

# Vapaakuntien poikkeamisoikeushakemukset — lainsäädännön uudistamisen tehokeinot?

*Aimo Ryyänen*

Maamme 56 vapaakunnalla on ollut viime elokuusta lähtien oikeus tehdä eräänlaisia aloitteita kunnallishallintoa ja palvelutoimintaa koskeva lainsäädännöstä. Aiemminkin mahdollisista tavallisista aloitteista ne poikkeavat merkittävästi siinä, että kaikkiin niihin on valtioneuvoston annettava päätös.

Vapaakuntien ääntä siis kuunnellaan — vai kuunnellaanko?

## VAPAAKUNNAN HAKEMUS

Vapaakunnan oikeudesta poiketa eräistä säännöksistä ja määräyksistä annetun lain (592/89) 6 §:n perusteella vapaakunnan kunnanvaltuusto voi tehdä valtioneuvostolle hakemuksen ryhtymisestä toimenpiteisiin, joiden perusteella kunta voi:

1) ratkaista asian, joka on säädetty tai määrätty valtion viranomaisen ratkaistavaksi;

2) poiketa säännöksestä tai määräyksestä, joka koskee kunnan hallinnon tai toiminnan järjestämistapaa; ja

3) muutoinkin poiketa menettelytapaa koskevista säännöksistä tai määräyksistä.

Lain 7 §:n 1 momentin mukaan valtioneuvoston on tehtävä asianomaisen ministeriön esityksestä päätös hakemuksen johdosta ja ryhdyttävä päätöksen edellyttämiin toimenpiteisiin. Hallituksen esityksen (HE 19/1989 vp.) mukaan toimenpiteenä voisi olla lakiehdotuksen valmistelu, asetuksenmuutos tai hallintopäätös. Asia voisi myös raueta. Säännösmuutos voisi olla myös väliaikainen ja koskea vain vapaakuntia tai osaa niistä. Hakemusten perusteella tulisi kuitenkin tarvittaessa tehdä pysyviä säännösmuutoksia. Valtioneuvostolle ei siis säännöksen perusteella ole annettu aiempaa laajempaa toimivaltaa myöntää oikeus poiketa säännöksistä tai määräyksistä.

## POIKKEAMISOIKEUKSIEN MERKITYS ALKUVAIHEEN PERUSTEELLA

Poikkeamisoikeuksia on tämän tarkastelun pohjana olevalla kaudella (lain voimaantulosta 1. 8. 1989 maaliskuun 1990 loppuun) jätetty yhteensä 455. Määrä on laskettu siten, että kunnan yksittäistä asiakokonaisuutta koskeva hakemus (voi koskea useampaa pykälää) on laskettu yhdeksi. Yksittäisten pykäläien perusteella laskettuna poikkeamisoikeushakemusten määrä ylittää 500 kappaleen rajan.

Hakemuksia on tullut 34 vapaakunnasta. Suurimmat hakemusmäärät ovat seuraavista kunnista:

— Mikkeli	36 kpl
— Nastola	36 kpl
— Helsinki	34 kpl
— Siilinjärvi	30 kpl
— Imatra	26 kpl

Ne on jaettavissa hakemusten kohteina olevien pykäläien perusteella laskettuna ministeriökohtaisesti seuraavasti:

— opetusministeriö	50 %
— sosiaali- ja terveysministeriö	15 %
— ympäristöministeriö	14 %
— sisäasiainministeriö	11 %
— muut	10 %

Tarkastelukaudella hakemusten valmistelu eteni siten, että ao. ministeriöt toimittivat sisäasiainministeriölle lausunnon antamista varten 15 hakemusta, joista itsehallintoprojektin työryhmän valmisteluun perustuen on annettu lausunnot.

Kokeilu laajeni tammikuussa 1990, jolloin valtioneuvossäännökset tulivat mukaan kokeilun piiriin lain täydennyksellä (14/90).

