



Valtiovarainministeriö
valtiovarainministerio@vm.fi
Viite: VM065:00/2012

LAUSUNTO KUNTALAIN HALLITUKSEN ESITYSLUONNOKSESTA

Suomen Kristillisdemokraatit r.p. kiittää lausuntopyynnöstä ja lausuu seuraavaa:

Kuntalain uudistus on mittava kokonaisuus, jossa arvioidaan kunnan toimintaa aiempaa paremmin kokonaisuutena. Kunnan tehokkaaksi johtamiseksi onkin tarpeen kehittää kunnan toimintaa kokonaisuutena, jossa kuntakonsernin lisäksi otetaan huomioon kuntien yhteistoiminta sekä kunnan omistukseen, sopimuksiin ja rahoitukseen perustuva toiminta (6 §). Ehdotukset kunnan tehtävistä, järjestämisvastuusta ja palvelujen tuottamisesta muuttavat lakia vastaamaan nykyistä paremmin kuntien käytännön toiminnan vaatimuksia. Kristillisdemokraatit korostavat valtuustojen riittävää vähimmäiskokoa sekä aluevaltuustojen merkitystä ja niiden valitsemista vaaleilla, ja katsovat, että vapaaehtoisessa kuntayhteistyössä kuntien yhteisen toimielimen jäsenten valinnassa tulisi noudattaa poliittista suhteellisuutta.

Kuntatalousohjelmasta (§12)

Kuntatalousohjelma on edistysaskel nykyiseen peruspalveluohjelmaan verrattuna ja mahdollistaa kuntien talouskehityksen entistä kokonaisvaltaisemman tarkastelun. Julkisen talouden velkaantumiskehityksen valvonnassa on olennaista katsoa, ettei esimerkiksi poliittisista syistä siirretä valtion velkaantumista kuntien velkaantumiseksi, vaan julkista taloutta käsitellään kokonaisuutena (12 §).

Kuntavaalien ja valtuuston toimikauden alkamisen ajankohdan muuttamisesta (15 §)

Kuntavaalien siirtämisellä huhtikuulle saavutetaan mahdollisuus siihen, että uusi valtuusto voi päättää seuraavan vuoden linjauksista ja talousarviosta, kun nykyisin seurataan vanhan valtuuston päätöksiä ensimmäisen vuoden ajan. Näin uuden valtuuston linjaukset tulevat puolisen vuotta aiemmin voimaan ja päättyvät vastaavasti aikaisemmin. Tilintarkastus tulee vaalivuonna järjestää sekä vanhan valtuuston ajalle että uuden valtuuston ajalle erikseen. Lisäksi aina vuoden alusta voimaan tulevan mahdollisen kuntaliitoksen kannalta tällainen ajankohdan muutos saattaa olla hyödyllinen.

Esitys yhtenäistää eduskunta- ja kuntavaalien ajankohdat aina huhtikuulle. Joka viides vuosi toukokuussa pidettävät Euroopan parlamentin vaalit käydään niin eri teemoilla, että niiden sattuminen ajoittain kuntavaalien kanssa lähelle toisiaan voi hankaloittaa julkisten vaalikeskustelujen käymistä.

Valtuuston kokoa koskeva sääntely (16 §)

Valtuustojen vähimmäiskoon pienentäminen vaatii lisäharkintaa. Perusteluosan laskelma on tältä osin ristiriitainen: toisaalta sanotaan, etteivät vähimmäismääriin perustuvissa valtuustoissa

yksinkertaiset enemmistöt lisääntyisi, mutta kuitenkin todetaan, että Keskusta olisi viime vaaleissa saanut laskennallisesti 11 uuteen valtuustoon yksinkertaisen enemmistön.

