

26.8.2014

Valtiovarainministeriö
PL 28
00023 VALTIONEUVOSTO

Kuopion kaupungin lausunto kuntalain hallituksen esitysluonnoksesta

Kuopion kaupungin näkemykset hallituksen esitysluonnokseen on eritelty alla lausuntopyynnön mukaisesti luku- ja pykäläjärjestyksessä.

6 § Kuntakonserni ja kunnan toiminta

Säännöksessä määritellään kuntakonsernia laajempänä uutena käsitteenä ”kunnan toiminta”. Voimassaolevan kuntalain vahvasti hallinnolliseen käsitteeseen ”kunnan hallinto” nähden käsittemuutos ”kunnan toimintaan” on perusteltu, koska kuntien toimintaympäristö on muuttunut ja muuttuu edelleen entistä monialaisemmaksi.

Hallituksen esitysluonnoksen mukaan ”kunnan toiminta” käsitteeseen sisältyvät juridisen kuntakonsernin lisäksi ensinnäkin ne yhteisöt, joissa kunta on mukana vähemmistöosuudella sekä erilaiset yhteistoimintaorganisaatiot (kuntayhtymä ja yhteinen toimielin), joissa kunnalla ei ole yksinään määräävää asemaa. Kunnan toimintaan katsotaan edellisten lisäksi sisältyvän kaiken sopimukseen ja rahoittamiseen perustuvan toiminnan (mm. ostopalvelut, verkostot, rahoitus- ja tukimallit jne...)

Uudessa kuntalaissa omaksuttaisiin siis varsin laaja näkökulma kunnan toimintaan, mikä ulottuu huomattavasti nykyistä kuntakonsernia laajemmalle esim. erilaisten sopimus- ja rahoitusmallien kautta. Käsittemuutos voi aiheuttaa soveltamisen osalta kuitenkin joitakin tulkintavaikeuksia sekä lisätä hallinnollisia tehtäviä ottaen huomioon muualla kuntalakiluonnoksessa olevat säännökset, missä viitataan määritelmään ”kunnan toiminta”. Tällaisia säännöksiä ovat esimerkiksi §:ssä 22 määritelty kunnan asukkaiden ja palvelujen käyttäjien oikeus osallistua ja vaikuttaa kunnan toimintaan sekä §:ssä 23 määritelty kunnan asukkaiden, palvelujen käyttäjien sekä kunnassa toimivien yhteisöjen ja säätiöiden oikeus tehdä aloitteita kunnan toimintaan liittyen. Lisäksi §:ssä 29 kunnille määritelty tiedottamisvelvollisuus kunnan toiminnasta kattaisi uuden lain mukaan kunnan ja kuntakonsernin lisäksi kunnan osallistumisen kuntien yhteistoimintaan sekä kunnan muun omistukseen, sopimukseen ja rahoittamiseen perustuvan toiminnan.

26.8.2014

2 Luku**Kunnan tehtävät ja järjestämisvastuu****7 § Kunnan tehtävät**

Säännös vastaa sisällöltään pääosin voimassa olevan kuntalain 2 §:n 1 ja 2 momenttia. Säännöksen mukaan kunnan tehtävät jaettaisiin lakisääteisiin, yleiseen toimialaan kuuluviin sekä toimeksiantotehtäviin.

Kuntien kannalta on perusteltua, että kunnan tehtäviä koskevassa säännöksessä ei määritellä yleisen toimialan määräytymisperusteita, vaan määrittely jää edelleen oikeuskäytännössä ja – kirjallisuudessa määriteltyjen periaatteiden varaan. Tämä jättää kunnille harkintavaltaa sen suhteen, mitä tehtäviä se katsoo joissakin tapauksissa tarkoituksenmukaiseksi ottaa hoitaakseen.

8 § Kunnan järjestämisvastuu

Säännöksessä säädettäisiin kunnan lakisääteisten tehtävien ja kuntien lakisääteiseen yhteistoimintaan kuuluvien tehtävien järjestämisvastuusta sekä tehtävien järjestämiseen liittyvästä rahoitusvastuusta. Pykälät olisivat kunta-laissa uusia.

Pykäläluonnoksen mukaan: ” Kunta voi järjestää sille laissa säädetyt tehtävät itse tai sopia järjestämisvastuun siirtämisestä toiselle kunnalle tai kuntayhtymälle. Lakisääteisessä yhteistoiminnassa järjestämisvastuu on kunnan puolesta toisella kunnalla tai kuntayhtymällä.

Tehtävien hoidosta järjestämisvastuussa oleva kunta tai kuntayhtymä vastaa järjestämisen edellyttämien palvelujen ja muiden toimenpiteiden

- 1) yhdenvertaisesta saatavuudesta;*
- 2) tarpeen, määrän ja laadun määrittelemisestä;*
- 3) tuottamistavasta;*
- 4) tuottamisen valvonnasta; sekä*
- 5) viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä.*

Kunta vastaa tehtäviensä rahoituksesta, vaikka järjestämisvastuu on siirretty toiselle kunnalle tai kuntayhtymälle”.

Kokonaisuudessaan uuden kuntalain säännöksen kommentointi on vaikeaa, koska pykäläluonnosta ei ole voitu valmistella yhdessä valmisteilla olevan sosiaali- ja terveydenhuollon hallintoa koskevan lainsäädäntötyön kanssa. Kuntien kannalta olisi olennaista tietää, miten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestämisvastuun siirtäminen sote-alueille vaikuttaa kuntalain soveltamiseen. Tämänkaltaista arviointityötä ei ole voitu kuntalain valmistelun yhteydessä nyt suorittaa.

Kuntien järjestämisvastuun laajentamisen osalta tulisi kiinnittää huomiota myös siihen, että valtio huomioisi kuntien rahoitusvastuun lisääntymisen täysimääräisesti tulevilla rahoitusratkaisuisaan. Tämä tulisi ottaa esille myös esimerkiksi kuntalain hallituksen esityksen perusteluissa.

9 § Palvelujen tuottaminen

Pykälään sisältyy kunnan lakisääteisten palvelujen tuottamista ja palvelujen hankkimista koskeva perussäännös. Säännös vastaa osin voimassaolevan kuntalain 2 §:n 3 momenttia. Pykälän sisältöön ei ole huomautettavaa.