Ennen kuin tarkastellaan yksityiskohtaisemmin hakemusten sisältöä ja merkitystä, on aiheellista palata poikkeamisoikeusmenettelyn taustaan.

## MIKSI »NORMAALIA» LAINSÄÄDÄNNÖN UUDISTAMISTA NOPEAMPAA JA TEHOKKAAMPAA MENETTELYÄ TARVITAAN?

Maamme hallinto- ja palvelujentuotantojärjestelmän rakentamista ovat leimanneet näkemykset, jotka tänä päivänä on asetettu kyseenalaisiksi. Julkisen sektorin laajenemismahdollisuuksien ehtyminen, palveluiden laatuun kohdistuvat vaatimukset ja kansalaismielipiteen muuttuminen ovat kaikki vaikuttamassa syvästi julkisen hallinnon ja palvelutuotannon rakenteisiin. Meillä Suomessa kysymys on ennen kaikkea siitä, että uusi aika vaatii näiden järjestelmien muuttamista selvemmin kansan suoran vallan suuntaan ylhäältä hallitsemisen sijasta.

Aina näihin vuosiin saakka kunnallishallintoa koskeva lainsäädäntö on perusratkaisuiltaan syntynyt yhteistyössä kuntien keskusjärjestöjen ja ministeriöiden kesken. Kuntien keskusjärjestöt ovat merkittäväällä tavalla vaikuttaneet sääntelyn nykytilaan aloitteentekijöinä uudesta lainsäädännöstä, sen valmistelijoina ja lausunnonantajina.

Tutkijoiden ja kunnallishallinnon yksittäisten edustajien vaatimukset laajemmasta kunnallisesta itsehallinnosta konkreettisesti lainsäädäntöön siirrettynä ovat näihin päiviin saakka jääneet vaikutuksetta. Kokonaisarviointia tilanteesta ja sen johdosta tarpeellisista toimista ei ole suoritettu. Mielenkiinto on enemmänkin kohdistunut kulloinkin ajankohtaisiin yksittäisiin, sinänsä tietysti merkittäviin seikkoihin, kuten viimeksi subjektiivisiin oikeuksiin. Kun sisäasiainministeriön itsehallintoprojekti keväällä 1989 valmisteli alustavat hahmotelmat kunnallishallintoa ja palvelutoimintaa koskevan lainsäädännön kehittämiseksi (sisäasiainministeriön kirje 18. 4. 1989 no 1663/401/89), ei asia saavuttanut mielenkiintoa. Nyt — vuotta myöhemmin — on asia kaivettu uudelleen esille sisäasiainministeriön itsehallintoprojektin ohella myös ministeriön tammikuussa 1990 asettamassa kunta-valtio -työryhmässä samoin kuin Suomen Kunnallisliitossa.

Tulevaisuus näyttää, onko kirjavan ja erimittaisen kunnallishallinnon erityislainsäädännön valmistelua ohjattavissa esim. valtioneuvoston päätöksen kaltaisella periaatteistolla. Rohkenen epäillä, sillä eihän esim. nykyisen hallituksen hallitusohjelmallakaan ole ollut riittävää vaikutusta kunnallishallinnon kehittämisessä silloin, kun on törmätty eriytysministeriöiden toisensuuntaisiin näkemyksiin. Tarve nykyistä yh-

tenäisempien periaatteiden (vielä yksityiskohteisempien kuin Euroopan neuvoston kunnallisen itsehallinnon sopimus) aikaansaamiseen on kuitenkin ilmeinen.

