

Ehdotus laiksi

KUNTIEN JA MAAKUNTIEN ITSEHALLINTOLAKI

Aulis Pöyhönen
Yhteiskuntatieteiden maisteri
Oikeustieteen kandidaatti
Eläkkeellä sisäasianministeriöstä

Espoo 2015

”Kuka on Suomen kestävyysvajeen selittäjä ja kansantalouden pelastaja?”

2.03.2015

*KAKS julistaa
kilpailun.*

*SELÄTÄ SUOMEN
KESTÄVYYSVAJE*

– PELASTA KANSANTAOUS!

Suomessa kuntiin liittyviä lakeja kirjoittavat muutamat asiantuntijat. Miksi on näin? Myös lainsäädännön valmistelua voi ulkoistaa eli antaa kansalaisten valmisteltavaksi. Lopullinen päätöksenteko on kuitenkin aina kansanvaltaista.

Järjestämme KAKS – Kunnallissalan kehittämissäätiön sivuilla joukkoistamisen ja kansanvallan hengessä kilpailun. Tehtävänä on luoda **eli kirjoittaa Suomeen lainsäädännön muodon saava kunta- ja palvelujärjestelmämalli, jossa on ratkaistu sekä palvelujen järjestäminen että tuottaminen.**

Teksti on konkreettinen esitys siitä, miten kuntien vastuulla olevat palvelut tulee a) järjestää ja b) tuottaa. Se voi olla suoraan lakitekstin muotoon kirjoitettu tai muutoin yksityiskohtaisesti perusteltu esitys, joka on siirrettävissä lainsäädännön muotoon.

Vapaamuotoiset esitykset voi lähettää sähköpostiin.

antti.mykkanen@kaks.fi (mailto: antti.mykkanen @ kaks.fi Säätiöstä ne toimitetaan suoraan ja kiertelemättä kaikkien eduskuntapuolueiden puoluesihteeille hallitusohjelman, ja sen toteuttamissuunnitelman pohjaksi **19.4.2015** mennessä.

Voittaja on aikanaan se, joka kehittää sisällöltään lähimmäksi päätöksiin johtaneen ja lainsäädännöksi muuttuneen kunta- ja palvelujärjestelmän. Tämä ratkeaa ao. lainsäädännön hyväksymisen jälkeen. Mahdolliset tulkinnat tekee oikeusoppineiden raati.

Kannustan meitä kaikkia luovaan ajatteluun ja innokkaaseen lakikilpailuun!

Lähde: KAKS:n nettisivu)

Aulis Pöyhönen
KAKS:n julistama kilpailu
02.03.2015 – 19.04.2015

SELÄTÄ SUOMEN KESTÄVYYSSVAJE - PELASTA KANSANTALOUS

KUNTIEN JA MAAKUNTIEN ITSEHALLINTOLAKI

Perustuslain II luvussa säädetään hallinnon järjestämisestä ja itsehallinnosta. Sen 121 §:ssä säädetään kunnallisesta ja muusta alueellisesta itsehallinnosta seuraavaa:

”Suomi jakaantuu kuntiin, joiden **hallinnon tulee perustua kunnan asukkaiden itsehallintoon.**

Kuntien hallinnon yleisistä perusteista ja kunnille annettavista tehtävistä säädetään lailla.

Kunnilla on **verotusoikeus**. Lailla säädetään verovelvollisuuden ja veron määräytymisen perusteista sekä verovelvollisen oikeusturvasta.

Itsehallinnosta kuntia suuremmilla hallintoalueilla säädetään lailla.”

Kuntajaon perusteista on niin ikään säädettävä lailla (122 §), ei siis (kunta)rakenteesta, joka on osin eri käsite.

Lain 121 § 4 momenttia on tulkittava siten, että kuntia suurempien alueiden - käytännössä maakuntien - itsehallinnon tulee sisältää samat perusteet kuin kuntien itsehallinnolla: vaaleilla valittava valtuusto ja verotusoikeus (oma talous). Samankaltainen säännös sisältyi vuoden 1918 hallitusmuotoon. Taustalla oli Ruotsin maakuntaitsehallinto (landsting).

MIKSI SOTE-UUDISTUS EPÄONNISTUI?

Vastaus löytyy pääministeri Jyrki Kataisen hallitusohjelmasta, lähinnä sen kahdesta kohdasta: kuntauudistus ja sote-uudistus.

HO:n mukaan ”Hallitus toteuttaa maan laajuisen kuntauudistuksen, jonka tavoitteena on vahvoihin peruskuntiin pohjautuva elinvoimainen kuntarakenne”. Tämä olisi merkinnyt – salattujen tietojen tietojen mukaan - noin seitsemänkymmenen (70) kunnan muodostamista Suomeen vaikka pakolla. Tästä seurasi kansanliikkeenä tunnettu kuntakapina. Suomalaiseen kansanluonteeseen ei kerta

kaikkiaan kuulu ”käskyttäminen”.

Paha erhe oli, että sote-uudistuksesta tehtiin kuntauudistuksen keppihevonen (tai päinvastoin), sillä HO:n mukaan ”sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennetta uudistetaan osana kuntarakenteen uudistamista”.

Kun sote-uudistuksen valmistelu ajautui umpikujaan, eduskuntapuolueiden puheenjohtajat sopivat ”uusista linjauksista”. Tuskaisten valmistelun jälkeen hallitus antoi eduskunnalle esityksen laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 324/2014Vp). Ei tarvinnut olla paljoakaan perillä perustuslain säännöksistä, kun tiesi sopimuksen perustuslain vastaiseksi. Niinpä sitten perustuslakivaliokunta antamassaan lausunnossa tyrmäsi hallituksen esityksen.

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta ei kuitenkaan antanut periksi, vaan se laati oman tarkistetun esityksen. Säädösvalmistelun kannalta se oli aika omituinen: se kun ei ollut enää hallituksen esitys. Tämänkin perustuslakivaliokunta tyrmäsi. Lopulta hallitus perääntyi ja jätti asian uuden hallituksen valmisteltavaksi.

Lain käsittelyssä syntyi myös *arvovaltakiista* perusoikeuksien ensisijaisuudesta versus kunnallinen itsehallinto. Hallitus korosti perusoikeuksien ensisijaisuutta. Kiista oli turha, sillä näiden säännösten yhteentörmäystä (kollisio) ei ole, koska valtion on ensisijaisesti huolehdittava siitä, että kunnilla on riittävät varat perusoikeuksien turvaamiseen (rahoitusperiaate).

Hallituksen toimet sote-uudistuksen aikaansaamiseksi eivät olleet kuitenkaan turhia, sillä jos heti olisi haettu ratkaisua – kuten ehdotan – maakuntaitsehallinnon toteuttamisella myös näitä selvityksiä olisi jouduttu tekemään. Turhia olivat kuitenkin ne massiiviset selvitykset, joista monet jo etukäteen arvioiden olivat turhia. Harmillista oli myös se, että kuntien monet uudistukset jumiuntuvat. Syntyi uusi kuntakapina.

PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN KANTA VALMISTELUUN

Perustuslakivaliokunta lausui hallituksen esityksestä: ”Otaen huomioon *hallinto- ja rahoitusjärjestelmään* (kurs. minun) tarvittavien muutosten ilmeinen laajuus ja erilaisuus hallituksen esityksessä esitettyyn järjestelmään verrattuna, perustelluinta on jättää asian valmistelu valtioneuvoston ja mahdollisesti laajapohjaisen parlamentaarisen elimen tehtäväksi.”

Niinkään ”hallintomallin ja rahoitusjärjestelmän kokonaisuutta valmisteltaessa on oltava käytettävissä kattava *taloudellisten vaikutusten arviointi*. Kunnallisen itsehallinnon ja hyvän hallinnon periaatteiden näkökulmasta valmistelussa on varattava myös kunnille mahdollisuus tulla kuulluksi”.

Perustuslakivaliokunnan kanta jatkovalmisteluun on realiteetti. Sitä on kuitenkin vielä terävöitettävä: **laajapohjainen parlamentaarinen elin (komitea) on välttämätön**. Täytyy myös huomata, että kunnissa ja maakunnissa – jotka vastaavat lakien täytäntöönpanosta – on usein erilaiset poliittiset voimasuhteet kuin eduskunnassa. Lain kohtaanto on siten laajempi kuin kulloisetkin hallituspuolueet.

Perustuslakivaliokunta viitoitti myös uuden hallintomallin: kunnan asukkaiden todelliset vaikutusmahdollisuudet on turvattava uudessa organisaatiossa; organisaatiolla on oltava myös oma

talous (verotus). Hallituksen esittämä *kuntayhtymämalli ei tule enää kysymykseen*.

