä on määrätty, siirtyy tällaisesta kunnasta eroa vastaava määrä valtuustopaikkoja sellaiseen kuntaan, jonka valtuustopaikkojen lukumäärä olisi vastaavasti jäänyt vajaaksi. Puolueen tai seutuyhteislistan saamaa tai yhteislistan ulkopuolisen valitsijajhdistyksen ainoaa valtuustopaikkaa ei voida siirtää toiseen kuntaan. Puolueiden välinen paikkajako ei menettelyssä muuttuisi.

Keskusvaalilautakunta siirtäisi kunnasta, jossa 1 momentin mukaisesti olisi ylimääräisiä paikkoja, tarvittaessa arvalla määrättyyn kuntaan paikan, johon oikeuttava henkilökohtainen äänimäärä olisi pienin. Arpaa käytettäisiin tilanteessa, jossa olisi vähintään kaksi kuntaa, joissa on vajausta ja kaksi kuntaa, joissa on ylimääräisiä paikkoja.

19 §. *Varavaltuutetut.* Lakiehdotuksen säännökset varavaltuutettujen valinnasta vastaavat kunnallisvaaleissa noudatettavaa sääntelyä ja menettelytapa on käytännössä koeteltu ja vaaliviranomaisille tuttu.

Seutuvaltuutetulle määrättäisiin varavaltuutettu siten, että varavaltuutetuksi tulisi samasta kunnasta ensimmäinen valitsematta jäänyt ehdokas siitä puolueesta tai yhteislistasta, johon valittu kuului.

Jollei seutuvaltuutetulle muuten saataisi varavaltuutettua, varavaltuutetuksi määrättäisiin se kunnasta valitsematta jäänyt ehdokas, joka tulisi 17 §:n mukaan seuravana valituksi.

Jos varavaltuutettu tulee valtuutetuksi tai muuten poistuu, keskusvaalilautakunnan tulisi määrätä seutuvaltuutetulle uusi varavaltuutettu noudattaen, mitä 1 ja 2 momentissa säädetään.

20 §. *Vaalien tuloksen vahvistaminen ja tiedottaminen.* Vaalien tuloksen vahvistaminen ja tiedottaminen kuuluisi luontevasti vaalien keskusvaalilautakunnan tehtäväksi. Keskusvaalilautakunta vahvistaisi, julkaisisi ja tiedottaisi seutuvaalien tuloksen vaalilain I osan 7 luvun 94 §:n mukaisesti.

21 §. *Muutoksenhaku vaalein tulokseen.*

Vaalilain 8 luvussa on säännökset muutoksenhausta. Vaalilain 100 §:n mukaan päätöseen, jolla vaalien tulos on vahvistettu, saa hakea muutosta valittamalla sen mukaan kuin vaalilain 8 luvussa säädetään.

Vaalilain 101 §:n mukaan valitusoikeus on sillä, jonka etua tai oikeutta päätös loukkaa sekä jokaisella vaalissa ehdokkaana olleella henkilöllä ja ehdokashakemuksen antaneella puolueella ja yhteislistalla sillä perusteella, että päätös on lainvastainen. Lisäksi saavat päätöksestä valittaa sillä perusteella, että vaalit on toimitettu virheellisessä järjestyksessä ja että se on saattanut vaikuttaa vaalien tulokseen:

- 1) jokainen asianomaisessa vaalipiirissä tai kunnassa äänioikeutettu henkilö; ja
- 2) kunnallisvaaleissa kunnan jäsen.

Valitus tehdään vaalilain 102 §:n mukaan toimivaltaiselle hallinto-oikeudelle 14 päivän kuluessa siitä, kun vaalien tulos on julkaistu. Valitusmenettelystä ja valituksen käsittelystä on muutoin voimassa, mitä hallintolainkäytölaissa säädetään. Valitus on käsiteltävä kiireellisesti.

Vaalilain 103 §:n mukaan vaalit on määrättävä uusittaviksi asianomaisessa vaalipiirissä tai kunnassa, jos vaaliviranomaisen päätös tai toimenpide on ollut lainvastainen ja lainvastaisuus on ilmeisesti saattanut vaikuttaa vaalien tulokseen, jollei vaalien tulos ole oikaistavissa. Jos vaalipiirilautakunta tai kunnan keskusvaalilautakunta on vaalien tulosta laskiessaan tai vahvistaessaan menettänyt lainvastaisesti ja lainvastaisuus on vaikuttanut vaalien tulokseen, vaalien tulosta on oikaisettava.

Vaalilain 104 § koskee hallinto-oikeuden päätöksen tiedoksiantoa ja 105 § jatkovalitusta korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Vaalilain 106 § koskee valituksen johdosta uusittavia vaaleja, niiden ajankohtaa ja menettelyä.

Pykälän 1 momentin mukaan päätökseen, jolla seutuvaltuuston vaalien tulos on vahvistettu, saisi hakea muutosta siten kuin vaalilain 8 luvussa muutoksenhausta kunnallisvaaleissa säädetään. Kunnan jäsenen valitusoikeus olisi kokeiluseudun kuntien jäsenillä.

Pykälän 2 momentin mukaan vaalien määrittämisessä uusittavaksi ja vaalien tuloksen oikaisemisessa sovelletaan, mitä vaalilain

103 §:ssä säädetään.

22 §. *Muiden säännösten soveltaminen seutuvaalissa*. Vaalilaki jakaantuu toisaalta kaikille tai useille vaaleille yhteisiin säännöksiin, toisaalta vaalikohtaisiin säännöksiin. Vaalilain I osan yhteiset säännökset koskevat kaikkia vaaleja ja II osan vaalikohtaiset säännökset koskevat eduskuntavaaleja, kunnallisvaaleja ja europarlamenttivaaleja III osan erinäiset säännökset kaikkia vaaleja. Vaalilaissa ei ole seutuvaltuuston vaaleja koskevia säännöksiä. Seutuvaltuuston vaaleissa noudatettaisiin muilta osin vaalilain I osan yhteisiä ja III osan erinäisiä säännöksiä. Seutuvaltuuston vaaleissa noudatettaisiin lisäksi kunnallisvaaleja sekä eräitä kuntalain kunnallisia luottamustoimia koskevia säännöksiä, jollei lakiehdotuksessa toisin säädetä.

Sovellettavia kuntalain säännöksiä olisivat kuntalain 37 §, joka koskee vaalikelpoisuuden menettämistä ja 38 §, joka koskee kieltäytymistä ja eroa.

Kuntalain 37 §:n mukaan luottamushenkilön menettäessä vaalikelpoisuutensa on sen toimielimen, jonka valittava luottamushenkilö on, todettava luottamustoimi päättyneeksi. Valtuutetun osalta päätöksen tekee valtuusto. Päätös pannaan täytäntöön heti.

Luottamushenkilö ei menetä vaalikelpoisuuttaan toimielimeen, jos hänet otetaan väliaikaisesti enintään kuuden kuukauden ajaksi sellaiseen virkaan tai tehtävään, joka tekee hänet vaalikelvottomaksi. Palvelussuhteen kestäessä hän ei kuitenkaan saa hoitaa luottamustointaan.

Kuntalain 38 §:n mukaan luottamustoimesta on oikeus kieltäytyä, jos henkilö on täyttänyt 60 vuotta tai ollut samassa tai samaan toimielimeen kuuluvassa luottamustoimessa neljä lähinnä edellistä vuotta taikka ollut kunnallisessa luottamustoimessa yhteensä kahdeksan vuotta.

Luottamustoimesta voi kieltäytyä myös muusta pätevästä syystä. Kieltäytymisen hyväksymisestä päättää se toimielin, jonka valittava luottamushenkilö on. Valtuutetun ja varavaltuutetun osalta päätöksen tekee valtuusto.

Luottamustoimesta voi erota pätevästä syystä. Eron myöntämisestä päättää se toimielin, jonka valittava luottamushenkilö on. Valtuusto myöntää eron valtuutetulle ja va-

ravaltuutetulle.

Pykälän 1 momentin mukaan vaaleissa noudatettaisiin muilta osin vaalilain I osan yhteisiä säännöksiä. Seutuvaltuuston vaaleissa noudatettaisiin lisäksi kunnallisvaaleja koskevia säännöksiä, jollei tässä laissa toisin säädetä, sekä kuntalain 37 ja 38 §:n säännöksiä.

