Hallintovaliokunnan mietintö n:o 5 hallituksen esityksestä kuntien valtionosuuslaiksi ja siihen liittyväksi lainsäädännöksi

Eduskunta on 11 päivänä helmikuuta 1992 lähettänyt hallintovaliokunnan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen n:o 214/1991 vp.

Valiokunta on tässä yhteydessä ottanut käsiteltäväksi myös eduskunnan 7 päivänä kesäkuuta 1991 valiokuntaan lähettämät ed. Drombergin toivomusaloitteen n:o 181/1991 vp valtionosuuksien korkojen määräytymisperusteiden uusimisesta, ed. Ryynäsen toivomusaloitteen n:o 243/1991 vp kuntien tasapuolisen kohtelun turvaamisesta valtionosuusjärjestelmää uusittaessa, ed. Siuruaisen ym. toivomusaloitteen n:o 249/1991 vp yhtäläisen aseman turvaamisesta kunnille valtionapu-uudistuksessa ja ed. Urpilaisen ym. toivomusaloitteen n:o 254/1991 vp valtionosuusjärjestelmän uudistamisesta.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina sisäasiainministeri Mauri Pekkarinen ja neuvotteleva virkamies Raimo Lindberg sisäasiainministeriöstä, valtiosihteeri Pekka Tuomisto valtioneuvoston kansliasta, lainsäädäntöneuvos Arto Sulonen ja ylitarkastaja Matti Väisänen opetusministeriöstä, kansliapäällikkö Heikki S. von Hertzen, osastopäällikkö Kimmo Leppo, osastopäällikkö Markku Lehto ja vanhempi hallitussihteeri Pekka Järvinen sosiaali- ja terveysministeriöstä, ylijohtaja Pekka Ojala, neuvotteleva virkamies Risto Savola ja vanhempi finanssisihteeri Marja Tuovinen valtiovarainministeriöstä, hallintojohtaja Kari Pitkänen opetushallituksesta, osastopäällikkö Hannu Konstari valtiontalouden tarkastusvirastosta, tarkastusneuvos Teuvo Mäkelä valtiontilintarkastajain kansliasta, kansliapäällikkö Risto Jaakkola, osastopäällikkö Pekka Silventoinen ja lääninsihteeri Ilkka Virtanen Uudenmaan lääninhallituksesta, osastopäällikkö Väinö Saari, ammattikasvatustarkastaja Päivi Lehtonen ja ylitarkastaja Iiris Hyytinen Mikkelin lääninhallituksesta, pääsihteeri Eino Hosia julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunnasta, varapuheenjohtaja Voitto Ahlgren ja pääsihteeri Paavo Lounela romaniasiain neuvottelukunnasta, toimitusjohtaja Jussi-Pekka Alanen, varatoimitusjohtaja Pekka Alanen, apulaisosastopäällikkö Simo Juva, johtava suunnittelija Urpo Ekström ja lakimies Antero Jaakkola Suomen Kaupunkiliitosta, varatoimitusjohtaja Leif Engfelt, osastopäällikkö Olli Kerola, apulaisosastopäällikkö Matti Rasila, tutkimuspäällikkö Aino-Elina Mäkimattila, lakimies Taisto Ahvenainen ja taloussuunnittelupäällikkö Jouko Heikkilä Suomen Kunnallisliitosta, johtaja Berndt Långvik Finlands svenska kommunförbundista, johtaja Jorma Back Sairaalaliitosta, apulaisosastopäällikkö Markku Lemmetty Akavasta, Suomen terveydenhoitajaliiton puheenjohtaja Anna-Ester Liimatainen-Lamberg ja palkkasihteeri Kauko Passi Suomen Teknisten Toimihenkilöjärjestöjen Keskusliitosta, tilastosihteeri Sinikka Nurminen Toimihenkilö- ja Virkamiesjärjestöjen Keskusliitosta, lakimies Heikki Sipiläinen ja palkkasihteeri Pekka Rönkkö Virkamiesten ja Työntekijäin Yhteisjärjestöstä, asiamies Pekka Piispanen Suomen Työnantajain Keskusliitosta, sosiaalipoliittinen asiamies Markku Koponen Liiketyönantajain Keskusliitosta, tutkimuspäällikkö Timo Sinisalo Suomen maakuntien liitosta, toiminnanjohtaja Timo Hannula Lapin maakuntaliitosta, toiminnanjohtaja Paavo Karttunen Kalajokilaakson Talousalueen liitosta, erikoissuunnittelija Olli Hari ja erikoissuunnittelija Birgitta Rickman Helsingin kaupungista, kaupunginjohtaja Pirjo Ala-Kapee ja projektisuunnittelija Jouko Sillanpää Vantaan kaupungista, talousarviopäällikkö Heikki Helin Lahden kaupungista, rahoitusjohtaja Raili Tiitola Vaasan kaupungista, talousarviopäällikkö Maritta Vuorinen Kuopion kaupungista, kaupunginkamreeri Thomas Karlsson Tammisaaren kaupungista, kaupunginkamreeri Erkki Lämsä Kajaanin kaupungista, vs. kaupunginjohtaja Paavo Vanhatupa Ähtärin kaupungista, kaupunginkamreeri Reijo Timperi Forssan kaupungista, kunnanjohtaja Jorma Ravio Lavian kunnasta, kunnanjohtaja Aimo Lehmikangas Rantsilan kunnasta,

kunnanjohtaja Pauli Laurila Pelkosenniemen kunnasta, kunnanjohtaja Curt Dannström Dragsfjärdin kunnasta, kunnanjohtaja Ilkka Simanainen Rääkkylän kunnasta, kunnanhallituksen puheenjohtaja Klaus A. Sahlgren ja kunnanjohtaja Erik Westerback Korppoon kunnasta, kunnanjohtaja Erkki Laajaniemi Elimäen kunnasta, kunnanjohtaja Pauli Vaittinen Polvijärven kunnasta, teatterinjohtaja Jussi Helminen Tampereen Työväen Teatterista, teatterinjohtaja Georg Dolivo Svenska Teatern i Helsingfors -nimisestä teatterista, teatterinjohtaja Anneli Mäkelä ja talouspäällikkö Christian Blom Skolteaternista, lakimiessihteeri Heikki Hyvärinen Saamelaisvaltuuskunnasta ja va. professori Juha Alho Joensuun yliopistosta.

Hallituksen esitys

Esitys on osa kuntien valtionosuusjärjestelmän uudistusta, joka toteutetaan samanaikaisesti myös opetus- ja kulttuuritoimessa sekä sosiaali- ja terveydenhuollossa. Esitykseen sisältyy ehdotus kuntien valtionosuuslaiksi, joka olisi eräiltä osin kuntien valtionosuusjärjestelmän yleislaki. Esitys sisältää myös ehdotukset muutoksiksi kunnallislakiin ja kunnallisesta työmarkkinalaitoksesta annettuun lakiin. Lisäksi esitys sisältää ehdotuksen laiksi kuntien kantokykyluokituksen toimittamisesta vuodeksi 1993 ja ehdotukset viittaussäännöksiksi niihin 11 lakiin, joiden valtionosuusperusteita koskevissa säännöksissä on viitattu yleisestä valtionosuudesta annettuihin säännöksiin.

Kuntien valtionosuuslaissa säädettäisiin laskennallisesti määräytyvien käyttökustannusten valtionosuuksien tai niiden perusteena olevien keskimääräisten markkamäärien vuosittaisesta vahvistamisesta ja tarkistamisesta sekä valtion ja kuntien välisestä kustannustenjaon säilyttämisestä. Käyttökustannusten valtionosuudet myönnettäisiin kunnalle.

Valtion ja kuntien välinen kustannustenjako säilytettäisiin kokonaisuutena sellaisena kun se on vuonna 1992 koko maan tasolla. Kustannustenjako säilytettäisiin myös hallinnonaloittain. Kustannustenjaon muuttumattomuutta seurattaisiin joka neljäs vuosi tehtävien valtion ja kuntien yhteisten selvitysten perusteella.

Kuntien valtionosuuslaissa säädettäisiin myös yleisen valtionosuuden, verotulojen täydennyksen ja harkinnanvaraisen avustuksen määräytymisestä. Yleisellä valtionosuudella tasattaisiin järjestelmän muutoksesta aiheutuvia taloudellisia vaikutuksia siten, että ne olisivat yksittäisessä kunnassa korkeintaan noin yhden kantokykyluokan muutoksen verran vuonna 2000. Tasausera olisi laskennallinen. Verotulojen täydennys porrastettaisiin kunnan asukastiheyden tai saaristoisuuden perusteella. Harkinnanvarainen avustus täydentäisi muuta valtionosuusjärjestelmää.

Kuntien valtionosuuslailla yhtenäistettäisiin myös valtionosuuksien maksatus- ja muuta menettelyä. Valtionapuviranomainen myöntäisi yleisen valtionosuuden, tehtäväkohtaiset käyttötalouden valtionosuudet ja verotulojen täydennyksen hakemuksetta. Menettelyitä yhtenäistettäisiin myös saamatta jääneen edun suorittamisen, perusteettoman edun palauttamisen, suoritusvelvollisuuden raukeamisen ja valtionosuuden palauttamisen osalta. Samoin yhdenmukaistettaisiin oikaisu-, muutoksenhaku- ja sanktiomenettelyt sekä tietojen toimittamista valtion viranomaiselle koskevat menettelyt.