Jo tässä on paikallaan todeta Ruotsin perustuslakien merkitys: ”Det är oerhört viktig att ha väl fungerande grundlagar. De är grundpelarna i den svenska demokratin och skyddar oss från en lagstiftning som kommer till utifrån subjektiva bedömningar (kurs. minun).”

TERVEYDEN- JA SOSIAALIHUOLLON UUDISTUS (TESO)

Kun ”Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäminen” (termi HE:stä 324/2014Vp) epäonnistui, nyt olisi tarkoituksenmukaista ja järkevää jatkaa uudistusta nimikkeellä TERVEYDEN- JA SOSIAALIHUOLLON UUDISTUS eli TESO-UUDISTUS.

Uudistuksen pääpaino on terveydenhuollon akselilla yliopistolliset keskussairaalat – keskussairaalat – aluesairaalat – terveyskeskukset – kunnat. Terveys- ja sosiaalihuolto kohtaavat lähinnä kunnissa. Kaiken lisäksi molemmilla lohkoilla on suhteellisen vähän yhteisiä palvelujen käyttäjiä.

Lisäksi on huomattava, että terveydenhuolto - ehkä jo lähi tulevaisuudessa - muuttuu radikaalisti. Geenitiedon kehittyminen on varmasti yksi tärkeimmistä tekijöistä. Genetiikka tarjoaa apua lääkehoidon valintaan, täsmähoitoihin, sairauksien diagnostisoimiseen ennen taudin puhkeamista ja tätä kautta ennaltaehkäisyyn.

Perustuslailliset ongelmatkin ovat hoitoportaan yläpäässä.

Iso ongelma on palvelujen integraatio: miten hoitoportaat toimivat keskenään siten, että ”potilasta ei heitellä paikasta toiseen”. Tämä ongelma poistuu ehdottamassani hallintomallissa.

UUDEN HALLITUKSEN OHJELMA

Hallitusohjelmaan tulisi ottaa seuraavat kohdat: Hallitus toteuttaa terveyden- ja sosiaalihuollon uudistuksen (teso-uudistuksen) kunnissa ja kuntia suuremmilla itsehallintoalueilla.

Itsehallintoalueilla tarkoitetaan maakuntia. Maakuntaitsehallinto hoitaisi myös maankäyttöön, asumiseen ja liikenteeseen kuuluvia tehtäviä, mahdollisesti myös joitakin valtion aluehallintoon kuuluvia.

Maakuntavaltuuston jäsenet valittaisiin suorilla vaaleilla samanaikaisesti ja samalla tavoin kuin kuntien valtuustojen jäsenet. Maakunnilla olisi myös verotusoikeus.

PÄÄMINISTERI JOHTAMAAN VALMISTELUA

Kun kyseessä on tämän - kenties seuraavankin - vuosikymmenen suurin hallintouudistus, valmistelun tulee olla pääministerivetoinen. Pääministerin apuna olisi **salkuton ministeri**.

Säädösvalmistelu käynnistyisi valtiosihteeri Olli-Pekka Heinosen johtaman Valtion ohjausjärjestelmän kehittämis-hankkeen (OHRA-hanke) raportin 1.12.2014 VM1442:00/2013 mukaisesti. Siinä OHRA ehdottaa (4. kohta): ”Hallituksen aloittaessa toimintansa käynnistyy välittömästi kolmen kuukauden poliittisesti ohjattu **hallituksen toimintasuunnitelman** valmistelu,

jossa poliittinen ja ja virkamiesjohto yhdessä konkretisoivat hallitusohjelman vaalikaudella toimeen pantavaksi suunnitelmaksi. Toimintasuunnitelma tuodaan eduskuntaan selontekona.”

Niin ikään OHRA esittää (kohta 14.), että ”Keskeisten *säädösmuutosten* ja muiden strategisten politiikkatoimien etukäteinen ja vaihtoehtoja tuottava **vaikutusarviointi** nostetaan välittömäksi edellytykseksi erityisesti hallituksen toimintasuunnitelman politiikkapakettien valmistelussa”.

Huomioon on myös otettava OHRA:n raportin liitteenä (Liite 4) oleva Jyrki Talan muistio **Näkökohtia lainsäädäntösuunnitelman tarpeesta ja sisällöstä.**

KOMITEAVAIHE

Sen jälkeen kun hallitus on valmistellut toimintasuunnitelmansa ja eduskunta on käsitellyt hallituksen antaman selonteon (PerL 62 §), hallituksen on asetettava **parlamentaarinen komitea**.

Hallitus asettaa komitean pääministerin esityksestä ja sitä hallinnoi **valtioneuvoston kanslia – salkuttoman ministerin** johtamana. Komitean sihteeristössä on oltava ainakin oikeusministeriön (OM), valtionvarainministeriön (VM), sosiaali- ja terveysministeriön (STM) sekä työvoima- ja elinkeinoministeriön toimialojen (TEM) edustus (tai vastaavien toimialojen edustus uudessa hallituksessa). Myös Kuntaliiton edustus sihteeristössä on tarpeen.

Puolueiden nimeämien jäsenten olisi oltava ”taitaviksi tunnettuja” henkilöitä.

Komitean työn edistyessä on syytä pohtia jopa epävirallisen **laintarkastuskunnan** asettamista. Se antaisi tarpeen mukaan lausuntoja komitealle – ja ehkä myöhemmin hallituksellekin – komitean ehdottamista säädöksistä. Sotelakien valmistelu kun osoitti, että valmistelijat olivat lähes kuuroja huippujuristien mielipiteille. - En tarkoita pohdinnallani kuitenkaan sellaista laintarkastuskuntaa, joka oli Suomessa vuoden 1997 alkuun saakka. Jonkinlaista laintarkastuskuntaa pohti eduskunnan perustuslakivaliokunnan puheenjohtaja **Johannes Koskinenkin** – suivaannuttuaan sotelakien heikkoon laatuun.

SÄÄDÖSVALMISTELU SIIRRETTÄVÄ OIKEUSMINISTERIÖÖN

Mikäli TESO-lain, jonka jäljempänä nimeän laajemmin KUNTIEN JA MAAKUNTIEN ITSEHALLINTOLAIKSI, valmistelu ei tapahdu pääministerivetoisena valtioneuvoston kansliassa, sen valmistelun on tapahduttava oikeusministeriössä.

Saadut kokemukset kuntarakennelain, kuntalain ja sote-lakien valmisteluista osoittavat, että **yleisen kunnallisoikeuden alaan kuuluvien lakien valmistelu on keskitettävää oikeusministeriöön**. Oikeusministeriöhän vastaa nykyään muun muassa kunnallisvaalilaista ja kunnallisesta kansanäänestyslaista. Siirrosta pitää **sopia hallitusohjelmassa**.

Kun kuntarakennelain määräaikaiset säännökset lakkaavat olemasta voimassa, niitä ei pidä enää jatkaa. Tuore kuntalakikin pitäisi ottaa uuteen valmisteluun. Tarvittaessa annan yleisempään käyttöön tammikuussa 2015 laatimani muistion ”HE:n esitys eduskunnalle kuntalaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi – kommentteja siitä.”

RATKAISUEHDOTUKSENI

Suomeen perustetaan vihdoinkin aitoon pohjoismaiseen ja länsimaiseen demokratiaan perustuva MAAKUNTAITSEHALLINTO. Sen ylin päättävä elin maakuntavaltuusto valittaisiin vaaleilla ja sillä olisi verotusoikeus. Säädösehdotukseni liitteessä 1.

Mallin saisimme Ruotsista. Suomella ja Ruotsilla on yhteinen vuosisatainen hallinto-oikeusperinne. Itsenäisen Suomen perustuslakiinkin otettiin – tulevaisuuden varalle - säännös kuntia laajemman alueen itsehallinnon voimaan saattamisesta.

Ruotsilla on pitkäaikainen kokemus maakuntaitsehallinnosta (landsting). Ruotsin kunnallisoikeuden tutkimusta voidaan Suomessakin käyttää hyväksi. (Reino Kuuskoski KUNNALLISLAKI selittänyt Reino Kuuskoski. 1960).

Kaiken lisäksi saisimme Ruotsista ilmaista valmisteluapua.

En ehdota kuitenkaan maakuntaitsehallintoa vain terveyden- ja sosiaalihuollon uudistusta varten. Siihen pitää ehdottomasti sisältyä myös maankäytöstä, asumisesta ja liikenteestä päättäminen (MAL). Käytännössä nykyisin maakuntien liitoille kuuluvat tehtävät.

Ilman MAL:ia maakuntavaltuustoa ei ole järkevää eikä muutenkaan perusteltua valita yleisillä vaaleilla. Samasta syystä maakunnille ei voida myöntää verotusoikeutta.

