

HALLINTOVALIOKUNNAN MIETINTÖ 16/1998 vp

Hallituksen esitys laiksi kuntalain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 20 päivänä lokakuuta 1998 lähettänyt hallintovaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi kuntalain muuttamisesta (HE 172/1998 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- ylijohdaja Pekka Kilpi ja ylitarkastaja Teemu Eriksson, sisäasiainministeriö
- lainsäädäntöneuvos Eero J. Aarnio, oikeusministeriö

- hallintoneuvos Lauri Tarasti, Korkein hallinto-oikeus
- maakuntajohtaja Juho Savo, Varsinais-Suomen liitto
- hallintopäällikkö Raimo Saunamäki, Etelä-Pohjanmaan liitto
- lakiasiainpäällikkö Kari Prättälä ja kehittämispäällikkö Antti Iso-Koivisto, Suomen Kuntaliitto
- professori Olli Mäenpää
- professori Kaarlo Tuori..

Lisäksi Uudenmaan liitto on antanut kirjallisen lausunnon.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kuntalakia. Esityksen tavoitteena on parantaa maakuntien liittojen toimintaedellytyksiä ja lisätä liittojen päätöksenteon kansanvaltaisuutta. Tavoitteen saavuttamiseksi kuntalaissa ehdotetaan säädettäväksi, että maakunnan liiton ylimmän päätävän toimielimen jäsenten tulee olla jäsenkuntien valtuutettuja ja tässä toimielimessä edustettuina olevien poliittisten ryhmien ääniosuuksien tulee vastata jäsenkuntien valtuustoissa edustettuina olevien ryhmien kunnallisvaaleissa saama ääniosuus maakunnan alueella vaalilaissa

säädetyin suhteellisuusperiaatteen mukaisesti. Alueellisen edustavuuden turvaamiseksi jokaisella jäsenkunnalla tulisi olla vähintään yksi edustaja maakunnan liiton ylimmässä päättävässä toimielimessä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu. Lakia sovellettaisiin kuitenkin vasta valittaessa jäseniä maakunnan liiton ylimpään päättävään elimeen tämän lain voimaantulon jälkeen ensiksi toimitettavien kunnallisvaalien jälkeen.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Hallituksen esityksessä mainituista syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää lakiehdotusta tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Valiokunta ehdottaa 86 a §:n 1 momentin muuttamista siten, että maakunnan liiton ylimmässä päättävässä toimielimessä edustettuina olevien ryhmien tulee vastata jäsenkuntien valtuustoissa olevien eri ryhmien kunnallisvaaleissa saamaa ääniosuutta maakunnan alueella vaalilaissa (714/1998) säädetyn suhteellisuusperiaatteen mukaisesti. Hallituksen esityksessä puhutaan poliittisista ryhmistä, mikä saattaisi johtaa sellaiseen tulkintaan, että puoluepoliittisesti sitoutumattomia ryhmiä ei katsottaisi lain tarkoittamiksi poliittisiksi ryhmiksi.

Lisäksi valiokunta ehdottaa 86 a §:n 1 momentin muuttamista siten, että laista selkeästi ilmenee, että maakunnan liiton ylimmän toimielimen kokoonpano sidotaan tämän toimielimen valintatilanteen mukaisiin ääniosuuksiin perustuviin voimasuhteisiin. Näin ylimmän toimielimen kokoonpano säilyisi valintatilanteen voimasuhteiden mukaisena koko toimielimen toimikauden, eivätkä eri ryhmien väliset voimasuh-

teiden muutokset toimikauden aikana vaikuttaisi ylimmän toimielimen kokoonpanoon.

Valitusoikeuden osalta valiokunta toteaa, että kuntayhtymän valtuuston asettamisesta ei synny yhtä valituskelpoista päätöstä, ellei sitä aseta kuntien edustajainkokous tai vastaava elin. Näin voi käytännössä olla mahdollista, että kuntayhtymän jäsenkunnat valitsevat laillisin päätöksin ja sinänsä eri ryhmien edustavuuden vaatimusta noudattaen kuntayhtymän valtuuston, jonka kokoonpano ei kokonaisuutena täytä ehdotetun säännöksen vaatimuksia.

Valiokunta toteaa, että uuden lain soveltaminen ei välttämättä käytännössä ole yksinkertaista ja ongelmallista. Ennen kuntayhtymän valtuuston jäsenten valintaa joudutaan käymään eri ryhmien ja kuntien välillä neuvotteluja ja sovitamaan yhteen erilaisia näkökohtia. Erityisen vaikeaa lain edellyttämään lopputulokseen pääsemisen voidaan arvioida olevan niissä maakunnan liitoissa, joissa kuntien lukumäärä on suuri.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella hallintovaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksytään muutettuna seuraavasti:

Laki

kuntalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

lisätään 17 päivänä maaliskuuta 1995 annettuun kuntalakiin (365/1995) uusi 86 a § seuraavasti:

86 a §

Maakunnan liiton toimielinten kokoonpano ja valinta

Alueiden kehittämisestä annetun lain (1135/1993) 2 §:ssä tarkoitetun maakunnan lii-

ton ylimmän päättävän toimielimen jäsenten tulee olla jäsenkuntien valtuutettuja, ja toimielimessä edustettuina olevien (*poist.*) ryhmien ääniosuuksien tulee *valittaessa* vastata jäsenkuntien valtuustoissa edustettuina olevien eri ryhmien kunnallisvaaleissa saamaa ääniosuutta maakunnan alueella vaalilaissa (714/1998) sää-

detyn suhteellisuusperiaatteen mukaisesti. Jokaisella jäsenkunnalla tulee olla vähintään yksi edustaja maakunnan liiton ylimmässä päättävässä toimielimessä.