3 Luku Valtion ja kunnan suhde

12 § Kuntatalousohjelma

Esityksen merkittävimmät muutokset liittyvät EU-lainsäädännön edellyttämään uuden julkisen talouden ohjausjärjestelmään. Ohjausjärjestelmän keskiössä on julkisen talouden suunnitelma, joka kattaa koko julkisen talouden sisältäen kuntataloutta, valtiontaloutta, lakisääteisiä työeläkelaitoksia ja muita sosiaaliturvarahastoja koskevat alasektorit. Suunnitelmassa asetetaan rahoitusasemaa koskevat tavoitteet koko julkiselle taloudelle sekä kullekin edellä mainitulle alasektorille. Kuntasektorille asetetaan siten oma tasapainotavoitteensa. Julkisen talouden suunnitelmassa esitetään tarvittavat sektorikohtaiset yksilöidyt toimenpiteet asetettujen rahoitusasematavoitteiden saavuttamiseksi. Näin ollen julkisen talouden suunnitelmassa tulee esittää konkreettiset toimenpiteet, joilla kuntataloudessa saavutetaan asetettu tasapainotavoite.

Esityksen mukaan valtion ja kuntien välisessä neuvottelumenettelyssä valmistellaan kuntatalousohjelma, joka korvaa nykyisen peruspalveluohjelman ja -budjetin. Kuntatalousohjelmaan sisällytettäisiin edellä mainitun julkisen talouden suunnitelman edellyttämät toimenpiteet kuntatalouden tasapainottamiseksi.

Hallitus on päättänyt, että uuteen kuntatalouden ohjausjärjestelmään sisällytetään euromääräinen rajoite valtion toimista kunnille aiheutuvien menojen muutoksille hallituskauden aikana.

On erittäin kannatettavaa, että kuntataloutta katsotaan osana julkisen talouden kokonaisuutta ja että valtion toimenpiteistä aiheutuville kunnan menoja lisääville toimenpiteille asetetaan rajoite. Lisäysten kustannusvaikutuksista kuntatalouteen tulisi saada kuntien kanssa nykyistä yhtenäisempi näkemys. Tällä hetkellä ministeriöiden ja kuntaliiton arviot ja kunnissa käytännössä toteutuneet kustannukset poikkeavat merkittävästi toisistaan.

15 § Kuntavaalit

Säännöksessä ehdotetaan muutosta kuntavaalien ajankohtaan siten, että vaalit toimitettaisiin jatkossa huhtikuussa ja että valtuuston toimikausi alkaisi kesäkuussa. Kuntavaalien ajankohdan muuttamista perustellaan mm. valtuuston vaikuttamismahdollisuuksien parantamisella ja vaalien tuloksen heijastumisella aikaisempaa välittömämmin kunnan toimintaan. Valtuuston toimikauden alkamisajankohdan aikaistamisen myötä vaalien jälkeen toimintansa kesäkuussa aloittava valtuusto pääsee vaikuttamaan keskeisesti kunnan seuraavan vuoden talousarvion sisältöön. Vaalien ajankohdan siirtämistä voidaan pitää tarkoituksenmukaisena ja perusteltuna.

Vaalien ajankohdan siirtäminen huhtikuulle ja valtuuston toimikauden alkaminen kesäkuussa lyhentää nykyiseen nähden jonkin verran valtuustoryhmien välisiin luottamushenkilöpaikkaneuvotteluihin käytettävissä olevaa aikaa, mutta tämä ei aiheuttane olennaisia vaikeuksia käytäviin neuvotteluihin. Kuntakonserniin kuuluvien yhteisöjen toimielimiin valittavien luottamushenkilöiden osalta vaalien ajankohdan siirtäminen huhtikuulle voi sen sijaan aiheuttaa jonkin verran haasteita vaalivuosina, koska useiden yhteisöjen yhtiökokoukset ja/tai vuosikokoukset pidetään keväisin.

Vaalikauden aikaistamisen vaikutuksesta vuoden 2016 kunnallisvaaleihin ja nykyisten valtuutettujen toimikauteen säädettäisiin siirtymäsäännöksissä. Ehdotettu valtuuston toimikauden muuttaminen alkamaan kesäkuun alusta vuodesta 2017 lukien edellyttää myös kuntarakennelain täydentämistä. Kuntien yhdistyminen tulee voimaan aina vuoden alusta. Kuntarakennelakia on esitetty muutettavaksi siten, että uuden kunnan valtuusto voitaisiin muodostaa vaaleilla ennen kuntien yhdistymisen voimaantuloa.

16 § Valtuutettujen lukumäärä

Pykälässä säädettäisiin siitä, miten valtuutettujen lukumäärästä päätetään. Säännös sisältää olennaisia muutoksia voimassaolevaan kuntalakiin nähden, sillä erikokoisten kuntien valtuutettujen lukumäärä ei enää määräytyisi suoraan laista, vaan siitä päättäisi valtuusto laissa asetetuissa rajoissa.

Laissa säädettäisiin valtuutettujen vähimmäismäärästä asukasluvultaan erikokoisissa kunnissa. Sääntely jättää kunnille paljon harkintavaltaa valtuuston koon suhteen, koska valtuutettujen lukumäärälle ei aseteta laissa mitään enimmäismäärää. Tämä saattaa johtaa joissakin kunnissa suhteettoman suureen valtuuston kokoonpanoon, millä voi olla haitallisia vaikutuksia kunnallisen päätöksenteon toimivuuden kannalta. Tältä osin säännöksen toimivuutta käytännössä on syytä seurata ja siihen tulee tarvittaessa reagoida siten, että sillä varmistetaan osaltaan päätöksenteon toimivuus.

Kuopion kaupungin osalta laissa säädetty valtuutettujen vähimmäismäärä säilyisi nykyisellään eli valtuutetussa. Valtuutettuja tulisi lain mukaan olla vähintään 59, kun kunnan asukasluku olisi 100 001 – 250 000.

5 Luku

Kunnan asukkaiden osallistumisoikeus

22 § Osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet

Pykälässä säädetään yleisistä osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista kunnassa. Säännöksessä korostetaan asukkaiden oikeutta monipuolisiin osallistumismahdollisuuksiin, mitä voidaan pitää erittäin kannatettavana periaatteena.

Pykälässä kuvataan esimerkkiluettelon omaisesti erityisesti kuusi osallistumisen ja vaikuttamisen tapaa. Erilaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien luettelointia voidaan sinänsä pitää perusteltuna, mutta pykälässä oleva sanamuoto "erityisesti" voinee ohjata liiaksi kuntien toimintaa nimenomaan näiden kuuden eri vaihtoehdon käyttämiseen. Kuntien toimintaympäristö ja samalla erilaiset osallistumisen ja vaikuttamisen tavat voivat muuttua nopeaan tahtiin, minkä johdosta pykälän sanamuoto "erityisesti" voitaisiin korvata vaikka sanamuodolla "esimerkiksi", koska luettelon ei ole tarkoitus olla tyhjentävä listaus erilaisista osallistumisen ja vaikuttamisen tavoista.

Kunnat ovat kiitettävästi kehittäneet erilaisia osallistumismahdollisuuksia ja osallistumiskeinot muuttuvat nopeasti sähköisten palvelujen ja sosiaalisen median kehittymisen myötä.