Uudistus on tarkoitettu tulemaan voimaan samanaikaisesti opetus- ja kulttuuritoimen rahoitusta koskevan lainsäädännön sekä sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelua ja valtionosuutta koskevan lainsäädännön uudistamisen kanssa vuoden 1993 alusta.

Toivomusaloitteet

Toivomusaloitteessa n:o 181/1991 vp ehdotetaan eduskunnan hyväksyttäväksi toivomus, että hallitus ryhtyisi valtionosuussaatavien kohdalla valmistelemaan samankaltaista lainsäädännöllistä menettelyä kuin sovelletaan verotuksen kohdalla molemminpuolisen koron muodossa sekä palautuksille että lisämaksuille.

Toivomusaloitteessa n:o 243/1991 vp ehdotetaan eduskunnan hyväksyttäväksi toivomus, että hallituksen tulee laatiessaan ehdotusta uudesta valtionosuus- ja valtionavustusjärjestelmästä huolehtia siitä, että uusi järjestelmä ei kohtele kuntia kohtuuttoman epätasaisesti.

Toivomusaloitteessa n:o 249/1991 vp ehdotetaan eduskunnan hyväksyttäväksi toivomus, että hallitus ryhtyisi pikaisesti toimiin kuntien sellaisen valtionosuusuudistuksen toteuttamiseksi, joka turvaa maan kaikissa kunnissa tasaveroiset mahdollisuudet palvelujen järjestämiseksi mahdollisimman yhtäläisen äyrinhinnan puitteissa.

Toivomusaloitteessa n:o 254/1991 vp ehdote-

taan eduskunnan hyväksyttäväksi toivomus, että hallitus ryhtyisi kiireesti toimenpiteisiin valtionosuusjärjestelmän uudistamiseksi ja valtion kuntiin suuntautuvan normituksen vähentämiseksi.

Valiokunnan kannanotot

1. Yleistä

1.1. *Valtionosuusuudistuksen kokonaisuus*

Nykyinen kuntien valtionosuusjärjestelmä on syntynyt vaiheittain eri aikoina. Osauudistuksista huolimatta järjestelmä on edelleen monimutkainen ja hallinnollisesti työläs. Eri valtionosuuksien perusteet ja menettelytavat poikkeavat varsin paljon toisistaan. Valiokunta toteaa, että nykyinen järjestelmä ei myöskään korosta riittävästi kuntien itsehallintoa ja omavastuisuutta. Suurin osa valtionosuuksista ja -avustuksista on sidottu lainsäädännöllä määrättyyn tehtävään. Tehtävien hoidosta on laeissa ja niiden nojalla annetuissa alemmanasteisissa säännöksissä määrätty varsin yksityiskohtaisesti. Näin kuntien mahdollisuudet valita vaihtoehtoisia toimintatapoja ja järjestää toiminta paikallisiin oloihin ja tarpeisiin parhaiten soveltuvaksi ovat olleet rajoittuneet. Nykyisen valtionosuusjärjestelmän tehtäväsidonnaisuus ja kustannusperusteisuus edellyttävät myös yksityiskohtaista kuntien toiminnan ja talouden ohjausta ja valvontaa.

Valiokunnan käsiteltävänä olevan, kolmesta hallituksen esityksestä muodostuvan (HE:t 214—216/1991 vp), kuntien valtionosuusjärjestelmän kokonaisuudistuksen tarkoituksena on valtionosuusjärjestelmää yksinkertaistamalla ja yhtenäistämällä vähentää nykyisen järjestelmän epäkohtia. Kokonaisuudistuksen tavoitteena on sekä valtion tuen perusteiden että menettelytapojen kehittäminen siten, että uusi valtionosuusjärjestelmä kannustaisi kustannustietoiseen toimintaan, lisäisi kuntien toimivaltaa ja poistaisi valtion viranomaisten tarpeetonta ohjausta, painottaisi toiminnan taloudellisuutta ja tuloksellisuutta sekä tasoittaisi kuntien taloudellisessa asemassa olevia eroja. Lisäksi tavoitteena on, että järjestelmä olisi yksinkertainen ja selkeä, toimisi viivytyksettä ja joustavasti, perustuisi mahdollisimman pieneen asiakirjatuotantoon ja hallinnolliseen työhön sekä olisi vaikutuksiltaan hallittava ja ennakoitava. Vaikka kokonaisuudistuksen merkitystä on korostettu puhumalla vuosisadan uudistuksesta, on todettava, ettei uudistuksen kaikkia tavoitteita saavuteta vielä tässä yhteydessä riittävässä määrin.

Valtionosuusjärjestelmän taloudellinen merkitys on sekä kuntien että valtion kannalta suuri. Vuoden 1992 valtion talousarviossa valtionosuudet ovat noin neljännes kaikista valtion menoista. Kuntasektorilla puolestaan valtionosuudet muodostavat kuntien ja kuntainliittojen tilinpäätöksien mukaisista tuloista noin kolmanneksen.

Uudistuksessa on säännöstasolla turvattu valtion ja kuntien välinen kustannustenjaon muuttumattomuus. Uudistuksen tavoitteiden toteuttamisen kannalta keskeisiä periaatteita ovat siirtyminen laskennalliseen valtionosuusjärjestelmään ja kuntien toiminnallisen liikkumavapauden laajentaminen. Tämä onkin mahdollista kattavan ja eri puolilla maata pitkälti samantasoiset palvelut takaavan palvelujärjestelmän tultua rakennetuksi nykyisen valtionosuusjärjestelmän puitteissa. Valiokunta korostaa tässä yhteydessä, että myös uudistuksen tavoitteena on sellainen järjestelmä, joka takaa riittävät palvelut kaikille niitä tarvitseville, mutta on samalla taloudellinen ja tehokas.

Kokonaisuudistuksessa valtionosuudet jakaantuvat hallituksen esitysten (HE:t 214—216/1991 vp) perusteella tehtäväkohtaisiin valtionosuuksiin ja tehtävistä riippumattomiin valtionosuuksiin. Ensiksi mainittuja ovat valtionosuudet, joita myönnetään opetus- ja kulttuuritoimeen sekä sosiaali- ja terveydenhuoltoon. Tässä mietinnössä (HE 214/1991 vp) käsitellään pääasiassa tehtävistä riippumattomia valtionosuuksia. On syytä todeta, että tehtäväkohtaisissa valtionosuuksissa ainoastaan käyttötalouden valtionosuudet määräytyvät pääasiassa laskennallisin perustein. Perustamiskustannusten valtionosuusjärjestelmä sen sijaan ehdotetaan säilytettäväksi periaatteiltaan varsin pitkälti entisellään.

Vaikka yleinen valtionosuus, käyttökustannusten valtionosuus sosiaali- ja terveydenhuollossa sekä opetus- ja kulttuuritoimessa myönnetään erikseen, ei uudistus merkitse sitä, että nämä valtionosuudet olisivat sidottuja tiettyjen valtionosuustehtävien hoitamiseen. Toisaalta kuntien velvollisuus huolehtia asianmukaisesti kaikista nykyisistä valtionosuustehtävistä säilyy entisellään.

Nyt käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen n:o 214/1991 vp osalta on todettava, että voimassa olevaan lakiin verrattuna yleisen valtionosuuden ja verotulojen täydennyksen merki-

tys kasvaa kuntien välisten taloudellisten erojen tasaamisessa huomattavasti. Tämä johtuu uudistuksen yhteydessä tapahtuvasta valtionosuuksien hallinnonaloittaisesta siirtymästä vuoden 1989 tasossa seuraavasti: opetusministeriön hallinnonalalta siirtyy yleiseen valtionosuuteen ja verotulojen täydennykseen 1,8 miljardia markkaa sekä sosiaali- ja terveydenhuollon hallinnonalalta 2,6 miljardia markkaa eli yhteensä 4,4 miljardia markkaa. Verotulojen täydennys kasvaa siirtojen johdosta 1,4 miljardilla markalla ja yleinen valtionosuus 3,0 miljardilla markalla. Eri tukimuotojen on arvioitu jakaantuvan uudistuksessa siten, että sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuuksien osuus on 47 prosenttia, opetus- ja kulttuuritoimen 36 prosenttia ja tehtävistä riippumattomien valtionosuuksien osuus 17 prosenttia.

Laskennallisen valtionosuusjärjestelmän kunnittaiset määräytymisperusteet on hallinnonaloittain pyritty määrittelemään siten, että ne kuvaavat asianomaisen hallinnonalan palvelujen tarvetta ja kustannuskehitystä tai kunnan valtiontuen tarvetta yleensä.