## UUDISTAMISSTRATEGIAN VALINTA EDESSÄ

Lainsäädännön uudistamistarpeen suuri paine poikkeamisoikeushakemusten muodossa on aivan ilmeisesti yllättänyt ao. ministeriöt. Tarkastelun kohteena olevaan toiseen vaiheeseen vapaakuntakokeilulakiin eli ns. poikkeamisoikeuslakiin tuli suoria ministeriökohtaisia oikeuksia vain ympäristönsuojelun ja rakentamisen alueelta. Muut ministeriöt eivät katsoneet omien säädöstensä tulevan kysymykseen, vaikka tähän luonnollisesti pyrittiin. Kun paine vapaa-kunnista ja erityisesti kymmenet ja sadat poikkeamisoikeushakemukset — jo pari vuotta käydyn vapaakuntakeskustelun ohella — sitten osoittivat, että muillakin alueilla oli merkittävä uudistamisen tarvetta, on näyttänyt lähteneen liikkeelle eräänlainen kilpajuoksu. Ao. ministeriöt ovat osin tästä syystä, vapaakuntien paineesta, ryhtyneet nyt laaja-alaisesti uudistamaan omaa lainsäädäntöään. Tai ainakin tällaisia ehdotuksia on valmiina (koulutoimen joulukuussa 1989 ilmestynyt 300-sivuinen säädösten purkuehdotus, rakennuslain osauudistukset, sosiaali- ja terveydenhuollon rahoitusta ja hallintoa koskevien lakien muutosehdotukset jne.).

Pysyvien uudistusten tekemistä on luonnollisesti tervehdittävä vain tyydytyksellä. Huolestuttavaa sen sijaan on, jos toimintastrategiaksi valitaan pysyvien uudistusten tekeminen tarkoituksella estää yksittäisten uudistushankkeiden arviointi osana koko kunnallishallinnon ja palvelutoiminnan uudistamista yhdenmukaisen peruseriaatteiden suuntaan. On nimittäin selkeästi nähtävissä, että todelliset palvelutoiminnan sääntelyn uudistamisepaineet ovat jyräämässä alleen sen varovaisen pykäläharkinnan, jota perinteisesti on toteutettu. Nyt on muiden kuin lakitekniisten pikkutarkistusten aika: tarvitsemme kokonaisuutta, kokonaisnäkemystä ja luovan vapauden perustalle rakentuvaa palvelujen tuotannon toteuttamismallia.

## HAKEMUKSET SISÄLLÖN PERUSTEELLA ERITELTYINÄ

Hakemuksista antaa yleiskuvan seuraava luokittelu. Siinä hakemukset on jaettu ministeriöit-

täin (valmisteleva ministeriö). Ryhmät taulukossa ovat: 1. toimivalta valtion viranomaiselta kunnan viranomaiselle, 2. alistusvelvollisuuden poistaminen, 3. toimivallan järjestäminen kunnan omassa organisaatiossa toisella tavalla, 4. oikeus poiketa kelpoisuusvaatimuksista, 5. menettelytapojen yksinkertaistaminen, 6. toiminnan ja hallinnon järjestämismahdollisuus toisin kuin voimassa olevassa laissa ja 7. maksujen ja verojen perinnässä harkintavalta kunnalle.

	1	2	3	4	5	6	7
OPM	106	4	36	4	11	40	—
STM	5	2	9	3	11	20	22
YM	33	8	14	1	6	3	—
SM	2	1	24	—	4	26	1
Muut minist.	17	—	14	2	1	10	7
Usea min. yhdessä	1	—	1	—	5	1	—
<b>YHT.</b>	<b>164</b>	<b>15</b>	<b>98</b>	<b>10</b>	<b>38</b>	<b>100</b>	<b>30</b>

Ennen yksityiskohtaisempaa tarkastelua voidaan jo todeta muutama päälinjaus. Suurin osa hakemuksista (36 %) kohdistuu tavoitteeseen saada valtion viranomaiselle nyt kuuluvaa toimivaltaa kunnalle. Tätä koskevista hakemuksista puolestaan ylivoimainen osa on koulutointa koskevia. Koulutoimi on kaikkien hakemusten tarkastelussakin ylivoimaisesti suurin ryhmä. Tämä osoittanee, että sääntelyssä työnjaon järjestäminen on jäänyt jälkeen siitä, miten asia toiminnan toteuttamisesta vastuullisessa pisteessä (ainakin kunnanvaltuuston näkökulmasta) nähdään.