23 § Aloiteoikeus

Pykälän mukaan aloiteoikeus olisi kunnan asukkaalla, palvelujen käyttäjällä sekä kunnassa toimivalla yhteisöllä ja säätiöllä. Aloitteita voisi tehdä kunnan toimintaa koskevissa asioissa. Kunnan toiminta käsitteenä on määritelty lakiluonnoksen 6 §:ssä ja se on kuntakonsernia laajempi käsite, mikä voi aiheuttaa aloitteiden käsittelyn osalta jonkin verran lisää hallinnollista työtä kunnille. Aloiteoikeus kattaisi pykälän mukaan esimerkiksi kunnan järjestämisvastuulla olevat palvelut riippumatta siitä, millä tavoin ja kenen toimesta palvelut tuotetaan.

Pykälässä säädettäisiin aloitteen käsittelyn määräajasta. Voimassaolevaan kuntalakiin nähden säännöksen soveltamisalaa laajennettaisiin olennaisesti, sillä nykyinen säännös koskee vain valtuuston toimivaltaan kuuluvissa asioissa tehtyjä aloitteita ja aloitteen tekijöinä täytyy olla vähintään kaksi prosenttia äänioikeutetuista kunnan asukkaista. Lakiluonnoksessa ehdotettu säännös koskisi jatkossa kaikkia aloitteita (ei vain valtuuston toimivaltaan kuuluvia), jotka ovat saaneet riittävän suuren kannatuksen. Säännösluonnoksen mukaan, jos aloitteen olisi tehnyt vähintään kaksi prosenttia kunnan asukkaista (ei vain äänioikeutetuista), asia olisi otettava käsiteltäväksi toimivaltaisessa viranomaisessa viimeistään kuuden kuukauden kuluessa siitä kun aloite on saapunut kuntaan. Määräajassa käsittelyyn otettavien aloitteiden alan laajentamista voidaan pitää perusteltuna ja sen voidaan osaltaan katsoa edistävän osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia. Säännöksessä tulisi kuitenkin

kiinnittää huomiota, minkä ajankohdan mukaan kunnan asukkaiden lukumäärä määrittyy.

24 § Kunnallinen kansanäänestys

Pykälässä säädettäisiin kunnallisesta kansanäänestyksestä ja sen toimittamisen periaatteista. Säännös vastaa sisällöllisesti voimassa olevan kuntalain 30 §:ää, eikä siihen ole lisättävää.

25 § Kansanäänestysaloite

Kansanäänestysaloitteeseen liittyvää ikärajaa oltaisiin pykälän mukaan alentamassa nykyisestä 18 ikävuodesta 15 vuoteen. Lisäksi kansanäänestysaloitteen vaatima kannatus määriteltäisiin eri tavalla kuin voimassa olevassa lainsäädännössä.

Kansanäänestysaloitteen voisi säännöksen mukaan tehdä 15 vuotta täyttänyt kunnan asukas. Jotta aloite tulisi kansanäänestysaloitteena valtuuston ratkaistavaksi, tulisi aloitteen tekijöinä olla vähintään neljä prosenttia 15 vuotta täyttäneistä kunnan asukkaista.

Kansanäänestysaloitteen ikärajan alentaminen 15 ikävuoteen on kannatettava ja se saattaa lisätä osaltaan erityisesti nuorten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia.

26 § Nuorisovaltuusto

Säätely nuorisovaltuuston osalta olisi uutta kuntalaissa. Pykälän mukaan kunnanhallituksen on asetettava nuorisovaltuusto tai vastaava nuorten vaikuttajaryhmä ja huolehdittava sen toimintaedellytyksistä. Laissa ei säädettäisi sen tarkemmin nuorisovaltuuston kokoonpanosta, valinnasta eikä toimintatavoista yksityiskohtaisemmin, vaan ne jäisivät kunnan omaan harkintaan. Nuorisovaltuusto voitaisiin valita esim. joka vuosi tai joka toinen vuosi kouluissa toimitettavilla vaaleilla, joissa esim. 13–18 -vuotiaat nuoret voisivat asettua ehdokkaiksi ja äänestää. Kunnanhallitukselle jää myös mahdollisuus hyväksyä nuorisovaltuustolle esim. erillinen toimintasääntö.

Säätely korostaa lasten ja nuorten kuulemista ja osallistumismahdollisuuksia siten, etteivät ne saa rajoittua pelkästään nuoriso-, opetus-, liikunta- ja kulttuuritoimen asioihin, mitä voidaan pitää myönteisenä asiana.

Nuorisovaltuustot eivät olisi kunnallisia toimielimiä eikä niiden toimintaan tarvitse tällöin soveltaa myöskään kuntalain, hallintolain ja hallintosäännön kokous- ja hallintomenettelyä koskevia säännöksiä ja määräyksiä, mikä mahdollistaa niille vapaammat toimintatavat, jolloin voitaneen ottaa paremmin huomioon myös paikalliset olosuhteet ja jo hyviksi havaitut käytännöt. Kuntien tehtäväksi ja haasteeksi jää nuorisovaltuustojen toiminnan tekeminen mahdollisimman houkuttelevaksi nuorille. Lisäksi toiminnan tulisi olla sel-

26.8.2014

laista, että sillä on konkreettista merkitystä myös kunnallisen päätöksenteon kannalta.

Velvoittava säännös kunnille asettaa nuorisovaltuusto ei saisi kuitenkaan tarkoittaa sitä, että nuorisovaltuusto jäisi vain yhdeksi ainoaksi osallistumisen ja vaikuttamisenmalliksi lapsille ja nuorille.

27 § Vanhusneuvosto

Pykälän sisältö vastaa pääosin vanhuspalvelulain 11 §:ää. Yhteneväisyyden osalta on hyvä, että vanhusneuvostoa koskeva sääntely siirretään uudistuksen yhteydessä kuntalakiin. Vanhusneuvosto on kunnan asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamiskanava samalla tavoin kuin nuorisovaltuusto eikä myöskään vanhusneuvosto toimisi kuntalain mukaisena toimielimenä.

28 § Vammaisneuvosto

Vammaisneuvostosta säädetään vammaispalvelulain 13 §:ssä. Samalla tavoin kuin vanhusneuvostonkin osalta on myönteistä, että vammaisneuvostoa koskeva sääntely ollaan nyt siirtämässä kuntalakiin. Vammaisneuvoston asettaminen jäisi edelleen kuntien harkintaa.

29 § Viestintä

Säännös vastaisi yleisiltä periaatteiltaan voimassa olevaa sääntelyä. Käsitteenä viestintä korvaisi nykyisen tiedottamisen, mitä voidaan pitää tarkoituksenmukaisena erilaisten viestintätapojen ja -kanavien lisääntymisen myötä.