(2 mom. kuten HE)

Voimaantulosäännös
(Kuten HE)

Helsingissä 4 päivänä joulukuuta 1998

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Matti Väistö /kesk
vpj. Kaarina Dromberg /kok
jäs. Ulla Juurola /sd
Reijo Kallio /sd
Juha Karpio /kok
Valto Koski /sd
Hannes Manninen /kesk

Jukka Mikkola /sd
Tuija Pohjola /sd
Iivo Polvi /vas
Veijo Puhjo /va-r
Erkki Pulliainen /vihr
Aulis Ranta-Muotio /kesk.

VASTALAUSE

Perustelut

Aluekehitysvastuu on alueiden kehittämisestä annetun lain 2 §:n mukaan kunnilla ja valtiolla. Kuntien osalta aluekehitysviranomaisena toimii maakunnan liitto, joka on pakkokuntayhtymä. Aluekehitysvastuu toteutetaan siten kuntien yhteistyönä.

Valiokunnan enemmistön hyväksymässä hallituksen esityksestä osittain poikkeavassa lainmuutoksessa esitetään, että maakunnan liiton ylimmän päättävän toimielimen jäsenten tulee olla jäsenkuntien valtuutettuja, ja toimielimessä edustettuina olevien ryhmien ääniosuuksien tulee valittaessa vastata jäsenkuntien valtuustoissa edustettuina olevien eri ryhmien kunnallisvaaleissa saamaa ääniosuutta maakunnan alueella vaalilaissa (714/1998) säädetyn suhteellisuusperiaatteen mukaisesti. Esitetty kuntalain muutos koskee siten ainoastaan vain maakunnan liiton ylintä toimielintä.

Pidämme esitettyä muutosta erikoisena, monimutkaisena ja monien maakunnan liittojen osalta käytännössä erittäin ongelmallisena. Hallituksen esityksen perusteluissa esitetyt mallit viittaavat lisäksi pikemminkin poliittisten puolueiden ja eri ryhmien yhteistoimintaan kuin aluekehityslaissa edellytettyyn kuntien yhteistyöhön. Näin ollen muutosesitystä voidaan pitää osittain myös aluekehityslain hengen vastaisena varsinkin, kun se mitä ilmeisemmin johtaa peruskuntien itsehallinnon loukkaukseen sillä osin, kun ulkopuoliset tahot määräävät kunnalle, minkä ryhmien edustajia sen on valittava maakunnan liiton korkeimpaan päättävään elimeen.

Esityksen antamisajankohta on outo, koska kunnallislain seurantaselonteko ja siitä aiheutuvat muutosesitykset on tarkoitus antaa eduskunnalle vuonna 1999 ja nyt esitettyä muutosta on

tarkoitus soveltaa vasta vuonna 2001. Tässä yhteydessä on myös todettava, että Suomen Kuntaliiton poliittiset päätöksentekuelimet eivät ole ottaneet kantaa kyseessä olevaan lain sisältöön, koska Kuntaliiton hallitus sai ennakkotiedon, jonka mukaan asia siirrettäisiin kunnallislain kokonaistarkastelun yhteyteen. Tässä tilanteessa onkin syytä selkeästi todeta lakiesityksen antamisen todellinen syy. Lupauksella tämän lakiesityksen antamisesta pääministeri Paavo Lipponen "osti" eräät Vihreän eduskuntaryhmän jäsenet läänien lakkauttamishankkeen puolelle. Tämän kaupan hallitus on nyt maksanut antamalla lakiesityksensä.

Lakiesityksessä pidämme hyväksyttävänä sitä, että maakunnan liiton ylimmän päättävän toimielimen jäsenten edellytetään olevan jäsenkuntien valtuutettuja. Sen sijaan katsomme, että kansanvaltaisuus turvataan parhaiten valitsemalla maakunnan liiton korkein päättävä elin kunnallisvaalien yhteydessä suoritettavilla yleisillä vaaleilla. Se antaisi todellista päätösvaltaa maakunnassa asuville ihmisille, eikä se edellytä oman verotusoikeuden antamista, kuten vastustajat väittävät.

Edellä olevan perusteella katsomme, että jos asiaa pyritään hoitamaan kuntalain muutoksella, se tulisi tehdä kuntalain kokonaistarkistuksen yhteydessä huomioiden myös muut kuntayhtymät. Keskustan tavoitteena on kuitenkin vahvistaa maakunnan itsehallintoa ja päätäntävaltaa ja siinä valossa tavoitteemme on, että maakunnan valtuusto valittaisiin yleisillä vaaleilla.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että hallituksen esitykseen sisältyvä lakiehdotus hylätään.

Helsingissä 4 päivänä joulukuuta 1998

Hannes Manninen /kesk
Matti Väistö /kesk

Aulis Ranta-Muotio /kesk