



18.8.2014

Pyhäjärven kaupunginhallitus
Ollintie 26
86800 Pyhäsalmi

valtiovarainministeriö@vm.fi

Viite: Lausuntopyyntö VM065:00/2012, 8.5.2014

Asia: Pyhäjärven kaupunginhallituksen lausunto

Kunnan toiminnasta ja tehtävistä

Kunnan toiminta ja tehtävät on lakiehdotuksessa kattavasti säännelty. Lakiehdotus antaa mahdollisuuden vaihtoehtoisin tapoihin järjestää ja tuottaa itsehallintonsa nojalla itselleen ottamansa tai lailla sille erikseen säädetyt tehtävät.

Vaatus juloksen vallon käytön lakiperustasta on otettu huomioon laki-esityksen 9.2 §:ssä joka säätää, että "julkisen hallintotehtävän kunta voi kuitenkin antaa muulle kuin viranomaiselle vain, jos siitä erikseen säädetään".

Kuntatalousohjelmasta (12 §)

Kuntatalousohjelmaa koskeva säädös on erittäin tarpeellinen. Palvelujen rahoitusperiaatteen perustulaisa säännellyn toteutumisen kannalta hyvin perusteltu on lakiesityksen 12.4 §, jonka mukaan "valtion talousarviesityksen yhteydessä esitetään arvio kuntatalouden kehityksestä sekä valtion talousarvion vaikutuksista kuntatalouteen".

Ehdotukset Suomen Kuntaliiton osallistumisesta kuntatalousohjelman valmisteluun (12.5 §) ja kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnasta (13 §) ovat perusteltuja. Kuntia koskevan lainsäädännön ja päätösten valmistelussa niiden vaikutuksia kuntatalouteen ei tähän mennessä olla juurikaan ennakoitu. Lainsäädännön ja päätösten vaikutusten arviointi kuntatalouteen on neuvottelukunnan erittäin tärkeä tehtävä.

Kuntavaalien ajankohdan muuttaminen (15 §)

Kuntavaalin ja valtuuston toimikauden alkamisen ajankohdan muuttamiseen niin, että valtuuston toimikausi alkaisi kesäkuun alusta ei ole perusteltua syytä.

Postiosoite
PL 15
86801 PYHÄSALMI

Käyntiosoite
Ollintie 26
86800 PYHÄSALMI

Puhelin
+358 (08) 7697 111
Telefax
+358 (08) 7697 100

Sähköposti
etunimi.sukunimi@pyhajarvi.fi
Internet
www.pyhajarvi.fi

Pankit
Sp Optia 460018-2101
OP 537503-23417
Nordea 122730-1171

Ajankohdan muuttaminen edellyttäisi tilinpäätöksen laatimista ja käsitte-lyä koskevan nykyisen kuntalain 68 §:n muuttamista niin, että tilinpäätös saatettaisiin valtuuston käsiteltäväksi viimeistään toukokuun loppuun mennessä.

Valtuuston kokoa koskeva sääntely (16 §)

Valtuutettujen lukumäärän päättämisestä valtuustossa on ehdottomasti luovuttava. Valtuutettuja tulee lain mukaan valita pariton lukumäärä kunnan asukasluvun perusteella siten kuin 16 §:ssä on ehdotettu ilman, että valtuutettujen lukumäärää missään asukasluokeryhmässä kunnan- valtuuston päätöksellä lisätään.

Osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista (5 luku)

Eri ikä- ja väestöryhmien osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien turvaamiseksi lakiesitys edellyttää nuorisovaltuuston ja vanhusneuvoston asettamista sekä mahdollistaa vammaisneuvoston asettamisen. Näin ollen kyseiset vaikuttajaryhmät ovat statukseltaan kunnan toimie- limiin rinnastettavissa, joten niiden asettaminen kuuluisi valtuuston teh- täväksi. Kyseisten vaikuttajaryhmien asettamisen lakiperustaksi tosin riittäisi kuitenkin vaikuttajaryhmää koskeva erityislaki kuntalaissa siitä säättämättä.