Valtuuston työn keskittyessä entistä enemmän strategiaan linjauksiin, on perusteltua ottaa kansalaisten mielipiteet mahdollisimman laajasti huomioon. Sivulla 161 mainitut perustelut ontuvat, sillä niiden mukaan pienempi valtuutettujen määrä olisi perusteltua asiantuntemuksen ja ajankäytön vaatimustason kasvun perusteella. Kuitenkin suuremmassa määrässä ihmisiä on enemmän asiantuntemusta ja ajankäytön mahdollisuuksia kuin pienemmässä määrässä. Tervetullutta sen sijaan on, että kunta voi itse päättää valtuutettujen vähimmäismääriä suuremmasta lukumäärästä.

Vaikuttamistoimielimet kuten nuoriso-valtuusto (5 luku);

Kristillisdemokraatit rohkaisevat perustamaan vaikuttamiselimiä kaikille merkittävälle kansalaisryhmille, esimerkiksi maahanmuuttajille. Lakisääteisesti on perusteltua säätää nuoriso-, vammais- ja vanhusneuvostoista. Nuorisovaltuustolle tai nuorten vaikuttajaryhmälle tulisi antaa perehdytystä kunnan toimintaan ja huolehtia todellisesta mielipiteiden kuulemisesta, jotta nuorisovaltuuston toiminta ei muodostuisi nuoria turhauttavaksi näpertelyksi, vaan voisi johtaa aktiivisen kuntavaikuttamisen omaksumiseen ja nuorten erityisten näkökantojen huomioon ottamiseen.

Äänioikeus kuntavaaleissa (20§)

Tilapäisesti ulkomaille muuttanut suomalainen voi saada mahdollisuuden rekisteröityä äänestäjäksi sekä asuinkunnassaan toisessa EU-maassa että kotikunnassaan Suomessa. Vastaavasti EU-maasta Suomeen muuttaneiden Euroopan unionin tai Suomessa toimivan kansainvälisen järjestön palveluksessa olevien työntekijöiden ja heidän perheenjäsentensä kohdalla tämä on myös sallittava. Kuitenkin on vältettävä tilannetta, että henkilö voi äänestää kummassakin maassa. Tämä tulee estää äänestysrekisterien tietojen vaihdolla, mikä pätee myös Euroopan parlamentin vaaleissa.

Alueellisia toimielimiä koskevista ehdotuksista (37 §)

Kristillisdemokraattien mielestä on hyvä mahdollistaa hyvinkin erilaiset kunnan toimintojen organisaatiotavat, jotka ovat kunnan päätösvallassa (31, 34 ja 38 §). Kuntien yhdistämisten seurauksena kuntakoko kasvaa, ja kuntakoneisto monimutkaistuu, mikä saattaa merkittävästi heikentää kuntalaisten kokemaa yhteyttä päätöksentekijöihin. Kuntakoon kasvaessa erityistä huomiota tulee kiinnittää aluedemokratiaan ja alueellisiin toimielimiin.

Alueellisia toimielimiä kuten "aluevaltuustoja" koskien on hyvin väljästi sanottu, että jäsenet voidaan valita paikallisen väestön esitysten perusteella. Kristillisdemokraattien mielestä alueen väestön tulee ensisijaisesti saada valita alueellisen toimielimen tai "aluevaltuuston" jäsenet kuntavaalien yhteydessä vaaleilla. Vaikka "aluevaltuustolle" annettujen tehtävien rajausta olisikin valtuuston yksinomaisessa toimivallassa, tulee sen tehtävistä olla riittävä selvyys ennen aluevaaleja. Tällöin on perusteltua muodostaa alueelliset toimielimet äänestysaluepohjaisesti.

Kuntastrategia (39 §) kunnanhallituksen ja kunnanhallituksen puheenjohtajan tehtävät (40 ja 41 §) ja johtajasopimus (43 §) omistajaohjaus ja kuntakonsernin johtaminen (6 §, 47 -49 §)

Kuntastrategian tekeminen ja sen toteutumisen tiivis seuranta järkevöittää kunnan työtä. On hyvä tehdä kuntastrategian laatiminen kaikille kunnille pakolliseksi ja samalla mahdollistaa kuntastrategian toteuttamisessa joustavasti hyvinkin erilaiset organisaatiotavat. Samoin on hyvä mahdollistaa erilaiset korvaustavat kunnanhallituksen puheenjohtajan tehtävän hoitamisesta. Johtajasopimuksen tekeminen selkeyttää kunnanjohtajan ja kunnan välistä suhdetta.

