

Dnro 219/2013

148 § LAUSUNTO KUNTALAKILUONNOKSESTA

Kunnanhallitus 11.8.2014 (§ 148):

Valtiovarainministeriö käynnisti heinäkuussa 2012 kuntalain kokonaisuudistuksen. Luonnos hallituksen esitykseksi uudeksi kuntalaiksi (jatkossa kuntalakiluonnos) löytyy valtiovarainministeriön sivuilta www.kuntauudistus.fi. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi kuntalaki, joka korvaisi vuoden 1995 kuntalain.

Kuntalaki olisi edelleen kunnan hallintoa, päätöksentekomenettelyä ja taloutta koskeva yleislaki. Lakiluonnoksessa on huomioitu kuntien toimintaympäristön ja kuntahallinnon rakenteiden sekä lainsäädännön muuttuminen.

Kuntalakiluonnoksen yleisissä säännöksissä säädetään lain tarkoituksesta, kunnan toiminta-ajatuksista, lain soveltamisalasta sekä keskeisistä määritelmistä. Kuntalain tarkoituksena on edistää kunnan asukkaiden itsehallinnon sekä osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien toteutumista sekä kunnan toiminnan suunnitelmallisuutta ja taloudellista kestävyyttä. Lakiluonnoksessa esitetään otettavaksi käyttöön uusi kunnan toiminnan käsite, joka sisältää juridisen kuntakonsernin lisäksi kuntien yhteistoiminnan, kunnan omistukseen perustuvan toiminnan sekä ostopalvelut. Konserninäkökulma on otettu lakiluonnoksessa erityisesti huomioon johtamista ja taloutta koskevassa sääntelyssä.

Lakiluonnoksessa säädetään yleisellä tasolla kunnan toimialasta ja tehtävistä. Uusia säännöksiä ehdotetaan kunnan järjestämisvastuusta ja palvelujen tuottamisesta.

Valtion ja kunnan suhdetta koskevissa säännöksissä esitetään uudistettavaksi valtion ja kuntien neuvottelumenettelyä.

Lakiluonnoksessa säädetään kuntavaaleista ja valtuuston kokoonpanosta sekä tehtävistä. Valtuusto olisi edelleen asemaltaan kunnan ylintä päätösvaltaa käyttävä toimielin. Laissa säädettäisiin ainoastaan valtuutettujen vähimmäismäärästä asukasluvultaan erilaisissa kunnissa. Lakiluonnoksessa esitetään kuntavaalien siirtämistä keväälle. Näin valtuuston toimikauden ehdotetaan alkavan kesäkuun alusta.

Lakiluonnoksessa säädetään kunnan asukkaiden äänioikeudesta, äänestys-oikeudesta, aloiteoikeudesta ja kansanäänestysaloiteoikeudesta. Kunnalla olisi uusi velvollisuus asettaa nuorisovaltuusto sekä nykyistä sääntelyä vastaavasti vanhusneuvosto. Kunta voisi asettaa alueellisia toimielimiä, joiden kokoonpanosta ja tehtävistä säädettäisiin laissa.

Kunnan toimielimiä, toimielinten kokoonpanoa sekä kunnan johtamista koskevat säännökset vastaavat peruseriaatteiltaan nykyisen kuntalain säännöksiä. Luottamushenkilöiden asemaa päätöksenteossa vahvistavina malleina lakiluonnoksessa tuodaan esille valiokunta- ja puheenjohtajamallit. Valtuusto voisi myös päättää, että toimielinten puheenjohtajat toimivat päätoimisena tai osa-aikaisena luottamushenkilönä.

Lakiluonnoksessa kunnan johdon tehtäviä ja työnjakoa pyritään selkiyttämään. Nykyisestä laista poiketen kunnanhallituksen puheenjohtajan tehtävistä säädettäisiin lailla. Kunnan ja kunnanjohtajan välillä esitetään tehtäväksi pakollinen, johdon työnjakoa selkiyttävä johtajasopimus. Kunnan toiminnan kokonaisohjauksen vahvistamiseksi lakiluonnoksessa on uusia säännöksiä omistajaohjauksesta sekä kunnan tytäryhteisöjen toiminnasta ja konserni-ohjeista.

