

**Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi Kainuun hallintokokeilusta**

**ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki Kainuun hallintokokeilusta, jota sovellettaisiin Kajaanin ja Kuhmon kaupunkien sekä Hyrynsalmen, Paltamon, Puolangan, Ristijärven, Sotkamon, Suomussalmen ja Vuolijoen kuntien alueella. Kokeilun tarkoituksena on saada kokemusta maakunnallisen itsehallinnon vahvistamisen vaikutuksista maakunnan kehittämiseen, peruspalveluiden järjestämiseen, kansalaisten osallistumiseen, maakunnan ja valtion keskushallinnon suhteeseen sekä kuntien ja valtion aluehallinnon toimintaan.

Esityksen mukaan maakunta huolehtisi pääosasta nykyisin kuntien vastuulla olevista sosiaali- ja terveydenhuollon sekä opetustoimen tehtävistä. Maakunta vastaisi myös maakunnan yleisestä elinkeinopolitiikasta sekä maakunnan suunnittelusta ja maakunnan alueen kehittämisestä.

Terveydenhuollossa maakunta vastaisi erikoissairanhoidosta, perusterveydenhuollosta ja osasta ympäristöterveydenhuoltoa. Sosiaalihuollossa maakunnan tehtävä kattaisi osan kehitysvammaisten erityishuollon tehtävistä, päihdehuollon, lastensuojelutehtävät, lastenvalvojan tehtävät ja kasvatus- ja perheneuvolatoiminnan kokonaisuudessaan sekä vanhusten laitoshuollon. Opetustoimessa maakunta toimisi lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen järjestäjänä.

Maakunta päättäisi Euroopan yhteisön rakennerahastovarojen ja niiden vastinrahoituksen suuntaamisesta käyttötarkoituksiinsa sekä tarkoituksenmukaisuusharkintaa sisältävien maakunnan kannalta merkittävän kansallisen kehittämisrahoituksen suuntaamisesta lainsäädännön mukaisesti käyttötarkoituksiin. Mainittujen voimavarojen suuntaamisesta nykyisin päättävät valtion keskushallinto- viranomaiset huolehtisivat määrärahojen irtottamisesta maakunnan päätösten mukaisesti.

Valtion talousarviossa koottaisiin Kainuun kehittämisen kannalta merkittävä kansallinen rahoitus yhdelle momentille.

Maakunnalle peruspalveluihin tuleva rahoitus ja kansallinen kehittämisrahoitus muodostavat maakunnan näkökulmasta hallinnonaloista riippumattoman yleiskatteellisen kokonaisuuden, jonka käytöstä maakunnan eri tarkoituksiin päättää maakunta. Rakennerahastovarot ja niiden vastinrahoitus ositettaisiin Kainuun maakunnalle rahastokohtaisina kokonaisuuksina ilman hallinnonalakohtaista jakoa.

Ylintä päätösvaltaa maakunnan toimialaan kuuluvissa tehtävissä käyttäisi kokeilualueen asukkaiden kunnallisvaalien yhteydessä yleisillä vaaleilla valitsema maakuntavaltuusto, jossa olisivat suhteellisuusperiaatteen mukaisesti edustettuina maakunnassa toimivat poliittiset puolueet ja valitsijayhdistykset. Maakuntavaltuustossa olisi myös edustus kaikista kokeilualueen kunnista. Maakuntavaltuusto valitsisi päätösten valmisteluista ja toimeenpanosta vastaavan maakuntahallituksen. Maakuntahallituksen kokoonpano vaihtelisi eri asiaryhmissä.

Maakuntavaltuusto käyttäisi ylintä päätösvaltaa aluekehitysviranomaisena toimivassa Kainuun liitossa sekä maakunnan vastuulle tulevia peruspalveluita varten perustettavissa sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymässä ja koulutuskuntayhtymässä. Maakunnalle kuuluvien peruspalvelutehtävien edellyttämä kuntien henkilöstö siirretään kokeilun ajaksi näitä palveluita järjestävien kuntayhtymien palvelukseen. Henkilöstön oikeuden ja edut eivät siirron yhteydessä muutu.

Maakuntajohtajan valitsisi maakuntavaltuusto valtuuston toimikaudeksi.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä kesäkuuta 2003 ja se olisi voimassa vuoden 2012 loppuun.

## SISÄLLYSLUETTELO

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ .....	1
SISÄLLYSLUETTELO .....	2
YLEISPERUSTELUT.....	3
1. Nykytila.....	3
1.1. Kainuun taloudellinen ja yhteiskunnallinen tilanne.....	3
1.2. Aluehallinto Kainuussa .....	4
1.3. Valtion kehittämisrahoitus Kainuussa.....	6
1.4. Hyvinvointipalvelut .....	8
1.5. Nykytilan arviointi.....	9
2. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset.....	11
2.1. Tavoitteet ja keinot niiden saavuttamiseksi .....	11
2.2. Keskeiset ehdotukset .....	12
3. Esityksen vaikutukset .....	13
3.1. Taloudelliset vaikutukset .....	13
3.2. Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset .....	14
3.3. Ympäristövaikutukset .....	16
3.4. Vaikutukset eri kansalaisryhmien asemaan.....	16
3.5. Aluekehitysvaikutukset .....	17
4. Asian valmistelu .....	17
4.1. Valmisteluvaiheet ja -aineisto .....	17
4.2. Lausunnot.....	19
5. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja .....	19
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	20
1. Lakiehdotusten perustelut .....	20
1. luku. Yleiset säännökset.....	20
2 luku. Maakuntavaltuusto .....	22
3 luku. Maakunnan muu hallinto .....	26
4 luku. Pakolliset kuntayhtymät .....	30
5 luku. Maakuntavaali .....	33
6 luku. Erinäisiä säännöksiä.....	39
7 luku. Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset .....	40
2. Voimaantulo .....	43
3. Sääntämisen järjestys .....	43
LAKIEHDOTUS.....	51
Kainuun hallintokokeilusta .....	51

## YLEISPERUSTELUT

## 1. Nykytila

## 1.1. Kainuun taloudellinen ja yhteiskunnallinen tilanne

## Väestö

Kainuun maakunta muodostuu kymmenestä kunnasta, joiden asukasluvu on seuraava (31.12.2001, väestötietojärjestelmä):

Hyrnsalmi	3 371
Kajaani	35 964
Kuhmo	10 951
Paltamo	4 348
Puolanka	3 706
Ristijärvi	1 748
Sotkamo	10 864
Suomussalmi	10 740
Vaala	3 976
Vuolijoki	2 775
<b>Yhteensä</b>	<b>88 443</b>

Kainuun väestö on ikärakenteeltaan maan keskiarvoa ikääntyneempää. Huoltosuhde on huono lähes kaikissa kunnissa. Väestön väheneminen muuttoliikkeen kautta osuu ennen kaikkea aktiiviseen väestöön, mikä heikentää huoltosuhdetta edelleen. Aivan viime aikoina muuttoliike on hidastunut. Ennusteiden mukaan Kainuun väestön ikärakenne muuttuu kahdessakymmenessä vuodessa erittäin epäedulliseksi, ellei kehityksen suunta muutu.

Väestön väheneminen on maan voimakainta ja se perustuu sekä muuttoon että syntyneiden vähennykseen. Muuttoliikkeen täydellinen lakkaaminenkaan ei muuttaisi Kainuun väestönkehitystä kasvavaksi. Tästä syystä kehityksen kääntäminen edellyttää aktiiviväestön muuttamista Kainuuseen muualta maasta. Kainuun kunnista ainoastaan Kajaanissa väestön määrä on kasvanut.

Trendiennusteen mukaan koko Kainuun väkiluku vähenisi vuoteen 2020 mennessä yli 16 000:lla henkilöllä, mikä merkitsisi yli 18 prosentin väestön vähenemistä. Tämän ennusteen toteutuessa monet Kainuun kunnista menettäisivät yli neljäsosan asukkaistaan.

Tutkinnon suorittaneiden osuus väestöstä

oli vuoden 1999 lopussa maan keskiarvoa pienempi (55,1 – 58,5). Toisen asteen koulutuksen saaneita väestöstä on suurempi osa kuin maassa keskimäärin, mutta korkeaasteen koulutuksen saaneiden osuus on selvästi pienempi (17,2 % - 22,9 %), mikä johtuu pääosin ikärakenteesta. Korkeaasteen koulutettujen vähäisyys on Kainuun keskeinen ongelma osaamisintensiivisten työpaikkojen syntymisen kannalta. Korkeaasteen koulutuksen aloituspaikoilla on myös merkitystä maakunnan houkuttelevuuden kannalta.

## Työllisyys

Työttömyysaste Kainuussa Tilastokeskuksen lukujen mukaan oli vuonna 2000 maan korkein eli 19,4 %. Koko maan työttömyysaste oli samaan aikaan 9,8 %. Työttömyyden ohella Kainuussa on jo ilmennyt työvoimapulaa tietointensiivisillä aloilla. Maakuntaa uhkaa tulevaisuudessa työttömyyden kanssa samanaikainen erityisesti julkisia palveluja koskeva vakava työvoimapula.

Tutkimus- ja kehittämistoiminnan osuus maakunnan BKT:sta on 1 % eli varsin matala. Koko maan tutkimus- ja kehittämistoiminnan menoista 0,4 % syntyy Kainuussa. Henkilöstöltään suurimpia toimialoja Kainuussa ovat teollisuus (4 390), tukku- ja vähittäiskauppa (2 436), kuljetus, varastointi ja tietoliikenne (1 796), rakentaminen (1 304) sekä maa-, riista- ja metsätalous (1 095). Toimialarakenteen yhtenä merkittävänä ongelmana on, että maataloudessa työpaikkojen määrä vähenee voimakkaasti, mikä vähentää muiden toimialojen työpaikkojen kasvun vaikutusta työllisyyteen.

Kainuun kunnat ovat keskenään työpaikkojen kehityksessä hyvin erilaisia. Elektroniikka-ala on joissain yksittäisissä kunnissa lisännyt työpaikkoja merkittävästi. Työpaikkojen kokonaismäärän kasvu on viime vuosina tapahtunut pääosin Kajaanissa. Viidessä kunnassa työpaikkojen lukumäärä on vähentynyt vuosina 1993-2000.

## Julkistalous

Tilastokeskuksen mukaan valtion menot

olivat vuonna 1998 Kainuussa 33 156 mk/asukas. Samaan aikaan maan keskiarvo oli 28 077 mk/asukas. Kainuuta suurempi tämä arvo oli ainoastaan Lapissa (34 912) ja Ahvenanmaalla (46 217).

Kainuun kunnallistalouden eräät tunnusluvut vuodelta 2000 verrattuna maan keskiarvoihin olivat seuraavat:

	Kainuu		Koko maa	
	mk/as	mrd. mk	mk/as	mrd. mk
Verotulot	11 923	1,1	14 828	76,4
Valtionosuudet*	7 824	0,7	3 840	19,8
SM	392	0,04	196	1,0
OPM	3 293	0,3	1 022	5,3
STM	4 006	0,4	2 529	13,0
Toimintamenot	23 859	2,1	21 818	112,5
Vuosikate	361	0,03	1 707	8,8
Lainakanta	3 539	0,3	4 437	22,9

\*Valtionosuudet yhteensä ovat kuntien tilinpäätösten mukaisia. Hallinnonaloittain yhteenlasketut valtionosuudet ovat määrältään pienempiä, sillä valtionosuusjärjestelmän mukaisten valtionosuuksien lisäksi kunnat saavat muita valtionapuja. Nämä sisältyvät kokonaisuudessaan kuntien tuloslaskelmiin.

Valtionosuuksien osuus kuntien menoista oli maakuntatasolla maan korkein. Sen sijaan Lapista löytyi yksittäisiä kuntia, joiden valtionosuudet ovat suuremmat kuin Kainuun kuntien. Kuntien vuosikatteen vaihtelivat Vuolijoen – 2 200 markasta Ristijärven + 3 626 markkaan asukasta kohti. Neljällä kunnalla vuosikate oli negatiivinen. Kuntien rahoitusasemaan vaikuttaa jatkuvasti epäedullinen väestökehitys ja korkeana pysyvä työttömyys.

Kuntien keskimääräinen tuloveroprosentti Kainuussa vuonna 2001 oli 18.44 koko maan asukasmäärällä painotetun keskiarvon ollessa 17.68. On ilmeistä, että Kainuun kuntien talous kehittyessään nykysuuntaan ajautuu suuriin vaikeuksiin. Sen enempää veroprosentin nostaminen kuin valtionosuuksien lisääminen ei vaikuta mahdolliselta. Ratkaisujen olisi löydettävä menojen vähentämisestä tuottavuuden nousun kautta ja toisaalta verotulojen

kasvusta lisääntyvien työpaikkojen kautta.

### Aluejaot

Aluejakojen suhteen Kainuu on melko selkeä kokonaisuus. Kuntayhtymistä Kainuun erityishuoltopiiri kattaa koko maakunnan, mutta Kainuun sairaanhoitopiiristä puuttuu Vaalan kunta. Valtion aluehallinnon toimialueista maakunnan käsittäviä ovat Kainuun maaseutukeskus, Kainuun metsäkeskus, Kainuun työvoima- ja elinkeinokeskus ja Kainuun ympäristökeskus. Kainuun kuluu lisäksi laajemman alueen sisältäviin Oulun lääniin, Oulun työsuojelupiiriin, Oulun tiepiiriin ja Oulun ja Kainuun verovirastoon. Näin Kainuussa maakunnan kehityksen kannalta keskeisimmät valtion viranomaiset ovat myös maakunnallisia toimijoita.

Kainuussa on neljä kihlakuntaa ja kolmen käräjäoikeuden tuomiopiiriä. Lisäksi Kainuussa toimii kymmenen työvoimatoimistoa ja maakunta jakautuu kahden seutukunnan alueeseen.

Maakunta kuuluu kokonaisuudessaan tavoite 1-alueeseen. Se on kokonaan Leader+ -yhteisöaloiteohjelma-alueella ja kuuluu Karjalan Interreg- yhteisöaloiteohjelma-alueeseen. Lisäksi siellä toteutetaan innovatiivisten toimien ohjelmaa.

### 1.2. Aluehallinto Kainuussa

Yhtenäistä maakuntahallinnoksi kutsuttavaa hallintoa tai aluetason demokraattisesti valittuja toimielimiä ei Suomessa ole. Maakunnan liitto, joka on ainut nykyjärjestelmän selvästi maakunnallinen toimija, toimii kuntayhtymähallintomallilla. Sen ylimmän päättävään toimielimen kokoonpanon tulee muista kuntayhtymistä poiketen olla poliittisesti edustava.

Hallinnon keskeisimpiä toimijoita Kainuun maakunnan alueen kehittämisen kannalta ovat valtion hallinnosta Kainuun työvoima- ja elinkeinokeskus, Kainuun alueellinen ympäristökeskus, Kainuun metsäkeskus, Oulun tiepiiri, Oulun lääninhallitus ja Metsähallitus. Kuntasektorin osalta keskeisin toimija on Kainuun liitto. Myös erikoissairanhoitopiirillä on suuri merkitys maakunnan kannalta. Muilta osin kunnallisia toimintoja ei ole or-

ganisoitu maakuntatasolle.

Työvoima- ja elinkeinokeskuksen yleisenä tehtävänä on elinkeinon ja työvoima-asioiden edistäminen. Yksityiskohtaisemmin sen tehtävistä säädetään työvoima- ja elinkeinokeskuksista annetussa laissa (23/1997). Tehtäväänsä keskuksat hoitavat tekemällä päätöksiä erilaisista tukimuodoista, tarjoamalla yrittäjille ja muille palveluja sekä osallistumalla muutoinkin erilaisiin kehittämishankkeisiin. Keskuksen merkitys aluekehitykselle on erittäin keskeinen niin rahoittajana kuin palvelujen järjestäjänä. Kainuun työvoima- ja elinkeinokeskuksen toimialue on Kainuun maakunta.

Alueellisen ympäristökeskuksen tehtävät jakautuvat yleisempään kehittämistehtävään ja lupahallinnon sekä valvonnan ylläpitämiseen. Sekä valvonta että lupahallinto ovat tarkoin säädeltyjä kokonaisuuksia, joissa maan eri osien kesken ei ole mahdollisuuksia erilaisiin painotuksiin. Ympäristökeskuksen tehtävistä säädetään ympäristöhallinnosta annetussa laissa (55/1995). Kainuun ympäristökeskuksen toimialue on Kainuun maakunta. Ympäristökeskuksen eri tehtävillä on Kainuussa tavallista suurempi merkitys muun muassa matkailun edellytyksiä tukevana toimijana.

Metsäkeskus on kehittämisorganisaatio, jolla on myös metsien hoitoon liittyviä viranomaistehtäviä. Metsäkeskuksen tavallista merkittävämpi asema Kainuussa perustuu maakunnan elinkeinorakenteeseen, jossa metsätaloudella on suuri merkitys.

Tiepiirin tehtävä on vastata teiden ylläpidosta ja rakentamisesta. Tämän infrastruktuurin merkitys Kainuulle on sisäisesti suuri alueen koon vuoksi ja ulkoisesti suuri markkina-alueiden etäisyyden vuoksi. Oulun tiepiirin toimialueeseen kuuluu Kainuun lisäksi Pohjois-Pohjanmaa. Tiepiirin hoitaa tehtäväänsä kilpailuttamalla ja tilaamalla rakentamis- ja ylläpitourakat.

Lääninhallitus on yleishallintoviranomainen, jolla on laaja tehtäväkenttä. Kainuun kannalta keskeisiä lääninhallituksen kehittämistehtäviä ovat sivistystoimen, sosiaali- ja terveyshallinnon sekä julkisen liikenteen tehtäväkokonaisuudet. Sosiaali- ja terveyshallinnon sekä sivistystoimen osalta lääninhallituksen keskeinen rooli liittyy kuntien palve-

lujen arviointiin ja valvontaan. Sivistystoimessa ja julkisessa liikenteessä lääninhallituksella on myös rahoittajan rooli. Oulun lääninhallituksen toimialueeseen kuuluu Kainuun lisäksi Pohjois-Pohjanmaa.

Metsähallitus on valtion liikelaitos, jolla on myös luonnonsuojelun viranomaistehtäviä. Metsähallituksen rooli Kainuussa on merkittävä erityisesti matkailuelinkeinon kannalta, koska sen hoidossa ja hallussa on merkittävä osa maakunnan luontoresursseista. Metsähallituksella on yksikkö Kainuussa.

Maakunnan liitto on lakisääteinen kuntayhtymä, joka toimii aluekehitysviranomaisena ja vastaa maakuntakaavoituksesta alueellaan. Maakunnan liiton rooli maakunnan kehittämisessä on merkittävä, vaikka sen kautta ei kuljakaan kovin suurta osaa aluekehittämisen resursseista.

Sairaanhoito- ja erityishuoltopiiri vastaa erikoissairaanhoitolain mukaisista tehtävistä ja kehitysvammahuollosta Kainuussa, mutta sairaanhoitopiirin alueeseen ei kuulu Vaalan kunta. Sairaanhoitopiiri on maakunnan terveyspalvelujen keskeinen rakenne ja piiri käyttää merkittävän osan maakunnan kuntien voimavaroista.

Kainuussa eri maakunnallisten toimijoiden kesken vallitsee laaja ja monipuolinen yhteistyö. Osaltaan hyvän yhteistyön mahdollistavat toimijoiden fyysinen läheisyys, maakunnan pienuus ja hyvät henkilökohtaiset suhteet. Maakunnan toimijoiden yhteistyössä voidaan koordinoita joitain toimenpiteitä, mutta esimerkiksi maakunnan toimintalinjojen kannalta keskeinen eri voimavarojen yhteinen kohdentaminen on vaikeaa, koska useissa asioissa keskeinen päätöksenteko tapahtuu keskushallinnossa.

Kansanvaltaisen päätöksenteon puute maakuntatasolla on ilmeinen. Tilannetta on pyritty parantamaan kuntalain muutoksella, jolla maakunnan liittojen ylimmän päätöksentekoihmien kokoonpanolle asetettiin vaatimukseksi poliittinen edustavuus. Osallistuminen on kuitenkin tässäkin muodossa välillistä. Lisäksi merkittävin osa maakunnan kehittämisresursseista kulkee tämän päätöksenteon ohi. Kuntayhtymien päätöksentekojärjestelmä ei sekään ole demokraattinen verrattuna peruskuntiin.

### 1.3. Valtion kehittämisrahoitus Kainuussa.

Alueiden kehittämiseen suoraan liittyviä määrärahoja on valtion talousarviossa ainakin neljäkymmenellä eri momentilla useisiin yksilöityihin käyttötarkoituksiin. Rahojen hallinnointi poikkeaa toisistaan rakennerahastovarojen ja puhtaasti kansallisten määrärahojen osalta. Aluekehittämisvaroja käytetään useissa laeissa määriteltyihin kohteisiin.

Euroopan Yhteisön rakennerahastovarat on valtion talousarviossa sijoitettu jokainen omalle momentilleen. Näitä momenteja ovat 26.98.61, 34.05.61, 30.14.61 ja 30.41.62. Näiltä momenteilta valtioneuvosto osoittaa tietyn osuuden kullekin ministeriölle. Ministeriö jakaa rahan edelleen joko hankkeisiin tai oman hallinnonalansa virastolle, joka päättää rahan jakamisesta hankkeisiin.

Euroopan yhteisön rakennerahastoja koskevista yleisistä säännöksistä annettu neuvoston asetus (EY) N:o 1260/1999 (jäljempänä yleisasetus) sisältää säännökset muun muassa rahastojen tavoitteista ja tehtävistä, ohjelmien laatimis- ja hyväksymismenettelystä, varainhoidosta, ohjelmien hallinto- ja maksuviranomaisjärjestelmästä ja varain käytön valvonnasta. Yleisasetuksen 2 artiklan mukaan rakennerahastoja ovat Euroopan aluekehitysrahasto (EAKR), Euroopan sosiaalirahasto (ESR), Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston ohjausosasto (EMOTR), sekä kalatalouden ohjauksen rahoitusväline (KOR).

Yleisasetuksessa säädetään kolmesta tavoitteesta, joihin rakennerahastovaroja kohdennetaan. Näistä tavoitetta 1, kehityksessä jälkeen jääneiden alueiden kehittämisen ja rakenteellisen mukauttamisen edistäminen, toteutetaan Kainuussa. Maakunta kuuluu kokonaisuudessaan Itä-Suomen tavoite 1-ohjelma-alueeseen. Yleisasetuksessa säädetään myös yhteisöaloitteista, joista Kainuussa toteutetaan raja-alueyhteistyötä koskevaa Karjalan Interreg ohjelmaa ja tasa-arvon edistämistä työmarkkinoilla koskevaa Equal-ohjelmaa. Kainuu kuuluu lisäksi maaseudun kehittämisen yhteisöaloiteohjelma Leader+-ohjelma-alueeseen. Yhteisöaloiteohjelmissa on Euroopan yhteisön säätämät hallintomal-

lit, joille on yhteistä, että päätöksenteko on hajautettu alueen toimijoille. Kainuussa toteutettavassa innovatiivisia toimia koskevassa ohjelmassa on Interreg –tyyppinen hallintomalli.

Yleisasetuksen mukaan jäsenvaltio nimeää kutakin rakennerahastoa varten hallinto- ja maksuviranomaisen. Hallintoviranomainen on rakennerahastojen kansallisesta hallinnoinnista annetun lain (1353/1999), jäljempänä rakennerahastolaki, 6 § :n mukaan tavoite 1 – ohjelmassa sisäasiainministeriö. Hallintoviranomainen vastaa ohjelmassa yleisasetuksen 34 artiklan mukaan tehtävistä, joilla varmistetaan hallinnon ja täytäntönnäpön tehokkuus ja moitteettomuus. Rakennerahastolaissa on täsmennetty hallintoviranomaisen tehtäviä.

Maksuviranomaisen tehtävistä on säädetty yleisasetuksen 32 artiklassa ja niitä on kansallisesti täsmennetty rakennerahastolaissa. Rakennerahastolain 10 §:ssä on määritelty rahastokohtaiset maksuviranomaiset, joka on Euroopan aluekehitysrahaston osalta sisäasiainministeriö, Euroopan sosiaalirahaston osalta työministeriö ja Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston ohjausosaston sekä kalatalouden ohjauksen rahoitusvälineen osalta maa- ja metsätalousministeriö. Interreg – ja Urban – yhteisöaloiteohjelmissa sekä innovatiivisten toimien ohjelmassa maksuviranomaisena toimii kyseisessä ohjelma-asiakirjassa nimetty maakunnan liitto tai kunnallinen toimielin.

Rakennerahastolain 12 §:n mukaan maksuviranomaisen tehtävänä on osoittaa rakennerahastovarat muiden viranomaisten käytettäväksi. Maksuviranomaisen momentille budjetoidut rakennerahastovarat osoitetaan niiden ministeriöiden käytettäväksi tai edelleen jaettavaksi, joiden pääluokkaan on otettu vastaavat kansalliset varat. Vuosittaisen jaettavissa olevan määrän perustana on ohjelma-asiakirjassa todettu rahastokohtaisesti määritelty kehys. Maakunnittain Itä-Suomen tavoite 1-ohjelman varat on määritelty erilaisten tunnuslukujen kuten väestömäärän perusteella. Alueittaiset kehykset on jaettu rahastoittain. Ohjelma-alueen maakunnat voivat sopia keskenään varojen rahastokohtaisesta jakautumisesta siinä määrin kuin ohjelma-asiakirjaan perustuva kokonaiskehys sallii.

Maakunnan yhteistyöryhmä valmistelee rakennerahastolain 21 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaisesti varojen kohdentumisen hallinnonaloittain. Maakunnan yhteistyöasiakirjassa se sovittaa yhteen seuraavan varainhoitovuoden rakennerahastovarojen ja vastaavan kansallisen rahoitusosuuden kohdentumisen maakunnassa ohjelmaa rahoittaville valtion viranomaisille, maakunnan liitoille ja muille ohjelman rahoitukseen osallistuville.

Valtioneuvosto päättää maksuviranomaisen esittelystä varojen jaosta eri hallinnonaloille. Ministeriöt jakavat rahan edelleen joko hankkeisiin tai oman hallinnonalansa virastoille, jotka päättävät rahan jakamisesta hankkeisiin. Maakuntakohtaiseen jakoon ei maakunnan yhteistyöasiakirjan perusteella voida vaikuttaa, ainoastaan maakunnat voivat sopia keskenään esimerkiksi rahastokohtaisista kohdentamisista eri maakuntiin. Maakunnan yhteistyöasiakirja sisältää lisäksi arvon ohjelmareservin tarpeesta, rakennerahasto-ohjelman painotukset seuraavana varainhoitovuonna sekä hankkeiden valintakriteereiden alueellisen soveltamisen, jos yhteistyöryhmä on siitä päättänyt.

Maksuviranomainen voi rakennerahastolain 13 §:n mukaan osoittamis päätöksessään ja muutoinkin antaa viranomaiselle ehtoja, ohjeita ja määräyksiä, jos ne ovat tarpeen Euroopan yhteisön lainsäädäntöön perustuvien velvoitteiden tai rakennerahastovarojen hallinnon, valvonnan ja tarkastuksen asianmukaiseksi hoitamiseksi. Maksuviranomaisen muille hallinnonaloille jaettavien varojen osoittamis päätösten yhteydessä antama ohjaus on pääsääntöisesti sen varmistamista, että varat käytetään Euroopan yhteisön säädösten mukaisesti ja että maksuviranomainen saa tarvitsemansa seurantatiedot. Omaan hallinnonalaan kohdistuva ohjeistus on yksityiskohtaisempaa.

Yleisasetuksen 8 artiklan mukaan yhteisön toiminta täydentää vastaavia kansallisia toimenpiteitä tai myötävaikuttaa niihin. Ne suunnitellaan tiiviissä yhteistyössä, jossa ovat mukana komissio, jäsenvaltio sekä jäsenvaltion kansallisen sääntelynsä ja vallitsevan käytäntönsä mukaan nimeämät viranomaiset ja elimet. Näitä ovat asetuksen mukaan erityisesti alue- ja paikallisviranomaiset sekä muut toimivaltaiset viranomaiset, talo-

uselämän- ja työmarkkinaosapuolet sekä muut tässä yhteydessä toimivaltaiset viranomaiset. Tarkoituksena on luoda kaikkien keskeisten elinten muodostama laaja ja tehokas kokonaisuus. Tällä 8 artiklan mukaisella kumppanuusperiaatteella tarkoitetaan hallinto- ja päätöksentekojärjestelmää, jossa tavoiteohjelmia suunnitellaan, toimeenpannaan ja seurataan. Rakennerahastojen osarahoittamissa ohjelmissa on Euroopan yhteisön edellyttämänä käytäntönä, että alueilla toimii rakennerahasto-ohjelmien rahoittajina toimivista viranomaisista ja muista ohjelman toimeenpanoon osallistuvista toimijoista koottu ryhmä, joka sovittaa yhteen ohjelman toimeenpanoa. Suomessa näitä ryhmiä kutsutaan maakunnan yhteistyöryhmiä ja niistä on säädetty rakennerahastolain 17–21 §:ssä.

Yhteisöaloiteohjelmista on yhteisötasolla annettu kutakin yhteisöaloiteohjelmaa koskevat suuntaviivat, joissa on ohjelman hallinnosta ja päätöksentekomallista melko tarkat vaatimukset alueiden päätöksentekovalan varmistamisesta, eikä maakuntavaltuustolle voida niiden osalta siirtää samanlaista päätösvaltaa kuin tavoiteohjelmassa. Yleisasetuksen 21 artiklassa säädetään yhteisöaloitteiden valmistelusta, hyväksymisestä ja täytäntöönpanosta. Artiklan mukaan komissio vahvistaa suuntaviivat, joissa kunkin aloitteen osalta kuvataan tavoitteet, soveltamisala ja asianmukaiset täytäntöönpanoa koskevat yksityiskohtaiset säännöt. Maakunnan yhteistyöryhmässä voidaan kuitenkin käsitellä myös yhteisöaloitteisiin liittyviä ohjelmien yhteensovittamiseen liittyviä asioita.

Tavoite 1-ohjelma-asiakirjassa on kuvattu ohjelman hallinnointi- ja päätöksentekojärjestelmä. Siihen mahdollisesti tehtäviä muutoksia varten on tehtävä ohjelma-asiakirjan muutos, joka toimitetaan kansallisen käsittelyn jälkeen komissiolle hyväksymistä varten. Tavoite 1-ohjelman tehtävien muutosten valmistelusta ja toimittamisesta komissiolle vastaa ohjelman hallintoviranomaisena sisäasiainministeriö. komissiolle on myös komission asetuksen 438/2001 mukaan toimitettava kuvaus ohjelman hallinto- ja valvontajärjestelmistä ja niihin tehtävistä muutoksista. Kuvauksen toimittamisesta vastaa sisäasiainministeriö.

Ministeriöiden osuuksien osoittaminen pe-

rustuu joka vuosi laadittaviin yhteistyöasiakirjoihin. Ohjelma-asiakirjat määrittävät varojen yleisen käyttötarkoituksen, jonka perusteella laaditaan yhteistyöasiakirja, jonka perusteella osuuksien osittaminen tapahtuu. Kainuun maakuntaan tulevat varat kohdentuvat eri hallinnonaloille tällä hetkellä maakunnan yhteistyöryhmän laatiman yhteistyöasiakirjan mukaisesti.

Kansallinen rakennerahastoihin liittyvä valtion vastinrahoitus on talousarviossa budjetoitu ministeriöittäin omille momentteilleen. Tätä rahaa hallinnoidaan rakennerahastovaroja vastaavalla tavalla ja niitä koskevat samat varojen käyttösäädökset kuin rakennerahastovarojakin.

Puhtaasti kansallista aluekehittämisrahoitusta on valtion budjetissa yli kolmellakymmenellä momentilla. Näiden momenttien otiskoita ovat Finnvera Oyj:n korkotuet ja tapiokorvaukset, alueellinen kuljetustuki, yritysten investointi- ja kehittämishankkeiden tuki, maakunnan kehittämistä, tulevaisuuspakettiin kuuluvat yliopistojen yhteiset menot ja ammattikorkeakoulujen kehittäminen, valtionavut eräiden lentopaikkojen rakentamiseen ja ylläpitoon, työvoimapolitiikan aikuiskoulutuksen ostopalvelut, palkka-perusteinen työllistämistuki kunnille ja kuntayhtymille, valtionapu työttömyyden lievittämiseen, elinkeinokalatalouden markkinoinnin ja rakennepolitiikan edistäminen, saaristoliiikenteen avustaminen, perustienpito, tiestön kehittäminen ja sen jälkirahoitus- ja kokonaisrahoitushankkeet, valtionapu yksityisten teiden kunnossapitoon ja parantamiseen, perusradanpito, rataverkon kehittäminen, joukkoliikenteen palveluiden osto, sijoitusmenot työllisyyden turvaamiseksi, työllisyysperusteiset siirtomenot investointeihin, eräät metsätalouden yhteiskunnalliset palvelut ja yleinen uittoväylätuki, tuki ja lainat puuntuotannon kestävyden turvaamiseen, ympäristönsuojelun edistäminen, ympäristötyöt, avustukset kuntien kaavoitukseen, eräät avustukset, kuntien yhdistymisavustukset ja kuntien harkinnanvarainen rahoitusavustus.

Rakennerahastovarojen, vastinrahoituksen ja puhtaasti kansallinen kehittämisrahoituksen käytössä noudatetaan eri erityislakien säännöksiä. Käytännössä varat kulkevat usein työvoima- ja elinkeinokeskuksen, ym-

päristökeskuksen, lääninhallituksen tai metsäkeskuksen kautta. Kansallisia lakeja ja asetuksia, joissa on säännöksiä näiden varojen myöntämisperusteista ja käyttötarkoituksista on kymmeniä.

Järjestelmää monimutkaistaa, että erityislakien mukaiseen toimintaan voidaan osoittaa ja osoitetaan varoja useilta eri momenteilta. Ehjää ja helposti tai lainkaan hahmotettavaa kokonaisuutta eri tarkoituksiin menevistä varoista ei muodostu maakunnan tasolla lainsäädännöstä eikä talousarviosta erikseen.

Erityisesti on mainittava kehittämisrahoitukseen liittyvästä runsaasta menettelytapasääntelystä. Suuri osa näistä säännöksistä on Euroopan yhteisöjen sääntelyä, jota ei kansallisella tasolla voida muuttaa. Sujuvuuden kannalta vaikeasti perusteltavaa valvonta- ja menettelytapabyrokratiaa on luotu myös puhtaasti kansallisin säännöksin. Lisäksi useilla hallinnonaloilla on käyttöperusteisiin ja tuen saajiin vaikuttavaa ohjeistusta sekä sisäisiä määräyksiä, jotka vaikeuttavat kokonaisuuden hallintaa. Rakennerahastolain mukaan tällaisia ehtoja, ohjeita ja määräyksiä voidaan antaa viranomaiselle vain, jos ne ovat välttämättömiä Euroopan yhteisön lainsäädäntöön perustuvien velvoitteiden tai hallinnon, valvonnan tai tarkastusten asianmukaiseksi hoitamiseksi. Perustuslain mukaan tällaiset etenkin hallinnon ulkopuolelle ulottuvia vaikutuksia sisältävät määräykset olisi annettava ministeriön asetuksina eikä sisäisenä ohjeistuksena.

#### 1.4. Hyvinvointipalvelut

Kainuussa sosiaali- ja terveydenhuollon lähitulevaisuuden suuret ongelmat liittyvät kuntatalouteen, väestön ikääntymiseen, työttömyyteen ja syrjäytymiseen, kansalaisten odotusten kasvuun, hoidon teknologian kehittymiseen sekä erityisosajien puutteeseen. Kainuussa tuotetaan tällä hetkellä sosiaali- ja perusterveydenhuollon palvelut kunnittain. Eri kuntien taloudellinen tilanne on erilainen ja monilla Kainuun kunnilla on vaikeuksia tuottaa palveluita tyydyttävästi.

Kainuun kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon kustannukset vaihtelevat paljon. Jos keskiarvon ylittävät kunnat pääsisivät keskiarvokustannuksiin, säästyisi Kainuussa



2 700 000 € vuodessa. Jos samat kunnat pääsisivät samalle tasolla Kainuun edullisimpien kuntien kanssa, vuotuinen säästö olisi 5 500 000 € Nykytoiminnasta säästyvät varat loisivat huomattavan resurssin kyseisten toimintojen kehittämiseen tai tarjoavat liikumavaraa Kainuun kuntien talouteen, jossa verotulot pienenevät.

Kainuun perusterveydenhuoltoa vaivaa pula erityisosaajista, esimerkiksi lääkäreistä. Pula johtaa ja on johtanut Kainuun kuntien keskinäiseen kilpailuun työvoimasta. Yksittäisen kunnan mahdollisuudet tarjota ammatillisesti houkuttelevaa työtä ja kehittämismahdollisuuksia erityisosaajille ovat nykytilanteessa usein vähäiset. Ennusteiden mukaan tilanteeseen ei ole julkisen talouden tai väestöpohjan puitteissa syntymässä helpotusta ilman eri toimenpiteitä.

