

## 190. Torstaina 2 päivänä helmikuuta 1995

kello 18

### Päiväjärjestys

#### Ilmoituksia

#### Ensimmäinen käsittely:

1) Ehdotukset kuntalaiksi ..... 7144

Hallituksen esitys n:o 192  
Lakialoitteet n:ot 70 ja 95  
Toivomusaloite n:o 208/1991 vp  
Hallintovaliokunnan mietintö n:o 18

2) Ehdotus laiksi kunnallislain 92 ja  
94 §:n muuttamisesta ..... 7176

Hallituksen esitys n:o 7  
Hallintovaliokunnan mietintö n:o 19

3) Ehdotukset elintarvikelaiksi ja laiksi  
elintarvikevirastosta annetun lain 3 §:n ku-  
moamisesta ..... ”

Hallituksen esitys n:o 325  
Talousvaliokunnan mietintö n:o 57

4) Ehdotukset laeiksi korkolain sekä  
eräiden muiden lakien viivästyseuraa-  
muksia koskevien säännösten muuttami-  
sesta ..... ”

Hallituksen esitys n:o 292  
Lakialoite n:o 7  
Talousvaliokunnan mietintö n:o 58

5) Ehdotus laiksi kemikaalilain muutta-  
misesta ..... ”

Hallituksen esitys n:o 359  
Ympäristövaliokunnan mietintö n:o 21

6) Ehdotus laiksi merensuojelulain  
muuttamisesta ..... 7177

Hallituksen esitys n:o 360  
Ympäristövaliokunnan mietintö n:o 22

7) Ehdotus laiksi vesilain muuttamisesta ”  
Hallituksen esitys n:o 366  
Ympäristövaliokunnan mietintö n:o 23

Pöydällepanoa varten esi-  
tellään:

8) Perustuslakivaliokunnan mietintö  
n:o 16 hallituksen esityksestä ylimpien val-  
tioelinten eräitä valtaoikeuksia koskevaksi  
lainsäädännöksi (HE 285) ..... ”

9) Perustuslakivaliokunnan mietintö  
n:o 17 hallituksen esityksestä saamelaiden  
kulttuuri-itsehallintoa koskevien säännös-  
ten ottamisesta Suomen Hallitusmuotoon  
ja muuhun lainsäädäntöön (HE 248) ..... ”

10) Perustuslakivaliokunnan mietintö  
n:o 18 hallituksen esityksestä laiksi Suo-  
mesta Euroopan parlamenttiin valittavien  
edustajien vaaleista (HE 351) ..... ”

11) Perustuslakivaliokunnan mietintö  
n:o 19 lakialoitteesta laeiksi valtiopäiväjär-  
jestyksen ja eräiden siihen liittyvien lakien  
muuttamisesta (LA 110) ..... ”

12) Sosiaali- ja terveysvaliokunnan  
mietintö n:o 52 hallituksen esityksestä laik-  
si lääkelain muuttamisesta (HE 337) ..... ”

13) Sosiaali- ja terveysvaliokunnan mie-  
tintö n:o 53 hallituksen esityksestä urheili-  
joiden sosiaaliturvaa koskevaksi lainsää-  
dännöksi (HE 356) ..... ”

14) Sosiaali- ja terveystieteiden valtiokunnan mie-  
tintö n:o 54 hallituksen esityksestä laiksi  
maalaisyrittäjien eläkelain muuttami-  
sesta (HE 365) ..... 7177

Puhetta johtaa ensimmäinen varapuhemies  
Paakkinen.

Nimenhuudossa merkitään poissa oleviksi  
toinen varapuhemies Peltti sekä edustajat  
Ala-Harja, Andersson, Antvuori, Astala,  
Björkenheim, Dromberg, Gustafsson, Hassi,  
Hautala, Heikkinen, Huuhtanen, Ihmäki, Ii-  
vari, Jansson, Jokiniemi, Jouppila, Järvelähti,  
Kaarilahti, Kalliomäki, Kanerva, Kankaanniemi,  
Karhunen, Kautto, Kempainen, Kivelä,  
Kohijoki, Kuittinen, Lahikainen, Lahtinen,  
Laitinen, Laivoranta, Laukkanen V., Lax, Leh-  
tosaari, Leppänen P., Liikkanen, Lindroos,  
Luhtanen, Markkula, Morri, Myller, Mäkelä,  
Niinistö, Ojala A., Paasio, Paloheimo, Perho-  
Santala, Pesälä, Pietikäinen M., Pietikäinen S.,  
Piha, Puhakka, Ranta, Rask, Rehn E., Rehn  
O., Renko, Rinne, Roos J., Rusanen, Ryyän-  
nen, Rätty, Rönholm, Röntynen, Saari, Salo-  
lainen, Savela, Stenius-Kaukonen, Suhola, Su-  
honen, Taina, Takala, Tiuri, Toivonen, Urpilai-  
nen, Vanhanen, Vehkaoja, Vihriälä, Vuoristo,  
Vähäkangas ja Väyrynen.

Nimenhuudon jälkeen ilmoittautuvat edusta-  
jat Luhtanen, Suhola, Lahikainen, Karhunen,  
Kautto, Renko, Vehkaoja, Gustafsson, Taina,  
Kuittinen ja Hautala.

## Ilmoitusasia:

### Lomanpyynnöt

Vapautusta eduskuntatyöstä saavat  
tämä päivästä virkatehtävien vuoksi edustajat  
Pesälä ja Taina sekä yksityisasioiden vuoksi  
edustajat Ala-Harja, Antvuori, Hassi, Jokiniemi,  
Kalliomäki, Kankaanniemi, Kivelä, Lahtinen,  
Laivoranta, Lax, P. Leppänen, Liikkanen, Lind-  
roos, Morri, Mäkelä, A. Ojala, Ollila, Paasio,  
Paloheimo, Perho-Santala, M. Pietikäinen, Piha,  
Ranta, Rask, Rinne, J. Roos, Röntynen, Saari,  
Savela, Takala, Urpilainen, Vehkaoja ja Vuoristo  
sekä

tästä ja huomista päivästä virkatehtävien  
vuoksi edustajat Huuhtanen ja Salolainen sekä  
yksityisasioiden vuoksi ed. Vihriälä.

## Päiväjärjestyksessä olevat asiat:

### 1) Ehdotukset kuntalaiksi

Ensimmäinen käsittely  
Hallituksen esitys n:o 192  
Lakialoitteet n:ot 70 ja 95  
Toivomusaloite n:o 208/1991 vp  
Hallintovaliokunnan mietintö n:o 18

Ensimmäinen varapuhemies:  
Käsittelyn pohjana on hallintovaliokunnan mie-  
tintö n:o 18.

### Keskustelu:

Ed. Väistö: Arvoisa puhemies! Ensimmäi-  
sessä käsittelyssä on ehdotus uudeksi kuntalaik-  
si, joka korvaa vuoden 1976 kunnallislain. Kun-  
talan valmistelu on ollut perusteellinen ja laaja.  
Samalla perusteellisuudella myös eduskunnan  
hallintovaliokunta on suorittanut oman osuu-  
tensa. Valiokunta kuuli laajasti asiantuntijoita ja  
päätyi lopulta varsin yksimieliseen ehdotukseen  
uudeksi kuntalaiksi. Hyvästä ja jäntevästä työ-  
kentelystä lausun hallintovaliokunnan jäsenille  
parhaat kiitokseni.

Arvoisa puhemies! Uusi kuntalaki sisältää pe-  
russäännökset kunnallishallinnon yleisestä jär-  
jestysmuodosta. Laki säätelee kuntien itsehallin-  
non välttämättömät edellytykset. Sen mukaan  
kaikissa kunnissa tulee olla valtuusto, kunnan-  
hallitus, kunnanjohtaja, tarkastuslautakunta ja  
tilintarkastajat. Kuntalaki selkeyttää valtuutet-  
tujen asemaa ja vastuuta. Sen myötä joustavuus  
kuntahallinnon järjestämisessä lisääntyy niin,  
että valtuuston mahdollisuus päättää kunnan  
organisaatiosta on nykyistä suurempi. Laki lisää  
myös kuntalaisten osallistumisoikeutta. Perusta-  
na on kuitenkin edelleen edustuksellinen demo-  
kratia, jota kuntalaisten suorilla vaikuttamis-  
mahdollisuuksilla täydennettäisiin.

Eräänä kuntalain keskeisenä tavoitteena on  
kunnallishallinnon poliittisen uskottavuuden pa-  
rantaminen mm. vaalikelpoisuussäännöksiin. Ta-  
lousarviosta ja taloussuunnittelusta lakiehd-  
otukseen sisältyy uudet säännökset, joiden, sa-  
moin kuin tilinpäätösrakenteen myötä, kuntien  
taloustilanteen vertailukelpoisuus paranee. Kun-

nan kirjanpidossa ja tilinpäätöksessä siirrytään soveltamaan kirjanpitolakia. Hallinnon ja talouden tarkastuksessa korostetaan ammattitilintarkastuksen merkitystä ja ammattitilintarkastus tulee kunnille pakolliseksi.

Kuntien yhteistoimintaa koskevat säännökset on uudistettu tässä eduskunnassa vasta pari vuotta sitten kunnallislain osittaisuudistuksessa. Nämä säännökset on otettu nyt uuteen kuntalakiin. Lakiehdotukseen sisältyy uutena kunnan sisäisenä hallintomenettelynä oikaisuvaatimus ennen varsinaisen kunnallisvalituksen tekemistä.

Arvoisa puhemies! Hallintovaliokunta pitää kuntien hallintoa ja toimintaa koskevan lainsäädännön uudistamista tarpeellisena. Kokonais uudistusta on kiirehtinyt voimassa olevan kunnallislain säätämisen jälkeen tapahtunut kunnallishallinnon toimintaympäristön muuttuminen. Kuntalain tavoitteena on mahdollistaa kunnan hallinnossa ja tehtävien hoitamisessa erilaiset, kunnan omista lähtökohdista tulevat ratkaisut.

Hallintovaliokunnan mielestä käsittelyssä olevaan kuntalakiin sisältyvä väljyys ja joustavuus on nykyisessä tilanteessa välttämätöntä. Valiokunta korostaa myös kunnallisen itsehallinnon tärkeyttä niin, että annettaessa kunnille uusia tehtäviä huolehditaan myös niiden mahdollisuudesta vastata tehtävien hoitamisesta.

Kuntalaisten suorien osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksien osalta valiokunta korostaa tiedottamisen tärkeyttä. Tiedottamisessa kunnilta edellytetään aktiivisuutta ja aloitteellisuutta, mutta myös nykyistä suurempaa avoimuutta. Yhtenä keskeisenä uudistuksen tavoitteena hallintovaliokunta korostaa kunnallishallinnon uskottavuudesta huolehtimista. Valiokunta pitää välttämättömänä, että lakiehdotuksessa erityistä huomiota kiinnitetään vaalikelpoisuuden sääntelyyn ja että samalla korostetaan esteellisyys-säännösten tarkkaa noudattamista. Tärkeänä osana kunnallishallinnon uskottavuuden ylläpitämistä ja lisäämistä on kunnan hallinnon ja talouden tarkastamista koskevien säännösten uudistaminen. Tässä suhteessa merkittävää on oikeudellisen vastuun kantavan ammattitilintarkastuksen erottaminen luottamushenkilötarkastuksesta.

Uuden kuntalain sovellutuksia samoin kuin lain vaikutuksia on tärkeää seurata tarkoin. Tästä syystä hallintovaliokunta on ottanut mietintöönsä ponnen, jossa edellytetään hallituksen antavan eduskunnalle selonteon uuden kuntalain soveltamisen vaikutuksesta kuntien hallintoon ja toimintaan sekä muista lain soveltami-

seen liittyvistä esiin tulleista kysymyksistä, vuoden 1999 loppuun mennessä.

Arvoisa puhemies! Hallintovaliokunta on tehnyt useita muutoksia lakiehdotuksen pykäliin. Otan seuraavassa esille niistä eräitä.

Valiokunta toteaa, että on välttämätöntä, että valtuutettujen lukumäärä on riittävän suuri. Tämä varmistaa sen, että valtuuston kokoonpanossa voidaan turvata asukkaiden ja myös kunnan eri osissa asuvien asukkaiden näkemysten edustavuus. Toisaalta kunnissa on jo nyt vähennetty kunnallisia luottamustehtäviä hallinnon keventämisen ja myös taloudellisten säästöjen nimissä. Niinpä valiokunta päätyikin ehdottamaan valtuutettujen lukumäärää koskevan 10 §:n kirjoittamista nykyisen lain tapaan ilmaisemalla laissa asukasluvuun perustuva valtuutettujen lukumäärä. Enintään 2 000 asukkaan kunnissa valtuuston koko on mahdollista alentaa vähintään 13 valtuutettuun.

Kuntalaki mahdollistaa myös ns. sovelletun parlamentarismien. Lakiehdotuksen mukaan luottamushenkilöiden erottaminen on mahdollista kesken toimikauden. Suhteellisuusperiaatteen noudattaminen edellyttää kaikkien valtuuston toimielimien valitsemien luottamushenkilöiden erottamista luottamuspulan perusteella kesken toimikauden. Tätä hallintovaliokunta piti osittain varsin ongelmallisena, mutta totesi toisaalta, että ehdotettu 21 § tulee, toivon mukaan, vaikuttamaan myös ennalta estävästi jo olemassaolollaan.

Valiokunnassa keskusteltiin paljon kunnanjohtajakysymyksen järjestämisestä. Lopulta valiokunta päätyi ehdottamaan tätä koskevaan 24 §:ään uutta 2 momenttia, joka mahdollistaa valtuuston toimikaudeksi valitun kunnanjohtajan valinnan myös kunnanhallituksen puheenjohtajaksi.

Uudessa kuntalaissa tarkennetaan kunnanjohtajan nykyisiä irtisanomissäännöksiä. Valiokunta toteaa, että myös määräaikaiseksi valittu kunnanjohtaja on voitava irtisanoa tai siirtää toisiin tehtäviin, jos hän on menettänyt valtuuston luottamuksen. Kunnanjohtajan irtisanomisen tai siirtämisen muihin tehtäviin tulee päätöksenteon osalta tapahtua yleisten hallintoharkintaperiaatteiden mukaisesti. On selvää, että irtisanomista tai siirtämistä muihin tehtäviin koskeva päätös on perusteltava siten, että päätös ei loukkaa voimassa olevia lainkäytön periaatteita.

Kunnallisen kansanäänestyksen osalta valiokunta päätyi muuttamaan hallituksen esitystä niin, että kunnalle kuuluvasta asiasta suoritetta-

va kansanäänestys voi olla vain neuvoa-antava. Sitova kansanäänestys olisi osaltaan ristiriidassa sen periaatteen kanssa, että kunnallinen itsehallinto perustuu edustukselliseen demokratiaan. Toisaalta kansanäänestyksen sitovuuteen voi liittyä muutoinkin monenlaisia ongelmia johtuen kansanäänestyksen luonteesta ja myös siitä, että äänestyksen jälkeen saattaa osoittautua mahdottomaksi äänestyksen tuloksen noudattaminen.

Arvoisa puhemies! Uudistuksen tavoitteisiin kuuluu kuntalaisten luottamuksen turvaaminen kunnallishallintoon. Tärkeä merkitys tässä suhteessa on vaalikelpoisuutta ja esteellisyttä koskevilla säännöksillä. Valiokunta liitti tähän yhteyteen lausuman, jossa valiokunta edellyttää hallituksen huolehtivan siitä, että tarkkaan seurataan nyt uudistettavien vaalikelpoisuutta ja esteellisyttä koskevien säännösten soveltamista ja että ryhdytään tarvittaessa lisätoimenpiteisiin kunnallishallinnon uskottavuuden turvaamiseksi.

On syytä korostaa, että vaalikelpoisuus valtuustoon tulee rajata mahdollisimman tarkoin niin, että kansalaisten perusoikeutta rajoitetaan mahdollisimman niukasti. Valiokunta korostaa osaltaan, että vaalikelpoisuus ratkaistaisiin kussakin tapauksessa henkilön tosiasiallisen tehtävän ja aseman eikä esimerkiksi virkanimikkeiden perusteella.

Vaalikelpoisuudesta kunnanhallitukseen valiokunnassa käytiin pidempäänkin keskustelua, ja tähän liittyy myös vastalause valiokunnan mietinnössä. Tavoitteena uudistuksella on se, että ns. kahdella tuolilla istuminen loppuisi ja että kunnallishallinnossa tehtäviin päätöksiin voitaisiin kaikissa tilanteissa luottaa ja ettei syntyisi sellaisia ristiriitoja, joista viime päivinä ja viikkoinakin on julkisuudessa kerrottu.

Arvoisa puhemies! Valiokunta keskusteli paljon myös säännöksestä, jolla kunnalta evättäisiin takauksen antaminen. Tässä suhteessa valiokunta päätyi ratkaisuun, että nykyinen menettely voisi jatkua. Hallintovaliokunta katsoi, että elinkeinopolitiikka on tärkeä ja keskeinen osa kuntien toimintaa. Tästä syystä lopulta päädyimme siihen ratkaisuun, että kuntien mahdollisuutta takausvastuiden ottamiseen ei tässä laissa rajoitettaisi. On kuitenkin syytä korostaa, että kuntien sekä yritysten taloudellisen tilanteen muutokset että erityisesti kuntien talouden ongelmat tässä suhteessa noudatettaisiin hyvin tarkkaa linjaa. Toisaalta tarkastustoimen tarkentuminen ja erityisesti JHTT-tilintarkastuksen pakollisuus antanevat mahdollisuuden siihen, että kunnissa ny-

kyistä paremmin huolehditaan myös talouskysymyksistä ja katsotaan tarkoin, millaisia riskejä kuntien on mahdollista ottaa.

Arvoisa puhemies! Uskon, että seuraavassa keskustelussa tämän lakiehdotuksen monet yksityiskohdat tulevat tarkemmin esille. On tarkoitus, että laki tulee voimaan 1.7. muilta osin paitsi taloutta ja tilintarkastusta koskevilta osin, jotka tulevat voimaan seuraavan valtuustokauden alkaessa.

---

Ed. Luhtanen merkitään läsnä olevaksi.

---

Ed. V a r p a s u o : Arvoisa puhemies! Hallintovaliokunnan kuullessa asiantuntijoita ja keskustellessa uudesta kuntalaista tärkeimmäksi periaatteeksi nousi kunnallisen itsehallinnon vahvistaminen. Nykyinen tilanne on kunnille lähes kestämaton. Valtio osoittaa kunnille yhä lisää tehtäviä ja samaan aikaan supistaa kuntien taloudellisia mahdollisuuksia eli valtionosuuksia ilman asioiden kokonaistaloudellista tarkastelua. Tätä tarkastelua kaipaavat jo kaikki.

Lakisäateiset velvollisuudet ovat olleet useille kunnille lähes ylivoimaisia täyttää. Kunnallisen itsehallinnon perusedellytys on, että annettaessa kunnille lisää velvollisuuksia ja tehtäviä otetaan huomioon myös niiden mahdollisuudet ottaa käytännössä nämä tehtävät hoitaakseen. Tämän vuoksi hallitusmuodossa säädettyä kunnallisen itsehallinnon perustuslain suojaa onkin täsmennettävä. Olen itse tehnyt tätä koskevan lakialoitteen.

Lakialoitteessani olen esittänyt hallitusmuodon 51 §:n muutosta siten, että siihen sisällytettäisiin säännös, jonka mukaan säädettäessä kunnille uusia tehtäviä on samalla turvattava edellytykset niiden hoitamiseen. Säännös velvoittaisi uusia tehtäviä annettaessa selvittämään sen, että kunnilla on riittävät mahdollisuudet hankkia tehtävien suorittamista varten tarvittavat varat.

Eduskunnassa käsiteltävänä olevan perusoikeusuudistuksen yhteydessä julkinen valta mainitaan useasti yhteiskunnallisten palvelujen ja tehtävien hoitajana. Käytännössä julkisella vallalla tarkoitetaan sekä kuntia että valtiota. Tämän vuoksi on paikallaan selkeyttää valtion ja kuntien tehtäväjakoa sekä erityisesti niiden välisiä taloudellisia suhteita. Valiokunta esittääkin, että hallitus selvittäisi kuntien perustuslaillisen aseman vahvistamista siten, että annettaessa kunnille uusia tehtäviä otetaan samalla huo-

mioon kuntien mahdollisuudet myös käytännössä vastata tehtävien hoitamisesta.

Suomessa kuten muissakin Pohjoismaissa olemme tottuneet siihen, että hyvinvointipalvelut tuotetaan pitkälti kunnallisin voimavaroin. Kun valtionosuusjärjestelmä on perustunut tehtäväkohtaisiin avustuksiin, kunnat ovat todellisuudessa panneet toimeen valtiollista lainsäädäntöä. Kuitenkin kuntia on ohjattu tiukalla lainsäädännöllä, mikä ei ole antanut tarpeeksi mahdollisuuksia sovittaa kunnan toimintaa omien tarpeitten mukaan. Tähän lainsäädäntöön kaivataan väljyyttä ja liikkumavaraa.

Kuntalain uudistamisen lähtökohtana on ollut siirtää vastuuta valtiolta kuntiin ja antaa kunnille enemmän toimintavapautta. Tämän linjan mukaisesti on myös valiokunta tehnyt joitakin muutoksia hallituksen esitykseen. Uusi kuntalaki on tyypiltään puitelaki, jossa määritellään vain kuntien toiminnan perusteet. Lain puitteissa kunta voi järjestää hallintonsa parhaaksi katsomallaan tavalla. Tavoitteena on kuntien aseman ja taloudellisen toimintakyvyn parantaminen. Näin tulee ollakin.

Kunnat joutuivat taloudenpidossaan uuteen tilanteeseen 80-luvun loppupuolella, kun kuntien omat tulot eli verokertymät alkoivat vähentyä ja valtionosuudet pienenivät. Paineet menojen leikkaamiseksi olivat ja ovat edelleen kovat.

Kun kunnallislakia lähdettiin uudistamaan, keskeisiä lähtökohtia olivat valtiokeskeisestä ohjauksesta luopuminen sekä se, ettei julkisen talouden kasvu ollut enää mahdollista. Käytännön politiikka kunnissa on muuttunut. Esimerkiksi hyvinvointipalveluja ostetaan yhä enemmän yksityisiltä. Taloudellinen niukkuus on pakottanut kunnat tehokkuuteen ja suurempaan tuottavuuteen. Tämä on nimenomaan veronmaksajien etu.

Monet osittaismuutokset ovat vuosien mittaan tehneet kunnallista rikkonaisen, jolloin kokonaisuus on kärsinyt. On ollut järkevää harjata nyt uudelleen, miten valtion ja kunnan suhde, luottamushenkilöiden asema ja kunnan talouden hoito kokonaisuudessaan sekä erityisesti asukkaiden suorat vaikutusmahdollisuudet uudistetaan tämän päivän haasteita vastaaviksi. Perustavoitteena, kuten sanoin, tässä laissa on kuntien itsehallinnon vahvistaminen.

Uusi laki antaa kunnille uusia mahdollisuuksia järjestää se, miten kuntaa käytännössä johdetaan. Kunnanjohtaja voidaan valita myös sovitusti määräajaksi. Niin sanottu pormestari-malli on mahdollista ottaa käyttöön eli valtuuston toimikaudeksi valittu kunnanjohtaja voidaan valita

myös kunnanhallituksen puheenjohtajaksi, jolloin hänellä on selvä poliittinen vastuu toimistaan. Tämä oli muutos, jonka valiokunta teki hallituksen esitykseen.

Valtuusto voi myös erottaa kunnanjohtajan. Erottamisesta ei kuitenkaan saa muodostua peliväline poliittisiin ajojahteihin, vaan sen perimmäinen tarkoitus on varmistaa edustuksellisen demokratian toteutuminen kunnan päätöksenteossa. Oikeusturvan kannalta on perusteltua edellyttää, että erottaminen tulee vireille kunnanhallituksen esityksestä tai niin, että vähintään neljäsosa valtuutetuista tekee siitä aloitteen.

Hallituksen esityksen mukaan valtuusto voi erottaa myös valitsemansa elimen kaikki luottamushenkilöt, jos yksi heistä tai he kaikki eivät enää nauti valtuuston luottamusta. On tärkeää, että luottamushenkilöt voidaan erottaa vain kollektiivina, ei yksittäisinä henkilöinä, jotta suhteellisuusperiaate tulee huomioon otetuksi, niin kuin valiokunnan puheenjohtaja äsken puheenvuorossaan painotti. Toivottavasti tästä uudistuksesta seuraa myös se, että kuntayhtymien toimielimiin valitut henkilöt mieltävät asemansa nykyistä paremmin oman kuntansa valtuuston valitsemina luottamushenkilöinä.