Valtionosuuksien laskennallisten perusteiden käyttöönotto sellaisenaan merkitsisi joidenkin kuntien kohdalla huomattavia muutoksia valtionosuuksien määrään. Kun laskennalliseen valtionosuusjärjestelmään siirtymisen tarkoituksena ei ole ollut yhdellä kertaa huomattavasti lisätä tai vähentää kunnan valtionosuuksien määrää, lakiin on ehdotettu otettavaksi säännös yleisen valtionosuuden tasaamisesta. Tasauksella lähestyttäisiin laskennallisten määräytymisperusteiden mukaista yleisen valtionosuuden kokonaismäärää. Vuosien 1988—1990 laskelmien perusteella vahvistettaisiin valtioneuvoston toimesta kuntakohtaisia muutoksia vähentävät tasauskertoimet vuosille 1993—2000 ja osin myös sen jälkeiseksi ajaksi. Kertoimia ei enää vahvistamisen jälkeen olisi mahdollista muuttaa. *Valiokunta edellyttää hallituksen huolehtivan siitä, että ennen tasauskertoimen kuntakohtaista vahvistamista lähetetään tasauskertoimen perusteena olevat tiedot kullekin kunnalle.*

Kahden vuoden koelaskelmien mukaan valtionosuuksien tasaus jäisi voimaan 143 kunnalle vuoden 2000 jälkeenkin. Tasaus lisäisi yleisen valtionosuuden määrää 61 kunnassa ja vähentäisi sitä 82 kunnassa. Täten määräytymisperusteiden mukainen valtionosuus toteutuisi 301 kunnassa. Vuonna 2000 tasaukseen käytettäisiin uudistukseen sisältyvien valtionosuuksien määrästä noin 0,5 prosenttia. Koelaskelmissa eivät ole olleet mukana Ahvenanmaan kuntia koskevat tiedot.

Valiokunta yhtyy siihen useissa asiantuntijalausunnoissa esitettyyn näkemykseen, että valtionosuusjärjestelmät ja menettelytavat jäävät nyt vireillä olevan uudistuksen jälkeenkin vielä varsin erilaisiksi eri hallinnonaloilla. Valiokunta toteaa kuitenkin, että verrattaessa tällä hetkellä voimassa olevia sosiaali- ja terveydenhuollon sekä opetus- ja kulttuuritoimen valtionosuusjärjestelmiä ne ovat lähtökohdiltaan lähes täysin erilaisia. Valtionosuuden määräytymisperusteiden muuttamisella laskennallisiksi tätä erilaisuutta ei ole voitu kuroa yhdellä kertaa umpeen. Valiokunnan mielestä on kuitenkin selvää, että valtionosuusjärjestelmien uudistamistyötä on syytä jatkaa nyt saatavan kokemuksen pohjalta. Tavoitteena tulee olla siirtyminen tulevaisuudessa yhteen valtionosuuteen ja samalla kaikilta osin suoraan kunnille maksettavaan valtionosuuteen.

Koska hallituksen esitykseen n:o 214/1991 vp sisältyvää lakiehdotusta kuntien valtionosuuslaiksi voidaan pitää osin koko valtionosuusjärjestelmän yleislakina, myös jäljempänä kohdan "1. Yleistä" muissa alakohdissa käsitellään paljolti uudistusta kokonaisvaltaisesti.

1.2. *Kuntien toimintavapauden lisääminen*

Nykyinen pitkän ajan kuluessa muotoutunut valtionosuusjärjestelmän kokonaisuus sisältää paljon yksityiskohtaisia säännöksiä hallinnon ja toiminnan järjestämisestä, henkilökunnasta ja palveluista perittävistä maksuista. Näitä säännöksiä laadittaessa on ollut lähtökohtana yhtäläisten palvelujen turvaaminen maan eri osissa kuntien erilaisuudesta huolimatta. Sääntely on ollut hyväksyttävissä erityisesti koko maamme kattavaa palvelujärjestelmää rakennettaessa. Kuntien toimintaa on ollut myös perusteltua ohjata aikaisemmin muun muassa sen vuoksi, että henkilökunta kunnissa on ollut varsin eri tasoista. Valiokunta toteaa, että tällä hetkellä kuntien henkilökunta on kohentuneen koulutuksen myötä hyvin ammattitaitoista.

Kuten aiemmin lausutustakin ilmenee, monissa tapauksissa yksityiskohtainen sääntely on alkanut merkittävässä määrin rajoittaa kuntien mahdollisuuksia organisoida ja järjestää valtionosuustehtävien hoitaminen paikalliset olosuhteet huomioon ottaen tarkoituksenmukaisimmalla tavalla. Esimerkiksi hallinnon järjestämistä kos-

kevat säännökset eivät juurikaan vaikuta saataviin palveluihin, mutta voivat yksittäistapauksissa haitata valtionosuustehtävien hoitamista ja koko kunnan valtionosuustehtävien palvelujärjestelmän kehittämistä.

Valiokunta toteaa, että kuntien toimintavapautta rajoittavien säännösten purkaminen on välttämätöntä. Uudistus korostaa kunnallisen itsehallinnon ja luottamusmiesjärjestelmän merkitystä. Kuntatasolla tunnetaan parhaiten kansalaisten tarpeet ja mahdollisuudet tehtävien asianmukaiseen hoitamiseen. Kunnallissektorilla on myös pitkään vaadittu uudistuksen toteuttamista ja vakuutettu kuntien kykyä ja tahtoa hoitaa nykyiset valtionosuustehtävät vastaisuudessakin kunnolla. Valiokunta haluaa torjua ne epäilykset, joita on esitetty sen suhteen, että uudistus tältä osin johtaisi palvelujen heikkenemiseen. Valiokunta luottaa kuntien kykyyn ja haluun hoitaa nykyiset valtionosuustehtävät turvaten palvelujen taso ja palveluille asetettavat laadulliset tavoitteet sekä kansalaisten oikeusturva. Valiokunta luottaa myös siihen, että paikallistasolla huolehditaan myös vastaisuudessa siitä, että toimintalaeissa säädettyjä tehtäviä hoitaa kunnissa koulutettu ja muutoinkin pätevä sekä ammattitaitoinen henkilökunta.

Vuoden 1989 alussa koottiin nykyisen yleisen valtionosuuden piiriin aikaisemmin erillisinä myönnetyt 11 taloudelliselta merkitykseltään vähäisenä pidettävää valtionosuutta. Asiantuntijoiden kuulemisen yhteydessä on arvosteltu sitä, että normien purkamista ei ole uudistuksen yhteydessä ulotettu edellä mainittuja ns. pieniä valtionosuuksia koskevaan lainsäädäntöön. Tältä osin valiokunta yhtyy esitettyyn arvosteluun. Valiokunta korostaa kantanaan, että pääsääntöisesti lähtökohtana voidaan pitää sitä, että kunnallislaki sisältää kunnallishallinnon järjestämistä koskevat tarpeelliset säännökset. Sanottu koskee myös pienten valtionosuuksien lainsäädäntöä.

Valiokunta haluaa tässä yhteydessä tuoda julki, että se on toiminut tässä suhteessa lainsäädännön kehittämisen osalta edelläkävijänä. Hallintovaliokunta on nimittäin mietinnössään n:o 9/1991 vp muuttanut hallituksen esityksen laiksi maaseutuelinkeinojen hallinnosta kunnissa (HE 127/1991 vp) siten, että hallinto on nyt säädetty 1 päivänä heinäkuuta 1992 voimaan tulevalla lailla järjestettäväksi kunnallislain periaatteiden mukaisesti. Näin ollen normien purkaminen on aloitettu eduskunnan toimesta pienten valtionosuuksien erityislainsäädännön kohdalla.

Valiokunta toteaa, että uudistuksessa lakitasoisten hallinnollisten normien purkaminen on kuitenkin saatu varsin hyvälle alulle. Lainsäädäntöön jää vielä pienten valtionosuuksien lainsäädännön lisäksi muita sisällöltään ja kirjoitustavaltaan uuteen järjestelmään huonosti soveltuvia säännöksiä samoin kuin tarpeettomia lupia. Edelleen kuntien toimintavapautta tarpeettomasti rajoittavia normeja on paljon myös asetuksissa. Esimerkiksi palveluista perittäviä maksuja, kelpoisuusehtoja ja ryhmäkokoja koskevat säännökset sisältyvät pääosin asetuksiin. Normien purkaminen on valiokunnan mielestä toteutettava kaikkien valtionosuustehtävien osalta mahdollisimman pitkälle samanaikaisesti uudistuksen voimaan tullessa myös asetustasolla.

Koska lainsäädäntöön jää edelleen uuteen järjestelmään huonosti soveltuvia säännöksiä, joita ei kaikilta osin ilmeisesti ehditä korjata ennen uuden valtionosuusjärjestelmän voimaantuloa, valiokunta katsoo tarpeelliseksi normien purkamista koskevan kokonaistarkastelun. Tähän mennessä toteutetut hallinnon kehittämistä ja normien purkamista koskevat uudistukset ovat keskeisiltä osin perustuneet useisiin valtioneuvostotason periaatepäätöksiin. Normien purkamista koskevat valtioneuvoston periaatepäätökset ovat myös käytännössä osoittautuneet tehokkaaksi tavaksi asettaa tavoitteita ja aikatauluttaa eri ministeriöiden toimenpiteitä sekä torjua mahdollista sektorikohtaista muutosvastarintaa. Valiokunta korostaa valtioneuvoston roolia jatkettaessa normien purkamista.

Valiokunta edellyttää hallituksen huolehtivan siitä, että ensi tilassa käynnistetään valtionosuustehtävien hoitamista koskevien normien kokonaistarkastelu tavoitteena mahdollisimman pian ja laajalti poistaa kuntien toimintavapautta tarpeettomasti rajoittavia normeja.

1.3. *Tietojen kerääminen*

Uudistukseen liittyvissä hallituksen esityksissä on erilaisia säännöksiä koskien niitä tietoja, joita kuntien on valtionosuusjärjestelmän johdosta toimitettava eri valtion viranomaisille.

