81. KESKIVIIKKONA 7. KESÄKUUTA 2000

kello 14

Päiväjärjestys

Ilmoituksia

Ulkopuolella päiväjärjestyksen

1) Valtioneuvoston selonteko uuden kuntalain soveltamisen vaikutuksista kuntien hallintoon ja toimintaan 2333

Valtioneuvoston selonteko VNS 3/1999 vp
Hallintovaliokunnan mietintö HaVM 11/2000 vp
Palautekeskustelu

Lähetekeskustelu

2) Pohjoismaiden neuvoston Suomen valtuuskunnan toimintakertomus 1998 2388

Kertomus K 9/2000 vp

3) Eduskunnan kirjaston kertomus vuodelta 1999 2391

Kertomus K 8/2000 vp

Mietintöjen pöydällepano

4) Hallituksen esitys laiksi viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 38 §:n muuttamisesta 2391

Hallituksen esitys HE 36/2000 vp
Hallintovaliokunnan mietintö HaVM 12/2000 vp

5) Hallituksen esitys laiksi opintotukilain (65/1994) nojalla vuodelta 1999 maksetun opintorahan ja asumislisän vapaaehtoiselle palauttamiselle asetetun määräajan jatkamisesta 2392

Hallituksen esitys HE 65/2000 vp
Sivistysvaliokunnan mietintö SiVM 4/2000 vp
Lakialoite LA 10, 49/2000 vp

6) Hallituksen esitys laeiksi vuodelta 2000 suoritettavista sairausvakuutusmaksuista ja työnantajan kansaneläkemaksusta annetun lain 4 §:n sekä työnantajan sosiaaliturvamaksusta annetun lain 16 §:n muuttamisesta 2392

Hallituksen esitys HE 62/2000 vp
Sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietintö StVM 14/2000 vp

7) Hallituksen esitys laeiksi erikoissairaanhoitolain ja potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain muuttamisesta 2392

Hallituksen esitys HE 181/1999 vp
Sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietintö StVM 15/2000 vp

8) Hallituksen esitys arvo-osuusrekisterien keskittämistä arvopaperikeskukseen koskevaksi lainsäädännöksi 2392

Hallituksen esitys HE 28/2000 vp
Talousvaliokunnan mietintö TaVM 15/2000 vp

9) Hallituksen esitys laiksi eräistä Valtion asuntorahastosta maksettavista avustuksista 2392

Hallituksen esitys HE 67/2000 vp
Ympäristövaliokunnan mietintö YmVM 7/2000 vp

10) Hallituksen esitys laeiksi Tiehallinnosta ja Tieliikelaitoksesta 2392

Hallituksen esitys HE 25/2000 vp
Liikennevaliokunnan mietintö LiVM 2/2000 vp

Puhetta johtaa ensimmäinen varapuhemies Anttila.

Nimenhuuto

Nimenhuudossa merkitään täysistunnosta poissa oleviksi seuraavat edustajat:

Janina Andersson /vihr
Tarja Filatov /sd
Tuula Haatainen /sd
Satu Hassi /vihr
Esko Helle /vas
Liisa Hyssälä /kesk
Timo Ihamäki /kok
Tytti Isohookana-Asunmaa /kesk
Ulla Juurola /sd
Timo Kalli /kesk
Ilkka Kanerva /kok
Matti Kangas /vas
Kari Kantalainen /kok
Jyrki Katainen /kok
Kimmo Kiljunen /sd
Mari Kiviniemi /kesk
Marjaana Koskinen /sd
Risto Kuisma /rem
Suvi Lindén /kok
Pehr Löv /r
Hannes Manninen /kesk
Rauha-Maria Mertjärvi /vihr
Pertti Mäki-Hakola /kok
Sinikka Mönkäre /sd
Petri Neittaanmäki /kesk
Olli Nepponen /kok
Sauli Niinistö /kok
Pekka Nousiainen /kesk
Pirkko Peltomo /sd
Kirsi Piha /kok
Susanna Rahkonen /sd

Kari Rajamäki /sd
Maija-Liisa Rask /sd
Leena Rauhala /skl
Mirja Ryynänen /kesk
Tero Rönni /sd
Sari Sarkomaa /kok
Kimmo Sasi /kok
Osmo Soininvaara /vihr
Katja Syvärinen /vas
Erkki Tuomioja /sd
Jaana Ylä-Mononen /kesk

Nimenhuudon jälkeen ilmoittautuvat seuraavat edustajat:
Liisa Hyssälä /kesk
Pehr Löv /r
Sauli Niinistö /kok

Eduskuntatyöhön liittyvissä tehtävissä olevat edustajat

Merkitään, että puhemiesneuvosto on käsitellyt seuraavat ilmoitukset poissaolosta täysistunnosta eduskuntatyöhön liittyvän tehtävän vuoksi:
7.6. edustajat
Suvi Lindén /kok
Sauli Niinistö /kok
7. ja 8.6. edustajat
Mikko Elo /sd
Hannes Manninen /kesk
7.—9.6. edustajat
Satu Hassi /vihr
Kari Kantalainen /kok
Kimmo Kiljunen /sd
Risto Kuisma /rem
Petri Neittaanmäki /kesk
Pirkko Peltomo /sd
Maija Rask /sd
Tero Rönni /sd
Osmo Soininvaara /vihr

Sairauspoissaolot

Merkitään, että puhemiesneuvosto on käsitellyt seuraavan ilmoituksen poissaolosta täysistunnosta sairauden vuoksi:
7.6. edustaja
Erkki Kanerva /sd

Poissaololuvat

Merkitään, että puhemiesneuvosto on myöntänyt seuraavat luvat poissaoloon täysistunnosta muun syyn vuoksi:
7.6. edustajat
Timo Kalli /kesk
Marjaana Koskinen /sd
Pehr Löv /r
Pertti Mäki-Hakola /kok
Kari Rajamäki /sd
Unto Valpas /vas
7. ja 8.6. edustajat
Jyrki Katainen /kok
Olli Nepponen /kok
Pekka Nousiainen /kesk
7.—9.6. edustajat
Tytti Isohookana-Asunmaa /kesk
Ulla Juurola /sd
Matti Kangas /vas

ULKOPUOLELLA PÄIVÄJÄRJESTYKSEN ESITELTÄVÄT ASIAT:

1) Valtioneuvoston selonteko uuden kuntalain soveltamisen vaikutuksista kuntien hallintoon ja toimintaan

Palautekeskustelu
Valtioneuvoston selonteko VNS 3/1999 vp
Hallintovaliokunnan mietintö HaVM 11/2000 vp

Ensimmäinen varapuhemies: Ulkopuolella päiväjärjestyksen esitellään hallintovaliokunnan mietintö n:o 11 valtioneuvoston selonteosta uuden kuntalain soveltamisen vaikutuksista kuntien hallintoon ja toimintaan.

Käsittelyn pohjana on hallintovaliokunnan mietinnössään ehdottama lausunto. Niiden, jotka haluavat tehdä valiokunnan ehdotuksesta poikkeavia ehdotuksia eduskunnan lausunnoksi, on tehtävä ehdotuksensa keskustelun kuluessa.

Keskustelu:

[1] **Matti Väistö /kesk:** Arvoisa puhemies! Hyväksyessään nykyisen kuntalain eduskunta edellytti hallituksen antavan selonteon uuden kunta-

lain soveltamisen vaikutuksista kuntien hallintoon ja toimintaan sekä muista lain soveltamiseen liittyvistä esiin tulleista kysymyksistä vuoden 1999 loppuun mennessä. Selonteko on ollut hallintovaliokunnan käsittelyssä, ja nyt käytävän selonteon palautekeskustelun pohjana on valiokunnan yksimielinen mietintö. (Hälinää)

Ensimmäinen varapuhemies (koputtaa): Ed. Väistö, ihan pieni hetki. Arvoisat edustajat! Kehotan teitä hiljentymään ja kuuntelemaan puhujaa ja mahdolliset tarvittavat keskustelut kehotan käymään salin ulkopuolella. On erittäin ikävää, että täällä hälinä ylittää puheenvuoron.

Puhuja: Kiitoksia. — Uudella kuntalailla lisättiin kunnan toimintavapautta, ja laki sallii kunnan hallinnossa ja tehtävien hoitamisessa erilaiset kuntakohtaiset ratkaisut. Perusehtona on kuitenkin, että kaikissa kunnissa tulee olla valtuusto, kunnanhallitus, kunnanjohtaja, tarkastuslautakunta ja tilintarkastaja. Laissa korostetaan myös kuntalaisten osallistumista, mutta järjestelmä perustuu edustukselliseen demokratiaan, jota suoran demokratian keinot täydentävät.

Eduskunnalle annettu selonteko on hallintovaliokunnan mielestä laadittu hyvin ja se antaa riittävän kuvan kuntalain soveltamisen vaikutuksista kuntien hallintoon ja toimintaan. Selonteko vahvistaa yleistä käsitystä, että heinäkuun alussa vuonna 1995 voimaan tullut uusi kuntalaki on yleisesti ottaen toiminut hyvin käytännön soveltamistilanteissa. Lainmuutokset ovatkin tarpeen vain eräissä yksityiskohdissa, ja joiltakin osin muutosten tarpeellisuutta on harkittava lisäselvitysten jälkeen. Valiokunta korostaa, että kuntalaki on kuntia koskeva peruslaki, joka antaa kunnille mahdollisuuden erilaisiin ratkaisuihin ja tunnustaa siis kuntien erilaisuuden. Todettakoon, että kaikkia lain sallimia vaihtoehtoja ja toimintamahdollisuuksia ei kunnissa ole otettu käyttöön.

Ensimmäinen varapuhemies: Ed. Väistö, ihan pieni keskeytys.

Jemenin parlamentin puhemiehen vierailu

Ensimmäinen varapuhemies: Arvoisat kansanedustajat! Ilmoitan, että Hänen Ylhäisyytensä Jemenin parlamentin puhemies sheikki Abdullah Bin Hussain Al-Ahmar valtuuskuntineen on saapunut seuraamaan täysistuntoa. Eduskunnan puolesta lausun arvoisat vieraat tervetulleiksi eduskuntaan. (Suosionosoituksia)

Puhuja: Mietinnössään valiokunta toteaa, että kuntien asema paikallisen kehityksen ohjaajana ja hyvinvointipalvelujen turvaajana on 1990-luvulla entisestään korostunut. Keskeisesti kuntien toimintamahdollisuuksiin vaikuttavat taloudelliset voimavarat. Tässä yhteydessä valiokunta on puuttunut talousasioihin vain yleisellä tasolla.

Arvoisa puhemies! Perustuslain voimaisesti suojattu kunnallinen itsehallinto merkitsee kuntalaisille kuuluvaa oikeutta päättää kuntansa hallinnosta ja taloudesta. Itsehallinto kattaa muun muassa kuntien verotusoikeuden ja kuntalaisten oikeuden itse valitsemiinsa hallintoelimiin. Valtio ja kunnat kantavat vastuun siitä, että kansalaisten taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset perusoikeudet toteutuvat ja että peruspalvelut tuotetaan asianmukaisesti. Vastuu peruspalvelujen järjestämisestä on kullakin kunnalla. Tässä yhteydessä on tarpeen tähdentää, että säädettäessä kunnille tehtäviä on samalla huolehdittava siitä, että kunnilla on tosiasialliset mahdollisuudet suoriutua tehtävistään. Peruspalveluiden joustava ja tehokas toteuttaminen puolestaan edellyttää, että palvelut voidaan järjestää paikalliset olot huomioon ottaen.

Mietinnössään hallintovaliokunta kiinnittää huomiota siihen, ettei selonteko sisällä arviota kunnallisen itsehallinnon todellisesta tilasta kuntatalouden näkökulmasta. Ottaen huomioon muun muassa meneillään olevan kuntien eriytymiskehityksen valiokunta katsoo selonteosta poiketen, ettei valtion puolelta kaikin osin ole huolehdittu siitä, että kunnilla on tosiasialliset mahdollisuudet suoriutua tehtävistään. Valiokunta edellyttääkin, että kuntalain tarkistamisen yhteydessä uudistetaan valtion ja kuntien neuvottelumenettelyä kunnallistaloudellisten vaikutusten ennakoitavuuden lisäämiseksi siten, että kuntien ja valtion välillä voidaan sopia kustannusten jaosta.

Arvoisa puhemies! Uutta kuntalakia säädettäessä keskeisenä tavoitteena oli vahvistaa valtuuston asemaa kunnan ylimpänä toimielimenä ja selkeyttää sen roolia suhteessa kunnan muuhun

hallintoon. Kuntalaissa valtuuston rooliin vaikuttavat keskeisimmin säännökset, jotka koskevat kuntien asemaa ja toimialaa, valtuuston ja muun kunnallishallinnon välistä toimivallan jakoa, valtuuston valtaa muiden toimielinten asettamiseen, kokoonpanoon ja erottamiseen, valtuustossa käsiteltävien asioiden valmistelua ja kunnan talousarviorakennetta.

Valtuuston tärkein tehtävä on asettaa toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet sekä tehdä strategiset linjaukset ja arvovalinnat. Kuntalaki antaa tähän mahdollisuudet ja jopa edellyttää sitä. Valiokunta korostaakin, että kunnallisessa päätöksenteossa poliittista ohjausta vahvistetaan ja tehostetaan demokraattista kontrollia. Valtuuston ja kunnanhallituksen välille kuntalain toimivallan jakoa koskeva väljä säännöskokonaisuus on mahdollistanut myös ristiriitoja. Suhteessa valtuustoon kunnanhallituksen tosiasiallinen asema on kunnallisessa päätöksentekoprosessissa varsin vahva.

Valiokunta toteaa, että valtuustoilla on kuitenkin työtapojaan kehittämällä mahdollisuus vaikuttaa asioiden käsittelyprosessiin jo valmistelusta lähtien, kuten osassa kuntia on jo tapahtunutkin. Valiokunta kiinnittää mietinnössään huomiota myös siihen, että toimivallan siirtäminen on valtuuston omassa päätösvallassa. Valtuustot ovat itse siirtäneet toimivaltaa johtosäännöillä ja sallineet toimivallan edelleen siirtämisen. Valiokunnan käsityksen mukaan kuntalaiset kuitenkin odottavat, että valtuustolla itsellään on myös todellista päätösvaltaa. Vaaleissa vastuun kuntalaisiin nähden kantavat nimenomaan valtuutetut.

Mitä ilmeisimmin sillä seikalla, millaista tosiasiallista päätösvaltaa valtuusto käyttää, on yhteys myös kuntalaisten kiinnostukseen asettua vaaleissa ehdolle valtuustoon. Valtuuston asemaa päätösvallan käyttäjänä on valiokunnan mielestä edelleenkin tarpeen seurata. On syytä ohjata muun muassa kunnallisoikeudellista tutkimusta tähän aiheeseen. Valtuustojen tulisi myös kehittää omia työskentelytapojaan.

Mitä kuntalain taloussäännöksiin tulee, ne ovat tulleet voimaan vasta vuoden 1997 alusta. Samoihin aikoihin uudistettiin valtionosuusjärjestelmää ja verolainsäädäntöä. Kunnat ovat joutuneet myös sopeutumaan valtionosuuksien leikkauksiin. Hallintovaliokunta katsoo, että kuntalain taloussäännösten toimivuutta on syytä arvioida jatkuvasti. Valiokunnan käsityksen mukaan ei kuitenkaan ole ilmennyt taloushallintoa koskevien säännösten välitöntä muuttamistarvetta.

Arvoisa puhemies! Eräissä kunnissa on sovellettu uudenlaisen parlamentarismin periaatteen mukaista ajattelua ja valittu kunnanhallitukseen ja nimetty lautakuntaan vain valtuutettuja ja varavaltuutettuja. Tässä yhteydessä hallintovaliokunta toteaa, että kunnallista demokratiaa ilmentävät ennen kaikkea valtuusto mutta täydentäen myös muut ja muistakin luottamushenkilöistä kuin yksinomaan valtuutetuista koostuvat toimielimet. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa nousi esille myös ajatus, että kunnanhallitukseen valitun valtuutetun sijaan tulisi valtuustoon varavaltuutettu. Tätä näkemystä valiokunta ei puoltanut.

Uudessa kuntalaissa on myös säännös, että valtuusto voi erottaa kunnan, kuntayhtymän tai kuntien yhteiseen toimielimeen valitsemansa luottamushenkilöt, jos he tai jotkut heistä eivät enää nauti sen luottamusta. Tämän valiokunta katsoo ongelmalliseksi ja toteaa, että kuntalain 21 §:ää on syytä muuttaa ainakin siten, että säädetään asian vireillepanokynnyksestä kunnanjohtajan irtisanomismenettelyn tapaan. Tällöin asian saisi vireille neljäsosa valtuutetuista ja kunnanhallitus, jos on kysymys muiden toimielinten luottamuksesta.

Arvoisa puhemies! Valtioneuvoston selonteostakin ilmenee, että kunnanjohtajaan ja hänen asemansa säätelyyn kohdistuu monenlaisia paineita. Hallintovaliokunta yhtyy selonteon kantaan siitä, että ammattijohtamisen tarve on näkynyt erityisesti laman olosuhteissa. Valiokunnan käsityksen mukaan kunnat tarvitsevat jatkossakin kunnanjohtajan, jonka asema on riittävän turvattu vaikeidenkin ratkaisujen läpiviemiseen.

Kunnan poliittisen johtamisen osalta kuntalaki mahdollistaa sen, että kunnanhallituksen puheenjohtajan asemaa vahvistetaan kunnanjohtajan rinnalla. Sama henkilö voidaan myös valita sekä valtuuston että kunnanhallituksen puheenjohtajaksi. Tämä menettely ei ole kuitenkaan käytössä missään kunnassa. Kunnanjohtajan poliittista asemaa voidaan puolestaan korostaa valitsemalla kunnanjohtaja kunnanhallituksen puheenjohtajaksi. Tätäkään kuntalain mahdollisuutta ei ole kokeiltu missään kunnassa. Valiokunta katsoo, että kuntalain nykyisin sallimien mahdollisuuksien ohella saattaisi olla tarpeen kokeilla myös poliittisen johtamisen ja ammattijohtamisen yhdistämistä esimerkiksi luottamushen-

kilölähtöisen niin sanotun pormestarimallin avulla. Tämä olisi mahdollista erillisellä kokeilulainsäädännöllä.

Arvoisa puhemies! Kunnanjohtajan irtisanominen ja määräaikainen kunnanjohtajuus herätti myös keskustelua. Kuntalaki teki mahdolliseksi kunnanjohtajan valitsemisen määräajaksi. Tähän mennessä määräaikaisuuden vaikutuksista kunnan johtamiseen ei ole tutkittua tietoa. Kunnanjohtajan asemaan on vaikuttanut myös irtisanomismahdollisuuden väljentyminen. Nykyisen tilanteen valiokunta katsoo olevan hyvä tai tyydyttävä ja kunnanjohtajan aseman nykyisin riittävän turvattu tehtävän luonne huomioon ottaen. Valiokunta kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että käytännössä määräaikaisuuden lisääntyminen ja irtisanomismenettelyn yleistyminen voivat heikentää mahdollisuutta saada ammattitaitoista henkilöstöä kuntien johtoon.

Hallintovaliokunta kiinnittää huomiota myös kunnan asukkaiden osallistumismahdollisuuden lisäämiseen. Asukkaiden suoraa osallistumista ja vaikuttamista edustuksellisen demokratian rinnalla korostavat myös kuntalain näitä asioita koskevat säännökset omassa luvussaan. Näiltä osin valiokunta katsoo, että säännökset ovat tällä erää riittävät.

Valiokunta kiinnittää huomiota kuntien tiedottamiseen. Valiokunta kannustaa kuntia aktiivisesti kehittämään kuntalaisten osallistumismahdollisuuksia ja -muotoja sekä pitää välttämättömänä, että kuntalaisia informoidaan selkeästi siitä, mikä taho tai kuka käyttää päätösvaltaa kussakin asiassa. Kuntalain tavoitteena oli lisätä kunnan päätöksentekojärjestelmän luotettavuutta ja uskottavuutta, mikä näkyy erityisesti monissa luottamushenkilöitä koskevissa säännöksissä. Vaalikelpoisuuden rajoituksia laajennettiin kautta linjan. Aluksi näiltä osin on ilmennyt tulkintaongelmia. Valiokunta toteaakin, että kansainvälisesti vertaillen Suomen vaalikelpoisuusrajoitukset ovat nyt poikkeuksellisen tiukat. Näiltä osin ei liene korjaamisen tai muutoksen tarvetta.

Sen sijaan, arvoisa puhemies, huomiota on syytä kiinnittää siihen, millä keinoilla luottamushenkilönä toimiminen tehdään riittävän houkuttelevaksi kuntalaisille. Tässä yhteydessä valiokunta kiinnittääkin huomiota myös esteellisyyssäännöksiin kunnan konsernitasolla. Konserniohjaus on osoittautunut vaikeaksi esteellisyyden vuoksi, jos kunnan keskushallinnon virkamiehiä on kunnan osakeyhtiön hallituksen jäseninä. Toisaalta on muistettava esteellisyyssäännösten tarkoitus turvata asianmukainen toiminta ja päätöksenteko.

Arvoisa puhemies! Kunnallisen viranhaltijan oikeusasemaa koskevat kuntalain säännökset ovat niukat. Kuntalain mukaan virat perustetaan viranomaistehtäviä varten ja virkasuhteessa olevilla henkilöillä on erityinen virkavastuu. Kansalaisen kannalta onkin tärkeää, että hän saa riittävää oikeussuojaa julkisyhteisön palveluksessa olevan henkilöstön suhteen.

Kunnan hallintomenettelyn osalta valiokunta katsoo, että kuntalain 53 §:ää on syytä muuttaa siten, että kunnanhallitus ei valmistele lainkaan niitä asioita, jotka lain mukaan kuuluvat tilapäisen valiokunnan valmisteltaviin.

Kuntien hallinnon ja talouden tarkastuksen osalta valiokunta toteaa, että tarkastuslautakuntajärjestelmä on joutunut etsimään rooliaan. Voimassa olevien säännösten on katsottu merkitsevän sitä, että tilinpäätöksen esittelee tarkastuslautakunta. Tämä ei valiokunnan mukaan kuitenkaan ole tarkoituksenmukaista. Tilinpäätöksen esittely kuuluu luontevasti kunnanhallitukselle, minkä vuoksi kuntalakia on syytä selvyyden vuoksi muuttaa.

Arvoisa puhemies! Valiokunta kiinnittää huomiota vielä kuntien yhteistoimintaan ja korostaa, että on pohdittava vakavasti lain muuttamista niin, että perussopimuksen muuttamiseen riittää pakollisten kuntayhtymien tapaan kaksi kolmasosaa jäsenkuntien kannasta myös vapaaehtoisen kuntayhteistyön osalta.

Ed. Hyssälä merkitään läsnä olevaksi.

---

[2] **Rakel Hiltunen /sd:** Arvoisa rouva puhemies! Kuntalain keskeisin tavoite oli kunnallisen itsehallinnon vahvistaminen. Kunnat vapautettiin valtion ohjauksesta päättämään itse siitä, miten hallintonsa järjestävät. Nyt täällä pohditaan, miten kunnat ovat vapauttaan käyttäneet, minkälaisia uusia hallinnon järjestelyjä on otettu käyttöön ja ovatko kuntien asukkaat itse voineet kokea olevansa vallan keskiössä. Selonteon mukaan liikkeellelähdöt kunnissa ovat olleet vaatimattomia. Kunnissa on pitäydytty vanhoihin toimintatapoihin ja lisäksi poliittisen johtamisen ja

hallinnon johtamisen välille haetaan edelleen tasapainoa.

Selonteosta puuttuu kokonaan arviointi kuntien toimintaympäristöjen voimakkaista muutoksista viime vuosina. Kuntien asemaan ovat vaikuttaneet muuttoliike, väestön ikääntyminen, erilainen syrjäytyneisyys sekä kuntien talouden kiristyminen. Pelkkä hallinnollinen tarkastelutapa ei kykene kuvaamaan sitä, miten ihmisten elämä laman aikana muuttui.

Kuntalain lisäksi uusi perustuslaki lähtee kunnallisen itsehallinnon vahvistamisesta ja korostaa, että hallinnon tulee perustua kunnan asukkaiden itsehallintoon. Itsehallinto ei koske tässä ajattelussa pelkästään kuntien ja valtion välistä suhdetta. Kansalaisyhteiskunnassa asukkaat ovat tärkeimpiä päättäjiä niin vaaleissa kuin vaalien välilläkin. Ihmisten on voitava vaikuttaa omaan lähiympäristöönsä paitsi kuntalaisina ja äänestäjinä, myös palveluiden käyttäjinä, työntekijöinä, kuluttajina ja asuinyhteisöjen jäseninä.

Kuntalain 4 luvussa on säännöksiä kunnan asukkaiden osallistumisoikeudesta. Tämä luku saa uutta painoarvoa uuden perustuslain kolmesta eri säännöksestä, jotka voidaan tulkita myös kuntiin kohdistuviksi toimeksiannoiksi kehittää edelleen asukkaiden välittömiä osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia.

Arvoisa rouva puhemies! Kunnan palvelujen, esimerkiksi sosiaali- ja terveyspalvelujen, saatavuus ja hyvä toimivuus vaikuttavat kuntalaisen tunteeseen kokea kunta omakseen. Osallistumisen kautta ihmisillä tulee olla mahdollisuus vaikuttaa myös julkisten palveluiden laatuun. Onnistumisen kokemukset yhdessä asiassa lisäävät kiinnostusta myös muuhun yhteiskunnalliseen vaikuttamiseen.

Toimivien osallistumismahdollisuuksien edellytyksenä on avoimuus ja vuorovaikutteinen tiedottaminen hallinnossa ja päätöksenteossa. Tutkimusten mukaan kuitenkin luottamushenkilöt näyttävät suosivan ennemmin yksisuuntaista tiedottamista kuin vuorovaikutukselliseen viestintään nojaavia osallistumistapoja. Tämä on kunnallisille toimijoille mietinnän paikka.

Sisäasiainministeriön käynnistämästä valtakunnallisesta osallisuushankkeesta saadut kokemukset osoittavat, että kuntalaiset ovat ottaneet uudet mahdollisuudet innostuneesti vastaan. Osallisuushankkeesta annetaan eduskunnalle selonteko keväällä 2002. Tällöin meillä on hyvä tilaisuus arvioida, tarjoaako kuntalaki nykyisellään riittävät edellytykset osallistumismuotojen kehittämiselle. Jo nyt on kuitenkin syytä kiinnittää huomiota siihen, että valtuustot voisivat nykyistä enemmän pohtia kuntalaisten vaikuttamismahdollisuuksia ja ottaa kokonaisvastuun osallistumisen kehittämisestä.

Arvoisa puhemies! Kuntalaki korostaa valtuuston asemaa, sillä lain mukaan valtuusto on kiistatta kunnan tärkein päätösvaltaa käyttävä toimielin. Käytännössä tilanne näyttäytyy toisenlaisena ja valtuutetut kokevat usein vallan siirtyneen liiaksi kunnanhallitukselle ja virkamiehille. Valtuutettujen kokeman vallanpuutteen taustalla on se, että valtuustot ovat itse siirtäneet toimivaltaa johtosäännöillä ja sallineet toimivallan edelleen siirtämisen. Valtuustojen toimintamahdollisuuksia heikentää myös valtuuston omien valmisteluelinten puuttuminen ja kunnanhallituksen valmistelupakko. Kunnanhallitusten esitykset ja valtuustojen päätökset perustuvat yleensä yhden vaihtoehdon arviointiin ja sen mahdolliseen hienosäätöön. Tähän myös hallintovaliokunnan puheenjohtaja Väistö kiinnitti huomiota puheenvuorossaan.

Todellisuudessa valtuuston asema ja valta riippuu paljon siitä, miten valtuutetut itse kykenevät ottamaan sille laissa annetun roolin. Valtuustojen tulisikin miettiä, uusien valtuustojen erityisesti, onko delegoinnissa ylipäätään menty jo liian pitkälle. Yhden vaihtoehdon politiikan tilalle useissa kunnissa on kehitelty budjetti- ja taloussuunnitteluun liittyvät valtuuston ja johtavan virkamiehistön yhteiset suunnitteluseminaarit. Tällaiset seminaarit antavat valtuustolle mahdollisuuden vaikuttaa asioihin jo niiden valmisteluvaiheessa. Lisäksi suunnitteluseminaarit mahdollistavat kokonaisvaltaisen, sektorirajat ylittävän suunnittelun. Käytännössä kuntalaisten elämä ja siihen liittyvät ongelmat eivät noudata hallinnon sektorirajoja. Yhtenä hyvänä esimerkkinä sektorirajat ylittävästä suunnittelusta ovat useissa kunnissa valmisteilla olevat lapsi- ja perhepoliittiset ohjelmat.

Valtuustojen suuntaan esiintyy monenlaisia paineita. Selonteossa esitetään, että kuntalain 13 §:ää täydennetään ja tarkennetaan niin, että se nykyistä ehdottomammin varmistaisi kunnan toimintojen ja talouden kokonaisuuden kannalta keskeisen päätösvallan pysymisen konkreettisessakin mielessä valtuustolla. Toisaalta taas vaaditaan, että valtuustot siirtyisivät yksityiskohtaisen päätöksenteon kautta tapahtuvasta johtamisesta

strategisen johtamisen suuntaan. Tällöin valtuustojen tehtävänä korostuu tulevaisuuden analysointi ja päämäärien asettaminen sekä toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumisen seuranta. Tämä strategisen johtamisen malli edellyttää uudenlaista ajattelutapaa. Jos sitä ei pystytä sisäistämään, saattavat valtuutetut kokea vallan menetyksen tunnetta ja kaivata taas yksityiskohtaista asioiden käsittelyä.

Arvoisa rouva puhemies! Kunnille asetettu vastuu peruspalvelujen järjestämisestä edellyttää riittäviä taloudellisia voimavaroja ja talouden suunnittelun pitkäjänteisyyttä. Kuntasektorilla ongelmana ovat viime vuosikymmenellä tapahtuneet suuret muutokset tulorahoituksessa ja sen rakenteessa sekä kuntien eriytyminen. Toiveita tilanteen helpottumisesta antavat sekä valtion ja kuntien yhteistyöasiakirja että selvitystyö, joka koskee kuntien tehtävien, rahoituspohjan sekä kuntien ja valtion rahoitussuhteiden muodostamaa kokonaisuutta.

Valtuuston toimivaltaan kuuluu hyväksyä kunnan talousarvio. Sen hyväksymisen yhteydessä valtuuston on hyväksyttävä myös kunnan toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet sekä lähivuosien taloussuunnitelma. Tämä mahdollistaa kokonaisvaltaisen suunnittelun ja kehittämisen. Käytännössä kunnissa ei kuitenkaan ole riittävästi kiinnitetty huomiota toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden asettamiseen. Tavoitteet ovat olleet osin epämääräisiä, eikä seurantaan ole kiinnitetty riittävästi huomiota. Kunnissa tulisikin pohtia tavoitteiden asettamista aiempaa tarkemmin sekä kehittää seurantaan konkreettisia mittareita.

Kunnan hallinnon ja talouden tarkastuksen kokonaisvastuu kuuluu luottamushenkilöistä koostuvalle tarkastuslautakunnalle. Monissa kunnissa on ollut suuria vaikeuksia päästä irti perinteisestä tilintarkastusmentaliteetista eikä myöskään lautakunnan asemaa ja tehtäviä ole määritelty selkeästi. Selkeät ja helposti mitattavat tavoitteet kunnan taloudessa ja toiminnassa helpottavat myös tarkastuslautakunnan työskentelyä.

Monissa kunnissa hallintoa on uudistettu ja kevennetty yhdistämällä eri lautakuntia niin kutsutuiksi superlautakunniksi. Kunnallisen demokratian kannalta superlautakuntiin liittyy myös haittapuolia, sillä päätösvaltaa käyttää aiempaa pienempi joukko ja lautakuntien tiheä kokoontumisaikataulu rajoittaa monien mahdollisuutta osallistua lautakuntatyöskentelyyn. Lisäksi superlautakunnissa käsiteltävien asioiden moninaisuus vaikeuttaa luottamushenkilöiden syvällistä perehtymistä kaikkiin asioihin, ja siten tilanne johtaa suurempaan riippuvuuteen virkamiesvalmistelusta.

Vaikka kuntalaki mahdollistaa sen, että kaikki lautakuntien jäsenet olisivat valtuutettuja, tätä mahdollisuutta on käytetty erittäin harvoin siitä syystä, että lautakunnat muodostavat edelleen hyvän väylän uusille politiikkaan mukaantulijoille sekä kiinnostavan mahdollisuuden yhteisten asioiden hoitamiseen niille kuntalaisille, jotka eivät halua pyrkiä valtuustoon. On hyvä, että myös tätä mallia, sen toteuttamista, voidaan jatkaa, mutta toki täytyy huolehtia siitä, että lautakunnissa säilyy hyvin hyvät yhteydet valtuustoon ja valtuustoryhmiin.

Kaivattua kansanvallan vahvistumista voisi joissain kunnissa parantaa keskusteluissa esillä ollut pormestarimalli, joka varmaan täälläkin vielä nousee esiin. Poliittisen johtamisen ja ammattijohtamisen yhdistäminen saattaisi lisätä päätöksenteon läpinäkyvyyttä ja edistää politiikan kiinnostavuutta.

Arvoisa rouva puhemies! Uuden perustuslain mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin kunnalliselle viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla. Julkisella hallintotehtävällä viitataan laajaan hallinnollisten tehtävien kokonaisuuteen, johon kuuluu esimerkiksi lakien toimeenpanoon sekä yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen oikeuksia, velvollisuuksia ja etuja koskevaan päätöksentekoon liittyviä asioita. Julkisen hallintotehtävän antaminen viranomaiskoneiston ulkopuolelle on mahdollista, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä siten vaaranneta perusoikeuksia, oikeusturvaa eikä muita hyvän hallinnon vaatimuksia.

Kuntalaki sääntelee yksityistämistä ostopalvelujen osalta. Vaikka kunnat eivät itse tuota kaikkia palveluja, niiden velvollisuutena on turvata palveluiden saatavuus. Myös ostopalvelujen kohdalla on tärkeää seurata palvelujen laatua ja tarvittaessa turvata oikeusturvan saatavuus.

Niin sanotusta organisatorisesta yksityistämisestä, kuten talousarvion piiriin kuuluneiden liikelaitosten yhtiöittämisestä, ei kuntalaissa ole säännöksiä. Yksityistäminen kuitenkin tarkoittaa näiden toimintojen ja organisaatioiden siirtymistä kuntalain mukaisten vaikutusmahdolli-

suuksien ulkopuolelle. Lisäksi perustuslaki asettaa uusia rajoituksia yksityistämiselle. Siksi tulisi arvioida, täyttääkö yksityistämistä koskeva sääntely perustuslain edellytykset.

Arvoisa rouva puhemies! Selonteko on osoittanut, että itse kuntalakiin ei ole tarvetta tehdä muutoksia. Laki antaa edelleen kunnille mahdollisuudet kohdata myös uuden ajan haasteet. Se antaa tilaa kansalaisten aktiivisuudelle, verkottumisen edistämiselle sekä palveluiden kehittämiselle siten, etteivät tukea tarvitsevat kansalaiset jää ilman apua.

Lopuksi on hyvä muistaa, ettei kunnan johtamiseen tarvittavaa luottamusta ja kannustavaa työskentelyilmapiiriä virkamiesten ja poliitikkojen kesken rakenneta hyvilläkään hallinnollisilla järjestelyillä. Sen tekevät viisaat ihmiset.

[3] **Paula Lehtomäki /kesk:** Arvoisa rouva puhemies! Uuden kuntalain tavoitteet olivat kunnianhimoiset ja ylevät: kunnallisen itsehallinnon vahvistaminen ja kunnallishallinnon uskottavuuden parantaminen. Lailla mahdollistettiin aiempaa suurempi kuntakohtainen liikkumavara etsiä hallinnossa ja tehtävien hoitamisessa kuhunkin kuntaan sopivat ratkaisut. Pelkästään lain kirjaimella ei voida vahvistaa itsehallintoa tai parantaa uskottavuutta. Vahva itsehallinto ei toteudu vain käsitteitä viljellen, vaan se vaatii tosiasiallisia toimintavapauksia. Kunnallishallinnon uskottavuus taas on suuressa määrin riippuvaista niiden ihmisten toiminnasta, jotka ovat hallinnossa mukana.

Suomessa kuntien itsehallinto on turvattu perustuslain tasolla. Kunnallinen itsehallinto ymmärretään useimmiten kuntien itsemääräämisoikeutena suhteessa valtioon. Itsehallinto ja kuntien vapaus päättää omista asioistaan ja toimintatavoistaan on ainoa oikea tapa järjestää päätöksenteon läheisyys kansalaisiin nähden.

Kuntien toimintavapauksia on lainsäädännöllä laajennettu. Nykytilanteessa on kuitenkin täysin aiheellista kysyä, ovatko kuntien tosiasialliset toimintavapaudet kasvaneet vai pikemminkin kaventuneet kuntien voimakkaan eriytymiskehityksen myötä. Kuntien uusista tehtävistä säädetään lain tasolla, mutta millä tasolla säädetään siitä, että kunnilla on myös mahdollisuudet hoitaa annetut tehtävät? Monissa kunnissa talouden raamit asettavat sellaiset kahleet kunnallisille itsehallinnolle, että valtuustolle ei jää paljon muuta valintaa kuin se, juodaanko kokouksen päätteeksi kahvit vai ei.

Kuntien ja valtion yhteistyön peruskivenä on pidettävä sitä, että kunnille taataan riittävät mahdollisuudet huolehtia perustehtävistään eli peruspalveluiden järjestämisestä. Kuntakentän ahdinkoa ei kohenna se, että valtiovalta toistuvasti toteaa kuntien olevan palveluista vastuussa ja vetäytyy itse vastuunkannosta. Tähän on myös hallintovaliokunta aiheellisesti selonteosta antamassaan mietinnössä kiinnittänyt vakavaa huomiota.

Valitettavan usein valtio on kunnille ennakoimaton kumppani, jonka seuraavaa vuotta koskevat ratkaisut selviävät kunnille vasta silloin, kun niiden omat suunnitelmat ovat jo pitkällä. Valtion toimet ovat useimmiten lyhytjännitteisiä ja poukkoileviakin. Kuntasektori tarvitsee ehdottomasti useita vuosia kestävän kuntasopimuksen, jossa määritellään kuntien ja valtion tehtävänjako ja myös resurssien jakautuminen. Keskusta on vaatinut kuntasopimusta jo useiden vuosien ajan.

Yhteistyöasiakirjan luominen on otettu myös hallitusohjelmaan, mutta hallitus on ollut täysin saamaton, jopa haluton asian suhteen. Hallituskausi on jo pitkällä, eikä minkäänlaista pitkäjännitteisyyttä, saati yhteistyösopimusta ole näköpiirissä. Eivätkö edes viimeaikaiset tiedot esimerkiksi perusopetuksen tason heilahteluista kunnittain hätkähdytä hallitusta huomaamaan, että kuntien taloudellisten ongelmien paikkaamisella on kiire?

Parhaillaan kuntien kannalta merkittäviä ratkaisuja valmistelee selvitysmies Jukka Pekkarinen. Julkisuuteen tihkuneet tiedot uusista veronkorotuksista kuntatalouden paikkaamiseksi ovat hämmästyttäviä ja lisäksi räikeästi ristiriidassa hallituksen yleisten veronkevennystavoitteiden kanssa.

Kunnallisen kansanvallan parantamiseen ja avoimuuden lisäämiseen on kunnissa ja kuntalakia arvioitaessa kiinnitettävä erityistä huomiota. Eduskunnan on lainsäätäjänä huolehdittava, ettei kunnallista itsehallintoa rajoiteta liiallisella valtion ohjauksella ja voimavarojen supistuksella. Kuntalaisten halu vaikuttaa asioihin hiipuu nopeasti, jos valtiovalta ei luota paikalliseen harkintaan tai jos kunnat ajetaan taloudellisesti nurkkaan.

Valtio—kunta-suhteen lisäksi kunnallista itsehallintoa voidaan pohdiskella myös kuntalaisten näkökulmasta. Itsehallinnossa voidaan korostaa nimenomaan kuntalaisten oikeutta päättää itse

kuntansa hallinnosta ja taloudesta. Tämän itsehallinnon toteutuminen riippuu kuntalaisten osallistumisesta, heidän kiinnostuksestaan ja innostuksestaan kuntaa ja sen toimintoja kohtaan. Kunta on tärkein kansalaisyhteiskunnan vaikuttamisen taso. Liian usein kuntalaisten osallistuminen rajoittuu kuitenkin pelkästään äänestämiseen kunnallisvaaleissa. Kun jopa tämä vähäinen aktiivisuus on laskussa, kunnissa on vakavasti pohdittava asukkaiden osallistumismahdollisuuksien kehittämistä, parempaa tiedotusta ja läheisempää vuorovaikutusta kuntalaisten ja hallinnon välillä. Hallinnon avoimuus ja selkeys lisäävät kuntalaisten ymmärrystä oman kunnan toiminnasta ja voivat edesauttaa osallistumisen lisääntymistä. Erityisen tärkeää on vahvistaa palvelujen käyttäjien mahdollisuuksia vaikuttaa suoraan palveluihin.

On valitettavaa, että kunnallisesta kansanäänestyksestä on nykymuodossaan tullut lähes kuollut kirjain. Kansanäänestyksiä on pääosin käytetty vain kuntaliitoksista päätettäessä. Nykyisen raskaan ja kalliin kansanäänestystavan sijaan on kyettävä luomaan helpommin toteutettava järjestelmä, jossa ennakkoluulottomasti käytetään hyväksi myös uuden tekniikan luomia mahdollisuuksia. Kaikissa kunnissa ilmaantuu silloin tällöin kysymyksiä, joihin olisi hyvä kyetä hakemaan myös asukkaiden suoria vastauksia.

Arvoisa puhemies! Kunnallisen demokratian toimivuus edellyttää osaavia ja innokkaita luottamushenkilöitä. Kuntalain selontekokeskustelun alla Sunnuntaisuomalainen julkisti tutkimuksen kuntien hallitusten ja valtuustojen puheenjohtajien ikä-, sukupuoli- ja ammattirakenteesta otsikolla "Kuntien harmaantuvat pantterit". Tutkimus osoittaa, että kunnissa valta on keski-ikäisillä miehillä ja jopa viidennes puheenjohtajista on yli 60-vuotiaita. Alle 40-vuotiaita puheenjohtajia on vain vähän, ja naisten osuus puheenjohtajista on vain 19 prosenttia.