Vaalikelpoisuus kunnanvaltuustoihin on herättänyt lain valmistelun aikana myös paljon keskusteluja ja niin myös valiokunnassakin. Erityisesti on muistettava, että vaalikelpoisuus on periaatteessa jokaisen kansalaisen perusoikeus ja sen rajoittamiseen täytyy olla pitävät perustelut. Mielestäni vaalikelpoisuussäädösten on siksi oltava väljät, mutta esteellisyysääntöjen tiukentaminen on paikallaan. Esimerkiksi kunnan palveluksessa olevien henkilöiden osallistumista kunnanhallituksen päätöksentekoon henkilöstöä koskeissa asioissa on pidettävä epätarkoituksenmukaisena. Esteellisyysäännösten tiukka noudattaminen on keskeistä myös sen vuoksi, että kuntalaisten luottamus päätöksenteon rehellisyyteen ja oikeudenmukaisuuteen taattaisiin ja että se edelleen vahvistuisi.

Eräänä lakiuudistuksen tavoitteena on ollut riittävien ja tasapuolisten palvelujen takaaminen kansalaisille. Tämä toteutuu tukemalla kuntia tuottamaan peruspalveluja entistä tehokkaammin. Kunta voi myös itse ratkaista, miten se nämä palvelut tuottaa. Tärkeää kunnallisdemokratian kannalta on asukkaiden osallistumismahdollisuuksien parantaminen. Valiokunta on esittänytkin, että hallituksen esitystä täsmennetään tältä osin eli että valtuuston on pidettävä huolta siitä, että kunnan asukkailla on edellytyk-

set osallistua ja vaikuttaa kunnan toimintaan. Monessa kunnassa tämä onkin jo hoidettu esimerkiksi, mutta asiaa on silti syytä korostaa kirjoittamalla osallistumismahdollisuudet myös itse lakitekstiin, niin kuin on tehty.

Lakiesityksessä annetaan kunnan asukkaille oikeus tehdä aloitteita sekä kunnille mahdollisuudet järjestää neuvoo-antavia kunnallisia kansanäänestyksiä. Neuvoo-antavuuden periaate on tärkeä, jotta edustuksellinen demokratia kunnassa toteutuu myös tässä kohdin. Vastoin hallituksen esitystä tulimme valiokunnassa siihen tulokseen, ettei valtuusto voi muuttaa kansanäänestystä sitovaksi. Onhan edustuksellinen demokratia kunnallisen itsehallinnon kulmakivi. Kysymys on tässä kohdin lähinnä poliittisesta moraalista. Valtuuston on moraalisesti sitouduttava neuvoo-antavan kansanäänestyksen tulokseen.

Valiokunta halusi täsmentää hallituksen esitystä, jonka mukaan kansanäänestys voidaan järjestää kunnan tehtäviin kuuluvasta asiasta. Muuttamalla kohta kuuluvaksi: "kunnalle kuuluvasta asiasta", varmistetaan se, että kansanäänestys voidaan käydä myös esimerkiksi monissa tapauksissa ajankohtaisista kuntaliitoksista.

Hallituksen esityksen mukaan lakisääteisen kuntayhtymän perussopimusta voidaan muuttaa hallinnon keskeisiltä osiltaan vain jäsenkuntien valtuustojen yhtäpitävillä päätöksillä. Käytännössä se merkitsee veto-oikeutta kaikille kuntayhtymän kunnille pienimmästä suurimpaan. Se merkitsee myös kiristystä nykykäytäntöön verrattuna. Henkilökohtaisesti en voi tätä kiristystä ymmärtää enkä myöskään hyväksyä.

Myös kunnan taloudenpitoa uudistetaan. Talousarvio, tilinpäätös ja kirjanpito sekä tilintarkastus uusiutuvat. Tavoitteena on, että kunnallistalouden vertailtavuus lisääntyy ja todelliset kustannukset selviävät. Hallituksen esityksessä alun pitäen oli tarkoitus kieltää kuntaa antamasta takaussitoutumusta muulle kuin vain sellaiselle yhteisölle tai säätiölle, jossa kunta itse on määräämisvallassa. Tämä käytännön kokemusten mukaan tarpeellinen rajoitus kuitenkin valiokuntakäsittelyssä kumottiin, ja kunnat saavat taata edelleenkin kenties yhtä holtittomasti kuin tiedossamme olevat jotkin ikävät esimerkit ovat osoittaneet. Omasta puolestani toivon, että kunnallishallinnossa olisi opittu, että takaus on pahimmillaan sama kuin kunnan ottama laina.

Kuntalain valmistelussa on tavoitteena ollut siirtyminen yhteen, koko kunnan henkilöstöä koskevaan palvelussuhteeseen. Työntekijän oikeusturvan kannalta ei voi olla oikein, että samassa kunnassa työskentelevien työntekijöiden työsuhdeturvat poikkeavat olennaisesti toisistaan. Valiokunta edellyttääkin hallitukselta, että lakiehdotus valmistellaan mahdollisimman pian ainakin kunnan viranhaltijoiden irtisanomisperusteista ja muusta palvelussuhdeturvasta.

Valiokunnan mietintöön kokoomus olisi toivonut mainintaa kuntien kokeilutoiminnasta. Kunnilla on taloudellisten vaikeuksien, integraatiokehityksen, lähialueyhteistyön tiivistymisen ja muiden uusien tilanteiden vuoksi jatkuva uudistumisen pakko. Toiminnan kehittäminen kunnissa vaatisi ehdottomasti mahdollisuutta poiketa vallitsevasta lainsäädännöstä. Kokeilutoiminnan avulla saisimme kokemuksia siitä, miten julkista hallintoa ja palvelujen tuottamista voidaan tehostaa sekä asukkaiden vaikuttamismahdollisuuksia lisätä. Nyt onkin vakavasti harkittava, että erillinen kokeilulaki säädettäisiin heti alkavan vaalikauden alussa.

Kuntalain uudistaminen on ollut tällä vaalikaudella yksi tärkeimmistä lakiuudistuksista. Olen iloinen siitä, että saamme tämän kansalaisten kannalta merkittävän lain valmiiksi vielä ennen vaaleja.

Edustajat Suhola, Lahikainen, Karhunen ja Kautto merkitään läsnä oleviksi.

Ed. U k k o l a (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Sekä puheenjohtaja Väistö että ed. Varpasuo korostivat sitä, että tällä lailla laajennetaan nimenomaan kuntalaisten suoria vaikutusmahdollisuuksia. Näinhän totta kai onkin, se on ilman muuta selvä asia. Siksi minä ihmettelenkin, minkä vuoksi valiokunta kuitenkin hyväksyi vain neuvoo-antavan kansanäänestyksen sen sijaan, että olisi hyväksynyt valtuustolle mahdollisuuden päättää siitä, onko äänestys neuvoo-antava vai sitova. Hallituksen esityksessähän annettiin kunnalle vapaus valita. Minun mielestäni olisi ollut kansalaisten kannalta hyvin tärkeää, että he olisivat todella voineet edellyttää sitä, että myös kunnanvaltuusto ottaa heidän kansanäänestysaloitteensa huomioon.

Kaiken lisäksi valiokunta nosti kansanäänestysaloitteen rajaa. Hallitus esitti kahta prosenttia kuntalaisista ja mietinnössä on viisi prosenttia ja

kuitenkin 28 §:ssä aloiteoikeus valtuustolle raja on kaksi prosenttia. Eli minä en ymmärrä valiokunnan enemmistön tekemiä muutoksia kansalaisten vaikutusmahdollisuuksiin. Minusta ne ovat oleellisia. Mutta kun valtuustolla olisi hallituksen esityksen mukaan ollut kaikissa tapauksissa mahdollisuus itse päättää näistä asioista, niin kuitenkin valiokunta halusi tällä tavalla sitoa valtuuston kädet näissä päätöksissä. Siinä mielessä, ainakin näiltä kahdelta osin, laki olisi voinut olla vapaamielisempi ja avarampi.

Ed. S a a r i o (vastauspuheenvuoro): Arvoisa rouva puhemies! Yhdessä asiassa valiokunta lähti varsin vaaralliselle tielle, ja tämä asia oli hallituksen esityksen muuttaminen, mitä tulee kuntien mahdollisuuksiin mennä takuuseen toisen velasta. Hallitus ilmeisesti vahingoista viisastuneena ehdotti kiristettäväksi kuntien mahdollisuuksia mennä takuusiin. Nyt jostakin syystä valiokunnan enemmistö katsoi, että vanhan menon pitäisi jatkua.

Arvoisa rouva puhemies! Kuntien aktiivi tauskanta vuonna 93 oli hieman yli 9 miljardia markkaa, josta runsas 2 miljardia kohdistui yksityisen elinkeinotoiminnan takauksiin. Kun pelkästään Karkkilan tapauksessa realisoituivat veronmaksajien kannettavaksi yli 200 miljoonan markan takuut ja keskimääräinen vuosivauhti mainitsemistani takuista on ollut hieman runsas 100 miljoonaa, on pakko kysyä, onko tällaisella ratkaisulla mitään tekemistä elinkeinopolitiikan kanssa. Heti voin vastata: ei. Sillä menemällä takuuseen toisen velasta osallistuu toimintaan, josta voi sanoa, joka ottaa taatakseen, ottaa maksaakseen. Takaaja ei voi vaikuttaa bisnekseen eikä ohjata sitä, vaan takaaja asettuu tässä tapauksessa nyt veronmaksajien kukkarolla uhrilampaaksi. Suomalaisen elinkeinoelämän vaikeudet ovat olleet jo siinä määrin suuria, että niitä ei enää lainkaan pitäisi siirtää veronmaksajien kannettavaksi. Tältä osin toivon, että muutos tapahtuu tässä salissa.

Ed. V a r p a s u o (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Puheenvuorossani korostin kunnallisen itsehallinnon periaatteen toteuttamista tämän lain uudistamisen yhteydessä. Ed. Ukkolalle toteaisin, että kunnallisen itsehallinnon periaatteeseen kuuluu ehdottomasti valtuuston toimivallan korostaminen. Kun valtuuston viimekätistä toimivaltaa korostetaan, niin siihen linjaan taas kuuluu ilman muuta se, että kansanäänestyksiä pannaan toimeen, mutta kun on ky-

symys päätöksestä, josta valtuusto joka tapauksessa joutuu kantamaan vastuun, niin on hiukan vaarallista lähteä sille tielle, että etukäteen sanotaan, että kansanäänestyksen tulos on sitova. Vastuun päätöksenteosta kantaa valtuusto ja sen pitää myös loppuun asti kyetä kantamaan vastuun, vaikka tilanne saattaa todella muuttua esimerkiksi kansanäänestyksen jälkeen niin, että päätöstä ei voida tehdä esimerkiksi lopputuloksen mukaan.

Mutta äskен puheessani erityisesti painotin sitä, että sitovan lakipykälän sijasta voidaan etukäteen todeta se, että valtuusto noudattaa päätöksenteossaan sitä ohjetta, jonka kansa neuvokantavassa kansanäänestyksessä kussakin tilanteessa antaa. Valiokunnan kannanotto todella tähtää valtuuston toimivallan ja päätösvallan korostamiseen ja sitä kautta edustuksellisen demokratian ja kunnallisen itsehallinnon korostamiseen.

Ed. L e h t i n e n (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Vastaan ed. Ukkolalle kansanäänestyksen merkityksestä kunnassa. Mielestäni lähtökohtaisesti kansanäänestys on erittäin vakavasti otettava neuvo kunnan- tai kaupunginvaltuustolle. Omasta mielestäni sen moraalinen velvoite on niin suuri, että vain erittäin painavista perusteluista voitaisiin poiketa kansanäänestyksen tuloksesta. Tämän vuoksi on kaikin tavoin varmistettava, että kansanäänestys antaa mahdollisimman oikean kuvan kuntalaisten mielipiteestä. Pidän siis tehtyä prosenttikorotusta tarpeellisenä. Mielestäni se osoittaa hyvää harkintaa valiokunnalta.

Meillä on Suomessa aika paljon innostuttu kansanäänestyksistä, mutta kovin monessa paikassa ei ole pohdittu sitä, minkälaisia suuria ongelmia kansanäänestyksiin liittyy. Vain muutamia mainitakseni totean, että tutkimusten mukaan äänestyksiin osallistuvat yleensä helpoimmin ne, jotka vastustavat jotain tiettyä hanketta, ja yleensä ne, joita hanke koskee henkilökohtaisesti. Lisäksi suurissa kysymyksissä on hyvin todennäköistä ja usein tapahtuvaa, että kansanäänestyksen tulos on jokseenkin 50—50. Tämä on nähty monissa seikoissa. Kolmanneksi on erittäin tärkeää se, millä tavalla kansanäänestyksen kysymykset muotoillaan, jotta saadaan kansalaisilta todella vastaus kysyttyyn asiaan. Esimerkkinä voi mainita, että jälkeenpäin tutkittiin Ranskassa tehtyä kansanäänestystä Maastrichtin sopimuksesta. Siinä todettiin, että 20 prosenttia Maastrichtin sopimusta kansanäänestyksessä



vastustaneista vastusti itse asiassa presidentti Mitterrandia eikä suinkaan Maastrichtin sopimusta.

**Ensimmäinen varapuhemies** (koputtaa): Kaksi minuuttia on kulunut!

**Ed. Ukkola** (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Demokratia on vaarallista ja äänestäminen vielä vaarallisempaa. Eduskuntavaalit ne vasta vaarallisia ovat, eikö niin?

Minä en ymmärrä ed. Varpasuon enkä myöskään ed. Lehtisen perusteluja. Jos voidaan sanoa, että kansanäänestyksen tulos on moraalisesti sitova, millä tavalla se eroaa siitä, että valtuusto voisi tehdä sitovan kansanäänestyspäätöksen? Minun tajuntaani ei tämä aukea.

**Ed. Lehtinen** kannanotot kansanäänestyksestä ovat niitä, joita kuultiin silloin, kun EU-äänestys Suomessa pantiin voimaan. Se osoittaa juuri, että on tahoja ja piirejä, joissa ei todella haluta antaa kansan äänestää. Kuitenkin kansa haluaa suoraan vaikuttaa, ei pelkästään edustuksellisen demokratian kautta, vaan päättää suoraan tietysti asioista itse. Miksi sitä silloin ei voi antaa?

Muutoshan ei sinänsä olisi ollut suuri, jos se olisi jäänyt hallituksen esityksen kaltaiseksi, koska valtuustolla kuitenkin olisi ollut valta päättää, onko kansanäänestys sitova vai neuvoa-antava. Kuitenkin me katsoimme, että meidän pitää ohjata valtuustoja siihen, ettei saa koskaan päästää kansanäänestyksen tulosta sitovaksi.

**Ed. Korva** (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Meille valiokuntaan kuuluville nämä keskustelut ovat kohtuullisen tuttuja, mutta koska täällä on muitakin paikalla, ehkä on syytä vastata ed. Saarion puheenvuoroon kunnallisesta takausmahdollisuudesta.

Valiokuntahan päätyi palauttamaan kunnille takausmahdollisuuden. Siinä tärkeimpänä perusteluna varmasti valiokunnan selvälle enemmistölle oli se, että ensinnäkin kunnallista itsehallintoa toki tällä lailla halutaan vahvistaa, mutta käytännön syiden vuoksi takausmahdollisuus oli paras palauttaa valtuustolle sen vuoksi, että jo tälläkin hetkellä tiedetään, että löytyy lukuisia mahdollisuuksia kiertää kunnallinen takaus, ellei valtuustolla ole takausmahdollisuutta. Tähänkin mennessä käytäntö toki osoittaa, että kunnanvaltuustot yhä tiukkenevasti käyttävät takausmahdollisuutta. Toisaalta jos ajatellaan tulevaisuutta, takausmahdollisuus saattaa hyvin monissa tapauksissa olla ihan selvä lisämahdolli-

suus kunnalle. Kuitenkin jos ajatellaan kierto- mahdollisuuksia erilaisten kehitysyhtiöiden ym. kautta hoitaa vastaavia rahoitusjärjestelyjä, kaiken kaikkiaan tämä on kaikista demokraattisin mahdollisuus.

Varmasti viime vuosien kokemusten perusteella tiedetään, että kuntalaiset tulevat seuraamaan hyvin tarkoin niitä keskusteluja, joita valtuustossa nyt edellytetään käytävän takausmahdollisuuksista.

**Ed. Lehtinen** (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Päinvastoin kuin ed. Ukkola arvelee, suhtaudun todella vakavasti kansanäänestyksen tulokseen ja pidän erittäin tärkeänä, että todella noudatetaan kansanäänestyksen tuloksia. Mielestäni muunlainen toimiminen antaa hyvin arveluttavan kuvan poliittisista päätöksentekijöistä, että ikään kuin annetaan valtaa kansalle mutta ei kuitenkaan oteta sitä tosissaan. Sen takia korostan, että kansanäänestysten tulee olla huolellisesti järjestettyjä.

Sen kokemuksen perusteella, mitä minulla itselläni on kunnallispolitiikasta varsin suuressa kaupungissa, voisin hyvin kuvitella, että kansanäänestyksen kunnassa saisi nostatettua esimerkiksi jokin kaavasuunnitelma tai muu. On hyvin helppo kuvitella, että kansanäänestys saa liikelle varmasti sanotaan vaikka jätteenpolttolaitosta tai vastaavaa epämiellyttävää asiaa vastustavat ja ne, jotka kaikkein lähimpinä sijoituspaikkaa asuvat. Mutta mikä on muiden kuntalaisten intressi käydä äänestämässä? Tämä on tietyksi vähän erikoinen esimerkki, mutta tämän tyypisiä tilanteita suurimmissa kunnissa tulee joka tapauksessa vastaan ja niidenkin varalta täytyy olla järjestelmä, jossa saadaan päätöksiä aikaiseksi myöskin joidenkin kuntalaisten osalta epämiellyttävistä asioista. Valitettavasti aina ei voida tehdä kaikkia kuntalaisia miellyttäviä päätöksiä.

**Ed. Pulliainen** (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Jaan ed. Ukkolan näkemykset kansanäänestysten perusteista. Minusta niissä on ihan paljon sellaista, minkä voin hyväksyä. Mutta kun tullaan johtopäätösten puolelle kunnallisyhteisössä, sitten jo tiet vähän poikkeavat toisistaan.

Minä nimenomaan olen päätenyt henkilökohdaisesti samalle kannalle kuin valiokuntakin ja niin kuin ed. Lehtinen on moneen kertaan todennut, että moraalinen sitovuus niin pitkälle kuin mahdollista, koska valtuusto itse voi todeta sen



kaikissa olosuhteissa. Vaikka se on neuvoa-antava, se on neuvoa-antavuudessaan moraalisesti sitova. Mutta kun kunnallisessa elämässä tahtoo olla sillä tavalla, että ne perusteet saattavat hetkessä hävitä pois, silloin on erinomaisen hyvä mahdollisuus, että silloin on valtuustolla sekin mahdollisuus, että se voi perustellen poiketa tästä. Tässä on hyvin tärkeä asia. Valtuusto eräällä tavalla joutuu perustelemaan sen, miksi se poikesi. Siis tällä tavalla se perimmäinen tavoite, mikä ed. Ukkolalla on, toteutuu, mutta tässä myös typeryydet jäävät tekemättä.

Toinen on takausasia. Siinäkin ymmärrän perustelut sille kannalle, että olisi pitänyt olla niin kuin hallituksen esityksessä oli, mutta sitten se ajattelussani mahdollisti tämän demokraattisen kontrollin ulkopuolelle viemisen, niin kuin ed. Korva ehti jo vastauspuheenvuorossaan todeta, ja se käänsi mieleni sille kannalle, että sittenkin valiokunnan omaksuma näkemys on oikea.

Ed. V a r p a s u o (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Täällä on käynyt niin, kuin ed. Korva sanoi, että valiokunnan jäsenet keskustelivat niillä samoilla argumenteilla, jotka ovat moneen kertaan tulleet julki. Mutta muille nyt vielä tiedoksi vastauksena ed. Ukkolan käsitykseen kansanäänestyksen merkityksestä: Meillä eduskunnassa on imperatiivisen mandaatin kielto. Meitä ei toimissamme sido mikään muu kuin Suomen perustuslaki ja omatunto. Tätä samaa rinnastusta tietyllä tavalla yritetään nyt saada kunnanvaltuustoihin, että he ovat todella vastuussa tekemistään päätöksistä viime kädessä eivätkä voi mennä minkään selän taakse.

Tämä asia minusta on toinen puoli eli moraalinen sitovuus, totta kai kansan neuvoa on kuultava, mutta viime kädessä kunnan menosta ja taloudenpidosta vastaa kunnanvaltuusto. Siinä tapauksessa myös se kertoo sitä, että neuvoa antava kansanäänestys on järkevämpi, kun kuitenkin tiedetään, että siitä päätöksestä, joka on tehtävä, jokainen valtuutettu henkilökohtaisesti vastaa. Tämä tulee tässä korostetuksi. Mielelläni haluan olla muuttamassa kunnallislakia todella siihen suuntaan, että kunnanvaltuuston rooli, niin kuin lakiesityksessä on, tulee merkittävämmäksi ja että se korostuu kaiken kaikkiaan.

Tässä yhteydessä voin sanoa, että olen toista mieltä siitä, että kunnanvaltuuston lukumäärä sinänsä tekee sen merkittäväksi, kun valiokunta muutti hallituksen esitystä niin, että valtuusto edelleenkin on aika suuri lukumäärältään. Minusta muilla keinoilla olisi voinut valtuuston

merkittävyyttä nostaa, niin kuin tämäkin äskenen oli.

Ed. S a a r i o (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Tilanne velkasaneerausten kohdalla osoittaa varsin traagisella tavalla, millaisiin vastuihin takajat ovat ymmärtämättömyyksissään ja hyväntahtoisuuksissaan sitoutuneet. Tässä mielessä toivoisi, että kuntien asukkaita ei enää jatkossa tällä tavoin näihin ratkaisuihin kytkettäisi.

Hallituksen ajatus siitä, että nämä toki mahdollistettaisiin kunnan omassa toiminnassa ja sellaisten yhteisöjen ja yhtiöiden osalta, joissa kunnilla on totaalin päätösvalta, mutta se, että takaus ulottuisi yksityisen kunnan hallitsemattoman organisaation lainojen omavelkaiseen takaukseen, on sellainen elementti, jota ei voida kyllä kiertää kehitysyhtiöillä, sillä kehitysyhtiöt eivät voi viedä koko kuntaa sellaiseen takausvastuuseen, joka taas väistämättä seuraa siitä, että kunnanvaltuustot tekevät tällaisia päätöksiä. Tässä mielessä kysymys on sellaisten riskien ottamisesta, joita lainkaan ei voida hallita.

Ed. U k k o l a (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Tässä puhutaan nyt sinänsä pienistä asioista, kylläkin tärkeistä. Kun ottaa kokonaisuutena kuntalain, haluan todeta, että tämä on todella erinomainen laki. Tämä on kuntalaisten kannalta hyvä laki, ja tämä on myös kuntien itsehallintoa korostava laki.

Mutta kun minä nyt jankutan ed. Lehtiselle, niin olisin halunnut todeta, että ei kunnanvaltuustoa olisi pakotettu tekemään päätöstä. Valtuustolla ei olisi ollut mitään pakkoa päättää sen enempää itsenäisesti kuin aloitteenkaan perusteella, järjestääkö se kansanäänestystä vai eikö järjestä. Jos on hankala kaatopaikka-asia, jonka tulos tiedettäisiin vääristyneeksi äänestyksessä, niin totta kai silloin valtuustolla on täydet oikeudet ja sen pitääkin ottaa vastuu päätöksestä ja kantaa siitä myös vastuu kuntalaisten edessä.

Minä haluan tuoda sen esille, että sittenkin tällä haluttiin edelleenkin hieman jatkaa tämmöistä sääntelyä tai valvontaa eikä annettu kuntien itse päättää asiasta. Mutta tämä nyt on vain yksi yksityiskohta, tosin minulle hyvin tärkeä, koska tiedän, että kansalaiset haluavat vaikuttaa asioihin, ja jos he tietävät, että kansanäänestys ei ole sitova, niin onko kansanäänestyksellä kansalaisten mielestä sitten mitään merkitystä. Tämäkin puoli tässä on.