Pykälän 2 momentin mukaan seutuvaltuuston vaaleissa sovellettaisiin lisäksi vaalirahoituksen ilmoittamisesta annettua lakia (414/2000).

23 §. *Vaaleja koskevat määräykset ja tarkemmat säännökset.* Vaalilain 195 §:n mukaan tarkempia määräyksiä ja ohjeita vaalilain soveltamisesta antaa tarvittaessa oikeusministeriö. Tällä perusteella oikeusministeriö on kulloinkin vaaleja varten antanut eri vaaliviranomaisia varten määräys- ja ohjevihkot. Vihkoihin on koottu oikeusministeriön lain soveltamisesta antamia tarkempia määräyksiä ja ohjeita. Oikeusministeriön on tarpeen määrätä seutuvaltuuston vaalien toimittamisesta ja tarvittavasta organisaatiosta sekä antaa vaaliviranomaisille seutuvaltuuston vaalia koskevia määräyksiä. Tämän vuoksi oikeusministeriö määräisi seutuvaltuuston vaalin toimittamisesta ja voisi antaa tarkempia määräyksiä seutuvaltuuston vaalien järjestämisestä asetuksella.

Oikeusministeriön määräykselle seutuvaltuuston vaalien toimittamisesta ehdotetaan asetettavaksi takarajaksi vaalivuoden maaliskuun loppu, jotta vaalien valmistelemiseen jäisi riittävä aika. Tämä merkitsee, että, jos valtioneuvoston yleisistunto ei voi vahvistaa kokeiluseudun sopimusta ennen kunnallisvaalivuoden maaliskuuta, ei kokeilua voida toteuttaa seuraavan vuoden alusta ja se siirtyy neljällä vuodella.

3. luku. Erinäiset säännökset

24 §. *Muun lainsäädännön soveltaminen.* Pykälän 1 momentissa säädettäisiin kuntalain soveltamisesta seutuhallintoon. Seudun hallintoon sovellettaisiin tässä laissa säädetyn lisäksi kuntalain säännöksiä kuntayhtymästä. Kuntalain soveltamisesta kuntayhtymiin säädetään puolestaan mainitun lain 86 §:ssä.

Valtaosaa kuntalain säännöksistä sovelletaan kuntayhtymiin ja siten myös seutuhallin-

toon. Seutuvaltuustosta ja seutuhallituksesta olisi tällöin voimassa, mitä kuntalaissa säädetään kunnanvaltuustosta ja kunnanhallituksesta. Seutuvaltuustoon ei kuitenkaan sovellettaisi kuntalain 81 ja 82 §:ää kuntayhtymien toimielimistä ja vaalikelpoisuudesta niiden jäseneksi, koska seutuvaltuustosta ja vaalikelpoisuudesta siihen säädettäisiin erikseen tässä laissa.

Kuntalain 86 §:n mukaan kuntayhtymään ja siten myöskään seutuhallintoon ei sovellettaisi esimerkiksi kuntalain 65 §:ssä säädettyä alijäämän kattamisvelvollisuutta, 5 §:ää kunnan nimestä, 6 §:ää kunnan vaakunasta, 19 §:n 2 momenttia kunnanhallituksen, tarkastuslautakunnan ja muiden lautakuntien jäsenten valinnan ajankohdasta eikä 30 ja 31 §:ää kunnallisesta kansanäänestyksestä ja kansanäänestysaloitteesta.

Pykälän 2 momentissa säädetään selvyiden vuoksi, että seudun toimielimien tai viranhaltijoiden hoitaessa tämän lain mukaisia tehtäviä toimielimiin sovelletaan, mitä muutoin näitä tehtäviä hoitavasta viranomaisesta säädetään.

25 §. *Muutoksenhaku.* Pykälän 1 momentin mukaan seudun toimielimen päätökseen saa tehdä oikaisuvaatimuksen ja oikaisuvaatimuksesta annettuun päätökseen saa hakea muutosta kunnallisvalituksella siten kuin kuntalain 11 luvussa säädetään oikaisuvaatimuksesta ja kunnallisvalituksesta. Oikaisuvaatimuksen ja kunnallisvalituksen saa tehdä asianosaisen lisäksi jokainen, joka on kuntalain 4 §:ssä säädetty kunnan jäsen josakin kokeiluseutuun kuuluvassa kunnassa. Myös kokeiluseutuun kuuluva kunta voi tehdä oikaisuvaatimuksen ja kunnallisvalituksen. Tältä osin pykälä vastaa kuntalain 92 §:n 2 momentin säännöstä kuntayhtymän jäsenkunnan oikaisuvaatimus- ja valitusoikeudesta.

Pykälän 2 momentin mukaan seudun toimielimen päätökseen, jonka se on antanut muun lain nojalla, haetaan muutosta mainitun lainsäädännön mukaisesti.

26 §. *Seutuhallinnon järjestelytoimikunta.* Pykälän säännös vastaisi sisällöltään kuntajakolain (1196/1997) 29 §:ää. Seutuhallintoa perustettaessa tarvitaan ennen sen toiminnan alkamista toimielin, joka vastaa eräistä uuden hallinnon järjestämiseksi tarpeellisista toi-

mista. Tämä toimitin olisi järjestelytoimikunta, josta kyseessä olevassa pykälässä olisivat perussäännökset.

Järjestelytoimikunta olisi asetettava viimeistään kunnallisvaalivuoden kesäkuussa, jos valtioneuvoston yleisistunto olisi vahvistanut kokeiluseudun seudun hallinnon perustamista koskevan sopimuksen. Aikaa järjestelytoimikunnan asettamisen valmisteluun jäisi vähintään kolme kuukautta.

Pykälän 2 momentin mukaan järjestelytoimikunnan asettaminen olisi lääninhallituksen tehtävä. Asianomaisten kunnanhallitusten olisi tehtävä lääninhallitukselle toimikunnan jäsenistä ja varajäsenistä ehdotukset, joiden mukaan lääninhallituksen olisi järjestelytoimikunta asetettava. Kunnanhallitusten olisi jo ehdotusta tehdessään kiinnitettävä huomiota siihen, että ehdokkaat täyttäisivät kunnanhallituksen jäseniltä vaadittavan vaalikelpoisuuden. Vain siinä tapauksessa, ettei ehdotuksia olisi saatu tai että ne olisivat ristiriidassa keskenään, lääninhallitus voisi poiketa kunnanhallitusten ehdotuksista. Puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan toimikunta valitsisi keskuudestaan. Järjestelytoimikunta vastaa lähinnä seudun kuntayhtymän seutuhallitusta.

Järjestelytoimikunta aloittaa uuden seutuhallinnon järjestämiseen liittyvät valmistelutehtävät heti sen jälkeen, kun se on valittu. Valmistelutehtäviin kuuluisivat uuden seudun hallinnon toiminnan käynnistymiseen liittyvät toimet. Näitä toimia voisivat olla muun muassa seuraavan vuoden talousarvion ja hallintosäännön alustava valmistelu. Järjestelytoimikunnan toimikausi päättyisi, kun uusi seutuvaltuusto olisi valinnut uuden seutuhallituksen.

Kunnanhallitusta koskevia säännöksiä on erityisesti kuntalaissa. Järjestelytoimikuntaan sovellettaisiin esimerkiksi kuntalain 18 §:n 4 momentin säännöstä henkilökohtaisten varajäsenten valitsemisesta sekä 5 momentin säännöstä naisten ja miesten välisen tasa-arvon huomioon ottamisesta jäseniä valittaessa. Samoin kuntalain 35 §:n säännös vaalikelpoisuudesta kunnanhallitukseen tulisi sovellettavaksi.