Sosiaalipalveluissa erityisryhmien palvelut ovat pienissä yksiköissä uhanalaisia tai puutteellisia tarpeeseen nähden. Erityispalvelujen tarjoaminen perustuu lähes aina henkilöstön asiantuntemukseen, joka voi kehittyä ainoastaan riittävän kysynnän tukemana. Pienessä yksikössä kysyntää ei usein ole riittävästi ja koko palvelun järjestäminen käy ajanmittaan kyseenalaiseksi. Kainuussa on erityinen pula toiminnan kehittäjistä, kun kuntien voimavarat sitoutuvat kokonaan jokapäiväiseen palvelutuotantoon. Useimmissa kunnissa ei ole yhtään henkilöstövoimavaroja kehittämiseen ja toiminnan hallinnointikin perustuu useimmiten sivutoimisuuteen.

Ympäristöterveydenhuollossa Kainuun kunnat ovat jo aloittaneet yhteistyön. Maakunnan resurssit ovat kuitenkin melko hajallaan kunnissa. Järjestelmän ongelmia ovat resurssien niukkuus, henkilöstön tehtäväkuvien laajuus sekä eläinlääkäreiden heikko saataavuus.

Kaikki Kainuun kunnat järjestävät perusopetusta ja esiopetusta alueellaan asuville oppivelvollisille. Kainuussa on 10 lukiota. Kainuun kunnista ainoastaan Ristijärvellä ei ole omaa lukiota. Suurimmassa lukiossa on miltei 600 opiskelijaa ja pienimmässä lukiossa on noin 60 opiskelijaa. Kainuussa on neljä alle 110 opiskelijan lukiota, mitä opetushallinnossa pidetään pienen lukion rajana. Kainuussa sijaitsevien lukioiden yhteenlaskettu opiskelijamäärä on alentunut 1994-2000 noin

8 prosentilla.

Kainuussa on kolme ammatillisesta koulutuksesta annetun lain (630/1998) mukaista ammatillisen koulutuksen järjestäjää, jotka ovat Kajaanin ja Kuhmon kaupungit sekä Suomussalmen kunta. Kajaanin järjestämässä ammatillisessa koulutuksessa oli vuoden 2002 tammikuussa 1 728 opiskelijaa. Saman aikaa opiskelijoita oli Kuhmossa 93 ja Suomussalmella 215. Koulutuksen järjestämislupien mukaan sallittu vuotuinen enimmäisopiskelijamäärä toisen asteen ammatillisessa peruskoulutuksessa oli Kajaanissa tuolloin 1 830, Kuhmossa, 120 ja Suomussalmella 260. Sotkamon järjestämisluvan perumisen myötä Kajaanin enimmäisopiskelijamäärä on noussut 2010:een.

Ammattikorkeakouluopintoja Kainuussa järjestää Kajaanin ammattikorkeakoulu, jonka ylläpitäjänä on Kajaanin kaupunki. Ammattikorkeakoulussa oli vuoden 2002 tammikuussa 1 426 opiskelijaa.

### 1.5. Nykytilan arviointi

Epäedullinen väestönkehitys johtaa Kainuussa aktiiviväestön jyrkkään vähenemiseen ja sitä myöten alueen elinkeinoelämän ja julkisen talouden näivettymiseen. Maakunnan tulevaisuuden kannalta on ensiarvoisen tärkeää, että maakunta saisi uutta aktiiviväestöä muualta. Mahdollisuuksia väestön lisäämiseen on, jos Kainuusta muualle muuttaneita voidaan saada takaisin. Tämä edellyttää kuitenkin työpaikkojen lisäämistä ja palvelujen turvaamista kohtuullisin kustannuksin.

Väestönmenetys kohtelee Kainuun eri kuntia eri tavoin. Ilmiön jatkuessa ei voida olettaa, että Kajaanin vetovoima ja vaikutus voisi nostaa Kainuun kaikkia kuntia. Olennaista on, että kaikki Kainuun kunnat pääsisivät osallisiksi yhtenäisestä palvelutarjonnasta ja että elinkeinopolitiikan kehittäminen koskisi myös laita-alueiden elinkeinoja.

Työttömyys on Kainuun keskeisin yhteiskunnallinen ja taloudellinen ongelma. Kainuu ei ole toipunut lamasta samalla tavoin kuin muut maakunnat. Työttömyysongelman ratkaisu parantaisi myös Kainuun väestönkehitystä ja helpottaisi oleellisesti julkisen talouden ongelmia. Lisääntyvä työssäkäyvien määrä toisi palvelujen tuottamiseen kaivattu-

ja lisäresursseja.

Peruspalvelujen järjestämisessä useiden Kainuun kuntien tilanne on vaikea, eikä odotettavissa ole nopeaa tilanteen paranemista. Kunnallisveroprosentit ovat korkeita eikä niiden nostamisella voida vastata näkyvissä oleviin vaikeuksiin. Kuntien valtionosuudet ovat Kainuussa jo nyt maan korkeimmat. Keskeisimmäksi keinoksi palvelujen järjestämisen ongelmiin jää tuottavuuden selkeä nostaminen.

Kainuussa maakunnallinen julkisten palvelujen järjestäminen on varsin vähäistä kuntatalouden ongelmista huolimatta. Maakunnassa toimii sairaanhoito- ja erityishuoltopiirin kuntayhtymä. Muita palveluja tuottavia kuntayhtymiä maakunnassa ei tällä hetkellä ole, vaikka peruspalvelujen tuottavuuden nostamisen kannalta kuntien yhteistyö palvelutuotannossa, niiden suunnittelussa ja rahoituksessa on välttämätöntä.

Kun Kainuun kunnat vastaavat erikseen palvelujen järjestämisestä, ei 90 000 asukkaan maakuntakokonaisuudella ole yhteistä linjaa palvelujen kehittämisessä. Suurimmalla osalla kunnista ei myöskään ole voimavaroja kehittämistyöhön. Asukkaiden palvelujen saanti riippuu kunnan jäsenyydestä ja perusteet voivat olla kunnan taloudellisesta tilanteesta riippuen erilaisia. Palvelujen sisällön kehittämisen puuttuessa palvelujen laatu jää jälkeen yleisestä tasosta. Kuntien voimavarojen lisääntyvä erilaisuus aiheuttaa Kainuun asukkaiden välille eriarvoisuutta.

Valtionhallinnon organisaatio perustuu Kainuussakin hallinnonalojen erillisiin järjestelmiin ja osin keskitettyyn päätöksentekoon. Eri hallinnonalojen lainsäädäntö käsittelee yhteiskunnallisia ilmiöitä eri lähtökohdista. Lainsäädännön sisältö määrää myös viranomaisten lähestymistavan asiaan. Hallinnon sektorimaisuus ja samojen ilmiöiden erillinen ja moninkertainen käsittely ovat valtionhallinnon yleisiä ongelmia, joita pyritään lieventämään erilaisin koordinaatiojärjestelyin. Kainuussa yhteistyö on hyvällä tasolla, mutta se ei pysty täysin korvaamaan maakuntatason yhden yhtenäisen ja laaja-alaisen päätöksenteon puuttumista. Näin päätöksenteosta puuttuu Kainuussakin riittävä kokonaisnäkemys.

Alueen kehityksen vaikuttavan rahoituksen hallinnointia leimaa tietty hajanaisuus ja vai-

kea hahmotettavuus. Järjestelmässä korostuvat eri hallinnonalojen erityisintressit alueen kokonaistarkastelun kustannuksella. Kokonaisuus hajautuu useiksi kymmeniksi tai sadoiksi päätöksiksi hallintoon, ja päätöksissä päähuomio voi kiinnittyä paljolti myös muuhun kuin maakunnan näkökulmaan.

Eri hallinnonalojen useisiin erityisintresseihin kiinnittyvä päätöksenteko ja rahoitus on maakuntatasolla sirpaleista. Jonkin hankkeen aikaansaaminen saattaa pahimmillaan vaatia useita rahoituspäätöksiä yhdeltä tai usealta hallinnonalalta ja viranomaiselta. Laaja rahoitusbyrokratia vie voimavaroja varsinaiselta toiminnalta ja laajojen hankkeiden aikaansaaminen on usein kohtuuttoman vaikeaa tai jopa mahdotonta. Rakennerahastovarojen osalta voi aiheutua niiden ja kansallisten vastinrahojen toiminnallisia ja seurantaan liittyviä ongelmia, kun ne ovat eri ministeriöiden momenteilla.

Eri toimenpiteiden keskinäinen suhde Kainuussa ei tässä järjestelmässä synny rationaalisen päätöksenteon pohjalta, vaan useiden keskenään koordinoimattomien päätösten summana. Kun päätökset usein tehdään keskushallinnossa, on kyseenalaista, miten maakunta pystyy itseään koskeviin asioihin vaikuttamaan. Näiden ongelmien vuoksi on mahdollista, että maakunnan eri alueiden erityispiirteet eivät tule riittävästi huomioituiksi ja toimenpiteiden tehokkuuteen jää näin toimimisen varaa.

Rahoituksen ja päätöksenteon hajanaisuus ei johdu pelkästään budjetin rakenteesta ja budjetointitavasta vaan lainsäädännön erityisyys vaikuttaa samaan suuntaan.

Tarvetta rahoituksen ja sitä kautta päätöksenteon kokoamiseen on toisaalta alueen erityispiirteiden huomioon ottamisen kannalta ja toisaalta suurempien hankkeiden aikaansaamisen kannalta. Ainakin määrärahojen käytön suunnitteluvaiheen ja suuntaamisen tulisi olla yksissä käsissä, jotta hallinnonalojen rajat ylittävät laajat hankkeet voitaisiin tehokkaasti huomioida ja toteuttaa nykyistä helpommin.

Maakuntatasolta puuttuu tällä hetkellä kokonaan kansanvaltainen päätöksenteko. Tämä puute estää peruspalveluiden päätöksenteon siirtämistä tasolle, jolla on riittävä väestöpohja ja voimavarat myös tulevaisuudessa.

Nykyiset rakenteet eivät mahdollista kansalaisten palvelujen merkittävyyteen nähden riittävän tehokasta osallistumista päätöksentekoon maakunta- tai seututasolla. Merkittäviä valtion voimavarojen suuntaamispäätöksiä ei myöskään voida siirtää maakuntatasolle, ellei sinne ensin luoda päätöksentekojärjestelmää, jossa kansanvaltaisuus toteutuu.

## **2. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset**

### **2.1. Tavoitteet ja keinot niiden saavuttamiseksi**

Perustuslain 19 §:n 3 momentissa säädetään julkisen vallan velvollisuudesta turvata riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut. Kainuun maakunnassa on nykytilanteen jatkuessa syntymässä tilanne, jossa mahdollisuudet tuottaa näitä palveluja riittävästi käyvät kyseenalaisiksi. Kokeiltavan järjestelmän tarkoituksena on luoda rakenne, joka kykenee selviytymään palvelujen järjestämisestä kokeilualueella myös tulevaisuudessa.

Lakiehdotuksen päätavoitteina ovat maakunnan kehittämiseen ja tulevaisuuteen keskeisesti vaikuttavan päätöksenteon siirtäminen keskushallinnosta maakuntatasolle, kunnallisten peruspalvelujen tarjontaa ja tuotantoa koskevan päätöksenteon ja rahoituksen kokoaminen maakuntatasolla, muun maakuntatason päätöksenteon kokoaminen yhteen päätöksentekuelimeen ja maakunnallisen itsehallinnon kokeileminen Kainuussa. Kokeiltavan päätöksentekojärjestelmän ja rahoituksen kokoamisen tarkoituksena on mahdollistaa nykyistä paremmin Kainuun sosiaalisten ja yhteiskunnallisten ongelmien ratkaiseminen.

Päätöksenteon siirtämisen keskushallinnolta Kainuun maakunnan omille toimielimille on tarkoitus lisätä päätöksenteon koordinaatiota maakuntatasolla ja lisätä eri toimien vaikutusta yhdensuuntaistamalla niitä. Tavoitteena on myös Kainuun maakunnan kattava eri toimenpiteiden suunnittelun koordinointi. Delegoinnin ohella tarkoituksena on lisätä Kainuussa kansalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia aluekehitykseen.

Tunnistettavan ja kiistattoman Kainuun maakunnan tahdon muodostumisen mahdol-

listaminen ja maakunnan edunvalvonnan tehostaminen sitä kautta on hallintokokeilun yksi tavoite. Tavoitteena on, että maakunta pystyisi reagoimaan edunvalvonnassaan nopeasti eri tilanteisiin. Tavoitteen saavuttamiseksi tarvitaan yksi järjestelmä, jolla on riittävä valtuutus kannanottoihin.

Samalla on tarkoitus helpottaa nykyistä suurempien ja vaikuttavampien hankkeiden aikaansaamista Kainuussa. Valtion Kainuuseen kohdistaman kehittämisrahoitukseen liittyvää päätöksentekoa on tarkoitus saada läpinäkyvämmäksi ja yksinkertaisemmaksi kuin nykyisin. Tällä hetkellä Kainuuseen tulevan valtion kehittämisrahoituksen määrä ratkeaa useissa eri päätöksentekoprosesseissa ja päätöksentekijöitä on useita.

Kunnallisia peruspalveluja koskevan päätöksenteon ja rahoituksen kokoamisen tarkoituksena on turvata palvelujen laatu ja saatavuus Kainuussa, vaikka väestökehitys toteutuisikin ennusteiden mukaisena. Samalla on tarkoitus turvata eri kunnissa asuvien kansalaisten yhdenvertaiset mahdollisuudet saada julkisia peruspalveluja. Kansalaisten tulisi saada saman tasoiset ja samansisältöiset palvelut saman tasoilla kustannuksilla.

Palvelujen laadun ja saatavuuden edellytyksenä on tuottavuuden nousu nykyisestä, koska on ilmeistä, että palveluihin ei voida käyttää ainakaan oleellisesti enempää resursseja kuin nykyisin. Alueellinen saatavuus on Kainuussa nykyjärjestelmässä erityisesti uhattuna koulutuspalveluiden osalta, koska koulutettavien määrät ovat laskussa.

Päätöksenteon kokoamiseksi kansanvaltaiseen elimeen lakiehdotuksessa ehdotetaan Kainuuseen maakuntavaltuuston valitsemista yleisillä vaaleilla ja monien eri aluekehitystä, kehittämisrahoitusta, elinkeinopolitiikkaa, peruspalvelujen järjestämistä ja sen rahoituksen ohjaamista koskevien päätösten kokoamista valtuuston tehtäväksi. Päätöksenteon kootuksi valmistelemiseksi Kainuuseen ehdotetaan perustettavaksi myös maakuntahallitus.

Rakennerahastovarojen ja valtion vastinrahoituksen kokoaminen talousarviomomentille rahastoittain ja keskeisen kansallisen kehittämisrahoituksen kokoaminen yhdelle momentille antaa omille Kainuun toimijoille nykyistä selvästi laajemmin liikkumavaraa

eri toimenpiteiden kohdentamisessa. Samalla varojen kokoaminen vähentäisi valtion päätöksentekoa ja Kainuuseen tuleva osuus määräytyisi suoraan eduskunnan ja valtioneuvoston julkisessa päätöksenteossa.

Rahoituksen kokoamiseen liittyisi esityksen mukaan maakuntavaltuuston mahdollisuus ohjata valtion viranomaisia niiden kohdentaessa kyseisiä varoja. Tämä antaisi maakuntavaltuustolle mahdollisuuden tehdä ohjauspäätöksiä ja suunnata toimintaa laaja-alaisesti. Nämä päätökset tehdään maakuntasollakin nykyisin useassa paikassa.

## 2.2. Keskeiset ehdotukset

Lakiehdotuksessa perustettaisiin Kainuun maakuntaan uusi itsehallinnollinen ja kansanvaltainen maakuntahallinto hallintokokeilun ajaksi. Hallintokokeilu kestäisi 1.1.2005-31.12.2012 välisen ajan ja se kattaisi Kajainin ja Kuhmon kaupunkien sekä Hyrynsalmen, Paltamon, Puolangan, Ristijärven, Sotkamon, Suomussalmen, ja Vuolijoen kuntien alueet. Vaalan kunta jäisi omasta tahdostaan kokeilun ulkopuolelle. Maakuntahallinnon tehtävänä olisi huolehtia laissa säädettävällä tavalla maakunnan suunnittelusta, alueiden kehittämisestä, erikoissairaanhoidosta, kehitysvammaisten erityishuollosta, perusterveydenhuollosta, lastensuojelusta, sosiaalitoimen kriisi- ja päivystyspalveluista, sosiaalitoimen osaamisen kehittämisestä, perheneuvolasta, lastenvalvojan tehtävistä, päihdehuollosta, vanhusten laitoshuollosta, lukio- ja ammatillisesta koulutuksesta sekä rahoitukseen liittyvistä tehtävistä.

Maakunta huolehtisi myös maakunnan yleisestä elinkeinopolitiikasta, edistäisi yhteistyötä maakunnan kehittämisen kannalta keskeisten julkis- ja yksityisoikeudellisten yhteisöjen ja säätiöiden kanssa ja valvoisi maakunnan etua. Maakunta voisi antaa lausuntoja ja tehdä ehdotuksia viranomaisille.

Kainuun maakuntahallinnon lakisääteiset toimielimet olisivat 41-jäseninen maakuntavaltuusto ja maakuntahallitus, joista säädettäisiin laissa. Maakuntavaltuusto voisi perustaa muita tarpeellisia toimielimiä hallintosäännöillä. Maakuntavaltuusto valittaisiin yleisillä ja suhteellisilla vaaleilla, joissa turvattaisiin valtuustoon vähintään yksi edustaja

jokaisesta kokeilualueen kunnasta. Vaalissa käytettäisiin Hare-Niemayerin menetelmää, jossa valtuuston paikat jaetaan ensin kuntien osuuksiksi. Ehdokkaat asetettaisiin kussakin kunnassa. Vaalin tulos määräytyisi niin, että eri listojen maakuntavaltuustoon saamat paikkamäärät laskettaisiin niiden koko maakunnassa saamien äänimäärien perusteella. Kunkin listan saamat paikat jaettaisiin materiaalisesti kuntakiintiöihin ja kuntakiintiötä valittaisiin kultakin listalta valtuutetuiksi sen osuuden osoittama määrä eniten ääniä saaneita ehdokkaita.

Maakuntavaltuusto toimisi maakunnallisten kuntayhtymien ylimpänä päättävänä elimenä kuntalain säännöksiin mukaisesti. Maakuntavaltuusto kohdentaisi valtion talousarviossa Kainuuseen osoitettavat rakennerahastovarot, niiden vastinrahoituksen ja Kainuun kehittämisrahaksi koottavan kansallisen rahoituksen eri käyttötarkoituksiin. Valtion aluehallinto ja maakunnan liitto vastaisivat edelleen kyseisen rahoitukseen liittyvästä valvonnasta, maksatuksesta ja kohdentamisesta eri hankkeisiin. Varojen käytössä noudatettaisiin muutoin samoja säännöksiä kuin nykyisinkin. Maakuntavaltuusto ohjaisi esityksen mukaan valtion viranomaisten toimintaa näiden määrärahojen käytön osalta. Maakuntavaltuusto päättäisi myös maakunnan elinkeinopolitiikan keskeisistä linjauksista ja toimisi maakunnan edunvalvojana.

Maakuntavaltuuston päätösten valmistelemiseksi ja toimeenpanemiseksi Kainuun maakuntahallintoon kuuluisi myös maakuntahallitus, joka toimisi kolmessa kokoonpanossa. Peruskokoonpano koostuisi vähintään kuudesta luottamushenkilöjäsenestä ja maakuntajohtajasta. Hallituksen koon määräisi tarkemmin maakuntavaltuusto. Kuntalain säännöksiin mukaan hallituksen kokoonpanon tulisi edustaa maakunnan poliittisia voimasuhteita. Tämä kokoonpano käsitelisi maakuntahallinnon yleiset asiat ja toimisi maakuntavaltuuston alaisina olevien kuntayhtymien hallituksena.

Maakuntahallituksen käsitellessä valtion talousarvion määrärahoja ja valtion viranomaisten ohjausta siihen kuuluisivat edellisten lisäksi Kainuun työvoima- ja elinkeinokeskuksen, Kainuun alueellisen ympäristökeskuksen, Oulun lääninhallituksen, Oulun

tiepiirin ja Kainuun metsäkeskuksen edustajat. Maakuntahallituksen toimiessa maakunnan yhteistyöryhmänä sen kokoonpanoon kuuluisivat edellisten lisäksi alueen työmarkkina- ja elinkeinojärjestöt siten kuin rakennerahasto-ohjelmien kansallisesta hallinnoinnista annetun lain 17 §:n 3 momentissa säädetään.

Maakuntavaltuusto valitsisi maakuntajohtajan maakuntavaltuuston toimikaudeksi. Maakuntajohtaja toimisi maakuntahallituksen kaikkien kokoonpanojen puheenjohtajana. Maakuntajohtaja olisi virkasuhteessa maakunnan liittoon ja tehtävä olisi päätoiminen.

Maakuntavaltuuston alaisiksi kuntayhtymiksi tulisivat Kainuun liitto, Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä ja Kainuun koulutuskuntayhtymä. Kaikki kuntayhtymät olisivat lakisääteisiä ja Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä sekä Kainuun koulutuskuntayhtymä perustettaisiin lakiesityksen nojalla.

Sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä huolehtisi maakunnassa tehtävistä, jotka on säädetty kunnalle kansanterveyslaissa (66/1972), erikoissairaanhoidolaissa (1062/1989), mielenterveyslaissa (1116/1990), tartuntatautilaissa (583/1986), terveydensuojelulaissa (763/1994), kehitysvammaisten erityishuollosta annetussa laissa (519/1977), lastensuojelulaissa (683/1983), päihdehuoltolaissa (41/1986), toimenpiteistä tupakoinnin vähentämiseksi annetussa laissa (693/1976), elintarvikelaissa (361/1995), eläimistä saatavien elintarvikkeiden elintarvikehygieniasta annetussa laissa (1195/1996), kemikaalilaissa (744/1989), tuoteturvallisuuslaissa (914/1986), eläinlääkintähuoltolaissa (685/1990) sekä eläinsuojelulaissa (247/1996).

Kuntayhtymä huolehtii myös sosiaalihuoltolain (710/1982) mukaisesta vanhusten laitoshuollosta, kasvatus- ja perheneuvonnasta sekä lastenvalvojalle isyyslain (700/1975), isyyslain voimaannpanosta annetun lain (701/1975) ja sosiaalihuoltolain nojalla kuuluvista tehtävistä.

Kainuun koulutuskuntayhtymä ylläpitäisi lukioita ja ammatillisia oppilaitoksia.

Maakuntavaltuusto suuntaisi perussopimuksen nojalla kuntayhtymille säädettyihin tehtäviin tulevan rahoituksen ja se voisi

suunnata näiden kuntayhtymien rahoituksen perussopimuksen sitomatta sitä.

Lakiesityksen mukaan tavoite 1 –ohjelman rakennerahastovarot ja valtion vastinrahoitus osoitettaisiin Kainuuseen rahastokohtaisina kokonaisuuksina ilman hallinnonaloittaista jakoa keskushallinnossa. Varojen käytön valmistelu tapahtuisi maakunnan yhteistyöryhmänä toimivassa hallituskokoonpanossa samalla tavoin kuin nykyisinkin. Myös varojen myöntäminen avustusten saajille tapahtuisi samojen viranomaisten toimesta ja samoja säännöksiä noudattaen kuin nykyisinkin. Maakunnan valtuusto päättäisi, missä suhteessa Kainuun maakuntaan osoitetut tavoite 1- ohjelman varat osoitettaisiin valtion aluehallintoviranomaisille eri tarkoituksiin käytettäväksi. Varojen irrottamisen tekisi maakuntavaltuuston päätöstä noudattaen asianomainen maksuviranomaisministeriö. Maakuntavaltuusto voisi maksuviranomaisministeriölle antamassaan päätöksessä antaa lisäksi tarkempia ohjeita varojen käyttöperusteista. Maksuviranomaisen tulisi sisällyttää nämä tarkennukset varojen osoittamispäätöksiin, jos ne ovat Euroopan yhteisön, kansallisten säädösten ja ohjelman mukaisia.

Puhtaasti kansallisesta rahoituksesta laakiehdotuksen mukaisesti koottaisiin keskeiset momentit yhdeksi Kainuun kehittämisrahaksi, jonka kohdentaisi käyttötarkoituksiinsa maakuntavaltuusto. Samalla maakuntavaltuusto asettaisi määrärahojen käyttöä koskevia tavoitteita. Varojen irrottamisen tekisi sisäasiainministeriö maakuntavaltuuston päätöksen mukaisesti.

### 3. Esityksen vaikutukset

#### 3.1. Taloudelliset vaikutukset

Maakuntahallinnon perustamisen arvioidaan vähäisessä määrin lisäävän hallinnollisia kustannuksia maakunnan tasolla. Nämä kustannukset aiheutuisivat maakuntavaltuustosta, maakuntahallituksesta sekä maakunnan ja siihen kuuluvien kuntayhtymien muista toimielimistä. Toisaalta tehtävien siirrot kunnista maakunnalle vähentävät hallinnollisia kustannuksia kunnissa, mikä osittain kompensoi maakuntahallinnosta aiheutuvia kustannuksia. On myös otettava huomioon, että

maakuntahallinto hoitaisi nykyisin maakunnan yhteistyöryhmälle kuuluvat tehtävät sekä sellaisia tehtäviä, jotka nykyään kuuluvat lääninhallitukselle, työvoima- ja elinkeinokeskukselle, alueelliselle ympäristökeskukselle, tiepiirille ja metsäkeskukselle. Kokonaisuutena maakuntahallinnosta arvioidaan kuitenkin aiheutuvan jonkin verran lisäkustannuksia, joiden kattamisesta vastaisivat esityksen mukaan maakunnan kunnat.

Edellä mainituilta valtion aluehallintoviranomaisilta maakuntavaltuustolle siirtyvän maakunnan kehittämiseen liittyvää rahoitusta sekä rakenerahastovaroja ja niiden kansallista vastinrahoitusta koskevan päätösvallan ei arvioida kokeilun aikana aiheuttavan merkittäviä kustannussäästöjä mainituissa valtion viranomaisissa, koska ne edelleenkin vastaisivat toimialallaan maakuntavaltuuston päätösten valmistelusta osittain ja toimeenpanosta kokonaisuudessaan.

Esitys vaikuttaisi kuntien talouteen ensinnäkin siten, että kunnat olisivat velvollisia osallistumaan Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymän kustannusten kattamiseen kuntayhtymän perussopimuksessa sovittavalla tavalla. Tämän lisäksi kunnilta poistuvat sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain mukaiset maksutulot siltä osin kuin vastuu mainittujen palveluiden järjestämisestä siirtyy maakunnalle. Nämä kunnille tulevat rasitukset kompensoituvat koko maakunnan tasolla siten, että kunnilta samalla poistuvat Kainuun maakunnan järjestämisvastuulle siirtyviä palveluita vastaavat menot. Tämän järjestelyn vaikutus yksittäisten kuntien talouteen riippuu kuntayhtymän perussopimuksessa sovittavista kuntien suoritusvelvollisuuksista Kainuun maakunnalle, erityisesti yksittäisille kunnille palveluiden järjestämisestä nykyisin aiheutuvien kustannusten suhteesta kunnille perussopimuksessa määrättäviin suoritusvelvollisuuksiin maakunnalle.

Esityksen mukaan kunnat menettäisivät oikeutensa opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain mukaiseen valtionosuuteen lukion ja toisen asteen ammatillisen koulutuksen osalta. Mainittujen palveluiden valtionrahoitus maksettaisiin opiskelijamäärien ja voimassa olevien yksikköhintojen laskentaperusteiden mukaisesti Kainuun maakunnal-

le. Tämä kuntien valtionosuuden menetys kompensoituu sillä, että kunnat eivät enää olisi suoraan vastuussa mainittujen koulutuspalveluiden järjestämisestä ja niistä aiheutuvista kustannuksista.

Esitys ei vaikuttaisi sosiaali- ja terveydenhuoltoon sekä opetustoimeen myönnettävän valtionosuuden määrään eikä valtion ja kuntien väliseen kustannusten jakoon. Pitkällä aikavälillä kokeilun odotetaan kuitenkin tehostavan palveluiden järjestämistä ja alentavan kustannuksia. Nämä kustannussäästöt hyödyntäisivät valtionosuusjärjestelmän kautta sekä valtiota että kuntia.

Kainuun maakunnan käyttöön tai suunnattavaksi vuosittain tulevat taloudelliset voimavarat koostuisivat

1) Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymän järjestämiin palveluihin kunnilta kuntayhtymän perussopimuksen nojalla tulevasta rahoituksesta (Kainuun kuntien valtionosuuden perusteena vuonna 2002 käytettyjen laskennallisten kustannusten perusteella arvioituna noin 135 miljoonaa euroa)

2) maakunnan koulutuspalveluihin suoraan maakunnalle myönnettävästä opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain mukaisesta valtionrahoituksesta (noin 35 miljoonaa euroa vuoden 2002 kustannustasossa),

3) Kainuulle valtion talousarvion rakenerahastomomenteilta tulevasta rahoituksesta ja rakenerahastovarojen vastinrahoituksesta (yhteensä arviolta noin 20 miljoonaa euroa) sekä

4) Kainuun käyttöön osoitettavasta kansallisesta kehittämisrahoituksesta (arviolta noin 20 miljoonaa euroa).

Kainuun maakunnan budjetti olisi siten arviolta noin 208 miljoonaa euroa vuodessa vuoden 2002 kustannustasossa.

Valtiolle kokeilusta aiheutuu lisäkustannuksia maakuntavaalien laskentajärjestelmän kehittämisestä. Lisäksi valtio osallistuu kunnille kokeilun toimenpiteiden valmistelusta aiheutuviin kustannuksiin yhteensä 1 miljoonan euron rahoituksella vuosina 2003-2005.

### **3.2. Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset**

Maakuntahallinnon perustaminen ja tehtävien siirtäminen kunnilta Kainuun maakun-

nalle merkitsee olennaista muutosta päätöksenteon ja hallinnon rakenteisiin sekä aluetaolla että kunnissa. Maakunnan asioista päättäisi vaaleilla valittava maakuntavaltuusto. Maakunnan hallinnosta huolehtisi maakuntavaltuuston valitsema maakuntahallitus, joka toimisi käsiteltävinä olevista asioista riippuen kolmessa eri kokoonpanossa. Maakuntahallituksen puheenjohtajana ja Kainuun liiton johtajana toimisi maakuntavaltuuston valitsema maakuntajohtaja. Kokeilulla selvitetään tällaisen Suomen hallinnossa uuden suoraan kansanvaaliin perustuvan alueellisen itsehallinnon toimivuutta.

Kainuun maakunnan vastuulle säädettävien terveydenhuollon, sosiaalihuollon ja koulutuksen tehtävien hoitamista varten ehdotetaan perustettavaksi kaksi uutta kokeilualueen kattavaa kuntayhtymää. Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä huolehtisi kunnille nykyisin kuuluvien tehtävien osalta perusterveydenhuollosta, valtaosasta ympäristöterveydenhuoltoa, päihdehuollosta, lastensuojelusta, lastenvalvojan tehtävistä, kasvatus- ja perheneuvolatoiminnasta sekä vanhusten laitoshuollosta. Mainitun kuntayhtymän alaiseksi tulevista palveluista erikoissairaanhoito ja kehitysvammaisten erityishuolto hoidetaan jo nykyään maakunnallisesti näitä tehtäviä varten perustetun kuntayhtymä toimesta. Kainuun koulutuskuntayhtymä vastaisi lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen järjestämisestä. Koulutus on tällä hetkellä kokonaisuudessaan Kainuun peruskuntien vastuulla. Toisaalta muualla Suomessa kuntayhtymät jo nykyään useassa tapauksessa vastaavat ammatillisen koulutuksen järjestämisestä ja ammattikorkeakoulujen ylläpitämisestä.

Edellä mainittujen tehtävien siirtyminen esityksen mukaisesti kunnilta maakunnalle vähentää merkittävästi tehtäviä ja niihin kuuluvaa hallintoa kokeilualueen kunnissa. Kuntien asukkaiden valitsemat kunnanvaltuustot eivät myöskään enää käyttäisi päätösvaltaa näissä kunnilta maakunnalle siirtyvissä asioissa. Perustuslain mukainen kunnan asukkaiden itsehallinto turvattaisiin näissä asioissa kokeilualueeseen kuuluvien kuntien asukkaiden valitseman maakuntavaltuuston toimesta. Työnjaossa maakuntavaltuuston ja kunnanvaltuustojen välillä kunnanvaltuustot

käyttäisivät päätösvaltaa kuntalaisten päivittäin tarvitsemien lähipalveluiden, kuten lasten päivähoiton, perusopetuksen ja vanhusten kotipalveluiden osalta. Esitetyt kunnille nykyisin kuluvien tehtävien siirrot maakunnalle tulevat ilmeisesti johtamaan hallinnollisiin uudelleenjärjestelyihin kunnissa, kuten kunnallisten toimielinten vähentymiseen ja uudelleen työnjakoon toimielinten välillä. Hallinnollisista uudelleenjärjestelyistä kunnissa päättäisivät kunnat itsehallintonsa mukaisesti.

Ehdotuksen mukaan kunnilta maakunnalle siirtyvien tehtävien hoitamisesta kunnissa vastannut henkilöstö siirretään kokeilun ajaksi kuntien palveluksesta maakunnan palvelukseen. Tämä siirto ei kokeilun käynnistyessä vaikuttaisi henkilöstön oikeudelliseen asemaan, koska esityksen mukaan henkilöstö tulee siirtää aikaisempia tehtäviä vastaaviin tehtäviin vanhoina työntekijöinä entisine palkkaus-, loma-, eläke- ja muine etuineen. Myöskään palvelussuhteen laji virka- tai työsuhteena ei muuttuisi. Henkilöstöä tulee siirtää siinä määrin kuin se on tehtävien hoitamiseksi tarpeen. Koska kokeilun tarkoituksena on siirtyä kokeilualueen tarpeet kokonaisuutena huomioon ottavaan päätöksenteko- ja hallintojärjestelmään, tulee kokeilu kuitenkin pitkällä aikavälillä vaikuttamaan henkilöstön määrään, sijoittumiseen ja tehtäviin. Päätöksentekovalta näissä asioissa kuuluu maakuntavaltuustolle. Maakunnalle siirrettäviä tehtäviä kunnissa nykyisin hoitavien viranhaltijoiden ja työntekijöiden määrän perusteella maakunnan palvelukseen siirtyisi arviolta kolmasosa kokeilualueen kuntien henkilöstön kokonaismäärästä.

Esityksen mukaan maakuntavaltuusto käyttäisi päätösvaltaa laissa säädettävissä tarkoituksenmukaisuusharkintaa sisältävissä maakunnan kehittämiseen liittyvää rahoitusta sekä rakennerahastovaroja ja niiden kansallista vastinrahoitusta koskevissa asioissa. Nykyisin päätösvalta näissä asioissa kuuluu valtion keskus- ja aluehallintoviranomaisille. Aluehallintoviranomaiset kuitenkin edelleenkin vastaisivat toimialallaan maakuntavaltuuston päätösten valmistelusta osittain ja toimeenpanosta kokonaisuudessaan. Esityksen ei siten arvioida merkittävästi vaikuttavan mainittujen valtion virastojen työmäärään eikä hen-

kilöston määrän tarpeeseen.

Esitys muuttaa Kainuun maakunnan käyttöön osoitettavien laissa säädettyjen kansallisten kehittämismäärärahojen budjetointi- ja myöntämismenettelyä. Nykyään nämä määrärahat budjetoidaan eri hallinnonaloille asianomaisten ministeriöiden pääluokkiin ja edellä mainitut asianomaiset valtion aluehallintoviranomaiset myöntävät määrärahat lain mukaisiin käyttötarkoituksiinsa. Esityksen mukaan määrärahat osoitettaisiin kokeilualueen osalta valtion talousarviossa sisäasiainministeriön pääluokkaan yhtenä kokonaisuutena käytettäväksi laissa säädettyihin tarkoituksiin Kainuussa. Määrärahojen käyttötarkoituksista päättäisi valtion keskushallintoviranomaisten sijasta Kainuun maakuntavaltuusto.

Rakennerahastovarojen ja niiden vastinrahoituksen osalta muutokset olisivat pienempiä. Budjetoinnissa vastinrahoitus tulisi rahastokohtaisille momenteille ministeriökohtaisten momenttien sijasta ja budjetointi yksinkertaistuisi tältä osin. Varojen kohdentamisessa muodollinen päätösvalta siirtyisi ministeriöistä maakuntavaltuustolle, mutta maakunnan maakuntahallituksen yhteyteen järjestetyn yhteistyöryhmän asema säilyisi vahvana.

Valtion talousarviossa olevan rahoituksen suuntaamisen kautta maakuntavaltuusto voisi koordinoida eri toimenpiteitä paremmin kuin nykyisissä päätöksentekojärjestelmissä tapahtuu. Elinkeinopolitiikan kannalta keskeiseen koulutuksen ja elinkeinoelämän yhteyden luomiseen syntyisi rahoitus- ja ohjauspäätöksen kautta nykyistä huomattavasti paremmat edellytykset.

Vaalan kunnan jääminen kokeilun alueen ulkopuolelle aiheuttaa työvoima- ja elinkeinokeskukselle, ympäristökeskukselle ja metsäkeskukselle lisätyötä, koska sen osalta on kokeilun aikana noudatettava erilaisia menettelyjä kuin niiden muulla toimialueella. Maakuntahallinnossa lisätyötä aiheuttaa Vaalan jäsenyys Kainuun liitossa ja sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymässä kehitysvammaisten erityishuollon tehtävissä. Näiden jäsenyyksien vuoksi Vaalan kunnan osallistumismahdollisuudet on turvattava ja sen oikeuksista ja velvollisuuksista kuntayhtymän jäsenenä sovittava erikseen.