Kunnan viestintää koskeva säännös korostaa tietojen viemistä saataville yleiseen tietoverkkoon. Säännös painottaa aiempaa enemmän päätöksenteon valmistelun avaamista, mitä voidaan pitää toiminnan avoimuuden ja läpinäkyvyyden lisäämisen kannalta hyvänä suuntauksena.

Viestinnän painopisteen siirtyminen yleiseen tietoverkkoon asettaa kuitenkin omia haasteita kunnille henkilöiden yksityisyyden suojaamisen näkökulmasta. Säännöksessä tuodaan esille, että kunnan on verkkoviestinnässään huolehdittava, että salassa pidettäviä tietoja ei viedä yleiseen tietoverkkoon ja että yksityisyyden suoja henkilötietojen käsittelyssä toteutuu. Ristiriitaa voi käytännössä kuitenkin esiintyä siltä osin kuin kyse on ihmisten yksityisyyden suojan piiriin kuuluvien julkisten tietojen julkaisemisesta tai niiden julkaisematta jättämisestä yleisessä tietoverkossa.

6 Luku

Kunnan toimielimet

30 § Kunnan toimielimet

Pykälässä säädetään kootusti kunnan toimielimistä. Lautakuntien sijasta voitaisiin asettaa valiokuntia, mikäli kunta olisi ottanut käyttöön valiokuntamal-

lin. Voimassaolevasta laista poiketen vain valtuusto voisi asettaa kunnanhallituksen, lautakunnan, valiokunnan ja johtokunnan alaisia jaostoja. Säännösmuutosta perustellaan sillä, että kunnan toimielin- ja hallinto-organisaation tulisi olla valtuuston päätettävissä ja että sen tulisi ilmetä myös kunnan hallintosäännöstä. Säännösmuutoksen myötä kunnan organisaatioon ei voisi tulla uusia pysyviä toimielimiä ilman valtuuston nimenomaista päätöstä, mitä voidaan pitää perusteltuna muutoksena valtuuston toimivallan näkökulmasta.

31 § Toimielinmallit

Pykälässä on tarkoitus säätää erilaisista kunnan toimielinmalleista, joina tuotaisiin erikseen esille valiokuntamalli, puheenjohtajamalli (ns. ministerimalli) sekä tilaaja-tuottaja-malli. Eri toimielinmallien tuomista kuntalakiin voittaneen pitää hyvänä, vaikka ne ovat olleet sinänsä käytettävissä kunnissa jo aiemminkin. Tilaaja-tuottaja-mallin osalta voisi olla perusteltua harkita, kannattaako sitä tuoda erikseen esille säännöksessä, koska se viittaa enemmänkin kuntien palvelutuotantoon ja sen järjestämiseen kuin varsinaisesti toimielinmalleihin.

35 § Luottamushenkilöiden erottaminen kesken toimikauden

Pykälässä säädettäisiin luottamushenkilöiden erottamisesta kesken toimikauden. Uutena mahdollisuutena säännöksessä säädettäisiin valtuuston mahdollisuudesta koko toimielimen sijasta erottaa pelkästään toimielinten puheenjohtajisto luottamuspulan vuoksi. Erottispäätös voisi siis koskea vain puheenjohtajistoa, minkä voidaan katsoa lisäävän puheenjohtajien vastuuta toimielinten tehokkaan työskentelyn turvaamisessa. Uudistusta voidaan pitää kannatettavana.

Omistajaohjauksen varmistamisen osalta lainsäätäjän tulisi kiinnittää huomiota siihen, että niin voimassaoleva kuin myös nyt valmisteilla oleva kuntalaki ei tunnista luottamushenkilöiden erottamismahdollisuutta tilanteessa, missä valtuusto on delegoinut esim. liikelaitoksen johtokunnan jäsenten valinnan kunnanhallitukselle. Luottamushenkilöiden erottamismahdollisuus koskee säännöksessä esitetyin tavoin vain valtuuston valitsemissa luottamushenkilöitä, mitä voidaan pitää tehokkaan omistajaohjauksen toteutumisen näkökulmasta puutteena.

37 § Alueellinen toimielin

Pykälässä säädetty mahdollisuus asettaa alueellisia toimielimiä lisää osaltaan asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia, minkä voidaan katsoa tukevan hyvin kuntalain uudistuksen tavoitteita. Valtuusto voi harkintansa mukaan päättää, asettaako se alueellisia lautakuntia tai johtokuntia. On perusteltua, että säännös ei ole kuntia velvoittava, vaan harkintavalta alueellisten toimielinten osalta säilyy edelleen kunnilla.

39 § Kuntastrategia

Esityksessä ehdotetaan, että jokaisessa kunnassa tulee hyväksyä kuntastrategia, jossa valtuusto päättää kunnan toiminnan ja talouden pitkän aikavälin tavoitteista. Keskeinen kunnan toimintaan vaikuttava kokonaisuus on talouden ja toiminnan lisäksi henkilöstö. Olisikin harkittava, tulisiko myös henkilöstöosuus sisällyttää kunnan strategiaan.

Kuntastrategia olisi valtuuston keskeisin väline kunnan toiminnan ja talouden pitkäjänteisessä johtamisessa. Kuntastrategiassa tulee ottaa huomioon kunnan asukkaiden hyvinvoinnin edistäminen, palvelujen järjestäminen ja tuottaminen, kunnan omistajapolitiikka, kunnan asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet, elinympäristön ja alueen elinvoiman kehittäminen sekä muut kunnan toiminnalle lainsäädännössä asetetut tavoitteet. Kuntastrategia tarkistetaan vähintään kerran valtuuston toimikaudessa.

Strategian uutena ohjausvälineenä on syntyneen käytännön mukaista. Valtuuston rooli strategisena ohjaajana korostuu. Lakimuutoksen esittämät käytänteet ovat jo laajalti käytössä kuntakentässä.

40 § Kunnanhallituksen tehtävät

Pykälässä säädettäisiin kunnanhallituksen tehtävistä. Sääntely vastaisi sisällöltään pääosin voimassaolevaa sääntelyä. Kunnanhallituksen tehtäviä ja vastuuta esitetään kuitenkin joiltakin osin täsmennettäväksi nykyiseen nähden.

Säännöksessä korostettaisiin nykyiseen nähden erityisesti sitä, että kunnanhallitus edustaa kuntaa työnantajana ja että se vastaa kunnan henkilöstöpolitiikasta. Lisäksi korostetaan kunnanhallituksen vastuuta kunnan toimintojen yhteensovittamisesta sekä omistajaohjauksesta. Myös kunnanhallituksen vastuu kunnan sisäisestä valvonnasta ja huolehtiminen kunnan toiminnan riskienhallinnan järjestämisestä luotellaan selkeästi kunnanhallituksen tehtäviksi. Säännöksessä esitettyä mallia kunnanhallituksen tehtävistä ja niiden määrittelystä luettelomaisesti voidaan pitää onnistuneena uudistuksena.