Olen ed. Saarion kanssa aivan täysin samaa mieltä, että enää ei olisi pitänyt sallia kunnille sitä, että ne ymmärtämättömyyttään menevät takaamaan suuria lainoja. Edelleenkin jätetään avoimeksi eräänlainen kiristyksen mahdollisuus, eliikkä teollisuusyritykset sanovat, että jos te ette takaa meidän yritystämme, niin menemme naapurisiin, joka takaa. Hädissään kiristyksen kohteeksi joutunut kunta saattaakin taata yrityksen lainoja sen takia, että saisi suurtyöttömyydestä kärsivälle kunnalle työpaikkoja.

**Ensimmäinen varapuhemies** (koputtaa): Kaksi minuuttia on kulunut!

**Ed. Pulliainen** (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Tässä takausasiassa on ihan vakavasta asiasta kysymys. Jaan ed. Saarion huolen siitä, että veronmaksajat sidotaan tähän. Mutta totean esimerkin, joka tässä ed. Saarion hyväksymässä mallissa on täysin mahdollinen. Se on se, että valtuusto myöntää apporttiomaisuutena tällaiselle kehitysyhtiölle vaikka kaupungin virastotalot, ja sen jälkeen se on oikein hyvästi takauskelpoinen todella isoihin lainoihin, erittäin isoihin lainoihin. Siis toisin sanoen kuntayhteisö on täydellisesti sidottu takausjärjestelmään, ja siitä päätöksen tekevät muutamien virkamiehet, jotka edustavat kuntayhteisöä kehitysyhtiön hallituksessa. Toisin sanoen, kun tämä kiertomahdollisuus on olemassa demokraattisen kontrollin ulkopuolella, niin tämän tiedostaen päädyin sille kannalle, mikä näkyy myös mietinnössä.

**Ed. Mäkipää** (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Haluan mainita ed. Saariolle ja ed. Ukkolalle, että ainakin minua on kunnanvaltuutettuna elävä elämä opettanut, mitä tulee esimerkiksi yritysten takaustoimintaan. Niin tähän saakka kuin tästä eteenpäin valtuutetut ja kunnan päättävät virkamiehet joutuvat entistä tarkemmin paneutumaan siihen, myönnetäänkö takauksia, ovat kysymyksessä sitten pienet tai suuret yritykset.

Ainakin maaseudulla elävä elämä on opettanut senkin, että jollei kunta tavalla tai toisella tule yritystoimintaa vastaan, niin kyllähän maaseudun yritystoiminta entistä enemmän menee taaksepäin. Eli mielestäni tässä valiokunta on ottanut aivan oikean asenteen.

Luulen, että valtuutettujen moraaliiin kiinnitetään entistä enemmän huomiota. Jos siellä tehdään huonoja päätöksiä, niin kuntalaiset tietävät

seuraavan kauden alussa, keitä valtuustoihin valitaan.

**Ed. Lehtinen** (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Minä uskon, että itse asiassa ed. Ukkolalla ja minulla on varsin sama näkemys kansanäänestyksen tärkeydestä. Me olemme vain päätyneet hieman erilaisiin johtopäätöksiin siitä, kuinka se tulisi toteuttaa. Mutta haluan tässä yhteydessä todeta, että meillä olisi paljon muitakin nykyaikaisia keinoja käytössä kuntalaisten mielipiteiden tutkimiseen. Kuntaliittohan on esimerkiksi käyttänyt ihan tavallista gallupkyselyä ja sen menetelmiä tutkiakseen suomalaisten mielipiteitä kuntien palveluista. Pidän sitä yhtenä vaihtoehtona, jota voitaisiin toteuttaa ainakin suuremmissa kunnissa. Lisäksi olisi mahdollisuus tehdä joissakin palvelupisteissä asiakasyytyväisyystutkimuksia, parannusehdotuksia, järjestää aloitelaatikoita ja muuta. Kyllä kuntalaisten vaikutusmahdollisuuksia voidaan lisätä myöskin aivan yksinkertaisilla toimenpiteillä.

Tässä yhteydessä tosin toivoisin, että kun kuntalaisilta sitten kysytään erilaisia merkittäviä asioita, mm. kannanottoja säästökohteisiin, niin olisi hyvä, jos samassa yhteydessä kerrottaisiin, mitä mikin palvelu tuo säästöä ja kuinka suuri osuus se mahdollisesti kunnan budjetista on. Tämä ongelma tulee hyvin esille mm. Kuntaliiton teettämässä kyselyissä, joissa kuntalaiset kertovat, että he ovat hyvin valmiita tinkimään esimerkiksi puistojen kunnossapidosta. On tietysti hyvä, että pystyy tällaisen preferenssin asettamaan, mutta ongelma tulee siitä, että tämä on vain joitakin prosenttien murto-osia kunnan budjetista ja tällä ei vielä paljon paikata silloin, jos varsinainen säästämistarve on useita kymmeniä prosentteja.

**Ed. R. Aho** : Arvoisa puhemies! Nyt käsitellyssä oleva kuntalaki tulee korvaamaan vuodelta 1976 olevan kunnallislain. Kunnallislain kokonaisuudistuksesta on siis aikaa noin 20 vuotta. Kunnallishallinnon kaltaisella ihmisten kannalta oleellisella hallintojärjestelmällä on oltava selkeä jatkuvaus ja pitkäjänteisyys. On kuitenkin selvää, että kuntalain uudistamista tarvitaan nyt. Yhteiskunnan muutos, ihmisten tarpeiden muutokset, kunnallistalouden kehitys kuin myös viime aikoina ilmi tulleet väärinkäytökset osoittavat, että kuntalain kokonaisuudistusta tarvitaan.

Uudistuksella täytyy myös olla selkeät tavoitteet. Kunnalliskomitean tavoitteet kuntalain ko-

konaisuudistukselle olivat ilmeisen oikean suuntaisia. Tavoitteena oleva kunnan hallinnon ja toiminnan kattava peruslain kirjoittaminen on oikea. Näin luodaan mahdollisuudet kunnallishallintoa koskevan ja sen itsehallintoa rajoittavan erityislainsäädännön vähentämiselle. Ratkaisevaa kuitenkin on, tuleeko näin myös käytännössä tapahtumaan.

Valtionosuuslainsäädännön jo tapahtunut uudistaminen on tehnyt niin ikään välttämättömäksi kunnallisen itsehallinnon lisäämisen. Kunnan on voitava selkeästi nykyistä vapaammin valita ne tavat ja keinot, joilla kuntalaisten palvelutarpeet tyydytetään.

Valiokunnan esityksen kaltainen kuntalaki mahdollistaa kuntien hallinnon erilaistumisen. Tämä on aivan oikein. Ei voida enää nykyään kuvitella, että tulevaisuudessakin Helsingin ja Velkuan, Porin ja Utsjoen hallintoa hoidettaisiin käytännössä lähes tasan samalla tavalla ja samoilla organisaatioilla.

Myös palvelutarjonnassa uusi kuntalaki tulee antamaan enemmän vaihtelumahdollisuuksia. Tämäkään ei välttämättä ole pahasta. Kuntalaisten tarpeet eri puolilla maata ja eri olosuhteissa ovat tosiasiaa erilaisia. Erilaisuus lisääntyy. Se ei sinänsä ole paha. Vaarallista sen sijaan on eriarvoisuuden lisääntyminen.

Kunta voi vastedes aikaisempaa väljemmin vastata myös peruspalvelujen turvaamisesta asukkailleen. Vasemmistoliitto ei pidä mielekkäinä niitä kuvitelmia, että uusi kuntalaki tekisi kunnasta vain palveluiden järjestelijän. Kuntien on edelleen sekä hallinnollisesti että taloudellisesti järkevää tuottaa valtaosa peruspalveluista itse. Kunnan on joka tapauksessa vastattava palvelujen suunnittelusta, niiden jakelun ja tuotannon valvonnasta, palvelutarjonnan koostaannosta ja ennen kaikkea palvelutuotannon pitkäjänteisyydestä. Kuntien peruspalvelut eivät voi olla markkinavoimien temmelyskenttä. Tulisi ajan oloon kunnille aivan liian kalliiksi korjata uusliberalistisen turvattomuuden aiheuttamia seurauksia.

Kun kuntalaki tekee mahdolliseksi kuntien hallinnon järjestämisen eri tavalla kuntien omien olosuhteiden mukaan ja kun kuntalaki tekee mahdolliseksi palvelujen tuottamisen eri tavalla ja myös palvelujen erilaistamisen kuntalaisten tarpeiden mukaan, sen on välttämättä lisättävä myös päätöksentekijöiden vastuuta. Tämä tarkoittaa niin hallinnollista, taloudellista kuin poliittistakin vastuuta. Päätöksenteon on oltava entistä läpinäkyvämpää. On sanottu, että itsehal-

lintoon kuuluu oikeus tehdä myös tyhmyyksiä. Näin on. Mutta hyvään itsehallintoon kuuluu, että tyhmyyksistä myös vastataan.

Kun kunnat voivat entistä väljemmin itse päättää palvelujen tuottamisen tavasta, niiden määrästä ja laadusta, kuntalaisilla on oltava riittävät tiedot tehdyistä valinnoista, niiden perusteista ja esillä olleista vaihtoehdoista. Kuntalaisia esitetään toki hurskaita toivomuksia aktiivisesta tiedotustoiminnasta, mutta mitään todella uusia keinoja kuntalaisten todellisten vaikutusmahdollisuuksien lisäämiseksi ei ole etsitty, saati sitten löydetty. On sulaa itsepetosta, jos kuvitellaan, että kunnallisilla kansanäänestyksillä tai niiden tuloksen tekemisellä sitovaksi lisätään oleellisesti kuntalaisten suoria vaikutusmahdollisuuksia. Samoin on kysymys aloitteiden kohdalla, jos ne eivät johda mihinkään. Erilaisia käyttäjädemokratian muotoja joudutaan etsimään vielä tulevaisuudessa kuntalain tulevien osittaisuudistusten yhteydessä.

Oleellista kuitenkin on, että kuntalaisille voidaan taata riittävät tiedot siitä, miten ja keiden ehdoilla päätökset ovat syntyneet ja mitkä ovat olleet todelliset vaihtoehdot. Yhtä oleellista on, että kuntalaisilla on käytettävissään tiedot jo asioiden valmisteluvaiheessa ennen päätöksentekoa, jolloin siihen voidaan myös vaikuttaa. Demokratian ongelmaa ei ratkaista pelkästään valtuustojen koolla, lautakuntien koolla ja määrällä, vaalikelpoisuuksia tarkistamalla eikä edes tasa-arvokiintiöillä. Kyse on myös todenmukaisen tiedon välittämisestä, ja siihen suomalaisella hallinnolla ei valitettavasti ole hyviä perinteitä.

Päätöksenteko ei ole kuitenkaan avointa, läpinäkyvää ja poliittiseen vastuuseen johtavaa, jos valtaosa kuntalaisten palvelujen määrää, tasoa ja laatua koskevista päätöksistä tehdään kuntayhtymissä suoran vaaleissa ilmaistavan vastuun ulkopuolella. Näin asiat kuitenkin ovat, ellei kuntakokoon voida puuttua. Kunnallishallinnon avoimuutta ja päätöksenteon läpinäkyvyyttä ei myöskään lisää se, että yhä suurempi osa päätöksistä tehdään yhtiöissä ja säätiöissä, jotka tosin ovat kunnan hallinnassa mutta joita kuntalaki ja sen julkisuus eivät koske.

Valiokunta toteaa mietinnössään: ”Valiokunta pitää kunnallisen itsehallinnon kannalta tärkeänä, että annettaessa kunnille tehtäviä otetaan samalla huomioon kuntien mahdollisuudet myös käytännössä vastata niiden hoitamisesta. Tämän vuoksi on tarpeen vahvistaa ja täsmentää hallitusmuodossa säädettyä kunnallisen itsehallinnon perustuslain suojaa.” Valiokunta on aivan

oikeassa. Yhtä totta on kuitenkin myös se, että kuntien itsehallinnon pahin vaara ei ole todellisuudessa sittenkään sen riittävän perustuslaillisen suojan mahdollinen puuttuminen vaan kuntien taloudellisten toimintaedellytysten rapautuminen.

Kuntalain uudistamisen yksi edellytys on ollut valtionosuuslainsäädännön uudistuminen. Se on toteutunut pääsääntöisesti oikean suunnaisena — totta kai kepun ehdoilla niin kuin nykyiseltä hallitukselta saattaa odottaa — mutta kuitenkin. Vakavin ongelma on kuitenkin se, että hallitus on juuri laman oloissa jatkuvasti perustanut oman taloutensa paikkaamisen kuntien valtionosuuksien leikkauksille, omien tukimuotojensa lopettamiselle tai vähentämiselle ja vastuiden siirtämiselle kuntien kannettavaksi sekä uusien tehtävien antamiselle kunnille ilman, että niiden rahoittamiseen osoitetaan keinoja. Nyt en tarkoita yli 3-vuotiaiden päivähoidtoa. Kuntien ja valtion välistä kunnallistalouden neuvottelujärjestelmää tulisikin kehittää tasapuolisuuden pohjalta.

Hallituksen talouspolitiikka on vienyt kunnat talousahdinkoon. Se taas on johtanut kuntien henkilöstön mielivaltaisiin ja kohtuuttomiin vähentämiin, työttömyyteen ja taas yhdessä muun työttömyyden kanssa kuntien sosiaalimeinojen kasvuun. Kunnat ovat vielä toistaiseksi pystyneet selviämään talouskriisistään lykkäämällä investointeja ja jättämällä välttämättömäkin perusrakenteen korjausinvestoinnit suurelta osin toteuttamatta. Ulkomailta — läheltäkin — löytyy varoittavia esimerkkejä tällaisen talouspolitiikan seurauksista. Tämä on osa hallituksen mallikelpoisella johdonmukaisuudella toteutettua syöksykierrettä.

Arvoisa puhemies! Lopuksi muutama sana lain 8 §:stä. Valtion ja kuntien välistä neuvottelujärjestelmää on kehitettävä. Neuvottelujärjestelmän menettelytapoja on luonnollisesti vaikea määritellä kovin tarkoin itse lakitekstissä, mutta lain perusteluissa olisi tullut kiinnittää siihen valiokunnan kannanottoa voimakkaammin huomiota. Kunnallistalouden kannalta on erittäin tärkeää, että neuvottelujärjestelmä perustuu tasapuolisuuteen ja neuvottelutulos on käytännössä myös valtiota sitova. Vain näin voidaan kuntataloutta suunnitella edes seuraavan vuoden budjettia tehtäessä tiedossa oleviin tosiasioihin perustuen ja johdonmukaisesti. Historia valtion ja kuntien välisissä neuvotteluissa on ollut viime aikoina pelottava.

Ed. Renko merkitään läsnä olevaksi.

Ed. V ä h ä n ä k k i : Arvoisa puhemies! Pyydän heti alkuun kiittää ministeri Pekkarista siitä suosionosoituksesta, että hän peruutti puheenvuoronsa, jonka oli pyytänyt ja olisi saanut ennen minua, kun ilmoitin hänelle siihen pätevän syyn.

Tosiaan edellisen kerran kunnallislaki säädettiin vuonna 1977 ja se taisi tulla vuoden 1978 alusta voimaan ja sitä edellinen vuonna 1948, joten verrattain harvaksen kunta-alan lakeja muutellaan. Tosin osittaisuudistuksia on tehty välilläkin. Kuntalaki on erittäin tärkeä laki. Kaikissa yli 450 kunnassa luetaan tarkasti tämä laki, ja hyvin monta selitysteosta tulevat oppineet tästä laista kirjoittamaan. Näin ollen hieman naftiksi jäi tuo nelisenkin kuukautta, mitä valiokunnalla oli mahdollisuus lakiin perehtyä, sitä muutella ja selittää. Olisi toivonut, että se olisi tullut jo keväällä, jotta edustajat olisivat voineet siihen kesän aikana tutustua.

Tämä laki on mahdollisuuksia antava. Mielestäni tuo ehkä luonnehtii parhaiten tätä lakia. Se antaa kunnille mahdollisuuksia järjestää hyvin monimuotoisella tavalla hallintonsa ja toisista kunnista poikkeavasti. Näenkin niin, että muutaman vuoden perästä meillä on hyvin erityyppisiä kuntia, painopisteet eri lailla asetettuja toiminnossaan, nimenomaan hallinnossaan.

Edelleen tämä antaa tartuntakahvoja yksittäisille kuntalaisille, ja vielä olisin todennut näin yleisesti ottaen, että asiaa käsiteltäessä valiokunnassa oli niin kutsuttuja poliittisia intohimoja varsin vähän, jos ollenkaan, ja erinomaisen hyvää yksimielisyyttä monissa keskeisissä kohdissa valiokunnassa vallitsi. Ehkä se, että tähän keskusteluun ei suuremmalti poliittisia intohimoja sisällynyt, johtuu siitä, että kunnissa on opetettu tai opittu tietty kompromissintekotaito, koska harvassa kunnassa on sellainen yksinkertainen enemmistö, joka voisi sanella ratkaisunsa. Tosin tiedän, että eräillä puolueilla on niitä aika monessa kunnassa, niitäkin, mutta niissäkin tiedän josakin määrin vähemmistöä kuunneltavan.

Sosialidemokraattinen valiokuntaryhmä voi todeta, että I vastalauseeseen on kirjattu ainoastaan kolme eriävää kantaa, jossa ihan pykälämuutosta esitetään toisenlaiseksi kuin valiokunnan mietinnössä. Ja kun myöhemmin on keskusteltu suuremmissa ryhmissä, eduskuntaryhmäsämme, asioista, voi käydä niin, että supistuvat peräti kahteen nämä asiat, joista haluamme perä-

ti äänestää. Tulemme joka tapauksessa asian toisessa käsittelyssä I vastalauseeseen pitäytyen esittämään muutoksia ja asian myöhemmissä vaiheissa muutenkin.

Kajoan eräisiin yksimielisiiin asioihin sinänsä tai niihin asioihin, joihin meillä on ollut jotakin huomauttamista, ja sitten myös vastalauseen kohtiin.

Ensiksikin ed. R. Aho kajosi jo valtion ja kuntien suhteisiin. Pidän erinomaisena, että valio-kunnasta tuli ulos aika lailla muutetussa muodossa kyseinen 8 §. Isoveli, isä tai äiti, valtio, valvoo sisäasiainministeriön kautta kuntaa, seuraa kuntien toimintaa ja taloutta ja sitten todella huolehtii siitä, että kuntien näkemykset otetaan huomioon, kun alan lainsäädäntöä muutetaan.

Mutta 2 momentin muutos erityisesti oli valio-kunnassa yksimielisyyden kohteena. Lääninhallitus voi kantelun johdosta tutkia, onko kunta toiminut voimassa olevien lakien mukaan. Hallituksen pohjaehdotus lähti siitä, että lääninhallitukset olisivat pitäneet silmällä, että kunnat toimivat lain ja reglementtien mukaan, eli erittäin kova holhousmentaliteetti sisältyi poistettuun osaan 2 momenttia.

Ylimääräinen muutoksenhaku kantelu on luonnollisesti paikallaan. Sitä vaatii oikeusturva. Joka katsoo itseään kaltoin kohdelluksi, voi kannella lääninhallitukselle, joka sitten antaa tai on oikeutettu saamaan vain sen kantelun osalta selvityksiä kunnalta eikä niin kuin melkein mistä asiasta hyvänsä, kuten tähän asti on ollut asian laita.

Sitten kunnanjohtaja-asiaan kajoan siltä osalta, mikä koskee uutta, tavallaan kokeiluluontoista järjestelmää, että valtuustokaudeksi valittu kunnanjohtaja voidaan myös valita puheenjohtajaksi, jos kunta niin haluaa. Se lähenee aika vahvasti keskieuropalaista pormestarimallia, ja onkin ajateltu, että vaikka myös karriäärivirkamies voi hakeutua valtuustokaudeksi kunnanjohtajaksi ja pääsee sitä kautta ehkä hallituksen puheenjohtajaksi, ennen kaikkea se on tarkoitettu pienille kunnille, joissa joku luottamushenkilö on niin paljon ja kauan ollut kunnan asioissa kiinni, että uskaltautuu hakemaan kunnanjohtajan virkaa, ja hänet voitaisiin silloin myös valita kunnanhallituksen puheenjohtajaksi. Tässä ei nimenomaan ole ajateltukaan paluuta siihen kauteen, jolloin kunnanjohtajat olivat itse lain perusteella puheenjohtajina. Kunnanhallituksella se aika on ohi mennyt, mutta tämä on yksi lyhyehkö askel kohti poliittista johtajuutta, joka monissa EU-maissa on ollut olemassa olevaa oi-

keutta jo kauan. Tämä tavallaan mahdollistaa saman tilanteen kuin Suomessa oli silloin, kun ei vielä ollut pakollista kunnanjohtajan viran perustamista ja täyttämistä laissa olemassa.

Sitten kunnanjohtajan erottaminen, jota muutama vuosi takaperin muutettiin niin, että suurin piirtein syytä ilmoittamatta, jopa pärtäkertomella saattoi määränemistöllä valtuusto kunnanjohtajan erottaa. Virkamiesten oikeusturvan vuoksi on 25 §:ään muotoiltu uusi 2 momentti, joka antaa oikeutta viranhaltijoille, ainakin juuri sen, että tietää, minkä vuoksi häntä ollaan erottamassa.

Sitten kunnallinen kansanäänestys lyhykäisestii. Minä ihmettelen täällä äsken debatissa käytettyjä puheenvuoroja, edustajat Lehtinen ja kumppanit, ja myös sitä ihmettelen, että valio-kunnan enemmistö poisti mahdollisuuden tehdä kansanäänestyksestä sitova. Alussa totesin, että tämä on kunnille mahdollisuuksia antava laki, mutta tämä mahdollisuus on vedetty yli, torpedoitu pois. Kunta voi, sanottiin pohjaehdotuksessa, jos haluaa, ennen kansanäänestykseen ryhtymistä päättää, että kansan antama ääni ratkaisee sitovasti. Oli selkeää holhousmentaliteettia niissä puheenvuoroissa, joissa puolusteltiin valiokunnan mietinnön tätä kohtaa.

Sitten 38 §, joka koskee luottamustoimesta kieltäytymistä. Hallituksen pohjaehdotus lähti siitä, että luottamustehtävän voi kuka hyvänsä kenties syytääkin ilmoittamatta olla vastaanottamatta. Mutta pitkällisen keskustelun jälkeen päädyttiin siihen, että tältä osin vanha laki on parempi, ja mietinnössä suurin piirtein samat eroamis- tai kieltäytymisperusteet ovat kuin entisessäkin laissa.

Kunnalliset luottamustehtävät on ymmärretty pohjoismaisen perinteen mukaan kansalaisvelvollisuuksiksi oman lähialueen hallinnoimiseksi. Silloin on paikallaan, että arvostetaan tätä perinnettä edelleenkin. Sitä paitsi lieveilmiönä tiedän tilanteen olevan niin, että monissa tapauksissa työpaikoilla ei katsota suurella ilolla sitä, että työntekijä tai viranhaltija osallistuu kunnallisiin luottamustehtäviin, mutta kun hän on vedonnut lakiin, jossa todetaan, että ne on taval- laan pakko vastaanottaa, jollei ole erityisiä kieltäytymisperusteita, niin painostukset ovat valuneet hiekkään. Kyllä nämä kieltäytymisperusteet ovat paikallaan.

51 § on myös sellainen, jossa on palautettu siirtomenettely alemmilta toimielimiltä. Ylempi voi ottaa esiteltäväkseen sellaiset ratkaisut, joi-

den ratkaisuvallalta on delegoitu alemmalle viranomaiselle kunnan puitteissa.

Takauksesta toteaisin vain sen, että se on mahdollisuuksien antamista kunnalle. Jos pieneen kuntaan on tulossa 30—40 ihmistä työllistävä yritys ja muutama miljoona taataan porkkanaksi kunnan puolesta, niin ei siinä pitäisi olla mitään pahaa, semminkään, kun kunnan lainanantoon ei ole kukaan esittänyt mitään rajoituksia eikä myöskään osakeyhtiöön menemiseen, osakepääoman ostamiseen jossakin yhtiössä, jos yritys on yksityisellä pohjalla lähdössä liikkeelle. Oli hyvä, että 70 §, joka asetti hallituksen ehdotuksessa melko tiukkoja länkiä kunnalle, poistettiin eli palattiin nykyjärjestelmään.