### 3.3. Ympäristövaikutukset

Lakiehdotuksella ei ole välittömiä myönteisiä tai kielteisiä ympäristövaikutuksia. Esitys vaikuttaisi ympäristöhallinnon järjestämiseen ja asemaan Kainuussa, mutta ei suoraan toiminnan sisältöön tai sitä koskeviin säännöksiin. Vaikutukset koskisivat alueellista ympäristökeskusta, ympäristönsuojelun rahoitusta ja kunnallista ympäristöterveydenhuoltoa.

### 3.4. Vaikutukset eri kansalaisryhmien asemaan

Lakiehdotus vaikuttaisi Kainuussa kansalaisten osallistumismahdollisuuksiin ja mahdollisuuksiin saada palveluita. Vaikutukset näkyisivät tulevaisuudessa erona nykykehityksen tuottaman tilanteen ja hallintokokeilun olosuhteissa saavutettavan tilanteen välillä. Vaikutusten suuruuteen vaikuttaa lakiesityksen lisäksi ainakin muuttoliikkeen ja talouden yleinen kehitys.

Kansalaisten osallistumismahdollisuudet lisääntyisivät valtion rahoituksen kohdentamisen ja aluekehityksen osalta. Näillä alueilla kansalaisten osallistumismahdollisuudet ovat tällä hetkellä varsin välilliset ja etäiset. Esityksen mukaisessa hallintokokeilussa kansalaisten osallistuminen tulisi mahdollisimman suoraksi, kun päätöksentekijät valittaisiin suorilla vaaleilla.

Hallintokokeilussa maakuntahallintoon kuuluvien palveluiden osalta kansalaisten osallistumismahdollisuuksien muutos on monitahoisempi. Muutosta tulee arvioida useammasta lähtökohdasta ja huomioida eri palveluiden tulevaisuudennäkymät.

Erikoissairaanhoidon ja kehitysvammahuollon osalta kansalaisten osallistumismahdollisuuksien lisääntyminen on selvää. Tehtävät on nykyisinkin organisoitu lakisääteeseen kuntayhtymään, jossa osallistuminen perustuu kuntien edustajiin ja se toteutuu yksittäisen kansalaisen näkökulmasta usean väliportaan kautta. Suoraan vaaleilla valitun kuntayhtymän ylimmän päättävän elimen käyttöotto lähentää kansalaisia näiden toimintojen päätöksentekoon huomattavasti.

Muiden maakunnallisiksi esitettyjen palveluiden osalta tilanne on monisyisempi. Toi-



saalta päätöksenteko siirtyy etäämmäksi ja yhtä valtuutettua kohden on useampi äänestäjä. Toisaalta kehityksen jatkuessa nykyisellään Kainuun kunnat joutuvat joka tapauksessa kehittämään yhteistyötä palvelujen tuottamiseen. Yhteistyön muodoista vain kuntayhtymissä ja yhteisissä toimielimissä on edes jonkinasteinen kansalaisten edustus. Sopimus pohjaisissa muissa järjestelyissä kansalaisten osallistuminen päätöksentekoon jää etäiseksi ja epävarmaksi.

On todennäköistä, että hallintokokeilun suunniteltuna kestoaikana Kainuun kunnat ilman kokeiluakin joutuisivat rakentamaan laajaa palvelutuotannon yhteistyötä. Ilman kokeilua kuntien yhteistyö ei kuitenkaan voisi perustua vaaleilla valittuihin päätöksentekolimiiniin. Tämän vuoksi on arvioitava, ettei kokeilu todellisuudessa vähentäisi kokeilualueen asukkaiden osallistumismahdollisuuksia peruspalveluita koskevaan päätöksentekoon. Pikemmin ehdotus turvaa osallistumismahdollisuudet muuttuvissa olosuhteissa.

Kainuun asukkaiden mahdollisuudet saada julkisia palveluja ja niiden heille aiheuttamat kustannukset ovat osa yhdenvertaisuutta. Jo tällä hetkellä Kainuun kunnat ovat erilaisia taloudellisilta mahdollisuuksiltaan ja erilaistumiskehitys on ilmeisesti kiihtymässä. Tämä on vaikuttanut ja vaikuttaa perusteisiin, joilla asukkaat saavat palvelunsa. Kun palveluiden saantiperusteet määräytyvät osin kuntien omassa päätöksenteossa, on riski perusteiden erilaistumisesta suuri. Lakiesityksen mukaisessa kokeilussa palveluiden saatavuuden perusteet siirtyisivät näiltä osin yhteen päätöksentekoon, mikä olisi omiaan lisäämään yhdenvertaisuutta eri kuntien asukkaiden kesken. Järjestelmä mahdollistaisi myös kustannusten tasaamista kokeilualueella.

### 3.5. Aluekehitysvaikutukset

Lakiehdotuksen aluekehitysvaikutukset perustuvat maakunnan yhteisen tahdon muodostukseen ja sen päätösvallan lisäämiseen aluekehitysasioissa. Lakiehdotus ei lisääsi aluekehitysmäärärahoja Kainuussa, vaan vaikutukset perustuisivat nykyisten varojen rationaalisempaan ja maakunnan olosuhteet paremmin huomioon ottavaan päätöksentekojärjestelmään.

Lakiehdotus lisääisi Kainuun maakunnan päätösvaltaa sitä itseään ja sen kehitystä koskevissa asioissa. Tämä parantaisi päätöksentekijän kykyä ja halua ottaa maakunnan erityispiirteet huomioon. Samalla järjestelmä kokoaisi maakunnan kehitykseen vaikuttavaa päätöksentekoa yhteen paikkaan sekä valtion hallinnosta että kunnista. Kootumpi päätöksenteko parantaisi eri toimenpiteiden yhteensopivuutta ja mahdollistaisi nykyistä paremmin eri tahojen yhdenmukaisten tavoitteiden asettamisen. Näin Kainuussa toteutettavat aluekehitystoimenpiteet muodostuisivat todennäköisesti nykyistä laajemmiksi ja vaikuttavammiksi, vaikka voimavarat eivät lisääntyisikään.

Päätöksentekojärjestelmässä Kainuu voisi helpommin omaksua ja toteuttaa omia aluekehitysvalintojaan. Kun maakunnan kehittämiseen liittyviä päätöksiä tehdään useissa paikoissa toisistaan riippumatta, jää maakunnan tahdon toteutuminen epävarmaksi. Lakiesitys antaisi Kainuulle mahdollisuuden toteuttaa omia linjauksiaan nykyistä enemmän omin päätöksin.

Kainuuseen tulevan julkisen rahoituksen päätöksenteko tulisi lakiehdotuksen mukaisessa järjestelmässä huomattavasti nykyistä läpinäkyvämmäksi. Päätöksiä varojen kohdentamisesta Kainuuseen ja sen sisällä tehtäisiin yksissä paikoissa ja niiden seuraaminen helpottuisi.

Maakunnallisesti koordinoitun elinkeinopolitiikan avulla Kainuun mahdollisuuksien saada yritystoimintaa alueelleen odotetaan paranevan. Yhteisessä elinkeinopolitiikassa voidaan myös reuna-alueiden elinkeinoja kehittää nykyistä tehokkaammin, mikä tarjoaa mahdollisuuden tasoittaa maakunnan sisäisiä kehityseroja.

## 4. Asian valmistelu

### 4.1. Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Pääministeri Paavo Lipponen teki Pohjois-Suomen strategiaseminaarissa 16 päivänä lokakuuta 2001 aloitteen Kainuun hallintokokeilusta. Sen perusteella Kainuun maakunnan keskeiset julkisen hallinnon toimijat tekivät 28 päivänä helmikuuta 2002 aiesopimuksen hallintokokeilun toteuttamisesta.

Sisäasiainministeriö asetti 21 maaliskuuta 2002 hankkeen valmistelemaan Kainuun hallintokokeilua. Hankkeen ensimmäisessä vaiheessa selvitysmies Juhani Perttusen oli määrä valmistella hallintokokeilun sisältö. Selvitysmiehen työ oli määrä tehdä huhtikuun 1 päivänä ja kesäkuun 30 päivän 2002 välisenä aikana.

Hankkeen asettamisen taustana olivat Kainuun väestön väheneminen, ikärakenteen kehitys, yritystoiminnan supistuminen, työpaikkojen väheneminen ja kuntatalouden heikkeneminen. Nykyiset hallinto- ja budjetitirakenteet eivät riittävästi tue isojen ja vaikuttavien hankkeiden aikaansaamista maakunnassa. Kainuun katsottiin olevan sopiva alue uudenlaisten hallinto- ja rahoitusrakenneiden kokeiluun.

Hallintokokeilun tavoitteeksi asetettiin edellytysten luominen maakunnan selviytymiselle ja menestymiselle. Tätä tavoitetta lähestytään

- toteuttamalla laaja-alaisia vaikuttavia kehittämishankkeita,
  - antamalla Kainuun omille toimielimille ratkaiseva päätösvalta maakunnan julkisessa kehittämistoiminnassa ja rahoituksessa,
  - tehostamalla julkista päätöksentekoa ja virtaviivaistamalla hallintoa,
  - lisäämällä kuntien ja maakunnan muiden toimijoiden yhteistyötä ja
  - antamalla maakunnan asukkaille lisää mahdollisuuksia osallistua päätöksentekoon.
- Selvitysmiehen tehtäväksi tuli ehdottaa, Kainuun toimijoiden linjaukset huomioon ottaen, tavoitteiden toteuttamiseksi tarvittavat toimenpiteet. Ehdotusten tuli kattaa
- maakunnan kehittämiseen suunnattavan julkisen rahoituksen kokoaminen mahdollisimman harvoiksi kokonaisuuksiksi ja niiden antaminen maakunnan omien toimielinten jaettavaksi,
  - maakunnan aluehallintoviranomaisten kokoaminen ja hallintorakenteiden kehittäminen sekä viranomaisten yhteistyön ja verkottumisen edistäminen,
  - kuntien yhteistyön oleellisen lisäämisen erityisesti elinkeinopolitiikan ja terveydenhuollon aloilla,
  - päätöksenteon kansanvaltainen järjestäminen ja asukkaiden vaikutusmahdollisuuksien turvaaminen,

- Kainuun innovaatiojärjestelmän vahvistaminen ja

- muut mahdolliset toimenpiteet tavoitteiden saavuttamiseksi.

Selvitysmies Perttunen jätti sisäasiainministeriölle 26 päivänä kesäkuuta 2002 selvityksensä ”Sininen Kainuu- ajatuksesta toiminnaksi, selvitysmies Juhani Perttusen ehdotukset Kainuun hallintokokeilun toteuttamiseksi” (Sisäasiainministeriön julkaisu 8/2002).

Sisäasiainministeriö lähetti 9 päivänä heinäkuuta 2002 selvitysmies Perttusen ehdotukset tiedoksi ministeriöille, Suomen Kuntaliitolle, Kainuun liitolle, Kainuun kunnille, Kainuun aluehallintoviranomaisille, Kainuun poliittisille järjestöille, Kainuun ammattijärjestöille, Oulun yliopistolle, Kainuun ammatikorkeakoululle, Kainuun sairaanhoito- ja erityishuoltopiirin kuntayhtymälle, Metsähallituksen Kainuun toimipisteelle, Kainuun Yrittäjät ry:lle, Kainuun kauppakamariosastolle ja Kainuun Etu Oy:lle.

Hallituksen esitys on valmisteltu valmisteluryhmässä, johon ovat kuuluneet sisäasiainministeriön virkamiehet. Asiantuntijoina ryhmässä ovat olleet Helsingin yliopiston valtiosääntöoikeuden professori ja Suomen Kuntaliiton edustaja. Valmisteluun ovat osallistuneet oikeusministeriö, opetusministeriö ja sosiaali- ja terveysministeriö.

Hallituksen esitys on laadittu selvitysmies Perttusen ehdotuksien mukaisesti. Hallituksen esitys eroaa selvitysmies Perttusen ehdotuksista kuitenkin jonkin verran sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymän tehtävien määrittelyssä.

Selvitysmies teki ehdotuksia Kainuun innovaatiojärjestelmän kehittämiseksi. Ehdotuksista suurin osa koskee yliopistojen toimintaa Kainuussa ja ehdotusten toteuttaminen auttaa luomaan Kainuuseen vahvaa osaamista.

Selvitysmiehen työn yhteydessä kauppa- ja teollisuusministeriö asetti työryhmän kansliapäällikkö Erkki Virtasen johdolla Kainuun elinkeinopolitiikan tehostamiseksi. Työryhmä jätti raporttinsa 31.5.2002 (Kauppa- ja teollisuusministeriön työryhmä- ja toimikuntaraportteja 9/2002). Työryhmä teki runsaasti ehdotuksia, joiden toteuttaminen on Kainuun kehityksen kannalta keskeistä ja jotka ovat

samansuuntaisia selvitysmies Perttusen ehdotusten kanssa. Esitykset koskevat muun muassa korkeakoulutuksen ja yliopistokoulutuksen kehittämistä Kainuussa, ammattikorkeakoulun kehittämistä ja sen yhteistyötä yliopistojen kanssa, osaamiskeskusohjelman laajentamista, kulttuuripalvelujen kehittämistä, elinkeinopalvelujen, seudullisten yrityspalvelujen ja kunnallisen yritysneuvonnan järjestämistä, matkailun kehittämistä, Kainuun riskirahastoa, sosiaaliturvamaksukokeilua, verkostohankkeiden edistämistä sekä rahoituksen ja palveluiden kokoamista.

Kauppa- ja teollisuusministeriön työryhmän ehdotuksien toteuttaminen on osittain Kainuun toimijoiden tehtävä, osittain ne vaativat lainsäädäntötoimenpiteitä, jotka eivät kuulu tähän lakiehdotukseen ja osin niitä voidaan toteuttaa eri toimijoiden yhteistyönä.

#### 4.2. Lausunnot

Lakiehdotuksesta ovat antaneet lausuntonsa valtioneuvoston kanslia, oikeusministeriö, valtiovarainministeriö, opetusministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö, kauppa- ja teollisuusministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, työministeriö, ympäristöministeriö, Suomen Kuntaliitto, Suomen sosialidemokraattinen puolue r.p., Suomen Keskusta r.p., Kansallinen Kokoomus r.p., Vasemmistoliitto r.p., Vihreä Liitto r.p., Kristillisdemokraatit r.p., Oulun lääninhallitus, Oulun tiepiiri, Kainuun työvoima- ja elinkeinokeskus, Kainuun ympäristökeskus, Kainuun metsäkeskus, Kainuun liitto, Kainuun sairaanhoito- ja erityis- huoltopiirin kuntayhtymä, Hyrynsalmen kunta, Kajaanin kaupunki, Kuhmon kaupunki, Paltamon kunta, Puolangan kunta, Ristijärven kunta, Sotkamon kunta, Suomussalmen kunta, Vaalan kunta ja Vuolijoen kunta.

Ministeriöt ovat lausunnoissaan suhteutuneet kokeiluun pääsääntöisesti myönteisesti. Työministeriö sekä liikenne- ja viestintäministeriö suhteutuivat kriittisesti maakuntahallinnon rooliin valtion talousarvion kehittämisaikojen suuntaajana. Maakuntajohtajan valintatavan arveltiin voivan aiheuttaa vaikeuksia. Muutoin ministeriöt esittivät vähäisiä tarkennuksia lakiehdotukseen.

Suomen Kuntaliitto suhteutui kokeiluun myönteisesti, vaikka näki siinä tiettyjä ongelmakohtia erityisesti maakuntahallinnon ja kuntien välisessä suhteessa sekä maakuntajohtajan valintatavassa.

Kainuun aluehallinnon toimijat suhteutuivat kokeiluun yleisesti myönteisesti. Työvoima- elinkeinokeskus katsoi, että sen asiantuntemusta tulisi maakunnallisessa elinkeinopolitiikassa hyödyntää tehokkaasti ja toiminnan perustua niiltä osin hyvään yhteistoimintaan. Keskus piti erillisten elinkeinopoliittisten toimien toteuttamista Kainuussa erittäin tärkeänä. Aluehallinnon toimijat eivät pitäneet erillisen viranomaisten keskinäisen neuvottelukunnan perustamista Kainuuseen tarkoituksenmukaisena.

Kainuun kunnista Vaala suhtautui hallintokokeiluun erittäin kielteisesti, eikä se halunnut osallistua siihen. Hyrynsalmen kunta oli myös kriittinen suhteutumisessaan kokeiluun. Muut Kainuun kunnat ilmoittivat lausunnoissaan hyväksyvänsä kokeilun esitetyssä muodossa. Kunnat esittivät joitain tarkennuksia lakiehdotukseen.

Kunnallistalouden ja -hallinnon neuvottelukunta on käsitellyt lakiehdotuksen kokouksessaan 9.10.2002.

#### 5. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja

Tavoite 1 -ohjelma-asiakirjassa on kuvattu ohjelman hallinnointi- ja päätöksentekojärjestelmä. Siihen mahdollisesti tehtäviä muutoksia varten on tehtävä ohjelma-asiakirjan muutos, joka yleisasetuksen 34 ja 35 artiklan mukaan toimitetaan kansallisen käsittelyn jälkeen komissiolle hyväksymistä varten. Tavoite 1 ohjelmaan tehtävien muutosten valmistelusta ja toimittamisesta komissiolle vastaa ohjelman hallintoviranomaisena sisäasiainministeriö. Komissiolle on myös komission asetuksen (EY) No: 438/2001 5 artiklan mukaan toimitettava kuvaus ohjelman hallinnointi- ja valvontajärjestelmästä ja niihin tehtävistä muutoksista. Kuvauksen toimittamisesta vastaa ohjelman hallintoviranomaisena sisäasiainministeriö, joka yleisasetuksen 34 artiklan mukaan vastaa hallinnon ja täytäntöönpanon tehokkuudesta ja moitteettomuudesta.

## YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

### 1. Lakiehdotusten perustelut

#### 1. luku. Yleiset säännökset

1 §. *Lain tarkoitus.* Pykäläehdotuksen mukaan hallintokokeilun tarkoituksena on hankkia tietoa kolmesta eri asiakokonaisuudesta. Ensinnäkin kokeilu kohdistuu itse päätöksentekojärjestelmään eli Kainuun kattavan kansanvaltaisen päätöksentekojärjestelmän toimivuuteen. Toiseksi kokeilulla pyritään saamaan tietoa siitä, voidaanko keskeisiä nykyään kunnille kuuluvia palveluita järjestää nykyistä laadukkaammin ja tehokkaammin Kainuun käsittävässä suuremmassa kokonaisuudessa. Kolmanneksi kokeilu kohdistuu hallinnon eri päätöksentekotasojen työnjakoon. Tältä osin kokeilu kattaa sekä maakunnan ja kuntien välisen työnjaon että maakunnan ja valtion alue- ja keskushallinnon välisen työnjaon.

Päätöksentekojärjestelmän osalta laissa säädettäisiin maakunnan ylintä päätösvaltaa käyttävästä maakunnan asukkaiden valitsemasta maakuntavaltuustosta, maakuntavaltuuston tehtävistä, maakuntavaltuuston valitsemasta asioiden valmistelusta ja täytäntöönpanosta vastaavasta maakuntahallituksesta sekä maakuntahallituksen puheenjohtajana ja Kainuun liiton johtajana toimivasta maakuntajohtajasta.

Maakunnan tasolla järjestettävät kunnalliset peruspalvelut kattaisivat valtaosan terveydenhuoltotehtävistä, osan sosiaalihuoltoon kuuluvista tehtävistä sekä lukiokoulutuksen ja toisen asteen ammatillisen koulutuksen. Maakunnan tehtävänä olisi myös huolehtia maakunnan yleisestä elinkeinopoliitikasta sekä nykyisin aluekehitysviranomaisena toimivalle Kainuun liitolle kuuluvista maakunnan suunnittelu- ja alueiden kehittämistehtävistä.

Valtio siirtäisi osan päätösvalloistaan kansanvaltaisesti valitulle Kainuun maakuntahallinnolle. Maakuntavaltuusto päättäisi tavoite 1-ohjelman Euroopan yhteisöjen rakennerahastovaroiden ja niiden kansallisen vastinrahoituksen sekä laissa säädetyn kansallisten

kehittämisrahoituksen kohdentamisesta eri tarkoituksiin. Valtioneuvosto osoittaisi valtion talousarvion rakennerahastomomenteilta suoraan Kainuun maakunnalle kiintiön momenteittain ilman, että eri ministeriöt päättäisivät määrärahojen kohdentamisesta. Maakunta päättäisi laissa säädetyn, nykyisin valtion aluehallintoviranomaisten toimivaltaan kuuluvan, kansallisen kehittämisrahoituksen käyttämisestä lainsäädännön edellyttämiin käyttötarkoituksiin.

Kokeilun tarkoituksena on vaikuttaa Kainuun erityisolosuhteissa sen kehitykseen ja palvelurakenteeseen.

2 §. *Lain soveltamisala.* Pykäläehdotuksen mukaan lakia sovellettaisiin Kajaanin ja Kuhmon kaupunkien sekä Hyrynsalmen, Paltamon, Puolangan, Ristijärven, Sotkamon, Suomussalmen ja Vuolijoen kunnissa. Kainuun maakuntaan kuuluva Vaalan kunta ei halunnut hallintokokeiluun osallistua.

3 §. *Maakunnan asema.* Pykälä määrittelee maakunnan aseman sen asukkaiden itsehallintoon perustuvana julkisoikeudellisena yhteisönä. Maakunnasta olisi voimassa, mitä kuntalaissa (365/1995) tai muussa laissa säädetään kuntayhtymästä, jollei tässä laissa toisin säädetä. Maakunta olisi siten julkisoikeudellinen oikeushenkilö, joka voisi omissa nimissään hankkia oikeuksia ja tehdä sitoumuksia sekä olla asianomaisena tuomioistuimissa ja muussa viranomaisessa.

Kuntalain soveltamisesta maakuntaan säädettäisiin tarkemmin 41 §:ssä. Koska maakunta olisi julkisoikeudellinen yhteisö, joka käyttää myös julkista valtaa, sovellettaisiin siihen kaikkia sellaisia säännöksiä ja hallintoa koskevia periaatteita, jotka tulevat sovellettaviksi viranomaistoiminnassa. Muusta sovellettavasta lainsäädännöstä säädetään tarkemmin 42 §:ssä. Maakuntaan sovellettaisiin myös yleisiä hallinto-oikeudellisia periaatteita eli yhdenvertaisuusperiaatetta, objektiiviteettiperiaatetta, suhteellisuusperiaatetta ja tarkoitussidonnaisuuden periaatetta.

4 §. *Maakunnan tehtävät.* Pykälässä säädetään yleisesti maakunnan tehtävistä. Maakunnan tehtävänä olisi huolehtia maakunnan suunnittelusta ja alueiden kehittämisestä.

Nämä tehtävät viittaavat maakunnan liitolle alueiden kehittämislaisissa (602/2002) ja maankäyttö- ja rakennuslaissa (132/1999) säädettyihin tehtäviin, jotka ehdotuksen mukaan kuuluisivat maakunnalle kokonaisuutena. Pykäläehdotuksen mukaan maakunta vastaisi yhteistyöstä ja alueensa edunvalvonnasta suhteessa valtioon ja muihin tahoihin.

Pykäläehdotuksen mukaan maakunta huolehtisi laissa säädettyistä keskeisistä peruspalveluiksi katsottavista hyvinvointipalveluista. Maakunta huolehtisi valtaosasta terveydenhuollon palveluita ja osasta sosiaalihuollon palveluita sekä toimisi lukiokoulutuksen ja toisen asteen ammatillisen koulutuksen järjestäjänä. Maakunnan vastuulla olevista peruspalveluista säädettäisiin tarkkarajaisesti ja tyhjentävästi lain 4 luvussa. Tämä sääntelytapa on välttämätöntä, koska voimassa olevan lainsäädännön mukaan kunnat vastaavat mainituista tehtävistä. Ehdotettu laki olisi siten tältä osin erityislaki suhteessa näitä palveluita koskevaan sosiaali- ja terveydenhuollon sekä koulutuksen lainsäädäntöön.

Koska maakunta vastaisi laissa säädettyjen hyvinvointipalveluiden järjestämisestä, tulee sille turvata myös riittävät taloudelliset voimavarat tehtäviensä hoitamiseen. Pykäläehdotuksen mukaan maakunta huolehtisi myös edellä mainittujen peruspalveluiden rahoituksesta. Maakunnalle osoitettaisiin tehtäviensä hoitamiseen rahoitusta lain 6, 7 ja 23 §:ssä säädettävällä tavalla.

Pykäläehdotuksen mukaan maakunnan tehtävänä olisi myös huolehtia maakunnan yleisestä elinkeinopolitiikasta. Maakunta päättäisi maakunnan tasolla elinkeinopoliittisista strategioista, maakunnan julkisuuskuvasta ja markkinoinnista sekä edunvalvonnasta. Pykälän tarkoituksena on voimavaroja kokoamalla luoda edellytyksiä maakunnan kokonaisuuden kannalta tarkoituksenmukaiselle ja tehokkaalle elinkeinopolitiikalle. Voimassa olevan lainsäädännön mukaan elinkeinopoliittikka ei kuulu kunnan lakisääteisiin tehtäviin. Kunnat voivat kuitenkin itsehallintonsa nojalla ottaa itselleen elinkeinopolitiikkaan kuuluvia tehtäviä. Käytännössä valtaosa kunnista myös hoitaa näitä tehtäviä. Lakiehdotus ei kaventaisi kunnille kuuluvaa yleistä toimivaltaa hoitaa elinkeinopolitiikkaan kuuluvia tehtäviä alueellaan.

5 §. *Maakuntaan kuuluvat kuntayhtymät.* Pykäläehdotuksen mukaan kuntayhtymät vastaisivat maakunnan tehtävien hoidosta käytännössä. Pykälän mukaan maakunnassa olisi kolme tällaista kuntayhtymää, joihin 21 §:n 1 momentin ja 22 §:n 1 momentin mukaan hallintokokeiluun kuuluvien kuntien tulisi kuulua. Kainuun liitto huolehtisi maakunnan suunnittelusta, alueiden kehittämisestä, yleisestä elinkeinopolitiikasta, yhteistyön edistämisestä ja maakunnan etujen valvomisesta. Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä huolehtisi 21 §:ssä säädettävistä sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävistä. Kainuun koulutuskuntayhtymä puolestaan toimisi maakunnan alueella kuntien sijasta lukio-koulutuksen ja ammatillisen koulutuksen järjestäjänä.

Kainuun liitto sekä sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä huolehtisivat nykyisistä tehtävistään myös Vaalan kunnan alueella niiltä osin, kun kunta on niiden jäsen.

Pykälässä säädettyihin kuntayhtymiin sovellettaisiin tässä laissa säädettävien poikkeuksin kuntalain säännöksiä kuntayhtymistä. Merkittävimmät näistä poikkeuksista koskisivat kuntayhtymien päätöksentekojärjestelmää. Lakiehdotuksen 9 §:n 1 momentin mukaan maakunnan asukkaiden valitsema maakuntavaltuusto toimisi mainittujen kuntayhtymien ylimpänä päättävänä toimielimenä. Lakiehdotuksen 15 §:n mukaan maakuntavaltuuston valitseman maakuntahallituksen tehtävänä on toimia mainittujen kuntayhtymien hallituksena.

6 §. *Kansallinen kehittämisrahoitus.* Pykälän tarkoituksena on koota valtion talousarvion kautta kokeilualueelle tulevaa maakunnan kehittämisen kannalta merkittävää rahoitusta. Rahoitusta koskevasta päätöksenteosta säädetään 10 §:ssä. Rahoituksen kokoaminen usealta hallinnonalalta yhdelle momentille olisi poikkeus valtion talousarviosta annetun lain (423/1988) 6 §:n menojen ryhmittelyä koskevasta säännöksestä.

Rahoituksen kokoaminen yhdelle talousarvion momentille mahdollistaa päätöksenteon delegoimisen maakuntaan ja tekee maakunnan rahoituksen läpinäkyvämmäksi. Tarkoituksena on, että kokeilualan kannalta merkittävimmät kehittämisrahat, joiden ohjauksesta eri hankkeisiin vastaavat alue- tai pai-

kallishallinnon viranomaiset, koottaisiin yhteen. Ainoastaan määrärahojen kokoaminen valtion talousarviossa voi tehdä mahdolliseksi maakunnan oman päätöksenteon eri toimenpiteiden suhteista ja suuntaamisesta. Vaalan kunnan osalta määrärahat ja niiden käsittely pysyisivät nykyisellään.

Määrärahojen kokoaminen tapahtuisi vuoden 2005 valtion talousarvion valmistelun yhteydessä. Kokoaminen ei lisäisi valtion menoja, vaan määrärahat irrotettaisiin olemassa olevilta momenteilta. Irrottaminen perustuisi kokeilualueella toteutuneeseen kulu- tukseen ja viranomaisten suunnitelmiin ja tietoihin toimintojen kehittymisestä.

Koottuun Kainuun kehittämisrahaan tulisi sisältyä 10 §:n tehtäväluettelon kattava rahoitus kokeilualueella. Koottavia momenteja olisivat ainakin 26.98.43 maakunnan kehittämiskorvaus, 30.31.45 metsäluonnon hoidon edistäminen, 30.51.31 yhdyskuntien vesihuoltotoimenpiteiden avustamisesta annetun lain (56/1980) mukaiset avustukset, 30.51.77 vesistö- ja vesihuoltotyöt, 31.24.21 perustienpito, 31.60.63 joukkoliikenteen palveluiden osto (pl. valtionosuudet), 32.30.44 alueellinen kuljetustuki, 32.30.45 yritysten investointi- ja kehittämishankkeiden tuki, 34.06.29 työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen ostopalvelut, 34.06.30 palkkaperusteinen työllistämistuki kunnille ja kuntayhtymille, 34.06.63 valtionapu työttömyyden lieventämiseen, 34.06.64 työllisyysperusteiset siirto- menot investointeihin, 34.06.77 sijoitus- menot työllisyyden turvaamiseksi, 35.10.63 ympäristönsuojelun edistäminen, ja 35.10.77 ympäristötyöt.

7 §. *Rakennerahastot.* Pykälän ensimmäisen momentin mukaan valtioneuvosto osoit- taisi kokeilualueelle Kainuun kiintiön mo- menteittain. Päätöksen tekisi valtioneuvoston yleisistunto. Rakennerahastovarot tuloutetaan talousarvioon maksuviranomaisministeriöiden pääluokkaan. Ohjelma-asiakirjoissa on määritelty kuhunkin ohjelmaan kustakin rahastosta kehys, jonka perusteella tehdään vuosittainen ja alueittainen jako rahastoittain. Kullekin maakunnalle on erilaisten tunnuslu- kujen mukaan laskettu maakunnittainen osuus ohjelmakehyksestä. Maakunnat ovat sidottuja kokonaiskehukseen, mutta ne voivat sopia rahastokohtaisista muutoksista maa-

kuntien kesken. Kiintiö perustuisi näihin laskelmiin. Kainuun kiintiö eriytettäisiin ta- lousarvion valmistelussa muusta hallin- nonaloittain jaotellusta rahoituksesta kunkin maksuviranomaisen pääluokkaan. Kainuun kiintiön määrittelyssä tulee kuitenkin ottaa huomioon koko Itä- Suomen ohjelman mah- dollinen täysimääräinen toteutuminen.

Pykälän 1 momentin mukaan Kainuulle ositettuja rakennerahastovaroja vastaavaa valtion rahoitusta ei, toisin kuin nykyään, budjetoitaisi eri hallinnonaloille vaan ne koottaisiin maksuviranomaisministeriön pää- luokkaan. Tämä joustavoittaisi huomattavasti varojen suuntaamista eri hallinnonalojen tar- peisiin ja yksinkertaistaisi menettelyä yleis- emminkin, koska sekä rakennerahastovarot että vastaavat valtion ovat maksuviranomai- sen pääluokassa. Erityisesti tämä helpottaisi ohjelmareservien käyttöä.

## 2 luku. **Maakuntavaltuusto**

8 § *Maakuntavaltuusto.* Pykäläehdotuksen 1 momentin mukaan maakunnan päätösvaltaa käyttäisi maakuntavaltuusto, jonka jäsenet valittaisiin vaaleilla. Maakuntavaltuuston tehtävät ylimpänä maakunnan päätösvaltaa käyttävänä toimielimenä vastaisivat pitkälti kunnanvaltuuston päätösvaltaa kunnassa. Maakuntavaltuusto valitsisi maakuntahalli- tuksen ja päättäisi maakuntahallinnossa nou- datettavista johtosäännöistä. Maakuntaval- tuuston tehtävistä säädettäisiin 9, 10 ja 11 §:ssä.

Hallintokokeilussa maakunnalle annettaisiin paljon merkittäviä tehtäviä. Näihin teh- täviin liittyvän päätöksenteon tulee niiden merkityksen vuoksi olla kansanvaltaista. Muut valtuuston valintatavat olisivat suoria vaaleja välillisempiä ja ne rajaisivat asukka- iden osallistumista liiaksi maakunnan tehtä- viin nähden.

Maakuntavaltuuston vaaleissa äänioikeus olisi maakunnan asukkaalla eli henkilöllä, jolla on kotikuntalain (201/1994) mukainen kotipaikka jossakin Kainuun maakuntaan kuuluvassa kunnassa. Maakuntavaltuusto va- littaisiin neljäksi kalenterivuodeksi kerral- laan. Maakuntavaltuusto valittaisiin kunnal- lisvaalien yhteydessä samaksi toimikaudeksi kuin kunnanvaltuutetut. Maakuntavaaleista

säädetään tarkemmin lain 5 luvussa.

Pykäläehdotuksen 2 momentin mukaan maakuntavaltuustossa on 39 jäsentä. Ehdotettu valtuuston koko mahdollistaa sen, että valtuuston koostumuksessa tulevat turvatuiksi sekä eri poliittisten ryhmien suhteellinen kannatus maakunnassa että jokaisen kunnan edustus. Ehdotettua pienemmällä jäsenmäärällä tämä ei olisi mahdollista. Toisaalta valtuuston koko on valtuuston toimintakykyyn liittyvistä syistä ja taloudellisilla perusteilla haluttu pitää mahdollisimman pienenä. Pykälän 2 momentissa säädetään lisäksi maakuntavaltuuston puheenjohtajan ja varapuheenjohtajien valinnasta. Säännökset vastaavat tältä osin kuntalain 12 §:ää kunnanvaltuuston puheenjohtajasta ja varapuheenjohtajista.

Vaalan kunta kuuluu jäsenenä Kainuun liittoon ja erityishuoltopiiriin. Tämän vuoksi sen tulee päästä osallistumaan valtuuston toimintaan sen käsitellessä näitä tehtäviä hoitavien kuntayhtymien asioita. Vaalan kunnan osalta myös rakennerahastovaroja ja vastinrahoitusta koskevat asiat käsiteltäisiin maakuntahallinnon osina toimivissa toimielimissä.

9 §. *Maakuntavaltuuston yleiset tehtävät.* Pykälän 1 momentissa säädetään yleisellä tasolla maakuntavaltuuston tehtävistä 5 §:ssä säädettyjen kuntayhtymien ylimpänä päättävänä toimielimenä. Koska kokeilun tarkoituksena on saada aikaan kansanvaltaiseen päätöksentekoon perustuva maakunnallisten tehtävien kokonaisuus, momentissa on korostettu maakuntavaltuuston asemaa kuntayhtymien johtamisessa ja niiden toiminnan yhteensovittamisessa. Maakuntavaltuusto päättäisi kuntalaissa kunnanvaltuuston ja kuntayhtymän ylimmän päättävän toimielimen osalta säädettyä vastaavalla tavalla alaistensa kuntayhtymien toiminnan ja talouden keskeisistä tavoitteista.

Pykälän 2 momentin mukaan maakuntavaltuusto päättäisi kuntalain periaatteiden mukaisesti maakunnan hallinnon järjestämiseksi tarpeellisista maakunnan yleisistä ja 5 §:ssä säädettyjen kuntayhtymien johtosäännöistä sekä vuotuisesta talousarviosta. Maakuntavaltuusto myös jakaisi maakunnalle tulevan rahoituksen kuntayhtymien käyttöön. Näin maakuntavaltuuston asema muodostuisi aidosti merkittäväksi palveluiden järjestämisessä ja sitä koskevassa rahoituksessa. Laaja

toimivalta antaisi mahdollisuuden itsenäiseen ja maakunnan kattavaan painopisteiden luomiseen.

Pykälän 3 momentissa säädetään maakuntavaltuuston velvollisuudesta huolehtia siitä, että 5 §:ssä säädettyjen kuntayhtymien järjestämät palvelut ovat jokaisen saatavilla kuntayhtymien koko toimialueella. Palveluiden saatavuutta on tarpeen korostaa lainsäädännössä, jotta keskitetty päätöksenteko maakunnan laajuusella alueella ei johtaisi palveluiden heikkenemiseen maakunnan asukkaiden näkökulmasta. Maakunnan tulee kuntien tavoin kohdella asukkaitaan yhdenvertaisin perustein asuinpaikasta riippumatta.