Lakiesityksen viestintää koskevassa 29 §:ssä erityisen tarpeellinen on säädös, jonka mukaan ”kunnan on verkkoviestinnässään huolehdittava, että salassa pidettäviä tietoja ei viedä yleiseen tietoverkkoon ja että yk- sityisyyden suoja henkilötietojen käsittelyssä toteutuu.”

Toimielinten ja johtamisen vaihtoehtoiset tavat (31, 34 ja 38 §:t)

Valiokuntamalli ja puheenjohtajamalli sekä mahdollisuus järjestämistä ja tuottamista koskevan päätöksenteon erottamiseen kunnassa eri viran- omaisille (tilaaja-tuottajamalli) antavat mahdollisuuden paikkakuntakoh- taiseen toimielinten organisointiin. Millä voi olla kustannuksia lisäävä vaikutus.

Lakiesityksen 38 §:n 1 momentti, jonka mukaan kunnan toimintaa joh- detaan valtuuston hyväksymän kuntastrategian mukaisesti on kunnan toiminnan johdonmukaisuutta vahvistava, ja siten tervetullut uudistus. Täten myös lakiesityksen 39 §:n säännös kuntastrategiasta on paikal- laan.

Kunnanhallituksen ja sen puheenjohtajan tehtävistä (40 ja 41 §:t)

Kunnanhallituksen tehtävät on täsmällisesti 40 §:ssä säädetty. Sen si- jaan kunnanhallituksen puheenjohtajan tehtävistä säättäminen kunta- laissa on ongelmallista. Poliittisen valmistelutehtävän ottaminen kunta- lakiin puheenjohtajan tehtäviin kuuluvaksi hämärtää rajanvetoa virka- vastuulla tapahtuvan ja poliittisen valmistelutehtävän välillä.

Kuntalakiesityksen 41 § on tarpeeton, etenkin kun esityksen 43 § säättää, että ”johtajasopimuksessa sovitaan ainakin kunnanjohtajan ja kunnanhallituksen puheenjohtajan työnjaosta kunnan johtamisessa sekä muista johtamisen edellytyksistä”.

Omistajaohjaus ja kuntakonsernin johtaminen (6, 47-49 §:t)

Kuntakonserniin kuuluvaksi lasketaan kunnan tytäryhteisön lisäksi myös kunnan määräysvaltaan kuuluva säätiö, mihin nähden sovelletaan, mitä kuntalakiesityksessä säädetään kunnan tytäryhteisöstä. Lakiesitys selvittää kuntakonsernin käsitettä ja johtamista, mutta rajankäyntiä uudistettavana olevan säätiölain säännösten kanssa on käytävä.

Omistusohtajasta, konserniohjeita ja konsernijohtoa koskevat lakiesityksen säännökset ovat täsmällisiä ja ne tarkentavat sisäiseen valvontaan, konserniohjaukseen ja riskienhallintaan kuuluvaa kunnanhallituksen tehtäväkuvaa. Nykyiseen verrattuna tarkentavia säännöksiä ovat 47.2 §:n ja 48.2 §:n säännökset.

Edellinen lainkohta tarkentaa omistajaohjauksen toimenpiteitä laskien niihin kuuluviksi ainakin perustamissopimukset, yhtiöjärjestyksen määräykset sekä henkilövalinnat. Jälkimmäinen lainkohta yksiselitteisesti määrää, että ”kunnan tytäryhteisön hallituksen kokoonpanossa on otettava huomioon yhteisön toimialan edellyttämä riittävä talouden ja liiketoiminnan asiantuntemus”.

Kuntien yhteistoiminta

Kuntien yhteistoiminnan muodoista säädetään lakiesityksen 50 §:ssä. Sen mukaan kuntien julkisoikeudellisen yhteistoiminnan muotoja ovat yhteinen virka, sopimus viranomaistehtävän hoitamisesta ja kuntayhtymä. Kuntayhtymien julkisoikeudellisen yhteistoiminnan muotoja ovat puolestaan yhteinen virka, sopimus viranomaistehtävän hoitamisesta sekä liikelaitoskuntayhtymä.