41 § Kunnanhallituksen puheenjohtaja

Esitetty säännös kunnanhallituksen puheenjohtajan asemasta ja tehtävistä olisi kuntalaissa uusi. Säännösluonnoksen mukaan kunnanhallituksen puheenjohtaja johtaisi poliittista valmistelua, jota kunnanhallituksen tehtävien toteuttaminen edellyttää. Puheenjohtajan muista tehtävistä määrättäisiin kunnan hallintosäännössä.

Säännösehdotus korostaa kunnanhallituksen puheenjohtajan asemaa. Jonkinlaisena puutteena sääntelyn osalta voitaneen pitää sitä, mitä ”poliittisella valmistelulla” tässä yhteydessä tarkoitetaan, koska sitä ei sen tarkemmin avata säännöstekstissä eikä myöskään hallituksen esityksen perusteluissa. Tämä voinee aiheuttaa joissakin kunnissa epäselvyyksiä esittelijän oikeuksien ja hallituksen puheenjohtajan roolin välillä mm. päätösvalmistelun osalta. Poliitti-

sen valmistelun jonkinlainen määrittely voisi tästä johtuen olla paikallaan esimerkiksi hallituksen esityksen perusteluosiossa.

Säännös korostaa yksittäisenä luottamushenkilönä kunnanhallituksen puheenjohtajan asemaa. Kuntien harkintavaltaan jää, tulisiko myös muiden luottamushenkilöiden, kuten esimerkiksi kunnanhallituksen varapuheenjohtajien, asema ja tehtävät määritellä hallintosäännössä.

43 § Johtajasopimus

Säännös olisi kuntalaissa uusi ja siinä velvoitettaisiin kunta tekemään johtajasopimus kunnan ja kunnanjohtajan välillä. Säännöksen mukaan johtajasopimuksen hyväksyisi valtuusto.

Johtajasopimuksen hyväksymisen osalta säännöksessä voisi olla tarkoituksenmukaista jättää kunnille itselleen harkintavalta siitä hyväksyykö johtajasopimuksen valtuusto vai kunnanhallitus ottaen huomioon lakiluonnoksen 40 §, missä erityisesti korostetaan sitä, että kunnanhallitus edustaa kuntaa työntantajana ja vastaa sen henkilöstöpolitiikasta.

Johtajasopimuksen sääntely kuntalaissa on sinänsä perusteltua ja se vastaa jo useimmissa kunnissa olevaa käytäntöä.

47 § Omistajaohjaus

Pykälä olisi kuntalaissa uusi ja sen tarkoituksena on ohjata kuntia käyttämään omistajaohjauksellisia keinoja. Säännösehdotuksen mukaan omistajaohjaus tarkoittaa toimenpiteitä, joilla kunta omistajana tai jäsenenä vaikuttaa yhtiön ja muun yhteisön hallintoon ja toimintaan. Toimenpiteet voivat liittyä ainakin perustamissopimukseen, yhtiöjärjestysmääräyksiin, muihin sopimuksiin, henkilövalintoihin, ohjeiden antamiseen kuntaa eri yhteisöissä edustaville henkilöille sekä muuhun kunnan määräysvallan käyttöön.

Omistajaohjauksen nostaminen selkeästi esille kuntalaissa on tarkoituksenmukaista.

48 § Kunnan tytäryhteisöjen toiminta ja konserniohjeet

Pykälä olisi kuntalaissa uusi. Siinä säädettäisiin kunnan tytäryhteisöjen toiminnasta sekä konserniohjeista. Pykälässä painotetaan kuntakonsernin kokonaisedun huomioon ottamista tytäryhteisön hallituksen toiminnassa. Pykälän 1 momentin mukaan omistajaohjauksella tulee huolehtia siitä, että kunnan tytäryhteisön hallituksen toiminnassa otetaan huomioon kuntakonsernin kokonaisetut. Tytäryhteisön perustamisella tulee aina olla jokin kunnan toimintaan liittyvä strateginen tavoite ja tytäryhteisön hallituksen tulee pyrkiä toteuttamaan näitä omistajan tavoitteita ja tarkoituksia. Yhteisön hallituksen tulee ottaa toiminnassaan ja päätöksenteossään huomioon yhteisön asema osana kuntakonsernia. Vastaavasti yhteisön hallituksen jäsenen tulee olla tietoinen

26.8.2014

yhtiön toiminta-ajatuksista ja omistajan tavoitteista siinä vaiheessa, kun hän antaa suostumuksensa tehtävään.

Kuntakonsernin kokonaisedun painottaminen tytäryhteisön hallituksen toiminnassa on tärkeä tavoite omistajaohjaukselle. On hyvä, että asia on kirjattu myös uuteen kuntalakiehdotukseen. Käytännössä tytäryhteisön hallitus voidaan sitouttaa tähän tavoitteeseen yhteisölainsäädännön kannalta sitovasti ja julkisesti vain tekemällä siitä kirjaus yhtiöjärjestykseen tai yhteisön sääntöihin.

Pykälään kirjatut asiat kunnan tytäryhteisöjen hallitusten kokoonpanosta ja konserniohjeiden soveltamisesta ovat tarkoituksenmukaisia kirjauksia uuteen kuntalakiin.

49 § Konsernijohto

Pykälä vastaisi voimassa olevan kuntalain 25a §:ää.

Lakiehdotuksessa on korostettu kaupunginvaltuuston keskeisiä tehtäviä konserniohjauksen näkökulmasta. Tästä syystä voisi olla perusteltua, että myös kaupunginvaltuusto katsottaisiin osaksi konsernijohtoa.

8 Luku

Kuntien yhteistoiminta

Lukuun on koottu säännökset koskien välistä yhteistoimintaa ja sen muotoja. Voimassaolevaan kuntalakiin nähden yhteistoimintaa koskevia säännöksiä on tarkennettu ja täydennetty. Kuntalain yhtenä tavoitteena on ollut kuntien harkintavallan lisääminen, mikä näkyy mm. lakiluonnoksen §:ssä 58, jonka mukaan kuntayhtymän jäsenkunnat voisivat sopia perussopimuksen muuttamisen edellytyksistä toisin kuin laissa säädetään. Esityksen mukaan jäsenkunnilla olisi oikeus sopia perussopimuksessa laissa edellytettyä tiukemmista tai väljemmistä edellytyksistä perussopimuksen muuttamiselle, mitä voidaan pitää hyvänä uudistuksena.