Tutkimus sattuu hyvään aikaan. Kunnallisvaalit ovat ovella, ja tarvitaan laajaa keskustelua kunnallisten luottamustehtävien hoitamisen edellytyksistä. Vain harvoilla työelämässä varsinkin yksityissektorilla toimivilla ihmisillä on mahdollisuuksia uhrata aikaansa kokouksiin ja asioihin perehtymiseen. Monien on valittava joko työura tai luottamustehtävä. Tämä rajaa helposti luottamustehtäviin valittavien henkilöiden ikä- ja kokemustaustaa. Kunnallispolitiikkaan tarvitaan monipuolista näkemystä. Nuoria on kannustettava mukaan kunnallisiin luottamustehtäviin ja annettava heille vastuullisia tehtäviä. Työnantajiltakin tarvitaan avaraa asennetta kunnallisten luottamustehtävien hoitoa ja kunnallispolitiikkaan osallistumista kohtaan.

Jo pitkään keskusteluissa esillä ollut kysymys pormestarimallista liittyy kunnallisen demokratian laajaan kärkeen. Halutaanko säilyttää luottamushenkilöhallintoon perustuva kansanvaltainen poliittinen päätöksenteko vai halutaanko valtaa keskittää enemmän yhdelle henkilölle? Suomalaista perinnettä kansalaisten avoimesta ja aktiivisesta osallistumisesta yhteisten asioiden hoitamiseen pitää keskustan mielestä nykyisestä laajentaa. Kuntien tähän asti osoittama haluttomuus valita kunnanjohtaja hallituksen puheenjohtajaksi osoittaa, että operatiivinen virkamiesjohto ja poliittinen johtaminen halutaan pitää selkeästi erillään.

Arvoisa puhemies! Tasa-arvolaki osoitti, että lain säännöksillä voidaan viedä tasa-arvoa tehokkaasti eteenpäin. Tasa-arvolain myötä perinteisesti miehisiin lautakuntiin ja myös kunnanhallituksiin on saatu laaja naisedustus, vaikka joissakin kunnissa naisia on pitänyt kaivaa lautakuntiin kiven alta. Osallistumisen myötä aktiivisuus kehittyy, ja tasa-arvokiintiöiden täyttäminen tulevien kunnallisvaalien jälkeen tuskin enää aiheuttaa suuria ongelmia. Hämmentävää on kuitenkin huomata, että maailman johtavan tasa-arvomaan kunnallishallinnon johtopaikoilla naisia on vain vajaat 20 prosenttia. Vanhoissa asemissa istutaan siis kunnissa tiukasti. Tasa-arvon edistämiseksi poliittisten puolueiden tuleekin seuraavien kunnallisvaalien yhteydessä pyrkiä määrätietoisesti siihen, että jokaisessa kunnassa valitaan joko valtuuston tai hallituksen johtoon nainen.

Kuntalaki vahvistaa valtuuston asemaa ja antaa kunnille mahdollisuudet valtuustotyön kehittämiseen ja siten poliittisen ohjauksen vahvistamiseen. Käytännössä monessa kunnassa valtuusto ei juurikaan tee strategisia linjauksia ja arvovalintoja. Päätöksenteon delegointi ja vain yhden vaihtoehdon valmistelu valtuuston päätöksenteon pohjaksi voivat heikentää valtuuston vaikutusmahdollisuuksia.

Asioiden valmistelussa on nostettava esiin oleellinen tieto kuntalaisten olosuhteista ja päätöksien vaikutuksista kuntalaisten elämään. Taloudellisten seikkojen lisäksi on tärkeää arvioida, miten kuntalaisten hyvinvointi käytännössä toteutuu. Kuntien tulee pyrkiä arvioimaan asuk-

kaiden elämänoloja erityisen hyvinvointitaseen avulla.

Luottamushenkilöiden määrän raju supistus on vähentänyt kiinnostusta ehdokkuuteen ja kunnallisiin asioihin. Suppea valiokuntamalli rajoittaa liiaksi luottamushenkilöiden piiriä ja asukkaiden osallistumismahdollisuuksia. Tilaisuus toimia luottamushenkilönä lautakunnissa on annettava niillekin, jotka eivät ole valtuutettuja. Monissa kunnissa ehdokkaiksi haluavia on jouduttu jättämään listojen ulkopuolelle. Keskusta tukeekin hallintovaliokunnan esitystä arvioida ehdokaspaikkojen enimmäismäärän nostamista kaksinkertaiseksi.

Kuntien välinen yhteistyö on viime vuosina lisääntynyt. Osin sitä on voimakkaasti ohjattu valtiovallan suunnalta, mutta paljon myönteistä yhteistyökehitystä on tapahtunut myös omaehtoisesti. Kunnallinen yhteistyö on yksi tapa pyrkiä huolehtimaan kunnallisten palveluiden laadusta ja saatavuudesta, mutta sen pitää tapahtua kuntalähtöisesti eikä ylhäältä pakottamalla. Kuntaverkon harventaminen ei ole mikään taikatemppu hoitaa kunnalliset palvelut kerralla järjestykseen. Päinvastoin, se pikemminkin entisestään etäännyttää palveluita kuntalaisista.

Maakuntahallinnon kehittämisen tulee olla yksi tulevaisuuden painopistealoista. Keskustan tavoitteena on kansanvaltaistaa maakuntatason päätöksentekoa. Suomessakin pitää maakunnissa antaa asukkaille mahdollisuus valita päättäjät suorilla vaaleilla. Samalla tulee maakuntatasolle antaa myös entistä enemmän todellisia mahdollisuuksia toimia alueen kehityksen suunnannäyttäjänä.

Arvoisa puhemies! Kunnissa ei ole vielä otettu käyttöön läheskään kaikkia kuntalain suomia mahdollisuuksia hallinnon ja toiminnan järjestämiseen. Kunnissa voitaisiinkin entistä ennakkoluulottomammin soveltaa omaan kuntaan sopivia malleja. Resurssien turvaamisen ohella eduskunnan tulee antaa erilaisten kokeilulakien avulla mahdollisuudet kunnallishallinnon edelleen kehittämiseen. Kansalainen ja julkishallinto kohtaavat useimmiten juuri kuntatasolla. Siksi eduskunnan pitää kuunnella kuntasektoria tarkalla korvalla ja suurella sydämellä.

[4] **Esko Kurvinen /kok:** Arvoisa rouva puhemies! Kuntalain säätämisen taustalla oli halu luopua sanelevasta sääntelystä ja siirtyä kuntien yksilöllisiä ratkaisuja tukevaan toimintakulttuuriin niin säädöstasolla kuin käytännössäkin. Ennen kaikkea tämä merkitsi tiukan normiohjauksen purkamista ja vapauden sekä vastuun antamista kunnille itselleen. 80-luvun lopulla aloitettu vapaakuntakokeilu toimi vakaana perustana laajemmille uudistuksille, kuten kunnan hallinnon ja palveluiden kehittämiselle sekä kuntalaisten osallistumismahdollisuuksien parantamiselle.

Kuntalaista saatujen käytännön kokemusten ja valtioneuvoston selonteon perusteella on helppo yhtyä hallintovaliokunnan käsitykseen kuntalain hyvästä toimivuudesta. Laki on täyttänyt tavoitteensa niin sisällöllisesti kuin lakiteknisestikin. Kokonaisuutena kuntalaki mahdollistaa kunnallishallinnon tehokkuuden ja toteuttaa läheisyysperiaatetta. Jotta laki toimisi parhaalla mahdollisella tavalla, lain jatkokehittäminen ja sen yksityiskohtainen hiominen vaatii tiivistä yhteistyötä ja vuorovaikutusta virkamieskunnalta, poliittisilta päättäjiltä sekä kuntalaisilta.

Kuntien toiminnan perustana ovat toisaalta perinteet ja toisaalta mukautuminen yhteiskunnalliseen kehitykseen. Rungon kuntien toiminnalle muodostaa kansanvaltainen edustuksellinen demokratia, joka on kunnallisen itsehallinnon keskeisin piirre. Kuntien selviytyminen lamasta oli osoitus kunnallisen demokratian toimivuudesta ja joustavuudesta. Näin on oltava myös jatkossa. Edustuksellinen demokratia ansaitsee arvostuksen ja panostuksen myös tulevaisuudessa.

Arvoisa puhemies! Tänä päivänä kuntalaisia ei nähdä ainoastaan kunnallisvaalien äänestäjinä vaan laajemmin oman kuntansa toimijoina. Kuntalain 4 luku luo edellytykset suoralle demokratialle. Nämä erilaiset vuorovaikutusmuodot edistävät myös edustuksellisen demokratian toimivuutta. Kuntalain 4 luku heijastaakin hyvin lain mahdollistavaa henkeä. Tarkoituksena ei ole luoda pakkodemokratiaa tai pakko-osallistumista, mutta suoran osallistumisen lisääminen on lainsäännösten estämättä mahdollista. Tästä hyvänä esimerkkinä on niin sanottu osallisuushanke, jonka sisäasiainministeriö käynnisti vuonna 1997 ja josta eduskunta saa selonteon keväällä 2002. Nuoriso- ja vanhuusneuvostojen perustaminen ja integroiminen kunnan toimintaan on ollut esimerkki lain mahdollistaman vaikutuskanavan hyödyntämisestä.

Niin ikään yhden varteenotettavan alueen osallistumisen kehittämiselle tarjoavat verkko-

palvelut. Tämä tarkoittaa paitsi tehokasta tiedottamista Internetin välityksellä, myös kuntalaisten sähköisten osallistumismahdollisuuksien parantamista. Aivan yksiselitteistä ei kuntalaisten osallistumishalukkuus kuitenkaan ole. Puolueille syksyn kunnallisvaalit tulevatkin olemaan haaste. Sekä äänestäminen että luottamushenkilöinä toimiminen sekä luottamushenkilötehtävään sitoutuminen on tehtävä houkuttelevaksi. Tätä edellyttää jo yksin kunnallisen itsehallinnon pysyvyys ja uskottavuus. Yleisesti tuleekin pohtia, miten voidaan taata eri kansalais- ja ammattiryhmien tosiasiallinen osallistumismahdollisuus kuntien toimintaan ja kehittämiseen.

Kunnissa on syytä kiinnittää huomiota valtuustojen ja lautakuntien rooliin sekä kokoustyöskentelyyn. Hallintovaliokunta on oikeutetusti mietinnössään pohtinut valtuustojen itsearviointia sen suhteen, ovatko ne siirtäneet liikaa toimivaltaa itseltään. Valtuustojen tehtävänkuvan epäselvyys johtuu usein juuri käytännön ratkaisuista, ei niinkään säädetyistä säännöksistä.

Viime vuosien yhteiskunnallinen ja taloudellinen kehitys on vaatinut nopeita ja usein liiankin lyhytkestoisia ratkaisuja. Valtuustojen ja valtuutettujen asema selkeinä tavoitteiden asettajina ja arvovalintojen tekijöinä ei saa jäädä taka-alalle. Tähän on syytä kiinnittää huomiota myös jatkossa.

Tässä yhteydessä haluan tuoda esille myös valtuustojen toimintamuotojen kehittämisen. Liian usein valtuustot jättävät hyödyntämättä ulkopuolisen näkemyksen ja muun muassa ulkopuolisten asiantuntijoiden ideat. Hyviä kokemuksia on saatu esimerkiksi erilaisten strategia- ja talousseminaarien järjestämisestä. Ne tuovat kaivattua uutta näkökulmaa ja ryhtiä valtuustotyöskentelyyn, jonka kehittämistä valtuustojen tulisi ennakkoluulottomasti pohtia.

Arvoisa puhemies! Viime aikoina on keskusteltu runsaasti kunnanjohtajan asemasta ja johtajuuden luonteesta. Keskustelua ovat herättäneet ensinnäkin kunnanjohtajan määräaikaiset nimitykset, tällä käytännöllä kun näyttää olevan ainakin kaksi puolta. Toisaalta määräaikaisuus mittaa kunnanjohtajan onnistumista tehtävässään. Toisaalta se voi vaikeuttaa aitoa kunnanjohtajana toimimista ja näin ollen hankalien ja pitkäjänniteisten päätösten tekemistä.

Kokoomus korostaakin, ettei määräaikaisten kunnanjohtajien nimittäminen saa olla automaattinen ratkaisu tai itsetarkoitus pelkästään sillä perusteella, että määräaikaisuus on kuntalain puitteissa mahdollista. Määräaikaisuutta on syytä arvioida kattavasti ja puolueettomasti paitsi kunnanjohtajan itsensä kannalta myös kunnan yleisen johtamisen ja politiikan valossa. Tällä hetkellä tällaista objektiivista tietoa ei ole käytettävissä.

Niinikään keskustelua on herättänyt kunnanjohtajan suhde kunnan muihin toimijoihin, varsinkin luottamushenkilöihin. Tässä suhteessa johtajuuden ja luottamustoimen tulisi mitä suurimmassa määrin tukea toisiaan kunnan asioitten hoitamisessa ja päätöksenteossa. Samoin yhteistyön kunnanjohtajan, hallituksen puheenjohtajan ja valtuuston puheenjohtajan välillä tulisi tehostua.

Kunnanjohtajan ammatti- ja poliittista johtajuutta on arvioitu. On puhuttu myös niin sanotusta pormestarimallista. Suoralla kansanvaalilla valittu pormestari voisikin tietyissä tapauksissa olla kokeilemisen arvoinen vaihtoehto nykyisen mallin rinnalle. Tämän vaihtoehdon mahdollistaisi ammatillisen ja poliittisen johtajuuden yhdistäminen.

Arvoisa puhemies! Tämän päivän kuntapolitiikkaan kuuluu kuntien välinen vapaaehtoinen yhteistyö. Kuntien on kuntakohtaisesti etsittävä sopivia ratkaisuja kansalaisten palvelutarjonnan ja rajallisten resurssien yhteensovittamiselle. Toiselle kunnalle sopii yhteistyö, toiselle palvelujen ostaminen ulkopuoliselta, toiselle niiden tuottaminen itse. Loppujen lopuksi kuntalaisen kannalta on nimittäin aivan yhdentekevää, kuka palvelut tuottaa, kunhan palvelut ovat vain saatavilla ja ne ovat tasokkaita ja kohtuuhintaisia. Palvelujen taloudellisuudessa ja tarkoituksenmukaisessa tuottamisessa kuntarajoista kiinni pitäminen ei saa olla itsetarkoitus.

Seutukuntayhteistyö on avannut uusia mahdollisuuksia muun muassa kaavoituksessa, maankäytössä ja elinkeinopolitiikassa. Kokemukset seutukuntayhteistyöstä rohkaisevat laajentamaan yhteistyötä myös uusille toimialoille. Toisaalta yhteistyö ei sulje pois kuntien lukumäärän vähentämistä toiminnan järkeistämiseksi.

Valtioneuvoston kuntalaissa antaman selonteon mukaan on tärkeää, että peruspalvelut voidaan järjestää paikalliset olosuhteet huomioon ottaen, jolloin palvelujen joustavuus ja tehokkuus korostuvat. Edelleen selonteon mukaan

kunnilla on oltava tosiasialliset mahdollisuudet suoriutua tehtävistään. Niihin myös hallintovaliokunta on kiinnittänyt huomiota mietinnössään kuntalain säätämisen yhteydessä.

Kunnallista itsehallintoa tukee edellä mainittu mahdollisuus erilaisiin palveluiden järjestämistapoihin sen mukaan, mikä kullekin kunnalle on tarkoituksenmukaista ja taloudellisesti paras vaihtoehto. Kunnille on tyypillistä erilaisuus. Leimallisesti ovat kunnat jakautuneet vauraisiin ja taloudellisesti heikompiin kuntiin. Kuntien taloudenhoito edellyttääkin jatkuvaa arviointia ja priorisointia. Viime aikoina on tehty useita pitkäkestoisia ratkaisuja kuntien taloudelliseen tilaan vaikuttamiseksi.

Kuntatalouden arvioidaan vahvistuvan tänä vuonna nettomääräisesti yli miljardi markkaa. Vastaava arvio vuodelle 2001 on laskentatavasta riippuen 1—1,5 miljardia markkaa. Keväällä 2000 eduskunta puolestaan hyväksyi hallituksen esityksen kuntalain 65 ja 86 §:n muuttamiseksi. Tämä tarkoittaa kunnan velvollisuutta toimenpiteisiin, joilla edellisen vuoden tilinpäätöksen osoittama alijäämä ja talousarvion laatimisvuonna kertyväksi arvioitu alijäämä katetaan suunnitelmakaudella.

Kunnan oma vastuu talouden hoidosta koskee myös harkinnanvaraisten avustusten myöntämistä ja käyttöä. Harkinnanvaraiset avustukset eivät saa olla saavutettuja etuja, vaan niiden myöntämisessä tulee huomioida ennen kaikkea tulevaisuus, ei pelkästään menneisyys. Harkinnanvaraiset avustukset eivät saa olla säännönmukainen, monivuotinen taloudellinen tuen jatke kunnille. Myöntämiskriteereihin vaaditaan edelleen tältä osin tarkennusta.

Arvoisa puhemies! Kuntalakiuudistus kokonaisuudessaan on osoittautunut toimivaksi. Lain joustavuus ja mahdollistavuus vastaavat tämän päivän yhteiskunnallista ilmapiiriä. Käytännössä kehitys on näkynyt muun muassa valtionosuuksien korvamerkitsemisen vähentämisenä. Voidaankin vain ihmetellä, miksi on esitetty epäilyjä siitä, ettei kunnissa osattaisi ajatella itse. Niin kansallisella tasolla kuin EU:n jäsenyyden myötä alueellisuuden tukeminen on kestävän kehityksen ja paikallisen hyvinvoinnin edistämistä. Kokoomus on johdonmukaisesti tukenut läheisyysperiaatteen toteuttamista ja toimintojen siirtämistä lähelle kansalaisia. Mielestämme tämä tukee kansanvaltaista ja alueellista kehitystä.

Ed. Löv merkitään läsnä olevaksi.

---

5 **Pertti Turtiainen /vas:** Arvoisa rouva puhemies! Tuon ryhmäpuheenvuorossani esille joitakin osia uuden kuntalain soveltamisesta kuntien hallintoon enkä lähde koko kuntalakiosiota käsittelemään kaikilta osin, sillä valiokunnan mietintö, joka oli yksimielinen ja käsittelyn aikanakin varsin yksimielinen, pitää sisällään hyvinkin laajasti lain vaikutusten osalta kuntien hallintoa ja toimintaa.

Tavoitteet uuden kuntalain osalta ovat monelta osin onnistuneet lisääntyneen toimintavapauden myötävaikuttamina. Kunnan hallinnon ja palveluiden tuottamisen joustavoittaminen ei kuitenkaan kuntalaisten kannalta ole kaikin osin tavoittanut hyväksyntää.

Kunnallishallinto ja sen uskottavuus on joiltain osin häilyvää kansalaisten silmissä, koska ei uskota omiin vaikutusmahdollisuuksiin kunnalliseen päätöksentekoon nähden. Tämä tuleekin huomioida, sillä lain yksi tavoitehan on huolehtia erityisesti kunnallishallinnon uskottavuudesta. Hallinnon toiminta ei ole itsetarkoitus, vaan se, miten hallinto palvelee kuntalaisia ja kuntalaisille kuuluvien palvelujen tuottamista. Näiden tavoitteiden toteutuminen vaihtelee kunnittain, sillä vastuu niin hallinnosta, palvelujen tuottamisesta kuin kuntalaisten vaikutusmahdollisuuksien vahvistamisesta jää kunnille.

Kuntalaki antaa mahdollisuuden kunnille ratkaisuihin, jotka väljentävät selvästi entiseen tilanteeseen verrattuna hallinnon ja talouden sääntelyä sekä tehtävien hoitamista. Valiokunta on mietinnössään kiinnittänyt huomiota siihen, ettei selonteko sisällä arviota kunnallisen itsehallinnon todellisesta tilasta kuntatalouden näkökulmasta. Viitaten meneillään olevaan kuntien eriytymiskehitykseen valiokunta toteaa selonteosta poiketen, ettei valtion puolelta kaikin osin ole huolehdittu siitä, että kunnilla on tosiasialliset mahdollisuudet suoriutua tehtävistään.

Näinhän asiasta voidaan todeta, mutta johtuuko tämä kuntalaista, se onkin aivan toisenlaisen arvion paikka. Siksi onkin perusteltua lain tarkis-

tamisen yhteydessä vahvistaa kuntien ja valtion neuvottelumenettelyä kunnallistalouden ennakoitavuuden lisäämiseksi ja sopia kustannusten jaosta. Tähän suuntaanhan jo hallitusohjelmakin osaltaan edellyttää toimittavan.

Kuntalain sallimat erilaiset vaihtoehdot ja toimintamahdollisuudet eivät ole kunnissa olleet uudenlaisen kehityksen ohjaajina synnyttämässä uusia toimintatapoja. Laajaa keskustelua on herättänyt kunnallisten ostopalveluiden yksityistäminen ja sen tuomat mahdollisuudet, joita ylikorostetusti onkin käsitelty taloudellisiin säästöihin vedoten. Yksityistämistä onkin pidetty hyvin usein ainoana mahdollisena kehitystoimena, jolla päästään taloudellisesti edullisempaan tuotantotapaan ja parempaan palvelun laatuun. Kunnallisen demokratian kannalta yksityistämispäätöksen jälkeen palvelun tuottamiseen ei voida puuttua ainakaan demokraattisesti, koska toiminnot ja palvelut siirtyvät demokraattisen päätöksenteon ulkopuolelle. Valiokunta kiinnittääkin tähän huomiota ja edellyttää selvitystä ostopalveluiden ja yksityistämisen vaikutuksista kunnallisen demokratian toimivuuteen.

Demokratiavajetta syntyy myöskin siitä, ettei kuntayhtymähallinnon toiminnasta kuntalaisilla ole tosiasiassa juuri mitään tietoa, vaikka kuntayhtymissä noudatetaan kuntalain säännöksiä, kuten jokaisessa peruskunnassa. Vain lakisääteisissä ja eräissä muissa suurissa kuntayhtymissä on valtuustot, joihin jäsenkunnat valitsevat edustajat. Useimmissa kuntayhtymissä on tehokkuuden nimissä luovuttu valtuustoista ja ylin päätöksenteko tapahtuu yhtymäkokouksissa, joihin jäsenkunta lähettää yhden edustajan, joka tavallisimmin on viranhaltija. Hänellä on ohjeenaan kunnanhallituksen mahdollisesti antamat toimintaohjeet. Jäsenkuntien kuntalaiset eivät näin ollen pääse oikeastaan millään tavalla seuraamaan kuntayhtymien päätöksentekoelinten kokouksia. Samoin kuntalaisten aloitteenteko- tai muutoksenhakumahdollisuudet kuntayhtymän päätöksiin ovat minimaaliset. Edustuksellinen demokratia on hyvin välillistä ja suoran demokratian mahdollisuudet näin ollen olemattomat.

Valtuuston asema on muuttunut, ja hyvin useissa kunnissa on päätösvaltaa siirretty hallitukselle ja virkamiehille. Tämä ilmenee selkeästi vuodessa pidettävien valtuuston kokousten määrissä varsinkin pienemmissä kunnissa. Sen sijaan suurissa kaupungeissa ja kunnissa asioiden suuri määrä edellyttää edelleenkin entisenlaista kokoustaajuutta. Valtuuston mahdollisuudet vaikuttaa päätöksiin asioiden valmisteluvaiheessa ovat edelleenkin kunkin valtuuston omien päätösten vallassa. Vallan siirto eri yhteyksissä on aina ollut valtuustojen tietoinen valinta, ja siihen ei laki ole pakottanut. Valtuuston rooli on muuttunut varsinkin budjettivalmistelujen osalta niin sanotuksi raamikeskusteluksi ja siihen liittyviksi strategiaseminaareiksi. Oikein ja avoimesti toteutettuina valmistelevat seminaarit antavat enemmän mahdollisuuksia kuin pelkät valtuuston kokoukset.

Valtuuston asettamien budjettiraamien ja laatutavoitteiden pohjalta on hallituksella ja virkamiehillä selkeämmät toimintalinjat budjetin teossa. Tämäkin on kuntakohtaisesti sovellettua työskentelymuotoa, ja joissakin tapauksissa hallitus valmistelee kaiken ja valtuusto vanhan tavan mukaan päättää kokouksissaan hallituksen esityksen pohjalta. Puutteena on edelleenkin se, että valtuuston päätettävissä olevat ratkaisuehdotukset perustuvat yhden vaihtoehdon arviointiin lähes pääsääntöisesti.

Tämä osaltaan vaikuttaa rajoittavasti käytävän kansalaiskeskustelun huomioimiseen päätöksentekoprosessissa, joka osaltaan koetaan näennäisdemokraattisena päätöksentekojärjestelmänä. Edustuksellinen demokratia ja sen toteutuminen edellyttävät kuntalaisten tulemista kuulluiksi ja myös sitä, että heidän valitsemillaan valtuutetuilla on todellista sananvaltaa päätettävissä asioissa.

Lautakuntien ja luottamustehtävien määrän supistamisen sekä päätösvallan delegoinnin tavoitteena on tehostaa hallintoa ja korostaa luottamushenkilöiden roolia strategisten tavoitteiden asettajina yksittäisten pienten päätösten sijasta. Luottamushenkilöiden määrän vähentäminen on kuitenkin usein merkinnyt kosketuspinnan ohenemista kansalaisen arkeen, mikä ei ole ollut kuntalakiuudistuksen tarkoitus, vaan tarkoitus on ollut päinvastainen eli kansalaisten vaikutusmahdollisuuksien lisääminen ja vahvistaminen. Vaikutusmahdollisuudet ovat niin kuin moni muukin asia kuntakohtaisen kulttuurin linjoittamia.

Vaikuttamisen mahdollisuutta rajaa osaltaan myös kunnan koko. Jos se on liian pieni, kunnan väestön määrä ja voimavarat rajoittavat mahdollisuutta hoitaa joukkoa kunnalle kuuluvia tehtäviä kunnan omana toimintana. Riittävän suuressa kunnassa on mahdollisuus todellisempaan itsehallintoon. Kunnan suuri koko voi toisaalta vä-

hentää kuntalaisten osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksia, ellei suurkunnassa ole järjestetty lähialueilla osallistumista ja kansalaistoimintaa ja ellei kunnan toiminnan sisällöstä välity tietoa helpolla ja luotettavalla tavalla jokaiseen kotiin. Vasemmistoliitto haluaakin tässä yhteydessä ja aiempien linjausten mukaisesti muistuttaa siitä, että kuntalaki korostaa valtuuston velvollisuutta pitää huolta siitä, että kunnan asukkailla ja palvelujen käyttäjillä on edellytykset osallistua ja vaikuttaa kunnan toimintaan.

Myös hallintomenettelylaki lähtee siitä, että kuntalaisilla on oltava mahdollisuus tietää merkittävistä päätöksistä. Vasemmistoliiton mielestä valtuustojen tulisi aina ennen toimikautensa päättymistä arvioida päätösvallan ja tehtävien siirron laajuutta ja tarkoituksenmukaisuutta. Valtuustojen on arvioitava, onko delegointi merkinnyt toimintojen tehostumista vain tehostamisen vuoksi samalla kuntalaiset unohtaen. On arvioitava, onko kuntalaisten vaaleilla valitsema valtuusto jäänyt osin päätöksenteon ulkopuolelle.

Arvioinnin jälkeen uudella valtuustolla olisi mahdollisuus delegointipäätösten tarkistamiseen, jos siihen ilmenee aihetta. Nykyinen kuntalaki mahdollistaa entistä laajemman kokousten avoimuuden, jos sitä vain halutaan toteuttaa. Avoimuus mahdollistaa kuntalaiskeskustelun jo asioiden valmistelun alkuvaiheessa ja näin vaikutuksen päätöksiin. Nythän keskustelua pääsääntöisesti käydään päätöksenteon jälkeen, mikä ei ole minkään tahon edun mukaista.

Edellä esitettyyn nojautuen onkin perusteltua, että valtuuston asemaa päätösvallan käyttäjänä tulee seurata, mitä varten on tarpeellista ohjata kunnallisoikeuden tutkimusta tähän aiheeseen. Hallintovaliokunta suosittaa mietinnössään, että kunnanvaltuustot itse kehittäisivät työskentelytapojaan, viittaamalla myönteisiin kokemuksiin talousarviomenettelyyn liittyvistä, suunnittelua, toimeenpanoa ja valvontaa koskevista valtuuston seminaareista.

Tällainen uusi seminaarien kautta tapahtuva tavoitetyöskentely on suurelta osin myönteistä, mutta valitettavasti usein käy niin, että eri konsulttitoimistot tuovat valmiit kehittämisen mallit, joihin sitoutuminen on hyvinkin kyseenalaista. Tulokselliseen kehittämiseen päästään parhaiten, kun valtuuston ja muiden johtavien luottamushenkilöiden lisäksi mukana ovat kunnan oman henkilöstön edustajat. Henkilöstön mukanaolo palvelun fyysisenä tuottajana on sitoutumisen kannalta äärimmäisen tärkeätä, sillä pelkästään hallinnolliset päätökset eivät innosta.

Valtuutetun aseman vastuullisuutta kokonaisuuksista on lain mukaan pyritty uudistamaan periaatteella, että lautakuntiin ja kunnanhallituksiin valittaisiin vain valtuutettuja ja varavaltuutettuja. Tämä mahdollisuus tuo lisää vaikutusmahdollisuuksia ja vastuuta. Negatiivinen puoli onkin sitten se, että aina vain pienempi joukko päättää kunnan asioista, mikä edellyttääkin aikaisemmin esille otettua avoimuutta kuntalaisten suuntaan päätöksentekoprosessissa. Perusteltua ei ole, että kunnanhallitukseen valitun valtuutetun sijaan tulisi valtuustoon varavaltuutettu, kuten valiokuntakin toteaa.

Kunnan poliittinen johtaminen on lain mukaan mahdollista vahvistamalla kunnanhallituksen puheenjohtajan asemaa delegoimalla hänelle päätösvaltaa. Myöskin on mahdollista valita kunnanjohtaja valtuustokaudeksi. Selvitysten mukaan kunnissa ei kuitenkaan ole käytetty erilaisia poliittisen johtamisen malleja, vaan on pitäydytty vanhassa ja vakaassa toimintamallissa. Poliittisen johtajuuden osittaista toteutumista valiokunta sivuaa toteamalla kunnanjohtajan ja luottamushenkilöjohdon yhteisistä tuloskeskusteluista, joiden pohjalta voidaan arvioida kunnanjohtajan työtä. Vasemmistoliiton mielestä tällainen poliittinen tuloskeskustelu tulee ulottaa koskemaan ei vain hallituksen ja valtuuston puheenjohtajia vaan myöskin valtuustoryhmien puheenjohtajia. Tämä on malli, joka voidaan yritysmaailmasta ottaa esimerkkinä, kun tarkastellaan tulos- ja tavoitekeskustelua, edellyttäen tietenkin, että yritys on hyvin johdettu.

Poliittiseen johtajuuteen ja ammattijohtajuuteen ei ole haluttu Suomessa, tässä monipuoluejärjestelmän maassa, puuttua. Asiaan liittyen on tehty lakialoite niin sanotusta pormestarimallista, johon ei myöskään valiokunta ole ottanut suoranaisesti muuta kantaa kuin että tällainen kokeilu voisi olla mahdollinen. Aloitteessa ehdotetaan kuntalakia muutettavaksi siten, että kunnan toiminnan johtamista varten kunnassa on päätoimisena luottamushenkilönä toimiva pormestari tai nykyiseen tapaan virkamiehenä toimiva kunnanjohtaja. Kunta itse päättäisi, kumpaa johtamismallia käytetään. Ehdotetussa pormestarimallissa kunnanvaltuusto valitsisi pormestarin valtuutetuista valtuuston toimikaudeksi, neljäksi vuodeksi. Pormestari olisi aina kunnanhallituksen puheenjohtaja. Kunta voi päättää, että por-

mestari toimii myös valtuuston puheenjohtajana. Ehdotetulla tavalla vahvistettaisiin kunnallista itsehallintoa. Pormestarimallin tavoitteena on päätöksenteon valmistelun ja muutoinkin kunnan toiminnan kansanvaltaisuuden vahvistaminen. Pormestarimallin mahdollisuuksia sinällään tulee nähdäkseni selvittää, onko se kansanvaltaisuuden vahvistamisen kannalta järkevä.

Samaan asiakokonaisuuteen kuuluu myös kunnanjohtajan määräaikaisuus, jonka lisääntymisen seurauksena valiokunta toteaa olevan irtisanomisten yleistymisen ja vaikeuden saada ammattitaitoista henkilöstöä. Kuitenkin tällä hetkellä Suomessa työskentelee yli 40 prosenttia työssäkäyvistä erilaisissa määräaikaisissa työsuhteissa sen vaikuttamatta millään tavalla työn kiinnostavuuteen. Samoin voi ajatella myös kunnanjohtajan kohdalla. Hän aivan varmaan tekee työnsä niin hyvin, että sille tulee uusi määräaika, kuten jo nytkin on eri kunnissa tapahtunut, joten määräaikaisuus ei voi olla este pätevän henkilöstön saamiseksi myöskään kunnan johtotasolle.

Kuntalain tavoitteena oli lisätä kunnan päätöksentekojärjestelmän luotettavuutta ja uskottavuutta, mikä näkyy erityisesti monissa luottamushenkilöitä koskevissa säännöksissä. Luottamushenkilöiden vaalikelpoisuuteen liittyen selonteon mukaan kunnanhallituksen kohdalla on esitetty, että hallituksen ulkopuolelle pitäisi rajata kaikki kunnan ja kunnan määräämisvallassa olevan yhteisön palveluksessa olevat henkilöt. Rajaus olisi aivan liian tiukka ja kansalaisten tasavertaisuuteen ja osallistumisoikeuksiin puuttumista. Valiokunta onkin todennut oikein, että vaalikelpoisuutta koskevia säännöksiä on tämän vuoksi vielä syytä harkita erikseen kunnanhallituksen ja lautakuntien osalta ottaen huomioon päätöksenteon ehdoton riippumattomuus ja samalla uskottavuus kuntalaisten silmissä.

Arvoisa rouva puhemies! Lopuksi vielä kertauksena toteamus, että uusi kuntalaki soveltuu ja hyväksytään käytäntöön, kunhan muistetaan avoimuusperiaate ja kuntalaisten todellinen vaikutusmahdollisuus päätöksenteon valmistelusta alkaen. Vasemmistoliiton mielestä valiokunnan mietintö tukee näkemyksiämme lain edelleen kehittämisen eri kohdista.

[6] **Nils-Anders Granvik /sv:** Värderade fru talman! Statsrådets genomgång av den nya kommunallagens verkningar är som en helhet uttömmande och bra. Problemområdena har identifierats och detta utgör en god grund för utvecklandet av det kommunala självstyret.

Redan i remissdebatten lyfte svenska riksdagsgruppen upp det kommunala självstyrets betydelse och roll som välfärdssamhällets grundpelare. Därför är det viktigt att kommunerna fungerar, utvecklas och mår bra. I arbetsfördelningen mellan stat och kommun har kommunerna ansvaret för ordnandet av välfärdstjänsterna. Detta borde leda till ett stort intresse för kommunalpolitik, men så tycks inte alltid vara fallet. Många lagstadgade uppgifter och tidvis begränsade resurser upplevs av många fullmäktigeledamöter som minskade möjligheter till inflytande.

Men kommunerna skall inte enbart vara producenter av basservice. I dagens Finland kan kommunen också ha en roll som lokal utvecklare och påverkare, men vi kan naturligtvis inte bortse ifrån att det också finns ett ointresse för politik. Arbetslivet kräver allt mer och det finns allt mindre tid för att sköta politiska uppdrag. Det finns också skäl att fundera över graden av delegering av beslutanderätt i kommunerna. Principen skall vara att både ansvaret och makten skall finnas hos de förtroendevalda. Detta i sin tur ökar kommuninvånarnas intresse för fullmäktigearbetet, men också för kommunalvalen.

Arvoisa puhemies! Muutoksen tuulet puhaltavat kunnallisessa demokratiassa. Muuttoliike synnyttää tänä päivänä erityisiä ongelmia sekä muuttovoitto- että muuttotappiokunnissa. Yksi kysymys, joka on herättänyt vain vähäistä mielenkiintoa, on ikärakenteen vaikutukset paikallisdemokratiaan. Kaupunkidemokratiastakaan ei juuri ole keskusteltu, vaikka monet asukkaat kokevat olevansa kaukana päätöksenteosta kaupungeissa, joissa yksittäiset asukkaat helposti saattavat tuntea jäävänsä syrjään. Keskustelufoorumi vauhdittaisi analyyttistä keskustelua, joka antaisi meille paremmat eväät käsitellä näitä asioita. Tämä saavutettaisiin esimerkiksi siten, että tulevaisuusvaliokunnan aloitteesta järjestettäisiin eduskunnassa demokratiakeskustelu.

Pormestarimalli, jonka mukaan asukkaat valitsevat pormestarin äänestämällä, on ollut esillä yrityksessä virittää demokratiakeskustelua viime aikoina. On tietysti saatu vaikutteita Yhdysvalloista. Näissä vaaleissa politiikka henkilöityy yksinkertaisella tavalla, mikä on merkinnyt, että äänestäjät löytävät helpommin oman ehdokkaan-

sa. Ruotsalainen eduskuntaryhmä on kuitenkin sitä mieltä, että ehdotus kansan valitsemasta pormestarista merkitsee merkittävää vallan keskittämistä yhden henkilön käsiin. Sama henkilö suorittaisi valmistelun, esittelyn ja päätöksenteon. Nykyinenkin kuntalaki mahdollistaa saman henkilön toimimisen puheenjohtajana sekä kunnanvaltuustossa että hallituksessa. Tätä mahdollisuutta vahvojen poliittisten hahmojen esiinnostamiseen ei kunnissa toistaiseksi ole käytetty, mutta sitä voidaan tarvittaessa käyttää. Tällaisella kaksoispuheenjohtajalla olisi melkein sama painoarvo kuin pormestarilla. Ensi sijassa valtuuston tehtävä on kuitenkin herättää työn kiinnostavuuden kautta asukkaiden mielenkiintoa.

Etenkin suuremmissa kaupungeissa vastuu asukkaiden ja valtuuston välillä on käynyt epäselväksi seurauksena laajasta päätösvallan delegoinnista kunnanhallitukselle, lautakunnille ja viranhaltijoille. Varsinkin kunnanhallituksella on nykyään erittäin vahva asema valtuustoon nähden. Kunnanvaltuutetut ovat vaikeassa asemassa, kun valtaa delegoidaan, mutta vastuu on edelleen valtuutettujen harteilla. Kaikki tämä on vaikuttanut siihen, että valtuuston tehtävä on tullut epäselväksi asukkaille ja sen toiminta vähemmän kiinnostavaksi. Tästä syystä hallintovaliokunta pyytää mietinnössään jokaista valtuustoa arvioimaan, onko se siirtänyt liikaa toimivaltaa itseltään. Ylisuuret lautakunnat ovat myös nostaneet kynnystä osallistua paikallispolitiikkaan. On joko osallistuttava täydellä panoksella tai ei ollenkaan.

Ostopalvelujen käyttäminen ei myöskään saa siirtää vastuuta kunnalta tuottajalle. Ruotsalainen eduskuntaryhmä painottaa, että kunta aina viime kädessä vastaa palvelujen laadusta ja saatavuudesta kunnan ostaessa palveluja. Lisäksi on tärkeää seurata, miten ostopalvelut vaikuttavat paikalliseen demokratiaan.

Värderade fru talman! Svenska riksdagsgruppen har också i utskottet betonat värdet i att kommundirektörens status inte får ändras på ett sådant sätt att kommundirektörsposten blir inattraktiv. För enkla uppsägningsprocedurer och korta anställningsförhållanden gör att kompetenta ledarpersoner söker sig till den privata sektorn i stället. Redan nu är det svårt för den offentliga sektorn att hävda sig gentemot den privata, och därför är det inte ändamålsenligt att införa regler som gör anställningsförhållandet ännu osäkrare. Kommundirektörens ställning skall vara tillräckligt oavhängig och trygg för att han skall kunna utöva sitt värv professionellt och sörja för kontinuiteten.

Den nya kommunallagen införde stängare regler om jäv i syfte att garantera ett större oberoende. Personer anställda i ledande ställning hos kommunen eller hos ett samfund där kommunen har bestämmanderätt var enligt lagen inte mera valbara till fullmäktige. Liknande bestämmelser om jäv infördes också gällande valbarhet till kommunstyrelsen och nämnderna. I små kommuner har det varit svårt att leva med reglerna, då det inte varit lätt att hitta så kallade utomkommunala personer till nämnderna.

Samma problemställning stöter man på även i kommunkoncernernas verksamhet, ifall kommuntjänstemän ingår i deras styrelser. Dessa tjänstemän är då förhindrade från att bereda ärenden som angår koncernen och då kan det vara svårt i en mindre kommun att hitta lämpliga personer som kan hoppa in och bereda ärendet.

Oberoende och ändamålsenlighet går hand i hand, men ibland måste bondförnuftet ingripa om det är omöjligt att uppfylla båda kriterierna fullt ut på en gång. Strängare bestämmelser om jäv än reglerna i dag gagnar i varje fall inte små kommuner. Vid en eventuell översikt av bestämmelserna måste man ta i beaktande små kommuners funktionsduglighet.

Arvoisa puhemies! Ruotsalaisen eduskuntaryhmän mielestä selonteko uuden kuntalain vaikutuksista on täyttänyt seurantatehtävänsä. Laki ei vaadi mitään perusteellisia parannuksia. Pienet tarkistukset riittävät. Syyt heikkoon kiinnostukseen kunnalliseen päätöksentekoon osallistumiseen eivät löydy tästä laista, vaan kyseessä on analysointia ja keskustelua vaativa suurempi ongelmakokonaisuus. Eduskunta voisi näyttää hyvää esimerkkiä järjestämällä yleisen keskustelun demokratian tulevaisuuden haasteista, koska demokratia käsitteenä on sellainen, ettei siitä voida keskustella yksittäisen lain yhteydessä, vaan se sisältyy kaikkiin lakeihin.