Maakuntavero ei kuitenkaan olisi sisällöltään uusi vero, koska se vastaisi sitä määrää, mitä kunnat nykyisin maksavat kuntayhtymille. Vastaavasti kuntien olisi pienennettävä veroprosenttejaan. Näin pitääkin menetellä, koska kuntien tehtävä vähenisivät arviolta puoleen nykyisestään.

Maakuntaitsehallinto ei olisi kuntien yläpuolella oleva ylemmänasteinen itsehallinto – tai väliportaan hallinto, jollaisena sitä on tähän saakka totuttu nimittämään. Molemmat olisivat samantasoisia itsehallintomuotoelimiä.

Kun kuntien ja maakuntien tehtävät ja kustannukset on jaettava osin uudelleen, siinä on noudatettava **LÄHEISYYSPERIAATETTA** (subsidiariteettiperiaate) eli asiat on hoidettava ensisijaisesti siellä, missä ne ovat lähimpänä ihmistä – siis kunnissa. Tätä pohditaan enemmän Kunnallisanalan kehittämissäätiön (KAKS) Polemia-sarjan kirjassa Pekka Ojala – Aulis Pöyhönen ”LÄHEISYYSPERIAATE – hallinnon uusjako.”

Ehdotukseni poistaisi tarpeen luoda sellainen metropolihallinto, joka nykyisen hallituksen oli määrä perustaa ja jota on jo valmisteltukin. Kun Helsingin seudun kunnilla (etenkin pääkaupungilla) on kiistatta erityisiä ongelmia, niin kiinteä yhteys maakuntaitsehallintoon voidaan järjestää yhteisillä lautakunnilla tai sopimuksilla. Yhteinen (maakunta)valtuusto ja (maakunta)hallitus niillä joka tapauksessa olisi.

Kuntauudistuskin voitaisiin rauhoittaa. Sen tarvetta ei kuitenkaan ole syytä aliarvioida, mutta kunnat itse tietävät parhaiten milloin siihen on tarvetta.

TOTEUTTAAKO EHDOTUKSENI KILPAILUOHJEET?

Kilpailusäännöksissä edellytetään, että ”kilpailijan on luotava eli kirjoittavan Suomeen

lainsäädännön muodon saava kunta- ja palvelujärjestelmämalli, jossa on ratkaistu sekä palvelujen järjestäminen että tuottaminen.”

Ehdotukseni poistaisi nykyisen monikanavaisen **rahoitusmallin**; tässä kunnat ja maakunnat keräisivät rahoituksen **verotuloina**. Toki asiakasmaksut säilyisivät.

Sosiaali- ja terveydenhuollon monikanavarahoituksen purkamisen vaihtoehtoja koskevassa äskettäisessä selvityksessä pohdittiin verotusta yhtenä rahoitusvaihtoehtona. Selvitys kohdistui kuitenkin kuntayhtymäperusteiselle (sote)mallille.

Julkista rahoitusta tarvittaisiin edelleen työpaikkaterveydenhuollossa, mutta silloin julkisen rahoituksen ehtona pitää olla se, että terveydenhuolto käsittäisi vain akuutin terveydenhoidon, ei varsinaista sairaanhoitoa.

Koska maakunnat ovat taloudellisesti eriarvoisessa asemassa, heikoimmille maakunnille olisi myönnettävä valtionavustusta.

Lisäksi valtio maksaisi korvamerkittyjä valtionapuja yliopistollisille keskussairaaloille.

Kunta- ja maakuntaitsehallintomalli ratkaisisi monia kuntien ja maakuntien hallinnon kohtaamia ongelmia. Siinä toteutuisivat tärkeät mittakaavaedut: isot asiat maakuntatasolla, pienemmät (joskaan ei pienet) asiat kunnissa.

Ratkaiseeko ehdotukseni myös **palvelujen järjestämisen ja tuottamisen mallin**? Uudessa kuntalaissa on säännökset kunnan tehtävistä järjestämisvastuusta (2 luku 7 ja 8 §). Yleinen huomio näistä pykälistä on, että kunnan asukkaiden on niitä vaikea ymmärtää. Heidän pitäisi aina tietää, ovatko heidän saamansa palvelut oman kunnan vaiko ulkopuolisen toimijan tuottamia. Tällä on merkitystä etenkin siinä, voiko ja miten valittaa huonosta palvelusta kunnalle tai hallinto-oikeudelle ja voiko haastaa palvelun tuottaja käräjäoikeuteen.

Selkokielellä ilmaistuna järjestäminen ja tuottaminen ulkopuolisilla toimijoilla tarkoittaa enemmän tai vähemmän tehtävien ulkoistamista (utplacering, outplacing).

Ehdottamani kunta-maakunta -malli toisi järjestämiseen ja tuottamiseen huomattavaa selkeyttä, koska entistä useammat tehtävät voitaisiin hoitaa maakunnallisen organisaation sisällä. Näin teso-palvelut pysyivät suurelta osin ”kuntaperusteisena”. Enää ei olisi myöskään suurta tarvetta ulkoistaa tehtäviä, tai jopa ”ulkomaalaistaa” niitä. Ongelman ratkaisua vaikeuttaa myös EU-säännöstö.

Ehdotukseni synnyttäisi myös **uuden poliittisen vaikutuskanavan valtion ja kuntien välille**. Vaaleilla valitut maakuntapoliitikot toimisivat tehokkaammin alueensa kehittäjinä kuin kuntayhtymä- ja maakuntaliittopoliitikot. Maakuntapoliitikot muodostaisivat myös välttämättömän vastavoiman valtion keskushallinnon harjoittamalle politiikalle. Syntyisi uudenlainen poliitikkojoukko. Monen kunnallispoliitikon tie kansanedustajaksi voisi kulkea tätä kautta. Näin kansanedustajien pätevyyskin kohoaisi. Monelle poliitikolle maakuntapoliitikon arvostettu asema riittäisikin. Puolueiden maakuntapohjaiset piirijärjestötkin saisivat toimintaansa ”uutta puhtia”.

Säädösteknisesti malli olisi kirjoitettava yhteen **Kuntien ja maakuntien itsehallintolakiin**.

Selittäisikö ehdotukseni Suomen kestävyysvajeen ja pelastaisiko se kansantalouden?

Vastaukseni on, että tulos olisi painiotteluiden tapaan ”ratkaisematon”. Ratkaisematon on heikomman osapuolen voitto, mutta vahvemmalle se on kuitenkin siedettävä häviö.

Kansantaloutta ehdotukseni ei suoranaisesti pelasta, mutta kun terveyden- ja sosiaalihuollon palvelut voidaan tuottaa tehokkaammin ja pienemmin yksikkökustannuksin, niin se vaikuttaa osaltaan myönteisesti kansantalouteen.

Vaikka kilpailuohjeisiin ei kuulu kansantalouden pelastaminen muulla tavalla, ehdotan kuitenkin, että valtio todella tunnustaa perustuslaissa säädetyn ensisijaisen vastuunsa kuntien tehtävien rahoittamisesta (**rahoitusperiaate**). Ehdotan myös vakavasti harkittavaksi kuntien **veroprosenttien jäädyttämisen** 1-2 vuodeksi. Ilman valtion toimenpiteitä se ei kuitenkaan onnistu. Yksi toimenpide olisi normien raju vähentäminen.

Tärkeätä on kuitenkin pitää mielessä, että pelkästään rakenteita muuttamalla ja hallintomalleilla ei vielä ratkaista kaikkia ongelmia. Myös johtaminen, toimintatavat ja motivaatio ovat oleellisia onnistumisen kannalta. Hallintomallit ovat parhaimmillaan mahdollistavia. Toiset luovat parempia, toiset huonompia edellytyksiä itse tekemiselle.

Espoossa 11.04.2015

Aulis Pöyhönen
Yhteiskuntatieteiden maisteri
Oikeustieteen kandidaatti
Eläkkeellä sisäasianministeriöstä

LIITTEITÄ:

LIITE 1. KUNTIEN JA MAAKUNTIEN ITSEHALLINTOLAKI. Kuvaus siitä, millainen olisi kuntien ja maakuntien yhteinen laki.

LIITE 2. MAAKUNTAJKOLAKI ym. Tällä kuvaan, millaisia tehtäviä siirtyisi siirtyisi kunnille ja maakunnille.

LIITE 3. TERVEYDENHUOLTOLAKI ym. Myös tällä kuvaan, millaisia tehtäviä siirtyisi kunnille ja maakunnille.

LIITE 1.

