



TAIVALKOSKEN KUNTA
Kunnanhallitus

LAUSUNTO
26.8.2014

Valtionvarainministeriö
Kunta- ja hallinto-osasto

valtionvarainministerio@vm.fi

Viite: Lausuntopyyntö 8.5.2014, VM065:00/2012

TAIVALKOSKEN KUNNAN LAUSUNTO KUNTALAIN KOKONAISUUDISTUKSESSA

Valtionvarainministeriö on pyytänyt Taivalkosken kunnan lausuntoa kuntalain hallituksen esitysluonnoksesta 26.8.2014 mennessä. Pyydetty lausunto on valmisteltu kunnanhallituksen päättämänä virkamiestyönä talous- ja henkilöstöjohtajan tekemänä.

Taivalkosken kunta (myöhemmin "kunta"), katsoo, että esitetyt muutokset nykyiseen kuntalakiin ovat pääsääntöisesti perusteltuja mutta katsomme lausunnossamme myös muutaman muutos- ja lisäys esityksen. Nämä muutos- ja lisäysesitykset on listattu jäljempänä pykälittäin.

Kunta katsoo huolestuneena, että STM on jättänyt 18.8.2014 lausuntopyynnön Sote- järjestämislain hallituksen esitysluonnoksesta. Järjestämislakia koskeva lausuntopyyntö on kohdistettu kuntien valtuustoille. Kunta katsoo, että kuntalakiesityksen tulisi olla johdonmukaisessa suhteessa valtakunnallisen kuntarakenteen uudistushankkeen tilanteeseen. Kunta katsoo, että näiden kahden todella merkittävän eri lain valmistelun eriaikaisuus aiheuttaa todellisia ongelmia kuntalain hallituksen esitysluonnoksesta lausumiseen, koska kuntalain hallituksen esitysluonnoksessa ei ole muun muassa arvioitu, kuinka SoTe - järjestämisvastuun siirtäminen SoTe -alueille tulee vaikuttamaan kuntalain että muiden lakien soveltamiseen.

Tästä johtuen, kunta katsoo, että tämä lainvalmistelutyön eriaikaisuus vaikeuttaa kokonaiskuvan muodostamista.



Erityisesti tästä on haittaa kuntien toimintaa keskeisesti koskettavista uudistushankkeissa ja johtaa myös siihen, että kunnalla ei tosiasiallisesti ole lausunnossa mahdollistakaan ottaa kantaa lakiesityksen kaikkiin yksityiskohtiin.

Kunnan tehtäviä, järjestämisvastuuta ja palvelujen tuottamista koskeva ehdotus (8 §, 9§)

Kunnan järjestämisvastuu (8 §)

Lakiehdotuksen 3 momentissa todetaan, että kunta vastaa tehtäviensä rahoituksesta. Kunta katsoo, että lainkohdassa ei ole otettu kantaa, miten rahoitus hoidetaan, jos tehtäviä laajennetaan? Kunta katsoo että kunnan järjestämisvastuun laajentaminen lainsäädännössä edellyttää valtiolta uusien tehtävien täysimääräistä rahoitusta. Lisäksi kunta katsoo, että yhteistoiminnan tulee varmistaa, että kunnat jotka eivät ole järjestämisvastuussa on käytännössä mahdollisuus vaikuttaa kunnan maksettavaksi tuleviin kustannuksiin.

Kunta katsoo, että 9§ 2mom on ongelmallinen, koska julkisen hallintotehtävän kunta voi antaa muille viranomaisille vain, jos siitä on erikseen päätetty.

Kuntatalousohjelma 12 §

Kunta katsoo, että lähtökohtaisesti tällä menettelyllä aikaansaadaan kuntien talouden hallittavuutta ja ennen kaikkea ennustettavuutta. Kunta katsoo, että mikä on loppujen lopuksi valtion talousarviokäsittelyn vaikutus todellisuudessa voi jäädä arvoitukseksi.

