

**LAUSUNNON ANTAMINEN VALTIOVARANMINISTERIÖLLE KUNTALAIN HALLITUKSEN
ESITYSLUONNOKSESTA**

Khall 178 §

Kuntalain kokonaisuudistuksen tavoitteena on uudistaa kuntalaki siten, että siinä otetaan huomioon kuntien muuttuvasta toimintaympäristöstä ja uusista kuntahallinnon rakenteista aiheutuvat muutostarpeet. Uusi kuntalaki korvaisi vuoden 1995 kuntalain. Kuntalaki olisi edelleen kunnan hallintoa, päätöksentekomenettelyä ja taloutta koskeva yleislaki. Uudistuksella pyritään vähentämään erityislainsäädännön tarvetta.

Valtiovarainministeriä asetti heinäkuussa 2012 kuntalain kokonaisuudistuksen valmistelua varten parlamentaarisen seurantaryhmän, työvaliokunnan ja neljä valmistelujaostoa: toimielimet ja johtaminen-, demokratia-, talous- sekä kunnat ja markkinat -jaostot. Työvaliokunta on vastannut lainvalmistelusta ja koordinoanut valmistelujaoston työtä. Jaostot ovat kartoittaneet syksyllä 2013 sähköisellä kyselyllä kuntien näkemyksiä ja kannanottoja valmisteltavasta kuntalaista. Hallituksen esitysluonnos on valmisteltu jaostojen työn pohjalta.

Valtiovarainministeriön on pyytännyt jakelussa mainituilta tahoilta lausuntoa kuntalakiluonnoksesta.

Erityisesti pyydetään lausumaan seuraavista kysymyksistä:

- *kunnan toimialan käsitteestä (6 §)
- *kunnan tehtäviä, järjestämisvastuuta ja palvelujen tuottamista koskevista ehdotuksista (7-9 §)
- *kuntatalousohjelmasta (12 §)
- *kuntavaalien ja valtuuston toimikauden alkamisen ajankohdan muuttamisesta (15 §)
- *valtuuston kokoa koskevasta sääntelystä (16 §)
- *osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia sekä vaikuttamistoimielimiä kuten nuorisovaltuustoa koskevista ehdotuksista (5 luku)
- *kunnan toimielinorganisaation ja johtamisen vaihtoehtoisista organisoititavoista (31, 34 ja 38 §)
- *alueellisia toimielimiä koskevista ehdotuksista (37 §)
- *kuntastrategiasta (39 §)
- *kunnanhallituksen ja kunnanhallituksen puheenjohtajan tehtävistä (40 ja 41 §)
- *johtajasopimuksesta (43 §)
- *omistajaohjausta ja kuntakonsernin johtamista koskevista ehdotuksista (6 §, 47-49 §)
- *kuntien yhteistoimintaa koskevista ehdotuksista (8 luku)
- *luottamushenkilöiden vaalikelpoisuuteen ehdotetuista muutoksista, erityisesti kunnanhallituksen osalta tytäryhteisöjen hallituksen jäseniä ja puheenjohtajistoa koskevista ehdotuksista (74 § ja 1 ja 4 mom.)

Pöytäkirjantarkastajien nimikirjaimet			
	Lautakunta	Hallitus	Valtuusto

- *päätoimisen ja osa-aikaisen luottamushenkilön asemaa ja luottamus-
henkilön oikeutta saada vapaata työstään koskevista ehdotuksista (81
ja 82 §)
- *sidonnaisuuksien ilmoittamisesta (85 §)
- *kunnallisen puoluerahoituksen läpinäkyvyyttä koskevista ehdotuksista
(19 § ja 2 mom. ja 83 § 3 mom.)
- *otto-oikeuden rajaamisesta kunnanhallitukselle (93 §)
- *toimielinten sähköisiä päätöksentekotapoja koskevista ehdotuksista
(99-101 §) sekä kunnan ilmoitusten, kunnan toimintaa koskevien tieto-
jen ja pöytäkirjojen julkaisemisesta tietoverkossa (109 ja 110 §, 141 §)
- *alijäämän kattamisvelvollisuudesta määrääjassa ja alijäämän katta-
misvelvollisuuden ulottamisesta kuntayhtymiin (111 §)
- *erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan ja kun-
tayhtymän arviointimenettelyistä (119 ja 120 §)
- *tarkastuslautakuntaa koskevista ehdotuksista (122 §)
- *tilintarkastuksesta (123 §)
- *tarkastuslautakunnan ja tilintarkastajien tietojensaantioikeudesta (125
§)
- *kunnan toimintaa markkinoilla koskevista ehdotuksista kuten kunnan
myöntämien lainojen, takausten sekä vakuuksien rajoittamisesta, kun-
nan kiinteistön luovutuksesta ja julkisen palvelun velvoitteesta (15 lu-
ku) sekä
- *lakiluonnoksen rakenteesta ja siirtymäsäännöksistä