Fru talman! Svenska riksdagsgruppen anser att redogörelsen om den nya kommunallagens effekter har fyllt sin funktion som uppföljning av det som hänt. Lagen kräver inga genomgående förbättringar, utan små justeringar räcker. Orsakerna till det svaga intresset för att engagera sig i

kommunalt beslutsfattande ligger inte i denna lag, utan de bildar ett mycket större problemkomplex som kräver analys och diskussion. Riksdagen kunde gott föregå med exempel och anordna en allmän diskussion om demokratins framtidsutmaningar, eftersom begreppet demokrati är sådant att det inte kan diskuteras i samband med en enskild lag. Den är fördelad på alla lagar.

7 **Kirsi Ojansuu /vihr:** Arvoisa rouva puhemies! On tullut varmaan jo aikaisemmissa puheenvuoroissa esille hallintovaliokunnan näkemys siitä, että voimaan tullut uusi kuntalaki on yleisesti ottaen toiminut hyvin eikä välitöntä tarvetta lain laajempaan muuttamiseen ole. Joissakin yksityiskohdissa lain muutokset ovat tarpeen.

Vihreä eduskuntaryhmä pitää valiokunnan mietintöä oikean suuntaisena ja yhtyy pitkälti siinä esitettyihin kantoihin. Voimme tyytyväisinä todeta, että lähetekeskustelussa korostamamme asiat, kuten valtuuston rooli ja kansalaisten vaikutusmahdollisuudet, ovat mietinnössä keskeisellä sijalla. Ne nousivat merkittävään asemaan myös asiantuntijakuulemisessa.

Esille nousseet ongelmat eivät ensisijaisesti johdu lainsäädännön puutteista vaan kuntien omista toimintatavoista. Kunnilla on runsaasti hyviä välineitä valtuuston roolin ja kansalaisten suorien osallistumismahdollisuuksien vahvistamiseen. Toimikoon valiokunnan mietintö muutosvoimana kohti demokraattisempaa kunnallista päätöksentekoa. Ed. Granvikin ehdotus siitä, että demokratiateemasta käytäisiin laajempi keskustelu, kuulosti erittäin hyvältä ehdotukselta. Elleivät kunnat ota näitä tarjottuja välineitä käyttöön, joita kuntalaissa on, on valtuustojen ja kansalaisten vaikutusmahdollisuudet turvattava lainsäädäntöä täydentämällä.

Erityisen hyvänä vihreä eduskuntaryhmä pitää sitä, että valtuuston vallankäyttöön liittyvät ongelmat on nyt tunnustettu. Monen asiantuntijan mielestä kuntalain keskeisin ongelma on juuri kuntalaisia edustavan valtuuston asema. Kuntalaissa asetettu tavoite valtuuston aseman vahvistamisesta on toteutunut hyvin vaihtelevasti eri puolilla Suomea. Pitkälle menneen delegoinnin kautta valtuustolle kuuluva päätösvalta on monissa kunnissa kovertunut liki olemattomaksi. Eräissä suurissakin kunnissa keskustellaan, että 1990-luvun alussa tehdyissä organisaatiomuutoksissa delegoitiin liikaa valtaa yksittäisille viranhaltijoille ja viranhaltijaorganisaatioon. Nyt taas kaivataan takaisin sitä menetettyä poliittista ohjausta.

Valtuuston päätösvallan käytön kannalta ongelmallista on myös kunnanhallituksille kuuluva valmisteluvallan ala. Käytännössä valtuustolla ei ole mitään vaihtoehtovalintaoikeutta, vaan se on hallintokoneiston ja hallituksen esittämän yhden ratkaisuvaihtoehdon varassa. Valmistelutyön luonnetta tuleekin muuttaa siten, että valtuustolla on mahdollisuus valita erilaisista vaihtoehdoista. Eli kuten lähetekeskustelussa totesin: "Politiikassa tärkeintä on valintojen teko, ja vaihtoehtojen olemassaolo on poliittisen päätöksenteon välttämätön edellytys."

Vihreän eduskuntaryhmän mielestä kuntalakia tulee tarvittaessa tarkentaa siten, että laki nykyistä ehdottomammin varmistaisi valtuustojen aseman poliittisen päätöksenteon paikkana. Ensisijainen vastuu on kuitenkin juuri valtuustoilla itsellään. Ne voivat toimintatapojaan muuttamalla palauttaa niille kuuluvan vallan. Ehkäpä tämä olisi ensimmäinen asia, jonka syksyllä valittavat uudet valtuutetut voisivat tehdä. Uusi kausi tulisi aloittaa vallankäytön ja delegoinnin kriittisellä arvioinnilla. Jos valta on liiaksi luisunut virkamieskoneistolle, on se syytä palauttaa takaisin valtuutetuille.

Arvoisa rouva puhemies! Kuntalain säätäminen merkitsi uudenlaisen talouden ohjausmallin tulemista kuntiin: resurssiohjauksesta tulosohjaukseen. Se merkitsi isoa joukkoa muutoksia koko kunnan taloushallintoon. Oleellisimmat muutokset liittyvät budjetin rakenteeseen. Budjetti jaetaan käyttötalous- ja investointiosaan. Toinen periaatteellinen seikka konkretisoi tulosohjausajattelua. Talousarviossa valtuusto päättää tavoitteista ja osoittaa niitä vastaavat määrärahat. Kolmanneksi kuntalaki edellyttää talouden tasapainottamista.

Kuntalain mukaan kunnan tilinpäätöksen merkitys kokonaisuudessaan kasvoi. Toimintakertomuksessa, tilinpäätöksen osana, tuli selvittää, miten toiminnalliset tavoitteet ovat toteutuneet. Kuntien tarkastusjärjestelmä muuttui periaatteellisesti. Tarkastus jakautuu kahteen pääosaan: tilintarkastukseen ja tuloksellisuustarkastukseen. Kokonaisvastuu on kunnan tarkastuslautakunnalla. Sen keskeisimpänä tehtävänä on arvioida, ovatko valtuuston talousarviossa asettamat tavoitteet toteutuneet.

Kuntalaki toi tällä tavalla arviointitehtävän kuntiin. On perusteltua olettaa, että arvioinnin merkitys kasvaa tulevaisuudessa. Kyse on keskeisesti siitä, mitä vastiketta kunnan toiminnot tuottavat veromarkoille. Useat selvitykset ovat osoittaneet, että kunnilla on alkuvaiheessa ollut vaikeuksia toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden määrittelyssä. Tavoitteet ovat olleet epämääräisiä, eräät kunnat eivät ole lainkaan asettaneet tavoitteita tai niillä ei ole ollut selkeää yhteyttä voimavaroihin. Tavoitteiden asettamisen ongelmat heijastuvat myös tarkastukseen, koska tarkastuslautakunnan tehtävänä on arvioida tavoitteiden toteutumista.

Hallintovaliokunta katsoo, että vaikeuksista huolimatta kuntalain muutoksiin ei ole suuria paineita, sillä ongelmat ovat vakiintumattomissa toimintakäytännöissä. Tarkastuslautakunnan toiminta on käytännössä edelleen ongelma. Kuntaliitto ja eräät muut organisaatiot ovat ryhtyneet aktiivisesti kehittämään suosituksia ja malleja kuntien arviointitoiminnan kehittämiseksi. Ja hyvä niin.

Valtuuston harteilla on muutakin kuin niiden omat vallankäyttömahdollisuudet. Valtuustolle on annettu paljon vastuuta kuntalaisten vaikuttamis- ja osallistumismahdollisuuksien takaajana. Valitettavasti valtuutettujen näyttää olleen ainakin tässä vaiheessa vaikea hahmottaa, mitä tarkoittavat osallistumisen edellytykset ja miten valtuusto kantaa niistä vastuuta.

Valiokunta toteaa mietinnössään, että kuntalain säännökset antavat joustavat edellytykset asukkaiden suoralle osallistumiselle ja että säännökset eivät estä ryhtymästä toimenpiteisiin, joita osallistumisen lisääminen edellyttää. Ei riitä, että lainsäädäntö "sallii" osallistumisen. Vaikutusmahdollisuudet eivät saisi olla vain hyvän tahdon ja kansalaisia pelkäämättömien valtuutettujen varassa. Valtuustojen tulisi aktiivisesti kehittää erilaisia osallistumisen muotoja.

Tänään luimme lehdestä, että lapsipoliittinen ohjelma on saanut kunnissa nihkeän vastaanoton. Se on todella sääli. Kunnan tulisi ottaa erilaiset ryhmät, nämä pienimmätkin, paremmin huomioon päätöksenteossaan. Sitä paitsi kokemukset lasten ja nuorten ottamisesta mukaan päätöksentekoon ovat olleet erittäin positiivisia. Nämä tällaiset foorumit ja asukasyhdistykset ovat hyviä kanavia kasvaa aktiiviseen kansalaisuuteen, tulla osaksi omaa lähiyhteisöä.

Yksittäisenä kysymyksenä vihreä eduskuntaryhmä nostaa esille tarpeen kunnallisia kansanäänestyksiä koskevaan säännökseen. Lähetekeskustelussa ryhmämme harmitteli, että selonteko kuittasi kansanäänestykseen liittyvät kysymykset toteamalla, että kansanäänestyksen sääntelyyn ei kohdistu muutospaineita. Valiokunta otti saman kannan. Kokemukset kuitenkin osoittavat, että valtuustot eivät järjestä kansanäänestyksiä. Siksi vihreä ryhmä kannattaa sitä, että kansanäänestyksen merkitystä vahvistetaan ja tietyin ennalta määrätyin ehdoin sille annetaan sitova vaikutus.

Arvoisa rouva puhemies! Lopuksi puutun vielä kunnanjohtajan määräaikaisuuteen ja valintatapaan. Valiokunnan mietinnössä sanottiin, että määräaikaisuus voi heikentää mahdollisuutta saada kuntiin ammattitaitoisia kunnanjohtajia. Vihreä eduskuntaryhmä näkee ongelmat muualla. Jos kuntaan ei saada ammattitaitoista johtajaa, on kyse todennäköisesti jostain muusta kuin määräaikaisuudesta, esimerkiksi henkilösuhteista, kunnan toimintailmapiiristä tai vaikeasta taloudellisesta tilanteesta. Vihreä ryhmä kannattaa kunnanjohtajien virkojen kierrättämistä ja siten siis määräaikaisuuden säilyttämistä.

Valiokunta otti positiivisen kannan luottamushenkilölähtöiseen pormestarimalliin, jossa poliittinen johtaminen ja ammattijohtaminen yhdistetään. Malleja on monia, ja niitä tulisi kehitellä ennakkoluulottomasti. Vihreän ryhmän mielestä voitaisiin kokeilla mallia, jossa kuntalaiset äänestäisivät itselleen kunnanjohtajan, ja sitä esitetään myös vihreän liiton kunnallisvaaliohjelmassa.

Kaiken kaikkiaan vaikuttaa siltä, että lain ja puheen tasolla vallitsee aika laaja yksimielisyys kansalaisten vaikutusmahdollisuuksien vahvistamisesta. Tämä on hyvä alku. Nyt, kun ajatus kunnallisesta demokratiasta on kirkastunut, on syytä siirtyä puheista tekoihin. Kunnan asukkaat on otettava mukaan päätöksentekoon myös käytännössä.

[8] **Kari Kärkkäinen /skl:** Arvoisa rouva puhemies! Hyvät kollegat! Suomalaiseen hyvinvointivaltioon sopii kansanvalta ja ihmisten arkisten asioiden hoitaminen lähellä ihmisiä vähän niin kuin nenä päähän. Maailmasta saa nimittäin etsiä kolkkaa, jossa vastuu ihmisten hyvinvoinnista olisi näin suuressa määrin paikallishallinnon vastuulla. Valtion tuleekin tehdä sellaista poli-

tiikkaa, jolla turvataan suomalaisen hyvinvointivaltion paikallishallinnon tulevaisuus. Kuntalain keskeisiä tavoitteitahan ovatkin kunnallisen itsehallinnon ja kunnallisen kansanvallan lisääminen. Kansalaisten vaikutusmahdollisuudet on turvattava ainakin lain tasolla. Kuntien väliset erot ovat kuitenkin kasvaneet, ja monissa alle 6 000 asukkaan kunnissa rakennetaan tulevallekin vuodelle alijäämäistä budjettia. Uusia velvoitteita laatiessaan hallituksen on nykyistä paremmin huolehdittava kuntien rahoitusmahdollisuuksista.

Kuntalaki sisältää perussäännökset kunnallishallinnon yleisestä järjestysmuodosta. Kaikissa kunnissa tuleekin olla valtuusto, kunnanhallitus, kunnanjohtaja, tarkastuslautakunta ja tilintarkastaja. Tällä lailla pyrittiin selkeyttämään vaaleilla valittujen valtuutettujen asemaa ja vastuuta ja erotettiin poliittinen johtaminen ja hallinnon johtaminen toisistaan. Vuoden 1995 kuntalaissa kunnallinen kansanvalta sai hieman enemmän jalansijaa kuin hallinnon tehokkuus. Uudella kuntalailla lisättiin kunnan toiminnan vapautta, mutta kuntien talouden kiristyminen on vaatinut kuntien tehtävien ja velvoitteiden uudelleenarviointia. Keskeinen tehtävä on jatkuvasti hyvinvoinnin turvaaminen.

Kuntalaki on kuntia koskeva peruslaki, joka antaa kunnille mahdollisuuden erilaisiin ratkaisuihin väljentämällä aikaisempaan verrattuna kuntien hallinnon, talouden ja toiminnan sääntelyä. Laissa tunnustetaan kuntien erilaisuus ja sallitaan erilaisia kuntakohtaisia ratkaisuja kunnan hallinnossa ja tehtävien hoitamisessa. Kuntien toimintamahdollisuuksiin vaikuttavat olennaisesti taloudelliset voimavarat. Viime aikoina seutukuntien merkitys on korostunut. Yhteistyö on kuntien omaa toimintaa, jota valtion taholta kuitenkin tulee tukea. Alueellista kumppanuutta voidaan kehittää, mutta samalla tulee pitää huolta, että laadukkaat palvelut voidaan taata jokaiselle kuntalaiselle.

Valtio ja kunnat yhdessä kantavat vastuun siitä, että peruspalvelut tuotetaan asianmukaisesti. Vastuu perusoikeuksiin kuuluvien palvelujen järjestämisestä on kullakin kunnalla. Selonteon mukaan säädettäessä kunnalle tehtäviä huolehditaan siitä, että kunnilla on tosiasialliset mahdollisuudet suoriutua tehtävistään. Kunnilla tulee olla lisäksi oma-aloitteisuutta peruspalveluiden turvaamisessa ja palvelujärjestelmän sopeuttamisessa taloudellisiin voimavaroihin.

Kuntien valtionosuusleikkaukset 1990-luvulla ovat kuitenkin lisänneet kuntien omarahoituksen merkitystä lakisääteisten tehtävien järjestämisessä. Ottaen huomioon muun muassa meneillään olevan kuntien eriytymiskehityksen kristillisen liiton eduskuntaryhmä katsoo selonteosta poiketen, ettei valtion puolelta kaikilta osin ole huolehdittu siitä, että kunnilla on tosiasialliset mahdollisuudet suoriutua tehtävistään. Samalla nousee esiin kysymys, onko valtion toimenpiteillä kavennettu kunnallista itsehallintoa. Normiohjauksen tilalle on valitettavasti tullut taloudellinen ohjaus.

Valtuuston ja kunnanhallituksen asemasta. Kuntalain tavoitteena on vahvistaa valtuuston asemaa kunnan ylimpänä toimielimenä ja selkeyttää sen roolia suhteessa kunnan muuhun hallintoon. Silti kunnanhallituksen tosiasiallinen asema suhteessa valtuustoon on kunnallisessa päätöksentekoprosessissa edelleenkin varsin vahva. Tavoitteita säätelemällä tai muillakaan säädöksillä ei ole saatu aikaan sitä, että erityisasiantuntemusta omaava hallintokoneisto tarjoaisi valtuustolle useiden ratkaisumallien väliseen valintaan perustuvan aidon päätösvallan mahdollisuuden. Käytännössä hallituksen ratkaisuehdotukset ja valtuustojen päätökset perustuvatkin yhden vaihtoehdon arviointiin tai mahdollisiin pieniin hienosäätöihin.

Kuntalain säännökset ovat mahdollistaneet myös toimintojen siirtämisen lautakuntien, luottamushenkilöiden ja virkamiesten ohella myös kunnan oman organisaation ulkopuolisille tahoille. Kristillisen liiton eduskuntaryhmä kiinnittää huomiota siihen, että toimivallan siirtäminen on edelleen kuitenkin valtuuston omassa päätösvallassa. Valtuustot ovat itse siirtäneet toimivaltaa omilla johtosäännöillä ja sallineet sitä kautta toimintojen siirtymisen. Sillä seikalla, millaista tosiasiallista päätösvaltaa valtuusto käyttää, on mitä ilmeisimmin yhteys myös siihen, kuinka kiinnostuneita kuntalaiset tulevaisuudessa ovat asettumaan vaaleissa ehdolle.

Kehitys on johtanut siihen, että valtuustot päättävät eräissä kunnissa nykyisin enää alle kymmenestä käyttötalouden määrärahasta. Kuntalain taloussäädökset ovat tulleet voimaan vasta vuoden 1997 alusta. Samoihin aikoihin uudistettiin valtionosuusjärjestelmää ja verolainsäädäntöä. Kunnat ovat joutuneet myös sopeutumaan valtionosuuksien vahvoihin leikkauksiin. Esimerkiksi terveydenhuollon alueella on tapahtu-

nut menojen ja tulojen alibudjetointia usean vuoden ajan. Palveluiden kysyntä ei ole vähentynyt. Kuntalaiset sairastavat edelleen ja tarvitsevat perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon palveluja. Jos alijäämän kattamisvelvollisuus otetaan kuntalakiin esitetyssä muodossa, se voi johtaa Suomen kuntasektorilla uudelleen laajaan henkilöstön lomautus- ja palkanalennuskierteeseen. Lomautukset ja henkilöstön vähennykset heikentäisivät kuntien lakisääteisiä palveluja ja kuntien työnantajakuvaa entisestäänkin.

Kristillisen liiton ryhmä katsoo, että kuntien taloutta kehittääkseen on eduskunnan vakavasti harkittava määrärahoja erikseen määriteltyihin terveydenhuollon toimintoihin. Näin tapahtui kuluvan vuoden budjetissa muun muassa psykiatrisen hoidon osalta. Valtionosuusleikkausten seurauksena ovat monet kunnat joutuneet likaisen työn tekijöiksi. Perustellusti voikin kysyä, onko valtion toimenpiteillä kavennettu edelleenkin kunnallista itsehallintoa.

Kristillisen liiton eduskuntaryhmä pitää tarpeellisena kuntalain täydentämistä ja tarkentamista niin, että laki nykyistä ehdottomammin varmistaisi kunnan toimintojen ja talouden muodostaman kokonaisuuden kannalta keskeisen päätösvallan pysymisen edelleenkin valtuustolla sekä estäisi valtuuston ja kunnan muiden toimielinten keskinäiset toimivaltaristiriidat. Eduskuntaryhmämme odottaa lisäksi, että valtuustot itse kehittäisivät myös työskentelytapojaan. Myönteisiä kokemuksia on saatu monissa kunnissa muun muassa erilaisista valtuustoseminaareista.

Kunnallisen parlamentarismin kohdalla on selonteon tavoin arvioitava sen soveltuvuutta kunnallishallintoon. Useimmissa erottamistapauksissa kysymys on ollut selkeästi linjaerimielisyydestä valtuuston ja kunnanhallituksen sisällä. Tällöin epäluottamuslauseen antaminen ja erottaminen on toteuttanut sitä tarkoitusta, johon luottamushenkilöiden erottamista koskevalla kuntalain säädöksellä on pyritty. Luottamushenkilöiden erottamista kesken toimikauden koskevan pykälän soveltamisessa ongelmalliseksi on koettu asian helppo vireille paneminen. Yksikin luottamushenkilö voi tehdä asiaa koskevan aloitteen. Ryhmämme yhtyy hallintovaliokunnan mietintöön siinä, että kuntalain 21 §:ää on syytä muuttaa ainakin siten, että säädetään asian vireillepanokynnyksestä kunnanjohtajan irtisanomismenettelyn tapaan. Tällöin asian saisi vireille neljäsosa valtuutetuista ja kunnanhallitus, jos on kysymys muiden toimielinten luottamuksesta.

Määräajaksi otettujen kunnanjohtajien määräajat eivät ole vielä myöskään päättyneet, joten kokemukset kunnanjohtajien viran pituuksista vielä puuttuvat. Epäilyjä on esitetty myös siitä, että määräaikaisesta virasta hakeudutaan helposti pienistä kunnista suurempiin kuntiin jo toimikauden kestäessä. Kunnanjohtajasta, joka valitaan valtuuston toimikaudeksi ja joka samalla toimii hallituksen puheenjohtajana, ei myöskään selonteon mukaan ole toistaiseksi esimerkkejä.

Kunnanjohtajan irtisanomisia on ollut vireillä vuosittain muutamia. Kaikkiaan prosesseja on selonteon mukaan käynnistynyt 20—30 kunnassa. Irtisanomispäätös on tehty käytettävissä olevien tietojen mukaan 13 kunnassa. Erityisesti kunnanjohtajien itsensä taholta on arvosteltu irtisanomissäännöksen muutosta. Myös eduskunnan oikeusasiamies on päätöksessään 31.8.95 todennut, ettei kuntalain säätelyä voida pitää kunnanjohtajan oikeusturvan kannalta riittävän yksilöitynä.

Kuntalaki teki mahdolliseksi kunnanjohtajan valitsemisen määräajaksi. Tähän mennessä määräaikaisuuden vaikutuksista kunnan johtamiseen ei siis ole tutkittua tietoa. Kuntalain kaikkia mahdollisuuksia kunnan johtamisen järjestämiseksi ei kunnissa ole otettu käyttöön. Näyttää siltä, että tällä hetkellä ei kunnissa ole sellaisia suunnitelmia kunnanjohtajajärjestelmän kehittämisestä.

Selonteostakin ilmenee, että kunnanjohtajaan ja hänen asemansa sääntelyyn kohdistuu monenlaisia paineita. Hallintovaliokunta yhtyy selonteon kantaan siitä, että ammattijohtamisen tarve on näkynyt erityisesti laman olosuhteissa. Ilman vahvaa kunnanjohtajaa, joka toimii kiinteässä yhteistyössä luottamushenkilöjohdon kanssa, kunnat eivät olisi selvinneet laman yli niin hyvin kuin ne nyt selviytyivät. Jatkossakin kunnat tarvitsevat kunnanjohtajan, jonka asema on riittävän turvattu vaikeidenkin asioiden ratkaisujen läpiviemiseen.

Vähän poliittisesta johtamisesta. Kuntalain mukaan sama henkilö voi toimia sekä valtuuston että kunnanhallituksen puheenjohtajana. Tämä antaa kunnalle mahdollisuuden vahvaan poliittiseen luottamushenkilöjohtajaan. Missään kunnassa ei ole valittu samaa henkilöä valtuuston ja kunnanhallituksen puheenjohtajaksi, vaan poliittinen johtaminen on edelleenkin jakautunut usealle eri henkilölle.

Vaihtoehto, jonka mukaan valtuustokaudeksi valittu kunnanjohtaja voidaan valita kunnanhallituksen puheenjohtajaksi, antaa mahdollisuuden korostaa kunnanjohtajan poliittista vastuuta. Teknisesti usein on vaikeuksia sovittaa kunnanjohtajavaalia valtuustokauden alkuun. Tämän vuoksi voi olla tarpeen säätää määräajan pituudesta joustavammin niin, että poliittisen kunnanjohtajan tehtävä voi alkaa valtuustokauden kestäessäkin.

Kunnissa on kuitenkin edelleenkin syytä keskustella poliittisen ja ammatillisen johtamisen roolista ja tarpeen mukaan selkeyttää vastuujakoa. Kunnanhallituksen puheenjohtajan on asianmukaista käydä edelleenkin kunnanjohtajan kanssa kunnan tuloksellisuudesta ja onnistumisesta säännöllisiä keskusteluja, joiden pohjalta voidaan myöskin arvioida kunnanjohtajan tekemisiä ja työtä. Hallintovaliokunnan käsityksen mukaan saattaa olla myös hyödyllistä kytkeä valtuusto tai ainakin valtuuston puheenjohtaja prosessiin, jossa käydään läpi valtuuston odotuksia kunnanjohtajan työtä kohtaan. Kuntien edun mukaista on poliittisen ja ammatillisen johdon toimiminen saman suuntaisesti.

Näyttää siltä, että kunnissa on haluttu monipuoluejärjestelmässä pitää poliittinen ja ammattijohtajuus selkeästi toisistaan erillään. Kristillisen liiton ryhmä katsoo muutamien muiden ryhmien tapaan, että saattaisi olla tarpeen saada kokemuksia kuntalain nykyisin sallimien mahdollisuuksien ohella myös poliittisen johtamisen ja ammattijohtamisen yhdistämisestä esimerkiksi pormestarimallin avulla. Tällainen kokeilu olisi mahdollinen joko kokeilulainsäädännöllä tai kuntalain muutoksella.

Kunnan asukkaiden osallistumisoikeudesta. Laissa on lisäksi yksityiskohtaisia säännöksiä muun muassa kunnan asukkaan aloiteoikeudesta, tiedottamisesta ja kunnallisesta kansanäänestyksestä. Saadun selvityksen mukaan kunnallisen tiedottamisen osalta tutkimustulokset antavat viitteitä siitä, että tiedottamisen merkitystä tulee korostaa edelleenkin kunnissa. Kuntalaisten osallistuminen kehittää osaltaan palveluita. Kuntalaisten vaikuttamiskanavia ovat nykyisin muun muassa vammais-, vanhus- ja nuorisovaltuustot sekä erilaiset vanhempainyhdistykset ja asuinalueyhdistykset. Nekin tarvitsevat usein kuntaorganisaation jonkinlaista läsnä- ja mukanaoloa. Ryhmämme pitää välttämättömänä, että kuntalaisia informoidaan selkeästi siitä, mikä taho tai kuka päätösvaltaa kussakin kunnassa käyttää.

Kristillisen liiton ryhmän mielestä, toisin kuin hallintovaliokunta mietinnössään lausui, ei ole syytä arvioida ehdokaspaikkojen enimmäismäärän palauttamista kaksinkertaiseksi valtuustopaikkoihin nähden. Nykyinen järjestelmä on ryhmämme mielestä tarpeeksi kattava. Pienillä paikkakunnilla ei ehdokaspaikkoja saada täyteen edes nykyisellä järjestelmällä.

Nuorten ääntä ja aktivoitumista päätöksenteossa on myönteisesti alettu lisätä muun muassa nuorisovaltuustojen kautta. Tämä on tärkeää, kun muistamme, että alle 25-vuotiaista nuorista lähti vaaliuurnille viime kunnallisvaaleissa vain vajaa puolet. Nuoret ovat edelleenkin aliedustettuina valtuustoissa ja monissa muissa luottamustehtävissä.

Sisäministeriö on käynnistänyt osallisuushankkeita eri puolille maata. Kylä- ja kaupunginosatoiminta on virkistynyt, ja myös vapaaehtoisjärjestöjen toiminta on aktivoitunut. Kansalaisten osallistumista voidaan tukea tällä tavoin monilla eri muodoilla.

Kymmenen viime vuoden aikana toteutettu raju luottamushenkilömäärän supistaminen on osasyy kiinnostuksen hiipumiseen kunnallispolitiikkaa kohtaan. Ei voi olla parempaa kosketuspintaa kuin omakohtainen kokemus kunnallisen luottamustehtävän hoidosta.

Jos kunnallisen itsehallinnon ja kansanvallan vahvistumista mitataan äänestysaktiivisuudella, tulokset ovat viime vuosien aikana murheellista luettavaa. Olihan äänestysprosentti vuonna 92 70,9 ja putosi viime vaaleissa 61,3 prosenttiin. Se on siis alhaisin vuoden 1948 kuntalain säätämisen jälkeen.

Kuntalain tavoitteena oli lisätä kunnan päätöksentekojärjestelmän luotettavuutta ja uskottavuutta. Vaalikelpoisuuden rajoituksia laajennettiin kautta linjan. Rajoitusten periaatteena on, että vaalikelpoisuuteen ei vaikuta, millä tavoin kunta on organisoinut tehtäviensä hoidon. Näin ollen rajoitukset saattavat koskea myös esimerkiksi kunnan määräämisvallassa olevan yhteisön työntekijöitä. Samoin kunnassa toimivien liikeyritysten johtohenkilöt saattavat olla rajoitusten piirissä, jos liikeyritys toimii samalla toimialalla kuin toimielin ja toimielimessä tavanomaisesti käsiteltävinä olevissa asioissa liikeyrityksellä on jonkinlaisia intressejä.

Selonteon mukaan esimerkiksi kunnanhallituksen kohdalla on esitetty, että hallituksen ulkopuolelle pitäisi rajata kaikki kunnan ja kunnan määräämisvallassa olevan yhteisön palveluksessa olevat henkilöt. Tämä oli esillä jo kuntalakia valmisteltaessa, mutta tuolloin tällainen rajoitus katsottiin liian pitkälle meneväksi. Samoin on esitetty, että kunnanhallituksen jäsenistä vain enintään kolmannes saisi olla kuntakonsernin palveluksessa ja että puheenjohtajana ei saisi koskaan olla kunnan palveluksessa oleva henkilö.

Minuutti aikaa, täytyy vähän nopeuttaa. Kuntien talouden ja hallinnon tarkastuksista hivenen vielä.

Voimassa olevien säännösten on katsottu merkitsevän sitä, että tilinpäätöksen esittelee tarkastuslautakunta. Tarkastuslautakunnan rooli ei ole kaikissa kunnissa selkeytynyt. Kokemuksia sen toiminnasta on vasta muutaman vuoden ajalta. Ryhmämme katsoo, että nykyistä käytäntöä, jossa tilinpäätöksen esittelee tarkastuslautakunta, tulee edelleenkin jatkaa.

Kristillisen liiton ryhmä katsoo, että vapaaehtoisissa kuntayhtymissä perussopimuksen muuttamiseen vaadittava yksimielisyys on myöskin ongelmallinen. Tästä hallintovaliokunnassa kävimme muun muassa vilkasta keskustelua. Yksittäinen kunta voi ristiriitatilanteessa nykyisin estää hallinnon rakenteiden muuttamisen. Ryhmän mielestä on selvitettävä lain muuttamista niin, että perussopimuksen muuttamiseen riittää kaksi kolmasosaa jäsenkuntien kannatuksesta.

Ihan lopuksi vielä, kuntalaki on lisännyt kuntien asemaa itsenäisinä päätöksentekijöinä. Kaikilla kunnilla ei ole mahdollisuutta tuottaa laadukkaita palveluita taloudellisten resurssien puuttuessa ja muuttoliikkeen seurauksena. Peruspalveluiden saatavuus esimerkiksi terveydenhuollon ja päivähoidon osalta ei ole kaikissa Suomen kunnissa enää itsestäänselvyys. Tähän on meidän eduskunnassa kiinnitettävä huomiota rakentaessamme ensi vuoden budjettia. Kunnallispolitiikan keskeisenä tavoitteena tulee olla kunnan asukkaiden hyvinvoinnin edistäminen. Pelkästään talouden ehdoilla harjoitettava politiikka unohtaa inhimillisyyden ja arkisen elämän lainalaisuudet.

[9] **Raimo Vistbacka /ps:** Arvoisa puhemies! Kunnat ovat tavallisen kansalaisen jokapäiväisen elämän kannalta erittäin tärkeitä toimijoita. Kuntien tehtäviin kuuluu käytännössä kaikkien tärkeimpien peruspalvelujen tuottaminen ja niistä huolehtiminen. Uuden lain ansiosta ja valtiovallan toteuttamien säästötoimien takia kehitys on ollut viime vuosina kuntien roolia vahvistava. Näin ollen ei ole lainkaan yhdentekevää, miten kunnissa toimitaan, kuka tekee päätökset ja kuka käyttää toimeenpanovaltaa ja minkälaisessa valvonnassa ja millaisella vastuulla. Näistä kaikista asioista on säädetty vuonna 95 voimaan tulleessa uudessa kuntalaissa, jonka soveltamisen vaikutuksia kuntien hallintoon ja toimintaan koskevan selonteon palautekeskustelua juuri nyt käymme.

Hallituksen selonteko oli varsin selkeä ja johdonmukainen ja antoi hyvä kuvan kuntien hallinnon ja toiminnan tämänhetkisestä tilasta. Valitettavasti lain voimaantulosta oli kulunut vasta neljä vuotta, joka on aivan liian lyhyt aika näinkin laajavaikutuksisen lain seurausten arvioimiseen, näin varsinkin siksi, että lain voimassa ollessa on ehtinyt kulua vasta yksi valtuustokausi ja sinä aikana uuden lain puitteissa toimineiden kunnallispoliitikkojen lopullisen tilinteon aika koittaa vasta tulevan syksyn kunnallisvaaleissa. Laajempaa yksityiskohtaista käytännön kokemusta on odotettavissa vasta ehkäpä syksyn vaaleissa valittujen valtuustojen valitsemien lautakuntien toimikauden loppupuolella, kahden kolmen vuoden kuluttua. Silloin on luotettavasti arvioitavissa, mihin suuntaan kehitys kuntien hallinnossa ja toiminnassa on siirtynyt verrattuna vuotta 1995 edeltäneeseen aikaan.

Valiokunta on varsin ansiokkaasti käsitellyt selontekoa ja esittänyt siinä omia johtopäätöksiään ja mielipiteitään. Ilahduttavinta valiokunnan mietinnössä on, että se on rohjennut tehdä jopa muutamia selkeitä kannanottoja mietintöönsä. Siitä puolestaan johtuu ilmeisesti se, että valiokunta oli mietinnössään yksimielinen.

Olen pääpiirteissään valiokunnan kanssa yhtä mieltä mietinnössä esiin nostetuista asioista ja siinä lausutuista käsityksistä. Kunnallisen demokratian vahvistaminen ja päätösvallan säilyttäminen vaaleilla valituilla luottamushenkilöillä on pystyttävä takaamaan myös tulevaisuudessa ja alati muuttuvissa olosuhteissa. Olen myös ilahtunut siitä, että mietinnössä useissa kohdissa korostetaan valtuuston merkitystä ja sen päätösvallan säilyttämisen tärkeyttä.

Arvoisa puhemies! Valtion ja kuntien välinen työn- ja vastuunjako ei ole suinkaan ongelmaton. Kunnilla on velvollisuus tarjota asukkail-

leen peruspalvelut, mutta niiden laajuudesta ja rahoitusmahdollisuuksista päätetään valtiovallan toimesta. Kun valtiontalous on ollut lähes koko 90-luvun vakavissa ongelmissa, on kuntien valtionapuja vuosittain leikattu ja samaan aikaan sysätty niiden vastuulle lisää velvoitteita ilman lisäresursseja. Kun vielä suuressa joukossa kuntia on laman takia eletty 20—30 prosentin työttömyysasteessa vuosikausia ja ikärakenne on vääristynyt vanhusvoittoiseksi aktiiviväestön ja nuorten muuttaessa muualle, on tultu tilanteeseen, jossa puheena olevien kuntien talous on romahduspisteessä.

Käytännössä lähes sadalla kunnalla on suuria vaikeuksia pystyä elämään lain mukaan eli tarjoamaan kuntalaisille lakien edellyttämät peruspalvelut. Ei kestä enää kauan, kun jokin kunta joudutaan asettamaan vastuuseen lain täyttämättä jättämisestä sen tullessa kykenemättömäksi hoitamaan lakisääteiset tehtävät. Kuten hallintovaliokunnan mietinnössäkin todetaan, valtion puolelta ei ole kaikilta osin huolehdittu siitä, että kunnilla olisi tosiasialliset mahdollisuudet suoriutua tehtävistään.

Perussuomalaisten mielestä valtion ja kuntien välinen tehtävä- ja rahoitusvastuu sekä siitä seuraava köyhien kuntien palveluresurssikriisi on tulevien vuosien suuri poliittinen kysymys. Mikäli muuttoliikettä ei saada pysähtymään ja työttömyyttä alle 10 prosenttiin kaikissa kunnissa, tullaan lyhyellä aikavälillä umpikujaan. Ongelmaa eivät ratkaise edes kuntaliitokset, sillä suurimmissa vaikeuksissa olevat kunnat sijaitsevat yleensä rypäleinä lähekkäin eikä kahden köyhän liitosta tule yhtä rikasta vaan yksi köyhä.

Tämän takia eduskunnassa tulisikin päästä pian käymään perusteellinen keskustelu kuntien tehtävistä ja rahoituksesta tulevaisuudessa esimerkiksi valtioneuvoston selonteon pohjalta. On pystyttävä pikaisesti luomaan laaja ja kokonaisvaltainen kuntia ja niiden peruspalvelujen tasoa ja rahoitusta käsittelevä ohjelma, johon kaikki yhteiskunnan tahot sitoutuvat. Ilman suunnitelmallista kuntaohjelmaa maamme jakautuu alueellisesti pysyvästi, jolloin kansalaisten perustuslaillinen tasa-arvoisuus asuinpaikasta riippumatta ei enää toteudu.

Arvoisa puhemies! Hallintovaliokunta on käsitellyt mietinnössään laajasti kunnanvaltuustojen asemaa ja suhdetta muuhun kunnan hallintoon. Valiokunta toteaa yksiselitteisesti kunnan nimissä käytettävän vallan kuuluvan säännösten valossa valtuustolle ja valtuutettujen kantavan kansalaisiin nähden vastuun, joka mitataan kunnallisvaaleissa. Samalla se kehottaa kuntia miettimään, ovatko ne siirtäneet valtuustoiltaan liikaa valtaa muualle. On hyvä, että mietinnössä nostetaan esiin tämä perustavaa laatua oleva kuntien päätäntävaltakysymys.

Leimallista viime vuosien kehitykselle on ollut, että valtaa on siirretty lautakunnille, virkamiehille, kuntien yhteistyöelimille ja jopa ulkopuolisille yhtiöille. Lautakuntien vallan lisäämistä valtuuston kustannuksella pidän jopa järkevänä. Saadaanhan tällä tavoin kunnallispoliittiseen päätöksentekoon ja vastuunkantoon lisää samalla poliittista vastuuta kantavia henkilöitä ja lautakuntia voidaan käyttää varsinaisen valtuustotoiminnan koulutuspaikkoina tuleville kunnallispoliitikoille. Kokonaan toinen asia on se, jos valtaa siirtyy muille mainitsemilleni tahoille.

Kuntien yhteiset organisaatiot ovat tavallisesta kansalaisesta jo varsin etäällä, ja kunnallistason päättäjistäkin niiden kanssa ovat tekemisissä harvat, lähinnä suurimpien poliittisten ryhmien johtohenkilöt. Vielä vakavampaa on se, kun kunta yhtiöittää toimintojaan, jolloin päätäntävalta siirtyy yhtiöiden johdolle ja näin kokonaan pois vaaleilla valituilta luottamushenkilöiltä. Tällöin päätökset saattavatkin sotia tavallisen kuntalaisen ja veronmaksajan etuja vastaan. Se ei saa olla hyväksyttävää.

Astetta vakavampi tilanne on silloin, kun kunta myy omaisuuttaan ulkomaalaisille ostajille, kuten lukuisten sähkö- ja lämpöyhtiöiden osalta on käynyt. Lähes poikkeuksetta se on johtanut hinnankorotuksiin ja tätä kautta kuntalaisten etujen vastaiseen lopputulokseen. Ratkaisevaa tietysti tällöin on se, mihin kaupasta saatavat rahat käytetään, mutta varmaa on se, ettei niiden hyöty voi jakautua yhtä tasapuolisesti kuin jokaisen tarvitseman sähkön tai lämmön hinta.

Kiistatta on todettavissa, että virkamiesten valta on kunnissa lisääntynyt viime vuosina. Varmaankin ainakin osa tästä valtaliukumasta on seurausta uudesta kuntalaista. Virkamiesten vallan lisääntymisen voisi vielä hyväksyä silloin, jos heidän vastuunsa lisääntyisi kunnan talouden ja muunkin toiminnan lopputuloksesta tulosvastuullisesti ja mikäli lisävaltaa saavien virkamiesten työsuhde olisi riittävän usein katkolla.

Kaikkein vaarallisimmaksi liika virkamiesvalta muodostuu kunnissa, joissa yhdellä ryhmällä on käytännössä valta käsissään ja virkamiehet

kuuluvat vielä samaan puolueeseen. Tällöin ainoa todellinen valvonta tapahtuu kyseisen puolueen kunnallisjärjestötasolla, ja se ei voi olla tervettä kunnallista demokratiaa.

Perussuomalaisten mielestä valta on pidettävä kuntalaisilla. Parhaiten se varmistetaan turvaamalla valtuustoille ja valtuutetuille mahdollisimman suuri päätäntävalta kunnan asioista. Mikäli kuntalaiset havaitsevat valitsemiensa valtuutettujen todella pystyvän päättämään ja saavan päättää kunnan asioista, heillä on syytä äänestää seuraavissakin vaaleissa tai jopa hakeutua itse mukaan kunnallispolitiikkaan. Mutta mikäli kunnallisvaltuutetut osoittautuvat pelkiksi virkamiesten ja valtuustoryhmien johdon sätkynukeiksi, häviää kiinnostus kunnallispolitiikkaan ja äänestämiseen nopeasti. On aiheellista kysyä, mikä on tämänhetkinen tilanne kunnissa, kun tarkastellaan äänestysprosentin kehitystä viimeisimmissä kunnallisvaaleissa.

Toivoin selonteon lähetepuheessani valiokunnan tarkastelevan perusteellisesti vaalikelpoisuuskysymystä, sillä kuluvalla valtuustokaudella ja vuonna 96 pidetyissä kunnallisvaaleissa sen tulkinta on tuottanut ongelmia. Keskusvaalilautakunnat ovat noudattaneet varsin vapaata linjaa omissa tulkinnoissaan.