Kuntayhtymää koskevien säännösten (§:t 56–65) osalta tarkempaa tarkastelua tulisi tehdä suhteessa valmisteilla olevaan sosiaali- ja terveydenhuollon hallintoa koskevaan lainsäädäntötyöhön siten, ettei niiden välille jäisi ristiriitaisuuksia.

74 § Vaalikelpoisuus kunnanhallitukseen

Pykälän sääntely vastaisi perusteiltaan voimassaolevaa kuntalakia. Joiltakin osin sääntely esitetään kuitenkin tiukennettavaksi. Merkittävin tiukennus koskisi tytäryhtiöiden tai vastaavien hallituksissa toimivia luottamushenkilöitä. Lakiluonnoksen mukaan vaalikelpoinen kunnanhallitukseen ei olisi mm. henkilö, joka on kunnan määräysvallassa olevan yhteisön tai säätiön hallituksen tai siihen rinnastettavan toimielimen jäsen. Sääntelyn tiukentamista perustellaan sillä, että konsernijohtamisen näkökulmasta ei perusteltua, että

26.8.2014

sama henkilö olisi vastuullinen sekä konsernijohtossa että tytäryhteisön hallituksessa.

Säännösmuutos muuttaa useissa kunnissa nykyisin vallitsevaa käytäntöä merkittävästi. Konsernijohtoon ja tytäryhteisöjen osalta muutosta voitaneen pitää omistajaohjauksen näkökulmasta toimintaa ja vastuita selkiinnyttävänä. Lisäksi sääntely helpottaa nykyiseen nähden mahdollisten esteellisyyskysymysten tulkintaa. Muutos asettaa kuitenkin nykyiseen nähden uudenlaisia haasteita sille, miten konsernijohtoon ja tytäryhteisöjen välinen tiedonkulku turvataan. Säännösmuutosta voidaan kaikesta huolimatta pitää omistajaohjauksen selkiinnyttämisen ja konsernivalvonnan osalta perusteltuna.

81 § Päätoimisen ja osa-aikaisen luottamushenkilön asema

Pykälässä säädettäisiin päätoimisen ja osa-aikaisen luottamushenkilön oikeudesta saada vapaata työstään päätoimisen tai osa-aikaisen luottamustoimen hoitamista varten, oikeudesta keskeyttää virka- tai työvapaa, palkasta sekä muista päätoimisen ja osa-aikaisen luottamustoimen hoitamiseen liittyvistä oikeuksista.

Sääntely olisi kuntalaissa uutta ja sitä voidaan pitää tarpeellisenä uudistuksena. Pykälän sisältöön ei ole huomautettavaa.

82 § Luottamushenkilön oikeus saada vapaata työstään luottamustoimen hoitamista varten

Pykälässä esitetty sääntely antaisi nykyiseen nähden luottamushenkilölle jonkin verran vahvemman oikeuden saada vapaata työstään luottamustoimen hoitamista varten. Pykälän sisältöön ei ole huomautettavaa.

83 § Palkkiot ja korvaukset

Pykälään otettaisiin uutena säännöksenä määräys siitä, että kunnan tulisi jatkossa ilmoittaa luottamushenkilöiltä perimänsä maksut tilinpäätöksessään. Säännösmuutosta voidaan pitää kunnan toiminnan avoimuuden ja läpinäkyvyyden lisäämisen kannalta perusteltuna.

85 § Sidonnaisuuksien ilmoittaminen

Pykälässä tarkastuslautakunnan tehtäväksi esitetty sidonnaisuuksien ilmoittamisen valvonta soveltuu luonteensa vuoksi hyvin tarkastuslautakunnan tehtäväksi.

Lakiehdotus jättää valtuustolle harkintavaltaa sidonnaisuuksien ilmoitusvelvollisuuden laajuuden määrittelyssä.

Säännös jättäisi luottamushenkilölle ja viranhaltijalle harkintaa siinä, minkä tiedon ilmoittamisella hän itse kokee olevan merkitystä luottamus- tai virkatehtävien hoitamisessa.

26.8.2014

Lakiehdotuksen perusteluissa on todettu myös, että tarkastuslautakunta voisi kehottaa ilmoituksen tekijää täydentämään ilmoitustaan. Ilmoitusten ajantasaisuuden ja kattavuuden valvonnassa saattaa näin ollen muodostua erilaisia käsityksiä sidonnaisuuksista. Esityksen perusteluissa on todettu mm. merkittävät omistukset kiinteistöissä ja asunto-osakeyhtiöissä. Omistuksia voi olla myös muissa yhtiöissä. Asian tarkempi määrittely jäänee tehtäväksi paikallisesti valtuuston päätöksellä ja sen tulkinnalla. Lain soveltamisessa olisi hyvä pyrkiä yhtenäisiin käytäntöihin eri kunnissa. Herää kysymys myös tietojen-saantioikeuksien turvaamisesta lautakunnalle eri tahoilta valvonnan suorittamiseksi (esim. verohallinnolta). Lainkohdan suppea tulkinta helpottaa tarkastuslautakunnan tehtävää tältä osin.

93 § Asian ottaminen kunnanhallituksen käsiteltäväksi

Pykälässä esitetään otto-oikeuden osalta muutosta niin, että otto-oikeus olisi jatkossa vain kunnanhallituksella. Nykyisin voimassaoleva laki mahdollistaa asian ottamisen myös lautakunnan ja johtokunnan käsiteltäväksi. Säännös-muutosta perustellaan kunnanhallituksen tehtävillä ja sillä, että valtuustoa lukuun ottamatta muu organisaatio toimii hallituksen alaisena.

Varsinkin suuremmissa kunnissa erilaisia päätöksiä tehdään vuosittain varsin paljon ja vastoin säännöksen tarkoitusta vaarana on, että esitetty säännös lisää kunnanhallituksen työmäärää ja heikentää käytännössä päätösten seurantaa nykyiseen nähden. Tämän johdosta säännösmuutosta ei voi pitää tarkoituksenmukaisena ja nykyisenkaltaisen mahdollisuus antaa otto-oikeus lautakunnille ja johtokunnille tulisikin säilyttää.

99 § Toimielimen päätöksentekotavat, 100 § Sähköinen kokous ja 101 § Sähköinen päätöksentekomenettely

Säännöksissä ehdotetaan mahdollistettavaksi perinteisen kokouspaikalla pidettävän toimielimen kokouksen rinnalle uusina päätöksentekomuotoina sähköinen kokous ja sähköinen päätöksentekomenettely ennen kokousta ottaen huomioon tietoturvallisuudelle asetetut vaatimukset.

Säännökset tukevat nykyistä kehitystä ja erilaisten tietojärjestelmien hyödyntämistä entistä paremmin. Säännökset eivät ole kuntia velvoittavia, joten niiden mahdollinen käyttöön ottaminen jää kuntien harkintaan, mitä voidaan pitää tarkoituksenmukaisena mallina.