27 §. *Seutuhallinnon järjestäminen.* Seutuvaltuuston perustaminen merkitsee seutuvaltuuston vaalin toimittamista. Kun vaalien tulos olisi vahvistettu, uusi valtuusto ryhtyisi

välittömästi hoitamaan tehtäviään. Uuden hallinnon järjestämiseksi tarpeellisia toimenpiteitä olisivat muun muassa organisaatiosta päättäminen, seutuhallituksen ja muiden toimielinten asettaminen, virkojen perustaminen sekä muiden viranhaltijoiden asemaan liittyvien päätöksien tekeminen.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin uuden seutuvaltuuston järjestäytymisestä. Seutuvaltuuston ensimmäisen kokouksen kutsuisi koolle iältään vanhin valtuutettu, joka johtaisi siinä puhetta siihen saakka, kun valtuuston puheenjohtaja ja varapuheenjohtajat olisi kuntalain 12 §:n mukaisesti valittu.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin seutuvaltuuston valitsemien luottamushenkilöiden toimikauden alkamisesta sekä viranhaltijoiden virkasuhteen alkamisesta. Lähtökohdaksi olisi, että seutuhallitus ja siihen valitut ryhtyisivät heti hoitamaan tointaan, mutta esimerkiksi lautakunnat vasta sen jälkeen, kun kuntayhtymän toiminta alkaisi. Valtuusto voisi kuitenkin päättää, että muutkin toimielimet kuin seutuhallitus samoin kuin viranhaltijat aloittaisivat tehtäviensä hoitamisen jo ennen kuntayhtymän toiminnan aloittamista.

1.2. Seutuyhteistyökokeilusta annettu laki

4 §. *Tehtävien ja päätösvallan siirtäminen seudulliselle toimielimelle.* Seutuyhteistyökokeilulain mukaisten julkisoikeudellisten toimielinten palveluksessa olevan henkilöstön asema esimerkiksi kunnallisessa eläkejärjestelmässä on ollut tulkinnanvarainen ja tämä on aiheuttanut kitkaa toimintojen järjestelyssä. Säännöstä ehdotetaan muutettavaksi niin, että myös toimielimen henkilöstöön säädetään sovellettavaksi kuntalain kuntayhtymiä koskevia säännöksiä. Muutos poistaa tulkinnanvaraisuuden henkilöstön asemasta.

5 a §. *Tehtävien ja päätösvallan siirtäminen seutuhallinnolle.* Kuntien tehtäviä ja päätösvaltaa voitaisiin siirtää seutuhallinnolle, jonka ylintä päätösvaltaa käyttää kokeiluseudun kuntien asukkaiden valitsema seutuvaltuusto. Seutuvaltuusto toisaalta turvaisi itsehallinnon myös kuntien yhteistyössä hoitamien tehtävien osalta ja toisaalta sen olemassaolo antaisi mahdollisuuden siirtää nykyistä laajemmin tehtäviä kuntien yhteisiksi vaaran- tamatta itsehallinnon periaatteita. Tämä edis-

täisi merkittävästi kuntien välistä yhteistyötä ja tarjoaisi yhteistyölle uusia mahdollisuuksia. Seutuhallinto voisi myös ottaa huomattavan monialaisen tehtäväkentän hoitaakseen, koska toimintalinjauksista tehtävien keskinäisistä suhteista ja varojen käytöstä päättäisi kansanvaltainen toimielin.

21 §. *Voimaantulo ja voimassaoloaika.* Laki on voimassa 31 päivään joulukuuta 2005. Laki ehdotetaan olemaan voimassa 31 päivään joulukuuta 2012. Laki olisi siten voimassa saman ajan kuin seutuvaltuustokokeilulaki.

2. Voimaantulo

Lait ehdotetaan tulemaan voimaan mahdollisimman pian ja olemaan voimassa vuoden 2012 loppuun.

Seutuyhteistyökokeilussa tähän mennessä eri seudullisille organisaatioille annetut tehtävät ja päätösvalta siirtyisivät 5 a §:n nojalla seutuhallinnon hoidettavaksi sen aloittaessa toimintansa. Tarkoituksena on, ettei seutuyhteistyökokeilusta synny moninkertaista organisaatiota seututasolle.

Kokeilussa on kysymys syvällisestä muutoksesta kuntien yhteistoimintaan, paikalliseen poliittiseen toimintaan ja kansalaisten osallistumiseen. On tarkoituksenmukaista mahdollistaa kokemuksen saaminen useamalta kuin yhdeltä vaalikaudelta ja seutuvaltuuston vaaleista. Kokeilun lopettaminen kesken vaalikauden olisi omiaan heikentämään toisen vaalin merkitystä. Lait ehdotetaan olevan voimassa kahden kunnallisvaalikauden ajan.

Seudullinen yhteistyö on vaativa prosessi kullakin kokeiluseudulla ja kokeilujen käynnistyminen oli odotettua hitaampaa muun muassa kokeilulainsäädännön valmistelun vuoksi. Lisäksi yhteistyön leviäminen laajemmalle vaatii myönteisten kokemusten kertymistä. Seutuyhteistyökokeilulakia on, sen voimassaoloajan jatkamisen lisäksi, tarpeen täydentää myöhemmin uusilla kokeiluseuduilla ja laajentamalla kokeiluseutujen kannustimia.

3. Säättämisjärjestys

Yhdenvertaisuus. Lakiehdotus on yhden-

vertaisuuden kannalta merkittävä, koska säädettävä laki olisi määräajan voimassa oleva kokeilulaki, jota sovellettaisiin vain kahdeksan kokeiluseudun alueella. Tällainen järjestely merkitsee lähtökohtaisesti poikkeamista perustuslain 6 §:n 1 momentissa taatusta yhdenvertaisuudesta. Perustuslakivaliokunta on kuitenkin pitänyt jonkinasteiseen erilaisuuteen johtavaa kokeilulainsäädäntöä sinänsä hyväksyttävänä yhdenvertaisuuden kannalta kotitaloustyön tukemisen (PeVL 19/1997 vp), toimeentulotehtävien siirron (PeVL 2/1994 vp), terveyskeskusmaksun (PeVL 3/1991 vp), ylioppilastutkinnon kehittämisen (PeVL 58/2001 vp), seutuyhteistyökokeilun (PEVL 11/2002 vp) ja Kainuun hallintokokeilun (PeVL 65/2002) osalta. Valiokunta on tällöin korostanut, ettei yhdenvertaisuusperiaatteesta johdu tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn ja että kokeilu saattaa ainakin joissakin rajoissa muodostaa sellaisen hyväksyttävän perusteen, jonka nojalla muodollisesta yhdenvertaisuudesta voidaan tinkiä alueellisessa suhteessa (esim. PeVL 58/2001 vp).

Lakiehdotuksen tavoitteena on hankkia kokemuksia seudullisesta kansanvaltaisesta ja ylikunnallisesta päätöksenteosta ja sen vaikutuksista julkisten palvelujen rahoitukseen, järjestämiseen, saatavuuteen ja laatuun sekä kunnallishallintoon. Kokeilu kohdistuu ensinnäkin itse päätöksentekojärjestelmään eli ylikunnallisen kansanvaltaisen päätöksentekojärjestelmän toimivuuteen. Toiseksi kokeilulla pyritään saamaan tietoa siitä, voidaanko nykyään kunnille kuuluvia tehtäviä järjestää nykyistä laadukkaammin ja tehokkaammin seudun käsittävässä kuntaa suuremmassa kokonaisuudessa.

Edellä jaksoissa 1. ja 2. kuvattu kuntarakenteen ja seutuyhteistyön tilanne huomioon ottaen ehdotetulla kokeilulla on painava yhteiskunnallinen tarve. Kokeiluseutujen kuntien asukkaiden kannalta kokeilun painopiste on kunnallisten palvelujen ja toimintojen uudelleenjärjestelyssä. Seututasolle siirtyvistä tehtävistä päätettäisiin kuntien valtuustoissa. Kokeiluun kuuluvien tehtävien sisällöllinen sääntely ei muuttuisi vaan säilyisi samanlaisina kuin muuallakin Suomessa.

Kokeilulla on ainoastaan välillistä merki-

tystä kokeiluseutujen kuntien asukkaiden palvelujen saamista koskevien oikeuksien kannalta, koska kokeilu koskee päätöksentekojärjestelmää ja kuntien tehtävien hoidon yhteistä organisoimista. Vaaleihin perustuva järjestely lisää kokeiluseudun asukkaiden vaikutusmahdollisuuksia seudullisella tasolla. Ehdotetun lain soveltaminen ei näin ollen johda ristiriitaan perustuslain yhdenvertaisuussäännöksen kanssa.