Kuntien yhteistoimintatarpeen jatkuvasti lisääntyessä on tarpeen myös, että kuntalaissa kustakin yhteistoiminnan muodosta on täsmälliset ja yksityiskohtaiset säädökset. Lakiesityksen 8 lukuun kuuluvat kuntien yhteistoimintaa koskevat lakipykälät 50-69 palvelevat hyvin kuntien yhteistoiminnassa esiintulevia käytännön tarpeita.

Alijäämän kattamisvelvollisuuden ulottaminen kuntalakiehdotuksessa myös kuntayhtymiin on todella tarpeen.

Luottamushenkilöiden vaalikelpoisuuteen ehdotetut muutokset

Luottamushenkilöiden vaalikelpoisuutta ehdotetaan säädettäväksi pääosin nykyisin tavoin. Vaalikelpoisuutta koskevien säännösten kokoaminen yhteen lukuun on perusteltu ja palvelee hallinnon käytännön tarpeita paremmin kuin nykyiset säännökset.

Postiosoite
PL 15
86801 PYHÄSALMI

Käyntiosoite
Ollintie 26
86800 PYHÄSALMI

Puhelin
+358 (08) 7697 111
Telefax
+358 (08) 7697 100

Sähköposti
etunimi.sukunimi@pyhajarvi.fi
Internet
www.pyhajarvi.fi

Pankit
Sp Optia 460018-2101
OP 537503-23417
Nordea 122730-1171

Luottamushenkilöiden kaksoisroolituksen purkamiseen tähtäävät uudet vaalikelpoisuusrajoitukset ovat tervetulleita.

Vaalikelpoisuudesta kunnanhallitukseen säätävä 74 § on perusteltu. Sen mukaan vaalikelpoinen kunnanhallitukseen on henkilö, joka on vaalikelpoinen valtuustoon, ei kuitenkaan:

- 1) kunnanhallituksen alaisena toimiva kunnan palveluksessa oleva henkilö;
- 2) henkilö, joka on kunnanhallituksen tehtäväalueella toimivan, kunnan määräysvallassa olevan yhteisön tai säätiön palveluksessa;
- 3) henkilö, joka on kunnan määräysvallassa olevan yhteisön tai säätiön hallituksen tai siihen rinnastettavan toimielimen jäsen;
- 4) kunnan palveluksessa oleva henkilö, joka lautakunnan esittelijänä tai muuten vastaa kunnanhallituksen käsiteltäväksi tulevien asioiden valmistelusta; eikä
- 5) henkilö, joka on hallituksen tai siihen rinnastettavan toimielimen jäsenenä taikka johtavassa ja vastuullisessa tehtävässä tai siihen rinnastettavassa asemassa liiketoimintaa harjoittavassa yhteisössä, jos kysymyksessä on sellainen yhteisö, jolle kunnanhallituksessa tavanomaisesti käsiteltävien asioiden ratkaisu on omiaan tuottamaan olennaista hyötyä tai vahinkoa.

Henkilöstön edunvalvonnasta asianomaisessa kunnassa huolehtivan yhteisön hallituksen tai siihen rinnastettavan toimielimen puheenjohtaja ei ole vaalikelpoinen kunnanhallitukseen. Vaalikelpoinen ei myöskään ole henkilö, joka yhteisön neuvottelijana tai muussa vastaavassa ominaisuudessa vastaa edunvalvonnasta.

Enemmistön kunnanhallituksen jäsenistä on oltava muita kuin kunnan tai kunnan määräysvallassa olevan yhteisön tai säätiön palveluksessa olevia henkilöitä.

Vaalikelpoinen kunnanhallituksen puheenjohtajaksi tai varapuheenjohtajaksi ei ole kunnan tai kunnan määräämisvallassa olevan yhteisön tai säätiön palveluksessa oleva henkilö.

Päätoimisten ja osa-aikaisten luottamushenkilöiden asemaan liittyvät ehdotukset

Ehdotuksen mukaan päätoimisella luottamushenkilöllä olisi ehdon oikeus saada virka- ja työvapaata. Päätoimisella ja osa-aikaisella luottamushenkilöllä olisi niin ikään oikeus saada vuosilomaa, sairauslomaa ja perhevapaata samoin perustein kuin kunnallisella viranhaltijalla.

