

TALOUSPOLITIIKAN KEHITYSLINJAT

Puoluetoimikunnan talouspolitiikkaa koskeva esitys toimitetaan erillisenä.

MAATALOUSPOLITIIKAN TAVOITTEET

I LÄHTÖKOHTA

Maatalouspolitiikkamme perustavoitteeksi on asetettava tarkoituksenmukaisen maatalousyksikön aikaansaaminen. Se edellyttää, että siihen pyritään rinnan teollisten ja muiden uusien työpaikkojen luomisen kanssa. Siten uusien, suurempien maatalayksikköjen muodostamisen ja rationalisoinnin vuoksi vapautuva maaseudun työvoima voi tarkoituksenmukaisella tavalla sijoittua kansantaloudellisesti tuottavaan työhön. Suurempaan tilakokoon pyrkimisen vauhdin määrää siten se, missä määrin vuosittain sijoitetaan pääomia muiden työpaikkojen luomiseen ja kuinka paljon toisaalla on käytettävissä valtion taikka muita varoja maatalouden rakennemuutoksen aiheuttamiin kustannuksiin.

Pyrittäessä tarkoituksenmukaisen maatalousyksikköön on otettava huomioon se, että epätasapaino maataloustuotannon ja kulutuksen välillä kasvaa. Sen vuoksi maataloustuotannon alenemiseen on pyrittävä kokonaispeltopinta-alaa vähentämällä.

II TAVOITEAIKA

Edellä oleva osoittaa, että maatilataloutemme kokonaisjärjestely ei tapahdu nopeasti. Kuitenkin on lähdeittävä siitä, että viimeistään nyt asetetaan: tavoiteaika, johon mennessä kokonaisuudistus maatiJa- ja maatalouspolitiikassamme olisi toteutettava. Katsomme, että vuotta 1980 voidaan pitää tuollaisena tavoiteajankohtana.

III TAVOITETASO

Tarkoituksenmukaisen maatiJa-talouksyksikön avulla pyritään ensi sijassa tehokkaaseen, kustannuksiltaan kohtuulliseen kotimaiseen elintarviketuotantoon ja parempaan tilakohtaiseen kannattavuuteen. Toinen pyrkimys on taata tilan haltijalle ja hänen perheelleen tietty toimeentulotaso. Tällaisen tavoitteeksi asetettavan toimeentulotason tulee olla sama kuin jollakin muulla vertailukelpoisella ammatti- taikka tulonsaajaryhmällä tavoitevuonna 1980.

IV TILOJEN LUKUMÄÄRÄ

Asetettu päämäärä edellyttää, että tilojen kokonaislukumäärää voimakkaasti supistetaan- Tätä tukee sekin tieto, että meillä vuoden 1965 tilaston mukaan oli yli 2 peltotehtaan tiloja 285 000 ikpl. Näistä tiloista kuitenkin vain noin 20.000 kpl oli sellaisia, joiden peltopinta-ala oli 20 hehtaaria taikka sitä suurempi. Kokonaista 265.000 tilaa on siten sen toimintakentän piirissä, jossa ensisijaisesti tulee toimia tarkoituksenmukaisen, tehokkaan maatiJatalouksyksikön luomiseksi.

V TAVOITEKOKO

Lähdeittäessä luomaan uutta maatiJatalouksikköä on sille alun perin asetettava tietty tavoitekoiko. Tavoitekoon tulee olla sellainen, että viljelijäperhe saavuttaa edellä mainitun tavoitetaso ja että tehokas viljely tilalla on mahdollista. Tällaiseksi tilakooksi meidän oloissamme voidaan ajatella keskimäärin 20 peltotehtaa vuonna 1980.

Tavoitekoon saavuttaminen edellyttää lisämaiden antamista ja tilojen yhdistämisiä. Lisämaita annettaessa tulee lähteä siitä, että sitä annetaan sellaisille tiloille, joista kohtuullisin pääomakustannuksin voi tulla elinkelpoisia ja perustavoitteeseen yltyviä tiloja. Tämä lähtökohta merkitsee sitä, että liian pienet tilat on katsottava sellaisiksi, että niistä ei käytettävissä olevilla pääomilla ole mahdollisuutta luoda tavoitekokoa olevia tiloja. Tällaisilla tiloilla asuvien on saatava toimeentulonsa muista elinkeinoista kuin maatalouden harjoittamisesta.

Puutarha-tilat, minkkitarhat yms. maatalouteen liittyvät erikoistuneet tilat on käsiteltävä erillisinä.

Tavoitekokoon pyrkimisen aikana ja sen jälkeenkin tulee meillä olemaan liian pieniä tiloja. Niin kauan kuin tällainen tila on pääasiallinen toimeentulon välikappale, on tilalla asuvien toimeentulotaso turvattava vuosittaisilla erikoistukitoimenpiteillä.

VI MUITA TEKIJÖITÄ

Peltoalan ohella on kiinnitettävä huomiota myöskin muihin tekijöihin. Niitä ovat viljelijän ikä ja työkyky, tilan tuotantosuunta, missä määrin tilalla on tuloa muista elinkeinoista kuin maataloudesta, miten tuottava metsä tilalla on jne. Erikoisesti on korostettava ammattitaidon merkitystä, ja puuttuvan ammattitaidon täydentämistä onkin pidettävä osana kokonaisuohjelmasta.

VII TAVOITEKOKOON PYRKIMINEN

- 1) Tavoitekokoon pyrittäessä lähdetään siitä, että uusia tiloja ei enää perusteta enempää osittamisen kautta kuin muutenkaan.
- 2) Edellä oleva edellyttää myöskin osittamisrajoituslain toteuttamista. Tämä laki on eräitä perustekijöitä niin tilojen lukumäärän supistamisessa kuin tavoitekokoon saavuttamisessakin.
- 3) Tilakoon suurentaminen ei saa tapahtua myöskään valtion varoin tuetulla uuden pellon raivauksella, vaan olemassa olevan peltopinta-alan järjestelyillä, johon näyttäkin lähivuosina olevan tähänastista paremmat edellytykset.
- 4) Tilasta luopuminen mahdollistetaan yrittäjäeläkelain, pellonvarauskorvausjärjestelmän tms. puitteissa.
- 5) Sisarusuus- ja lisämaalainoitusta tehostetaan niin, että ne entistä paremmin palvelevat tilakoon suurentamispäämäärää.
- 6) On syytä perustellisesti tutkia, mitä mahdollisuuksia on käytettävissä pinta-alajärjestelmän puitteissa liikkuvien varojen käyttämiseksi niin, että tämäkin järjestelmä voi tehokkaasti tukea tilakoon suurentamistavoitetta.
- 7) Tilakoon suurentamiseksi tapahtuva maan osto perustetaan pääasiassa vapaaehtoisuuteen, joten pakkolunastuksista periaatteessa luovutaan. Valtiolle tulee kuitenkin varata mahdollisuus etuosto-oikeuden ja pakkolunastuksenkin käyttämiseen sellaisissa tapauksissa, joissa se yleisen edun ja asetetun päämäärän kannalta on katsottava välttämättömäksi.
- 8) Valtion maan käyttämistä lisämaiksi ei voida suositella.
- 9) Ostotoiminnan helpottamiseksi ja joustavuuden lisäämiseksi jätetään lisämaakaupoissa ja niitä tukevilla tilusjärjestelyissä perimättä leimavero ja toimituskustannukset.
- 10) Pakkokuutokauppaan joutuvien tilojen valtiolle lunastamisen ja viljelijöille uudelleen palauttamisen yhteydessä huolehditaan siitä, että eliminoidaan pois kaikki ne keinottelumahdollisuudet, joihin nykyinen käytäntö on suonut mahdollisuuksia.

11) Yhteiskunnan kehitysedellytykset turvataan varaamalla riittävästi maata rakennustoimiintaa varten. Sama koskee muita yleisen edun, kuten virkistys- ja lomatoiminnan järjestämisen kannalta välttämättömiä maa-alueita.

12) Yhteiskunnan tukitoimenpitein tapahtuneista yhteislaitumien muodostamisista luovutaan.

13) Valtio joutuu tilusjärjestelyjen suorittamiseksi ostamaan maata varastoonkin. Tavoitteena tulee tällöin olla se, että maa mahdollisimman tarkoituksenmukaisella tavalla käytetään lisämaiksi. Tällöin niukat pääomavarat tehokkaasti ja joustavasti edistävät asetetun päämäärän saavuttamista.

14) Vapaaehtoinen maanostotoimiinta siMoin, kun maan ostajana ja välittäjänä on valtio, ei saa korottaa maan hintaa.

VIII TILOJEN PARANTAMINEN

Tarkoituksenmukaisen, tehokkaan maatilatalousyksikön luominen edellyttää huomattavaa määrää toimenpiteitä, jotka edistävät tilojen ulkonaista ja sisäistä rationalisointia, ts. tilojen parantamista.

1) On suoritettava runsaasti tilusjärjestelyjä. Vaikka periaatteena onkin vapaaehtoisen toiminnan suosiminen, tarvitaan tilusjärjestelyissä kuitenkin valtiovallan toimenpiteitä ja yhteiskunnan taloudellista panosta.

Mitä tiluöjärjestelyjen käytännölliseen toimintaorganisaatioon tulee, todettakoon, että mikäli olemassa olevilla organisaatioilla ei tehtävää voitaisi hoitaa, saattaa kuhunkin kuntaan perustettava tilusijärjestelylautakunta olla käyttökelpoinen ratkaisu.

2) Tilan tulee olla mahdollisuuksien imukaan myös salaojitettu. Salaojituksen edistämistä on siten edelleen jatkettava.

3) Kuivatusten jatkaminen peltoviljelystenkin osalta on eräissä osissa maata vielä katsottava tarkoituksenmukaiseksi. Erityisesti on tällöin kiinnitettävä huomiota maakunnallisesti tärkeiden peruskuivatusten toteuttamiseen. Kuivaussuunnitelmaa laadittaessa on edellytettävä, että eri virastojen suunnitelmat yhdenmukaistetaan, jolloin keskitetyin työsuorituksin päästään tehokkaaseen ja tarkoituksenmukaiseen tulokseen.

4) Soiden kuivatuksen tulee palvella metsätaloudellisia päämääriä.

5) Tilojen perusparannuksissa on sähköistyksellä ja vesijohtojen rakentamisella 'merkittävä osa. Tätä toimintaa on syytä edelleen edistää.

6) Kivenraivausta voidaan puoltaa vain silloin, kun sillä taloudellisesti voidaan ikatsoa edistettävän tarkoituksenmukaista ja tehokasta peltoviljelyä. Muissa tapauksissa syrjäisiä, kivisiä taikka muuten huonosti viljeltyjä peltoalueita olisi metsitettävä.

IX RAHOITUS

1) Maatilajärjestelyjen toteuttamisessa tarvittavaa lainoitusta varten ei ole asianmukaista luoda uusia lainoitusmuotoja, vaan lainoitus olisi hoidettava maatalouden perusluottolaim ja maatilatalouden kehittämisrahaston välityksellä.

2) Pääoman välityksessä olisi käytettävä hyväksi valmista organisaatiota, ts. rahalaitoksia eikä valtion suoranaista virkakoneistoa. Paikallistuntemus ja ilainan tarkoituksenmukainen käyttö tulevat näin parhaiten huomioon otetuiksi.

3) Vaikka kysymyksessä onkin valtiolta tulevan pääoman käyttö rahalaitosten välityksellä, on vapailta luottomarkkinoilta luonnollisesti pyrittävä hankkimaan lisäpääomia.

4) On syytä kiinnittää huomiota siihen, että maatalouden työeläkekassoihin kertyy ajan mittaan huomattavia pääomia. Myös näiden pääomien tulee tehokkaasti palvella niitä rahoitustarpeita, joita maatilajärjestelyissä tulee syntyään.

5) Joko suoraan valtiolta taikka sen välityksellä saatu pääoma on käytettävä ensiksi: lisämaiden hankintaan, toiseksi: perusparannuksiin ja kolmanneksi: talousrakennuksiin.

6) Mitä maatilatalouden asuinrakennusten rahoitukseen tulee, on noudatettava samoja periaatteita, joita noudatetaan muidenkin väestöryhmien asuntorakennustoimintaa tuettaessa, ts. rahoitus Asuntohallituksesta.

X MAATALOUSNEUVONTA

Kun asetetaan valtakunnallinen tavoite tilakoon suurentamiseksi ja tarkoituksenmukaisen imaatilatalousyksikön luomiseksi, johon yhteiskunnan pääomasijoituskin tulee olemaan varsin huomattava, on silloin asetettava myös maatalousneuvonnalle vaatimus, että se tulee edistämään tätä tavoitetta. Se ei ole muuten mahdollista kuin maatalousneuvonnan keskittämällä ja tehostamisella. Vain siten koko yhteiskunnan tavoite ja valtakunnallisen maatalouspolitiikan päämäärät tulevat neuvonnassakin keskeisesti esille.

XI LOPPUTOTEAMUKSET

Edellä on lyhyesti esitetty ne peruseriaatteen, jotka valtakunnan maatala- ja maatalouspolitiikassa olisi omaksuttava. Tilakoon suurentaminen ja tilojen lukumäärän huomattava supistaminen ovat siten keskeisesti esillä. Tämän tavoitteen toteuttaminen jatkuva, mutta taloudellisesti järkevän rationalisoinnin avulla mahdollistaa meillä kannattavamman maatalouden harjoittamisen ja sopeuttaa sekä maataloudesta toimeentulevan väestön määrän että maatalouden kokonaisuudessaankin teollistuvaan yhteiskuntaan. Toiminta edellyttää tiettyjä selviä tavoitteita niin aikaan kuin muihinkin toimenpiteisiin nähden. Valtiovallan harjoittaman maatalouspolitiikan tulee siten kaikissa erillisratkaisissaankin jo nyt tähdätä asetuiin päämäärän edistämiseen ja tavoitteen määräaikaiseen toteutumiseen.

KOKONAISVALTAINEN METSÄPOLITIikka

I METSÄTALouden KANSANTALOUDELLINEN TAVOITE

Metsätaloutta tulee tarkastella taloudellisen kasvun kannalta talouselämän osana, yhtenä metsästä maailmanmarkkinoille suuntautuvana tuotantokokonaisuutena. Se käsittää puuntuotannon ja korjuun metsissä, työstämisen teollisuuslaitoksissa, puun ja sen jalosteiden kuljetukset, puunjalosteiden markkinoinnin ja viennin siihen kuuluvine huolinta, laivaus- ja rahaliikkeen.

Metsätalouden tuotantokokonaisuus pitää piirissään satoja tuhansia työntekijöitä, ja pelkästään sen osuus on 15% kansantulosta. Kun mukaan luetaan siihen liittyvät kuljetukset ja muut elinkeinonharjoittajien toimet, niin osuus on puolet kansantuotteesta.

Metsätalouden osuus vientitulosta vaihtelee 60—70 %. Metsätuotteista pääosan maksavat puunjalosteiden ulkomaiset ostajat.

Siten metsätalouden tuotannon kohottaminen suoraan nostaa kansalaisten elintasoa ja lisää taloudellista kasvua.

Maamme metsät ovat metsäteollisuuden ja koko tuotannon työelämän käynnistäjänä ja valtakunnan erityisen vaalinnan kohteena oleva kansallisomaisuus. Metsätalous koskettaa näin ollen jokaisen kansalaisen jokapäiväistä elämää ja taloutta.

Teollisuutemme puuraaka-aineen lisääntyvä tuottaminen on taatava työllisyyden ja työntekijäin toimeentulon turvaamiseksi ja jatkuvasti kehittyvän teollisen toiminnan käynnissä pitämiseksi. Metsäteollisuuden jalostusastetta kohottamalla ja puun tuotantoa lisäämällä pystytään sen varaan perustamaan uutta teollisuutta ja lisäämään taloudellista kasvua.

Maailman taloudessa vallitsee puute puusta ja sen jalosteista. Maksukykyisten ostajien ja edullisten markkinoiden valtaamiseksi on metsäteollisuuden kilpailukykyä parannettava ja jalostusastetta korotettava. Teollisuuden tulee tehostaa markkinatutkimusta ja tuotekehittelyä sekä lisätä metsätaloudellista kaupallista edustusta markkinointitehtäviin kilpailija- ja ostajamaihin. Siinä syntyviin suuriin yhteisiin kustannuksiin voi valtio osallistua.

Metsätalouden tuotantokokonaisuus muodostaa yhtenäisen, joskin monitahoisen toimintaketjun. Siinä jokainen osa on tärkeä rengas toisen jatkumiselle. Vajaus sen alkutuotannossa, so. puun tuottamisessa, on sen vuoksi voitava poistaa, varsinkin kun siihen on hyvät mahdollisuudet. Miljooniin hehtaareihin nousevien vajaapuustoisten, vajaatuottoisten alueitten saaminen täyteen tuottokuntoon ja käyttämällä muusta tuotannosta vapautuva maa metsätalouteen lisätään tehokkaasti metsätalouden kokonaistuotosta. Vain kokonaisuuden tarpeet huomioon ottaen voidaan jokaiselle osatapahtumalle antaa kyllin suuri vastuu. Metsillä on puuntuottamistehtävän lisäksi myös ihmisten virkistys- ja ulkoilutarpeita ja matkailuelinkeinoa palveleva tehtävä. Metsäpoliittisen ohjelman osana on näillä virkistystarpeilla taloudellistakin merkitystä.

II METSÄPOLIITTINEN TAVOITE

Sosialidemokraattinen Puolue tulee toteuttamaan metsätalouspolitiikkaa, joka mahdollistaa kehittyvän metsäteollisuuden täys-tehoisen tuotantotoiminnan. Se takaa työllisyyden koko metsätalouden tuotantokokonaisuuden alueella ja turvaa metsissä, teollisuuslaitoksissa, kuljetuksissa ja satamissa satojen tuhansien työtätekevien ihmisten työnsaannin. Se on välttämätön hyvinvoinnin tasaisuuden, tason ja pysyvyyden edellytys.

Metsätalouden piirissä työskentelevät ihmiset luovat arvoja sitomalla työtä puuhun sen eri tuotantovaiheissa. Tämän monitahoisen toimintaketjun neljässä pääryhmässä on työntekijöitä suunnilleen yhtä paljon. Niinpä 60-luvun lopulla metsissä työsken-

televien työntekijäin määrä nousee 80.000:een. Saman verran työskentelee teollisuuslaitoksissa. Raakapuun, puolivalmisteiden ja puunjalosteiden kuljetuksissa on n. 50.000 miestä ja satoissa erilaisissa tehtävissä saman verran.

Sosialidemokraattinen Puolue pitää huolta työntekijäkunnan etujen valvomisesta siten, että kaikille metsätalouden piirissä toimiville työntekijäryhmille taataan oikeudenmukainen osuus metsätaloudesta saatavista tuloista. Erityistä huomiota kiinnitetään metsäalan koulutetun henkilöstön työpanoksen ja ammattitaidon sijoittamiseen työelämän käynnistämiseksi. Puolue pyrkii huolehtimaan kaikkien, erityisesti metsätyöntekijäkunnan ammattillisten ja sosiaalisten olojen parantamisesta, työolosuhteiden kehittämisestä sekä ammattikasvatuksen ja jatkokoulutuksen tehostamisesta.

Työolosuhteiden parantamiseksi ja metsätalouden tuotantokoneiston tasaisen ja edistyvän käynnin varmistamiseksi puolue vaatii tulevaisuuteen tähtäviä, perusteellisesti laadittuja ja kokonaisuuteen soveltuvia metsätalousohjelmiä. Niiden on oltava toteuttamiskelpoisia, tuotantoa kohottavia ja taloudellista kasvua edistäviä. Puolue pyrkii näillä keinoilla ja tarvittaessa erityisin (teollisuuden) rahoitustoimenpitein luomaan metsätalouden vakaaksi, tasaisesti edistyväksi tuotannon alaksi ja takaamaan sen piirissä työskenteleville turvallisen elämän.

Laskusuhdanteiden ja työttömyyskausien aikana työllisyyttä hoidettaessa ovat ahtaat yksityistaloudelliset pyrkimykset osoittautuneet kansantaloudellisesti haitallisiksi. Tällaisina kausina metsien pitäminen pelkkänä puuvarastona ja vararahastona tai lyhytnäköisen yksityistaloudellisen edun tavoittelun kohteena ei ole työllisyyden hoidon ja kansantalouden kannalta perusteltua. Epäoikeudenmukaista on myös se, että pienmetsänomistajat joutuvat työttömyyskausina työtä saadakseen verottamaan metsiensä muutenkin vajaita puuvarastoja ja vastaamaan metsätaloustuotannon käynnissä pitämisestä ja valuuttojen hankkimisesta kaikkien kansalaisten elintason säilyttämiseksi. Koska valtio käyttää varoja myös yksityismetsien perusparannuksiin, metsityksiin ja hoitoon, ei metsänomistus saa muodostua esteeksi myöskään puunmyyntitoiminnalle. Puunmyyntitoiminnan ehtona olevat kantohinnat on metsäteollisuuden ja metsänomistajien keskenään sovittava. Mikäli sopimukseen ei päästä, on asia jätettävä välityselinten ratkaistavaksi. Tällaisessa elimessä on oltava metsäteollisuudella ja metsänomistajilla sekä metsä-, kuljetus- ja metsäteollisuuden työntekijöillä tasaveroinen asema.

Sosialidemokraattinen Puolue yhteiskunnallisen oikeudenmukaisuuden vuoksi työskentelee kaikkien työntekijäin niin myös puusta työtä saavan kansanosan hyväksi.

Yhteiskunnallisen oikeudenmukaisuuden turvaamiseksi metsätalouden alkutuotannon piirissä puolue pyrkii korjaamaan metsälainsäädännön mukanaan tuomia epäkohtia:

- Metsänhoitomaksua ja sen käyttöä ei ole toteutettu lain-sääntäjän alkuperäisen tarkoituksen mukaisesti. Puolue pyrkii ohjaamaan nämä julkiset varat nykyistä paremmin puun tuotan-non kohottamiseen ja toimimaan siten, että metsänhoitomaksu muutetaan rasittamaan lähinnä hyödynsaajia ja se mitoitetaan kantorahatulojen mukaan.

— Metsäverotuksessa on siirryttävä epäoikeudenmukaisesta pin-ta-alaverotuksesta puhtaan tuoton l. todellisten tulojen mukai-seen metsänmyyntitulojen verotukseen. Nykyistä verotusta voi-daan pitää lähinnä omaisuus- eli maaverona.

Metsälaeissa on puutteelliset määräykset puuntuottamistehtävistä ja niiden rahoittamisesta. Sen vuoksi lailla on selvästi määri-teltävä nykyaikaiselle metsänhoidolle ja metsätalouden harjoit-tamiselle asetettavat määrälliset ja laadulliset vaatimukset. Tällöin olisi määriteltävä ennen muita se, mitä kuuluu sään-nölliseen metsänhoitoon l. puun tuottamiseen ja missä määrin on katsottava valtion ja missä määrin metsänomistajan asiaksi huolehtia puuntuottamistehtävien suorittamisesta ja kustannus-ten maksamisesta. Kun tuotannollisen metsätalouden harjoitta-miselle on eri osissa maata suuresti toisistaan poikkeavat edellytykset ja kun puun tuotannon käynnistäminen nopeasti nykyaikaisin menetelmin on ensiarvoisen tärkeää, pyrkii puolue järjestykseen, joilla puuntuottamistehtävien suunnittelu keskite-ään yhteiskunnan elinten käsiin. Nämä suunnitelmat toteutetaan ohjelmoidusti, pitkäjänteisesti ja tuotantoa eniten edistävässä järjestyksessä.

Metsäteollisuuden sodanjälkeiset laajennukset ja vallalla ollut puunkorjuuhenki, joka ei ole tarpeeksi ottanut huomioon metsän biologista tuotantoluonteisuutta, ovat aiheuttaneet sen, että kysynnän lisääntyessä ja hakkuiden kiihtyessä nuorten kasvuis-ten metsien perustamistyöt ovat jääneet riittämättömiksi. Muista rahantarpeista johtunut metsänomistajien haluttomuus puun tuotannon voimaperäiseen käynnistämiseen on saanut aikaan vajauksen teollisuuden puuraaka-aineen tuottamisessa. Ne varat, jotka valtio sijoittaa maatalouteen, on nykyistä enemmän suun-nattava metsätalouteen. Metsätalouden tuotantokokonaisuus on pahasti järkkynyt, ja 1970-luvulle joudutaan siirtymään tilan-teessa, jolloin esim. vajapuustoisia, vajaatuottoisia metsiä on 3,5 milj. ha sekä viljelyskelpoisia soita 6 milj. ha ja soistumia 1 milj. ha. Kun valtion omista metsissäkin on satoihin tuhansiin hehtaareihin kohoavaa vajaatuottoisuutta, on välttämätöntä, että valtio sijoittaa varoja ensisijaisesti valtion so. veronmaksajien omien metsien mallikelpoiseen kuntoon saattamiseksi.

Teollisuuden puuraaka-aineen turvaaminen eli puuntuottamis-toimenpiteiden tehostaminen on toteutettava määrätietoisesti. Pirstoutuneita metsälöitä on pyrittävä yhdistämään suunnitel-mallisesti toimiviksi kokonaisuuksiksi lainsäädäntöä kehittämällä. Samalla lisätään valtion ja kuntien metsäomaisuutta.

Yksityismetsien metsänparannustoimintaan tukea annettaessa Sosialidemokraattinen Puolue edellyttää, että sitä varten laadi-

taan alueellaiset, toteuttamiskelpoiset puuntuottamisohjelmat. Ne on toteutettava riittävän suurina keskityksinä, ennen kuin niihin osoitetaan valtion rahoitus. Sellaiset metsitettävät alat, joiden omistajat eivät halua yhtyä metsänparannushankkeisiin, voidaan omistajan suostumuksella lunastaa valtiolle. Valtio on velvollinen saattamaan nämä maat tuottokuntoon.

Yksityismetsätaloudessa puolue korostaa metsien tuotantolaitosluonteisuutta ja yhteenkuuluvuutta metsätaloudelliseen tuotanto-kokonaisuuteen teollisuutta palvelevana raaka-aineen tuottajana. Keskimäärin 80 vuotta kestävästä puuntuottamisajasta johtuen on koko metsätaloustuotanto arka häiriöille. Siksi siltä vaaditaan pitkäjänteisyyttä ja toimintavarmuutta. Metsänviljelyn epäonnistuminen aiheuttaa vajaakäyntiä vuosikausiksi. Suunnitelmallisella toiminnalla tätä voidaan vähentää ja välttää.

Metsätalouden tuotantokokonaisuutta hallitsevat puun työstäminen teollisuuslaitoksissa sekä sen valmisteiden viennin ja ulkomaankaupan osatapahtumat. Nämä kuuluvat kauppa- ja teollisuusministeriön alaisuuteen. Myöskin puun tuottamisen tulisi kuulua saman johdon alaisuuteen kuin sitä raaka-aineena käytävä teollisuus. Näin ollen olisi tarkoituksenmukaista siirtää metsähallitus kauppa -ja teollisuusministeriön tai myöhemmin perustettavan teollisuusministeriön alaisuuteen.

Puunkorjuuhenkisen metsätalousajattelun aikana laadituissa vuosina 1966—67 vahvistetuissa metsalaeissa ja niiden pohjalta laadituissa järjestelmissä on todettu kehittämistarvetta tuotannonllisen metsätalouden toteuttamisen edistämiseksi. Puolue tulee toimimaan lainsäädännössä olevien epäkohtien poistamiseksi. Metsätalouden keskushallintoa on kehitettävä yhteismetsätaloudelliseksi ja vastuulliseksi metsätalouden tasapuoliseksi johtamiseksi. Hallintoa järjestettäessä on lähdettävä siitä, että yleis-metsätaloudelliset, valtionmetsätalouden ja yksityismetsätalouden asiat muodostavat kukin oman kokonaisuuden.

Yleismetsätaloudellisille ja metsien yleisen moninaiskäytön tehtäville on luotava niiltä puuttuva maakuntahallinto- ja keskusvirastokäsittely.

Lainvalvonta ja tarkastustoiminta on erotettava varsinaisesta suoritusorganisaatiosta ja molempien ylivallvonnan on oltava yhteiskunnan käsissä.

Sosialidemokraattinen Puolue pyrkii metsätalouden tuotantokokonaisuuden ja sen alkutuotannon tehostamisen vaatimukset huomioon ottavan metsähallinnon kehittämiseen. Niinpä pääosaltaan yhteiskunnan varoilla tapahtuva metsä- ja maanparannustoiminta asetetaan kokonaan valtion työviraston johdettavaksi.

