

Valtiovarainministeriö

Lausunto / Hallituksen esitysluonnos uudesta kuntalaista

1673/00.04.00/2014

Khall § 192

Valmistelijat: vt. hallintojohtaja, puh. 020 638 2005 ja talous- ja suunnittelupäällikkö, puh. 020 638 3651

Valtiovarainministeriö pyytää kunnilta lausuntoa 26.8.2014 mennessä kuntalain hallituksen esitysluonnoksesta.

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.

Hallituksen esityksessä suuri osa säädöksistä säilyy sisällöltään suhteellisen samankaltaisina. Kuntalain rakennetta esitetään muutettavaksi jonkin verran ja uuttakin säädöspohjaa esitetään.

Esityksessä merkittävimmät muutokset kohdistuvat:

- | | |
|---|-------------------------------|
| 1. Alijäämän kattamisvelvoitteeseen | 111 § |
| 2. Valtion ja kunnan suhteeseen | 10 § - 13 § |
| 3. Kunnan toiminnan käsitteeseen ja kuntakonserniin | 6 §, 48 §, 49 §, 115 §, 117 § |
| 4. Kuntalaisten osallistumismahdollisuuksien vahvistamiseen | 22 § |
| 5. Luottamushenkilöiden mahdollisuuksiin hoitaa tehtäväänsä | 81 §, 82 § |
| 6. Luottamustoimen suostumuksenvaraisuuteen | 71 § |
| 7. Vaikuttamistoimielimiin | 26 §- 28 § |
| 8. Viestintään | 29 § |
| 9. Sähköiseen päätöksentekomenettelyyn | 99 §-102 § |
| 10. Kuntavaalien ajankohtaan | 15 § |
| 11. Valtuutettujen lukumäärään | 16 § |
| 12. Kansanäänestysaloitteen ikärajan laskuun | 25 § |
| 13. Työntekijöiden rooliin luottamuselimissä | 74 §, 75 § |
| 14. Kuntastrategiaan | 39 § |
| 15. Toimielinten puheenjohtajien luottamuksen | 35 § |

arviointiin	
16. Kiinteistökauppoja ja vuokraamista koskevaan sääntelyyn	131 §
17. Takauksia ym. koskevaan sääntelyyn	130 §
18. SKEI - instrumentin käyttöön ottoon	132 §
19. Hankintalain ja kuntien yhteistoiminnan suhteeseen	51 §
20. Otto-oikeuden käyttöön	93 §
21. Hallintosäännön rooliin	91 §

1. Alijäämän kattamisvelvoitteen osalta oleellinen muutos voimassa olevaan lainsäädäntöön verrattuna on se, että alijäämä tulee kattaa absoluuttisesti tilinpäätöksen vahvistamisesta seuraavan neljän vuoden aikana. Alijäämän kattamisvelvoite esitetään laajennettavaksi koskemaan kuntayhtymiä.

2. Valtion ja kunnan suhdetta koskevassa sääntelyssä oleellinen muutos on se, että valtion ja kuntien neuvottelumenettelyssä tarkastellaan kuntataloutta kokonaisuutena mukaan lukien vapaaehtoisten tehtävien hoitaminen. Edelleen valtion tehtäväksi tulee määritellä, miten kuntien talous tullaan tasapainottamaan. Voimassa olevan lainsäädännön mukaisessa neuvottelumenettelyssä kuntataloutta on tarkasteltu ensisijaisesti kuntien lakisääteisten tehtävien hoidon osalta.

3. Kunnan toiminnan käsitettä tarkastellaan esityksessä laajemmin kuin voimassa olevassa lainsäädännössä. Kunnan toiminnaksi määritellään esityksessä kunta, sen konserni, kunnan määräysvallassa oleva säätiö sekä osallistuminen kuntien yhteistoimintaan ja muuhun omistukseen sopimukseen tai rahoittamiseen perustuvaan toimintaan.

Konsernin johtamiseen liittyviä muutoksia on esityksessä lukuisia liittyen mm konserniohjeiden antamiseen ja konserniyhtiöiden tiedonantovelvollisuuteen luottamushenkilöille.

Omistajaohjausta koskeva pykälä 47 olisi uusi ja siinä määritellään omistajaohjauksen käsite ja sen tarkoituksena on ohjata kuntia käyttämään omistajaohjauksellisia keinoja. Myös 48 § olisi uusi ja siinä säädettäisiin kunnan tytäryhteisöjen toiminnasta ja konserniohjeista. Konsernijohtoa koskeva 49 § vastaisi voimassa olevan kuntalain 25 a §:ää.