Luottamushenkilöiden toimintaedellytyksiä esitetään parannettaviksi laajentamalla oikeutta saada vapaata luottamustoimen hoitamista varten. Lakiluonnoksessa vaalikelpoisuussäännöksiä esitetään täydennettäväksi estämällä tilanteet, joissa henkilö toimisi päätöksenteon tai valvonnan kannalta kaksoisroolissa.

Kuntien yhteistoiminnan muotoina kuntalakiluonnoksessa säädetään kuntayhtymästä, yhteisestä toimielimestä, yhteisestä virasta ja sopimuksesta viranomaistehtävän hoitamisesta.

Lakiluonnoksen säännökset kunnallisten liikelaitosten johtamisesta ja toimielimistä vastaavat voimassa olevaa kuntalakia. Kunnallisten liikelaitosten talouteen ehdotetaan sovellettavaksi kunnan taloutta koskevia säännöksiä eräin poikkeuksin.

Lain päätöksenteko- ja hallintomenettelyä koskevissa säännöksissä kunnan hallintosäännön merkitystä ja sisältöä ehdotetaan laajennettavaksi. Asian ottaminen ylemmän toimielimen käsiteltäväksi (otto-oikeus) esitetään rajattavaksi ainoastaan kunnanhallituksen käytettäväksi. Lakiluonnoksessa esitetään mahdollistettavaksi sähköinen kokous ja sähköinen päätöksentekomenettely sekä kunnan ilmoitusten julkaiseminen yleisessä tietoverkossa.

Lakiluonnoksessa kunnan toiminnan taloudellista kestävyyttä pyritään turvaamaan vahvistamalla alijäämän kattamisvelvollisuuden sitovuutta ja ulottamalla alijäämän kattamisvelvollisuus myös kuntayhtymiin.

Hallinnon ja talouden tarkastusta koskevia säännöksiä esitetään täydennettäväksi erityisesti tarkastuslautakuntaa koskevien säännösten osalta. Tarkastuslautakunnalla olisi arviointitehtäviä, tilintarkastukseen liittyviä ja muita valmistelutehtäviä. Lakiluonnoksessa esitetään, että tilintarkastajana voisi jatkossa toimia vain tilintarkastusyhteisö.

Kuntalakiluonnokseen on sisällytetty säännökset kunnan toiminnasta markkinoilla. Kunnan yhtiöittämisvelvollisuudesta, poikkeuksista kyseisestä velvollisuudesta ja hinnoittelusta markkinoilla toimittaessa esitetään säädettäväksi voimassa olevaa lakia vastaavasti. Kunnan takauksia, kiinteistön luovutusta ja julkisen palvelun velvoitetta koskevat menettelysäännökset ovat uusia.

Oikaisuvaatimusta ja kunnallisvalitusta koskevissa säännöksissä esitetään tuotavaksi esille suhde yleislainsäädäntöön. Päätösten tiedoksiannossa kunnan jäsenille tulisi ottaa käyttöön pöytäkirjojen julkaiseminen yleisessä tietoverkossa. Lakiluonnoksessa esitetään muutoksia kielilakiin, kuntarakennelakiin sekä eräisiin muihin lakeihin.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1. päivänä tammikuuta 2015. Kunnan toimielimiä ja johtamista sekä luottamushenkilöitä koskevia uusia säännöksiä ehdotetaan kuitenkin sovellettavaksi osin vasta vuonna 2017 ensimmäisen lain voimaantulon jälkeen valittavan valtuuston toimikauden alusta lukien.