Metsätalouden maakunnalliset tarpeet ja tasapuolinen johtaminen sekä valvonnan tarve jäävät nykyisin joko muiden toimintojen varjoon tai kokonaan hoitamatta kuten maakunnan metsien, vesien ja soiden kokonaiskäytön suunnittelu sekä näiden luonnonvarojen hoito. Nykyisestä hajanaisesta ja hallinnollisesti

epämääräisestä metsätalouden piirihallinnosta on siirryttävä keskitettyyn ja tehokkaaseen toimintaan. Samanaikaisesti maakuntaitsehallintoa uudistettaessa on myös maakunnallinen metsähallinto uudistettava. On harkittava läänin luonnonvarain toimistojen perustamista ja metsätaloustoimikuntien asettamista. Yleismetsätaloudelliset tarpeet tulisivat luonnonvaraintoimiston ja läänin metsänhoitajan hoidettaviksi. Toimistolle annettaisiin piirimetsälautakuntien ja metsänparannuspiirien valvontatehtäviä ja sille siirrettäisiin lainvalvontatehtävä kokonaisuudessaan alistamalla sen alaisuuteen aikoinaan tätä tarvetta varten nimetty metsätalousneuvojien kenttähenkilökunta.

Puolue pyrkii toteuttamaan yhteiskunnallista oikeudenmukaisuusperiaatetta ja turvaamaan metsänomistajien, metsätyöntekijöiden ja metsäalan urakoitsijoiden oikeudet luomalla puolueettoman virkatien lainvalvonnassa ja valitusmenettelyssä lääninhallituksen kautta.

Puolue pyrkii järjestämään maisemahoidon, metsien ja vesien moninaiskäytön ja luonnonsuojelutehtävien kokoamisen ja johtamisen läänin alueella ja sen sovittamisen valtakunnalliseen kokonaisohjelmaan.

Metsätaloutta voidaan tarkastella kolmen vallalla olevan käsitteen pohjalta: vararahasto- eli puuntalteenottometsätaloutena, luontaistaloudellisenä metsätaloutena ja tuotannollisena metsätaloutena. Kansantaloudellisen päämäärän saavuttamiseksi Sosialidemokraattinen Puolue hyväksyy kansantaloutta eniten hyödyttävän ja työllisyyttä lisäävän tuotannollisen metsätalouden vaihtoehdon. Koska maamme metsät ulottuvat lauhkeasta lehtimetsävyöhykkeestä polariselle tundralle, on tietyn edellytyksin tarkasteltava metsätaloutta myös kannattavuusvyöhykkeittäin. Myöskin silloin, kun puuntuottamiskustannukset nousevat tuotteita korkeammiksi, on tarkoituksenmukaisuussyistä tarpeen yhteiskunnan vastata niiden tuotosta hankkimalla tariolla olevat alueet omistukseensa, jotta myös siltä osin kansantaloudellinen, taloudellisen kasvun kohottamiseen tähtäävä puuntuottamis päämäärä saavutetaan.

Sosialidemokraattinen Puolue tulee valtionvarojen tarkoituksenmukaisen käytön ja tarkastuksen aikaansaamiseksi vaikuttamaan, että metsätalousohjelmat toteutetaan keskitetysti. Tätä silmällä pitäen tulee yhteistoiminta järjestää siten, että metsänparannuspiirit, metsähallituksen suonkuivaus ja insinööripiirit muodostetaan yhdeksi työelimeksi metsäpiiriksi. Suunnitelmien hyväksyminen ja niiden toteuttamisen johto keskittyy metsähallitukseen. Hankkeiden toteuttaminen tapahtuu kustannuksia säästämällä joustavasti yhden organisaation toimesta, ja samalla loppuu "kaikkien sota kaikkia vastaan".

Valtakunnallisten metsätalousohjelmien tulee niveltyä muuhun talous- ja yhteiskuntasuunnitteluun siten, että ohjelmia määräjain tarkistetaan. Niiden tulee edistää puun tuottamisen ja maanparannustoiminnan tehostamista. On myös laadittava alueittaiset, hankekohtaiset, toteuttamiskelpoiset puuntuottamis-

ohjelmat ja vaadittava niiden toteutuksessa puunjalosteiden menekin huomioon ottaen suurimman puuntuoton ja toisaalta työllisyyden turvaamisen vaatimaa järjestystä. Nykyisten hakkuutyömaiden tapaan on perustettava myös puuntuottamistymaita vajapuustoisten, vajaatuottoisten alojen saattamiseksi täyteen puuntuottokuntoon.

Suurhankkeita ja laajoja ohjelmia laadittaessa on hankkeen osakaista pyrittävä muodostamaan mikäli mahdollista pysyviä yhteenliittyviä. Puolue katsoo tämän työn läheisesti liittyvän yksityismetsätalouden edistämistehtävään ja kuuluvan myös piirimetsälautakuntien toimialaan.

Sosialidemokraattinen Puolue edellyttää metsäntutkimuslaitoksen palvelevan läheisesti käytäntöä ja että varataan riittävästi julkisia varoja puolueettomien selvitysten ja käytännön tutkimustoiminnan aikaansaamiseksi nimenomaan tavoitetutkimusperiaatetta noudattaen.

Ensimmäisenä on tehollisten toimenpiteiden alaisiksi otettava vajapuustoiset, vajaatuottoiset alat (3,5 milj. ha). Toisena pitkäjännitteisenä tehtävänä on metsänjalostusohjelmien määrätietoinen toteuttaminen. Metsäjalostustoiminta olisi keskitettävä valtiovallan välittömään johtoon, ja sille on myönnettävä riittävästi varoja. Jalostustoiminnalla on luotava mahdollisuudet hankkia enemmän, nopeammin ja parempaa puuta. Koko puun tuottamisen tehokas hoito on maamme elinehto, josta nykypolvet kantavat vastuuta jälkeentuleville.

III IHMISEN HUOMAAMISEN TAVOITE

Sosialidemokraattinen Puolue huolehtii metsien ja kaikkien uudistuvien luonnonvarojen suunnitelmallisesta käytöstä silmällä pitäen kansamme taloudellista ja henkistä hyvinvointia. Huolehtimalla luonnon kauneudesta sekä ilman ja vesien säästämisen estämisestä puolue varmistaa ihmisen elinympäristön turvallisuuden ja viihtyvyyden. Puolue toimii ihmisen elämän turvaamiseksi mm. siten, että lähdevesialueet varataan puhtaan veden varastoiksi ja niiden luonto varjellaan tehokkaasti.

Vapaa-ajan määrän kasvaessa lisääntyy oleskelu luonnon parissa. Metsien ja vesien moninaiskäyttö luo tätä tarvetta varten hyvät toimintamahdollisuudet. Puolue toimii niiden suunnitelmalliseksi kehittämiseksi. Puolue edellyttää, että metsähallituksen ja julkisten yhteisöjen tulee virkistystarkoitusta varten varata ja hankkia metsä- ja vesikiinteistöjä sekä huolehtia niiden viihtyisyydestä. Puolue toteuttaa virkistystoimintaa valtakunnallisesti niin, että varataan kansallispuistojen, puistometsien ja ulkoilumetsien, leirintäalueiden ja patikkapolkujen lisäksi autiotupia, retkeilymajoja, erämaahotelleja ja lomakeskuksia sekä huolehditaan tarvittaessa opastuksesta ja ohjauksesta maastossa.

Puolue pyrkii maisemanhoidossa suojelemaan paikalle luonteenomaista maisemakuvaa niin puuston kasvatuksessa tienvarsimetsissä kuin maaston muodoissakin.

Sosialidemokraattinen Puolue pyrkii hoitamaan luonnon maisemallisia arvoja ihmisen tarpeitten huomaamiseksi, luonnossa oleskelun järjestämiseksi ja perustamaan riittävän laajoja ja maan eri osien luontoa edustavia luonnonsuojelualueita, joiden luonnontila pyritään säilyttämään koskemattomana lähinnä tieteen ja tutkimustoiminnan tarpeisiin, sekä varaamaan tähän toimintaan välttämättömät varat metsäpoliittisten kokonaisohjelmien mukaisesti.

OSUUSKAUPPOLITIIKAN SUUNTA

1 OSUUSKAUPPALIIKKEEN HISTORIALLINEN PERUSTA

Nykymuotoisen osuustoimintaliikkeen edeltäjinä voidaan pitää kaikkia niitä vapaaehtoisia yhteiskunnallisia pyrkimyksiä, joiden avulla ihmiset ovat koettaneet vapautua mielivallasta ja riistosta sekä rakentaa oikeudenmukaista yhteiskuntaa.

Kapitalistiseen järjestelmään kuuluvat voitontavoittelu, työvoiman riisto, hintakiskonta ja talouslamat aiheuttivat teollisuustyöväestön keskuudessa kurjuutta. Työnantaja ei paljonkaan välittänyt työntekijöistään, ja yksityiskauppiat pyrkivät kaikin keinoin saamaan mahdollisimman suuria voittoja. Turvatakseen etunsa kapitalistien harjoittamalta mielivallalta oli palkkatyöväen, käsi-työläisten ja maaseudun vähäväkisten ryhdyttävä yhteistoimintaan. Työväki järjestäytyi kuluttajina ja perusti osuustoimintaliikkeen, joka asetti ensisijaiseksi tehtäväkseen kunnollisten hyödykkeiden hankinnan ja hintakiskonnan estämisen.

Nykymuotoisen osuuskauppaliikkeen katsotaan alkaneen vuonna 1844 Englannissa Rochdaien kankurien perustamasta osuuskaupasta. Se piti tehtävänäään käytännöllisen kauppatoiminnan kehittämistä, asettaen toimintaperiaatteikseen kansanvaltaisen hallinnon, ostosten määrään perustuvan ylijäämäpalautuksen sekä poliittisen ja uskonnollisen puolueettomuuden.

Osuuskauppaliikkeen uranuurtajat näkivät pääasiallisen voimansa työväestössä, jonka aktiivista osallistumista pidettiin edellytyksenä tavoiteltaessa päämäärää: yhteiskunnan muuttamista osuustoiminnallisella pohjalla toimivaksi. Tälle pyrkimykselle oli ominaista, että se perustui vapaaehtoiseen yhteistoimintaan.

II OSUUSKAUPPALIIKKEEN AATTEELLINEN PERINNE

Osuuskauppaliike syntyi tuotanto- ja talousteknisten muutosten sekä niistä johtuneiden tuotantosuhteiden vaikutuksesta. Sen päämääränä on jäsentensä taloudellisen, yhteiskunnallisen ja henkisen aseman parantaminen. Tähän pyrkiessään osuuskauppaliike nojautuu kaikkialla maailmassa pääasiassa niihin periaatteisiin, joita Rochdaien uranuurtajat osuuskaupassaan noudattivat.

Kapitalistisen talousjärjestelmän luomat elämänolosuhteet sekä valtio- ja yhteiskuntaelämän rakenne ja muutokset ovat kussakin maassa antaneet osuuskauppaliikkeelle omia kansallisia piirteitä ja vaikuttaneet sen aatteellisen sisällön muotoutumiseen.

Maamme yhteisessä osuuskauppaliikkeessä toimivat työväestön edustajat näkivät liikkeen toiminnan yhtenä kantavana voimana yhteiskuntaa uudistavan kansanliikkeen idean. Työväenhenkisen maailmankatsomuksen mukaisesti oli osuuskauppaliikkeen tavoittelemana yhteiskunnallisena päämääränä tuottajakeskeisen kapitalistisen talousjärjestelmän muuttaminen kuluttajakeskeiseksi osuustoiminnalliseksi kansanvallaksi. Vasta sen katsottiin luovan mahdollisuudet toteuttaa taloudellista ja yhteiskunnallista oikeudenmukaisuutta ja estää riistaa.

Työväen hallinnassa olevat osuusliikkeet pyrkivät jäsentensä yhteiskunnallisen näkemyksen mukaisesti lähentymään työväen ammatillisia ja poliittisia järjestöjä. Olivathan niiden uudistuspyrkimykset samansuuntaisia. Lähinnä maanviljelijöiden hallussa olevien osuuskauppojen edustajat eivät kuitenkaan hyväksyneet työväestön näkemystä osuuskauppaliikkeen yhteiskunnallisesta tehtävästä. He vastustivat osuuskauppaliikkeen lähentämistä työväenjärjestöihin ja halusivat sen sijaan läheisempää yhteistoimintaa maanviljelijäjärjestöjen kanssa.

Erimielisyydet kansanvallan toteuttamisesta osuuskauppaliikkeessä ja yhteiskunnallisista päämääristä johtivat valtataisteluun ja lopulta osuuskauppaliikkeen jakautumiseen vuonna 1916 ns. puolueettomaan ja edistysmieliseen haaraan.

Työväen osuuskauppojen muodostama edistysmielinen eli KK:lainen osuuskauppaliike jäi edustamaan maassamme lähinnä alkuperäistä rochdalelaista aatepyrkimystä. Sen mukaisesti osuuskauppaliikkeen ei tule olla vain pelkästään kuluttajien omistama taloudellinen yritys, vaan myös yhteiskuntaa uudistava kansanliike.

III SOSIALIDEMOKRAATTINEN PUOLUE JA E-OSUUSKAUPPALIIKE

Sosialidemokraattinen puolue oli jo maamme yhteisen osuuskauppaliikkeen aikana sitä mieltä, että kulutusosuustoiminnan avulla voidaan edistää sosialistista uudistustyötä. Tämä kanta otettiin Forssassa v. 1903 ja Helsingissä v. 1911 pidetyissä puoluekokouksissa.

Kun osuuskauppaliike v. 1916 jakautui, oli luonnollista, että puolueen taholla todettiin ns. edistysmielisen osuuskauppaliikkeen vastaavan sen näkemystä kulutusosuustoiminnan tehtävästä. Sosialidemokraattinen puolue katsoi, että osuuskauppaliikkeen oli käytännöllisessä uudistustyössä toimittava sen rinnalla vähäväkisten kuluttajien aseman parantamiseksi sekä oikeudenmukaisen talous ja yhteiskuntajärjestelmän toteuttamiseksi. Tämä käsitys edistysmielisen osuuskauppaliikkeen tehtävästä on vahvistettu v. 1930 pidetyssä puoluekokouksessa ja v. 1952 hyväksytyssä periaateohjelmassa.

Sosialidemokraattisen puolueen kannanotot ovat perustuneet ennen kaikkea siihen, että kansanvaltaisesti hallittuna edistysmielisellä osuuskauppaliikkeellä on mahdollisuus toimia kapitalistiseen järjestelmään kytkeytyvän yksityisen taloudellisen vallankäytön merkittävänä vastavoimana. E-liike voi myös kuluttajien etuja valvoessaan tehokkaasti tukea poliittista työväenliikettä tämän pyrkimässä taloudellisen kansanvallan laajentamiseen. Työväenliikkeen ja E-liikkeen pyrkimysten yhteensovittaminen edellyttää kuitenkin, että sosialidemokraattisen puolueen jäsenet ja kannattajat liittyvät jäseniksi osuusliikkeisiin, käyttävät hyväkseen E-liikkeen palveluksia ja osallistuvat aktiivisesti sen demokraattiseen hallintoon sekä sen piirissä tapahtuvaan kansalaistoimintaan sosialidemokraattisten periaatteiden mukaisesti.

Koska E-osuuskauppaliike on kaikille kansalaisille avoin henkilöiden yhteenliittymä ja siihen liittyneiden jäsenten etuja ajava yhteistyöjärjestö, voivat osuusliikkeiden jäseniksi liittyä kaikki kuluttajat. Sosialidemokraattinen puolue pitää tarkoituksenmukaisena, että mahdollisimman monet eri yhteiskuntapiirejä edustavat palkansaaja-kuluttajat ottavat osaa sen toimintaan. Mitä laajempi kannatus osuuskauppaliikkeellä on kuluttajien keskuudessa sitä suuremmat mahdollisuudet sillä on toimia yhteiskunnallisena uudistusliikkeenä.

Nimenomaan sosialidemokraattiseen puolueeseen kuuluvien osuusliikkeiden jäsenten ja kannattajien tulisi toimia E-liikkeessä määrätietoisesti kuluttajakeskeisen osuuskauppapolitiikan tehostamiseksi ja laajenevan taloudellisen kansanvallan lisäämiseksi sekä E-liikkeen ohjaamiseksi palvelemaan työväenliikkeen taloudellisia ja yhteiskunnallisia kokonaistavoitteita.

Kuluttajien yhteistyöjärjestönä E-osuuskauppaliike ei voi osallistua puoluepoliittiseen toimintaan, eikä sos.-dem. puolue järjestönä puutu osuuskauppaliikkeen itsemääräämisoikeuteen, vaan vaikuttaa liikkeen toimintaan sen hallintoelimissä olevien jäsentensä kautta. Puolueettomuudestaan huolimatta edistysmielinen osuuskauppaliike vastustaa kapitalistista talousjärjestelmää ja pyrkii laajentamaan taloudellista kansanvaltaa demokraattisesti hallittujen liike- ja tuotantolaitosten avulla. Kuluttajien etujen vastaisten toimenpiteiden estämiseksi ja yhteiskunnallisten uudistuspyrkimysten edistämiseksi E-liikkeen tulee seurata valppaasti taloudellista kehitystä sekä talous- ja yhteiskuntapolitiikkaa ja toimia kuluttajille myönteisten ratkaisujen aikaansaamiseksi.

IV SOSIALIDEMOKRAATTISEN OSUUSKAUPPA-POLITIIKAN YLEISTAVOITTEET

Sosialidemokraattisen puolueen tehtävänä on oikeudenmukaisemman yhteiskunnan luominen taloudellisten ja sosiaalisten uudistusten avulla sekä talousjärjestelmää muuttamalla. Edistysmielinen osuuskauppaliike voi vaikuttaa uuden yhteiskunnan kehittämiseen sitä paremmin, mitä tehokkaammaksi vastavoimaksi se muodostuu yksityiseen voitontavoitteluun tähtäävälle kapitalistiselle liiketoiminnalle ja sen mukanaan tuomalle pääomanvallalle.

Liiketaloudellisella ja järjestöllisellä toiminnallaan osuuskauppaliike luo välttämätöntä taloudellista kilpailua ja toimii kuluttajille edullisen hinta- ja laatu politiikan toteuttajana. Tällaisen toiminnan tuloksena saadut huokeammat hinnat, sekä parempi laatu ja palvelu lisäävät kuluttajien ostokykyä.

E-osuuskauppaliike ei ole vain taloudellinen yritysmuoto, vaan myös kuluttajien muita etuja ajava yhteenliittymä. Tässä mielessä sen tehtävänä on syventää kuluttajatietoutta ja auttaa kuluttajia tekemään oikeita valintoja ja kehittämään kriittisiä ostoasenteita. Osuuskauppaliikkeen tulee myös tutkimus- ja kokeilutoimintaansa kehittämällä edistää kuluttajien kannalta hyödyllistä tuotesuunnittelua.

Taloudellisen kansanvallan toteuttamiseksi ja laajentamiseksi on välttämätöntä, että E-liikkeen jäsenet voivat osallistua sen kaikilla toimintasoilla tapahtuvaan päätöksentekoon. Jäsenmäärän kasvu sekä myymälöiden- ja osuusliikkeiden rakenteessa tapahtuvat muutokset edellyttävät jatkuvaa osuuskauppademokratian kehittämistä.

Edistysmielisen osuuskauppaliikkeen on työsuuhdepolitiikassaan oltava edelläkävijä ja kehityksen suunnan viitoittaja. Työntekijän mahdollisuuksia vaikuttaa työn suunnitteluun ja yritystoimintaan liittyvään päätöksentekoon on pyrittävä lisäämään. Yritysdemokratian toteuttamisessa tulee E-osuuskauppaliikkeen toimia uranuurtajana.

Sosialidemokraattinen puolue on sitä mieltä, että E-osuuskauppaliikkeellä on suuret mahdollisuudet ennakoluulottomasti ja monipuolisesti vahvistaa kansojen välistä yhteisymmärrystä. Siten se osaltaan pyrkii pysyvän rauhan aikaansaamiseen. Koska osuustoiminnalla on suuri merkitys kehitysmaiden talouselämän ja tuotantotoiminnan edistämisessä, E-liikkeen tulee ryhtyä määrätietoisesti lisäämään panostaan kehitysyhteistyössä ja vastustaa kehitysmaiden kansojen taloudellista riistoa tai ulkopuolista hyväksikäyttöä.

Toiminta kuluttajien hyväksi

Sosialidemokraattinen puolue toteaa, että E-osuuskauppaliike on yhä merkittävämpi kansantaloutemme kokonaisjärjestelmän osa, jonka toiminnasta hyötyy koko kansakunta. Kuluttajien yhteis- ja etujärjestönä sen ensisijainen ja tärkein tehtävä on kuitenkin jäsenten ja muiden kuluttajien palvelu ja heidän etujensa ajaminen. Tätä perustehtäväänsä E-osuusliikkeiden ja niiden keskusjärjestöjen tulee toteuttaa harjoittamalla sellaista liiketoimintaa, jonka avulla hyödykkeet voidaan toimittaa palkan-saaja-kuluttajille mahdollisimman edullisesti. E-osuuskauppaliikkeellä on myös merkittävä tehtävä vapaa-ajan toiminnan kehittämisessä. Siksi sen on tuotava kuluttajien vaatimukset sekä jakelussa että tavaroiden tuotannossa yhä tehokkaammin esille ja jatkuvasti uudistuttava niin, että ajan vaatimukset voidaan ottaa huomioon. Uudistustoimintaa kehitettäessä on pyrittävä toteuttamaan ruotsinkielisen jäsen- ja kuluttajakunnan toivomukset ja tarpeet.

Osuuskauppaliikkeen kokonaistoiminnan tarkoituksena ja tavoitteena on kuluttajien palkkatulojen ostovoiman lisääminen ja heidän elinehtojensa parantaminen. Tähän on pyrittävä toteuttamalla aktiivista hinta- ja laatu politiikkaa, parantamalla jäsenetuja, jarruttamalla hintatason nousua sekä toimimalla kuluttajanvalistuksen kaikinpuoliseksi tehostamiseksi.

Kuluttajanvalistusta toteutettaessa E-osuuskauppaliikkeen tulee asettaa ainoaksi tavoitteeksi kuluttajien etu, jakamalla eri tiedotusvälineiden avulla luotettavaa tietoa. Näin se voi auttaa kuluttajia tekemään taloudellisesti edullisia ja heitä tyydyttäviä ratkaisuja. E-liikkeen ja kuluttajakunnan välillä tapahtuva jatkuva tiedonvälitys lisää kuluttajien valvettuneisuutta ja auttaa E-liikettä sen laaduntarkkailutyössä ja tuotesuunnittelussa.

Kuluttajien omistamana järjestönä osuuskauppaliike vaikuttaa jo pelkällä olemassaolollaan hillitsevästi kaupan välityspalkkioi-

den kasvamiseen. E-liikkeen on kuitenkin jatkuvasti pystyttävä kilpailemaan muiden yritysten kanssa ja suojeltava kuluttajia kaikelta riistolta.

Kuluttajaväestöä koskevat tärkeimmät ratkaisut tehdään valtakunnallisella tasolla. Tämän vuoksi E-osuuskauppaliikkeen on kuluttajien etujen valvojana pyrittävä vaikuttamaan valtiovalan toimiin niin, että sen tekemät talouselämää koskevat ratkaisut edistävät työn ja kansantalouden tulosten oikeudenmukaista jakautumista.

Osuuskauppaliikkeen on kiinnitettävä jatkuvasti huomiota myös asuntotuotannon kehittämiseen. Sen on toimittava asunnontarvitsijain etujen ajajana tavoitteenaan asuntotuotannon lisääminen, asumiskustannusten alentaminen sekä tehostetun maa- ja tonttipolitiikan aikaansaaminen. Kuluttajain tarpeet on otettava huomioon myös osuustoiminnallista vakuutustoimintaa kehitettäessä.

Jotta osuuskauppaliike voisi tehokkaasti työskennellä tavoitteidensa saavuttamiseksi ja toimia kuluttajia koskevien mieliteiden esittäjänä, sen on saatava edustajiaan niihin valtion ja yhteiskunnan taloudellisiin elimiin, joissa kuluttajien asemaan vaikuttavia asioita suunnitellaan ja ratkaistaan.

Vaikka osuuskauppaliikkeellä suurena kansalais- ja kuluttajajärjestönä on mahdollisuus aloittein ja lausunnoin saattaa kuluttajien käsitykset valtiovalan tietoon ja siten osaltaan vaikuttaa sen ratkaisuihin, puolue pitää tärkeänä, että sosialidemokraattiset edustajat tukevat sekä valtiollisessa että kunnallisessa elämässä E-liikkeen kuluttajien aseman parantamiseen tähtäviä pyrkimyksiä.

Kun E-osuuskauppaliikkeen uudistuspolitiikan onnistumisen edellytyksenä on kaikkien sen jäsenten ja liikettä kannattavien puolueiden sekä intressiryhmien yhteistyö ja yhteisesiintyminen, sosialidemokraattinen puolue suhtautuu sen kehittämiseen myönteisesti.

Taloudellinen toiminta

E-osuuskauppaliikkeen kasvu ja laajentuminen ei ole itsetarkeisuus. Sen vuoksi uudistuksia ja laajennuksia tehtäessä on kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, etteivät ne edistä vain liikkeen kasvua, vaan ensi sijassa kuluttajien etua.

Tämä pyrkimys vaatii koko osuuskauppaliikkeen yhteisten voimavarojen mahdollisimman tehokasta hyväksikäyttöä ja nykyaikaista, selväpiirteistä työnjakoa osuuskauppaliikkeen eri osien kesken sekä valtakunnalliseen kokonaissuunnitelmaan pohjautuvan yhteisen rahoitus- ja kannattavuusvastuun kehittämistä.

Liikenneyhteyksien, jakelutekniikan ja kuljetusvälineistön kehitys on muuttanut tukkukauppa-vähittäiskauppajärjestelmää. Perinteellisten jakeluteiden käyttö ei enää palvele rationaalista tarvit-

keiden jakelua. Siksi osuuskauppaliikkeen on kehitettävä edelleen sekä alueellista että valtakunnallista markkinointijärjestelmäänsä.

Kuluttajien etujen mukaista on, että pienistä, taloudellisilta edellytyksiltään heikoista osuusliikkeistä muodostetaan suurempia, toimintakykyisempiä ja elinvoimaisempia liikkeitä. Keskusjärjestöjen ja yhdistyvien osuusliikkeiden on tällöin erityisesti pidettävä huolta, ettei E-liikkeen toiminta ja palvelukyky sulautuvan liikkeen alueella heikkene.

Koska suuret yksiköt myös tuotannon alalla palvelevat parhaiten kuluttajien ja E-osuuskauppaliikkeen päämäärien toteuttamista, on keskustuotantoa jatkuvasti kehitettävä sekä pyrittävä yhteistoimintaan koti- ja ulkomaisten osuuskauppajärjestöjen kanssa.

Voidakseen edistää omalla ja perheensä työllä maataloutta harjoittavien tuottajien ja palkkatuloillaan elävän kansanosan yhteistyötä, E-liikkeen on kehitettävä tarkoituksenmukaisella ja taloudellisella tavalla maataloustarvikekauppaa, suoraan tuottajilta tapahtuvaa maataloustuotteiden hankintaa sekä niiden välitystä ja jalostamista.

Kansanvallan toteuttaminen E-osuuskauppaliikkeessä

E-osuuskauppaliikkeeseen liittyneiden jäsenten tasa-arvoisuuden ja yhtäläisten vaikutusmahdollisuuksien takeena on kansanvaltainen hallinto. Sen avulla jäsenet voivat toteuttaa vaatimuksensa sekä saada esitetyksi tarpeensa ja toivomuksensa. Kansanvaltaisten periaatteiden johdonmukainen soveltaminen yhtyneenä liikkeen ulkoisten tehtävien ja ongelmien perinpohjaiseen ja avoimeen pohdintaan on omiaan lisäämään jäsenistön vastuuta liikkeen kehittämisestä ja menestymisestä. Jäsenten osallistuminen liikkeen asioiden käsittelyyn edistää läheisten yhteyksien syntymistä, ostouskollisuuden ja kilpailuedellytysten parantumista sekä toiminnan tehostumista.