4. Kuntalaisten osallistumismahdollisuuksia käsitellään esityksessä voimassa olevaa lakia laajemmin. Esityksen tavoitteena on vahvistaa kuntalaisten osallisuutta ja käyttäjädemokratiaa. Esitykseen on tuotu ehdotuksia vaikutuskeinoista, joilla kuntalaisten osallistumista on mahdollisuus parantaa. Säännöstä ei ole laadittu pakottavaksi keinojen osalta.

Myös viestintää ja sähköistä päätöksentekoa koskevissa säädöksessä, sekä päätösten nähtävillä pitoon liittyvissä säädöksissä esitetään kuntalaisten osallisuutta ja tietoisuutta parantavia määräyksiä.

Edelleen kuntalaisten tiedonsaantia parantaa esityksen säännös 85 §, jossa edellytetään sidonnaisuuksien ilmoittamista tarkastuslautakunnalle ja sidonnaisuuksien rekisterin ylläpitämistä yleisessä tietoverkossa kunnan toimesta.

5. Laajennuksena luottamushenkilöiden mahdollisuuksiin hoitaa tehtäväänsä esitetään säädöstä, jolla päätoiminen tai osa-aikainen luottamushenkilö tulevat lakiin kirjatuiksi. Päätoimisella luottamushenkilöllä on oikeus saada virka- tai työvapaata työstään luottamustoimen hoitamiseksi. Osa-aikaisen luottamustoimen hoitamista varten tarvittavasta vapaasta on sovittava työnantajan kanssa, mutta vapaan antamisesta ei voi ilman erityisen perusteltua syytä kieltäytyä.

Esityksen säännöksessä 82 § oleellisin muutos koskee luottamushenkilölle annettavaa vapaata luottamustoimen hoitamiseen. Työnantajalle tulee ilmoittaa viimeistään 14 päivää ennen kokouspäivää tarvittavasta vapaasta. Jos ilmoitus annetaan myöhemmin, työnantajalla on oikeus kieltäytyä vapaan antamisesta, jos siihen on olemassa työhön liittyvä painava syy.

6. Voimassa olevasta laista poiketen kaikkiin luottamustoimiin voidaan jatkossa valita vain henkilöt, jotka ovat antaneet suostumuksensa toimen vastaan ottamiseen.

7. Esitykseen on tuotu uusina säädöksinä vaikuttamistoimielimet: nuorisovaltuusto, vanhusneuvosto ja vammaisneuvosto, joista kahden ensimmäisen asettaminen tulisi lailla määräytyä.

8. Kuntalaisten tiedonsaannin ja vaikutusmahdollisuuksien parantamiseksi ehdotuksessa on otettu kantaa viestinnän tavoitteisiin, keinoihin ja käytettävään kieliasuun. Kunnan velvollisuudeksi tulee huolehtia, että toimielinten käsittelyyn tulevien asioiden valmistelusta annetaan yleisen tiedonsaannin kannalta tarpeelliset tiedot yleisessä tietoverkossa. Säännös ei ota kantaa, mitä nämä valmistelua koskevat tiedot ovat.

Edelleen sekä viestintää koskien todetaan että salassa pidettäviä tietoja ei tule yleiseen tietoverkkoon laittaa ja että yksityisyyden suoja henkilötietojen käsittelyssä on toteuduttava. Päätösten nähtävillä pitoa (141§) ja valitusaikaa koskien todetaan, että henkilötiedot tulee poistaa tietoverkosta oikaisuvaatimus- tai valitusajan päätyttyä.

9. Voimassa olevassa kuntalaissa tunnetaan mahdollisuus osallistua toimielinten kokouksiin videoneuvotteluyhteyden kautta. Esityksessä toimielinten päätöksentekotavoiksi esitetään varsinaisen kokouksen lisäksi sähköistä kokousta ja sähköistä päätöksentekomenettelyä.

Sähköinen kokous toteutetaan sähköisessä tietoverkossa ja kaikkien osallistujien tulee olla keskenään yhdenvertaisessa näkö- ja ääniyhdydessä.

Sähköisellä päätöksentekomenettelyllä tarkoitetaan päätöksentekoa, jossa jokin rutiiniasia voidaan päättää sähköisessä suljetussa tietoverkossa toimielimen kokouksen ulkopuolelle. Asia on käsitelty, kun kaikki toimielimen jäsenet ovat ilmaisseet kantansa asiaan ja käsittelyn määräaika on päättynyt. Jos yksikin jättää kantansa antamatta tai vaatii asian käsittelyä kokouksessa, asian käsittely siirtyy kokoukseen. Sähköinen päätöksentekomenettely ei sovellu valtuustossa tai muissa julkisissa kokouksissa käytettäväksi.