(KV)

Päätösehdotus:

Kunnanhallitus toteaa lausuntonaan kuntalakiluonnoksesta seuraavaa:

Luonnos hallituksen esitykseksi uudeksi kuntalaiksi on yleisesti ottaen kokonaisuutena hyvin tarkoitustaan ja kuntien ohjaustarpeita vastaava lakiesitys. Kuntalain tulee luoda puitteet kunnan hallinnon järjestämiselle ja toiminnalle, yksityiskohtaisen sääntelyn tulee jäädä kunnan oman päätösvallan varaan.

Kuntavaalien ajankohdan muuttaminen niin, että kuntavaalit ja eduskuntavaalit yhdistettäisiin, olisi vaalien teknisen järjestämisen kannalta suositeltavaa. Vaalien yhdistäminen voisi lisätä äänestysaktiivisuutta.

Vaaliajankohtaan liittyen myös valtuuston toimikauden alkamisajankohdan muuttaminen vuoden alusta kesäkuun alkuun on hyväksyttävissä – näin uudet valtuutetut pääsevät vaikuttamaan konkreettisesti valtuustokauden ensimmäisen kokonaisen toimintavuoden toimintasuunnitelmaan ja talous-arvioon.

Valtuuston koon sääntelyn väljentäminen lisää kuntien omaa harkintavaltaa ja vahvistaa näin ajatusta kunnallisesta itsehallinnosta.

Uudessa kuntalaissa ei tule lisätä kunnan ehdottomia tiedottamis- ja viestintävelvoitteita: Kunnat ovat täysin oma-aloitteisesti ja vapaaehtoisesti jatkuvasti lisänneet mm. sähköisen viestinnän määrää eikä erikokoiset kunnat pysty kustannustehokkaasti samanlaisiin tiedotus-/viestintäratkaisuihin.

Lainsäädännön tulisi olla kuntalaisten kuulemisen ja osallistumisen osalta mahdollistava eikä määräävä: Velvoittavat säännökset tulee suhteuttaa kuntien käytössä oleviin resursseihin.

Valtuuston lisäksi kunnan muiden toimielinten kuin kunnanhallituksen ja tarkastuslautakunnan nimeäminen ja kokoonpano tulee olla kunnan omassa päätösvallassa.

Kunnanhallituksen puheenjohtajan poliittinen rooli käy selväksi jo kunnanhallituksen tehtävien määrittämisen kautta. Kunnanhallituksen puheenjohtajan tehtävistä määrätään kunnan sisäisissä säännöissä, kuntalaissa ei ole tarpeen säädellä yksittäisen luottamushenkilön roolista.

Otto-oikeuden rajaaminen vain kunnanhallituksen oikeudeksi korostaa kunnanhallituksen strategista ja kunnan operatiivista toimintaa valvovaa roolia ja selkeyttää päätöksentekoprosessia.

Kuntien yhteistoimintaa koskevat säännökset ovat väljät ja mahdollistavat, mutta antavat kuitenkin riittävät puitteet kuntien jatkuvasti lisääntyvälle yhteistoiminnalle.

Kuntalaissa jo nyt peruskuntia koskevan alijäämän kattamisvelvollisuuden ulottaminen kuntayhtymiin on kannatettavaa. Tämä tehostaa kuntayhtymien toiminnan ja talouden seurantaa ja pakottaa puuttumaan nykyistä aikaisemmin kuntayhtymän mahdollisiin taloudellisiin ongelmiin.

Kunnan tilinpäätös antaa lähtökohtaisesti jo nykyisen kuntalain perusteella oikeat tiedot emokunnan taloudellisesta tilanteesta. Kuntien tilinpäätösten vertailtavuuden ja kuntatalouden läpinäkyvyyden lisäämiseksi huomion kiinnittäminen koko kuntakonsernien taloudelliseen tilanteeseen on suotavaa.

Päätös:
Hyväksyttiin.

Täytäntöönpano:

Ote (sähköisesti)

- valtiovarainministerio@vm.fi

Otteen oikeaksi todistaa

Loppi 13.8.2014



Katja Väistö
hallintopäällikkö