Sosialidemokraattinen puolue toteaa, ettei osuustoiminnallisen kansanvallan toteuttaminen ole ristiriidassa liikelähdöllisen tehokkuuden kanssa silloin, kun sille on annettu oikeat puitteet ja sisältö. Siksi on liiketoiminnan organisaation tehostamisen rinnalla kehitettävä edelleen E-osuuskauppaliikkeen kansanvaltaista hallintoa uudistamalla sääntöjä ja vaalijärjestystä sekä poistamalla uusien olosuhteiden aiheuttamia jäsenten osanottoa haittaavia tekijöitä. E-osuuskauppaliikkeen tulee luoda jäsenten mielipiteiden ja käsitysten esilletulolle yhä uusia väyliä ja antaa heille mielipidetiedusteluissa ja jäsenäänestyksissä mahdollisuus vaikuttaa E-liikettä koskevien asioiden ratkaisuihin.

Kun hallintoelinten jäsenet sääntöjen mukaan voivat vaikuttaa ratkaisevasti E-liikkeen päätöksiin sen toiminnan eri portaissa,

sosialidemokraattinen puolue pitää tärkeänä, että luottamushenkilöt myös käyttävät jäsenkunnan heille luovuttamaa valtaa kuluttajain etujen turvaamiseksi ja E-liikkeen toiminnan tehostamiseksi. Yhteiskunta-, myymälä- ja liikerakenteen muuttuessa on huolehdittava siitä, että jäsenten ja luottamushenkilöiden tosiasiallinen valta ja päätöksentekomahdollisuus taataan. Kuluttajien ja samalla myös E-liikkeen kokonaisedun takia on pyrittävä torjumaan liikkeen laajentamisen ja erikoistumisen yhteydessä syntyvä byrokratisoitumisen vaara.

Teknisen ja taloudellisen kehityksen nopeuttaminen pakottaa E-osuuskauppaliikkeen tekemään entistä laajakantoisempia suunnitelmia sekä suorittamaan taloudellisesti merkittäviä ratkaisuja, jotka edellyttävät myös hallinto- ja luottamuselimissä toimivalta jäsenistön edustajalta laajaa ja monipuolista asiantuntemusta. Vain valistuneet jäsenet ja luottamushenkilöt pystyvät ratkaisuihin, jotka palvelevat sekä jäsenistöä että E-osuuskauppaliikkeen kokonaisuutta. Siksi heille on jatkuvasti toimitettava tietoja sekä talouselämän että osuuskauppaliikkeen kehityksestä. Julkisten tiedotusvälineiden ohella on E-osuuskauppaliikkeen omalla lehdistöllä ja muulla julkaisu-toiminnalla suuri merkitys. Puolue korostaa kuitenkin erityisesti sosialidemokraattisen lehdistön tehtävää kuluttajakysymysten esittäjänä ja osuustoiminnallisen ajattelun ja keskustelun virittäjänä sekä kehottaa sitä käsittelemään E-liikkeen aatteellisia ja toiminnallisia kysymyksiä ja tapahtumia.

Osuuskauppallisen kansanvallan toteuttamisen kannalta on välttämätöntä, että liikkeen johto noudattaa demokraattisen hallintojärjestelmän henkeä ja kansanvaltaisesti tehtyjä päätöksiä. Hedelmällisen vuorovaikutuksen edellytyksenä on, että liikkeen johtoon ja hallintoelinten jäseniksi valitaan vakaumuksellisia osuustoimintaihmiä, joilla on kykyä ja halua toimia sekä jäsenkunnan mielipiteiden tulkkina että liikkeen toiminnan edistäjinä.

Jäsenkunnan mielipiteiden mahdollisimman laajan esilletulon turvaamiseksi on E-osuuskauppaliikkeen aatteellisia ja toiminnallisia kysymyksiä käsiteltävä hallintokunnille ja jäsenistölle järjestetyissä tilaisuuksissa ja niissä esitetyt aloitteet ja toivomukset on viipymättä saatettava asianomaisten elinten käsiteltäviksi.

Itsenäistä ja riippumatonta osuuskauppaliikettä ei voi olla ilman valtiollista demokratiaa. E-osuuskauppaliikkeen tulee tukea ja kehittää demokratiaa sellaisena ihmisten elämänmuotona ja toimintatapana, jota on pyrittävä laajentamaan myös taloudellisen, sosiaalisen ja kulttuurielämän aloilla.

E-osuuskauppaliikkeen valistustyö

Valistustyön avulla herätetään kiinnostusta E-osuuskauppaliikettä kohtaan. Sen tavoitteeksi tulee asettaa liikkeen jäsenten kasvat-

taminen osuuskaupallisen järjestäytymisen ja kansanvaltaisen hallinnon pohjalta taloudellisesti toimiviksi kansalaisiksi ja osuuskaupallisen kansanvallan toteuttajiksi.

Tämän mukaisesti on valistustoiminnan eri muotoja käyttäen selvitettävä henkilökunnalle, jäsenille ja kuluttajille E-osuuskauppaliikkeen periaatteet sekä liiketaloudelliset aatteelliset ja yhteiskunnalliset pyrkimykset. Valistustyössä on erityisesti tehostettava kuluttajien suojeluun liittyvien asioiden selvittelyä ja kiinnitettävä jatkuvaa huomiota kuluttajien opastukseen. Ruotsinkielisten jäsenten keskuudessa harjoitetaan valistustyötä heidän äidinkielellään.

Sosialidemokraattinen puolue on sitä mieltä, että valtion suorittamaa kuluttajatutkimusta ja kuluttajainvalistustyötä on tehostettava. Kuluttajakysymysten käsittely on otettava kiireesti koulujen opetusohjelmaan ja kuntien vakinaisiksi elimiksi on perustettava erityiset lautakunnat valvomaan kuluttajain etua ja suorittamaan puolueetonta kuluttajainvalistusta.

Valistustoiminnan avulla on pyrittävä lujittamaan E-osuuskauppaliikkeen jäsenistön ja sen aatteiden mukaisesti toimivien järjestöjen yhteistyötä sekä keskinäisiä suhteita. Yhteistoimintaa nuoris- ja varhaisnuorisjärjestöjen kanssa on kehitettävä. Siten herätetään kiinnostus osuuskauppaliikkeen toimintaa kohtaan ja luodaan mahdollisuudet jäsenmäärän jatkuvaan kasvuun.

Osuuskauppaliikkeen aatteellisessa valistus- ja kasvatustyössä on kiinnitettävä erityistä huomiota osuuskauppaliikkeen merkitykseen yhteiskuntaa uudistavana liikkeenä ja selvitettävä sen arvo jäsenten omistamana liikeyrityksenä ja kansalaisjärjestönä. Koska E-liikkeen ja kuluttajien etujen mukaista on edistää aikuiskasvatustyötä, tätä toimintaa tulee edelleen kehittää yhteistyössä varsinaisten opinto- ja kulttuurijärjestöjen kanssa.

Hallintoelinten koulutusta on jatkuvasti laajennettava ja tehostettava, jotta niihin kuuluvilla henkilöillä olisi riittävästi tietoja kyetäkseen jäsenkunnan edustajina valvomaan liikkeen toimintoja ja tekemään kuluttajille edullisia uudistusesityksiä ja ratkaisuja.

Naisten osuus osuusliikkeiden jäsenmäärästä kasvaa jatkuvasti ja heidän merkityksensä ostajina on ratkaiseva. Tästä syystä on heidän keskuudessaan edelleen parannettava osuuskaupallisen, järjestöllisen ja yhteiskunnallisen toiminnan tuntemusta ja lisättävä kuluttajatietoja. Osuuskauppaliikkeen menestymisen kannalta on tärkeää, että naiset enentyvässä määrin osallistuvat kansanvallan toteuttamiseen osuuskauppaliikkeessä.

E-osuuskauppaliike työnantajana

Sosialidemokraattinen puolue edellyttää, että E-osuuskauppaliike kulkee palkka-, työsuhde-, eläke- ja vapaa-aikapoliitikkassaan

uudistustoiminnan kärjessä. Sen tulee tunnollisesti noudattaa sosiaalisen lainsäädännön samoin kuin työ- ja palkkasopimusten määräyksiä ja myöntää henkilökunnalleen sellaiset työ- ja palkkaehdot, jotka kestävät vertailun saman alan edustavimmissa yrityksissä saavutettujen etujen kanssa. Erityistä huomiota on kiinnitettävä pienipalkkaisten työntekijäryhmien palkkatason kohottamiseen ja muutenkin entistä solidaarisemman palkka-politiikan harjoittamiseen.

Työpaikkojen viihtyisyydestä ja turvallisuudesta sekä työn jatkuvuudesta on huolehdittava ja toimittava kaikin tavoin esikuvallisenä työnantajana. Samalla on kuitenkin valvottava, ettei E-liikkeen kilpailukykyä eikä siten myöskään sen taloudellista ja yhteiskunnallista uudistustyötä heikennetä.

Osuuskauppaliikkeen on lujitettava hyviä ja luottamuksellisia suhteita työntekijöitä edustaviin järjestöihin ja elimiin sekä suhtauduttava myönteisesti työntekijöiden pyrkimyksiin parantaa asemaansa lainsäädännön ja työehtosopimustoiminnan avulla, mikäli tällaiset pyrkimykset ovat sopusoinnussa kuluttajien ja osuuskauppaliikkeen etujen kanssa.

Sosialidemokraattinen puolue korostaa, että osuuskauppaliikkeen tulee suhtautua myönteisesti ammatilliseen järjestäytymiseen ja edistää omien työntekijöidensä liittymistä alansa ammattiliittoihin. Tasaveroisista työhön pyrkijöistä sen tulee asettaa etusijalle ne toimenhakijat, jotka ovat ammatillisesti järjestäytyneitä ja omaksuneet E-liikkeen pyrkimykset.

Yritysdemokratiaa kehitettäessä on osuuskauppaliikkeen oltava muille yritysmuodoille tiennäyttäjänä. Sen on yhdessä työntekijäjärjestöjen kanssa suunniteltava ja kehitettävä yritysdemokratian käytännöllisiä toteuttamismuotoja ja työtapoja ja sovellettava niitä asteittain sekä tuotannollisessa että kaupallisessa toiminnassa.

Kuluttajien, E-liikkeen ja henkilökunnan yhteisten etujen mukaista on, että työntekijöiden ja toimihenkilöiden maksutonta koulutamista edelleen laajennetaan ja tehostetaan. Ammattiin valmentavaa toimintaa ja jatkokoulutusta toteutettaessa on huolehdittava siitä, että koulutuksen sisällön henki on kuluttajakeskeinen ja osuustoiminnallisen yhteistyö- ja kokonaisajattelun sävyttämä. Koulutuksen eri vaiheissa ja tasoilla on kiinnitettävä huomiota E-osuuskauppaliikkeen yhteiskunnalliseen uudistustehtävään. Tällä tavalla menetellen voidaan osuuskauppaliikkeessä kehittää ja käytännössä toteuttaa sen perusihanteiden mukaista kuluttajademokratiaa.

Kansainvälinen yhteistoiminta

Osuustoiminnan luonteeseen kuuluu, että se voi syntyä ja kehittyä erilaisten ideologioiden ja talousjärjestelmien piirissä. Mitä laajempaa ja monipuolisempaa osuustoiminta on, sitä tehokkaammin sen avulla kyetään parantamaan ihmisten elinehtoja

ja luomaan turvallisuutta koko maailmassa. Osuustoiminnallinen yhteistyö edistää kansojen keskinäistä yhteisymmärrystä ja tasoittaa yhteiskunnallisia eroja. Tämän vuoksi on luonnollista, että eri maiden osuustoimintaliikkeet, jotka pyrkivät korvaamaan riistoon perustuvan talousjärjestelmän keskinäisyyteen perustuvalla yhteistyöllä, toimivat myös maailman laajuksena liikkeenä. Suomen Sosialidemokraattinen Puolue antaa täyden tukensa kansainväliselle osuustoiminnalle ja kannattaa sen määrätietoista laajentamista.

Osuuskauppaliikkeen kansainväliseen järjestöön, Kansainväliseen Osuustoimintaliittoon (KOL:oon), kuuluu erilaisia kansallisia liittoja, jotka edustavat eri talous- ja yhteiskuntajärjestelmiä. Sen jäseninä ovat myös E-liikkeen keskusjärjestöt: Kulutusosuuskuntien Keskusliitto (KK) r.y., Osuustukkukauppa (OTK) ja Kansa-yhtiöt.

KOL:n työkenttänä on koko maailma. Sen tarkoituksena on kansojen välisen vuorovaikutuksen lisääminen, yhteistyön kehittäminen ja pysyvän rauhan luominen. E-osuuskauppaliikkeen on oltava tässä työssä aktiivisesti mukana.

E-liike on luonteeltaan rauhan liike. Sen jäsenkunnan kasvu ja toimintapiirin laajentuminen merkitsevät jo sellaisenaan rauhan työtä. Sitä on kuitenkin voimistettava kehittämällä kansainvälistä kauppaa ja muuta yhteistyötä eri maiden osuustoiminta järjestöjen kanssa.

Köyhien ja sorrettujen ihmisten aseman parantamiseen edistysmielinen osuuskauppaliike on velvollinen suhtautumaan myönteisesti. Siksi sen on pyrittävä kansainvälisen yhteistyön kehittämiseen ja laajentamiseen erityisesti kehitysmaiden talouselämässä. Näin voidaan vähentää riistoa ja estää kansainvälisten ristiriitojen syntymistä. Osuuskauppaliikkeellä on hyviä mahdollisuuksia toimia edistyksellisen kehitysyhteistyön tehostamiseksi.

Sosialidemokraattinen puolue kehottaa E-osuuskauppaliikettä kiinnittämään entistä suurempaa huomiota kehitysmaissa tehtävään avustustyöhön ja antamaan näille maille sekä henkistä että aineellista tukea, jotta ne osuustoiminnan ja muiden demokraattisten työmuotojen avulla voisivat parantaa taloudellista asemaansa ja rikastuttaa henkistä elämäänsä.

V EHDOTUS PÄÄTÖSLAUSUMIKSI

Esittäessään XXVIII puoluekokouksen hyväksyttäväksi edellä olevan Suomen Sosialidemokraattisen Puolueen osuuskauppapolitiittisen ohjelman puoluetoimikunta ehdottaa puoluekokouksen hyväksyttäväksi seuraavaa:

- puoluekokous pitää välttämättömänä, että E-osuuskauppaliike toimii yhdessä muun työväenliikkeen kanssa palkansaaja-

kuluttajien taloudellisen ja henkisen aseman parantamiseksi sekä oikeudenmukaisen yhteiskuntajärjestelmän ja taloudellisen demokratian toteuttamiseksi;

- puoluekokous on sitä mieltä, että E-osuuskauppaliikkeen tekemän uudistustyön onnistumisen edellytyksenä on sen ja työväenliikkeen eri järjestöjen sekä E-liikkeeseen myönteisesti suhtautuvien ryhmien välinen luottamuksellinen yhteistyö ja sen kehittäminen sekä osuuskauppaliikkeen toiminnan uudistaminen kuluttajien tarpeiden ja toiveiden mukaisesti;
- puoluekokous edellyttää, että puolueen jäsenet kuuluvat jäseninä E-osuuskauppaliikkeeseen, käyttävät hyväkseen sen tarjoamia palveluksia sekä toimivat siinä tämän ohjelman toteuttamiseksi;
- puoluekokous korostaa jäsenten aktiivisen toiminnan merkitystä osuuskauppademokratian toteuttamisessa ja kehottaa puolueen jäseniä osallistumaan osuusliikkeiden edustajiston vaaleihin sekä osuuskaupalliseen järjestöelämään;
- puoluekokous velvoittaa sosialidemokraattiset luottamus- ja toimihenkilöt tukemaan valtiolisessa ja kunnallisessa elämässä kaikkia sellaisia aloitteita ja pyrkimyksiä, jotka tähtäävät kuluttajain aseman parantamiseen;
- puoluekokous edellyttää sosialidemokraattisten luottamushenkilöiden toimivan siten, että kuluttajanvalistukselle ja puolueettomalle laaduntarkkailulle pannaan nykyistä suurempi paino siinä työssä, jota E-osuuskauppaliike tekee kuluttajien hyväksi, sekä ryhtyvän pikaisiin toimiin kuluttajainkasvatuksen ottamiseksi koulujen opetusohjelmaan;
- puoluekokous pitää tärkeänä, että osuuskauppaliikettä kehitetään jatkuvasti, ottaen huomioon yhteiskunnan, osuusliikkeiden ja myymälöiden rakenteessa tapahtuvat muutokset, jäsenten aktiivisuutta lisäämällä ja että osuusliikkeiden sääntöjä ja vaalijärjestystä tarkistamalla luodaan edellytykset runsaalle vaaleihin osallistumiselle sekä että muutenkin huolehditaan kansanvallan toteuttamisesta kaikilla tasoilla;
- puoluekokous edellyttää, että E-liike toimii esikuvallisena työnantajana sekä palkka-, työsuhte-, eläke- ja vapaa-aikapoliitiikan edelläkävijänä, suunnittelee ja kehittää yhdessä työntekijäjärjestöjen kanssa yritysdemokratian käytännöllisiä muotoja ja ryhtyy soveltamaan niitä tuotannollisessa ja kaupallisessa toiminnassaan.

TUTKIMUS VAKUUTUSTOIMINNASTA JA SEN LÄHIAJAN KEHITTÄMISTAVOITTEISTA

Puoluetoimikunta jättää vuoden 1966 puoluekokouksen päätöksen mukaisesti asetetun vakuutusasiaintoimikunnan tutkimuksen puoluekokoukselle ja ehdottaa, että toimikunta jatkaa työtä valmistaen toimenpide-ehdotukset seuraavalle puoluekokoukselle.

Sosialidemokraattisen puolueen vuoden 1966 puoluekokouksen velvoitettua puoluetoimikunnan asettamaan työryhmän, jonka tuli tutkia maamme vakuutustoimintaa ja esittää työnsä tulokset toimenpiteitä varten, puoluetoimikunta asetti toukokuussa 1968 vakuutusasiaa toimikunnan sanottua tehtävää varten.

Vakuutusasiain toimikunta on perehtynyt tehtävänsä puitteissa vakuutusalaan liittyviin kysymyksiin. Toimikunta pyrkii päätavoitteenaan esittämään pitkän tähtäimen ohjelmaesityksen vakuutusalan kehittämisestä terveen yhteiskuntapolitiikan vaatimusten mukaisesti. Tämän tavoitteen saavuttamiselle kuluvan vuoden puoluekokoukseen mennessä jäi käytettävissä ollut aika liian lyhyeksi. Sen vuoksi toimikunta on laatinut oheisen muistion vakuutustoiminnan tämän hetken kehittämistavoitteista puolue-

toimikuntaa ja puoluekokousta varten. Muistion tarkoituksena on tarjota pohja puoluetoimikunnalle ja puoluekokoukselle niiden käsitellessä vakuutustoimintaa ja sen lähiajan so. puoluekokousten välisen ajan kehittämissuunnitelmia. Toimikunnan muistio on laadittu silmälläpitäen vain vakuutusalan ajankohtaisimpia kysymyksiä, joilla on merkittävä vaikutus vakuutusalan ja yhteiskunnallisen kehityksen kannalta.

I YLEISTÄ

1. Toimikunnan työstä

Vakuutusalan yhteiskuntapoliittinen tutkimus on maassamme niukkaa. Alan yhteiskunnallisen merkityksen huomioonottaen tätä on pidettävä valitettavana. Vakuutusyhtiöt julkaisevat toiminnastaan hyvin tarkkoja tilastoja, mutta niiden perusteella on selvän kokonaiskuvan muodostaminen ulkopuoliselle hyvin vaikeaa. Näin ollen on vakuutustoiminnan tuntemus sen piirissä toimivien ulkopuolella melko puutteellista. Suhtautumiselle vakuutustoimintaan voidaan sanoa usein olevan luonteenomaista asiantuntemattomuus ja siihen liittyvät erilaiset ennakkoluulot ja — aiheelliset tai aiheettomat — kielteiset kannanotot.

Toimikunnan työtä on vaikeuttanut käytettävissä olevan ajan puutteen ohella edellämainittu vakuutustoimintaa objektiivisesti tarkastelevan tutkimuksen puute. Tässä suhteessa on odotettavissa merkittävä parannus, kun valtioneuvoston vuonna 1967 asettama maaherra Esa Timosen puheenjohtolla toimiva tapaturma- ja liikennevakuutuskomitea ja sen yhteydessä toimiva tiedemiesryhmä saavat työnsä valmiiksi ja sen tulokset saatetaan julkisuuteen. Toimikunta ei ole voinut tässä vaiheessa odottaa komitean työn tuloksia eikä ole pitänyt sitä väliaikaisia kehittämistavoitteita määriteltäessä välttämättömänäkään, vaan on perehtynyt alan kysymyksiin käytettävissä olevan materiaalin ja ajan puitteissa. Sensijaan pitkän tähtäimen vakuutuspoliittisen kokonaisuohjelman laatiminen edellyttää mainitun komitean tutkimusten valmistumista.

Vakuutusalan tulevalle kehityksellä on huomattava vaikutus koko yhteiskunnan kehitykseen. Alaa koskevat ratkaisut vaikuttavat voimakkaasti sen varsinaisen piirin ulkopuolella esimerkiksi sosiaalipoliitikassa ja talouselämässä, jonka rahoituksessa vakuutusyhtiöt näyttelevät huomattavaa osaa.

Toimikunnan käsillä olevassa muistiossa tarkastellaan vakuutusala ja sen kehittämistä lähivuosia ajatellen. Muistio on laadittu lähinnä puoluekokousten välistä ajanjaksoa silmälläpitäen. Tehdyille muutosehdotuksille on ominaista yhteiskunnan vakuutustoimintaan kohdistaman rationalisointiin. Nämä periaatteet luultavasti tulevat esille vielä korostetummin vakuutustoiminnan kehittämistä pitemmällä tähtäimellä suunniteltaessa, joten muistiossa esitetyt vakuutusalan lyhyen tähtäimen kehittämistavoitteet tulevat liittyvän ristiriidattomasti pitemmän tähtäimen kehittämishohjelmaan.

Toimikunta on työskennellyt itsenäisesti ja se on käyttänyt lähteenään lähinnä vakuutustoiminnasta laadittuja virallisia tilastoja sekä alaa koskevia kirjoituksia. Ulkomaisia vertailuja on suoritettu tutustumalla Ruotsin vakuutustoiminnan eräisiin osiin.

Esillä olevassa muistiossa on aluksi käsitelty vakuutusalaa yleisesti. Tällöin on käsitellyn pohjaksi selostuksenomaisesti otettu esille sellaiset seikat kuin vakuutustoiminnan eri haarat, vakuutuslaitokset ja vakuutusrahastot. Tämän jälkeen määritellään ne kriteerit, jotka ovat määrääviä vakuutustoiminnan kehittämistä suunniteltaessa, sekä tavoitteiden toteuttamisessa käytettävissä olevat julkisen vallan keinot vaikuttaa vakuutustoimintaan ja sen kehitykseen. Vakuutustoimintaa kokonaisuutena käsiteltäessä otetaan ensin esille kysymys vakuutustoiminnan sosialisoinnista ja tämän jälkeen tarkastellaan mm. kysymyksiä vakuutustoiminnan tehokkuudesta ja oikeusturvasta ja vakuutuslaitosten sijoituspääoman valvonnasta. Kolmannessa luvussa on käsitelty eräiden vakuutusalojen lähiajan kehittämistarpeita erikseen. Lopuksi esitetään yhteenveto ehdotuksista.

2. Yleiskuvaus vakuutustoiminnasta maassamme

Vakuutustoiminnan haarat

Vakuutustoiminnalla laajassa merkityksessä tarkoitetaan sekä ns. yksityistä vakuutusta että sosiaalivakuutusta.

Yksityiseen vakuutukseen kuuluvat sellaiset vakuutushaarat kuin henkivakuutus, vapaaehtoinen eläkevakuutus ja varsinainen vahinkovakuutus. Sosiaalivakuutukseen kuuluvat taas sellaiset vakuutuslajit kuin työntekijäin eläkevakuutus, lakisääteinen tapaturma- ja työttömyysvakuutus sekä kansaneläke- ja sairausvakuutus. Vakuutuslainsäädäntö jakaa vakuutukset henkivakuutukseen, johon kuuluvat henki- ja eläkevakuutus, ja vahinkovakuutukseen, jonka tärkeimmät vakuutuslajit ovat tapaturma-, palo- ja liikennevakuutus.

Toimikunta on kohdistanut tutkimuksensa vain vakuutusyhtiöiden hoitamaan vakuutustoimintaan. Tällöin on käsitelty lähinnä henki- ja vahinkovakuutusta sekä pakollisiin vakuutuksiin kuuluvia tapaturma- ja liikennevakuutuksia. Nämä vakuutuslajit muodostavat työntekijäin eläkevakuutuksen ohella keskeisimmän ja yhteiskunnalliselta merkitykseltään tärkeimmän vakuutustoiminnan osan. Puhuttaessa jäljempänä vakuutustoiminnasta tarkoitetaan sillä lähinnä edellä mainittuja vakuutuslajeja.

Henkivakuutustoiminta perustuu vuonna 1933 annettuun vakuutussopimuslakiin ja 1952 annettuun vakuutusyhtiölakiin. Näissä laeissa on runsaasti henkivakuutusta koskevia ehdottomia säännöksiä, mutta henkivakuutuksen pääasiallinen sisältö, ennen kaikkea vakuutusehdot määräytyvät vakuutuksenantajan ja vakuutuksenottajan välisen yksityisen sopimuksen perusteella.

Henkivakuutustoiminnan päätarkoituksena on korvausten maksaminen kuolemantapausten sattuessa. Henkivakuutus on myös useimmiten eräänlaista vanhuusvakuutusta, kun vakuutus sopimuksen mukaan vakuutussumma suoritetaan vakuutuksenottajalle hänen eläessäänkin hänen tultuaan määrättyyn ikään. Henkivakuutukset voidaankin luonteensa puolesta jakaa ns. riskivakuutuksiin ja säästövakuutuksiin, joiden sekamuodot ovat kuitenkin käytännössä yleisimmät. Meillä yleisin henkivakuutusmuoto "tavallinen henkivakuutus" on puoliksi riski- ja puoliksi säästövakuutus. Säästöosa on yhtä suuri kuin kuolemantapauskorvaus (ellei voitonjakoa oteta huomioon), mutta vakuutusmaksusta pääosa menee yleensä säästövakuutukseen, joten vakuutuksen nimenä voisi oikeastaan olla "säästö-henkivakuutus". Puhuttaisiin riskivakuutuksista ovat "kuolemanvaaravakuutus" ja pelkkä "suurvakuutus". Varsinaisina henkivakuutuksina eri vakuutus-tyypeistä voi oikeastaan pitää vain riskivakuutuksia, säästövakuutus on nimensä mukaisesti eräs säästämistoiminnan muoto, jota siihen liittyvä henkivakuutus tukee.

Henkivakuutukseen voidaan liittää erilaisia lisävakuutuksia kuten sairausvakuutus, jonka perusteella maksetaan vakuutetulle päivärahaa sairausajalta tai työkyvyttömyyseläkettä. Henkivakuutukseen liitetään useimmiten indeksiehto, jonka perusteella vakuutusturvaa ja jäljellä olevia vakuutusmaksuja muutetaan indeksin kehityksen mukaisesti.

Henkivakuutusta harjoittaa 8 vakuutusyhtiötä (tällöin ei ole luettu mukaan neljää yhtiötä, jotka ovat keskittyneet lähes yksinomaan eläkevakuutukseen). Näiden varsinaisten henkivakuutusyhtiöiden vakuutusmaksutulot olivat vuonna 1967 noin 131 miljoonaa markkaa yksilöllisen ja ryhmähenkivakuutuksen sekä yksityisen eläkevakuutuksen osalta. Näiden vakuutuslajien korvausmenot olivat puolestaan — kun ei oteta huomioon takaisintoja suoritetuista määristä eikä vastuuvelan lisäystä — 75 miljoonaa markkaa.

Vahinkovakuutus sisältää useita eri vakuutusmuotoja, joista myöhemmin käsiteltävien pakollisten tapaturma- ja liikenevakuutuksen ohella mainittakoon palo-, murto-, kone-, vastuu-, luotto- ja keskeytysvakuutukset sekä erilaiset kuljetus- ja kuljetusvälinevakuutukset. Vahinkovakuutuksen alalla on jatkuvasti kehittynyt uusia erikoisvakuutuksia ja se on siinä mielessä nopeasti muuttuva ajan tarpeita seuraava vakuutusala. On todettava, että vahinkovakuutustoiminnasta on muodostunut sekä yksityiselle henkilölle että liike-elämälle turvallisuutta luova ja epävarmuustekijöitä poistava järjestelmä, joka on merkittävä tekijä mm. taloudellisen kehityksen kannalta.