Maakunnan päätettäväksi ehdotetut kunnallisia palveluita koskevat asiat ratkaistaan nykyään jokaisessa kunnassa erikseen kunkohtaisia kriteereitä soveltaen. Esityksen mukaan näistä asioista päätettäisiin kokeilun aikana kaikissa hallintokokeiluun osallistuvissa kunnissa yhtenäisillä perusteilla. Tämä saattaa muuttaa joidenkin kuntien asukkaiden oikeusasemaa nykyisestä. Ehdotettu 3 momentti velvollisuudesta huolehtia palveluiden saatavuudesta ei estäisi yhtenäisten palveluiden järjestämiskäytäntöjen soveltamista.

10 § *Maakuntavaltuuston tehtävät kansallisen kehittämisrahoituksen hallinnoinnissa.* Valtion talousarvioon sisältyy useille momenteille kansallista aluekehittämisrahaa ja määrärahoja, jotka vaikuttavat Kainuun kehittämiseen ja kehittymiseen ja joita saa käyttää asianomaisista säädöksistä ilmenevään tarkoitukseen. Tässä tarkoitetut säädökset on määritelty tyhjentävästi 1 momentissa. Näihin tehtäviin tarkoitettu rahoitus on tällä hetkellä valtion talousarviossa usealla momentilla. Rahoituksen kokoamisesta säädettäisiin lakiehdotuksen 6 §:ssä.

Kyseisestä rahoituksen osoittamisesta Kainuuseen sekä sen jakautumisesta eri tarkoituksiin päätetään tällä hetkellä valtionhallinnossa useassa paikassa. Lakiehdotuksen mukaan kootun kansallisen määrärahan käyttötarkoituksesta päättäminen siirtyisi maakuntavaltuuston tehtäväksi. Samalla maakuntavaltuusto saisi toimivallan ohjata valtion viranomaisia osoittamansa määrärahan käytön suhteen. Määrärahat käytettäisiin valtion virastoissa ja maakunnan liitossa nykyisen lainsäädännön mukaisesti määriteltyihin tar-

koituksiin. Viranomaisia, joita menettely koskisi, ovat Kainuun työvoima- ja elinkeinokeskus, Kainuun alueellinen ympäristökeskus, Oulun lääninhallitus, Oulun tiepiiri, Kainuun metsäkeskus ja Kainuun liitto.

Maakuntavaltuuston toimivalta määrärahojen suuntaamisessa ei olisi sidottu virastojen ehdotuksiin. Maakuntavaltuustolle määrärahojen käyttötarkoituspäätökset valmistelisi maakuntahallitus. Määrärahan irrottamisen kullekin virastolle tekisi momenttia hallinnoiva sisäasiainministeriö. Irrottamispäätöksen tulisi noudattaa maakuntavaltuuston päätöksiä.

Valtion virastojen ohjauksesta säädetään yleisesti valtion talousarviosta annetun asetuksen (1243/1992) 11 ja 13 §:ssä. Asetuksen 11 §:n mukaan talousarvion toimeenpanoa varten laaditaan vuosittain talousarvion tilijaottelu sekä hyväksytään hallinnonalan ja sen virastojen ja laitosten tulostavoitteet. Asetuksen 13 §:n mukaan eduskunnan julkaistua valtion talousarvion asianomaisen ministeriön tulee viipymättä vahvistaa talousarvion tilijaottelu sekä hyväksyä ja julkais- ta 11 §:ssä tarkoitettut tulostavoitteet. Tilijaot- telun julkaisee valtiokonttori.

Hallintokokeilussa maakuntavaltuusto aset- taisi tulostavoitteet ministeriön sijasta kunkin sille kuuluvan määrärahan osalta. Tulosta- voitteiden julkaiseminen jäisi kunkin minis- teriön tehtäväksi. Maakuntavaltuuston aset- tamat tulostavoitteet tulisi julkaista sellaise- naan. Maakuntavaltuusto asettaisi virastoille osoittamiensa määrärahojen käyttöön liitty- viä tavoitteita aineellisen lainsäädännön puit- teissa. Tavoitteiden merkitys valtion virasto- jen toiminnassa olisi sama kuin keskushal- linnon asettamien tavoitteiden. Maakuntaval- tuusto arvioisi tulostavoitteiden saavuttamis- ta.

Valtion viranomaisten ohjaus perustuu tu- losohjauksen lisäksi säädösohjaukseen. Kai- nuun maakuntavaltuusto osoittaisi ehdotuk- sen mukaan määrärahoja käytettäväksi myös tehtäviin, joita ministeriöt ohjaavat tulosta- voitteiden lisäksi erilaisilla määräyksillä ja ohjeilla. Kainuun maakunnan työllisyystilan- ne ja elinkeinorakenne poikkeavat muusta maasta, mikä saattaa vaatia viranomaisilta erilaisia toimenpiteitä ja toimintatapoja kuin vastaavat ongelmat muualla maassa. Erityi-

sen paljon ministeriöiden ohjeisiin perustu- vaa ohjausta liittyy yritystukiin ja työvoima- politiikkaan. Kainuun tilanteessa saattaa olla tarpeen antaa muuta maata täsmällisempiä normeja avustusten ja tukien myöntämiseen liittyvistä seikoista. Tämän vuoksi 3 momen- tissa ehdotetaan, että maakuntavaltuusto voi- si antaa tarkempia määräyksiä 1 momentin 5 kohdassa tarkoitettujen yritystukien ja kansainvälistymistukien myöntämisestä, 6 koh- dassa tarkoitetuista koulutushankinnoista ja 7 kohdassa tarkoitettujen avustusten ja tukien myöntämisestä.

Pykälän tarkoituksena on antaa maakunta- valtuustolle riittävä toimivalta valtion maa- kunnan kehittämiseen vaikuttavien toimenpi- teiden ohjaamiseen ja lisätä maakunnan mahdollisuuksia omaehtoiseen kehittämisval- lintoihin ja niiden toimeenpanemiseen. Sama- lla kehitetään maakuntatason päätöksente- on koordinaatiota kokoamalla useaa hallin- nonalaa koskevaa päätöksentekoa samaan toimielimeen.

Määrärahat, joista päättäminen ja käytön ohjaaminen siirtyisivät maakuntavaltuustolle ovat:

- maakunnan kehittämisraha,
- metsätalouden ympäristötuki,
- julkisen liikenteen ostot ja kehittämis-, suunnittelu- ja tutkimushankkeiden rahoitta- minen,
- perustienpito ja tieverkon kehittäminen,
- kuljetustuki,
- investointituki, käynnistystuki, toimin- taympäristötuki sekä pienten ja keskisuurten yritysten kehittämistuki,
- kansainvälistymistuki,
- työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen koulutushankinnat,
- investointiavustukset työllisyysmäärära- hoista, työllisyyspoliittinen projektituki, työl- listämistuki työnantajalle, työllistämismäärä- rahat valtion viranomaisille ja laitoksille, palkkaperusteinen työllistämistuki kunnille ja kuntayhtymille, työllistämistuet ja omatoi- misuusavustukset,
- avustukset ympäristönsuojelun edistämi- seen,
- vesihuoltoavustukset, sekä
- ympäristötyöt.

Kunkin määrärahan myöntäminen yksittäi- seen hankkeeseen tapahtuisi samojen viran-



omaisten toimesta kuin nykyisinkin ja siinä noudatettaisiin voimassaolevaa aineellista lainsäädäntöä

11 § *Maakuntavaltuuston tehtävät rakennerahastovarojen ja vastaavan kansallisen rahoitusosuuden hallinnoinnissa tavoite 1-ohjelmassa.* Pykälän 1 momentin mukaan maakuntavaltuusto päättäisi Kainuun maakuntaan tavoite 1-ohjelmaan osoitettujen rakennerahastovarojen ja vastaavan kansallisen rahoitusosuuden suuntaamisesta eri viranomaisille ohjelman mukaisten hankkeiden rahoittamiseen. Valtuusto päättää maakunnalle määrätyn alueittaisen kehysten (kulmaluvun) tarkemmasta jakautumisesta maakunnassa. Alueittainen kehys määritellään erilaisten indikaattoreiden kuten väestömäärän perusteella ja sisältää luvut eri rakennerahastojen ja valtion rahoituksesta. Itä-Suomen tavoite 1-ohjelmalle on ohjelma-asiakirjassa määritelty kehys, jossa on rahoituksen jakautuminen rahastoittain. Maakuntien välinen jako tehdään maakuntien esitysten perusteella ja sitä noudatetaan, jos maakunnat eivät ole esityksissään ylittäneet tai alittaneet ohjelmassa esitettyä kehystä. Kainuun maakuntavaltuusto on sidottu päätöksenteossään tähän kulmalukuun. Maakunnitusten osuuksien mahdolliset muutokset on tehtävä yhdessä kaikkien ohjelma-alueen maakuntien kanssa. Maksuviranomainen irrottaisi varat eri hallinnonaloille ja irrottamispäätös olisi tehtävä maakuntavaltuuston päätöksen perusteella. Koska lakiehdotuksen 7 §:n 1 momentin mukaan valtion vastinrahoitus koottaisiin maksuviranomaisen pääluokkaan valtion talousarviossa, voisi maksuviranomainen samalla päätöksellä irrottaa myös valtion vastinrahoituksen maakuntavaltuuston tekemän päätöksen mukaisella jako-perusteella. Määrärahan irrottaminen olisi tehtävä maakuntavaltuuston päätöksen perusteella. Koska maksuviranomainen vastaa yleisasetuksen 32 artiklan mukaan rakennerahastovarojen toimittamisesta lopullisille edunsaajille ja rakennerahastolain 12 §:n mukaan niiden irrottamisesta eri hallinnonaloille, on maakuntavaltuuston päätösten varojen suuntaamisesta oltava ohjelma-asiakirjojen ja maakunnalle osoitetun rahoituskehysten mukainen. Yhteisön maksuitoumukset perustuvat komission päätök-

seen yhtenäisestä tavoite 1-ohjelma-asiakirjasta, jolla rahastosta myönnetään tukea.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin maakuntavaltuuston oikeudesta jättää osa 1 momentin mukaisista varoista jakamatta ja jättää sen rakennerahastolain 12 §:n 5 momentin mukaiseen ohjelmareserviiniin. Lainkohdan mukaan tämä oikeus on rakennerahastovaroja käytävillä ministeriöillä. Maakuntavaltuustolle olisi kuitenkin perusteltua siirtää tämä oikeus, sillä se täydentää ja joustavoittaa maakuntavaltuustolle edellä 1 momentissa ehdotettua oikeutta varojen suuntaamiseen.

Kolmannen momentin mukaan maakuntavaltuustolla olisi oikeus antaa myös ohjelman ja säädösten sallimissa rajoissa tarkempia ehtoja ja ohjeita varojen käyttöperusteista. Maksu- ja hallintoviranomaisilla sekä varojen käyttöpäätökset tekevillä viranomaisilla tulisi säilymään rakennerahastolain mukainen vastuu ohjelman toimeenpanosta sekä varojen käytöstä, joten on perusteltua, että ne varmentavat valtuuston päätöksen asianmukaisuuden. Tämän momentin mukaisten maakuntavaltuuston varojen suuntaamispäätöksen yhteydessä esittämien ohjeiden ja ehtojen on oltava ohjelma-asiakirjojen ja säädösten mukaisia, jotta maksuviranomainen voi vastata yleisasetuksen 32 artiklassa sille asetetuista velvoitteista. Maksuviranomaisen tulee tarvittaessa voida osoittaa peruste, jolla se on hylännyt valtuuston asettaman ehdon tai ohjeen.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin maakuntavaltuuston oikeudesta antaa koko maakunnan edustajana lausunnot Kainuussa toteutettavien yhteisöaloiteohjelmiin liittyvissä asioissa. Yhteisöaloiteohjelmissä on päätöksenteko hajautettu niin, että varojen käytön tarkoituksenmukaisuusharkinta on pääosin alueellisilla viranomaisorganisaation ulkopuolisilla toimijoilla (hallintokomitea ja paikalliset toimintaryhmät) ja laillisuusharkinta viranomaisilla. Maakuntavaltuustolta tulisi kuitenkin pyytää lausunto asioissa, jotka koskevat maakunnan kehittämistä kokonaisuudessaan.

12 §. *Toimivallan siirtäminen.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi kuntalain 14 §:ää vastaavasti maakuntavaltuuston oikeudesta johtosäännöllä siirtää toimivaltaansa maa-

kunnan muille toimielimille, luottamushenkilöille ja viranhaltijoille. Tällaisia toimielimiä olisivat esimerkiksi 5 §:ssä tarkoitettujen kuntayhtymien johtokunnat ja muut kuntalain mukaiset joko suoraan maakuntavaltuuston alaisena toimivat tai kuntayhtymien toimielimet. Maakuntavaltuusto voisi kunnanvaltuustoa vastaavasti oikeuttaa siirrettyä toimivaltaa käyttävän toimielimen siirtämään toimivaltaansa edelleen alaiselleen hallinnolle.

Toimivallan siirtoon sovellettaisiin kuntalain 14 §:ää, joten toimivaltaa ei saisi siirtää asioissa, joissa maakuntavaltuuston on lain nimenomaisen säännöksen mukaan päätettävä. Tällaisia asioita olisivat esimerkiksi 9 §:ssä säädetyt päätökset hallintosäännöistä sekä päätökset valtuuston alaisten kuntayhtymien toiminnan ja talouden keskeisistä tavoitteista. Maakuntavaltuusto ei myöskään voisi siirtää päätösvaltaansa 10 ja 11 §:ssä säädetyissä rakennerahastovarojen ja niiden kansallisen vastinrahoituksen sekä kansallisen kehittämisrahoituksen hallinnointia koskeissa asioissa. Maakuntavaltuuston tulisi myös aina päättää 13 §:ssä säädetyistä maakuntahallituksen ja tarkastuslautakunnan valinnasta sekä 14 §:ssä säädetyistä luottamushenkilöiden erottamisesta kesken toimikauden. Maakuntavaltuusto ei voi siirtää toimivaltaansa myöskään sellaisessa asiassa, josta kunnanvaltuuston tai kuntayhtymän ylimmän päättävän toimielimen tulee kuntalain tai muun lain nojalla päättää. Kuntalain 14 §:n mukaisesti toimivalta asiassa, joka sisältää hallinnollisen pakon käyttämistä, voidaan siirtää vain toimielimelle.

### 3 luku. **Maakunnan muu hallinto**

13 §. *Maakunnan toimielimet.* Pykälän mukaan maakunnassa tulisi maakuntavaltuuston lisäksi olla maakuntahallitus ja tarkastuslautakunta. Maakuntahallituksen tehtävistä ehdotetaan säädettäväksi 15 §:ssä. Maakuntahallitus muun ohella valmistelisi ja panisi täytäntöön maakuntavaltuuston päätökset. Tarkastuslautakunnan tehtävänä olisi kuntalain 71 §:n mukaisesti valmistella valtuuston päätettävät hallinnon ja talouden tarkastusta koskevat asiat sekä arvioida, ovatko valtuuston asettamat toiminnalliset ja talou-

delliset tavoitteet toteutuneet. Tarkastuslautakunnan puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan tulee olla valtuutettuja. Vaalikelpoisuudesta tarkastuslautakuntaan olisi voimassa, mitä kuntalain 71 §:ssä säädetään.

Maakuntavaltuusto valitsisi maakuntahallituksen ja tarkastuslautakunnan. Valtuusto ei voi siirtää tätä tehtävää maakunnan muulle toimielimelle.

Pykäläehdotuksen mukaan maakuntahallituksen toimikausi olisi lähtökohtaisesti sama kuin maakuntavaltuuston toimikausi. Maakuntavaltuusto voisi kuitenkin valita maakuntahallituksen myös tätä lyhyemmäksi toimikaudeksi. Tarkastuslautakunta asetettaisiin kuntalain 71 §:n mukaisesti valtuuston toimikautta vastaavien vuosien hallinnon ja talouden tarkastusta varten. Tarkastuslautakunnan toimikausi jatkuu siten valtuuston toimikaudesta riippumatta siihen saakka, kunnes valtuuston toimikauden viimeisen tilikauden tilintarkastus on suoritettu.

Maakunnassa ja siihen kuuluvissa kuntayhtymissä voi olla myös muita kuntalaissa ja muussa lainsäädännössä tarkoitettuja toimielimiä siten kuin valtuusto johtosäännössä määrää. Toimielimet voivat siten olla joko suoraan maakuntavaltuuston alaisia tai 5 §:ssä tarkoitettujen kuntayhtymien toimielimiä. Kuntayhtymille voidaan esimerkiksi valita kuntayhtymän kaikki toimialat kattavat lautakunnat tai kuntayhtymien tietyille toimialoille voidaan valita omat johtokuntansa. Maakunnan toimielimistä säädetään tarkemmin kuntalain 17 §:ssä. Maakunnassa voi siten olla edellä mainittujen toimielinten lisäksi maakuntahallituksen, lautakunnan tai johtokunnan jaostoja. Maakuntahallitus ja maakuntavaltuuston päätöksen nojalla muukin toimielin voi asettaa toimikuntia määrätyn tehtävän hoitamista varten. Maakunnan muun toimielimen kuin valtuuston ja hallituksen jäsenen vaalikelpoisuudesta on voimassa, mitä kuntalain 82 §:ssä säädetään vaalikelpoisuudesta kuntayhtymän toimielimiin.

Lakiehdotuksen mukaan aineellinen lainsäädäntö koskee maakuntahallintoa ja siihen kuuluvia kuntayhtymiä, minkä vuoksi sosiaalihuoltolain (710/1982) 6 § ja 7 § sekä kansanterveyslain (66/1972) 6 § tulevat soveltuvin osin noudatettaviksi myös Kainuun sosi-

aali- ja terveydenhuollon kuntayhtymässä. Maakuntahallinnossa olisi monijäseniset toimielimet sekä sosiaalihuollolle että perusterveydenhuollolle, mikä osaltaan turvaa riittävän asiantuntemuksen näitä asioita koskevassa päätöksenteossa.

Toimielimistä olisi voimassa, mitä kunta-laissa säädetään. Näin ollen maakuntavaltuuston olisi kuntalain 22 §:n mukaisesti asetettava tilapäinen valiokunta valmistelemaan asiaa, joka koskee 14 §:ssä tarkoitettua luottamushenkilöiden erottamista kesken toimikauden. Toimielinten kokoonpanoon sovellettaisiin kuntalain 18 §:ää, toimielimen jäsenten toimikauteen ja valitsemiseen kuntalain 19 §:n 1 momenttia sekä toimielimen puheenjohtajaan ja varapuheenjohtajaan kuntalain 20 §:ää.

14 §. *Luottamushenkilöiden erottaminen kesken toimikauden.* Pykälän mukaan valtuusto voi kuntalain 21 §:ssä säädettyä vastaavasti luottamuspuolaan vedoten erottaa maakuntahallituksen tai muun valitsemansa toimielimen jäsenet kesken toimikauden (ns. sovellettu parlamentarismi). Erottamisen perusteena voi olla luottamuspuola koko toimielimen toimintaan tai yksittäisten jäsenten toimintaan. Erottaminen koskisi aina kaikkia toimielimen jäseniä, myös varajäseniä, joten yksittäistä jäsentä ei olisi mahdollista luottamuksen menettämiseen vedoten erottaa. Erottaminen tapahtuu valtuustossa enemmistö päätöksellä. Luottamushenkilöiden erottamispäätöksen valmistelelee maakuntahallituksen sijasta kuntalain 22 §:ssä säädetty tilapäinen valiokunta.

Pykäläehdotuksen mukaan valtuusto voisi maakuntahallituksen osalta erottaa vain 16 §:n 1 momentissa tarkoitettuun maakuntahallituksen peruskokoonpanoon kuuluvat jäsenet. Näin ollen maakuntavaltuusto ei voisi erottaa 16 §:n 2 momentissa tarkoitettuja valtion aluehallinnon edustajia maakuntahallituksessa maakuntahallituksen valmistellessa ja pannessa täytäntöön 10 ja 11 §:ssä säädettyjä rakennerahastovarojen ja niiden kansallisen vastinrahoituksen sekä kansallisen kehittämisrahoituksen hallinnointia koskevia päätöksiä. Valtuusto ei myöskään voisi erottaa työmarkkina- ja elinkeinoelämän edustajia, jotka ovat hallituksen jäsenenä sen toimiessa rakennerahasto-ohjelmien kansallisesta hal-

linnoinnista annetun lain ja alueiden kehittämislain mukaisena maakunnan yhteistyöryhmänä. Lain 16 §:n mukaan maakuntavaltuusto valitsee mainitut muut kuin peruskokoonpanoon kuuluvat hallituksen jäsenet mainittujen viranomaisten ja järjestöjen ehdotuksesta, eikä olisi asianmukaista, että valtuusto voisi erottaa näiden tahojen edustajat.

15 §. *Maakuntahallituksen tehtävät.* Pykälän mukaan maakuntahallituksen tehtävänä on valmistella ja panna täytäntöön maakuntavaltuuston päätökset, valvoa valtuuston päätösten laillisuutta, valvoa maakunnan etua ja edustaa maakuntaa sekä käyttää maakunnan puhevaltaa suhteessa ulkopuolisiin tahoihin. Tältä osin maakuntahallituksen tehtävät vastaisivat kunnanhallitukselle kuntalais- sa säädettyjä tehtäviä. Lisäksi maakuntahallitus toimisi 5 §:ssä tarkoitettujen kuntayhtymien hallituksena sekä rakennerahastolain 17 §:ssä ja alueiden kehittämislain 12 §:ssä tarkoitettuna maakunnan yhteistyöryhmänä.

Maakuntahallitukseen sovellettaisiin laajasti kuntalain säännöksiä kunnanhallituksesta. Näin ollen maakuntavaltuuston käsiteltäväksi tulevien asioiden valmistelu olisi kuntalain 53 §:n mukaisesti keskitetty maakuntahallitukselle, eikä asiaa voisi pääsääntöisesti ottaa valtuustossa käsiteltäväksi, jollei hallitus ole sitä valmistellut. Ilman hallituksen valmistelua valtuusto voisi kuitenkin käsitellä valtuuston toiminnan sisäistä järjestelyä koskevia asioita sekä asioita, jotka 13 §:n 2 momentissa tarkoitettu hallinnon ja talouden tarkastuksen järjestämisestä vastaava tarkastuslautakunta tai kuntalain 22 §:ssä tarkoitettu luottamushenkilöiden erottamista valmisteleva tilapäinen valiokunta on valmistellut. Laillisuuden valvojana maakuntahallitukseen sovellettaisiin kuntalain 56 §:ää velvollisuudesta olla panematta täytäntöön lainvastaiseksi katsomaansa maakuntavaltuuston päätöstä.

16 §. *Maakuntahallituksen eri kokoonpanot.* Pykälän 1 momentissa säädettäisiin maakuntahallituksen peruskokoonpanosta. Peruskokoonpano koostuisi vähintään kahdeksasta luottamushenkilöjäsenestä ja maakuntajohtajasta. Peruskokoonpanon määräisi tarkemmin maakuntavaltuusto johtosäännöllä. Kuntalain 81 §:n 4 momentin säännöksen mukaan hallituksen kokoonpanon tulisi edus-

taa maakunnan poliittisia voimasuhteita. Tämä kokoonpano käsittelee maakuntahallinnon yleiset asiat ja toimisi maakuntavaltuuston alaisina olevien kuntayhtymien hallituksena. Vaalikelpoisuus maakuntahallituksen peruskokoonpanon jäseneksi määräytyy lakiehdotuksen 26 ja 27 §:n mukaisesti. Johtosäännössä voitaisiin määrätä, että maakuntahallituksen peruskokoonpanon jäsenen on oltava maakuntavaltuuston jäsen.

Maakuntahallituksen käsitellessä kuntayhtymien, joiden jäsenenä Vaalan kunta on, asioita, siihen kuuluisi myös Vaalan kunnan edustaja.

Käsiteltäessä lakiehdotuksen 10 §:ssä tarkoitettuja kansalliseen kehittämisrahoitukseen liittyviä asioita maakuntahallitukseen kuuluisivat edellisten lisäksi pykälän 2 momentin nojalla Kainuun työvoima- ja elinkeinokeskuksen, Kainuun alueellisen ympäristökeskuksen, Oulun lääninhallituksen, Oulun tiepiirin ja Kainuun metsäkeskuksen edustajat. Maakuntavaltuusto valitsisi edustajat saatuaan mainittujen viranomaisten ehdotukset jäseniksi.

Maakuntahallituksen toimiessa maakunnan yhteistyöryhmänä sen kokoonpanoon kuuluisivat edellisten lisäksi pykälän 3 momentin nojalla alueen työmarkkina- ja elinkeinoyhteistyöryhmät siten kuin rakennerahastolain 17 §:n 3 momentissa säädetään sekä Vaalan kuntaa edustava jäsen.

Maakuntahallituksen toimivalta on laaja ja se joutuu käsittelemään asioita melko yksityiskohtaisesti. Toimintojen yhteensovittamistarpeen vuoksi ei ole järkevää luoda suoraan maakuntavaltuuston alaisuuteen useita toimielimiä valmistelemään ja toimeenpanemaan sen päätettäviä asioita. Maakuntahallituksen asiantuntevuuden takaamiseksi ja rakennerahastolain vaatimusten täyttämiseksi on tarpeen, että yhdellä maakuntahallituksella on useita kokoonpanoja.

Rakennerahastolain 17 §:n mukaan kussakin maakunnassa on rakennerahasto-ohjelmien toimeenpanon ja alueen kehittämiseen vaikuttavien toimenpiteiden yhteensovittamista varten maakunnan yhteistyöryhmä. Rakennerahastolain 17 §:n 3 momentin mukaan maakunnan yhteistyöryhmässä tulee olla tasapuolisesti osapuolina maakunnan liitto ja sen jäsenkunnat, ohjelmaa rahoittavat val-

tion viranomaiset ja muut valtionhallintoon kuuluvat organisaatiot sekä alueen kehittämisen kannalta tärkeimmät työmarkkina- ja elinkeinoyhteistyöryhmät. Maakunnan yhteistyöryhmän jäsenistön määräksi on suositeltu enintään 8 edustajaa kuhunkin kiintiöön ja näille varajäsenet.

Rakennerahastolain 17 §:n 7 momentin mukaan yhteistyöryhmä asettaa jaoston tavoitte 3 -ohjelman ja tavoite 2 -ohjelman yhteensovittamiseksi. Jaoston puheenjohtajana toimii työvoima- ja elinkeinokeskuksen edustaja. Jaoston tehtävät ja kokoonpano määritellään tarkemmin yhteistyöryhmän työjärjestyksessä.

Rakennerahastolain 17 §:n 8 momentin mukaan yhteistyöryhmä asettaa jaoston Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston tukiosaston osarahoittaman alueellisen maaseutusuunnitelman ja tavoite 2 -ohjelman yhteensovittamiseksi. Yhteistyöryhmä voi tarvittaessa asettaa maaseutu- ja elinkeinoyhteistyöryhmän tavoite 2 -alueen ulkopuolisilla alueilla. Jaoston puheenjohtajana toimii työvoima- ja elinkeinokeskuksen edustaja. Jaoston tehtävät ja kokoonpano määritellään tarkemmin maaseutuelinkeinojen rahoituslain (329/1999) nojalla annetussa valtioneuvoston päätöksessä ja yhteistyöryhmän työjärjestyksessä.

Rakennerahastolain 17 §:n 9 momentin mukaan yhteistyöryhmä voi tarvittaessa asettaa myös muita jaostoja.

Rakennerahastolain 19 §:ssä säädetään yhteistyöryhmän sihteeristöstä. Maakunnan yhteistyöryhmä kutsuu sihteerieikseen maakunnan yhteistyöryhmässä edustettuina olevien viranomaisten palveluksessa olevia henkilöitä niin, että viranomaisten edustus tulee tasapuolisesti huomioon otetuksi.

Sihteerit hoitavat yhteistyöryhmän asioiden valmistelu-, esittely- ja täytäntöönpanotehtäviä virkavastuulla.

Maakuntahallituksella olisi jaostoja ja sihteeristö siten kuin edellä rakennerahastolain 17 §:n 7-9 momentissa ja 19 §:ssä säädetään.

17 §. *Maakuntahallituksen jäsenten asema maakuntahallituksen toimiessa maakunnan yhteistyöryhmänä.* Rakennerahastolain 18 §:ssä säädetään maakunnan yhteistyöryhmän jäsenten asemasta. Maakunnan yhteistyöryhmän ja sen asettamien jaostojen jäsenet

hoitavat tehtäviään virkavastuulla. Yhteistyöryhmän jäsenistä on soveltuvin osin voimassa, mitä kuntalaissa säädetään luottamushenkilöistä. Maakunnan liittoon pysyväisluonteisessa palvelusuhteessa oleva henkilö voidaan kuitenkin valita yhteistyöryhmän jäseneksi. Lisäksi pykälässä säädetään edustajille maksettavista palkkioista ja ansionmenetykskorvauksista sekä matkakustannusten ja muiden heille tehtävän hoitamisesta aiheutuneiden kustannusten korvaamisesta, joista on voimassa, mitä kuntalaissa säädetään luottamushenkilöistä. Valtion viranomaisten edustajille maksettavista palkkioista ja korvauksista vastaa se, jota jäsen edustaa.

Valtion viranomaisia ja kuntia edustavat maakuntahallituksen jäsenet toimivat jo asemansa perusteella virkavastuulla. Muiden maakuntahallitukseen valittujen jäsenten osalta tilanne ei ole kuitenkaan yhtä selvä. Selvyyden vuoksi ehdotetaan tämän johdosta, että säädettävään lakiin otetaan rakennerahastolain 18 §:ää vastaava säännös.

18 §. *Maakuntahallituksen toimivaltaisuus.* Pykälän 1 momentin mukaan maakuntahallitus olisi toimivaltainen peruskokoonpanossaan, kun sen jäsenistä enemmän kuin puolet on läsnä. Säännös vastaisi kuntalain 58 §:n 2 momentin säännöstä, joka koskee kunnan muun toimielimen kuin valtuuston päätösvaltaisuutta.

Pykälän 2 momentissa säädetään maakuntahallituksen toimivaltaisuudesta sen toimieissa 16 §:n 2 momentissa tarkoitetussa kokoonpanossa. Kunnallishallinnossa on yleisenä periaatteena, että kunnan hallinnon tulee perustua luottamushenkilöiden määräävään asemaan. Tämän vuoksi ehdotetaan, että toimivaltaisuuden edellytyksenä on 1 momentissa säädetyn lisäksi, että peruskokoonpanoon kuuluvat läsnä olevat jäsenet yhdessä puheenjohtajan muodostavat enemmistön.

Pykälän 3 momentti koskee maakuntahallituksen toimivaltaisuutta sen toimiessa maakunnan yhteistyöryhmänä. Rakennerahastolain 20 §:ssä säädetään maakunnan yhteistyöryhmän päätöksenteosta ja hallintomenettelystä. Sanotun pykälän mukaan päätöksenteosta ja hallintomenettelystä maakunnan yhteistyöryhmässä on soveltuvin osin voimassa, mitä kuntalain 50 ja 53-62 §:ssä säädetään, jollei laissa jäljempänä toisin säädetä. Muilta

osin yhteistyöryhmän hallintomenettelyyn sovelletaan hallintomenettelylakia (598/1982). Pykälän mukaan yhteistyöryhmän on pyrittävä päätöksenteossaan yksimielisyyteen. Jos päätöstä ei voida tehdä yksimielisesti, päätökseksi tulee mielipide, jota kaksi kolmannesta äänestäneistä on kannattanut.

Pykälän mukaan rahoittajataho ei voi myöntää hankkeelle rakennerahaston tukea lain 21 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitettussa asiassa, jos yhteistyöryhmä ei ole hanketta puoltanut. Yhteistyöryhmän puolto ei kuitenkaan sido rahoittajatahoa. Jos rahoittajataho aikoo yhteistyöryhmän puollosta huolimatta tehdä kielteisen rahoituspäätöksen, sen tulee antaa yhteistyöryhmälle tästä tieto. Yhteistyöryhmän kannanottoa koskeviin päätöksiin ei voida hakea erikseen muutosta valittamalla.

Rakennerahastolain 21 §:n 5-kohdan mukaan maakunnan yhteistyöryhmä voi käsitellä rahoituksen myöntävän ministeriön, sen hallinnonalan viranomaisen tai muun toimijan taikka maakunnan liiton valmistelemissä suurina maakunnallisina tai ylimaakunnallisina taikka muuten aluekehityksen kannalta merkittäviä hankkeita ja antaa niistä lausunnon rahoituksen myöntävälle taholle; yhteistyöryhmässä käsiteltävät hankkeet määrittellään tarkemmin työjärjestyksessä, liikesalaisuuden piiriin kuuluvia tietoja sisältäviä yritys-hankkeita ei kuitenkaan voida käsitellä yhteistyöryhmässä.

Koska tarkoituksena on, että maakuntahallitus yhteistyöryhmän toimiessaan noudattaisi toimivaltaisuudessaan ja päätöksenteossaan rakennerahastolain selostettuja säännöksiä, ehdotetaan, että maakuntahallituksen toimivaltaisuudesta ja päätöksenteosta olisi voimassa, mitä rakennerahastolain 20 §:ssä säädetään maakunnan yhteistyöryhmän toimivaltaisuudesta ja päätöksenteosta.

Maakuntahallituksen hallintomenettelystä sen toimiessa maakunnan yhteistyöryhmänä ei ole erikseen tarpeen säätää, koska lakiehdotuksen 49 §:n mukaan maakunnan toimielimiin sovellettaisiin yleishallinto-oikeudellisia säädöksiä ja siten esimerkiksi hallintomenettelylakia.

19 §. *Maakuntajohtaja.* Pykälän 1 momentissa todettaisiin, että Kainuun maakunnassa

on maakuntajohtaja, jonka maakuntavaltuusto valitsee valtuuston toimikaudeksi.

Maakuntajohtajan vaalimenettely vastaisi periaatteiltaan kunnanjohtajan vaalia. Maakuntajohtajan vaalissa ehdokkaana olisi saattava yli puolet annetuista äänistä. Jos kukaan ehdokkaista ei saisi yli puolta annetuista äänistä, olisi pykälän 2 momentin mukaan toimitettava uusi vaali kahden eniten ääniä saaneen välillä.

20 §. *Maakuntajohtajan asema ja tehtävät.* Maakuntajohtajan asemasta ja tehtävistä ehdotetaan otettavaksi lakiin vain varsin yleispiirteiset säännökset. Pykälän 1 momentin mukaan maakuntajohtaja olisi päätoimisessa virkasuhteessa Kainuun liittoon. Hän toimisi Kainuun liiton johtajana ja maakuntahallituksen puheenjohtajana sen kaikissa kokoupanoissa. Maakuntajohtaja olisi siis palvelussuhteessa Kainuun liittoon ja hänen palvelussuhteensa ehdot määräytyisivät virkaehtolainsäädännön ja –sopimuksen mukaan. Maakuntajohtajan tarkemmista tehtävistä ja asemasta annettaisiin tarpeelliset määräykset maakunnan hallintosäädännössä, jonka maakuntavaltuusto hyväksyy.

Maakuntajohtaja on virkasuhteessa Kainuun liittoon. Maakunnan henkilöstöön sovelletaan lakiehdotuksen 41 §:n nojalla muun ohessa kuntalain 6 luvun henkilöstöä koskevia säännöksiä. Maakuntajohtajaan sovellettaviksi tulisivat näin ollen esimerkiksi 44a §:n virantoimitusvelvollisuutta, 44 b §:n viranhaltijan siirtämistä toiseen virkaan ja 47 §:n virheellistä menettelyä ja virantoimituksesta pidättämistä koskevat säännökset.

Pykälän 3 momentissa maakuntajohtajalle ehdotetaan annettavaksi oikeus käyttää puhevaltaa maakuntahallituksen puolesta ja oikeus saada maakunnan viranomaisilta tietoja ja nähtäväkseen asiakirjoja, jollei salassapittoa koskevista säännöksistä muuta johdu. Kunnanjohtajalla on vastaava oikeus kuntalain 24 §:n 4 momentin nojalla. Maakuntajohtajan tehtävä edellyttää laajaa tietojensaantioikeutta maakunnan eri viranomaisilta.

#### 4 luku. **Pakolliset kuntayhtymät**

21 §. *Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä.* Pykälässä säädetään 5 §:n 2 kohdassa tarkoitettun Kainuun sosiaali- ja

terveydenhuollon kuntayhtymän tehtävistä. Kuntayhtymä vastaisi käytännössä Kainuun maakunnan vastuulle säädettyjen sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden järjestämisestä kokeilualueen asukkaille. Pykälän 1 momentin mukaan kaikki maakunnan kunnat kuuluvat lain nojalla kuntayhtymään. Kuntayhtymän perustamisesta säädetään 48 §:ssä.

Kuntayhtymän ylintä päätösvaltaa käyttäisi 9 §:n 1 momentin mukaisesti maakuntavaltuusto. Maakuntavaltuuston päätettäväksi tulevat kuntayhtymää koskevat asiat valmistelisi 15 §:n 4 kohdan mukaisesti maakuntahallitus. Kuntayhtymän muusta hallinnosta, kuten kuntayhtymän sisäisistä toimielimistä, määrättäisiin maakuntavaltuuston 9 §:n 2 momentin nojalla päättämässä johtosäädännössä.