Aulis Pöyhönen
KAKS:n julistama kilpailu
02.03.2015 – 19.04.2015

SELÄTÄ SUOMEN KESTÄVYYSVAJE
- PELASTA KANSANTALOUS

KUNTIEN JA MAAKUNTIEN ITSEHALLINTOLAKI

Perustuslain II luvussa säädetään hallinnon järjestämisestä ja itsehallinnosta. Sen 121 §:ssä säädetään kunnallisesta ja muusta alueellisesta itsehallinnosta seuraavaa:

”Suomi jakaantuu kuntiin, joiden **hallinnon tulee perustua kunnan asukkaiden itsehallintoon.**

Kuntien hallinnon yleisistä perusteista ja kunnille annettavista tehtävistä säädetään lailla.

Kunnilla on **verotusoikeus**. Lailla säädetään verovelvollisuuden ja veron määräytymisen perusteista sekä verovelvollisen oikeusturvasta.

Itsehallinnosta kuntia suuremmilla hallintoalueilla säädetään lailla

Hallituksen esityksessä (HE 1/1998 vp) uudeksi Suomen Hallitusmuodoksi (perustuslaiksi) todetaan muun muassa seuraavaa: ”Pykälän 4 momentin mukaan itsehallinnosta kuntien suuremmilla hallintoalueilla säädetään lailla. Näiltä osin ehdotus vastaa asiallisesti voimassa olevan hallitusmuodon 51 §:n 2 momentin toisen virkkeen säännöstä. Momentissa ilmaistaisiin siten mahdollisuus järjestää kuntia suurempia hallintoalueita kuten maakuntia itsehallinnon periaatteiden mukaisesti.”

Kun 4 momentin säännöstä itsehallinnosta kuntia suuremmilla hallintoalueilla on säädettävä lailla, sen on katsottu tarkoittavan myös sitä, että siitä olisi säädettävä oma erillinen laki (maakuntaitsehallintolaki). Säännös ei kuitenkaan estä säätämistä kuntien ja maakuntien itsehallinnosta yhdellä lailla.

Sanotun 4 momentin säännöksen on katsottu sisältävän myös sen, että maakuntaitsehallinto olisi ylemmänasteinen itsehallintoelin. Sitä on nimitetty myös väliportaan hallintoelimeksi. Tämän tulkinnan mukaan Suomen valtio olisi jaettu kolmeen eritasoiseen itsehallintoon.

Maakuntaitsehallinto ei ole kuntien ylemmänasteinen itsehallintoelin (vertikaalinen taso). Perustuslain mukaan **kuntien ja maakuntien itsehallinto ovat samanarvoisia**. Erona on vain se, että maakuntaitsehallinto on ”kuntia suuremman alueen itsehallintoa” (horisontaalinen taso).

Tulkintaani tukee myös Ruotsin lainsäädäntö (tästä enempi jäljempänä).

Edellä olevilla perusteilla **säännökset kuntien ja maakuntien itsehallinnosta olisi kirjoitettava samaan lakiin.**

Lain nimikkeeksi ehdotan **KUNTIEN JA MAAKUNTIEN ITSEHALLINTOLAKI**.

Kun Suomessa on jo ”uunituore” kuntalaki, olisi luonnollista lisätä siihen maakuntaitsehallintoa koskevat säännökset. Kun kuitenkin kuntalaissa on paljon asiallisia ja säädösteknisiä heikkouksia, jopa selvästi siihen kuulumattomia säännöksiä, olisi järkevää kirjoittaa uusi yhteinen laki. Myös lainsäädäntöekonomia tukee yhteistä lakia.

Lakiehdotukseni on Ruotsin kunnallislain (kommunallag) mukainen.

Ruotsissa kunnallislaki ja maakuntalaki yhdistettiin (blev gemensam) vuonna 1977).

Valitsen ehdotukseeni lähinnä sellaisia pykäläitä, joissa esiintyy sana landsting (maakuntaitsehallinto). Tämä kuvaa havainnollisimmin sen, miten Suomenkin maakuntaitsehallinto voitaisiin sisällyttää yhteiseen lakiin.

Koska Suomen toinen virallinen kieli on ruotsi, katson mahdolliseksi tehdä lakiehdotuksen lähinnä ruotsin kielellä.

RUOTSIN PERUSTUSLAIN SÄÄNNÖKSET KUNTIEN ITSHALLINNOSTA

Johdannoksi Kuntien ja maakuntien itsehallintolaille on syytä tarkastella, mitä kunnallisesta itsehallinnosta säädetään Ruotsin uudessa perustuslaissa (Regeringsform 01.01.2011):

1 § **Den svenska folkstyrelsen** bygger på fri åsiktsbildning och på allmän och lika röstsätt. Den förverkligas genom ett representativt och parlamentariskt statsskick och **genom kommunal självstyrelse**.

14 kap. Kommuner

2 § Kommunerna sköter locala och regionala angelägenheter på den kommunala självstyrelsens grund.

5 § Kommunerna får i lag åläggas att bidra till kostnaden för att kommuners angelägenheter, om det krävs för att uppnå likvärdiga ekonomiska förutsättningar.

Huomattakoon myös, että laissa ei mainita eriksen maakuntaitsehallintoa (landsting), joten se on kiinteä osa kunnallista itsehallintoa.

KUNTIEN JA MAAKUNTIEN ITSEHALLINTOLAKI

I Luku Yleistä

1. Suomi on jaettuna kuntiin ja maakuntiin.
2. Jokainen maakunta käsittää . . . (lähtökohtaisesti nykyiset maakunnat).
3. Kunnan ja maakunnan jäsen on . . . (kuten nykyisessä kuntalaissa). Huom. Ruotsin kunnallislaisissa lisäksi som ska betala kommunalskat där.

2 kap. **Kommunernas och landstingens befogenheter** (Kuntien ja maakuntien toimivallat) .

Allmänna befogenheter (Yleiset toimivallat)

1 § Kommuner och *landsting* får själva ha hand om sådana angelägenheter av allmänt intresse som har anknytning till kommunens eller landstingets område eller deras medlemmar och som inte skall handhas enbart av staten, en annan kommun, eller en annan kommun, ett annat landsting eller någon annan.

2 § Kommuner och *landsting* skall behandla sina medlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl för något annat.

3 § Kommuner och *landsting* får inte fatta beslut med tillbakaverkande kraft som är till nackdel för medlemmarna, om det inte finns synnerliga skäl för det.

4 § Om kommunernas och *landstingens* befogenheter och skyldigheter på vissa områden finns särskilda föreskrifter.

5 § Om kommunernas och *landstingens* rätt att meddela föreskrifter och för skötseln av sina uppgifter **ta ut skatt** finns det föreskrifter i regeringsformen.

6 § Stocholms läns *landsting* får ha hand om sådana angelägenheter . . .

Huom. *Kommunalskatt* som tas av kommuner eller landsting. Den kommunala inkomstskatten är i sig platt, men jobbskatteavdraget gör den i realiteten progressiv.

Landstingskatt är en skatt som tas ut av varje landsting i Sverige och är en del av kommunalskatten.

Särkilt om näringsverksamhet m.m. (Erityisesti elinkeinotoiminnasta ym.

7 § Kommuner och *landsting* får driva näringsverksamhet, om den drivs utan vinstsyfte och går på att tillhandahålla allmännyttiga anläggningar eller tjänster åt medlemmarna i kommunen eller landstinget.

8 § Kommuner och landsting får genomföra åtgärder för att allmänt främja näringslivet i kommunen eller landstinget.

Individuellt inriktad stöd till enskilda näringsidkare får lämnas bara om det finns synnerliga skäl för det.

Suomessakin olisi syytä säätää kuntien ja siis myös maakuntien toimivallasta enemmän kuin nykyisessä kuntalaissa.

Kommunal partistöd (Kunnallinen puoluetuki)

9 § Kommuner och *landsting* får ge ekonomiskt bidrag och annat stöd till politiska partier för att stärka deras ställning i den kommunal demokratin (partistöd).

Partistöd får ges till de politiska partier som är representerade i fullmäktige. Ett parti är representerat om det har mandat i fullmäktige för vilket en vald ledamot är fastställd enligt 14 kap.

Vallagen (2005: 837).

Partistöd får ges också till ett parti som har upphört att vara representerat i fullmäktige, dock endast under ett år efter det att representationen upphörde.

Partistöd får bara ges till ett parti som är en juridisk person. Lag (2013:1053).

Suomessakin pitäisi nähdä selvemmin puolueet kunnallisen demokratian vahvistajina, joten säännösten paikka on kunnan ja maakunnan toimialaa koskevassa luvussa.