10. Kuntavaaleja esitetään siirrettäväksi huhtikuulle, mikä tarkoittaa sitä, että uuden valtuuston toimikausi alkaisi aina vaalivuoden kesäkuun alussa.

11. Valtuutettujen lukumäärään liittyvää säätelyä esitetään lievennettäväksi. Esityksessä asetetaan valtuutettujen minimimäärä, mutta valtuustoille säädetään mahdollisuus päättää valtuutettujen lukumäärästä.

12. Kansanäänestysaloitteen ikäraja esitetään laskettavaksi viiteentoista ikävuoteen.

13. Toimielinten vaalikelpoisuuden ehtoihin esitetään tiukennusta. Vaalikelpoinen kaupunginhallitukseen ei enää olisi kunnanhallituksen alaisena tai kaupunginhallituksen tehtäväalueella toimivassa yhteisössä työskentelevä henkilö. Voimassa olevassa laissa rajoitus koskee vain yleishallinnossa työskenteleviä. Edelleen kunnan tai kunnan määräysvallassa olevan yhteisön työntekijä ei olisi vaalikelpoinen puheenjohtajistoon.

Konserninäkökulma esitetään laissa otettavaksi nykyistä selkeämmin huomioon myös vaalikelpoisuussäätelyssä, sillä henkilö ei voisi olla samaan aikaan kunnanhallituksessa ja kuntakonserniin kuuluvan yhtiön hallituksessa. Laista poistettaisiin siten mahdollisuus olla kaksoisroolissa eli käytännössä vastata oman toimintansa valvonasta.

Samaa sääntelyn kiristämistä esitetään muiden toimielinten vaalikelpoisuuteen pykälässä 75.

14. Esitykseen on tuotu uutena asiana kuntastrategia, jonka sisällöstä esitetään säädettäväksi 39 §:ssä. Kuntastrategia tulee ottaa huomioon talousarvion ja -suunnitelman laadinnassa ja se tulee tarkistaa valtuustokausittain.

15. Voimassa olevan kuntalain 21 § säädetään luottamushenkilöiden erottamisesta kesken toimikauden. Nykyisen säädöksen pohjalta toi-

mielimeen valitut luottamushenkilöt voidaan erottaa vain kokonaisuutena.

Ehdotuksen pohjalta valtuusto voisi erottaa valitsemiensa toimielinten puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan myös erikseen, jos he eivät nauti valtuuston luottamusta.

16. Esitykseen on tuotu uutena säädös kunnan omistaman kiinteistön luovutuksesta tai vuokralle antamisesta. Säädöksen laatimisen taustalla on ajatus siitä, että kunnan ei tule toiminnallaan vaikuttaa markkinoiden toimintaan antamalla yksityiselle taholle etuutta, joka edesauttaa sen toimintaa markkinoilla suhteessa muihin toimijoihin.

17. Esitykseen on tuotu uutena säännös, jossa rajoitetaan kunnan mahdollisuutta antaa lainoja, takauksia tai muita vakuuksia, jotka voivat vaarantaa kunnan kyvyn vastata sille laissa säädetyistä tehtävistä.

18. Esitykseen on tuotu uutena säännös julkisen palvelun velvoitteesta (SKEI instrumentti), jossa kunta voi antaa määräaikaaisesti julkisen palvelun velvoitteen yksityiselle tms. taholle, palveluiden tuottamisesta sellaisessa tilanteessa jossa palveluita ei voida turvata markkinoilla toimivan palveluntuottajan voimin. Käytännössä instrumenttia voitaneen joutua käyttämään esim Pohjois-Suomen harvaan asutuilla seuduilla.

19. Esityksessä määrätään hankintalain ja kuntien yhteistoiminnan suhteesta. Käytännössä säädöksessä määrätään, että kuntien yhteistoimintaan kuuluvien asioiden piirissä ei sovelleta hankintalakia.

20. Esityksessä otto-oikeuden käyttäminen rajataan kaupunginhallitukselle.

21. Voimassa olevan kuntalain 50 §:ssä säädetään hallintosäännössä annettavista määräyksistä. Hallintosäännön lisäksi kunnalla voi olla muita johtosääntöjä ja valtuuston toimintaa ohjaavia säädöksiä, kuten valtuuston työjärjestys.