109 § Kunnan ilmoitukset

Säännösehdotuksen mukaan kunnan ilmoitukset julkaistaan jatkossa yleisessä tietoverkossa sekä tarpeen vaatiessa muulla kunnan päättämällä tavalla.

Yleisesti ottaen muutosta voidaan pitää nykyaikaisena tapana viestiä kunnan asioista. Käytännössä velvoittavasta säännöksestä voi kuitenkin muodostua ihmisten yksityisyyden suojan turvaamisen näkökulmasta haasteita kunnille.

26.8.2014

Säännösluonnoksen mukaan ilmoitusten sisältämä kaikki julkinen tieto (ml. julkiset henkilötiedot) tulisi julkaista yleisessä tietoverkossa.

Henkilötietojen tietoverkoissa julkaisemisen osalta yleinen kehitys on kuitenkin mennyt perustuslaissakin turvatun yksityiselämän suojaamisen turvaamiseksi juuri päinvastaiseen suuntaan. Myös tietosuojavaltuutettu on kiinnittänyt asiaan huomiota.

Monet kunnat, Kuopio mukaan lukien, kiinnittävät entistä enemmän huomiota siihen, ettei henkilötietoja julkaistaisi tarpeettomasti tietoverkoissa. Lain-sääntäjän tulisi kiinnittää pikaisesti tähän asiaan enemmän huomiota, kuin mitä kuntalakia koskevan lakiehdotuksen yhteydessä on nyt tehty.

Samanlainen problematiikka liittyy myös lakiehdotuksen §:ään 141 koskien päätöksen tiedoksiannosta kunnan jäsenille, koska mm. pöytäkirjojen nähtävänäpito siirtyisi ehdotuksen mukaan kuntia velvoittavasti yleiseen tietoverkkoon.

Entisenkaltainen sääntely niin kunnallisten ilmoitusten kuin myös päätösten tiedoksiannon osalta tulisi säilyttää kuntalaissa siihen saakka, kunnes lain-sääntäjä on ratkaissut julkisuusperiaatteen ja yksityiselämän suojan väliset rajapinnat.

110 § Tietojen saatavuus yleisessä tietoverkossa

Pykälässä säädettäisiin kunnalle velvoite viedä saataville yleiseen tietoverkkoon keskeiset kunnan järjestämiä palveluja sekä kunnan taloutta, johtamista, toimintaa, kuntien yhteistyötä ja kuntakonsernia koskevat tiedot.

Säännöksen sisältöön ei ole huomautettavaa. Lakiluonnoksen 29 § sääntelee päätöksenteon valmistelutietojen julkaisemista tietoverkoissa. Näiden kahden eri säännöksen sisältö on osittain sama, minkä johdosta niiden yhdistämistä yhdeksi säännökseksi kannattaisi harkita.

111 § Talousarvio ja taloussuunnitelma

Säännöksen mukaan taloussuunnitelman on oltava tasapainossa tai ylijäämäinen. Taloussuunnitelmassa on päätettävä yksilöidyistä toimenpiteistä, joilla alijäämä mainittuna ajanjaksona katetaan.

Alijäämän kattamisvelvollisuudelle asetettu aikaraja (neljän vuoden kuluessa tilinpäätöksen vahvistamista seuraavan vuoden alusta lukien) on yksiselitteinen ja pakottaa kunnan toteuttamaan toimenpiteitä, joilla alijäämä saadaan katettua määrättyssä ajassa. Toimenpideohjelman sisällyttäminen taloussuunnitelmaan erillisen toimenpideohjelman sijaan on järkevää.

Mikäli kunta ei kykene kattamaan kertynyttä alijäämää määrääjässä käynnistetty arviointimenettely, jonka laajuudesta päättää valtiovarainministeriö.

118 § Kuntayhtymien rahoitus

Kuntalain muutosesityksessä on jätetty ennalleen kuntayhtymien alijäämien kattamismenettely eli kunnat vastaavat edelleen kuntayhtymien sellaisten tehtävien rahoituksesta, joita ei muuten saada katetuksi. Samalla kuitenkin alijäämien kattamisvelvollisuutta sovelletaan myös kuntayhtymiin.

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteen rahoitus- ja ohjausmallin ollessa edelleen valmistelussa, kuntayhtymien alijäämän kattamisvelvoitteen ja kuntayhtymien rahoitusvelvoitteen sisällyttäminen lakiin on kyseenalaista.

Kuntayhtymillä tulisi olla alijäämien kattamisvelvollisuus omaa toimintaa kehittämällä, koska jäsenkunnilla ei ole aina aidosti riittävää vaikuttamismahdollisuutta kuntayhtymän toimintaan.

119 § Erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettely

Säännöksen mukaan arviointimenettely voi käynnistyä, mikäli kunta ei kykene kattamaan kertynyttä alijäämää tai mikäli lakiin otetut taloudelliset arviointikriteerit täyttyvät. Jos kunnan alijäämä on tilinpäätöksessä vähintään 1000 euroa / asukas ja alijäämä on ollut edellisessä tilinpäätöksessä vähintään 500 euroa/asukas, voisi arviointimenettely käynnistyä. Lisäksi arviointimenettely voitaisiin käynnistää mikäli kaikki neljä kyseisessä momentissa lueteltua rahoituksen riittävyyttä ja vakavaraisuutta kuvaavat kunnan ja kuntakonsernin talouden tunnusluvut täyttävät kahtena vuonna peräkkäin säädettyt raja-arvot. Tunnusluvut ovat: negatiivinen vuosikate, kunnan tuloveroprosentin korkeus verrattuna maan keskiarvoon, asukasta kohti laskettu kuntakonsernin lainamäärä verrattuna maan keskiarvoon ja kuntakonsernin suhteellinen velkaantuneisuus.

Nykyisten kunnan lainamäärää ja suhteellista velkaantuneisuutta kuvaavien kriisikunnan tunnuslukujen muuttaminen kuntakonsernin tunnusluvuiksi ei tunnu oikealta toimenpiteeltä, koska

- samassa yhteydessä pitäisi pystyä arvioimaan myös konsernivelkaan liittyvät riskit.
- kunnilla ei ole kaikilta osin mahdollisuutta vaikuttaa velkaan, sillä esim. kuntayhtymissä kunnan omistusosuus saattaa olla merkittävä ja kuitenkin perussopimukseen sisältyy äänileikkuri, jolloin kunnalla ei ole vaikuttamismahdollisuutta kuntayhtymän talouteen ja velkaantumiseen.
- sairaanhoitopiiri kuntayhtymät ovat merkittävä osa kuntakonserneja ja valmisteilla olevan sote-uudistuksen vaikutuksia kuntien talouteen on vaikea arvioida.
- konserniin kuuluvat osakeyhtiöt kuuluvat jo konkurssilainsäädännön piiriin

Kriteerejä pitäisi edelleen kehittää. Velanotosta pidättäytyminen saattaa näkyä mm. kasvavina käyttötalousmenoina tai peruskorjausvelkana. Velkaa otetaan tuottaviin hankkeisiin ja tuottamattomiin.