3 kap **Kommunernas och landstingens organisation och verksamhetsformer** (Kuntien ja maakuntien organisaatio ja toimintamuodot)

Fullmäktige (Valtuusto)

1 § I varje kommun och varje landsting finns det en beslutande församling: kommunfullmäktige i kommunerna och landstingsfullmäktige i landstingen.

Nämnder (Lautakunnat)

2 § Kommunfullmäktige skall tillsätta en kommunstyrelse och *landstingsfullmäktige* en landstingsstyrelse.

3 § Fullmäktige skall tillsätta de nämnder som utöver styrelsen behövs för att fullgöra kommunens eller *landstigets* uppgifter enligt särskilda författningar och verksamheten i övrigt.

3 a § Kommuner och *landsting* får genom **gemensam nämnd** fullgöra uppgifter enligt 3 §. Pykälässä on toinen momentti, joka koskee åtgärder inför vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.

En gemensam nämnd tillsätts i någon av de samverkande kommunerna eller *landstingen* och ingår i denna kommuns eller detta landstings organisation. Lag 2006:632).

3 b § Vad som gäller för en nämnd enligt denna lag, om inget annat sägs, även gälla en gemensam nämnd. Lag (1997:550).

3 c § En gemensam nämnds behörighet och befogenhet skall närmare preciseras i en överenskommelse mellan de berörda kommuner och *landstingen*. Lag (1997:550).

4 § Fullmäktige skall, om inte något annat är särskilt föreskrivet, bestämma nämndernas verksamhetsområden och inbördes förhållanden. Fullmäktige får därvid besluta

1. att en nämnd skall ha hand om en eller flera verksamheter i hela kommunen eller *landstinget*,
2. att en nämnd skall ha hand om en eller flera verksamheter för en del av kommunen eller

landstinget,

3. att en nämnd skall ha hand om verksamheten vid en eller flera anläggningar,
4. att en nämnd skall vara underställd en annan nämnd, och
5. att en nämnd skall vara gemensam med en annan kommun eller ett annat landsting. (Lag (1997:550).

5 § En nämnd får inte bestämma om rättigheter eller skyldigheter för kommunen eller landstinget i ärenden där nämnden företräder kommunen eller landstinget som part.

En nämnd får inte heller utöva i lag eller annan författning föreskriven tillsyn över sådan verksamhet som nämnden själv bedriver.

6 § Om utskott, nämnderedningar, partssammansatta organ och självförvaltningsorgan finns det särskilda föreskrifter in denna lag. Lag 1994:690).

Kun kunnilla ja maakunnilla on omat valtuustot ja hallitukset, yhteiset lautakunnat (gemensamma nämnder) ne muodostavat välttämättömän linkin kuntien ja maakuntien tehtävien hoidossa. Suomessa ne ovat ehdottomana edellytyksenä etenkin maakuntien liittojen tehtävien maankäytön, asumisen ja liikenteen (MAL) sisällyttämiseen kunta- ja maakuntaitsehallintoon.

Yhteiset lautakunnat helpottavat myös teson organisointia ja integratiota.

Ne helpottavat myös suomen- ja ruotsinkielisen väestön oikeuksia (Perustuslain 122 §).

Fulmäktigberedningar (Valmisteluvaliokunnat)

7 § För beredning av ett visst ärende eller en viss grupp av ärenden som skall avgöras av fullmäktige får fullmäktige inrätta fullmäktigeberedningar.

En fullmäktigeberednings sammanträden skall hållas inom stängda dörrar. En sådan beredning får dock besluta att dess sammanträden skall vara offentliga, om fullmäktige har medgett det. Lag (2002:249).

Revisorer (Tilintarkastajat)

8 § För granskning av den verksamhet som bedrivs inom nämnds verksamhetsområde och av en fullmäktigeberedning skall det finnas revisorer.

Närmare föreskrifter om revisorer finns i 9 kap.

Fullmäktiges uppgifter (Valtuuston tehtävät)

Laissa on luettelo (9 §) valtuuston päätösvaltaan kuuluvista tehtävistä. Otan siitä vain pari kohtaa:

1. kohta mål och riktlinjer för verksamheten ja 2. kohta budget, skatt och andra viktiga ekonomiska frågor. Ei siis strategiasta kuten Suomen uudessa kuntalaissa! Ehkä tässä on syytä todeta, että Ruotsin kuntalaissa käytetään puhtaasti Ruotsin omaa kieltä.

10 § Fullmäktige får uppdra åt en nämnd att i fullmäktiges ställe besluta i ett visst ärende eller en viss grupp av ärenden. Ärenden som anges i 9 första stycket eller som enligt lag eller annan författning skall avgöras av fullmäktige får dock inte delegeras till nämnerna.

11 § Föreskrifter om rätt för kommuner och *landsting* att uppdra beslutanderätten i vissa antälningsfrågor till en sammanslutning av kommuner eller *landsting* finns i lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter. Lag (2009:48).

12 § I samband med att budgeten fastställs eller anslag annars beviljas får fullmäktige uppdra åt en nämnd att genomföra en viss verksamhet inom ramen för de riktlinjer eller andra generella beslut om verksamheten som fullmäktige har fastställt, om inte något annat följer av lag.

Nämndernas uppgifter (Lautakuntien tehtävät)

13 § Nämnderna beslutar i frågor som rör förvaltningen och i frågor som de enligt lag eller annan författning skall handha.

Nämnderna beslutar också i frågor som fullmäktige har delegerat till dem.

14 § Nämnderna bereder fullmäktiges ärenden och ansvarar för att fullmäktiges beslut verkställs.

15 § Nämnderna skall redovisa till fullmäktige hur de har fullgjort sådana uppdrag som fullmäktige har lämnat till dem med stöd av 10 § första stycket och 12 §.

Fullmäktige skall besluta om omfattningen av redovisningen och formerna för dem.

Överlämnande av vården av kommunala angelägenheter

16 § Kommuner och landsting får efter beslut av fullmäktige lämna över vården av en kommunal angelägenhet till en juridisk person eller en enskild individ.

Om det i lag eller förordning anges att angelägenheten ska drivas av en kommunal nämnd eller om den innefattar myndighetsutövning, får den dock inte överlämnas med stöd av denna bestämmelse.

Bestämmelser om allmänhetens rätt att ta del av handlingar hos vissa juridiska personer enligt - - - offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Lag (2014:573).

Kommunala bolag (Kunnalliset osakeyhtiöt)

16 a § Med ett helägt kommunal bolag avses ett aktiebolag där kommunen eller *landsting* direkt eller indirekt innehar samtliga aktier.

Med ett delägt kommunalt bolag avses ett aktiebolag eller handelsbolag där kommunen eller *landstinget* bestämmer tillsammans med någon annan. Lag (2014:373).

17 § Om en kommun eller ett *landsting* med stöd av 16 § lämnar vården av en kommunal angelägenhet till ett helägt kommunal bolag, ska fullmäktige

1. fastställa det kommunala ändamålet med verksamheten,
2. se till att det fastställda och de kommunala ändamålet och de kommunala befogenheter som utgör ram för verksamheten anges i bolagsordningen,
3. utse samtliga styrelseledamöter,
4. se till att det anges i bolagsordningen att fullmäktige får ta ställning innan sådana beslut i verksamheten som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt fattas,
5. utse minst en lekmannarevisor, och
6. se till att bolaget ger allmänheten insyn i den verksamhet som genom avtal lämnas över till privata utförare. Lag (2014:573).

Stiftelser och föreningar (Säätiöt ja yhdistykset)

18 b § Vad som anges - - - gäller också när kommunen ensam eller *landstinget* ensamt bildar en stiftelse för en kommunal angelägenhet. Fullmäktige ska även utse minst en revisor i en sådan stiftelse. Till revisor i stiftelsen ska fullmäktige utse någon av de revisorer som enligt 9 kap. 1 § valts för granskning av styrelsen och övriga nämnders verksamhet.

Privata utförare (Yksityiset tuottajat)

19 § När vården av en kommunal angelägenhet genom avtal har lämnats över till en privat utförare ska kommunen respektive *landstinget* kontrollera och följa upp verksamheten.

19 a § Om en kommun eller ett *landsting* sluter avtal med en privat utförare, ska kommunen respektive *landstinget* genom avtalet tillförsäkra sig information som gör det möjligt att ge allmänheten insyn i den verksamhet som lämnas över. Lag (2014:573).

Kommunalförbund (Kuntainliitto, ”Kuntayhtymä”)

20 § Kommuner och *landsting* får bilda kommunalförbund och lämna över vården av kommunala angelägenheter till sådana förbund.

21 § Om inget annat sägs eller följer av bestämmelserna om kommuner och *landsting* i denna lag, gäller dessa i tillämpliga delar även för kommunalförbund. Lag (1997:550).