Valiokunta onkin käsitellyt asiaa melko laajasti ja päätynyt sille linjalle, ettei esteellisyyssäännöksiä tule enää nykyisestään kiristää. Valiokunta korostaa poliittista moraalia lopullisena tuomarina tässä yhteydessä. Hallintovaliokunta ei kuitenkaan ole ryhtynyt seikkaperäisempään asian ruotimiseen ainakaan mietinnössään. Olisin itse toivonut astetta yksityiskohtaisempaa kantaa esimerkiksi kunnan palveluksessa olevien henkilöiden tai kunnan kanssa toimivien yhtiöiden vastuuhenkilöiden vaalikelpoisuudesta. Monissa kunnissa tämä on käytännön ongelma, johon ei tahdo löytyä poliittista ratkaisua.

Lopuksi kunnallisista kansanäänestyksistä ja ehdokaspaikkojen lukumäärästä.

Valiokunta on päätynyt toivomaan ehdokaspaikkojen enimmäismäärän palauttamista kaksinkertaiseksi valtuustopaikkoihin verrattuna, kun määrä on nykyisin puolitoistakertainen. Itse en oikein ymmärrä huolta ehdokasasettelun rajoittamisesta, jos pienissäkin kunnissa ehdokkaita voi olla kymmeniä ja suurissa kaupungeissa yli sata. On puolueiden taitamattomuutta, jos jokin erityisryhmä tai -alue jää ilman omaa ehdokastaan, sillä nykyiseen määrään täytyy mahtua muitakin kuin puolueen läpi haluamia jäsenehdokkaita. Sitä paitsi kilpailu on aina tervettä.

Perussuomalaiset ovat tiukasti puolustamassa kunnallista kansanäänestystä yhtenä välineenä kuulla kuntalaisten mielipiteitä tärkeissä ratkaisuissa. Valitettavasti Suomessa tunnetaan jostain syystä ihmeellistä pelkoa tai ennakkoluuloa kansanäänestyksiä kohtaan ja niitä ei haluta käyttää. Kunnissa tulisi merkittävästi lisätä tämän demokratian väylän käyttöä suorana vaikuttamisen keinona. Sen avulla pystyttäisiin varmasti laukaisemaan monissa kunnissa poliittisille päättäjille lukkiutuneiksi muodostuneita tilanteita tai saamaan tuoretta tietoa kuntalaisten tahdosta moniin tärkeisiin ratkaisuihin, esimerkiksi sähkö- ja lämpövoimaloiden myynteihin, kunnanhallituksen erottamisiin, koulujen lakkauttamisiin jne. Onko kuitenkin niin, että kansan tahtoa vältellään, kun se saattaisi olla valtaa pitävien ryhmien tahdosta poikkeava?

Puhetta on ryhtynyt johtamaan puhemies Uosukainen.

---

[10] **Alue- ja kuntaministeri Martti Korhonen:** Arvoisa rouva puhemies! Ensinnäkin haluan kiittää hallintovaliokunnan jäseniä siitä työstä, jonka he ovat selonteon osalta tehneet. He ovat kuunnelleet mittavan joukon asiantuntijoita ja perehtyneet asiaan perusteellisesti. Mietintöä oli ilo lukea, kun se oli asiantuntevasti laadittu. Esitän joitakin yleisiä huomioita liittyen mietintöön. Me tulemme varmastikin käymään sen tarkasti läpi yksityiskohtia myöten ja toteuttamaan niitä hankkeita, joita siellä on mainittu eri lailla eri yhteyksissä.

Kun valiokunta kiinnittää huomiota muun muassa siihen, ettei selonteko sisällä arviota kunnallisen itsehallinnon todellisesta tilasta kuntatalouden näkökulmasta, niin itse asiassa tässä on erilaisia hankkeistuksia tälläkin hetkellä menossa ja asiaa totta kai seurataan hyvin tarkasti. Pitää vain muistaa taas kerran se, mihin myöhemmin palaankin, että kun suoritamme kuntatalouden tarkastelua, sitä voidaan suorittaa hyvin monella eri tasolla, joko kokonaisuuksien valossa tai yksittäisten kuntien valossa. Kun tarkkuusaste lähtee asettumaan yksittäisten kuntien tasolle, muutok-

set voivat olla rajuja ja nopeita. Sen takia tällainen yleinen tarkastelu on äärimmäisen vaikea tehdä.

Ed. Vistbacka juuri äsken kiinnitti huomiota esimerkiksi sähkölaitoskuntien osuuksien myyntiin jne. Voi olla toisinpäin vaikutuksia yhteisöveron palautuksien osalta, voi olla työttömyyden nousua. Sen takia se ei ole mikään helppo tehtävä. Mutta sitä tehdään ja kuntien itsehallintohankkeessa sitä selvitetään ja kuntien rahoitusasemaa arvioidaan tällä hetkellä selvitysmies Pekkarisen selvitystyössä.

Valiokunta edellyttää, että kuntalain tarkistamisen yhteydessä uudistetaan valtion ja kuntien neuvottelumenettelyä kunnallistaloudellisten vaikutuksien ennakoitavuuden lisäämiseksi siten, että kuntien ja valtion välillä voidaan sopia kustannusten jaosta. Tässäkin pitää muistaa ensinnäkin se realiteetti, että kun sopimuksia tehdään, pitää olla kaksi sopijaosapuolta. Ei riitä, että valtio yksinään on valmis siihen, pitää olla toinen osapuoli, ja minä nyt kysyn, kenellä tässä maassa on valtuudet itsehallinnollisesti vahvojen kuntien puolesta tehdä sellainen sopimus, joka esimerkiksi taloudellisesti sitoo kaikkia kuntia. Totta kai me kaikki tiedämme, että on järjestöjä, kuten Kuntaliitto, joilla on tietty mandaatti. Mihin asti se mandaatti riittää, se on minusta yksi perustavaa laatua oleva kysymys. Me ehkä tässä huoneessa voimme päättää, kuka valtion puolesta sen sopimuksen allekirjoittaa. Mutta olennaista on se, että koko ajan kehitämme neuvottelujärjestelmiä.

Kiinnitän tässä jo huomiota siihen, että minusta pääoppositiopuolueen ryhmäpuheenvuoro oli kovin kummallinen, jos ei ryhmällä ole vielä tietoa siitä, että yhteistyöasiakirja on jo laadittu. Joko informaatio ei kulje tai asiaa ei ymmärretty, mutta tällainen on Kuntaliiton kanssa joka tapauksessa tehty. Minusta se oli ensimmäinen askel, ei mikään harppaus, mutta askel eteenpäin siitä Ahon hallituksen aikaisesta politiikasta, jolloin edellinen yhteistyöasiakirjamenettely päättyi. No, palataan siihen myöhemmin.

Joka tapauksessa me tällä hetkellä pohdimme jo — välillä täytyy sanoa, että itse kukin miettii, onko jo liikaakin työryhmiä — erilaisissa työryhmissä erilaisia toimia, joista merkittävin tällä hetkellä on Kuthanek, sen eri jaostot, jotka tekevät työtä. Sen lisäksi meillä on valtio—kunta-työryhmä, joka tekee jatkuvasti työtä ja joka tämän yhteistyöasiakirjan on laatinut. Sen lisäksi meillä on pääsihteeri, joka tekee täyspäiväisesti nimenomaan töitä sen eteen, että valtio—kuntasuhteissa päästään eteenpäin. Meillä on selvitysmies. Meillä on itse asiassa lukematon määrä tällä hetkellä erilaisia työryhmiä. Meillä on osallisuushankkeita, niihin liittyviä työryhmiä. Meillä on Urban-ohjelmaa, tutkimushankkeita jne. jne. Kyllä koko ajan tämä puoli on nimenomaan se, johon me painotusta olemme panneet ja tulemme panemaan, mutta sekään ei saa tietenkään mennä liiallisuuksiin. Jossakin on se raja, kuinka paljon selvityksiä kannattaa tehdä, ja selvityksistä pitää saada minun mielestäni ainakin kyllä jo jotakin tulostakin.

Valiokunta on pitänyt myös välttämättömänä, että selvitetään ja seurataan ostopalvelujen ja yksityistämisen vaikutuksia kunnallisen demokratian toimivuuteen, ja samalla on syytä arvioida palvelujen saatavuutta ja laatua. Olen täsmälleen samaa mieltä. Ehkä tällainen yhtenäinen, kokoava selvitys pitää laatia, koska selvityksiä kyllä on, mutta ne ovat eri osa-alueilta. Niitä on eri yhteyksissä tehty, ja tuloksetkin ovat sillä lailla hajallaan, että ehkä on syytä katsoa, voitaisiinko ne kasata jotenkin ja saada yksiin kansiin.

Palvelujen laadun ja saatavuuden osalta itse asiassa hallintovaliokunta teki minun mielestäni hyvää työtä, kun lääninhallituslakia muutettiin, jolloin lääninhallitukset alkavat tätä arviointia tehdä. Me saamme sieltäkin sitten koko maasta jonkinlaisen kuvan, jota meillä ei tällä hetkellä ole. Minusta se oli hyvä muutos. Se vie asiaa tässä näkökulmassa eteenpäin.

Valiokunta ehdottaa kuntalain tarkistamista niin, että laki nykyistä ehdottomammin varmistaisi keskeisen päätösvallan pysymisen konkreettisessakin mielessä valtuustolla sekä estäisi toimivaltaristiriidat. Tämä on mielenkiintoinen kysymys kyllä. En oikein tiedä, miten tämä lakia muuttamalla voidaan tehdä. Toisaalta, jos me korostamme kuntien itsehallinnollista asemaa, korostamme valtuuston asemaa itsehallinnollisuuden keskellä. On vanha sanonta, että valtaa ei anneta, valta otetaan, ja tässä tapauksessa valtuustot ovat antaneet valtaansa, mutta samanaikaisesti valtuustot voivat myös tehdä päätöksiä, joilla ne ottavat valtaa takaisin itsellensä, jos näin halutaan. Ehkä lainsäädännön kautta on järeää ja kohtuullisen monimutkaista ja raskassoutuistakin hakea sitä muutosta.

Tässä kyllä tekisi mieli kääntää katse valtuustojen suuntaan ja kyseenalaistaa tai kysyä, onko

asia myös mahdollinen toisin päin, jos näin tarpeelliseksi nähdään. Minunkin mielestäni kyllä näin on tapahtunut hyvin monessa asiassa, mutta sehän on nimenomaan sitä vallan antamista.

Muutoin valtuuston asemaa päätösvallan käyttäjänä on tarpeen seurata. Olen siitä samaa mieltä, ja valiokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, että tutkimusta pitäisi ohjata tähän suuntaan. No, täytyy sanoa, että tietenkin ministeriön ja valtioneuvoston mahdollisuudet ohjata tutkijoiden työtä ovat kovin rajalliset. Ainoa mahdollisuus tietenkin on ostaa jokin tutkimuspalvelu, joka tähän suuntaan vie. Mutta tutkijoiden töiden ohjaus on ehkä hankalampaa.

Valiokunta katsoi myös kuntalain 21 §:n osalta, että vireillepanokynnystä pitäisi muuttaa kunnanjohtajan irtisanomismenettelyn tapaan. Tätä on varmasti syytä harkita ja arvioida. Mutta kun nykyistä lainsäädäntöä säädettiin, tämä asiahan oli, niin kuin muistetaan, moneen kertaan ja monilla eri tavoin esillä siinä vaiheessa. Kysymys tietenkin kuuluu nyt tällä hetkellä, onko jokin muuttunut siitä tilanteesta ja mikä se jokin on, joka silloin johti tähän. Mutta ehkä tätä on syytä selvittää ja katsoa, mitä siellä on tapahtunut ja onko siihen syytä palata.

Kunnan johtamiseen palaan ihan lyhyesti myöhemmin vielä, kun ryhmien puheenvuoroja käyn läpi.

Osallistumisoikeus ja osallistuminen yleensäkin on mielenkiintoinen kysymys. Kun tässä jotkut ryhmäpuheenvuoron pitäjätkin kaipasivat tietyllä lailla erityislainsäädäntöä ja samanaikaisesti itsehallinnollisen aseman vahvistamista, niin ne eivät kyllä kulje käsi kädessä. Sitten kuljetaan kahteen eri suuntaan ja pitää valita se suunta, kumpaan mennään, vasemmalle vai oikealle. En viitsi nyt tässä sanoa, kummalle puolelle minusta pitäisi mennä, mutta kumminkin johonkin suuntaan pitää kulkea. Ei voi kulkea niin, että on itse asiassa kahdenlaisia päämääriä ja pyritään molempiin. Minä itse kyllä olen sitä mieltä, että erityislainsäädäntö on askel taaksepäin itsehallinnollisesta näkökulmasta. En siitä syystä kovin hirveän innostunut olisi tästä lähtökohdasta lähtemään.

Osallisuuteen liittyy tiedottaminen. Tietenkin se on iso asia. Siihen on hyvin kiinnitetty huomiota. Olen sitä mieltä, että avoimuus lisääntyy ja avoimuutta pitää lisätä koko ajan, hakea niitä erilaisia keinoja ja mahdollisuuksia, millä sitä voidaan edistää.

Kuntien taloudesta oli paljon puhetta. Palaan siihenkin ihan lyhyesti vähän myöhemmin vielä, samoin tarkastustoimintaan ja tässä tapauksessa tarkastuslautakunnan rooliin, mikä se on, mikä sen merkitys on. Ehkä sitäkin pitää tutkia, jos ollaan sitä mieltä, että siinä pitäisi palata kunnanhallituksen suuntaan. Tämä asia on syytä selvittää, koska tällä hetkellä meillä on kovin vähän tietoa tarkastuslautakunnan roolista kokonaisuutena. Mutta voi olla, että siinä suunnassa on tarpeen jotakin tehdä.

Kuntien yhteistoimintaa ajatellen kaiken kaikkiaan valiokunnan mielestä on pohdittava vakavasti lain muuttamista niin, että perussopimuksen muuttamiseen riittää pakollisten kuntayhtymien tapaan jäsenkuntien kahden kolmasosan kannatus. Siinäkin on kaksi puolta. Jos edetään tähän suuntaan, se merkitsee joustamattomuuden lisääntymistä järjestelmässä, mutta jatkuvuus luonnollisesti lisääntyy. Nämä ovat ne kaksi puolta, jotka se pitää sisällään. Siihenkin itse asiassa kuuluu se kysymys taas kerran, mitä halutaan. Halutaanko jatkuvuutta, jolloin joustamattomuus tulee rinnalle, vai halutaanko joustavuutta, joka ehkä jollakin lailla vaikuttaa jatkuvuuteen negatiivisesti tästä näkökulmasta?

Arvoisa rouva puhemies! Jos ihan lyhyesti ryhmien puheenvuoroja kommentoisi, hyvin monessa puheenvuorossa otettiin samoihin asioihin kantaa. Olen niistä samaa mieltä, että olisi kai kohtuullista odottaa, että niitä mahdollisuuksia, joita nykyinen kuntalaki antaa, käytettäisiin, ennen kuin lähdetään menemään eteenpäin. Jos ne osoittautuvat riittämättömiksi, palataan sitten niihin ja lisätään niitä.

Kun puhutaan poliittisesta johtamisesta ja ammattijohtamisesta ja niiden suhteesta, silloin tullaan siihen ristiriitatilanteeseen, joka itse asiassa liittyy samaan, mistä itse äsken puhuin, eli siihen, mikä on itsehallinnollinen asema ja esimerkiksi korvamerkittyjen rahojen suhde toisiinsa. Ei korvamerkitty raha ole mitään itsehallintoa. Ihan sama tietenkin on siinä tilanteessa, jos ammattijohtaja ja ammattijohtajuus pannaan peliin mukaan. Kyllä siinä riski on, että demokratia kaventuu. En minä mitenkään muuten sitä ymmärrä, koska eihän ammattijohtaja voi olla ilman valtaa eikä hän toimi ilman valtaa. Silloin taas kerran joku antaa valtaa jollekin. Se joku on silloin kaupunginhallitus, kunnanhallitus tai -valtuusto tai lautakunta tai jokin muu. Minusta sitä

on pohdittava äärimmäisen tarkasti, ennen kuin siinä lähdetään menemään eteenpäin.

Ed. Lehtomäki korosti itse asiassa samoja asioita, joita äsken mainitsinkin. Ennustettavuus on minusta tärkeä asia. Siihen pitää palata. Mutta kuten jo sanoin, kuntasopimuksen ensimmäinen vaihe on Kuntaliiton kanssa tehty. Nyt ollaan koko ajan toista vaihetta viemässä eteenpäin ja yhteistyöasiakirjassa pyritään saamaan ehkä huomattavastikin laajempaa aikaan kuin tähän saakka on saatu.

Ed. Turtiainen kiinnitti huomiota kuntakokoon. Kyllä sillä on oma merkityksensä, ja kuten aikaisemminkin olen sanonut, eihän kuntien lukumäärä voi olla itseisarvo, vaan itseisarvo on nimenomaan se, mitä ne kunnat tuottavat.

Ed. Ojansuu kiinnitti huomiota kansanäänestykseen ja peräsi, että pitäisi lainsäädäntömuutoksien kautta saada sitovuus. Voihan valtuusto tehdä päätöksen, että kansanäänestys on sitova. Se on itsehallintoa. Tehdään se päätös valtuustossa. Ei kai sitä varten lakiin tarvita muutosta ainakaan minun ymmärtääkseni. Jos valtuusto haluaa tehdä näin, niin valtuusto tekee näin.

Ed. Kärkkäinen kiinnitti myös huomiota korvamerkintään ja siihen, mitä se tarkoittaa. En palaa siihen. Kun hän puhui luottamushenkilöiden määrän supistamisesta, tässähän tullaan taas mielenkiintoiseen näkökulmaan: onko supistettu liikaa, viedäänkö liian pitkälle? Meillä on tällä hetkellä kuntia, joissa kunnanvaltuutetut ovat kaupunginhallituksen jäseniä ja lautakuntien jäseniä. Onko se liikaa vai ei? Kun siihen soppaan tulee lisäksi, että pitäisi pormestarimalli ottaa käyttöön samassa kunnassa, kyllä demokratianäkökulmasta riittää hyvin monenlaisia lähestymistapoja. Mutta en ole sitä mieltä, ettei saisi kokeilla eikä pitäisi kokeilla. Päinvastoin olen sitä mieltä, että kaikkea uutta on syytä kokeilla, mutta tässä on se mutta, minkä alussa sanoin, että kohtuullista olisi odottaa silloin, että ne mahdollisuudet, joita on käytössä, käytettäisiin.

Arvoisa rouva puhemies! Jos taloudesta joku haluaa pienen luennon, voin myöhemmin ehkä pitää sellaisen.

[11] **Tarja Kautto /sd** (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Huomiotani kiinnitti ryhmäpuheenvuorojen osalta se, että hyvin vähän niissä problematisoitiin kuntien ja valtion välistä yhteistyötä. Se konsepti, että kunnat haluavat lisää resursseja, lisää toimintavaltuuksia ja saman tien lisää rahaa valtiolta, on mielestäni hyvin yksinkertainen neuvo tähän problematiikkaan.

Toinen asia on se, että suurten ja pienten kuntien eroa pitäisi uskaltaa ruveta käsittelemään. Siinä, että meillä on kannattamattomia kuntia, pitäisi olla myös valtiolla jonkin näköisiä toiminta- ja ratkaisumahdollisuuksia. Sama koskee kuntien välisen yhteistyön puuttumista: yhteistyöllä voitaisiin löytää ratkaisuja vielä enemmän kuin ehkä tänä päivänä tehdään. Se olisi hyvin ajankohtaista, samoin tietynlainen problematisointi itsehallinnon osalta. Jos esimerkiksi tällä hetkellä Pääkaupunkiseudulla yksi kunta harrastaa asuntopolitiikkaa, jonka mukaan tänne kelpaavat vain miljonäärit, ja toiset joutuvat kantamaan vastuun heikommassa asemassa olevien ihmisten asuttamisesta, kyllä mielestäni, kun näistä asioista puhutaan, pitää olla myös valtiolla jonkin näköisiä puuttumismahdollisuuksia. Tämän tyyppistä pohdintaa jäin kaipaamaan keskustelusta.

[12] **Kyösti Karjula /kesk** (vastauspuheenvuoro): Rouva puhemies! Ministeri Korhonen tarkasteli demokratianäkökulmaa puheenvuorossaan aika pitkälle luottamusmies- ja virkamiesvallan jakamisena. Minusta mietinnössäkään ei ehkä riittävästi ole arvioitu sitä, mitä merkitsee välillisen ja suoran demokratian suhteen muuttaminen ja tätä kautta nimenomaan suoran kansalaisvaikuttamisen vahvistaminen kunnallisessa toiminnassa. Silloin ollaan tilanteessa, että ehkä joissakin tapauksissa tätä näennäistä välillistä demokratiaa voitaisiin jopa ohentaa siirtämällä johtajuutta ammattilaisille mutta vaikuttaa samanaikaisesti siihen, että suora demokratia otettaisiin vahvemmin käyttöön myös kuntatoiminnassa.

[13] **Leea Hiltunen /skl** (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Todella tämä uusi kuntalaki on antanut entistä vapaammat kädet ja päätösvallan kunnille. Mikä sitten on ollut käytäntö eri kunnissa, mielestäni se näissä puheenvuoroissa tuli esille, ja myöskin ministeri sen totesi, että nyt jo on mahdollisuus toteuttaa erilaisia käytäntöjä, jotta itsehallinto toteutuu ja valtuuston asema myöskin vahvistuu. Mutta kunnissa on tapahtunut delegointia sillä tavalla, että eivät varmasti kaikkien kansalaisten tarpeet tule tyydytettyä sillä tavalla, että palvelujen tarpeesta lähtevä hyvinvointipalvelujen toteuttaminen voisi toteutua oikeudenmukaisesti ja tasavertaisesti. Oli ilo kuul-

la, että ministeri suhtautuu myönteisesti tämmöisen yhtenäisen kokonaisselvityksen saamiseen palvelujen laadusta ja saatavuudesta.

En myöskään ole edellyttämässä laintarkistuksia sille tehtävälle, joka kunnassa nyt on niin johtamisen kuin eri hallintokuntien toimivallan lisäämisen osalta. Kyllä kunnassa täytyy löytyä rohkeus tehdä erilaisia kokeiluja ja myöskin esimerkiksi kansanäänestyksen kautta ikään kuin luottamusta mitata, oli sitten kysymys kunnanhallituksesta tai kunnanjohtajasta.

[14] **Mika Lintilä /kesk** (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Ministeri Korhonen sanoi puheenvuorossaan, että valtuustot ovat luovuttaneet omaa päätäntävaltaansa pois. Ei asia suinkaan näin ole, vaan kyllä valtuustoista on paljon viety päätäntävaltaa pois erilaisilla säädöksillä ynnä muilla, jotka on jo täältä ylempää langetettu, eli valtuustojen tehtävä on lähinnä vain siunata päätökset.

Puhutaan kuntien ja valtion välisistä sopimuksista. Kyllä kunnat ovat enemmänkin ottamassa vastaan sen, mitä valtio sanelee. Ei kunnilta kovinkaan paljon siinä kysellä taas toista puolta. Jos taas puhutaan kuntakoosta, ei kuntakoko ole tosiaankaan itsetarkoitus, mutta ei ole myöskään itsetarkoitus, että kuntia ruvetaan väkipakolla yhdistämään. Kyllä kaiken lähtökohtana pitää olla se, että pystytään asukkaille luomaan hyvät edellytykset asua ja olla kunnassa.

Sen puoleen olen samaa mieltä ministeri Korhosen kanssa, että ohjelmista ja selvityksistä on ruvettu saamaan tarpeeksi. Pekkarisen työ varmasti on yksi hyvin keskeinen tulevaisuutta silmällä pitäen. Toivottavasti siellä ei ole lähtökohtana mikään 15 000 asukkaan kunta, joka on ideaalikokoa. Eli konkreettisiin toimiin toivottaisiin työssä päädyttävän.

[15] **Matti Väistö /kesk** (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Ministeri Korhonen otti esille myös luottamushenkilöiden määrän. Tämän selonteon lähetekeskustelussahan käytiin minusta hyvää keskustelua siitä, onko kunnissa jo itse asiassa liian vähiin vähennetty lautakuntien ja näin ollen luottamushenkilöiden määrä ja onko se vaikuttamassa jo kiinnostavuuteen osallistua kuntien hallintoon ja myös asettua ehdokkaaksi, kuten valiokuntakin mietinnössään toteaa. Minusta tätä tietenkin pitää jokaisessa kunnassa itse miettiä, mutta syytä siihen on varmaan kiinnittää huomiota.

Ed. Kautto otti esille kuntien talouden tilan näkökulmasta, jota on vaikea ymmärtää. Ei meillä voi olla kannattamattomia kuntia. Minusta sellainen ajattelu tai lähtökohta on varsin outo. Maan eri alueet ovat hyvin erilaiset. Kuntien taloudelliset lähtökohdat ja toimintaedellytykset ovat hyvin erilaiset. Kyllä kai meidän järjestelmämme täytyy se ottaa huomioon, ja kyllä kai meidän täytyy tässäkin asiassa kunnioittaa kuntien itsemääräämisoikeutta, kuntien omaa hallintoa ja sitä, että siellä tiedetään parhaiten, mitä ja miten kunnissa kyetään hoitamaan kuntalaisten parhaaksi. Hyvin vaikea meidän on täältä nähdä, missä kulkee niin sanottu kannattavuuden raja ja mitkä ovat edellytykset.

Mitä sitten tulee palveluihin, minusta olisi syytä arvioida myös ostopalveluiden laatua nykyistä enemmän.

[16] **Pekka Ravi /kok** (vastauspuheenvuoro): Arvoisa rouva puhemies! Ed. Karjula laajensi tätä keskustelua mielenkiintoisesti pohtimalla edustuksellisen demokratian ja suoran osallistumisen välistä suhdetta. Korvaani särähti hieman se, kun hän ikään kuin edustuksellisesta demokratiasta käytti sanaa näennäisdemokratia. Minusta asianlaita ei ole eikä saa olla näin, vaan kyllä suomalaisen kunnallishallinnon jatkossakin täytyy perustua edustukselliseen demokratiaan, jota suoran demokratian keinot täydentävät. Jos noin äkkipäätään yrittäisi vetää jotain linjaa, mikä kuuluu edustuksellisen demokratian puolelle, mikä suoran vaikuttamisen puolelle, niin kyllä minusta kunnan perustavoitteet, linjaukset, verovarojen jakamiset kuuluvat edustuksellisen demokratian puolelle ja hanke- ja tapauskohtaiset projektit suoran vaikuttamisen puolelle.

Puhemies: Otetaankin vastauspuheenvuorot sitten minuutin mittaisina, paitsi ministerin, koska ed. Ravikin ennätti hyvin minuutissa pitää hyvän vastauspuheenvuoron.

[17] **Jukka Vihriälä /kesk** (vastauspuheenvuoro): Rouva puhemies! Kyllä kunnallisessa päätöksenteossa valtuustoilla on valtaa, tämän ainakin haluaisin itse näin 20. vuotta valtuuston rivijäsenenä olevana todeta, jos sitä halutaan käyttää. Se on meistä päättäjistä hyvin paljon kiinni, käytämmekö me valtaa, joka meille on annettu.

Mutta on aivan totta, että kyllähän viime vuosina on käynyt vahvasti niin, että kun lautakuntia on lakkautettu valtuuston päätöksillä, olemme siirtäneet merkittävästi kunnallista päätöksentekovaltaa virkamiehistölle. Minusta tässä on menty väärään suuntaan. Totean tämän myöskin omassa kunnassani, ja nyt myös kaikki toteamme sen, että jospa vain pääsisimme palaamaan takaisin siihen, että saisimme valtaa tuotua todella valtuutetuille ja lautakuntien jäsenille.

Ihan lyhyesti vielä, jos aika riittää, palveluista. Olen aivan samaa mieltä, että laatua pitäisi myöskin ostopalveluiden suhteen tarkastella hyvin kriittisesti, totta kai kunnallistenkin palvelujen laatua, mutta myös ostopalvelut ovat tärkeitä.

18 **Tarja Kautto /sd** (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! En tiedä, onko väärin sanoa, että suurin piirtein konkurssin partaalla olevat kunnat ovat kannattamattomia. Ehkä siihen voidaan jokin muu sana löytää, mutta sanoisin kuitenkin, että ne ovat taloudellisesti mahdottomassa tilanteessa. Minun mielestäni kun pohditaan, miten ne olisivat pystyneet hoitamaan asioita, tämä huono taloudellinen tila ei mitenkään perustele sitä, että siellä olisi asiat hoidettu hyvin tai että siellä osattaisiin myöntää tosiasiat tarpeeksi selkeästi esimerkiksi asukasrakenteen suhteen. Siinä mielessä tämmöisissä tapauksissa minä olen kyllä sitä mieltä, että myöskin valtiolla on oikeus sanoa siihen jotain, koska kuitenkin samanaikaisesti huudetaan valtiolta lisää rahaa.

19 **Anne Huotari /vas** (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Ed. Lintilä sanoi, että valtio on vienyt valtaa valtuustoilta. Olen kyllä toista mieltä. Olen samaa mieltä ed. Vihriälän kanssa, että kyllä valtuustot itse ovat antaneet valtaa pois sekä kunnanhallituksille että virkamiehille. Valtio haluaa ohjata, ed. Lintilä, sellaisia asioita, joiden kohdalla katsotaan, että koko maassa tarvitaan subjektiivinen oikeus, että esimerkiksi kaikki lapset pääsevät esiopetuksen piiriin, mikä on viimeisimpiä asioita, joita nyt on tehty.

Ongelma lautakuntien lakkauttamisessa on se, että on menty äärestä toiseen ja se on johtanut siihen, että palkkatyön ohella on lähes mahdoton hoitaa kunnolla esimerkiksi perusturvalautakunnan tehtävää, joka alkaa olla puolipäiväinen työ. Sen takia se on todella hankalaa.

20 **Kyösti Karjula /kesk** (vastauspuheenvuoro): Arvoisa rouva puhemies! Ed. Ravi ystävällisesti tulkitsi minua tämän demokratia-asian osalta ehkä vähän toisella tavalla kuin tarkoitin. Tarkoitin nimenomaan, että tällä hetkellä valtuustot, jotka edustavat välillistä demokratiaa, painivat monta kertaa liian epäolennaisten, näennäisten kysymysten kanssa. Heidän nimenomaan pitäisi päättää strategisista kysymyksistä, mutta meidän pitäisi samanaikaisesti enemmän keskustella siitä, miten todella kuntalaiset pääsevät osallistumaan ja tätä kautta vaikuttamaan suoran demokratian kautta.

21 **Alue- ja kuntaministeri Martti Korhonen** (vastauspuheenvuoro): Arvoisa rouva puhemies! Aivan lyhyesti muutamaa asiaa haluaisin kommentoida.

Ed. Kautto otti esille kaksi merkittävää seikkaa, joista toinen on kuntien välinen yhteistyö, johon liittyy tietenkin yhtenä osana kuntakoko, mikä se tulee olemaan, miten siinä mennään eteenpäin. Kyllä kai me kaikki voimme tunnustaa ainakin täällä keskenämme, kun täällä ei muita ole paikalla, että kyllä esimerkiksi reikäleipäkunnissa on varmaan rakenteita, joissa voitaisiin järkevöittää toimintoja. Jokainen meistä sen ymmärtää, kun piirtää joidenkin kaupunkien ympärille esimerkiksi 30 kilometrin harppisäteen ja katsoo, mitä siinä on. Eiväthän ne kaikki ole järkeviä toimintoja, tai sitten jotain omassa ajattelussa ei ole kohdallaan. Mutta ehkä se on asia, joka on tabu ja josta ei voi puhua.

Suoran kansalaisvaikuttamisen näkökulmasta olen täsmälleen sitä mieltä, että kyllä sitä pitää lisätä. Mitkä ne keinot ovat, miten sitä saadaan? Olen samaa mieltä kuin ed. Vihriälä, minkä jo sanoinkin, että kyllä lautakuntien lukumäärä vain on sellainen asia. Me, jotka olemme olleet mukana politiikassa, tiedämme, että se vaikuttaa ehdokasasetteluun. Ei sitäkään pidä piilotella. Ihmisiä motivoi tulla mukaan, kun he tietävät, että on mahdollista tulla vaikuttamaan sen kautta. Se jos mikä on suoraa vaikuttamista. Ed. Huotari viittasi siihen, että kotikaupungissani alkaa olla lautakuntia, joiden markkamäärät pyörivät miljardeissa, tuhansien ihmisten yksiköitä. Siellä kun kaksi tuntia viikossa käy kokouksessa tai joka toinen viikko, niin voi kysyä, kenellä valta on. Ei kai se ole niillä lautakunnan jäsenillä, tai siinäkin voidaan olla eri näkökulmasta eri mieltä.

Mutta ed. Lintilän väitteestä kyllä olen samaa mieltä ed. Vihriäläkin kanssa, että valtuustot ovat antaneet valtaa, ja juuri näiden järjestelyjen kautta on tapahtunut sitä vallan antamista, mutta se voi tapahtua myös toisin päin. Kyllä valtuusto voi aivan hyvin lisätä niitä lautakuntia. Valtuusto voi ottaa itselleen sitä valtaa. Olen myös sitä mieltä, että valtuuston rooli on strateginen. Se on nimenomaan sitä. Sitten ovat lautakunnat ja hallitukset, jotka hoitavat sitä käytäntöä.

Kun on sanottu, että on jokin tavoite, niin ei meillä mitään tavoitteita ole. Niin kuin sanoin, ei meillä ole kuntakoko mikään itseisarvo. Itseisarvo on se, että on järkeviä toimintoja ja kuntalaisilla mahdollisimman hyviä ja laadukkaita palveluja, jotka meidän kaikkien on kustannettava ja jotka olisivat myös mahdollisimman edullisia, jos asiaa tästä näkökulmasta halutaan tarkastella.

22 **Lauri Kähkönen /sd:** Arvoisa puhemies! Hallintovaliokunnan mietintö kertoo niistä vaikeuksista ja vaikutuksista, joita kuntalain uudistus on tuonut mukanaan. Sinänsä muutokset tai vaikeudet eivät ole olleet kovin radikaaleja eivätkä merkittäviä. Lisäksi on otettava huomioon, että monet muutokset, esimerkiksi tarkastuslautakuntaan liittyvät kysymykset, ovat vasta oikeastaan kokeiluasteella. Muutosten soveltaminen kestää oman aikansa, eikä lopullisten johtopäätösten aika ole vielä.

Mietinnössä on puututtu merkittävään asiaan eli siihen, että käytännössä hallituksen ratkaisuehdotukset ja siten valtuustojen päätökset perustuvat yhden vaihtoehdon arviointiin ja mahdolliseen hienosäätöön. Tämä on todellakin käytännön elämän totuus ja asia, johon tulee jatkuvasti kiinnittää huomiota. Kysymys on kuitenkin pitkälti kahdesta asiasta. Ensinnäkin ihmisen päätöksentekoprosessin syntymisrakenne estää kahden tai useamman vaihtoehdon kertomisen. Lähtökohtaisesti alamme hakea ja pitää yhtä ratkaisua parhaimpana jo ajattelumme varhaisessa vaiheessa. Toiseksi hallintokulttuuri on usein sellainen, että kahden tai useamman vaihtoehdon esittäminen osoittaisi niin sanottua ammatillista tai henkistä heikkoutta. Tämä liittyy tavallaan tuohon ensimmäiseen kohtaan.

Hallintokulttuuriimme kuuluu myös se, että etevyyttä osoittaa niin sanotun valmiin ratkaisun tuominen, ja vieläpä nopeasti. Erityisesti tämä on kunnissa hyvin yleinen tapa, tapa jopa perustella asioita, myönnän, myös omassa kunnassani. Sanotaan, että tuomme asiat sitten päätettäviksi, kun tarjoukset on tehty ja tiedetään tarkalleen hinnat. Lakipykälien osalta asia on varmasti kunnossa, eli kysymys on enemmänkin koulutuksesta ja sitä kautta muutoksen saamisesta toimintakulttuuriin.

Onko delegoinnissa menty liian pitkälle? Lainaan mietinnön tekstiä toimivallan siirron osalta: "Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että toimivallan siirtäminen on valtuuston omassa päätösvallassa. Valtuustot ovat itse siirtäneet toimivaltaa johtosäännöillä ja sallineet toimivallan edelleen siirtämisen. Valiokunnan käsityksen mukaan kuntalaiset kuitenkin odottavat, että valtuustolla itsellään on myös todellista päätösvaltaa. Vaaleissa vastuun kansalaisiin nähden kantavat nimenomaan valtuutetut. Koska tosiasiallinen valta ja poliittinen vastuu kuntalaisiin nähden eivät aina riittävästi kohtaa toisiaan, valiokunta kiinnittää kuntien huomiota siihen, että valtuustot arvioisivat, ovatko ne siirtäneet liikaa toimivaltaa itseltään."

Edellä olevaan on helppo yhtyä. Haluan kuitenkin lisäkommenttina esittää, että käytännössä toimivallan siirron yksi ongelma on siinä, että lopultakaan kukaan ei tiedä, mitä toimivaltaa on siirretty. Kuntalaissa on säännökset siitä, miten pitää menetellä, mutta käytännössä unohdetaan kertoa esimerkiksi kaupungin kanslialle, hallitukselle ja valtuustolle se, miten toimivaltaa on siirretty. Tämä ongelma koskee erityisesti niin sanottua edelleendelegointia. Eli kun hallitukselle tai lautakunnalle on annettu valta delegoida asia eteenpäin virkamiehelle, niin eipä siinä ylemmillä toimielimillä, puhumattakaan kuntalaisista, enää ole juuri mahdollisuuksia tietää, mihin se päätösvalta perustuu. Aina ei ole mahdollisuutta edes tietää, kenellä päätösvalta loppujen lopuksi oikeasti on.

Valtuuston asemaa käsittelevän luvun lopussa mietinnön yhteenveto-osuudessa on toteamus siitä, että valtuustot itse kehittäisivät myös työskentelytapojaan. Tämä on mielestäni oikea tie.

Kunnan hallinto-kappaleessa käsitellään kunnallisen demokratian ydintä. Valiokunta toteaa mietinnössään: "Kunnallista demokratiaa ilmentää ennen kaikkea valtuusto, mutta täydentäen myös muut ja muistakin luottamushenkilöistä kuin yksinomaan valtuutetuista koostuvat toimielimet." Toteamus on mielestäni hyvä ja oikea.

Kunnan johtamisesta oma käsitykseni on, että kuntalain nykyiset pykälät ovat kohtuullisen hy-

viä. Niin sanottua luottamushenkilölähtöistä pormestarimallia — ed. Urpilaisen ym. lakialoitteen mukaan kunnan toiminnan johtamista varten kunnassa päätoimisena luottamushenkilönä toimisi pormestari; tätä on täällä käsitelty — mielestäni voisi kokeilla mielellään monen tyyppisissä kunnissa. Kokeilu olisi syytä kuitenkin tehdä niin, että katsotaan ja valitaan kokeiluun ensinnäkin tietysti sellaiset kunnat, jotka haluavat, mutta joissa se myös voidaan luonnostaan toteuttaa, toisin sanoen kunnanjohtaja on muutenkin poistumassa palveluksesta, eli mihinkään väkivaltaisiin ratkaisuihin ei ole syytä ryhtyä.

Arvoisa puhemies! Kunnan asukkaiden osallistumisoikeudesta.

Asia on yksi tämän hetken ongelmallisimpia. Kunnan asukkaiden osallistumisoikeus on kohtuullisen hyvin tässä laissa ja myös monissa muissa laeissa säädetty. Jälkimmäisillä tarkoitan sitä, että esimerkiksi rakennuslain uudistamisessa on nämä säännökset otettu huomioon, mikä on todettukin mietinnössä. Kaiken kaikkiaan osallistumismahdollisuuden lisäämisessä on mielestäni kysymys demokratiakäsityksen muuttumisesta. On muistettava, että demokratiakäsitys on vuosituhansia vanha ja on elänyt koko sen ajan. Eivät meitä aiemmat sukupolvet pitäneet itseään epädemokraattisina sen vuoksi, että äänioikeutta ei ollut naisilla eikä alemmilla yhteiskuntaluokilla eikä ollut myöskään osallistumisoikeutta. Päättäjät ovat aina pitäneet itseään oikeuden ja demokratian esitaistelijoina. Mutta kuitenkin on niin, että tämä käsitys on muutoksessa koko ajan. Nyt demokratiakäsitys ymmärretään muunakin kuin edustuksellisena demokratiana, ja osallistumisoikeus eri muodoissaan on yksi tärkeä osa tätä muutosta.

Tässä yhteydessä on muistettava, että demokratiakäsityksen laajentumisella on myös omat ongelmansa. Pahimmillaan se johtaa näennäisdemokratian lisääntymiseen eli pienet ryhmät alkavat käyttää niin sanottua osallistuvaa demokratiaa omaksi hyväkseen. Tässäkin käytännön tie ja oppi ovat niitä ainoita teitä. Pykälämuutoksia ei varmastikaan juuri nyt tarvita, tai korkeintaan kysymys on niiden täsmentämisestä.

Luottamushenkilöiden osalta ei ole nähtävissä erikoisia syitä muuttaa lainsäädäntöä. Mitä tulee vaalikelpoisuusrajoituksiin, valiokunta ei nähnyt tätä kohtaa kovin ongelmallisena. Kansainvälisesti vertaillen Suomen vaalikelpoisuusrajoitukset ovat jo nyt poikkeuksellisen tiukat. Luottamustoimen vaatima runsas ajankäyttö ja puutteelliset mahdollisuudet irtautua työelämästä vaikuttavat varmasti eräiden luottamustoimien vastaanottohalukkuuteen.

Täällä on myös useissa puheenvuoroissa ja äskenkin debatissa käyty keskustelua siitä, onko lautakuntien määrän vähentämisessä menty liian pitkälle. Uskon myös henkilökohtaisesti, että näin on varmasti monessa kunnassa tapahtunut. Olisi syytä tietyllä tavalla palata entiseen eli lisätä lautakuntia. Sitä kautta muun muassa luottamustoimien ja yleensä ehdokkaaksi asettumisen kiinnostavuus lisääntyisi.

Kuntien hallinnon ja talouden tarkastuksesta toteaisin vain, että tältä osin ollaan tekemisissä vasta käyttöön tulleessa järjestelmässä, mihin viittasin alussa. Mietinnössä maininta siitä, että tilinpäätöksen esittelisi hallitus, on oikeaan osunut, ja kuntalakia pitäisi mielestäni tältä osin muuttaa.