Vahinkovakuutuksen eri muotoja hoiti vuoden 1968 alussa 42 vakuutusyhtiötä ja noin 340 vahinkovakuutusyhdistystä. Monet näistä yhtiöistä hoitivat vain joitain vahinkovakuutuksen lajeja, mutta useimpia lajeja hoiti silti yli 20 vakuutusyhtiötä. Vahinkovakuutusyhtiöiden yhteenlasketut vakuutusmaksutulot jälleenvakuutus mukaanluettuna olivat vuonna 1967 noin 686 miljoonaa

markkaa ja korvausmenot sekä vastuuvelan lisäys yhteensä 555 miljoonaa markkaa.

Vahinkovakuutuksen eri lajien merkityksestä ja vuoden 1967 tuloksista antaa kuvan taulukko 1.

Taulukko 1: Vahinkovakuutuksen eri vakuutuslajit v. 1967

Vakuutuslaji**	M- Yhtiöiden luku	Vakuu- ¹⁾ tusk- suto mili. mk	Korvaus- ²⁾ meno (% vakuutusmaksutulosta)	Liike- kulut	Yli- jäämä
Tapaturmavakuutus (lakisäätt.)	24	107	82	20	- 2
Tapaturmavakuutus (muu)	21	12	68	62	- 30
Palovakuutus	28	83	58	39	+3
Metsävakuutus	19	1	299	147	-346
Yhdistelmävakuutus	21	6	55	77	- 32
Kuljetusvakuutus	22	59	67	2 6	+ 7
Liikennevakuutus	19	123	65	27	+8
Autovakuutus	19	54	67	4 1	- 8
Eläinvakuutus	4	1	139	44	- 83
Lasivakuutus	20	1	35	37	+ 28
Vesijohtovahinko- vakuutus	19	1	50	5 2	- 2
Konevakuutus	8	3	38	3 0	+ 3 2
Murtovakuutus	20	3	62	42	- 4
Luottovakuutus	19	3	105	21	- 26
Vastuuvakuutus	21	5	32	53	+ 15
Keskeytysvakuutus	7	10	78	10	+ 12
Muu suora vakuutus	20	6	93	36	- 29

¹⁾ Vakuutusmaksut ja vakuutusmaksurahaston tuotto vähennettynä rahaston lisäyksellä

²⁾ Maksetut korvaukset ja korvausrahaston lisäys vähennettynä rahaston tuotolla

Jälleenvakuutuksen tarkoituksena on vakuutuslaitoksen toiminnan suojeleminen sen kantokyvyn yli meneviltä suurvahingoilta. Jälleenvakuutus merkitsee käytännössä sitä, että jos vakuutuslaitos antaa sen vakuutuskantaan verrattuna suhteettoman suuren tai muuten vaarallisen vakuutuksen, vakuutuslaitos jälleenvakuuttaa eli luovuttaa jälleenvakuutusmaksua vastaan osan vakuutuksesta jollekin toiselle vakuutuslaitokselle.

Jälleenvakuutuksessa on tärkein vahinkovakuutuksen jälleenvakuutus, jota harjoitti vuonna 1967 41 kotimaista vakuutusyhtiötä, joiden vakuutusmaksut tästä jälleenvakuutuksesta olivat 96 miljoonaa markkaa. Jälleenvakuutuksessa näyttelevät, muusta maamme vakuutustoiminnasta poiketen, myös ulkomaiset vakuutuslaitokset huomattavaa osaa.

Lainsäätämä tapaturmavakuutus perustuu vuonna 1948 annettuun tapaturmavakuutuslakiin. Työtaturmavakuutuksen tarkoituksena on korvata ne sairauskulut ja ansion menetykset, joita työtaturmat ja ammattitaudit aiheuttavat. Kuoleman aiheuttaneissa tapaturmissa pyritään turvaamaan omaisten toimeentulo.

Työtaturmavakuutus koskee toisen palveluksessa olevia. Tapaturmavakuutuslaki velvoittaa työnantajat vakuuttamaan työntekijänsä työtaturman varalta jossakin vakuutusyhtiössä. Valtio ei vakuuta palveluksessaan olevia virkamiehiä ja työntekijöitä, mutta se maksaa kuitenkin tapaturmaviraston toimesta palveluksessaan oleville työtaturman sattuessa tapaturmavakuutuslain mukaiset edut.

Tapaturmavakuutuslain mukaan korvataan työtaturman uhriksi joutuneelle sairaanhoito, johon sisältyy mm. lääkärinhoito, lääkekulut, tekojäsenet, erilaiset apuvälineet ja sairaanhoidosta aiheutuneet matkakustannukset. Tämän lisäksi maksetaan työkyvyttömyyden johdosta päivärahaa ja elinkorkoa sekä kuoleman sattuessa hautausavustusta ja jälkeenneille huollettaville huoltoeläkettä. Päivärahaa maksetaan, mikäli vamma aiheuttaa 3 päivän työkyvyttömyyden tapaturmaa seuraavasta päivästä lähtien niin kauan kunnes vamma on parantunut tai sairaus on päätynyt, ei kuitenkaan yhtä vuotta pitemmältä ajalta. Elinkorkoa ryhdytään maksamaan päivärahan maksamisen päätyttyä. Päivärahan ja elinkoron saajille annetaan myös kuntoutusta. Sekä päivärahan että elinkoron suuruus määräytyy työntekijän vuosiansion ja vamman aiheuttaman työkyvyttömyyden asteen eli haitta-asteen perusteella.

Tapaturmavakuutuksen kustannukset maksavat työnantajat. Vakuutusmaksut määräytyvät vakuutettujen työntekijöiden ansioiden ja työn vaarallisuuden mukaan. Käytännössä vakuutusmaksut ovat keskimäärin 1 % ja vaihtelevat välillä 1—13 % työntekijöille maksetuista palkoista. Suurtyönantajille lasketaan yleensä oma yksilöllinen vakuutusmaksu, joka suurimmilla määräytyy suoraan korvausmenon mukaisena 10 prosentin kustannuskuorimituksella lisättyä.

Pakollista tapaturmavakuutusta harjoitti maassamme vuoden 1968 alussa 24 vakuutusyhtiötä, joiden vakuutusmaksutulot olivat vuonna 1967 106 miljoonaa markkaa ja korvaussuoritukset 79 miljoonaa markkaa. Vastuvelan kasvu ja liikekulut mukaan lukien jäi tapaturmavakuutus lievästi tappiolliseksi kuten edellisinkin vuosina.

Liikennevakuutus perustuu vuonna 1959 annettuun liikennevakuutuslakiin. Liikennevakuutus on luonteeltaan pakollinen vakuutus. Jokaisella moottoriajoneuvon omistajalla tulee olla ajoneuvoaan koskeva liikennevakuutus. Liikennevakuutuksen antanut vakuutusyhtiö ottaa vastatakseen moottoriajoneuvon liikenteessä käyttämisestä mahdollisesti aiheutuvien henkilö- ja omaisuusvahinkojen korvaamisesta.

Liikennevakuutus perustuu täyden vahingon korvaamisen periaatteelle. Vakuutuksenottaja tai ajoneuvon kuljettaja joutuvat vain poikkeustapauksissa henkilökohtaiseen taloudelliseen vastuuseen aiheuttamistaan vahingoista. Korvattavat vahingot voidaan jakaa henkilövahinkoihin ja omaisuusvahinkoihin. Liikennevakuutuksen perusteella korvataan kaikki henkilövahingot. Korvattavista omaisuusvahingoista muodostavat pääosan vastapuolen moottoriajoneuvon korjauskustannukset. (Pakollisesta liikennevakuutuksesta on erotettava autovakuutus, joka on luonteeltaan tavallinen vapaaehtoinen vahinkovakuutus ja jonka tarkoituksena on korvata vakuutuksenottajan omalle ajoneuvolle sattuneet vahingot.)

Henkilövahinkoina tulevat korvattavaksi kaikki henkilövahinkolajit. Korvauksena suoritetaan vahingoittuneen henkilön sairaanhoitokustannukset ja työansion menetys sairausajalta sekä korvausta kivusta ja särystä. Jos saatu vamma jää pysyväksi, vahingoittuneelle maksetaan työkyvyttömyyseläkettä ja korvausta pysyvästä viasta ja haitasta. Liikenneonnettomuudessa surmansa saaneen omaisille suoritetaan perhe-eläkettä. Kaikkiaan muodostavat henkilövahinkojen korvaukset noin 45—50 % kaikista liikennevahinkokorvauksista.

Liikennevakuutusmaksujen määräytymiseen vaikuttaa moottoriajoneuvojen laatu, käyttö, koko ja kotipaikka. Erikseen vaikuttaa yksilöllisesti kunkin vakuutuksenottajan maksuun vahingotornien vuosien maksualennusjärjestelmä. Vakuutusmaksujen määräämistä varten keräävät vakuutusyhtiöt vuosittain tietoja vakuutetuista ajoneuvoista ja vahinkojen perusteella suoritetuista korvauksista ja sosiaali- ja terveysministeriö vahvistaa näiden tietojen perusteella vakuutusmaksut.

Liikennevakuutusta harjoitti vuoden 1968 alussa 18 vakuutusyhtiötä. Vakuutusmaksutulot vuodelta 1967 olivat 121 miljoonaa markkaa ja korvausmenot 80 miljoonaa markkaa. Vastuuvelan kasvu ja liikekulut mukaan lukien muodostui liikennevakuutus lievästi ylijäämäiseksi kuten edellisinäkin vuosina.

Työntekijäin eläkevakuutus perustuu vuonna 1961 annettuun työntekijäin eläkelakiin (TEL) ja vuonna 1962 annettuun lyhytaikaisessa työsuhteessa olevien työntekijöiden eläkelakiin (LEL). Työntekijäin eläkevakuutus on pakollinen vakuutusmuoto ja sitä hoitavat yksityiset vakuutusyhtiöt, eläkesäätiöt ja eläkekassat. Työntekijäin eläkevakuutuksen vakuutusmaksut maksavat työnantajat. Vakuutuksen perusteella suoritetaan työntekijöille työkyvyttömyys- ja vanhuuseläkkeitä sekä työntekijän kuoleman jälkeen huollettaville perhe-eläkettä.

Puoluetoimikunta on asettanut eri toimikunnan tutkimaan eläkepoliittisia kysymyksiä. Vakuutusasiain toimikunta ei sen tähden ole katsonut voivansa tässä vaiheessa puuttua työntekijöiden eläkevakuutustoimintaan liittyviin vakuutusteknillisiin kysymyksiin.

Vakuutuslaitokset

Tärkeimmät vakuustustoiminnan harjoittajat ovat vakuutusyhtiöt. Vakuutusyhtiöiden perustamisesta, järjestysmuodosta, toiminnan pääperiaatteista, rahastoinnista yms. säädetään vuoden 1952 vakuutusyhtiölaissa. Sosiaali- ja terveysministeriö vahvistaa kullekin yhtiölle erikseen yhtiöjärjestyksen, joka sisältää lähempiä määräyksiä yhtiön hallinnosta ja toiminnasta. Vakuutusyhtiöiden lisäksi vakuustustoimintaa harjoittaa myös mm. joukko keskinäisiä vahinkovakuutusyhdistyksiä, joiden toiminta perustuu niistä vuonna 1933 annettuun lakiin sekä joukko avustus- ja työttömyyskassoja.

Vakuutusyhtiöt jaetaan niiden omistussuhteiden perusteella kahteen ryhmään, keskinäisiin vakuutusyhtiöihin ja vakuutusosakeyhtiöihin. Ensiksi mainittuja oli vuonna 1968 kaikkiaan 41 ja jälkimmäisiä 21. Keskinäisen vakuutusyhtiön osakkaita ovat vakuutuksenottajat, jotka omistavat yhtiön tavallisesti vakuutusmaksujensa mukaisessa suhteessa. Hallintonsa puolesta keskinäinen vakuutusyhtiö muistuttaa osuustoiminnallisia yrityksiä.

Vakuutusosakeyhtiön omistavat kuten tavallisen osakeyhtiönkin osakkeenomistajat ja nämä vhtiöt ovat oikeudelliselta kannalta ja hallintonsa puolesta täysin tavallisten osakeyhtiöiden kaltaisia. Taulukoissa 2 ja 3 on esitetty numerotietoja suurimmista vakuutusyhtiöistä.

Taulukko 2: Henki- ja eläkevakuutusyhtiöt v. 1967

	Vakuutus maksut yhteensä	Maksetut korvauk- set	Liike- kulut milj. mk	Vakuutus- rahastot 31. 12. 67	Rahas- tojen (Vastuu- velan) kasvu
Ilmarinen	93	18	5	415	91
Eläke-Varma	70	26	4	576	72
Suomi	39	25	15	259	20
Henki-Pohja	38	15	11	190	22
Kalervo	31	5	2	120	31
Salama	27	17	12	161	9
Henki-Aura	22	6	5	104	17
Patria	18	4	2	73	16
Kaleva	18	9	9	92	8
Henki-Kansa	15	7	4	107	11
Verdandi	9	3	2	42	6
Yhteensä	380	135	71	2139	303

Taulukko 3: Vahinkovakuutusyhtiöt v. 1967

	Vakuutus maksut yhteensä	Maksetut korvauk- set	Liike- kulut milj. mk	Vakuutus- rahastot 31. 12. 67	Rahas- tojen (Vastuu- velan) kasvu
Pohjola	128	86	26	316	21
Sampo	106	70	26	192	15
Fennia	65	46	12	94	5
Teollisuus- vakuutus	45	33	7	96	8
Tarmo	41	30	14	92	4
Maa-Aura	31	19	10	57	5
Vahinko-Pohja	31	22	8	46	2
Y-vakuutus	30	23	8	52	1
Finska Sjö	28	21	5	31	5
Otso	21	14	1	31	4
Palo-Kansa	16	10	5	49	5
Autoilijat	13	7	5	18	1
Muut (37 yhtiötä)	131	83	23	194	19
Yhteensä	686	464	150	1268	95

Keskinäisillä vahinkovakuutusyhdistyksillä ei ole suuresta lukumäärästään huolimatta mainittavampaa merkitystä vakuutus-toiminnan kokonaisuuden kannalta. Enin osa niistä on keskit-
tynyt lähinnä maaseudun rakennusten ja irtaimen omaisuuden
palovakuutukseen ja niiden toiminta-alue on verrattain rajoitet-
tu, tavallisimmin vain yhden kunnan alue. Niiden osuus koko
maan palovakuutuskannasta oli vuonna 1967 noin 13 prosenttia
ja vakuutusmaksutulot 13 miljoonaa markkaa.

Vakuutusrahastot

Vakuutusrahastot ovat itse asiassa yhtiöiden vastuuvelkoja,
mutta sanaa vakuutusrahasto voidaan — kuten tavallisesti teh-
däänkin — käyttää tarkoittamaan myös näiden velkojen katteena
olevaa pääomaa, jonka yhtiöt vakuutusmaksutuloistaan tulevien
korvausmenojen turvaamiseksi varaavat. Vakuutusrahastot ja-
kaantuvat luonteensa puolesta kahteen ryhmään, vakuutusmak-
surahastoihin ja korvausrahastoihin.

Vakuutusmaksurahasto voidaan luonnehtia pank-
kien ottolainausvelkaa vastaavaksi vakuutusyhtiön velaksi va-
kuutuksenottajille. Se koostuu etukäteen maksetuista
vakuutusmaksuista, joita vastaava vakuutus aika vielä jatkuu,
sekä näiden koroista. Merkittävä vakuutusmaksurahaston osa on
tavallisessa henkivakuutuksessa kertyvä säästöosa, joka vakuu-
tusajan loppuun mennessä kasvaa maksettavan vakuutussum-
man suuruiseksi. Vakuutusmaksurahastojen luonteenomaisimpia
lähteitä ovat kertamaksulla otettavat pitkäaikaiset vakuutukset,
joissa rahastoon menee aluksi koko maksu hankintakuluilla vä-

hennettynä, ja sieltä otetaan joka vuosi vuotuista korvausriskiä ja hoitokuluja vastaava määrä rahaston tyhjentyessä vasta kun vakuutusaika päättyy.

Korvausrahaston voidaan sanoa olevan yhtiön velkaa korvauksensaajille. Sen määrä vastaa yhtiön kaikkien vakuutusten piirissä laskentahetkeen mennessä sattuneiden vakuutustapahtumien aiheuttamaa korvausvelkaa eli sitä määrää, jonka yhtiön arvioidaan tulevaisuudessa joutuvan näiden tapahtumien johdosta korvauksia maksamaan. Selvien tiedossa olevien maksamattomien korvauserien ohella on korvausrahastossa mm. laskettuja eläkepääomia ja varaus jo sattuneiden mutta vielä tietoon tulemattomien vakuutustapahtumien korvauksia varten sekä tietyllä tavalla maksimoitu ylivahinkovara eli ns. tasoitusvaraus huonojen vuosien varalle.

Näin ollen vakuutusrahastot todella ovat vakuutusyhtiön velkoja vakuutuksenottajille ja korvauksensaajille, ja yhtiö joutuu vakuutussopimuksen määräämissä tilanteissa suorittamaan nämä rahat asianomaisille. Voidaan jopa sanoa, että yhtiön maksimallinen ajateltavissa oleva velka vakuutuksenottajille on paljon suurempi kuin vakuutusrahastojen määrä. Esimerkiksi henkivakuutuksessa eivät rahastot suinkaan riitä korvauksiin sellaisessa katastrofitapauksessa, että kaikki vakuutuksenottajat yhtä aikaa kuolisivat. Vakuutusteknillistä vastuuta laskettaessa otetaan kaikista mahdollisista tapahtumista koituvasta korvausvastuusta mukaan vain se osa, joka määrätyllä (lähes sadan prosentin) todennäköisyydellä on enintään laskettu tulevan maksettavaksi yhtä aikaa. Näin määrätty rahasto lasketaan kuitenkin turvaavuussyistä varsin runsaaksi, mistä seuraa, että tätä velkaa ei todellisuudessa milloinkaan jouduta suorittamaan kokonaan. Tämä yllirahastointi ei kuitenkaan olennaisesti muuta kuvaa vakuutusrahastoista yhtiön velkana vakuutuksenottajille.

Toisaalta kuitenkin kun otetaan huomioon, että useimmilla vakuutustoiminnan aloilla on toiminnan jatkuva kasvu suhteellisen turvattua tai täysin varmaa, niin rahastoista vakuutuksen- saajille maksettavat suoritukset jäävät joka vuosi pienemmiksi kuin uudet rahastoitavat talletukset ja korvausvelat. Rahaston kokonaismäärä kasvaa näin jatkuvasti, vain "velkojat" vaihtuvat.

Vakuutusrahastojen suuruudet eri vakuutushaaroilla ja niiden kasvunopeus käy ilmi taulukosta 4.

Taulukko 4: Vakuutusrahastojen suuruus ja kasvunopeus (omalla vastuulla oleva liike) eri vakuutushaaroissa vuonna 1967

	Vakuutus- maksu- rahastot milj. mk	Korvaus- rahastot milj. mk	Rahastot yhteensä 31. 12. 67 milj. mk	Lisäys ed. vuo- desta %
Vahinkovakuutus	333	777	1110	9,3
Henkivakuutus	949	31	980	7,8
Eläkevakuutus	1076	69	1145	25,0
Yhteensä	2358	877	3235	13,9

3. Vakuutustoiminnan kehittämisen kriteerit

Suunniteltaessa vakuutustoiminnan kehittämistä on pidettävä silmällä monenlaisia tekijöitä. Vakuutustoiminta sivuaa yhteiskunnassamme nykyään monin tavoin kaikki kansalaisia ja kansalaispiirejä, joiden eri tavalla vakuutustoimintaan liittyvät edut on pyrittävä ottamaan huomioon vakuutustoiminnan tulevaisuutta ajateltaessa. Sellaisina intressiryhminä, joiden kohdalla vakuutustoiminnan kehityksellä on huomattava merkitys, voidaan tuoda esiin esimerkiksi vakuutetut, vakuutuksen ottajat, vakuutuksen antajat so. vakuutusyhtiöt, työnantajat, valtio, kunnat ja talouselämä kokonaisuudessaan. Monien kohdalla edut ovat yhdensuuntaiset, mutta ainakin välittömästi havaittavat edut voivat käydä eräissä kysymyksissä myös ristiin.

Toimikunta on vakuutustoiminnan kehittämiseksi asetettavien kriteereitä harkitessaan ottanut eräällä tavalla suppeahkon näkökulman. Se on saamansa tehtävän ja kokoonpanonsa huomioonottaen keskittynyt lähinnä vakuutettu — vakuutuksenottaja — vakuutusyhtiö tekijöistä muodostuvaan vakuutustoiminnan vaikutuspiiriin. Tällöin on ensijaisiksi kriteereiksi vakuutustoimintaa kehitettäessä asetettu vakuutetun ja yksityisen vakuutusmaksunottajan edut. Vakuutetun kannalta ovat vakuutustoiminnassa tärkeitä sellaiset tekijät kuin oikeudenmukaiset korvaukset, nopea ja tehokas palvelu, suoritusten varmuus ja vakuutusmaksujen halpuus. Tähän liittyen on todettava, että vakuutettu on useilla vakuutustoiminnan aloilla eri henkilö kuin vakuutuksen ottaja.

Toinen tärkeä vakuutustoiminnan kehityksessä huomioonotettava tekijä on yhteiskunnallisen kehityksen asettamat vaatimukset. Yhteiskunnan intressit ovat tietysti paljolti samansuuntaiset kuin vakuutettujenkin, mutta yhteiskunnan on otettava kuitenkin ensi sijassa huomioon kokonaisuuden etu. Tällöin tulevat voimakkaasti esille sellaiset tekijät kuin hallinnon tehokkuus, hallintokustannusten suuruus, rahastoinnin määrä, sijoitustoiminnan tarkoituksenmukaisuus ja muut vastaavat yhteiskunnalliseen kehitykseen kokonaisuutena vaikuttavat tekijät. Kaikkien kannalta on edullista pyrkimys vakuutustoiminnan rationalisointiin, mikä merkitsee lähinnä pyrkimystä hallintokulujen pienentämiseen.

4. Julkisen vallan keinot vaikuttaa vakuutustoimintaan ja sen kehittämiseen

Vakuutustoiminta on yksityiselle omistusoikeudelle perustuvaa ja liiketaloudellisia periaatteita noudattavaa toimintaa. Liikennevakuutuksen ja tapaturmavakuutuksen osalta on kuitenkin todettava, että ne eivät lainsäädännön mukaan saa tuottaa ylijäämää. Vakuutustoimintaa ei kuitenkaan voida pitää täysin tavalliseen yrittäjätoimintaan rinnastettavana ja se on lainsäädännössä asetettu mm. yhteiskunnan taholta kohdistuvan tavallista voimakkaamman ohjauksen alaiseksi. Tähän on ollut syynä alan yksityisen kansalaisen ja koko yhteiskunnan kannalta huomattavan

merkityksen lisäksi pyrkimys estää vakuutustoiminnassa aikaisempina aikoina esiintyneet epäterveet ilmiöt. Julkisen vallan vaikutuskeinoina tulevat kysymykseen lainsäädännön ohella lähtökohtaisesti eri muotoinen valvonta, joka kohdistuu yksityisiin vakuutuslaitoksiin, samoin kuin mahdollisuus määrätä tiettyjen vakuutuslajien vakuutusmaksujen suuruus.

Vakuutustoiminnan valvontaa hoitaa käytännössä sosiaali- ja terveysministeriön vakuutusosasto. Sen tulee vakuutusyhtiöiden mukaan valvoa, että vakuutusyhtiöitä hoidetaan lain ja niitä varten vahvistettujen sääntöjen mukaan. Vakuutustarkastukseen liittyy myös vakuutusmaksurahastojen teoreettisten laskuperusteiden tarkastaminen ja vakuutuslaitosten sijoitusten varmuuden valvonta. Vakuutusosaston on annettava vuosittain tarkastustoiminnastaan kertomus. Valvonnallisia näkökohtia palvelee myös vakuutuslaitosten velvollisuus antaa toiminnastaan tietoja ja julkaisua tilastoja.

Vakuutusyhtiölaki perustuu ns. toimitilajärjestelmään, mikä tuo valtioneuvostolle mahdollisuudet vaikuttaa uusien vakuutusyhtiöiden perustamiseen. Toimitila kielletään yleensä vain siinä tapauksessa, että annettavan toimitilan harkitaan vaarantavan tervettä kehitystä vakuutuslainsäädännön, mutta pakollisen tapaturma- ja liikennevakuutuksen kohdalla on harkittava myös, onko uuden toimitilan antamista pidettävä yleisen edun mukaisena. Toimitilapien myöntämisestä koskevien säännösten väljyys antaa myöntäjälle suuren harkintavallan. Toimitilajärjestelmän vallitessa on otettava aina huomioon myös mahdollisuus toimitilapien peruuttamiseen.

Valtiovalalla on mahdollisuus antaa ja se on antanutkin vakuutusyhtiöille niiden toimintaa koskevia suosituksia. Suositukset voivat koskea varsinaisen vakuutustoiminnan ohella myös vakuutusyhtiöiden varojen sijoitusta ja lainanantoa. Suositukset ovat luonnollisesti luonteeltaan oikeudellisesti sitomattomia, mutta vakuutusyhtiöt pyrkivät oman etunsa vuoksi niitä noudattamaan.

Voimakkaimman vaikutusmahdollisuuden antaa luonnollisesti lainsäädäntö. Sillä voidaan vaikuttaa sekä itse vakuutustoimintaan että vakuutusyhtiöihin. Lainsäädäntö määrää melko tarkasti sellaisten vakuutustoiminnan lajien kuin tapaturma- ja liikennevakuutuksen ehdot ja rajoittaa siten sopimusvapauden merkityksen olemattomiin. Sen sijaan henki- ja vahinkovakuutuksessa lainsäädäntö jättää vakuutuksen lähempien ehtojen määrittämisen vakuutus sopimuksella tapahtuvaksi. Näiden vakuutuslajien kohdalla onkin pyrittävä vaikuttamaan lähinnä itse vakuutusyhtiöihin, jotta ne ohjaisivat toimintaansa toivotulla tavalla.

Lainsäädännön kohdalla on huomattava myös verolainsäädännön merkitys. Sillä voidaan vaikuttaa ratkaisevasti vakuutusyhtiöiden toiminnan taloudelliseen tulokseen. Sillä voidaan ohjata muutenkin vakuutustoiminnan kehitystä, esimerkiksi vakuutusmaksujen vähennyskelpoisuutta verotuksessa laajentamalla tai supistamalla. Varsinkin valtiopäiväjärjestyksen 68 §:ssä edelly-

tetyt ns. yhden vuoden verolain käyttäminen antaa hallitukselle mahdollisuuden vaikuttaa voimakkaastikin vakuutusyhtiöiden toimintaan.

II VAKUUTUSTOIMINNASTA KOKONAISUUTENA

1. Sosialisoidumiskysymys

Paljon esillä ollut kysymys vakuutuslaitosten sosialisoinnista, kuten sosialisoidumiskysymystä yleensäkin voidaan tarkastella sekä ideologisena että tarkoituksenmukaisuuskysymyksenä. Kokonaisuutena ottaen vakuutuslaitosten sosialisoidumiskysymys on yhteiskunnan kannalta mitä tärkein ja siihen liittyy poliittisia ja taloudellisia näkökohtia, joiden kokonaisvaikutuksen arvioiminen vaatii perusteellista tutkimusta ja harkintaa. Väliittömien vaikutusten ohella on pystyttävä arvioimaan vakuutus-toiminnan sosialisoinnin vaikutukset myös varsinaisen vakuutus-toiminnan ulkopuolella. Vakuutus-toiminnan sosialisoinnissa on itse asiassa kysymys talouselämän luonteen uudistamisesta.

Sosialidemokraattisten periaatteiden mukaan sosialisointi on ensi sijassa tarkasteltava tarkoituksenmukaisuuskysymyksenä. Elinkeinoelämän aloja siirretään yhteiskunnan omistukseen ja hallintaan sikäli kuin se on yhteiskunnallisen kehityksen kannalta tarkoituksenmukaista.