Kunnallinen itsehallinto

Perustuslain 121 §:n 1 momentin mukaan Suomi jakaantuu kuntiin, joiden hallinnon tulee perustua kunnan asukkaiden itsehallintoon. Säännös pohjautuu perustuslakivaliokunnan jo hallitusmuodon voimassa ollessa vakiintuneeseen käytäntöön, jonka mukaan perustuslainvoimaisesti suojattu kunnallinen itsehallinto merkitsee kuntalaisille kuuluvaa oikeutta päättää kuntansa hallinnosta ja taloudesta. Itsehallinto kattaa muun muassa kuntalaisten oikeuden itse valitsemiinsa hallintoelimiin (HE 1/1998 vp , s. 175/II). Tavallisella lailla ei voida puuttua itsehallinnon keskeisiin ominaispiirteisiin tavalla, joka asiallisesti ottaen tekisi itsehallinnon merkityksättömäksi (PeVL 31/1996 vp , s. 1/D).

Kuntien erilaisista yhteistoimintavelvoitteista on säädetty tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä jo usean vuosikymmenen ajan. Perustuslakivaliokunnan käytännössä on pidetty mahdollisena säätää tavallisella lailla pakkokuntayhtymistä ja vastaavista kuntien yhteistoimintaelimistä, vaikka valiokunta onkin katsonut kuntien velvoittamisen lailla osallistumaan kuntayhtymään lähtökohtaisesti rajoittavan jossain määrin kunnallista itsehallintoa (PeVL 31/1996 vp). Kuntien pakollisen yhteistoiminnan järjestelyjä arvioi-dessaan valiokunta on kiinnittänyt huomiota esimerkiksi yhteistoimintatehtävien ylikunnalliseen luonteeseen, hallinnon tarkoituksenmukaiseen järjestämiseen niitä hoidettaessa sekä siihen, ettei noudatettava päätöksentekojärjestelmä anna yksittäiselle kunnalle yksipuolisen määräämisvallan mahdollistamaa asemaa (PeVL 32/2001 vp , s. 2/II). Merkitystä on annettu myös sille, onko järjestely supistanut oleellisesti yhteistoimintaan velvollisten kuntien yleistä toimialaa

(PeVL 11/1984 vp , s. 2/II).

Perustuslakivaliokunta on pitänyt ongelmallisena kuntien yhteistoimintaelimen tehtävien lisäämistä siinä määrin ja sillä tavalla, että se vaikuttaisi oleellisesti jäsenkuntien hallintoon ja vaarantaisi kunnallisen itsehallinnon perusteisiin sisältyvän periaatteen kunnan päätösvallan kuulumisesta kuntalaisten valitsemille toimielimille (PeVL 11/1984 vp , s. 2/II). Valiokunta on kuntien vapaaehtoisesta seutuyhteistyöstä todennut (PeVL 11a/2002 vp s. 2/I), että on hankalaa perustuslain 121 §:ssä turvattuun kunnalliseen itsehallintoon sisältyvän kansanvaltaisuusperiaatteen kannalta, jos kuntien päätösvaltaa ja tehtäviä siirrettäisiin hyvin laajamittaisesti seudulliselle toimielimelle. Valiokunta on katsonut tämän näkökohdan koskevan ja viime kädessä rajoittavan myös kuntien kuntalain mukaista mahdollisuutta siirtää tehtäviään kuntayhtymille.

Kuntien itsehallinnon suojan kannalta on kiinnitettävä huomiota myös siihen, onko yksittäisillä kunnilla riittävät vaikutusmahdollisuudet seutuvaltuuston toiminnassa. Arvioitaessa seutuvaltuustokokeilun suhdetta kuntien itsehallinnon perustuslainsuojaan on otettava huomioon myös se, että seutuvaltuusto olisi suoraan seudun asukkaiden valitsema.

Käsiteltävänä olevassa lakiehdotuksessa seudullisiksi siirrettävistä tehtävistä päätettäisiin kokeiluseudun kuntien valtuustoissa. Järjestelyn perustuslainmukaisuuden kannalta onkin keskeistä se, että tehtävien siirtäminen perustuu kunnan omaan päätöksentekoon. Tärkeää on myös, muodostuuko seutukuntien tehtävistä ja hallinnosta tarkoituksenmukainen kokonaisuus ja takaavatko ehdotetut järjestelyt kokeiluseutujen kunnille ja niiden asukkaille riittävät vaikutusmahdollisuudet.

Ehdotettu järjestelmä eroaa nykyisistä kuntien yhteistoimintaa koskevista tapauksista siinä, että ylintä päätösvaltaa siirretyissä tehtävissä käyttäisi yleisillä ja suhteellisilla vaaleilla valittu seutuvaltuusto, johon valittaisiin vähintään yksi edustaja kustakin kokeiluseudun kunnasta. Kuntien asukkaiden valitsemat kunnanvaltuustot eivät enää käyttäisi päätösvaltaa kunnilta seutuvaltuustolle siirtyvissä asioissa. Kuntien perustuslain 121 §:n 1-3 momenttien mukaista kuntien itsehallintoa

järjestelyllä ei voida poistaa.

Kunnilla olisi rahoitusvastuu myös seudulle siirtyvistä kuntien tehtävistä. Seudun tehtäviä hoitaisi seutuvaltuusto, jonka rahoitukseen kunnat osallistuisivat perussopimuksessa sovitulla tavalla. Muun muassa tämä edellyttää, että kunnilla on riittävät mahdollisuudet vaikuttaa seutuvaltuuston toimintaan.

Lakiehdotuksen mukaisessa järjestelyssä kunnilla olisi vähäisempi vaikutusmahdollisuus kuin kuntien välisessä kuntalain mukaisessa yhteistoiminnassa sen vuoksi, että ylin päätöksentekoaikoina, seutuvaltuusto, olisi seudun kuntien asukkaiden valitsema. Seutuvaltuustossa on toisaalta turvattu se, että siinä on edustus kokeiluseudun kaikista kunnista. Muutoinkin vaalijärjestelmällä on pyritty turvaamaan seutuvaltuuston kunnittainen edustavuus.

Lakiehdotuksen 6 §:n mukaan seutuvaltuusto perustettaisiin kokeiluseudun kuntien välisellä sopimuksella. Sopimus olisi hyväksyttävä kussakin kokeiluseudun kunnassa ja näin jokaisen kunnan asema on seutuvaltuuston perustamisessa turvattu.

Kunnan itsehallinnon osa-alueena on myös kunnallinen verotusoikeus ja kunnan mahdollisuus päättää itsenäisesti taloudestaan (esim. PeVL 42/1998 vp). Lakiehdotuksen 7 §:n 2 momentin säännös rajoittaisi tässä erityistapauksessa lievästi kokeiluseudun kuntien vapautta sopia seutuvaltuuston rahoituksen määräytymisperusteesta. Säännöksen tarkoituksena on tasata kokeiluseudun kuntien taloudellista kantokykyä ja yhteisesti järjestettävistä toiminnoista kuntien asukkaille aiheutuvia kustannuksia. Kustannusten tasaaminen edistää asukkaiden yhdenvertaisuutta seudulla, eikä sen voida katsoa loukkaavan kuntien itsehallintoa, koska se ei rajoita kokeiluseudun kunnan mahdollisuutta päättää itsenäisesti omasta taloudestaan.

Seudun ylin toimielin seutuvaltuusto ei olisi kokeiluseudun kuntien, vaan niiden asukkaiden valitsema. Kunnalla ei organisaationa ole näin ollen yhtä vahvaa asemaa päätöksenteossa kuin kuntayhtymissä. Tällaista rahoitusjärjestelyä ei kuitenkaan voitane pitää kuntien itsehallintoa tai niiden talouden itsenäisyyttä kohtuuttomasti rajoittavana kun otetaan huomioon, että kuntien itsehallinto on perimmältään kuntien asukkaiden itsehal-

lintoa. Ehdotuksessa yksittäisen kunnan mahdollisuus vaikuttaa taloudellisten rasitusten oikeudenmukaiseen jakautumiseen on pyritty turvaamaan siten, että kunnat sopivat rahoituksesta perussopimuksessa ja rahoituksen perusteiden tulisi olla samat kaikille kunnille.