Arvoisa puhemies! Aivan lopuksi: Oikaisuvaatimuksen ja kunnallisvalituksen suhteista meillä käytännön kokemuksia on suhteellisen vähän. Luulen, että tässä vaiheessa muutoksia ei tarvitsisi tehdä. Opetteluvaihe on vielä meneillään, ja oikaisuvaatimuksen luonne etsii vielä itseään.

[23] **Pertti Hemmilä /kok:** Arvoisa rouva puhemies! Tällä vuosisadalla olemme onnistuneet luomaan todellisen kunnallisen itsehallinnon, jossa vastuu päätöksistä on demokraattisesti valituilla luottamushenkilöillä ja kuntajohtajina toimivilla ammattijohtajilla. Vielä 1900-luvun alussa olimme nimittäin tilanteessa, jossa toki kokoonnuttiin kuntakokouksiin päättämään asioista, mutta äänioikeus ja äänen painoarvo olivat riippuvaisia yksittäisen kuntalaisen varallisuudesta ja veronmaksukyvystä. Lisäksi pääperiaatteena pidettiin tuolloin sitä, että asioista saivat olla päättämässä vain ne, joita kyseinen asia koski.

Valtioneuvoston selonteossa uuden kuntalain soveltamisen vaikutuksista kuntien hallintoon ja talouteen osoitetaan, että kuntalailla on onnistuttu vahvistamaan kunnallista itsehallintoa ja korostamaan edustuksellista demokratiaa kunnissa. Myös hallinnollisen ja poliittisen johtamisen erottaminen toisistaan antaa paremmat mahdollisuudet demokratian toteutumiseen. Mahdollisuus kuntajohtajien virkojen määräaikaisuuksiin on mielestäni hyvä uudistus oikein käytettynä.

Määräaikainen virkasuhde ei kuitenkaan saa olla itseisarvo sinänsä. On myös huomioitava määräaikaisten kuntajohtajien mahdolliset ongelmat motivoitua ja sitoutuakin pitkän tähtäimen suunnitteluun kunnan hallinnollisessa johtamisessa.

Heinäkuussa 1995 voimaan tulleen uuden kuntalain myötä kunnallista itsehallintoa selkiinnytettiin mielestäni huomattavasti. Luottamushenkilöillä on ainakin mahdollisuus nyt suurempaan vastuuseen ja valtaan päättää, miten kuntalaisten asioita hoidetaan ja palveluja tuotetaan. Jotta kuntalain kirjaimen lisäksi myös sen henki toteutuisi, on kaikkien kunta-asioissa toimivien tahojen aika mennä positiivisessa mielessä peilin eteen ja kysyä, toteutetaanko kunnassa todella sitä politiikkaa, jota valtuusto päätöksillään edellyttää.

Arvoisa puhemies! Kunnille on annettu vastuu siitä, että kuntalaisille taataan perusoikeuksiin kuuluvat palvelut. Samalla on muun muassa valtionosuusjärjestelmän avulla annettu mahdollisuudet tuottaa kyseisiä palveluja. On kuitenkin huomattava, että palvelujen järjestäminen ei todellakaan tarkoita, että niiden tulisi olla kunnan itsensä tuottamia. Uudessa kuntalaissa edellytetään myös sopeutumiskykyä ja joustavuutta muuttuvissa olosuhteissa. Tällä tarkoitetaan mielestäni ennen kaikkea joustavuutta toteuttaa palvelujen tarjontaa parhaalla mahdollisella tavalla ottaen huomioon niin taloudelliset kuin työvoimapoliittisetkin näkökohdat.

Erityisesti pienet kunnat ovat hyötyneet uuden kuntalain myötä lisääntyneestä vapaudesta toteuttaa yhteistyötä seudun muiden kuntien ja palveluja tuottavien yritysten kanssa. Meillä on jo olemassa hyvin toimivia seutukunnallisia yhteistyömuotoja, jotka toivottavasti toimivat hyvinä esimerkkeinä myös niille kunnille, joissa palvelujen suunnitteleminen yhteistyöllä on vasta suunnitteluasteella. Seudullisen yhteistyön täysimääräinen hyödyntäminen tulee tulevaisuudessa olemaan pienten kuntien tärkeimpiä voimavaroja. Myös suuremmissa kunnissa ja kaupungeissa olisi mielestäni aktiivisemmin etsittävä yhteistyötä ja kustannustehokkaita keinoja hyödyntää yhdessä jo olemassa olevia palveluja ja järkeistää uusien palvelujen kehittämistä yhteistyönäkökohdat huomioiden. Valtion tehtävänä on huolehtia kunnan mahdollisuuksista taata kuntalaisilleen perusoikeuksien mukaiset palvelut.

Tässä yhteydessä on hyvä nostaa esille niitä vaikeuksia ja epäkohtia, joita nykyinen lainsäädäntö yksittäisille kunnille aiheuttaa. Pelkkä kuntalain uudistaminen ei riitä, vaan tarvitaan muutoksia myös esimerkiksi arvonlisäverolakiin ja valtionosuuksien määräytymisen kertoimiin sekä lisää rahoitusta harkinnanvaraisiin avustuksiin, joilla kuntien välistä eriarvoistumista hillitään. Todellinen kunnallinen itsehallinto ja kuntien välinen tasa-arvo voi toteutua vasta, kun valtio antaa kaikille kunnille tasapuoliset mahdollisuudet ja eriarvoistumista aiheuttavat kertoimet ja takaisinperinnät korvataan todellisiin menoihin ja kuluihin perustuvilla mittareilla. Nykyisin käytössä olevat harkinnanvaraiset avustukset ovat yksi hyvä keino tasata vallitsevan systeemin aiheuttamaa kehitystä. Mutta mielestäni olisi oleellista puuttua eriarvoistumisen syihin sen sijaan, että annetaan epäoikeudenmukaisen kohtelun jatkua ja tarjotaan harkinnanvaraisen avustuksen nimellä pientä kipurahaa korvaukseksi.

Arvoisa puhemies! Kuten valtioneuvoston selonteossa todetaan, kuntien tuottamien palvelujen laadun arviointi on otettu erityisesti huomioon uudessa kuntalaissa ja palveluiden laadun arviointia suorittavat sekä kunnat että myöskin valtion viranomaiset. Kunnassa palvelujen arviointitehtävä kuuluu erityisesti tarkastuslautakunnalle. Hallintovaliokunnassa kiinnitettiin aivan asiallisesti huomiota myös kuntalaisten aktivoimiseen palvelujen laadun arvioinnissa. Mielestäni kuntalaisten antamat käyttäjäarvioinnit ovat hyvä tapa mitata palvelujen tuottamisen onnistumista. Palvelujen laadun valvontaa tarvitaan erityisesti palvelujen laadun yhdenvertaisuuden ja saatavuuden turvaamiseen kansalaisten asuinpaikasta riippumatta. Pelkkä kuntalaisten mielipiteen kysyminen ei kuitenkaan riitä, vaan se on myös otettava huomioon päätöksenteossa. Edustuksellisessa demokratiassa luottamushenkilöiden on tunnettava vastuunsa siitä, että he ovat saaneet valtuutuksen olla päättämässä yhteisistä asioista ja olla turvaamassa kuntalaisten hyvinvoinnin toteutumista parhaalla mahdollisella tavalla.

Kuntalaille asetettuna tavoitteena oli vahvistaa valtuuston asemaa kunnan ylimpänä toimielimenä ja selkeyttää sen roolia suhteessa kunnan muuhun hallintoon. Valtuustolla on uuden kuntalain mukaan kokonaisvastuu kunnan toiminnasta ja taloudesta. Kuten hyvin tiedämme, yhteisen edun nimissä on joissain kunnissa varauduttava tekemään vaikeitakin ratkaisuja talouden tervehdyttämiseksi, ja tähän työhön vaaditaan luotta-

mushenkilöitä, jotka osaavat nähdä kokonaisuuksia ja ottaa vastuuta. Kuntalaki antaa vastuulliselle ja aktiiviselle valtuustolle hyvät puitteet tarjota kuntalaisille parhaat mahdolliset palvelut paikallisissa olosuhteissa. Vanhakantaisesta byrokraattisesta ajattelusta ja kaikkien palvelujen itse tuottamisen ajatuksesta on nyt hyvät mahdollisuudet päästä eroon, kun kuntalaissa nimenomaan edellytetään yhteistyötä, joustavuutta ja toiminnan sopeuttamista.

[24] **Arto Seppälä /sd:** Arvoisa rouva puhemies! Hallintovaliokunnassa tulimme siihen tulokseen, että kuntalaki toimii yleisesti ottaen hyvin käytännön soveltamistilanteissa. Sen tarkoitus oli selventää kunnan toimielinten keskinäisiä suhteita, ja siinä se on onnistunut suhteellisen hyvin.

Se sisältää kuitenkin joitakin yksityiskohtia, jotka ovat käytännössä tuottaneet ongelmia kuntien hallinnossa. Eräät näistä yksityiskohdista sisältyvät puheeseeni. Lisää löytyy hallintovaliokunnan mietinnöstä. Hallintovaliokunta on mielestäni tehnyt järkeviä ja huomionarvoisia tarkennusehdotuksia, joiden toivon johtavan toimenpiteisiin.

Selonteossa ei arvioida kuntien itsehallinnon tilaa kuntatalouden näkökulmasta. Tällaisen näkökulman esiin tuominen olisi kuitenkin oleellista, kun käsitellään kuntien itsenäistä toimintakykyä. Kuntien toimintakyky on perin epätasaisesti jakautunut ympäri maata. Esimerkiksi muuttotappiokunnissa menot jäävät, mutta tulot vähenevät. Näissä kunnissa peruspalvelujen tarve ei katoa minnekään, mutta varat niiden omarahoitukseen vähenevät. Valtionosuuksien leikkauksilla valtio on kuitenkin kasvattanut omarahoituksen tarvetta.

Osa kunnista on omituisessa pattitilanteessa, jossa niiltä odotetaan itsenäistä toimintakykyä, jota niillä ei kuitenkaan todellisuudessa ole. Valtio ei ole huolehtinut tarpeen mukaisesti kaikkien kuntien kyvystä suoriutua niille siirretyistä lakisääteisistä tehtävistä. Kuntien valtiolta saaman rahoituksen ja asukkaiden oikeuksien ja palvelujen välillä ei ole riippuvuussuhdetta, ja se aiheuttaa ongelmia, jolloin asukkaat peräävät oikeuksiaan jopa tuomioistuimista. Kunnallishallinnon ja valtion tulisi käydä keskustelua siitä, miten julkisen vallan osapuolet voisivat jakaa velvollisuutensa peruspalveluiden osalta parhaalla mahdollisella tavalla.

Asukkaiden oikeuksien ja palvelujen ja kuntatalouden valtionrahoituksen riippuvuussuhteen puuttuminen ei kuitenkaan saa tarkoittaa sitä, että kuntia ryhdyttäisiin valvomaan laajemmin omaaloitteisesti lääninhallitusten toimesta. Kanteluihin perustuva lääninhallitusten laillisuusvalvonta on riittävä. On tärkeää kehittää kuntien omaa itsearviointia kehittämällä valtakunnallisia arviointijärjestelmiä ja arviointikriteerejä. Samalla olisi tärkeää, että kunnat ottaisivat oikaisuvaatimukset sellaisina, että niiden avulla kunnan toimintaa voidaan syväluodata ja kehittää. Hallintovaliokunta toivoo, että kunnan toimielimet ymmärtäisivät oikaisuvaatimukset oleellisesti osana oikeussuojan antamista.

Arvoisa rouva puhemies! Nykyinen kuntalaki on lähtenyt siitä, että kunta on asukkaidensa itsehallinnollinen yksikkö. Tästä näkökulmasta on tarkoitus vahvistaa valtuuston asemaa muihin kunnallisiin toimielimiin nähden. Luottamushenkilöiden aseman vahvistamisessa on lähdetty myös uskottavuuden näkökohdasta. Yleisesti ottaen kuntalain voidaan katsoa selkeyttäneen valtuustojen roolia. Nykyinen kuntalaki antaa mahdollisuuden voimistaa poliittista ohjausta ja tehostaa demokraattista kontrollia hallinnon vastapainoksi. Valtuustojen on yhä tiiviimmin paneuduttava toiminnallisten, taloudellisten tavoitteiden asettamiseen, arvovalintojen tekemiseen ja niiden toteuttamisen seurantaan.

On kuitenkin nähtävissä muutamia seikkoja, joiden osalta kuntalain perimmäinen tarkoitus on jäänyt puolitiehen. Ensinnäkin valtuustot toimivat yhä edelleen liikaa pelkästään kunnanhallituksen valmistelun varassa. Valtuustojen valta päättää kunnan toiminnasta ja taloudesta jää helposti pelkiksi lain kirjaimiksi. Valtuustolle pitäisi luoda mahdollisuus valita monesta ratkaisuvaihtoehdosta. Niillä pitäisi olla mahdollisuus käyttää asiantuntevaa hallintokoneistoa monipuolisemmin ottaessaan selvää muista ratkaisuvaihtoehdoista.

Hallintovaliokunta näkee ongelman ytimenä sen, että valtuuston ja muun kunnallishallinnon välisestä toimivallan jaosta on säädetty liian väljästi. On kuitenkin huomattava myös se seikka, että kuntalaki antaa jo nyt valtuustolle tilaa ottaa oma paikkansa. Tälle tielle olisi lähdettävä kunnissa rohkeammin.

Valtuustojen asemaa ylimpänä kunnallisena päätöksentekijänä heikentää se, että kuntalaki antaa mahdollisuuden delegoida päätösvaltaa

valtuustojen ulkopuolelle alemmille toimielimille tai ulkopuolisille organisaatioille. Valtuuston täytyisi tosiasiallisestikin vastata kunnan taloutta ja toimintaa koskevasta päätöksenteosta. Liika delegointi tekee päätöksenteosta kasvotonta.

Sama ilmiö tapahtuu, kun toimintoja ja organisaatioita yksityistetään. Ne siirtyvät samalla demokraattisten vaikutusmahdollisuuksien ulkopuolelle. Yksityistämisen ja ostopalveluiden seurauksena kunnallishallintoa onkin jatkuvasti seurattava tarkasti. Tämä on tarpeen myös siksi, että kuntalaki säätelee yksityistämistä vain ostopalveluiden osalta. Organisaatioiden yksityistämisestä ei ole säätelyä olemassa. Pidän huolestuttavana kehitystä, jonka mukaan hallintoa pyritään joustavoittamaan lautakuntien kustannuksella niin, että aiemmin edellytettyjen lautakuntien tilalla voisi toimia jokin muu toimielin. On vaikea kuvitella, että esimerkiksi sosiaali- ja terveyslautakunnan toimialalla toimisi vaikka kunnanhallitus. Lakisääteiset lautakunnat turvaavat kunnallishallinnon demokraattisuutta ja luottamushenkilöiden asemaa hallinnossa. Kokemuksia tällaisesta toiminnasta ei vielä ole, mutta näen tällaisen vievän kuntaa kohti virkamieshallintoa ja vähentävän asiantuntemusta kunnan tarpeista ja ongelmista erityisalueilla.

Arvoisa rouva puhemies! Hallintovaliokunta huomioi mietinnössä ammattijohtamisen tärkeyden vaikeina aikoina. Se on oikeassa siinä, että johtajan aseman täytyy olla riittävän turvattu vaikeidenkin ratkaisujen läpiviemiseksi. Lama-ajan johtajuusmalli on kuitenkin tuonut mukanaan ongelmia, jotka sotivat muun muassa asukasdemokratian parantamisyrityksiä vastaan. Virkamiesten asema on tullut liian vahvaksi kunnan hallinnossa. Vastuuta siirretään virkamieheltä toiselle. Kuntalainen ei yllättäen löydäkään päätökselle poliittista vastuunkantajaa, kun se tehdään muualla kuin vaaleilla valittujen keskuudessa. Nykyinen kuntalaki ei poista ongelmaa, vaan on jopa lisännyt johtajuuden kasvottomuutta.

Parhaiten kasvot päätöksenteolle saadaan, kun virkajohtajuus ja poliittinen johtajuus yhdistetään, kuten niin sanotussa pormestarimallissa tehdään. Eduskunnalle on tehty lakialoite kuntien mahdollisuudesta valita luottamushenkilöpormestari. Hallintovaliokunta on mietinnössään näyttänyt vihreää valoa sille, että luottamushenkilöpohjaista pormestarimallia voitaisiin testata kokeilulainsäädännöllä. Luottamushenkilöpormestarin valitsemismahdollisuus tulisi lisänä myös johtamismallien arsenaaliin, joihin kuntalaki antaa jo mahdollisuuden. Oleellinen ero kuntalain malleihin on kuitenkin se, että pormestari on valtuuston keskuudestaan valitsema henkilö. Näin ollen pormestari olisi oleellisessa yhteydessä myös kuntalaisiin ja tarvitsisi heidän tukeaan. Vastuunkantajalle saadaan kasvot ja tiedettäisiin tarkalleen, kuka on johtajana kunnassa seuraavat neljä vuotta. Pormestarin valinnan mukanaolo toisi virtaa kunnallisvaaleihin, kun kunnalle valittaisiin samalla johtaja.

Tämänhetkiset mallit lähtevät kaikki siitä, että virkamiesjohtajalle voitaisiin keskittää myös kunnanhallituksen puheenjohtajuus. Poliittista johtajuutta voidaan vahvistaa yhdistämällä kunnanhallituksen ja valtuuston johtajuudet. Näihin ratkaisuihin ei ole lähdetty missään kunnassa, vaan valta on pidetty hajautettuna. Tämä on harmillista, sillä vertailuja eri johtamismallien välillä ei ole voitu tehdä. Kuntalain vaihtoehdoille avoin henki on kuitenkin tärkeä. Säätelyä voitaisiin harkita edelleen väljennettäväksi, jotta luottamushenkilöpohjaisen pormestarimallinkin kaltainen vaihtoehto olisi mahdollista toteuttaa kunnan niin halutessa.

Arvoisa rouva puhemies! Nykyisen kuntalain tarkoituksena on edistää kunnan asukkaiden osallistumista ja vaikuttamista. Paras tapa kuntalaisten hereillä pitämiseksi on tietenkin tiedotus. Kuntalaisten on ehdottomasti tiedettävä, kuka valtaa missäkin tapauksessa käyttää. Tämä on tärkeää esimerkiksi silloin, kun valtuusto voi delegoida pois omaa päätösvaltaansa. Tiedottaminen valtaa käyttävästä tahosta avaa kuntalaisille tien osallistua ja vaikuttaa. Tiedotus antaa paremmat kanavat valvoa päättäjien toimintaa. Onnistunut osallistuminen ja hallinnon avoimuus tuovat luottamushenkilöt lähemmäksi kuntalaisia ja alentavat kynnystä lähteä itse kunnalliseksi luottamushenkilöksi.

Tärkeää osallistumisen kannalta on myös kunnallisten päättäjien uskottavuus. Päättäjien uskottavuutta on murentanut osittain se, että epäluottamuksen takia luottamustehtävästä erotettu henkilö voi tulla valituksi uudelleen, jos ryhmä sen hyväksyy ja ryhmä saa tarpeeksi suuren kannatuksen. Tämä on suhteellisen vaalitavan heikkous. Hallintovaliokunta kuitenkin perusteellisesti puolustaa suhteellista vaalitapaa. Epäluottamuksen saaneen henkilön uudelleenvalinta tapahtuu poliittisen moraalin varassa.

Päätöksenteon salailu- ja holhousmentaliteetti sopivat nykykunnan rooliin huonosti. Yhtä huonosti rooliin sopivat myös liikkeenjohdolliset tehokkuusarvot tai virkamieshallinto. Parhaimmillaan kunta on elävä yhteisö, jota luotsaavat eteenpäin asiaan vihkiytyneet luottamushenkilöt ja aktiiviset asukkaat. Ne esteet, joita vielä nykyinen kuntalaki asettaa elävän ja joustavan kuntahallinnon tielle, täytyy poistaa.

[25] **Matti Vähänäkki /sd:** Arvoisa puhemies! Oikeastaan ihmettelin kuntalain selonteon palautekeskustelua, siksi, että on niin vähän kansanedustajia paikalla, ja sen vuoksi, että kansanedustajista melkeinpä enemmän kuin joka toinen on kunnallisissa luottamustehtävissä. Äänessä ovat olleet lähinnä vain hallintovaliokunnan jäsenet ja ryhmäpuheenvuoron käyttäjät. Minä katsoin itse velvollisuudekseni olla läsnä vain sen vuoksi, että olen 20 vuotta elämästäni toiminut kunnan johtavana virkamiehenä. Olin myös säätämässä tätä lakia hallintovaliokunnassa, jota nyt repostellaan. Siinä yhdyn valiokunnan näkemyksiin, että tämä laki ei kovinkaan paljon suurempia muutosoperaatioita tarvitse osakseen, mutta muutamia tärkeitä näkökohtia toivon yhden jos toisenkin edustajan tuovan esiin.

Minua kiinnosti eräässä puheenvuorossa, kun puhuja lausui yksityistämisestä, että kuntienkin puolella yhä enemmän toimintoja yksityistetään, annetaan yksityisten yritysten hoidettavaksi aivan niin kuin valtiollakin, Postit, Sonerat, eri ministeriöiden toiminnat, Metsähallitukset, ja tänään sai myöskin liikennevaliokunta valmiiksi mietintönsä Tielaitoksen ei yksityistämisestä vaan liikelaitostamisesta. Toivon mukaan siihen mennessä, kun on sopeutumisaika kulkenut ohi, on kunnilta jo aika mennyt ohitse myös liialta yksityistämisinnolta. Yksityisyritykset, jotka ovat saaneet tehtävikseen tiettyjä kunnallisia toimintoja, ovat vieneet kuntien luottamushenkilöiltä valtaa mutta eivät suinkaan vastuuta. Sen kantavat edelleen kerran neljässä vuodessa valitut valtuutetut viime kädessä ja kenties jokunen virkamieskin siinä välissä sekä kunnanhallitus.

Yksityisillä yrityksillä on voiton maksimointi myöskin hoito- ja palvelutehtävissä, joita he kunnan "hyväksi" suorittavat. Ostopalveluihin ja yksityisten yritysten merkitykseen sekä siihen, millä tavalla ne vaikuttavat kunnallisen demokratian toimivuuteen, valiokunta on kiinnittänyt huomiota ja toivoo jonkinlaista selvitystä. Mikäs siinä, selvityksiähän aina tarvitaan, mutta tahtoo olla niin, että ne hautautuvat, kun ne on tiedoksi tilaajalle annettu.

Sitten olisin kajonnut siihen, mihin myös valiokunta on kiinnittänyt huomiota, että kunnan virkamieskoneisto, työntekijä- tai toimihenkilökoneisto, eri toimistot ja osastot valmistelevat kunnanhallitukselle asioita, jotka tulevat edelleen valtuustoon. Mutta yleensä on niin, että tärkeässäkin asiassa ja toiminnassa tuodaan valtuustoon hallituksen toimesta ainoastaan yksi vaihtoehto jonkin asian toteuttamiseksi. Valtuusto on monissa asioissa ihan sen vuoksi, ettei ole ottanut valtaa omiin käsiinsä, tullut monissa kunnissa kumileimasimeksi.

Muistan hyvin, kun olin Lappeenrannassa kaupunginsihteerinä ja siellä valmisteltiin omakotilainoja, moneenko on tarkoitus hakea aravalainaa omakotirakentajille tai pyytää valtiolta rahoja. Silloin hallitus — olin siinä hallituksen kokouksessa läsnä kuunteluoppilaana — päätyi siihen, että silloisessa varallisuustilassa kunnan ei tulisi 300:aa omakotitaloa enempää esittää. Ajatus meni valtuustoon, ja siellä olikin yksi ryhdikäs valtuutettu, joka sanoi, että pitää olla vaihtoehtoja, ja puhui niin monta kertaa ja kauan, että valtuusto päätyi hänen ehdotuksestaan siihen, että hallituksen tulee tehdä vaihtoehtoja, esittää toinen malli. Parin kuukauden kuluttua se tulikin, ja siinä esitettiin selkeästi tuplaten lainoitettavaksi omakotitaloja eli 600. Muistan senaikaisia keskusteluja kunnanvirastossa, kun naurun tai hymyn saattelemana todettiin, että laitetaan nyt riski vaihtoehto, että valtuusto voi "valita" niistä haluamallaan tavalla. Sellainenkin menettely on demokratian irvikuvaa.

Tämän asian yhteydessä, jos valtuusto on valtansa menettänyt, on sanottava, että valtuustoissa itsessään on aika monissa tapauksissa syy. On johtosäännöillä delegoitu valtuuksia eri toimielimille, jopa yksittäisille viranhaltijoille yhä enemmän. Tätä on ruokittu virkamiesten taholla sillä, että valtuusto on niin korkea ja tärkeä elin, luottamushenkilöelin, että sille kuuluvat vain todella merkittävät asiat kunnallishallinnossa. Se on puhdasta imartelua, mutta vähitellen valtuutetut tottuvat siihen, ettei siellä kummempia tarvitse rehkiä, asiat on jo hoidettu alempien kunnallisten elinten toimesta. Vähitellen on muodostunut moniin kuntiin semmoinen valtuutettujen joukko, joka katsoo vain, että valtuustossa on mukava käydä kerran kuukaudessa tai kahdeksan ker-

taa vuodessa kahvilla ja keskustella hyvien ystävien ja tuttavien kanssa ja ehkä kerran kesässä päästä Tallinnan-matkalle joidenkin luentopäivien nimikkeellä. Se on tietysti rattoisaa, mutta ei se ole sitä kunnallishallintoa, mihin lainsäätäjä alun perin, kun tämä loistava järjestelmä — se on myönnettävä — tähän maahan luotiin.

Sitten olisin kajonnut siihen, arvoisa puhemies, että tämän lain mukaan, joka tuli voimaan 95, on mahdollisuus valita myös pelkästään valtuutettuja lautakuntiin. Tätä on, kuten valiokunta valittaa, hyvin vähän käytetty. Mielestäni sillä on enemmän hyviä puolia, vaikka valiokunta ansiokkaasti sekä negatiivisen että positiivisen puolen tuo esiin, koska jos siellä on pelkästään muuten poliittisesti nimitettyjä henkilöitä eikä valtuutettuja kenties yhtään, sieltä puuttuu vastuun kantaminen, koska vastuuhan tulee lähinnä esille vain kunnallisvaaleissa. Minusta tärkeimpien, sanoisin teknisen lautakunnan ja ehkä sosiaali- ja terveystoimea hoitavien, lautakuntien piiriin hyvin soveltuisi se, että jäseninä olisi pelkästään valtuutettuja. Tokihan siinä on minusta valiokunnan paras päinvastainen perustelu, että vähemmän kiinnostusta yleensä kuntalaisissa herää kunnan tehtäviin tulemiseen, kun ei tiettyihin mieleisiin lautakuntiin pääse muu kuin valtuutettu. Onneksi on kuitenkin todettava, että kunnanhallituksissa yleensä ovat miltei poikkeuksetta kaikki jäsenet valtuutettuja. Yhteen aikaan 60—70-luvulla oli pyrkimys monilla ei valtuustoon kuuluvilla pankinjohtajilla ja liikemiehillä ja yrittäjillä tulla jäseniksi kunnanhallitukseen, ja senaikaisessa kunnallispolitiikassakin havaitsi tavallaan demokratian vinosuuntauksen tuon kehityksen seurauksena.

Sitten olisin kajonnut kunnanjohtaja-asioihin. Tämä 95 voimaan tullut kuntalaki aika lailla mahdollisti monimuotoisesti järjestää kunnan johtavan virkamiehen asemaa ja tehtäviä. Tosin on sanottava, että määräaikaiskunnanjohtajajärjestelmä aika paljon muistuttaa tai jossain mielessä lähenee pormestarimallin kuvioita. Tehtäviin hakeutuu aika lailla poliittisia henkilöitä, jotka tekevät virkatehtävänsä aika pitkälti siltä pohjalta, että varmistuisi uudelleenvalinta. He esittävät sellaisia hankkeita, ehkä kalliitakin, joiden tietävät olevan kuntalaisille mieleisiä, ja silloin todetaan, että tämä kunnanjohtaja sai sen ja sen aikaan, ja nyt hänet valitaan uudelleen. Sen sijaan määräaikaisiin tehtäviin eivät niin kutsutut karriäärivirkamiehet kovin mielellään hakeudu, koska heillä ehkä virkamiesvastuun kantaminen on toisen tyyppinen ja nykyisin yleisin kunnanjohtajavirkamiehen tehtävä on nimenomaan virkatehtävä.

Olisin todennut pormestarimallista, jota koskeneessa lakialoitteessa olen yhtenä allekirjoittajana, että minusta pormestarimalli soveltuu erityisen hyvin suuriin kuntiin, joissa nyt käytännössä, sanotaan esimerkiksi tässä kaupungissa, missä nyt olemme esimerkiksi, on tyypillisiä virkamiesapulaiskaupunginjohtajia alaisina, kun sen sijaan poliittinen johtajuus sopii ykköskaupunginjohtajalle. Paitsi suuriin kaupunkeihin tai kuntiin se soveltuu erityisen pieniin, joissa virkamieskunnanjohtajan palkka ehkä nousee nykyisten kalkyyleitten mukaan liian suureksi pienen kunnan voimavaroihin nähden ja joihin ei välttämättä ole riittävästi hakijoita. Tokihan juuri yliopistosta valmistuneita poikia ja tyttöjä saattaa tulla muutamaksi vuodeksi tai entinen missi harjoittelemaan. Jos valittaisiin suoralla kansanäänestyksellä tai valtuutetut valitsisivat keskuudestaan pieneen kuntaan pormestarin, niin tulee vuorenvarmasti valituksi tuttu henkilö, yleensä sellainen henkilö, joka on paneutunut kunnan asioihin jo ennestään. Hän voisi silloin olla yhtä lailla samanaikaisesti kunnanhallituksen ja kunnanvaltuuston puheenjohtaja.

En yhdy valiokunnan näkemykseen siitä, että pormestarimallia vain kokeiltaisiin. Tiedämme, ja erityisesti valiokunnan arvostettu, jo kolmatta kauttaan puheenjohtajana oleva ed. Väistö tietää, että kun jotain kokeillaan, se vähitellen unohtuu ja ehkä eduskuntakin vaihtuu. Koska muutenkin on aika villi vapaus johtavan poliittisen taikka virkajohtajan osalta, miksi ei voida lyhykäistä pykälää muun arsenaalin ohella vielä tuoda mukaan kuvaan vaikkapa heti!

Olisin kajonnut vielä kunnalliseen kansanäänestykseen. Valiokunta valitti, että sitä on aika lailla vähän käytetty. Lähinnä äänestyksen kohteina ovat kai olleet, näin olen lehtitietojen perusteella arvioinut, kuntaliitokset tai erittäin suuret rakennushankkeet. Olen monesti harmitellut sitä, mistä keskusteltiin vuonna 94: miksi kunnallisen kansanäänestyksen tulosta ei silloin tehty sitovaksi, koska se on aivan antiikin Kreikan tavoin suoraa kansan tahtoa edustava?

Nimenomaan kuntaliitoksissa minusta olisi tärkeä pointti mukana kuvassa, että se olisi sitova. Meillä on auttamattomasti kuntia liian paljon tässä maassa. Ei tarvitse edes vertailla Euroopan

unionin muihin maihin. Ruotsissa tehtiin aikanaan aika ankara reduktio, jolla kuntien määrää vähennettiin, ja meillä yritettiin luoda kunnanosahallintoa, keksittiin sellainen järjestelmä, jota kai enää ei ole, mutta sekään ajatus ei oikeastaan ole paljoakaan saanut tuulta. Meillä on paljon kuntia, jotka jatkuvasti itkevät taloutensa heikkoutta ja muita vaikeuksiaan mutta ei ymmärretä tarttua siihen etuun, johon kuntaliitos antaa mahdollisuuden. Jokainen meistä tietää, että jos on 200—5 000 asukkaan kunta ja kaikkea siitä välilta, ei se nykyoloissa pysty järjestelemään kunnollisia palveluja asukkailleen.

Monesti kuulee sitten sanottavan, että naapurikuntien kanssa on niin paljon yhteistyötä, että sitä on melkein joka alalla. Kun yhteistyö on niin pitkälle jo viety, miksei sitten voisi olla yksi kunta? Missä se itsenäisyys näkyy, koska kunta on palvelujen tarjoaja? Oma asuinkuntani on reipäleipäkunta Hamina-nimisen kaupungin ympärillä, ja olen vuodesta 75 julkisesti aina tuolloin tällöin näkemykseni uudistaen ollut sitä mieltä, että kunnille olisi onneksi, jos ne liittyisivät yhteen, mutta aina kun ollaan melko pitkällä sillä tiellä, syntyy jokin erimielisyys jostakin kysymyksestä, milloin mistäkin, ja asia raukenee tai lykkääntyy tuonnemmaksi.

Viimeiseksi olisin kajonnut siihen, mistä muistelen, että valiokunta täällä jossain sanoo, että ehdokkaiden määrää pitäisi lisätä. Minä olen aika monesta kunnasta kuullut ja asiakirjoja nähnyt valtuustoehdokkaiden määrästä, ja asia on paremminkin toisin päin. Monissa vaaleissa, parissa kolmessa, ellei jo neljissäkin viime kunnallisvaaleissa, ei ole löydetty edes täysiä määriä ehdokkaita listoille, sitä mitä nyt kuntalaki antaa mahdollisuudet. Kyllä määrä on ihan paikallaan. Toki — ja uskon, että ed. Väistö voi todeta sen — tuulen suunta voi muuttua eli kunnalliset kysymykset rupeavat kiinnostamaan ja silloin olisi sitten taas uudistettava lakia, jos ei nyt lisätä ehdokkaiden määrää.

[26] **Leena-Kaisa Harkimo /kok:** Arvoisa rouva puhemies! Puutun puheenvuorossani oikeastaan vain yhteen aiheeseen. Selonteossa mainitaan, että monien kuntien talouden olennainen tiukkeneminen on johtanut siihen, että niillä on ollut vaikeuksia lakisääteisten velvoitteidensa täyttämisessä. Kunnallishallinnon on kuitenkin lain mukaan toteutettava kansalaista lähimpänä olevana hallinnon tasona kansalaisten itsehallintoa ja kunnan asukkaiden sosiaalista ja taloudellista hyvinvointia. Toisin sanoen siis kuntien tuottamien hyvinvointipalvelujen on tuettava hyvinvointiyhteiskunnan perustehtävää eli kansalaisten hyvinvoinnin sekä tasavertaisuuden edistämistä ja ylläpitämistä. Tähän on perinteisesti liitetty kunnan yksipuolinen vastuu palvelujen rahoittamisesta ja tuottamisesta.

Selonteossakin kiinnitetään huomiota siihen, että peruspalvelujen joustava ja tehokas toteuttaminen edellyttää, että palvelujen järjestämisessä on huomioitava paikalliset lähtökohdat ja olosuhteet. Kunnilla tuleekin olla nykyistä enemmän oma-aloitteellisuutta palvelujen turvaamisessa ja palvelujärjestelmän sopeuttamisessa taloudellisiin voimavaroihin. Tässä asiassa kunnat ja ehkä muukin julkinen hallinto Suomessa ovat hieman jälkijunassa.

Kuntalain 2 §:n mukaan kunta voi hankkia sille laissa säädettyjä tehtäviä muilta palveluiden tuottajilta. Muun muassa Ruotsissa on saatu erittäin positiivisia kokemuksia palvelujen kilpailuttamisesta ja niiden tuottamisen ulkoistamisesta. Toiminnan tehostuminen, palvelujen laadun paraneminen ja taloudellisesti edullisempi tuottaminen ovat olleet myös Suomessa tehtyjen vähäisten kokeilujen tuloksina.

Kokeiluja kunnallisten palveluiden vaihtoehtoisessa järjestämisessä on tehty muun muassa palveluseteleiden tai tilaaja—tuottaja-mallin avulla. Lisäksi jossain määrin on käytetty ostopalveluita. Palvelusetelimallissa asiakkaalle, tässä tapauksessa kuntalaiselle, annetaan käyttöön tietyn suuruinen rahamääräinen korvaus, jonka voi käyttää vain tiettyyn palveluun. Erilaisia kokeiluja on järjestetty erityisesti päivähoidon, vanhustenhoidon ja omaishoidon piirissä. Mielestäni esimerkiksi koulun valinta, koulutuksen resurssien suuntaaminen, toimisi hyvin erityisen koususetelin avulla.

Hyvinvointipalveluiden uudenlaisilla toteuttamistavoilla edistetään kilpailun mukanaan tuomaa tehokkuutta, taloudellisuutta ja laatua. Tämän kaltainen asiakaslähtöisyys on mielestäni kannatettavaa. Suomen taloudellisen kehityksen painopiste perustuu selvästi yksityiselle sektorille. On selvää, että kannattavan yritystoiminnan lisääntyminen parantaa työllisyysastetta ja edelleen hyvinvointia. Kunnallisen palvelutuotannon rinnalle pitäisi kannustaa enemmän yksityisten yritysten syntymistä. Tulevaisuudessa yksityisen palvelutuotannon roolin nähdään korostu-

van. Julkisten palveluiden tuottamista joko palvelusetelijärjestelmän tai ostopalveluiden avulla tulisi aktiivisesti edistää kunnan olot huomioiden.

Näissä molemmissa malleissa voidaan nimittäin nähdä olevan tekijöitä, jotka toteutuessaan lisäävät kuntalaisten valinnanvapautta ja asiakaslähtöisyyttä sekä säästävät kustannuksia. Tämän osoittavat kokeilut, joita näistä on tehty. Liiketoiminnallisin perustein toimiva julkisten palveluiden tuottaminen ei ole ristiriidassa laadullisten ja eettisten vaatimusten kanssa, vaan päinvastoin kustannustehokkuus ja laatuvaatimukset korostuvat ulkoistetuissa palveluissa.

[27] **Pekka Ravi /kok:** Arvoisa rouva puhemies! Oli mielenkiintoista kuunnella ed. Vähänäkkiä, kun hän pohti aivan aluksi sitä, missä roolissa hän täällä esiintyy. Minun täytyy nyt aluksi tunnustaa jonkinlainen kaksoisagentin rooli, koska olen sekä hallintovaliokunnan jäsen että toiminut noin 25 vuotta kunnallishallinnossa, tosin hieman eri lähtökohdista kuin ed. Vähänäkki, joka oli virkamiesjohdon puolella, minä olen toiminut luottamushenkilöpuolella.

Arvoisa rouva puhemies! Kun sain äsken kiitosta lyhytsanaisuudestani, en ryhdy kovin tarkkaan enää ruotimaan läpi hallintovaliokunnan mietintöä, vaan ajatukset, jotka nyt esitän, kumpuavat ehkä enemmän kokemuksesta kunnallishallinnosta.

Aivan ensiksi haluaisin todeta, että lukeudun siihen joukkoon, joka on täällä jo moneen otteeseen todennut, että kuntalaki on osoittautunut toimivaksi ja riittävästi vapausasteita kuntien toimintojen järjestämiselle tarjoavaksi.

Mutta sitten haluaisin puuttua omasta mielestäni hyvin keskeiseen probleemaan. Nimittäin kuntalain säätämisen jälkeen on kuntien hallinnon ja toimintojen kehittämisessä konserniajattelu ja konsernina toimiminen voimakkaasti lisääntynyt. Osa tehtävistä hoidetaan tänä päivänä yhtiöitten tai erilaisten yhteisöjen toimesta. Konsernin johtamisen näkökulmasta olisi erittäin hyödyllistä, että kunnan taholta nimetty vastuuhenkilö voisi toimia tytäryhtiön tai yhteisön hallituksessa tulematta esteelliseksi varsinaisessa tehtävässään, esimerkiksi kunnanhallituksen esittelijänä tai hallituksen jäsenenä kyseisen yhtiön tai yhteisön asioita käsiteltäessä. Tämän kysymyksen perusteellinen pohtiminen tulee minun käsittääkseni ottaa selkeästi esille valmisteilla olevan hallintomenettelylain kokonaisuudistuksen yhteydessä. Tähän tarvitaan varmasti selkeyttä.

Sitten ihan pari sanaa vaalikelpoisuussäännöksistä. Täällä on jo todettu monelta taholta, että jos kansainvälisesti vertaillaan, ne Suomessa ovat jo aika lailla tiukat. Olen samaa mieltä, että lisärajoituksiin tuskin on tarvetta. Minusta itse asiassa suurempi huoli kuin osallistumisen rajoittaminen on tänä päivänä se, kuinka ylipäätään saadaan kunnallishallintoon mukaan rekrytoiduksi motivoituneita kuntalaisia. Tällöin on pyrittävä luottamushenkilönä toimiminen tekemään riittävän houkuttelevaksi myöskin niin sanotun avoimen sektorin edustajille.

Sitten muutama sana kunnan johtamisesta. Ensinnäkin kunnissa vallitseva käytäntö kertoo kyllä selkeästi siitä, että ammattijohtaminen ja poliittinen johto on aivan tietoisesti haluttu pitää erillään toisistaan. Ei ehkä niinkään tässä keskustelussa, mutta yleensä keskustelussa on sellainen lähtökohtainen vastakkainasettelu virkamiesjohdon, siis ammattijohdon, ja luottamusmiesjohdon välillä. Minusta se on vanhakantaista ja se tuodaan aivan liian kärjistyneesti esille. Totta kai erilaisia näkemyksiä voi olla, mutta jos jatkuvasti vedetään eri suuntiin, niin se ei kerta kaikkiaan kunnan kannalta pitkään jatkuneena ole mahdollinenkaan tilanne.

Tähän liittyen kannattaisi ehkä myöskin pohtia sitä, että takavuosina mentiin hallinnon virtaviivaistamisessa aika voimakasta vauhtia eteenpäin ja vannottiin yhden kaupunginjohtajan mallin nimeen. Saattaa olla, että tänä päivänä suurissa ja jo keskisuurissa kunnissa ja kaupungeissa, kun konsernijohtaminenkin on yleistynyt, täytyisi harkita asiaa uudelleen. Eräs malli voisi olla se, että ykköskaupunginjohtaja keskittyisi ikään kuin ulkosuhteisiin ja sitten palvelutoiminnoista tulisi vastaamaan yksi tai kaksi apulaiskaupunginjohtajaa. Tässä suhteessa minun täytyy tunnustaa, että oma ajattelunikin on jonkin verran muuttunut.

