

## **FÖRVALTNINGSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 13/2003 rd**

### **Regeringens proposition med förslag till lagar om försök med regionfullmäktige och om ändring av lagen om försök med samarbete inom regioner**

#### **INLEDNING**

##### ***Remiss***

Riksdagen remitterade den 9 september 2003 en proposition med förslag till lagar om försök med regionfullmäktige och om ändring av lagen om försök med samarbete inom regioner (RP 41/2003 rd) till förvaltningsutskottet för beredning.

##### ***Utlåtande***

I enlighet med riksdagens beslut har grundlagsutskottet lämnat utlåtande (GrUU 8/2003 rd) om propositionen. Utlåtandet ingår som bilaga till betänkandet.

##### ***Sakkunniga***

Utskottet har hört

- utvecklingschef Teemu Eriksson, inrikesministeriet

- valdirektör, konsultativ tjänsteman Arto Jääskeläinen, justitieministeriet
- förvaltningsråd Lauri Tarasti, Högsta förvaltningsdomstolen
- juridisk chef Kari Prättälä, Finlands Kommunförbund
- regionstyrelseordförande, stadsdirektör Tero Nissinen, Nivala-Haapajarvi ekonomiska region
- kommundirektör Riitta Hokkanen, Kärämäki kommun
- kanslichef Veikko Ripatti, Seutukeskus Oy Häme
- avdelningschef Päivi Ahonen, Kommunsektorns fackförbund KAT, även som representant för Kunta-alan unioni ry
- arbetsmarknadsombud Juha Isoniemi, Kommunaltjänstemannaförbundet rf
- professor Kaarlo Tuori.

#### **PROPOSITIONEN**

I propositionen föreslås en lag om försök med regionfullmäktige. Lagen kan, om kommunerna beslutar det, tillämpas inom de försöksregioner som nämns i lagen om försök med samarbete inom regioner. Syftet med försöket är att inhämta erfarenheter av regionalt, demokratiskt och överkommunalt beslutsfattande och hur det inverkar på finansieringen och ordnandet av samt

tillgången och kvaliteten på offentliga tjänster samt på kommunalförvaltningen. Målet är att trygga en jämlik tillgång på offentliga tjänster och finansieringsunderlaget för tjänsterna samt att utöka invånarnas möjligheter att utöva inflytande på uppgifter som kommunerna sköter tillsammans.

Enligt propositionen får försöksregionerna möjlighet att överföra sina uppgifter på regionfullmäktige som invånarna i regionen utsett genom direkta val i enlighet med lagen om försök med samarbete inom regioner. Kommunerna inom en försöksregion kommer överens om att inrätta regionfullmäktige, och statsrådet fastställer avtalet. De uppgifter som överförs på regionfullmäktige bör vara av vittgående betydelse och centrala med tanke på servicen eller för ekonomin eller utvecklingen i regionen och dess kommuner. Uppgifterna ska också vara tillräckligt sammanhållna med avseende på fullmäktige som väljs genom val. Överföringen av uppgifter får inte undergräva invånarnas självstyrelse i kommunerna.

Kommunerna inom försöksregionen ska komma överens om en viss summa per invånare eller en viss andel av kommunens inkomster som be-

stämningsgrund för finansieringen av de uppgifter som överförs på regionfullmäktige. Avgiftsgrunderna ska vara desamma för alla kommuner i regionen.

Regionfullmäktige beslutar om de centrala målen för regionförvaltningens verksamhet och ekonomi, nödvändiga förvaltningsstadgor och andra instruktioner, den årliga budgeten och fördelningen av anslag. Regionfullmäktige ska ha minst 27 och högst 85 ledamöter och minst en ledamot från varje kommun i regionen.

I propositionen ingår dessutom ett förslag till lag om ändring av lagen om försök med samarbete inom regioner.

Lagen om försök med regionfullmäktige ska vara tidsbegränsad. Avsikten är att den ska träda i kraft så snart som möjligt efter det att den har antagits och blivit stadfäst. Lagen ska gälla till utgången av 2012.

## UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

### *Allmän motivering*

Lagen om försök med samarbete inom regioner (560/2002) trädde i kraft den 1 augusti 2002. Lagen avser att främja och stödja regionalt samarbete mellan kommunerna på frivillig väg (RP 248/2001 rd, FvUB 6/2002 rd).