Valtuuston tehtävät (14§)

Kunta katsoo, että valtuuston tehtävä tulee määritellä lainkohdassa selkeästi; mitä tehtäviä valtuusto ei voi delegoida mitä voi?

Kuntavaalien ja valtuuston toimikauden alkamisen ajankohdan muuttaminen (15§)

Oikeusministeriö on lähettänyt sähköpostilla 1.7.2014 muun muassa Taivalkosken kunnalle lausuntopyynnön, jossa pyydetään lausuntoa Vaalien ajankohdat ja kansalaisten osallistumisoikeudet -työryhmän mietinnöstä

Kunta on lausunut OM:lle seuraavaa:

Kunnallisvaalien siirtäminen pidettäväksi huhtikuussa voisi vuodenaikana olla ihan hyvä ja jopa lisätä äänestysaktiivisuutta. Toisaalta, jos valtuutettujen toimikausi alkaisi kesäkuun alussa, niin silloin uudet valtuutetut joutuisivat päättämään kunnan vuoden tärkeimmistä asiasta eli talousarviosta ja taloussuunnitelmasta lähes ensi töikseen. Tältä osin kannattaa pohtia, onko tämä



tarkoituksenmukaista, jos vielä vaalien tuloksena on tullut valituksi useita sellaisia valtuutettuja, jotka tulevat valtuustoon ensimmäistä kertaa.

Joissakin tapauksissa olisi varmaan tarkoituksenmukaista järjestää kunnallinen kansanäänestys kunnallisvaalien yhteydessä, joten olisi hyvä, että äänestysten järjestäminen yhdessä sallittaisiin. Kunnallisen kansanäänestyksen järjestämisen osalta tulisi kuitenkin säilyttää myös se vaihtoehto, että äänestys järjestetään omana äänestyksenään. Tärkeää olisi, että kunnan valtuusto saa itse päättää, miten kunnallinen kansanäänestys järjestetään

Valtuuston kokoa koskeva sääntely (16§)

Lakiesityksessä määritellään vain valtuutettujen vähimmäismäärä, kunta katsoo kuitenkin, että on tarpeen, että valtuuston koko tulee myös uudessa kuntalaissa määritellä kuntaa sitovasti. Tulee myös olla määräykset enimmäismäärälle sitovasti määriteltynä.

Osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia sekä vaikuttamistoimielimiä kuten nuorisovaltuustoa koskevista ehdotuksista (5 luku, 22 - 29§)

Kunta kysyy, mitä lainlaatiija tosiasiallisesti tarkoittaa 22§ 3mom. *"valitsemalla palvelujen käyttäjien edustajia toimielimeen"*. Käytännössä valitut valtuutetut itsessään edustavat eri palvelujen käyttäjien ryhmittymiä. Käytännössä tällainen vaatimus voi olla turhaa sääntelyä ja lisätä byrokratiaa. Kunta katsoo että turhien vaatimuksien lisääminen lisää kustannuksia että toimielimiin voi olla pienellä paikkakunnalla vaikea saada jäseniä.

Ohessa on Taivalkosken kunnan nuorisovaltuuston (NEDU) kannanotto:

"Taivalkosken NEDU esittää kunnioittavasti lausuntonaan seuraavan kommentoiden lausunnossaan kohtaa " osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia sekä vaikuttamistoimielimiä kuten nuorisovaltuustoa koskevista ehdotuksista (5 luku)"":

"Nuorten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien varmistamiseksi kuntaan on perustettu nuorten edustajisto, NEDU. Vetovastuu NEDU:sta on ollut kunnan nuorisotyöstä vastaavalla henkilöllä, mikä mielestämme on toiminut erinomaisesti. Nuorisotyö on läheisessä yhteistyössä oppilaitosten kanssa, mistä edustajatkin on valittu, joten toiminnasta huolehtiminen on ollut luonnollista. Hallituksen esitysluonnoksessa sanotaan, että kunnanhallituksen on asetettava nuorisovaltuusto tai vastaava, mikä mielestämme tarkoittaisi myös vetovastuun siirtymistä kunnanhallitukselle. Tätä kautta kunnanhallitus asettaisi edustajat edustajistoon.