81 §, kuntayhtymien toimitelimit. Sosialidemokraattinen ryhmä toivoi, että mietinnössä lausuttaisiin myös näkemys siitä, mitä mieltä valio-kunta on yhtymän valtuustojen poliittisista kokoonpanoista, eli peruskunnat myös siellä pyrkivät neuvottelemaan mahdollisesti kuntakousta käyttäen tai muulla menettelytavalla, että poliittinen edustavuus, suhteellisuus, näkyisi myös kuntayhtymän ylimmässä toimitelimestä. Lakiin sitä on vaikea formuloida. Se on paikallinen ja muutenkin laaja neuvottelukysymys.

Sitten menen vastalauseemme pariin kohtaan. Kunnallinen kansanäänestysasia on sellainen, mikä on meidän ryhmässämme paljon mietitytännyt. Siinä saattaa olla niin, ettemme ole tiukasti vastalauseemme mukaisella kannalla. Sen sijaan ehdottomasti pysymme 35 §:ssä, joka koskee kunnan palkollisten, kunnan renkien ja piikojen osallistumista kunnanhallituksen työskentelyyn, ilmaisemamme tahdon takana. Esitämme, että kunnalta palkkaa saavien osalta seuraavaa rajoitus sijoitettaisiin vaalikelpoisuuteen kunnanhallitukseen: Henkilöstön edunvalvonnasta luottamusmiessopimuksen mukaan pää- tai sivutoimisena vastaava pääluottamusmies ei ole vaalikelpoinen kunnanhallitukseen. Edelleen esitämme, että 3 momentti, joka koskee sitä, että kunnanhallituksessa ei saa olla yli puolet kunnan palveluksessa olevia, poistettaisiin, koska näkemyksemme mukaan se aiheuttaisi kiintiömentaliteetin eli ajatellaan, että nyt ei ole vielä puolta kunnanhallituksen paikoista täytetty, ja pyritään tie-toisesti siihen, että mennään noin puoleen.

Mainittakoon, että jos enemmistön hyväksymä eli hallituksen pohjaehdotus hyväksytään, niin se tietää noin 5 000:n kunnan palveluksessa olevan henkilön joutumista vaalikelpoisuutta vaille eli he eivät voisi perustuslaillista osallistumisoikeuttaan käyttää. Sen sijaan sanamuoto,

mitä me esitämme, karsisi noin 600 henkilöä, jotka nimenomaan miltei jokapäiväisesti suorittavat edunvalvontaa, jolloin ilmeisiä ristiriidan mahdollisuuksia kosolti tulee.

79 § ei meitä myöskään miellytä valiokunnan hyväksymässä muodossa, ja se koskee nk. pakkokuntainliittojen alaa. Nimittäin pakkokuntainliittojahan ovat maakunnan liitot, keskussairaalakuntayhtymät ja erityishuoltopiirien kuntayhtymät. Meidän mielestämme jos 2/3 jäsenkunnista kannattaa perussopimuksen muutosta, niin se olisi sitä kautta saatava läpi. Valiokunnan mietintö lähtee siitä, että yksikin kunta voi tietyllä tavalla jarruttaa lakimääräisen, lakisääteisen kuntainliiton tehtäviä. Luonnollista on, että mitään jäsenkuntaa ei voida pakolla millään enemmistöllä pakkokuntainliitossa velvoittaa ottamaan uusia vapaaehtoisluontoisia tehtäviä.

Sisäasiainministeri P e k k a r i n e n : Arvoisa puhemies! Hallintovaliokunta on tehnyt perusteellista työtä käsitellessään tätä hallituksen esitystä uudeksi kuntalaiksi. Kiitos siitä valiokunnalle. Kun myös hallituksen esityksen valmistelu oli toimitettu laaja-alaisesti ja myös kuntia kuullen, omalta puoleltani katson, että kokonaisuudistus on eri tahoilla ymmärretty perustavanlaatuisiksi asiaksi, niin huolellisesti, niin perusteellisesti, niin laajalti se on käsitelty.

Kunnallishallinnon kehittymisen kannalta uudella kuntalailla annetaan kunnille mahdollisuus joustavaan hallintonsa järjestämiseen ja sen sovittamiseen paikallisiin oloihin, mitä kautta voimavarat saadaan tehokkaampaan käyttöön. Kunnat ovat viime vuosina saaneet lisää toimintavapautta mm. täällä esillä olleilla lakiuudistuksilla esimerkiksi valtiosuusuusjärjestelmän uudistamisen kautta. Myös normeja on muutoinakin purettu ja jätetty tilaa paikalliselle päätöksenteolle. Hallinnon rakenteesta kunta pääsee päättämään nyt entistä enemmän itse.

Keskeisiä tavoitteita uudistuksessa oli uskotavuuden lisääminen ja poliittisen ohjauksen edellytysten parantaminen. Valiokunta on päättänyt palauttamaan valtuuston koon voimassa olevan lain mukaiseksi ja halunnut näin korostaa sitä, että valtuutettujen lukumäärän tulee olla riittävän suuri, jotta kokoonpanossa voidaan turvata asukkaiden näkemysten edustavuus. Valiokunnan esittämällä perusteilla voidaan hyvin puoltaa poikkeamista hallituksen esityksestä. Myös hallituksen esityksen tavoitteena oli, että säädetty valtuutettujen vähimmäismäärä antaisi takeet siitä, että eri poliittiset mielipidesuunnat ja



kunnan eri osat tulevat valtuustossa edustetuiksi, mutta tämä olisi kenties ollut joustavampi tapa säännellä valtuuston kokoa. Mielestäni hyvin hyväksyttävissä ja kannatettavissa oleva on se valiokunnan harkinta, mihin se on omassa miehinnössään päätenyt.

Poliittisen toiminnan uskottavuus on kärsinyt viime aikoina kolauksia, joiden johdosta aiheellisesti on kysely poliittisen päätöksenteon moraalilla. Kuntalakiin tulisi sisältymään tästä lain tasolle nostetut periaatteet, ja toisaalta on kiristetty vaalikelpoisuusvaatimuksia, joilla on pyritty varmistamaan, etteivät poliittiseen päätöksentekoon voisi osallistua henkilöt, joiden kohdalla voi muodostua eturistiriitoja. Vaalikelpoisuusvaatimuksia etenkin kunnanhallitukseen on tiukennettu, mutta sen lisäksi uskottavuus edellyttää, että esteellisyyssäännöksiä noudatetaan tiukasti. Toivon, että hallintokäytännössä niitä noudatetaan jatkossa, jos mahdollista, niin kuin tulee olla mahdollista, nykyistään herkemmin.

Kunnan johtamisessa tavoitteena oli poliittisen johtamisen ja ammattijohtamisen erottaminen toisistaan. Hallintovaliokunta on kuitenkin ehdottanut ns. pormestarimallia. Itse tunnen epävarmuutta mallin käyttöönottamisen suhteen. Johtaisihan valiokunnan esittämä säännös suurin piirtein sen tapaiseen järjestelyyn, joka oli noudatettavana ennen nykyisen kunnallislain säätämistä. Toki ymmärrän, että pormestarimalli on mahdollisuus, jota voidaan käyttää, eikä se varmasti, kun sen nyt ymmärrän käytännössä enemmän tai vähemmän kokeilumielisenä tulevan käyttöön otetuksi siellä, missä kenties tulee, tämän lain kokonaisantia mihinkään muuta siitä, mikä alkuperäinen esitys oli, eli monipuolistaa sitä kirjoa, miten johtajuus kunnassa voi organisoiua.

Pohdiskelen vielä hieman kunnanjohtajan asemaa. Kunnanjohtajan tehtävänä on johtaa kunnanhallituksen alaisena kunnan hallintoa, taloudenhoitoa ja muuta toimintaa, eikä siihen mielestäni kovin luontevasti sovi poliittisen päätöksenteon valmistelu, joka varsinaisesti on kunnanhallituksen tehtävänä. Epäilemättä tulemme näkemään myös ehdotetun mallin hyviä sovellutuksia käytännössä, jos malli otetaan todella käyttöön, sillä ihmisistä kuitenkin tämän ratkaisun toimivuus on viime kädessä kiinni. Ylipäänsä jos samanaikaisesti kunnanjohtaja toimii kunnanhallituksen jäsenenä, kuntaorganisaation johtajana, ja sitten toisessa roolissa kunnanjohtajana hän on johtava virkamies johtamassa operatiivista virkamiehistön toimintaa, niin voi joi-

takin enemmän tai vähemmän epäilyttäviä tilanteita syntyä tässä asetelmassa, mutta uskon, että järjestelmä toimii.

Sitä paitsi vielä yksi näkökohta, joka liittyy pormestarimallin käyttöönottoon. Toivon, että siinäkin suhteessa eivät tule ongelmia, mutta haluan sen ongelman mahdollisuuden tässä ääneen lausua. Nimittäin on mahdollista — näin ymmärrän — että poliittinen suhteellisuus ei tämän ehdotetun mallin mukaan toteudu välttämättä aina kunnanhallituksessa, vaan suurin poliittinen ryhmä saattaa saada tällä järjestelyllä ylikorostuneen aseman. Jos ensin suhteellisella vaalilla valitaan kunnanhallituksen jäsenet ja sen lisäksi kunnanhallituksen äänioikeutettu jäsen on suurimmasta ryhmästä tai suurinta ryhmää edustava kunnanjohtaja, voimasuhteet lopullisessa kunnanhallituksen päätöksentekokoonpanossa eivät välttämättä vastaa kansan vaaleilla antamaa näkemystä tai mielipidettä. Voisin kuvitella, että tämä riippuu siitä, minkälaiset enemmistöt kunnissa ovat. Mehän tiedämme, että on kuntia, joissa on keskustaenemmistö, joissa on sosialidemokraattienemmistö ja joissakin on kokoomusenemmistö. Minä nyt uskon ja toivon, että voidaan luottaa siihen, että tästä ei ongelmia synny, mutta tällainen mahdollisuus on olemassa. Onko se ongelma vai pitääkö sitä nimittää vähän lievemällä ilmauksella? Halusin tämän asetelman kuitenkin tässä ääneen sanoa.

Kansalaisten suoran osallistumisen edellytyksiä korostetaan tällä lailla ja edellytetään, että kunta noudattaa määriteltyä toimintapolitiikkaa tässä suhteessa ja hoitaa myös tiedotustoiminnan riittävän aikaisessa vaiheessa ja niin tehokkaasti, että päätöksentekoon voidaan vaikuttaa. Sitovan kansanäänestyksen salliminen olisi erityisellä tavalla korostanut kansalaismielipiteen huomioon ottamista. Valiokunnan ratkaisu on kuitenkin monella tavalla perusteltu, eikä mielestäni siihen muutokseen, minkä valiokunta näiltä osin teki, sen enempää arvioitavaa tässä minun roolissani ole annettavaa.

Valiokunta on poistanut takauskieltoa koskeeneen säännöksen ja jättänyt asian edelleen oikeuskäytännön varaan. Valiokunta on perustellut asiaa sillä, että kunnille liikkumatilaa aikaisempaa enemmän jättävään kuntalakiin ei sovi tällainen yksityiskohtainen kieltoäännös. Varmaankin on niin, kuten valiokunta katsoo, että kieltoa olisi voitu kiittää. Myöskin on aivan totta, että takaustoiminta on ollut osa kunnan elinkeinopolitiikkaa. Rohkenen kuitenkin väittää,

että arvaamattomien ja kohtuuttoman suurten riskien ottaminen ei ole kunnalta hyvää elinkeinopolitiikkaa. Siitä on todella pelottavia esimerkkejä. Niihin ei tarvitse nimeltä tässä yhteydessä varmastikaan kajota.

Kunnan tehtäväksi olisi saattanut riittää elinkeinotoiminnan yleisistä edellytyksistä huolehtiminen, ja enintään kenties olisi voitu sallia takaukset rajoiltaan määrättyssä laajuudessa. Ehkä tätä asiaa tullaan — näin arvelen — vielä julkisuudessa pohtimaan. Vähintäänkin on mielestäni tärkeää, että seurataan hyvin tarkkaan, kuinka käytännössä kunnat toimivat uudessa tilanteessa, tilanteessa, josta toisaalta on varoittavia esimerkkejä olemassa, joiden toki toivoisi nyt johtavan siihen, että kunnille takauksien myöntämisestä jatkossakin nämä varoittavat esimerkit omalta osaltaan aiheuttaisivat sellaista varovaisuutta, joka estää joutumista vaikeisiin tilanteisiin.

Arvoisa puhemies! Näillä ajatuksilla, jotka useimmat esittämäni kajosivat niihin muutoksiin ja tarkennuksiin, mitä valiokunta teki, haluan vielä kerran valiokuntaa kiittää. Kuten sanoin, ne muutoksetkin, todellista sisältöäkin muuttaneet eräät yksityiskohdat ovat kaikki tavoin sellaisia, että vaikka äskeisen tapaista pohdintaa niiden suhteen voidaan esittää, siitä huolimatta kernaasti valiokunnan mietinnön mukaan tätä lakiesitystä voi viedä eteenpäin.

Ed. Pulliainen (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Pyysin jo ed. Vähänäkin puheenvuoron jälkeen tämän vastauspuheenvuoron. Hän kiinnitti erityistä huomiota 35 §:ään, niin kuin hän kutsui, kunnan renkeihin ja piikoihin ja siihen, miten kunnan palkolliset voivat olla mukana kunnanhallitustoiminnassa. Minä entisenä ay-aktivistina hyvin paljolti yhdyin siihen huoleen ja sanotaanko ikävään, mikä johtuu siitä, että noin 5 000 henkilöä, suomalaista kunnan jäsentä, tällä tavalla suljetaan pois.

Sitten sillä mitalin toisella puolella, arvoisa puhemies, kun olen viime aikoina istunut kunnallisessa virkariitalautakunnassa ja nähnyt tämän eturistiriitaongelman kärjistyksen, en ole voinut päätyä kuitenkaan millekään muulle kannalle kuin sille, että on parempi, että tuo eturistiriidan kärjistyminen ennaltaehkäisevästi estetään. Silloin ratkaisumalli valitettavasti on se, mikä tässä valiokunnan enemmistön näkemyksenä on julki tuotu.

Sitten ministeri Pekkarisen äskeisestä puheenvuorosta. Oli erinomaisen hieno kuulla, että ministeri oli hyvin oikein ymmärtänyt sen hengen

eräissä asioissa, mitä valiokunnassa tuli esille, mm. pormestarimalliin liittyen. Tässä on todella kysymys eräällä tavalla kokeilusta. Jos on sillä tavalla, että kokeilu menee pieleen, taitaa se momentti sieltä silloin luiskahtaa pois.

Toinen asia sitten takaukäytännöstä. Oli hyvä, että tämäkin tuli ymmärretyksi oikein. Nimittäin voi olla, että tämä johtaa siihen, että joudutaan tekemään kohta erityinen komiteamietintö siitä, mikä tämän koko takaukäytäntöjärjestelmän pitäisi olla, että se olisi kaikilta kanoilta oikealla tolalla.

Ed. K o r v a (vastauspuheenvuoro): Rouva puhemies! Ed. Vähänäkin puheenvuoron johdosta yhteen asiaan kiinnittäisin huomiota. Hän selosti sosialidemokraattien vastalauseen 79 §:ää ja perusteli tekemäänsä muutosehdotusta sillä tavalla, että tässä annettaisiin kuntayhtymille mahdollisuus joustavammin käsitellä kuntayhtymän asioita. Tämä ehdotus ei ole kuitenkaan näin viaton kuin perustelu sanoo. Tässä tämä muutosehdotus tulisi käytännössä tarkoittamaan sitä, että sen jälkeen kun kuntayhtymät on yksimielisillä perussopimuksilla perustettu, enemmistövallalla, tässä tapauksessa ehdotuksen mukaan kahden kolmasosan enemmistövallalla, pystyttäisiin muuttamaan perussopimuksen sisältöä äänioikeuden osalta, varojen käytön osalta ja kustannuksiin osallistumisen osalta. Tämä on kaiken kaikkiaan aika erikoinen ehdotus.

Ministeri Pekkarisen puheenvuoron johdosta seuraava havainto, kun hän puuttui tähän ns. pormestarimalliin. Kyllähän tämä oli valiokunnassa myös hyvin pitkään pohdinnan alla oleva malli, mutta tämä tuli siinä muodossa eräänlaisena kokeiluna mietintöön, että tässä ennen hallituksen vaalia valittaisiin sellainen kunnanjohtaja valtuustokaudeksi, joka voisi enintään olla hallituksen puheenjohtajana vastaavan kauden. Kun näin valitaan, niin ei synny myöskään poliittisiin voimasuhteisiin mitään epäsuhtaa, jos näin halutaan päättää.

Ed. L a a k k o n e n (vastauspuheenvuoro): Arvoisa rouva puhemies! Olen samaa mieltä kuin ed. Vähänäkin siinä, että kansanäänestyksen olisi pitänyt olla sitova. Vahinko vain, että valio-kunta sitovuuden poisti. Ennen kunnallista kansanäänestystä valtuusto olisi voinut määritellä ehdot, jolloin äänestys on sitova, esimerkiksi jos äänestysprosentti olisi ollut riittävän korkea tai äänestyksen tulos olisi ollut riittävän selvä. Kun

valiokunta poisti tuon sitovuuden, niin tällä nyt kavennettiin mielestäni kunnallista demokratiaa. Tämän päätöksen teko olisi voinut jäädä valtuuston päätettäväksi.

Olen myös sitä mieltä, että kuntalaiset olisivat suhtautuneet paljon vakavammin ja vastuullisemmin kansanäänestykseen, jos se olisi ollut sitova. Katson, että neuvoa antava kansanäänestys ei saata innostaa kuntalaisia äänestämään, kun tiedetään, että valtuustohan se kuitenkin sen sitten päättää ja todennäköisesti eri tavalla.

Ministeri Pekkarinen sanoi täällä, että hän on sitä mieltä, että hallituksen esityksessä mainitut vähimmäismäärät valtuutettujen lukumäärässä olisivat olleet riittävät tuomaan kuntalaisten näkemykset esille. Valiokunta oli toista mieltä. Me katsoimme, että demokratia ja poliittinen edustavuus olisivat tuntuvasti kaventuneet, jos valtuutettujen lukumäärää olisi lähdetty alentamaan. Nimittäin olisi voinut käydä niin, että vaikka ne olivat vähimmäismäärät, monet kunnat olisivat voineet ottaa käyttöön nimenomaan vähimmäismäärät.

Ed. V a r p a s u o (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Ed. Vähänäkki puuttui kahteen pykälään, joista myös olen osittain hänen kanssaan samaa mieltä. Ensimmäinen oli 35 §, jossa oli vaalikelpoisuus kunnanhallitukseen, mutta kuitenkin vain siltä osin, kuin hän totesi, että viimeinen momentti voitaisiin siitä poistaa. Olen hänen kanssaan samaa mieltä siitä, että viimeinen momentti, jossa sanotaan, että enemmistön kunnanhallituksen jäseniä on oltava muita kuin kunnan palveluksessa olevia, olisi voitu poistaa juuri siitä syystä, että siitä ei tulisi itseään toteuttavaa säädöstä.

Sen sijaan olen erittäin paljon hänen kanssaan eri mieltä henkilöstön osallistumisesta kunnanhallitukseen. Meillä on jo varoittavia esimerkkejä siitä, kun kunnan palveluksessa olevat ovat kunnanhallituksessa, joka kuitenkin toimii työnantajana. Lähinnä silloin ratkaisut eivät ole kunnan edun mukaisia, jos henkilökunnalla on siellä määrävähemmistö tai jos siellä vielä on pääluotamusmiehiä, niin kuin hän äsken esitti.

Sen sijaan 79 §:stä peruskuntayhtymistä olen hänen kanssaan samaa mieltä. Olen pahoillani siitä, että valiokunnassa tämä kohta meni hyvin tiukalle, oikeastaan se meni niin tiukalle, että se oli arpa. Tämä kohta, jossa nimenomaan pakko-kuntayhtymille oltaisiin annettu mahdollisuus muuttaa perussääntöä kahdella kolmasosalla niin kuin nytkin on laita, olisi ollut järkevä.

Nyt tämä tosiasiallinen kiristys nykyisestä tilanteesta on aika vaikeasti ymmärrettävä, kun kuitenkin on kysymys sellaisista asioista ja kuntayhtymistä, joissa jollakin kuntayhtymällä esimerkiksi saattaa olla menoista huomattavan suuri osa kontollaan. Yksikin kunta voi sitten estää tiettyjen asioiden järjestämisen. On jopa esimerkkejä siitä, että tätä voidaan käyttää nykytilanteen kannalta kiusantekomielessä, mikä ei ole ollenkaan toivottavaa kunnallisasioita hoidettaessa.

Sisäasiainministeri P e k k a r i n e n : Arvoisa puhemies! Mitä valtuutettujen lukumäärään tulee minulle kyllä hyvin sopii mietinnön mukainen pitäytyminen nykyiseen käytäntöön. Olin itsekin valmistelun yhteydessä aika pitkälti sitä mieltä, että niin voisi olla, mutta eri vaiheiden jälkeen tultiin siihen lopputulokseen, mitä komitea aikanaan esitti. Tarkoitin että hallituksessa tultiin komitean esittämille linjoille, mutta tämä lopputulos on ihan hyvä, mihin tässä nyt on päädytty. Ne lukemat, mitä hallitus esitti, olivat vain vähimmäislukemia. Niitten puitteissa olisi voitu jopa lisätä valtuutettujen lukumäärää nykyisestäään monessa kunnassa. Eihän sitä ollut ollenkaan poissuljettu myöskään hallituksen esityksessä.

Mitä ed. Korvan puheenvuoroon tulee, se oli aika mielenkiintoinen ja jos näin on, miten ed. Korva sen asian tulkitsee, niin sitä ongelmaa, jonka toin esille puhujakorokkeelta käsin, kaikesta päättäen ei ole. Mietintö, jota juristieni kanssa tutkailin, ei antanut kuitenkaan tästä kohdasta tällaista selvyttä meille, jotka asiaa selvitimme. Jos näin on tulkinta, miten ed. Korva sanoi, niin sitten asiat saavat tietysti toisenlaisen sisällön. Silloin kansan vaaleissa ilmaisema poliittinen suhteellisuus ei vääristy, jos käy noin, miten ed. Korva äsken sanoi.

Ed. V ä i s t ö (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Ministeri Pekkarinen kiinnitti puheenvuorossaan huomiota tähän määräaikaan, uuden tyyppiseen kunnanjohtajakysymykseen. Varmasti siihen liittyy ongelmia ja voi olla, että näitä suhteellisuusongelmiakin. Ajatuksena oli kuitenkin se, että tällä nimenomaan, kun se sidotaan valtuustokauteen, varmistetaan, että siitä todella tulee uuden tyyppinen toimintamalli. Omalta osaltani olen kyllä kokenut vähän epäilyjä koko tämän uuden kunnanjohtajatyypin mahdollistamisen suhteen. Valiokunta kuitenkin arvioi, että tämä lisäyksenä otettu 24 §:n 2 moment-

ti laajentaisi tavallaan mahdollisuutta etenkin pienten kuntien osalta kunnanjohtajakysymyksen järjestämiseen. Katsottiin, että tämän mahdollisuuden käyttö jäänee varsin vähäiseksi ja ensisijassa todella pieniin kuntiin.

Mitä tulee takauskiellosta luopumiseen, niin siitäkin paljon keskusteltiin. Täällä ovat mm. edustajat Korva ja Pulliainen jo tuoneet esille, että todellisuudessa voi syntyä, mikäli takauskielto olisi, kuitenkin mahdollisuus sen kiertämiseen. Katsoimme, että nykytilan säilyttäminen näiltä osin voi olla paikallaan. Kuntien talousongelmiin ja niistä aiheutuneisiin riskeihin on kyllä kiinnitetty paljon huomiota ja toivottavasti se vaikuttaa nyt kunnissa tehtäviin päätöksiin.

**E n s i m m ä i n e n v a r a p u h e m i e s**  
(koputtaa): Kaksi minuuttia!

Ed. K o r v a (vastauspuheenvuoro): Rouva puhemies! 24 §:ssä määritellään kunnanjohtajan asema. Valiokunta lisäsi tähän 2 momentin, jossa käsitellään nyt puhuttua ns. pormestarimallia. Tämän pykälän 2 momentissa todetaan näin: "Valtuuston toimikaudeksi valittu kunnanjohtaja voidaan valita kunnanhallituksen puheenjohtajaksi. Tällaisen kunnanjohtajan vaali toimitetaan ennen kunnanhallituksen vaalia ja hänen toimikautensa jatkuu siihen saakka, kunnes uusi kunnanjohtaja on valittu."