Pykälän 2 ja 3 momentissa säädetään tyhjentävästi sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymälle kuuluvista tehtävistä. Kuntayhtymä hoitaisi kaikki pykälän 2 momentissa mainituissa laeissa kunnille ja kuntayhtymille säädettyt tehtävät. Pykälän 3 momentissa mainituissa laeissa kunnille säädetystä tehtävistä kuntayhtymä vastaisi vain mainitussa momenteissa säädettyin osin. Pykälän mukaan maakunnan ja kuntayhtymän vastuu sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävistä olisi laaja. Se kattaisi perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon kokonaisuudessaan sekä valtaosan ympäristöterveydenhuoltoon luetuvista tehtävistä. Sosiaalihuollossa se kattaisi osan kehitysvammaisten erityishuollon tehtävistä, päihdehuollon, lastensuojelutehtävät, lastenvalvojan tehtävät ja kasvatus- ja perheneuvolatoiminnan kokonaisuudessaan sekä vanhusten laitoshuollon. Vammaisten henkilöiden palveluiden osalta ehdotetaan kuntayhtymän ja kuntien järjestämisvastuu rajattavaksi siten, että mahdollisimman suuri osa erityistä asiantuntemusta edellyttävistä ja kustannustasoltaan kalliista palveluista siirtyisi kuntayhtymän vastuulle. Vastaavasti asumiseen ja erilaisiin lähialueen päivittäisiin toimintoihin liittyvät palvelut olisi kuitenkin tarkoituksenmukaista jättää kokonaisuutena edelleen kuntien vastuulle. Samoin asiakkaille suunnattava yleinen neuvonta ja ohjaus tulisi käytännössä järjestää kunnissa. Näiden periaatteiden mukaisesti ehdotetaan, että laissa vammaisuuden perusteella järjestettävistä

palveluista ja tukitoimista säädetty palvelut palveluasumista lukuun ottamatta sekä laissa kehitysvammaisten erityishuollosta säädetty palvelut työtoimintaa, asumisen järjestämistä ja muita tyypillisiä päivätoimintoja lukuun ottamatta siirtyisivät kuntayhtymän järjestämisvastuulle. Järjestämisvastuuta koskeva rajanveto on pyritty säätämään mahdollisimman tarkasti käyttäen mainittujen erityislakien määrittelyjä. Käytännössä kuntayhtymän ja alueen kuntien tulisi tarkemmin sopia laisista menettelytavoista, että vammaisille henkilöille tarkoitetut palvelut voitaisiin käytännössä järjestää järkevinä toiminnallisina kokonaisuuksina edellä mainittuja periaatteita noudattaen. Merkittävät maakunnan toimivallan ulkopuolelle jäävät sosiaalitoimeen kuuluvat tehtävät olisivat lasten päivähoito ja osa vammaispalveluista.

Sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien ja järjestämisvastuun kokoaminen on tarpeen Kainuun maakunnan kunnallistalouden, väestökehityksen ja palvelujen järjestämisen vaahtuuden jatkuvan kasvun vuoksi. Maakunnan asukkaiden tasavertaisuus palvelujen käyttäjinä joutuu kuvatuissa muutoksissa vaaraan, jos palveluja koskevaa päätöksentekoa koota.

Sosiaali- ja terveydenhuollon ja siihen liittyvissä tehtävissä on useita kokonaisuuksia, joita voidaan olosuhteista riippuen hoitaa tehokkaimmin kunnan tai laajemman alueen tasolla. Kokeilun aikana olosuhteet ja edellytykset palvelujen tuottamiselle voivat muuttua. Näin kokeilualueella yhteistyötarpeet voivat muuttua. Pykälän 4 momentin tarkoituksena on tehdä mahdolliseksi kokeilualueen kunnille liittää perustettavaan kuntayhtymään muitakin tehtäviä, etteivät ne yhteistyön mahdollisesti laajentuessa jäisi järjestelmän ulkopuolelle. Kunnat sopisivat näistä tehtävistä kuntayhtymän perussopimuksessa.

22 §. *Kainuun koulutuskuntayhtymä*. Pykälässä säädetään 5 §:n 3 kohdassa tarkoitetun Kainuun koulutuskuntayhtymän tehtävistä. Kuntayhtymä vastaisi käytännössä Kainuun maakunnan vastuulle säädettyjen koulutuspalveluiden järjestämisestä kokeilualueen asukkaille. Pykälän 1 momentin mukaan kaikki maakunnan kunnat kuuluvat lain nojalla kuntayhtymään. Kuntayhtymän perustamisesta säädetään 48 §:ssä.

Edellä 21 §:ssä tarkoitetun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymän tavoin koulutuskuntayhtymän ylintä päätösvaltaa käyttäisi maakuntavaltuusto, jonka päätettäväksi tulevat asiat valmistelisi maakuntahallitus. Kuntayhtymän muusta hallinnosta, kuten kuntayhtymän sisäisistä toimielimistä, määrättäisiin maakuntavaltuuston päättämässä johdosäännöissä.

Pykälän 2 momentin mukaan kuntayhtymä toimisi Kainuun maakunnan alueella lukio-laissa (629/1998) ja ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa (630/1998) tarkoitettuna lukiokoulutuksen ja toisen asteen ammatillisen koulutuksen järjestäjänä. Opetusministeriön Kainuun kunnille myöntämät lukio-koulutuksen ja ammatillisen koulutuksen järjestämisluvat siirtyvät pykälän 2 momentin nojalla kunnilta maakunnalle. Koulutuksen järjestämislupiin sisältyvät määräykset sitovat Kainuun koulutuskuntayhtymää. Maakunta voisi kuitenkin päättää koulutuksen järjestämispaikeista järjestämislupien määräyksistä poikkeavasti.

Kainuussa on tällä hetkellä 10 lukiota, joista 9 on kokeilualueella. Kainuun kunnista ainoastaan Ristijärvellä ei ole omaa lukiota. Suurimmassa lukiossa on miltei 600 opiskelijaa ja pienimmässä lukiossa on noin 60 opiskelijaa. Kainuussa on kolme ammatillisesta koulutuksesta annetun lain mukaista ammatillisen koulutuksen järjestäjää (Kajaanin ja Kuhmon kaupungit sekä Suomussalmen kunta). Kajaanin järjestämässä ammatillisessa koulutuksessa oli vuoden 2002 tammikuussa 1 728 opiskelijaa. Saman aikaa opiskelijoita oli Kuhmossa 93 ja Suomussalmella 215.

Kokeilualueen kunnat vastaisivat edelleenkin perusopetuslaissa (628/1998) tarkoitetun esiopetuksen, perusopetuksen ja lisäopetuksen järjestämisestä.

Erityisesti lukiokoulutuksen järjestelyt joutuvat lähitulevaisuudessa muutoksiin oppilasmäärien vähentyessä ja koulutukseen kohdistuvien vaatimusten kasvaessa. Usean ylläpitäjän mallissa Kainuussa joudutaan tilanteeseen, jossa palveluverkko supistuu hallitsemattomasti. Myös lukioiden ja muiden kuntayhtymän oppilaitoksien kehittämisedellytykset paranevat niiden ollessa yhden järjestäjän vastuulla. Maakuntavaltuusto kuntayhtymän ylimpänä päätöksentekuelimenä

takaa myös koulutuksen koordinoimista muihin maakuntatason toimintoihin.

23 §. *Peruspalveluiden rahoitus.* Pykälässä säädetään maakunnalle tulevasta rahoituksesta maakunnan järjestämistä varten olevien peruspalveluiden osalta. Palveluiden käytännön järjestämisestä huolehtivat 21 §:ssä tarkoitettu Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä sekä 22 §:ssä tarkoitettu Kainuun koulutuskuntayhtymä. Pykälän mukaan näiden kuntayhtymien järjestämiin palveluihin tuleva rahoitus maksetaan maakunnalle ja se muodostaa maakunnan näkökulmasta keskeisen osan sitä yleiskatteellista rahoituskokonaisuutta, jonka käyttämisestä maakunnan eri tarpeisiin päättää itsehallinnon periaatteiden mukaisesti maakuntavaltuusto.

Pykälän 1 momentissa säädetään Kainuun maakunnalle sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymän järjestämiä palveluita varten maksettavasta rahoituksesta. Tästä rahoituksesta sovitaan maakunnan kuntien kesken kuntayhtymän perustamisen yhteydessä laadittavassa kuntayhtymän perussopimuksessa. Käytännössä perussopimuksen mukainen rahoitus koostuisi kuntayhtymän jäsenkuntien maksuosuuksista kuntayhtymälle sekä kuntien kuntayhtymälle suorittamista käyttömaksuista, jotka määräytyvät jäsenkuntien asukkaiden käyttämien palveluiden määrän mukaan. Koska Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä olisi lain mukaan vastuussa palveluiden järjestämisestä, kuntayhtymä perisi myös sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain (734/1992) mukaiset asiakasmaksut itselleen.

Sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain (733/1992) mukainen kunnan asukasmäärän ja ikärakenteen perusteella määräytyvä valtionosuus maksettaisiin kokeilun aikana kunnille. Kokeilu ei myöskään vaikuttaisi mainitun lain nojalla määräytyvään kunnan omarahoitusosuuteen sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuksista.

Pykälän 2 momentissa säädetään maakunnalle Kainuun koulutuskuntayhtymän järjestämiä palveluita varten maksettavasta rahoituksesta. Opetustoimen rahoitusjärjestelmä poikkeaa rakenteeltaan sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuusjärjestelmästä. Tä-

män vuoksi myös Kainuun maakunnan koulutuspalveluiden rahoitus on järjestettävä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden rahoituksesta poikkeavasti. Momentin mukaan koulutuskuntayhtymän rahoitus määräytyisi opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetussa laissa (635/1998) säädettävällä tavalla kuntayhtymän eri koulutusmuotojen opiskelijamäärien sekä lukiokoulutukselle ja ammatilliselle koulutukselle opiskelijaa kohden erikseen määrättävien yksikköhintojen mukaisesti. Maakunnalle siten myönnettäisiin ja maksettaisiin toteutuneita keskimääräisiä valtakunnallisia opiskelijakohtaisia kustannuksia vastaavan täyden yksikköhinnan mukainen valtionrahoitus. Kuntien rahoitusosuus mainittuihin palveluihin määräytyisi, kuten nykyisinkin, suoraan lain nojalla asukasmäärän mukaisesti. Ehdotettu rahoitusmenettely vastaisi kuntayhtymien järjestämän koulutuksen nykyistä rahoitusjärjestelmää.

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 18 §:n mukaan kunnille ja kuntayhtymille määrättäviä lukion yksikköhintoja porrastetaan opiskelijamäärän perusteella. Yksikköhintaa korotetaan kunnassa tai kuntayhtymässä, jossa lukiossa opiskelevien määrä on alle 200. Yksikköhinnan korotus on edelleen suurempi, jos opiskelijoita on vähemmän kuin 60. Koska Kainuun maakunta olisi ehdotuksen mukaan yksi lukiokoulutuksen järjestäjä, merkitsisivät mainitut yksikköhintojen porrastussäännökset Kainuun lukioiden kokonaisrahoituksen alenemista kokeilun aikana. Tämän estämiseksi pykälän 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että Kainuun maakunnan lukiokoulutuksen rahoituksen perusteena käytettävät yksikköhinnat laskettaisiin kokeilun aikana siten kuin kukin lain voimaan tullessa lukiokoulutusta järjestänyt kunta toimisi edelleenkin lukiokoulutuksen järjestäjänä.

Pykälän 4 momentin mukaan maakunnalle kuuluvien tehtävien edellyttämiin perustamishankkeisiin voitaisiin antaa valtionosuutta ja -avustusta sekä maakunnalle että sen kunnille. Säännöksen tarkoituksena on turvata kokeilun asema, kun muutoin hallintokokeilun käytännön järjestelyt saattaisivat estää tällaisen valtion rahoituksen saamisen.



## 5 luku. Maakuntavaali

24 §. *Maakuntavaali, valtuutetut ja varavaltuutetut.* Pykälän 1 momentin mukaan Kainuun maakuntavaali toimitettaisiin välittömänä, salaisena ja suhteellisena kunnallisvaalien yhteydessä. Kaikilla äänioikeutetuilla olisi yhtäläinen äänioikeus.

Pykälän 2 momentin mukaan vaalipiirinä olisi kokeilualue. Kustakin kokeilualan kunnasta valittaisiin 32 §:ssä tarkoitetun laskutoimituksen osoittama määrä valtuutettuja. Kussakin kunnassa asetettaisiin omat ehdokkaat. Jokaiselle maakuntavaltuuston jäsenelle valittaisiin varavaltuutettuja jokaisen maakuntavaaleissa esiintyneen vaaliliiton, puolueen ja yhteislistan valitsematta jääneistä ehdokkaista sama määrä kuin valtuutettuja, kuitenkin vähintään kaksi. Yhteislistaan kuulumattoman valitsijayhdistyksen ehdokkaana valitulla valtuutetulla ei olisi varavaltuutettua.

Jos valtuutetun on todettu menettäneen vaalikelpoisuutensa, hänet on vapautettu toimestaan tai hän on kuollut, valtuuston puheenjohtaja kutsuisi pykälän 3 momentin nojalla hänen sijaansa jäljellä olevaksi toimikaudeksi asianomaisen vaaliliiton, puolueen tai yhteislistan varavaltuutetun.

25 §. *Äänioikeus.* Äänioikeus maakuntavaalissa määräytyisi samojen perusteiden mukaan kuin äänioikeus kunnallisvaaleissa. Äänioikeudesta kunnallisvaaleissa säädetään kuntalain 26 §:n 1 momentissa. Äänioikeus Kainuun maakuntakuntavaalissa olisi siten Suomen sekä muun Euroopan unionin jäsenvaltion, Islannin ja Norjan kansalaisella, joka viimeistään vaalipäivänä täyttää 18 vuotta ja jonka kotikuntalaisissa tarkoitettu kotikunta on joku kokeilualan kunnista väestötietojärjestelmässä olevien tietojen mukaan 51. päivänä ennen vaalipäivää. Äänioikeus Kainuun maakuntavaalissa olisi myös muulla edellä säädetyt edellytykset täyttävällä ulkomaalaisella, jos hänellä tuolloin on ollut kotikunta Suomessa kahden vuoden ajan.

Äänioikeutetut henkilöt ilmenevät väestörekisterikeskuksen perustamasta äänioikeusrekisteristä. Rekisteristä säädetään vaalilain 3 luvussa.

26 §. *Yleinen vaalikelpoisuus.* Yleinen vaalikelpoisuus maakuntavaltuustoon määräytyi-

si samojen perusteiden mukaan kuin yleinen vaalikelpoisuus kunnan luottamustoimeen. Yleisestä vaalikelpoisuudesta kunnan luottamustoimeen säädetään kuntalain 33 §:ssä. Pykälän 1 momentin mukaan vaalikelpoinen Kainuun maakuntavaltuustoon olisi siten henkilö:

1) jonka kotikunta on joku kokeilualan kunnista;

2) jolla on jossakin kokeilualan kunnassa äänioikeus kunnallisvaaleissa sinä vuonna, jona valtuutetut valitaan; ja

3) joka ei ole vajaavaltainen.

Pykälän 2 momentin mukaan ehdokkaaksi maakuntavaltuustoon valitsemista varten voitaisiin asettaa vain henkilö, joka on antanut kirjallisen suostumuksensa valtuutetun toimen vastaanottamiseen. Momentti on samansisältöinen kuin kuntalain 33 §:n 2 momentti, jossa säädetään kirjallisesta suostumuksesta ehdokkaaksi valtuustoon valitsemista varten.

27 §. *Vaalikelpoisuuden rajoitukset.* Pykälässä säädetään vaalikelpoisuuden rajoituksista maakuntavaltuustoon. Säädos on laadittu samojen periaatteiden mukaan kuin vaalikelpoisuuden rajoittamista valtuustoon koskeva kuntalain 34 §. Vaalikelpoinen maakuntavaltuustoon ei siten olisi:

1) valtion virkamies, joka hoitaa välittömästi maakuntahallintoa koskevia valvonta-tehtäviä;

2) valtion aluehallinnon virkamies, joka toimii johtavassa tehtävässä tai sellaiseen rinnastettavassa vastuullisessa tehtävässä, johon liittyy maakunnan valtuuston toimivaltaan kuuluvien kehittämisrahojen myöntäminen;

3) maakunnan liiton palveluksessa oleva henkilö, joka toimii johtavassa tehtävässä tai sellaiseen rinnastettavassa vastuullisessa tehtävässä; eikä

4) maakuntavaltuuston alaisen kuntayhtymän palveluksessa oleva henkilö, joka asemaltaan voidaan rinnastaa 2 kohdassa tarkoitettuun maakunnan liiton palveluksessa olevaan henkilöön.

Säännöstä olisi tulkittava samojen periaatteiden mukaan kuin vastaavaa kuntalain 34 §:n säännöstä. Valtuutetun vaalikelpoisuuden toteaa keskusvaalilautakunta.

Pykälän 1 momentin 1 kohdassa säädettäisiin valtion virkamiehiä koskevasta vaalikel-

poisuuden rajoituksesta. Valtion viranomaisilla on maakuntahallintoa koskevia valvontatehtäviä. Valvontatehtäviä hoitava henkilö joutuu virassaan usein tilanteisiin, joissa maakunnan ja valtion edut ovat vastakkaiset. Tämän vuoksi heidän toimintaansa maakunnan luottamustehtävissä ei voida pitää perusteltuna. Laissa säädettäisiin, että välittömästi maakuntahallintoa koskevia valvontatehtäviä hoitava valtion virkamies ei ole vaalikelpoinen maakuntavaltuustoon. Säännös tulisi sovellettavaksi, kun virkamiehen varsinaisiin tehtäviin ja vastuulle kuuluisivat sanotut valvontatehtävät. Säännöksen tarkoittamaan valvontaan kuuluisivat myös perinteiset ohjaustehtävät kuten ohjeiden ja määräysten antaminen, maakunnallisen toiminnan tarkastaminen taikka näihin liittyvä päätöksenteko. Jos virkamies ainoastaan satunnaisesti hoitaisi maakunnallishallintoa koskevia valvontatehtäviä, hän olisi vaalikelpoinen. Säännös ei koskisi avustavaa henkilöstöä eikä henkilöitä, jotka ovat työsopimussuhteessa valtioon. Valtion virkamiehiä, joita säännös koskisi, olisi sekä valtion keskushallinnossa että aluehallinnossa. Vaalikelpoisuuden rajoitus ei koskisi hallinto-oikeuden tuomareita. Maakuntavaltuutettuina he olisivat kuitenkin esteellisiä käsittelemään hallinto-oikeudessa maakuntaa koskevia lainkäyttöasioita. Säännöksessä tarkoitettuja valtion virkamiehet olisivat esimerkiksi virkamiehet, jotka hoitavat maakuntaan kuuluviin kuntayhtymiin kohdistuvia valvontatehtäviä.

Pykälän 1 momentin 2 kohdassa säädettäisiin kehittämisrahoja myöntävien valtion aluehallinnon virkamiesten vaalikelpoisuudesta maakuntavaltuustoon. Säännöksen mukaan vaalikelpoinen ei olisi johtavassa tehtävässä tai sellaiseen rinnastettavassa vastuullisessa tehtävässä toimiva työvoima- ja elinkeinokeskuksen, alueellisen ympäristökeskuksen, lääninhallituksen tai metsäkeskuksen virkamies, jonka tehtäviin liittyy maakuntavaltuuston toimivaltaan kuuluvien kehittämisrahojen myöntäminen.

Pykälän 1 momentin 3 kohdassa säädettäisiin maakunnan liiton palveluksessa olevan henkilön vaalikelpoisuudesta maakuntavaltuuston. Säännöksen mukaan maakunnan liiton palveluksessa oleva henkilö, joka toimii johtavassa tehtävässä tai sellaiseen rinnastet-

tavassa vastuullisessa tehtävässä, ei olisi vaalikelpoinen maakuntavaltuustoon. Säännös koskisi maakuntajohtajaa ja muuta johtavaa henkilöä.

Pykälän 1 momentin 4 kohdassa säädettäisiin maakuntavaltuuston alaisen kuntayhtymän palveluksessa olevien henkilöiden vaalikelpoisuudesta maakuntavaltuustoon. Säännöksellä rajoitettaisiin vain keskeisten vastuullisessa asemassa olevien henkilöiden valitsemista maakuntavaltuustoon. Maakunnan alaisen kuntayhtymän johtavassa tehtävässä olisi henkilö, joka vastaa kuntayhtymän tehtäväalueella jonkin tehtäväkokonaisuuden johtamisesta. Siten esimerkiksi kuntayhtymien johtajat ja muut johtavat viranhaltijat eivät olisi vaalikelpoisia. Vaalikelpoisuuden rajoitus ulotettaisiin koskemaan myös johtavaan tehtävään rinnastettavassa tehtävässä olevaa henkilöä, joka vastaa tietyistä tehtäväkokonaisuudesta. Jos tehtäväkokonaisuuden taloudellinen tai muu merkitys kuntayhtymän organisaatiossa olisi vähäinen, tehtäväkokonaisuudesta vastaava henkilö ei olisi rinnastettavissa johtavaan viranhaltijaan ja olisi näin ollen vaalikelpoinen valtuustoon. Vaalikelpoisuuden arviointi riippuisi tällöin siitä, miten kuntayhtymä on organisoinut tehtäviensä hoidon. Esimerkiksi Kainuun koulutus-kuntayhtymän johtaja olisi vaalikelpoisuutta. Sen sijaan koulutuskuntayhtymään kuuluvan yksittäisen koulun johtajan tai rehtorin tehtävä- ja vastuualue olisi yleensä sellainen, että hän olisi vaalikelpoinen maakuntavaltuustoon.

Vaalikelpoisuussäännöksen tarkoituksena on estää viranhaltijaa toimimasta päätöksentekijänä ja valmistelusta tai toimeenpanosta vastaavana ja näin välttää ristiriitoja valtuuston päätöksentekoprosessissa. Säännös vastaa sisällöltään kuntalain vastaavaa säännöstä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin vaalikelpoisuuden esteen poistumisesta. Henkilö olisi kuitenkin vaalikelpoinen, jos vaalikelpoisuuden este poistuu ennen kuin valtuutetujen toimikausi alkaa. Säännös vastaa sisällöltään kuntalain 34 §:n 2 momentin säännöstä vaalikelpoisuutta valtuustoon koskevan esteen poistumisesta.

28 §. *Vaalien toimittaminen.* Vaalilain 4 §:n mukaan vaalit toimitetaan järjestämällä ennakköäänestys ja vaalipäivän äänestys.

Vaalilain 5 luvussa säädetään ennakoäänestyksestä ja vaalilain 6 luvussa vaalipäivän äänestyksestä. Pykälän mukaan maakuntavaalin toimittamisessa noudatettaisiin vaalilain 5 ja 6 luvun säännöksiä. Ennakoäänestys-oikeudesta olisi kuitenkin voimassa, mitä 29 §:ssä säädetään ennakoäänestys-oikeudesta.

29 §. *Ennakoäänestys-oikeus.* Vaalilain 46 §:n mukaan jokainen äänioikeutettu saa äänestää ennakolta kotimaan yleisissä ennakoäänestyspaikoissa ja ulkomailla Suomen edustustoissa.

Äänioikeutettu, joka on hoidettavana sairaalassa, ympärivuorokautista hoitoa antavassa tai muussa kunnan keskusvaalilautakunnan ennakoäänestyspaikaksi määräämässä sosiaalihuollon toimintayksikössä taikka joka on otettu rangaistuslaitokseen, saa äänestää ennakolta kyseisessä laitoksessa. Suomalaisen laivan henkilökuntaan kuuluva äänioikeutettu saa äänestää ennakolta laivassa sen ollessa ulkomailla.

Äänioikeutettu, jonka kyky liikkua tai toimia on siinä määrin rajoittunut, ettei hän pääse äänestys- eikä ennakoäänestyspaikkaan ilman kohtuuttomia vaikeuksia, saa, sen mukaisesti kuin vaalilain 55 §:ssä säädetään, äänestää ennakolta kotonaan Suomessa siinä kunnassa, joka on merkitty äänioikeusrekisteriin hänen kotikunnakseen.

Järjestelyn vaikeuden vuoksi ehdotetaan, että maakuntavaalissa voitaisiin äänestää ennakolta vain kokeilualueella. Lain 29 § olisi muutoin yhdenmukainen vaalilain 46 §:n kanssa, mutta ennakkoon äänestäminen muualla kuin kokeilualueella sijaitsevilla ennakoäänestyspaikoissa ei olisi mahdollista.

30 §. *Ehdokasasettelu.* Vaalilain 11 luvussa säädetään kunnallisvaalista. Luvun 146-157 §:ssä on säännökset ehdokasasettelusta ja ehdokashakemuksesta kunnallisvaalissa. Pykälän 1 momentin mukaan maakuntavaalissa noudatettaisiin soveltuvin osin mainittuja vaalilain säännöksiä eräin poikkeuksin ja täsmennyksin. Poikkeuksista ja täsmennyksistä säädetään pykälän 2-5 momentissa.

Jos puolueet yhtyvät vaaliliitoksi yhdessä kunnassa, olisi sama vaaliliitto pykälän 2 momentin mukaan solmittava kaikissa kokeilualueen kunnissa. Säännös on tarpeen, jotta vaalien tulos voidaan määrätä yksiselitteisesti

ja vaalien selkeyden vuoksi.

Jos vähintään kaksi kokeilualueella ehdokkaita asettavaa yhteislistaa ovat keskenään sopineet muodostavansa maakuntayhteislistan, olisi pykälän 3 momentin mukaan kunkin tällaisen yhteislistan vaaliasiamiehen annettava tätä koskeva ilmoitus kunnan keskusvaalilautakunnalle samanaikaisesti vaalilain 156 §:ssä tarkoitetun ilmoituksen kanssa. Kullakin maakuntayhteislistan muodostavalla yhteislistalla tulisi olla sama nimitys. Säännös on tarpeen virhemahdollisuuksien poistamiseksi ja vaalien selkeyden vuoksi.

Pykälän 4 momentin mukaan puolueella, vaaliliitolla tai yhteislistalla olisi oikeus asettaa kussakin kunnassa enintään kunnasta valittavien maakuntavaltuutettujen kaksinkertainen määrä ehdokkaita. Jos kunnasta valitaan kuitenkin vähemmän kuin viisi maakuntavaltuutettua, ehdokkaiden enimmäismäärä on 10. Vaalilain 147 §:n mukaan puolueella, vaaliliitolla tai yhteislistalla on oikeus asettaa kussakin kunnassa enintään valittavien valtuutettujen puolitoistakertainen määrä ehdokkaita. Ehdokkaiden suhteellinen määrä maakuntavaaleissa on syytä säätää suuremmaksi kuin kunnallisvaaleissa, koska kussakin kunnassa valitaan maakuntavaltuutettuja selvästi vähemmän kuin kunnan valtuutettuja. Jos ehdokkaiden määrä olisi vain puolitoistakertainen paikkojen määrään nähden, olisivat ehdokasasettelun mahdollisuudet liian suppeat osallistumistarpeisiin nähden.

Vaalilain 151 §:n mukaan kullakin ehdokkaita asettavalla puolueella ja ehdokkaan asettavalla valitsijayhdistyksellä tulee olla vaaliasiamies ja jokaisella vaaliasiamiehellä varamies. Lisäksi yhteislistan muodostaneitten valitsijayhdistysten on valtuutettava jonkin valitsijayhdistyksen vaaliasiamies toimimaan yhteislistan vaaliasiamiehenä ja toinen hänen varamiehenään.

Puolueen tai yhteislistan vaaliasiamies ei saa olla toisen puolueen tai yhteislistan vaaliasiamiehenä. Valitsijayhdistyksen vaaliasiamies ei saa olla puolueen vaaliasiamiehenä eikä muun yhteislistan vaaliasiamiehenä kuin mihin hänen valitsijayhdistyksensä kuuluu eikä toisen valitsijayhdistyksen vaaliasiamiehenä. Puolueen tai valitsijayhdistyksen vaaliasiamies ei saa olla kunnan keskus-

vaalilautakunnan jäsenenä eikä varajäsenenä. Pykälän 5 momentissa ehdotetaan selvyden vuoksi, että puolueen ja valitsijayhdistyksen vaaliasiamiehet kunnallisvaaleissa voivat toimia vaaliasiamiehinä myös maakuntavaltuuston vaaleissa.

31 §. *Vaaliviranomaiset.* Pykälässä todettaisiin, että vaalipiirilautakuntana toimii Kajaanin kaupungin keskusvaalilautakunta. Tämä säästää kustannuksia verrattuna erilliseen vaalipiirilautakuntaan.

32 §. *Maakuntavaltuuston paikkojen jako kuntien kesken.* Vaalilain 6 §:ssä säädetään kansanedustajien paikkojen jaosta vaalipiirien kesken. Maakuntavaltuutettujen paikkojen jaossa kuntien kesken noudatettaisiin samoja periaatteita kuin kansanedustajien paikkojen jaossa vaalipiirien kesken. Pykälän 1 momentin mukaan maakuntavaltuutettujen paikat jaettaisiin kokeilualueen kuntien kesken väestötietojärjestelmässä vaalivuoden toukuun 31 päivän päättyessä olevien tietojen mukaan. Kunnan kunnan asukasluku jaettaisiin maakunnan asukasluvulla ja kerrotaisiin saatu luku luvulla 39, joka lakiehdotuksen mukaan on maakuntavaltuuston jäsenmäärä. Kuhunkin kuntaan tulisi laskutoimituksen osoittama kokonaisluku vastaava määrä maakuntavaltuutettuja. Jos kaikki paikat eivät näin tule jaetuksi, loput paikat jaettaisiin kuntien kesken laskutoimituksen osoittamien lukujen desimaaliosien suuruuden osoittamassa järjestyksessä.

Kokeilussa maakuntavaltuusto ja kunnat toimisivat yhteistoiminnassa keskeisten peruspalvelujen järjestämisessä. Erityisesti kuntien rooli palvelujen rahoittajana edellyttää, että maakuntavaltuustoon tulee valituksia valtuutettuja jokaisesta kunnasta. Pykälän 2 momentin mukaan jokaiseen kuntaan tulisi vähintään yksi maakuntavaltuustopaikka.

Vaalilain 6 §:n 3 momentin nojalla kansanedustajien paikkojen jaon toimittaa valtioneuvosto päätöksellä, joka julkaistaan Suomen säädöskokoelmassa. Pykälän 3 momentin mukaan jaon maakuntavaltuustopaikkojen kesken toimittaisi oikeusministeriö hyvissä ajoin ennen vaaleja antamallaan päätöksellä, joka julkaistaan Suomen säädöskokoelmassa.

33 §. *Vaalien tuloksen laskenta kunnassa.* Pykälän mukaan kunnan keskusvaalilauta-

kunta vahvistaisi 3. päivänä vaalipäivän jälkeen kello 12.00 aloitettavassa kokouksessaan ne äänimäärät, jotka kukin ehdokas, puolue tai yhteislista ovat yhteensä saaneet kunnassa, ja ilmoittaisi viipymättä näin vahvistetut äänimäärät ja kunnassa annettujen äänten kokonaismäärän Kajaanin keskusvaalilautakunnalle.

34 §. *Vaalien tuloksen määrittäminen.* Vaalien tulos määräytyisi ehdokkaita asettaneiden listojen kesken suhteellisuusperiaatteen mukaisesti. Säännös noudattaa samaa menettelyä kuin kunnallisvaaleissa käytetään.

Saatuaan kuntien keskusvaalilautakunnilta 33 §:ssä tarkoitetun ilmoituksen Kajaanin keskusvaalilautakunta laskee yhteen kunkin puolueen ja maakuntayhteislistan kokeilualueella saamat äänimäärät. Tämän jälkeen annetaan kullekin puolueelle, maakuntayhteislistalle ja maakuntayhteislistaan kuulumattomalle maakuntavertausluvut siten, että kukin puolue ja yhteislista saa ensimmäiseksi vertausluvukseen kokeilualueella saamansa kokonaisäänimäärän, toiseksi vertausluvukseen puolet siitä, kolmanneksi vertausluvukseen kolmanneksen, neljänneksi vertausluvukseen neljänneksen ja niin edelleen. Yhteislistaan kuulumattoman valitsijayhdistyksen ehdokkaan maakuntavertauslukuna on hänen saamansa äänimäärä. Seuraavaksi kaikki maakuntavertausluvut asetetaan niiden suuruuden mukaiseen järjestykseen ja niistä valitaan sarjan alusta kolmekymmentäyhdeksän. Näin saadut maakuntavertausluvut osoittavat, kuinka monta valtuutetun paikkaa kukin puolue, yhteislista tai yhteislistaan kuulumaton valitsijayhdistys saa.

35 §. *Valtuutettujen paikkojen täyttäminen kunnittain.* Koska maakuntavaltuuston valinnassa on tarpeen turvata vähintään yhden valtuutetun valinta jokaisesta kokeilualueen kunnasta, on valtuustopaikat täytettävä kunnittain. Pykälän mukaan puolueet ja yhteislistat saavat kussakin kunnassa paikkoja sen mukaan, millaisen osuuden kunkin kunnan äänistä ne ovat saaneet. Saman listan ehdokaiden keskinäinen järjestys määräytyisi heidän saamiensa äänimäärien mukaan.

Jos puolue tai maakuntayhteislista on saanut maakunnassa vain yhden valtuutetun, täytetään se siinä kunnassa, jossa puolue tai maakuntayhteislista on saanut eniten ääniä.

Jos yksittäinen valitsijayhdistys tai kunnassa toimiva yhteislista saavat paikan, se tulee siitä kunnasta, jossa sillä on ehdokkaita. Jos puolue tai yhteislista on saanut vähintään kaksi valtuutetun paikkaa, jaetaan ne kuntien kesken samassa suhteessa, kuin puolueen tai maakuntayhteislistan saamat äänet jakautuvat kuntien kesken. Tätä varten puolueen tai maakuntayhteislistan kunnassa saama äänimäärä jaetaan puolueen tai maakuntayhteislistan kokeilualueella saamalla äänimäärällä ja tämä luku kerrotaan puolueen tai maakuntayhteislistan maakuntavaltuustoon saamien valtuutettujen paikkojen lukumäärällä. Kustakin kunnasta tulee valituksi näin saadun luvun osoittama kokonaislukua vastaava määrä puolueen tai yhteislistan ehdokkaita. Jos puolueen tai yhteislistan kaikki paikat eivät näin tule täytetyksi, loput paikat jaetaan kuntien kesken luvun osoittamien desimaaliosien suuruuden mukaisessa järjestyksessä.

Kussakin kunnassa 1 momentissa sanotuin tavoin määräytyneet valtuustopaikat jaetaan puolueiden ja yhteislistojen sisällä ehdokkaiden saamien henkilökohtaisten äänimäärien suuruuden mukaisessa järjestyksessä.

36 §. *Valtuutetun paikan siirtyminen puolueen tai yhteislistan sisällä kunnasta toiseen.* Maakuntavaalin tulosten laskenta on melko monimutkaista, koska vaalissa on yhdistetty suhteellisuus ja eri kunnista tulevien valtuutettujen paikkojen jako väkilukujen suhteessa. Laskentatapa sisältää mahdollisuuden, että kuntaan väkiluvun perusteella määrätty paikkamäärä ei sama, joka syntyy vaalin tuloksen matemaattisen laskennan perusteella. Tämän vuoksi lakiehdotukseen on sisällytetty säännökset menettelytavasta tällaisessa tapauksessa. Pykäläehdotuksen mukaan meneteltäessä listojen suhteelliset osuudet pysyvät samoina paikan siirtymisestä kunnasta toiseen huolimatta.

Jos sen jälkeen, kun valtuustopaikat on täytetty 35 §:n mukaisesti kunnittain, tulisi jostain kunnasta valittavaksi valtuutettuja enemmän kuin mitä 32 §:n 3 momentissa tarkoitettussa oikeusministeriön päätöksessä on määrätty, siirtyisi tällaisesta kunnasta eroa vastaava määrä valtuustopaikkoja sellaiseen kuntaan, jonka valtuustopaikkojen lukumäärä olisi vastaavasti jäänyt vajaaksi. Puolueen tai maakuntayhteislistan saamaa tai yhteislistan

ulkupuolisen valitsijayhdistyksen ainoaa valtuustopaikkaa ei voitaisi siirtää toiseen kuntaan. Puolueiden välinen paikkajako ei menettelyssä muuttuisi.

Kajaanin keskusvaalilautakunta siirtäisi kunnasta, jossa 1 momentin mukaisesti olisi ylimääräisiä paikkoja, tarvittaessa arvalla määrättyyn kuntaan paikan, johon oikeuttava henkilökohtainen äänimäärä olisi pienin. Arpaa käytettäisiin tilanteessa, jossa olisi vähintään kaksi kuntaa, joissa on vajausta ja kaksi kuntaa, joissa on ylimääräisiä paikkoja.

37 §. *Varavaltuutetut.* Lakiehdotuksen säännökset varavaltuutettujen valinnasta vastaavat kunnallisvaaleissa noudatettavaa sääntelyä ja menettelytapa on käytännössä koeteltu ja vaaliviranomaisille tuttu.

Maakuntavaltuutetulle määrättäisiin varavaltuutettu siten, että varavaltuutetuksi tulisi samasta kunnasta ensimmäinen valitsematta jäänyt ehdokas siitä puolueesta tai yhteislistasta, johon valittu kuului.

Jollei maakuntavaltuutetulle muuten saataisi varavaltuutettua, varavaltuutetuksi määrättäisiin se kunnasta valitsematta jäänyt ehdokas, joka tulisi 35 §:n mukaan seuravana valituksi.