Saadun selvityksen perusteella ei vielä tällä hetkellä ole mahdollista päästä kuntien ja valtion eri viranomaisten tarpeita tyydyttävään yhtenäiseen tietojärjestelmään. Tämä johtuu paljolti siitä, että eri hallinnonaloilla tarvitaan vain vähän yhtenäisiä valtionosuuden määräämiseen tai toiminnan seuraamiseen liittyviä tietoja.

Yhtenäisen tietojärjestelmän rakentamisesta luopuminen, ainakin uudistuksen toteuttamisen alkuvaiheessa, näyttää johtavan sekä olemassa olevien hallinnonalakohtaisten tietojärjestelmien että toisaalta Tilastokeskuksen tilastojen kehittämiseen. Monet valtionosuusjärjestelmään liittyvät tarvittavat tiedot ovatkin jo nykyisin saatavissa Tilastokeskuksen tietojärjestelmistä. Seurantatietojen kattavuuden parantamiseksi kuntien toiminta- ja taloustilaston kehittäminen on Tilastokeskuksessa meneillään. Saadun selvityksen mukaan sosiaali- ja terveysministeriö on edennyt omien tietojärjestelmiensä kehittämisessä melko pitkälle eikä erityisiä ongelmia tältä osin ole tiedossa. Opetusministeriön hallinnonalalla tietotarpeet sen sijaan ovat niin yksityiskohtaisia, että ne edellyttävät erityisiä kuntiin kohdistuvia tiedusteluja. Kunnista ja kouluista on tarkoitus edelleen kerätä huomattavan paljon tietoa, ja niiden luokitukset vastaisivat vain osittain yleisesti käytössä olevia luokituksia. Vaarana on, että opetushallinnossa tietojenkeruu tapahtuu melko pitkälle entisenlaisena, jolloin tosiasiassa tietojen keräämistä voitaisiin vastoin uudistuksen periaatteita käyttää kuntiin kohdistuvan valvonnan ja ohjauksen keinona.

Valiokunta katsoo tarkastellessaan valtionosuusjärjestelmää kokonaisuudessaan, että tavoitteena tulee olla tietojen keräämisen rajoittaminen vain välttämättömien tietojen hankkimiseen sekä tapahtumaan Tilastokeskuksen kautta tai muutoin yleisesti käytettävistä tilastoista. Keräämisen tulee perustua vastaisuudessa pelkästään muutoinkin kunnissa normaalisti laadittaviin asiakirjoihin, kuten kuntasuunnitelmaan, talousarvioon, tilinpäätökseen ja kunnalliskertomukseen.

Välttämätöntä on ensi tilassa saada valtion ja kuntien väliset tietovirrat hallintaan, arvioida kuntiin kohdistuvan tietojenkeräämisen perusteet tarkkaan, karsia päällekkäistä tiedonkeruuta ja -tuotantoa sekä toteuttaa tarkoituksenmukainen työnjako valtion virastojen kesken samoin kuin valtion ja kuntien välillä.

Valtion viranomaisten edellyttämien tietojen tuottamisen ja ylläpidon kunnille aiheuttamat välittömät työvoimakustannukset ovat äskeisen selvityksen mukaan nykyisin yhteensä noin 330 miljoonaa markkaa vuodessa. Kun mukaan lasketaan myös valtion ja seurakuntien työvoimakustannukset sekä automaattisen tietojenkäsittelyn aiheuttamat tiedonsiirtokustannukset, ovat selvityksen mukaiset yhteiskustannukset noin miljardi markkaa vuodessa. Valiokunta katsoo, että tietojen tuottamisesta ja ylläpidosta aiheutuvia kokonaiskustannuksia on voitava oleellisesti supistaa. Myös tietojärjestelmäyhteistyön kannalta olisi tärkeätä pyrkiä tulevaisuudessa luopumaan hallinnonalakohtaisuudesta kokonaan ja siirtyä yhteen kunnille myönnettävään valtionosuuteen.

Valiokunta edellyttää hallituksen huolehtivan siitä, että uuden valtionosuusjärjestelmän voimaan tullessa tietojärjestelmiä kevennetään ensi tilassa siten, että kunnat joutuvat keräämään ja ylläpitämään vain ehdottoman välttämättömiä tietoja ja että ne kerätään mahdollisimman pian uudistuksen voimaantulon jälkeen koko valtionosuusjärjestelmässä Tilastokeskuksen kautta tai muutoin yleisesti käytettävistä tilastoista noudattaen yleisesti käytössä olevia luokituksia ja että samalla tietojärjestelmistä aiheutuvat kustannukset oleellisesti pienenevät.

1.4. *Kantokykyluokitus*

Yleiseen valtionosuuteen, sosiaali- ja terveydenhuollon sekä opetustoimen ja kulttuuritoimen valtionosuuksiin mukaan lukien perustamiskustannusten valtionosuudet ehdotetaan sovellettavaksi kuntien kantokykyluokitusta. Hallituksen esityksen mukaan kantokykyluokituksen määräytymisperusteet on tarkoitus selvittää erikseen. Uuden järjestelmän ensimmäisenä vuonna on katsottu tarkoituksenmukaiseksi pitää kuntien kantokykyluokat vuoden 1992 tasolla. Valiokunta kiirehtii kantokykyluokituksen uudistamista mahdollisimman pian vastaamaan ehdotetun uuden järjestelmän vaatimuksia.

1.5. *Valtionosuusjärjestelmään liittyvä tarkastustoiminta*

Valtionosuusuudistuksen myötä valtiolla ei ole entisenlaisia perusteita valtionosuuksien käyttöön kohdistuvaan valvontaan. Syntyvässä järjestelmässä tarkastusvastuu on selkeästi kunnallisella tilintarkastuksella.

Voimassa olevan kunnallislain nojalla kunnallinen tilintarkastus perustuu luottamusmiesten suorittamaan tarkastukseen. Kunnanvaltuusto voi kuitenkin päättää antaa yhden tilintarkastajan määräämisen kuntien keskusjärjestöjen tehtäväksi. Tämä on mahdollistanut ammattitilintarkastajien käytön kunnissa. Valio-

kunta katsoo, että valtionosuusuudistukseen liittyen ja muutoinkin on tarpeen vahvistaa ammattitilintarkastajien asemaa kuntien tilintarkastuksessa. Tämä on mahdollista toteuttaa esimerkiksi siten, että kunnallislakiin sisällytetään määräys käyttää kunnallisessa tilintarkastuksessa julkishallinnon ja -talouden tilintarkastajan tutkinnon suorittanutta tilintarkastajaa (JHTT).

1.6. *Vaikutukset hallintoon*

Kunnissa uudistus antaa mahdollisuuksia keventää hallintoa, jakaa tehtäviä ja toimivaltaa uudestaan sekä käyttää hyväksi näin saatavat voimavarat varsinaisen toiminnan hyväksi. Samalla on mahdollista kehittää johtamisjärjestelmiä ja luoda menetelmiä palvelujen saatavuuden sekä laadun varmistamisen kehittämiseksi.

Valtionosuusjärjestelmän uudistaminen ehdotetulla tavalla aiheuttaa huomattavia vaikutuksia valtionhallinnossa erityisesti läänitasolla. Sosiaali- ja terveydenhuollossa lääninhallitukset vahvistavat nykyisin kuntien ja kuntainliittojen toteuttamissuunnitelmat ja tekevät näitä koskevat valtionosuuspäätökset. Ehdotuksen mukaan sekä toteuttamissuunnitelmat että käyttökustannusten valtionosuusselvitykset jäisivät pois. Nämä tehtävät ovat sosiaali- ja terveysosaston keskeisimpiä tehtäviä tällä hetkellä.

Ehdotetussa uudessa järjestelmässä lääninhallitukset myöntäisivät sosiaali- ja terveydenhuollon käyttökustannusten valtionosuudet ja vahvistaisivat perustamishankkeiden aloittamisvaltuudet sekä tekisivät perustamishankkeita koskevat valtionosuuspäätökset. Kun käyttökustannusten valtionosuuksien laskeminen tapahtuisi pitkälti automaattisen tietojenkäsittelyn avulla, tehtävien uudistuminen merkitsisi merkittävän työpanoksen vapautumista nykyisen suunnittelu- ja valtionosuusjärjestelmän edellyttämistä tehtävistä.

Valiokunta toteaa, että lääninhallitusten sosiaali- ja terveysosastoille ei jää enää laajoja tehtäviä vuoden 1993 alusta lukien. Lisäksi on huomattava, että valtionosuusuudistukseen sisältyy sosiaali- ja terveydenhuollon osalta lisäksi erillisen valvontaelimen, perusturvalautakunnan perustaminen ja uhkasakkojärjestelmä.

Myös opetus- ja kulttuuritoimen valtionosuusjärjestelmän uudistaminen merkitsee lääninhallitusten kouluosastojen tehtävien merkittävää vähenemistä.

Valiokunta katsoo, että on tarpeen selvittää, voidaanko lääninhallitusten sosiaali- ja terveysosastojen sekä kouluosastojen jäljelle jäävät tehtävät järjestää uudelleen siten, että mainitut osastot voitaisiin tarpeettomina lakkauttaa.

