

Hallintovaliokunnan mietintö n:o 14 hallituksen esityksestä laiksi julkisen hallinnon asiakaspalvelujen järjestämisestä yhteisissä palveluyksiköissä

Eduskunta on 18 päivänä toukokuuta 1993 lähettänyt hallintovaliokunnan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen n:o 52.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina ylijohdaja Pekka Ojala valtiovarainministeriöstä, ylijohdaja Pekka Kilpi sisäasiainministeriöstä, lainsäädäntöneuvos Sten Palmgren oikeusministeriöstä ja lakimies Salme Sauvonsaari Suomen Kuntaliitosta.

Hallituksen esitys

Hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki, joka oikeuttaa viranomaiset sopimaan keskenään henkilöstön, tietojärjestelmien ja muiden voimavarojen käytöstä yhteisissä palveluyksiköissä. Laki oikeuttaisi myös siirtämään asiakaspalvelutehtäviä sopimuksella toiselle sopimukseen osalliselle. Lakiesitys on osa valtioneuvoston 7.5.1992 tekemää ohjelmapäätöstä julkisen sektorin uudistamiseksi.

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan ensi tilassa, määräaikaisena vuoden 1998 loppuun saakka.

Valiokunnan kannanotot

1. Yleistä

Valiokunta toteaa, että julkisen hallinnon kehittämisen tavoitteena on lisätä sen tuloksellisuutta parantamalla tuottavuutta ja palvelukykyä. Eräänä keskeisenä uutena keinona tässä suhteessa on pidettävä useampien viranomaisten yhteisten palveluyksiköiden perustamista. Näissä asiakas voisi asioida usean viranomaisen kanssa eikä hänen tarvitsisi kiertää eri toimipaikoissa. Yhteis palvelussa viranomaiset voisivat molemminpuolisten toimeksiantojen perusteella avustaa toisiaan ja välttää päällekkäistä työtä.

Yhteisillä palveluyksiköillä voitaisiin turvata palvelutaso myös niillä paikkakunnilla, joilla taloudellisista tai muista syistä vähennettäisiin toimialan omia palveluyksiköitä.

Kunnallishallinnossa uudistettu kunnallislaki antaa jo nykyisin kunnille mahdollisuuden hoitaa tehtäviä yhdessä sopimuksen nojalla. Sopimuksella voidaan antaa tehtäviä kuntayhtymän tai jonkin kunnan hoidettavaksi yhden tai useamman kunnan puolesta.

Lakiehdotuksen tarkoituksena on mahdollistaa yhteistyö- ja toimeksiantosopimukset, joiden osapuolina voivat olla valtion viranomaiset, lähinnä sen alue- ja paikallishallinnon viranomaiset, kunnat, kuntayhtymät, Kansaneläkelaitos, seurakunnat ja seurakuntayhtymät sekä sellaiset yksityisoikeudelliset yhteisöt, jotka hoitavat julkisia tehtäviä. Valtion viranomaisten osalta lakiehdotus koskee hallintoviranomaisia ja palveluja tuottavia laitoksia, mutta ei tuomioistuimia.

Lakiehdotuksen mukaan palvelujen tasapuolisen saatavuuden turvaamiseksi maan eri osissa, asiakkaiden tarpeiden huomioon ottamiseksi ja julkisen hallinnon voimavarojen käytön tehostamiseksi valtion ja kuntien viranomaiset sekä yhteisöt voivat järjestää palveluja yhteisissä palveluyksiköissä. Viranomainen voi valtuuttaa toisen viranomaisen suostumuksensa mukaisesti hoitamaan täysin valtuuksin tehtäviä, jotka eivät edellytä tarkoituksenmukaisuusharkintaa ja joihin ei liity pakkokeinojen käyttöä siten, kuin valtioneuvoston päätöksellä tarkemmin määrätään. Ehdotuksen mukaan valtuutetulla viranomaisella on sille siirrettyä tehtävää suorittaessaan kaikki ne oikeudet ja velvollisuudet, jotka koskevat valtuuttavaa viranomaista.

Valiokunta pitää uudistusta erittäin tärkeänä ja korostaa, että asiakkaiden tarpeista lähtevä, taloudellinen ja tehokas palvelu edellyttää, että paikalliset olosuhteet otetaan huomioon. Siksi on voitava sopia kulloinkin tilanteeseen parhaiten sopivista järjestelyistä.

Uudistuksella pyritään pitkälle samoihin tavoitteisiin kuin lailla valtion paikallishallinnon kehittämisen perusteista (126/92). Mainittua lakia koskevassa hallintovaliokunnan mietinnössä n:o 13/1991 vp korostetaan, että uudistuksen tarkoituksena on koota yhteen valtion paikallishallintoa ja näin mahdollisimman laajalti soveltaa hallinnossa kansalaisten palvelujen kannalta tärkeää yhden luukun periaatetta. Kihlakuntaudistuksen keskeisenä ajatuksena onkin rakentaa hallintokoneisto sisäisesti mahdollisimman tehokkaaksi, palvelukykyiseksi, taloudelliseksi ja kansanläheiseksi. Valiokunta katsoo, että samat tavoitteet soveltuvat nyt käsiteltävään lakiehdotukseen koskien julkisen hallinnon järjestämistä yhteisissä palveluyksiköissä.