Nykyisin lapset ja nuoret on valittu kuntakohtaisilla tavoilla edustajistoon, joka mielestämme opettaa lapsille ja nuorille demokratiaa ja totuttaa heitä äänestyskäytäntöihin; kuinka olen ehdokkaana ja miten voin käyttää ääneni vaaleissa. Toivomme, että vetovastuu nuorten edustajiston toiminnasta säilyy kunnan nuorisotyöstä vastaavalla henkilöllä.

”Esitysluonnoksessa sanotaan lisäksi, että on annettava mahdollisuus vaikuttaa ja tulee ottaa mukaan kunnan eri sektoreiden suunnittelu ym. tehtäviin. Tähän toivoisimme NEDU:a huomioitavan enemmän, sillä lapset ja nuoret ovat parhaita asiantuntijoita heihin liittyvissä asioissa. Usein toiveita ja parannusehdotuksia kokouksissamme tulee teknisen toimen kenttään liittyen, kuten liikuntapaikkojen ja – välineiden kunnossapitoon. Toivomme, että kunnan eri hallintokunnat ottavat enemmän huomioon lasten ja nuorten mielipiteitä muun muassa suunnittelussa.”

Kunnallinen kansanäänestys (24§)

Kunta katsoo, että mikäli kunnallinen kansanäänestys toteutetaan, kuten on suunniteltu ja siinä noudatetaan kunnallisvaalien menettelytapaa, kuka hoitaa rahoituksen? Kun halutaan parantaa kuntalaisten vaikuttamismahdollisuuksia, kansanäänestyksestä voisi tulla aidosti hyvä vaikuttamiskanava kuntalaisille, tällöin tulisi kansanäänestyksen muotoseikkoja muuttaa ja keventää, esimerkiksi vaalilakia/kuntalakia muuttamalla, siten että mahdollistetaan sähköinen äänestys. Kts. myös lausuntomme kuntavaalien ja valtuuston toimikauden alkamisen ajankohdan muuttaminen (15§)

Kunnan toimielinorganisaation ja johtamisen vaihtoehtoiset organisointitavat (31,34 ja 38§)

Kunta katsoo, että yleisperusteluiden mukaan toimielin- ja johtamisenmalleilla pyritään vahvistamaan kunnan poliittista johtamista ja korostamaan luottamushenkilöiden roolia päätöksenteossa. Ilmeisemmin näillä muutoksilla pyritään edistämään päätöksenteon demokraattisuutta. Kunta katsoo, että lähtökohtana on linjaus, että puheenjohtajiston osalta ollaan selkeästi siirtymässä ammattimaisempaan johtamiseen. Kunta lausuu, kun tähän saakka päätökset on tehty viranhaltijan valmistelusta, jossa luottamuselimet tekevät päätöksensä kollegiaalisesti, tulee jatkossa laissa säädellä yksityiskohtaisesti, mitä tarkoitetaan ”poliittisella valmistelulla” vastuineen. Tilanne ei voi muodostua jatkossa ”käytänteiden ja maan tavan mukaisesti”.

**Kuntastrategia (39§)**

Kunta katsoo, että lainkohtaan olisi perusteltua lisätä pitkän aikavälin pituus kuntastrategian suunnittelussa.

Kunnanhallituksen puheenjohtaja (41 §)

Kunta katsoo, että lakiesityksen mukaan kunnanhallituksen puheenjohtaja johtaa poliittista valmistelua, josta kunnanhallituksen tehtävien toteuttaminen edellyttää. Lähtökohtana on ollut, että kunnanhallituksen puheenjohtajan muista tehtävistä määrätään hallintosäännössä. Kunta katsoo, että poliittisen valmistelun ja virkavastuulla tapahtuvan valmistelun ero tulee määritellä laissa, tai se tule ainakin käydä ilmi lain esitoista.