Yleisimmin hakemuksissa esiintyvät toimivallan saaminen koulun aikataulukysymyksissä ja opettajien virkojen täyttämisoikeus joustavammin.

### TOIMIVALTA VALTION VIRANOMAISELTA KUNNAN VIRANOMAISELLE

Edellä todetun mukaisesti suurimman ryhmän muodostavat koululainsäädäntöä koskevat hakemukset. Merkittävä on myös maankäytön suunnittelussa ja poikkeuslupamenettelyssä tarve saada ratkaisovaltaa kunnalle.

### ALISTUSVELVOLLISUUDEN POISTAMINEN

Alistusmenettely myös kunnan viranomaisen päätöksen tarkoituksenmukaisuuden arvi-

ointivaltaa valtion viranomaiselle mahdollistavana soveltuu heikosti itsehallinnollisen kunnan ja valtion välisiin suhteisiin. Niinpä pyrkimys poistaa menettelyn esiintyminen on ymmärrettävää. Hakemukset kohdistuvat kaavoitusmenettelyyn.

### TOIMIVALLAN JÄRJESTÄMINEN KUNNAN OMASSA ORGANISAATIOSSA TOISELLA TAVALLA

Huomattavan suuri määrä hakemuksia koskee sitä peruseisekkaa, että kunnassa päätöksen teon tai tehtävän hoitamisen voisi suorittaa muu kuin lainsäädännössä määrätty viranomaisen. Euroopan neuvoston kunnallisen itsehallinnon sopimuksen mukaisesti kunnalla tulee olla riittävä oikeus itse määrätä organisaatiostaan ja toimintajärjestelmästä. Hakemukset osoittavat painetta lainsäädännössämme tämän seikan korjaamiseksi. Tarve tähän näyttää huomattavalta varsinkin suurissa kuntayksiköissä (esim. Helsingin kaupunki on tehnyt lukuisia hakemuksia mm. tehtävien hoidon mahdollistamisesta työsopimussuhteisille työntekijöille). Vapaakuntakokeilu on aikaansaanut aiempina vuosina patoutuneen delegointipaineen purkautumisen varsinkin suurissa kaupungeissa, missä tehtäviä ja toimivaltaa on siirretty valtuustolta ja hallitukselta alemmille hallintotasoille. Tämä kehitys on omiaan nostamaan esille lainsäädännöllisiä ongelmia työnjaon kuntakohtaisessa tarkoituksenmukaisessa järjestämisessä.

Toisaalta hakemukset johtavat kysymään, ovatko vapaakunnat olleet tietoisia jo osanaan olleista oikeuksista. Ns. vapaakunnan poikkeamisoikeuslain (592/89) 4 §:n mukaan vapaakunnan kunnanvaltuusto voi antaa kunnanhallitukselle tai viranhaltijalle muussa kuin kunnallaislaissa säädetyn tai sen nojalla määrätyn tehtävän kunnan muulle viranomaiselle tai viranhaltijalle. Lain täydennyksen yhteydessä (14/90) 8 a §:ssä lisäksi säädetään, ettei tästä uudelleenjärjestelystä seuraa viranhaltijan palkkaukseen maksettavan valtionosuuden menetyksiä. Monet tämän ryhmän hakemukset (poislukien siis valtuustolle laissa säädettyjä tehtäviä) ovat vapaakunnissa niiden omalla päätöksellä täytäntöön pantavissa. Aloitteentuonteisina, lainsäädännön pysyviin muutoksiin tähtäävinä ne kuitenkin ovat tehostamassa uudistamisen tarvetta.