22 § När ett kommunalförbund har hand om en angelägenheter som det finns bestämmelser om i en särskild författning, skall den författningens bestämmelser om kommuner eller *landsting* gälla för förbundet.

23 § I ett kommunförbund skall det som beslutande församling finnas förbundsfullmäktige eller en förbundsdirektion.

- - -

Varje förbundsmedlem skall vara representerad in den beslutande församlingen med minst en ledamot och ersättare. - - -

25 § Den beslutande församlingen skall tillsätta en förbundsstyrelse. Om ett förbund är organiserat med förbundsdirektion, skall direktionen också vara förbundsstyrelse.

27 § För ett kommunalförbund skall det finnas en förbunds med närmare bestämmelser om förbundet. Förbundsordningen har fastställas av förbundsmedlemmarnas fullmäktige.

28 § Förbundsordningen skall ange

Pykälässä on lukuisia kohtia, jotka muistuttavat Suomen kuntayhtymiä.

4 luku **De förtroendevalda** (luottamushenkilöt)

Määritelmä

Otan tähän vain kolmannen kohdan: En förtroendevald som fullgör sitt uppdrag på heltid eller en betydande del av heltid ska ha benämning kommunalråd, landstingsråd eller oppositionsråd eller en annan benämningen som fullmäktige bestämmer. Lag (2013:1053).

Rösträtt

3 § Rösträtt vid val av ledamöter och ersättare i landstingsfullmäktige har den som är röstberättigad vid val av ledamöter och ersättare i kommunfullmäktige i en kommun inom landstinget.

Vaalilain mukaan kunnallis- ja maakuntavaalit ovat samanaikaisesti. Ehdokkaana voi olla molemmissa vaaleissa. Huomattakoon, että Ruotsissa on ns. listavaalit. Ei siis henkilövaalit kuten Suomessa.

Ekonomiska förmåner

15 a § Förtroendevalda i en gemensam nämnd har rätt till ersättning av den kommun eller det landsting som har valt dem. (Lag 1997:550).

De förtroendevaldas initiativrätt (Luottamushenkilöiden aloiteoikeus)

16 § Ledamöterna i fullmäktige får väcka motiener (aloitteita).

Att de också för ställa interpellationer (välikysymyksiä) och frågor framgår av 5 kap. (49 – 56§§.

Borgarråd i Stocholms kommun (Tukholman kunnan pormestari)

24 § Stockholms kommun får ha borgarråd (pormestari)

Borgagård väljs av fullmäktige väljs av fullmäktige vid första sammanträdet efter det att val av fullmäktige har ägt rum i hela landet. - - -

Borgarråden väljs för fyra år.

Om det begärs, skall varje borgarråd väljas säskilt. Lag 1994:998). (Siis useita pormestareita).

27 § Fullmäktige får besluta att borgarråden i sina uppdrag skall få ekonomiska och andra förmåner som svarar mot de löne- och anställningsvillkor som gäller för dem som är anställda hos kommunen. Lag (1994:690).

28 § Bårgarråden skall närvara vid fullmäktiges sammanträden.

De får delta i överläggningarna och framställa förslag men inte delta i besluten. Lag (1994:690).

Politiska sekreterade (Poliittiset sihteerit)

Kommuner och landsting får anställa politiska sekretere att biträda för de förtrouendevalda i det politiska arbetet. Lag 1994:690).

5 kap. **Fullmäktige** (Valtuusto)

Antalet ledamöter och ersättare (Valtuutettujen ja varamiesten lukumäärä)

1 § Fullmäktige skall bestämma ett udda tal och till minst 21 i kommuner ned 8 000 röstberättigade invånare eller därunder

31 i kommuner med över 16 000 röstberättigade invånare och i *landsting* med 140 000 . . .

I Stocholm kommun och i *landsting* med över 300 000 röstberättigade invånare ska dock antalet delamöter bestämmas till minst 101. Lag (2013:1053).

Länstryrelsen ska genast underrättas om besluter. Lag (2008:1296).

Beslutförhet (Päätösvaltaisuus)

Fullmäktige får dock bestämma att intepellationer (välikysymys) och frågor får besvaras även om

färre ledamöter är närvarande.

Ordföranden och viceordföranden i en nämnd får också delta i fullmäktiges överläggning när verksamhet inom den egna nämnden behandlas.

Vad som nu har sagts gäller även om de förtroendevalda inte är ledamöter i fullmäktige. Lag (1999:621).

Ärenden i fullmäktige får väckas av (Asioiden esiintulo valtuustossa)

23 § Ärende om att hålla folkomröstning i en viss fråga får i fullmäktige också väckas av minst tio procent av de röstberättigande kommun- eller landstingsmedlemmarna enligt lagen (1994:692) om kommunala folkomröstningar (folkinitiativ). Initiativet ska vara skriftligt, ange den aktuella frågan samt innehålla initiativtagarnas egenhändiga namnteckningar, uppgifter om när namnteckningarna gjordes, namnförtydliganden, personnummer och deras adresser.

24 § Fullmäktige får föreskriva att en local nämnd eller en nämnd som är underställd en annan nämnd inte får väcka ärenden i fullmäktige.

Prövning av frågan om anmärkning och om ansvarsfrihet (Huomautuksen ja vastuuvapauden tutkinta)

25 § Fråga om ansvarsfrihet och om anmärkning för en gemensam nämnd skall prövas av fullmäktige i var och en av de samverkande kommunerna och landstingen. Lag (2006:369).

Hur ärendena bereds (Miten asiat valmistellaan)

33 § En motion eller medborgarförslag bör bereds så, att fullmäktige kan fatta beslut inom ett år från det att motionen eller medborgarförslaget väcktes.

Närmare föreskrifter om förfarandet vid folkomröstning finns i lagen (1944:692) om kommunal folksomröstning.

Offentlighet och ordning vid sammanträdena (Kokousten julkisuus ja järjestys)

38 § Fullmäktiges sammanträden är offentliga.

38 a § Ledamöter får delta i fullmäktiges sammanträden på distans, om fullmäktige har beslutat det och det sker genom ljud- och bildöverföring i realtid och på ett sådant sätt att samtliga deltagare kan se och höra varandra och delta på lika villkor.

Interpellationer och frågor (Välikysymyksiä ja kysymyksiä)

50 § Interpellationerna skall ha ett bestämt innehåll och vara försedda med motivering. De bör ställas endast i angelägenheter av större intresse för kommuner eller landstiget.

52 § Om borgarråd finns i Stockholms kommun, får fullmäktige besluta att interpellationer får ställas bara till borgarråden eller vissa av dem.

6 kap. **Styrelsen och övriga nämnder** (Hallitus ja muut lautakunnat)

Styrelsen ska leda och samordna förvaltningen av kommunens eller *landstingets* angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders verksamhet.

Nämndernas ansvar för verksamhet (Lautakuntien vastuu ja toiminta)

8 § Nämnderna skall verka för att samråd sker med dem som utnyttjar deras tjänster.

Information till enskilda (Informaatio yksityisille)

8 a § När enskilda kan välja mellan olika utförare av nämndens tjänster, ska nämnden lämna information om samtliga utförare om inte annat är särskilt föreskrivet.

Antalet ledamöter och ersättare (Jäsenten ja varajäsenten lukumäärä)

9 § Ledamöter och ersättare i en gemensam nämnd väljs av fullmäktige av de samverkande kommuner och landstingen. Var och en av de sammanverkande kommunerna och *landstingen* skall vara representerade i den gemensamma nämnden med minst en ledamot och en ersättare. Antalet ersättare skall vara lika många som antalet ledamöter.

Närvarorätt för utomstående (Ulkopuolisen läsnäolo)

19 a § En nämnds sammanträden ska hållas inom stängda dörrar. Nämnden får dock besluta att dess sammanträden ska vara offentliga, om fullmäktige har medgett det.

Reglementen (ohjesäännöt)

32 § - - -

En ledamot som delta på distans ska anses vara närvarande vid nämndens sammanträde.

Delegering av ärenden inom en nämnd (Lautakunnan asioiden sisäinen delegointi)

33 § En nämnd få uppdra åt ett utskott, åt en ledamot eller ersättare eller åt en anställd hos kommunen eller landstinget att besluta på nämndens vägnar i ett visst ärende eller en viss grupp av ärenden, dock inte i de fall som avses i 34 §.

En gemensam nämnd får även under samma förutsättningar uppdra åt en anställd i någon av de samverkande kommunerna eller landstingen att besluta på nämndens vägnar. Lag (1997:550).

Närvarorätt för personalföreträdare (Henkilöstön edustajien läsnäolo).