Minun käsittääkseni tämä ei anna mitään tulkintaa tässä asiassa, vaan jos valitaan toimikaudeksi kunnanjohtaja, vaali toimitetaan ennen kunnanhallituksen vaalia ja totta kai silloin sen jälkeen todetaan, mitkä ovat poliittiset voima-suhteet. Ymmärrän, että näin tätä vain voidaan tulkita.

Sisäasiainministeri P e k k a r i n e n : Arvoisa puhemies! Ehkä näin nyt sitten on, ja ehkä pitää nyt varmistaa eri tavoin, että näin käy. Mietinnössä kuitenkin ei ole suoraa viittausta siitä, että sen jälkeen tapahtuvasta kunnanhallituksen valinnasta suhteellisten vaalien lautakunnan tulisi ottaa huomioon, mitä aiemmin on kunnanhallituksen valintoja tehty. Mutta minä nyt rohkenen uskoa siihen, että kun on todettu valiokunnan jäsenten täällä yhtäpitävästi tahdonilmauksena tällaisen kertoneen, että näin käytännössä voidaan tulkita.

Ed. A l a - N i s s i l ä (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Viittaan ed. Väistön puheenvuoroon ja osin ministeri Pekkarisen puheenvuo-

roon koskien nimenomaan kunnan hallintoa ja sen valvontaa. Nythän valvonnasta on paljon keskusteltu, myös tilintarkastusjärjestelmän kehittämisestä, mikä onkin tarpeen. Jäin kuitenkin kummastelemaan, että kuntalakiin nyt on jäänyt tällainen monopolisäännös JHTT-tilintarkastajien yksinoikeudesta kunnan tilintarkastukseen. Nythän me tiedämme, että kuntien talous ja laskentatoimi kehittyvät koko ajan siihen suuntaan, mikä on muidenkin yhteisöjen laskentatoimi. Olisi ollut kohtuullista, että olisi edes jollain tavalla avattu muulle tilintarkastusjärjestelmälle aukko, niin kuin itse tilintarkastuslaissa on asian laita. Ei tämän ajan henki ole tällainen monopolihenki, ed. Väistö, minkä haluan valiokunnan mietinnöstä vähän kriittisenä huomiona todeta, ja tähän oli hallituksen esityksenkin lähtökohta. Hieman kummastelen tällaista.

Ed. V a r p a s u o (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Ministeri Pekkarinen kiinnitti kyllä aika mielenkiintoiseen seikkaan huomiota, kun hän kiinnitti tähän kunnanjohtajapykälään. Se todella voidaan kyllä tulkita niin kuin ministeri Pekkarinen sen tulkitsi. Itse asiassa valiokunta olisi voinut tehdä siinä hiukan huolellisempaa työtä näin jälkeenpäin katsottuna. Todella tarkoitimme sitä, mitä ed. Korva sanoi, mutta voidaan ajatella, että kunnanjohtaja olisi niin kuin ennen tapahtuneena vaalina pois kunnanhallituksen joukosta, vaikka näin me emme todella kyllä tarkoittaneet. Eli siinä mielessä, kun ministeri Pekkarinen epäili, että keskustaenemmistöissä kunnissa saattaa suhteellisuus jäädä toteutumatta, niin me emme kuitenkaan tarkoittaneet tätä. Toivon, että keskustaenemmistöissäkin kunnissa valitaan kunnanjohtaja, jos tähän maliini mennään, niin, että se lasketaan mukaan tähän kunnanhallituksen suhteellisuuteen, jota tässä kaiken kaikkiaan on tarkoitettu.

Ed. A l a - N i s s i l ä (sitten kyllä toteaisin, että valiokunnan saamien selvitysten mukaan tässä auktorisoinnissa eikä myöskään tilintarkastuksessa pitäisi olla mitään ongelmia. JHTT-tarkastuksen suorittaneita on niin paljon, verrattuna siihen tehtäväkenttään, jota KHT:t tekevät yhtiöpuolella. Lakipykälän mukaan jälkimmäisten velvollisuudet tarkistaa yhtiömuotoisia osakeyhtiöitä ovat aivan hirvittävän suuret verrattuna siihen velvollisuuteen, joka JHTT-tutkinnon suorittaneilla kuntien tarkistamisessa on. Eli en oikein ymmärrä tätä KHT-tutkinnon suorittaneiden halua ottaa lisää tehtäviä, kun ainakin lukujen valossa näyttää jopa siltä, että nykyiset

KHT:t eivät kykene tarkastamaan edes niitä yhtiöitä, joita heidän pitäisi lakipykälien mukaan ilman muuta tarkistaa.

Sisäasiainministeri P e k k a r i n e n : Arvoisa puhemies! Minä nyt ymmärrän, että ed. Varpasuo puolileikillään heittelee ajatuksia, että keskustaenemmistöisissä kunnissa tällaisia ongelmia olisi. Ei näitä nyt voi minkään tyyppisiin kuntiin kohdentaa. En minä ole epäillyt enempää keskustalaisia kuntia kuin mitään muitakaan kuntia. Halusin tämän sanoa, ettei nyt pöytäkirjaan jää ihan vääräänlaisia ajatuksia.

Minusta tämä on ihan vakava asia, ja tuo ongelma periaatteessa voi olla olemassa kaiken tyyppisten poliittisten voimasuhteiden kunnissa. Mutta minä uskon nyt ja luotan siihen, että tällä asiakirjalla, mikä tästäkin eduskuntakäsittelystä syntyy, omalta pieneltä vähäiseltä osalta voidaan tuota tulkintaa viirata juuri siihen suuntaan, mitä ed. Korvan avaamassa puheenvuorossa tarkoitettiin.

Ed. Pulliainen (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! En voi olla jatkamatta vielä tätä keskustelua ministerin esille tuomasta asiasta. Tässähän nyt on luotettu siihen, että talonpoikainen järki toimii. Jos ajatellaan nyt, että mentäisiin tähän pormestarimalliin ja tämän huonoimman vaihtoehdon mukaan käyttäydyttäisiin, niin sehän johtaisi siihen, että tästä tulisi kertakäyttökamaa armottomasti, siis kerta kaikkiaan. Siitähän nousisi hillitön mekkala paikallisesa lehdistössä ja muissa medioissa, ja varmasti sitä ei seuraavien kunnallisvaalien jälkeen otettaisi käyttöön. Eli hyvä, että ministeri otti tämän esille mutta minä henkilökohtaisesti luotan julkisuuteen tässä parhaana kontrollina.

Sitten ed. Ala-Nissilälle sanoisin, että niin kuin jo ed. Varpasuo huomautti, että ed. Ala-Nissilä ei ollut kiinnittänyt huomiota siihen, että me muutimme tätä pykälää niin, että siellä on JHTT-yhteisö, mikä tarkoittaa sitä, että KHT:t ja HTM:t ovat kuvassa yhteisön kautta mukana. Tämä on aivan oikein sen vuoksi, että kuntayhteisö on yhä enemmän konserniyhteisö, jossa on myös konsernin osia, jotka ovat kuin osakeyhtiöt, liikelaitokset. Silloin on hyvä, että tämä mahdollisuus on mukana. Minusta tämä muuttui parempaan suuntaan eikä huonompaan.

Ed. R e n l u n d (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Haluan todeta ed. Ala-Nissilälle, että minullakin oli vastaavanlaisia ajatuksia,

mutta asiantuntijoiden lausunnon jälkeen myönnän, että olin silloin väärässä, kuten minusta nyt ed. Ala-Nissilä, kun hän sanoi, että annetaan Kuntaliitolle nimenomaan monopoli tämän kautta. Päinvastoin, Kuntaliitolla on ollut monopoli hyvin monta vuotta, mutta nyt on mahdollisuus pyytää tarjouksia myös muualta. On myös muistettava, että KHT:lla on monopoli yksityisellä sektorilla ja JHTT:lla on osittain nyt tällä sektorilla, näinhän voi sanoa. Mutta on muistettava myös, että he ovat nimenomaan painuneet kunnalliseen sektoriin, ja sen vuoksi he osaavat myös tätä puolta.

Ed. S-L. A n t t i l a (vastauspuheenvuoro): Arvoisa rouva puhemies! Aika hämmästyneenä kuuntelin keskustelua ja todella aika lailla ihmetelen, miten hallintovaliokunta on lisännyt tällaisen momentin 24 §:ään, jossa tosiaan valtuuston toimikaudeksi valittu kunnanjohtaja voidaan valita kunnanhallituksen puheenjohtajaksi. Ihmettelen ihan siitä yksinkertaisesta syystä, että, oliko se vuonna 1977, kun edellinen uudistus tehtiin, tehtiin selvä ero, että on virkamiehet, jotka virkavastuulla toimivat ja esittelevät, ja sitten on luottamushenkilöt, jotka tekevät päätöksiä ja toimivat taas luottamushenkilövastuulla.

Pelkään vain pahaa, että kun tavallaan pykälän mahdollistamassa tilanteessa nämä kaksi eri roolia nyt sekaantuvat, että onkohan se käytännössä ollenkaan hyvä. Olisi tietysti kiva kuulla, mitkä ovat olleet tämän perustelut. Minusta tähänastinen järjestelmä on toiminut hyvin, kun kunnanjohtaja on esittelevänä viranhaltijana. Jos hän on ollut eri mieltä, niin kunnanhallitus päättää, niin hänhän on pistänyt eriävän mielipiteen, joka on sitten vapauttanut hänet vastuusta päätöksestä joka on tehty.

Ed. Vehkaoja merkitään läsnä olevaksi.

Ed. V ä i s t ö (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Ed. Ala-Nissilälle totean, että valiokuntahan on aiemmin kiinnittänyt valtionosuus-uudistuksen yhteydessä jo huomiota kuntien tilintarkastukseen. Tällöin on noussut esille kysymys juuri JHTT-tutkinnon suorittamisesta ja edellytyksistä, joilla tutkinnon voi toteuttaa. Valiokunta totesi, että nämä edellytykset ovat tiukentuneet, ja siitä syystä me kävimme paljon keskustelua siitä, millä tavoin tilintarkastusta

tulisi nyt kuntien osalta jatkossa toteuttaa. Päädyimme siihen, että lisäsimme JHTT-yhteisön 72 §:ään ja siinä korostimme, että tällä tavoin, kun siitä säädetään myöhemmin erikseen, laajennetaan tilintarkastustoimintaa.

Edelleen valiokunta edellytti, että hallitus huolehtii siitä, että pikaisesti ja olennaisesti helpotetaan erityisesti KHT- ja HTM-tilintarkastajien mahdollisuutta päästä JHTT-tutkintoon sekä että ryhdytään toimenpiteisiin yhteen tilintarkastajatutkintoon siirtymiseksi julkisyhteisöjen ja yksityisoikeudellisten yhteisöjen tilintarkastuksessa. Näin me arvioimme, että lähivuosina tilintarkastustoimi kokonaisuudessaan voisi yhtenäistyä ja sen tyyppiset epäilykset, joita ed. Ala-Nissilä, perusteettomasti toi esille, poistuisivat.

Ed. Metsämäki (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Ed. Ala-Nissilälle toteaisin hänen käyttämänsä puheenvuoron johdosta, että salityöskentelyä helpottaisi huomattavasti, jos lukisi mietinnön, ennen kuin käyttää puheenvuoron, koska todellakin tässä nyt on tapahtunut sellainen muutos, että valiokunta on huomionut nämä ed. Ala-Nissilän tuomat esitykset, ja tehnyt sen jo etukäteen. Tällä on huomiotu JHTT-asia niin, että JHTT-yhteisö voi myös toimia tilintarkastajana. Kuntien keskusjärjestöjen monopoli purettiin jo aikaisemmin. Se laki on ollut täällä jo aikaisemmin. Se ei tässä yhteydessä enää ole esillä.

Ed. Pulliainen (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Voisi vähän samassa hengessä jatkaa, missä ed. Metsämäki äskén nakkeli ed. Ala-Nissilälle, ja todeta ystävälleni ed. Sirkka-Liisa Anttilalle, että jos hän olisi ollut paikalla koko ajan, hän ei ehkä olisi käyttänyt äskeitä pormestari-mallia arvostelevaa puheenvuoroaan. Nimittäin asia voidaan nähdä myös sillä tavalla, että kun tämä pormestari-malli nyt tuli kaikissa vaiheissa kuluneen neljän kuukauden aikana esille, ja kun se on nyt tässä mukana kokeiluluonteisesti, niin se mahdollistaa yhdessä sen kanssa, että ajetaan uusi kuntalaki läpi, tämänkin mallin kokeilun. Jos osoittautuu, että se on kurja juttu, niin kuin olemme jo moneen kertaan todenneet, niin se poistetaan.

Toisin sanoen, jos sitä siinä ei olisi ollut, niin ei olisi mennyt kuin puoli vuotta, kun joku terävä poliitikko keksii, että ehdottomasti pormestari-malli pitää saada ja kokeilulaki pitää saada ja lakialoitteita jo seuraavaan eduskuntaan olisi tullut. Toisin sanoen minusta on erinomaisen

hyvä, että se on nyt näinpäin mukana eräänä kokeiluvaihtoehtona, ja sillä tavalla tästä saadaan paljon monipuolisempia kokemuksia.

Ed. Ala-Nissilä (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Totean ed. Metsämälle, että kyllä minä tiedän, että valiokunnan mietintöjen lukeminen vähän haittaa vastauspuheenvuorojen linjakkuutta, mutta olen kyllä tämä lukenut. Haluan todeta sen, että tässä laissa nimenomaan jätetään JHTT-tilintarkastaja ainoaksi mahdolliseksi vastaavaksi tilintarkastajaksi. Tämän ed. Metsämäki voi todeta, jos hän mietinnön lukee.

Edelleen on syytä todeta, että Audiator Oy, joka on Kuntaliiton omistama osakeyhtiö, on nyt ainoa tilintarkastusyhteisö JTHH-tilintarkastajien alalla tällä hetkellä tietääkseni. (Ed. Metsämäki: Tilanne muuttuu!) — Voi olla, että tilanne on muuttumassa, mutta käytännössä se on sitä kautta asiallinen monopoli, koska Kuntaliitto hallitsee tilintarkastusalan yhtiöittämällä tilintarkastustoiminta Audiator Oy:n, mikäli oikein olen ymmärtänyt. Annan kyllä tunnustusta sille, että valiokunta on tähän kysymykseen perehtynyt ja lähtenyt tulevaisuuden linjauksiin. Siihen voi yhtyä, että meidän on mentävä kohti yhteistä tilintarkastustutkintoa, mutta silloin, kun on monopoli, nimitämme sitä monopoliksi. Se on tässä laissa tällä hetkellä olemassa.

Ed. S-L. Anttila (vastauspuheenvuoro): Arvoisa rouva puhemies! Ed. Pulliaiselle vain toteaisin sen, että kyllä olen ymmärtänyt tästä keskustelusta, että on kysymys kokeilusta. Itseäni vain tässä askarruttaa ja sen takia todella kommentoin sitä, että tässä tavallaan menee sekaisin, toimitaanko virkamiehenä virkavastuulla vai ollaanko luottamushenkilö, jolla on myös tietty poliittinen vastuu. Tiedän, että mietinnössä on todettu, että tällä ratkaisulla halutaan myös korostaa kunnanjohtajan tehtävän poliittisuutta. Itse en välttämättä pidä sitä kovin hyvänä. Sen takia tämän kannanoton esitin, koska pelkään, että tässä nämä kaksi roolia sekoittuvat. Mutta otetaan se sitten kokeiluna ja poistetaan, jos kokeilu ei onnistu.

Puhetta on ryhtynyt johtamaan puhemies Uosukainen.

Ed. Polvi (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Jotta ei jäisi väärää tietoa eduskunnan



pöytäkirjaan, on syytä oikaista ed. Ala-Nissilän puheenvuorosta sen verran, kun hän väittää olevan jonkin monopolin JHTT-toiminnassa. Meillä ilmeisesti on eri tyyppinen käsitys monopolista. Tällä hetkellä joka tapauksessa maassa on verrattain suuria tilintarkastustoimistoja, joissa on muitakin JHTT-tilintarkastajia kuin ed. Ala-Nissilän puheenvuorossaan tarkoittamat. Samaten on yksityisiä JHTT-tutkimuksen suorittaneita henkilöitä, jotka suorittavat päätoimisesti tilintarkastustehtäviä.

Ed. K o r v a (vastauspuheenvuoro): Rouva puhemies! Koska ed. Ala-Nissilä haluaa sitkeästi saada pöytäkirjaan merkinnän siitä, että tässä olisi JHTT:lle tulossa monopoli, sen väitteen torjumiseksi edelleen totean, mihin ed. Polvikin jo viittasi, että valiokunnan saaman selvityksen mukaan on jo useita sellaisia tilintarkastusyhteisöjä, joissa on myös JHTT-tarkastajia. Kun valiokunta lähti siitä, että tarkastuksen voi toteuttaa JHTT-yhteisö, niin tämä ilman muuta käytännössä merkitsee sitä, että kaikilla kunnilla on useita mahdollisuuksia. Varmasti myös tilintarkastus tapahtuu käytännössä sillä tavalla, että JHTT-yhteisöstä osallistuu myös KHT- ja HTM-tarkastajia tarkastukseen tapauksesta riippuen, mutta päävastuu tällaisessa yhtiössä tarkastuksen osalta on JHTT-tarkastajalla.

Ed. A l a - N i s s i l ä (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Olisin vielä jatkanut keskustelua sen verran, että olisi voitu säätää, jos olisi haluttu, niin että kunnassa vaaditaan JHTT-tilintarkastajia ja että sen lisäksi voidaan valita KHT- ja HTM-tilintarkastajia. Tämä olisi ollut jo selvä parannus, ei olisi ollut JHTT-tilintarkastamonopolia tässä laissa silloin, mikä tähän nyt väistämättä jää. Kiinnitän huomiota siihen, että kuntien talous- ja laskentatoimi menee koko ajan yritysmäisempään suuntaan. Kunnilla on suuria yhtiöitä hallussaan. Siihen ei sosionomiperusteinen asiantuntemus valitettavasti riitä, vaan olisi välttämättä tarvittu myös yrityspoimen tuntemusta, ja se olisi ollut mahdollista, ellei lakiin olisi jätetty JHTT-monopolia.

Ed. M e t s ä m ä k i : Arvoisa puhemies! Värderade talman! Itsepäisyys on ihan hyvä asia, mutta vieläkin haluaisin todeta tästä monopolikysymyksestä, että ei ole olemassa enää monopolia. Voin elävästä elämästä kertoa hyvän esimerkin. Oma kotikaupunkini valitsi uudet tilintarkastajat ja saimme kolmelta JHTT-yhteisöltä

tarjouksen. Sen verran tämä homma on kuitenkin mennyt eteenpäin, että tarjoukset olivat huomattavasti halvempia kuin aikaisempina vuosina, joten vanha monopoli on murtunut ja se on vaikuttanut myös hinnoitteluun. (Ed. Ala-Nissilä: On JHTT-monopoli!) — Ei ole monopolia.

Arvoisa puhemies! Ehkä tämän jälkeen menen itse asiaan, mitä ajattelin puhujankorokkeelta sanoa, ja aloittaisin voimassa olevasta kunnallislaita ja sen ideologiasta. Kaikki lait ja kaikki muukin ovat oman aikansa tuotteita ja oman aikansa lapsia. Voimassa olevan kunnallislakimme ideologiset lähtökohdathan olivat voimakas samankaltaistaminen, voimakkaat suunnittelujärjestelmät ja yhtenäinen hallinto, erityislainsäädännön ja norminannon käyttö ohjausmuotona ja päätösten alistamismenettely.

Tiedämme kaikki, että maailmalla ja Suomessa ja kuntien toimintaympäristöissä on tapahtunut erilaisia muutoksia ja voimakkaitakin muutoksia, joita ei vuoden 1977 kunnallislakia valmisteltaessa osattu eikä voitukaan ottaa huomioon. 80-luvun loppu ja meneillään oleva 90-luku ovat tuoneet mukanaan aivan uusia arvoja ja arvostuksia. Kunnallispolitiikkakin on kansainvälistynyt niin kuin kaikki muukin politiikka, hyvinvointiyhteiskunta-ajattelu on saanut aivan uusia ulottuvuuksia. Tämä taloudellisten resurssien ehdyttyä ja myös yksityisen sektorin voimistuneen vaikutuksen johdosta.

Taloudellisten resurssien ehtyminen on myös osaltaan lisännyt muutospaineita ja johtanut valtion ja kunnan suhteen uudelleen arviointiin. Kuvaan on tullut myös tehokkuuden ja taloudellisuuden vaatimukset ja uudenlaisten johtamisten ja ohjausjärjestelmien tarve, esimerkiksi tulosojohtaminen ja tulosvastuu. Resurssien niukkuus on myös johtanut etsimään vaihtoehtoisia palvelutuotantomalleja. Näissä malleissa kunta ei välttämättä enää aina ole itse palvelujen tuottajana vaan huolehtii siitä, että palveluja on tarjolla. Toisin sanoen kunta turvaa, ei välttämättä tuota palveluja.

Edellisellä ja kohta nyt päättyvällä vaalikaudella on lainsäädännöllä määrätietoisesti pyritty vahvistamaan kuntien itsehallintoa ja lisäämään todellista päätäntävaltaa. Esimerkkeinä tällaisesta lainsäädännöstä voi mainita valtioneuvoston lainsäädännön uudistukset, vapaakuntakokeilulain, kunnallislain osauudistuksen ja erityisesti normien purkamisen, joka on todella edennyt hyvää vauhtia. Käsiteltävänä oleva kuntalaki noudattaa ja jatkaa jo omaksuttua linjaa. Kuntalain kantavina periaatteina ovat kuntien itsehal-

linnon vahvistaminen ja kuntalain aseman vahvistaminen suhteessa erityislainsäädäntöön sekä lisäksi kunnallisen demokratian toimivuuden ja kuntalaisten osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksien parantaminen.

Hallituksen esitys perustuu kunnalliskomitean työn tuloksiin. Komitea teki monia hyvin pitkällekin meneviä esityksiä ja vaihtoehtoisia malleja. Hallituksella ei kuitenkaan rohkeus riittänyt niiden kaikkien eteenpäin viemiseksi. Hallituksen menettelylle on ollut vaikea löytää järjestyksiä perusteita. Jos kerran halutaan lisätä kuntien itsehallintoa, niin silloin pitäisi myös uskaltaa antaa enemmän mahdollisuuksia. Kunnanjohtajakysymys, josta täällä on aika paljon keskusteltu tänään, on yksi selvä esimerkki siitä, että uskallusta ei tarpeeksi silloin riittänyt.

Pieni kritiikki, jota edellä esitin, ei kuitenkaan merkitse sitä, ettenkö pääperiaatteiltaan ole tyytyväinen lakiesitykseen. Siinä on monia tärkeitä periaatteellisia käytännön kunnalliselämään vaikuttavia uudistuksia. Otan niistä joitakin esimerkkejä.

Suurimpana ja ehkä kaikkein vaikuttavimpana esityksenä pidän siirtymistä noudattamaan kirjanpitolakia ja uusia tilintarkastusta koskevia säännöksiä. Selvyyden vuoksi on todettava, että tämä osa lakia esitetään tulemaan voimaan vasta 1.1.1997.

Toinen mielestäni suuri uudistus liittyy kunnan hallinto-organisaatioon. Lakiesitys antaa kunnille mahdollisimman suuren vallan itse päättää organisaatiostaan. Vain valtuusto, kunnanhallitus ja tarkastuslautakunta olisivat pakollisia toimielimiä. Muista tarpeellisiksi katsomistaan toimielimistä päättäisi kunnanvaltuusto. Tämä on hyvä uudistus, jos ajatellaan nykyistä kunnallislakia, joka lähtee siitä, että hallintomalli on sama Helsingissä kuin Velkuallakin. Laki antaa nyt mahdollisuuden 500 000:n Helsingille tehdä oma ratkaisumallinsa ja 150:n asukkaan Velkualle tehdä oma mallinsa. Tämä on minusta hyvä ratkaisu.

Hallituksen esityksessä kiristetään jonkin verran vaalikelpoisuussäännöksiä. Tämä on osittain paikallaan jo senkin keskustelun johdosta, jota julkisuudessa on nyt käyty kunnallispolitiikan uskottavuudesta, kahdella pallilla istumisesta ja muista vastaavista, mutta voin yhtyä ed. Vähänäkin esille tuomiin näkemyksiin siitä, että liika on liikaa tässäkin suhteessa. Tarkoitin tällä sitä kovaa linjaa, mikä on hallituksen esityksessä ja minkä myös valiokunnan enemmistö hyväksyi tehdessään lähes kaikista ammattiyhdistystoi-

mintaan osallistuvista vaalikelvottomia kunnanhallitukseen.