## OIKEUS POIKETA KELPOISUUS- VAATIMUKSISTA

Kysymys siitä, voidaanko ns. poikkeamisoi-  
keuslain nojalla hakea oikeutta poikkeamiseen  
viranhaltijan kelpoisuusehdoista, on herättänyt  
jonkin verran keskustelua. Itsehallintoprojekti,  
kuntien keskusjärjestöjen lausuntojen kanssa  
yhdensuuntaisesti, on katsonut näin voitavan  
tehdä. Lain perusteluissa on todettu, että ha-  
kemukset eivät voi koskea lakisääteisiä velvol-  
lisuuksia tai tavoitteita, vaan poikkeukset on  
»ymmärrettävä suppeasti siten, että tiettyyn ta-  
voitteeseen pääsemiseksi voitaisiin kokeilla  
poikkeuksellista toimintatapaa» (HE 19/1989 s.  
3). Laissa käytetty käsite »järjestämistapa» pi-  
tää sisällään hallinnon ja toiminnan sisäisiä jär-  
jestelyjä hyvinkin laajasti. Sellaisiksi voidaan  
katsoa myös kelpoisuusehtoja koskevat sään-  
nökset.

Poikkeamistarvetta säännöksistä näyttää ha-  
kemusten perusteella olevan erityisesti  
sosiaali- ja terveydenhoidon alueilla.

## MENETTELYTAPOJEN YKSI- KERTAISTAMINEN

Tämän ryhmän hakemukset liittyvät erityises-  
ti valtionosuustoimintojen valvontamenettelyyn  
ja tavoitteeseen menettelyn yksinkertaistami-  
sista. Tilastoinnin, tilitysten ja tiedonantojen  
yksinkertaistamista esitetään pääosassa ha-  
kemuksista.

## TOIMINNAN JA HALLINNON JÄRJESTÄ- MISMAHDOLLISUUS TOISIN KUIN VOIMASSA OLEVASSA LAINSÄÄDÄNNÖSSÄ

Koulutointa koskevat hakemukset muodos-  
tavat tässäkin ryhmässä suuren osan. Esim.  
opettajan ja rehtorin viran täyttöön liittyvistä yk-  
sityiskohdista (ajankohta, hakumenettely ym.)  
halutaan poiketa. Muutoksenhakujärjestelmää  
koskevia ovat hakemukset sivistyslautakunnan  
ja nuorisolautakunnan nuorisoavustusten jako-  
päättöksen valitusjärjestelmän muuttamisesta  
kunnallisvalituksen mukaiseksi. Nuorisoavus-  
tusten jakoa määrittävästä ikäjakaumasta halut-  
taisiin poiketa.

Kunnallislakia koskevia ovat hakemukset  
siirto-oikeuden laajentamisesta, talousarvion  
kalenterivuosisidonnaisuuden irrottamisesta ja

päätöksen täytäntöönpanon nopeuttamisesta.  
Virkaehtosopimuksesta haluttaisiin poiketa pit-  
kään kaupunkia palvelleiden palkitsemiseksi.

Palotarkastusmenettelyn keventämiseen ha-  
luttaisiin päästä eräissä hakemuksissa.

## MAKSUJEN JA VEROJEN PERINNÄN HARKINTAVALTA KUNNALLE

Ryhmän hakemusten valtaosa koskee oikeut-  
ta määritellä sosiaalitoimen maksutaksat ny-  
kyistä vapaammin kunnassa. Koiraveron perintä  
halutaan kunnan harkintaan.

## KUNNALLISLAIN UUDISTAMINEN

Kunnallislakia koskevia hakemuksia on yhe-  
teensä 39. Kunnallislakia koskevien hakemus-  
ten vähyys (8,5 %) osoittaa ongelmien koetta-  
van olevan erityislainsäädännössä.

Niistä suurin ryhmä (9 kpl) kohdistui kunnal-  
lislain 11 §:ään pyrkimyksenä saada delegoida  
kunnanvaltuustolle kuuluvia tehtäviä (lainanot-  
to) kunnanhallitukselle.