Toimikunta on edellä olevan mukaisesti tarkastellut vakuutus-toiminnan sosialisointia tarkoituksenmukaisuuskysymyksenä. Tällöinkin on käsittelytapa jäänyt sikäli suppeaksi, että asiaa on tarkasteltu vain itse vakuutus-toiminnan tarkoituksenmukaisuuden ts. vakuutetun etujen kannalta. Toimikunta on katsonut, ettei sillä tässä vaiheessa ole edellytyksiä kaikkien asiaan liittyvien yhteiskunnallisten ja taloudellisten vaikutusten arvioimiseen. Samoin jää avoimeksi asian merkitys demokraattisen päätöksentekoprosessin ja taloudellisen vallan jakaantumisen kannalta. Taloudelliset näkökohdat tulevat esille rajoitetusti tarkasteltaessa vakuutusrahastoja ja sijoituspääoman valvontaan liittyviä kysymyksiä.

Tutkiessaan sosialisoidumiskysymystä toimikunta on asettanut sille kannalle, etteivät edellä vakuutus-toiminnan kehittämiselle asetetut kriteerit, so. ensisijaisesti vakuutetun etu nykyisellään edellytä vakuutus-toiminnan siirtämistä yhteiskunnan hoitettavaksi. Vakuutetun kannalta ratkaisevat seikat kuten palvelu, hinta ja varmuus eivät ainakaan koko vakuutus-toiminnan alalla edellytä vakuutus-toiminnan sosialisointia. Asia onkin käsiteltävä erikseen kunkin vakuutusalan osalta. Vakuutus-toiminnasta löytyy kylläkin puutteita ja epäkohtia, mutta niiden korjaamiseen on pyrittävä muilla keinoin. Toimikunta on siten katsonut vakuutus-toiminnan kehittämisessä parhaaksi ratkaisuksi kunkin vakuutusalan epäkohtien korjaamiseen tähtäävän realistisen ja käytännössäkin toteutettavissa olevan vähittäisen uudis-

tuspolitiikan. Ennen kaikkea vahinkovakuutustoiminta on niin monitahoista ja nopean kehityksen sille asettamat vaatimukset niin muuttuvia, että hyvä vakuutusturva on luotavissa vain joustavan ja aloittekykyisen ei vapaan yrittäjätoiminnan luonteisen vakuutustoiminnan kautta. Periaatteelliseltakin kannalta voidaan todeta, että yksityinen omistusoikeus edellyttää sitä turvaavaa yksityistä vakuutustoimintaa. Vahinkovakuutuksessa näyttelee kokonaisuuden kannalta huomattavaa osaa liike-elämä, joka pystyy huolehtimaan tämän vakuutustoiminnan alueella eduistaan paremmin kuin yksityiset kansalaiset.

Sosialisoinnin puolesta esitetyt näkökohdat ovat voimakkaimmin tulleet esille lakisääteisen tapaturmavakuutuksen kohdalla. Tämä vakuutusala on lähinnä pakollisen sairausvakuutuksen kehittymisen seurauksena joutunut aivan uuteen tilanteeseen. Asiaan liittyy näiden kahden pakollisen sosiaalivakuutuksen ja jossain määrin myös pakollisen liikennevakuutuksen henkilövakuutusosaan kuuluvien etuuksien yhteensovittamista ja organisaatioiden yhteistoimintaa koskevia ongelmia, jotka olisi ensi sijassa pyrittävä ratkaisemaan. Näitä kysymyksiä tarkastellaan lähemmin pakollisia vakuutuksia koskevassa kappaleessa.

2. Vakuutuspääomien sijoittamisen valvonta

Vakuutusyhtiöiden valvonnassa olevan sijoituspääoman määrä on nykyisin noin 3.5 miljardia ja se kasvaa noin 400 miljoonalla markalla vuodessa. Näiden pääomien sijoittaminen on suurimmalta osaltaan vakuutusyhtiöiden vapaasti määrättävissä.

Vakuutusyhtiöiden toiminnassaan noudattamat periaatteet eivät olennaisesti poikkea muiden rahalaitosten sijoitusperiaatteista. Tämä käy ilmi tarkasteltaessa vakuutuslainojen jakautumista eri elinkeinohaaroittain (Suomen Pankin taloustieteellisen tutkimuslaitoksen Taloudellisia selvityksiä, 1967):

Taulukko 5: Elinkeinoryhmien osuus luotonannosta 31.12.1966

	Vakuutusyhtiöt		Kaikki luottolaitokset	
	mmk	%	mmk	%
Maa- ja metsätalous sekä kalastus	6	0.3	1.792	11.1
Teollisuus	884	41.6	5.814	36.0
Kauppa	341	16.0	2.016	12.4
Liikenne	72	3.4	439	2.7
Kiinteistöjen hallinta	451	21.2	2.151	13.3
Kunnat ja seurakunnat	156	7.3	758	4.7
Palveluselinkeinot	26	1.2	157	0.9
Henkilö- ja sekalaisluotot	191	9.0	3.066	18.9
Yhteensä	2.127	100.0	16.193	100.0

Yleisempää ei muuta se, että vakuutuslainat kohdistuvat jossain määrin muista poikkeavasti varsinaiseen yrittäjätoimintaan

ja kiinteistöjen hallintaan, maa- ja metsätalouden sekä yksityisten henkilöiden osuuden jäädessä vähemmälle. Myöskään Postisäästöpankin sijoitusjakautuma ei poikkea varsin paljon vakuutuslainojen jakautumasta. Tältä pohjalta tarkastellen ei näytä siltä, että vakuutusyhtiöiden luotonantoperiaatteet olisivat ristiriidassa yhteiskunnan kokonaisedun tai valtion luotonannossaan soveltamien periaatteiden kanssa. Päinvastoin on todettava, että vakuutuslaitokset ovat pyrkineet tukemaan esimerkiksi yhteiskunnallisesti tärkeää asuntorakennustoimintaa kiitettävän tehokkaasti ja toisaalta rajoittaneet esimerkiksi autokauppaa rahoittavaa luotonantoaan valtiovallan toivomuksesta ilmeisesti jopa autovakuutusliikkeen välittömän edun vastaisesti.

Erityispiirteenä vakuutusyhtiöiden sijoitustoiminnassa on vakuutuksenottajan etuoikeus oman vakuutusmaksurahasto-osuutensa lainaukseen ja varsinkin eläkevakuutuksessa olennaisena tekijänä vakuutusmaksujen välitön takaisinlainaus, mikä nykyisin käsittää noin 55 % vakuutusmaksuista.

Luotonannon elinkeinopakautumat eivät kerro mitään siitä, kuinka tuottaviin kohteisiin pääoma on sijoitettu. Vakuutusyhtiöiden luotonannossa sijoitusten tuottavuus ei esiinny ensijaisena luotonantokriteerinä, vaan etusijalla ovat riskittömyys ja lainansaaajan merkitys vakuutuksenottaja-asiakkaana. Vaikka viimeksi mainitut kriteerit varmaankin useimmiten ohjaavat lainat myös tuottavuuden kannalta oikeisiin kohteisiin, olisi julkisen vallan varmaankin syytä pyrkiä vaikuttamaan vakuutuslaitosten sijoitustoimintaan korostaen riskittömyyden ohessa yleistaloudellisen tuottavuuden merkitystä luotonantokriteerinä.

Nykyisin ei valtionhallinnon piirissä kuitenkaan ole olemassa elintä, joka voisi ryhtyä ohjaamaan vakuutuspääomien sijoittamista siten, että tuloksen voitaisiin etukäteen odottaa olevan tuottavuuden kannalta nykyistä paremman. Näin ollen olisi edellämäinnittu tuottavuuskriteerin merkityksen korostuminen tässä vaiheessa saatava aikaan ilman välitöntä ohjausta ja siihen liittyvää valvontaa. Koko vakuutuspääomien tulokselliseen julkiseen valvontaan ei ole mahdollisuuksia.

Sensijaan olisi luonnollisesti — jo valtion nykyistenkin sijoituspääomien tuottavaa sijoittamista varten — pyrittävä ensi tilassa luomaan elin, joka luotettavasti pystyisi selvittämään luotonantoon liittyvät tarkoituksenmukaisuus-, tuottavuus- ja riskikysymykset. Siinä määrin kuin tällä alalla edistytään, voidaan vakuutuspääomien sijoitustoiminnasta yhä suurempaa osaa välillisesti tai välittömästi ryhtyä ohjaamaan tämän elimen toimesta. Tällöin on suositusten ja vapaaehtoisten sopimusten ohella käytävissä mm. seuraavat menettelytavat:

- a) valtion vakuutusobligatiolainauksen laajentaminen
- b) vakuutusyhtiöiden luotonannon tiukempi ohjaus sitovien ohjein
- c) koko vakuutusrahastojen siirto julkiselle luotonantolai-

tokselle rahastojen vakuutusteknillisten perusteiden edellyttämin ehdoin.

Kolmea ensisijainittua menettelytapaa voidaan soveltaa j& nykyisin ja toimikunta katsoo, että sitä mukaa kuin julkinen valta luo itselleen edellytyksiä luotonannon tulokselliseen ohjaamiseen, on näitä menettelytapoja lisääntyvästi käytettävä. Tällöin tulee ensisijaisesti kysymykseen lakisääteisiin vakuutuksiin, tapaturma- ja eläkevakuutukseen liittyvien rahastojen sijoitustoiminnan ohjaaminen. Eläkevakuutuksessa on kuitenkin otettava huomioon myös eläkesäätiöt ja -kassat, joiden tulisi olla samassa asemassa kuin vakuutusyhtiöt.

3. Tehokkuus ja palvelunäkökohdat

Vakuutusosalalla on samoin kuin muillakin aloilla luonnolliseksi tavoitteeksi asetettava toiminnan tehokkuus. Vakuutettujen kannalta on lisäksi ensisijaisen tärkeä vakuutusalan palvelusten taso. Vakuutustoiminnan palveluksille on kuitenkin asetettava muista liike-elämän aloista poikkeavia vaatimuksia, jotka liittyvät sellaisiin tekijöihin kuin vakuutettujen oikeusturvaan ja kullattajavalistukseen. Seuraavassa tarkastellaan eräitä vakuutustoiminnan tehokkuuteen ja palveluksiin liittyviä kysymyksiä.

Liikekustannusten merkitys

Taulukkojen 1—3 mukaan liikekustannusten osuus vakuutus-ten hinnoissa on varsin suuri. Vakuutustoiminnan liikekustannusten kokonaismäärä nousee kansantaloudenkin kannalta tarkastellen huomattavan suureksi. Liikekustannuksista noin puolet on myyntiverkoston kuluja ja toinen puoli pääkonttorin kuluja. Henkivakuutuksen osalta voidaan myös todeta, että noin puolet kuluista menee uusien vakuutusten hankkimiseen ja toinen puoli vanhojen vakuutusten hoitamiseen ja mm. korvausasioiden käsittelyyn. Eri kululajien osuus käy selville taulukosta 5.

Taulukko 5: Liikekulut

Kentän kulut	Henki- ja eläkevakuutus	Vahinko- vakuutus	Yhteensä	
	milj. mk	milj. mk	milj. mk	%
Asiamiesten palkkiot	5	19	24	11
Palkat	18	21	39	18
Sosiaalikulut	3	5	8	4
Matkakulut	5	7	12	5
Posti, puhelin	1	2	3	1
Mainonta	1	3	4	2
Kenttämiesten koulutus ja kokoukset	1	1	2	1
Muut	2	7	9	4
Yhteensä kenttä	36	65	101	46

Pääkonttorin kulut

Palkat	20	49	69	31
Sosiaalikulut	4	12	16	7
Huoneisto.	2	5	7	3
Konttoritarvikkeet, painatus	4	7	11	5
Posti, puhelin.	2	4	6	3
Kalusto.	1	2	3	1
Muut.	2	8	10	4
Yhteensä pääkonttori	35	87	1212	54
Kaikki yhteensä	71	152	223	100

Yhtiöiden lukumäärän vaikutus

Nykyisin ei vakuutuskannan lukumääräinen kasvu aiheuta suuressa vakuutusyhtiössä paljonkaan liikekustannusten kasvua, koska monet liikekuluerät ovat lähes kokonaan riippumattomia vakuutusten määrästä ja suuret konttorityöruutiinit on koneellistettu.

Suuremman yhtiön liikekustannukset jäävät siten prosentuaalisesti alemmiksi kuin pienemmän yhtiön. Kun jokaisessa yhtiössä tarvitaan samat vakuutusteknillisiä tehtäviä hoitavat pääkonttorin elimet ja kaikilla suurilla yhtiöillä on lisäksi koko maan kattava myyntijärjestö, on maan koko vakuutuskannan jakautuminen kovin monien yhtiöiden kesken omiaan suurentamaan liikekustannuksia.

Yhtiöiden lukumäärän vaikutus on otettava huomioon erityisesti pakollisten vakuutusten kohdalla, missä kaikki vakuutusten siirtymiseen liittyvät kulut ovat täysin tarpeettomia. Toimilupia ei saisi myöntää enää enempää.

Vapaaehtoisten vakuutusten osalta kysymys on monimutkaisempi, sillä myös toiminnan liiallinen keskittyminen saattaa tuoda mukanaan varjopuolia. Lähivuosiksi riittänee tavoitteeksi todellisen kilpailun edistäminen, joka aikanaan poistaa fuusioiden kautta liiat yhtiöt markkinoilta.

Kilpailu

Yksityiseen elinkeinotoimintaan kuuluu olennaisena osana kilpailu asiakkaista, minkä katsotaan takaavan hintojen kohtuullisuuden ja korkean palvelutason.

Vakuutustoiminta on niin monimutkaista, että tavallinen asiakas ei voi valvoa etujaan tehokkaasti. Hän ei saa selville, minkä yhtiön vakuutus on hänelle taloudellisesti edullisin, eikä voi tietää, millaisen palvelun hän saa vuosien kuluttua vahingon tapahtuessa. Valinnan vapaus on näennäistä, jos valinta tapahtuu umpimähkään. Yksityisessä vakuutustoiminnassa, ennen kaikkea henkivakuutuksessa olisikin kilpailun selvyiden vuoksi oltava mahdollisimman puhdasta hintakilpailua. Nykyisin ei hintakilpailua ole lainkaan esimerkiksi liikenne- ja tapaturmavakuutuksessa.

Yksityiseen vakuutustoimintaan välttämättä kuuluvan todellisen hintakilpailun puuttuminen tai tehottomuus on vakava epäkohta henkivakuutus- ja koko vakuutustoiminnassamme.

Järkevässä laajuudessa vapaa hintakilpailu pakottaisi yhtiöt voimakkaampaan rationalisointiin, johon on mahdollisuuksia ainakin markkinoinnin osalta ts. hankintakustannuksissa. Näin poistuisivat vakuutusmaksuista tarpeettomista liikekuluista johtuvat kustannuskuorimitukset, Yhtenäistariffeissa on lisäksi kustannuskuorimitus mitoitettu yhtiöiden keskiarvoon, joten suurimmille ja parhaimmin kannattaville yhtiöille yhtenäistariffi on jo teoreettisestikin väärä: sovelletaan korkeaa hintaa, kun muut eivät voi tarjota halvemmalla.

Kuluttajan valistus ja oikeusturva

Vakuutusehdot määräytyvät yleensä vakuutuksenottajan ja vakuutusyhtiön välisen sopimuksen mukaisesti. Vakuutus sopimuksen ehdot määrää käytännössä vakuutusyhtiö. Kun korvausasia tulee ajankohtaiseksi, korvaus maksetaan saman vakuutusyhtiön päätöksen mukaisesti. Jotta vakuutusyhtiö ei joutuisi korvausta harkitessaan toimimaan tuomarina omassa asiassaan, on perustettu korvauslautakuntia, joiden päätöksiä yhtiöt noudattavat. Mikäli vakuutuksenottaja tai muu edunsaaja ei ole tyytyväinen vakuutusyhtiön päätökseen, hän voi ryhtyä oikeudenkäyntiin vakuutusyhtiötä vastaan. Usein vakuutusyhtiön päätös kuitenkin jää pysyväksi korvauksenhakijan tietämättömyydestä johtuen.

Tilanne on nykyisellään korvauksenhakijan oikeusturvalla asetettavien vaatimusten kannalta epätydyttävä. Ensimmäisenä koikeiluluoitoisena kehitysaskelena asiain tilan korjaamiseksi olisi perustettava sosiaali- ja terveysministeriön vakuutusosaston yhteyteen erityinen vakuutettujen korvausasiamiehen toimi sekä asiamiehen käytettäväksi olisi asetettava sopiva määrä henkilökuntaa. Korvausasiamiehen toimiston tehtävänä olisi:

- 1) Avustaa maksuttomasti korvauksen hakijoita ja vakuutuksenottajia 'korvaus- ym. vakuutusasioissa.
- 2) Antaa pyydettyä vakuutuksiin liittyvistä asioista puolueettomia lausuntoja.
- 3) Suorittaa vakuutusyhtiöissä korvaustointia koskevia tarkastuksia kiinnittämällä huomiota lähinnä hylättyjen korvaushakemusten määrään ja hylkäysperusteluihin, selvittelyn nopeuteen, mahdollisten riitaisuuksien määrään, toiminnan joustavuuteen sekä asiakaspalvelun laatuun.

Korvausasiain käsittelyssä pitäisi päähuomio ohjata siihen, että vakuutettu saa kaikki korvaukset, joihin hän on oikeutettu. Vakuutetun on saatava kaikki mahdolliset korvaukset, vaikka hän ei edes olisi tiennyt niitä hakea.

- 4) Harjoittaa joko yksin tai yhdessä sopivien elimien ja järjestöjen kanssa vakuutusta koskevaa kuluttajavalis-

tusta. Kuluttajavalistukseen olisi sisällytettävä esimerkiksi henkivakuutusyhtiöiden voitonjakoetujen tiedottaminen ja objektiivinen selvittely siitä, minkälaisia vakuutusmuotoja eri tyypisissä perheissä voidaan suositella.

Korvausasiamiehen toimiston ja kaiken sen suorittaman palvelun kustannukset olisi perittävä vakuutusyhtiöiltä samalla tavalla kuin nykyisin sosiaali- ja terveysministeriön vakuutusosaston vakuutuskentä tarkastuskustannukset erityisen vakuutustarkastusmaksun muodossa.

(II ERI VAKUUTUSALOJEN LÄHIAJAN KEHITTÄMISTARPEET

1. Henkivakuutus

Henkivakuutus antaa vakuutetuille mahdollisuuden yksilöllisesti täydentää sosiaalivakuutuksen perhe-eläke- ja eläkejärjestelmien antamaa turvaa. Sen päätarkoituksena on korvausten maksaminen kuolemantapauksen sattuessa. Tähän päätarkoitukseen liittyvät sitten muut tavoitteet kuten vanhuusvakuutus ja sairauskorvausten maksaminen. Kun henkivakuutuksen ehdot ovat vakuutusyhtiöiden määrättävissä, on niille asetettava vastuu henkivakuutustoiminnan tarkoituksenmukaisesta kehittämisestä näiden tavoitteiden saavuttamiseksi.

Pakollisten eläkejärjestelmien kehittyessä vähenee henkivakuutuksen merkitys sekä vanhuuden- että leskien ja orpojen turvan kannalta. Nykyisten eläkejärjestelmien kehitys on varsinkin nuorempien ikäluokkien kohdalla olennaisesti vähentänyt säästövakuumusten, mm. tavallisten henkivakuutusten tarvetta vanhuuden turvan antajana. Sen sijaan henkivakuutuksen tarpeellisuus kuolemantapauksen sattuessa jälkeenjääneiden huollettavien turvana on edelleen merkittävä. Pakolliset eläkejärjestelmät ovat jatkuvan kehityksen alaisena ja niiden antaman sosiaaliturvan suuruus tulee jatkuvasti kasvamaan. Henkivakuutustoimintaa on kehitettävä siten, että se kulloinkin mahdollisimman tarkoituksenmukaisesti täydentää pakollisten eläkejärjestelmien antamaa sosiaaliturvaa.

Henkivakuutukseen sisältyvä säästöosa on siis menettämässä merkitystään eläkejärjestelmän kehittyessä. Lisäksi on yhteiskunnan kehityksen nopeutuminen omiaan tekemään säästövakuutusta liian sidonnaisena säästämismuotona epäedulliseksi vakuutuksenottajan kannalta. Vakuutussumma näet menettää indeksikorotuksineenkin taloudellisen kasvun seurauksena arvoaan ja sen subjektiivinen merkitys vakuutusajan päättyessä vuosikymmenien kuluttua on useinkin vain vähäinen osa tarkoitettua. Se, että henkivakuutussäästäminen jatkuvasti pystyy kilpailemaan muiden säästämismuotojen kanssa, perustuu lähinnä verotuksen sille antamiin etuihin. Henkivakuutusmaksuista, siis

myös säästöosaa kartuttavista, saa vähentää verotuksessa tulois-
ta nykyisin 90 markkaa kutakin perheenjäsentä kohti.

Henkivakuutuksen yhteydessä tapahtuva säästäminen on luon-
nollisesti sinänsä hyvä asia. Kielteistä on kuitenkin se, että
tämä säästäminen tapahtuu usein leskien ja orpojen vakuutus-
turvan kustannuksella. Tavallisessa henkivakuutuksessa, joka on
puoliksi säästö- ja puoliksi riskivakuutus, menee vakuutusmak-
susta yleensä pääosa säästövakuutukseen, jolloin vakuutusmak-
sut jo pienistäkin vakuutussummista nousevat kovin suuriksi.
Näin ollen säästövakuutuksen käyttö johtaa liian pienien henki-
vakuutussummien valitsemiseen. Vaikka korvaus kuolemantapauk-
sen sattuessa onkin voitonjaon vaikutuksesta suurempi kuin
säästöosa, niin säästöosan mukanaolo henkivakuutuksessa joh-
taa liian pienen korvauksen kuoleman sattuessa. Säästöosan
vaikutus vakuutussummaan tulee selvästi ilmi, kun todetaan, että
sama vakuutusmaksu tavallisessa henkivakuutuksessa riittää
yleensä vain noin viidennekseen puhtaana riskivakuutuksen eli
suurvakuutuksen vakuutussummasta.

Tavallisia henkivakuutuksia oli vuoden 1967 lopussa voimassa
1,6 miljoonaa kappaletta ja vakuutussumman keskimääräinen
suuruus oli n. 2.200 markkaa. Riskivakuutuksia oli voimassa
387.000 ja näistä suurvakuutuksia 153.000 kappaletta, joiden
keskimääräinen suuruus oli n. 20.000 mk. Näistäkin luvuista
näkee, että tavalliset henkivakuutukset eivät pysty antamaan
riittävää turvaa kuolemantapausten sattuessa.

Riskivakuutusten pieni osuus henkivakuutusten koko määrästä
johtuu siitä, että vanhoissa henkivakuutuksissa on riskivakuutus-
ten osuus vielä nykyistä pienempi. Uudemmissa henkivakuutuk-
sissa on havaittavissa siirtymistä riskivakuutuksiin, mutta kehitys
on verrattain hidasta. Esimerkiksi vuonna 1967 otetuissa henki-
vakuutuksissa oli riskivakuutuksia vain 40 %. Vakuutusyhtiöt
pyrkivät myyntiohjeissaan nykyään suosimaan riskivakuutuksia,
mutta tämä ei näytä riittävän. Tässä suhteessa olisi tehokkaalla
kuluttajavalituksella paljon tehtävää. Myös vakuutusyhtiöille olisi
suositeltava, että ne kenttätyössään ja myyntipolitiikassaan ny-
kyistä tehokkaammin toisivat esille riskivakuutusten paremmuud-
en riittävän leskien ja orpojen vakuutusturvan antajana. Erityi-
sesti olisi pyrittävä vapautumaan vanhasta tavallisesta henkiva-
kuutuksesta, joka yleistäessään täysin epämielekkään 1:1-sääs-
tösuhteen lienee ratkaisevasti vaikuttanut siihen, että vakuutus-
senottajat eivät edes mitoitaneet todellista riski:säästö-vakuutustar-
vettaan. Myynti olisi pyrittävä suuntaamaan vapaasti yhdisteltä-
viin riski-säästövakuutusyhdistelmiin.

Lasten henkivakuutus. Eräänä henkivakuutustoimintaan liitty-
vänä epäkohtana on käsiteltävä lasten henkivakuutuksia. Niiden
osuus henkivakuutuksista on yllättävän suuri: Vuonna 1967 yli
puolet kaikista uusista tavallisista henkivakuutuksista myytiin
lapsille eli 38.000 lasten henkivakuutusta keskimäärin 4.000
markan suuruisina. Lapsille myytiin jopa kuolemanvaaravoittoisia

vakuutuksia, näitä yli 7.000 kappaletta keskimäärin 9.000 markan kuolemanvaarasummalla ja 4.300 markan säästösummalla!

Lasten henkivakuutusten ottamisen hyväksyttävänä tarkoituksena voi olla vakuutuksen muodossa tapahtuva säästäminen esimerkiksi lapsen tulevia opintoja varten. Henkivakuutukseen sisältyy kuitenkin myös vakuutusturva kuoleman varalta, mihin ei lasten kysymyksessä ollen voi olla järkevää syytä, sillä lapsen kuolema ei huononna perheen taloudellista asemaa. Henkivakuutukselle säästämismuotona voi kylläkin olla perusteita tietystä ikärajasta lähtien, esimerkiksi juuri opintojen rahoittamista varten.

Lasten henkivakuutusten ottaminen perustuu usein tunteenomaisiin, epärationaalsiin vaikuttimiin ja näitä käytetään hyväksi myös lasten henkivakuutusten myyntityössä, jota suurelta osin on pidettävä suorastaan epäterveenä. Sinänsä tästä ei synny vakuutuksenottajalle merkittävää taloudellista vahinkoa, milloin verovapausetu vastaa kuolemanvaaramaksuun ja vakuutusyhtiön liikekuluihin hupenevaa osaa vakuutusmaksusta. Selvästi vahingollisena on lasten vakuutusten myyntiä pidettävä silloin, kun lapsen vakuutuksen ottaminen osaltaan vaikuttaa siihen, että vakuutuksen todellinen tarvitsija, perheenhuoltaja ei ota henkivakuutusta tai ottaa sen liian pienenä.

Kun lasten henkivakuutusta on pidettävä epätarkoituksenmukaisena ja virheellisiin ostmotiveihin perustuvana vakuutusmuotona, toimikunta esittää, että lasten henkivakuutusten myynti kielletään lainsäädäntöteitse, elleivät vakuutusyhtiöt sitä viipymättä sitovalla keskinäisellä sopimuksella lopeta. Tällöin olisi lopetettava tiettyyn ikärajaan, ehkä viidenteen ikävuoteen saakka henkivakuutusten myynti kokonaan ja lisäksi erityisesti kuolemanvaaravakuutusten myynti tästä ikärajasta ylöspäin 16. ikävuoteen saakka. 5—16-vuotiaille siis sallittaisiin puhtaiden säästö-vakuutusten myynti. Todettakoon tässä yhteydessä, että eräissä muissakin maissa on asetettu lainsäädännöllisiä rajoituksia lasten henkivakuutusten myynnille.

2. Pakolliset vahinkovakuutukset

Vahinkovakuutuksessa ovat lainsäätämä tapaturmavakuutus ja liikennevakuutus lakisääteisinä erityisasemassa julkiseen valtaan nähden. Näiden osaltahan on koko toiminta säädelty yksityiskohtaisesti lailla ja lisäksi mm. tapaturmakorvauksien myöntämisestä ja vakuutusmaksujen määräämistä valvotaan varsin tarkoin. Niinpä esimerkiksi tapaturmavakuutuksessa ei vakuutusyhtiö voi tehdä kokonaan kielteistä päätöstä vakuutetun oikeudesta korvaukseen, sillä sellainen ratkaisu on alistettava aina vakuutusosoikeuden tutkittavaksi. Vakuutusmaksut taas vahvistaa molemmissa vakuutuslajeissa sosiaali- ja terveysministeriö siten, että vakuutusyhtiöille ei jää ylijäämää. Toiminnan kannattavuus yhtiöiden kannalta perustuukin pääasiassa korvausrahaston merkitykseen muun vakuutusliikkeen riskin tasoittajana ja hallintomenojen suhteelliseen vähenemiseen liikkeen laajetessa.