26.8.2014

122 § Tarkastuslautakunta

Lakiehdotuksen 5. momentissa esitetty uusi tehtävä sidonnaisuuksien ilmoittamisvelvollisuuden valvonnasta sopii luonteensa puolesta hyvin tarkastuslautakunnan tehtäväksi. Uuden tehtävän asianmukainen hoitaminen edellyttää, että sidonnaisuusilmoitusten valvonnalle varmistetaan riittävät resurssit ja tietojensaantioikeudet.

Ehdotettu lakisäilytys on muilta osin hyvä ja nykykäytäntöjen mukainen (mm. hallituksen lausunto arviointikertomuksessa esitetyistä asioista valtuustolle).

123 § Tilintarkastus

Lakiehdotus on hyvä ja siinä on huomioitu konsernin tilintarkastuksessa eduksi katsottava edellytys saman tilintarkastusyhteisön valinnasta ainakin toiseksi tilintarkastajaksi tytäryhteisössä.

125 § Tarkastuslautakunnan ja tilintarkastajien tietojensaantioikeus

Tilintarkastajan tietojensaantioikeus on turvattu lakiesityksessä salassapitosäännösten estämättä kunnan viranomaisilta ja kuntakonserniin kuuluvilta yhteisöiltä ja säätiöiltä. Tietojensaantioikeus koskee tietoja, joita tilintarkastaja pitää tarpeellisenä tarkastustehtävän hoitamiseksi.

Tarkastuslautakunnan tietojensaantioikeuteen ei ole esitetty lakiehdotuksessa muutoksia nykykäytäntöön nähden kunnan viranomaiselta pyydettäviin, arviointityössä tarpeelliseksi katsottaviin tietoihin.

Palvelujen järjestämistapojen muuttuessa tarkastuslautakunnan tietojensaantioikeus tulisi turvata laajana koskemaan myös kuntakonserniin kuuluvia yhteisöjä salassapitovelvoitetta samalla noudattaen. Erityisesti tämä koskee tilanteita, joissa tavoitteiden saavuttamisessa on ongelmia tai toimintaan liittyy olennaisia riskejä. Tietojensaantioikeus tällaisissa tilanteissa voitaisiin turvata muotoilemalla ko. lainkohta seuraavasti:

”Tarkastuslautakunnalla tai tilintarkastajalla on salassapitoa koskevien säännösten estämättä oikeus saada kunnan viranomaisilta ja muista kuntakonserniin kuuluvilta yhteisöiltä ja säätiöiltä tietoja ja nähtäväkseen asiakirjoja, joita tarkastuslautakunta tai tilintarkastaja pitävät tarpeellisina arviointitehtävän tai tarkastustehtävän hoitamiseksi.”

15 Luku
Kunnan toiminta markkinoilla

Lainan, takauksen tai muun vakuuden antamista koskeva erillinen pykälä on tarpeellinen. Pykälän mukaan kunnan myöntämä laina, takaus tai muu vakuus ei saa vaarantaa kunnan kykyä vastata sille laissa säädetyistä tehtävistä.

Määrittely, kenelle kunta voi myöntää takauksia tai muita vakuuksia, on paikallaan.

Lakiluonnoksen §:n 131, Kunnan omistaman kiinteistön luovutus tai vuokralle antaminen, säännökset estävät tehokkaasti piilotuen antamisen, mutta edellyttävät kunnalta riittävää harkintaa ja osaamista kiinteistön hankinta- tai rakentamistilanteessa. Kunnan tulee kyetä omaisuutta hankkiessaan tai omaisuuttaan jalostaessa arvioimaan tuleeko se saamaan mahdollisessa luovutustilanteessa investoimansa rahan takaisin säännösten mukaan. Säännökset lisäävät byrokratiaa, myyntiaikaa ja tuovat lisää kustannuksia, mutta selkiyttävät kunnan toimintamalleja valtakunnallisesti.

127 § Kunnan toiminta kilpailutilanteessa markkinoilla

Säännöksessä on avattu missä muodossa kunta voi harjoittaa toimintaa kilpailutilanteessa markkinoilla sekä se, milloin harjoitettava toiminta on siirrettävä osakeyhtiölle, osuuskunnalle, yhdistykselle tai säätiölle.

Pykälään esitetään lisättäväksi uusi 3 momentti, minkä tarkoituksena on selkiinnyttää erityisesti kunnan mahdollisuutta osallistua tarjouskilpailuun sellaisen työvoimapolitiittisen koulutuksen järjestämiseen, joka edellyttää järjestämislupaa. Säännöstä voidaan pitää perusteltuna.

128 § Yhtiöittämisvelvollisuutta koskevat poikkeukset

Pykälässä säädetään yhtiöittämisvelvollisuuden poikkeuksesta.

Pykälän 1 momentin kohdan mukaan kunta voisi harjoittaa omana toimintanaan vähäistä toimintaa kilpailutilanteessa. Vähäisellä toiminnalla tarkoitetaan hallituksen esityksen perusteluiden mukaan satunnaista toimintaa markkinoilla sekä toimintaa, jolla ei olisi markkinavaikutuksia tai ne olisivat vähäisiä. Satunnaisella toiminnalla tarkoitetaan, että kunta ei voisi suunnitella toimintaansa siten, että se tuottaa jatkuvasti tavaroita ja palveluja markkinoille. Vähäisyyttä tulisi tulkita tiukasti eikä sitä voida arvioida pelkästään toiminnan vähäisen osuuden perusteella.

Säännösluonnoksessa määritelty ”vähäinen toiminta” voi aiheuttaa käytännössä kunnissa tulkintavaikeuksia ja vähäisen toiminnan määrittely jääneekin viime kädessä oikeuskäytännön ratkaistavaksi.

132 § Julkisen palvelun velvoite

Julkisen palvelun velvoite (SGEI) on yksi kunnan tapa tuottaa palveluluja kuntalaisille silloin, kun markkinoiden toiminta on puutteellista. Lisäksi palveluiden tulisi olla luonteeltaan niin kutsuttuja taloudellisia palveluita ”kilpailutilanteessa markkinoilla”. Säännöksen ottaminen kuntalakiin on selventävä siitä, mikä SGEI – palvelu on ja milloin sitä voidaan käytännössä soveltaa.

26.8.2014

Kuopion kaupunginhallitus



Petteri Paronen
kaupunginjohtaja



Heikki Vienola
kaupunginsihteeri