Omistajaohjausta ja kuntakonsernin johtamista kokonaisuutena on syytä parantaa. Kiinnitämme erityistä huomiota läpinäkyvyyteen, jotta kuntalaiset ja varsinkin konsernijohto ja kunnanhallituksen jäsenet ovat tietoisia yhtiön riskeistä, tilanteesta ja tavoitteiden saavuttamisen seurantaindikaattoreista ja voivat siitä saada tietoverkossa riittävän tarkan kuvan. Samalla tulee

huolehtia siitä, että toteutuu osakeyhtiöiden oikeus pitää yrityssalaisuudet vain asiankuuluvien henkilöiden tietona.

Kuntien yhteistoimintaa koskevista ehdotuksista (8 luku)

On hyvä säilyttää kunnilla laaja harkintavalta siitä, tuottavatko ne palvelut omin voimin yhteistyössä vai hakevatko ne kokonaisedullisempia ratkaisua hankintakilpailulla. Julkisten hankintojen tarjouspyyntöjen tekeminen vaatii lisääntyvässä määrin asiantuntemusta. Epäselvyyksien takia näitä prosesseja riitautetaan nykyisin aivan liikaa.

Yhtymävaltuuston ja yhtymäkokouksen sekä yhden toimielimen kuntayhtymän määrittely selkiyttää tilannetta kuntien välisessä yhteistoiminnassa. Vapaaehtoisessa yhteistoiminnassa kuntien yhteisen toimielimen jäsenten valinnassa luovuttaisiin ehdotuksen mukaan poliittisen suhteellisuuden vaatimuksesta. Tämä lisäisi ”sisäpiirien” mahdollisuutta vaikuttaa valintoihin ja vähentäisi läpinäkyvyyttä. Kristillisdemokraattien mielestä poliittisen suhteellisuuden vaatimus tulee säilyttää, mutta puolueiden tulee ehdokkaita asettaessaan huolehtia siitä, että he ovat päteviä, asiantuntevia ja kykeneviä tehtävään.

Luottamushenkilöiden vaalikelpoisuus, erityisesti kunnanhallituksen osalta tytäryhteisöjen hallituksen jäseniä ja puheenjohtajistoa koskevista ehdotuksista (74 § 1 ja 4 mom.)

On oikein edellyttää suostumusta luottamustoimeen valittavalta. Momentissa 74§ 2) määritellään, että suoranaisesti ”kunnanhallituksen tehtäväalueella” toimivat ovat esteellisiä, millä pyritään selkiyttämään lain tulkintaa.

Päätoimisen ja osa-aikaisen luottamushenkilön asema ja luottamushenkilön oikeudet saada vapaata työstään (81 ja 82 §)

Luottamustoimien hoitaminen vaatii enenevästi paneutumista ja on suotavaa, että kunnalla on käytössään joustavat ja kohtuulliset palkitsemismenetelmät. Kristillisdemokraattien mielestä tulee kuitenkin estää se, että luottamustehtävistä tulee ammatti. Onkin tarpeen säädellä erityisesti sitä, miten päätyöstään saa vapaata luottamustehtävien hoitoon.

Käytännössä ryhmäkokoukset ovat usein esimerkiksi tuntia ennen valtuuston kokousta, joten vapaan saaminen päätyöstä niihin osallistumiseksi tuntuisi kohtuulliselta.

Sidonnaisuuksien ilmoittaminen (85 §) ja kunnallisen puoluerahoituksen läpinäkyvyys (19 § 2 mom. ja 83 § 3 mom.)