Delegointipaine näkyy myös eräissä muissa  
hakemuksissa. Delegoinnin järjestäminen on-  
kin varmasti yksi keskeisimmistä kunnallislain  
uudistamiskohdista (ks. näin myös Olli Mäen-  
pää, Delegoinnista ja toimikunnan ratkaisuväl-  
lasta kunnallislain mukaan, Jurisprudentia Tur-  
kuensis 1986, s. 271 ja Kari Prättälä, Kohti uut-  
ta kunnallislakia, Itsehallintoprojektin julkaisuja  
6/1989 s. 57 ja 60). Suhteellisen laajaksi muo-  
dostunut delegointia koskeva erityisnormisto  
antaa aiheen kysyä, eikö myös kunnallislakiin  
tulisi heijastua se delegointipaine, joka kunnan  
erityistoimialan lainsäädännössä on nyt jo  
yleensä otettu huomioon. Niinpä keskusteluun  
(myös hakemuksena) on noussut kysymys ns.  
subdelegoinnin eli delegoidun vallan edelleen  
delegoimisen sallimisesta. Siihen suhtautumi-  
nen on tähän asti ollut kielteinen (KHO 31. 12.  
1981 T 6376). Subdelegoinnin sallimiselle kun-  
nallislakia uudistettaessa ei enää liene esteitä  
valtuuston aseman tms. seikkojen näkökulmas-  
ta.

## HAKEMUKSET UUDEN VIITOITAJINA

Kun näitä kunnallishallinnon ideatalkoiden  
tuloksia — vasta siis ensi erää — tarkastelee,

on määrällisen paljouden vastapainona havainto, jonka mukaan palvelutuotannon uudistamisen kannalta mitään suuria oivalluksia ei vielä ole syntynyt. Tätä on arvioinneissa pidetty pettymyksenä. Näyttää kuitenkin siltä, että sääntelyn verkko on vapaakunnissa koettu niin ahdistavaksi, että näissä ensimmäisissä hakemuksissa on huomio jouduttu kohdistamaan yksittäisiin pykäliin. Eteneminen näin on tietysti loogista. Varmasti tämän perusraivauksen, liikkuma-alan saamisen jälkeen on avaruutta alkaa miettiä myös asioita yli yksittäisten pykälien, periaatteita, palvelutuotannon vaihtoehtoisia järjestämistapoja jne.

Tällaisten periaatteellisten uudistushankkeiden laajempaa tuloa enteilevänä voitaneen pitää Kemian kaupungin 7. 3. 1990 tekemää hakemusta saada kokeilla Kemissä kunnan ja valtion yhteistyönä nykyistä järjestelmää yksinkertaisemman perustoimeentulojärjestelmän toimivuutta. Samankaltaisia periaatteellisia, aloittemielessä tehtyjä ovat mm. ehdotukset kunnanjohtajan määräaikaistamisesta uudessa kunnallislaisissa, kehitysvammaisten erityishuolosta annetun lain kumoamisesta, manttaalikuntien lakkauttamisesta, autojen tyhjäkäynnin kieltämisestä ja yhtenäisestä ympäristöluvasta.

Samanaista vaiheittain etenemistä on ollut Ruotsinkin vapaakuntakokeilussa. Siellä kokeilutoiminta on tähän saakka ollut kuntien ja maakuntien toimintavapauden laajentamista erivapauksilla ja poikkeuksilla eri säännösten määryksistä. Toimintaa aiotaan nyt laajentaa enemmän yleisempiin muutospyrkimyksiin, kuten mm. valtion ja kuntien säännösten yksinkertaistamiseen ja niitä koskevaan tiedottamiseen, parempaan seuranta- ja arviointijärjestelmään, laajempaan yhteistyöhön kuntien ja maakuntien kesken samoin kuin lisääntyvään käyttäjien vaikuttamismahdollisuuteen (Inför 90-talet. Kommunal självstyrelse och demokrati i utveckling. Civildepartementet, s. 9). Ennen kuin me Suomessa pääsemme vastaavaan, on edessä yhteisen kehittämistarpeen ymmärtämisen ohella yhteistyön opettelu.

## MILLOIN HAKEMUKSET NÄKYVÄT KÄYTÄNNÖSSÄ?

Tätä kirjoitettaessa (huhtikuun puoliväli 1990) ei toistaiseksi ole yhtään kokeilu-oikeutta myön-

netty. Tilanne ei kuitenkaan ole niin synkkä, kuin tästä voisi päätellä.