Lakiesityksen positiivisia kohtia on myös kuntalaisten osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksien lisääminen. Vaikka laki ei nimenomaan määrittelekään, miten kussakin yksittäistapauksessa tulee menetellä, on lakiesityksen henki ja sanoma niin selvä, ettei se jätä tulkinnan varaa: Kuntalaiset on otettava tiiviimmin mukaan heitä koskevien asioiden valmisteluun ja päätöksentekoon. Tähän kyllä löytyy mahdollisuudet ja minusta kuntien tulee tämä pykälä ottaa erityisen vakavasti.

Arvoisa puhemies, värderade talman! Kuntalaki on ollut kova urakka hallintovaliokunnalle. Valiokunta on mielestäni tehnyt hyvää työtä ja saanut aikaan näin suuren lakikokonaisuuden kyseessä olleen yllättävän yksimielisen, asiallisen ja tasokkaan mietinnön. Laki, voidaan myös todeta, parani merkittävästi valiokunnan käsittelyn aikana. Kun täällä on jaettu aikaisemmin kiitoksia, niin omasta puolestani — vahinko, että ed. Väistö, hallintovaliokunnan puheenjohtaja ei nyt olesalissa, mutta toivon mukaan kuulee — kiitokset kuuluvat erityisesti puheenjohtaja Väistölle, joka tasapuolisesti ja juoheasti on johtanut valiokunnan kokouksia ja omalla panoksellaan merkittävästi vaikuttanut siihen, että yksimielisyys on useimmissa asioissa löytynyt. Niihin pieniin erimielisyyksiin, joihin ed. Vähänäkki jo viittasi ja jotka ovat meidän tekemässämme vastalauseessa, palataan pykälän käsittelyn yhteydessä, mutta mielestäni ne eivät riko tätä kokonaisuutta, niin pienistä asioista on kuitenkin kysymys.

Arvoisa puhemies! Ajattelin tämän jälkeen käydä läpi eräitä keskeisiä pykälämuutoksia ja hieman valottaa niiden taustoja sosialidemokraattien kannalta.

Täällä on jo puhuttu valtuutettujen lukumäärästä, 10 §:stä. Olen erittäin iloinen siitä, että valiokunta otti tämän kannan ja palautti tämän pykälän siihen muotoon kuin on nykyisessä kunnallislaisissa. Ministeri Pekkarinen hieman vähäteli tämän muutoksen merkitystä, mutta olen kyllä perustellusti sitä mieltä, että tällä oli suuri merkitys myös demokratian kannalta. Tätä pykälää olisi voitu käyttää pahimmassa tapauksessa myös sillä tavalla, että joko kielellinen tai poliittinen pieni vähemmistö olisi voitu valtuuston päätöksellä sulkea ulos. Raja olisi vedetty niin alas, että pienen ryhmittymät olisivat jääneet tällä tavoin valtuuston ulkopuolelle. Kun raja nostettiin takaisin 17:ään, niin nykyinen laki on osoittanut, että se on ollut toimiva.

Värderade talman! Den här 10:e §, som bestämmelser om fullmäktiges antal, är principiellt mycket viktig och jag är mycket glad över att utskottet enhälligt har omfattat det att vi har återgått till den gamla lagen. Varför är det principiellt viktigt? Det är därför att den skrivningen som ingick i regeringens proposition hade möjliggjort att man utesluter en liten språklig eller politisk minoritet med fullmäktiges beslut genom att ta minimiantalet fullmäktigeledamöter. Jag säger inte att man skulle ha använt den här paragrafen i sådana syften, men lagen och lagens skrivning skulle ha gjort det möjligt. Därför är det mycket bra att vi har återgått till den gamla skrivningen.

Arvoisa puhemies! Luottamushenkilöiden erottaminen, 21 §, oli myös vaikea pykälä sikäli, että kävimme pitkällisen keskustelun siitä, voitaisiinko erottaa yksi luottamushenkilö vai pitääkö toimielintä käsitellä kollektiivina. Päädyimme siihen, että kollektiivi on parempi, ja ymmärtääkseni meidän perustelumme siinä mielessä olivat erittäin kestävä. Suhteellisuuden takaaminen siinä tapauksessa, että vain yksi luottamushenkilö toimielimestä erotettaisiin, saataisi monessa tapauksessa muodostua erittäin vaikeaksi. Toisaalta todettiin, että jos erotetaan kaikki, niin kaikki leimaantuvat. Jos on yksi häirikkö, niin minkä takia leimata koko toimielin? Uskoisin kuitenkin, että tämä asia ratkeaa sillä, että kun valitaan uusi toimielin, niin nämä, jotka eivät ole häiriköitä, voidaan valita uudelleen ja häirikkö jää rannalle, jolloin leimaantumisenkin tällä tavoin vältetään.

Kunnanjohtajan asemasta on puhuttu paljon täällä tänään. Kuulun itse niihin, jotka olisivat ehkä olleet vieläkin laajemman pykälän kirjoittamisen kannalla, jossa olisi myös otettu se mahdollisuus, jonka ns. todellinen pormestari malli antaa, jolloinka myös kunnanhallituksen puheenjohtaja, siis pormestari, olisi voitu valita suoralla kansanvaalilla. Tätähän komitea ehdotti eräänä vaihtoehtona. Mutta tämä on hyvä kompromissi. Tämä avaa kuitenkin nyt uuden mahdollisuuden kunnille, enkä näe tässä sellaisia vaikeuksia ja pelkoja, kuin esimerkiksi ministeri Pekkarinen näki, että tätä voitaisiin käyttää poliittisen pelaamisen välineenä. Uskon ja luotan siihen, että kunnissa osataan käyttää valtaa ja myös kantaa sillä tavalla vastuuta, ettei tällaisia tapauksia synny.

Kunnanjohtajan irtisanomisesta on täällä joissakin puheenvuoroissa todettu, että valio-

kunnan ottama kanta tässä on oikea. Se, että irtisanomisia ei voida pelkästään yhden valtuutetun esityksestä lähteä eteenpäin viemään, vaan siihen vaaditaan jopa hallituksen päätös taikka neljäsosa valtuutetuista, on aivan oikea kanta.

Vaalikelpoisuuskysymys on erittäin tärkeä kysymys. Täällä on ed. Vähänäkin taholta siihen kiinnitetty huomiota. Se on toisaalta sellainen asia, jolla myös kunnallisen demokratian luotettavuutta mitataan. On pystyttävä estämään ns. kahdella tuolilla istuminen mutta samalla lähdetävä siitä, että rajataan mahdollisimman vähän ihmisten mahdollisuuksia osallistua kunnallispolitiikkaan, kunnalliselämään, erityisesti kunnallisvaltuutettuina.

Tämä laki rajaa hieman enemmän kunnallisia viranhaltijoita pois kunnanvaltuuston tehtävistä kuin aikaisempi laki, mutta en näe sitä ongelmana. Ongelmana näen kunnanhallituksen vaalikelpoisuuden, jossa, aivan kuten ed. Vähänäkin totesi, nyt rajataan lähes kaikki ammattiyhdistystoimintaan osallistuvat ihmiset pois kunnallisista luottamustehtävistä. Tämä on minun mielestäni väärin. Luku, jota ed. Vähänäkin käytti, noin 5 000, ei ehkä ole ihan oikea luku, koska tässä eivät ole esimerkiksi Akavan ja STTK:n luottamusmiehet, tämä koskee ainoastaan KTV:läisiä luottamusmiehiä. Jos lähdetäisiin sille linjalle, jota sosialidemokraatit edustivat, että todettaisiin, että vain pää- tai sivutoimiset pääluottamusmiehet eivät olisi vaalikelpoisia, olisi tämä luku jossain 600:n ja 700:n välillä. Vain ne, jotka päätoimisesti harjoittavat edunvalvontaa, rajattaisiin pois. Tulemme tällaisen esityksen tekemään.

Arvoisa puhemies! Minä huomaan, että aikaa on jo mennyt hieman enemmänkin kuin 15 minuuttia, joten jätän lopun puheestani pitämättä tällä kertaa.

---

Ed. Gustafsson merkitään läsnä olevaksi.

---

Ed. R e n l u n d : Värderade talman! Den nya kommunallagen innebär ett betydande framsteg för den kommunala självbestämmanderätten. Kommunen får genom den nya lagen större möjligheter att ordna sin verksamhet efter sina egna behov och möjligheter. Detta betyder samtidigt att ett större ansvar kommer att ligga på kommunen och särskilt på dess fullmäktige, som kommer att inta en ännu centralare ställning i skötseln av kommunen.

Svenska riksdagsgruppen har både i regering och riksdag talat för ett bibehållande av det nu gällande antalet fullmäktigeledamöter i kommunerna, vilket också förvaltningsutskottet har förordat sig om. Enda undantaget är kommuner med under 2 000 innevånare, där man genom fullmäktigebeslut kan sänka antalet fullmäktigeledamöter från nuvarande 17 ledamöter till 13.

Det finns flere saker som talar för att fullmäktiges antal inte bör minska. Genom att ha ett tillräckligt stort fullmäktige ger man bättre möjligheter för olika åsiktsriktningar att bli representerade i fullmäktige, vilket i sin tur breddar demokratin. Dessutom går utvecklingen i den riktningen, att fullmäktigeledamöterna i allt större utsträckning också kommer att sitta i nämnderna och på så sätt ta ett helhetsansvar för besluten. Detta mot bakgrunden av att fullmäktige endast tar beslut om budgetramarna för de olika nämnderna, medan själva nämnderna gör prioriteringarna och fattar de egentliga besluten. Därför finns det inget som talar för att minska antalet fullmäktigeledamöter om man bortser från sparsamhetsskäl, vilket inte borde få inverka på en dylik fråga.

Svenska riksdagsgruppen uttalar också sin tillfredsställelse över lagens 16:e §, som ger kommunerna skyldighet att uppdelat förvaltningen av undervisningssektorn på språklig grund. Antingen tillsätter man separata organ för vardera språkgruppen eller så ett gemensamt organ, som i sin tur uppdelas i sektioner på språklig grund. Denna bestämmelse är viktig oberoende om den språkliga minoriteten är finsk- eller svenskspråkig, för att garantera minoritetens inflytande över besluten.

Därtill ändrade förvaltningsutskottet skrivningen i 50:e § så att i en tvåspråkig kommun bör det ingå behövliga bestämmelser i kommunens förvaltningsstadga om hur olika språkgrupper skall få service på enahanda grunder. Svenska riksdagsgruppen uttalar också sin tillfredsställelse över att denna ändring gjordes enhälligt i utskottet.

Arvoisa puhemies! Askel oikeaan suuntaan on kunnanvaltuustoa ja kunnanhallitusta koskevien vaalikelpoisuusehtojen tiukentaminen. Tämä merkitsee mm. sitä, että useat kuntien ja kuntayhtymien työntekijät eivät enää ole vaalikelpoisia valtuustoon ja hallitukseen. Tämä koskee aiempaa enemmän myös elinkeinoelämän edustajia. Ylipäänsäkin esteellisyysongelmat ja vaalikelpoisuus kunnallisessa päätöksentekoko-

neistossa on seikka, johon on kiinnitettävä yhä enemmän huomiota. Jotkut kunnissa sattuneet ikävät tapaukset, joissa eräät henkilöt ovat väärinkäyttäneet asemaansa, puhuvat myös sen puolesta, että esteellisyysongelmiin on kiinnitettävä yhä enemmän huomiota. Väärinkäytöksistä on aina rangaistava.

Kunnanjohtaja voidaan myös uudessa laissa erottaa, jos 2/3 valtuustossa kannattaa ehdotusta. Lisäksi valiokunta lisäsi 47 §:ään uuden momentin, jonka mukaan rikoksesta epäilty viranhaltija voidaan pidättää virantoimituksesta tutkimuksen ajaksi, vaikka mahdollinen rikos olisi tapahtunut varsinaisen virantoimituksen ulkopuolella. Tätä perustellaan sillä, että vaikka rikos olisi tapahtunut virantoimituksen ulkopuolella ja yksityisellä sektorilla, katsotaan kyseiseltä viranhaltijalta puuttuvan mahdollisuudet luottamuksensa säilyttäen virkansa hoitamiseen.

Uutta kunnallislain yhteyksissä ja askel kohti ns. parlamentarismia on, että kunnan ja kuntayhtymän valtuusto voi erottaa luottamushenkilöt kesken toimikauden. Tätä kehitystä on pidettävä oikean suuntaisena, sillä valtuustolla on oltava keinoja käytettävänä, jolleivät luottamushenkilöt enää toimintansa vuoksi nauti valtuuston luottamusta. Vaikka kyse olisikin yhdestä henkilöstä, joka ei enää nauti valtuuston luottamusta, katsoo hallitus niin kuin valiokuntakin äänestyksen jälkeen, että koko elimen on erotettava. Tämä menettelytapa voidaankin asettaa kyseenalaiseksi siihen nähden, että yksi tai useampi sellainen henkilö, jolla ei enää ole valtuuston luottamusta, erotettaisiin. Vahvin peruste koko elimen erottamiselle on, että poliittisen tasapainon säilyminen taataan uudella vaalilla. Jos kyse on ainoastaan yhdestä henkilöstä, voisi valtuuston enemmistö ratkaista asian tavalla, joka ei vastaa kyseisen ryhmän näkemystä, mikä jossain määrin syrjäyttäisi demokraattiset pelisäännöt.

Yksi heikkous kuitenkin hallituksen ja valiokunnan ehdotuksessa on. Kun koko elin joutuu eroamaan, on olemassa vaara koko elimen leimaantumisesta, vaikka kyse olisikin ainoastaan yhdestä henkilöstä, joka ei enää nauti valtuuston luottamusta.

Värderade talman! Det riktiga i att ge kommunal borgensförbindelse har länge varit föremål för diskussion. Regeringen hade i sitt förslag velat begränsa det till sådana företag, där kommun har bestämmanderätt eller andra till kommunen närstående företag. En sådan bestämmelse hade kunnat ge upphov till att starta kommunala ut-

vecklingsbolag och via dem ge säkerhet åt företag utan att kommunfullmäktige skulle ha tillräcklig insyn. Ett sådant förfaringsätt är knappast att rekommendera då vi vill öka fullmäktiges inflytande.

Därför måste det anses mera ändamålsenligt att den 70:e § i lagen stryks, vilket också utskottet föreslår. Det betyder att det förblir vid det gamla och att kommunerna enligt egen bedömning avgör från fall till fall om de är villiga att bevilja borgensförbindelser eller andra säkerheter åt sina företag. Samtidigt vill jag också understryka att förslaget också är ett led i att stärka den kommunala självbestämmanderätten.

Arvoisa puhemies! Kunnat saavat uudesta kuntalaista tärkeän työkalun, joka lisää kuntien vapautta mutta samalla myös niiden vastuuta. Toivottavasti uudesta kuntalaista tulee väline, joka vie kunnallishallintoa eteenpäin ja lisää sen tehokkuutta.

Lopuksi on vielä korostettava, että hallintovaliokunta on kuntalakia käsitellessään käynyt erittäin asiallista keskustelua ja pyrkinyt pääsemään ratkaisuihin turvautumatta liian usein äänestyksiin. Myös sitä on pidettävä vahvuutena, että kaikki poliittiset ryhmittymät asettuvat uuden kuntalain taakse ilman monia vastalauseita.

Värderade talman! Kommunerna har genom den nya kommunallagen fått ett viktigt arbetsredskap, som ökar den kommunala friheten men som samtidigt också ökar det kommunala ansvaret. Förhoppningsvis kommer den nya kommunallagen att bli det instrument, som för den kommunala förvaltningen framåt och höjer dess effektivitet.

Till sist bör också understrykas att förvaltningsutskottet i behandlingen av kommunallagen fört en ytterst saklig diskussion, där utskottet försökt komma till lösningar utan att alltför ofta tillgripa omröstningar. Det måste också anses som en styrka att alla politiska grupperingar sluter upp bakom den nya kommunallagen utan alltför många reservationer.

Ed. Metsämäki (vastauspuheenvuoro): Värderade talman! Riksdagsman Renlund konstaterade här att det var mycket bra att utskottet ändrade 70:e § så att kommunen fortsättningsvis får ingå borgen. Jag är precis av samma åsikt som riksdagsman Renlund, men i den här diskussionen som har förts om borgen, så har man glömt bort den saken att utskottet mycket klart också

har skrivit regler för detta och konstaterar att man inte skall ta onödiga risker och att man skall överväga mycket noga för vem man går i borgen.

Riksdagsman R. Aho sade här att man också skall ha rätt att göra dumheter. Jag skulle nog vända på steken litet och konstatera att man skall försöka undvika att göra dylika dumheter.

Ed. Renlund (vastauspuheenvuoro): Värderade talman! Jag håller till största delen med i det som riksdagsman Metsämäki sade, fastän jag nu inte uttryckte mig om hela beredningen. Men det är klart att kommunerna efter alla de många misstag som har skett, så tror jag åtminstone, oberoende av de motiveringar som framkommer av förvaltningsutskottets betänkande, så kommer de att också själva inse att de måste vara mycket noggranna med vad de gör och hur de gör vid dylika borgensförbindelser, oberoende om de har något slag av erfarenhet eller inte.

Ed. Laakkonen: Arvoisa rouva puhemies! Haluan aluksi esittää ed. Metsämälle kiitokset siitä, että hän puhui erittäin kauniisti pienien poliittisten ryhmien puolesta käsitellessään 10 §:ää, joka koskee valtuutettujen lukumäärää.

Samaa yksimielisyyttä olisimme toivoneet myös pykälässä, joka koski kuntayhtymien toimielimiä. Muutos, jonka valiokunta pykälään teki, merkitsee valitettavasti sitä, että pienet poliittiset puolueet ja kielelliset vähemmistöt putoavat kuntayhtymien hallituksista.

Arvoisa puhemies! Nykyisin voimassa oleva vuoden 1976 kunnallislaki on osoittautunut käytännössä puutteelliseksi. Se ei ole antanut mahdollisuutta kuntien itsehallinnon vahvistamiseen. Sitä on paikkailtu useilla muutoksilla, minä vuoksi voimassa olevasta laista on tullut hajanainen ja epätasapainoinen.

Käsittelyssä olevaa hallituksen esitystä kuntalain uudistukseksi on toisaalta luonnehdittu paremmaksi kuin kunnalliskomitean mietinnössä ehdotettua lakiehdotusta, jossa joidenkin mielestä olisi liiaksi etäännytty yleisen kunnallisoikeutemme järjestelmästä. Toisaalta on oltu sitäkin mieltä, että hallituksen esityksessä olisi voitu mennä paljon pitemmälle ottaen huomioon komitean työlle asetetut lähtökohdat. Tämän suunnan kannattajat ovat sitä mieltä, että useita ongelmia jää edelleen ratkaisematta, mm. päätöksenteon reagointikyky ei riittävästi parane.

Hallituksen esitys sisältää perussäädökset kunnallishallinnon yleisestä järjestysmuodosta. Sen mukaan kaikissa kunnissa tulee olla valtuus-

to, kunnanhallitus, kunnanjohtaja, tarkastuslautakunta ja tilintarkastaja. Muuten kuntalaki sallii kunnille monenlaisia vapauksia hallintonsa järjestämiseen paikallisten olosuhteiden mukaan. Keskeistä kuntalaissa on, että valtuuston asemaa vahvistetaan antamalla sille harkintavaltaa kunnan hallinnon järjestämisessä ja toimielinten kokoonpanon vahvistamisessa. Kunnanhallitukseen tai lautakuntaan voidaan valita vain valtuutettuja tai varavaltuutettuja, jos kunnassa näin halutaan. Menettely voisi tulla ongelmalliseksi kunnissa, joissa on pieni valtuusto, ja myös pienten valtuustoryhmien kannalta.

Kuntalaisten mahdollisuuksia vaikuttaa kotikuntansa asioihin on myös laissa lisätty. Kuntien itsehallintoa on valiokunta lähtenyt vahvistamaan rajoittamalla lääninhallitusten laillisuusvalvontaa kuntiin päin. Valiokunnan muutoksen mukaan lääninhallituksella ei ole enää ns. silmäläpivaltaa kunnan asioihin eikä tietojensaanti-oikeutta tätä tehtävää varten. Lääninhallitus voi ainoastaan kantelun johdosta tutkia, onko kunta menettänyt lain mukaisesti.

Hallituksen esitys valtuutettujen lukumäärästä oli hyvin radikaali. Se olisi voinut johtaa siihen, että kunnissa olisi päädytty laissa esitettyihin vähimmäismääriin, jolloin poliittinen edustavuus olisi tuntuvasti kärsinyt. Valiokunta päätyikin yksimielisesti nykyiseen käytäntöön pienellä muutoksella alle 2 000 asukkaan kunnissa.

Luottamushenkilön erottaminen kesken toimikauden puhutti kovasti valiokuntaa. Asiantuntijalausunnoissa on ongelmalliseksi katsottu se, että koko toimielin erotettaisiin, vaikka epäluottamus kohdistuisi vain yhteen toimieliimen jäseneseen. Yksittäisenkin luottamushenkilön erottaminen on katsottu pulmalliseksi, koska suhteellisuusperiaate saattaisi vaarantua. Valiokunta kuitenkin päätyi koko toimieliimen erottamiseen ja katsoo, että päätöksessä on mainittava, mihin luottamuspuola perustuu, jotta syyttömät välttyvät leimautumiselta.

Valiokunnan esityksen mukaan valtuuston toimikaudeksi valittu kunnanjohtaja voidaan valita kunnanhallituksen puheenjohtajaksi. Tämä ns. pormestarimalli ei joidenkin asiantuntijoiden mukaan istu suomalaisen itsehallintojärjestelmään, koska asioiden valmistelu ja poliittinen päätöksenteko on pidettävä erillään. Valiokunta päätyi kuitenkin siihen, että tämänkin malli voidaan ottaa käyttöön kunnissa niin haluttaessa.

Kunnanjohtajan irtisanomisen tai siirtämisen muihin tehtäviin luottamuspuolan takia voidaan

katsoa koskevan myös määräaikaista kunnanjohtajaa. Hallituksen esitys koski ainoastaan toistaiseksi valittua kunnanjohtajaa. Määräaikaisuushan voi olla jopa kymmenen vuotta, ja siksi valiokunta päätyi tälle kannalle. Vireille asia voi tulla joko kunnanhallituksen toimesta, tai jos vähintään 1/4 valtuutetuista on tehnyt siitä aloitteen.

Valtuusto päättää kunnallisesta kansanäänestyksestä kunnalle kuuluvasta asiasta. Aloitteen voi tehdä myös vähintään 5 prosenttia äänioikeutetuista kunnan asukkaista. Kansanäänestys on neuvoa-antava. Valiokunta poisti hallituksen esityksessä olleen mahdollisuuden, jonka mukaan valtuusto voi päättää sitovuuden ehdoista. Asiantuntijana kuullun Punkalaitumen kunnanjohtaja Laasjärven mukaan sitovuuden ehdot vesittäisivät enemmistödemokratian ja antaisivat huolestuttavassa määrin mahdollisuudet runsaaseen ja epädemokraattiseen pelaamiseen. Itse katson, että sitovuus olisi ollut parempi vaihtoehto. Kuntalaiset olisivat suhtautuneet paljon vakavammin ja vastuullisemmin kansanäänestykseen, jos äänestys olisi sitova esimerkiksi valtuuston edeltä päättämin ehdoin.

Vaalikelpoisuus valtuustoon ja kunnanhallitukseen oli hyvin vaikea kysymys. Valiokunta otti hallitusta väljemmän kannan valtuuston vaalikelpoisuuteen mutta katsoi, että kunnanhallitusten jäsenten vaalikelpoisuuteen on syytä kiinnittää erityistä huomiota. Vaalikelpoinen kunnanhallitukseen ei ole kunnan keskushallinnossa kunnanhallituksen alaisena työskentelevä viranhaltija, ei henkilö, joka toimii lautakunnan esittelijänä tai kunnanhallitukselle tulevien asioiden valmistelusta vastaavana, ei myöskään henkilö, joka on johtavassa tai vastuullisessa tehtävässä liiketoimintaa harjoittavassa yhteisössä, jolle kunnanhallituksessa tavanomaisesti käsiteltävien asioiden ratkaisu on omiaan tuottamaan olennaista hyötyä tai vahinkoa, kuten tarkka sanamuoto perusteluissa kuuluu.