Paikallishallintolaki on osaltaan yhden luukun periaatteen soveltamisen ensivaihe, kun ajatellaan viimeaikaista hallinnon kehittämistä. Osaltaan siksi onkin välttämätöntä, että kyseinen laki pannaan täytäntöön tarkasti eduskunnan täysistunnossa hyväksymän hallintovaliokunnan mietinnön mukaisesti. Valiokunta kiirehtiikin kihlakuntaudistuksen toimeenpanoa.

Ruotsissa on valtion paikallishallinnossa toteutettu erillisorganisaatio. Säästötoimenpiteiden johdosta kaavaillaan nyt, että pinta-alaltaan suureen Norrbottenin läänin muodostettaisiin yksi tai kolme poliisipiiriä. Yhtenäisjärjestelmässä voidaan Suomessa säilyttää kihlakuntien lukumäärä selvästi suurempana kuin erillisorganisaatiossa ja siten turvata hallinnon tehokkuus ja samalla palvelut mahdollisimman lähelle kansalaista. Vastaava tavoite liittyy tältäkin osin korostetusti nyt käsiteltävään uudistukseen. Uudistuksen hyväksyminen myötävaikuttaa siihen, että mahdollisimman monessa kunnassa on saatavilla julkisen hallinnon eri osa-alueiden palvelut ilman, että kansalainen joutuu hakemaan palvelunsa toiselta paikkakunnalta.

Valiokunta kiinnittää vielä huomiota siihen, että valtion ja kuntien välistä tehtävien jakoa ja niiden hoitamiseen liittyvää kustannusvastuuta koskeva periaatteellinen keskustelu on syytä käydä muussa kuin ehdotetun lainsäädännön soveltamisen yhteydessä. Ehdotettavalla lailla ei tule siten vastoin kuntien tahtoa pyrkiä siirtämään kuntien hoidettavaksi ja kustannettavaksi valtiolle kuuluvia tehtäviä.

2. Pykäläkohtaiset kannanotot

2 §. *Osapuolet.* Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/91) 3 §:n 2 momentin mukaan maakunnan yleinen johto ja hallinto kuuluvat Ahvenanmaan maakuntahallitukselle ja sen alaisille viranomaisille. Saman lain 18 §:n 1 kohdan mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat maakuntahallitusta sekä sen alaisia viranomaisia. Mainitun 18 §:n 4 kohdan mukaan maakunnalla on myös lainsäädäntövalta kuntien hallintoa koskevissa asioissa.

Maakunnan lainsäädäntövalta on eksklusiivinen. Sen vuoksi eduskuntalailla ei voida säätää asioista, jotka kuuluvat maakunnan lainsäädäntövaltaan. Näin on myös esillä olevassa tapauksessa, vaikka lakiehdotus on "salliva" eikä velvoita viranomaisia tekemään sopimuksia. Kysymys maakunnan viranomaisten oikeudesta tehdä sopimuksia on ratkaistava maakuntalailla.

Valiokunta ehdottaa edellä olevan perusteella lakiehdotuksen 2 §:ään sisältyvän maininnan Ahvenanmaan maakunnasta ja sen viranomaisista poistettavaksi. Mahdollisuudesta tehdä sopimuksia voidaan säätää itsehallintolain 32 §:ssä tarkoitettulla sopimusasetuksella.

5 §. *Voimaantulosäännös.* Saamansa selvityksen perusteella valiokunta ehdottaa, että laki säädettäisiin pysyväksi. Tästä syystä valiokunta ehdottaa lakiehdotuksen 5 §:stä poistettavaksi lain määräaikaaisuutta koskevan maininnan sekä samalla pykälän otsikon muuttamista voimaantulosäännökseksi.

3. Muut kannanotot

Hallituksen esityksessä mainituista syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää lakiehdotusta tarpeellisena ja puoltaa sen hyväksymistä valiokunnan ehdottamin muutoksin ja kannanotoin.

Valiokunta ehdottaa kunnioittaen,

että lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

Laki

julkisen hallinnon asiakaspalvelujen järjestämisestä yhteisissä palveluyksiköissä

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

2 §

Osapuolet

Valtion hallintoviranomainen ja liikelaitos, kunta, kunnan liikelaitos, kuntayhtymä, kuntien muu yhteistoimintaelin, (*poist.*) Kansaneläkelaitos, evankelis-luterilaisen kirkon ja ortodoksisen kirkkokunnan viranomainen sekä julkista tehtävää lain nojalla hoitava yhtiö, yhdistys tai

muu yhteisö voivat talousarvionsa ja toimivaltansa rajoissa sopia yhteistyöstä ja toimeksiantoista siten kuin tässä laissa säädetään.

3 ja 4 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

5 §

Voimaantulosäännös

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 199 (*poist.*).

Helsingissä 10 päivänä kesäkuuta 1993

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Väistö, varapuheenjohtaja Varpasuo, jäsenet Enestam, Jär-

vilahti, Laakkonen, Markkula, Näsi, Pulliainen, Saario, Ukkola, Urpilainen, Vehkaoja ja Vähänäkki sekä varajäsen Polvi.