Debatin yhteydessä ed. Kautto ehkä hieman onnettomin sanakääntein puhui kuntien taloudellisista vaikeuksista. Ensinnäkin minun käsitykseni mukaan kunta ei koskaan voi mennä konkurssiin. Mutta oli miten oli, hänen huolensa oli sinänsä oikeutettu. Siinä yhteydessä hän penäsi valtiovallalta joitakin toimenpiteitä normiohjauksen suuntaan, minkälaisia velvoitteita kunnille asetetaan taloutensa kuntoon saattamiseksi.

Minun ymmärtääkseni tässä salissa on vastikään tehty askel tähän suuntaan, kun uudistimme kuntalain 65 §:ää. Siinähän todettiin, että kunnan talousarviossa ja taloussuunnitelmassa on esitettävä toimenpiteet, joilla edellisen vuoden tilinpäätöksen osoittama alijäämä ja talousarvion laatimisvuonna kertyväksi arvioitava alijäämä tulee kattaa suunnitelmakaudella. Tämä jos mikä on tähän suuntaan kohdistuvaa normiohjausta. Valiokunnan mietinnössä muistaakseni sanotaan, että tämä ei kuntien kannalta tule olemaan ongelmatonta. No, ei totta vie tulekaan olemaan, mutta kyllä minun käsittääkseni kuntia täytyy tähän epäkohtaan patistaa kiinnittämään huomiota. Muistaakseni lain muutoksen perusteluissa annettiin myöskin ohjeistusta siihen suuntaan, miten se on hoidettavissa.

Arvoisa rouva puhemies! Sitten ihan muutama sana valtuustotyön kehittämisestä. Haluan myöskin voimakkaasti alleviivata sitä, että sen delegointi on kyllä kunnissa ollut tietoista. Ei se ole tapahtunut sattumanvaraisesti, vaan se on ollut aivan tietoista toimintaa. Ehkäpä kunnissa tällä hetkellä pitäisi käydä hieman enemmän keskustelua valtuuston uudesta roolista, jolloin voitaisiin lähteä siitä, että valtuuston rutiinikokouksenomaista toimintaa voitaisiin vähentää ja etsiä sellaisia uusia toimintatapoja, joissa kiinnitettäisiin huomiota tavoiteasetantaan ja strategisiin kysymyksiin sekä paalutettaisiin suuntaviivoja virkamiesjohdolle ja kunnanhallitukselle. Se toimisi myöskin minun mielestäni siihen suuntaan, jota on ajateltu, kun täällä on arvosteltu sitä, että valtuustoon tuodaan vain yksi päätösehdotus. Jos etukäteen oltaisiin jo vaikuttamassa siihen suuntaan, mihin asioita valmistellaan, päästäisiin varmasti parempaan tulokseen.

Aivan lopuksi vielä pari sanaa kuntien välisestä kilpailusta ja seutukuntayhteistyöstä. Minusta on hieman huolestuttavaa kehitystä tällä hetkellä vallalla siinä, että kunnat aika verisestikin kilpailevat uusista yrityksistä ja sitä kautta työpaikoista. Silloin saatetaan joutua tilanteeseen, että käytetään jo epäterveitä keinoja. Hieman huolestuttaa se, onko kertymässä samanlaista takausten sumaa kuin parikymmentä vuotta sitten. Esimerkkejä on olemassa ja jopa toteutuneista riskeistäkin. Tilalle voisi ajatella, että seutukuntayhteistyön avulla pystyttäisiin paremmin turvaamaan seutukunnan kehitystä. Tähän asti ehkä seutukuntayhteistyön parhaat onnistumiset on kirjattu yhdyskuntatekniikan yhteisjärjestelyillä. Minun mielestäni painopistettä pitäisi kääntää nyt siihen suuntaan kuin ed. Vähänäkkikin äsken sanoi, siis esimerkiksi elinkeinotoimen yhteistyöhön ja erityisesti kunnan normaalin palvelutuotannon alueella. Luulen, että tätä kautta päästäisiin paremmin eteenpäin.

[28] **Matti Väistö /kesk** (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Ed. Ravi otti esille seutukuntayhteistyön. Se on kannatettavaa. Hän kantoi huolta myös yritystoiminnan ja kunnan suhteista. Mielestäni asia on myös niin päin, että kunnat voivat kilpailla, mutta myös yritykset näyttävät asettavan kunnille lisää velvoitteita tulla taloudellisesti kantamaan yritystoiminnan vastuita. Minusta tämä puoli on todella huolestuttava. Se on tullut esille muun muassa yritystilojen osalta, niin että yritykset edellyttävät kunnan lunastavan tiloja parantaakseen omia taseitaan ja ollakseen sitten mahdollisimman hyvässä tuloskunnossa, jotta voidaan pörssissä hyvin menestyä. Minusta tämän tyyppinen toiminta etenkin maan reuna-alueilla ja harvaan asutuimmilla alueilla, joilla taistellaan todella työpaikoista, on hyvin huolestuttavaa ja saattaa asettaa kuntien päättäjät erittäin vaikeaan asemaan.

[29] **Aulis Ranta-Muotio /kesk:** Arvoisa rouva puhemies! Käsiteltävänä oleva kuntalaki on osoittautunut varsin onnistuneeksi, koska tässä selonteon palautekeskustelussa sen kummemmin kuin hallintovaliokunnan mietinnössäkään ei nähty tarpeita suuriin muutoksiin. Ehkä pieniä justeerattavia asioita laista löytyy. Täytyy muistaa, että tätä kuntalakia on näiden voimassaolovuosien aikana tarkennettukin jo joiltain osin, muun muassa kunnanjohtajan irtisanomissäädöksiä selkeytettiin. Siihen aikaan oli paineita siihen muutokseen. Nyt viimeksi muutettiin ed. Ravin mainitsemaa kunnan talouden tasapainottamista koskevaa pykälää. Siinähän velvoitetaan kolmen vuoden ajalla laatimaan suunnitelmat niin, että talous tasapainotetaan, tai ainakin kunnanhallitus on velvollinen esittämään toimenpiteet, millä tämä ehkä huonoon suuntaan mennyt talous voidaan saada jälleen tasapainottumaan.

Yksimielisyyttä ei voi suinkaan tulkita niin, että kunnilla menisi kaikin puolin hyvin, koska kuntalaista vallitsee näin hyvä poliittinen yksimielisyys. Suurimmat ongelmathan eivät ole niinkään hallinnoinnissa, jota tämä laki säätelee, vaan kuntataloudessa. Uskon, että eduskunnan

käsittelyssä vielä oleva kuntien valtionosuusjärjestelmän tarkistaminen tulee herättämään aikanaan paljon kovemman keskustelun, ja luultavasti suurempia muutostarpeita on valtionosuusjärjestelmään.

Tämän lain valiokuntakäsittelyssä ja myös tässä keskustelussa ehkä kaikkein päällimmäiseksi on noussut valtuuston asema. Siitä on puhuttu todella monissa puheenvuoroissa. Lukeudun kyllä niihin, jotka ovat sitä mieltä, että mahdollinen valtuuston aseman heikentyminen ei johdu tästä kuntalaista. Kyllä se on niin, että valtuusto on antanut vallan käsistään lähinnä johtaville virkamiehille. Valtuustohan voi millä hetkellä tahansa muuttaa hallintosääntöä ja johtosääntöä ja palauttaa toimivaltaa itselleen. Mutta jokin vuosi sitten oli vallalla tällainen ajattelu. Samaan aikaan kun lautakuntia vähennettiin, myös delegoitiin valtaa alaspäin. Nyt on nähty, että ehkä mentiin liian pitkälle.

Kun on sanottu, että valtuuston vallan menettämisen myötä ei saada ehdokkaita kunnallisvaaleihin, uskon, että se enemmänkin johtuu siitä, ettei ole lautakuntapaikkoja tarjolla. Monet ehdokkaina olevat, jotka eivät pääse valtuustoon, kuitenkin näkevät mielekkäänä sen, että on mahdollisuus päästä lautakuntaan kykyjään ja taitojaan näyttämään omalla erikoistietämysalallaan. Varmaan tätä asiaa on syytä harkita, mutta sehän on kussakin kunnassa valtuuston käsissä eikä edellytä minkäänlaisia lainmuutoksia.

Myös on puhuttu siitä, että valtuutetut turhautuvat, koska päätökset on tehty jo muualla eikä ole esillä vaihtoehtoja. Kunnanhallitus esittää valtuustolle vain yhden päätösesitysvaihtoehdon. Mielestäni, aivan kuten hallintovaliokunta totesi, valtuuston on itse kehitettävä toimintatapojaan ja valtuustoseminaarit, viralliset tai epävirralliset, ovat oiva tapa pohtia eri vaihtoehtoja. Sillä lailla valtuutetut pääsevät paremmin sisälle kunnan hallitsemiseen.

On aivan selvä, että jos on 7—8 valtuuston kokousta vuodessa ja valtuutettu käy niissä ja ryhmäkokouksissa, hän ei kovin paljoa taustoista pääse tietämään. Vaikeita kysymyksiä ainakin kannattaa pohtia seminaareissa. Omassa kunnassani, jossa toimin valtuuston puheenjohtajana, on opittu aivan viime vuosien aikana tämän menetelmän käyttö. Muun muassa viime syksyn aikana pidettiin kolme epävirallista seminaaria, joissa pohdittiin talouden tasapainottamista ja käytiin läpi eri vaihtoehtoja. Kyllä laki sallii valtuuston toimivan tehokkaasti, jos se vain haluaa. Tietysti asia on niin, että kun kunnallisasiatkin monimutkaistuvat ja valtuutetut käyvät niin sanotusti leipätyössä, aikaa ei riitä tarpeeksi syventyä näihin asioihin. Erityisesti puheenjohtajatasolla saattaa tulla tämä ongelma.

Olenkin sitä mieltä, että Ruotsin kommunalråd-malli voisi olla meille hyvä, parempi ehkä kuin pormestarimalli. Siinä lähinnä kunnanhallituksen puheenjohtajat olisivat täysipäiväisiä ja saisivat siitä palkkaa, mutta olisivat vaaleilla valittavissa. Silloin luottamusmiespuoli voisi tasaveroisen hyvin syventyä ammattikunnanjohtajan kanssa asioihin ja toisaalta säilyisi selkeä ero ammattijohtajuuden ja luottamusmiesjohdon välillä ja nämä voisivat yhteistyössä ohjata kunnan kehitystä. Saattaisi olla, että valtuuston puheenjohtajillakin pitäisi olla jokin osa-aikatehtävä. En tiedä, kuinka se käytännössä toimisi, mutta tämä koskettaisi lähinnä varmaan kunnanhallituksen puheenjohtajaa, joka joutuu aika paljon syventymään operatiiviseen johtamiseen.

Vielä aivan muutama kommentti kuntien yhteistyöstä. Lain mukaan kuntayhtymä voi nykyään toimia hyvin kevyellä organisaatiolla. Omassa seutukunnassani toimii viiden kunnan kuntayhtymä elinkeinotoimen alalla. Se on vasta pari kolme vuotta toiminut, ja mielestäni siitä on hyviä kokemuksia. Kuntien välinen kilpailu vähenee yritysten saamisesta juuri omalle paikkakunnalle.

Yhteisöveron muutos on tietysti vetänyt kehitystä toiseen suuntaan, kun se kunta, jossa yritys sijaitsee, saa yhteisöverotulot. Pitäisi ehkä miettiä yhteisöveron jakoakin seutukunnittain ja siellä ehkä asukaslukujen suhteessa kunnille. Silloin vähenisi epäterve kilpailu yritysten saannista seutukunnalle, koska on yleensä koko seutukunnan etu, kun siellä on työpaikkoja. Tänä päivänä ihmiset ajavat kunnasta toiseen kunnanrajan yli töihin.

Kuntayhtymissä pitäisi mielestäni olla valtuutettuja kuntien edustajina, ehkä aivan ykkösketjua. Jos siellä jaetaan niitä tehtäviä samaan tapaan kuin lautakuntapaikkoja henkilöille, jotka eivät ole päässeet valtuustoon, syntyy tietokatkoja. Peruskuntien ja kuntayhtymän välille saattaa tulla kitkaa, ja voidaan ajautua siihen entiseen malliin, kun oli raskassoutuiset kuntien yhteenliittymät, joissa oli omat valtuustot ja jotka elivät usein omaa elämäänsä peruskunnasta paljoakaan välittämättä.

Tarkastuslautakunnan asemaan valiokunta kiinnitti huomiota, ja siitä on täälläkin keskusteltu. Se on jotenkin selkeytymätön, mutta sehän on niin sanotusti valtuuston työrukkanen, ei mikään kunnanhallituksen kilpailija. Kun asiaa on seurannut, tarkastuslautakunnat ovat yleensä moittineet valtuustoja siitä, että toiminnallisia tavoitteita ei ole riittävän selkeästi asetettu. En tiedä, onko se jotenkin valtakunnallisesti ohjattua, kun tarkastuslautakuntien moitteet kunnan toiminnasta ovat olleet saman suuntaisia.

Rouva puhemies! Vielä aivan viimeisenä asiana kiinnittäisin huomiota esteellisyyssäännöksiin. Ne ovat tässä keskustelussa jääneet aika vähälle. Mielestäni viime kunnallisvaaleissa tuli jo esille se, että hyvin moni entinen valtuutettu joutui esteellisyyden takia jäämään pois ehdokkuudesta. Ainakin pienissä kunnissa se on ongelma, että väkeä ei ole tarpeeksi. Siellä joudutaan hyvin herkästi valitsemaan kunnan palveluksessa olevia henkilöitä näihin tehtäviin. En tiedä, onko se välttämättä huono asia. Puheenjohtajina ei kyllä mielestäni saisi toimia kunnan palkkalistoilla olevia. Siinä saattaa olla jo vähän ristiriitaa. Tällainen henkilö saattaa katsoa enemmän henkilöryhmän etua kuin kunnan etua.

Valiokunta kiinnitti huomiota konsernihallinnossa ilmenevään esteellisyysongelmaan. Ei muuta tässä vaiheessa.

Puhetta on ryhtynyt johtamaan toinen varapuhemies Mikkola.

---

30 **Anne Huotari /vas:** Arvoisa puhemies! Kuntalain historia on mielenkiintoinen. Muistan, että sitä edelsi vapaakuntakokeilu, jossa kokeiltiin erilaisia muotoja, ja sen jälkeen syntyi väljät raamit omaava kuntalaki, jota nyt mietinnössä on arvioitu.

Mielenkiintoista tässä on mielestäni nimenomaan se, että kunnille on jäänyt hyvin paljon valinnan vapautta siinä, miten ne toimintansa järjestävät. Näyttää vain siltä, että kovinkaan rajusti valinnanvapauksia ei ole uskallettu käyttää. Aikaisemmin illasta on jo keskusteltu siitä, onko esimerkiksi valtuuston ja lautakuntien rooli riittävä ja mikä niitten suhde on virkamiehiin ja virkamiesten valtaan. Kummallisesti vain lähestulkoon kaikissa valtuustoissa kuitenkin mentiin samaan suuntaan eli äärestä toiseen. Ensin päätettiin nippeliasioista ja sen jälkeen ei juuri mistään enää. Valtuustojen kokoukset ovat monta kertaa sellaisia, että niissä on muutama kaava-asia ja sitten valtuustoaloitteita. Pääsääntöisesti rivivaltuutetun ei kovinkaan kiinnostavaa ole työskennellä sellaisessa valtuustossa. Toki valtuustoseminaarit ovat tuoneet uuden mahdollisuuden vaikuttaa asioihin ja ehkä saada enemmän tietoa kuin aikaisemmin, mutta kaikkien ei ole mahdollista osallistua näihin valtuustoseminaareihin varsinkaan oman työtehtävänsä vuoksi. Muun muassa kansanedustajille se on vaikeata.

Kuntalain historiasta olen miettinyt monta kertaa sitä, että ehkä jossakin muussakin, esimerkiksi työllisyysasioissa, voisi kokeilla saman tyyppistä ajattelutavan muutosta eli annettaisiin tämmöisiä työllisyyden vapaakuntakokeiluja tai vapaaseutukunta- tai jopa vapaamaakuntakokeiluja, joissa voitaisiin työllisyysasioita pohdiskella vähän toisella tapaa. Sitten katsottaisiin, mitkä ovat ne parhaat työskentelymallit, ja sen kautta haettaisiin uusia toimintatapoja työllisyysasioiden hoitamiseen. Mielestäni tässä kuntalaissa on kohtuullisen hyvin onnistuttu nimenomaan tällä työskentelytavalla.

Täällä on arvioitu myös kunnan ja valtion roolia ja kuntien itsemääräämisoikeutta. Monta kertaa olen ainakin sosiaali- ja terveysvaliokunnassa huomannut sen, että kansalaisten oikeus palveluihin ja mahdollisuus saada palveluja on ristiriidassa kuntien itsemääräämisoikeuden kanssa erityisesti nyt viime vuosina, kun kuntien talous on ollut tiukka. Siksi valtio on joutunut puuttumaan joihinkin asioihin määräämällä muun muassa tällaisia subjektiivisia oikeuksia. Mielestäni se on ollut oikea linjaus.

Kansalaisten vaikuttamismahdollisuuksista täällä on myös keskusteltu. Mietintö toteaa, että kuntalakiin ei kohdistu erityisiä muutostarpeita. Siinä on aika väljät ja joustavat säännökset tältä osin. Ehkä enemmän onkin kyse virkamiesten asenteesta erityisesti keskeneräisissä, valmisteilla olevissa asioissa siinä, miten niitä tuodaan kansalaisten tietoon etukäteen. Uskaltavatko virkamiehet esimerkiksi jonkin asuinaluetta koskevan asian kanssa lähteä, jalkautua sinne kentälle ja kysyä juuri näiden asukkaiden mielipidettä? Monta kertaa olen törmännyt itsekin siihen, että virkamiehet sanovat, että se vain hankaloittaa asioiden kulkua. Ehkä se on juuri asenneongel-

ma, koska monta kertaa juuri paikallisilta asukkailta voisi löytyä sellaisia ajatuksia, joita siellä tammipöydän takana ei ole tullut ajatelleeksi.

Kuntalaisten vaikuttamismahdollisuuksissa minusta Kuntaliittokin voisi olla aktiivinen ja hakea tällaisia hyviä käytäntöjä ja pyrkiä tiedottamaan toisiin kuntiin, millä tavalla kuntalaiset voivat vaikuttaa oman paikkakuntansa päätöksentekoon. Mielestäni se ei ole ristiriidassa millään tavalla edustuksellisen demokratian kanssa, kuten aikaisemmin ed. Karjula tätä asiaa pohti.

Minusta pitäisi kiinnittää erityistä huomiota taloudellisissa vaikeuksissa olevien kuntien tilanteeseen ja siihen, kuinka kauan kuntien tilanne voi jatkua tällaisena, millaisilla toimilla kuntataloutta laitetaan kuntoon ja mitä tämä tarkoittaa kansalaisten palvelujen saamisen kannalta. Silloin voi jo pohtia sitä, ovatko kansalaiset tasavertaisessa asemassa eri kunnissa. En usko, että sellaisia kuntia on kovinkaan paljon, missä tahallisesti haluttaisiin leikata kuntien palveluja silloin, kun rahaa olisi käytettävissä. Toki erilaisia painotuksia on paljonkin.

Ongelmana on se, että virkamiehet eivät useinkaan tuo vaihtoehtoisia malleja esimerkiksi rahoituksen suhteen. Se on todella ongelma, koska millään ei voi kunnallisessa luottamustehtävässä oleva henkilö omata niin paljon tietoja, että pystyisi tekemään vaihtoehtoiset laskelmat. Olenpa itse törmännyt jossakin vaiheessa sellaiseenkin tilanteeseen, että minulta vaadittiin vaihtoehtoista päivähoitolaskelmaa, kun ei sitä kyseessä ollut virkamies ollut paikalla tekemässä. Minusta se oli kohtuuton vaatimus.

Kuntien yhteistyö on vielä lapsenkengissä. Luulen, että tässäkin on se ongelma, että virkamiehet pelkäävät omien työpaikkojensa menetystä ja sen vuoksi näitä yhteistyömuotoja ei uskalleta lähteä tekemään. Toinen ongelma on se, että kunnat hinnoittelevat omat palvelunsa niin korkealle, että toiset kunnat eivät niitä pysty ostamaan ja tämän vuoksi asioita ei pystytä tekemään tarpeeksi järkevästi. Virkamiesten rooli on toki tärkeä, mutta heidän olisi kuitenkin syytä muistaa oma asemansa kunnallisessa päätöksenteossa.

Eli kuntien yhteistyö olisi vaihtoehto kuntien yhdistämiselle. Jos yhteistyö ei edisty sillä tavalla kuin toivottavaa olisi, niin silloin mielestäni kansalaisten ja kuntalaisten itse pitää arvioida, mikä on se tapa, millä palvelut saadaan järkevämmiksi tai ainakin sellaisiksi, että ne ovat kohtuullisen matkan päässä ja kohtuullisella hinnalla saatavissa. Joskus olen myös kysynyt, rakastavatko kuntalaiset enemmän kuntarajoja ja johtavia virkamiehiään kuin palveluja.

[31] **Lauri Oinonen /kesk:** Arvoisa herra puhemies! Edellinen puhuja ed. Anne Huotari toi ansiokkaasti esille kuntien välisen yhteistyön. Sitä tarvitaan, se on järkevää ja mielekästä, ja aivan kuten edellisissä puheenvuoroissa on tuotu esille, myös seudullinen yhteistyö on tavattoman hyvä asia.

Mutta toisin uutena teemana keskusteluun paikallisella tasolla kahden julkisoikeudellisen yhteisön välisen yhteistyön, kunnan ja seurakunnan välisen yhteistyön. Näkisin, että on hyvin järkevää, jos voitaisiin paikallisesti koota voimavaroja. Tästä on eräänä hyvänä esimerkkinä Keski-Suomesta Kinnulan kunta. Siellä on niin sanottu Heikin halli, uimahalli, seurakuntatalon tiloissa, ja siellä on kokeiltu hyvällä menestyksellä kanttori—musiikinopettajan virkaa. Tosin lainsäädäntö viime mainitussa virassa on tullut ongelmalliseksi. Tällainen virka ei ole ollut mahdollinen ja on ollut palattava tietyn tyyppisiin sivutoimi- ja osa-aikaisjärjestelyihin. Mutta kun paikalla on myös arvoisa kuntaministeri, mitä suuresti arvostan, haluan korostaa, että pitäisi päästä siihen, että paikallisesti koottaisiin voimavaroja ja nimenomaan, että kunta ja seurakunta voisivat ihan virallisesti ja kehitettävien uusien lakien puitteissa näitä voimavaroja käydä kokoamaan.

Henkilökohtaisesti olen nykyiseen kuntalakiin varsin tyytyväinen. Näen, että se mahdollistaa paljon. Kaikkia sen mahdollisuuksia ei käytetä. Se on mielestäni tasapuolinen ja oikeudenmukainen. Itse olen kunnalliselämässä ollut mukana neljällä vuosikymmenellä: 70-, 80-, 90-luvuilla ja nyt tällä vuosikymmenellä. Se, millaiseksi kunnalliselämä muodostuu milläkin paikkakunnalla, riippuu hyvin paljon mukana olevista ihmisistä. Minusta ei ole ollenkaan haitta se, että on kaksi puheenjohtajaa. On valtuuston puheenjohtaja, siitä tehtävästä minulla on parhaillaankin kokemusta, ja sitten on hallituksen puheenjohtaja. Tämä saattaa olla ihan kunnan poliittisten voimasuhteitten kannaltakin tasapainotekijä, että on kaksi puheenjohtajaa ja virkamiesjohto.

Nämä luottamustehtävät tietysti vievät henkilöiltä tavattoman paljon aikaa. Minusta pitäisi selvittää ne resurssit, millä luottamushenkilöt

voivat näitä tehtäviä hoitaa. Se kaipaisi nykyistä parempaa selvittelyä. Ja jos eduskunnassa on pohdittu kansanedustajien palkkioita, tietysti kunnalliselämässäkin täytyisi selvittää, että tämä tehtävä voitaisiin hyvällä mielellä hoitaa, niin että henkilöt eivät kohtuuttomia menetä, kun ovat nauttimassa sitä luottamustehtävää, johon itse asiassa lakikin heidät määräajaksi tiettyinä ikäkausina velvoittaa, jos he tulevat valituiksi.

Näkisin, että nykyisen lainsäädännön mukaan peruslinjat ovat hyvät, ja jos tiettyjä variaatioita tulee, niitä voidaan kehittää. Näkisin, että kuntia ei pidä pakolla käydä liittämään. Luotan siinä suhteessa kuntalaisten ja heidän valitsemiensa päättäjien harkintaan, mutta uskon, että järkevän yhteistoiminnan kautta myös ne kuntaliitokset, jotka ovat luontevia, voivat tapahtua. Omalla kotiseudullani Keurusseudulla on meneillään Keurusselkä-selvitys, jossa pohditaan, mitä yhteistoimintoja voi olla yli maakuntarajan, joka tänä aikana on ikävä kyllä aikamoinen hallinnollinen raja estämään monia hyviä toimintoja. Selvitetään, mitä voisivat Keurusselän ympäryskunnat, Keuruu, Mänttä, Vilppula ja Multia pikkuisen kauempana, yhdessä tehdä. Tämän kaltaista yhteistyötä tarvitaan kuntien kesken. Toivon yhteistyötä myös paikallisesti kuntien ja seurakuntien kesken.

[32] **Antti Rantakangas /kesk:** Arvoisa puhemies! Meillä on käsiteltävänä hallintovaliokunnan hyvin perusteellinen ja ansiokas mietintö valtioneuvoston selonteosta kuntalain soveltamisen vaikutuksista kuntien hallintoon ja toimintaan.

Yhdyn siihen kritiikkiin, jota valiokuntakin esittää, että valtioneuvoston selonteossa ei ole arvioitu kunnallisen itsehallinnon tilaa kuntatalouden näkökulmasta. Mielestäni tämä on kaikkein keskeisin ja isoin puute ja nimenomaan siinä mielessä, että viime vuosien tosiasia on ollut kuntien välisten talouserojen kasvaminen. Se on oikeastaan kaventanut ja vienytkin kuntien valtuustojen liikkumavaran hyvin monissa tapauksissa. Kuntien valtuustoilla ei ole siis tosiasiallista vaikutusmahdollisuutta kuntien kehittämiseen ja eri toimintamuotojen hakemiseen, koska talouden liikkumavara on viety minimiin, monilta osin valtion toimenpiteitten johdosta. Sen takia paine kasvaa kuntien valtionosuusjärjestelmän uudistamiseen, ja nyt kun täällä on ministeri paikalla, toivon, että siinä aivan aidosti lähdettäisiin tasaamaan kuntatalouden eroja esimerkiksi nostamalla verotulojen tasausraja 90 prosentista 95 prosenttiin. Tämä olisi paras ja nopein tapa tasata kuntien talouseroja.

Yhdyn siihen huoleen, että monissa kunnissa kuntahallinnon luottamushenkilöiden organisaatioita on kavennettu. Tässä olen ministerin kanssa samaa mieltä. Ne ovat kunnallisen itsehallinnon päätöksiä. Näiltä osin on menty väärään suuntaan ja pitäisi lisätä lautakuntien ja luottamushenkilöitten määrää.

Seutukuntayhteistyöstä sanon sen, että se on kaikella tavalla kannatettava asia. Toivonkin, että sisäministeriön käsittelyssä oleva maakuntien ja kuntien ehdotus tarkistetusta seutukuntajaosta toteutetaan kuntien esittämällä tavalla, jolloin kunnallinen itsehallinto tältäkin osin toimii parhaalla mahdollisella tavalla. Tämä on ministerin ja ministeriön käsissä oleva asia ja koskettaa erityisesti Pohjois-Pohjanmaata.

[33] **Håkan Nordman /r:** Arvoisa puhemies, värderade talman! Jag kommer att beröra bara en sak, den viktigaste, den kommunala demokratin.

Aion puhua vain yhdestä asiasta, siitä kaikista tärkeimmästä, nimittäin kunnallisesta demokratiasta.

Kommunen är viktig för invånarnas dagliga liv. Det är ju i kommunen som de lever och verkar, och därför bör de intressera sig för kommunen mera än för närvarande. Det centrala i den kommunala självbestämmanderätten är kommuninvånarnas påverkningsmöjligheter och de förtroendevaldas beslutanderätt. Tar man allvarligt på det här är mycket i dagens kommunalpolitik en parodi på vad det är avsett att vara. Verkligheten rimmar nog dåligt med kommunallagens anda. Varken kommuninvånarna eller de förtroendevalda är tillräckligt aktiva. För mycket överlämnas åt kommunens anställda, speciellt åt de ledande tjänsteinnehavarna.

Keskeisiä kunnallisessa itsehallinnossa ovat kunnan asukkaiden vaikutusmahdollisuudet ja luottamushenkilöiden päätöksenteko-oikeus. Jos suhtaudutaan vakavasti ja kunnianhimoisesti tähän, moni asia nykyisessä kunnallispolitiikassa on parodia siitä, mitä sen pitäisi olla. Minusta käytäntö vastaa huonosti kuntalain henkeä. Tällainen näkemys vaatii paljon kuntalaisilta ja luot-

tamushenkilöiltä ja ennen kaikkea valtuutetuilta ylimpinä päätöksentekijöinä ja edellyttää varsinkin enemmän aikaa ja osaamista. Nyt liian paljon jää kunnan virkamiehistä riippuvaiseksi. Väitän, että kunnallishallinto on virkamiesvaltainen ja -johtoinen vähintään samassa määrin kuin ennen uuden kuntalain voimaantuloa; ainakin tuntuu siltä.

Kyse on perinteistä ja tavoista, henkilöistä ja osaamisesta, luottamushenkilöiden puuttumisesta edunvalvonnassa asioita tärkeysjärjestykseen asetettaessa, linjanvetoja tehtäessä ja ehdotuksia laadittaessa.

I dag har vi en mycket tjänstemannaledd kommunalförvaltning. Orsakerna till detta är flera. Det handlar om förvaltningskulturen, om traditionerna och vanorna, om de ledande tjänstemännens personliga egenskaper och kunnande och om de ledande förtroendevaldas frånvaro, bristen på engagemang och kompetens. Om vi skall ha ett faktiskt förtroendemannastyre behövs det ledande förtroendevalda som är ordentligt engagerade i kommunalpolitiken, mer eller mindre på heltid.

Förslaget om en folkvald borgmästare syftar allmänt taget till och med längre än vad som känns naturligt i vår kommunaldemokrati. En sådan folkvald politiker skulle få en mycket stark roll och personifiera politiken i sin kommun. På gott och ont skulle en folkvald borgmästare vara beroende av invånarnas godkännande och sin popularitet. Även om den svenska riksdagsgruppen ifrågasätter borgmästarrollen av rädsla för maktkoncentration, kunde ett försök göras i utvalda intresserade kommuner. I Sverige leder avlönade heltidspolitiker — kommunalråd — kommunalförvaltningen med tjänstemännen som sina medarbetare. Även den här modellen kunde prövas i kommuner av olika storlek i vårt land. De små steg som har tagits i vårt land med exempelvis något större, höjda ordförandearvoden räcker som sagt inte till för att uppfylla kommunallagens målsättning och anda.

Jos haluamme, että meillä on kuntalain hengen mukainen luottamushenkilöhallinto, tarvitsemme johtavia luottamushenkilöitä, jotka toimivat kunnallispolitiikassa jokseenkin kokoaikaisesti. Maassamme otetut pienet askeleet — kun muun muassa on korotettu jossain määrin puheenjohtajien palkkiota — eivät vie pitkälle. Pormestarimalli tähtää taas pidemmälle kuin tuntuu luonnolliselta kunnallisdemokratiallemme. Kansan valitsema poliittinen johtaja saisi erittäin vahvan roolin ja henkilöittäisi kunnan politiikkaa. Hän olisi sekä hyvässä että pahassa riippuvainen kunnan asukkaiden hyväksynnästä ja suosiosta.

Vaikka ruotsalainen eduskuntaryhmä kyseenalaistaa pormestarimallin, voisi minusta mahdollisuus kokeilla mallia valituissa, halukkaissa kunnissa olla perusteltu. Ruotsissa palkatut kokopäiväpoliitikot, kunnanneuvokset, johtavat kunnallishallintoa virkamiesavustajineen. Myös tätä mallia olisi syytä kokeilla eri kokoisissa kunnissa maassamme.

Arvoisa puhemies, värderade talman! Tiedämme, että demokratia on työläs ja se maksaa, mutta se on hintansa väärti.

Vi vet att demokratin är arbetsam och att den kostar, men demokratin är nog värt sin pris.

34 **Marja-Liisa Tykkyläinen /sd:** Arvoisa puhemies! Kun käsittelemme tätä tiedonantoa, on aina lähdettävä ihmisistä. Demokraattisessa yhteiskunnassa on mahdollista valita kunnanvaltuustoihin sellaisia henkilöitä, jotka ymmärtävät tasa-arvoisesti kuntalaisten asioita ja asemaa. On hyvä, että tältä pohjalta on voitu lähteä toteuttamaan demokratiaa myöskin kuntatasolla.

Miten sitten kuntalakia on sovellettu eri kunnissa? Täällä on tullut monissa puheenvuoroissa esille, että kuntalainsäädäntö ei täydellisesti toimi tällä hetkellä niin kuin sen pitäisi. Ottaisinkin esimerkkinä oman kaupunkini, Kuopion, josta voin todeta, että kun valta on siirtynyt hallintokunnille, tietynlainen valvontajärjestelmä valitettavasti on puuttunut. Olemme nyt yrittäneet tehdä parhaamme, että voisimme löytää joitakin ratkaisuja siihen, että valtuustolle kuuluva tehtävä, valvonta, voisi toteutua. Lähinnä tämä on tullut esille viime aikoina, kun tarkastuslautakunnan luovuttamassa tilintarkastuskertomuksessa kerrottiin puutteista lähinnä niiden ongelmien hoidossa, jotka tänä päivänä ovat kaikkein kipeimpiä kuitenkin jokaisessa suomalaisessa kunnassa, kuten esimerkiksi työttömyys ja valtion ohjaamien rahojen käyttäminen, niiden valvonta ja päätöksien tekeminen. Eli valvonnan tehostaminen ja löytäminen kaupunginvaltuustolle on yksi asia, johon pitää osata puuttua nyt, kun tehdään kuntalakiin uusia korjauksia, tai sitten pitää

pyrkiä siihen, että kunnat itse löytävät tähän asiaan keinonsa.

Tarkastuslautakunnan asema ei myöskään ole vielä löytänyt riittävästi omaa uomaansa, ja siinä on puutteita. Tämän johdosta itse näkisin, että Kuntaliiton tulisi tehostaa toimintaansa ja löytää tälle asialle korjausmenetelmät, että tarkastuslautakunnat voisivat löytää saman suuntaiset keinot, ettei kunnissa pääse tapahtumaan vahinkoja.

Miten sitten edetään yleensäkin kunnallisessa toiminnassa? On tärkeää, että me menemme entiseen malliin osittain, että voisimme tehdä pitkän tähtäyksen suunnitelmat, mutta myös lyhyen tähtäyksen suunnitelmat asuntojen rakentamisesta jne., ettei tapahdu välistävetoja eikä tule sellaisia tilanteita, että kunta on todellisessa kaaoksessa taloutensa johdosta. Tämän asian korjaamiseksi kuntien tietenkin pitää löytää toimintamallit, että voimme jättää kunnat hyväkuntoisina tuleville sukupolville.

Täällä puhuttiin myös kysymyksestä, miten valtio on nyt antanut rahoituksia kunnille, miten kunnat ohjaavat näitä rahoja ja miten kaikissa kunnissa nämä rahat eivät riitä. Itse sanoisin, että tämän hallituksen aikana on myöskin osattu omalla tavalla ohjata rahoituksia. Mielestäni harkinnanvarainen rahoitus on yksi keino, millä jollakin tavalla hoidetaan niitä kuntia, joiden talous ei ole täysin kunnossa. Uskon, että tällä määrärahalla, joka on yhteensä 420 miljoonaa markkaa ja jota lisättiin 100 miljoonalla markalla, nyt jollakin lailla edetään. Kiitän tästä asiasta kuntaministeriä ja hallitusta.

Suomessa on siis erilaisia kuntia ja kaupunkeja, ja meidän pitää löytää näihin omia malleja. Itse puhun sellaisesta kaupungista, jossa on hyvin merkittävänä osana se, että olemme hallintokaupunki. Meiltä on siirtynyt osittain hallintovaltaa, kun tuli läänien jako, mutta siitä huolimatta vielä katsoisin, että kaupunkimme on kuitenkin hallintokaupunki. Toivoisinkin, että me voisimme pormestarimallia nyt toteuttaa niin suurissa kunnissa kuin myöskin pienissä kunnissa. Tämä ei ole sosialidemokraattisen ryhmän kannanotto, vaan oma henkilökohtainen kannanottoni. Näkisinkin, että mitään kokeilua ei enää tässä tarvita, vaan että me voisimme tuoda suoranaisen lakiesityksen ja -muutoksen, että niillä kunnilla, jotka haluavat tällaiseen systeemiin mennä, olisi tähän mahdollisuus. Onhan meillä olemassa kuitenkin tietotaitoa riittävästi. Esimerkiksi Helsingissä, kun sitä katsotaan, niin täällä on pormestarimalli toiminut suhteellisen hyvin.

Sitten haluaisin ottaa vielä kantaa lääninhallituksen valvontakysymykseen. Tässä on myöskin tilanne se, että kun annettiin uusi lainsäädäntö ja tuli uusi lääninhallintomalli, valvonta siirtyi lääninhallituksille. Tässä olemme vähän etäällä toisaalta kuntien kanssa. Nyt on sitten pitänyt eri valtuutettujen ja kansanedustajien puuttua tiettyihin asioihin, kun kunnat ovat itse tehneet omia ratkaisujaan ja on huomattu, että kaikkia maksuasioita ei ole hoidettu. Silloin, totta kai, lääninhallituksilla tulee olla ote siihen, että suoritetaan peruskustannuksien maksatuksia. Toimeentuloturvan otan yhtenä asiana, joka on ollut ehkä sellainen ongelma, joka on näkynyt minun alueellani hyvinkin ongelmallisena. Toivoisin, että näihin löydettäisiin sellaisia uusia toimenpiteitä, että ei tarvittaisi kovin suurta byrokratiaa.

Omassa kaupungissani on kehitetty toimintaa. Meillä on olemassa tällä hetkellä myöskin oma organisaatio, eli kyselytunnit ovat kerran kuussa. Silloin voidaan tuoda esille asioita, jotka liittyvät kuntalaisiin. Ongelmia lähdetään sitten selvittämään eteenpäin ja saadaan vastaukset kysymyksiin. Sitten meillä on seminaaritoimintaa. Tällä hetkellä kaupungissamme on käsitelty raameja arvopohjalta. Syksyllä on tulossa toinen seminaari, jossa käsitellään jo budjettikysymyksinä, mitä pitää korjata ja mitä ei. Sanoisin, että esille on nostettavissa, totta kai, työllisyystilanne, mutta lisäksi meillä niin kuin varmaan kaikissa kunnissa on se, että kunnista on vähennetty työpaikkoja ja sijaiskysymykset on hoidettava päiväjärjestykseen.

Kaiken kaikkiaan kunnat ovat löytäneet itsehallintoonsa vahvistusta. Valtiovalta on antanut ja siirtänyt valtaa kunnille, mutta nyt pitää myöskin osata löytää vallan käsissä pitäminen oikealla tavalla, että kaikki kuntalaiset saavat tasa-arvoisen ja tasavertaisen kohtelun, arvoisa puhemies.

[35] **Paula Lehtomäki /kesk** (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Toteaisin lyhyesti tarkastuslautakuntaa koskeviin puheisiin, mitä täällä on viime aikoina esitetty.

Ed. Ranta-Muotio hämmästeli sitä, kun kaikkialla maassa tarkastuslautakunnat arvostelevat valtuustoa tavoitteiden asettamisen puutteesta. Se lienee luonnollista, koska tarkastuslautakuntien tehtävänä nimenomaan on arvioida tavoittei-

den toteutumista, eikä tällaista arviointia voi tehdä, jollei tavoitteita ole asetettu.

Ed. Tykkyläinen totesi, ettei tarkastuslautakunta ole löytänyt omaa uomaansa ja kaipasi lisää esimerkiksi Kuntaliiton ohjausta. Voin omasta kokemuksestani kertoa, että kyllä Kuntaliitto ja varsinkin kuntakoulutus sekä myöskin tilintarkastusyhteisö Audiator ovat järjestäneet tarkastuslautakunnille erittäin paljon koulutusmahdollisuuksia. Kyllä tähän puoleen on panostettu.

Sinänsä olen järjestelmän muutoksesta sitä mieltä, että minusta on hyvä asia, että joku kunnassa kokonaisvaltaisesti pohtii näitä toimintoja, ei ainoastaan kuittien setvimisen perusteella, vaan sen perusteella, millä tavalla nämä tavoitteet toteutuvat vai toteutuvatko ne.

36 **Olavi Ala-Nissilä /kesk** (vastauspuheenvuoro): Arvoisa herra puhemies! Ed. Tykkyläisen hyvin punnittuun puheenvuoroon ei ole sinällään mitään oikaisemista, muuta kuin pormestarimalliin, josta nyt paljon keskustellaan. Mielestäni se ei ole lainsäädännöllisesti valmis asia, niin että lähinnä sitä kai voitaisiin kokeilla. Valtiovarainvaliokunnan hallinto- ja tarkastusjaosto oli tutustumassa kuntatalouteen Espanjassa ja Ranskassa. Ranskassa, jossa on 36 000 kuntaa, tutustuimme tähän pormestarimalliin eräässä pienessä kunnassa. Ongelmahan siellä mielestäni on se, että sama henkilö on paitsi hallituksen ja valtuuston puheenjohtaja myös pormestari, ja sitten siellä vielä ollaan seutukunta- ja läänitasolla aina kansalliskokoukseen saakka. Valta tahtoo keskittyä liiaksikin tällaisessa ranskalaistyyppisessä pormestarimallissa. Kyllä meidän pitäisi löytää suomalainen pormestarimalli, jos sitä halutaan lainsäädännöllisesti toteuttaa.