Eturistiriidan on oltava ilmeinen, aivan vähäinen ei muodosta kuitenkaan rajoitusta. Rajoitus koskee myös henkilöstön edunvalvonnasta päätös vastuussa olevia henkilöitä. Tällaisia henkilöitä katsotaan olevan pääluottamusmiesten ja luottamusmiesten mutta ei työsuojeluvaltuutettujen tai yhteistoimintaelimiin kuuluvien henkilöstöjärjestön edustajien. Lakiesitys velvoittaa, että enemmistön kunnanhallituksen jäsenistä on oltava muita kuin kunnan palveluksessa olevia. Valiokunta korostaa, että kyseessä ei ole kiintiö, johon olisi tietty oikeus, vaan ehdoton yläraja.



Merkittävän parannuksen valiokunta teki 70 §:ään, joka koskee kuntien sitoumuksia yhteisön tai säätiön velasta. Todennäköisesti Karkkilan tapauksen säikäyttämänä hallitus halusi mennä asiassa tiukkoihin rajoituksiin, jotka olisivat tuntuvasti vähentäneet kunnallista liikkumavapautta. Valiokunta katsoo, että kunnan tehtävänä on toimialansa puitteissa huolehtia siitä, että yleiset edellytykset elinkeinotoiminnan harjoittamiseen ovat kunnossa.

Vakuuksia ja takauksia koskeva kielto olisi huonosti sopinut nykysuuntaukseen, jonka mukaan kunnille annetaan entistä enemmän liikkumavapautta. Jos takauksia olisi rajoitettu, olisi kielto kierretty erilaisin laina- ja yhtiöjärjestelyin, jotka olisivat saattaneet jäädä kansanvaltaisen päätöksentekojärjestelmän ulkopuolelle. Valiokunta korostaa, että varsinainen yritysrisikin ottaminen ei kuulu kunnan varsinaiseen elinkeinotoimintaan, ja katsoo, että päävastuu yritysten riskirahoituksesta ja vakuuskysymyksistä on valtiolla.

Lain myötä luottamusmiestilintarkastuksesta aiotaan luopua ja siirtyä ammattimaiseen tilintarkastukseen. Valtuusto asettaa kuitenkin luottamushenkilöistä tarkastuslautakunnan, jonka tehtävänä on ohjata ammattilintarkastusta. Lautakunnan puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan tulee olla valtuutettuja.

Arvoisa rouva puhemies! Kristillisen liiton eduskuntaryhmä on muuten katsonut voivansa hyväksyä kuntalain ja siihen valiokunnassa tehdyt muutokset paitsi kuntayhtymän toimielimiä koskevan pykälän, johon jäi paha virhe, kuten alussa jo mainitsin. Kuten vastalauseesani totean, useat valiokunnassa kuultavina olleet asiantuntijat kiinnittivät huomiota poliittisen edustavuuden tärkeyteen mm. kuntayhtymien toimielinten kokoonpanossa. Siitä huolimatta valiokunnan enemmistö päätyi pykälämuutoksessa sanamuotoon, joka kaventaa edustavuutta kuntayhtymien hallitusten kokoonpanossa. Muutoksen seurauksena pienet puolueet ja kielelliset vähemmistöt putoavat pois hallituksista. Samoin käy myös suuremmille puolueille niillä alueilla, joilla ne ovat vähemmistöinä. Kyseessä on nimittäin d'Hondtin järjestelmä ja vielä nykyisinkin monien maakuntaliittojen perussopimuksessa tämä asia pohjautuu vielä murtolukuperiaatteelle, jolloin pienten puolueiden asema on paremmin turvattu. Tulenkin toisessa käsittelyssä tekemään vastalauseen mukaisen muutosesityksen ja toivon, että myös suurempien puolueiden edusta-

jat muistaisivat, että hekin saattavat olla pieniä joillakin alueilla Suomessa.

Kuntayhtymien perussopimuksissa voidaan sopia, että yhtymäkokouksen jäsenten ja varajäsenten tulee olla jäsenkuntien valtuutettuja. Nykyisin ollaan laajalti sitä mieltä, että kuntayhtymien jäsenkuntien edustajat ovat liian erillään kuntien päätöksenteosta ja edun valvonnasta. Professori Krister Ståhlberg Åbo Akademista kuultuna asiantuntijana ehdotti lausunnossaan uutta kuntien kokeilutoimintaa koskevaa pykälää. Hän pahoitteli sitä, että laissa ei ole jälkeäkään vapaakuntakokeilusta, ja ehdotti pykälämuutosta, jolla kunnalla olisi oikeus hakea poikkeusta voimassa oleviin säädöksiin. Näin kuntia kannustettaisiin etsimään parempia toimintamahdollisuuksia. Järjestelmä toimisi julkisen hallinnon kehittämisen vaikutusväylänä, jota aloitteelliset kunnat voisivat käyttää. Vahinko oli, ettei valiokunta ottanut huomioon tätä muutosta eikä innostunut tästä asiantuntijalausunnasta. Tämä oli vahinko. Itsekin vasta myöhemmin huomasin, miten tärkeää olisi, että tällainen pykälämuutos olisi mietintöön tehty.

Arvoisa rouva puhemies! Kuntalaki on käynyt läpi monivaiheisen valmistelun ja pitkän käsittelyn myös valiokunnassa. Se ei tuo mukanaan suuria muuttoksia kunnallishallintoon, mutta kylläkin merkittäviä parannuksia. Kuntien hallinnossa esiintyneet puutteet on pääsääntöisesti otettu esityksessä huomioon. Kuntalailla ei kuitenkaan voida vaikuttaa kuntien taloudelliseen tilanteeseen, joka on tämän hetken suurin ongelma kuntasektorilla.

Edustajat Taina ja Kuittinen merkitään läsnä oleviksi.

Ed. M e t s ä m ä k i (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Puuttuisin niiltä osin ed. Laakkosen käyttämään puheenvuoroon, kun hän käsitteli lain 35 §:n asioita ja 3 momenttia, jossa todetaan, että enemmistön kunnanhallituksen jäsenistä on oltava muita kuin kunnan tai kunnan määräämisvallassa olevan yhteisön tai säätiön palveluksessa olevia henkilöitä. Me olemme katsoneet tämän momentin sosiaalidemokraattisessa ryhmässä ongelmalliseksi siitä syystä, että tästä saattaa tulla myös sellainen käytäntö, että ryhdytään laskemaan, että jaaha, siellä on nyt valittu näin ja näin monta, siellä on yksi Ktv:n paikka tai Akavan paikka vielä auki,

jolloin tämä sääntö toimiikin itseään vastaan. Me olisimme mieluummin nähneet, että tämä momentti olisi ollut poissa sieltä, ja olisimme antaneet poliittisen käytännön ja moraalin ja puolueiden itse ottaa vastuun tästä asiasta. Uskon, että tämä olisi toiminut myös sillä tavalla.

Ed. L a a k k o n e n (vastauspuheenvuoro): Rouva puhemies! Valiokunnassa keskusteltiin todella paljon tästä asiasta ja ymmärrettiin, että tällainenkin ongelma saattaa tulla. Siksi valiokunta päätyi perusteluissa tiukkaan sanamuotoon, jossa todetaan, että kyseessä ei ole kiintiö, johon olisi edustuksessa yllettävä, vaan ehdoton yläraja. Varmasti nämä valiokunnan perusteluissa lausumat kannanotot vaikuttavat siihen, että tämä sääntö ei käänny itseään vastaan, niin kuin ed. Metsämäki arveli.

Ed. K a u t t o : Arvoisa puhemies! Kiristyneessä taloudellisessa tilanteessa koko julkinen hallinto on joutunut voimakkaan arvioinnin ja arvostelun kohteeksi. Koko julkinen sektori on usein leimattu taloudellisen tilanteemme syntypuikiksi. Kuntasektoria on moitittu tuotannollisesti heikoksi ja tehottomaksi palvelujen jakojärjestelmäksi. Sen on väitetty kontrolloivan despoottisesti niin kansalaisia kuin yhteisöjäkin ja pakottavan ihmiset käyttämään palveluja, joita he eivät itse voi valita.

Vähemmälle huomiolle on jäänyt se, että kuntasektorin tarjoamat hyvinvointipalvelut ovat osaltaan taanneet demokratian hyvinvointia ja kehitystä. Tasa-arvoisuus ei poista henkilökohtaisia eroavuuksia, vaan voi nimenomaan tarjota jokaiselle paremmat mahdollisuudet yksilölliseen kehitykseen. Kuntasektori onkin mielestäni ollut merkittävä tasa-arvoisuuden toteuttaja. Se on edesauttanut koulutusmahdollisuuksien lisääntymistä, se on tasoittanut niin alueellisia kuin tulotasoon liittyviä eriarvoisuuksia sekä estänyt ja vähentänyt sosiaalisia ongelmia. Valitettavan harvoin huomataan se, että kuntasektorin palvelut ovat välttämättömiä myös yksityisen sektorin menestymiselle hoitamalla yhteiskunnan rakenteellista toimivuutta ja tarjoamalla niin koulutus-, päivähoito- kuin terveydenhuoltopalvelujakin. Odotankin aikaa, jolloin havaitaan se, että kumpikaan ei voi elää ilman toistaan.

Sama asia on jäänyt liian vähälle huomiolle myös pohdittaessa kunnan ja valtion välistä suhdetta. Keskeiseksi kunnallislain uudistustavoitteeksi onkin noussut korostetusti kunnallinen itsehallinto. Itsehallinnon käsite ja itsehallinnon

aste kuvaakin ensisijaisesti kunnan ja valtion välistä oikeudellista suhdetta. Mutta se ei sinänsä ole tae sille, miten kansalaisten ja eri yhteiskuntaryhmien poliittiset oikeudet toteutuvat, eikä itsehallinto takaa kunnan palvelujen sisältöä, toimivuutta tai laatua. Niinpä se, että jokaisella kunnalla on laaja vapaus päättää omasta hallinnostaan, taloudestaan ja toiminnastaan, ei sinänsä turvaa kuntalaisten oikeuksia ja vaikutusmahdollisuuksia. Se tulee edelleen olemaan kiinni siitä, miten viisaasti niin virkamiehet kuin luottamushenkilötkin toimivat.

Uuteen kunnallislakiin on kohdistunut paljon odotuksia myös tässä suhteessa. Keskeistä huomiota onkin kiinnitetty siihen, miten kunnat voisivat ikään kuin suojautua niin väärinkäytöksiltä kuin suoranaisilta rikoksilta. Uudessa kunnallislaisissa on mielestäni menty eteenpäin niin esteellisyyksien kuin jäävyksienkin suhteen. Mutta mikään laki ei sinänsä pysty täysin estämään sen paremmin rötöksiä kuin rikoksiakaan.

Olen kuitenkin tyytyväinen mm. siihen, että valiokunta laajensi esityksestäni jäävysselvityksen saantimahdollisuuksia niin valtuuston puheenjohtajien kuin valtuutettujen suhteen. Toivon kuitenkin, että yhteiskunnassamme ja myös poliittisissa puolueissa jatkuisi keskustelu siitä, mikä on politiikan, päättäjien ja virkamiesten moraalit, eikä tuodittauduttaisi siihen, että asian suhteen on nyt kaikki hyvin, kun asiat on lakiin kirjattu.

Mielestäni kuntien itsehallintomäärittely on ristiriitainen myös siten, että valtiovalta säätelee jatkossakin kuntien toimintaa, ei vain eräiden palveluvelvoitteiden vaan myös talouden osalta valtionosuuksia koskevalla päätösvallallaan. Se on tavallaan sama tilanne, jos perheessä vain yhdellä on rahaa ja hän jakaa sitä sen mukaan, miten itseä sattuu huvittamaan. Mielestäni onkin tarpeellista jatkaa arviointeja siitä, mitkä ovat ne kansalaisten taloudelliset, sosiaaliset ja kulttuuriset arvot, jotka yhteiskuntamme jatkossakin turvaa, mitkä ovat ne peruspalvelut, mikä on niiden taso ja saatavuus ja kumpi niistä vastaa, valtio vai kunta, ja myös siitä, miten taloudelliset vastuut jaetaan valtion ja kuntien kesken. Mielestäni onkin vahinko, ettei kantokykyluokitusta ole pystytty uudistamaan siten, että se vastaisi paremmin kuntien todellisia menoja. Nythän erityisesti pääkaupunkiseudun ja Uudenmaan kuntia kohdellaan hyvin epäoikeudenmukaisesti.

Monet kunnat ovat lähteneet pidemmälle arvokeskusteluissa kuin konsanaan valtion tasolla on päästy. Kunnissa on mietitty sitä, mitkä ovat

asukkaiden maksuttomat peruspalvelut, mitkä kokonaan tai osittain maksuttomat välttämättömyyspalvelut, mitkä ns. elämänlaatupalveluja, mitkä harkinnanvaraisia jne. Mutta mielestäni nyt ollaan siinä tilanteessa, että keskustelua on käytävä laajana kansalaiskeskusteluna joka tasolla, sillä olen niin skeptinen, että epäilen, ettei yksin yksittäisen kunnan rajojen sisällä käytävä keskustelu ja päätöksenteko johda välttämättä parhaaseen mahdolliseen tulokseen.

Arvoisa puhemies! Kunnallisen itsehallinnon korostamisella on myös pyritty painottamaan asukkaiden osallistumismahdollisuuksien lisäämistä. Kansalaisdemokratian kannalta laki on oikeasuuntainen. Uskon, että meillä on kuitenkin edessä vielä iso kyntösarka ja työsarka, jotta ihmiset tiedostavat uudet mahdollisuudet ja osaavat niitä sitten myös tomissaan hyödyntää.

Arvoisa puhemies! Pidän lakia hyvin oikean suuntaisena ja olen tyytyväinen tulokseen. En käsittele lain yksityiskohtia muuta kuin yhdeltä osin, johon haluaisin sanoa mielipiteeni, nimittäin siihen, että erottamisoikeus on laajennettu koskemaan koko elintä, koko lautakuntaa mahdollisesti tai koko hallitusta. Koin myös asian käsittelyn yhteydessä erittäin problemaattiseksi sen, että mahdollisesti yhden tai kahden henkilön takia joutuu tavallaan koko jäsenistö kärsimään. Toisaalta niiden asiantuntijalausuntojen perusteella, mitä kuulumme, tulin siihen tulokseen, että suhteellisuuden takia on hyvä menetellä niin kuin nyt lakiesityksessä on. Ajattelen sitä perusteluna myös sille, että jos yksittäinen henkilö voitaisiin erottaa, saattaisi kynnyksellä olla liian matala. Mutta nyt kun joudutaan erottamaan koko elin, niin joudutaan todella pohtimaan sitä, onko syy yhdessä ihmisessä — harvoinhan yksikään meistä yksin riitelee — ja myös katsotaan tarkemmin ehkä niitä tehtäviä ja mahdollisia ristiriitoja, jotka ovat kriisitilanteen synnyttäneet. Siinäkin mielessä katson, että nykyinen esitys on hyväksyttävissä.

---

Ed. Hautala merkitään läsnä olevaksi.

---

mahdollisuuksia päättää itse hallintonsa järjestämisestä sekä voidaan parantaa kuntalaisten osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksia ja vahvistaa myös kunnallista itsehallintoa. Nyt käsitellyssä olevalla lailla lähestytään jonkin verran näitä oikeita ja yleviäkin tavoitteita. Täysin niitä ei kuitenkaan tulla saavuttamaan.

Keskeisenä lähtökohtana kunnallislaisissa on säätää kunnan hallinnon järjestämistä koskeva peruslaki, jossa määritellään kaikissa kunnissa pakolliset toimet, selkeytettäisiin vaalilla valittujen valtuutettujen asemaa ja erotettaisiin poliittinen johtaminen ja hallinnon johtaminen toisistaan. Ne olivat myös lähtökohtia. Niitä kaikilta osin ei nyt saavuteta.

Voimaan tullessaan laki tekee mahdolliseksi kuntien hallinnon voimakkaan erilaistumisen, ja ehkä se on perusteltuakin, kun otetaan huomioon kuntakoossa ja kuntarakenteessa olevat erot. Hallinnon erilainen järjestämistapa ei kuitenkaan saa heikentää kansalaisten mahdollisuuksia tarpeellisten palvelujen saatavuuteen. Kunnalliskomitean mietintöön sisältyvää kuntalakiesitystä aikanaan julkisuudessa arvosteltiin osittain siitä, että lailla ei taata eikä turvata kansalaisten oikeuksia peruspalveluihin. Itse näen niin, että kunta-laissa on perusteltua säätää ensisijaisesti kunnan yleisestä toimialasta, valtuuston asemasta, vaalikelpoisuudesta, kansalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista ja yleensä hallinnon järjestämisestä. Kansalaisten perusoikeudet niin sosiaaliset, sivistykselliset kuin taloudellisetkin on turvattava perusoikeus-uudistuksen yhteydessä ja riittävän yksityiskohtaisesti kon-kretisoitava erityislainsäädännöllä, jossa yhteydessä samalla on turvattava kuntien taloudelliset mahdollisuudet tarpeellisten palvelujen järjestämiseen.

Käsittelyssä oleva laki antaa kunnille nykyistä väljemmät puitteet hallintonsa järjestämiseen. Siten se vahvistaa kuntien asemaa hallintonsa järjestämisessä. Sen sijaan kuntien itsehallinnollista asemaa kokonaisuudessaan se ei miksiään muuta. Kuntien itsehallinnon laajuushan on tiiviisti sidoksissa myös taloudellisiin mahdollisuuksiin ja niitähän erityisesti tällä lakiesityksellä ei lisätä. Toisaalta koko nykyisen hallituskauden ajan valtion ja kuntien välistä kustannustenjakoa on muutettu kuntien kannalta epäedullisempaan suuntaan ja samalla heikennetty kuntien itsehallinnollista asemaa tosiasiallisesti. Sen vuoksi on ymmärrettävää arvostelu siitä, että tällä lailla ei millään tavalla paranneta kansalaisten oikeuksia palvelujen saantiin.

Ed. P o l v i : Arvoisa puhemies! Kunnalliskomitea, jonka pohjatyöhön hallituksen esitys kuntalaksi pääosin rakentuu, näki keskeiseksi tavoitteeksi kunnallislain uudistuksen yhteydessä saada aikaan laki, jonka avulla kyetään parantamaan kunnallishallinnon uskottavuutta kansalaisten keskuudessa ja toisaalta lisätään kuntien

Keskeisimpinä muutoksina nykyiseen kunnallislakiin verrattuna on syytä mainita pyrkimys kansalaisten osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksien parantamiseen. Niiden yksityiskohtainen kirjaaminen säännösten tasolla on tietenkin ongelmallista. Joka tapauksessa tiedottamisen merkityksen korostaminen ja kansalaisten aloiteoikeuden lisääminen ovat oikeasuuntaisia ratkaisuja. Myönteisenä on pidettävä säännöstä, jonka mukaan mm. 2 prosenttia äänioikeutetuista saa aloitteensa valtuuston toimialaan kuuluvassa asiassa viimeistään kuuden kuukauden kuluessa valtuuston ratkaistavaksi, eli siinä taataan tietty oikeus tietyllä väestömäärälle saada asian-  
sa käsitellyyn.

Valiokunnan esitys mahdollistaa saman henkilön valinnan sekä kunnanvaltuuston että hallituksen puheenjohtajaksi. Samoin esitys mahdollistaa valtuustokaudeksi valitun kunnanjohtajan valinnan kunnanhallituksen puheenjohtajaksi. Henkilökohtaisesti pidän kumpaakin ratkaisua huonona. Minusta asioiden valmistelu ja esittely sekä toisaalta päätöksenteko tulisi säilyttää selkeästi erillään. Minusta se olisi omiaan parantamaan kunnallishallinnon uskottavuutta kansalaisten keskuudessa ja samalla ilmeisesti välttääisiin lisääntyviltä esteellisyyssäännösten rikkomisilta, joita pidän hyvin todennäköisenä, mikäli näitä tehtäviä kytketään yhteen.

Säännökset kunnanhallituksen jäsenten vaalikelpoisuudesta jäävät aivan ymmärrettävistä syistä vaikeasti tulkittaviksi ja aiheuttavat myös ilmeisesti kohtalaisen määrän työtä oikeuslaitokselle. Niiden kirjaaminen yksiselitteiseksi on ilmeisen vaikeaa.

Toisaalta vaalikelpoisuus kunnanhallitukseen kunnan henkilöstön osalta on tuossa valiokunnan mietinnössä liian tarkkaan rajattu. Se rajaisi, niin kuin täällä aikaisemmin on todettu, viitisen tuhatta kunnan työntekijää vaalikelvottomiksi. Minusta asia on parempi hoitaa esteellisyyssäännösten kautta kuin tekemällä vaalikelvottomiksi. Siltä osin yhdyin täysin ed. Vähänäkin esittämiini ajatuksiin.

Eräs asia, joka mielestäni on tärkeä, mutta jota ei juurikaan ole keskustelussa sivuttu, ei erityisesti hallituksen esityksessä eikä valiokunnan mietinnössäkään, tosin jonkin verran mainittu, on se kehitys, mikä kuntasektorilla yleisesti on tällä hetkellä menossa. Tehtäviä siirretään entistä enemmän yksityisoikeudellisten yhteisöjen ylläpidettäväksi. Niitähän siirretään entistä enemmän niin osakeyhtiöiden, säätiöiden kuin yhdistystenkin hoidettavaksi. Ongelma siinä on se,

että kaikki se toiminta, mikä siirretään yksityisoikeudellisten yhteisöjen hoitoon siitä huolimatta, että ne mahdollisesti rahoitetaan kunnallistalouden tuotolla ainakin osittain, siirtyy samalla kunnallishallinnon päätöksenteon ulkopuolelle ja samalla julkisen kontrollin ulkopuolelle. Julkisiahan niistä ovat oikeastaan pelkästään tilinpäätöstiedot joidenkin yhteisöjen osalta sekä mahdollinen tilintarkastuskertomus ja toimintakertomus.

Esityksen 29 §:n 2 momenttiin on sisällytetty siihen viittaava säännös, jossa on todettu: "Milloin kunnan tehtävä on annettu yhteisön tai säätiön hoidettavaksi, kunnan on sopivin tavoin tiedotettava asukkailleen yhteisön tai säätiön toiminnasta." Mutta millä tavoin ja miten usein yleensä on tiedotettava, siihen ei vastausta löydy. Toisaalta on otettava huomioon se, että eri yhteisöjä koskeva erityislainsäädäntö sitoo niiden toimintaa ja sitä kautta rajaa tiedonantomahdollisuuksiakin. Siinä on samalla kysymys toisaalta asukkaiden, kuntalaisten, oikeusturvasta. Eli olisi tullut samassa yhteydessä pohtia keinoja niiden yhteisöjen julkisuuden lisäämisestä, joille kunnallisia tehtäviä annetaan. Se edellyttää joka tapauksessa lainsäädännöllisiä muutoksia.

Eräs yksityiskohta, johon vielä haluan puuttua, on kuntayhtymän perussopimuksen muuttamista koskeva säännös, eli esityksen 79 §. Täällä on aikaisemmissa puheenvuoroissa käsitelty lähinnä sen 2 momenttia, joka koskee ns. pakko-kuntayhtymiä eli lähinnä suunnittelukuntainliittoja tai kuntayhtymiä, toisaalta sairaalahallinnon piirissä olevia kuntayhtymiä, joihin kunnilla on velvollisuus kuulua.

Sen sijaan 1 momentti, jossa on yksiselitteinen lähtökohta: "Perussopimusta voidaan muuttaa jäsenkuntien valtuustojen yhtäpitävillä päätöksillä", jäykistää kuntayhtymien kehittämisen merkittävästi. Siinä ilmeisesti on liian pienellä harkinnalla sivuutettu tuo momentti. Minusta on syytä ottaa huomioon se, että on hyvin todennäköistä, että ns. vapaaehtoiset kuntayhtymät lisääntyvät erityisesti sen takia, että kunnallistalous on menossa entistä tiukempaan suuntaan. Toisaalta näyttää olevan niin, että kuntaliitoksia ei olla kovin helposti tekemässä. Se pakottaa kunnat entistä enemmän turvautumaan kuntayhtymien muodossa tapahtuvaan yhteistoimintaan. Silloin on kohtuutonta, että muutoksia ei toimintaan voida tehdä muuta kuin kaikkien kuntien yhtäpitävillä päätöksillä. Se mahdollistaa, että jokin yksittäinen kunta voi jäykistää koko toiminnan.