Laissa on monia säännöksiä henkilöstön edustajien läsnäolosta päätöksentekoeleimissä. En ota niitä säännöksiä tähän, koska niillä ei ole kuitenkaan merkitystä maakuntaitsehallinnon omaksumiseen Suomessa.

Självförvaltningsorgan (Itsehallintoelin)

18 § Om inte något annat följer av lag eller annan författning, får fullmäktige besluta att en nämnd får uppdra åt ett självförvaltningsorgan under nämnden att helt eller delvis sköta driften av en viss anläggning eller en viss institution. Fullmäktige får i ett sådant fall även besluta att nämnden får uppdra åt självförvaltningsorganet att besluta på nämndens vägnar i ett visst ärende eller en viss grupp av ärenden. - - -

De beslut som självförvaltningsorganet fattar med stöd av uppdrag enligt första stycket skall anmälas till nämnderna, som bestämmer i vilken ordning detta skall ske. Lag (2002:249).

19 § Nämnden skall i en arbetsordning fastställa självförvaltningsorganets uppgifter, sammansättning, arbetsformer och mandatstid. Lag (1994:690).

20 § Ett självförvaltningsorgan skall bestå av företrädare för dem som nyttjar anläggningen eller institutionen och de anställda där. Företrädarna för nyttjarna skall vara fler än dem som företräder de anställda.

8 kap. **Ekonomisk förvaltning** (Taloushallinto)

Mål för den ekonomiska förvaltning (Taloushallinnon tavoitteet)

1 § Kommuner och *landsting* ska ha en god ekonomisk hushållning in sin verksamhet och i sådan verksamhet som bedrivs genom andra juridiska personer.

Fullmäktige ska besluta om riktlinjer för god ekonomisk hushållning för kommunen eller landstinget.

Om kommunen eller *landstinget* har en sådan resultatutjämningsreserv som avses i 3 d §:ssa, ska riktlinjerna även omfatta hanteringen av den. Lag (2012:800).

Medelsförvaltningen (Varainhoito)

2 § Kommunerna och *landstingen* skall förvalta sina medel på ett sådant sätt att krav på god avkastning och betryggande säkerhet kan tillgodoses.

3 b § Kommuner och landsting får ta ut avgifter för tjänster och nyttigheter som de tillhandahåller.

3 c § Kommuner och *landsting* får inte ta ut högre avgifter än som svarar mot kostnaderna för de

tjänster eller nyttigheter som kommunen eller landstinget tillhandahåller (självkostnaden). Lag (1998:70).

Resultatutjämningsreserver (Tuloksentasausvarannot)

3 d § Kommuner och *landsting* får reservera medel till en resultatutjämningsreserv under de förutsättningar som anges i andra stycket.

Reservering till en resultatutjämningsreserv får göras för att utjämna intäkter över en konjunkturcykel, med högst ett belopp som motsvarar det lägsta av antingen den del av årets resultat eller den del av årets resultat efter balanskravsjusteringar enligt 4 kap. 3 a § lagen (1997:614) om kommunal redovisning, som överstiger

1. en procent av summan av skatteintäkter samt generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning, eller
2. två procent av summan av skatteintäkter samt generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning, om kommuner eller *landstinget* har ett negativt eget kapital, inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser.

Medel från resultatutjämningsreserv får användas för att utjämna intäkter över en konjunkturcykel. Lag (2012:800).

Pykälästä huomataan paitsi varautuminen tulevaisuuteen myös se, että kunnat ja maakunnat saavat sekä yleistä valtionapua että kunnallistalouden tasausta.

Budgetens innehåll (Budjetin sisältö).

4 § 2 kap. Budgeten för en gemensam nämnd upprättas av den kommun eller det *landsting* som har tillsatt nämnden. Budgeten ska upprättas efter samråd med de övriga samverkande kommunerna och *landstingen*.

Budgeten ska upprättas så att intäkterna överstiger kostnaderna.

Undantag från tredje stycket får göras

2. om det finns synnerliga skäl.

5 § Budgeten skall innehålla en plan för verksamheten och ekonomin under budgetåret. I planen skall skattsatsen och anslagen anges. Av planen skall det vidare framgå hur verksamheten skall finansieras och hur den ekonomiska ställningen beräknas vara vid budgetårets slut.

För verksamheten skall anges mål och riktlinjer som är av betydelse för en god ekonomisk hushållning. För ekonomin skall anges de finansiella mål som är av betydelse för en god ekonomisk hushållning.

Budgeten skall också innehålla en plan för ekonomin för en period av tre år. Budgetåret skall därvid alltid vara periodens första år. Planen skall innehålla sådana finansiella mål som anges i andra stycket. Lag (2004:775).

Tässä olisi malli, miten Suomen kuntalain vastaava pykälä olisi kirjoitettava. Suomen tuoreessa kuntalaissahan on matkittu yritysten (tai armeijan) terminologiaa: *strategia*.

Reglering av balansgravsresultatet ((Tasapainovajeen sääntely)

5 a § Om balanskravsresultatet enligt 4 kap. 3 a § lagen (1997:614) om kommunal redovisning för ett visst räkenskapsår är negativt, ska det regleras under de närmast följande tre åren.

Fullmäktige ska anta en åtgärdsplan för hur regleringen ska ske.

Budgetprocessen (Budjettiprosessi)

6 § Förslag till budget skall upprättas av styrelsen före oktober månads utgång.

10 § Styrelsens förslag till budget skall hållas tillgängligt för allmänheten från och med kungörandet av det sammanträde med fullmäktige då budgeten skall fastställas.

Utgiftbeslut under budgetåret ("Lisätalousarvio")

12 § Om fullmäktige beslutar om en utgift under löpande budgetår, skall beslutet innefatta också anvisning om hur utgiften skall finansieras.

Förbud mot pantsättning (Panttauskielto)

13 § Kommuner och *landsting* får inte upplåta panträtt i sin egendom till säkerhet för en fordran.

Vid förvärv av ägendom får de dock överta betalningsansvaret för lån som tidigare har tgits upp mot säkerhet av panträtt i egendomen.

Räkenskapsföring och redovisning (Tilinpito ja tilinteko)

14 § Styrelsen och övriga nämnder skall fortlöpande föra räkenskaper över de medel som de förvaltar.

Närmare bestämmelser om kommuners och *landstings* bokföring finns i lagen (1997:614) om kommunal redovisning. Lag (1997:615).

20 § Fullmäktige får bestämma att allmänheten får ställa frågor om årsredovisningen vid ett sammanträde med fullmäktige. Lag (1997:615).

Särskilt om kommunalförbund (erityisesti kuntainliitosta, "kuntayhtymästä")

23 § Om ett kommunalförbund saknar tillgångar för att betala en skuld, är förbundsmedlemmarna skyldiga att fylla bristen. Varje medlem skall skjuta till så stor del av bristen som svarar mot medlemmens andel i skulden efter de grunder som anges i förbundsordningen. Lag (1997:826).

9 kap. **Revision** (Tilintarkastus)

Suomen kuntalain säännökset tilintarkastuksesta on helposti siirrettävissä Kuntien itsehallintolakiin täydennettynä Ruotsin kuntalain eräillä säännöksillä, esimerkiksi kuntien ja maakuntien yhteisten lautakuntien tilintarkastuksella. Samoin kuntien ja kuntayhtymien (kommunalförbund) yhteyksistä.

10 kap. **Laglighetsprövning** (Oikaisuvaatimus ja kunnallisvalitus.)

Tähänkin pätee se, mitä edellä totesin tilintarkastuksesta.

LIITE 2

Aulis Pöyhönen
KAKS:n julistama kilpailu
02.03.2015 – 19.04.2015

SELÄTÄ SUOMEN KESTÄVYYSVAJE
– **PELASTA KANSANTALOUS**

MAAKUNTAJAKOLAKI (11.12.1997/1159)

1 § Alueiden kehittämistä ja alueiden käytön suunnittelua varten **maa jaetaan maakuntiin**. Maakunnaksi määrätään alue, johon kuuluvat kunnat muodostavat toiminnallisesti ja taloudellisesti sekä alueen suunnittelun kannalta tarkoituksenmukaisen kokonaisuuden.