Vaikka ehdotettu järjestely saattaisi supistaa kuntien tehtäväpiiriä kuntien omilla päätöksillä, tehtävien järjestämisvastuu olisi edelleen yksiköllä, jonka päätöksenteko olisi itsehallinnon periaatteiden mukaisesti järjestetty. Seutuvaltuuston ja kuntien välinen työnjako perustuisi kuntien omaan päätöksentekoon. Molemmilla tasoilla ylintä päätösvaltaa käyttäisi asukkaiden suoraan valitsema toimielin. Järjestely turvaisi kokonaisuutena sen, että päätösvalta seutuvaltuuston ja kuntien vastuulla olevien tehtävien hoitosa perustuisi kuntien asukkaiden itsehallintoon.

Järjestely ei lisäisi kuntien taloudellisia rasituksia, mutta kunnat olisivat vastuussa seutuvaltuustolle kuuluvien tehtävien rahoittamisesta. Kuntien vaikutusmahdollisuudet seutuvaltuuston päätöksentekoon olisivat heikommat kuin kuntien nykyisessä yhteistoiminnassa, mutta ehdotuksessa on pyritty turvaamaan yksittäisen kunnan mahdollisuus vaikuttaa taloudellisiin rasituksiin ja niiden oikeudenmukainen jakautuminen asukkaiden kesken on turvattu suoralla säännöksellä yhtenevistä perusteista.

Kunnalliseen itsehallintoon sisältyvän kansanvaltaisuusperiaatteen kannalta on tärkeää, että seutuhallinnon päätösvaltaa käyttää kokeiluseudun asukkaiden välittömällä vaaleilla valitsema toimielin. Seutuhallinnon kansanvaltaisuus lieventää tehtävien siirrosta johtuvaa kuntien asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien kaventumista kokeilualan kunnissa. Ehdotetulla sääntelyllä ei rajoiteta kuntien yleistä toimialaa tai niiden oikeutta itsehallintonsa mukaisesti hoitaa vapaaehtoisesti itselleen ottamiaan tehtäviä.

Kokeiluseutujen kuntien asukkaiden itsehallinto ei seutuvaltuustokokeilun järjestämisen johdosta tule edellä tarkoitettulla tavalla merkityksettömäksi. Lakiehdotuksen mukainen ehdotus on näin ollen kunnallisen itsehallinnon peruslähtökohtien mukainen.

Seutuvaltuuston vaalit

Seutuvaltuuston vaaleissa äänioikeus ja vaalikelpoisuus olisivat pääosin samansisältöisiä kuin kunnallisvaaleissa. Ainoastaan ennakkoäänestysjärjestely poikkeaisi lakiehdotuksen 12 §:n nojalla kunnallisvaalien ennakkoäänestyksestä. Ennakkoon ei voisi äänestää ulkomailla eikä kokeiluseudun ulkopuolella olevissa ennakkoäänestyspaikoissa Suomessa. Syinä tähän ovat ennakkoäänestyksen järjestämisen tekninen vaikeus ja kustannussyyt.

Asukkaiden osallistumisen kannalta seutuvaltuuston vaali olisi lisäys nykyisiin osallistumisjärjestelmiin. Seutuvaltuuston vaali mahdollistaisi asukkaiden nykyistä tehokkaamman osallistumisen kuntien välisessä yhteistyössä hoidettaviin tehtäviin, mikä antaisi toisaalta mahdollisuuden nykyistä laajempaan yhteistyöhön. Samalla asukkaille jäisivät nykyiset osallistumismahdollisuudet kuntien hallintoon.

Vaalien toimittaminen niin, että valtuutetut valitaan kunnittain ja vaalin suhteellisuus toteutuu seututasolla, on nykyisestä poikkeava menettely. Tarkoituksena on turvata seutuvaltuuston edustavuus ja jonkinasteinen kuntien edustus seudun hallinnossa. Jälkimmäinen on tarpeellinen, koska järjestelmässä seutu saa rahoituksensa suurelta osin kuntien ta-

lousarvioiden kautta. Ehdotetussa järjestelmässä suhteellisuus toteutuu hyvin ja vaalisaa annetuilla äänillä on samanlainen painovo.

Ennakkoäänestysmahdollisuuden suppeus saattaisi vaikeuttaa joidenkin henkilöiden osallistumista seutuvaltuuston vaaliin. Näin tapahtuisi, jos henkilö ei ole kokeiluseudulla lainkaan ennakkoäänestyksen aikana tai varsinaisena vaalipäivänä. Tällaisia henkilöitä ovat tilapäisesti ulkomailla tai muualla Suomessa oleskelevat, jotka eivät käy kokeiluseudun alueella. Säännökset eivät kuitenkaan estä tällaista henkilöä äänestämästä.

Kysymyksessä on määräaikainen kokeilu ja osallistumisjärjestelmä on lisäys kuntalain osallistumismahdollisuuksiin. Lievästi rajoitettu ennakkoäänestysmahdollisuus ei ole ristiriidassa perustuslain 14 §:ssä säädettyjen vaali- ja osallistumisoikeuksien kanssa.

Edellä olevan perusteella hallitus katsoo, että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksessä. Koska lakiehdotus liittyy monelta osin perustuslakiin, hallitus ehdottaa, että esityksestä hankittaisiin perustuslakivaliokunnan lausunto.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki**seutuvaltuustokokeilusta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Seutuvaltuustokokeilun tarkoitus

Tässä laissa säädetään seutuvaltuustokokeilusta, joka voidaan toteuttaa seutuyhteistyökokeilusta annetun lain (560/2002) 2 §:ssä mainituilla kokeiluseuduilla. Kokeilun tarkoituksena on hankkia kokemuksia seudullisesta kansanvaltaisesta päätöksenteosta ja sen vaikutuksista julkisten palvelujen järjestämiseen, rahoitukseen, saatavuuteen ja laatuun sekä kunnallishallintoon.

Kokeilun tavoitteena on etsiä keinoja, joilla turvataan julkisten palvelujen yhdenvertainen saatavuus ja niiden rahoitus sekä lisätään asukkaiden mahdollisuuksia osallistua kuntien yhteistyössä hoitamiin tehtäviin.

2 §

Seutuvaltuusto

Seutuvaltuuston valitsevat kokeiluseudun kuntien asukkaat kunnallisvaalien yhteydessä neljäksi kalenterivuodeksi kerrallaan siten kuin tässä laissa säädetään.

Seutuvaltuustossa on vähintään yksi edustaja seudun jokaisesta kunnasta. Seutuvaltuustossa on vähintään 27 ja enintään 85 jäsentä kokeiluseudun kuntien sopimuksen mukaisesti, jollei 14 §:stä muuta johdu.

Valtuusto valitsee keskuudestaan puheenjohtajan ja tarpeellisen määrän varapuheenjohtajia toimikaudekseen, jollei valtuusto ole

päättänyt lyhyemmästä ajasta. Puheenjohtaja ja varapuheenjohtajat valitaan samassa vaalitoimituksessa.

3 §

Seutuvaltuuston yleiset tehtävät

Seutuvaltuusto päättää seutuhallinnon toiminnan ja talouden keskeisistä tavoitteista, hallintosäännöstä ja muista johtosäännöistä sekä vuotuisesta talousarviosta ja määrärahojen käytöstä.

4 §

Sopimus seutuhallinnosta ja seutuvaltuustosta

Kokeiluseudun kuntien on seutuhallinnosta ja seutuvaltuustosta päätettäessä sovittava ainakin:

- 1) seutuhallinnolle annettavista tehtävistä ja valtuutettujen lukumäärästä;
- 2) seutuhallinnon ja sen tehtävien rahoituksesta;
- 3) seutuhallinnon nimestä;
- 4) seutuhallinnon purkamisesta;
- 5) jäsenkuntien osuudesta seutuhallinnon varoihin ja vastuusta sen veloista sekä muista seutuhallinnon taloutta koskevista asioista;
- 6) seutuhallinnon ja talouden tarkastuksesta;

7) seutuhallinnosta eroavan jäsenkunnan ja toimintaa jatkavien jäsenkuntien asemasta.

Kokeiluseudun kunnat eivät voi sopia asioista, joista kuntalaisissa (365/1995) säädetään kuntayhtymiä sitovasti.

Seutuhallintoa koskevan sopimuksen hy-

väksyvät kokeiluseudun kuntien valtuustot, ja sopimuksen vahvistaa valtioneuvosto yleisistunnossaan. Sopimus tulee voimaan valtioneuvoston vahvistettua sopimuksen. Kokeiluseudun kunnan valtuusto voi irtisanoa seutuhallinnosta tehdyn sopimuksen viimeistään vuotta ennen seutuvaltuuston toimikauden päättymistä. Irtisanominen tulee voimaan seutuvaltuuston toimikauden päättyessä.