Myös keskushallinnon tasolla sosiaali- ja terveysministeriössä sekä opetusministeriössä tapahtuu työtehtävien vähenemistä. Vuoden 1991 maaliskuun alusta yhdistettiin sosiaalihallitus ja lääkintöhallitus toisiinsa. Uusi sosiaali- ja terveyshallitus toimii kehittämiskeskuksena, jolla ei ole suunnittelu- ja valtionosuusjärjestelmään liittyviä välittömiä tehtäviä. Opetushallinnon keskusvirastot, ammattikasvatushallitus ja kouluhallitus on lakkautettu ja niiden tilalle on perustettu opetushallitus 1 päivästä huhtikuuta 1991. Opetushallitus ei enää valtionosuusuudistuksen voimaan tullessa olisi uudistuksen piiriin kuuluvissa toiminnoissa valtionapuviranomainen, lukuun ottamatta vanhojen valtionosuuksien edellyttämää siirtymäkautta. Opetushallitukselle on suunniteltu uuteen valtionosuusjärjestelmään liittyviä kehittämis-, valmistelu- sekä tutkimus- ja seurantatehtäviä. Myös keskushallinnossa tulee arvioida työtehtävien muuttumisesta ja vähenemisestä aiheutuva hallinnon uudelleenjärjestämisen tarve. *Valiokunta edellyttää, että seurannan ja kehittämisen nimissä ei saa synnyttää uutta tarpeetonta byrokratiaa.*

1.7. *Saamenkielisten ja romaniväestön asema*

Asiantuntijoiden kuulemisen yhteydessä esitetyn perusteella valiokunta katsoo, että erityisesti saamenkielisten ja romaniväestöön kuuluvien kansalaisten palvelujen saatavuutta on tarpeen seurata uuden valtionosuusjärjestelmän soveltamisen yhteydessä. On varauduttava tulevaisuudessa myös monikulttuuriseen ja monikieliseen yhteiskuntaan, missä on mahdollisuuksien mukaan turvattava järjestettävät palvelut kaikille.

1.8. *Saaristoisuuden huomioon ottaminen*

Saaristokuntien asema pyritään uudistuksessa turvaamaan ottamalla ne erityisesti omana ryhmänään huomioon verotulojen täydennyksessä, yleisessä valtionosuudessa sekä osaksi myös tehtäväkohtaisissa valtionosuuksissa. Saaristo-osakuntien osalta hallituksen esityksessä todetaan, että valtiontuen järjestäminen on niiden osalta selvitettävänä saaristolain muutoksen yhteydessä.

Valiokunta kiirehtii saaristolain uudistamista siten, että tässä yhteydessä selvitetään saaristoisuudesta johtuva kuntien ryhmittelyn tarve ja perusteet ottaen huomioon kuntien taloudellinen asema, niiden valtion tuen tarve ja sen porrastaminen kuntien mahdollisimman oikeudenmukaisen ja tasapuolisen kohtelun turvaamiseksi. Lisäksi valiokunta viittaa jäljempänä ensimmäisen lakiehdotuksen 17 §:ään ja sen yksityiskohtaisiin perusteluihin.

1.9. *Seuranta ja selonteko*

Valiokunta toteaa, että käsiteltävänä olevat hallituksen esitykset n:ot 214—216/1991 vp muodostavat valtionosuuden määräytymisperusteiden, kuntien toimintaa koskevien säännösten purkamisen ja keventämisen sekä järjestelmien hallinnoinnin osalta yhteensovitetun kokonaisuuden. Uudistus merkitsee muutoinkin periaatteiltaan uudenlaista järjestelmää, jonka soveltamisessa käytäntöön saattaa ilmetä odottamattomia ongelmia. Uudistuksen toimivuutta pitääkin kaikilta osin jatkossa arvioida tarkkaan ja olla valmis tarvittaessa tekemään järjestelmään nopeastikin parannuksia ja korjauksia. Uudistuksen erityinen seuranta onkin välttämätöntä. Samalla on saatavan kokemuksen pohjalta tarpeen jatkaa uudistamistyötä muun muassa järjestelmien yhdenmukaistamiseksi.

Valiokunnassa on asian käsittelyn yhteydessä muun ohella pohdittu kuntien valtionosuuksien määräytymiseen vaikuttavia laskentaperusteita. Tällöin on esitetty muun muassa epäilyjä sen suhteen, että osa käytetyistä kertoimista aiheuttaisi sattumanvaraisia ja epäoikeudenmukaisia vaikutuksia eikä asianmukaisella tavalla kuvaisi kuntien erilaisuutta ja tuen tarvetta. Ongelmallista uudistuksen kannalta on myös se, että lopullisia kuntakohtaisia laskelmia tasauskertoimien määrittelemiseksi ei ole ollut käytettävissä.

Valiokunta edellyttääkin, että hallitus antaa uuden lainsäädännön oltua voimassa kolme vuotta mahdollisimman pian vuoden 1996 alussa eduskunnalle selonteon valtionosuusjärjestelmän kokonaisuudistuksen vaikutuksista. Valiokunta edellyttää, että selonteon yhteydessä arvioidaan perusteellisesti uudistuksen vaikutuksia muun muassa yleisen valtionosuuden määräytymisperusteiden kuntakohtaisten vaikutusten ja tasausjärjestelmän näkökulmasta.

2. Yksityiskohtaiset muutosehdotukset ja kannanotot

2.1. *Kuntien valtionosuuslaki*

11 §. Pinta-alakerroin. Yleisen valtionosuuden kuntakohtaisten määräytymisperusteiden yhdenmukaistamiseksi, tietojen saannin helpottamiseksi ja laskennan yksinkertaistamiseksi valiokunta ehdottaa, että kunnan pinta-alakerroin laskettaisiin saman ajankohdan tietojen perusteella kuin 10 §:n mukainen asukastiheyskin. Toisin sanoen maapinta-ala laskettaisiin varainhoitovuotta edeltävän tammikuun ensimmäisen päivän tietojen perusteella. Hallituksen esityksen mukaan kunnan pinta-ala otettaisiin huomioon varainhoitovuoden tammikuun alun tietojen perusteella.

13 §. Väestön kielisuhteen mukaan määräytyvä kerroin. Lakiehdotuksen 13 §:n mukaan kaksikieliselle kunnalle ja kunnalle, jossa palveluja järjestetään myös saamenkielellä, yleinen valtionosuus myönnetään viidellä prosentilla korotettuna. Lakiehdotuksen yksityiskohtaisissa perusteluissa on saamenkielellä palveluja järjestäviksi kunniksi katsottu yleistä valtionosuutta myönnettäessä Utsjoen, Enontekiön ja Inarin kunnat. Kuitenkin hallituksen esityksessä opetus- ja kulttuuritoimen rahoitusta koskevaksi lainsäädännöksi (HE 215/1991 vp) saamenkielellä palveluja järjestäväksi kunnaksi on katsottu edellä lueteltujen lisäksi Sodankylän kunta, missä annetaan opetusta saamenkielellä.

Järjestelmän yhdenmukaisuuden vuoksi ja sen tähden, että yleiseen valtionosuuteen ehdotetaan uudistuksessa siirrettäväksi nykyisin opetustoimeen kohdennettuja valtionosuuksia, valiokunta katsoo, että myös Sodankylän kunta on luettava yleistä valtionosuutta myönnettäessä kuntiin, joissa palveluja järjestetään saamen kielellä. Tältä osin valiokunta täsmentää lakiehdotuksen perusteluja.

16 §. Tasauskerroin. Valiokunta toteaa, että lakiehdotuksen 16 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa on tasauskertoimen laskemisesta todettu, että tasauskerroin määrittelisi poikkeaman suuruuden suhteessa yleisen valtionosuuden keskiarvoon. Tässä kohdin hallituksen esitys sisältää virheen. Tarkoitus on ollut, että tasauskerroin määrittelisi poikkeaman suuruuden suhteessa yleisen valtionosuuden keskimäärään. Myös tältä osin valiokunta täsmentää lakiehdotuksen yksityiskohtaisia perusteluja.

Edelleen valiokunta on havainnut, että lakiehdotuksen 16 §:n perusteluissa on merkkivirhe

laskentakaavassa, jolla määritellään niiden kuntien, joissa tehtäväkohtaisten valtionosuuksien ja verotulojen täydennyksen määrä on uudessa järjestelmässä suurempi kuin vanhan järjestelmän kaikkien valtionosuuksien määrä sen vuoden osalta, josta tasauskerroin lähtee muuttumaan. Valiokunta katsoo, että virkettä, johon laskentakaava sisältyy, on myös tarpeen sanonnallisesti selventää.

Lakiehdotuksen 16 §:n yksityiskohtaisten perustelujen toisen kappaleen kolmas virke tulee siten kuulua seuraavasti: "Vuosi, josta tasauskerroin lähtee muuttumaan, saadaan seuraavan kaavan mukaan: 1994 — 10 x (15 §:n 1 momentissa tarkoitettujen aikaisempien valtionosuussäännösten mukaan määräytyneet valtionosuudet ja verotulojen täydennys asukasta kohden — uusien perusteiden mukaiset tehtäväkohtaiset valtionosuudet ja verotulojen täydennys asukasta kohden / yleisen valtionosuuden keskimääräinen markkamäärä)."

17 §. Verotulojen täydennys. Saaristo-osakuntien aseman turvaamiseksi uudistuksessa valiokunta ehdottaa näiden kuntien osalta, että tasoitusraja on yhden prosenttiyksikön asukastiheyden mukaan määräytyvää tasoitusrajaa korkeampi. Valiokunta katsoo, että saaristo-osakuntien huomioon ottaminen on valtionosuusuudistuksessa perusteltua jo tässä yhteydessä. Mikäli saaristoisuudesta johtuva kuntien uudelleenryhmittely on tarpeen, tämä voidaan tehdä saaristolain uudistamisen yhteydessä, jolloin voidaan arvioida uudelleen myös saaristoisuudesta johtuva tuen tarve.