Yleisten rationaalisuusnäkökohtien osalta on tilanne pakollisissa vahinkovakuutuslajeissa varsin heikko. Myönnettyjen toimilupien lukumäärä on tehokkaan ja halvan toiminnan kannalta hallintokustannuksia ajatellen liian suuri, tapaturmavakuutuksessa 24 yhtiötä ja liikennevakuutuksessa 19 yhtiötä. Hintakilpailu puuttuu kokonaan. Hallintokustannuksia korottavan asiamiesverkoston välityksellä hoidetun kilpailun tulos ei koidu millään tavoin vakuutetun eduksi, vaan tuloksena on vain vakuutusten siirtelyä vakuutusyhtiöstä toiseen eli lisää hallintokustannuksia. Kilpailun ja palvelun kohteena on vakuutuksenottaja eikä korvauksen saaja, joka yleensä on toinen henkilö.

Useissa maissa, mm. kaikissa naapurimaissamme on tapaturmavakuutuksen hoito yhdistetty valtion laitosten hoitamaan sairausvakuutukseen. Meilläkin yleisen sairausvakuutuksen syntyminen loi uuden tilanteen tapaturmavakuutuksen ja liikennevakuutuksen henkilövahinkojen osalta. Näiden vakuutusmuotojen päällekkäisyys on omiaan paisuttamaan hallintoa tarpeettomasti ja jopa aiheuttamaan haittaa vakuutetuille eritoten sairaanhoitokorvausten ja päiväraha-asiajn käsittelyssä.

Sairausvakuutuslain 27 §:n mukaan tämä laki on toissijainen muuhun korvauslainsäädäntöön nähden siten, että jos vakuutella on oikeus saada korvausta esim. tapaturma- tai liikennevakuutuslain nojalla, on hänelle saman sairauden tai vamman johdosta suoritettava sairausvakuutuslain mukaista korvausta vain siltä osin, kuin se ylittää samalta ajalta tapaturma- tai liikennevakuutuslain nojalla suoritettavan korvauksen.

Sairausvakuutuksessa korvaukset olisi voitava suorittaa vakuutetulle mahdollisimman nopeasti ja joustavasti. Yleisen sairausvakuutuksen korvausmenettelyä hidastuttaa kuitenkin nykyisin se, että jokaisessa korvaustapauksessa joudutaan tutkimaan, onko vakuutetulla oikeus saada korvausta jonkin muun lain nojalla. Tällaisina muina lakeina tulevat ensi sijassa kysymykseen juuri tapaturmavakuutuslaki ja liikennevakuutuslaki. Korvauksen saaminen viivästyykin tästä syystä usein, minkä lisäksi vakuutetulle tuottaa useasti vaikeuksia selvittää, minkä muun lain nojalla hänellä mahdollisesti on oikeus saada korvausta.

Sairausvakuutuslain mukaisista korvaustapahtumista on sairaanhoitokorvauksia yli 90 %. Näiden korvausten myöntämisestä voitaisiin ratkaisevasti nopeuttaa muuttamalla sairausvakuutuslaki sillä tavoin, että sairaanhoitokorvaukset voidaan myöntää riippumatta siitä, onko vakuutetulla oikeus saada korvausta jonkin muun lain nojalla. Uudistus olisi toteutettava siten, että tapaturma- ja liikennevakuutuskorvausta saavien jo saavuttamat edut eivät nykyisestään huonontuisi. Myös päivärahan osalta vastaava järjestely olisi tarkoituksenmukainen, mutta siihen liittyvät hankalat teknilliset kysymykset vaativat ensiksi perusteellista selvittelyä.

Mainitusta sairausvakuutuslain muutoksesta johtuisi, että vakuutetulla olisi oikeus hakea korvausta sairaanhoitokustannuksis-

ta joko sairausvakuutuslain perusteella taikka tapaturma- tai liikennevakuutusyhtiöltä. Muutos antaisi myös mahdollisuuden siirtyä sellaiseen menettelyyn, että vakuutettu suorittaisi sairaanhoitopalveluksia antavalle henkilölle tai laitokselle, kuten lääkärille, apteekille taikka laboratorio- ja röntgenlaitokselle, vain korvauksen määrällä alennetun maksun, minkä jälkeen asianomainen henkilö tai laitos hakisi korvauksen sairausvakuutusostimistolta tai työpaikkakassalta. Tämä on katsottava tärkeimmäksi teknilliseksi tavoitteeksi pakollisia vakuutuksia kehitettäessä.

Toimikunta on perehtynyt mm. kansaneläkelaitoksen, Tapaturmavakuutuslaitosten liiton ja Liikennevakuutusyhdistyksen asiaa koskeviin kannanottoihin. Näihin nojautuen toimikunta ehdottaa pakollisia vakuutuksia koskevaksi lähiajan kehittämisohjelmaksi seuraavaa:

Tapaturmavakuutuksen ja liikennevakuutuksen sairaanhoitokorvausten ja toisaalta yleisen sairausvakuutuksen sairaanhoitokorvausten käsittely on nivellettävä toisiinsa niin, että vakuutettu saa vakuutusten tarkoittamat edut hyväkseen jo siinä vaiheessa, jolloin hän joutuu lääkkeen hinnan tai lääkärin tai laboratorion palkkion maksamaan. Ensimmäisenä toimenpiteenä on yleisen sairausvakuutuksen lääkekorvaus järjestettävä suoritettavaksi apteekkeissa hinnan alennuksena, jolloin tapaturma- tai liikennevakuutuskorvaukseen oikeutettu voi hakea näiden vakuutusten perusteella tulevaa korvauksen loppuosaa vakuutusyhtiöltä apteekista saamansa kuitenkin perusteella.

Riippuen siitä, missä määrin tapaturmavakuutetut käyttävät hyväkseen uutta korvauksenhakumahdollisuutta, merkitsee muutos noin viiden miljoonan markan lisäystä yleisen sairausvakuutukseen korvausmenoihin tapaturma- ja liikennevakuutusten välittömien korvausmäärien vähentyessä vastaavasti. Hallinnon rationalisoinnin kannalta olisi tarkoituksenmukaista jättää nämä lisäkustannukset sairausvakuutusrahaston menoiksi. Tämä menettely tarjoaisi kuitenkin kummallekin osapuolelle mahdollisuuden vakuutettujen kannalta haitallisina menettelyinä siirtää korvauskustannuksia toiselle, minkä välttämiseksi lienee tarpeen varata sairausvakuutusrahastolle regressioikeus ainakin osaan kyseisistä kustannuksista. Näiden regressisuoritusten tilitys- tai laskenta- ja suoritustavan suunnittelu ja toimeenpano olisi jätettävä vakuutusyhtiöiden ja kansaneläkelaitoksen välisen regressitoimikunnan tehtäväksi.

Korvausmenettelyn järjestäminen edellä esitetyllä tavalla edellyttää sairausvakuutuslain 27 ja 29 pykälien muuttamista siten, että sairausvakuutuskorvaus voidaan suorittaa sairaanhoitokorvausten osalta myös muun lain mukaan korvaukseen oikeutetulle ja alennuksena lääkkeen tai sairaanhoitomaksun hinnassa. Ehdotetun menettelyn vaikutus tapaturma- ja liikennevakuutusten korvaukseen oikeutetuille on vähäinen, mutta nopeuttaa kuitenkin osakorvauksen saantia lääkekustannusten osalta. Uudistuksen pääasialliset edut saavuttavat yleisen sairausvakuutuksen korvauksen hakijat, joiden ei tarvitse enää hakea korvausta

sairausvakuutustoimistoista. Tällä onkin yleisesti ottaen suurempi merkitys, sillä sairausvakuutuksessa sairaanhoitokorvauksia maksetaan noin 12 miljoonaa kappaletta eli lähes sata kertaa enemmän kuin tapaturmavakuutuksessa. Uudistuksen täydellinen läpivienti merkitsisi noin viiden miljoonan toimistokäynnin välttämistä sairausvakuutuksessa. Näiden toimistokäyntien ja "muun lain mukaisten korvausten" tutkimisen vaatiman muun tarpeettoman työn poistaminen merkitsisi sairausvakuutuksessa satojen toimihenkilöiden työmäärää vastaavaa rationalisointia. Tärkeämpänä uudistuksen tuottamana etuna on kuitenkin pidettävä vakuutettujen vaivojen ja ajan säästymistä tarpeettomien toimistosakäyntien loppuessa ja tärkein olisi terveydenhoidon kannalta saavutettava etu, kun käteisen rahan tarve sairaanhoidon yhteydessä vähenisi.

Ilmeistä on, että tapaturmavakuutuksen organisaatiokysymykset tulevat olemaan eräs 1970-luvun keskeisiä vakuutuspolitiikan kysymyksiä. Toimikunta katsoo kuitenkin, että pitemmälle tähtäävien ratkaisujen perustaksi on ensin saatava meneillään olevan tapaturma- ja liikennevakuutuskomitean laajan tutkimustyön tulokset julkisuuteen.

Liikennevakuutus

Toimikunta on käsitellyt edelläesitetyn ohella liikennevakuutusta myös muilta osin. Henkilövahinkojen korvaamisen osalta toimikunta katsoo, että liikennevakuutus on rinnastettava tapaturmavakuutukseen.

Omaisuuksien vahinkojen osalta liikennevakuutus on pysytettävä nykyisellä pohjallaan. Liikennevakuutuksen omaisuusvahingot — korjaamolaskut ja kolariautojen kauppa — soveltuvat kovin huonosti virkamiesratkaisuna käsiteltäviksi, todennäköisesti seurausena olisi kankeampi korvausmenettely ja korvauspuolen henkilökunnan lisääntyminen. Tätä toimintaa varten olisi myös ilmeisesti perustettava kokonaan uusi laitos, mikä ei liene tarkoituksenmukaista. Omaisuusvahinkojen osalta on liikennevakuutuksen vastuuvakuutusluonteella ja yksityisvakuutuksen toteuttamilla riskinmukaisilla maksuilla tärkeä ajajan vastuuta konkretisoiva merkityksensä. Liikenneturvallisuus on katsottava yhteiskunnan kannalta tärkeämmäksi kuin liikennevakuutuksen hoidossa mahdollisesti saavutettavissa olevat vähäiset ja jopa epätodennäköiset rationalisointiedut.

Eräs liikennevakuutuksen henkilövahinkojen korvaamiseen liittyvä vakava epäkohta on syyllisyyskysymyksen vaikutus vahinkojen korvaamisessa. Liikenteen uhriksi joutuvien lukuisten henkilöiden korvauksen saanti riippuu täysin ns. syyllisyyssehdosta. Joka itse vaikkapa verraten pienelläkin hairahduksella katsotaan syylliseksi vahinkoon, voi menettää osan korvauksestaan tai sen kokonaan. Näin voi elinkautisen invaliditeetin tahi kuoleman sattuessa perheen turva heikentyä tai kokonaan jäädä pois. Syyllisyyskysymysten selvittely lisäksi olennaisesti vaikeuttaa ja pitkitää korvausasioiden käsittelyä.

Syylisyyden perusteella suoritettu korvauksen vähentäminen tai epääminen on muodostunut rangaistukseksi, jonka vaikutus mm. yleisenä vahinkoja estävänä tekijänä on kyseenalainen. Sen vuoksi olisi syytä tutkia, voitaisiinko liikennevahinkojen henkilökorvaukset tehdä loukkaantuneen syylisyydestä riippumattomaksi. Liikenneonnettomuudessa kuolleen jälkeensäjääneiden huollettavien, leskien ja lapsien, kohdalla ei kuolleen huoltajan syylisyydellä pitäisi inhimillisesti ajatellen olla mitään vaikutusta korvausten määriin. Asiaa voidaan pitää siksi selvänä, että tässä suhteessa olisi syytä välittömästi muuttaa nykyistä lainsäädäntöä.

IV YHTEENVETO

Edelläesitetyn perusteella vakuutusasiain toimikunta esittää yhteenvetona seuraavat vakuutustoiminnan tämän hetken kehittämistavoitteet tähdentäen, ettei kysymyksessä ole ohjelman luonteinen eheä kokonaisuus, vaan ainoastaan eräitä vakuutus^A toiminnan kehittämistavoitteita, joita on myöhemmin täydennettävä ja kehitettävä kulloinkin esille tulevien ajankohtaisten uudistussuunnitelmien osalta. Tällaisia ovat esimerkiksi valtion vakuutusten hallintoa koskevat kysymykset, joista viimeksi mainittu asia tulee käsiteltäväksi kokonaan uusin perustein, kun tapaturma- ja liikennevakuutuskomitean tutkimukset saadaan käytettäväksi. Toimikunta tulee tarvittaessa täydentämään tähänastista työtään esittämällä kulloinkin ajankohtaisia erilliskysymyksiä puoluetoimikunnan käsiteltäväksi.

Toimikunta on vakuutustoiminnan kehittämisen ensisijaiseksi tavoitteeksi omaksunut vakuutetun ja vakuutuksen ottajana olevan yksityisen henkilön etujen parantamisen pyrkien kuitenkin tämän ohella ottamaan huomioon yleiset yhteiskunnallisen kehityksen asettamat vaatimukset.

Vakuutuspolitiikan keskeisintä, koko vakuutustoiminnan sosialisoinnista koskevaa kysymystä tarkasteltaessa on otettava huomioon monia eri tekijöitä. Ratkaisulla on huomattava vaikutus vakuutettujen ja vakuutuksenottajien ohella myös valtion, kuntien ja koko talouselämän kannalta. Kun tarkastellaan vakuutustoiminnan sosialisoinnista suppeasti vain vakuutettujen välittömien etujen kannalta, niin todetaan, että heidän asemansa parantaminen ei tällä hetkellä näytä edellyttävän ainakaan koko vakuutustoiminnan yhteiskunnan haltuun ottamista. Erikseen on arvioitava ratkaisun merkitys yhteiskunnallisen ja taloudellisen kehityksen, demokraattisen päätöksentekoprosessin ja taloudellisen vallan jakaantumisen kannalta.

Kun ensisijaisena tavoitteena pidetään vakuutettujen välittömiä etuja, päädytään siihen, että vakuutustoiminnassa olevat mm. edellä käsitellyt puutteet ja epäkohdat ovat tehokkaimmin korjattavissa nimenomaan näitä kohtia koskevien osaratkaisujen

avulla eli soveltaen kunkin vakuutusalan epäkohtien korjaamiseen tähtävää realistista ja käytännössä toteutettavissa olevaa uudistuspolitiikkaa.

Vakuutus pääomien sijoitustoiminnan osalta on tilastoista todettavissa, että vakuutusyhtiöiden luotonantoperiaatteet eivät ole ristiriidassa yhteiskunnan kokonaisedun tai valtion luotonannossaan soveltamien periaatteiden kanssa. Kun vakuutusyhtiöllä ei kuitenkaan ole ensisijaisena luotonantokriteerinä sijoitusten tuottavuus, vaan riskittömyys ja asiakassuhde, olisi julkisen vallan syytä pyrkiä ohjaamaan vakuutuslaitosten sijoitustoimintaa korostaen kansantaloudellisen tuottavuuden merkitystä. Tätä ja jo valtion nykyistenkin sijoitus pääomien tuottavaa sijoittamista varten olisi valtionhallinnon piiriin muodostettava elin, joka luotettavasti pystyisi selvittämään luotonantoon liittyvät tuottavuus- ja riskikysymykset. Siinä määrin kuin tässä suhteessa edistytään, voidaan vakuutus pääomienkin sijoitustoiminnasta yhä suurempaa osaa välillisesti tai välittömästi ryhtyä ohjaamaan tämän elimen toimesta. Tällöin tulee ensisijaisesti kysymykseen lakisääteisiin vakuutuksiin, tapaturma- ja eläkevakuumukseen liittyvien rahastojen sijoitustoiminnan ohjaaminen.

Liikekustannusten osuus vakuutusten hinnoissa on nykyisin varsin suuri ja vakuutustoiminnan liikekustannusten kokonaisuus nousee kansantaloudenkin kannalta huomattavasti. Kun suuremman yhtiön liikekustannukset jäävät suhteellisesti alemmiksi kuin pienemmänkin yhtiön, taloudellisuusnäkökohdat puoltavat vakuutustoiminnan suurempaa keskittämistä.

Yhtiöiden suuren lukumäärän vaikutus on haitallinen erityisesti pakollisissa vakuutuksissa, missä kaikki vakuutusten yhtiöiden välisiin siirtymisiin liittyvät kulut ovat täysin tarpeettomia. Näin ollen tapaturma- ja liikennevakuutuksen toimilupia ei saisi enää myöntää enempää.

Vapaaehtoisten vakuutusten osalta kysymys on monimutkaisempi, sillä myös toiminnan liiallinen keskittyminen saattaa tulla mukanaan varjopuolia. Vapaaehtoisten vakuutusten kohdalla on pyrittävä terveen vakuutusyhtiöiden välisen hintakilpailun edistämiseen, mikä aikanaan fuusioiden kautta poistaa huonosti hoidetut ja liiat yhtiöt markkinoilta.

Tehokas kuluttajavalistus ja hyvin varmistettu oikeusturva ovat erityisesti vakuutustoiminnassa tärkeitä tavoitteita. Tilanne on nykyisellään näille asetettavien vaatimusten kannalta erittäin heikko. Ensimmäisenä toimenpiteenä asiain tilan korjaamiseksi olisi perustettava sosiaali- ja terveysministeriön vakuutusosaston yhteyteen erityinen vakuutettujen korvausasiamiehen toimisto, joka avustaisi korvauksen hakijoita ja vakuutuksenottajia, antaisi puolueettomia lausuntoja ja suorittaisi yhtiöissä korvaustointia koskevia tarkastuksia. Korvausasiain käsittelyssä pitäisi päähuomio ohjata siihen, että vakuutettu saa kaikki hänelle kuuluvat korvaukset, vaikka hän ei edes tietäisi niitä hakea. Lisäksi korvausasiamiehen tulisi harjoittaa joko yksin tai yhdessä sopivien elimien ja järjestöjen kanssa vakuu-

tusta koskevaa kuluttajavalistusta. Korvausasiamiehen toimiston kustannukset olisi perittävä vakuutusyhtiöiltä samalla tavalla kuin nykyisin vakuutustarkastuskustannukset.

Henkivakuutuksen pää tarkoituksena on korvausten maksaminen kuolemantapauksen sattuessa. Pakollisten eläkejärjestelmien kehitys on varsinkin nuorempien ikäluokkien kohdalla olennaisesti vähentänyt säästövakuutusten, muun muassa ns. tavallisen henkivakuutuksen tarvetta. Sen sijaan henkivakuutus on edelleen hyvin tarpeellinen huollettavien turvana kuolemantapauksen sattuessa. Henkivakuutustoimintaa on kehitettävä siten, että se kulloinkin tarkoituksenmukaisesti täydentää jatkuvasti paranevaa yleistä sosiaaliturvaa.

Henkivakuutuksen yhteydessä säästäminen on luonnollisesti sinänsä tervettä. Kielteistä on kuitenkin se, että tämä säästäminen tapahtuu usein leskien ja orpojen vakuutusturvan kustannuksella, kun säästövakuutuksen käyttö johtaa liian pieniin henkivakuutussummien valitsemiseen. Tässä suhteessa olisi myös tehokkaalla kuluttajavalistuksella paljon tehtävää, mutta ennen kaikkea olisi vakuutusyhtiöille voimakkaasti suositeltava, että ne nykyistä tehokkaammin toisivat esille riskivakuutuksen paremmuuden vakuutusturvan antajana. Erityisesti olisi pyrittävä vapautumaan vanhasta tavallisesta henkivakuutuksesta ja suuntaamaan myynti vapaasti mitoitettaviin riski- ja säästövakuutusten yhdistelmiin.

Pahin henkivakuutustoimintaan liittyvä epäkohta on lasten henkivakuutusten voimakas myynti. Lasten henkivakuutusten ottaminen hyväksyttävänä tarkoituksena voi olla säästäminen esimerkiksi lapsen tulevia opintoja varten. Henkivakuutukseen sisältyy kuitenkin myös vakuutusturva kuoleman varalta, mikä lasten kohdalla on tarkoitukseton. Kysymyksessä on erittäin laaja ongelma, sillä esimerkiksi vuonna 1967 yli puolet kaikista tavallisista henkivakuutuksista myytiin lapsille ja vuosittain myytyjen lastenvakuutusten yhteenlaskettu vakuutuskanta nousee yli 200 miljoonaan markkaan.

Lasten henkivakuutusten myyntityössä käytetään väärin hyväksi tunnesyitä ja sitä on pidettävä epäterveenä toimintana. Yleensä vakuutuksenottajalle ei synny merkittävää taloudellista vahinkoa, mutta selvästi vahingollisena on lasten vakuutusten myyntiä pidettävä silloin, kun lapsen vakuutuksen ottaminen vaikuttaa siihen, että perheenhuoltaja ei ota vakuutusta tai ottaa sen liian pienenä. Näiden epäterveiden ilmiöiden poistamiseksi olisi lasten henkivakuutusten myynti kieltävä lainsäädäntöteitse, elleivät vakuutusyhtiöt sitä viipymättä sitovalla keskinäisellä sopimuksella lopeta. Tällöin olisi lopetettava viidenteen ikävuoteen saakka henkivakuutusten myynti kokonaan ja lisäksi kuolemanvaaravakuutusten myynti 16. ikävuoteen saakka.

Liikennevakuutuksen henkilövahinkojen ja tapaturmavakuutuksen kohdalla yleisen sairausvakuutuksen syntyminen loi kokonaan uuden tilanteen. Näiden koi

men vakuutuksen päällekkäisyys paisuttaa hallintoa tarpeettomasti ja aiheuttaa haittaa vakuutetuille eritoten sairaanhoitokorvausasiain käsittelyssä. Kaikkia kansalaisia koskevan sairausvakuutuksen korvauskäsittelyä haittaa pahasti se, että jokaisessa korvaustapauksessa joudutaan tutkimaan, onko vakuutetulla oikeus saada korvausta esimerkiksi tapaturmavakuutus- tai liikennevakuutuslain nojalla.

Tapaturmavakuutuksen ja liikennevakuutuksen ja toisaalta yleisen sairausvakuutuksen sairaanhoitokorvausten käsittely olisi nivellettävä toisiinsa niin, että vakuutettu saa käytettyä korvausedun hyväkseen jo siinä vaiheessa, jolloin hän joutuu lääkkeen hinnan tai lääkärin tai laboratorion palkkion maksamaan. Ensimmäisenä toimenpiteenä olisi yleisen sairausvakuutuksen lääkekorvaus suoritettavaksi apteekeissa hinnan alennuksena, jolloin tapaturma- tai liikennevakuutuskorvaukseen oikeutettu voisi kuitenkin lisäksi hakea korvauksen loppuosan vakuutusyhtiöltä. Tämä edellyttää sairausvakuutuslain muuttamista siten, että sairausvakuutuskorvaus voidaan suorittaa sairaanhoitokorvausten osalta myös muun lain mukaan korvaukseen oikeutetulle ja alennuksena lääkkeen tai sairaanhoitomaksun hinnassa. Vakuutetulla olisi tällöin oikeus hakea korvausta joko sairausvakuutuslain perusteella taikka tapaturma- tai liikennevakuutusyhtiöltä.

Uudistuksen täydellinen läpivienti merkitsisi noin viiden miljoonan toimistokäynnin välttämistä sairausvakuutuksessa vuosittain. Tärkein tavoite uudistuksessa on kuitenkin varattomien sairaiden hoidon tehostuminen, kun käteisen rahan tarve sairaanhoidon yhteydessä vähenee. Tämä on inhimillisen ja järjestyvän yhteiskuntapolitiikan kannalta niin keskeinen asia, että esitetyn uudistuksen toteuttamista on pidettävä kiireellisimpänä vakuutustoiminnan kehittämistoimenpiteenä.

Ilmeistä on, että tapaturmavakuutuksen hallinto tulee olemaan eräs 1970-luvun keskeisiä vakuutuspolitiikan kysymyksiä. Pitämälle tähtäävien ratkaisujen perustaksi on kuitenkin ensin saatava meneillään olevan tapaturma- ja liikennevakuutuskomitean laajan tutkimustyön tulokset julkisuuteen.

Syyllisyyden vaikutus liikennevakuutuksen henkilövahinkojen korvauksiin on vakava epäkohota liikennevakuutuksessa. Jos korvauksenhakija pienenkin varomattomuuden vuoksi katsotaan syylliseksi vahinkoon, hän voi menettää osan korvauksestaan tai sen kokonaan. Näin voi eläke pienentyä tai kokonaan jäädä pois jopa elinkautisen invalidiiteetin tahi kuoleman sattuessa, jolloin rangaistus kohtaa asianomaisen perhettä. Syyllisyyden perusteella suoritettu korvauksen vähentäminen on rangaistus, jonka vaikutus vahinkoja estävänä tekijänä on kyseenalainen. Sen vuoksi olisi kiireellisesti tutkittava, voitaisiinko liikennevahinkojen henkilökorvaukset saattaa syyllisyydestä riippumattomaksi. Ainakaan liikenneonnettomuudessa kuolleen leskien ja lasten eläkkeitä ei huoltajan syyllisyys saa vähentää ollenkaan ja tältä osin asiaa voidaan pitää siksi selvänä, että lainsäädäntöä olisi välittömästi muutettava.

SOSIAALIHUOLLON SUUNTAVIIVAT

I SOSIAALIHUOLLON KEHITTÄMISEN YLEISET SUUNTAVIIVAT

1. Nykyaikainen sosiaalihuollon lainsäädäntö on syntynyt epätasaisen ja hajanaisen kehityksen tuloksena. Tämän vuoksi nykyinen tilanne on monessa suhteessa epätydyttävä. Tilanteen parantamiseksi sosiaalihuollon eri lohkoja on päästävä kehittämään suunnitelmallisesti ja kokonaisvaltaisesti samojen yleisten periaatteiden mukaan.
2. Sosiaalihuolto on sen asiakkaiden palvelemista. Jokaiselle yksilölle on tunnustettava oikeus sosiaalihuoltoon. Yhteiskunnan velvollisuutena on huolehtia siitä, että sosiaalihuoltona annettava tuki ja palvelukset ovat todella niitä tarvitsevien saavutettavissa.
3. Toimeentulon turvaamiseksi annettava taloudellinen tuki ja sosiaalipalvelut on periaatteessa erotettava toisistaan. Tämä merkitsee sitä, ettei taloudellinen tuki saa aiheettomasti johtaa

hoitoon tai holhoavaan asennoitumiseen. Toisaalta palveluja tulee antaa taloudellisesta asemasta riippumatta käyttäen yksinomaan perustana palvelujen tarvetta. Palveluista voidaan periä kohtuullinen korvaus.

4. Sosiaalipalveluja on kehitettävä lainsäädännöllisinä ja toiminnallisina kokonaisuuksina. Sosiaalipalvelujen kohderyhmiä ovat lapset ja nuoret, vanhukset, vammaiset, päihdyttävien ja huumausaineiden väärinkäyttäjät sekä poikkeaviksi leimatut.
5. Sekä taloudellisen tuen että palvelujen antamisen keskeisenä päämääränä tulee olla sosiaalihuollon asiakkaan tukeminen mahdollisimman normaaleissa olosuhteissa ja hänen säilyttämisenä yhteiskunnan itsenäisenä toimivana jäsenenä taikka hänen palauttamisensa tällaiseen tilanteeseen. Erityisesti on vältettävä tarpeetonta laitoshuoltoa ja sen sijaan korostettava avohuoltopalvelujen kehittämistä.
6. Sosiaalihuollon asiakkaalle on turvattava oikeus itse valita ne vaihtoehtoiset palvelujen muodot, jotka hänen kohdallaan parhaiten soveltuvat. Palveluja välittävän viranomaisen tulee huolehtia siitä, että asiakas on riittävästi selvillä valittavana olevista vaihtoehdoista.
7. Sosiaalihuollon toimeenpano edellyttää mahdollisimman hyvän huoltosuhteen syntymistä sosiaalityöntekijän ja asiakkaan välillä. Siksi asiakasta koskevia tietoja on käsiteltävä ehdottoman luottamuksellisesti.
8. Sosiaalihuollon auttava ja palveleva luonne on ensisijainen periaate. Pakkokeinoja voidaan käyttää ainoastaan tarkoin rajoitettuna lyhytaikaisena toimenpiteenä.
9. Sosiaalihuollon viimesijaisuus sosiaaliturvajärjestelmässä on käsiteltävä siten, että jokaiselle yksilölle on taattava kaikki sosiaaliturvajärjestelmän etuisuudet siinäkin tapauksessa, että henkilö joutuu huollon kohteeksi. Erilaisten kielteisten seuraamusten kasaantumista yksilölle on vältettävä huollon tai rangaistusluontoisten toimenpiteiden yhteydessä.