Valtioneuvosto voi vahvistaa 3 momentissa tarkoitetun sopimuksen, jos seutuhallinnolle annettavat tehtävät ovat merkitykseltään laajakantoisia sekä keskeisiä seudun ja sen kuntien palvelujen järjestämisen, talouden tai kehittämisen kannalta. Sopimuksen vahvistamisen edellytyksenä on lisäksi, että seutuhallinnolle annettavat tehtävät muodostavat merkitykseltään riittävän kokonaisuuden seutuvaltuustolle.

5 §

Seutuhallinnon rahoitus

Kokeiluseutujen kuntien on sovittava seutuhallinnon tehtäviin kunnilta tulevan rahoituksen pääosan määräytymisperusteeksi tietty summa asukasta kohden tai tietty osuus kunnan tuloista. Maksujen perusteiden tulee olla samat kaikille seudun kunnille. Seutuhallinnon aloittaessa toimintansa voidaan sopia korkeintaan kolmen vuoden siirtymäajasta, jonka kuluessa kuntien rahoitusosuuksien perusteet yhtenäistetään.

Seutuhallinnon toimiessa jäsenkuntiensa sijasta koulutuksen järjestäjänä opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain (635/1998) mukaisen valtionrahoituksen perusteena käytetään kullekin jäsenkunnalle erikseen laskettavia yksikköhintoja samoin kuin, jos jäsenkunnat itse toimisivat koulutuksen järjestäjinä.

Seutuhallinnolle ja sen jäsenkunnille voidaan myöntää valtionosuutta ja –avustusta kokeiluseudulle kuuluvien sosiaali- ja terveydenhuollon sekä opetus- ja kulttuuritoimen tehtävien edellyttämiin kehittämisen ja perustamishankkeisiin samoin kuin siitä sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetussa laissa (733/1992) sekä opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta

annetussa laissa säädetään.

6 §

Seutuhallinnon muut toimielimet

Seutuvaltuuston päätöksenteon valmistelusta ja toimeenpanemista varten seutuvaltuusto asettaa seutuhallituksen ja kuntalain 71 §:ssä tarkoitetun tarkastuslautakunnan kokeiluseudun hallinnon ja talouden tarkastuksen järjestämistä varten.

Seutuhallinnossa voi olla muita toimielimiä siten kuin seutuvaltuusto johtosäännössään määrää.

2 luku

Seutuvaltuuston vaalit

7 §

Seutuvaalit, valtuutetut ja varavaltuutetut

Seutuvaltuuston vaalit (*seutuvaalit*) toimitetaan välittöminä, salaisina ja suhteellisina kunnallisvaalien yhteydessä. Kaikilla äänioikeutetuilla on yhtäläinen äänioikeus.

Vaalipiirinä on kokeiluseutu. Kussakin kokeiluseudun kunnassa asetetaan omat ehdokkaat. Kustakin kunnasta valitaan 14 §:ssä tarkoitetun laskutoimituksen osoittama määrä valtuutettuja. Valtuutetuille valitaan varavaltuutettuja jokaisen seutuvaaleissa esiintyneen vaaliliiton, puolueen ja yhteislistan valitsematta jääneistä ehdokkaista sama määrä kuin valtuutettuja, kuitenkin vähintään kaksi. Yhteislistaan kuulumattoman valitsijayhdistyksen ehdokkaana valitulla valtuutetulla ei ole varavaltuutettua.

Jos valtuutetun on todettu menettäneen vaalikelpoisuutensa, hänet on vapautettu tehtävästään tai hän on kuollut, seutuvaltuuston puheenjohtaja kutsuu hänen sijaansa jäljellä olevaksi toimikaudeksi asianomaisen vaaliliiton, puolueen tai yhteislistan varavaltuutetun.

Seutuvaaleissa kaikissa kokeiluseudun kunnissa asetetut ehdokkaat ovat yhdellä ehdokaslistojen yhdistelmällä, jonka laatimista oikeusministeriö antaa tarkemmat määräykset.

8 §

Äänioikeus

Äänioikeudesta seutuvaaleissa on voimassa, mitä äänioikeudesta kunnallisvaaleista säädetään.

9 §

Yleinen vaalikelpoisuus

Vaalikelpoinen seutuvaltuustoon on henkilö:

- 1) jonka kotikunta on jokin kokeiluseudun kunnista;
- 2) jolla on jossakin kokeiluseudun kunnassa äänioikeus kunnallisvaaleissa sinä vuonna, jona valtuutetut valitaan; ja
- 3) joka ei ole vajaavaltainen.

Ehdokkaaksi seutuvaltuustoon valitsemista varten voidaan asettaa vain henkilö, joka on antanut kirjallisen suostumuksensa valtuutetun tehtävän vastaanottamiseen.

10 §

Vaalikelpoisuuden rajoitukset

Vaalikelpoinen seutuvaltuustoon ei ole:

- 1) valtion virkamies, joka hoitaa välittömästi kunnallishallintoon kohdistuvia valvontatehtäviä;
- 2) seutuvaltuuston tehtäväalueen johtavassa tehtävässä tai siihen rinnastettavassa vastuullisessa tehtävässä oleva henkilö.

Edellä 1 momentissa tarkoitettuja tehtäviä hoitava on vaalikelpoinen valtuutetuksi, jos tehtävä päättyy ennen kuin valtuutettujen toimikausi alkaa.

11 §

Vaalien toimittaminen

Seutuvaalit toimitetaan noudattaen soveltuvin osin vaalilain (714/1998) säännöksiä. Ennakkoäänestysvoimasta seutuvaaleissa on kuitenkin voimassa, mitä 12 §:ssä säädetään.

12 §

Ennakkoäänestysvoimasta

Jokainen äänioikeutettu saa äänestää ennakolta seutuvaaleissa kokeiluseudun kunnassa olevassa yleisessä ennakkoäänestyspaikassa ja laitoksessa.

Äänioikeutettu, jonka kyky liikkua tai toimia on siinä määrin rajoittunut, ettei hän pääse äänestys- eikä ennakkoäänestyspaikkaan ilman kohtuuttomia vaikeuksia, saa sen mukaisesti kuin vaalilain 55 §:ssä säädetään, äänestää ennakolta kotonaan kokeiluseudun siinä kunnassa, joka on merkitty äänioikeusrekisteriin hänen kotikunnakseen.

13 §

Ehdokasasettelu

Ehdokasasettelussa ja ehdokashakemuksessa noudatetaan soveltuvin osin vaalilain 146 - 156 §:ää ottaen huomioon, mitä tässä pykälässä säädetään.

Jos puolueet muodostavat vaaliliiton yhdessä kunnassa, sama vaaliliitto on muodostettava kaikissa kokeiluseudun kunnissa.

Jos vähintään kaksi ehdokkaita asettavaa yhteislistaa on keskenään sopinut muodostavansa seutuyhteislistan, kunkin yhteislistan vaaliasiamiehen on annettava ilmoitus siitä kunnan keskusvaalilautakunnalle samanaikaisesti vaalilain 156 §:ssä tarkoitetun ilmoituksen kanssa. Kullakin seutuyhteislistan muodostavalla yhteislistalla tulee olla sama nimitys.

Puolueella, vaaliliitolla tai yhteislistalla on oikeus asettaa kussakin kunnassa enintään kunnasta valittavien seutuvaltuutettujen kaksinkertainen määrä ehdokkaita. Jos kunnasta kuitenkin valitaan vähemmän kuin viisi seutuvaltuutettua, ehdokkaiden enimmäismäärä on kymmenen.

Puolueen ja valitsijayhdistyksen vaaliasiamiehet kunnallisvaaleissa voivat toimia vaaliasiamiehinä myös seutuvaltuuston vaaleissa.

14 §

Seutuvaltuuston paikkojen jako kuntien kesken

Seutuvaltuutettujen paikat jaetaan kokeiluseudun kuntien kesken väestötietojärjestelmässä vaalivuoden toukokuun viimeisen päivän päättyessä olevien tietojen mukaan. Kunkin kunnan asukasluku jaetaan kokeiluseudun asukasluvulla, ja saatu luku kerrotaan seutuvaltuuston jäsenmäärällä. Kuhunkin kuntaan tulee laskutoimituksen osoittama kokonaislukua vastaava määrä seutuvaltuutettuja. Jos kaikki paikat eivät näin tule jätetuiksi, loput jaetaan kuntien kesken laskutoimituksen osoittamien lukujen desimaaliosien suuruuden mukaisessa järjestyksessä.