Lausunnot pyydetään toimittamaan viimeistään 26.8.2014 mennessä sähköpostitse osoitteeseen valtiovaraministerio(at)vm.fi. Lausunnois-
sa toivotaan käytettävän em. otsikoita tai erittelemään esitetyt huomiot luku- tai pykäläkohtaisesti. Lausunnot pyydetään toimittamaan myös word-tiedostona lausuntoyhteenvedon laatimista varten.

Lausuntoa antavien kuntien toivotaan sisällyttävän omiin näkemyksiin-
sä kunnassa toimivien tai muiden nuoria edustavien tahojen näkemyk-
siä.

Luonnos hallituksen esitykseksi on saatavilla valtiovaraministeriön
www-sivuilla osoitteessa www.kuntauudistus.fi

Ehdotus:

Kunnanhallitus päättää antaa valtiovaraministeriölle pyydettyssä asi-
assa seuraavan lausunnon:

Kunnan toiminnan käsitteestä (6 §)

Kunnan toiminnan käsitettä ollaan laajentamassa niin, että toimintaa
on kunnan oma toiminta, kuntakonsernin toiminta sekä kunnan osallis-
tuminen yhteistoimintaan ja muu omistukseen, rahoittamiseen tai so-
pimukseen perustuva toiminta.

Pöytäkirjantarkastajien nimikirjaimet			
	Lautakunta	Hallitus	Valtuusto

Luonnoksessa esitetty kunnan toiminnan käsitteen laajempi määrittely ja näkökulma täsmentää kunnan toimintaa ja korostaa sen kokonaisuuden johtamisen merkitystä nykyiseen tapaan.

Kunnan tehtäviä, järjestämisvastuuta ja palvelujen tuottamista koskevat ehdotukset (7-9 §)

Kunnalla ei ole tämän pykäläkokonaisuuden osalta erityistä huomauttamista. Toteamme tässä sen, että Kuntalain tulisi kannustaa kuntia niiden peruspalvelujen ja perustehtävän hoitamiseen ja kirkastamiseen. Kuntien talousongelmien yksi taustaselittäjä on ollut tämän perustehtävän hämärtyminen ja siitä irtaantuminen toimintaympäristön muutoksen keskellä.

Ehdotusluonnoksen muista säädöskohdista kunnalla ei ole huomautettavaa. Kuntien todellinen itsehallinto on jatkuvasti ohentunut enenevän sääntelyn, toimintojen ylikuorman ja ohjattujen hallinnon uudistusten seurauksena. Kunnan järjestämisvastuuta säätelevä 8 § antaa uutena säädöksenä antaa oikeutuksen tämän kehityksen jatkumille ja samalla kaventaa kunnan toimivaltaa ja oikeutta päättää tarvitsemistaan palveluista ja taloudesta. Kunnallisen itsehallinnon perusydin muuttuu ratkaisevasti niissä lakisääteisissä yhteistoimintajärjestelyissä, jos kunnalle jää näissä pelkästään palveluiden rahoituksellinen vastuu, mutta ei todellista päätösvaltaa.

Kuntatalousohjelma (12 §)

Kuntatalousohjelma, joka korvaa nykyisen peruspalveluohjelman ja peruspalvelubudjetin, on uutta ohjelmaperusteista lainsäädäntöä. Ohjelma on myönteinen uudistus, koska se luo nykyistä paremmat edellytykset kuntien tehtävien ja niiden rahoituksellisen tasapainon arvioinnille.