Esityksessä hallintosäännön rooli kasvaa, sillä siihen esitetään kirjattavaksi kaikki toimielinten johtosäännöissä määrätyt asiat (ml. liikelaitosten johtosäännöt) ja valtuuston toimintaan liittyvät asiat.

Paikalliset ammattijärjestöt ovat esittäneet 7.8.2014 oman näkemyksensä kuntalakiluonnokseen, mikä on asian liitemateriaalina. Kaupungin johtoryhmä on käsitellyt lausuntoluonnosta 4.8. ja 11.8.2014.

Lausunto on valmisteltu päätösehdotukseen valtiovarainministeriön lausuntopyynnössä ehdottamalla tavalla.

Ehdotus

Kaupunginjohtaja:

Jämsän kaupunki antaa seuraavan lausunnon kuntalain hallituksen esitysluonnokseen:

Ehdotettu hallituksen esitysluonnos kuntalaiksi on mahdollistava ja se vahvistaa osin voimassa olevia käytäntöjä. Kaikilta osin nämä joustavat ja paikalliset olosuhteet huomioivat tavoitteet ja periaatteet eivät kuitenkaan lakiluonnoksessa toteudu.

Kunnan toiminnan käsite (6 §)

Jämsän kaupunki toteaa lausuntonaan, että kunnan toiminnan monimuotoisuuden tunnistaminen ja huomioiminen kuntalaissa on myönteinen asia.

Kunnan tehtävät, järjestämisvastuu ja palveluiden tuottaminen(7-9 §)

Jämsän kaupunki toteaa lausuntonaan, ettei sillä ole huomautettavaa esityksen 7 - 9 §:iin.

Kuntatalousohjelma (12 §)

Jämsän kaupunki toteaa lausuntonaan, että esityksessä on myönteistä kuntatalouden arvioiminen osana julkisen talouden kokonaisuutta ja myös se, että valtion ja kuntien välisissä neuvotteluissa huomioidaan kuntien vapaaehtoisten tehtävien hoitaminen osana kuntataloutta.

Jämsän kaupunki pitää tärkeänä, että kuntien ja valtion välistä neuvottelumenettelyä kehitetään siihen suuntaan, että voidaan realistisesti määrittää kunnan tehtävien ja talouden tasapaino. Edelleen perustuslain suojaaman rahoitusperiaatteen toteutumisen kannalta on tärkeää, että kaikki ministeriöt sitoutuvat kuntatalouden tasapainottamiseen. Lisävelvoitteita ei tulisi kunnille säätää, sillä kuntien tehtäviä ei ole voitu karsia samaan tahtiin, kun uusia velvoitteita on säädetty.

Lisäksi Jämsän kaupungin mielestä Suomen kuntaliitto on nostettava tasavertaiseksi kuntatalousohjelman valmistelijaksi ministeriöiden kanssa.

Kuntavaalien ja valtuuston toimikauden alkamisen ajankohdan muuttaminen (15 §)

Jämsän kaupunki suhtautuu kriittisesti kuntavaalien ajankohdan siirtämiseen ja valtuuston toimikauden alkamiseen kesäkuun alusta.

Kunnan hallinto perustuu jatkuvuuden periaatteelle ja valtuustokauden aloittamiselle kesken kalenterivuoden ei ole osoitettavissa käytännön hyötyjä. Talousarvion laadintaprosessin näkökulmasta uusien toimielimien ja luottamushenkilöiden työn aloittaminen syksyllä suoraan talousarvion laadinnalla ilman pitempää perehtymistä kunnan toimintaympäristöön ja talouteen ei ole järkevää.

Jatkuvuuden kannalta on myös epäloogista, että kesäkuun alussa aloittava uusi valtuusto hyväksyisi ensi töikseen vanhan valtuuston aikaisen edellisvuoden tilinpäätöksen. Kuntien työvoiman käytön kannalta ja mahdollisesti kuntavaalien ajankohtaan sattuvien kirkollisten juhlapyhien takia huhtikuu ei ole paras mahdollinen kuntavaalien toimittamisen ajankohta.

Valtuuston kokoa koskeva sääntely (16 §)

Jämsän kaupunki toteaa lausuntonaan, ettei sillä ole huomautettavaa esityksen 16 §:än.

Osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet sekä vaikuttamistoimielimet (luku 5)

Jämsän kaupunki toteaa lausuntonaan, että se pitää tärkeänä asukkaiden ja palveluiden käyttäjien monipuolisia mahdollisuuksia osallistua kunnan toimintaan. Aloiteoikeuden laajentaminen palvelunkäyttöihin voi kuitenkin johtaa viranhaltijaorganisaation kuormittumiseen ja käsittelyaikojen pidentymiseen.