Jokaiseen kuntaan tulee vähintään yksi seutuvaltuustopaikka. Jos 1 momentissa tarkoitettua laskutoimituksen seurauksena jokin kokeiluseudun kunnista jää ilman seutuvaltuustopaikkaa, 2 §:n 2 momentissa mukaista seutuvaltuuston paikkamäärää lisätään siten, että kukin ilman edustajaa jäänyt kunta saa yhden paikan.

Oikeusministeriö määrää jaon seutuvaltuustopaikkojen kesken hyvissä ajoin ennen vaaleja antamallaan päätöksellä, joka julkaitaan Suomen säädöskokoelmassa.

15 §

Vaalien tuloksen laskenta kunnassa

Keskusvaalilautakunta vahvistaa 3. päivänä vaalipäivän jälkeen kello 12.00 aloitettavassa kokouksessaan ne äänimäärät, jotka kukin ehdokas, puolue tai yhteislista ovat yhteensä saaneet kunnassa, ja ilmoittaa viipymättä näin vahvistetut äänimäärät ja kunnassa annettujen äänten kokonaismäärän seutuvaalien keskusvaalilautakunnalle.

Seutuvaalien keskusvaalilautakuntana toimii kokeiluseudun 14 §:n 1 momentissa tarkoitettua väestömäärältään suurimman kunnan keskusvaalilautakunta.

16 §

Vaalien tuloksen määrääminen

Saatuun kokeiluseudun kuntien keskusvaalilautakunnilta 15 §:ssä tarkoitettua ilmoituksen seutuvaalien keskusvaalilautakunta laskee yhteen kunkin puolueen, seutuyhteislistan ja seutuyhteislistaan kuulumattoman yhteislistan kokeiluseudulla saamat äänimäärät. Tämän jälkeen kullekin puolueelle, seutuyhteislistalle ja seutuyhteislistaan kuulumattomalle yhteislistalle annetaan seutuvertausluvut siten, että kukin puolue ja yhteislista saa ensimmäiseksi vertausluvukseen kokeiluseudulla saamansa kokonaissäänimäärän, toiseksi vertausluvukseen puolet siitä, kolmanneksi vertausluvukseen kolmanneksen, neljänneksi vertausluvukseen neljänneksen ja niin edelleen. Yhteislistaan kuulumattoman valitsijajyhdistyksen ehdokkaan seutuvertauslukuna on hänen saamansa äänimäärä. Seuraavaksi kaikki seutuvertausluvut asetetaan niiden suuruuden mukaiseen järjestykseen ja niistä valitaan sarjan alusta seutuvaltuuston paikkamäärää vastaava määrä. Näin saadut seutuvertausluvut osoittavat, kuinka monta valtuutettua paikkaa kukin puolue, seutuyhteislista, seutuyhteislistaan kuulumaton yhteislista tai yhteislistaan kuulumaton valitsijajyhdistys saa seutuvaltuustossa.

17 §

Valtuutettujen paikkojen täyttäminen kunnittain

Jos puolue, seutuyhteislista tai seutuyhteislistaan kuulumaton yhteislista on saanut seutuvaltuustoon vain yhden valtuutettua, valtuutettua paikka täytetään siinä kunnassa, jossa puolueen, seutuyhteislistan tai seutuyhteislistaan kuulumattoman yhteislistan asettamat ehdokkaat ovat saaneet eniten ääniä. Jos puolue, seutuyhteislista tai seutuyhteislistaan kuulumaton yhteislista on saanut vähintään kaksi valtuutettua paikkaa, ne jaetaan kuntien kesken samassa suhteessa kuin puolueen, seutuyhteislistan tai seutuyhteislistaan kuulumattoman yhteislistan saamat äänet jakautuvat kuntien kesken. Tätä varten puolueen, seutuyhteislistan tai seutuyhteislistaan kuu-

lumattoman yhteislistan kunnassa saama äänimäärä jaetaan sen kokeiluseudulla saamalla äänimäärällä ja tämä luku kerrotaan puolueen, seutuyhteislistan tai seutuyhteislistaan kuulumattoman yhteislistan kokeiluseudulla saamien valtuutettujen paikkojen lukumäärällä. Kustakin kunnasta tulee valituksi näin saadun luvun osoittamaa kokonaislukua vastaava määrä puolueen tai yhteislistan ehdokkaita. Jos puolueen tai yhteislistan kaikki paikat eivät näin tule täytetyiksi, loput jaetaan kuntien kesken luvun osoittamien desimaaliosien suuruuden mukaisessa järjestyksessä.

Kussakin kunnassa 1 momentissa säädetyin tavoin määräytyneet valtuustopaikat jaetaan puolueiden ja yhteislistojen sisällä ehdokkaiden saamien henkilökohtaisten äänimäärien suuruuden mukaisessa järjestyksessä.

18 §

Valtuutetun paikan siirtyminen puolueen tai yhteislistan sisällä kunnasta toiseen

Jos sen jälkeen, kun valtuustopaikat on täytetty 17 §:n mukaisesti kunnittain, jostakin kunnasta tulisi valittavaksi valtuutettuja enemmän kuin 14 §:n 3 momentissa tarkoitettussa oikeusministeriön päätöksessä on määrätty, kunnasta siirtyy eroa vastaava määrä valtuustopaikkoja sellaiseen kuntaan, jonka valtuustopaikkojen lukumäärä olisi vastavasti jäänyt vajaaksi. Puolueen tai yhteislistan ainoaa valtuustopaikkaa ei voida siirtää toiseen kuntaan.

Keskusvaalilautakunta siirtää tarvittaessa kunnasta, jossa 1 momentin mukaisesti on ylimääräisiä paikkoja, arvalla määrättyyn kuntaan paikan, johon oikeuttava henkilökohtainen äänimäärä on pienin.

19 §

Varavaltuutetut

Seutuvaltuutetulle määrätään varavaltuutettu siten, että varavaltuutetuksi tulee samasta kunnasta ensimmäinen valitsematta jäänyt ehdokas siitä puolueesta tai yhteislistasta, johon valittu kuului.

Jollei seutuvaltuutetulle muuten saada va-

ravaltuutettua, varavaltuutetuksi määrätään se kunnasta valitsematta jäänyt ehdokas, joka 17 §:n mukaan tulisi seuraavana valituksi.

Jos varavaltuutettu tulee valtuutetuksi tai muuten poistuu, seutuvaalien keskusvaalilautakunnan tulee määrätä seutuvaltuutetulle uusi varavaltuutettu noudattaen, mitä 1 ja 2 momentissa säädetään.

20 §

Vaalien tuloksen vahvistaminen ja tiedottaminen

Seutuvaalien keskusvaalilautakunta vahvistaa, julkaisee ja tiedottaa seutuvaalien tuloksen noudattaen soveltuvin osin, mitä kunnallisvaaleista säädetään.

21 §

Muutoksenhaku vaalien tulokseen

Päätökseen, jolla seutuvaalien tulos on vahvistettu, haetaan muutosta siten kuin vaalilain 8 luvussa säädetään muutoksenhausta kunnallisvaaleista.

Vaalien määräämisessä uusittaviksi ja vaalien tuloksen oikaisemisessa sovelletaan, mitä vaalilain 103 §:ssä säädetään.

22 §

Muiden säännösten soveltaminen seutuvaaleissa

Siltä osin kuin tässä laissa ei toisin säädetä, seutuvaaleissa noudatetaan vaalilain säännöksiä. Seutuvaaleissa noudatetaan lisäksi kunnallisvaaleja koskevia säännöksiä, jollei tässä laissa toisin säädetä, sekä kuntalain 37 ja 38 §:n säännöksiä.

Seutuvaaleissa noudatetaan, mitä ehdokkaan vaalirahoituksen ilmoittamisesta annetussa laissa (414/2000) säädetään vaalirahoituksen ilmoittamisesta kunnallisvaaleissa. Ilmoitus tehdään seutuvaalien keskusvaalilautakunnalle.