Kuntademokratia edellyttää lisää läpinäkyvyyttä kaikkeen kunnan toimintaan. Sidonnaisuusrekisterin julkaisu tietoverkossa lisää hallinnon läpinäkyvyyttä.

Kuntakohtaiseen määrärahapohjaiseen puoluetukeen siirtyminen olisi ongelmallista. Erityisesti ongelmat korostuvat kunnissa, joissa jollakin puolueella on yksinkertainen enemmistö. Kristillisdemokraattien mielestä ei pidä mennä valtuustoryhmien työn tukemisen suuntaan, sillä se voimistaisi suhteellisesti enemmän suuria valtuustoryhmiä. Kun puoluetuki on kokouspalkkioiden osana, voidaan mieltää, että puoluetuki on ainakin verrannollinen tehtyyn työhön. Vuosittain luottamushenkilömaksuista kerätyn puoluetuen julkistaminen on perusteltua.

Otto-oikeuden rajaamisesta kunnanhallitukselle (93 §)

Viranomaispäätösten otto-oikeuden rajaamisen tarve jää ehdotuksessa epäselväksi. Lautakunta tuntee käytännössä paremmin alaistensa viranomaisten työn ja toimintakokonaisuuden, joten kristillisdemokraattien mielestä voisi olla perusteltua säilyttää lautakunnilla ja johtokunnilla otto-oikeus.

Toimielinten sähköiset päätöksentekotavat (99 - 101 §) sekä kunnan ilmoitusten, kunnan toimintaa koskevien tietojen ja pöytäkirjojen julkaiseminen tietoverkossa (109 ja 110 §, 141 §)

Sähköiset päätöksentekotavat tehostavat kokouskäytäntöjä. Tällöin kunnan velvollisuus on saattaa päätöksentekijöiden käyttöön sopivat tekniset järjestelmät mukaan luettuina mobiililaitteet.

Kansalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien lisäämiselle on suuri tarve. Tämä edellyttää lisää hyvin jäsenneltyä tietoa tietoverkoissa. Kristillisdemokraatit pitävät tuhlauksena esimerkiksi sitä, jos 300 kunnalle tehdään jokaiselle omat erilaiset ja erilliset nettisivut. Sen sijaan olisi oltava helposti tarjolla joko kuntien yhteistyöllä tai kuntien ja valtion yhteistyöllä yhteinen avoimeen ohjelmistopohjaan perustuva sivustopohja ja tietotekniset ratkaisut, joita eri kunnat voisivat soveltaen hyödyntää. Tällaisten ratkaisujen tulisi olla riittävän monipuolisia, kunnalle edullisia ja käyttäjäystävällisiä. Pelkkä esityslistojen ja pöytäkirjojen esille laitto verkkoon ei riitä.

Esimerkiksi yhteisen paikkatietojärjestelmän pohjalle voitaisiin rakentaa kaavojen esittely, suunnitelmat ja muutosesitykset, palvelujen hakupalvelut ja myös mahdollisimman helppokäyttöinen palautemahdollisuus. Esimerkiksi talousarvio ja sen toteutuminen voitaisiin esittää rahavirtoina. Nykyisellään talousarviot ovat jopa valtuutetuille monimutkaisia hahmotettavia. Talousarvioon varattujen määrärahojen virtaus eri tarkoituksiin voitaisiin havainnollistaa visuaalisesti.

Alijäämän kattamisvelvollisuudesta määrääjassa ja alijäämän kattamisvelvollisuuden ulottamisesta kuntayhtymiin (111 §)

Alijäämän kattamisvelvollisuus aivan oikein pakottaa kunnan toimimaan suu säkkiä myöden. Sama velvollisuus on perusteltua asettaa kuntayhtymille. Kuntayhtymän alijäämän kehitymisessä kyse voi olla myös tietoisesta alibudjetoinnista, jolloin kunnat säästävät väärässä paikassa. Kuntayhtymien ja kuntien yhteistyön ei pidä viedä päätöksentekoa kansalaisten valitsemien valtuuston jäsenten tehokkaan valvonnan ulottumattomiin, vaan on kyettävä noudattamaan tiedottamis- ja läpinäkyvyysvaatimuksia.

Erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan ja kuntayhtymän arviointimenettelyistä (119 ja 120 §)

Valtion talouden säästötoimet ja talouskasvun ennustettu hitaus johtavat todennäköisesti usean kunnan entistä suurempiin talousvaikeuksiin seuraavien vuosien aikana. Vaikeimpaan asemaan joutuvat harvaan asutut poismuuttokunnat, joissa väestö vanhenee ja vähenee suhteellisesti nopeammin kuin muualla. Niiden liittäminen vastaavissa vaikeuksissa oleviin vieruskuntiin ei välttämättä tuo ratkaisua talouden perusongelmiin.

Kristillisdemokraattien mielestä on vielä arvioitava, onko olemassa riski, että kriisikunnaksi katsotaan esimerkiksi kohtuullisesti toimeen tuleva kunta, jonka hallitsemisessa yhtiöissä on juuri toteutettu suuret investoinnit ja velat ovat siksi kuntakonsernin tasolla suuret.

Kuntayhtymän arviointimenettelyssä auki jää se, mitä tapahtuu, jos kaikki kunnanvaltuustot eivät hyväksy ehdotettua sopimusta talouden tasapainottamisesta, esimerkiksi sen tietäessä kuntien maksuosuuden kasvua.

Sen mikä koskee liikelaitoksen tilinpäätöstä, tulee koskea myös liikelaitoksen konsernitilinpäätöksen laatimista ja yhdistelemistä kunnan tai kuntayhtymän tilinpäätökseen.

Tarkastuslautakunta (122 §), tilintarkastus (123 §) ja tarkastuslautakunnan ja tilintarkastajien tietojensaantioikeus (125 §)

Kristillisdemokraatit painottavat, että kuntastrategian toteutumisen ja toiminnan tuloksellisuuden arviointi vaatii riittävää koulutusta ja resursseja tarkastuslautakunnalle. Tarkastuslautakunnan työtä saattaisi helpottaa, jos käytössä olisi tietokonepohjainen kunnan toimintojen ja rahavirtojen simulointimalli. Sellainen malli voisi olla kaikille kunnille yhteinen, jolloin sitä voisi käyttää soveltaen.

Mielestämme vaatimus JHTT-tilintarkastusyhteisöjen käytöstä on perusteltua. Kuitenkin olisi vielä syytä selvittää, onko eri puolilla maata riittävästi kuntatalouteen erikoistuneita JHTT-tilintarkastusyhteisöjä, jotta niitä voidaan kuuden vuoden välein vaihtaa. Kristillisdemokraattien

mielestä voitaisiin harkita, että riittäisi myös vastuullisen tilintarkastajan vaihtaminen yhteisön sisältä. Markkinoille tulisi saada lisää avoimesti kilpailevia tilintarkastusyhteisöjä, jotta hintataso kyettäisiin pitämään kohtuullisena.

Kunnan toiminta markkinoilla, kuten kunnan myöntämien lainojen, takausten sekä vakuuksien rajoittaminen, kunnan kiinteistön luovutus ja julkisen palvelun velvoite (15 luku)

Yleisten julkista tukea koskevien sääntöjen noudattaminen on perusteltua, jotta kilpailu ei vääristyisi eikä kunnalle syntyisi takauksista ja lainoista liiallista riskiä.

Lopuksi toteamme, että lakiluonnoksen rakenne on selkeä ja sen siirtymäsäännökset ovat perusteltuja.

Helsingissä 23. elokuuta 2014

Suomen Kristillisdemokraatit r.p.

Päivi Räsänen
Puheenjohtaja

Asmo Maanselkä
Puoluesihtööri