Valtioneuvosto päättää maakuntien lukumäärän, alueet ja nimet asianomaisia maakuntia ja kuntia kuultuaan. - - -

Valtion aluehallintoviranomaisten toimialueiden tulee, jollei erityisistä syistä muuta johdu, perustua maakuntajakoon niin, että toimialue muodostuu yhdestä tai useammasta maakunnasta. - - -

VNp MAAKUNNISTA

1 § *Maakuntien nimet ja alueet. Maakuntien nimet ja alueet ovat:*
1. Uusimaa, 2. Varsinais-Suomi 3. Satakunta 4. Kanta-Häme 5. Pirkanmaa 6. Päijät-Häme 7. Kymenlaakso 8. Etelä-Karjala 9. Etelä-Savo 10. Pohjois-Savo 11. Pohjois-Karjala 12. Keski-Suomi 13. Etelä-Pohjanmaa 14. Pohjanmaa 15. Keski-Pohjanmaa 16. Pohjois-Pohjanmaa 17. Kainuu ja 18. Lappi.

2 § Ahvenanmaan maakunta. Ahvenanmaan maakunnan alueesta - - säädetään Ahvenanmaan itsehallintolaissa.

MAANKÄYTTÖ- JA RAKENNUSLAKI (5.2.1999/132)

4 § Alueiden käytön suunnittelujärjestelmä

Kunnan alueiden käytön järjestämiseksi ja ohjaamiseksi laaditaan **yleiskaavoja ja asemakaavoja**. Yleiskaavassa osoitetaan alueiden käytön pääpiirteet kunnassa. Asemakaavassa osoitetaan kunnan osa-alueen käytön ja rakentamisen järjestäminen.

Kunnat voivat laatia yhteisen yleiskaavan.

Maakuntakaava sisältää yleispiirteisen suunnitelman alueiden käytöstä maakunnassa tai osa-alueella.

Valtioneuvosto voi hyväksyä alueiden käyttöä ja aluerakennetta koskevia **valtakunnallisia tavoitteita**.

19 § Maakunnan liiton tehtävät

Maakunnan liiton tehtävänä on **maakunnan suunnittelu**.

20 § Kunnan tehtävät

Kunnan on huolehdittava alueiden käytön suunnittelusta, rakentamisen ohjauksesta ja valvonnasta alueellaan sekä maapolitiikan harjoittamisesta. Kunnalla tulee olla käytettävissään tehtäviin riittävät voimavarat ja asiantuntemus.

26 § Maakuntakaavan laatimisesta ja muusta maakunnan suunnittelusta huolehtii **kuntayhtymä (maakunnan liitto)**, jossa alueen kuntien on oltava jäsenenä.

27 § Maakuntakaavan laatiminen

Maakunnan liiton tulee huolehtia tarpeellisesta maakuntakaavan laatimisesta, kaavan pitämisestä ajan tasalla ja sen kehittämisestä.

LIITE 3

Aulis Pöyhönen
KAKS:n julistama kilpailu
02.03.2015 - 19.04.2015

SELÄTÄ SUOMEN KESTÄVYYSVAJE
- PELASTA KANSANTALOUS

TERVEYDENHUOLTOLAKI (30.12.2010/1326)

1 § *Soveltamisala.* Tätä lakia sovelletaan kansanterveyslaissa (66/1972) ja erikoissairaanhoitolaissa (1062/1989) säädetyn kunnan järjestämisvastuuseen kuuluvan terveydenhuollon toteuttamiseen ja sisältöön, jollei muussa laissa toisin säädetä. Terveysterveystyöön sisältyvät terveyden- ja hyvinvoinnin edistäminen, perusterveydenhuolto ja erikoissairaanhoito.

3 § *Määritelmät.* Tässä laissa tarkoitetaan:

2) *Perusterveydenhuollolla* kunnan järjestämää väestön terveydentilan seuranta, terveyden edistämistä ja sen osana terveysneuvontaa ja terveystarkastuksia, suun terveydenhuoltoa, lääkinnällistä kuntoutusta, terveyshuoltoa, ympäristöterveydenhuoltoa sekä päivystystä, avosairaanhoitoa, kotisairaanhoitoa, kotisairaala- ja sairaalahoitoa, mielenterveystyötä ja päihdetyötä siltä osin kuin niitä ei järjestetä sosiaalihuollossa tai erikoissairaanhoidossa; perusterveydenhuollosta voidaan käyttää myös nimitystä **kansanterveystyö**.

3) *Erikoissairaanhoidolla* lääketieteen ja hammaslääketieteen erikoisalojen mukaisia sairauksien ehkäisyyn, tutkimiseen, hoitoon, ensihoitoon, päivystykseen ja lääkinnälliseen kuntoutukseen kuuluvia terveydenhuollon palveluja;

Erityistason erikoissairaanhoidolla sairaanhoitoa sairaanhoitoa, joka sairauden harvinaisuuden, erikoissairaanhoidon vaativuuden tai erikoissairaanhoidon järjestämisen asettamien erityisten vaatimusten perusteella on sellaiseksi valtioneuvoston asetuksella säädetty.

KANSANTERVEYSLAKI (28.1.1972/66)

5 § **Kunnan** on pidettävä huolta kansanterveystyöstä sen mukaan kuin tässä laissa tai muutoin säädetään tai määrätään.

Kunnat voivat yhdessä huolehtia kansanterveystyöstä perustamalla tätä varten **kuntayhtymän**. Kunta voi **toisen kunnan kanssa** sopia myös siitä, että tämä hoitaa osan kansanterveystyön toiminnoista.

Jos tämän lain mukainen tehtävä on annettu kuntayhtymän tehtäväksi, sen hoidettavaksi on annettava myös kansanterveystyötä koskevien muiden lakien mukaiset tehtävät. Tätä poiketen jäsenkunta voi päätöksensä mukaisesti ympäristöterveydenhoidon tai työterveyshoidon tehtävät muullakin tavalla itse tai alueellisesti yhteistyössä muiden kuntien tai kuntayhtymien kanssa.

Mitä tässä laissa säädetään kunnasta, kunnanvaltuustosta ja kunnan asukkaasta, sovelletaan vastaavasti kuntayhtymään ja sen toimielimiin sekä jäsenkunnan asukkaaseen. (21.3.1977/248)

TYÖTERVEYSLAKI (21.12.2001/1383)

7 § (22.12.2009/1271) *Palvelujen tuottaminen.* Työnantaja voi järjestää tässä laissa tarkoitetut työterveyshuollon palvelut:

1. hankkimalla tarvitsemansa palvelut kansanterveyslaissa (66/1972) tarkoitetulta **terveyskeskukselta**.

Järjestämällä tarvitsemansa palvelut työterveyshuoltopalvelunsa itse tai toisten työnantajien kanssa. Hankkimalla tarvitsemansa palvelut muulta työterveyshuoltopalvelujen tuottamiseen oikeutetulta

toimintayksiköltä tai henkilöltä.

ERIKOISSAIRAANHOITOLAKI (1.12.1989/1062)

1 § (30.12.2010/1328) Erikoissairaanhoidon ja siihen liittyvän toiminnan **järjestämisestä** säädetään tässä laissa. Erikoissairaanhoidon palvelujen ja toiminnan **sisällöstä** säädetään terveydenhuoltolaissa (1326/2010)

3 § Kunnan, joka on kotikuntalain (201/1994) mukaan henkilön kotikunta, on huolehdittava siitä, että henkilö saa tarpeellisen erikoissairaanhoidon terveydenhuoltolain mukaisesti. Tämän velvoitteen mukaisen erikoissairaanhoidon järjestämiseksi **kunnan on kuuluttava johonkin sairaalapiirin kuntayhtymään. . . .**

2. Luku. Sairaanhoitopiirit ja vastualueet

7 § Erikoissairaanhoidon järjestämistä varten maa jaetaan **sairaanhoitopiireihin** seuraavasti:
Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiri - - -
Lapin sairaanhoitopiiri. (Jako vastaa maakuntajakoa)
Sairaanhoitopiirin alue muodostuu sairaanhoitopiirin kuntayhtymään kuuluvista kunnista.

9 § 2 mom. Erityissairaanhoidon järjestämistä varten maa jaetaan sairaanhoitopiirien lisäksi **erityisvastuualueisiin.**

Kuhunkin erityisvastuualueeseen kuuluu sellainen sairaanhoitopiiri, jonka alueella on **lääkärikoulutusta antava yliopisto.** Valtioneuvoston asetuksella annetaan säännökset siitä, mitkä ovat erityisalueita ja mitkä sairaanhoitopiirit kuuluvat mihinkin erityisvastuualueeseen.

5. Luku Sairaanhoitopiirin hallinto

16 § Sairaanhoitopiirin kuntayhtymän liittovaltuustoon valitsevat jäsenkuntien valtuustot jäseniä seuraavasti:

- - -

6. Luku. Yliopistollinen sairaala

24 § (5.3.1999/241) Sairaanhoitopiireissä, joiden alueella Helsingin, Turun, Tampereen ja Kuopion yliopistot sijaitsevat, tulee olla yliopistollinen sairaala.