23 §

Vaaleja koskevat määräykset ja tarkemmat säännökset

Oikeusministeriö antaa määräyksen seutuvaalien toimittamisesta viimeistään vaalivuoden maaliskuun loppuun mennessä ja antaa vaalien toimittamiseen tarvittavat tarkemmat määräykset asetuksella.

3 luku

Erinäiset säädökset

24 §

Muun lainsäädännön soveltaminen

Seutuhallinnosta, asukkaiden osallistumisoikeudesta, luottamushenkilöistä, henkilöstöstä, hallintomenettelystä, taloudesta, hallinnon ja talouden tarkastuksesta sekä kuntien yhteistoiminnasta on soveltuvin osin voimassa, mitä kuntalaisissa säädetään kuntayhtymästä. Seutuvaltuustoon sovelletaan kuntalain säännöksiä valtuustosta ja seutuhallitukseen kuntalain säännöksiä kunnanhallituksesta.

Seutuhallinnolle siirretyistä tehtävistä sekä niitä hoitavista virkamiehistä ja työntekijöistä on lisäksi voimassa, mitä niistä erikseen säädetään siirrettyjä tehtäviä koskevassa lainsäädännössä.

25 §

Muutoksenhaku

Muutoksenhausta seutuhallinnon toimielimen tämän lain nojalla tekemään päätökseen on voimassa, mitä kuntalain 11 luvussa säädetään oikaisuvaatimuksesta ja kunnallisvalituksen saa tehdä myös kokeiluseudun kunta ja sen jäsen.

Muutoksenhausta seutuhallinnon toimielimen päätökseen, jonka se on tehnyt sille siirretyssä tehtävässä, on voimassa, mitä muutoksenhausta siirrettyä tehtävää koskevassa lainsäädännössä säädetään.

26 §

Seutuhallinnon järjestelytoimikunta

Uutta seutuhallintoa varten on asetettava järjestelytoimikunta viimeistään neljä kuukautta ennen seutuvaaleja.

Järjestelytoimikunnan jäsenten ja varajäsenten lukumäärästä ja asettamisesta päättää lääninhallitus. Kokeiluseudun kuntien kunnanhallitusten on tehtävä lääninhallitukselle ehdotus jäseniksi ja varajäseniksi. Lääninhallituksen on jäseniä ja varajäseniä määrätessään noudatettava kunnanhallitusten ehdotuksia, jos ne eivät ole ristiriidassa keskenään ja toimikunnan kokoonpanosta tulee lain mukainen. Toimikunta valitsee puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan keskuudessaan.

Järjestelytoimikunta huolehtii seutuhallinnon järjestämistä koskevista valmistelu tehtävistä siihen saakka, kunnes vaalien tulos on vahvistettu ja seutuhallitus aloittaa toimikautensa.

Järjestelytoimikunnasta on soveltuvin osin voimassa, mitä kunnanhallituksesta säädetään.

27 §

Seutuhallinnon järjestäminen

Ensimmäisten uusien seutuvaalien tuloksen vahvistamisen jälkeen uuden seutuvaltuuston on viipymättä 4 §:n 1 momentin estämättä valittava seutuhallitus ja ryhdyttävä muihin toimenpiteisiin, jotka ovat tarpeen seutuhallinnon järjestämiseksi.

Iältään vanhimman valtuutetun on kutsuttava seutuvaltuutetut ensimmäiseen kokoukseen ja johdettava siinä puhetta, kunnes valtuuston puheenjohtaja ja varapuheenjohtajat on valittu.

Seutuhallitukseen valitut ryhtyvät heti hoitamaan tehtävänsä. Muut luottamushenkilöt samoin kuin virkamiehet ryhtyvät hoitamaan tehtävänsä vasta seudun hallinnon perusopimuksen tullessa voimaan, jollei päätetä, että heidän on ryhdyttävä hoitamaan tehtävänsä jo aikaisemmin.

4 luku

Voimaantulo

28 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 ja se on voimassa vuoden 2012 loppuun.

2.**Laki****seutuyhteistyökokeilusta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti *muutetaan* seutuyhteistyökokeilusta 28 päivänä kesäkuuta 2002 annetun lain (560/2002) 4 §:n 2 momentti ja 21 § ja *lisätään* lakiin uusi 5 a § seuraavasti:

4 §

Tehtävien ja päätösvallan siirtäminen seudulliselle toimielimelle

Toimielimen jäsenten tulee olla kokeiluseudun kuntien valtuustojen valitsemia. Jokaisella kunnalla tulee olla vähintään yksi jäsen toimielimessä. Toimielimeen ja sen henkilöstöön sovelletaan muuten, mitä kuntalaisia säädetään kuntayhtymästä ja henkilöstöstä.

5 a §

Tehtävien ja päätösvallan siirtäminen seutuhallinnolle

Kuntien tehtäviä ja päätösvaltaa voidaan

siirtää seutuhallinnolle, jonka ylintä päätösvaltaa käyttää kokeiluseudun kuntien asukkaiden valitsema seutuvaltuusto. Seutuhallinnosta säädetään seutuvaltuustokokeilusta päivänä kuuta 20 annetussa laissa (/20).

21 §

Voimaantulo ja voimassaoloaika

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä elokuuta 2002 ja on voimassa 31 päivään joulukuuta 2012. Lain 6 § tulee kuitenkin voimaan 1 päivänä tammikuuta 2003.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Jos kuntien tehtäviä ja päätösvaltaa 5 a §:n mukaisesti siirretään seutuhallinnolle, valtioneuvoston ennen seutuvaltuustokokeilusta annetun lain voimaantuloa vahvistamiin so-

pimuksiin perustuvat, kokeiluseudun muille toimielimille annetut tehtävät ja päätösvalta siirtyvät seutuhallinnolle sen aloittaessa toimintansa.

Helsingissä 5 päivänä syyskuuta 2003

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Sisäasiainministeri *Kari Rajamäki*

2.

Laki**seutuyhteistyökokeilusta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan seutuyhteistyökokeilusta 28 päivänä kesäkuuta 2002 annetun lain 4 §:n 2 momentti ja 21 § ja
lisätään lakiin uusi 5 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

4 §

Tehtävien ja päätösvallan siirtäminen seudulliselle toimielimelle

 Toimielimen jäsenten tulee olla kokeiluseudun kuntien valtuustojen valitsemia. Jokaisella kunnalla tulee olla vähintään yksi jäsen toimielimessä. Toimielimeen sovelletaan muuten, mitä kuntalaissa säädetään kuntayhtymästä.

Ehdotus

4 §

Tehtävien ja päätösvallan siirtäminen seudulliselle toimielimelle

 Toimielimen jäsenten tulee olla kokeiluseudun kuntien valtuustojen valitsemia. Jokaisella kunnalla tulee olla vähintään yksi jäsen toimielimessä. Toimielimeen *ja sen henkilöstöön* sovelletaan muuten, mitä kuntalaissa säädetään kuntayhtymästä *ja henkilöstöstä*.

5 a §

Tehtävien ja päätösvallan siirtäminen seutuhallinnolle

Kuntien tehtäviä ja päätösvaltaa voidaan siirtää seutuhallinnolle, jonka ylintä päätösvaltaa käyttää kokeiluseudun kuntien asukkaiden valitsema seutuvaltuusto. Seutuhallinnosta säädetään seutuvaltuustokokeilusta päivänä kuuta 20 annetussa laissa (/20).

21 §

Voimaantulo ja voimassaoloaika

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä elokuuta 2002 ja on voimassa 31 päivään joulukuuta 2005. Lain 6 § tulee kuitenkin voimaan *vasta* 1 päivänä tammikuuta 2003.

21 §

Voimaantulo ja voimassaoloaika

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä elokuuta 2002 ja on voimassa 31 päivään joulukuuta 2012. Lain 6 § tulee kuitenkin voimaan 1 päivänä tammikuuta 2003.

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuu-
ta 20 .*

Jos kuntien tehtäviä ja päätösvaltaa 5 a §:n mukaisesti siirretään seutuhallinnolle, valtioneuvoston ennen seutuvaltuustokokousta annetun lain voimaantuloa vahvistamiin sopimuksiin perustuvat, kokeiluseudun muille toimielimille annetut tehtävät ja päätösvalta siirtyvät seutuhallinnolle sen aloittaessa toimintansa.