Kun laissa kuitenkin selvästi säännellään eroamismahdollisuus kuntayhtymistä, minusta silloin olisi perusteltua antaa mahdollisuus perussopimuksella sopia siitä, miten perussopimusta myöhemmin voidaan muuttaa muutenkin kuin valtuustojen yhtäpitävillä päätöksillä, niin kuin esitys nyt edellyttää. Luulen, että siihen tulee tarvetta palata. Ennen pitkää käytäntö tulee siihen pakottamaan.

Myönteisin muutos, minkä valiokunta on hallituksen esitykseen tehnyt, on tilintarkastustoimen järjestelyjä koskevat muutokset. Valiokunta on täsmentänyt aivan onnistuneesti tarkastuslautakunnan roolia perusteluosassa. Se selkeyttää sen asemaa ja roolia.

Täällä aikaisemmin on käsitelty tilintarkastusta, mahdollista monopolia jne. Niitä keskustelijoita ei taida olla paikalla, mutta kuitenkin on syytä todeta, että käsitys jostakin monopolista on täysin väärä. Se muotoilu, mikä nyt valiokunnan mietintöön sisältyy, on onnistunut. Se takaa, että tilintarkastuskertomuksen allekirjoittajina ja tilintarkastuksesta vastuussa olevana henkilönä on kunnallishallinnon ammattilainen ja asiantuntija, mutta tarkastustyytöön voidaan avustavana henkilöstönä käyttää KHT-tilintarkastajia ja HTM-tilintarkastajia. Siellä voidaan käyttää myös erityisosaamista vaativien muiden alojen asiantuntijoita, niin teknisen alan kuin jonkin sosiaali- ja terveysalan asiantuntijoita, joihin käsitykseni mukaan ainakaan KHT- ja HTM-tilintarkastajilla yleensä ei ole mitään erityistä koulutusta eikä ilmeisesti muuta kuin luultua pätevyyttä.

Sen sijaan valiokunnan mietintöön sisältyy ponsilausuma, jota hivenen epäröin. Siinä todetaan: "Valiokunta edellyttää hallituksen huolehtivan siitä, että pikaisesti ja olennaisesti helpotetaan erityisesti KHT- ja HTM-tilintarkastajien mahdollisuutta päästä JHTT-tutkintoon sekä että ryhdytään toimenpiteisiin yhteen tilintarkastajatutkintoon siirtymiseksi julkisyhteisöjen ja yksityisoikeudellisten yhteisöjen tilintarkastuksessa." Jälkimmäinen osa on aivan oikeaan osunut, mutta sitä, että "olennaisesti helpotetaan erityisesti KHT- ja HTM-tilintarkastajien mahdollisuutta", pidän hivenen epäilyttävänä siitä syystä, että minusta KHT — HTM-auktorisointi antaa pätevyyttä pelkästään yksityissektorin tilintarkastukseen. Yksityissektorin tavoitteet ja lähtökohdat ovat aivan toiset kuin julkishallinnon. Siinä mielessä ne eivät anna kovin paljon lisäarvoa muille mahdollisille tutkintoihin pyrkijöihin verrattuna. Ehkä kuitenkin jonkinlainen

helpotus tutkintoon pääsemiseksi on syytä tehdä, jolloin turvataan se, että kaikissa tilanteissa on kunnallishallinnon käytettävissä riittävä määrä ammattihenkilöstöä tilintarkastuksen suorittamiseen. Se on kuitenkin eräs keino lisätä kunnallishallinnon luotettavuutta yleensä kuntalaisten keskuudessa.

Ed. K a u t t o (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Yhdyn pitkälti edustajan näkemyksiin tässä asiassa. Yhtä asiaa haluaisin kuitenkin vielä korostaa, kun hän pohti yhtäpitävien päätösten velvoitetta tässä laissa. Omassa mielessäni on tämä pykälä herättänyt kovasti hämmennystä myös siinä mielessä, että saatan kuvitella, että se voi olla jopa este kuntien välisen hyvinkin tarpeellisen yhteistyön kehittämiseksi, koska kunnat eivät mahdollisesti uskalla lähteä tekemään uusia yhteistyömuotoja sen takia, että tavallaan tähän jää nyt yhdelle, mahdollisesti hyvinkin pienelle osapuolelle, joka kantaa hyvin vähän vastuuta esimerkiksi kustannuksista ja toiminnoista, aikalainen mahdollisuus suorastaan kiristää toisia osapuolia.

Ed. M ä k i p ä ä : Arvoisa puhemies! Kun olen kuunnellut koko keskustelun olen tullut siihen tulokseen — varsinkin kun hallintovaliokunnan jäsenet esittävät omia arveluitaan — että lähes 20 vuotta vanha kunnallislaki on uusittu ja siinä on kyllä hyvin paljon myönteistä. Mutta muutamia asioita on jäänyt epäselväksi, ja jos menen väittämään, että ne ovat niin tai näin, niin ehkä saan saman saman vastauksen, kun ed. Ala-Nissilä, kun hänelle sanottiin, ettei hän ole lukenut valiokunnan mietintöä. Niin on tietysti käynyt minulle, koska en ole niin syvällisesti pystynyt asiaan paneutumaan. Mutta koska monet eri kuntien päättäjät ovat kyselleet, valmistuuko kuntalaki tämän istuntokauden aikana, niin on todella hyvä todeta, että jo näin pitkällä ollaan.

Lakihan on korostanut kunnallista itsehallintoa ja se on tietysti hieno asia. Mutta näiden vuosien aikana hallitus ja ennen kaikkea lopullisesti eduskunta on antanut kunnille nämä lakisäätteiset velvoitteensa, ja kun tiedämme, että valtionosuuksia on jatkuvasti leikattu, niin kyllähän siinä kunnallinen itsehallinto on rapistunut. Kunnalla on hirmuisen pieni marginaalirako, millä kuntalaisten asioita voidaan viedä eteenpäin. Kunnalle on laitettu velvoitteet lasten hoidosta, vanhusten hoidosta, sivistyksestä, terveydestä ja kaikesta muusta. Mutta tietysti, kun kunta on joutunut entistä enemmän joka hallin-

nonalalla miettimään, minkälaisia säästöjä tehdään, niin näissäkin kunnat ovat hyvin erilaisia. On monia, joiden sosiaali- ja terveyshuolto on yhdistetty, samoin entistä useammin on käynyt niin, että erilaiset kunnat ovat muodostaneet erilaisia kuntayhtymiä, ja näistäkin on kyllä saatu hyviä kokemuksia eli eroja eri kuntien ja kuntayhtymien väliltä löytyy hyvinkin paljon. Pienellä rahalla on saatettu saada hyviä palveluja kuntalaisille, ja on käynyt tietysti toisinkin päin.

Mutta tässä vaiheessa on tietysti mielenkiintoista todeta se asia, jossa kunnallista itsehallintoa viedään taas taaksepäin. Täällähän eduskunta hiljattain sääti lain, jonka mukaan esimerkiksi kunnanhallituksessa ja lautakunnassa pitää vähintään olla 40 prosenttia miehiä ja naisia. Tiedän näistä pienistä maalaiskunnista, että tämä käy erittäin ongelmalliseksi. Siellä korvia raaputellen nyt mietitään, millä miehiä saadaan esimerkiksi sosiaali- ja terveyslautakuntaan ja samoin, että mistä löydetään naisia rakennuslautakuntaan tai "miesten lautakuntiin". Näin se valitettavasti on. Eli tässä mielestäni mentiin kyllä hakoteille, ja tässä kunnallinen itsehallinto rapistuu.

Kaiken kaikkiaan tämä laki on varmaan toimiva, ja niin kuin 14 §:ssä mainitaan, toimivaltaa siirretään entistä enemmän niin sanotuille alemmille tasoille. Valtuutetut ja eri lautakuntien jäsenet eivät päästä enää niin monista asioista kuin tähän saakka, vaan ne on annettu yhdelle henkilölle pitkälle päätettäväksi, ja riippuu sitten kuntien päättäjistä, miten toimivaltaa halutaan siirtää. Valtuustohan on sitä varten säättänyt ja luettellut tarpeelliset johtosäännöt eri tehtävistä ja jakoperusteista. Kyllähän joskus valtuustossa sanotaan, että kun valtuutettujen ääni ei kuulu, mutta sehän on itsekunkin valtuutetun syy, että kun tällaisen valtakirjan on antanut.

On tietysti uutta, että kunnanjohtaja voidaan entistä helpommin sanoa irti, mikäli kunnanhallitus esittää tai yksi neljäsosa valtuutetuista tämän esityksen tekee. Kunnanjohtajan erottamiseen vaaditaan kaksi kolmasosaa valtuutetuista. Minä uskon, että tätäkin varmasti hyvin harkitusti käytetään, koska eihän ole mieltä kunnanjohtajaa heittää pois kunnasta, jollei ole todellista syytä.

Samoin kunnanjohtaja voitaisiin asettaa määräaikaiseksi, ja hän voisi olla myös kunnanhallituksen puheenjohtajana. Tätä minä kyllä hieman vierastan. Tulee väkisinkin mieleen, että ketä hän oikein kunnassa edustaa? Eli varmaan syytä olisi tätä pohtia, mutta nämä pohtimiset täytyy nyt

käydä, ennen kuin lopullisia äänestyksiä tässä salissa tehdään.

Sitten 30 § on kansanäänestyspykälä, jota täällä on jo paljon ruodittu. Se voi koskea koko kunnan aluetta tai osaa kunnan alueesta. Hallituksen alkuperäinen esityshän oli, että 2 prosenttia kuntalaisista voisi tämän neuvoo-antavan kansanäänestyksen tuoda, mutta nyt valiokunta on muuttanut tämän 5 prosentiksi. En tiedä, mikä takia on näin käynyt.

Mielestäni neuvoo-antavassa kansanäänestyksessä olisi pitänyt tavallaan lähteä siitä, että se olisi sitova, jos valtuusto niin määrää. Eli kun joku neuvoo-antava kansanäänestys on tulossa, niin valtuusto olisi tehnyt etukäteen selvät säännöt siitä, onko se sitova, millä ehdoilla jne. Mielestäni tässä olisi kuntalaisten demokratiaa kunioitettu.

38 §, joka on minulle jotenkin epäselvä, ja toivottavasti joku täällä oikaisee, koskee luottamustoimintaa. Mielestäni hallituksen alkuperäinen esitys olisi ollut oikein, eli luottamustoimesta olisi ollut oikeus kieltäytyä. Nyt valiokunta on kirjannut tänne, että mikäli luottamushenkilö on 60 vuotias tai hän on toimitelmassa ollut 12 vuotta, hänellä on oikeus kieltäytyä. Mielestäni tässäkin on elävässä elämässä tullut erittäin paljon vaikeuksia. On mietitty, kuka sinne lautakuntaan laitetaan, ja on käynyt niin, että ilman henkilön suostumusta henkilöitä on sinne laitettu, ja he sitten jopa vastoin tahtoaan nämä neljä vuotta ovat istuneet eri lautakunnissa.

Hallituksen esitys oli minusta oikein, että ollaan sen verran kohteliaita, että jo ennen kuin ihmisiä erilaisiin lautakuntiin tai muihin valitaan, heiltä kysyttäisiin suostumus. Hallituksen esityksen ja perustelujen mukaan tämä luottamustoimesta kieltäytyminen olisi käynyt suullisesti eli tässä mielestäni on menty aivan hakoteille.

Sitten tämä valtuutetun esteellisyys, 52 §. Mikäli oikein ymmärrän, nykyinen valtuutettu voi asiassa kuin asiassa keskustella, mutta hän ei voi olla päätöksenteossa. Nyt tämän uuden esityksen mukaan hän ei voisi olla myöskään keskustelussa mukana. Tämä minun mielestäni on epäselvä. Kun kysyin hallintovaliokunnan puheenjohtajalta, niin hän sanoi, että tämä esteellisyyssäännös ei muuttuisi, ja ainakin tämä kohta on minulle erittäin epäselvä. Olisin toivonut, että ministeri tai joku, joka paremmin tietää, olisi näitä epämääräisiä kysymyksiä paremmin selvittänyt.

Sama koskee valtuustokutsun lähettämistä. Välttämättä sitä ei ole aina lähetettykään neljä päivää ennen virallista kokousta. Samoin täällä



säädetään, että asia kuin asia voidaan ottaa valtuustossa kiireelliseksi, ja vaikkei asiaa ole lainkaan valmisteltu etukäteen, niin asia voidaan ottaa valtuustossa käsiteltäväksi, mikäli valtuutetut ovat yksimielisiä. Käytännön esimerkki on kyllä osoittanut, että tällaisia tapauksia silloin tällöin tulee. Sillä asialla on sitten niin kova kiire, että vaikka valtuutetut ja muut luottamushenkilöt asiasta eivät mitään tiedä, niin saattaa tulla semmoinen ota tai jätä -tilanne ja siinä sitten vain vedotaan siihen, että muuten asia olisi mennyt ohi, että tämä oli niin kiireellinen juttu.

Mutta siinä mielessä kiitän valiokuntaa juuri tästä 70 §:stä, joka koskee kunnan sitoumuksia yhteisön tai säätiön velasta. Olisi ollut kohtuutonta, jos hallituksen esitys oltaisiin hyväksytty. Kuten jo aikaisemmin vastauspuheenvuorossani mainitsin, että mikäli hallituksen esitys olisi tällaisenaan mennyt läpi, niin kyllähän se jälleen käytännön elämässä kunnassa olisi tuonut vaikeuksia.

Kun helposti aina puhun maaseudun pikkukunnista, jotka tietysti ovat minulle läheisempiä, niin on käynyt niin, että jos kunta ei olisi tavalla tai toisella tullut yrityksiä vastaan, niin siinä kunnassa ei olisi tänäänkään ensimmäistäkään minnkäänlaista teollisuuslaitosta. Myönnän, että entistä enemmän pitää luottamushenkilöillä olla vastuuta ja entistä tarkemmin pitää ottaa selvää yrittäjän taustatiedoista, siitä, kuinka hän on aikaisemmin toiminut eri paikkakunnilla ja miten hän suorittaa maksuvelvollisuutensa ja muista tällaisista seikkaperäisistä tiedoista, ettei vain sitä rahaa ja takauksia työnnetä, niin kuin valitettavasti näinä viimeisinä vuosina on saatettu karvaasti kokea. Eli tässä on kyllä ihan kiitos paikallaan.

Lopuksi, nämä ovat tämmöisiä hajanaisia ajatuksia, mutta yhdyin kyllä pitkälti ed. Laakkosen näkemyksiin kuntayhtymän toimielimistä, eli että siellä ei ole pienten puolueiden edustajia. Mutta jos ajatellaan tätä eduskuntaa ja valiokuntaa, niin on myönnettävä, että SMP:n eduskuntaryhmällä, kun se on pieni ryhmä, niin eihän sillä ole jäseniä joka valiokunnassa. Tämä on demokratiaa, ja ymmärrän toisaalta, että tähän on tyytyminen.

Mutta kaiken kaikkiaan tämä on aimo askel eteenpäin, ja kokemukset tietysti odottavat, mitä tämäkin lakiesitys käytännössä tuo tullessaan.

Ed. Kauppinen (vastauspuheenvuoro): Arvoisa rouva puhemies! Ed. Mäkipää ihmetteli, ketä kunnanjohtaja, ollessaan kunnanhallituk-

sen puheenjohtajana, edustaa. Olen sitä mieltä, että valintatapa määrää sen, että hän edustaa valitsijoitaan ja myös vastuullista valmistelijaa ja virkamiestä. Uuden lain mukaan valintamenetely mielestäni takaa paremmin kunnanjohtajan moraalisuuden säilymisen, koska hänen määräaikaisuutensa johtaa siihen, että hänen tulee lunastaa teoillaan tuleva pesti. Näin ollen hän ei ota niin herkästi turhia riskejä siitä, että hän toimisi ja menetteli kuntalaisten kannalta epäedullisesti.

Uudistus kuntalakiin on sinänsä minusta erittäin tervetullut. Sen säännökset esteellisyyskysymyksistä esimerkiksi saattavat kuntoon monia sellaisia epäkohtia, mitkä ovat tähän asti tuottaneet suuria ongelmia. Kissankokoisin kirjaimin olemme lehdistä saaneet lukea erinäisistä seikoista, jotka ovat johtuneet juuri vanhasta kunnallista. Nähdäkseni uusi laki nimenomaan johtaa siihen, että oman edun kähmintä jää toivottavasti kokonaisuudessaan historiaan, koska turhien riskien otto varmasti kunnanjohtajilla ja myös kunnanhallituksissa tässä tapauksessa vähenee.

Ed. Metsämäki (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Ed. Mäkipää teki kaksi kysymystä, joihin pyrin mahdollisuuksieni mukaan vastaamaan.

Toinen koski 38 §:ää kieltäytymisestä ja erosta. Valiokunta lähti sellaisesta vanhasta pohjoismaisesta perinteestä, että on jokaisen kunniasia, että luottamustoimeen ryhdytään. Se on tällainen vanha perinne ollut. Katsoimme, että jos lähdetäisiin siitä, että kieltäytyminen kaikissa tapauksissa on mahdollista ilman minkäänäköisiä rajoituksia, saatettaisiin pian olla sellaisessa tilanteessa, että meillä ei kaikissa pienissä kunnissa olisi luottamushenkilöitä, joten 60:n vuoden ikä ja 8 edellistä vuotta samassa tehtävässä ovat edelleen kriteerit. Me lähdimme tältä perusteelta. Siihen liittyy myös se, että jos kieltäytyminen olisi mahdollista, niin eräissä tapauksissa saattaisi olla sellaisiakin työnantajia, jotka katsoisivat, että eipäs täältä työmaalta niin vain olla poissa kunnallisia luottamustehtäviä hoitamas-  
sa, vaan jos kerran voi kieltäytyä, niin kieltäydy siitä. Näillä perusteilla.

Sitten esteellisyysasia: Kuten ed. Mäkipää totesi, nykyisen lain mukaan on mahdollista se, että valtuutettu osallistuu keskusteluun, mutta ei päätöksentekoon. Tässä lähdetään siitä, että valtuutettu ei voi osallistua edes keskusteluun, koska nykyään on mahdollisuus kutsua myös yhden asian johdosta varamies paikalle, jolloin asia rat-

kaistaan tällä tavalla. Valtuutettuaahan ei voi poistaa valtuustosalista, koska valtuuston istunnot ovat julkisia, mutta hän ei saa osallistua asian käsittelyyn.

Ed. M ä k i p ä ä (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Vaikka näin vastauspuheenvuorossa on pieni kiitos paikallaan, oli hyvä selvittää. Kun ed. Metsämäki tästä mainitsi, että luottamustoimi on kunniatoimi, niin minä olen kyllä asiasta eri mieltä. Pitäisi jokaista kuntalaista kunnioittaa, että häntä ei tavallaan pakotettaisi siihen, mihin hänellä ei ole minkäänlaista valmiutta ja mielekkyyttä.

Ed. A l a r a n t a : Arvoisa puhemies! Hallintovaliokunnan ulkopuolisena jäsenenä on ollut mielenkiintoista seurata keskustelua, kun siinä on tullut esille monia perusteluja niille muutoksille, joita valiokunta hallituksen esitykseen teki.

Ed. Mäkipään tavoin olen ihmetellyt sitä pykälää, jonka taustaa ed. Metsämäki äsken vastauspuheenvuorossaan vähän selvitti. Hallitus esitti todella, että luottamustoimesta voitaisiin aina kieltäytyä. Itse olen myös pitänyt hallituksen esitystä nykyaikaisena ja osuvana. Valiokuntahan on, kuten todettiin, palannut eräänlaiseen pakko-osallistumiseen. Minulle eivät riitä vielä nuo perustelut, joita ed. Metsämäki selosti.

Kohta tänne saliin on tulossa perusoikeus uudistus, jossa yhdistymisvapauteen liittyy sellainen määritelmä, että on oikeus kuulua ja oikeus olla kuulumatta. Mielestäni tämä logiikka olisi ollut tässäkin mahdollista. Nimittäin käytännössä tästä seuraa tietynlaista demokratian kaventumista siinä tilanteessa, jossa luottamushenkilö kesken vaalikauden menettää intonsa ja motivaationsa osallistua kokouksiin, mutta kun hänelle ei voida myöntää eroa ilman erityisiä syitä, hänen tuolinsa sitten usein saattaa olla tyhjänä.

Siitä olen kyllä hallintovaliokunnan kanssa samaa mieltä, että kunnalla on velvollisuus kuulua eräisiin pakkokuntayhtymiin, joita perustelujen mukaan ovat erikoissairaanhoidon tai kehitysvammaisten ja erityishuollon toteuttamiseksi perustetut kuntayhtymät. Se on sellaista politiikkaa ja sellaista kunnallishallintoa, jossa heikoimmassa asemassa olevien kuntalaisten asia tulee varmuudella hoidetuksi.

Keskustelu julistetaan päättyneeksi.

Lakiehdotusten ensimmäinen käsittely julistetaan päättyneeksi.

## 2) Ehdotus laiksi kunnallislain 92 ja 94 §:n muuttamisesta

Ensimmäinen käsittely

Hallituksen esitys n:o 7

Hallintovaliokunnan mietintö n:o 19

P u h e m i e s : Käsittelyn pohjana on hallintovaliokunnan mietintö n:o 19.

Keskustelua ei synny.

Lakiehdotuksen ensimmäinen käsittely julistetaan päättyneeksi.

## 3) Ehdotukset elintarvikelaiksi ja laiksi elintarviketarastosta annetun lain 3 §:n kumoamisesta

Ensimmäinen käsittely

Hallituksen esitys n:o 325

Talousvaliokunnan mietintö n:o 57

P u h e m i e s : Käsittelyn pohjana on talousvaliokunnan mietintö n:o 57.

Keskustelua ei synny.

Lakiehdotusten ensimmäinen käsittely julistetaan päättyneeksi.

## 4) Ehdotukset laeiksi korkolain sekä eräiden muiden lakien viivästysseuraamuksia koskevien säännösten muuttamisesta

Ensimmäinen käsittely

Hallituksen esitys n:o 292

Lakialoite n:o 7

Talousvaliokunnan mietintö n:o 58

P u h e m i e s : Käsittelyn pohjana on talousvaliokunnan mietintö n:o 58.

Keskustelua ei synny.

Lakiehdotusten ensimmäinen käsittely julistetaan päättyneeksi.

## 5) Ehdotus laiksi kemikaalilain muuttamisesta

Ensimmäinen käsittely

Hallituksen esitys n:o 359

Ympäristövaliokunnan mietintö n:o 21

**P u h e m i e s :** Käsittelyn pohjana on ympäristövaliokunnan mietintö n:o 21.

Keskustelua ei synny.

Lakiehdotuksen ensimmäinen käsittely julistetaan päättyneeksi.

#### **6) Ehdotus laiksi merensuojelulain muuttamisesta**

Ensimmäinen käsittely  
Hallituksen esitys n:o 360  
Ympäristövaliokunnan mietintö n:o 22

**P u h e m i e s :** Käsittelyn pohjana on ympäristövaliokunnan mietintö n:o 22.

Keskustelua ei synny.

Lakiehdotuksen ensimmäinen käsittely julistetaan päättyneeksi.

#### **7) Ehdotus laiksi vesilain muuttamisesta**

Ensimmäinen käsittely  
Hallituksen esitys n:o 366  
Ympäristövaliokunnan mietintö n:o 23

**P u h e m i e s :** Käsittelyn pohjana on ympäristövaliokunnan mietintö n:o 23.

Keskustelua ei synny.

Lakiehdotuksen ensimmäinen käsittely julistetaan päättyneeksi.

---

Pannaan pöydälle puhemiesneuvoston ehdotuksen mukaisesti huomiseen täysistuntoon:

**8) Perustuslakivaliokunnan mietintö n:o 16 (HE 285)**

**9) Perustuslakivaliokunnan mietintö n:o 17 (HE 248)**

**10) Perustuslakivaliokunnan mietintö n:o 18 (HE 351)**

**11) Perustuslakivaliokunnan mietintö n:o 19 (LA 110)**

**12) Sosiaali- ja terveystieteiden valiokunnan mietintö n:o 52 (HE 337)**

**13) Sosiaali- ja terveystieteiden valiokunnan mietintö n:o 53 (HE 356)**

**14) Sosiaali- ja terveystieteiden valiokunnan mietintö n:o 54 (HE 365)**

---

**P u h e m i e s :** Eduskunnan seuraava täysistunto on tänään kello 21.45.

---

Täysistunto lopetetaan kello 21.38.

Pöytäkirjan vakuudeksi:

Seppo Tiitinen