Kuntavaalien ja valtuuston toimikauden alkamisen ajankohdan muuttaminen (15 §)

Kuntavaaleja ollaan siirtämässä lokakuulta huhtikuun kolmanteen sunnuntaihin. Ajankohdan muuttamista perustellaan valtuutettujen mahdollisuudella vaikuttaa seuraavan vuoden talousarvioon. Tämä muutos ei poista sitä tosiasiaa, että uusi vaaleilla valittava valtuusto joutuu aloittamaan toimikautensa edellisen valtuuston hyväksymällä talousarviolla ja osittain jo laadittujen seuraavaa vuotta koskevien taloudellisten suuntaviivojen ja raamien pohjalta. Seurannan kannalta kalenterivuosi on parempi ajanjakso.

Pöytäkirjantarkastajien nimikirjaimet

	Lautakunta	Hallitus	Valtuusto

Valtuuston kokoa koskeva sääntely (16 §)

Kunnalla ei ole huomauttamista tähän säädöskohtaan. Kunnalla on mahdollisuus päättää kunnanvaltuustonsa koosta nykyistä laajemmin.

Osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksia sekä vaikuttamiselimiiä kuten nuorisovaltuustoa koskevat ehdotukset (5 luku)

Tässä säädöskohdassa käsitellään kunnan asukkaitten osallistumisoikeutta. Toteamme, että nykyiset aloiteoikeuteen ja osallistumisoikeuteen liittyvät säännökset pysyvät muuttumattomina. 22 §:ään sisältyvä luettelo vaikuttamisen ja osallistumisen tavoista ja mahdollisuuksista on perusteltu ja vastaa voimassa olevan Kuntalain 27 §:ää. Pidämme lakiin kirjattua kuntalaisten osallistumisoikeutta moninaisuudessaan riittävänä.

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

Lakiluonnoksen 31 § toimielinmalleista on mahdollistavaa kunnallisoikeutta ja sillä on kunnan itsehallinnollista harkintavaltaa korostava merkityksensä kunnan tarpeita vastaavien toimielinratkaisujen tekemiseksi. Ehdotusta on syytä tukea.

Kuntastrategia (39 §)

Luonnoksen kohta kuntastrategiasta on uutta lakisääteistä oikeutta. Tavoitteena on kunnan toimintojen ohjaaminen kokonaisuutena, joka sitoo yhteen kunnan taloudellisen suunnittelun ja strategisen suunnittelun. Kunnan johtamisjärjestelmässä strategia tulee olemaan kunnanvaltuuston tärkein ohjausväline. Velvoite strategian laadinnasta on kannatettava uudistus, jossa kuitenkin tulisi jättää kunnalle harkinnallista valtaa strategian muodon ja sisällön osalta.

Kunnanhallituksen ja kunnanhallituksen puheenjohtajan tehtävistä (40 ja 41 §)

Ei huomauttamista tämän kohdan osalta.

Johtajasopimus (43 §)

Uusi kohta kuntalaissa. Johtajasopimuksen sisällyttäminen lakiin yhtenäistää olemassa olevia käytäntöjä kuntien välillä. Ei huomauttamista tämän kohdan osalta.

Pöytäkirjantarkastajien nimikirjaimet			
	Lautakunta	Hallitus	Valtuusto

Omistajaohjausta ja kuntakonsernin johtamista koskevat ehdotukset (6 §, 47-49 §)

Luonnoskohta on uusi ja se korostaa nykyistä vahvemmin kunnanhallituksen roolia omistajaohjaajana. Uudistuksella halutaan myös edistää kunnan omistajaohjauksellisten keinojen käyttämistä. Uudistus on kannatettava.

Kuntien yhteistoimintaa koskevat ehdotukset (8 luku)

Ei erityistä huomauttamista tämän kohdan osalta. Luonnoksen 50 § ja nykyisen lain 76 § ovat sääntelyltään ja sisällöltään pääosin samanlaisia.

