

22.8.2014

Valtiovarainministeriölle

valtiovarainministerio@vm.fi

Viite: Lausuntopyyntö 8.5.2014, D:nronne VM065:00/2012

Asia: Lausunnon antaminen kuntalain hallituksen esitysluonnoksesta

Helsingin seudun ympäristöpalvelut -kuntayhtymä kiinnittää lausunnossaan huomiota erityisesti eräisiin lakiluonnoksen kuntayhtymiä koskeviin säännöksiin seuraavasti:

1 Lakiesitysluonnoksen merkitys kuntayhtymien kannalta

Kuntalain uudistusprosessin alkuvaiheessa oli valmistelussa esillä näkemys, jonka mukaan kuntayhtymistä voidaan kokonaan luopua tai ainakin niiden merkitys tulee selvästi vähenemään, koska yhteistoiminnan painopiste siirtyy vastuukuntapohjaiseen järjestelyyn. Tämä on saattanut vaikuttaa siihen, ettei kuntayhtymiä koskevien säännösten kehittämiseen ja niissä jo voimassa olevassa laissa olevien epätarkkuuksien poistamiseen ole kiinnitetty riittävästi huomiota.

Kun sittemmin sote-vastuualueet päätettiin toteuttaa kuntayhtymäpohjalta ja kun metropolihallinnon toiseksi toteutusmalliksi on esitetty kuntayhtymää, on kuntayhtymää koskevien säännösten merkitys kasvanut. Kuntayhtymiin sovellettavia kuntalakiehdotuksen säännöksiä tulisi tästä syystä vielä tarkastella erityisesti kuntayhtymien näkökulmasta ja tarvittaessa täsmentää ehdotetun 65 §:n (*Kuntaa koskevien säännösten soveltaminen kuntayhtymässä*) sisältöä. Myös uudistetun kuntalain täytäntöönpanon yhteydessä tulee ottaa riittävästi huomioon sote-vastuualueen tai metropolihallinnon tyypiset kuntayhtymät; esimerkiksi konsernihallinnon kehittämisessä ja ohjeistamisessa tulee riittävästi ottaa huomioon erot erilaisten konserniyhteisöjen kesken.

Vaihtoehtoisesti metropolihallinnon toteutusmalliksi (mm. Helsingin kaupunginhallituksen lausunto) ehdotettu myös ns. II asteen itsehallintoaluetta eli PerustusL:n 121.4 §:n mukaista kuntaa suurempaa itsehallintoaluetta. Tällaisesta organisaatiosta ei laissa ole mitään säännöksiä, mutta on varsin selvää, että sen hallinnolliset rakenteet ja menettelytavat paljolti pohjautuisivat kuntalakiin. Aikataulusyistä ei kuitenkaan liene mahdollista ottaa sitä koskevia säännöksiä uuteen kuntalakiin, vaan siitä tulisi säädettäväksi oma lakinsa, joka olisi rakenteeltaan samantyyppinen kuin kumottu L Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunnasta (YTV-laki).

Kuntalakiluonnoksessa kuntayhtymiä koskevat erityissäännökset sisältyisivät lain 8 lukuun. Lisäksi kuntayhtymästä olisi soveltuvin osin voimassa, mitä kunnasta säädetään 2, 6, 10, 14, 18, 19, 22, 23, ja 29 §:ssä, 6 luvussa, 40,

41, 47 ja 48 §:ssä sekä 9 – 16 luvuissa. Jäljempänä käsitellään näistä kutakin erikseen.

2 Esitettyjen säännösten yksityiskohtaista tarkastelua

2.1 Soveltamisala (2 §)

Säännös ottaa viittaussäännöksen (6.2 §) avulla huomioon myös kuntakonsernin, yhteistoimintarakenteet kuten kuntayhtymät sekä muun toiminnan. Säännökseen ei sinänsä ole huomauttamista, vaikkakin sen rakenne on jos-sain määrin vaikeaselkoinen.

Säännöstä ei sovelleta, jos erityislailla on säädetty toisin. Lain soveltaminen vaatii tarkkuutta, koska helposti ajatellaan, että nimenomaan kuntalaki normeeraa kaiken kunnan toiminnan yksityiskohdat siitä riippumatta, missä organisaatiokehityksessä toiminta tapahtuu. Esimerkiksi kuntien konserniohjeissa on usein annettu konserniin kuuluvista yhtiöistä sellaisia määräyksiä, jotka ovat ristiriidassa osakeyhtiölain kanssa; ongelmaan palataan jäljempänä 48 §:n kommentoinnin yhteydessä.¹

2.2 Kuntakonserni ja kunnan toiminta (6 §)

Lakiehdotuksen 65 §:n mukaan on tulkittava, että lakia sovelletaan myös *kuntayhtymäkonserniin*, vaikka tätä ei erikseen mainita. Säännösehdotukseen ei ole huomauttamista lukuun ottamatta 2 §:n kohdalla todettua riskiä tulkita soveltamisalaa väärin.