Nuorille tärkeiden asioiden esille tuontia ja nuorison vaikutusmahdollisuuksia kunnan päätöksenteossa on hyvä korostaa, mutta velvoittava säännös nimenomaan nuorisovaltuuston perustamiseksi on tämän kuntalain hengen ja periaatteiden vastainen. Keinovalikoima tälläkin osin pitää jättää paikallistasolla harkittavaksi.

Jämsän kaupunki katsoo, että vaikuttamistoimielinten kirjaaminen kuntalakiin on hyvä asia, mutta niiden asettaminen pitäisi olla vapaaehtoista niin kuin vammaisneuvostoa (28 §) koskevassa säädöksessä on tehty.

Kunnan toimielinorganisaatio ja johtamisen vaihtoehtoiset organisoitavat (31, 34 ja 38 §)

Jämsän kaupunki toteaa lausuntonaan, että laissa ei ole tarkoituksenmukaista nostaa esille toimielinorganisointimalleja. Niistä tilaaja - tuottaja -malli ei edes ole toimielinorganisaatiomalli, vaan palveluiden järjestämis- ja tuottamismalli. Selkeintä olisi nykyainsäädännön mukaan mahdollistaa erilaisten mallien kehittäminen ja käyttöönotto nostamatta mitään mallia erityisesti lain kirjaimen tasolle.

Alueellisia toimielimiä koskevat ehdotukset (37 §)

Jämsän kaupunki toteaa lausuntonaan, ettei sillä ole huomautettavaa esityksen 37§:än.

Kunnan johtaminen ja kunnanhallitus (luku 7)

Jämsän kaupunki toteaa lausuntonaan, että kuntastrategian (39 §) korostaminen on tarpeellista nykyisessä monimuotoisessa toimintaympäristössä. Edelleen Jämsän kaupunki toteaa, että säädökseen kirjattu velvoite strategian toteutumisen arviointiin ja seurantaan, se-

kä yhteys taloussuunnitteluun ovat välttämättömiä ja tarpeellisia asioita.

Jämsän kaupunki toteaa lausuntonaan, ettei sillä ole huomautettavaa kunnanhallituksen tehtäviä koskevaan ehdotukseen. Säädökseen (40 §) esitetty toimivalta vahvistaa olemassa olevaa käytäntöä.

Poliittisen johdon toimintaedellytysten parantaminen on tarkoituksenmukaista kunnan tehtävien ja toimintakentän muuttuessa. Kuitenkin operatiivisen johtamisen ja poliittisen johtamisen erottaminen toisistaan on oltava selkeää ja jopa välttämätöntä.

Jämsän kaupunki toteaa lausuntonaan, että poliittisen johdon ja virkamiesjohdon työnjako ja tehtävät on osin ilmaistu epäselvästi ja ristiriitaisesti lakiluonnoksen pykälä- ja perusteluteksteissä. Lakiluonnoksen 38 §:n mukaan "kunnanhallitus johtaa kunnan toimintaa, hallintoa ja taloutta", kun taas "kunnanjohtaja johtaa kunnanhallituksen alaisena kunnan hallintoa ja taloudenhoitoa ja muuta toimintaa". Tämän lisäksi 41 §:ssä todetaan, että "kunnanhallituksen puheenjohtaja johtaa poliittista valmistelua" ja lain perustelutekstissä: "kunnanhallitus johtaa kunnan toimintaa käytännössä". Kunnanhallituksen puheenjohtajaa koskevassa säädöksessä (41 §) jää epäselväksi, mitä tarkoitetaan kunnanhallituksen tehtävien edellyttämällä poliittisella valmistelulla.

Jämsän kaupungin mielestä johtajasopimuksen (43 §) kirjaaminen kuntalakiin on myönteinen asia. Johtajasopimuksen hyväksyntää valtuustossa ei pidä lainsäädännöllä määrittää, vaan kunnalla on oltava mahdollisuus hyväksyä sopimus myös kunnanhallituksessa. Väljempi sääntely mahdollistaa paikallisten olosuhteiden ja kunnan johtamiskulttuurin ottamisen huomioon.

Jämsän kaupunki toteaa, että omistajaohjausta (47 §) ja kuntakonsernia koskevien uusien pykälien (48 §) ottaminen kuntalakiin selkeyttää nykyistä tilannetta kuntakonsernin johtamisessa ja samalla vahvistaa jo osin olemassa olevaa käytäntöä.