II SOSIAALIHALLINNON UUDISTAMINEN

1. Sosiaalihuolto on nivellettävä muuhun yhteiskuntapolitiikkaan ja sosiaaliturvajärjestelmään.
2. Työnjako valtion ja kuntien kesken on suoritettava siten, että kunnat voivat keskittyä sosiaalipalvelujen ja yksilökohtaisen huollon kehittämiseen ja toimeenpanoon. Valtionavustuksilla on pyrittävä ohjaamaan sosiaalihuollon kehitystä ja yhdenmukaistamaan palvelutasoa.
3. Keskushallinnon tehtävänä on sosiaalihuollon kokonaisvaltainen johtaminen ja kehittäminen, sen koordinoiminen muihin sosiaalipalveluja tarjoaviin sektoreihin, alaan kuuluvien toimintojen suunnittelu ja uuden lainsäädännön tehokas valmistelu.

4. Aluehallinnossa on sosiaalihuollon piiritarkastajien toimintaa kehitettävä nykyisen rutiininomaisen valvontatyön sijasta alueellista ja paikallista sosiaalityötä ohjaavaksi ja suunnittelevaksi. Sosiaaliturvaa yhdistäviksi elimiksi on muodostettava lääneihin sosiaalitoimistot, joissa toimivat sosiaalihuollon ja terveydenhuollon piiriviranomaiset.
5. Paikallishallinnossa tulee sosiaalilautakuntia kehittää sosiaalihuollon ja sosiaalipalvelujen paikallisesta johdosta, suunnittelusta ja valvonnasta vastaaviksi elimiksi. Toimeenpanovaltaa on lainsäädäntöä muuttamalla yksittäistapauksissa siirrettävä koulutetuille vastuunalaisille virkamiehille.
6. Yhteistoimintaa muiden paikallistasolla toimivien sosiaaliturvan hallintoelinten, kuten terveydenhoitolautakunnan, kansaneläke-, sairausvakuutus- ja työnvälitysviranomaisten sekä huoltojärjestöjen kanssa on lisättävä.

III SOSIAALIHUOLLON TYÖNTEKIJÄIN KOULUTUKSEN UUDISTAMINEN

Sosiaalihuollon työntekijäin koulutus ei maassamme ole ajan vaatimustasoa vastaava. Paitsi että meiltä puuttuu sosiaalityöntekijäin korkeamman asteen koulutus, on nykyinen koulutusta järjestävä organisaatio rakenteeltaan hajanainen ja tehoton. Opetuksen sisältö ei myöskään vastaa kaikilta osin muuttunutta, nykyaikaista näkemystä sosiaalihuollon asemasta, päämäärästä ja menetelmistä muuttuvassa yhteiskunnassa.

1. Koulutusorganisaation uudistus on suoritettava siten, että suunnittelua, ohjausta ja valvontaa varten perustetaan sosiaalihuollon koulutustoimisto ja sen avuksi asiantuntijoista koottu neuvottelukunta.
2. Sosiaalihuollon koulutuksen sisältö on yhdenmukaistettava niin, että eri opetuslaitoksista valmistuville voidaan taata yhtäläinen ammatillinen taso. Valtion ja kuntien sosiaalihuollon virkoihin on asetettava täsmälliset pätevyysvaatimukset.
3. Koulutuksen sisältöä uudistettaessa on pääpaino pantava sosiaalihuollon tutkimuksen suunnitteluun, hallinnon ja työmenetelmien opettamiseen. Opetuksen on oltava ihmis- ja palvelukeisyyttä korostavaa ja siinä on nykyistä enemmän suuntauduttava ennakoltaehkäisevään, yhteiskuntaa muuttavaan toimintaan.
4. Sosiaalihuollon jatko- ja täydennyskoulutus on järjestettävä pysyvien koulutustilaisuuksien muodossa.

IV SOSIAALIHUOLLON SUUNNITTELU

Tähänastiselle sosiaalipolitiikan harjoittamiselle on ollut ominaista pitkäjänteisen kokonaisvaltaisen suunnitelman puute. Kehitys tämän vuoksi ei ole voinut tapahtua tasaisesti ja uhrattuihin voimavaroihin nähden suotuisasti. Pitkäjänteistä, suunnitelmallista koko kansakunnan edun huomioonottavaa sosiaali-

politiikkaa voidaan rakentaa vain tehokkaasti suoritetun sosiaali-suunnittelun varaan.

1. Sosiaalihuollon tarpeitten ja palveluiden muuttuessa tulee sosiaalipalveluiden riittävästi ja tasapuolisesti sisältyä kokonaisvaltaiseen kuntasuunnitteluun (yleiskaava tms), ja sosiaalihuollon edustus sen kaikissa vaiheissa on välttämätöntä.
2. Sosiaalihuollon suunnittelussa on kiinnitettävä huomiota kaikkiin työmuotoihin, niin hallinnon, avohuollon kuin myös laitoshuollon kehittämisen osalta.
3. Suunnittelun erityiskysymyksiä harkittaessa on tutkittava paikalliset olosuhteet. Riittävä ja ammatillisesti pätevä henkilökunta, työskentelytilojen ja työvälineiden hankinta, avohuollon eri työmuotojen kehittäminen sekä laitossuunnittelun jatkuvuus on turvattava. Kuntien tulee saada valtakunnallisella tasolla sosiaalihuollon tutkimuksiin perustuvia tietoja, ohjeita ja laitosten perusmalleja sosiaalitoimen palveluksia järjestäessään.
4. Kunnallisen sosiaalihuollon tehtävien voimakkaasti lisääntyessä on kiinnitettävä vakavaa huomiota toisaalta sosiaalilautakuntien ja muiden viranomaisten sekä toisaalta sosiaalilautakuntien ja sen alaisten viranhaltijoiden keskinäiseen työnjakoon.

V TIEDOTTAMINEN SOSIAALIHUOLLOSSA

1. Nopeasti muuttuvassa yhteiskunnassa on välttämätöntä suorittaa tehokasta tiedottamista, jotta sosiaalinen lainsäädäntö ja sen erilaiset auttatismahdollisuudet tulevat kansalaisten tietoon.
2. Tiedottamiseen tulee liittyä toimenpiteitä, jotka vaikuttavat tehokkaasti kansalaisten asenteiden muuttumiseen mm. siten, että vanhanaikaisesta köyhenhoitojärjestelmän hengestä sosiaalihuollossa päästäisiin nopeasti irti.
3. Sosiaalihuollon tiedottamisessa tulee käyttää kaikkia niitä tiedotusmenetelmiä- ja kanavia, joita kehittyvä aika tarjoaa. Tärkeää on saada järjestelmällisesti tietoja myös paikallisista sosiaalipalveluista, eri valintavaihtoehdoista sekä samalla ohjausta kääntyä oikean viranomaisen puoleen. Kuntalaisille tapahtuvaa tiedottamista järjestettäessä tulee ottaa huomioon myös sosiaalipalveluista päättävien ja huolehtivien riittävä keskinäinen tiedotustoiminta.

VI TOIMEENTULOTURVAN JÄRJESTÄMINEN

1. Jokaiselle yksilölle on taattava hänen työkyvystään tai muista ominaisuuksistaan riippumaton oikeus kohtuulliseen toimeentuloon.
2. Toimeentulon turvaamisen ensisijaisia muotoja ovat sosiaalivakuutus ja sosiaalivakuutus, joita on kehitettävä peittämään kaikki ryhmäkohtaisin tunnusmerkein määriteltävissä oleva tuen

tarve. Huoltoapu on täydentävä järjestelmä satunnaista tarvetta varten.

3. Sotilasavustus ja elatusapujen ennakko ovat erityisiä toimeentulon turvaamisen muotoja. Niiden tasoa on parannettava niin, että ne turvaavat kohtuullisen toimeentulon saajaryhmilleen ilman täydentävää muuta tukea.
4. Eri järjestelmien puitteissa osoitettava toimeentulotuki on annettava rahana, jonka käyttöä viranomainen valvoo vain jos siihen on erityistä syytä. Poikkeuksena on erityiseen tarkoitukseen kuten asumiseen annettava tuki.
5. Sosiaalipalvelujen saanti on tarvittaessa turvattava suorittamalla huoltoapuna niistä perittävät maksut, mikäli asianomaisen omat ansainta- tai sosiaaliturvatulot eivät siihen riitä.
6. Tuki on annettava ilman takaisinmaksuvelvollisuutta. Perintä on mahdollista vain, mikäli kyseessä on ollut ehkäisevänä huoltoapuna annettu laina, odotettavissa olevaa tuloa vastaan annettu tuki tai huoltovelvollisuuden rahallinen laiminlyönti.
7. Takaisin perinnän tulee aina tapahtua normaalina perintämenettelynä. Työlaitoksissa tapahtuvasta perinnästä on kokonaan luovuttava.

VII LASTEN JA NUORTEN HUOLTO

1. Yhteiskuntasuunnittelussa on otettava huomioon lasten ja nuorten tarpeet varaamalla heitä varten alueita, rakentamalla heille tiloja, järjestämällä heidän tarvitsemiensa palvelusten tarjonta sekä huolehtimalla niistä, että lapsiperheiden asumispulmat ratkaistaan perhekokonaisuutta tukevalla tavalla.
2. Ennakolta ehkäisevää neuvontaa ja ohjausta on tehostettava luomalla alueellinen kasvatusneuvolaverkosto koko maahan sekä perustamalla riittävästi nuorisoasemia, joihin vaikeuksiin joutuneet nuoret voivat tulla luottamuksellisesti keskustelemaan asioistaan.
3. Lasten päivähoito on katsottava kotikasvatusta tukevaksi sosiaalipalveluksi, jota tulee olla kohtuullista korvausta vastaan vanhempien valinnan mukaan saatavana. Päivähoitojärjestelmää on kehitettävä lasten kasvatukselliset tarpeet huomioon ottaen huolehtimalla hoitohenkilökunnan ammatillisesta tasosta, lapsiryhmien sopivasta koosta ja sopivasta ikäryhmityksestä yhdistämällä lastentarhat ja seimet saman hoitoympäristön puitteissa. Esikouluikäisille on varattava mahdollisuus olla lastentarhassa ainakin yhden vuoden ajan ennen kouluun menoa. Perhepäivähoitoa on kehitettävä yhteiskunnan ohjaamaksi ja tukemaksi toiminnaksi.
4. Vaikeuksiin joutuneiden lasten ja nuorten huollossa on ensisijaisena pidettävä perhekokonaisuutta tukevia toimenpiteitä. Viranomaisen taholta on vältettävä moralisoivia asenteita ja kohtuuttomien normien asettamista.
5. Lasten sijoittamisessa kasvatus- ja hoitokoteihin on pyrittävä

pitkäjännitteisyyteen ja siten edistettävä lapsen perusturvallisuutta. Sijaisvanhempien oikeusasema on järjestettävä siten, ettei heitä voida lasta koskevissa ratkaisuissa aiheuttomasti syrjäyttää.

6. Lastenkotipaikkoja tulee olla alueittain riittävästi erityisesti tilapäisen sijoituksen tarvetta ajatellen. Olosuhteet lastenkodeissa on saatettava mahdollisimman kodinomaisiksi.
7. Lastenhuoltoa on kehitettävä niin, etteivät turvattomat lapset joudu liian varhain ja vailla kykyään vastaavaa koulutusta aloittamaan itsenäistä elämää. Tämän vuoksi yhteiskunnan huolenpidon tulee jatkua vähintään 18 ikävuoteen asti rajoittamatta kuitenkaan tarpeettomasti nuoren omaa päättäväisyyttä.
8. Niille nuorille, joiden ristiriidat ilmeisesti johtuvat vaikeista kotiolosuhteista, on tarjottava tukea asumisensa järjestämiseksi tai muita sellaisia vaihtoehtoisia ratkaisuja, jotka auttavat välttämään koulukotiin joutumista.
9. Suojelukasvatuksellisille toimenpiteille on määriteltävä selvät perusteet. Etusijalle on laitoshuollossa asetettava lyhytaikainen sijoitus vastaanottokotiin sekä siihen liitetty yhteiskuntaan paluuta helpottavat toimenpiteet. Milloin pitkäaikaista laitoshuoltoa pidetään tarpeellisenä, on sen tavoitteet alusta lähtien määriteltävä. Laitosten sisäinen toiminta on järjestettävä asetettavien tavoitteiden mukaisesti.
10. Milloin lapsen huolto tulee yhteiskunnan järjestettäväksi, on holhous erotettava huollosta. Holhoojana tulee olla joko sopiva lähiomainen tai ammattiholhooja, joka valvoo lapsen oikeutta kaikessa häntä koskevassa päätöksenteossa.

VII VANHUSTEN HUOLTO

Vanhusten määrä yhteiskunnassamme lisääntyy. Tämä tuo mukanaan lisääntyviä ongelmia vanhusten huollossa. Vanhusten huoltoa järjestettäessä tulee kiinnittää erityistä huomiota vanhusten asunto-olojen ja avohuollon kehittämiseen sekä laitoshuoltoon.

1. Yhteiskunnan on hankittava varustustasoltaan tarkoituksenmukaisia asuntoja vanhuksille.
2. Omassa tai vuokra-asunnoissa asumista on taloudellisesti ja tarkoituksenmukaisella tavalla enenevässä määrin tuettava.
3. Kodinhoitoapua ja kotisairaanhoidtoa on voimakkaasti lisättävä.
4. Päiväkotitoimintaa on kehitettävä niin, että vanhukset voivat saada kylpy-, aterian ja askartelupalveluksia sekä saada kuntouttavaa hoitoa tarvittaessa.
5. Heikkokuntoisille vanhuksille on perustettava erityisiä hoito- ja palvelutaloja, joissa on asuntoja sekä hoivapaikkoja tarpeellisine palveluineen.
6. Akuuttisairaiden hoito kuuluu varsinaisille sairaaloille, mutta hoivaa ja sairaskotimaista palvelua tulee järjestää sosiaaliviranomaisten toimesta.

7. Työnjako sairaala- ja sosiaaliviranomaisten välillä on ratkaistava pikaisesti niin, että hoivaa tarvitsevat sairaalloiset vanhukset tulevat kaikissa olosuhteissa saamaan turvallisen ja asianmukaisen hoidon.

VIII VAMMAISTEN HUOLTO

1. Vammaishuollon perustana tulee olla pyrkimys vammaisten tasa-arvoisuuteen muiden kansalaisten kanssa. Täten vammaisille on taattava sekä tehokkaat kuntoutusmahdollisuudet että kohtuullinen toimeentulo.
2. Kuntoutusta tulee antaa harkintaa noudattaen kaikille vammaisille. Kuntoutusta on annettava myös silloin, jos sillä voidaan pysyvä vammautuminen estää tai sitä lieventää.
3. Kuntoutuksen yleistavoitteena tulee olla vammaisten sijoittaminen heille sopivaan ansiotyöhön tai suojatyöhön, jonka eri muotojen kehittämiseen on kiinnitettävä erityistä huomiota. Vammaisten jatko- ja täydennyskoulutusmahdollisuudet on niinkään turvattava sekä heidän valmistamiensa tuotteiden markkinointi on tuettava.
4. Vammaisten lääkintähuolto ja heidän tarvitsemansa apuvälineet, kuten tekojäseneret, tukisidokset, pyörätuolit ja invalidivaunut on kustannettava yhteiskunnan varoin.
5. Kuntoutus- ja toipilasrahan avulla on vammaisten perheiden toimeentulo turvattava kuntoutuksen aikana tai sairaalahoidon jälkeen ennen työkyvyn palautumista.
6. Tapaturma- ja muuta korvauslainsäädäntöä on kehitettävä niin, että vamman tosiasialliset seuraamukset tulevat täysimääräisesti korvatuiksi.
7. Invalidirahakia on muutettava siten, että myös alle 50%:n vammaisilla on mahdollisuus saada korvausta vähentyneistä ansiotuloista.
8. Yhteiskunnan tuottamista asunnoista tulee osoittaa määräosa vammaisille heidän asuntotasonsa parantamiseksi, erillisen lainsäädännön avulla tulee tukea vammaisille tarkoitettua asuntotuotantoa sekä ottaa rakentamisessa huomioon liikuntaesteisten erityistarpeet.
9. Vaikeasti vammautuneille on järjestettävä joko palvelutaloja taikka erityislaitoksia, joissa otetaan huomioon heidän ikäkautensa tarpeet.
10. Vammaisten koko kuntoutustyö on koordinoitava siten, että kuntoutuspalvelulta tuottavat laitokset saatetaan sosiaali- ja terveysministeriön valvonnassa palvelemaan kaikkia kuntoutuksen tarpeessa olevia riippumatta siitä, minkä lain tai sosiaaliturvajärjestelmän puitteissa kuntoutuksen kustannukset suoritetaan.

X KEHITYSVAMMAISHUOLTO

1. Kehitysvammaisten oikeus yhteiskunnan jäsenyyteen on tunnustettava huollon toteuttamisen lähtökohdaksi.
2. Huollon tulee olla yksilöllistä ja kuntouttavaa. Erityisesti on kehitettävä kotihoitoa tukevia toimenpiteitä. Taloudellinen tuki on järjestettävä sosiaalivakuutuksen avulla.
3. Kehitysvammaiset on saatava oppivelvollisuuden piiriin ja siten turvattava heidän oikeutensa opetuksen saantiin.
4. Työhönvalmennuksen ja työkokeilun avulla kehitysvammaisille on luotava mahdollisuus työelämään sijoittumiseen joko normaalissa tai suojatyössä.
5. Keskuslaitosten rakentamishajonnan loppuunsaattamisen kanssa samanaikaisesti on perustettava tutkimus- ja neuvontapoliklinikoita, päivähoitoloita, suojatyöpaikkoja ja asuntoloita riittävästi eri puolille maata.
6. Kehitysvammaisten huolto on organisoitava piireittäin siten, että sitä toteutetaan suunnitelmallisesti yhtenäisenä kokonaisuutena.

XI POIKKEAVIKSI LEIMATTUJEN HUOLTO

Nykyisten moraalissäätöjen vallitessa tulevat poikkeaviksi leimatuiksi useimmiten köyhimmät ja puolustuskyvyttömimmät kansalaiset, jotka eivät kykene täyttämään yhä kiristyvää vaatimustasoa ja jotka elämäntapojensa ja toimeentulovaikkeuksiansa vuoksi joutuvat ankaran ja diskriminoivan käsittelyn kohteeksi erityishuollon puitteissa. Tällaisiksi poikkeaviksi on katsottu mm. rikkomuksia tekevät nuoret, irtolaiset, päihdyttävien aineiden väärinkäyttäjät ja sosiaalihuollon laitoksiin sopeutumattomat.

1. Poikkeavien huollon järjestämisessä on ensi sijassa pyrittävä helpottamaan heidän sopeutumistaan yhteiskuntaan poikkeavuudestaan huolimatta erityisesti turvaamalla työhönpääsy, asunto ja toimeentulo.
2. Erityistoimenpiteistä on ensi sijalle asetettava sosiaali- ja lääkintäpalvelujen saanti vapaaehtoisesti. Nykyisestä laitoskeskeisyydestä on pyrittävä avohuoltoon. Pakosta ja rangaistuksista huoltomenetelmänä on luovuttava.
3. Vapaudenriisto on rajoitettava vain niihin tapauksiin, joissa henkilö käyttäytymisellään aiheuttaa vaaraa ympäristölleen tai itselleen, ja ne on käsiteltävä yleistä oikeudenkäyntimenettelyä noudattaen.
4. Sosiaalihuollon laitosten sisäisiä oloja on parannettava ja laitosten sisäistä demokratiaa kehitettävä. Huolettaville on maksettava työsuorituksiaan vastaavaa palkkaa, heille on taattava YK:n ihmisoikeuksien julistuksen edellyttämät oikeudet ja laitoshuollosta avohuoltoon siirtymistä on tuettava.

5. Päihdyttävien aineiden väärinkäyttäjien huollossa on A-klinikoiden ja vapaan alkoholistihoillon toimintaa tuettava tarkoituksenmukaisella tavalla.
6. Asunnottomien ja työttömien alkoholistien huollossa on taattava minimisuoja kaikissa olosuhteissa. Ensisuojien lisäksi on lisättävä puolimatkatkoteja, asuntoloita ja suojatyöpaikkoja eri puolilla maata.
7. Nykyisten rankaisu- ja laitostoimenpiteiden sijasta on kehitettävä lyhyt- ja määräaikaista selviämisasemia, joihin voidaan henkilö toimittaa vain erittäin selkeästi määritellyin kriteerein. Kaikkiin hoitolaitoksiin menemisen on oltava periaatteessa vapaaehtoista, ja sinne pääsyn ja poistamisen on tapahduttava asiakkaan pyynnöstä viipymättä.
8. Huumausaineiden käyttöä koskevat huoltotoimenpiteet on valittava tarkoituksenmukaisesti niiden erilaiset haittavaikutukset huomioiden. Kriminalisoinnin tulee kohdistua huumausaineiden salakuljetukseen ja myyntiin.

PERHEPOLIITTISET TOIMENPITEET

1. Lapsiperheiden kulutusmahdollisuuksien turvaamiseksi on lapsilisien ostoarvo säilytettävä ennallaan. Lapsilisien kuten muidenkin sosiaaliavustusten tulisi seurata elinkustannusten muutoksia; myöhemmin lapsilisien tulisi seurata ansiotason muutoksia.
2. Perhekustannusten tasausta tarkoittavia tukimuotoja on pyrittävä yksinkertaistamaan niin, että pääasiallinen tuki annetaan lapsilisien muodossa ja erityinen tuki sosiaalivakuutuksen kautta eläkkeinä.
3. Yhden huoltajan varassa elävien lasten ja heidän huoltajiensa asemaa on kiireellisesti pyrittävä parantamaan. Yleisen perhe-eläkkeen voimaan tultua on muille yhden huoltajan perheille, kuten työkyvyttömiä, sairaiden ja vanhusten sekä eronneiden huoltamille lapsille ja avioliiton ulkopuolella syntyneille lapsille järjestettävä vastaavanlainen tuki sosiaalivakuutuksen kautta. Erityistä huomiota on tällöin kiinnitettävä siihen, että annettu tuki on oikeassa suhteessa tuen tarpeeseen.
4. Opintojaan jatkavien lasten koulunkäyntimahdollisuuksia on parannettava uudistamalla opintotukijärjestelmä sekä lisäämällä

kouluille annettavaa yhteiskunnan tukea niin, että lukukausimaksut sekä muut koulunkäytikustannukset alenevat. Opintotukea on kehitettävä asteittain lisäämällä määrärahoja sekä pitämällä tasapuolisesti silmällä kaikkia peruskoulun jälkeisiä opintoja, ammattiopintoja, lukiota ja korkeakouluopintoja. Oppilaiden muodostamien järjestöjen toimintaa on aktivoitava.

5. Verotuksessa on pidettävä huolta siitä, ettei lapsiperheiden verorasitus kasva enemmän kuin muiden veronmaksajien. Avio-
puolisoiden verotus on pyrittävä järjestämään siten, että verohuojennuksia annetaan lasten huoltamisen, mutta ei avioliiton solmimisen johdosta. Alennukset on keskitettävä niihin vuosiin, jolloin lasta elätetään tai koulutetaan.
6. Yhteiskunnan on kiinnitettävä entistä enemmän huomiota lasten päivähoiton järjestämiseen. Vanhemmille on tarjottava useita eri vaihtoehtoja: uusien lastentarhojen ja seimien rakentamisen lisäksi kuntien on järjestettävä valvottua perhepäivähoitoa, otettava käytäntöön lasten kodinhoidon tuki ja lisättävä kodinhoidajien palveluksia. Kunnan tässä tarkoituksessa järjestämistä palveluksista voidaan periä kohtuullinen korvaus ottaen huomioon huoltajan maksukyky sekä huollettavien lasten lukumäärä. Yhteiskunnan toimenpitein on autettava ansioäitejä päivähoiton järjestämisessä silloin, kun lapsi sairastuu eikä sen hoitoa voida perheen omin toimenpitein tyydyttävästi järjestää.
7. Lapsiperheiden asumistukea on edelleen laajennettava.
8. On ryhdyttävä laatimaan äitiyssuojelua koskevaa lainsäädäntöä, jossa määrättäisiin raskaana olevan naisen työoloista ja turvallisuudesta, vähintään 12 viikon pituisesta palkallisesta äitiyslomasta ja siihen liittyvästä palkattomasta lomasta sekä raskaudentilan ja synnytyksen jälkeisestä irtisanomissuojasta.

ASUNTOPOLIITTISET TAVOITTEET

I YLEISTAVOITTEET

Jokaisella suomalaisella on oikeus hinta- ja laatu- ja laatutasoltaan kohtuulliseen, riittävän tilavaan, sosiaalisesti turvalliseen ja viihtyisään asuntoon asuinpaikasta, tuloista, varallisuudesta, perhesuhteista ja iästä riippumatta. Kohtuullisen asumistason saavuttaminen on välttämätöntä mm. terveydenhuolto-, elinkeino-, työvoima-, koulutus-, sosiaali- ja yleensä yhteiskuntapolitiikan eri osalohkojen tavoitteiden täysitehoiseksi toteuttamiseksi. Asuntopolitiikka on tästä syystä nivellettävä yhteiskuntapolitiikan kokonaisuuteen. Yhteiskunnan on jatkuvasti ponnistettava asuntokysymyksen ratkaisemiseksi sekä tuotanto- että sosiaalipoliittisin keinoin.

Suomalaiset asuvat tällä hetkellä Euroopan muihin saman tulotason kansoihin verrattuna ahtaasti, kalliisti ja vähäisellä yhteiskunnan tuella. Koska pohjoisessa ilmastossamme rakentaminen vaatii suurempia kustannuksia kuin muualla Euroopassa, on yhteiskunnan osallistuttava asuntotuotannon ja asumisen raholt-

tamiseen suhteellisesti ainakin samassa määrin kuin yleensä Euroopan maissa. Yhteiskunnan välittömin ja välillisin toimenpitein on poistettava ahtaan ja kalliin asumisen epäkohdat sekä luotava maahamme kansainvälisesti tasaveroiset asunot. Tämä on sosialidemokraattisen asuntopolitiikan keskeinen tavoite.

Asuntotuotannon ohjaus

Asuntojen tuotanto on saatava nousemaan sellaiselle tasolle, että pystytään poistamaan perusvajaus ja tyydyttämään lähinnä väestön lisäyksestä, uusien ruokakuntien muodostumisesta ja muuttoliikkeestä aiheutuva asuntojen lisätarve. Erityistä huomiota on kiinnitettävä tuotettavien asuntojen huoneistojakautumaan siten, että asuntokanta vastaa kullakin alueella asuvan tai sinne muuttavan väestön ruokakuntarakennetta. Tästä päätettävässä on otettava huomioon sekä lapsiperheiden kohtuullinen tilantarve että nopeasti kasvava yhden ja kahden henkilön ruokakuntien asuntojen tarve.

Nykyisessä asuntokannassamme on suhteellisen runsaasti pieniä asuntoja. Tästä syystä uusien asuntojen keskikoon suurentaminen on tarpeen. Tavoitteena on pidettävä, että tuotettavien asuntojen keskipinta-ala saadaan kerrostalotuotannossakin nostetuksi. Myös huoneiden koon suurentamiseen ja jo olevien asuntojen laajentamiseen on kiinnitettävä huomiota.

Asetettujen tuotantotavoitteiden saavuttamiseksi ja kohtuuhintaisten ja -vuokraisten asuntojen tarjonnan voimistamiseksi yhteiskunnan on lisättävä asuntotuotannon julkista rahoitusta ja hintavalvontaa vähintään 70 %:iin koko tuotannosta. Yhteiskunnan myöntäessä rahoitustukea asuntotuotannolle on kuntien sekä yleishyödyllisten ja osuustoiminnallisten asuntotuottajien aikaansaaman tuotannon oltava etusijalla. Yksityistä, terveellä pohjalla olevaa asuntotuotantoa on edistettävä, kuitenkin niin, että keinottelumahdollisuudet estetään.