Också den aktuella propositionen syftar till att främja regionalt samarbete mellan kommunerna. Dessutom avser förslaget att trygga den lokala självstyrelsen i ett omfattande och långtgående kommunalt samarbete, säkerställa tillgången till tjänster och tjänstefinansiering på lokalnivå, möjliggöra ett sammanhållet regionalt samarbete mellan kommunerna och förhindra att den lokala förvaltningen blir allt för komplicerad.

Det viktigaste förslaget i försöket med regionfullmäktige är att de kommuner som ingår i de försöksområden som avses i 2 § i lagen om samarbete inom regioner ska få komma överens om en ny regional beslutsordning, regionförvaltning. Utskottet menar att propositionen på ett naturligt sätt kompletterar försökslagstiftningen. När propositionen antas förlängs giltighetsti-

den för försökslagstiftningen om regionalt samarbete fram till utgången av 2012. Samtidigt påpekar utskottet att försöksområdena bör byggas ut i förekommande fall.

Vidare påpekar utskottet att det i alla lägen är frivilligt för kommunerna att gå med i försöksregionerna. Över lag bör försöket ses som en möjlighet. Regionförvaltningen kan organiseras och åtagandena läggas upp utifrån regionernas egna behov. Försöket med regionfullmäktige tillför det redan pågående försöket med samarbete inom regioner ett stort mervärde.

Det är ingen självklarhet att den regionala förvaltningen kommer att förlöpa fullständigt friktionsfritt. Först när det finns mer erfarenheter av hur de regionala fullmäktigeförsamlingarna kommer att vara sammansatta, vilka uppgifter de har och hur verksamheten ser ut går det att göra närmare bedömningar av reformen med avseende på den regionala förvaltningen, inklusive hur reformen ställer sig till fullmäktige i primärkommunerna. I princip konsolideras en demokratisk beslutsordning i och med att regionfullmäktige väljs genom direkta val, om man ser till det be-

fintliga samarbetet mellan kommunerna. Om försöket ska vara kostnadseffektivt är det viktigt att överlappande förvaltningar och verksamheter undviks i försöket.

Som en kompletterande kommentar till stycket ovan framhåller utskottet att valbarheten vid val till regionfullmäktige i det stora hela följer samma regler som för kommunala val. I propositionen föreslås att personer i ledande ställning inom försöksregionerna inte ska vara valbara. Regeringen har försökt hålla begränsningarna i valbarheten på ett absolut minimum. Enligt utskottet kan det uppstå problem om kommundirektören eller andra tjänstemän i ledande position i någon av kommunerna i försöksregionen ställer upp i val till regionfullmäktige.

Förhandsröstning ska enligt lagförslaget bara ordnas på allmänna förhandsröstningsställen och på anstalter i kommunerna i försöksregionen. Dessutom får invånarna förhandsrösta hemma. Av praktiska skäl kan de föreslagna förhandsröstningsmöjligheterna anses vara motiverade. Det bör dock ses som en brist att förslaget innebär att en röstberättigad som är bosatt på en institution utanför försöksområdet inte har rätt att förhandsrösta på sin institution. Om personen inte heller har möjlighet att rösta på sitt röstningsställe på valdagen har han eller hon de facto ingen möjlighet att utnyttja sin rösträtt. Likadana regler ingår i lagen om ett förvaltningsförsök i Kajanaland (343/2003).

Det ligger i sakens natur att försöket med regionalt samarbete följs upp och utvecklingsinsatserna utvärderas, understryker förvaltningsutskottet.

### **Detaljmotivering**

#### **1. Lag om försök med regionfullmäktige**

*2 kap. Regionfullmäktigeval.* Utskottet föreslår att 2 kap. rubriceras "Regionval".

*15 §. Uträkning av valresultatet i kommunen.* I 1 mom. talas det om "centralvalnämnden". Utskottet föreslår att bestämmelsen ändras till "kommunens centralvalnämnd" för tydlighetens

skull. Dessutom måste "valförbund" nämnas i momentet.

*16 §. Bestämmande av valresultatet.* I 13 § föreskrivs att samma valförbund ska slutas i alla kommuner inom försöksregionen, om flera partier sluter sig samman till ett valförbund i någon kommun. Bestämmelsen behövs för tydlighetens skull och för att valresultatet ska kunna avkunnas entydigt.

Utskottet påpekar att valförbunden också måste nämnas i 16 § som gäller bestämmande av valresultatet. Detsamma gäller 17—19 §.