18 §. Harkinnanvarainen avustus. Lakiehdotuksen 18 §:n mukaan harkinnanvaraista avustusta voidaan myöntää kunnalle, joka ensisijaisesti poikkeuksellisten tai tilapäisten kunnallistaloudellisten vaikeuksien vuoksi on lisätyn taloudellisen tuen tarpeessa. *Valiokunta edellyttää, että harkinnanvaraisia avustuksia voidaan käyttää myös uuden valtionosuusjärjestelmän mahdollisesti aiheuttamien kohtuuttomien kuntakohtaisten taloudellisten vaikeuksien helpottamiseen.* Tältä osin valiokunta täydentää lakiehdotuksen 18 §:n perusteluja.

Eräänä harkinnanvaraisen avustuksen perusteena voidaan pitää, muutoin harkinnanvaraisen avustuksen saamisen edellytysten täyttyessä, esimerkiksi peruskoulun oppilasasuntolan ylläpitämistä saaristo-oloissa.

19 §. Valtionosuuden vahvistaminen ja tarkistaminen. Lakiehdotuksen 19 §:n yksityiskohtaisten perustelujen mukaan silmällä pitäen kuntien talousarvioiden laatimista varainhoitovuoden valtionosuuksien tai niiden määräämisen perusteena olevien keskimääräisten markkamäärien vahvistaminen tapahtuisi varainhoitovuotta edeltävän vuoden lokakuun loppuun mennessä. Edelleen perustelujen mukaan käytännössä vahvistaminen tapahtuisi sen jälkeen kun valtion talousarvioesitys on annettu eduskunnalle.

Kunnallislain mukaan kunnanhallituksen on toimitettava ehdotus seuraavan varainhoitovuoden talousarvioksi kunnanvaltuustolle viimeistään 15 päivänä marraskuuta. Ehdotettu 19 §:n sanamuoto johtaa siihen, että kunnissa asianmukainen talousarvioehdotuksen valmistelu ja käsittely vaikeutuu sekä saattaa tulla jopa mahdottomaksi. Valiokunta ehdottaakin säännöksen muuttamista siten, että valtioneuvoston on päätettävä kyseisten keskimääräisten markkamäärien vahvistamisesta lokakuun lopun sijasta syyskuun loppuun mennessä.

20 §. Valtionosuuden ja rahoitusavustusten myöntäminen. Valiokunnan jäljempänä 21 §:n 1 momentin kohdalla ehdottamaan muutokseen viitaten valiokunta ehdottaa 20 §:n 3 momentin muuttamista. Tässä pykälässä ehdotettavalla muutoksella on merkitystä ainoastaan tammikuussa myönnettäviin ja maksettaviin valtionosuuksiin.

21 §. Maksaminen. Ehdotetun säännöksen mukaan käyttökustannusten valtionosuudet maksetaan kunnalle varainhoitovuoden alusta lukien kuukausittain yhtä suurina erinä kunakin kuukautena viimeistään sen 20 päivänä. Yksityiskohtaisten perustelujen mukaan maksaminen on tähän asti tapahtunut kunkin kuukauden 11 päivänä eikä tätä käytäntöä ole tarkoitus muuttaa.

Kuntien taloudenhoidon kannalta on tärkeää, että käyttökustannusten valtionosuudet todella maksetaan kunkin kuukauden 11 päivänä. Valiokunta ehdottaakin tätä koskevan muutoksen tekemistä 21 §:n 1 momenttiin.

Valiokunta toteaa, että uudistuksen yhteydessä verotulojen täydennyksen merkitys kuntien välisten taloudellisten erojen tasaamisessa kasvaa sen johdosta, että opetusministeriön hallinnonalalta sekä sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalta siirtyy valtionosuuksia yhteensä 1,4 miljardia markkaa vuoden 1989 tasossa verotulojen täydennykseen. Koska yleinen valtionosuus sekä käyttökustannusten tehtäväkohtaiset valtionosuudet maksetaan kuukausittain, voidaan katsoa perustelluksi maksaa myös verotulojen täydennys sen myöntämistä koskevan ajan-

kohdan jälkeen kuukausittain yhtä suurina erinä. Verotulojen täydennys myönnetään 20 §:n 3 momentin mukaan vuosittain maaliskuun loppuun mennessä. Valiokunta ehdottaakin 21 §:n 2 momentin muuttamista siten, että verotulojen täydennys maksettaisiin tasasuurina erinä kuukausittain huhti-kesäkuussa.

Valiokunta katsoo kuitenkin lisäksi, että kunnalle maksettava vähäinen verotulojen täydennys voidaan maksaa myös yhdellä kertaa. Valiokunta katsoo, että vähäisellä verotulojen täydennyksellä tarkoitetaan suuruusluokaltaan 100 000 markan täydennystä.

26 §. Muutoksenhaku. Valiokunta toteaa, että lakiehdotuksen 26 §:ään on jäänyt virheellinen viittaus tietojen toimittamista koskevaan 28 §:ään. Kuten yksityiskohtaisista perusteluista ilmenee, tarkoitus on ollut viitata 28 §:n sijasta 27 §:ään, mikä merkitsee sitä, että myös uhkasakkoa koskevaan päätökseen saisi hakea muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta siten, kuin muutoksenhausta hallintoasioissa annetussa laissa (154/50) säädetään. Valiokunta ehdottaa pykälän muuttamista virheellisen viittauksen korjaamiseksi.

34 §. Yleisen valtionosuuden perusteena oleva markkamäärä. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan lakiehdotuksen 34 §:ään on laskuvirheen vuoksi tullut väärä yleisen valtionosuuden keskimääräinen markkamäärä. Valtion ja kuntien välisen kustannustenjaon vakaana pitämiseksi yleisen valtionosuuden keskimääräinen markkamäärä asukasta kohti tulee olla vuoden 1989 kustannustasossa hallituksen esityksessä mainitun 743 markan sijasta 532 markkaa. Valiokunta ehdottaa 34 §:n muuttamista tältä osin.

35 §. Yleisen valtionosuuden tasauskertoimen vahvistaminen. Lakiehdotuksen 35 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi myös yleisen valtionosuuden tasauskertoimen vahvistamisesta tilanteessa, missä koko kunnan alue liitetään toiseen tai perustettavaan kuntaan.

Lakiehdotuksessa ei ole säännöksiä siitä, miten valtionosuuden määräytymisperusteet lasketaan kuntajaon muutostapauksissa. Valiokunta katsoo, että tästä asiasta ei ole tarpeen ottaa säännöstä lakitekstiin. Selvyyden vuoksi valiokunta toteaa, että milloin kuntajakoa muutetaan siten, että kunnan koko alue liitetään toiseen kuntaan tai perustettavaan uuteen kuntaan, valtionosuuden määrää laskettaessa käytetään kuntajaon muutokseen osallisten kuntien yhdistettyjä tietoja. Määräytymisperusteet lasketaan ennen varainhoitovuotta vallinneen tilanteen mukaisina, jolloin esimerkiksi yhdistynyttä tai uutta kuntaa ei vielä ole ollut olemassa. Käytännössä ei ole olemassa muita vaihtoehtoja, kuin että määräytymisperusteet kuntien yhdistymistapauksissa lasketaan siten kuin kuntajaon muutos olisi ollut jo voimassa määräytymisperusteiden havainnointiajankohtana.

2.2. *Laki maatalouslautakunnista annetun lain 5 §:n muuttamisesta*

Valiokunta on edellä kohdassa 1.2. käsitellessään ns. normien purkamista viitannut lainsäädännössä tapahtuneisiin muutoksiin. Hallintovaliokunta on mietinnössään n:o 9/1991 vp käsitellyt hallituksen esityksen n:o 127/1991 vp laiksi maaseutuelinkeinojen hallinnosta kunnissa. Eduskunta on täysistunnossa sittemmin hyväksynyt mainitun mietinnön. Uusi laki maaseutuelinkeinojen hallinnosta kunnissa (1558/91), jolla on kumottu laki maatalouslautakunnista (1276/88), tulee voimaan 1 päivänä heinäkuuta 1992. Edellä olevan perusteella valiokunta ehdottaa 7. lakiehdotuksen muuttamista.

3. Muut kannanotot

Käsiteltävänä oleva esitys on laadittu siten, että se tulee käsitellä samassa yhteydessä opetus- ja kulttuuritoimen rahoitusta sekä sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelua ja valtionosuutta koskevien esitysten kanssa. Esitykset muodostavat siten yhteensovitetun kokonaisuuden, että niitä ei voida toteuttaa irrallaan toisistaan.

Koska valiokunta on hyväksynyt lakiehdotukset hallituksen esityksen pohjalta, valiokunta ehdottaa toivomusaloitteiden n:ot 181/1991 vp, 243/1991 vp, 249/1991 vp ja 254/1991 vp hylkäämistä.

Hallituksen esityksessä mainituista syistä ja saadun selvityksen perusteella valiokunta pitää lakiehdotuksia tarpeellisina ja puoltaa niiden hyväksymistä valiokunnan ehdottamin muutoksin ja kannanotoin.