Jos varavaltuutettu tulisi valtuutetuksi tai muuten poistuu, Kajaanin keskusvaalilautakunnan tulisi määrätä maakuntavaltuutetulle uusi varavaltuutettu noudattaen, mitä 1 ja 2 momentissa säädetään.

38 §. *Vaalin tuloksen vahvistaminen ja tiedottaminen.* Vaalin tuloksen vahvistaminen ja tiedottaminen kuuluisi luontevasti vaalien vaalipiirilautakunnan tehtäväksi.

Kajaanin keskusvaalilautakunta vahvistaisi, julkaisisi ja tiedottaisi Kainuun maakuntavaalin tuloksen vaalilain I osan 7 luvun 94 §:n mukaisesti.

39 §. *Muutoksenhaku vaaleihin.* Vaalilain 8 luvussa on säännökset muutoksenhausta. Vaalilain 100 §:n mukaan päätökseen, jolla vaalien tulos on vahvistettu, saa hakea muutosta valittamalla sen mukaan kuin vaalilain 8 luvussa säädetään.

Vaalilain 101 §:n mukaan valitusoikeus on sillä, jonka etua tai oikeutta päätös loukkaa sekä jokaisella vaaleissa ehdokkaana olleella henkilöllä ja ehdokashakemuksen antaneella puolueella ja yhteislistalla sillä perusteella, että päätös on lainvastainen. Lisäksi saavat

päätöksestä valittaa sillä perusteella, että vaalit on toimitettu virheellisessä järjestyksessä ja että se on saattanut vaikuttaa vaalien tulokseen:

1) jokainen asianomaisessa vaalipiirissä tai kunnassa äänioikeutettu henkilö; ja

2) kunnallisvaaleissa kunnan jäsen

Valitus tehdään vaalilain 102 §:n mukaan toimivaltaiselle hallinto-oikeudelle 14 päivän kuluessa siitä, kun vaalien tulos on julkaistu. Valitusmenettelystä ja valituksen käsittelystä on muutoin voimassa, mitä hallintolainkäytölaissa säädetään. Valitus on käsiteltävä kiireellisesti.

Vaalilain 103 §:n mukaan vaalit on määrättävä uusittaviksi asianomaisessa vaalipiirissä tai kunnassa, jos vaaliviranomaisen päätös tai toimenpide on ollut lainvastainen ja lainvastaisuus on ilmeisesti saattanut vaikuttaa vaalien tulokseen, jollei vaalien tulos ole oikaistavissa. Jos vaalipiirilautakunta tai kunnan keskusvaalilautakunta on vaalien tulosta laskeissaan tai vahvistaessaan menettelystä lainvastaisesti ja lainvastaisuus on vaikuttanut vaalien tulokseen, vaalien tulosta on oikaistava.

Vaalilain 104 § koskee hallinto-oikeuden päätöksen tiedoksiantoa ja 105 § jatkovalitusta korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Vaalilain 106 § koskee valituksen johdosta uusittavia vaaleja, niiden ajankohtaa ja menettelyä.

Pykälän 1 momentin mukaan päätökseen, jolla maakuntavaalin tulos on vahvistettu, saisi hakea muutosta siten kuin vaalilain 8 luvussa muutoksenhausta kunnallisvaaleissa säädetään. Kunnan jäsenen valitusoikeus olisi Kainuun kuntien jäsenillä.

Pykälän 2 momentin mukaan vaalien määrittämisessä uusittavaksi ja vaalien tuloksen oikaisemisessa sovelletaan, mitä vaalilain 103 §:ssä säädetään.

40 §. *Muiden säännösten soveltaminen vaaleissa.* Vaalilaki jakaantuu toisaalta kaikille tai useille vaaleille yhteisiin säännöksiin, toisaalta vaalikohtaisiin säännöksiin. Vaalilain I osa yhteiset säännökset koskevat kaikkia vaaleja ja II osa vaalikohtaiset säännökset koskevat eduskuntavaaleja, kunnallisvaaleja ja europarlamenttivaaleja III osan erinäiset säännökset kaikkia vaaleja. Vaalilaissa ei ole maakuntavaaleja koskevia säännöksiä.

Maakuntavaaleissa noudatettaisiin muilta osin vaalilain I osan yhteisiä ja III osan erinäisiä säännöksiä. Maakuntavaaleissa noudatettaisiin lisäksi kunnallisvaaleja sekä eräitä kuntalain kunnallisia luottamustoimia koskevia säännöksiä, jollei lakiehdotuksessa toisin säädetä.

Sovellettavia kuntalain säännöksiä olisivat kuntalain 37 §, joka koskee vaalikelpoisuuden menettämistä ja 38 §, joka koskee kieltäytymistä ja eroa.

Kuntalain 37 §:n mukaan luottamushenkilön menettäessä vaalikelpoisuutensa on sen toimielimen, jonka valittava luottamushenkilö on, todettava luottamustoimi päättyneeksi. Valtuutetun osalta päätöksen tekee valtuusto. Päätös pannaan täytäntöön heti.

Luottamushenkilö ei menetä vaalikelpoisuuttaan toimielimeen, jos hänet otetaan väliaikaisesti enintään kuuden kuukauden ajaksi sellaiseen virkaan tai tehtävään, joka tekee hänet vaalikelvottomaksi. Palvelussuhteen kestäessä hän ei kuitenkaan saa hoitaa luottamustointaan.

Kuntalain 38 §:n mukaan luottamustoimesta on oikeus kieltäytyä, jos henkilö on täyttänyt 60 vuotta tai ollut samassa tai samaan toimielimeen kuuluvassa luottamustoimessa neljä lähinnä edellistä vuotta taikka ollut kunnallisessa luottamustoimessa yhteensä kahdeksan vuotta.

Luottamustoimesta voi kieltäytyä myös muusta pätevistä syistä. Kieltäytymisen hyväksymisestä päättää se toimielin, jonka valittava luottamushenkilö on. Valtuutetun ja varavaltuutetun osalta päätöksen tekee valtuusto.

Luottamustoimesta voi erota pätevistä syistä. Eron myöntämisestä päättää se toimielin, jonka valittava luottamushenkilö on. Valtuusto myöntää eron valtuutetulle ja varavaltuutetulle.

Pykälän 1 momentin mukaan vaaleissa noudatettaisiin muilta osin vaalilain I osan yhteisiä säännöksiä. Maakuntavaaleissa noudatettaisiin lisäksi kunnallisvaaleja koskevia säännöksiä, jollei tässä laissa toisin säädetä, sekä kuntalain 37 ja 38 §:n säännöksiä.

Pykälän 2 momentin mukaan maakuntavaalissa sovellettaisiin lisäksi vaalirahoituksen ilmoittamisesta annettua lakia (414/2000).

Vaalilain 195 §:n mukaan tarkempia määräyksiä ja ohjeita vaalilain soveltamisesta antaa tarvittaessa oikeusministeriö. Tällä perusteella oikeusministeriö on kulloinkin vaaleja varten antanut eri vaaliviranomaisia varten määräys- ja ohjevihkot. Vihkoihin on koottu oikeusministeriön lain soveltamisesta antamia tarkempia määräyksiä ja ohjeita. Oikeusministeriön on tarpeen antaa vaaliviranomaisille maakuntavaalia koskevia määräyksiä. Tämän vuoksi pykälän 3 momentin mukaan oikeusministeriö voisi antaa tarkempia määräyksiä ja ohjeita maakuntavaalien teknisestä järjestämisestä.

## 6 luku. Erinäisiä säännöksiä

41 §. *Kuntalain soveltaminen.* Pykälässä säädetään kuntalain soveltamisesta Kainuun maakunnan hallintoon. Maakunnan hallintoon sovellettaisiin tässä laissa säädetyn lisäksi kuntalain säännöksiä kuntayhtymästä. Kuntalain soveltamisesta kuntayhtymiin säädetään puolestaan mainitun lain 86 §:ssä.

Valtaosaa kuntalain säännöksistä sovelletaan kuntayhtymiin ja siten myös Kainuun maakunnan hallintoon. Maakuntavaltuustosta ja maakuntahallituksesta olisi tällöin voimassa, mitä kuntalaisissa säädetään kunnanvaltuustosta ja kunnanhallituksesta. Maakuntavaltuustoon ei kuitenkaan sovellettaisi kuntalain 81 ja 82 §:ää kuntayhtymien toimielimistä ja vaalikelpoisuudesta niiden jäseneksi, koska maakuntavaltuustosta ja vaalikelpoisuudesta siihen säädetään erikseen tässä laissa. Myöskään kuntalain 86 a §:ää maakunnan liiton toimielinten kokoonpanosta ja valinnasta ei sovellettaisi maakunnan liittona toimivan Kainuun liiton ylintä päätösvaltaa 9 §:n nojalla käytävään maakuntavaltuustoon.

Kuntalain 86 §:n mukaan kuntayhtymään ja siten myöskään Kainuun maakunnan hallintoon ei sovellettaisi esimerkiksi kuntalain 65 §:ssä säädettyä alijäämän kattamisvelvollisuutta, 5 §:ää kunnan nimestä, 6 §:ää kunnan vaakunasta, 19 §:n 2 momenttia kunnanhallituksen, tarkastuslautakunnan ja muiden lautakuntien jäsenten valinnan ajankohdasta eikä 30 ja 31 §:ää kunnallisesta kansanäänestyksestä ja kansanäänestysaloitteesta. Kunta-

lain 86 §:n mukaan lääninhallitus ei myöskään voisi kuntalain 8 §:n 2 momentin mukaisesti kantelun johdosta tutkia maakunnan ja siihen 5 §:n nojalla kuuluvien kuntayhtymien toiminnan laillisuutta.

42 §. *Muun lainsäädännön soveltaminen.* Pykälän 1 momentissa säädetään tulkinta-epäselvyyksien välttämiseksi hallintomenettelylain (598/1982), tiedoksiannosta hallintoasioissa annetun lain (232/1966), viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999), asiakirjain lähettämisestä annetun lain (74/1954) ja kielilain (148/1922) soveltamisesta maakunnan toimielimiin.

Pykälän 2 momentissa säädetään niin ikään selvyiden vuoksi, että maakunnan toimielimien tai viranhaltijoiden hoitaessa tämän lain mukaisia tehtäviä toimielimiin sovelletaan, mitä muutoin näitä tehtäviä hoitavasta viranomaisesta säädetään.

43 §. *Muutoksenhaku.* Pykälän 1 momentin mukaan Kainuun maakunnan toimielimen päätökseen saa tehdä oikaisuvaatimuksen ja oikaisuvaatimuksesta annettuun päätökseen saa hakea muutosta kunnallisvalituksella siten kuin kuntalain 11 luvussa säädetään oikaisuvaatimuksesta ja kunnallisvalituksesta. Oikaisuvaatimuksen ja kunnallisvalituksen saa tehdä asianosaisen lisäksi jokainen, joka on kuntalain 4 §:ssä säädetty kunnan jäsen jossakin kokeiluseutuun kuuluvassa kunnassa. Myös kokeilualueeseen kuuluva kunta voi tehdä oikaisuvaatimuksen ja kunnallisvalituksen. Tältä osin pykälä vastaa kuntalain 92 §:n 2 momentin säännöstä kuntayhtymän jäsenkunnan oikaisuvaatimus- ja valitusoikeudesta.

Pykälän 2 momentin mukaan maakunnan toimielimen päätökseen, jonka se on antanut 21 §:ssä mainitun sosiaali- ja terveydenhuollon sekä 22 §:ssä mainitun koulutuksen erityislainsäädännön nojalla, haetaan muutosta mainitun erityislainsäädännön mukaisesti.

44 §. *Henkilöstön asema.* Pykälän 1 momentissa säädetään kunnilta maakunnalle siirtyvien tehtävien hoitamisen edellyttämän henkilöstön siirtämisestä kokeilun ajaksi kuntien palveluksesta maakunnan palvelukseen. Henkilöstöä tulee siirtää siinä määrin kuin se on tehtävien hoitamiseksi tarpeen. Momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että henkilöstö tulee siirtää aikaisempia tehtäviä

vastaaviin tehtäviin vanhoina työntekijöinä entisine palkkaus-, loma-, eläke- ja muine etuineen. Myöskään palvelussuhteen laji virka- tai työsuhteena ei muuttuisi. Siirrot tulee valmistella siten, että ne ovat toteutettavissa kuntayhtymien toiminnan alkaessa. Siirroista sovitaan kuntien kesken päätettäessä maakuntaan kuuluvien kuntayhtymien perustamisesta 48 §:n mukaisesti.

Pykälän 2 momentissa säädetään kuntien ja maakunnan välisestä vastuun jaosta ennen henkilöstön siirtoa erääntyneestä virka- tai työsuhteesta johtuneesta palkka- tai muusta saatavasta.

45 §. *Kokeilun seuranta.* Pykälässä perustettaisiin sisäasiainministeriölle velvollisuus seurata hallintokokeilun edistymistä, Kainuun kehitystä ja valtion toimenpiteitä Kainuussa. Sisäasiainministeriö saisi myös oikeuden saada seurannan kannalta tarvittavia tietoja kunnilta, maakunnalta ja valtion viranomaisilta.

Kokeilun seuranta on tarkoitus perustaa toisaalta ulkopuolisen arvioijan tutkimukseen, jonka suorittamisesta sovittaisiin tarjouskilpailun perusteella, ja toisaalta hallinnon virkatyönä tehtävään jatkuvaan seurantaan. Virkatyönä tehtävään seurannan käytännön järjestelyistä päätetään kokeilulainsäädännön tultua käsitellyksi. Seurannassa on sisäasiainministeriön lisäksi mukana ammattiministeriöt, joiden toimialaa kokeilu koskee.

Kokeilun laajuus ja merkitys huomioon ottaen on syytä säätää myös kokeilun seurannasta.

Hallintokokeilun toimeenpanossa tulee tehtäväksi useita päätöksiä eri tahoilla. Näillä päätöksillä on suuri vaikutus hallintokokeilun käytännön toteuttamiseen ja eri osapuolien olosuhteisiin. Lisäksi hallintokokeilun yhteydessä toteutetaan muita kehittämistoimenpiteitä, joiden tulisi olla yhdensuuntaisia kokeilun kanssa. Tämän vuoksi saattaa olla tarpeen, että asianomaiset ministeriöt neuvottelevat kokeiluun kuuluvien kuntien kanssa tai maakuntahallinto neuvottelee kuntien tai ministeriöiden kanssa tai kaikki osapuolet keskenään.

Neuvottelut voitaisiin aloittaa minkä hyvänsä osapuolen aloitteesta. Neuvotteluilla ei olisi sitovaa vaikutusta minkään osapuolen

päätöksentekoon, mutta ne palvelisivat informaation jakamista ja yhteisymmärryksen aikaansaamista. Pykälän 3 momentissa säädettäisiin neuvottelusta.

## 7 luku. Voimaantulo- ja siirtymäsääntökset

46 §. *Voimaantulo ja kokeilun alkaminen.* Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä kesäkuuta 2003. Tällöin laki olisi voimassa vaaleja toimitettaessa ja päättäessä 48-50 §:n mukaisesti maakuntaan kuuluvien kuntayhtymien perustamisesta ja niiden perussopimuksista sekä 54 §:n mukaisesti valtion vuoden 2005 talousarviota käsiteltäessä. Laki olisi voimassa vuoden 2012 loppuun saakka, jolloin maakuntavaltuusto valittaisiin vuositä 2005 ja 2009 alkavien valtuustokausien ajaksi.

Selvyyden vuoksi ehdotetaan säädettäväksi, että hallintokokeilu alkaa 1 päivänä tammikuuta 2005, jolloin maakuntavaltuuston ja maakuntajohtajan ensimmäinen toimikausi alkaa

47 §. *Maakuntavaali.* Pykälän mukaan maakuntavaali toimitettaisiin ensimmäisen kerran vuonna 2004 järjestettävien kunnallistaalien yhteydessä vuoden 2005 alusta alkavaa valtuustokautta varten.

48 §. *Kuntayhtymien perustaminen.* Pykälän 1 momentin mukaan Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymän ja Kainuun koulutuskuntayhtymän perustamisesta päätettäisiin kokeilualueen kuntien edustajainkokouksessa. Ehdotettu menettely vastaisi erikoissairaanhoitolain voimaantullessa sekä Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin perustamisessa noudatettua menettelyä. Edustajainkokoukseen osallistuvien kuntien edustajien lukumäärä ja heidän äänimääränsä perustuisivat erikoissairaanhoitolain 16 ja 17 §:ään. Lain 16 §:n mukaan edustajien määrä on kunnan koosta riippuen 1-6. Kunnasta tulevien edustajien yhteinen äänimäärä on 17 §:n mukaan yksi ääni jokaista alkavaa 1 000 henkeä kohden, kuitenkin enintään 20 prosenttia kaikkien jäsenkuntien valitsemien jäsenten yhteenlasketusta rajoittamattomasta äänimäärästä. Erikoissairaanhoitolain 17 §:ssä säädetyistä äänimäärärajoituksesta poi-



keten kunnan edustajien yhteenlasketusta äänimäärästä vähennettäisiin 40 prosenttia siitä äänimäärästä, joka ylittää kahdeskymmenesosan kaikkien kuntien yhteenlasketusta rajoittamattomasta äänimäärästä. Rajoituksen tarkoituksena on, etteivät edustajainkokoukseen osallistuvien kahden suurimman kunnan edustajat saisi äänen enemmistöä edustajainkokouksessa.

Äänimäärä jakautuisi tasan kunnasta olevien edustajien kesken.

Pykälän 2 momenttiin otettaisiin säännökset edustajainkokouksen päätösvaltaisuudesta ja edustajainkokouksen toimivaltuuksista. Edustajainkokous on ehdotuksen mukaan päätösvaltainen, kun kokouksessa on edustettuna vähintään kaksi kolmannelta edustajainkokoukseen osallistuvista kunnista ja niiden asukasluku on vähintään puolet kaikkien edustajainkokoukseen osallistuvien kuntien yhteenlasketusta asukasluvusta. Edustajainkokous antaisi tarpeelliset määräykset perussopimuksen ja muiden asioiden valmistelusta ja päätösten täytäntöönpanosta sekä päättäisi yhteisten kustannusten suorittamisesta. Edustajainkokouksen menettelyistä ja muutosten hausta edustajainkokouksen päätökseen noudatettaisiin muutoin soveltuvin osin, mitä valtuustosta kuntalain 7 ja 11 luvussa säädetään.

Ensimmäisen edustajainkokouksen kutsuisi 3 momentin nojalla koolle Oulun lääninhallitus, jonka määräämä henkilö myös johtaisi kokousta siihen saakka kunnes sille on valittu puheenjohtaja ja varapuheenjohtaja. Ensimmäinen edustajainkokous tulee kutsua koolle siten, että se pidetään viimeistään kesäkuussa 2003.

Kuntayhtymät olisi perustettava ja perussopimukset hyväksyttävä viimeistään vuoden 2004 huhtikuun loppuun mennessä.

Vaalan kunnan mahdollisuus osallistua sitä koskevaan päätöksentekoon kehitysvammanhuollon osalta turvattaisiin pykälän 5 momentissa.

49 §. *Valtioneuvoston toimivalta kuntayhtymien perustamisessa.* Jos Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymän tai Kainuun koulutuskuntayhtymän perustamisesta ei ole päätetty vuoden 2003 loppuun mennessä ja on ilmeistä, ettei kuntayhtymää saada muutoin perustetuksi, valtioneuvosto päättäisi

si pykälän 1 momentin nojalla maakunnan kuntia kuultuaan kuntayhtymän perustamisesta sekä perussopimuksesta siltä osin kuin kunnat eivät ole asiasta sopineet. Jollei kuntayhtymiä saada perustetuiksi säädettyyn aikaan mennessä, valtioneuvosto voisi päätöksessään tasapuolisesti ottaa huomioon kuntayhtymien jäsenkuntien edut perussopimuksessa sovittavista asioista. Kuntalain 78 §:n 3 momentissa ja lakiehdotuksen 50 §:ssä säädetään asioista, joista kuntayhtymän perussopimuksessa on sovittava.

Valtioneuvoston päätös olisi hallintopäätös, josta saisi valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetyn mukaisesti.

Valtioneuvoston päättämä perussopimus olisi pykälän 2 momentin nojalla voimassa siihen asti, kunnes kunnat sopivat siitä toisin.

50 §. *Toimitilat ja välineet.* Lakiin ei ehdoteta otettavaksi säännöksiä siitä, mitkä omaisuusryhmät siirtyvät kokeilun ajaksi Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymän ja Kainuun koulutuskuntayhtymän hallintaan. Näistä asioista sovitaan kuntayhtymien perussopimuksissa. Selvyyden vuoksi ehdotetaan säädettäväksi, että perussopimuksissa on sovittava, sen lisäksi mitä kuntalain 78 §:ssä säädetään, kuntayhtymän hallintaan siirtyvistä toimitiloista ja -välineistä sekä niistä suoritettavien korvausten perusteista.

51 §. *Asiakirjojen siirtyminen.* Pykälän 1 momentin mukaan Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymän ja Kainuun koulutuskuntayhtymän tehtäviin liittyvät kuntien viranomaisten laatimat ja säilyttämät asiakirjat siirtyvät kokeilun ajaksi Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymän ja Kainuun koulutuskuntayhtymän säilytettäväksi ja käytettäväksi.

Kuntayhtymän säilytettäväksi ja käytettäväksi siirtyneisiin asiakirjoihin sovellettaisiin niitä säännöksiä, jotka muutoinkin koskevat näitä asiakirjoja. Eräiden kuntayhtymälle siirtyvien asiakirjojen käyttämisestä ja salassapidosta on erityissäännöksiä. Potilain asemasta ja oikeuksista (785/1992) annetun lain 4 luvussa on säännökset potilasasiakirjoista ja niiden salassapidosta. Nämä säännökset koskevat kansanterveyslaissa, erikoissairaanhoitolaissa ja tartuntatautilaissa tarkoitettuja asiakirjoja. Asiakirjojen salassapitoa ja

luovuttamista koskevia säännöksiä on myös elintarvikelain 45 §:ssä, eläimistä saatavien elintarvikkeiden elintarvikehygieniasta annetun lain 52 §:ssä, kemikaalilain 49 §:ssä, tuoteturvallisuuslain 16 §:ssä ja eläinsuojelulain 62 §:ssä. Nämä säännökset koskevat kuntayhtymälle siirtyviä asiakirjoja. Jollei asiakirjoista ole erityissäännöksiä, sovelletaan niihin viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) säännöksiä.

Asiakirjojen säilyttämisessä ja muussa arkistoisessa noudatetaan arkistolakia (831/1994). Sanotun lain 9 §:n 1 momentin kunnanhallituksen on määrättävä se viranhaltija tai toimihenkilö, joka johtaa kunnan arkistointia ja arkistonmuodostusta sekä huolehtii kunnan pysyvästi säilytettävistä asiakirjoista. Pykälän 2 momentin mukaan 1 momentin säännös koskee myös kuntayhtymää tai muuta vastaavaa yhteistyömuotoa.

Lakiehdotuksen 21 §:n 2 ja 3 momenteissa mainittuihin lakeihin sisältyy useita sellaisia lakeja, joiden mukaisessa toiminnassa syntyy henkilörekistereitä. Usein kysymys on lisäksi henkilötiedoista, jotka ovat henkilötietolain 11 §:n perusteella arkaluonteisia. Tällaisia ovat kyseisen lainkohdan perusteella mm. tiedot, jotka koskevat henkilön terveydentilaa, sairautta tai vammaisuutta taikka häneen kohdistettuja hoitotoimenpiteitä tai niihin verrattavia toimia sekä tiedot, jotka koskevat henkilön sosiaalihuollon tarvetta tai hänen saamiaan sosiaalihuollon palveluja, tukitoimia ja muita sosiaalihuollon etuuksia. Lisäksi lueteltujen lakien mukaisessa toiminnassa syntyvät tiedot on pääsääntöisesti säädetty salassa pidettäväksi. Keskeisimmät salassapitosäännökset sisältyvät terveydenhuollon palvelujen osalta potilaslain 13 §:ään ja sosiaalihuollon osalta sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain, jäljempänä sosiaalihuollon asiakaslaki, 14 §:ään sekä molempien osalta viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 26 §:ään, erityisesti 1 momentin 25 kohtaan. Esimerkiksi henkilön yhdistettävien tietojen kohdalla salassapitosäännökset saattavat rajoittaa tietojen käyttöä saman rekisterinpitäjänkin toiminnassa, esimerkiksi potilastietoja saavat saman rekisterinpitäjänkin toiminnassa käyttää vain potilaan hoitoon tai siihen liittyviin tehtäviin osallistuvat, mutta salassapitosään-

nökset rajoittavat erityisesti tietojen antamista rekisterinpitäjän ulkopuolelle. Tällainen tietojen luovuttaminen edellyttää henkilön suostumusta, jollei laissa ole tietojen luovuttamista koskevaa nimenomaista säännöstä. Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tuottamiseen liittyvät keskeisimmät tietojen luovuttamista ja tietojen saamista koskevat säännökset sisältyvät potilaslain 13 §:ään sekä sosiaalihuollon asiakaslain 17, 18 ja 20 §:ään.

Terveydenhuollossa rekisterinpitäjiä ovat henkilötietolain 12 §:n 1 momentin 10 kohdan ja potilaslain 12 §:n perusteella viimeksi mainitun lain 2 §:n 4 kohdassa määritellyt terveydenhuollot toimintayksiköt. Tällaisia ovat muun ohessa kansanterveyslaissa tarkoitettut terveyskeskukset sekä erikoissairaanhoidolaissa tarkoitettut sairaalat ja siitä erillään olevat sairaanhoidon toimintayksiköt sekä sairaanhoitopiirin kuntayhtymän päättämät muut hoitovastuussa olevat kokonaisuudet.

Tarkoituksena on, että sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tuottamisessa syntyvien henkilörekistereiden rekisterinpitäjinä ovat edelleen samat toimintayksiköt kuin nykyisinkin. Tämän vuoksi pykälän 2 momentissa todettaisiin, että sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tuottamisessa syntyvien henkilörekistereiden rekisterinpitäjinä ovat rekisterinpitäjinä lain voimaan tullessa toimivat toimintayksiköt.

52 §. *Vaalan kuntaa koskevat erityissäännökset.* Vaalan kunta ei osallistuisi hallintokokeiluun, mutta se olisi kokeilun aikana Kainuun liiton sekä Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymän jäsen kehitysvammahuollon osalta. Säännöksen tarkoituksena on turvata Vaalan asema kuntayhtymissä kokeilun aikana.

53 §. *Kokeilun alkaminen ja vireillä olevien asioiden käsittely.* Lakiehdotuksessa säädettäisiin, että ennen hallintokokeilun alkua vireille tulleet asiat käsitellään asian vireille tullaessa voimassa olleiden säännösten mukaisesti. Säännös on tarpeen oikeusturvan varmistamiseksi.

54 §. *Valtion talousarvio vuonna 2005.* Lakiehdotuksessa säädettäisiin maakuntahallintokokeiluun olennaisesti liittyvien valtion talousarviomuutosten ajankohdasta.

## 2. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä kesäkuuta 2003. Laki olisi voimassa vuoden 2012 loppuun.

## 3. Säättämjärjestys

### Kokeilulain soveltamisala

*Yhdenvertaisuus.* Lakiehdotus on yhdenvertaisuuden kannalta merkittävä, koska säädettävä laki olisi määräajan voimassa oleva kokeilulaki, jota sovellettaisiin vain Kainuun maakunnassa kokeilualueella. Tällainen järjestely merkitsee lähtökohtaisesti poikkeamista perustuslain 6 §:n 1 momentissa taatusta yhdenvertaisuudesta. Perustuslakivaliokunta on kuitenkin pitänyt jonkinasteiseen erilaisuuteen johtavaa kokeilulainsäädäntöä sinänsä hyväksyttävänä yhdenvertaisuuden kannalta kotitaloustyön tukemisen (PeVL 19/1997 vp), toimeentulotehtävien siirron (PeVL 2/1994 vp), terveyskeskumaksun (PeVL 3/1991 vp), ylioppilastutkinnon kehittämisen (PeVL 58/2001 vp) ja viimeksi seutuyhteistyökokeilun (PEVL 11/2002 vp) osalta. Valiokunta on tällöin korostanut, ettei yhdenvertaisuusperiaatteesta johdu tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn ja että kokeilu saattaa ainakin joissakin rajoissa muodostaa sellaisen hyväksyttävän perusteen, jonka nojalla muodollisesta yhdenvertaisuudesta voidaan tinkiä alueellisessa suhteessa (esim. PeVL 58/2001 vp).

Lakiehdotuksen tavoitteena on hankkia kokemuksia maakunnallisen itsehallinnon vaikutuksista maakunnan kehittämiseen, peruspalvelujen järjestämiseen, kansalaisten osallistumiseen, valtion aluehallinnon toimintaan sekä maakunnan ja valtion keskushallinnon suhteeseen. Kokeilu kohdistuu ensinnäkin itse päätöksentekojärjestelmään eli koko maakunnan kattavan kansanvaltaisen päätöksentekojärjestelmän toimivuuteen. Toiseksi kokeilulla pyritään saamaan tietoa siitä, voidaanko keskeisiä nykyään kunnille kuuluvia peruspalveluita järjestää nykyistä laadukkaammin ja tehokkaammin maakunnan käsitävässä suuremmassa kokonaisuudessa.

Kolmanneksi kokeilu kohdistuu hallinnon eri päätöksentekotasojen työnjakoon. Tältä osin kokeilu kattaa sekä maakunnan ja valtion aluehallinnon välisen työnjaon että maakunnan ja valtion keskushallinnon välisen työnjaon.

Edellä jaksossa 1.1 kuvattu Kainuun taloudellinen ja yhteiskunnallinen tilanne huomioon ottaen ehdotetulla hallintokokeilulla on painava yhteiskunnallinen tarve. Kokeilualueen kuntien asukkaiden kannalta kokeilun painopiste on kunnallisten peruspalvelujen uudelleenjärjestelyssä. Maakunnan tasolla järjestettävät kunnalliset peruspalvelut kattaisivat valtaosan terveydenhuoltotehtävistä, osan sosiaalihuoltoon kuuluvista tehtävistä sekä lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen. Kokeiluun kuuluvien peruspalvelujen antamisen edellytykset eivät muuttuisi vaan säilyisivät samanlaisina kuin muuallakin Suomessa.

Kokeilulla on ainoastaan välillistä merkitystä kokeilualueen kuntien asukkaiden kannalta, koska kokeilu koskee päätöksentekojärjestelmää ja kuntien tehtävien hoidon yhteistä organisoimista. Ehdotetun lain soveltaminen ei näin ollen johda ristiriitaan perustuslain yhdenvertaisuussäännöksen kanssa.

### Kunnallinen ja muu alueellinen itsehallinto

Perustuslain 121 §:ssä säädetään kunnallisesta ja muusta alueellisesta itsehallinnosta. Säännös kuuluu seuraavasti:

”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. Saamelaisilla on saamelaisten kotiseutualueella kieltään ja kulttuuriaan koskeva itsehallinto sen mukaan kuin lailla säädetään.”

Säännöksen 3 ensimmäistä momenttia koskevat kunnallista itsehallintoa ja 4 momentin ensimmäinen virke itsehallintoa kuntia suuremmilla hallintoalueilla. Perustuslakia koskevassa hallituksen esityksessä (HE 1/1998) todetaan 4 momentin ensimmäisestä virke-

keestä vain, että ehdotus vastaa asiallisesti voimassa olevan hallitusmuodon 51 §:n 2 momentin toisen virkkeen säännöstä. Esityksen mukaan momentissa ilmaistaisiin siten mahdollisuus järjestää kuntia suurempia hallintoalueita kuten maakuntia itsehallinnon periaatteiden mukaisesti. Hallitusmuodon 51 §:n 2 momentti kuului seuraavasti: ”Kuntain hallinnon tulee perustua kansalaisten itsehallintoon, niin kuin erityisissä laeissa siitä säädetään. Lailla säädetään myöskin, millä tavoin ja kuinka laajalti kansalaisten itsehallintoa on sovittava kuntia suurempiin hallintoalueisiin. Sellaisten alueiden rajoja määrätessä noudatettakoon, mitä 50 §:n 3 momentissa on säädetty.”

Kainuun hallintokokeilussa on kysymys perustuslain 121 §:n 4 momentin ensimmäisessä virkkeessä tarkoitettua itsehallinnosta, josta siis säädetään lailla. Säännöksessä lainsäätäjälle on annettu toimivalta järjestää tavallisella lailla itsehallinnon periaatteiden mukainen itsehallinto esimerkiksi maakunnittain. Tällaisesta itsehallinnosta on säädetävä lailla eikä sitä alemmantasoisilla säännöksillä. Säännöksessä tarkoitettua itsehallintoa ei voida toteuttaa ilman, että maakunnalle siirretään kuntien vastuulla olevia tehtäviä. Kun myös kuntien itsehallinto on perustuslailla turvattu, säännöksessä tarkoitettu itsehallinto on järjestettävä siten, että kunnissa ja sitä suuremmalla hallintoalueella asukkaiden itsehallinto toteutuu kokonaisuutena mahdollisimman hyvin ja että järjestelyt sopeutetaan samassa pykälässä turvattuun kunnalliseen itsehallintoon. Tämän vuoksi jäljempänä selvitetään, millaiseksi itsehallinnon kokonaisuus Kainuun asukkaiden kannalta muodostuu ja millä tavoin lakiehdotus vaikuttaa Kainuun kuntien itsehallinnon keskeisiin osa-alueisiin.

Perustuslain 121 §:n 2 momenttiin sisältyy lailla säätämisen vaatimus. Kunnille voidaan antaa uusia tehtäviä tai ottaa pois tehtäviä vain säätämällä siitä lailla. Myös itsehallinnosta kuntia suuremmilla hallintoalueilla on säädettävä lailla. Lakiehdotuksen 2 §:ssä luetellaan ne kunnat, joissa lakia sovelletaan ja 21 ja 22 §:ssä luetellaan tarkasti ne kunnille kuuluvat tehtävät, jotka annettaisiin maakuntaan kuuluvien kuntayhtymien hoidettaviksi. Lain soveltamisalue ja kuntien ja maa-

kunnan tehtävien keskinäinen toimivallanjakko on siten laissa määritelty riittävän täsmällisesti.

Kuntien asemaan ehdotetut järjestelyt vaikuttaisivat lähinnä siten, että keskeisiä kuntien tehtäviä siirtyisi maakunnan hoidettaviksi. Kun osa kunnille tulevasta valtion rahoituksesta suunnattaisiin maakunnalle ja kunnat olisivat osaltaan velvollisia vastaamaan maakunnan tehtävien rahoituksesta, kokeilu vaikuttaisi myös kuntien talouteen. Tämän vuoksi kuntien itsehallinnon suojan kannalta on kiinnitettävä huomiota myös siihen, onko yksittäisillä kunnilla riittävät vaikutusmahdollisuudet maakunnan toiminnassa. Arvioitaessa Kainuun hallintokokeilun suhdetta kuntien itsehallinnon perustuslainsuojaan on otettava huomioon myös se, että maakuntavaltuusto olisi suoraan maakunnan asukkaiden valitsema.

Kunnan oman päätösvallan suojasta ei suoraan säädetä perustuslain 121 §:ssä. Tämän tyyppinen suoja on kuitenkin käytännössä tuotu esille monissa perustuslakivaliokunnan kannanotoissa.

Lausunnossaan uutta pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskuntaa koskevasta lainsäädännöstä (PeVL 11/1984 vp) perustuslakivaliokunta totesi muun ohessa, että julkinen hallinto toisaalta valtion toimialalla ja toisaalta kuntien yhteisiä tehtäviä hoidettaessa on järjestettävä kulloistenkin tarpeiden mukaisesti mahdollisimman tarkoituksenmukaisella tavalla. Valiokunnan mielestä esityksen mukaiset yhteistyövaltuuskunnan tehtävät ovat luonteeltaan pääkaupunkiseudun olot huomioon ottaen selvästi ylikunnalliset. Esiitetyn järjestelyn ei kuitenkaan voida sanoa supistavan oleellisesti osakaskuntien yleistä toimialaa. Kun otetaan huomioon osakaskuntien taloudellinen vastuu sekä yhteistyövaltuuskunnassa ehdotettu päätöksentekojärjestys siihen sisältyvine määräenemmistövaatimuksineen, muodostuvat yhteistyövaltuuskunnan voimasuhteet myös sellaisiksi, ettei yksi kunta voi saada siinä niin suurta määräämisvaltaa, että se pystyisi yksipuolisesti sanelemaan yhteisön toiminnasta. Näin ollen nyt esitetyn järjestelyn on katsottava mahtuvan kunnallishallinnon normaalin kehittämisen puitteisiin. Jos pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunnan tehtäviä lisättäisiin siinä

määrin ja sillä tavalla, että ne osittaismuutoksista syntyvänä kokonaisuutena oleellisesti vaikuttaisivat jäsenkuntien hallintoon, saataisi tilanne muuttua toisenlaiseksi. Tällöin voitaisiin päätyä järjestelyyn, joka rikkoisi sitä kuntien itsehallinnon hallitusmuodon mukaisiin perusteisiin kuuluvaa periaatetta, että kuntien päätösvalta kuuluu kuntien jäsenten valitsemille toimielimille.