*17 §. Besättande av platserna i fullmäktige från de enskilda kommunerna.* Med hänvisning till motiven till 16 § ovan föreslår utskottet att 17 § ändras.

*18 §. Överföring av fullmäktigeplatser inom ett parti eller gemensam lista från en kommun till en annan.* Med hänvisning till motiven till 16 § ovan föreslår utskottet att också 18 § 1 mom. ändras.

Dessutom föreslår utskottet att 2 mom. förtydligas genom att "centralvalnämnden" ändras till "centralvalnämnden för regionval".

*19 §. Ersättare i fullmäktige.* I paragrafen måste 1 mom. ändras av de orsaker som framgår av detaljmotiveringen till 16 §.

#### **2. Lag om ändring av lagen om försök med samarbete inom regioner**

*3 §. Överföring av kommuners uppgifter och beslutanderätt (Ny).* I 3 § i den gällande lagen om försök med samarbete inom regioner föreskrivs om överföring av uppgifter och beslutanderätt enligt kommunallagen (365/1995) eller någon annan lag från kommunerna i försöksregionen till regionala organ (4 §) och till ett samfund eller en stiftelse (5 §). Däremot får uppgifter och beslutanderätt inte föras över från en samkommun som en kommun enligt lag måste höra till.

Utskottet föreslår att 3 § i den gällande lagen om försök med samarbete inom regioner kom-

pletteras med en hänvisning till 5 a § i lagförslaget. Paragrafen gäller överförande av uppgifter och beslutanderätt till regionförvaltningen.

### **Behandlingsordning**

I sitt utlåtande säger grundlagsutskottet att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

### **Förslag till beslut**

På grundval av det ovanstående föreslår förvaltningsutskottet

*att lagförslagen godkänns med följande ändringar (Utskottets ändringsförslag):*

### **Utskottets ändringsförslag**

## **1.**

## **Lag**

### **om försök med regionfullmäktige**

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

#### **1 kap. Allmänna bestämmelser**

1—6 §  
(Som i RP)

#### **2 kap. Regionval**

7—14 §  
(Som i RP)

15 §

#### **Uträkning av valresultatet i kommunen**

Centralvalnämnden i kommunen fastställer vid ett sammanträde som hålls den tredje dagen efter valdagen och som börjar klockan 12.00 de röstetal som varje kandidat, parti, valförbund eller gemensam lista har fått sammanlagt i kommunen, och meddelar de sålunda fastställda röstetalen och det totala antalet avgivna röster i

kommunen till centralvalnämnden för regionvalet.

(2 mom. som i RP)

16 §

#### **Bestämmande av valresultatet**

Efter att ha fått det meddelande som avses i 15 § från centralvalnämnderna i försöksregionens kommuner räknar centralvalnämnden för regionvalet samman röstetalen för varje parti, valförbund, gemensam regionlista och gemensam lista som inte hör till någon gemensam regionlista inom försöksregionen. Härfter tilldelas varje parti, valförbund, gemensam regionlista och gemensam lista som inte hör till någon gemensam regionlista regionjämförelsetal, så att varje parti, valförbund, och gemensam lista som första jämförelsetal erhåller partiets eller den gemensamma listans hela antal röster, som andra jämförelsetal hälften därav, som tredje jämförelsetal en tredjedel, som fjärde jämförelsetal en fjärdedel, och så vidare. Regionjämförelsetal för en kandidat för en valmansförening som inte hör till någon gemensam lista är kandidatens röste-

tal. Härnäst placeras alla regionjämförelsetalen i den ordning som deras storlek anger och av dem väljs från seriens början ett antal som motsvarar antalet platser i regionfullmäktige. Dessa regionjämförelsetal visar hur många platser varje parti, *valförbund*, gemensam regionlista, gemensam lista som inte hör till någon gemensam regionlista eller valmansförening som inte hör till någon gemensam lista får i regionfullmäktige.