Edellä olevan perusteella valiokunta ehdottaa kunnioittaen,

että hallituksen esitykseen sisältyvät 2.—6. ja 8.—15. lakiehdotus hyväksyttäisiin muuttamattomina ja

että hallituksen esitykseen sisältyvä 1. lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

1.

Kuntien valtionosuuslaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleisiä säännöksiä

1 ja 2 §
(Kuten hallituksen esityksessä)

2 luku

Valtion ja kuntien välinen kustannustenjako

3—7 §
(Kuten hallituksen esityksessä)

3 luku

Yleinen valtionosuus

8—10 §
(Kuten hallituksen esityksessä)

11 §

Pinta-alakerroin

Pinta-alan mukaan määräytyvä kerroin on yksi, jos kunnan maapinta-ala *varainhoitovuotta edeltävän* tammikuun 1 päivänä on enintään 1 000 maaneliökilometriä. Jos maapinta-ala on suurempi kuin 1 000 maaneliökilometriä, käytetään korotettua kerrointa. Korotettu pinta-alakerroin lasketaan seuraavan kaavan mukaan: 1 + 0,00005 x (kunnan pinta-ala — 1 000).

12—16 §
(Kuten hallituksen esityksessä)

4 luku

Rahoitusavustukset

17 §

Verotulojen täydennys

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)
Tasoitusraja on 95 prosenttia asukasta kohden lasketusta veroäyrimäärästä koko maassa sellaisilla kunnilla, joissa asukkaita maaneliökilometriä kohti (asukastiheys) on alle 1.0 tai jotka ovat saariston kehityksen edistämisestä annetun lain 9 §:n 1 momentissa mainittuja saaristokuntia. Tasoitusraja on 91 prosenttia kunnilla, joissa asukastiheys on 1.0—1.9 ja 88 prosenttia kunnilla, joissa asukastiheys on 2.0—6.9. *Kunnilla, joiden saaristo-osaan valtioneuvoston päätöksellä sovelletaan saaristokuntaa koskevia säännöksiä, tasoitusraja on yhden prosenttiyksikön asukastiheyden mukaan määräytyvää tasoitusrajaa korkeampi.* Muilla kunnilla tasoitusraja on 85 prosenttia.
(3 mom. kuten hallituksen esityksessä)

18 §
(Kuten hallituksen esityksessä)

5 luku

Maksaminen ja muu menettely

19 §

Valtionosuuden vahvistaminen ja tarkistaminen

Valtioneuvosto päättää valtionosuuksien tai niiden määräämisen perusteena olevien keskimääräisten markkamäärien vahvistamisesta ja tarkistamisesta kunkin vuoden *syyskuun* loppuun mennessä.

20 §

Valtionosuuden ja rahoitusavustusten myöntäminen

(1 ja 2 mom. kuten hallituksen esityksessä)
Yleinen valtionosuus ja tehtäväkohtaiset valtionosuudet myönnetään vuosittain viimeistään tammikuun *11* päivänä. Verotulojen täydennys myönnetään vuosittain maaliskuun ja harkinnanvarainen avustus varainhoitovuoden loppuun mennessä.

21 §

Maksaminen

Käyttökustannusten valtionosuudet maksetaan kunnalle varainhoitovuoden alusta lukien kuukausittain yhtä suurina erinä kunakin kuu-

kautena viimeistään sen *11* päivänä. Valtionosuuksien ja niiden perusteena olevien keskimääräisten markkamäärien tarkistukset otetaan huomioon tarkistusta seuraavan marraskuun valtionosuuden maksatuksen yhteydessä.

Verotulojen täydennys maksetaan kunnalle *kuukausittain yhtä suurina erinä huhti-kesäkuussa. Mikäli täydennys on vähäinen, se voidaan maksaa yhdellä kertaa.*

(3 mom. kuten hallituksen esityksessä)

22—24 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

6 luku

Muutoksenhaku

25 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

26 §

Muutoksenhaku

Oikaisuvaatimuksen johdosta annettuun sekä tämän lain 22, 23 ja *27 §:ssä* tarkoitettuun päätökseen saa hakea valittamalla muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta niin kuin muutoksenhausta hallintoasioissa annetussa laissa (154/50) säädetään.

(2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

7 luku

Erinäisiä säännöksiä

27—30 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

8 luku

Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

31—33 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

34 §

Yleisen valtionosuuden perusteena oleva markkamäärä

Yleisen valtionosuuden keskimääräinen markkamäärä asukasta kohti on vuoden 1989 kustannustasossa *532 markkaa.*

35 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Edelleen valiokunta ehdottaa perusteluissa lausuttuun viitaten,

että hallituksen esityksessä olevan 7. lakiehdotuksen sijasta hyväksyttäisiin 7. lakiehdotus näin kuuluvana:

7.

Laki

maaseutuelinkeinojen hallinnosta kunnissa annetun lain 5 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

m u u t e t a a n maaseutuelinkeinojen hallinnosta kunnissa 20 päivänä joulukuuta 1991 annetun lain (1558/91) 5 §:n 2 momentti seuraavasti:

5 §

— — — — — — — — — — — — — — —

Kunnille myönnetään valtionosuutta 1 §:ssä mainittujen tehtävien hoitamiseen siten kuin kuntien valtionosuuslaissa (/) säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 199 .

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Lisäksi valiokunta ehdottaa, *että toivomusaloitteet n:ot 181/1991 vp, 243/1991 vp, 249/1991 vp ja 254/1991 vp hylättäisiin.*

Helsingissä 4 päivänä kesäkuuta 1992

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Mattila, varapuheenjohtaja Varpasuo, jäsenet R. Aho, Enestam, Järvilahti, Korva, Liikkanen, Markkula, Metsämäki, Pulliainen, Saario, Ukkola, Urpilainen (osittain), Vehkaoja ja Vähänäkki sekä varajäsenet Muttilainen (osittain), Renlund ja Röntynen.

Vastalauseita

I

Hallintovaliokunta on hyväksynyt hallituksen esitysten kaikki keskeiset kohdat sekä uudistuksen tavoitteiden että itse laskentajärjestelmän osalta. Valiokunnan mietintöön yhtyen pidämme uudistusta tärkeänä ja sen nopeaa toteuttamista sekä valtiontalouden että kuntien talouden kannalta välttämättömänä.

Emme kuitenkaan voi yhtyä valiokunnan arvioon siitä, että uudistuksessa hyväksytty valtionosuuksien laskentajärjestelmä kohtelee kuntia tasapuolisesti. Mietinnön keskeisin virhearvio on se, että laskentajärjestelmän liiallista monimutkaisuutta ja sen mukanaan tuomia kunnittaisia satunnaisia vaihteluja ei ole otettu vakavaan tarkasteluun. Valiokunta on tyytynyt hyväksymään riittävänä objektiivisuutena sen, että kunnittaiset tulokset ovat keskimäärin hyviä. Tosiasiaksi jää, että laskentajärjestelmään sisältyvän ns. tasauskertoimen käytöstä huolimatta siirtymäkauden jälkeen kaksi samantyyppistä kuntaa voi olla tilanteessa, jossa toinen saa uudistuksen seurauksena noin yhden äyripennin tuottoa vastaavan nettohyödyn ja toinen menettää vastaavasti yhden äyripennin. Eriarvoisuuden maksimi saattaa siis olla jopa kaksi äyripenniä.

Syynä tähän on laskentajärjestelmän liiallinen monimutkaisuus. Erityisesti pinta-ala- ja asukastiheyskertoimien käyttö on sattumanvaraista. Opetustoimen valtionosuuden laskeminen monimutkaisuudessaan on käsittämätön. Lopputuloksena onkin, että laskentajärjestelmä ei mittaa objektiivisesti kuntakohtaisia palvelujen tuottamisolosuhteita ja -kustannuksia. Pinta-ala- ja asukastiheyskertoimien selkein puute on siinä, ettei niitä määriteltäessä oteta kunnan asutusrakennetta mitenkään huomioon. Esimerkiksi vesistöjen pirstoman kunnan palvelujen tuottamisen lisäkustannus jätetään tyystin ilman huomiota. Kuitenkin mm. saaristokunnissa jo lähtökohtaisesti ongelmat tunnustetaan korottamalla yleistä valtionosuutta kertoimella 1,6.

Mietinnön valmistelun yhteydessä esitettiin käsitys siitä, että uudistuksen laskentajärjestelmä palkitsee ne kunnat, joissa tähän mennessä asiat on hoidettu tehokkaasti, ja rankaisee taas niitä, jotka ovat tehottomia. Pinnallinenkin tarkastelu osoittaa, että niin menettävien kuin voittavienkin kuntien joukossa on hyviä esimerkkejä hyvästä ja huonosta taloudenhoidosta. Tosiasiaksi jää, että uudistuksen sekavaa kertoimien määrittelyä on johtanut keskimääräisajattelu, jossa erilaisia kertoimia on sovitettu siedettävälle keskimääräisyyden tasolle ja vasta jäljestäpäin on pyritty löytämään "luonnollisia" selityksiä kuntakohtaisille eroille. Kertoimet osuvatkin keskimäärin kohdalleen, mutta keskiarvon ääripäät joutuvat keskenään täysin epäoikeudenmukaiseen asemaan.