Vuoden 1996 valtiopäivillä perustuslakivaliokunta otti kantaa pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskuntaa koskevan lain muuttamiseen (PeVL 42/1996). Valiokunnalla ei ollut huomauttamista yhteistyövaltuuskuunalle ehdotetuista uusista tehtäväsiirroista kuntien itsehallinnon kannalta. Valiokunta totesi, että jäsenkuntien asemaa turvaa paitsi uusien tehtävien ottamisessa noudatettava menettely myös se, että päätösvaltaa yhteistyövaltuuskunnan asioissa käyttää jäsenkuntien valitsema seutukokous. Sen jäsenet ovat jäsenkuntien luottamushenkilöitä.

Vuoden 1996 valtiopäivillä valiokunta arvioi kuntien pakollisessa yhteistyössä sovellettavien menettelysääntöjen merkitystä kuntien oman päätöksenteon ja vaikuttamismahdollisuuksien kannalta (PeVL 31/1996 vp). Ehdotetussa kuntalain 79 §:n muutoksessa tehtiin mahdolliseksi ns. pakkokuntayhtymän perussopimuksen muuttaminen jäsenkuntien yksimielisyyttä vaatimatta myös siltä osin kuin oli kysymys kuntayhtymän toimielinten jäsenten tai yhtymäkokousedustajien äänivallan perusteista, jäsenkuntien maksuosuuksista ja niiden osuudesta kuntayhtymän varoihin ja niiden vastuusta kuntayhtymän veloista. Valiokunta totesi muun ohessa, että käsiteltävänä olevan lakiehdotuksen 79 §:n mukainen päätöksentekomenettely saattaa johtaa siihen, että pakkokuntayhtymässä vähemmistöön jäävä jäsenkunta joutuu kuntayhtymän perussopimuksen muuttamisen johdosta alistumaan taloudellisia seikkoja koskevissa kysymyksissä. Tällaisilla seikoilla on kieltämättä ainakin välillisesti yhteyttä kuntien itsehallinnon perustuslainvoimaisesti turvattuihin osatekijöihin. Arvioidessaan aikaisemmin kuntien pakollisen yhteistoiminnan järjestelyjä valiokunta on kiinnittänyt huomiota muun muassa yhteistoimintatehtävien ylikunnalliseen luonteeseen ja hallinnon tarkoituksenmukaiseen järjestämiseen niitä hoidet-

taessa sekä siihen, ettei noudatettava päätöksentekojärjestelmä anna yksittäiselle kunnalle yksipuolisen määräämisvallan mahdollistamaa asemaa.

Valiokunnan mielestä hallinnon tarkoituksenmukaiseen järjestämiseen yhteisiä tehtäviä hoidettaessa kuuluu se, että yksi kunta ei voi vastustuksellaan estää hallintojärjestelmän tai jäsenkuntien keskinäisten oikeuksien ja velvollisuuksien muuttamista. Yhteistoiminnan onnistuminen vaatii jatkuvasti toimintakykyisen päätöksentekojärjestelmän. Tältä kannalta määränemistöpäätöksenteko pakkokuntayhtymän perussopimusta muuttaessa on täysin hyväksyttävä. Ehdotettu vaatimus jäsenkuntien kahden kolmasosan määränemmistöä puolestaan on riittävä yksipuolisen määräämisvallan estämiseksi. Yksittäisen kunnan kannalta on lisäksi huomattava, että perussopimusta muutettaessa on noudatettava hallinnon päätöksentekoon yleisesti kohdistuvia rajoitusperiaatteita, kuten tarkoitussidonnaisuus- ja suhteellisuusperiaatetta.

Kuntien lakisääsäteisessä yhteistyössä noudatettavien äänestysääntöjen merkitystä itsehallinnon kannalta valiokunta on arvioinut myös Helsingin sairaanhoitopiirin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin yhdistämistä koskeneessa ehdotuksessa (PeVL 42/1998 vp). Ehdotus merkitsi sitä, että perustettavan uuden sairaanhoitopiirin perustavassa kokouksessa kunkin kunnan edustajilla oli yksi ääni jokaista alkavaa 1000 asukasta kohti. Kunnan äänimäärä saattoi kuitenkin olla enintään viidennes kaikkien jäsenkuntien valitsemien jäsenten yhteenlasketusta rajoittamattomasta äänimäärästä. Tällä äänimäärän rajoituksella oli merkitystä erityisesti Helsingin kaupungin osalta.

Valiokunta totesi muun ohessa, että erikoissairaanhoitolain 17 §:n mukainen äänimäärän leikkaaminen johtaa Helsingin kaupungin äänivallan merkittävään rajoittamiseen. Kuntien lakisääsäteisessä yhteistyössä on kuitenkin siihen osallistuvien kuntien näkökulmasta tarpeen järjestää päätösvalan käyttäminen niin, että esimerkiksi yksi tai kaksi kuntaa eivät voi muodostaa ehdotonta enemmistöä (vrt. PeVL 31/1996 vp). Rajoitussääntöön viimekätinen tarkoitus liittyy juuri kuntien itsehallinnon suojaamiseen. Ilman

äänivallan rajoittamista Helsinki saisi joko Espoon tai Vantaan kaupungin edustajien kanssa ehdottoman enemmistön. Esityksen perusteella kyseisten kolmen kunnan edustajat voivat sen sijaan vasta yhdessä saada ehdottoman enemmistön edustajainkokouksen äänimäärästä. Esityksessä ehdotettu äänivallan leikkaaminen perustuu hyväksyttävällä tavalla pyrkimykseen turvata kuntien itsehallinto kuntien lakisääteisessä yhteistyössä ja esityksen mukaisena se voidaan valiokunnan käsityksen mukaan toteuttaa tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä.

Perustuslakivaliokunnan selostettuja kannanottoja voitaneen kuvata niin, että valio-kunta on pitänyt kuntien laissa säädettyä yhteistoimintaa ja siihen liittyvää päätösvallan siirtymistä ja taloudellista vastuuta pitkällekin kuntien itsehallinnon suojaan soveltuvana kunhan hallinto kokonaisuudessaan on järjestetty mahdollisimman tarkoituksenmukaisella tavalla ja siirrettävät tehtävät ovat luonteeltaan ylikunnallisia. Edellytyksenä on myös, ettei siirrettyjen tehtävien kokonaisuus ole liian laaja ja että päätösvaltajärjestelyt takaavat kyseessä olevien kuntien ja kuntalaisten riittävät vaikuttamismahdollisuudet.

Käsiteltävänä olevassa lakiehdotuksessa (21 ja 22 §) siirrettäväksi ehdotettavien tehtävien kokonaisuus on laaja. Kuntien vastuulla olevista tehtävistä maakunnan järjestettäväksi siirtyisivät muun muassa perusterveydenhuolto, merkittäviä sosiaalihuollon tehtäviä sekä lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen järjestäminen. Siirrettävät tehtävät ovat luonteeltaan sellaisia, että ne soveltuvat kuntaa suuremman hallintoalueen hoidettaviksi. Järjestelyn perustuslainmukaisuuden kannalta onkin keskeistä se, muodostuuko maakuntien ja kuntien tehtävistä ja hallinnosta tarkoituksenmukainen kokonaisuus ja takaavatko ehdotetut järjestelyt Kainuun kunnille ja niiden asukkaille riittävät vaikutusmahdollisuudet.

Ehdotettu järjestelmä eroaa selostetuista kuntien pakollista yhteistoimintaa koskevista tapauksista siinä, että ylintä päätösvaltaa siirrettyissä tehtävissä käyttäisi yleisillä ja suhteellisilla vaaleilla valittu maakuntavaltuusto, johon valittaisiin vähintään yksi edustaja kustakin Kainuun kunnasta. Kuntien asukkaiden valitsemat kunnanvaltuustot eivät

enää käyttäisi päätösvaltaa kunnilta maakunnalle siirtyvissä asioissa.

Vaikka perustuslain 121 §:n 4 momentin ensisijaisena tarkoituksena on pidättää itsehallinnon järjestäminen kuntia suuremmilla alueilla lain tasolle, sen tarkoituksena on myös mahdollistaa itsehallinnon toteuttaminen kuntaa suuremmalla alueella tavallisella lailla. Tällaisen itsehallinnon järjestäminen edellyttää, että sille siirretään myös merkittäviä kuntien vastuulla olevia tehtäviä. Näiden tehtävien piiri voinee olla laajempi kuin kuntien pakollisen yhteistoiminnan alaan kuuluvat tehtävät. Kuntien perustuslain 121 §:n 1-3 momenttien mukaista kuntien itsehallintoa järjestelyllä ei voida poistaa, mutta kuntien tehtäväpiiriä voitaneen huomattavastikin supistaa silloin kun tehtävien järjestämisvastuu edelleen säilyy itsehallinnollisella yksiköllä, jossa ylintä päätösvaltaa käyttää alueen asukkaiden suoraan valitsema toimielin.

Kokeilussa kunnilta Kainuun maakunnalle siirtyvien tehtävien piiri olisi huomattavasti laajempi kuin nykyisessä kuntien pakollisessa yhteistoiminnassa. Asukkaiden itsehallinto turvattaisiin näissä asioissa Kainuun maakuntaan kuuluvien kuntien asukkaiden valitseman maakuntavaltuuston toimesta. Työnjaossa maakuntavaltuuston ja kunnanvaltuustojen välillä kunnanvaltuustot käyttäisivät päätösvaltaa kuntalaisten päivittäin tarvitsemien lähipalveluiden, kuten lasten päivähoidon, perusopetuksen ja vanhusten kotipalveluiden osalta. Perustuslain 121 §:n 4 momentin itsehallinnon mahdollisuus pitää sisällään ajatuksen, että uuden itsehallintotason tehtävien tulee tulla kunnilta ja valtiolta, koska muuten tällaisella itsehallinnolla ei voi olla todellista sisältöä. Päätösvalta sekä siirrettyjen että kuntien vastuulla olevien tehtävien hoidossa perustuisi edelleen Kainuun ja sen kuntien asukkaiden itsehallintoon.

Kunnilla olisi merkittävä rahoitusvastuu myös maakunnalle siirtyvistä kuntien tehtävistä. Maakuntaan kuuluisi sen tehtävien hoitamista varten kolme kuntayhtymää, joiden rahoitukseen kunnat osallistuisivat perussopimuksessa sovitulla tavalla. Muun muassa tämä edellyttää, että kunnilla on riittävät mahdollisuudet vaikuttaa maakunnan toimintaan.

Lakiehdotuksen mukaisessa järjestelyssä

kunnilla olisi vähäisempi vaikutusmahdollisuus kuin kuntien välisessä pakollisessa yhteistoiminnassa sen vuoksi, että ylin päätöksentekoeelin, maakuntavaltuusto, olisi maakunnan asukkaiden valitsema. Maakuntavaltuustossa on toisaalta turvattu se, että siinä on edustus maakunnan kaikista kunnista. Muutoinkin vaalijärjestelmällä on pyritty turvaamaan maakuntavaltuuston kunnittainen edustavuus.

Lakiehdotuksen 48 §:n mukaan Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä ja Kainuun koulutuskuntayhtymän perustamisesta päätetään Kainuun kuntien edustajainkokouksessa. Kunkin kunnan edustajilla olisi edustajainkokouksessa yksi ääni tuhasta asukasta kohti. Kunnan edustajien yhteenlasketusta äänimäärästä vähennettäisiin 40 prosenttia siitä äänimäärästä, joka ylittää kahdeskymmenesosan kaikkien kuntien yhteenlasketusta rajoittamattomasta äänimäärästä. Tällä rajoituksella on merkitystä Kajaanin kaupungin osalta.

Rajoituksen tarkoituksena on kuntien itsehallinnon suojaaminen. Ilman äänivallan rajoittamista Kajaanin edustajat saisivat joko Kuhmon, Sotkamon tai Suomussalmen edustajien kanssa ehdottoman enemmistön. Kuhmo, Sotkamo ja Suomussalmi ovat kaikki lähes samankokoisia ja niiden edustajilla olisi sama äänimäärä. Kajaanin kaupungin edustajat voisivat vain yhdessä kahden mainittujen kuntien edustajien kanssa saada ehdottoman enemmistön edustajainkokouksen äänimäärästä.

Jos Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymän tai Kainuun koulutuskuntayhtymän perustamisesta ei ole päätetty vuoden 2004 huhtikuun loppuun mennessä ja on ilmeistä, ettei kuntayhtymää saada muutoin perustetuksi, valtioneuvosto päättäisi lakiehdotuksen 49 §:n nojalla maakunnan kuntia kuultuaan kuntayhtymän perustamisesta sekä perussopimuksesta siltä osin kuin kunnat eivät ole asiasta sopineet.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan (PeVL 32/2001 vp.) käsitellyt valtioneuvoston roolia pelastustoimen alueiden muodostamisessa. Lakiehdotuksen 3 §:n mukaan valtioneuvosto määrää kuntia kuultuaan maan jakamisesta pelastustoimen alueisiin. Lakiehdotuksen 4 §:n 1 momentin mukaan pe-

lastustoimen alueeseen kuuluvien kuntien on tehtävä sopimus pelastustoimen yhteistoiminnan järjestämisestä viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2002. Lakiehdotuksen 4 §:n 2 momentti koskee valtioneuvoston roolia siinä tapauksessa, että pelastustoimen alueen kunnat eivät pääse lain mukaisessa määräajassa sopimukseen yhteistoiminnan järjestämisestä. Tällöin ehdotuksen mukaan valtioneuvosto määrää yhteistoiminnan ehdoista.

Valiokunta katsoi, että valtioneuvoston määräämisvalta on merkityksellinen seikka kunnallisen itsehallinnon näkökulmasta, koska kuntien 1 momenttiin perustuva sopimisvalta korvautuisi valtioneuvoston päätöksellä yksipuolisesti asetettavilla yhteistoiminnan ehdoilla. Valtioneuvoston valtaa rajoittaisivat kuitenkin nyt säädettävän lain säännökset, lähinnä sen 1 §, yhdessä pelastustoimilain vielä mahdollisesti muutettavien aineellisten säännösten kanssa pelastustoimesta. Oleellisia rajoituksia aiheutuisi lisäksi hallinnon yleisistä oikeusperiaatteista. Valtioneuvoston päätös olisi valituskelpoinen. Valiokunta ei pitänyt näin ymmärrettyä valtioneuvoston määräysvaltaa ristiriitaisena perustuslaissa turvattun kunnallisen itsehallinnon kannalta.

Lakiehdotuksen 49 §:ssä tarkoitettu valtioneuvoston toimivalta olisi sisällöltään saman tyyppinen kuin valtioneuvoston toimivalta pelastustoimen alueiden muodostamisesta annetun lain (1214/2001) 4 §:n 2 momentissa, mutta se koskisi useampaa toimialaa. Pakko perustaa kyseiset kuntayhtymät perustuisi lakiehdotuksen säännöksiin, eikä valtioneuvostolla olisi siinä suhteessa harkintavaltaa. Valtioneuvosto voisi päättää ainoastaan perussopimuksen osista, joista kunnat eivät olisi päässeet sopimukseen ja joista säädetään kuntalain 78 §:n 3 momentissa ja lakiehdotuksen 50 §:ssä. Näin valtioneuvoston toimivalta olisi säädetty riittävän täsmällisesti. Valtioneuvoston päätös olisi hallintopäätös, josta saisi valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen hallintolainkäyttölaisissa (586/1996) säädetyn mukaisesti. Jos asia jouduttaisiin viemään valtioneuvoston päätettäväksi, tarkoituksena on, että asia valtioneuvostolain 8 §:n nojalla ratkaistaan valtioneuvoston yleisistunnossa. Yleisistunnon tulisi hallinnon yleisten oikeusperiaatteiden mukaisesti ottaa tasapuolisesti huomioon kuntayhtymien

jäsenkuntien edut perussopimuksessa sovitavista asioista.

Kunnan itsehallinnon osa-alueena on myös kunnallinen verotusoikeus ja kunnan mahdollisuus päättää itsenäisesti taloudestaan (esim. PeVL 42/1998 vp). Edellä jaksossa 3.1. Taloudelliset vaikutukset on selostettu, miten maakunnan menot vaikuttavat maakunnan kuntien talouteen. Kunnille tulevia valtionosuuksia ja sosiaalihuollon maksutuloja siirtyisi maakunnalle siinä osin kuin tehtävien järjestämisvastuu siirtyisi kunnilta maakunnalle. Tulojen vähennykset kompensoituvat vastaavilla menojen vähennyksillä. Lisäksi kunnat rahoittaisivat huomattavassa määrin maakunnan toiminnasta vastaavia kuntayhtymiä perussopimuksessa sovituin tavoin. Kysymys on sinänsä tavanomaisesta kuntien pakolliseen yhteistoimintaan liittyvästä järjestelystä. Maakunnan tehtävistä huolehtivien kuntayhtymien ylin toimielin maakuntavaltuusto ei ole kuitenkaan kuntien, vaan niiden asukkaiden valitsema. Kunnalla ei organisaationa ole näin ollen yhtä vahvaa asemaa päätöksenteossa kuin muissa kuntayhtymissä. Tällaista rahoitusjärjestelyä ei kuitenkaan voitane pitää kuntien itsehallintoa tai niiden talouden itsenäisyyttä kohtuuttomasti rajoittavana kun otetaan huomioon, että kuntien itsehallinto perimmältään kuntien asukkaiden itsehallintoa. Ehdotuksessa yksittäisen kunnan mahdollisuus vaikuttaa taloudellisten rasiusten oikeudenmukaiseen jakautumiseen on pyritty turvaamaan myös siten, että kunnat sopivat rahoituksesta kuntayhtymän perussopimuksessa. Perussopimusten laatimista suojaavat muun ohessa edellä selostetut edustajainkokouksen äänivallan rajoitukset.

Yhteenvedona voidaan todeta, että lakiehdotuksen tarkoituksena on perustuslain 121 §:n 4 momentissa säädetyn itsehallinnon toteuttaminen. Vaikka ehdotettu järjestely suostaisi huomattavasti kuntien tehtäväpiiriä, tehtävien järjestämisvastuu olisi edelleen itsehallinnollisella yksiköllä. Maakunnan ja kuntien välillä olisi selkeä, tehtävien luonteen perustava työnjako. Molemmilla tasoilla ylintä päätösvaltaa käyttäisi asukkaiden suoraan valitsema toimielin. Järjestely turvaisi kokonaisuutena sen, että päätösvalta maakunnan ja kuntien vastuulla olevien tehtävien hoidossa perustuu Kainuun ja sen kuntien

asukkaiden itsehallintoon.

Järjestely ei suoranaisesti lisää kuntien taloudellisia rasituksia, mutta kunnat olisivat osittain vastuussa maakunnalle kuuluvien tehtävien rahoittamisesta. Kuntien vaikutusmahdollisuudet maakunnan päätöksentekoon ovat heikommät kuin kuntien pakollisessa yhteistoiminnassa, mutta ehdotuksessa on pyritty turvaamaan yksittäisen kunnan mahdollisuus vaikuttaa taloudellisten rasiusten oikeudenmukaiseen jakautumiseen.

Perustuslakivaliokunnan suhteellisen runsas tulkintakäytäntö (esim. PeVL 9/1994 ja PeVL 31/1996 vp) osoittaa kuntien asukkaiden itsehallinnon perustuslainvoimaisesti turvattuna sisältönä olevan lähinnä sen estäminen, että tavallisella lailla puututtaisiin itsehallinnon keskeisiin ominaispiirteisiin tavalla, joka asiallisesti ottaen tekisi itsehallinnon merkityksettömäksi. Kainuun kuntien asukkaiden itsehallinto ei maakuntaitsehallinnon järjestämisen johdosta tule edellä tarkoitettulla tavalla merkityksettömäksi. Lakiehdotuksen mukainen ratkaisuehdotus on näin ollen kunnallisen itsehallinnon peruslähökohtien mukainen.

#### Maakuntavaali

Maakuntavaalissa äänioikeus ja vaalikelpoisuus olisivat pääosin samansisältöisiä kuin kunnallisvaaleissa. Ainoastaan ennakkoäänestysjärjestely poikkeaisi lakiehdotuksen 29 §:n nojalla kunnallisvaalien ennakkoäänestyksestä. Ennakkoon ei voisi äänestää ulkomailla eikä Kainuun maakunnan ulkopuolella olevissa ennakkoäänestyspaikoissa Suomessa. Syinä tähän ovat ennakkoäänestyksen järjestämisen tekninen vaikeus ja kustannussyyt.

Asukkaiden osallistumisen kannalta maakuntavaali olisi lisäys nykyisiin osallistumisjärjestelmiin. Maakuntavaali mahdollistaisi asukkaiden nykyistä tehokkaamman osallistumisen kuntayhtymiin organisoituihin toimintoihin ja aluekehitystehtäviin. Samalla asukkaille jäisivät nykyiset osallistumismahdollisuudet kuntien hallintoon.

Vaalien toimittaminen niin, että valtuutetut valitaan kunnittain ja vaalin suhteellisuus toteutuu maakuntatasolla, on nykyisestä poikkeava menettely. Tarkoituksena on turvata



maakuntavaltuuston edustavuus ja jonkinasteinen kuntien edustus maakunnallisten kuntayhtymien hallinnossa. Jälkimmäinen on tarpeellinen, koska järjestelmässä kuntayhtymät saavat rahoituksensa suurelta osin kuntien talousarvioiden kautta. Ehdotetussa järjestelmässä suhteellisuus toteutuu hyvin ja vaalissa annetuilla äänillä on samanlainen painoarvo.

Ennakköäänestysmahdollisuuden suppeus saattaisi vaikeuttaa joidenkin henkilöiden osallistumista maakuntavaaliin. Näin tapahtuisi, jos henkilö ei ole Kainuun maakunnassa lainkaan ennakköäänestyksen aikana tai varsinaisena vaalipäivänä. Tällaisia henkilöitä ovat tilapäisesti ulkomailla tai muualla Suomessa oleskelevat, jotka eivät käy Kainuun alueella. Säännökset eivät kuitenkaan estä tällaista henkilöä äänestämästä.

Kysymyksessä on määräaikainen kokeilu ja osallistumisjärjestelmä on lisäys kuntalain osallistumismahdollisuuksiin. Lievästi rajoitettu ennakköäänestysmahdollisuus ei ole ristiriidassa perustuslain 14 §:ssä säädettyjen vaali- ja osallistumisoikeuksien kanssa.

Maakuntahallitus maakunnan yhteistyöryhmänä

Maakuntahallituksen tehtävänä on lakiehdotuksen 15 §:n 5 kohdan mukaan toimia rakennerrahastolain 17 §:ssä ja alueiden kehittämislain 12 §:ssä tarkoitettuna maakunnan yhteistyöryhmänä. Maakunnan yhteistyöryhmän asemaa on käsitelty kahdessa perustuslakivaliokunnan kannanotossa. Perustuslakivaliokunta totesi käsitellessään hallituksen esitystä rakennerrahastolaiksi, että maakunnan yhteistyöryhmä on erityislaatuinen valtion ja kunnan viranomaiskoneiston ulkopuolinen toimielin. Tällaiselle toimielimelle voidaan perustuslain 124 §:n mukaan lailla antaa julkisia hallintotehtäviä, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia (PeVL 14/1999 vp).

Perustuslakivaliokunta otti uudelleen kantaa maakunnan yhteistyöryhmään käsitellessään hallituksen esitystä alueiden kehittämislain HE 55/2002 vp). Lakiehdotuksella yhteistyöryhmälle annettiin eräitä uusia tehtä-

viä. Perustuslakivaliokunta totesi, että kun otetaan huomioon yhteistyöryhmien verraten vakiintunut asema ja toiminta ehdotetun kaltaisissa tehtävissä, ei sääntelyn tarkoituksenmukaisuutta vastaan ole huomautettavaa. Voimassa olevan rakennerrahastolain 20 §:n 1 momentin mukaan yhteistyöryhmä noudattaa toiminnassaan hallintomenettelylakia. Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia ryhmään sovelletaan mainitun lain 4 §:n 1 momentin 8 kohdan nojalla. Yhteistyöryhmän jäsenet toimivat virkavastuussa rakennerrahastolain 18 §:n 1 momentin mukaisesti. Oikeusturva on järjestetty asianmukaisesti lakiehdotuksen 40 §:n 2 momentissa. Sääntely täyttää perustuslain 124 §:stä johtuvat vaatimukset (PeVL 21/2002 vp).

Lakiehdotuksella ei puututtaisi yhteistyöryhmän asemaan ja tehtäviin millään lailla. Lakiehdotuksen 16 §:n 3 momentissa ja 17 §:ssä on otettu huomioon edellä selostetussa perustuslakivaliokunnan kannanotossa todetut vaatimukset.

Eduskunnan budjettivalta

Eduskunnan budjettivalta perustuu perustuslain 83 §:ään, talousarvion sisällöstä säädetään perustuslain 84 §:ssä ja määrärahoista 85 §:ssä. Lakiehdotuksessa on eduskunnan budjettivaltaa sivuvia kysymyksiä Kainuuta koskevien määrärahojen kokoamista tarkoitavissa säännöksissä. Ehdotetut muutokset koskevat määrärahojen ryhmittelyä ja tapaa jolla niitä käsitellään valtion talousarvion hyväksymisen jälkeen. Muutokset eivät koski valtion talousarvion vuotuisuutta tai päätöksentekomenettelyä talousarviota tehtäessä.

Kansallisten määrärahojen kokoaminen lakiehdotuksessa tarkoitettulla tavalla merkitsisi useiden eri hallinnonalojen ja eri käyttötarkoituksiin menevien sekä menojen laadun mukaan erilaisten määrärahojen hyväksymistä yhdelle momentille. Ryhmittely merkitsisi poikkeusta valtion talousarviosta annetun lain (423/1988) 6 §:n menojen ryhmittelyä koskevasta säännöksestä.

Lakiehdotuksen tarkoituksena on, että Kainuuseen menevä rahoitus koottaisiin Kainuun kehittämisrahaksi. Lakiehdotuksen 7 §:n mukaan yhdelle momentille tulisi näin seitsemän eri hallinnonalan määrärahoja. Määrära-

hoista perustienpito ja tieverkon kehittäminen ovat tyypiltään kulutusmenoja ja muut siirtomenoja. Määrärahan jakautuminen lopullisesti eri tarkoituksiin määrättäisiin Kainuun maakuntavaltuuston päätöksellä.

Eduskunta päättäisi, kuinka paljon koottua määrärahaa käytetään Kainuussa. Eduskunta saisi talousarvion perusteluista tiedon mihin käyttötarkoituksiin määrärahaa on tarkoitus käyttää. Muutos lisäisi eduskunnan valtaa siihen, kuinka voimavarat jakautuvat alueellisesti ja tarvittaessa eduskunta voi päättää sitovasti määrärahan käytöstä. Kainuun kehittämISRahan pienuudesta johtuu, ettei yksittäisen käyttötarkoituksen jääminen pois tältä osin talousarviopäätöksestä muuta eduskunnan asemaa talousarviosta päätettäessä.

Kainuun kansallisen kehittämISRahan merkitys arviolta 20 miljoonan euron suuruisen momentin syntymistä. Talousarvion kokonaisuuden kannalta muutoksella ei ole merkittävää vaikutusta. Tämän summan sisällä syntyvää käyttötarkoituksen määräämisvaltaa Kainuun maakuntavaltuustossa voidaan arvioida vertaamalla sitä toimintamomentteihin, joissa hallinnolla on varsin laaja mahdollisuus käyttää määrärahaa. Esimerkiksi momentille 25.10.23, jolta maksetaan muiden kuin korkeimpien oikeuksien toimintamenot, on vuodelle 2002 myönnetty yli 180 miljoonaa euroa ja momentille 26.07.21, jolta maksetaan kihlakunnanvirastojen yhteiset menot, on vuodelle 2002 myönnetty yli 40 miljoonaa euroa.

Lakiehdotuksella ei olisi vaikutusta eduskunnan valtaan päättää valtion kunkin vuoden tulojen ja menojen määrästä, eikä se sitoisi kyseisen momentin osalta eduskunnan valtaa päättää määrärahan tasosta. Vaikka lakiehdotus muuttaisi eduskunnan talousarviopäätöksen sisältöä kyseisten määrärahojen ja Kainuun maakunnassa tapahtuvan kulutuksen osalta, se ei vaikuta eduskunnan perustuslaissa säädettyyn budjettivaltaan.

#### Maakuntavaltuuston norminantovalta

Lakiehdotuksen 10 §:n 3 momentissa ehdotetaan, että maakuntavaltuusto saisi antaa tarkempia määräyksiä 1 momentin 5 kohdassa tarkoitettujen yritystukien ja kansainvälistymistukien myöntämisestä, 6 kohdassa tar-

koitetuista koulutushankinnoista ja 7 kohdassa tarkoitettujen avustusten ja tukien myöntämisestä.

Perustuslain 80 §:n 2 momentin mukaan myös muu viranomainen voidaan lailla valtuuttaa antamaan oikeussääntöjä määrätyistä asioista, jos siihen on sääntelyn kohteeseen liittyviä erityisiä syitä eikä sääntelyn asiallinen merkitys edellytä, että asiasta säädetään lailla tai asetuksella.

Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaan asetuksenantovaltuuksiin verrattuna tällaiseen valtuuteen kohdistuu yleistä tarkkarajaisuusvaatimusta pidemmälle menevä vaatimus valtuuden kattamien asioiden määrittelemisestä tarkasti laissa. Valtuuden tulee lisäksi perustuslain nimenomaisen säännöksen mukaan olla soveltamisalaltaan täsmällisesti rajattu (PeVL 46/2001 vp). Muiden viranomaisten norminantovalta on perustuslain näkökulmasta poikkeuksellista (PeVM 10/1998 vp). Perustuslakiuudistuksen yhteydessä mainittiin esimerkiksi viranomaisen norminantovallasta tekninen ja vähäisiä yksityiskohtia koskeva sääntely, johon ei liity merkittävää harkintavallan käyttöä (HE 1/1998 vp; PeVL 16/2002 vp).

Kainuun yhteiskunnallisen tilanteeseen ja maakuntavaltuuston toimintaedellytyksiin liittyvät erityiset syyt vaativat, että maakuntavaltuusto voi antaa ehdotuksessa tarkoitettuja määräyksiä. Ehdotetut määräykset kohdistuvat käytännössä vain Kainuun työvoima- ja elinkeinokeskukseen, joten sääntelyn asiallinen merkitys ei edellytä, että asiasta säädetään lailla tai asetuksella. Määräysten antovaltuus on myös riittävän täsmällisesti rajattu. Harkintavalta määräysten sisällöstä olisi vähäistä, ja ne olisivat suureksi osaksi teknisluonteisia. Näin ollen lakiehdotus täyttää tältä osin perustuslain 80 §:n 2 momentin edellytykset

Edellä olevan perusteella hallitus katsoo, että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Koska lakiehdotus liittyy monelta osin perustuslakiin, hallitus ehdottaa, että esityksestä hankittaisiin perustuslakivaliokunnan lausunto.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

*Lakiehdotus*

## Laki

### Kainuun hallintokokeilusta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

#### 1 luku

#### Yleiset säännökset

##### 1 §

##### *Lain tarkoitus*

Tässä laissa säädetään hallintokokeilusta, jonka tarkoituksena on hankkia kokemuksia maakunnallisen itsehallinnon vahvistamisen vaikutuksista Kainuun kehittämiseen, kunnallisten palvelujen järjestämiseen, kansalaisten osallistumiseen, kunnallishallintoon, valtion aluehallinnon toimintaan sekä maakunnan ja valtion keskushallinnon suhteeseen.

##### 2 §

##### *Soveltamisala*

Lakia sovelletaan Kainuun maakunnassa hallintokokeiluun Kajaanin ja Kuhmon kaupunkien sekä Hyrynsalmen, Paltamon, Puolangan, Ristijärven, Sotkamon, Suomussalmen, ja Vuolijoen kuntien alueella (*kokeilualue*).

##### 3 §

##### *Maakunnan asema*

Kainuun maakunta toimii tässä laissa tar-

koitetuissa tehtävissä maakunnan asukkaiden itsehallintoon perustuvana julkisoikeudellisenä yhteisönä, josta on voimassa, mitä kuntalaisissa (365/1995) tai muussa laissa säädetään kuntayhtymästä, jollei tässä laissa toisin säädetä.

##### 4 §

##### *Maakunnan tehtävät*

Maakunta huolehtii maakunnan suunnittelusta, alueiden kehittämisestä, terveydenhuollosta, sosiaalihuollosta ja koulutuksesta sekä niiden rahoituksesta siltä osin kuin nämä tehtävät kuuluvat maakunnan toimialaan tämän lain mukaan.

Maakunta huolehtii myös maakunnan yleisestä elinkeinopolitiikasta, edistää yhteistyötä maakunnan kehittämisen kannalta keskeisten julkis- ja yksityisoikeudellisten yhteisöjen ja säätiöiden kanssa ja valvoo maakunnan etuja. Maakunta voi antaa lausuntoja ja tehdä ehdotuksia viranomaisille.

##### 5 §

##### *Maakuntaan kuuluvat kuntayhtymät*

Maakuntaan kuuluu sen tehtävien hoitamista varten:

- 1) Kainuun liitto;
- 2) Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä; sekä

## 3) Kainuun koulutuskuntayhtymä.

## 6 §

*Kansallinen kehittämisrahoitus*

Valtion talousarvioon otetaan määräraha kokeilualueen kehittämistä varten (*Kainuun kehittämisraha*).

## 7 §

*Rakennerahastot*

Valtion talousarvioon otetaan rakennerrahasto-ohjelmien kansallisesta hallinnoinnista annetun lain (1353/1999), jäljempänä rakennerahastolaki, 10 §:ssä tarkoitettujen maksuviranomaisten pääluokkaan valtion talousarvion Euroopan yhteisön rakennerahastovarojen valtion vastinrahoitusta varten tarvittava määräraha Kainuuta varten.

Valtioneuvosto osoittaa valtion talousarvion rajoissa valtion talousarvion rakennerrahastovaroja koskevilta momenteilta Kainuun maakunnalle kiintiön momenteittain.

## 2 luku

**Maakuntavaltuusto**

## 8 §

*Maakuntavaltuusto*

Maakunnan päätösvaltaa käyttää maakunnan asukkaiden neljäksi kalenterivuodeksi kerrallaan valitsema maakuntavaltuusto siten kuin tässä laissa säädetään.

Valtuustossa on 39 jäsentä. Valtuusto valitsee keskuudestaan puheenjohtajan ja tarpeellisen määrän varapuheenjohtajia toimikaudeseen, jollei valtuusto ole päättänyt lyhyemmästä toimikaudesta. Puheenjohtajat ja varapuheenjohtajat valitaan samassa vaalitoimituksessa.

Lisäksi Vaalan kunta nimeää maakuntavaltuustoon kaksi edustajaa, jotka ovat valtuuston jäseninä sen käsitellessä Kainuun liiton toimialaan kuuluvia asioita, rakennerahastovaroja ja niiden vastinrahoitusta koskevia asioita sekä kehitysvammaisten erityisluo-

lostaan annetuissa laissa (519/1977) säädetyissä asioita.

## 9 §

*Maakuntavaltuuston yleiset tehtävät*

Maakuntavaltuusto johtaa ja sovittaa yhteen 5 §:ssä tarkoitettujen kuntayhtymien toimintaa, päättää niiden toiminnan ja talouden keskeisistä tavoitteista sekä toimii kuntalain 81 §:n tarkoittamana kuntayhtymien ylimpänä päättävänä toimielimenä.

Maakuntavaltuusto päättää maakunnan ja maakuntaan kuuluvien kuntayhtymien hallintosäännöstä ja muista johtosäännöistä, vuotuisesta talousarviosta sekä rahoituksen jakamisesta maakunnan eri toimintoihin.

Maakuntavaltuuston tulee huolehtia, että kuntayhtymien järjestämät palvelut ovat riittävästi jokaisen saatavilla niiden koko toimialueella.

## 10 §

*Maakuntavaltuuston tehtävät kansallisen kehittämisrahoituksen hallinnoinnissa*

Maakuntavaltuusto päättää Kainuun kehittämisen jakamisesta eri viranomaisille seuraaviin käyttötarkoituksiin:

1) alueiden kehittämislain (602/2002) 6 §:n 2 momentin mukaiseen alueen elinkeinotoiminnan omatoiminen tukemiseen;

2) kestävä metsätalouden rahoituksesta annetun lain (1094/1996) 19 §:n mukaiseen valtiontukeen;

3) luvanvaraisesta henkilöliikenteestä tiellä annetun lain (343/1991) 23 §:n 1 kohdan mukaisiin liikenteen ostoihin;

4) kuljetusten alueellisesta tukemisesta annetun lain (954/1981) mukaiseen kuljetustukeen;

5) yritystoiminnan tukemisesta annetun lain (1068/2000) 2, 3 ja 4 lukujen mukaisiin yritystukiin ja kauppa- ja teollisuusministeriön päätöksen yritysten kansainvälistymisen edistämiseksi myönnettävän valtion tuen käytöstä (2/022/1998) mukaisiin kansainvälistymistukiin;

6) työvoimapolitiisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain (763/1990) mukaisiin koulu-

tushankintoihin;

7) työllisyyslain ja -asetuksen (275/1987 ja 1363/1997) mukaisiin avustuksiin ja tukiin;

8) valtioneuvoston päätöksen ympäristön-  
suojelun edistämiseen myönnettävien avus-  
tusten yleisistä ehdoista (894/1996) mukai-  
siin avustuksiin;

9) yhdyskuntien vesihuoltotoimenpiteiden  
avustamisesta annetun lain (56/1980) 2 §:n  
mukaisiin avustuksiin;

10) ympäristötöiden suunnittelusta ja rak-  
entamisesta, peruskorjauksista ja rakenta-  
misvelvoitteista aiheutuvien menojen mak-  
samiseen sekä valtion vesihuoltotöistä an-  
netun valtioneuvoston päätöksen (976/1985)  
mukaisten töiden toteuttamisesta aiheutuvien  
menojen maksamiseen; sekä

11) perustienpitoon ja tieverkon kehittämi-  
seen.