Kunta katsoo, että kysyy, onko kuntalain uudistamisella tarkoitus muuttaa nykyistä roolijakoa valmistelijoiden ja päätöksentekijöiden välillä? Poliittista valmistelua ei ole määritelty nykyisessä kuntalaissa, joten sen sisällön määrittelemine on todellisuudessa tarpeen (katso lausuntomme kohta pykälät 31, 34 ja 38 §)

Johtajasopimus (43 §)

Kunta katsoo, että kuntalaissa tulee yksityiskohtaisemmin ja laajemmin määrätä johtajasopimuksen pakollisesta sisällöstä. Lakiehdotuksen mukaan johtajasopimuksessa tulee sopia ainakin työnjaosta kunnanhallituksen, sen puheenjohtajan ja kunnanjohtajan välillä.

Kunta katsoo, että yleisen sopimusoikeuden lähtökohdista johtajasopimuksen ehdot pitäisi olla selvillä jo ennen kunnanjohtajan valintaa. Tällöin tulisi olla selvillä/mainita palkka ja luontaisedut ja mahdollinen tulospalkkaus, erokorvaus, joka tulisi olla minimissään 6 kuukauden palkkaa vastaava sekä erityisesti säännökset erimielisyyksien ratkaisemisesta ja erottamisen ehdoista. Kunta katsoo, että niin sanotuilla pakollisilla ehdoilla ennalta ehkäistäisiin kunnanjohtajan ja mahdollisesti "poliittisen johdon" epäsiällistä molemminpuolista kohtelua.

Kunta katsoo myös, että kunnan harkintavaltaan tulisi jättää käsitelläkö johtajasopimus hallituksessa vai valtuustossa samoin kuin mahdolliset muutokset johtajasopimuksessa.

Kunnan tytäryhteisöjen toiminta ja konserniohjeet (48 §)

Kunta katsoo, että tytäryhteisöjen ja toiminnan ja konserniohjeiden ottaminen kuntalakiin selkeyttää kunnan toimintaa.



Luottamushenkilöiden vaalikelpoisuuteen ehdotetut muutokset, erityisesti kunnanhallituksen osalta tytäryhteisöjen hallituksen jäseniä ja puheenjohtajistoa koskevista ehdotukset (74 § 1 ja 4 mom.)

Vaalikelpoisuus kunnanhallitukseen (74 §)

Lain 1 momentin 2 kohdassa esitetään, että vaalikelpoinen kunnanhallitukseen ei ole kunnanhallituksen tehtäväalueella toimivan, kunnan määräysvallassa olevan yhteisön tai säätiön palveluksessa oleva henkilö. Kunta katsoo, että kyseinen säännös ei ole selkeä ja lisää todellista tulkinnanvaraisuutta. Kunta katsoo, että kunta- ja hallintolain esteellisyysäännöksillä voidaan varmistaa päätöksenteon puolueettomuus (objektiivisyys) kunnanhallinnossa jatkossakin. Toisaalta esteellisyysäännöksiä, voidaan tarkistaa, tarkastaa ja selventää.

Päätöksen ja osa-aikaisen luottamushenkilön asema luottamushenkilön oikeutta saada vapaata työstään (81§ ja 82§)

Kunta katsoo, että on perusteltua että päätöksen ja osa-aikaisen luottamushenkilön maksettavasta palkkiosta säädettäisiin tai olisi suositukset, esimerkiksi KVTES/palkkiosääntö tai vastaava huomioiden, ja että valtuusto päättää palkkiosäännöstä luottamushenkilöiden osalta.

Hallintosääntö (91 §)

Kunta katsoo, että varsinkin pienen kunnan näkökulmasta hallintosääntöä esitetään ainoaksi ja riittäväksi kunnan johtosäännöksi. Kunta katsoo, että kaikkien muiden johtosääntöjen ”kerääminen” yhteen asiakirjaan on selkeä parannus hyvän hallinnon lähtökohdista.

Otto-oikeuden rajaaminen kunnanhallitukselle (93 §)

Kunta katsoo pienen kunnan näkökulmasta, että otto-oikeuden rajaaminen vain kunnanhallitukselle on hallintoa selkeyttävää sääntelyä.