Vastoin uudistuksen tavoitteita on myös kolmen pohjoisimman läänin valtionosuuksien lasku yli 120 milj. markkaa. Eniten menettävistä 10 kunnasta viisi on Oulun läänistä ja kaksi Lapin läänistä. Suurimpien menettäjien joukossa on kuntia, mm. Utsjoki, Muonio ja Pelkosenniemi, joiden erityisongelmat olisi tullut tunnistaa ja ratkaista po. lailla. Valiokunnan esitys korjata puutteita harkinnanvaraisella avustuksella ei ole

oikeudenmukainen, koska lain koko tarkoitus on ottaa olosuhteet lähtökohtaisesti huomioon — ilman vuosittaista anomusta ja harkintaa.

On enemmän kuin todennäköistä, että harkinta ei johda toivottuun tulokseen, koska harkitsijoina ovat lakiesityksen valmistelijat, joiden keskeinen lähtökohta on todistaa olleensa oikeassa.

Huomiotta on myöskin jäänyt kuntien todellinen valtionosuuden tarve, mistä selvin esimerkki on Kauniaisten valtionosuus: laskentajärjestelmä osoittaa kaupungille valtionosuutta lisää lähes 400 markkaa/asukas, vaikka kunnan äyrihinta on maan halvin. Lisäapu ei selity Kauniaisten muita tehokkaammalla asioiden hoidolla, vaan yksinkertaisesti sillä, että laskentajärjestelmä ei objektiivisesti huomioi palvelujen tuottamisolosuhteita. Kantokykyluokitus ei avun tarvetta nykyisellään riittävästi mittaa.

Edellä esitetyn perusteella katsomme, että valiokunnan olisi tullut paneutua vakavasti valtionosuuksien kuntakohtaiseen oikeudenmukaiseen kohdentamiseen ja luopua keskimääräisajattelusta. Pidämme välttämättömänä, että välittömästi käynnistetään selvitystyö, joka tähtää edellä selostettujen ongelmien poistamiseen.

Helsingissä 4 päivänä kesäkuuta 1992

Timo E. Korva **Tuulikki Ukkola**

II

Yhdymme kuntien valtionosuusuudistuksen peruslähtökohtiin sekä pidämme uudistusta sinänsä perusteltuna ja välttämättömänä.

Katsomme kuitenkin, että valiokunnan olisi mietinnössään tullut korostaa sitä jo hallituksen esityksen perusteluissa mainittua seikkaa, että uudistuksella valtiovalta sitoutuu kuntien ja valtion välisen kustannusjaon muuttamattomuuteen. Kuitenkin hallitus on jo lakiehdotuksen ollessa vielä eduskuntakäsittelyssä päättänyt toimenpiteistä, joilla mainittua kustannusjakoa muutetaan. Opetustoimeen kohdistuvilla leikkauksilla hallitus on jo ennen lakiehdotuksen hyväksymistä pettänyt kunnille antamansa lupaukset. Hallituksen edustajan valiokunnalle antaman tiedon mukaan kustannusjako muuttuu vuosittain kuntien vahingoksi 224 miljoonaa markkaa. Kuntien keskusjärjestöjen laskelmien mukaan kustannusjaon muutos voi nousta jopa 800 miljoonaan markkaan vuodessa kuntien vahingoksi. Valiokunnan mietinnössä korostetaan kuntien vallan ja vastuun lisääntymistä ja samalla ilmaistaan luottamus siihen, että uuden järjestelmän avulla kunnat voivat ja haluavat paremmin suoriutua tehtävästään kuntalaisten palvelijana ja lakisääteisten palveluiden tuottajana. Tämä luottamus kuntiin edellyttää sitä, että myös kunnat voivat luottaa valtioon sopimuskumppanina.

Onkin tiedostettava se vaara, että uudistus johtaa siihen, että valtiovallan taholta yhä laajemmin ryhdytään kiristämään kuntataloutta valtion omien talousvaikeuksien voittamiseksi. Tämä aiheellinen pelko johtuu siitä, että valtionosuuden rakenteessa tapahtuu merkittävä uudelleenpainotus pois tehtäväkohtaisesta valtionavusta ns. harkinnanvaraiseen, yleiseen sekä erityisperusteiseen valtionapuun. Katsomme, että valtion rahoitusvaikeudet tulee ratkaista muilla keinoilla. Kuntien rahoituskriisiä ei saa pahentaa, koska se samalla johtaa myös lakisääteisten palveluiden tuottamisen vaarantumiseen.

Uudistuksen terveenä peruslähtökohtana on usko kunnalliseen demokratiaan ja itsehallintoon. Kuitenkin, edellä lausutut näkökohdat huomioon ottaen, on välttämätöntä järjestää eduskunnalle mahdollisuus seurata uudistuksen toteutumista sekä kuntien että kansalaisten näkökulmasta. Tämän vuoksi on ehdottoman tärkeää, että hallitus antaa varsin lyhyen ajan kuluessa selvityksen uudistuksen vaikutuksista. Selvitys tulee antaa tälle eduskunnalle, joka on uudistuksesta päättäessään perehtynyt varsin perusteellisesti sen tarkoitusperiin ja arvioituihin vaikutuksiin. Katsomme, että nimenomaan tällä eduskunnalla on mahdollisuudet itsenäisesti harjoittaa valtionosuusuudistuksen seurantaa. Sen vuoksi katsomme, että valiokunnan olisi tullut mietinnössään lausua seuraavaa:

"Valiokunta edellyttää, että hallitus antaa uuden lainsäädännön oltua voimassa kaksi vuotta eduskunnalle selonteon valtionosuusjärjestelmän

kokonaisuudistuksen vaikutuksista. Valiokunta edellyttää, että selonteon yhteydessä arvoidaan perusteellisesti uudistuksen vaikutuksia muun muassa yleisen valtionosuuden määräytymisperusteiden kuntakohtaisten vaikutusten ja tasausjärjestelmän näkökulmasta sekä kansalaisten peruspalveluiden toteutumisen näkökulmasta."

Katsomme myös, että lakiehdotukseen, joka koskee kuntien valtionosuuslakia, sisältyvä siirtymäkausi, josta säädetään lain 16 §:ssä, on liian pitkä korjatakseen riittävän nopeasti ja tehokkaasti nykyisestä kantokykyluokituksesta aiheutuvat epäoikeudenmukaisuudet ja vinoutumat. Valiokunnan olisi mielestämme tullut kiinnittää huomiota tähän ongelmaan.

Kuntien valtionosuuslain 13 §:ssä säädetään kaksikielisten kuntien valtionosuuteen saamasta korotuksesta. Mielestämme tämä säännös on muotoiltu huonosti. Se ottaa lähtökohdaksi kaksikielisen kunnan koko väestön, kun tosiasiallisesti kunnan menojen lisääntyminen, ainakin kielivähemmistölle suunnattavien palveluiden osalta, on riippuvainen vähemmistön suuruudesta kunnassa. Mitä suurempi vähemmistökielen osuus on, sitä tiheämpi vähemmistökieltä palveleva verkosto on rakennettava. Tämän vuoksi katsomme, että valiokunnan olisi tullut esittää mainitun säännöksen muuttamista siten, että kaksikieliselle kunnalle ja kunnalle, jossa palveluja järjestetään myös saamen kielellä, yleinen valtionosuus myönnetään 35 prosentilla korotettuna kutakin vähemmistökieleen kuuluvaa asukasta kohden. Tämä muutos ei vaikuttaisi valtionosuuden kokonaismäärään valtiontalouden kannalta, mutta jakaisi valtionosuuden oikeudenmukaisemmin kuntien kesken.

Edellä esitetyn perusteella ehdotamme,

että valiokunnan mietintöön sisältyvät 2.—15. lakiehdotus hyväksyttäisiin valiokunnan mietinnön mukaisessa muodossa ja

että valiokunnan mietintöön sisältyvä 1. lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

1.

Kuntien valtionosuuslaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleisiä säännöksiä

1 ja 2 §
(Kuten valiokunnan mietinnössä)

2 luku

Valtion ja kuntien välinen kustannustenjako

3—7 §
(Kuten valiokunnan mietinnössä)

3 luku

Yleinen valtionosuus

8—12 §
(Kuten valiokunnan mietinnössä)

13 §

Väestön kielisuhteen mukaan määräytyvä kerroin

Kaksikieliselle kunnalle ja kunnalle, jossa palveluja järjestetään myös saamenkielellä, yleinen valtionosuus myönnetään *35 prosentilla* korotettuna *kutakin vähemmistökieleen kuuluvaa asukasta kohden.*

14—16 §
(Kuten valiokunnan mietinnössä)

4 luku

Rahoitusavustukset

17 ja 18 §
(Kuten valiokunnan mietinnössä)

5 luku

Maksaminen ja muu menettely

19—24 §
(Kuten valiokunnan mietinnössä)

6 luku

Muutoksenhaku

25 ja 26 §
(Kuten valiokunnan mietinnössä)

7 luku

Erinäisiä säännöksiä

27—30 §
(Kuten valiokunnan mietinnössä)

8 luku

Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

31—35 §
(Kuten valiokunnan mietinnössä)

Helsingissä 4 päivänä kesäkuuta 1992

Kari Urpilainen **Lauri Metsämäki** **Raila Aho**
Marjatta Vehkaoja **Matti Vähänäkki**

III

Yhdyn pykälämuutosten osalta vastalauseen II mukaisiin ehdotuksiin.

Helsingissä 4 päivänä kesäkuuta 1992

Erkki Pulliainen