37 **Marja-Liisa Tykkyläinen /sd** (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Olen aivan samaa mieltä ed. Ala-Nissilän kanssa, että tähän tulee löytää suomalainen malli. Uskon myöskin, että täällä käytettyjen puheenvuorojen pohjalta — täällä ovat useimmat puuttuneet tähän pormestarimalliin — me varmasti löydämme suomalaisen mallin. Toivonkin, että hallitus tekisi tästä esityksen. Itse olen sitä mieltä, että me emme tarvitse kokeilulainsäädäntöä, vaan tämä menee suoralla lakipykälien korjauksella.

Sitten toteaisin vastauspuheenvuorona tarkastuslautakunnan toimintaan. Minä puhun siltä kannalta, että olen toiminut valtuuston puheenjohtajana useita, sanoisin yli kymmenen vuotta ja jonkinlainen käsitys näistä asioista on olemassa. Tarkastuslautakunnan toiminta ei kyllä kohtaa riittävällä tavalla tällä hetkellä, niin kuin sen tulisi kohdata, taloutta, joten näen, että tätä on vielä selvitettävä ja löydettävä tähän oikean suuntaista oppia, niin että myöskin sisäisen tarkastuksen puolella asiat ovat kunnossa ja myöskin tarkastuslautakunta tietää oman tehtävänsä hyvin.

38 **Paula Lehtomäki /kesk** (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Vielä ed. Tykkyläiselle toteaisin, että tarkastuslautakuntien toiminnassa on erittäin suuria kuntakohtaisia eroja, niin että joissain kunnissa ne toimivat lähes jokaista asiaa seuraavana poliisiorganisaationa ja toisissa taas ehkä jopa hyvin ylimalkaisesti. Tiedän tämän taas kokemuksesta, koska olen itse tarkastuslautakunnan puheenjohtaja ja osallistunut hyvin paljon myöskin valtakunnallisiin koulutustapahtumiin. Jollei se teillä toimi, ei todellakaan pidä koko järjestelmää teilata.

39 **Marja-Liisa Tykkyläinen /sd** (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Näkisin näin, että Suomessa on paljon kuntia, joissa tämä ei riittävästi toimi. Itse en näe, että tarkastuslautakunnan tehtävä olisi poliisimainen, vaan se on aika paljon saman tyyppinen kuin tilintarkastajienkin tehtävä.

Sanon vielä edelleenkin, että minun käsitykseni tästä on erilainen kuin ed. Lehtomäen käsitys. Toivon, että Kuntaliitto ottaa asian käsittelyyn ja ryhtyy koulutustehtäviin.

40 **Marja Tiura /kok:** Arvoisa puhemies! Kunnallishallinto toteuttaa kansalaista lähimpänä olevan hallinnon tasona demokraattista itsehallintoa ja kunnan asukkaiden sosiaalista ja taloudellista hyvinvointia. Nämä asiat ovat jokaiselle kuntalaiselle hyvin konkreettisia ja hyvin läheisiä. Tämän vuoksi on joskus jopa kuullut sanottavan, että kunnallistasolla politiikka ja poliittinen päätöksenteko ovat kaikkein raadollisimmillaan.

Ajatukset kunnallishallinnon samanaikaisesta tehokkuudesta ja läheisyys- eli subsidiariteettiperiaatteesta toteutuvat hyvin uudessa kuntalaissa. Kuntalaki sallii kunnan hallinnossa ja tehtävien hoitamisessa erilaiset kuntakohtaiset ratkaisut, kuten palveluiden oston ulkopuolisilta ja kuntien välisen yhteistyön. On hyvin oivallettu

ajatus siitä, että kunta on alueellaan palveluiden järjestäjä ja organisoija, ei välttämättä aina palveluiden tuottaja.

Myöskin Etelä-Pirkanmaalla, mistä itse olen kotoisin, seutukuntayhteistyö on koettu erittäin hyväksi ja toimivaksi muodoksi esimerkiksi kuntien tietoteknisten asioiden järjestämisessä, kirjastopalveluissa ja elinkeinopoliittisissa asioissa sekä seutukunnan yhteisessä markkinoinnissa. Yhteistyö on toimiva keino säästää resursseja, ja siihen tulisikin pyrkiä kannustamalla erityisesti pieniä kuntia yhä enemmän yhteistyöhön palveluiden tuotannossa ja järjestämisessä.

Palveluiden ostaminen ulkopuolisilta ja ostettavien palveluiden kilpailuttaminen on toinen yleistyvä tapa pyrkiä hoitamaan kunnille uskottuja tehtäviä yhä tehokkaammin. Uskoisin ostopalveluiden käyttämisen leviävän tällä hetkellä hitaasti mutta varmasti myös maamme pieniin kuntiin. Pienimmissä kunnissa ongelmana on se, että siellä ei ole palveluiden tarjoajia. Tämä toimintojen järkeistäminen antaisi pienille kunnille myöskin mahdollisuuksia säilyä itsenäisinä tulevaisuudessa. Palveluiden kilpailuttaminen on luonnollisesti yleisempää tällä hetkellä suuremmissa kaupungeissa laajemman tarjonnan vuoksi. Kuitenkin ostopalveluiden käyttö vaihtelee huomattavasti kunnan toiminnassa eri sektoreiden välillä.

Arvoisa puhemies! Valtioneuvoston selonteossa todetaan, että kuntien tulee olla oma-aloitteisia palveluiden turvaamisessa ja palvelujärjestelmän sopeuttamisessa taloudellisiin voimavaroihin. Tässä suhteessa voin sanoa, että myös vaatimus kunnan talousarvion rahoitustarpeen kattamisesta tietyllä suunnitelmalla ja aikavälillä on suuri parannus. Kuitenkaan ei voida täysin sanoa kuntien ja valtion välisen työnjaon olevan kohdallaan. Säädettäessä kunnille tehtäviä on huolehdittava siitä, että kunnilla on tosiasialliset mahdollisuudet suoriutua näistä tehtävistä. Harkinnanvaraisten rahoitusavustusten tulee olla kunnille vain hätäapua, ei jatkuva budjetin vajeen kattamistapa. Myöskin tietty määräaika harkinnanvaraisille avustuksille, esimerkiksi jokin kolmen vuoden aika, voisi tulla kyseeseen. Tässä suhteessa valtion ja kuntien työnjako sekä kustannustenjako jäävät aina välillä puolitiehen. Todellakin tehokkuus palvelujen tuotannossa on tärkeää, mutta laadusta pitää myös samanaikaisesti kantaa huolta.

Viime viikkoina ja tämän päivän puheenvuoroissa ajatus niin sanotusta pormestarimallista on noussut taas esille. Viimeksi saman kaltainen keskustelu käytiin kuntalakia uudistettaessa vuonna 1995. On hyvä, että asiasta puhutaan ja sitä myös arvioidaan kattavasti. Pormestarimalli sinällään omaa monia hyviä puolia. Ajatus on kannatettava, jos sillä saadaan lisättyä avoimuutta ja läpinäkyvyyttä sekä vastuullisuutta johtamiskulttuuriin. Monessa maailman kaupungissa kaupunginjohtaja, jota usein kutsutaan juuri pormestariksi, on asukkaille tuttu ja heidän puolestapuhujansa. Koska hänet on valittu suoralla kansanvaalilla, on hänen myöskin pidettävä äänestäjäkunnastaan huolta. Jos tässä asiassa halutaan edetä, olisi mielestäni viisainta kokeilla mallia erikokoisissa kunnissa. Valitettavan monen kunnanjohtajan ymmärretään tänä päivänä kuuntelevan mieluummin luottamusmiehiä ja virkamiehiä kuin kuntalaisia.

Yleensäkin on paljon keskusteltu kunnanjohtajan asemasta ja johtajuuden luonteesta. Kuntaliiton tekemän selvityksen mukaan kunnanjohtajan virkasuhteen määräaikaisuus on nopeasti yleistynyt. Lähes kaikki kunnanjohtajat on viime aikoina otettu määräajaksi. Taas palaan pienten kuntien asemaan sinällään: kunnanjohtajan virkasuhteen vakinaistaminen toisi helpotusta pienille kunnille. Pienissä kunnissa tasokkaiden hakijoiden määrä voisi vakinaistamisen myötä lisääntyä. On kuitenkin myös kuntien etu, että kunnanjohtajan asema on riittävän turvattu vaikeiden poliittisten ratkaisujenkin läpi viemiseksi.

Ongelmaksi tietysti nousevat vaihtuvuuden ja vastuullisuuden liittäminen tähän yhtälöön. Tähänhän on täällä jo aikaisemmissakin puheenvuoroissa monesti viitattu. Onhan määräaikaisuus omiaan korostamaan kunnanjohtajan onnistumista, tulosvastuuta sekä vastuuta valtuustolle. Määräaikaisuus poissulkee myös niin sanotun leipääntymisen omaan työhön. Aivan liikaa on puhuttu vuosien kuluessa siitä, että kunnissa on edelleenkin vielä niin sanottuja eläkevirkoja.

Uudella kuntalailla pyrittiin selkeyttämään vaaleilla valittujen valtuutettujen asemaa ja vastuuta. Erityisesti suuremmissa kaupungeissa kunnallistason toimijoiden hierarkkinen järjestys vaatii kuitenkin vielä selvennyksiä, esimerkiksi virkanimikkeeltään niin kutsuttujen varakaupunginjohtajien asema tässä hierarkiassa. Tämähän kohdistuu tietysti etupäässä suurimpiin kaupunkeihin.

Se, että päätöksenteossa delegointia on lisätty, on hyvä asia, mutta joissakin kunnissa se on kyllä viety tietyllä tavalla myös liian pitkälle. Esimerkiksi kotikaupungissani Tampereella lautakuntien määrä vähennettiin viiteen niin sanottuun superlautakuntaan. Tämä on mielestäni liian vähän. Virkamiesten valta lisääntyi ehkä liiaksikin, ja tällaisessa tilanteessa demokratia ei enää toimi niin kuin sen pitäisi.

Jo kuntalakia valmisteltaessa oli esillä se, että kunnanhallituksen ulkopuolelle pitäisi rajata kaikki kunnan ja kunnan määräysvallassa olevien yhteisöjen palveluksessa olevat henkilöt. Tampereella kunnanhallituksen ulkopuolelle rajataan suoraan kaupungilta palkkansa saavat henkilöt. Säätiöiden ja yhtiöiden katsotaan olevan eri asemassa. Tästä asiasta on erittäin hyvä keskustella.

Lopuksi, arvoisa puhemies, kaiken kaikkiaan uusi kuntalaki on osoittautunut toimivaksi erityisesti nyt, kun kunnissa ollaan uusiin säädöksiin pikkuhiljaa totuttu. Tämä totutteluprosessi on vieläkin käynnissä. Osa kuntalaissa olevista ajatuksista on kuitenkin vielä käytännössä hyvin lapsenkengissä. Esimerkkinä tästä voisi mainita suoran demokratian tarjoamat mahdollisuudet.

Uusi kuntalaki on otettu positiivisesti vastaan kunnissa. Se on koettu toimivaksi ja joustavaksi. Se avaa uusia mahdollisuuksia kuntasektorille.

Ed. Niinistö merkitään läsnä olevaksi.

---

41 **Erkki Pulliainen /vihr:** Arvoisa puhemies! Suomessa on Euroopan ainakin, ellei ehkä koko maapallon paras kunnallinen hallintojärjestelmä, joka perustuu kunnalliseen itsehallintoon. Se on niin hyvä, että se jopa kestää kaikkinaiset pikku saikkinoinnit ja niin sanotut edistykselliset toiminnot ja liikut. Niitä on edellisissä puheenvuoroissa lahjakkaasti käyty läpi.

Yksi sellainen on ollut vallan delegointi ja kunnanjohtajan, kaupunginjohtajan asema. Yhtäkkiä suomalaiseen yhteiskuntaan pyrähti ajatus siitä, että itse asiassa kuntahan onkin yritys. Se tarvitsee toimitusjohtajan. Ja niin ruvettiin katsomaan, että kunnanjohtaja on tulosvastuullinen toimitusjohtaja, joka huseeraa omaan piikkiinsä, ja jos huseeraus ei satu aivan kohdallensa, potkaistaan henkilö ulos tästä tehtävästä. Sen mukaisesti kunnallislakia rustattiin, ja se aiheutti sen, että kun ensimmäinen aalto, jossa oli parikymmentä kunnanjohtajaa, oli potkaistu ulos, silloin Kunnanjohtajat ry. älähti pahemman kerran, että eihän tästä mitään tule ja Kuntaliitto samaan syssyyn, että eihän tämä käy ollenkaan. Eli nyt täytyy taas reivata asianomaista pykälää toiseen suuntaan, ja niin sitä sitten toiseen suuntaan reivattiin. Tämä on juuri sitä, että kun aina pitää olla muutosta, jota edistykseksi kutsutaan, niin sitten tehdään näin ja sitten heiluriliike käännetään taas toiseen suuntaan.

Samaan keskusteluun kuuluu ilman muuta pormestarimalli. Siinähän ei ole mistään muusta kysymys kuin täsmälleen samasta asiasta. Sekoitetaan kaksi demokraattista järjestelmää toisiinsa, luodaan kauhun tasapaino kuntaan ja katsotaan sitten, kuinka potentiaalisen vallan käyttämisessä nämä kaksi voimakeskittymää rupeavat suhtautumaan toisiinsa.

Arvoisa puhemies! Ed. Tykkyläinen oli sitä mieltä, ettei tällaista asiaa pidä kokeilla. Ei minustakaan tarvitse kokeilla, mutta voi hankkia kokemuksia. Eli olisi ihan paikallaan, että oikein sellaiseen kuntaan, jossa asiat ovat niin retuperällä kuin olla voi, ei muuta kuin kunnan väki valitsemaan sellainen pormestari, että tuosta poikki ja tuohon pinoon. Sen jälkeen katsotaan, mitenkä sille kunnalle käy, tarvitaanko Lex Karkkilaa vai selvitäänkö muuten. Silloin tämä kokemus on saatu. Sellainen tapaus antaa jotakin mallia siitä, onko sillä jotakin käyttöä vai ei, koska muutoinhan vertailu antaa vain sen kysymyksen, millä tavalla kunnan sisäinen kahden demokratian välinen dynamiikka toimii. Ei siinä sen ihmeellisempää ole. Mutta kun tämäkin näyttää esimerkiksi kuntaministeriä kovasti askarruttavan hänen viikonvaihdepuheittensa perusteella, niin silloin otetaan 452 kunnan joukosta yksi tällainen esimerkkitapaus ja sinne pannaan pormestari hääräämään, pidetään komeat vaalit ja katsotaan mitenkä kävi. Nimittäin valtuusto sinne joka tapauksessa valitaan ja sen mukaisesti sitten kunnanhallitus ja lautakunnat ja toimikunnat.

Arvoisa puhemies! Varsinaisesti se ainut asia, joka oli viime uudistuksessa uutta, oli tarkastuslautakunta. Muuhan oli vain viilausta sinne sun tänne. Erikoisesti ed. Lehtomäki on alan johtavana asiantuntija ilmeisesti Suomessa perehtynyt tähän asiaan ja käyttänyt täällä runsaasti puheenvuoroja asian tiimoilta. Ehkä yksi asia vielä sopi-

si ottaa ed. Lehtomäen arviointinsa kohteeksi, ja se on se, mitä itse asiassa ajateltiin silloin, kun tämä tarkastuslautakuntakäytäntö luotiin. Sekin olisi yksi eräs hyvin merkittävä projisoinnin kohde. Silloin ajateltiin, että kuittien tarkastuksesta ja numerotarkastuksesta siirryttäisiin, niin kuin eräässä puheenvuorossa on ilmi tullut, toisaalta tavoitteenasetannan ja toisaalta tavoitteiden käytännön toteutumisen arvioinnin tasolle. Tässä suhteessa oli erittäin huikeat odotukset. Siinä oli jo vähän avantgardismiakin, kun tätä systeemiä hallintovaliokunnassa silloin mietittiin. Nyt minulla on ollut tilaisuus lukea joitakin tämmöisiä tarkastuslautakuntien vuosikertomuksia, jos voisi näin sanoa, eri puolilta Suomea, ei monta mutta joitakin kuitenkin. Täytyy sanoa, että se havainto on samanlainen kuin minulla, että on tehtävä ymmärretty kovin eri tavalla ja hyvin kaukana siitä, mitä silloin keskusteluissa hallintovaliokunnassa ja täällä isossa salissa julki tuotiin. Ollaan todella aivan toisessa ääressä kerta kaikkiaan useimmissa tapauksissa kuin alun perin ajateltiin.

Nyt tietysti olisi erinomaisen paikallaan, että tehtäisiin suoranainen tutkimus näitten tarkastuslautakuntien raporteista, vuosikertomuksista ja katsottaisiin, millä tavalla on nämä tulkinnat tehty, ja siitä tehtäisiin eräänlaista kuntatiedettä. Olisi ehkä jollekulle oikein jopa vähän niin kuin opinnäytteen väärtti asia selvittää tätä asiaa ja miettiä, olemmeko luoneet jhtt-Audiator-järjestelmän rinnalle vain toisen järjestelmän ja siinä kaikki vai onko jossakin löydetty se villakoiran ydin, jota kannattaisi ruveta matkimaan, tai sitten palataan takaisin lähtöruutuun eli tarkastuslautakunnasta luovutaan.

Arvoisa puhemies! Vielä kolmas asia, joka liittyy tähän ydinasiaan, on vallan delegointi. Se on asia, jossa jälleen on kysymys heiluriliikkeestä aivan ajan sävelen mukaan, heiluri tuonne reunaan ja tuonne reunaan. Tässä välillä se meni neljä viisi vuotta sitten sinne toiseen reunaan. Nyt se on onneksi palaamassa noin kunnallisvaalien alla sopivasti sinne takaisinpäin niin, että kuntalaiset voisivat vihdoinkin taas arvioida valtuuston vastuulle kuuluvia asioita, koska tässä on nyt välillä jo lipsahdettu sille puolelle, että kyllähän myö olis, mutta kun tuli delegoitua valta ja kun nuo virkamiehet tekivät huonoja päätöksiä ja sillä lailla. Siis sillä tavalla olisi ehkä paikallaan, että tässä jotakin mietittäisiin vähän uudella tavalla. Mutta joka tapauksessa, arvoisa puhemies, summa summarum, tilanne on se, että Suomella on maapallon paras kunnallinen itsehallinto ja kuntajakojärjestelmä noin perusteiltaan ja se kestää tällaiset heiluriliikkeet ihan näppärästi.

42 **Pekka Kuosmanen /kok** (vastauspuheenvuoro): Arvoisa herra puhemies! Totean ed. Pulliaiselle, että minusta kuntalain uudistus on hyvin mennyt kunnissa perille ja tarkastuslautakunnan toiminta ainakin siinä kunnassa, missä itse olen ollut 20 vuotta valtuutettuna ja 16 vuotta kaupunginhallituksen puheenjohtajana. Tarkastuslautakunnan tehtävähän on kuntalain mukaan, kun valtuusto asettaa talousarviotavoitteet kunnalle, valvoa ja seurata, että kaupunginhallitus ja kunnanhallitus hoitavat nämä asiat sen suuntaisesti sen verovuoden aikana. Nyt ainakin meidän kunnassa on semmoinen tilanne, että tarkastuslautakunta valitsee ammattimaiset tilintarkastajat. Meilläkin on esimerkiksi Wideri Oy:n huipputilintarkastajat, ja sitä kautta meidän kunnassa valvonta on erittäin hyvässä mallissa ja lisääntynyt. Muun muassa kaikki toimialat alittivat lähes 5 prosentilla menokehyksen viime vuonna, ja uskon, että tarkastuslautakunta oli siihen osasyyllinen positiivisessa mielessä.

Mitä tulee kuntakokoon, olen vakuuttunut siitä, että Suomessa on liikaa kuntia: 452. Mielestäni pitäisi mennä seutukuntakohtaisiin kuntakokoihin jatkossa. Näillä kunnilla olisi enemmän ääni- ja päätösvaltaa valtakunnan tason päättäjiin nähden, jos tähän menisimme. Yksi peruste on se, että jatkossa kunnat joutuvat kilpailemaan yksityisten yritysten kanssa työvoimasta. Nyt olisi oikea aika ajaa kuntia yhteen, ei sitä kautta, että näitä vanhoja irtisanotaan, vaan sitä kautta, että kun ihmiset jäävät eläkkeelle, sitten kuntia yhdistettäisiin ja sillä tavalla saataisiin suuret säästöt. Todella jos Pohjois-Kymenlaaksossa saataisiin yksi kunta 100 000 asukkaan alueelle, säästöt olisivat 250 miljoonaa markkaa vuodessa byrokratian osalta.

43 **Kyösti Karjula /kesk** (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Ed. Pulliainen tarttui kuntalakiselonteon keskustelun ihan jo loppupuolella ehkä kaikkein olennaisimpaan kysymykseen, joka liittyy nyt uuden kuntalain tarkastuslautakuntauudistukseen. Oikeastaan ehkä sillä näkökulmalla täydentäisin tätä keskustelua, että en niinkään yksiselitteisesti näkisi tätä asiaa kuten ed. Kuosmanen pelkästään myönteisenä ja tulok-

sellisena, että tällainen päällystakki rakentuu tarkastuslautakunnasta. Nimittäin on havaittavissa se, että jos me ajattelemme demokratian kannalta, tarkastuslautakunnasta pahimmillaan tulee kunnissa varsinainen johtoelin. Jos me ajattelemme kokonaisuutena tätä prosessia, kunnanvaltuuston, kunnanhallituksen roolia, meidän pitäisi löytää ja kunnissa pitää löytää käytännöt, joilla nimenomaan valtuuston asettamiin tavoitteisiin peilataan vuosittaista toimintaa. Tarkastuslautakunta on todella enemmän tukirakenne eikä siitä tule muodostua koko kunnan toimintaa johtavaa kriittistä elintä.

[44] **Paula Lehtomäki /kesk** (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Ed. Pulliaisen puheenvuorossaan esittämä kannanotto siitä, että jonkun pitäisi osoittaa harrastusta ja tehdä valtakunnallista tutkimusta siitä, miten tarkastuslautakunnat ovat toimineet, on minusta ihan mielenkiintoinen ja kannatettava ajatus. Sen toteaisin, että en suinkaan kuvittele olevani joku maan johtava asiantuntija tässä asiassa, mutta luulen, että joskus — ei usein tosin mutta joskus — tässä salissa on käytetty puheenvuoroja pienemmälläkin ymmärryksellä ja asiantuntemuksella kuin minulla tästä asiasta on.

[45] **Erkki Pulliainen /vihr** (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Tämä oli erittäin lohdullista minulle juuri erikoisesti, ed. Lehtomäki.

Arvoisa puhemies! Ed. Kuosmaselle asiasta: Toivoisin, että teidän paikkakunnallannekin olisi tilanne sen laatuinen, että tämä ei ole johtava ajatus, jonka äsken esititte, että ainoa tavoite on se, miten vähällä rahalla yritettäisiin keplotella kunnallishallinnon kiemuroitten läpi, vaan että mietittäisiin kuntalaisten asiaa, sitä, millä tavalla valtuusto on tavoitteet asettanut, millä tavalla, kun vähän kauempaa kunnanhallituksesta katsoo asioita, vielä paremmin kuntalaisten elämä voisi järjestyä tämmöisen tukiorganisaation avulla. Sen arvioinnin, mitä se maksaa kuntalaisille, tekevät joka neljäs vuosi kuntalaiset vaaleissa. Älkää ihmeessä, ed. Kuosmanen, unohtako kunnallisvaaleja! Rahalla saa melkein mitä vain, mutta se demokratia voisi kuitenkin häivähtää siellä pikkuisen taka-alalla.

[46] **Leea Hiltunen /skl:** Arvoisa herra puhemies! Oli oikein mielenkiintoista kuulla ed. Pulliaisen puheenvuoro liittyen lähinnä pormestarimalliin ja tarkastuslautakunnan rooliin. Pitkälti omissa pohdinnoissani ja ajatuksissani olen näitä samoja linjoja kulkenut enkä siinä mielessä näihin asioihin puutu mutta totean, että ne ovat kuitenkin hyvin merkittäviä organisaation sisällä olevia kysymyksiä: mikä on tarkastuslautakunnan rooli ja nimenomaan kunnan johtamisessa miten pormestarimallia lähestytään. Totean myöskin sen, että itse mielelläni näkisin tarkastuslautakunnan roolin sellaisena, että se olisi, niin kuin ed. Karjula totesi, enemmänkin tukirakennelmana kaupunginhallitukselle ja kaupunginvaltuuston toiminnalle ja ikään kuin lähes eettinen lähestymistapa myöskin olisi tarkastuslautakunnalla. Tarkastuslautakuntahan on toiminut vasta hyvin lyhyen ajan ja etsii myöskin toimintamallia, ja mikä se loppujen lopuksi on, siihen varmasti löytyy kokemuksen kautta oikea tehtäväalue.

Selonteko kuntalain soveltamisen vaikutuksista kuntien hallintoon ja toimintaan on osoittanut, että vuonna 95 voimaan astunut laki ei kaipaa remonttia vaan sen puitteissa on todellakin mahdollista toimia. Laki antaa riittävät väljyydet ja riittävät raamit, kun vielä muistamme, että monet muut lait yhdessä kuntalain kanssa muodostavat sen kokonaisuuden, jonka puitteissa tulee toimia. Kuntalaissa asetetut tavoitteet ja linjaukset ovat siis oikean suuntaisia. Selonteko on mielestäni erittäin hyvä ja antaa hyvän kuvan vallitsevasta tilanteesta.

Pyrkimys lisätä kunnan toimintavapautta on toteutunut, ja se, että haluttiin sallia myös kunnan hallinnossa erilaisia kuntakohtaisia ratkaisuja, on myöskin toteutunut. Mutta se, ovatko kaikki käytännöt toteuttaneet kuntalaisten parasta eli onko kaikkien kuntalaisten hyvinvointia turvattu ja lisätty ja mahdollistettu kuntalaisten hyvinvointi, ei suinkaan ole suoraan tästä johdettavissa. Kuntalain soveltamisen kaikki vaikutukset eivät suinkaan tule esille, koska kaikissa kunnissa ei ole tässä ajassa, siis lain voimaantulon jälkeen, voitu tai edes haluttu ottaa käyttöön kaikkia lain mahdollistamia vaihtoehtoja ja toimintamahdollisuuksia. Kunnissa vallitsee hyvin erilainen poliittinen kulttuuri, ja kunnat ovat erilaisia keskenään verraten. Myöskin kuntien koko toki vaihtelee, niin kuin on monissa kohdin todettu.

Mielestäni kuntalakia ei siis ole tarvetta korjata eikä muuttaa vaan enemmänkin ottaa sen suomat mahdollisuudet laajemmin käyttöön kuntien itsehallinnon puitteissa ja korostaen erityisesti

kuntien ominais- ja erityispiirteitä. Kun näin ajattelen, mielestäni tämä on erittäin suuri, kova haaste sekä virkamiehille että luottamusmiehille, toki myöskin kuntalaisille, jotka voivat itse vaikuttaa siihen, keitä päättäjiksi halutaan. Luottamusmiehiksi pyrkivien on siis syytä ymmärtää myöskin tehtävien vaatima vastuu ja vallankäytön vaativa tilanne. On kysymys ihmisten asioiden hoitamisesta, niin kuin useissa puheenvuoroissa on korostettu. Säädökset ehdokkaiden asettamisesta ovat kohdallaan. Halukkuus luottamustehtäviin ei näytä olevan lisääntymässä.

Mietinnössä todetaan, että kuntien asema paikallisen kehityksen turvaajana on 90-luvulla entisestään korostunut ja että kuntien toimintamahdollisuuksiin vaikuttavat olennaisesti taloudelliset voimavarat. Varmasti kuntalaisten luottamusta kunnallisiin virkamiehiin, poliittiseen päätöksentekoon vahvistaa parhaiten se, miten peruspalvelut toimivat, miten ne vastaavat kuntalaisten tarpeisiin. Tämä onkin keskeinen kysymys kuntien selviytymisstrategiassa, ja selonteon lisäksi tarvitaan selvityksiä ja seurantaa siitä, miten kunnat ovat selviytyneet kaikista velvollisuuksistaan. Näitä selvityksiä tulee myös kunnan itsensä tehdä, eli kunnan tulee olla tietoinen siitä, vastaako kunnan toiminta odotuksia ja palvelutarpeita ja miten palveluiden määrä ja laatu vastaavat odotuksia ja asetettuja normeja. Kunnassa voidaan järjestää erilaisia keskustelutilaisuuksia, seminaareja ja erityisesti erilaisia palautejärjestelmiä. Siis keinoja löytyy, ja tämä vahvistaa demokratiaa sekä luottamusta päätöksentekoon.

En yhdy ajatukseen, että korvamerkityt valtion osoittamat rahat kaventaisivat kuntien itsehallintoa. Viime aikojen viestit kertovat kuntien kipukohdista eli tehtävistä, joiden hoitamisessa on ollut vaikeuksia ja joista myöskin monet tutkimukset ovat osoittaneet, että on puutteita tehtävien hoidossa, muun muassa vanhusten palveluissa ja monien erityisryhmien palvelujen järjestämisessä. Siksi olen sitä mieltä, että tulevan syksyn budjetin valmistelussa, ensi vuoden budjetin käsittelyn yhteydessä, tähän asiaan on otettava vakavasti kantaa. Kuntalaisten oikeus saada palveluja on ristiriidassa resursseihin nähden. Siksi on syytä olla valtakunnallista ohjausta ja myöskin lainsäädäntöä ja tarvitaan myöskin subjektiivisia oikeuksia.

Kunnan johtaminen on keskeinen kysymys. Jos poliittinen johtaminen ja ammatillinen johtaminen ovat oikeassa suhteessa ja toimivat hyvin, löytyvät silloin myöskin ne oikeat tavat, joilla palveluja järjestetään joko omana toimintana tai ostopalveluna. Tähän kokonaisuuteen täytyy sisällyttää myöskin elinkeinorakenteen monipuolistaminen siten, että yksityiset palvelut tukevat julkisia palveluja. Tarvitaan asiantuntijuutta ja osaamista sekä arvokeskusteluja toimintojen ohjaamisessa ja toteuttamisessa.

Kunnissa toteutetut organisaatiouudistukset kaipaavat arviointia. Lähinnä tarkoitan sitä, että päätöksentekoa on nyt hajautettu liikaa. Valtuustojen on syytä arvioida omaa asemaansa ja tehtäväänsä ennen kaikkea itse, ja lautakuntien lukumäärä on arvioitava uudelleen. Yhdyn niihin ajatuksiin, joita täällä on tuotu esille, että virkamiesvalta on korostunut ja lisääntynyt. Tätä on myöskin arvioitava uudelleen.

On erittäin tärkeää, että kuntalaisilla on mahdollisuus vaikuttaa ja osallistua. Valtuustolla on mielestäni riittävät välineet kansalaisdemokratian toteuttamiselle. Valtuustovaalien yhteydessä voidaan myös toteuttaa erilaisia kansanäänestyksiä.

Lopuksi, arvoisa puhemies, totean, että kuntien välistä yhteistyötä tulee edelleen rohkaista. Erilaisia malleja tarvitaan, jotta kunnille asetetut tehtävät hoituvat hyvin. Muistuttaisin vielä myös maakuntaliittojen merkityksestä kuntien tukemisessa ja toiminnassa, hallinnossa, ja edustan kantaa, että maakuntavaltuustot tulisi valita suorilla kansanvaaleilla.

Vielä yksi huoli itselläni on, nimittäin kuntayhtymistä se, että kuntayhtymien liian itsenäinen päätösvalta kaventaa kuntatason luottamushenkilöiden vaikutusmahdollisuuksia. Nykyisen järjestelmän mukaan peruskunta ei pysty määrittelemään esimerkiksi erikoissairaanhoidon painopistealueita muuten kuin lausunnon kautta. Kuntalain säännökset eivät kovin hyvin ohjaa kuntayhtymän kehittämistä esimerkiksi sopimusohjauksen periaatteita vastaaviksi. Tämä demokratiavaje tulisi poistaa, ja voitaisiin toisaalta myöskin pohtia esimerkiksi, voisiko erikoissairaanhoito olla enemmän valtion suorassa ohjauksessa ja myöskin suorassa rahoituksessa. Toisaalta nykyisenlaisen käytännön jatkuessa tulisi arvioida, voitaisiinko erikoissairaanhoitolaissa säätää kuntalain tarkoittama yhtymäkokous pakolliseksi toimielimeksi.

Kuntien yhteistoimintaa ja kuntayhtymien merkitystä tulee siis arvioida hyvin kriittisesti ja

analyyttisesti. Jäsenkuntien vaikutusvallan ja päätösvallan lisääminen ja joustavuus yhteistoiminnan järjestämisessä on ollut lainmuutosten tavoitteena, ja se, mitä nyt käytännössä on tapahtunut, osoittaa, että tätä tehtäväaluetta tulisi erillisenä kysymyksenä tarkastella.

Lopuksi haluaisin vielä korostaa sitä, että nuorten ääntä ja aktivoimista päätöksenteossa tulee edelleen mahdollistaa. On ollut erittäin myönteistä, että nuorisovaltuustoja on tullut kuntiin ja kaupunkeihin, ja toivonkin, että näille muodostuu selkeä rooli kunnallishallinnossa.

[47] **Unto Valpas /vas:** Arvoisa puhemies! Puutun kahteen asiaan: kuntatalouteen ja vallanjakoon kunnissa.

Ensiksi kuntatalouden tilaan. Talouden alueella ovat mielestäni nyt pahimmat ongelmat kuntien kannalta. Taloudellisissa vaikeuksissa olevien kuntien aseman parantamiseksi on ryhdyttävä tehokkaampiin toimiin, tarvittaessa vaikka lainsäädännöllä, jotta kunnille asetetut lakisääteiset peruspalvelut voidaan turvata myöskin taloudellisesti. Nyt nämä vaikeuksissa olevat kunnat ovat pääasiassa valtion harkinnanvaraisten avustusten varassa.

Mielestäni harkinnanvaraiset määrärahat ovat tärkeitä ja on erityisen hyvä asia, että ministeri Korhonen on pystynyt lisäämään tuntuvasti näitä rahoja. Näiden avustusten varaan ei kuntien tulevaisuutta kuitenkaan pidä rakentaa. Silloin tulevaisuus on heikolla pohjalla. Harkinnanvaraiset rahat eivät tuo pysyviä helpotuksia ahdingossa olevien kuntien talouteen eivätkä luo varmuutta tulevaisuudesta.

Pysyviä ratkaisuja parempaan suuntaan voidaan saada aikaan vain muuttamalla valtionosuusjärjestelmää oikeudenmukaisemmaksi niille kunnille, joiden tehtäväksi on jäänyt nyt vain kasvattaa työvoimaa kasvukeskuksille. On paljon puhuttu niin sanotusta kasvattajarahasta. Asia voidaan kuitenkin hoitaa teknisesti muutenkin. Luotan ja uskon siihen, että nyt työtään tekevä Pekkarisen työryhmä tuo tähän asiaan uusia näköaloja. Meidän on uskallettava tasata paremmin ja oikeudenmukaisemmin kuntien eroja. Nyt tarvittaisiin sitä paljon puhuttua solidaarisuutta myös kuntien kesken. Paremmin menestyvät, väkeä saavat kunnat, joissa on myöskin huomattavasti alhaisempi veroprosentti, voisivat nyt tyytyä vähempään, jolloin voitaisiin auttaa paremmin väestöään menettävien alueiden kuntia. Tällaisella uudella tasausjärjestelmällä päästäisiin varmasti pienempiin harkinnanvaraisiin avustuksiin kunnille.

Sitten toinen asia elikkä vallanjako kunnissa. Täällä on puhuttu paljon siitä, että valta kunnissa on aivan liiaksi luisunut virkamiehille ja virkakoneistolle. Aivan samaa puhutaan myös valtionhallinnosta. Väitetään, että virkamiehet ohjailevat meidänkin ministeriöitämme. Kunnissa olevaan tilanteeseen ei syynä mielestäni kuitenkaan ole kuntalaki vaan se, että kuntiin iski joitakin vuosia sitten kova delegointi- ja keskittämisinnostus. Tämä oli muoti-ilmiö, johon lähdettiin lähes kaikissa kunnissa.

Meillä on nytkin eräs muoti-ilmiö meneillään, ja sen nimi on yksityistäminen. Siinäkin mennään liian pitkälle, ja tämäkin muoti-ilmiö leviää tänä päivänä kulovalkean tavoin myöskin tässä salissa. Meillä on kohta edessä näitä muoti-ilmiön tuloksia: Sonera, Tielaitos, valtionyhtiöt. Lähdemmekö jälleen mukaan sokeasti?

Jäljestäpäin me voimme todeta kuntien osalta, että delegointi ja keskittäminen vietiin aivan liian pitkälle. Tämä keskittäminen tuhosi monissa kunnissa hyvin toimivia luottamusmiesorganisaatioita. Siitä johtuu, että nyt on vaikea saada ehdokkaita kunnallisvaaleihin. Olen sitä mieltä, että nyt pitäisi palata osittain vanhaan. Luottamusmiesorganisaatioita pitää vahvistaa, mutta avainasemassa ovat kunnissa kuntien valtuustot. Niiden pitää huolehtia siitä, että valtaa palautetaan luottamusmiehille. Vain tällä tavoin saadaan kuntalaiset kiinnostumaan enemmän oman kuntansa asioista.

Arvoisa puhemies! Uusi kuntalaki on pääosin osoittautunut hyväksi, ja suuria muutoksia siihen ei tarvita. Enemmänkin tarvitaan rohkeutta kuntatasolla toteuttaa sitä monipuolisemmin huomioiden kuntien omat lähtökohdat. Kaikessa ei tarvitse matkia muita.

[48] **Kyösti Karjula /kesk:** Arvoisa puhemies! Tämä hallintovaliokunnan mietintö uuden kuntalain soveltamisen vaikutuksista kuntien hallintoon ja toimintaan, jonka selonteon valtioneuvosto on toimittanut eduskunnalle, on varsin perusteellinen ja moniin keskeisiin näkökohtiin huomiota kiinnittävä. Mietinnön pohjalta voi tehdä sen johtopäätöksen, että uusi kuntalaki luo perustan kyllä nykyistä monipuolisemmallekin, laaja-alaisemmalle kokeilutoiminnalle ja uusille käytännöille. Henkilökohtaisesti olen myös val-

mis allekirjoittamaan tämän johtopäätöksen ja sen vuoksi omassa puheenvuorossani haluan kiinnittää pariin kolmeen erityiseen näkökohtaan vähän enemmän huomiota.

Ensinnäkin, kunnan johtamisen ja poliittisen johtamisen ja hallinnon johtamisen eriyttäminen liittyy yhtenä keskeisenä näkökohtana uuteen kuntalakiin, selvempi vastuun jakaminen. Ajattelenkin näin, että ehkä tämän uuden kuntalain soveltamisessa tällä alueella on käytännön kokemuksissa ehkä liiankin vähän erilaisia kokemuksia, ainakin niin, että kuntien kesken kokemusten vaihtoa olisi suoritettu ja näin päästy etenemään ennen kaikkea siinä, että valtuuston, hallituksen, tarkastuslautakunnan ja tilintarkastuksen rooli olisi riittävän selvä myös suhteessa koko kuntaorganisaatioon, nimenomaan hallinnon toimintaan. Pelkistäisinkin näin, että kun valtuuston rooli on ennen kaikkea ottaa vastuu kunnan strategisesta, samalla myös poliittisesta johtamisesta, operatiivisen vastuun kantaa hallinnon virkamiesorganisaatio ja tavallaan näiden välissä toimii kunnanhallitus. Tästä strategisesta vastuusta ja sen tarkastustoiminnasta kantaa vastuun tarkastuslautakunta ja operatiivisen toiminnan eli hallinnon tuloksellisuudesta ja vuosittaisesta toteutumisesta kantavat vastuun ennen kaikkea tilintarkastustoiminta ja tilintarkastajat. Tämän yhteistyön nykyistä parempi toiminta on varmaankin yksi lähtökohta sille, että kuntien toimintaan saadaan enemmän tavoitteellista jännettä ja myös sitä uusiutumiskykyä, jota joka tapauksessa tämä päivä ja tuleva aika edellyttävät. Tähän liittyy myös hyvin kiinteästi se, millä tavalla organisoidaan kuntien sisällä yhteistyötä, mutta myös kuntien välistä yhteistyötä ja ennen kaikkea valtion ja kuntien välistä yhteistyötä.

Tässä mielessä, arvoisa puhemies, ajattelenkin, että kun tarkastellaan eri tasoilla tapahtuvaa yhteistyötä, kokonaisjohtamista ja johtajuutta kuntakentässä, sieltä on löydettävissä aika paljon kuntatoimintaan lisäarvoa tuovaa sisältöä, joka auttaa paremmin vastaamaan tämän ja huomispäivän haasteisiin kuin pelkästään se keskustelu, johon tänä päivänäkin on tarpeettoman monta kertaa pysähdytty ajatellen, että kuntakoko-asia on ikään kuin villakoiran ydin. Haluan tätä perustella ihan käytännön esimerkillä. Jos ajattelemme kunnallisen toiminnan välttämättömyyksiä, siis nykyisen kuntalain puitteissa, voidaan sanoa, että jokainen kunta pystyy toteuttamaan varsin riisutun toimintatavan, varsin riisutun organisaation. Se vastuu on ensisijaisesti valtuustolla, miten toiminta hoidetaan.

Jos ajattelen esimerkiksi oman pienen kotikuntani Lumijoen käytännön toimintaa, tällä hetkellä meillä istuu kunnanvirastossa tätä niin sanottua hallinnon johtamista toteuttamassa kymmenen virkamiestä. Jos ajattelen, että tämä suhteutetaan moneen suureen kaupunkiin ja niiden väkilukuun, väittämäni on, että monissa suurissa kaupungeissa, jopa naapurissa Oulussa, on väkilukuunkin suhteutettuna enemmän hallinnon virkamiehiä.