Luottamushenkilöiden vaalikelpoisuuteen ehdotetuista muutoksista, erityisesti kunnanhallituksen osalta tytäryhteisöjen hallituksen jäseniä ja puheenjohtajia koskevista ehdotuksista (74 § 1 ja 4 mom)

Uudessa laissa on lähdetty tiukentuvaan sääntelyyn. Nykyisessä kuntalaissa ei mahdollisteta kunnan keskushallinnossa hallituksen alaisena työskentelevien vaalikelpoisuutta kunnanhallituksessa. Ehdotuksen 1 §:n kohdat 4 ja 5 ja 2 §:n 2 ja 3 kohdat ovat nykyisen sääntelyn mukaiset. Uusia ovat 1 §:n kohdat 2,3 ja 4.

Sääntelyn muuttuminen tarkoittaa sitä, että kunnanhallituksen alainen henkilöstö ei ole uudessa normistossa vaalikelpoinen kunnanhallitukseen ja kunnan omien työntekijöiden vaalikelpoisuus kunnanhallituksen puheenjohtajaksi tai varapuheenjohtajaksi evätään. 74 §:n 3. momentin mukaisesti enemmistön kunnanhallituksen jäsenistä tulee olla muita kuin kunnan tai kunnan määräysvallassa olevan yhteisön tai säätiön palveluksessa olevia henkilöitä. Kun ottaa huomioon nykyisen kuntalain voimassaolon aikana käydyn kriittisen vaalikelpoisuuskeskustelun kunnan henkilöstön osallistumisesta päätöksentekoon luottamustehtävissä, niin tiukentuvaksi muuttuva vaalikelpoisuus on tältä osin perusteltua.

Sidonnaisuuksista ilmoittaminen (85 §)

Säädösteksti on uusi ja kannatettava muutos.

Otto-oikeuden rajaaminen kunnanhallitukselle (93 §)

Nykyisessä Kuntalaissa otto-oikeus on ollut kunnanhallituksella, lautakunnilla ja johtokunnilla. Säädösmuutos on kannatettava kunnanhallituksen organisatorisen aseman johdosta: kunnanhallitus vastaa kunta-

Pöytäkirjantarkastajien nimikirjaimet			
	Lautakunta	Hallitus	Valtuusto

lainsäädännön mukaisesti kunnan hallinnosta ja talouden hoitamisesta sekä kunnan toimintojen yhteensovittamisesta.

Alijäämän kattamisvelvollisuus määrääjassa ja alijäämän kattamisvelvollisuuden ulottaminen kuntayhtymiin (111 §)

Alijäämän kattamisvelvollisuuden ulottaminen kuntayhtymiin on kannattava normiehdotus. Alijäämän kattamisvelvollisuutta koskevan 3. momentin mukainen säädösteksti korostaa kuntien talouden tasapainoisuuden merkitystä pakottavana oikeutena. Kunnan taseeseen kertynyt alijäämä tulee kattaa neljän vuoden kuluessa tilinpäätöksen vahvistamista seuraavan vuoden alusta lukien ja yksilöityjen toimenpiteiden tulee näkyä kunnan taloussuunnitelmassa. Tekstikokonaisuus on perusteltu.

Kunnan toimintaa markkinoilla koskevat ehdotukset kuten kunnan myöntämien lainojen, takausten sekä vakuuksien rajoittamisesta, kunnan kiinteistön luovutuksesta ja julkisen palvelun velvoitteesta (15 luku)

Ei huomauttamista tämän säädöskokonaisuuden osalta. Säädöstekstimuotoilu 130 §:ssä lainan, takauksen tai muun vakuuden antamisesta on oikeansisältöinen. Kunta ei voi myöntää lainaa, takausta tai muuta vakuutta, jos niihin sisältyy merkittävä taloudellinen riski. Pykälän 2. mom. on perusteltu uusi normikirjaus takauksien tai vakuuden myöntämisen kieltämisestä kuntakonsernin ulkopuolisille yhteisöille ("takausta tai vakuus kilpailutilanteessa markkinoilla").

Päätös: Hyväksyttiin.

Pöytäkirjantarkastajien nimikirjaimet			
	Lautakunta	Hallitus	Valtuusto