Kuntien yhteistoimintaa koskevat ehdotukset (8 luku)

Jämsän kaupunki toteaa lausuntonaan, ettei sillä ole huomautettavaa esityksen lukuun 8.

Luottamushenkilöiden vaalikelpoisuus (74 § 1 ja 4 mom)

Jämsän kaupunki toteaa lausuntonaan, että vaalikelpoisuuden rajaaminen kunnanhallitukseen nykyistä lakia tiukemmaksi on osin perusteltu. Vaalikelpoisuus kunnanhallitukseen voisi olla määritelty jopa tiukemmin rajaamalla kunnan oma henkilöstö pois kokonaan kunnan taloudesta ja hallinnosta vastaavasta toimielimestä. Tällä edesautettaisiin kunnanhallitusten toimintakykyä ja mahdollisuuksia tehdä tulevaisuudessa toimintaympäristön muutosten edellyttämiä raken-

teellisiä kehittämispäätöksiä. Henkilöstöllä tulee säilyttää mahdollisuus osallistua kunnan päätöksentekoon muissa toimielimissä muun muassa valtuutettuina.

Vaalikelpoisuudesta kunnanhallitukseen esitetään, että henkilö ei voisi olla samaan aikaan kunnanhallituksessa ja konserniyhtiön hallituksessa (74 § 3 mom). Tämä säännösesitys heikentää lakiluonnoksessa korostettua konsernivalvontaa ja konsernin kokonaisuajattelua. Esitys johtaa siihen, että kunnan keskeiset konserniohjauksesta vastaavat luottamushenkilöt joutuvat käytännössä sivuun tytäryhteisöjen ohjauksessa. Erityisesti kunnan toimialaan liittyvien markkinoilla toimimattomien yhteisöjen hallituksiin pitäisi saada valita kunnanhallituksen jäseniä.

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

Jämsän kaupunki toteaa lausuntonaan, ettei sillä ole huomauttamista päätoimisen ja osa-aikaisen luottamushenkilön asemaa koskeviin ehdotuksiin. Jämsän kaupunki kantaa kuitenkin huolta siitä, että luottamushenkilöiden on (82 § 1 mom) ilmoitettava työnantajalleen 14 vrk ennen luottamustehtävän hoitoa tarvittavasta vapaasta, tai työnantajalla on oikeus kieltäytyä vapaan antamisesta. Nyky-yhteiskunnan kiivastahtisuus edellyttää monesti nopeaa päätöksentekokykyä toimielimiltä ja 14 vrk säädös saattaa tarkoittaa sitä, että toimielimiä on vaikea saada päätösvaltaisiksi.

Sidonnaisuuksien ilmoittaminen (85 §)

Jämsän kaupunki toteaa lausuntonaan, että sidonnaisuuksien ilmoittamisen edellyttäminen on myönteinen asia. Jämsän kaupunki kuitenkin suhtautuu kriittisesti siihen, että säännös lisää kuntien velvoitteita sidonnaisuusrekisterin ylläpitämisen ja verkkoviestinnän laajentamisen suhteen.

Kunnallisen puoluerahoituksen läpinäkyvyys (19 § 2 mom. ja 83 § 3 mom.)

Jämsän kaupungilla toteaa lausuntonaan, että kuntalaisten tiedon saannin kannalta puoluerahoituksen läpinäkyvyyden lisääntyminen on myönteinen asia. Muilta osin sillä ei ole huomautettavaa asiassa.

Otto-oikeuden rajaaminen kunnanhallitukselle (93 §)

Jämsän kaupunki toteaa lausuntonaan, että nykyisessä kuntalaissa oleva säädös asian ottamisesta ylemmän toimielimen käsiteltäväksi on tarkoituksenmukaisempi kuin lakiluonnokseen esitetty otto-oikeuden rajaaminen.

Nykyinen kuntalaki mahdollistaa asian ottamisen myös lautakunnan ja johtokunnan käsiteltäväksi. Lautakunnan tai johtokunnan alaisen viranhaltijan päättämä asia voidaan nopeastikin ottaa käsiteltäväksi toimielimessä, jossa on myös paras mahdollinen tietämys lautakunnan tai johtokunnan alaiseen toimintaan. Kunnanhallituksen otto-oi-

keus tarkoittaisi käytännössä lautakuntien ja johtokuntien päätäntävällän ohittamista. Myös otto-oikeusmenettelyn saaminen sujuvaksi voi tuottaa ongelmia ja hidastaa asioiden käsittelyä.