## 17 §

*Besättande av platserna i fullmäktige från de enskilda kommunerna*

Om ett parti, *ett valförbund*, en gemensam regionlista eller en gemensam lista som inte hör till någon gemensam regionlista har fått endast en plats i regionfullmäktige, besätts platsen i den kommun där partiets *valförbundets*, den gemensamma regionlistans eller den utanför de gemensamma regionlistorna stående gemensamma listans kandidater har fått flest röster. Om ett parti, *ett valförbund*, en gemensam lista eller en gemensam lista som inte hör till någon gemensam regionlista har fått minst två platser i fullmäktige, fördelas de mellan kommunerna i samma förhållande som partiets, *valförbundets*, den gemensamma listans eller den utanför de gemensamma regionlistorna stående gemensamma listans röster fördelar sig mellan kommunerna. För detta divideras det röstetal partiet, *valförbundet*, den gemensamma regionlistan eller den gemensamma lista som inte hör till någon gemensam regionlista fått i kommunen med det röstetal som partiet, *valförbundet*, den gemensamma regionlistan eller den gemensamma lista som inte hör till någon gemensam regionlista fått inom försöksregionen och det tal som erhålls multipliceras med det antal platser i fullmäktige som partiet, den gemensamma regionlistan eller den gemensamma lista som inte hör till någon gemensam regionlista får i försöksregionen. Från varje kommun väljs ett antal kandidater för partiet, *valförbundet* eller den gemensamma listan som motsvarar det hela tal som resultatet utvisar. Om

partiets, *valförbundets* eller den gemensamma listans alla platser inte blir besatta på detta sätt, fördelas de återstående platserna mellan kommunerna i den ordning som följer av decimaltalens storlek.

I varje kommun fördelas de fullmäktigeplatser som bestämts på det sätt som anges i 1 mom. inom partierna, *valförbunden* och de gemensamma listorna i den ordning som kandidaternas personliga röstetal anger.

## 18 §

*Överföring av fullmäktigeplatser inom ett parti, ett valförbund eller en gemensam lista från en kommun till en annan*

Om det efter att fullmäktigeplatserna har besatts från de enskilda kommunerna i enlighet med 17 § från någon kommun har valts flera fullmäktigeledamöter än vad som bestäms i justitieministeriets beslut enligt 14 § 3 mom., överförs från kommunen ett antal fullmäktigeplatser som motsvarar skillnaden till en sådan kommun där antalet fullmäktigeplatser på motsvarande sätt har blivit för litet. Ett partis, *ett valförbunds* eller en gemensam listas enda fullmäktigeplats kan inte överföras till en annan kommun.

Centralvalnämnden för *regionval* överför vid behov från en kommun som i enlighet med 1 mom. har extra platser till en kommun som bestäms genom lottning den plats som har det lägsta personliga röstetalet.

## 19 §

*Ersättare i fullmäktige*

Till ersättare för en regionfullmäktigeledamot utses den första icke invalda kandidat i samma kommun från det parti, *det valförbund* eller den gemensamma lista som den valde hörde till. (2 och 3 mom. som i RP)

20—23 §  
(Som i RP)

3 kap.

**Särskilda bestämmelser**

24—27 §  
(Som i RP)

4 kap.

**Ikraftträdande**

28 §  
(Som i RP)

**2.**

**Lag**

**om ändring av lagen om försök med samarbete inom regioner**

I enlighet med riksdagens beslut  
*ändras* i lagen den 28 juni 2002 om försök med samarbete inom regioner (560/2002) 3 §, 4 §  
2 mom. och 21 § och  
*fogas* till lagen en ny 5 a § som följer:

3 § (Ny)

*Överföring av kommuners uppgifter och beslutanderätt*

I kommunallagen (356/1995) eller i någon annan lag föreskrivna uppgifter och beslutanderätten för en kommun inom en försöksregion kan överföras på det sätt som föreskrivs i 4, 5 och 5 a §. Uppgifter och beslutanderätt kan dock inte

med stöd av denna lag överföras från en sådan samkommun som kommunerna enligt lag skall höra till.

4, 5 a och 21 §  
(Som i RP)

Ikraftträdelsebestämmelsen  
(Som i RP)

Helsingfors den 5 december 2003

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Matti Väistö /cent  
vordf. Veijo Puhjo /vänst  
medl. Sirpa Asko-Seljavaara /saml  
Nils-Anders Granvik /sv  
Lasse Hautala /cent  
Hannu Hoskonen /cent  
Esko Kurvinen /saml  
Lauri Kähkönen /sd

Kari Kärkkäinen /kd  
Rosa Meriläinen /gröna  
Heli Paasio /sd  
Juha Rehula /cent  
Satu Taiveaho /sd  
Tapani Tölle /cent  
Ahti Vielma /saml  
Tuula Väättäinen /sd.

Sekreterare var

utskottsråd Ossi Lantto.

**FvUB 13/2003 rd — RP 41/2003 rd**