Asuntojen puute on ennen muuta huokeiden vuokra-asuntojen puutetta. Tästä syystä sekä työvoiman liikkuvuuden helpottamiseksi niiden tuotannon lukumääräinen nostaminen riittävän korkealle tasolle on kiireellinen ja tärkeä tehtävä. Yhteiskunnan lainoitustuella ja valvonnassa tapahtuvassa asuntotuotannossa on vuokra- ja osuuskunta-asuntojen tavoiteosuudeksi asetettava ainakin puolet. Tuotanto on alueellisesti suunnattava sinne, missä asuntojen tarve on suurin tai minne on odotettavissa muuttoliikkeen suuntautuvan esim. teollistumisen takia. Riittävän vuokra-asuntotuotannon aikaansaamisessa kuntien osuuden tulee olla mahdollisimman keskeinen. Kuntien investointien tärkeysjärjestystä harkittaessa on vuokra-asuntotuotantoon tehtäville investoinneille annettava merkittävä sija.

Asumiskustannukset ja niiden tasaaminen

Yhteiskunnan velvollisuutena on poistaa asunnontarvitsijain tulojen ja asumiskustannusten välinen epäsuhde. Varsin suur-

ten väestöryhmien kohdalla asuntotilanne on edelleen erittäin vaikea ja tuen tarve asunnon hallintaperusteesta riippumatta siten polttava. Tämä ilmenee sekä ahtaasti asumisena että tuloihin verrattuna liian korkeina asumiskustannuksina. Vaikka yleisesti pidetäänkin asumiskustannusten kohtuullisena osuutena keskimäärin viidennestä tuloista, on kuitenkin suurten pienituloisten perheiden asumiskustannusosuutta tästä huomattavasti alennettava.

Asumiskustannusten tasauksen tulee lähinnä tapahtua perhekohtaisin toimenpitein. Voimassa oleva asumistukijärjestelmä on ulotettava koskemaan ensi vaiheessa myös yksilapsiset ruokakunnat. Lopullisena päämääränä on se, että kaikki tuen tarpeessa olevat voivat asumistukea saada. Asumistuen korkein prosenttiosuus vuokrasta lämmityskustannuksineen on nostettava 90:een. Asumistukijärjestelmän laajentamisessa on erityisesti kiinnitettävä huomiota pienituloisiin vanhuksiin ja työkyvyttömiin henkilöihin, sillä nykyisin maksettava kansaneläke täysine tukilisineen ei tällä hetkellä riitä kohtuullisen asumistason saavuttamiseen. Tuloihin nähden liian korkeiden vuokramenojen verovähennyskelpoisuus on myös toteutettava.

Perhekohtaisen tuen kehittäminen tekee mahdolliseksi yleistuen tuotantopoliittisen merkityksen lisäämisen. Omistusasuntolinjalla asumistukea vastaa lisälainajärjestelmä, jota on edelleen kehitettävä. Tämä ei kuitenkaan vielä riitä, vaan perhekohtaisen tuen osuutta tulee muutoinkin myös omistusasuntojen kohdalla lisätä.

Vuokra-asunnot

Vuokra- ja osuuskunta-asuntojen tuotanto on tähän mennessä ollut riittämätöntä. Sitä elvytettäessä on päähuomio kiinnitettävä yhteiskunnan lainoittaman tuotannon lisäämiseen. Erillisin verohuojennuksin aikaansaataavaa vuokra-asuntotuotantoa ei ole syytä edistää, koska se on omiaan hyödyttämään vain asuntojen omistajia eikä niiden vuokralaisia. Välitön lainoitustuki on tästä syystä paikallaan. Yhteiskunnan velvollisuus on vastata siitä, että vuokra-asuntojen puutteesta päästään ja asunnontarvitsijoille voidaan turvata valinnan vapaus eri vaihtoehtojen välillä.

Vuokralainen on yleensä huomattavasti heikommissa asemassa kuin vuokranantaja. Tämän takia yhteiskunnan toimenpitein huolehdittava siitä, että kohtuuttomien vuokrien periminen estetään lainsäädäntöteitse. Vuokralaisille on annettava irtisanomissuoja siten, että asuntojen omistajat saavat sanoa vuokralaisensa irti vain hyväksyttävästä syystä. Koska on todettu, että kunnat, yleishyödylliset yritykset ja muut yhteisöt ovat vuokranantajina parempia kuin ne yksityiset henkilöt, jotka vuokraavat asuntonsa kohtuuttoman korkean voiton toivossa, on valtion lainananto suunnattava ensinnä mainituille yhteisöille.

Asunnon vuokra-arvoon nähden kohtuuttoman vuokran periminen on estettävä pysyvän sovittelujärjestelmän avulla, jolloin

jokainen tapaus tutkitaan erikseen vuokralais- ja vuokranantaja-piirejä edustavassa asiantuntijaelimessä. Tässä yhteydessä on erityisen tärkeää suojata asumisoikeus vuokralaiselle, joka on saanut sovitellussa vuokranalennuksen. Yleiseen vuokrasäännöstelyyn on syytä turvautua vain poikkeustilanteissa.

Vuokralaisilla ei tällä hetkellä ole juuri mitään mahdollisuutta osallistua niiden päätösten tekoon, jotka vaikuttavat hänen asumiseensa. Tämän takia on ainakin yhteiskunnan lainoittamissa vuokralaisissa toteutettava vuokralaisdemokratia siten, että lainaehtoihin sisältyy määräys vuokralaisten valitsemien edustajien oikeudesta osallistua päätöksentekoon. Tällaisella menettelyllä on merkitystä asukkaiden viihtyvyyden ja kiinteistön hoito-
menojen alenemisen kannalta.

Asuntotutkimus

Suunnitelmallinen ja tavoitetietoinen asuntopolitiikka edellyttää onnistuakseen tietoja jo toteutettujen toimenpiteiden tosiasiallisista vaikutuksista. Tämän takia *cm* jatkuvan tutkimuksen avulla selvitettävä tehtyjen päätösten seuraukset käytännössä ja verrattava tuloksia päätöksien taustana olleisiin tavoitteisiin. On tunnettava jo tapahtunut kehitys, nykytilanne, tarpeiden kehitys tulevaisuudessa sekä vaihtoehtoiset toimenpiteet tavoitteiden saavuttamiseksi.

Asuntopolitiikan alalla on harjoitettava jatkuvaa tutkimustyötä sosiaalisten, taloudellisten ja teknisten ongelmien ratkaisemiseksi ja mahdollisimman osuvien päätösten tekemiseksi luotettavan tiedon pohjalta. Erityisen tärkeätä on tutkia mahdollisuuksia rakennusalan tuottavuuden kohottamiseksi ja rakennus- sekä asumiskustannusten alentamiseksi. Riittävän laaja perusteellinen ja jatkuva tutkimus edellyttää asuntotutkimuksen käytävissä olevien määrärahojen huomattavaa lisäämistä.

II ASUNTOTUOTANTO

Asuntotuotanto tulee mukauttaa yleisiin talouspoliittisiin tavoitteisiin. Asuntojen tuotanto- ja rahoitusohjelman on oltava joustava siten, että ohjelma on kunakin vuonna taloudellisesti toteutettavissa, taloudellista kasvua edistävä sekä teollisuus-, työllisyys- ja suhdannepoliittikkaa tukeva.

Vuoden 1966 asuntotuotantolailla asetettujen tavoitteiden saavuttaminen jo heti 1970-luvun alussa, kun lähtökohtana on noin 36.000 asunnon keskimääräinen tuotanto vuosina 1964—1968, edellyttää valtion asuntolainoituksen voimakkaan lisäämisen ohella asuinrakennustoiminnan tuottavuuden määrätietoista kohottamista, tonttimaan hankintapulmien nopeata ratkaisemista sekä tehokkaan suunnittelu- ja kaavoituskoneiston luomista.

Samanaikaisesti kun pyritään asuinrakennustoiminnan tuottavuuden parantamiseen, laajoihin tonttipoliittisiin uudistuksiin sekä kaavoituksen tehostamiseen, mikä suo mahdollisuuden asteittain

kohottaa tuotantotavoitetasoa, noudatetaan seuraavaa lähiajan tuotanto- ja rahoitusohjelmaa vuosina 1971—1975. Tämä ohjelma on mitoitettu investointivarojen ja rahoituspääomien riittävydestä käsin.

Tuotantotavoite perustuu arvioon, että kaikki investoinnit kasvavat 4,5% vuotta kohti. Asuntoinvestointien osuuden kaikista investoinneista sallitaan nousta kansainvälisesti korkeaan 24%:iin 1960-luvun keskimääräiseltä 22%:n tasolta. Asuntoinvestoinnit kasvavat tällöin vuosina 1966—1975 keskimäärin 5,5 % vuodessa. Asuntojen investointiosuuden suurentamiseen on mahdollisuuksia lähinnä maa- ja vesirakennustoiminnan ja muun talonrakennustoiminnan, mutta ei teollisuuden investointeja supistamalla.

Uusien asuntojen laatutaso ja keskikoko

Uusien asuntojen varustetaso kohosi vuosina 1957—1966 erittäin voimakkaasti ja on nykyoloissa riittävä. Tästä syystä voi odottaa, että laatutason parantamiseen suuntautuvien asuntoinvestointien kasvuvauhti hidastuu 1970-luvulla noin puoleen siitä, mitä se oli edellisellä kymmenluvulla. Käytettävissä olevista investointivaroista voidaan näin ollen käyttää suhteellisesti entistä suurempi osa asuntojen lukumääräisen tuotannon ja huoneistoalan lisäämiseen.

Vuosina 1957—1966 valmistuneiden asuntojen keskipinta-alan kasvu oli keskimäärin 1,6% eli vajaa neliömetri vuotta kohti. Jos huoneistojen keskikoon kasvu jatkuu samalla nopeudella, niiden keskipinta-ala on vuonna 1971 noin 71 m² ja 77 m² vuonna 1975. Asuntokantamme pienasuntovaltaisuuden ja vallitsevan asumisahtauden vuoksi tätä asuntojen keskikoon suurenemista ei ole syytä keskeyttää.

Vanhan asuntokannan peruskorjaus ja uusiminen

Vajaa kymmenesosa asuntoinvestoinneista suuntautuu vanhojen asuntojen peruskorjauksiin ja niiden laajentamiseen. Tässä osuudessa ei odoteta tapahtuvan kasvua. Noin puolet peruskorjauksista saatetaan valtion asuntolainoituksen piiriin. Työvaltaiset peruskorjaukset on ajoitettava heikkoihin työllisyyskausiiin. Julkisen vallan tulee myös muilla keinoilla rajoittaa asuntojen sosiaalisesti ja taloudellisesti liian varhaista purkamista sekä huoneistojen muuttamista liike- ja konttoritiloiksi.

Asuinrakennustoiminnan tuottavuus

Asuinrakennustoiminnan töitä on koneistettu 1960-luvun aikana rakennuspaikalla laajasti ja elementtituotanto on vallannut merkittävän osuuden lähinnä suurten kaupunkien asuntotuotannosta. Rakennustöiden koneistamisella ei ole kuitenkaan enää 1970-luvulla mahdollista saavuttaa entisen suuruista tuottavuuslisäystä. Asuinrakennustoiminnan tuottavuuden kohottamiseksi valtiovallo on siksi toimenpiteillään pyrittävä.

- a) uusimaan ja selventämään rakentamista ja kaavoitusta koskevat säännökset taloudellisen rakentamisen vaatimuksia vastaaviksi ja rakennustekniikan kehitystä edistäviksi,
- b) edistämään rakennusalan koulutusta ja tutkimusta,
- c) edistämään asuntojen sarjatuotantoa ja kehittämään aluerakentamistekniikkaa,
- d) tasaamaan asuinrakennustoiminnan suhdanne- ja kausivaihteluja rahoitusjärjestelmän avulla; kausivaihtelujen vähentämiseksi olisi tuettava niitä rakennushankkeita, joissa käytetään työvoimaa,
- e) luomaan rakennusosien mittojen ja tuotteiden yhdenmukaistamiseen perustuva rakenneosien teollinen suurtuotantojärjestelmä, jonka tuottamat rakennusosat soveltuvat käytettäväksi kaikkiin rakennustyyppisiin.

Lähiajan tuotanto

Edellyttäen, että asuntojen laatutaso ja keskikoko sekä asuinrakennustoiminnan tuottavuus kehittyvät lähivuosina edellä esiteyllä tavalla ja että asuntoinvestoinnit voivat taloudellista kasvua hidastamatta käsittää kaikista investoinneista enintään 24%, taloudellisesti toteutettavissa oleva tuotanto on vuonna 1971 noin 45 000 asuntoa kohoten 50 000:een vuonna 1975 investointien vuotuisella 4,5 kasvutasolla. Mikäli investointien vuotuinen kasvu nousee keskimäärin 6 %:iin niin ovat tuotantomäärät 1971 vastaavasti 49 000 ja 1975 54.000.

III ASUNTOTUOTANNON RAHOITUS

Valtion lainoittamien tai sen hintavalvonnan alaisten asuntojen tulee käsittää tuotannosta noin 70%, jotta tuotantotavoitteen saavuttaminen olisi rahoituksellisesti mahdollista. Näiden rakennuskustannukset ovat olleet 1960-luvulla noin 10% alhaisemmat kuin kokonaan yksityisin varoin rahoitetussa tuotannossa. Asuntopolitiikka voi muodostua kiinteästi hallituksi ja tarkoin ohjelmoiduksi vain välittömästi julkisin varoin rahoitetun asuntotuotannon osalta.

Vuokra-asuntojen tuotanto on ollut 1960-luvulla täysin riittämätöntä. Koska vuokra-asuntomarkkinoille ei saada riittävästi yksityistä pääomaa ilman kohtuuttoman suuria veronhuojennuksia ja korkeita sijoitusvoittoja, julkisen vallan on vastattava rahoituksen kanavoitumisesta vuokrataloihin. Vuokra- ja osuuskunta-asuntojen tulee käsittää valtion lainoittamasta tuotannosta vähintään puolet. Näiden asuntojen osuus on siten koko tuotannosta vähintään puolet. Näiden asuntojen osuus on siten koko tuotantotavoitteesta ainakin 35% muiden huoneistojen ollessa omistusasuntoja, osake- ja pientaloasuntoja. Vuokratalojen rakennuttajiksi on saatava lähinnä julkisia ja yleishyödyllisiä yhteisöjä. Osuuskunta-asuntomuodon kehittämiseen tulee myös kiinnittää erityistä huomiota.

Valtion asuntolaina

Valtion asuntolainojen tarve on 720 milj. mk vuonna 1971 ja 860 miljoonaa vuonna 1975. Kun vuoden 1969 budjetissa asuntomääräraha on 360 milj. mk tuotantotavoite merkitsee asuntolainojen kaksinkertaistamista vuoteen 1971 mennessä. Tällöin valtion asuntolainojen osuus asuntotuotannon kokonaisrahoituksesta (asuntoinvestoinnit "+ tonttikustannukset) nousee vuoden 1966 10%:sta 26%:iin vuonna 1971.

Valtion asuntolainojen 360 milj. mk:n korotustarpeesta tulee toteuttaa noin 160 milj. mk budjetissa siten, että

a) suoritetaan budjetin sisäinen rakennemuutos asuntotuotantoa suosivaan suuntaan,

b) toteutetaan julkisten rakennusten rakentamisessa tarkkaa laadunvalvontaa sekä tyydytään kevyempään rakentamistapaan ja kohtuullisiin laatuvaatimuksiin,

c) sekä kohdistetaan vastaavasti kaikkiin ylellisesti rakennettaviin liike- yms. rakennuksiin erityisvero.

Loppuosa valtion asuntolainojen korotustarpeesta hankitaan valtion pankkilaitoksen liikkeelle laskemilla asunto-obligaatioilla. Tällaisen rahoitustoimenpiteen vakinaistaminen on välttämätöntä erityisesti Suomen pääomamarkkinoilla, joilla pitkäaikaisen lainarahoituksen kanavoiminen asuntotuotantoon tuottaa jatkuvasti suuria vaikeuksia. Liikkeelle lasketuista asunto-obligaatioista on velvoitettava

— työeläkerahastot, muut lakisääteistä vakuutusta hoitavat vakuutuslaitokset ja kansaneläkelaitos ostamaan vuosittain tietyn osan.

Valtion asuntolainojen korko ja kuoletus tulee pitää ensimmäiset 10 vuotta alhaisina. Tämän jälkeen niitä korotetaan asteittain siten, ettei uusien ja vanhojen asuntojen vuokrien ja vuokranvastikkeiden välille pääse syntymään kohtuuttomia eroja hintatason ja rakennuskustannusten nousun vuoksi. Valtion lainoitettujen asuntojen jälleenmyynti on pidettävä julkisessa valvonassa.

Koska vuokra-asuntotuotannon laajentaminen tulee ilmeisesti lisäämään suuresti asumistukea saavien perheiden määrää, olisi lapsilisäjärjestelmää kehitettävä siten, että

— osa kertyvistä lapsilisävaroista voidaan suunnata asumistukseen ja asettaa siten lasten kunnolliset asunto-olot muun vähemmän välttämättömän kulutuksen edelle.

Ensisijaiset lainat

Rahalaitosten myöntämät ensisijaislainat käsittivät vuonna 1966 asuntotuotannon kokonaisrahoituksesta noin 51 %. Tämä osuus pienenee 45 %:iin tuotantotavoitteen mukaisesta kokonaisrahoituksesta vuonna 1971. Kun otetaan huomioon pankkien välinen yhä kasvava kilpailu pientallettajista, mikä lisää yleensä keski-

määräistä voimakkaammin luotonantoa erilaisiin kulutuslainoihin mm. asuntolainojen kustannuksella, tämä rahalaitosten suhteellisen panoksen pieneminen asuntotuotannon rahoituksessa näyttää lähivuosien kehityksen valossa todennäköiseltä. Tämän vuoksi valtion ja rahalaitosten tulee vuosittain sopia siitä, että — rahalaitokset myöntävät luottoja asuntotuotantoon siinä määrin kuin tuotanto-ohjelman toteuttaminen vaatii.

Asunnonhankkijoiden oma rahoitus

Oman rahoituksen, osuus oli vuonna 1966 asuntotuotannon kokonaisrahoituksesta 39%. Tämä osuus pienenee 29 %:iin tuotantotavoitteen mukaisesta kokonaisrahoituksesta vuonna 1971. Jotta omarahoituksen suhteellinen panos ei vähenisi laskettua enemmän ja että yksityinen asuntosäästäminen tukisi edelleen tehokkaasti asuntotuotannon kasvua, asunnot on saatava selvään suosituimmuusasemaan muihin säästämiskohteisiin ja muuhun kulutukseen nähden siten, että

a) velkojen korkojen yleistä veronvähennysoikeutta rajoitetaan, kuitenkin niin että oman asunnon hankintaa varten myönnettävät lainat asetetaan selvään suosituimmuusasemaan sekä luovutaan asutetaan asuntoedun verottamisesta,

b) valtion lainoittamissa vuokra-asunnoissa suoritetaan perheiden tulotasovalvontaa. Suurituloisiksi katsottavia perheitä kehoitetaan siirtymään kohtuullisen muuttokauden kuluessa muihin asuntoihin.

c) omistusasuntoihin tulorajojen mukaan myönnettävien henkilökohtaisten lainojen ja lisälainojen takaisin perimisessä seurataan myös perheiden tulotason kehitystä.

IV TONTTIPOLITIikka

Hintatasoltaan kohtuullisen ja ympäristökajikijöiltään viihtyisän asuntotuotannon pohjana on hyvin hoidettu tonttipolitiikka. Sen tavoitteena tulee olla muuttuvan yhteiskunnan kehitysedellytysten turvaaminen ihmiskeskeisellä tavalla. Tämä on mahdollista vain silloin, kun kaavoitustoimen ja muun maankäytön suunnittelu on kokonaan yhteiskunnan ohjauksessa. Varsinainen kaavoitus on tosin jo kuntien asiana, mutta pelkästään tämä ei riitä. Yhteiskunnalla on oltava takeet myöskin siitä, että sen toimesta laaditut suunnitelmat toteutetaan niin ajallisesti kuin teknillisestikin asukkaita parhaiten palvelevalla tavalla. Tämä on mahdollista vain silloin, kun kaavoituksen kohteena oleva maa on joko yhteiskunnan omistuksessa tai sen riittävän tehokkaassa valvonnassa.

Kuntien on huolehdittava siitä, että rakennuskelpoista maata on osoitettavissa asuntotuotannon tarpeita vastaavasti. Kunnilla tulisi tämän vuoksi olla omistuksessaan tai hallinnassaan riittävät tonttireservit. Kun kuntien mahdollisuudet vapaaehtoista tietä saada ostaa kohtuulliseen hintaan maata niiltä alueilta,

jotka kunnan taajamien kehityksen kannalta ovat tärkeimpiä, ovat rajoitetut, on kunnille lainsäädännöllistä tietä taattava oikeudet maan lunastamiseen kohtuullisin ehdoin. Tällöin on yhteiskunnalla joko suoraan tai välillisesti mahdollisuus vaikuttaa niin, että maa on saatavissa käyttöön kohtuullisena pidettävään hintaan.

Suomi kaupungistuu. Jo nyt kaksi kolmesta suomalaisesta asuu taajamassa. Taajama-alueiden väkiluvun kasvu on voimakkaasti lisännyt rakennusmaan tarvetta ja aiheuttanut jatkuvaa maan hinnan kohoamista erityisesti nopeasti kasvavissa väestökeskuksissa.

Väestön muuttovirta suuntautuu erityisesti maan eteläisiin osiin, mutta myös muuttotappioalueilla on havaittavissa sisäistä muuttoliikettä paikallisiin alue- ja väestökeskuksiin. Varsinkin niillä alueilla, joihin muuttovirta on voimakkainta, on rakennuskelpoisen maan puute johtanut maan hinnan kohtuuttomaan kohoamiseen. Tätä suuntausta on osaltaan ollut lisäämässä myöskin kehittymätön maankäytön suunnittelu.

Maakeinottelu on yleistynyt. Kun yhteiskunnalla ei ole ollut riittäviä mahdollisuuksia saada maata tarkoituksenmukaiseen käyttöön, monien yhdyskuntien kehitys on pahasti ehkäistynyt. Tämän vuoksi on pantava toimeen maareformi, jonka avulla tonttimaan sosiaalinen käyttö turvataan. Sitä sovellettaessa on huolehdittava siitä, että kehityskeskusten toimintaedellytykset taataan.

Maassamme on aikaisemminkin pyritty sopeuttamaan harjoitettu maapolitiikka yhteiskunnallisten tarpeiden mukaiseksi. Niinpä erittäin huomattava maareformi toteutettiin itsenäisyytemme ensimmäisinä vuosina vapauttamalla torpparit itsenäiseksi talonpojiksi. Laaja maareformi oli myös vuonna 1945 säädetty maanhankintalaki, jonka mukaan noin 2 miljoonaa hehtaaria maata vaihtoi omistajaa. Tällöin katsottiin olevan oikeudenmukaista ja tärkeätä tyydyttää rintamamiesten, sotaleskien ja siirtoväen maantarve.

Asuntopoliittisten tavoitteiden mukaan tulee vuosina 1971—1975 rakentaa lähes 250.000 asuntoa. Tätä tuotantoa varten tarvitaan vain murto-osa vuoden 1945 maanhankintalain piiriin tulleen maan määrästä.

Tonttimaan hinta

Parina viimeksi kuluneena vuosikymmenenä on tonttimaan hintataso kohonnut voimakkaasti ja rakennuskelpoisen maan hinnan nousu on väestökeskuksissa ollut elinkustannusten nousuun nähden moninkertainen. Helsingissä tonttimaan hinta kohosi 10 vuodessa jopa yli kymmenkertaiseksi. Tämä on merkinnyt huomattavaa tulonsiirtoa pienelle maanomistajaryhmälle. Rationalisoinnin, aluerakentamisen, yleishyödyllisen tuotannon lisääntymisen ja muiden rakennuskustannuksia reaalisesti alentaneiden uudistusten tuoma hyöty on näin merkittävältä osalta menetetty.

Tonttimaata lunastettaessa on maanomistajalle maksettava kohtuullinen korvaus. Lunastushintaa määrittäessä ei yhteiskunnan kaavoitus- ja muista vastaavista toimenpiteistä aiheutunutta maan ansiotonta ja omistajasta riippumatonta arvon nousua oteta huomioon. Hinta on määrättävä sen käytön mukaan, joka alueella on sitä lunastettaessa.

Tonttipoliittiset toimenpiteet

Tonttipoliittinen umpikuja voidaan aukaista vain lisäämällä yhteiskunnan vaikutusvaltaa. Tämän päämäärän saavuttamiseksi ja maareformin toteuttamiseksi Suomen Sosialidemokraattinen Puolue edellyttää ryhdyttäväksi kiireellisesti seuraaviin toimenpiteisiin:

— Rakennuslain maan pakkolunastamista koskevat säännökset on uudistettava siten, että kunnat saavat nykyistä laajemman ja selvemmän oikeuden lunastaa maata jo ennen kaavoitustoi-miin ryhtymistä. Lunastusoikeuden on ulotuttava riittävän tehokkaasti myös jo kaavoitettuihin alueisiin sikäli kuin kaavan toteuttaminen ei muuten edisty ja erityisesti silloin, kun kaavoja uudistetaan ja saneerataan. Lunastusoikeus tulisi myös voida ulottaa kunnan rajojen ulkopuolelle silloin, kun se kunnan koon, sen asukkaiden tarpeiden ja kunnan alueella olevan soveliaan maan vähyyden vuoksi voidaan katsoa tarpeelliseksi.

— Lainsäädännössä on määriteltävä lunastettavasta maasta perittävät korvaukset siten, ettei maan omistaja pääse hyötymään niistä toimenpiteistä, joihin yhteiskunnan taholta on ryhdytty tai aiotaan ryhtyä alueen tehokkaaksi käyttämiseksi. Samalla on myöskin turvattava maan säilyminen jatkuvasti yhteiskunnan valvonnassa niin, että vastaisetkin keinottelupyrkimykset voidaan tehokkaasti estää. Tämä käy parhaiten päinsä siten, että kunnat pyrkivät ensisijaisesti luovuttamaan omistamansa maan vuokralle silloin, kun se muut kysymykseen tulevat näkökohdat huomioonottaen vain on mahdollista.

— Lunastusoikeuden ohella on kunnille annettava etuosto-oikeus myytäväksi tai vaihdettavaksi tarkoitettuihin kiinteistöihin. Maan omistajalle on asetettava velvollisuus ilmoittaa kunnalle ennakolta maan myyntiä tai vaihtoa koskevista aikomuksistaan.

— Kuntien lunastus- ja etuosto-oikeuden saamiseksi reaaliselle pohjalle kuntien on saatava valtiolta tai erityisesti tätä tarkoitusta varten perustettavilta rahastoilta avustusten tai lainojen muodossa taloudellista tukea. Tämän lisäksi kunnille tulee tehdä mahdolliseksi kunnallisten obligaatioiden käyttöönot-taminen, joilla voitaisiin suorittaa pakkolunastettavien alueiden hinta ja jotka toisaalta voisivat toimia vapaaehtoisissa kaupoissa maksuvälineinä.

Maan ansiottoman arvonnousun verottaminen on viipymättä saatava lainsäädännöllä toteutetuksi.

— Sellaiset valtion ja seurakuntien omistamat maat, jotka muodostavat esteen maan tehokkaalle käyttämiselle, tulee kohtuul-

liseen hintaan saada palvelemaan asuntorakentamisen ja elinkeinoelämän yleisiä tarpeita.

- Valtion ja kuntien hallinto-organisaatiota on kehitettävä niin, että ne nykyistä paremmin palvelevat tarkoituksenmukaista yhdyskuntasuunnittelua ja tehokasta kaavoitus- ja rakennustoimintaa. Tämä edellyttää nykyisen kunnallisen jaotuksen uudistamista siten, että maamme paikallishallinto saadaan perusedellytyksiltään riittävän vahvan kuntajaotuksen pohjalle. Tämä edellyttää myöskin kuntien keskinäisen yhteistoiminnan tämän hetkistä laajempaa toteuttamista. Tämän lisäksi on keskus- ja lääninhallinnon organisaatiota vahvistettava niin, että se edistää kaavoitusta ja rakennustoimintaa.

— Tehokas maapolitiikka edellyttää niin valtakunnallisen kuin paikallisenkin suunnittelun voimistamista nykyisestään. Tulevaisuudessa esiintyvät ongelmat on pystyttävä tiedostamaan niin, että niiden estämiseksi voidaan ryhtyä riittävän ajoissa tarpeen vaatimiin toimenpiteisiin. Valtion sekä kuntien virkamiehiä ja päättävien elinten luottamushenkilöitä on koulutettava ja informoitava niin, että heillä kussakin tapauksessa on mahdollisuus ymmärtää tekemiensä päätösten perusteet ja vaikutukset yhteiskunnan tulevaan kehitykseen.