Toimielinten sähköiset päätöksentekotavat (99 - 101§)

Jämsän kaupunki toteaa lausuntonaan, että se pitää myönteisenä sähköisten päätöksentekomenettelyjen mahdollistamista, mutta toteaa että tietojärjestelmien ja tekniikan osalta asiassa tarvitaan vielä kehitystyötä.

Kunnan ilmoitusten, kunnan toimintaa koskevien tietojen ja pöytäkirjojen julkaiseminen tietoverkossa (109 ja 110 § sekä 141 §)

Jämsän kaupunki toteaa lausuntonaan, että kunnan julkisesta ilmoitustaulusta luopuminen kuntalain säädöksissä on nykyaikaa samoin se, että kunnasta on annettava riittävästi tietoa julkisissa tietoverkoissa.

Jämsän kaupunki toteaa kuitenkin lausuntonaan, että yksityisyyden suojaan liittyvät viittaukset esityksessä ja velvoite poistaa henkilötiedot yleisistä tietoverkosta nähtävillä olon päättymisen vaativat selvennystä.

Kunta voi poistaa henkilötiedot omilta sivuiltaan, mutta ei voi varmistaa sitä että henkilötiedot poistuvat yleisistä tietoverkoista. Yleisten tietoverkkojen ominaisuus on tietojen kopiointi ja välittäminen hallitsemattomasti. Yksilön ja kunnan oikeusturvan kannalta lainsäätäjän olisi hyvä pohtia, kuka vastaa juridisesti siitä, että henkilötiedot leviävät yleisissä tietoverkoissa sen jälkeen kun kunta on ne asianmukaisesti omilta sivuiltaan poistanut. Edelleen olisi hyvä tarkentaa sitä, että mitä esim. pykälässä 141 tarkoitetaan pöytäkirjan sisältämillä henkilötiedoilla, jotka tulee tietoverkosta poistaa. Ovatko esimerkiksi kaupunginhallituksen viran täyttöä koskevat päätökset sellaisia, joista henkilöiden nimet tulee poistaa?

Alijäämän kattamisvelvollisuudesta määrääjassa ja kattamisvelvollisuuden ulottaminen kuntayhtymiin (111 §)

Jämsän kaupunki toteaa lausuntonaan, että alijäämän kattamisvelvoitteen ulottaminen kuntayhtymiin on myönteinen asia, mutta ongelmallinen erityisesti suunniteltuja laajoja sote-alueita ajatellen. Suunnitellut sote-kuntayhtymät tulevat olemaan kooltaan valtavan kokoisia, useiden kuntien omistamia ja toimivat valtion tiukassa ohjauksessa. Näin ollen yksittäisten kuntien mahdollisuudet kuntayhtymien toiminnan ja talouden ohjaamiseen ovat olemattomia, mutta viimekätinen taloudellinen vastuu velvoitteesta kattaa alijäämät jäisi kunnalle.

Kuntayhtymien alijäämien kattamissäännöksiin olisi hyvä lisätä menettely, jossa kuntayhtymä velvoitetaan toisen alijäämäisen tilinpäätöksen jälkeen valmistelemaan alijäämän kattamisen edellyttämät toimenpiteet ja talouden tasapainottamissuunnitelma. Tämä menet-

tely edellyttäisi kuntayhtymää ja osakaskuntia puuttumaan syntyviin alijäämiin jo aikaisessa vaiheessa ennen varsinaiseen arviointimenettelyn (120 §) edellytysten täyttymistä.

Muilta osin Jämsän kaupungilla ei ole asiaan huomautettavaa.

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

Jämsän kaupunki toteaa lausuntonaan, ettei sillä ole huomautettavaa esityksen 119 ja 120 §:iin.

Tarkastuslautakuntaa koskevat ehdotukset (122§)

Jämsän kaupunki toteaa lausuntonaan, ettei sillä ole huomautettavaa esityksen 122 §:än.

Tilintarkastus (123 §)

Jämsän kaupunki toteaa lausuntonaan, ettei sillä ole huomautettavaa esityksen 123§:än.

Tarkastuslautakunnan ja tilintarkastajien tiedonsaantioikeus (125 §)

Jämsän kaupunki toteaa lausuntonaan, että tarkastuslautakunnan ja tilintarkastajien tiedonsaantioikeuden laajentaminen kuntakonserniin kuuluviin yhteisöihin on myönteinen asia ja linjassa kunnan toiminnan määrittelyn kanssa.

Kunnan toiminta markkinoilla, lainat, takaukset, vakuudet, kunnan luovuttamat kiinteistöt sekä julkisen palvelun velvoite (luku 15)

Jämsän kaupunki toteaa lausuntonaan, että se pitää tarpeellisena kuntalain täydentämistä luvussa 15 annetuilla säädöksillä.