Ehdotuksen mukaan valtuusto lisäksi päättäisi päätoimisille ja osa-aikaisille luottamushenkilöille maksettavasta kuukausipalkasta ja korvauksista.

Ehdotetut muutokset luottamushenkilöiden asemaan vaikuttavat kunnan viranhaltijaorganisaation ja luottamushenkilöorganisaation työnjakoon ja tehtäväkuviin. Ennen kyseisten uudistusten ottamista lakiin tulee analysoida niiden vaikutusta kunnallisen itsehallinnon luonteeseen, luottamustehtävän hoitamisen luonteeseen sekä hallinto- ja päätöksentekorganisaation paisumiseen.

Sidonnaisuuksista ilmoittaminen

Lakiesityksessä ehdotetaan velvollisuutta luottamushenkilölle ilmoittaa luottamustoimen hoitoon vaikuttavista sidonnaisuuksista.

Ilmoitusvelvollisuus koskisi johtotehtäviä ja luottamustoimia elinkeinotoimintaa harjoittavissa ja muissa yhteisöissä. Sen lisäksi ilmoitus olisi tehtävä muistakin sidonnaisuuksista, joilla voi olla merkitystä luottamustai virkatehtävien hoitamisessa. Tällöin kysymykseen voi tulla yhdistys- ja säätiötoiminnan sidonnaisuudet.

Kunnanhallituksen jäseniä, valtuuston puheenjohtajia, kunnanjohtajaa, pormestaria ja apulaispormestaria koskevan velvollisuuden lisäksi kunta voisi itse arvioida, onko ilmoitusvelvollisuutta syytä laajentaa koskemaan myös muiden toimielinten puheenjohtajia ja esittelijää.

Velvollisuus sidonnaisuuksien ilmoittamiseen on perusteltua kuten myös se, että ilmoitukset tehtäisiin tarkastuslautakunnalle, joka valvoisi ilmoitusvelvollisuuden noudattamista ja saattaisi ilmoitukset valtuustolle tiedoksi. Uudistus palvelee käytännössä erityisesti kunnanhallituksessa esiteltäviä ja ratkaistavia asioita päätettäessä henkilöiden esteellisyyksiä hallintolain 29 §:n mukaisella tavalla saman lain 28 §:n tarkoittamin esteellisyysskriteerein.

Otto-oikeudesta

Otto-oikeuden rajoittaminen vain kunnanhallituksen oikeudeksi on tarpeellinen uudistus, koska se on keskeinen ohjausväline kunnan hallinnossa ja toiminnassa.

Ehdotuksen mukainen otto-oikeus vain kunnanhallituksen käytössä korostaa oikealla tavalla kunnanhallitukselle kuuluvaa velvollisuutta koordinoita kunnan hallintoa ja toimintaa.

Toimielinten sähköiset päätöksentekotavat

Valtuuston ja muiden toimielinten julkisia kokouksia lukuunottamatta lakiesityksen 101 §:n mukaan toimielimen päätöksenteko voi tapahtua suljetussa sähköisessä päätöksentekomenettelyssä siten kuin lakiehdotuksen 99 ja 100 §:ssä säädetään.

Lakiehdotuksia on pidettävä nykyajan vaatimuksia ja kokoontumistarpeita palvelevana uudistuksena, jolla on myös hallinnon kuluja vähentävä vaikutus.

Kunnan toimintaa koskevien tietojen julkaiseminen

Kunnan ilmoituksia ja tietojen saatavuutta yleisessä tietoverkossa koskevat lakiehdotukset ovat tarpeellisia. On myös tarpeen, että yleisessä tietoverkossa saatavilla olevat tiedot on yksityiskohtaisesti lueteltu laissa. Lakiehdotuksen 110 §:n mukaan yleisessä tietoverkossa saatavilla tulee olla ainakin:

1) kuntastrategia; 2) hallintosääntö; 3) talousarvio ja –suunnitelma; 4) tilinpäätös; 5) tarkastuslautakunnan arviointikertomus; 6 kuntien yhteistoimintaa koskevat sopimukset; 7 konserniohjeet; 8) luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden sidonnaisuusilmoitukset; 9) luottamushenkilöiden palkkioiden ja korvausten perusteet; sekä 10) palveluista perittävät maksut.