Jakaessaan Kainuun kehittämisrahaa eri vi-  
ranomaisille edellä 1 momentissa tarkoitet-  
tuihin käyttötarkoituksiin maakuntavaltuusto  
päättää rahoituksen tulostavoitteista noudat-  
taen soveltuvin osin, mitä tulostavoitteiden  
asettamisesta valtion talousarviosta annetussa  
lainsäädännössä säädetään. Asianomaiset vi-  
ranomaiset tekevät valtuustolle perustellut  
ehdotukset niiden toimintaa koskevista ta-  
voitteista ja määrärahoista.

Kainuun erityisolosuhteiden huomioon ot-  
tamiseksi maakuntavaltuusto voi antaa tar-  
kempia määräyksiä 1 momentin 5 kohdassa  
tarkoitettujen yritystukien ja kansainvälisty-  
mistukien myöntämisestä, 6 kohdassa tarkoi-  
tetuista koulutushankinnoista ja 7 kohdassa  
tarkoitettujen avustusten ja tukien myöntämi-  
sestä.

#### 11 §

*Maakuntavaltuuston tehtävät rakennerahas-  
tovarojen ja vastaavan kansallisen rahoitus-  
osuuden hallinnoinnissa tavoite 1- ohjelmas-  
sa*

Maakuntavaltuuston päätöksen perusteella  
asianomainen maksuviranomaisministeriö ir-  
rottaa Kainuun maakuntaan osoitettujen ta-  
voite 1- ohjelman rakennerahas-  
tovarojen ja vastaavan kansallisen rahoitusosuuden eri vi-  
ranomaisille tavoite 1- ohjelma-asiakirjassa  
ja sen täydennysosassa määriteltyihin käyttö-

tarkoituksiin. Maakuntavaltuuston päätöksen  
tulee perustua 16 §:n 3 momentin mukaisen  
maakuntahallituksen esitykseen.

Maakuntavaltuusto voi päättää, että mak-  
suviranomaisen tulee jättää osa rakennera-  
has-  
tovaroista ja vastaavasta valtion rahoitus-  
osuudesta rakennerahas-  
tovarojen hallin-  
noinnista annetun lain 12 §:n 5 momentissa  
tarkoitettuun ohjelmareserviin.

Maakuntavaltuusto voi 1 momentin mukai-  
sen jakopäätöksen sisällyttää ohjelman ja  
säädösten mukaisia tarkempia ohjeita varojen  
käyttöperusteista ja käyttötarkoituksista ja  
asettaa varojen käyttämistä koskevia ehtoja.

Maakuntavaltuusto antaa maakunnan lau-  
sunnan rakennerahas-  
tovarojen osarahoitettaviin  
yhteisöaloiteohjelmiin liittyvissä asioissa.

#### 12 §

##### *Toimivallan siirtäminen*

Maakuntavaltuusto voi johtosäännöllä siir-  
tää toimivaltaansa maakunnan muille toimie-  
limille, luottamushenkilöille ja viranhaltijoil-  
le sekä oikeuttaa mainitut tahot siirtämään  
niille siirrettyä toimivaltaa edelleen siten  
kuin kuntalain 14 §:ssä säädetään.

#### 3 luku

##### **Maakunnan muu hallinto**

#### 13 §

##### *Maakunnan toimielimet*

Maakuntavaltuusto valitsee toimikaudek-  
seen maakuntahallituksen, jollei valtuusto ole  
päättänyt lyhyemmästä toimikaudesta.

Maakuntavaltuusto valitsee kuntalain 71  
§:ssä tarkoitettua tarkastuslautakunnan maa-  
kunnan ja siihen kuuluvien kuntayhtymien  
hallinnon ja talouden tarkastuksen järjestä-  
mistä varten.

Maakunnassa ja siihen kuuluvissa kuntayh-  
tymissä voi olla muita kuntalaisia ja muussa  
lainsäädännössä tarkoitettuja toimielimiä si-  
ten kuin valtuusto johtosäännössä määrää.

## 14 §

*Luottamushenkilöiden erottaminen kesken toimikauden*

Maakuntavaltuusto voi erottaa maakunnan toimielimeen valitsemansa luottamushenkilöt kesken toimikauden, jos he tai jotkut heistä eivät nauti valtuuston luottamusta. Erottamispäätös koskee kaikkia toimielimeen valittuja luottamushenkilöitä. Valtuusto ei kuitenkaan voi erottaa 16 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettuja maakuntahallituksen jäseniä.

## 15 §

*Maakuntahallituksen tehtävät*

Maakuntahallituksen tehtävänä on:

- 1) valmistella valtuuston päätökset;
- 2) valvoa valtuuston päätösten laillisuutta;
- 3) panna täytäntöön valtuuston päätökset;
- 4) toimia maakuntaan kuuluvien kuntayhtymien hallituksena;
- 5) toimia rakennerahasto-ohjelmien kansallisesta hallinnoinnista annetun lain 17 §:ssä ja alueiden kehittämislain 12 §:ssä tarkoitettuna maakunnan yhteistyöryhmänä; sekä
- 6) valvoa maakunnan etua sekä edustaa maakuntaa ja käyttää sen puhevaltaa.

## 16 §

*Maakuntahallituksen eri kokoonpanot*

Maakuntahallituksen peruskokoonpanossa on vähintään kahdeksan jäsentä ja sen puheenjohtajana toimii maakuntajohtaja. Johtosäännössä voidaan määrätä, että maakuntahallituksen peruskokoonpanon jäsenen on oltava maakuntavaltuuston jäsen. Maakuntahallituksen käsitellessä Kainuun liiton toimialaan kuuluvaa asiaa ja kehitysvammaisten erityishuollosta annetussa laissa säädettyjä asioita, sen toimintaan osallistuu Vaalan kunnan nimeämä edustaja.

Maakuntahallituksen käsitellessä 10 §:ssä tarkoitettuja asioita siihen kuuluvat peruskokoonpanon lisäksi Kainuun työvoima- ja elinkeinokeskuksen, Kainuun alueellisen ympäristökeskuksen, Oulun lääninhallituksen, Oulun tiepiirin ja Kainuun metsäkeskuk-

sen edustajat. Maakuntavaltuusto valitsee edustajat saatuaan viranomaisten ehdotukset jäsenistä.

Maakuntahallituksen toimiessa maakunnan yhteisryhmänä sen kokoonpanoon kuuluvat 2 momentissa säädetyn lisäksi alueen työmarkkina- ja elinkeinojärjestöt siten kuin rakennerahastolain 17 §:n 3 momentissa säädetään ja Vaalan kunnan nimeämä edustaja. Maakuntavaltuusto valitsee edustajat saatuaan järjestöjen ehdotukset jäsenistä. Maakuntahallituksella on jaostoja ja sihteeristö siten kuin rakennerahastolain 17 §:n 7-9 momentissa ja 19 §:ssä säädetään.

## 17 §

*Maakuntahallituksen jäsenten asema maakuntahallituksen toimiessa maakunnan yhteistyöryhmänä*

Maakuntahallituksen toimiessa maakunnan yhteistyöryhmänä maakuntahallituksen ja sen tässä tehtävässä asettamien jaostojen jäsenet hoitavat tehtäviään virkavastuulla. Maakuntahallituksen jäsenistä on soveltuvin osin voimassa, mitä kuntalaissa säädetään luottamushenkilöistä.

Maakuntahallituksen jäsenille maksettavista palkkioista ja ansionmenetykskorvauksista sekä matkakustannusten ja muiden heille tehtävän hoitamisesta aiheutuneiden kustannusten korvaamisesta on voimassa, mitä kuntalaissa säädetään luottamushenkilöille maksettavista palkkioista ja korvauksista. Valtion viranomaisten edustajille maksettavista palkkioista ja korvauksista vastaa se, jota jäsen edustaa.

## 18 §

*Maakuntahallituksen toimivaltaisuus*

Maakuntahallitus on toimivaltainen peruskokoonpanossaan, kun sen jäsenistä enemmän kuin puolet on läsnä.

Maakuntahallituksen toimiessa 16 §:n 2 momentissa tarkoitettussa kokoonpanossa sen toimivaltaisuuden edellytyksenä on 1 momentissa säädetyn lisäksi, että peruskokoonpanoon kuuluvat läsnä olevat jäsenet yhdessä puheenjohtajan kanssa muodostavat enem-

mistön.

Maakuntahallituksen toimiessa maakunnan yhteistyöryhmänä sen toimivaltaisuudesta ja päätöksenteosta on voimassa, mitä rakennerahastolain 20 §:ssä säädetään maakunnan yhteistyöryhmän toimivaltaisuudesta ja päätöksenteosta.

#### 19 §

##### *Maakuntajohtaja*

Kainuun maakunnassa on maakuntajohtaja, jonka maakuntavaltuusto valitsee valtuuston toimikaudeksi.

Jollei maakuntajohtajan vaalissa kukaan ole saanut yli puolta annetuista äänistä, toimitetaan uusi vaali kahden eniten ääniä saaneen välillä. Tässä vaalissa eniten ääniä saanut tulee valituksi.

#### 20 §

##### *Maakuntajohtajan asema ja tehtävät*

Maakuntajohtaja on päätoimisessa virkasuhteessa Kainuun liittoon. Maakuntajohtaja toimii Kainuun liiton johtajana ja maakuntahallituksen puheenjohtajana sen kaikissa kokoonpanoissa.

Maakuntajohtajalla on oikeus käyttää puhevaltaa maakuntahallituksen puolesta sekä saada maakunnan viranomaisilta tietoja ja nähtäväkseen asiakirjoja, jollei salassapittoa koskevista säännöksistä muuta johdu.

#### 4 luku

### **Pakolliset kuntayhtymät**

#### 21 §

##### *Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä*

Kainuun maakunnassa toimii sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä, johon 2 §:ssä mainitut kunnat kuuluvat.

Kuntayhtymä huolehtii maakunnassa tehtävistä, jotka on säädetty kunnalle tai kuntayhtymälle:

- 1) kansanterveyslaissa (66/1972);

- 2) erikoissairaanhoidolaissa (1062/1989);
- 3) mielenterveyslaissa (1116/1990);
- 4) tartuntatautilaissa (583/1986);
- 5) terveydensuojelulaissa (763/1994);
- 6) lastensuojelulaissa (683/1983);
- 7) päihdehuoltolaissa (41/1986);
- 8) toimenpiteistä tupakoinnin vähentämiseksi annetussa laissa (693/1976);
- 9) elintarvikelaissa (361/1995);
- 10) eläimistä saatavien elintarvikkeiden elintarvikehygieniasta annetussa laissa (1195/1996);
- 11) kemikaalilaissa (744/1989);
- 12) tuoteturvallisuuslaissa (914/1986); ja
- 13) eläinlääkintähuoltolaissa (685/1990);
- 14) sekä eläinsuojelulaissa (247/1996).

Kuntayhtymä huolehtii myös sosiaalihuoltolain (710/1982) mukaisesta vanhusten laitoshuollosta ja kasvatus- ja perheneuvonnasta sekä lastenvalvojalle isyyslain (700/1975), isyyslain voimaannpanosta annetun lain (701/1975) ja sosiaalihuoltolain nojalla kuuluvista tehtävistä. Lisäksi kuntayhtymä huolehtii vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetussa laissa (380/1987) säädetystä kuntoutusohjauksesta, sopeutumisvalmennuksesta, vaikeavammaisten henkilöiden kohtuullisista kuljetuspalveluista niihin liittyvine saattajapalveluineen ja tulkkipalveluista. Kuntayhtymä huolehtii niinikään kehitysvammaisten erityishuollosta annetussa laissa säädettyistä tehtävistä lukuun ottamatta sanotun lain 2 §:n 3 kohdassa säädettyä toiminnallista valmennusta ja sanotun lain 2 §:n 4 kohdassa säädettyä työtoiminnan ja asumisen järjestämistä sekä muuta vastaavaa yhteiskunnallista sopeutumista edistävää toimintaa.

Kokeilun alueen kunnat voivat antaa kuntayhtymälle myös muita tehtäviä.

#### 22 §

##### *Kainuun koulutuskuntayhtymä*

Kainuun maakunnassa toimii Kainuun koulutuskuntayhtymä, johon 2 §:ssä mainitut kunnat kuuluvat.

Kuntayhtymä toimii lukiolain (629/1998) ja ammatillisesta koulutuksesta annetun lain (630/1998) mukaisen koulutuksen järjestäjänä. Kainuun koulutuskuntayhtymään sovelle-

taan koulutuksen järjestämislupiin sisältyviä määräyksiä, lukuun ottamatta määräyksiä kunnista, joissa koulutusta järjestetään.

### 23 §

#### *Peruspalveluiden rahoitus*

Kainuun kunnat rahoittavat Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymän järjestämiä 21 §:n 2 ja 3 momentissa säädettyjä palveluita siten kuin kunnat siitä kuntayhtymän perussopimuksessa sopivat. Perussopimuksen mukainen rahoitus palveluihin maksetaan maakunnalle.

Kainuun maakunnan alueella järjestettävän lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen valtionrahoitus myönnetään ja maksetaan maakunnalle. Valtionrahoituksesta on voimassa, mitä opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetussa laissa (635/1998) säädetään. Lukion valtionrahoituksen perusteena käytetään kuitenkin kullekin tämän lain voimaan tullessa lukiokoulutusta järjestäneelle kunnalle erikseen laskettavia yksikköhintoja siten kuin ne edelleenkin toimisivat lukio-koulutuksen järjestäjinä.

Maakuntavaltuusto päättää Kainuun liitolle tulevan sekä 1 ja 2 momentissa säädetyn rahoituksen käyttämisestä tämän lain mukaisiin tarkoituksiin.

Kainuun maakunnalle ja 2 §:ssä mainituille kunnille voidaan myöntää valtionosuutta ja –avustusta maakunnalle kuuluvien sosiaali- ja terveydenhuollon sekä koulutuksen tehtävien edellyttämiin perustamishankkeisiin siten kuin siitä sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetussa laissa (733/1992) sekä opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetussa laissa säädetään.

### 5 luku

#### **Maakuntavaali**

### 24 §

#### *Maakuntavaali, valtuutetut ja varavaltuutetut*

Kainuun maakuntavaali toimitetaan välittöminä, salaisina ja suhteellisina kunnallisvaalien yhteydessä. Kaikilla äänioikeutetuilla

on yhtäläinen äänioikeus.

Vaalipiirinä on kokeilualue. Kustakin kokeilualueen kunnasta valitaan 32 §:ssä tarkoitettujen laskutoimituksen osoittama määrä valtuutettuja. Kussakin kunnassa asetetaan omat ehdokkaat. Jokaiselle maakuntavaltuuston jäsenelle valitaan varavaltuutettuja jokaisen maakuntavaaleissa esiintyneen vaaliliiton, puolueen ja yhteislistan valitsematta jääneistä ehdokkaista sama määrä kuin valtuutettuja, kuitenkin vähintään kaksi. Yhteislistaan kuulumattoman valitsijayhdistyksen ehdokkaana valitulla valtuutetulla ei ole varavaltuutettua.

Jos valtuutetun on todettu menettäneen vaalikelpoisuutensa, hänet on vapautettu toimestaan tai hän on kuollut, valtuuston puheenjohtaja kutsuu hänen sijaansa jäljellä olevaksi toimikaudeksi asianomaisen vaaliliiton, puolueen tai yhteislistan varavaltuutetun.

### 25 §

#### *Äänioikeus*

Äänioikeus Kainuun maakuntakuntavaalisissa on Suomen sekä muun Euroopan unionin jäsenvaltion, Islannin ja Norjan kansalaisella, joka viimeistään vaalipäivänä täyttää 18 vuotta ja jonka kotikuntalaisissa tarkoitettu kotikunta on joku kokeilualueen kunnista väestötietojärjestelmässä olevien tietojen mukaan 51. päivänä ennen vaalipäivää. Äänioikeus Kainuun maakuntavaaleissa on myös muulla edellä säädetty edellytykset täyttävällä ulkomaalaisella, jos hänellä tuolloin on ollut kotikunta Suomessa kahden vuoden ajan.

### 26 §

#### *Yleinen vaalikelpoisuus*

Vaalikelpoinen Kainuun maakuntavaltuustoon on henkilö:

1) jonka kotikunta on joku kokeilualueen kunnista;

2) jolla on jossakin kokeilualueen kunnassa äänioikeus kunnallisvaaleissa sinä vuonna, jona valtuutetut valitaan; ja

3) joka ei ole vajaavaltainen.

Ehdokkaaksi Kainuun maakuntavaltuustoon valitsemista varten voidaan asettaa vain henkilö, joka on antanut kirjallisen suostu-



muksensa valtuutetun toimen vastaanottamiseen.

## 27 §

### *Vaalikelpoisuuden rajoitukset*

Vaalikelpoinen Kainuun maakuntavaltuustoon ei ole:

1) valtion virkamies, joka hoitaa välittömästi maakuntahallintoa koskevia valvonta-tehtäviä;

2) valtion aluehallinnon virkamies, joka toimii johtavassa tehtävässä tai sellaiseen rinnastettavassa vastuullisessa tehtävässä, johon liittyy maakunnan valtuuston toimivaltaan kuuluvien kehittämisrahojen myöntäminen;

3) maakunnan liiton palveluksessa oleva henkilö, joka toimii johtavassa tehtävässä tai sellaiseen rinnastettavassa vastuullisessa tehtävässä; eikä

4) maakuntavaltuuston alaisen kuntayhtymän palveluksessa oleva henkilö, joka asemaltaan voidaan rinnastaa 2 kohdassa tarkoitettuun maakunnan liiton palveluksessa olevaan henkilöön.

Edellä tarkoitettussa palvelussuhteessa oleva on vaalikelpoinen valtuutetuksi, jos palvelussuhde päättyy ennen kuin valtuutettujen toimikausi alkaa.

## 28 §

### *Vaalin toimittaminen*

Maakuntavaali toimitetaan noudattaen soveltuvin osin vaalilain 5 ja 6 luvun säännöksiä. Ennakkoäänestysoikeudesta maakuntakuntavaalissa on kuitenkin voimassa, mitä jäljempänä 29 §:ssä säädetään.

## 29 §

### *Ennakkoäänestysoikeus*

Jokainen äänioikeutettu saa äänestää ennakolta maakuntakuntavaalissa kokeilualueella kunnassa olevassa ennakkoäänestyspaikassa.

Äänioikeutettu, joka on hoidettavana sairaalassa, ympärivuorokautista hoitoa antavassa tai muussa kunnan keskusvaalilautakunnan ennakkoäänestyspaikaksi määrää-

mässä sosiaalihuollon toimintayksikössä taikka joka on otettu rangaistuslaitokseen, saa äänestää ennakolta kyseisessä laitoksessa.

Äänioikeutettu, jonka kyky liikkua tai toimia on siinä määrin rajoittunut, ettei hän pääse äänestys- eikä ennakkoäänestyspaikkaan ilman kohtuuttomia vaikeuksia, saa, sen mukaisesti kuin vaalilain 55 §:ssä säädetään, äänestää ennakolta kotonaan kokeilualueen siinä kunnassa, joka on merkitty äänioikeusrekisteriin hänen kotikunnakseen.

## 30 §

### *Ehdokasasettelu*

Ehdokasasettelussa ja ehdokashakemuksessa noudatetaan soveltuvin osin vaalilain (714/1998) 146-156 §:ää ottaen huomioon, mitä jäljempänä 2-5 momentissa säädetään.

Jos puolueet yhtyvät vaaliliitoksi yhdessä kunnassa, on sama vaaliliitto solmittava kaikissa kokeilualueen kunnissa.

Jos vähintään kaksi ehdokkaita asettavaa yhteislistaa on keskenään sopinut muodostavansa maakuntayhteislistan, kunkin tällaisen yhteislistan vaaliasiamiehen on annettava tätä koskeva ilmoitus kunnan keskusvaalilautakunnalle samanaikaisesti vaalilain 156 §:ssä tarkoitettun ilmoituksen kanssa. Kullakin maakuntayhteislistan muodostavalla yhteislistalla tulee olla sama nimitys.

Puolueella, vaaliliitolla tai yhteislistalla on oikeus asettaa kussakin kunnassa enintään kunnasta valittavien maakuntavaltuutettujen kaksinkertainen määrä ehdokkaita. Jos kunnasta valitaan kuitenkin vähemmän kuin viisi maakuntavaltuutettua, ehdokkaiden enimmäismäärä on 10.

Puolueen ja valitsijayhdistyksen vaaliasiamiehet kunnallisvaaleissa voivat toimia vaaliasiamiehinä myös maakuntavaltuuston vaaleissa.

## 31 §

### *Vaaliviranomaiset*

Vaalipiirilautakuntana toimii Kajaanin kaupungin keskusvaalilautakunta.

## 32 §

*Maakuntavaltuuston paikkojen jako kuntien kesken*

Maakuntavaltuutettujen paikat jaetaan kokeilualueen kesken väestötietojärjestelmässä vaalivuoden toukokuun 31 päivän päättyessä olevien tietojen mukaan. Kunkin kunnan asukasluku jaetaan kokeilualueen asukasluvulla ja kerrotaan saatu luku luvulla 39. Kunkin kuntaan tulee laskutoimituksen osoittama kokonaislukua vastaava määrä maakuntavaltuutettuja. Jos kaikki paikat eivät näin tule jaetuksi, loput paikat jaetaan kuntien kesken laskutoimituksen osoittamien lukujen desimaaliosien suuruuden soittamassa järjestyksessä.

Jokaiseen kuntaan tulee kuitenkin vähintään yksi maakuntavaltuustopaikka.

Jaon maakuntavaltuustopaikkojen kesken toimittaa oikeusministeriö hyvissä ajoin ennen vaaleja antamallaan päätöksellä, joka julkaistaan Suomen säädöskokoelmassa.

## 33 §

*Vaalin tuloksen laskenta kunnassa*

Keskusvaalilautakunta vahvistaa 3. päivänä vaalipäivän jälkeen kello 12.00 aloitettavassa kokouksessaan ne äänimäärät, jotka kukin ehdokas, puolue tai yhteislista ovat yhteensä saaneet kunnassa, ja ilmoittaa viipymättä näin vahvistetut äänimäärät ja kunnassa annettujen äänten kokonaismäärän Kajaanin keskusvaalilautakunnalle.

## 34 §

*Vaalin tuloksen määrääminen*

Saatuaan kuntien keskusvaalilautakunnilta 33 §:ssä tarkoitetun ilmoituksen Kajaanin keskusvaalilautakunta laskee yhteen kunkin puolueen ja maakuntayhteislistan kokeilualueella saamat äänimäärät. Tämän jälkeen annetaan kullekin puolueelle, maakuntayhteislistalle ja maakuntayhteislistaan kuulumattomalle maakuntavertausluvut siten, että ku-

kin puolue ja yhteislista saa ensimmäiseksi vertausluvukseen kokeilualueella saamansa kokonaisäänimäärän, toiseksi vertausluvukseen puolet siitä, kolmanneksi vertausluvukseen kolmanneksen, neljänneksi vertausluvukseen neljänneksen ja niin edelleen. Yhteislistaan kuulumattoman valitsijayhdistyksen ehdokkaan maakuntavertauslukuna on hänen saamansa äänimäärä. Seuraavaksi kaikki maakuntavertausluvut asetetaan niiden suuruuden mukaiseen järjestykseen ja niistä valitaan sarjan alusta kolmekymmentäyhdeksän. Näin saadut maakuntavertausluvut osoittavat, kuinka monta valtuutetun paikkaa kukin puolue, yhteislista tai yhteislistaan kuulumaton valitsijayhdistys saa maakuntavaltuustossa.

## 35 §

*Valtuutettujen paikkojen täyttäminen kunnittain*

Jos puolue tai maakuntayhteislista on saanut maakuntavaltuustoon vain yhden valtuutetun, täytetään se siinä kunnassa, jossa puolue tai maakuntayhteislista on saanut eniten ääniä. Jos puolue tai yhteislista on saanut vähintään kaksi valtuutetun paikkaa, jaetaan ne kuntien kesken samassa suhteessa, kuin puolueen tai maakuntayhteislistan saamat äänet jakautuvat kuntien kesken. Tätä varten puolueen tai maakuntayhteislistan kunnassa saama äänimäärä jaetaan puolueen tai maakuntayhteislistan kokeilualueella saamalla äänimäärällä ja tämä luku kerrotaan puolueen tai maakuntayhteislistan maakunnassa saamien valtuutettujen paikkojen lukumäärällä. Kustakin kunnasta tulee valituksi näin saadun luvun osoittama kokonaislukua vastaava määrä puolueen tai yhteislistan ehdokkaita. Jos puolueen tai yhteislistan kaikki paikat eivät näin tule täytetyksi, loput paikat jaetaan kuntien kesken luvun osoittamien desimaaliosien suuruuden mukaisessa järjestyksessä.

Kussakin kunnassa 1 momentissa sanotuin tavoin määräytyneet valtuustopaikat jaetaan puolueiden ja yhteislistojen sisällä ehdokkaiden saamien henkilökohtaisten äänimäärien suuruuden mukaisessa järjestyksessä.

## 36 §

*Valtuutetun paikan siirtyminen puolueen tai yhteislistan sisällä kunnasta toiseen*

Jos sen jälkeen, kun valtuustopaikat on täytetty 35 §:n mukaisesti kunnittain, tulisi jostain kunnasta valittavaksi valtuutettuja enemmän kuin mitä 32 §:n 3 momentissa tarkoitettu oikeusministeriön päätöksessä on määrätty, siirtyy tällaisesta kunnasta eroa vastaava määrä valtuustopaikkoja sellaiseen kuntaan, jonka valtuustopaikkojen lukumäärä olisi vastaavasti jäänyt vajaaksi. Puolueen tai maakuntayhteislistan saamaa tai yhteislistan ulkopuolisen valitsijayhdistyksen ainoaa valtuustopaikkaa ei voida siirtää toiseen kuntaan.

Kajaanin keskusvaalilautakunta siirtää kunnasta, josta 1 momentin mukaisesti on ylimääräisiä paikkoja, tarvittaessa arvalla määrättyyn kuntaan paikan, johon oikeuttava henkilökohtainen äänimäärä on pienin.

## 37 §

*Varavaltuutetut*

Maakuntavaltuutetulle määrätään varavaltuutettu siten, että varavaltuutetuksi tulee samasta kunnasta ensimmäinen valitsematta jäänyt ehdokas siitä puolueesta tai yhteislistasta, johon valittu kuului.

Jollei maakuntavaltuutetulle muuten saada varavaltuutettua, varavaltuutetuksi määrätään se kunnasta valitsematta jäänyt ehdokas, joka tulisi 35 §:n mukaan seuravana valituksi.

Jos varavaltuutettu tulee valtuutetuksi tai muuten poistuu, Kajaanin keskusvaalilautakunnan tulee määrätä maakuntavaltuutetulle uusi varavaltuutettu noudattaen, mitä 1 ja 2 momentissa säädetään.

## 38 §

*Vaalin tuloksen vahvistaminen ja tiedottaminen*

Kajaanin keskusvaalilautakunta vahvistaa, julkaisee ja tiedottaa Kainuun maakuntavaalin tuloksen vaalilain I osan 7 luvun 94 §:n mukaisesti.

## 39 §

*Muutoksenhaku vaaliin*

Päätöksen, jolla maakuntakuntavaalin tulos on vahvistettu, saa hakea muutosta siten kuin vaalilain 8 luvussa muutoksenhausta kunnallisvaaleista säädetään.

Vaalien määräämisessä uusittavaksi ja vaalien tuloksen oikaisemisessa sovelletaan, mitä vaalilain 103 §:ssä säädetään.

## 40 §

*Muiden säännösten soveltaminen vaaleissa.*

Maakuntakuntavaalin noudatetaan muilta osin vaalilain I osan yhteisiä ja III osan erinäisiä säännöksiä. Maakuntavaalissa noudatetaan lisäksi kunnallisvaaleja koskevia säännöksiä, jollei tässä laissa toisin säädetä, sekä kuntalain 37 ja 38 §:n säännöksiä.

Maakuntavaalissa sovelletaan vaalirahoituksen ilmoittamisesta annettua lakia (414/2000).

Oikeusministeriö voi antaa tarkempia määräyksiä ja ohjeita maakuntavaalin teknisestä järjestämisestä.

## 6 luku

**Erinäisiä säännöksiä**

## 41 §

*Kuntalain soveltaminen*

Maakunnan hallinnosta, maakunnan asukkaiden osallistumisoikeudesta, luottamushenkilöistä, henkilöstöstä, hallintomenetlystä, taloudesta, hallinnon ja talouden tarkastuksesta sekä kuntien yhteistoiminnasta on, sen lisäksi mitä tässä laissa säädetään, soveltuvin osin voimassa, mitä kuntalaissa säädetään kuntayhtymästä. Maakuntavaltuustoon sovelletaan tällöin kuntalain säännöksiä valtuustosta ja maakuntahallitukseen kuntalain säännöksiä kunnanhallituksesta. Maakuntavaltuustoon ei kuitenkaan sovelleta kuntalain 81, 82 ja 86 a §:ää.

## 42 §

*Muun lainsäädännön soveltaminen*

Maakunnan toimielimiin sovelletaan tämän lain ja kuntain lisäksi hallintomenettelylakia (598/1982), tiedoksiannosta hallintoasioissa annettua lakia (232/1966), viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia (621/1999), asiakirjain lähettämisestä annettua lakia (74/1954) ja kielilakia (148/1922).

Maakuntaan, maakunnan toimielimiin tai viranhaltijoihin niiden hoitaessa tässä laissa maakunnalle säädettyä tehtävää sovelletaan, mitä muutoin näistä tehtävistä erikseen säädetään.

## 43 §

*Muutoksenhaku*

Muutoksenhausta maakunnan toimielimen tämän lain nojalla tekemään päätökseen on voimassa, mitä kuntalain 11 luvussa säädetään oikaisuvaatimuksesta ja kunnallisvalituksesta. Oikaisuvaatimuksen ja kunnallisvalituksen saa tehdä myös kokeilun alueen kunta ja sen jäsen.

Muutoksenhausta maakunnan toimielimen päätökseen, jonka se on tehnyt 21 ja 22 §:ssä mainitun lain nojalla, on voimassa, mitä mainituissa laeissa muutoksenhausta säädetään.

## 44 §

*Henkilöstön asema*

Tämän lain soveltamisalaan kuuluvia tehtäviä Kainuun maakunnan kunnissa hoitavat viranhaltijat ja työntekijät siirretään kuntayhtymien toiminnan alkaessa niiden palvelukseen aikaisempia vastaaviin tehtäviin. Virkat tai työsopimussuhteeseen liittyvät oikeudet ja etuudet eivät siirron yhteydessä muutu.

Ennen henkilöstön siirtämistä erääntyneestä virka- tai työsuhteesta johtuvasta palkkasta muusta saatavasta vastaavat Kainuun maakunta ja työnantajana toiminut kunta yhteisvastuullisesti. Työnantajana toiminut kunta on kuitenkin maakunnalle vastuussa ennen henkilöstön siirtämistä erääntyneestä saatavasta jollei muuta ole sovittu.

## 45 §

*Kokeilun seuranta*

Sisäasiainministeriön tehtävänä on seurata ja arvioida hallintokokeilun edistymistä, seurata Kainuun kehitystä sekä valtion toimenpiteiden vaikutuksia Kainuussa.

Kuntien, maakunnan ja valtion viranomaisten on annettava sisäasiainministeriölle tarpeelliset tiedot kokeilun ja eri toimenpiteiden seuraamiseksi ja arvioimiseksi.

Asianomaisten ministeriöiden, hallintokokeiluun kuuluvien kuntien ja maakunnan tulee neuvotella jonkun osapuolen aloitteesta hallintokokeilua tai sen toimeenpanoa koskevista asioista.

## 7 luku

**Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset**

## 46 §

*Voimaantulo ja kokeilun alkaminen*

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä kesäkuuta 2003 ja se on voimassa vuoden 2012 loppuun.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Kainuun hallintokokeilu alkaa 1 päivänä tammikuuta 2005.

## 47 §

*Maakuntavaali*

Tässä laissa tarkoitettu maakuntavaali toimitetaan ensimmäisen kerran vuonna 2004 järjestettävien kunnallisvaalien yhteydessä.

## 48 §

*Kuntayhtymien perustaminen*

Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymän ja Kainuun koulutus kuntayhtymän perustamisesta päätetään tämän lain 2 §:ssä mainittujen kuntien edustajainkokouksessa. Kuntien edustajien lukumäärästä ja ää-

nimäärästä edustajainkokouksessa on voimassa, mitä erikoissairaanhoidolain 16 ja 17 §:ssä säädetään liittovaltuuston jäsenten lukumäärästä ja äänimäärästä. Erikoissairaanhoidolain 17 §:ssä säädetystä äänimäärärajoituksesta poiketen kunnan edustajien yhteenlasketusta äänimäärästä vähennetään 40 prosenttia siitä äänimäärästä, joka ylittää kahdeskymmenesosan kaikkien kuntien yhteenlasketusta rajoittamattomasta äänimäärästä.

Edustajainkokous on päätösvaltainen, kun kokouksessa on edustettuna vähintään kaksi kolmannelta edustajainkokoukseen osallistuvista kunnista ja niiden asukasluku on vähintään puolet kaikkien edustajainkokoukseen osallistuvien kuntien yhteenlasketusta asukasluvusta. Edustajainkokous antaa tarpeelliset määräykset perussopimuksen ja muiden asioiden valmistelusta ja päätösten täytäntöönpanosta sekä päättää yhteisten kustannusten suorittamisesta. Edustajainkokouksen menettelyistä ja muutoksenhausta edustajainkokouksen päätökseen noudatetaan muutoin soveltuvin osin, mitä valtuustosta säädetään kuntalain 7 ja 11 luvussa.

Edustajainkokouksen kutsuu ensimmäisen kerran koolle Oulun lääninhallitus. Lääninhallituksen määräämä henkilö johtaa kokousta, kunnes edustajainkokoukselle on valittu puheenjohtaja ja varapuheenjohtaja. Kuntien edustajainkokous on kutsuttava koolle siten, että se kokoontuu ensimmäisen kerran viimeistään kesäkuussa 2003.

Tässä pykälässä tarkoitettujen kuntayhtymien perustamisesta sekä niiden perussopimusten hyväksymisestä tulee päättää vuoden 2004 huhtikuun loppuun mennessä.

Vaalan kunta osallistuu päätöksentekoon sovittaessa kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain mukaisten tehtävien järjestämisestä.

#### 49 §

##### *Valtioneuvoston toimivalta kuntayhtymien perustamisessa*

Jos Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymän tai Kainuun koulutuskuntayhtymän perustamisesta ei ole päätetty 48 §:n 4 momentissa säädettyyn ajankohtaan mennessä ja on ilmeistä, ettei kuntayhtymää saada

muutoin perustetuksi, valtioneuvosto päättää maakunnan kuntia kuultuaan kuntalain 78 §:n 3 momentissa ja tämän lain 50 §:ssä säädetystä kuntayhtymän perussopimuksessa sovittavista asioista siltä osin kuin kunnat eivät ole niistä sopineet.

Valtioneuvoston päättämä perussopimus on voimassa siihen asti, kunnes kunnat sopivat siitä toisin.

#### 50 §

##### *Toimitilat ja -välineet*

Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymän ja Kainuun koulutuskuntayhtymän perussopimuksissa on sovittava, sen lisäksi mitä kuntalain 78 §:ssä säädetään, kuntayhtymän hallintaan siirtyvistä toimitiloista ja -välineistä sekä niistä suoritettavien korvausten perusteista.

#### 51 §

##### *Asiakirjojen siirtyminen*

Edellä 21 ja 22 §:ssä säädettyihin tehtäviin liittyvät kuntien viranomaisten laatimat ja säilyttämät asiakirjat siirtyvät kuntayhtymien toiminnan alkaessa Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymän ja Kainuun koulutuskuntayhtymän säilytettäväksi ja käytettäväksi.

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tuottamisessa syntyvien henkilörekistereiden rekisterinpitäjinä ovat rekisterinpitäjinä lain voimaan tullessa toimivat toimintayksiköt.

#### 52 §

##### *Vaalan kuntaa koskevat erityissäännökset*

Vaalan kunta sopii Kainuun liiton ja Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymän kanssa jäsenyytensä aiheuttamista oikeuksista ja velvollisuuksista hallintokokouksen aikana. Vaalan kunnan osallistumisoi-keudesta maakuntavaltuuston ja -hallituksen toimintaan säädetään tämän lain 8 ja 16 §:ssä.

## 53 §

*Kokeilun alkaminen ja vireillä olevien asioiden käsittely*

Ennen hallintokokeilun alkua vireille tulleet asiat käsitellään asian vireille tullessa voimassa olleiden säännösten mukaisesti.

## 54 §

*Valtion talousarvio vuonna 2005*

Edellä lain 6 ja 7 §:ssä tarkoitetut määrärahat otetaan ensimmäisen kerran valtion vuoden 2005 talousarvioon.

Helsingissä 18 päivänä lokakuuta 2002

**Tasavallan Presidentti**

**TARJA HALONEN**

Ministeri *Suvi-Anne Siimes*