Oikaisuvaatimus ja kunnallisvalitus (luku 16)

Hallituksen lakiluonnoksessa lukuun "Nykytila" on kirjattu seuraava toteamus: keinoa viivyttävien valitusten estämiseksi on vaikea löytää, rajoittamatta valitusoikeutta yleensä. Keinoja tuloksettomien ja aiheettomasti tehtyjen viivyttävien valitusten vähentämiseksi olisi oltava myös käytettävissä kansalaisten oikeusturvan toteutumista vaarantamatta.

Nykysäännöksillä voidaan viivyttää laajoja ihmisjoukkoja palvelevien hankkeiden toteutumista yksittäisen kansalaisen lopulta aiheettomaksi todetun valituksen johdosta. Tuloksettomien ja aiheettomien valitusten vähentämiseksi ja niiden käsittelyn nopeuttamiseksi pitäisi ottaa käyttöön mm. seuraavia keinoja: asianosaisen käsitteen rajaaminen, valituskiellon ja valituslupamenettelyn laajentaminen, aiheettoman valittajan taloudellisen vastuun lisääminen ja "takuukäsittely-aikojen" säätäminen hallintolainkäyttöprosessille.

Voimaantulo ja siirtymäsäännökset (luku 17)

Jämsän kaupungin mielestä kuntalakiuudistuksen voimaantulo kokonaisuudessaan olisi järkevää siirtää vuoden 2017 alkuun. Tällöin kuntalaki pystytään synkronoimaan yhteen erityisesti sote-järjestämislain ja myös valtiosuuslainsäädännön kanssa. On huomioitava, että kuntalakiluonnos on valmisteltu pitkälle tietämättä annettavan sote-lainsäädännön sisältöä. Uusi sote-järjestelmä tulee kuitenkin voimakkaasti vaikuttamaan kuntien rooliin ja tehtäviin tulevaisuudessa.

Muut huomiot

Jämsän kaupunki toteaa lausuntonaan, että viestintää koskevan pykälän (29 §) kirjaus, jossa kuntia edellytetään julkaisemaan tietoverkossa yleisen tiedonsaannin kannalta tarpeellisia valmistelua koskevia tietoja, on tarpeettoman yleisellä tasolla. Mitä ovat nämä yleisen tiedonsaannin kannalta tarpeelliset valmistelua koskevat tiedot, joista on julkisessa tietoverkossa annettava tiedot? Säädos vaatii tarkennusta, jotta kuntaa ei voida velvoittaa kaiken valmisteluun liittyvän materiaalin viemiseen julkisiin tietoverkkoihin.

Päätös

Kaupunginhallitus päätti tarkentaa lausuntoa pykälän luottamushenkilöiden vaalikelpoisuus osalta seuraavasti:

Luottamushenkilöiden vaalikelpoisuus (74 § 1 ja 4 mom)

Jämsän kaupunki toteaa lausuntonaan, että vaalikelpoisuuden rajaaminen kunnanhallitukseen nykyistä lakia tiukemmaksi on osin perusteltu. Vaalikelpoisuus kunnanhallitukseen voisi olla määritelty jopa tiukemmin rajaamalla kunnan oma henkilöstö pois kunnanhallituksen varsinaisesta jäsenyydestä. Tällä edesautettaisiin kunnanhallitusten toimintakykyä ja mahdollisuuksia tehdä tulevaisuudessa toimintaympäristön muutosten edellyttämiä rakenteellisia kehittämispäätöksiä. Henkilöstöllä tulee säilyttää mahdollisuus osallistua kunnan päätöksentekoon muissa toimielimissä muun muassa valtuutettuina.

Vaalikelpoisuudesta kunnanhallitukseen esitetään, että henkilö ei voisi olla samaan aikaan kunnanhallituksessa ja konserniyhtiön hallituksessa (74 § 3 mom). Tämä säännösesitys heikentää lakiluonnoksessa korostettua konsernivalvontaa ja konsernin kokonaisuajattelua. Esitys johtaa siihen, että kunnan keskeiset konserniohjauksesta vastaavat luottamushenkilöt joutuvat käytännössä sivuun tytäryhteisöjen ohjauksessa. Erityisesti kunnan toimialaan liittyvien markkinoilla toimimattomien yhteisöjen hallituksiin pitäisi saada valita kunnanhallituksen jäseniä.

Hyväksyttiin yksimielisesti.

Otteen oikeaksi todistaa

Jämsässä 25.8.2014

Riitta Kuisma
hallintosihteeri