Tässä mielessä me tulemmekin siihen peruskysymykseen, johon monissa puheenvuoroissa on puututtu: mitkä ovat ne jakoperusteet, millä me luomme valtiovallan toimenpitein myös taloudelliset edellytykset erilaisten, eri kokoisten, erilaisissa olosuhteissa toimivien kuntien kuntalaisia, asiakkaita, palvelevalle palvelutoiminnalle? Kaiken ydinhän on se, että kuntien toiminta yhdessä valtiovallan kanssa tuottaa peruspalvelut kuntalaisille. Olosuhteet, joissa joudutaan kuntalaisia palvelemaan, eivät muutu sen pohjalta, tuottaako näitä palveluita suuri kuntayksikkö vai pieni kuntayksikkö. Sen vuoksi erityisesti haluan korostaa sitä, että enemmän on kysymys nyt toimintatapojen ja toimintakäytäntöjen kehittämisestä. Sen vuoksi minusta on oikea se johtopäätös, joka myös valiokunnan mietintöön sisältyy, että meidän pitäisi löytää ehkä enemmän tämän uudenkin lain puitteissa kokeilevaa toimintaa, ehkä edetä lähemmäksi niitä niin sanottuja lain rajoja. Ehkä kuitenkin kaikesta huolimatta nykyisen kuntalainkin puitteissa käytännön toiminta on ollut hyvin pitkälle jatkumoa sille kuntatoiminnalle, jota toteutettiin ennen uuden lain voimaan tuloa.

Sitten haluan, arvoisa puhemies, puuttua vielä kuntalaisten osallistumiseen ja demokratian vahvistamiseen, jotka minusta liittyvät kokonaisjohtamiseen ja ovat omalla tavallaan koko tulevan kuntatoiminnan ja koko poliittisen toiminnan villakoiran ydin Suomessa. Jos arvioimme sitä, että kuntalaki sinällään luo edellytykset kunnalliselle toiminnalle, niin minusta on erittäin mielenkiintoista todeta, että jos ajattelemme kansalaisten kiinnostuksen suuntautumista uuden kuntalain voimassaoloaikana, niin kai me joudumme aika yksimielisesti toteamaan, että kansalaisten mielenkiinto kunnalliseen toimintaan on selvästi heikentynyt. Onko se kuntalain syy, onko tässä syy—seuraus-suhde, vai onko jostakin muusta

kysymys? Sen vuoksi meidän pitäisi päästä etenemään johtamisen käytännöissä, uusissa toimintatavoissa, uusissa toimintamenetelmissä, vaikuttamaan siihen, että niin kunnallisesta luottamustehtävästä kuin myös kuntalaisten osallistumisesta tulee todella riittävän houkuttelevaa, riittävän haluttavaa. Tässä mielessä tullaan siihen ehkä hyvin merkittävään kysymykseen, miltä osin kunnallinen toiminta vastaa tavallisten kuntalaisten ja tavallisten kansalaisten todellisiin tarpeisiin. Ehkä sitä pitäisi strategisesti miettiä enemmän tämän päivän kuntatoiminnassa. Minusta se on sitä vastuuta, johon valtuustoissa on tulevaisuudessa varmasti keskityttävä yhä enemmän.

Kaiken kaikkiaan voi todeta, että meillä on syksyllä käsillä kunnallisvaalit, ja liittyen kunnallisen luottamustoiminnan haluttavuuteen uskon, että aika monissa kunnissa aika monilla alueilla ollaan sen peruskysymyksen äärellä, millä tavalla saadaan ihmiset kiinnostumaan, millä tavalla saadaan ihmiset asettumaan ehdokkaiksi. Tämän vuoksi puheenvuoroni lopuksi otan kansalaisten osallistumiseen sen näkökulman, että jopa nykyisen kunnallislain puitteissa me voisimme paljon monipuolisemmin toteuttaa myös kokeiluja, joissa virallinen luottamusmiesorganisaatio ja epävirallinen kuntalais-, kansalaistoiminta löisivät kättä. Ymmärrän, että on erittäin paljon ihmisiä, joilla on jo oman työnsä puolesta niin tiivis ajankäyttö, että sellainen sitoutuminen, jota tarvitaan tänä päivänä myös vastuullisessa kunnallisessa luottamustehtävässä, ei aina ole mahdollista. Mutta enemmän ehkä oman asiantuntemuksen pohjalta tapahtuva pisteellinen osallistuminen tiettyjen erityiskysymysten ratkaisemiseen saattaisi olla tuomassa merkittävää panosta kuntatoiminnan uudistumiselle ja myös sille, että jokainen kokee olevansa myös osallinen ja osallistuva kuntalainen.

[49] **Lauri Oinonen /kesk:** Arvoisa herra puhemies! Kunnallisvaalit, jotka ovat syksyllä, ovat sikäli mielenkiintoiset, että joudumme pohtimaan, mistä löytyy ehdokkaita. Tähän saakka ehdokkaita on aina vaaleihin löytynyt, mutta voi olla, että mielenkiinto jostakin syystä on nyt hieman laimeampaa. Toivoisin, että joukkotiedotusvälineet antaisivat kansalaisille syyskesän ja syksyn mittaan informaatiota kunnallishallinnosta, siitä, mitä kunnassa tapahtuu ja mistä kunnan asioissa on kysymys, jotta ehdokkaita saataisiin ja jotta ihmisille viriäisi myös äänestämisen into lokakuussa pidettävissä vaaleissa.

Yksi epäkohta, joka syksyn vaaleissa jo tulee esiin, liittyy ennakkoäänestykseen. Kun postitoimipaikkoja on maassa lopetettu, ennakkoäänestyspaikat osaltaan muuttuvat. Mutta ennen kaikkea epäkohta on se, että myös ennakkoäänestysajat menevät villeiksi. Tähän asti on ollut helppo ilmoittaa, että ennakkoäänestys on tuona ja tuona aikavälinä, ja jokainen on tiennyt, että äänestys on pääsääntöisesti postitoimipaikoissa, mutta nyt käytäntö on villi. Kunnat itse tästä sinänsä aivan laillisesti voivat päättää, mutta käytäntö on mennyt sellaiseksi, että tiedottaminen ei välttämättä tavoita kaikkia. Kun ennakkoäänestyksen merkitys on noussut, yli puolet äänestäjistä kohta äänestää ennakkoon, niin kun sitten jossakin, missä ennen on pidetty useampi päivä ennakkoäänestystä, saattaa olla päivä, pari, kolme vain jossakin taajamassa, käytäntö on epäyhtenäinen. Tämä saattaa jo vähentää kunnallisvaalien äänestystä. Haluan kiinnittää tuohon epäkohtaan tässä vaiheessa huomiota.

Kuntalaisillehan on olennaista, että kunta toteuttaa peruspalvelut, jotka kuntalaisille ovat tarpeen. Sehän on kysymys, ja lainsäädännön tulee palvella tätä tarkoitusta. Laki ei ole itsetarkoitus, vaan lain tarkoituksen tulisi olla se, että asiat sujuvat mahdollisimman hyvin. Lain tulee tietysti mahdollistaa riittävän monimuotoisia valintamalleja erityyppisille kunnille, jotta niissä voidaan toimia hyvin. Monet muistamme aikaa entistä, jolloin ei ollut esimerkiksi kunnallisjohtajia kaikissa kunnissa. Silloin voi sanoa, että kunnanhallituksen puheenjohtaja, luottamushenkilö kunnassa, jossa oli kunnansihteeri mutta ei kunnanjohtajaa, oli itse asiassa se, josta nykyisin puhutaan pormestarina ilman tuota upeaa nimikettä. Silloin käytännössä oli päätoimisia kunnallismiehiä, luottamushenkilöitä, jotka päivystivät kunnan virastoissa. Heillä oli siellä omat pöydät ja huoneet. Kun tuli virkamiesjohto 60-luvulla pienempiinkin kuntiin, 70-luvulla jo viimeistään, sitten tämä muuttui olennaisesti, mutta myös tehtävämäärät muuttuivat. Tuo oli sinänsä aivan oikean suuntainen kehitys. Oikean suuntainen kehitys oli, että vuodesta 77 alkaen uuden lainsäädännön myötä tuli luottamushenkilö hallituksen puheenjohtajaksi. Tämä tehtävä aiemmin oli kunnallisjohtajilla.

Nykyinen lainsäädäntö on monessa suhteessa riittävä ja hyvä, mutta käytännössä meillä todel-

la on ollut sellainen valitettava muoti-ilmiö, johon muun muassa ed. Valpas viittasi, että ehkä liian pitkälti delegoitiin. Sitä ennen oli menty toiseen äärimmäisyyteen. Kun oli jokin erityistarve, perustettiin lautakunta, perustettiin hallintoelimiä ja perustettiin aina virka, kun oli jokin tehtävä. Ei voitu löytää sellaista ratkaisua, että jollakin olemassa olevalla systeemillä olisi voitu tulla toimeen. Mutta liian pitkälle menevä delegointi on varmasti sellainen asia, että kannattaa miettiä, miten se puretaan. Silloin voidaan jakaa vastuuta useammalle kuntalaiselle ja käyttää niitä osaamisen voimavaroja, joita kuntalaisilla hyvinkin laajalti on. Minä uskon, että nyt on paljon voimavaroja tämän liian pitkälle viedyn muoti-ilmiön, delegoinnin, vuoksi jäänyt käyttämättä. Samalla saattaa olla vaara, että jos valta keskittyy henkilölle, joka ei ole taitava ja sovelias kuntalaisten parhaaksi toimimaan, voi tulla myöskin huonoja ratkaisuja.

Tarkastuslautakunnasta täällä on puhuttu paljon. Melkein tekisi mieli kysyä, onko tarkastuslautakunta edes tarpeellinen elin. Ainakin jos ajattelen omaa kuntaani, en oikein tiedä, mihin sitä tarvitaan. Vanha tilintarkastussysteemi oli ihan riittävä. Se oli kuin kunnanhallituksen peilikuva. Se peilasi jälkikäteen, olivatko ratkaisut oikeat. Tarkastuslautakunta on itse asiassa, jos vähän ilkeästi sanoisi, kuin sivusta tulevaa piikittelyä. Täällä sanottiin, että se voisi olla eettinen omantunnon ääni, ehkä sitäkin, mutta kyllä meidän pitäisi luottaa siihen, että valtuutetuilla, jotka kansa on valinnut, ja hallituksilla, jotka valtuutetut ovat valinneet, on tuo omantunnon ääni hallussaan ja sitten tilintarkastus riittää. En oikein ymmärrä, mikä tarkastuslautakunnan tehtävä on. Jotenkin tuntuu, että se ei kokonaisuuteen ainakaan vielä ole oikein istunut. Voi olla, että joku toinen ajattelee toisin, ja voi olla, että sillekin löytyy oma merkityksensä, kun aikaa eletään.

Käytännössä on puhuttu varsin vähän kunnallishallituksista. Nehän ovat todellisuudessa niitä elimiä, joissa konkreettisesti kuntaa luottamushenkilötasolta johdetaan, joissa tapahtuu yhteistyö siellä mukana olevien virkamiesten, asiantuntijoina käyvien virkamiesten ja luottamushenkilöitten kanssa. Osaltaan saattaa olla ongelma, että hallituksen rooli on niin vahva, että valtuutetut tuntevat olevansa sivussa. Uskon, että monessa kunnassa tämä on valtuustossa, mutta ei hallituksessa olevan valtuutetun ongelma, että hän kokee sen takia olevansa sivussa, että ei pysty riittävästi vaikuttamaan. Ehkä tähän jollakin tavalla pitäisi kiinnittää enemmänkin huomiota.

Muun muassa ed. Ranta-Muotio viittasi valtuustoseminaareihin. Ne ovat yksi tapa laajentaa valtuutettujen näköaloja ja vaikutusmahdollisuuksia. Onko se riittävä tapa, onko se paras tapa, sitä sietää pohtia, mutta ainakin yksi mahdollisuus.

Toivon, että kunnallishallinto kiinnostaisi kansalaisia, että syksyksi saadaan ehdokkaita ja että äänestys kunnallisvaaleissa olisi myös parempi kuin on ollut. Joillakin paikoillahan työttömyysprosentti viime kunnallisvaaleissa oli suurempi kuin äänestysprosentti. On valitettavaa, jos kansalaiset syrjäytyvät kunnallisista kysymyksistä, sillä ne ovat kuitenkin ihmisiä lähelle tulevia asioita. Kunnissa sietäisi pohtia sitä, miten luottamushenkilöpäättäjät ja viranhaltijat olisivat kuulemassa kuntalaisia ja heidän ajatuksiaan.

Eräs malli oli aikoinaan kunnanosahallinto. Itse olen ollut Haapamäellä Haapamäen jaostossa, aiemmin Keuruun kunnanhallituksen Haapamäen jaostossa. Se oli pikkuisen tuollainen elin, joka koettiin hiekkalaatikkoleikiksi tai terapiakerhoksi. Nyt kun se yhdyskunnasta on jäänyt pois, on koettu, että oikeastaan mikään elin ei ole näitä asioita hoitamassa. Kylätoimikuntakaan ei ole oikein parhaimmista yrityksistään huolimatta pystynyt sittenkään sitä roolia muodostamaan. Haapamäellä oli neljännesvuosisadan tällainen kokeilu, kunnanhallituksen Haapamäen jaosto. Siinä oli jäseniä, muitakin kuin kunnanhallituksen jäseniä, sitten se muuttui Haapamäen jaostoksi ja se teki aloitteita, esityksiä. Varsinaista taloudellista budjettia sillä ei ollut kovinkaan paljon. Eduskunnassa käyntiin, tutustumisretkeen ne riittivät tai joihinkin lobbauskäynteihin, mutta muuta roolia sillä ei taloudellisesti ollut.

Ehkä näitä kysymyksiä sietäisi myös harkita sittenkin, vaikka käytettiin puheenvuoroja, että kunnanosahallintoelimet eivät ole toimineet. Sietäisi pohtia, ovatko jollakin tavalla integroitavissa kunnan osien tai kaupunginosien ihmisten ja asukkaitten ajatukset lähemmäksi kunnallista päätäntää. Jyväskylässähän on ollut siihen liitetyn Säynätsalon kunnanosavaltuusto, mutta Jyväskylässä siitäkin tiettävästi luovutaan. Se ei jollakin tavalla ole parhaimmalla tavalla toiminut.

Arvoisa herra puhemies! Nykyinen kuntalaki on mielestäni riittävä. Eräillä korjauksilla, joihin edellisissä puheenvuoroissa viittasin, se saattaa

olla tietysti kehiteltävissä, mutta kovinkaan suureen remonttiin ei ole tarvetta.

50 **Markku Markkula /kok:** Arvoisa puhemies! Edustuksellisen demokratian toimivuus vaatii jatkuvia ponnisteluja. Erityisesti valtuustojen on paneuduttava työtapojensa uudistamiseen muun muassa kuntalain mahdollistamien uusien työvälineiden avulla. Korostankin valtuutettujen roolia selkeiden ja mittavien tavoitteiden asettamisessa. Sitovien toiminnallisten tavoitteiden on entistä voimakkaammin ohjattava niin valtuustojen kuin kuntien henkilöstönkin työtä ja työhön aina oleellisena kuuluvaa ajattelua, omaa työtapojen uudistamista.

Keskeisimmin kuntalaisten elämään vaikuttavat palvelutavoitteet on yhä useammin muotoiltava palvelusitoumuksiksi, jotka kunnan johto kuntalaisilleen antaa. Palvelusitoumukset tarjoavat kuntalaisille perustan antaa palautetta palvelun tuottajille samalla, kun ne pakottavat valtuutetut konkretisoimaan poliittiset tavoitteensa. Aktiivinen kansalaispalaute toisaalta ja tavoitehakuinen valtuustotyöskentely toisaalta rakentavat kunnalliselle vallankäytölle ja viranhaltijoiden työlle tasapainoisen lähtökohdan.

Edustuksellinen demokratia voi hyvin vain elävän kansalaisvaikuttamisen varassa. Hyvän kunnan ominaisuuksia on muun muassa, että kuntalainen saa haluamansa tiedon käsiteltävistä asioista ja voi osallistua päätöksentekoon sen eri vaiheissa. Kuntalaisen aktiivisuus tietenkin viime kädessä ratkaisee. Mutta korostan, että avoimuus, läpinäkyvyys ja luottamushenkilöiden sitoumusten julkisuus luovat perustan demokraattisesti johdetulle kunnalle. Kuntalaisten kuuleminen esimerkiksi nuorisovaltuustojen avulla on niin ikään toimintamalli osallistumisen ja suoran kuntalaisvaikuttamisen vahvistamisessa. Korostankin, että erityisesti nuoria on kuultava tässä muutosten maailmassa.

Kunnan ja kuntalaisten verkkotoiminta tarjoaa huimat mahdollisuudet uudistaa demokratiaamme paikallistasolla. Tietotekniikan kehitys on avannut uusia keinoja saada tietoa, antaa palautetta ja vaikuttaa hallintoon entistä aikaisemmassa vaiheessa. Jo tänään kuntalaisten osallistumismahdollisuuksia korostava kunta tarjoaakin asukkailleen Internetin kautta tietoa muun muassa palvelutarjonnasta, maankäytöstä, palvelumaksuista sekä toimielinten päätöksenteosta. On luontevaa edetä asiassa niin, että myös valmisteluvaiheen työdokumentit ovat yhä useammin avoimesti arvioitavina. Täten kuntalaisilla on mahdollisuus antaa enemmän palautetta asioiden valmisteluun.

Erityisesti päätöksenteon osalta uudistuva kunta mahdollistaa asukkaidensa osallistumisen myös sähköisesti ajasta ja paikasta riippumatta. Verkkodemokratian toimivuuden edellytyksenä on teknisten ja osaamiseen liittyvien osallistumismahdollisuuksien tasa-arvo. Siksi kunnan koosta ja tilanteesta toki vielä tänään riippuen kirjastojen, koulujen ja vaikkapa kansalaisopistojen tulee tarjota kuntalaisille esteettömät mahdollisuudet julkisten laitekantojen ja ohjelmistojen käyttöön.

Korostan vielä lukuisten järjestöjen ja kansalaisliikkeiden merkitystä. Niiden toiminta on keskinäiseen luottamukseen rakentuva mahdollisuus kehittää avoimen yhteiskunnan periaatteita. Niiden vahvuus perustuu ihmisten yhteiseen tekemiseen tärkeiksi kokemiensa asioiden parissa. Paikallinen yhteisyyden tunne, yhteisölliset tavat ja perinteet, siis viime kädessä moraali ja halu sitoutua paikallisyhteisöön lujittuvat järjestötyön sivutuotteena. Siksi kuntien tulee entistä tietoisemmin tunnistaa, tunnustaa ja tukea alueellaan toimivien yhdistysten toimintaa.

Muutama sana vielä kuntien kehittämisvastuusta ja siinä mielessä palvelujen tuottamisesta. Kuntien omalla toiminnalla on luonnollisesti merkittävä rooli kansalaisten palvelutarpeiden ja rajallisten resurssien yhteensovittamisessa. Kuntien välinen yhteistyö, aktiivinen seutukuntainen elinkeinopolitiikka ja palvelujen tuotantotapojen ennakkoluuloton uudistaminen varmistavat toiminnan taloudellisuuden. Kunnallisten palvelujen tuotannossa on päästävä tilanteeseen, jossa kuntalaisilla on mahdollisimman paljon valinnanvaihtoehtoja palvelun tuottajan suhteen ja toisaalta tuottajien kesken vallitsee terve kilpailu niin asiakkaiden valinnoista kuin kunnan ostopalvelusopimuksistakin. Terve kilpailu tarkoittaa muun muassa sitä, että julkinen monopoli ei korvaudu yksityisellä monopolilla. Tärkeää on myös turvata kilpaileville tuottajille yhtäläiset kilpailuedellytykset.

Viittaan tältä osilta myös harmaan talouden torjuntatyöhön, jota on laajennettava myös kuntatasolle. Meillä kaikilla niin kansanedustajina kuin kunnanvaltuutettuina onkin oma tärkeä roolimme tämän harmaan talouden torjuntatyön edistämisessä.

Toivomamme tulevaisuuden aikaansaamisessa kunnissa on kyse erityisesti kuntien johtavien luottamushenkilöiden ja johtavien työntekijöiden henkisistä voimavaroista ja halukkuudesta asettaa itselleen kovia haasteita ja tietenkin toimia niiden haasteiden saavuttamiseksi. Lopputulos parhaimmillaan on tietenkin kunta, joka on asukkailleen virikkeinen, tulevaisuuteen suuntautunut ja innostava oppimisen, vaikuttamisen ja työnteon paikka.

Arvoisa puhemies! En malta tässäkään yhteydessä olla toteamatta, että valtio ei tasa-arvoisesti rahoita kuntien uusien peruspalvelujen rakentamista. Hyvä esimerkki valtion epäonnistuneesta politiikasta ovat nopeasti kasvavien kaupunkien kuten Espoon, Vantaan ja Pääkaupunkiseudun kehyskuntien kouluolot, päivähoidosta nyt puhumattakaan. Vuosien uurastuksella näiden eteen on tehty paljon työtä kuntatasolla, mutta valtio ei ole hoitanut omaa osuuttaan. Kaikkien koulujen rakentamiseen mielestäni kuuluva valtion rahoitus on jäänyt liian usein saamatta.

Keskustelu päättyy.

Eduskunta hyväksyy mietinnön mukaisen lausunnon selonteon johdosta ja mietinnön ponteen sisältyvän ehdotuksen mietinnön lähettämisestä valtioneuvostolle tiedoksi.

Eduskunta siirtyy päiväjärjestykseen.

Asia on loppuun käsitelty.

PÄIVÄJÄRJESTYKSEN ASIAT:

2) Pohjoismaiden neuvoston Suomen valtuuskunnan toimintakertomus 1998

Lähetekeskustelu
Kertomus K 9/2000 vp

Toinen varapuhemies: Puhemiesneuvosto ehdottaa, että asia lähetetään ulkoasiainvaliokuntaan.

Keskustelu:

[1] **Outi Ojala /vas:** Arvoisa puhemies! Kertomusvuoden 1998 Pohjoismaiden neuvoston toiminnassa oli leimallista jo aiemmin alkanut kiinnostus ulkopoliittisiin kysymyksiin ja niihin liittyvään kansainväliseen yhteistyöhön. Integraation eteneminen Euroopassa ja poliittisten muutosten ja kehityksen jatkuminen Pohjolan lähialueilla sekä erityisesti Baltian maissa löivät kertomusvuonnakin leimansa neuvoston toimintaan.

Baltian neuvoston kanssa pidettiin viime vuonna täällä Helsingissä yhteinen parlamentaarikkokokous, jonka aiheina olivat pohjoinen ulottuvuus, turvallisuuspolitiikka erityisesti Itämeren alueella sekä rikollisuuden torjunta. Tähän kokoukseen osallistuivat muun muassa kaikkien Pohjoismaiden sekä Baltian maiden pääministerit. Myös muuten on yhteistyö Baltian maiden kanssa jatkunut kertomusvuoden jälkeenkin hyvin tiiviinä, ja koko lähialueyhteistyö on edelleen hyvin korkealle priorisoitu neuvoston toiminnassa. Samoin yhteyksiä kehitetään Venäjän liittoneuvostoon ja duumaan.

Pohjoinen ulottuvuus on myös keskeisesti esillä. Sen osalta puheenjohtajisto on asettanut työryhmän, joka parhaillaan pohtii Pohjoismaiden neuvoston mahdollisuuksia osallistua pohjoisen ulottuvuuden kehittämiseen Euroopan unionin jäsenmaiden kanssa. Tämän työryhmän on määrä antaa raporttinsa puheenjohtajistolle lähiaikoina, ja sen jälkeen asian käsittelyä jatketaan konkreettisten ehdotusten pohjalta toivottavasti.

Arvoisa puhemies! Pohjoismaiden neuvoston Suomen valtuuskunnan vuoden 98 kertomus on erinäisistä valitettavista syistä johtuen annettu vasta nyt. Tästä haluan esittää syvät pahoitteluni. On aivan selvää, että kun kertomusta käsitellään noin puolitoista vuotta kertomusvuoden jälkeen, moni asia on ehtinyt menettää ajankohtaisuuden. Pahoittelen tätä myöhästymistä vielä kerran, mutta haluan kuitenkin tuoda esille joitakin keskeisiä asioita neuvoston toiminnasta tuolta vuodelta.

Kertomusvuoden suurimmat yksittäiset tapahtumat olivat laaja ympäristökonferenssi, joka kulki nimellä "Pohjola — kestävä alue 2000-luvun taitteessa". Samoin neuvoston 50. istunto oli merkittävä tapahtuma. Ympäristökokouksen tavoitteena oli herättää keskustelua niistä laajakan-

toisista yhteiskunnallisista muutoksista, joita tarvitaan, jotta Pohjoismaista saataisiin ympäristön kannalta kestävä alue myös tulevaisuudessa niin alueellisesti kuin maailmanlaajuisestikin. Kokouksessa pyrittiin osoittamaan, mihin toimiin Pohjoismaiden hallitusten tulisi ryhtyä todellisten ja kestävien muutosten aikaansaamiseksi. Haluan tässä yhteydessä todeta, että ympäristömuutokset ja -kysymykset ovat edelleenkin hyvin ajankohtaisia pohjoismaisessa toiminnassa niin lähialue-, Itämeri- kuin arktisessakin yhteistyössä.

Kertomusvuoden istunnon pääteemana oli ulko- ja turvallisuuspolitiikka. Esillä olivat muun muassa toiminta lähialueilla vakaan ja kestävän demokraattisen kehityksen aikaansaamiseksi sekä Venäjän rooli Pohjoismaiden tärkeänä yhteistyökumppanina samoin kuin Euroopan unionin laajentumisprosessi. Ensimmäisen kerran tuon istunnon aikana järjestettiin neuvoston puheenjohtajiston ja pohjoismaisten ulkoministerien kokous. Samoin istunnossa saatiin toisen kerran myös puolustusministereiden erillinen selostus. Näin voidaan todeta, että pohjoismainen yhteistyö tällä hetkellä kattaa kaikki alueet, myös ulko- ja turvallisuuspolitiikan. Istunnossa hyväksyttiin myös lähialueiden lapsia ja nuoria auttava toimintaohjelma, samoin rasismin ja muukalaisvihan vastainen ohjelma. Myös pohjoismainen kielipolitiikka ja tutkimuspoliittinen strategia olivat esillä.

Pohjoismaiden neuvoston toiminnasta keskeinen osahan tapahtuu valiokunnissa sekä niiden asettamissa työryhmissä ja muissa valmistelulimissä. Pohjola-valiokunnassa, jonka arvostettu herra puheenjohtaja on myös täällä paikalla, käsiteltiin kertomusvuonna muun muassa ministerineuvoston ehdotukset pohjoismaisesta yhteistyöstä vuosituhannen vaihteessa ja pohjoismaisesta kielipolitiikasta. Lisäksi valiokunnassa olivat keskeisesti esillä lapsi- ja nuorisopoliittiset kysymykset, vain joitakin mainitakseni.

Eurooppa-valiokunnan työssä keskityttiin yhteyksien kehittämiseen kansallisten parlamenttien Eurooppa-valiokuntien tai vastaavien kanssa. Myös kuluttaja- ja työllisyyspoliittiset kysymykset olivat esillä. Lähialuevaliokunta puolestaan keskittyy yhteyksien hoitamiseen ja edelleenkehittämiseen lähialueiden kanssa. Yhteydenpitoa Venäjän kanssa lisättiin muun muassa vierailemalla Pietarissa. Itämeri-yhteistyön puitteissa valiokunnalla oli keskeinen rooli 7. Itämeri-kokouksen järjestämisessä.

Lähialueiden lasten ja nuorten aseman parantamisen puolesta tehtävää työtä jatkettiin muun muassa järjestämällä laaja pohjoismais-balttilainen lasten asemaa, oikeuksia ja elinehtoja käsittelevä lapsifoorumi loppuvuodesta 98.

Valiokuntien työssä ja työnjaossa näkyy selvästi, että perinteinen pohjoismainen yhteistyö muun muassa kulttuurin, tutkimuksen, nuorisotyön ja hyvinvointisektorin alalla muodostaa edelleen yhteistyön perustan. Tämä on johtanut siihen, että valiokunnista nimenomaan Pohjola-valiokunta, jolle nämä kysymykset kuuluvat, on muihin valiokuntiin verrattuna erittäin työllistetty. Neuvoston piirissä onkin viime aikoina taas virinnyt keskustelu Pohjoismaiden neuvoston toiminnan ja rakenteen, muun muassa valiokuntajaon, uusimisesta. Tämä keskustelu tulee jatkumaan, ja sitä käydään tavallaan rinnakkain sen keskustelun kanssa, joka tähtää pohjoismaisen yhteistyön parempaan ankkuroitumiseen kansallisten parlamenttien toiminnassa. Tässä mielessä yhteistyötä kansallisten parlamenttien asianomaisten valiokuntien kanssa on syytä edelleen kehittää.

Herra puhemies! Pohjoismaiden neuvoston puheenjohtajisto puolestaan vastaa Pohjoismaiden ministerineuvoston budjettiesityksen käsittelystä ja yleisten ulko- ja turvallisuuspoliittisten asioiden valmistelusta. Se koordinoi niin ikään valiokuntien työskentelyä. Puheenjohtajistossa käsiteltiin kertomusvuonna lukuisia jäsenehdotuksia koskien muun muassa saamelaisväestön ottamista Pohjoismaiden neuvoston täysivaltaiseksi jäseneksi, kauppapakotteiden koordinointia, Pohjolan julistamista ydinaseettomaksi vyöhykkeeksi sekä Mai-sopimusta.

Pohjoismainen yhteistyö ja sen kehittäminen on jatkuvasti ja tälläkin hetkellä keskustelun alla. Nyt odotamme ministerineuvoston asettaman niin sanotun viisaiden paneelin loppuraporttia, jonka on määrä valmistua elokuun loppuun mennessä. Siinä on määrä hahmottaa pohjoismaisen yhteistyön tulevaisuutta ja sen suuntaviivoja. Raportista ja tulevasta yhteistyöstä on tarkoitus käydä keskustelua neuvoston istunnon yhteydessä Reykjavikissa ensi syksynä. On useita trendejä, jotka vaikuttavat näiden suuntaviivojen syntymiseen, muun muassa globalisaatio, yleiseurooppalainen kehitys, tietoyhteiskunnan tuomat haasteet sekä ympäristönsuojelun korostunut merkitys, vain joitakin mainitakseni. Kysymys on siis siitä, miten nämä haasteet otetaan tulevaisuudes-

sa entistä paremmin huomioon pohjoismaisen yhteistyön puitteissa.

Pohjoismaat tunnetaan maailmalla erityisesti niin sanotusta pohjoismaisesta hyvinvointimallista. Samalla kun moni ehkä Suomessakin toivoo, että se olisi vientituote, joudumme myöntämään, että ongelmia hyvinvoinnin ja tasa-arvon vaalimisessa riittää myös Pohjolassa. Pian 50 vuotta täyttävä Pohjoismainen neuvosto ja samalla pohjoismainen yhteistyö on kuitenkin edelleen monen kaukaisen maan kiinnostuksen kohteena. Meiltä haetaan mallia, jos ei nyt aivan sellaisenaan, niin kuitenkin tiettyjä kokemuksia siitä, miten me olemme yhteiskuntiamme rakentaneet. Tätä mallia tullaan hakemaan muun muassa Baltian maista. Jopa Keski-Amerikan, Balkanin, Afrikan ja lähialueiden alueellisten ongelmien ratkaisuun käydään ottamassa mallia muun muassa itsehallintoalueista ja joistakin meidän erityisratkaisuistamme.

Herra puhemies! Aivan lopuksi haluaisin todeta ja samalla korostaa sitä, että nyt keskustelussa olevan pohjoismaisen parlamentaarisen yhteistyön perusta ja voimanlähde on ennen kaikkea se laaja pohjoismainen kansalaisyhteistyö, joka sitoo satoja tuhansia ihmisiä yhteen. Mikään kansainvälinen alueellinen yhteistyö maailmassa ei saa niin vilpitöntä ja laajaa tukea kansalaisilta kuin pohjoismainen yhteistyö. Tämä kansalaisyhteistyö ansaitsee jatkossakin tunnustusta, ja tietenkin se ansaitsee myös konkreettista tukea, jotta se voi jatkua myös tulevaisuudessa.

[2] **Pehr Löv /r:** Värderade talman, arvoisa puhemies! År 1998 och dess verksamhet är ju litet historia och delegationens ordförande gick mycket noggrant igenom året, så jag behöver inte gå så mycket tillbaka till det, utan i stället tänker jag litet analysera dagsläget och se framåt och tala om det nordiska samarbetet i mera allmänna termer.

Det är så att det nordiska samarbetet behöver vi åtminstone av två olika orsaker. För det första är det viktigt att vi hittar lösningar som ger samnordisk nytta, alltså synergi. Det betyder bland annat det att vi kan utbyta kunskap och erfarenheter i stället för att göra parallellt arbete på forskningens område och i utvecklingsprojekt av olika slag. Vi behöver också nordiskt samarbete för att slå vakt om det nordiska välfärdssystemet i allmänhet och det här speciellt i en öppen globaliserad värld, där marknadskrafternas krav på god konkurrensförmåga också mellan staterna lätt kan leda till en social dumping och därför urholka vårt goda system. Vi måste därför implementera nordiskt tänkande i Europapolitiken och vid uppgörandet av internationella avtal.

Våra representanter på de internationella arenorna behöver få riktlinjer från de nationella parlamenten, därför är det viktigt att parlamentarikerna i Norden träffas för att diskutera och skaffa sig kunskap och utforma gemensamma framtidsstrategier. Så har t.ex. säkerhets- och miljöpolitiken fått ett stor utrymme tack vare vår statsministers lansering av den nordliga dimensionen i Europapolitiken.

Precis som i det parlamentariska arbetet annars, så sker det större och tunga substansarbetet i utskotten i Nordiska rådet. Som redan hördes så har vi tre utskott, undertecknad är andra året ordförande för Nordenutskottet, som handlägger de s.k. medborgarfrågorna inom Norden. De är frågor som har stor betydelse för vår dagliga livskvalitet och trygghet och våra framtidsmöjligheter. Jag skall bara med exempel påminna om vad vi gemensamt i Norden kan behandla inom Nordiska rådets ramar och där har vi nu bland annat en mycket aktuell gemensam narkotikastrategi, alltså narkotikapolitik, bioetik, avveckling av alla kvarvarande gränshinder mellan våra nordiska länder — det finns en hel del kvar trots att vi har många konventioner att luta oss emot — samt regionalpolitik på grund av den starka flyttningsrörelsen. Vi jobbar hårt för att hitta lösningar där nordiska tv-kanaler skulle vara tillgängliga för alla. Rasismen arbetar vi med, språkförståelsen i Norden och inte minst det som är synnerligen aktuellt för tillfället, en effektivering av de frivilliga organisationernas möjligheter att göra sina samhällsinsatser. Precis som ordföranden sade här, så är medborgarsamhället och den kraft som de frivilliga organisationerna representerar i Norden något av den största nordiska styrka vi har över huvud taget i vårt samhälle, men de behöver utveckling. De har finansiella problem, de har rekryteringsproblem och därför är det allt skäl att vi ser över också den dimensionen i vårt nordiska samarbete.

Ännu litet om de organisatoriska frågorna. Det är onekligen så att när man har delat in rådet med nästan 90 medlemmar i tre utskott, så blir utskotten mycket stora, otympliga och opraktiska. 30 medlemmar är inte lätt att hantera och därför så har man gått in för andra arbetsmetoder med ar-

betsgrupper, rapportörer och seminarier med mera. Men jag tror också och understöder starkt en utveckling där man skulle granska utskottsstrukturen på nytt mot en uppdelning i mindre fackutskott enligt modell från parlamenten eller kanske modell enligt såsom det var tidigare i Nordiska rådet före den senaste omorganisationen. Jag tror att saken skulle vinna på en sådan utveckling.

En annan fråga som också har varit på agendan är sessionens tidpunkt som nu infaller i november under en mycket arbetsdryg period i alla nordiska parlament. Därför har talmännen önskat att den skulle kunna flyttas till våren. Jag är personligen inte helt övertygad om att det här vore ett lyckat system för rådet måste ändå samlas på hösten för att godkänna budgeten och två korta sessioner under ett år tror jag att belastar mera parlamentarikerna än en ordentlig session på hösten. Det förefaller också litet ologiskt i skenet av att man i det finska parlamentet samtidigt har satt in en extra ledig vecka på hösten som kanske ingen riktigt har haft beställning på heller.

Arvoisa puhemies! Pohjoismainen yhteistyö on tärkeää ainakin pyrkiessämme löytämään yhteispohjoismaista strategiaa Euroopassa ja kansainvälisessä politiikassa. Markkinavoimien seurauksena kilpailu kiristyy myöskin maitten välillä. Tämä voi johtaa social dumping -ilmiöön, ja sitä on pyrittävä vastustamaan kaikin voimin. Meidän pitää yhdessä pelastaa pohjoismainen hyvinvointijärjestelmä.

[3] **Outi Ojala /vas** (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Yritin pyytää hätäpäissäni vielä aivan tavallistakin puheenvuoroa. Lyhyesti kuitenkin haluaisin ed. Löville todeta, että olen hänen kanssaan hyvin samaa mieltä näistä näkemyksistä, joita hän esitti tulevaisuuttakin ajatellen. Keskeistä todella on se, että Pohjoismaat yhdessä pohtisivat sitä, miten voimme ylläpitää hyvinvointiyhteiskuntaa, kun me voimme samalla kuitenkin osoittaa, että kaikki Pohjoismaat ovat menestyneitä niin taloudellisesti, sosiaalisesti kuin muutoinkin. Tässä suhteessa me pystymme toimimaan mallimaina, joskin meidän on myöskin samalla tunnustettava se hinta, mikä siitä maksetaan, eli se merkitsee selvästi korkeampaa verotusta kuin joissakin maissa, mutta ehkä yhteiskunnallisesta tasa-arvosta kannattaa sen verran maksaakin.

Mitä tulee käsitteeseen pohjoismainen hyöty, on aivan totta, että tietysti kannattaa järkevästi miettiä sitä, mitä Pohjoismaiden kannattaa yhdessä tehdä, ja lähteä siitä, että yhteistyö tuottaa lisäarvoa ja voimme näin ollen puhua jopa pohjoismaisesta hyödystä. Minä olen viime aikoina kyllä ollut hieman huolissani tästä kehityksestä. Nyt näyttää siltä, että pohjoismainen yhteistyö näyttää olevan, en sanoisi vaarassa, mutta kuitenkin vaarassa supistua sen takia, että eräät jäsenmaat eivät tunnu olevan halukkaita rahoittamaan pohjoismaista yhteistyötä siinä määrin kuin aikaisemmin. Minusta olisi varsin valitettavaa, jos tällainen kehitys jatkuu. Voin sanoa, että varsin halvalla me saamme hyvin korkeatasoista yhteistyötä, joka kattaa todella laajasti yhteiskunnan eri sektorit ja kansalaisryhmät.

Keskustelu päättyy.

Puhemiesneuvoston ehdotus hyväksytään ja asia lähetetään ulkoasiainvaliokuntaan.

3) Eduskunnan kirjaston kertomus vuodelta 1999

Lähetekeskustelu
Kertomus K 8/2000 vp

Asia lähetetään puhemiesneuvoston ehdotuksen mukaisesti sivistysvaliokuntaan.

4) Hallituksen esitys laiksi viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 38 §:n muuttamisesta

Mietintöjen pöydällepano
Hallituksen esitys HE 36/2000 vp
Hallintovaliokunnan mietintö HaVM 12/2000 vp

Mietintö pannaan pöydälle puhemiesneuvoston ehdotuksen mukaisesti seuraavaan varsinaiseen täysistuntoon.

5) Hallituksen esitys laiksi opintotukilain (65/1994) nojalla vuodelta 1999 maksetun opintorahan ja asumislisän vapaaehtoiselle palauttamiselle asetetun määräajan jatkamisesta

Mietintöjen pöydällepano
Hallituksen esitys HE 65/2000 vp
Sivistysvaliokunnan mietintö SiVM 4/2000 vp
Lakialoite LA 10, 49/2000 vp

Mietintö pannaan pöydälle puhemiesneuvoston ehdotuksen mukaisesti seuraavaan varsinaiseen täysistuntoon.

6) Hallituksen esitys laeiksi vuodelta 2000 suoritettavista sairausvakuutusmaksuista ja työnantajan kansaneläkemaksusta annetun lain 4 §:n sekä työnantajan sosiaaliturvamaksusta annetun lain 16 §:n muuttamisesta

Mietintöjen pöydällepano
Hallituksen esitys HE 62/2000 vp
Sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietintö StVM 14/2000 vp

Mietintö pannaan pöydälle puhemiesneuvoston ehdotuksen mukaisesti seuraavaan varsinaiseen täysistuntoon.

7) Hallituksen esitys laeiksi erikoissairaanhoitolain ja potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain muuttamisesta

Mietintöjen pöydällepano
Hallituksen esitys HE 181/1999 vp
Sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietintö StVM 15/2000 vp

Mietintö pannaan pöydälle puhemiesneuvoston ehdotuksen mukaisesti seuraavaan varsinaiseen täysistuntoon.

8) Hallituksen esitys arvo-osuusrekisterien keskittämistä arvopaperikeskukseen koskevaksi lainsäädännöksi

Mietintöjen pöydällepano
Hallituksen esitys HE 28/2000 vp
Talousvaliokunnan mietintö TaVM 15/2000 vp

Mietintö pannaan pöydälle puhemiesneuvoston ehdotuksen mukaisesti seuraavaan varsinaiseen täysistuntoon.

9) Hallituksen esitys laiksi eräistä Valtion asuntorahastosta maksettavista avustuksista

Mietintöjen pöydällepano
Hallituksen esitys HE 67/2000 vp
Ympäristövaliokunnan mietintö YmVM 7/2000 vp

Mietintö pannaan pöydälle puhemiesneuvoston ehdotuksen mukaisesti seuraavaan varsinaiseen täysistuntoon.

10) Hallituksen esitys laeiksi Tiehallinnosta ja Tieliikelaitoksesta

Mietintöjen pöydällepano
Hallituksen esitys HE 25/2000 vp
Liikennevaliokunnan mietintö LiVM 2/2000 vp

Mietintö pannaan pöydälle puhemiesneuvoston ehdotuksen mukaisesti seuraavaan varsinaiseen täysistuntoon.

Toinen varapuhemies: Eduskunnan seuraava varsinainen täysistunto on huomenna torstaina kello 18, kyselytunti huomenna kello 16.30.

Täysistunto lopetetaan kello 20.04.

Pöytäkirjan vakuudeksi:

Seppo Tiitinen