Tarkastuslautakuntaa koskevat ehdotukset (122 §)

Kunta katsoo, että ehdotetut säännökset selkeyttävät tarkastuslautakunnan aseman ja tehtävät.

Tilintarkastus (123 §)

Kunta katsoo ja pitää tärkeänä, että kunnan tilintarkastajaksi valittavan yhteisön tulee olla JHTT- lautakunnan hyväksymä tilintarkastusyhteisö. Tällöin asiantuntevuus ja ammattimaisuus korostuvat. Näin taataan asiantunteva tilintarkastus ja sekä asiantuntemus luottamushenkilöille.

Tilintarkastajan tehtävät (124 §)

Kunta katsoo, että kunnanhallitukselle annettavasta raportista käytetään lakiehdotuksessa nimitystä tilintarkastuspöytäkirja. Kunta kuitenkin katsoo, että käytännössä tänä päivänä on käytetty kyseisestä raportista/asiakirjasta nimitystä tilintarkastusmuistio.



Tarkastuslautakunnan ja tilintarkastajien tietojensaantioikeus (125 §)

Kunta katsoo, että hallinnon tarkastuksen ja avoimuuden lisäämiseksi luottamushenkilöiden keskuudessa, tarkastuslautakunnalle tulee kuntalaissa antaa oikeus saada tietoja suoraan kuntakonserniin kuuluvilta yhteisöiltä. Lakiehdotuksessa tämä oikeus olisi vain tilintarkastajalla.

Kunta katsoo, että konsernissa voi olla edessä eriasteisia ongelmia, esimerkiksi tarkastuslautakunta tekisi päätöksiä "säkissä", eli ainoastaan toimintakertomuksessa annettujen tietojen varassa. Onko tämä riittävää, lautakunnan arviointitehtävän hoitamisen kannalta tulee miettiä?

Kunnan myöntämän lainan, takauksen tai muun vakuuden antaminen toisen velasta tai muusta sitoumuksesta (130 §)

Kunta katsoo, että pykälässä rajoitetaan muun muassa kunnan oikeutta antaa vakuutta toisen velasta, kun kysymyksessä on muu kuin kunnan tytäryhteisö tai julkisomisteinen yhtiö. Pykälän 3. momentissa kuitenkin säädetään, että vakuuden voi edellä mainitusta huolimatta myöntää, mikäli kyseessä on liikuntalain, kuntien kulttuuritoiminnasta annetun lain tai nuoriso- lain mukaisen tehtävän edistämistä. Lisäksi kunta huomauttaa, että varsinkin tulevaan SoTe- uudistukseen liittyvät sote-palveluiden hankkeet olisivat kyseinen lainkohta huomioiden kiellettyä. Onko tämä lain perimmäinen tarkoitus?

Kunta katsoo toisaalta myös sen, että kunnan itsemääräämisoikeuden perusteella kunnalle olisi jätettävä kuntakonsernin ulkopuolisen yritystoiminnan takauksesta päättäminen, mikäli takauksen myöntäminen olisi kunnan edun mukaista huomioiden luonnollisesti kilpailulaeista johtuvat rajoitukset (SEUT)

Oikaisuvaatimus ja valituskelpoisuus (137 §)

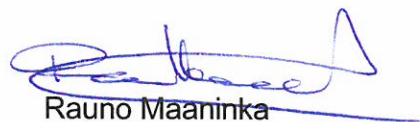
Kunta katsoo, että ongelmia voi tulla erityisesti päätösten muutoksenhakukelpoisuudessa silloin kun rajanvetona joudutaan miettimään, onko kyse yksityisoikeudellisesta vai julkisoikeudellisesta asiasta.

Tällaisia voivat olla esimerkiksi hankintasopimukset, osto- ja myyntisopimukset sekä lainluonnoksessa kohdassa 130§ mainitut takaukset.

Taivalkosken kunta

26.8.2014

Talous- ja henkilöstöjohtaja


Rauno Maaninka