Olen edellä todennut hakemusten vaikuttaneen ja vaikuttavan moniin pysyviin lainsäädäntöuudistuksiin. Esimerkiksi oikeutta kunnallislain 11 §:n estämättä saada siirtää lainanotosta päättäminen kunnanhallitukselle haki 9 kuntaa. Kunnallislain osauudistus (HE 254/1989 vp.) tuo tämän oikeuden pysyväksi. Kiihtelysvaaran kunnan tekemään 11. 9. 1989 päivätyyn hakemukseen vastasi ympäristöministeriö 25. 10. 1989, että 6. 10. 1989 on annettu hallituksen esitys asumistukilain muuttamisesta mm. niin, että asumistukiasioiden hoito voi sosiaalilautakunnan asemesta kuulua myös kunnanhallitukselle. Käytännössä asioiden hoito voidaan tällöin johtosäännöllä siirtää myös kunnanhallituksen alaiselle viranhaltijalle. Imatran kaupungin 26. 9. 1989 tekemä hakemus pysäköintivirhemaksusta annetun lain 7 §:stä poikkeamiseen on otettu huomioon lain muutosta koskevassa hallituksen esityksessä (HE 2/1990 vp.) todeten erikseen Imatran hakemus lakiehdotuksen valmisteluvaiheissa. Tämä onkin se vaihtoehto, jolla useat hakemukset tulevat käsitellyiksi.

Vapaakuntakokeilun lähtöajatuksena on kuitenkin saada liikkeelle pysyviä osittaisuudistuksia laajempia tuloksia aineksiksi lainsäädännön perusuudistukselle. Siksi hakemusten tulee johtaa vapaakuntien poikkeamisoikeuksien alan laajentamiseen (ns. poikkeamisoikeuslain suorien poikkeamisten lisäämiseen). Monet hakemusten tarkoittamista asioista ovat sellaisia. Tätä täydentämisperiaatetta on sisäasiainministeriön taholta esitetty ao. ministeriölle heti hakemusmenettelyn alussa. Hallinnon kehittämisen ministerivaliokunta hyväksyi omalta osaltaan 22. 9. 1989 tämän periaatteen, jossa ao. ministeriöitä kehoitettiin hakemusten perusteella tekemään ehdotuksensa kokeilulain täydentämiseksi. Tätä kiirehdiittiin valiokunnassa vielä 16. 2. 1990 ja päätettiin valmistella asiasta myös valtioneuvoston päätös. Kovin tehokkaasti valiokunnan kannanottoa ei vielä ole noudatettu, sillä asian valmistelu on tässä vaiheessa ministeriöissä kesken. Tämä periaate on eduskunnan edellyttämä, sillä laki- ja talousvaliokunnan lausunnossa perustuslakivaliokunnalle (n:o 4/89 vp./14. 12. 1989) valiokunta mm. »pitää tärkeänä, että vapaakuntakokeilutoimintaa edelleen jatketaan ja että sitä saatujen kokemusten perusteella kehitetään ja laajennetaan».

## PELOT AIHEETTOMIA

Vapaakuntakokeilua on vahvasti jarruttanut perinteinen pelko haitallisista seuraamuksista kansalaisten palveluidensaannin tasaroisuuteen, jos kunnallista itsehallintoa lisätään. Saattaa käydä niin, ettei tämän uskomuksen todenperäisyyttä edes uskalleta testata ko-

keilutyypisesti.

Pelko siitä, että vapaakuntakokeilun seurauksena jokaisessa kunnassa olisi oma lakikirjansa, voidaan ainakin eletyn kokeiluajan perusteella unohtaa. Yksittäistä tai suppeaa vapaakuntien joukkoa koskevat laajemmat kokeiluotteudet näyttävät ainakin toistaiseksi olevan vaikeasti toteutettavissa.