Talousarvio ja –suunnittelu

Talousarviota ja –suunnitelmaa koskevat uudistukset ovat perusteltuja. Lakiehdotuksen 111 § säättää, että talousarvio ja –suunnitelma on laadittava siten, että se toteuttaa kuntastrategiaa ja edellytykset kunnan tehtävien hoitamiseen turvataan.

Nykyinen kuntalaki (65.2 §) ei edellytetä, että talousarviolla ja –suunnittelulla toteutettaisiin kuntastrategiaa, vaan ainoastaan, että edellytykset kunnan tehtävien hoitamiseen turvataan ja että talousarviossa ja –suunnitelmassa hyväksytään kunnan toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet.

On erittäin tärkeitä, että alijäämän kattamisvelvollisuus ulotetaan lakiehdotuksen 111.6 §:n mukaisesti myös kuntayhtymiin.

Tarkastuslautakuntaa ja tilintarkastusta koskevat ehdotukset

Tarkastuslautakuntaa ja tilintarkastusta koskevat ehdotukset eivät olennaisesti eroa voimassaolevan kuntalain säännöksistä lukuun ottamatta uutta säädöstä, jonka mukaan tarkastuslautakunnan tehtäviin on lisätty sidonnaisuuksien ilmoittamisvelvollisuuden noudattamisen valvominen.

Pyhäjärven kaupunginhallitus huomauttaa, että mikäli ehdotus valtuuston toimikauden alkamisesta kesäkuun alussa tulee kirjoitetuksi ja hyväksytyksi lakiin, sillä on vaikutus myös tilintarkastajien tehtävistä kirjoitetun lakiehdotuksen 124 §:ään.

Mikäli halutaan välttää käytäntö, että uusi valtuusto käsittelee ensitönnään vanhan valtuustokauden viimeisen valtuustovuoden tilinpäätöksen, tilintarkastajien olisi tarkastettava tilit ja hallinto huhtikuun loppuun mennessä.

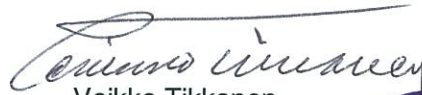
Kunnan toiminta markkinoilla

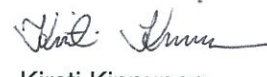
Kunnan toiminta kilpailutilanteessa markkinoilla edellyttää kunnan hoidossa 7 §:ssä tarkoitettua tehtävää, että se annetaan osakeyhtiön, osuuskunnan, yhdistyksen tai säätiön hoidettavaksi (yhtiöittämisvelvollisuus).

Samaan lukuun sisältyy ehdotus, jonka mukaan rajoitetaan kunnan oikeutta myöntää lainan takausta ja muuta vakuutta. Ehdotuksella vähennetään kuntien riskinottoa, mutta sillä on elinkeinopoliittisia toimenpiteitä rajoittava vaikutus.

Ehdotusta takauksen tai vakuuden antamisen rajoittamiseksi voidaan pitää tarpeettomana, koska riskienhallintaa koskevia säännöksiä jo voimassaolevassa kuntalaissa on tarkennettu.

Pyhäjärven kaupunginhallitus


Veikko Tikkanen
vt. kaupunginjohtaja


Kirsti Kinnunen
valmistelusihteeri



Postiosoite
PL 15
86801 PYHÄSALMI

Käyntiosoite
Ollintie 26
86800 PYHÄSALMI

Puhelin
+358 (08) 7697 111
Telefax
+358 (08) 7697 100

Sähköposti
etunimi.sukunimi@pyhajarvi.fi
Internet
www.pyhajarvi.fi

Pankit
Sp Optia 460018-2101
OP 537503-23417
Nordea 122730-1171