2.3 Kuntien seuranta ja laillisuusvalvonta (10 §)

Ei huomauttamista.

2.4 Valtuuston tehtävät (14 §)

Kuten jäljempänä (kohta 2.14) todetaan, tulisi 4-kohdan ilmaisun "konserniohjeista" olla yksikössä kuten "kuntastrategia" ja "hallintosääntö"; siis *konserniohje*.

2.5 Puheenjohtaja ja varapuheenjohtaja (18 §)

Ei huomauttamista.

2.6 Valtuustoryhmä ja sen toiminnan tukeminen (19 §)

Ei huomauttamista.

2.7 Osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet (22 §)

Ei huomauttamista.

2.8 Aloiteoikeus (27 §)

Huomautus ei liity kuntayhtymien näkökulmaan, vaan säännöksen sisältöön yleisesti.

Ehdotetussa säännöksessä on poistettu vaatimus, jonka mukaan aloitteen tekijän tulee olla kunnan asukas. Vaatimuksella ei ole mitään käytännön merki-

¹ kts. Seppo Villa: Yhtiöjärjestys on omistajaohjauksen tärkein väline, Kuntalehti 8/2014 sekä Pasi Pöngän kommentti artikkelin yhteydessä.

tystä ja se enintään aiheuttaa turhaa väittelyä siitä, miten esimerkiksi kesäasukkaan käsite määritellään.

Lisäksi on syytä pohtia, onko aloitteen tekemisestä yleensäkin syytä säätää lain tasolla vai olisiko esimerkiksi riittävää, että ehdotetun 91 §:n (hallintosääntö) luetteloon lisättäisiin maininta kunnan asukkaan tekemän aloitteen käsittelystä, ja lain säännös korvattaisiin sääntömääräyksellä.

Kun aloitetta koskeva säännös otettiin silloiseen kunnallislakiin, ei nykyisiä sähköisen asioinnin ja osallistumisen keinoja ollut olemassa. Lähtökohtana oli tuolloin, että sekä hakemus että aloite tuli tehdä kirjallisesti. Niiden erona oli se, että hakemus tarkoittaa lakiin perustuvan edun hakemista asianosaisena, kun taas aloite tarkoittaa yleisesti hyödyttävän toimenpiteen toteuttamista.

Sähköinen asiointi ja erityisesti sähköisesti toteutettavat mielipidekyselyt ovat moninkertaistaneet aloitteiden määrän. Esimerkiksi jätehuollon keräyspisteitä koskevassa kyselyssä tehdään aloitteen tyypisesti lukuisia ehdotuksia erilaisten keräyspisteiden rakentamiseksi tai muiksi ratkaisuksi. Nämä on huomattavasti mielekkäämpää esittää kunnan asianomaiselle lautakunnalle ja edelleen muille päättäjille osana kyselyn raporttia, kuin saattaa luettelo aloitteista ja ”niiden johdosta suoritetuista toimenpiteistä” valtuuston tietoon vähintään kerran vuodessa. Säännös olisi syytä muotoilla nykypäivän käytäntöjä vastaavaksi.

2.9 Viestintä (29 §)

Säännös on sisällöltään ja ilmaisultaan modernisoitu ja ottaa varsin hyvin huomioon tietotekniikan kehittymisen. Kansalaisten vaikutusmahdollisuuksia korostaa erinomaisesti, että voimassa olevan lain ”kysymysten ja mielipiteiden esittäminen valmistelijoille ja päättäjille” on esityksessä muutettu ”päättösten valmisteluun osallistumiseksi ja vaikuttamiseksi”.

Säännöstä voitaisiin vielä terävöittää avaamalla selväsanaisesti siihen epäsuorasti sisältyvät vaatimukset, joiden mukaan tietotekniikan hyväksikäyttäjiin kuulumattomien asukkaiden tiedon tarpeesta on huolehdittava ja kotimaisten kielten lisäksi turvattava myös muiden kieliryhmien tiedonsaanti.

2.10 Kunnan toimielimet (6 luku)

Luottamushenkilöiden erottamista kesken toimikauden (35 §) ja tilapäistä valiokuntaa (36 §) koskevat säännökset ovat voimassa olevia lakia vastaavia, vaikka voimassa olevien säännösten on todettu olevan kuntayhtymiä koskevan sääntelyn osalta epätydyttäviä.

Erottamista koskevaa 35 §:ää tarkasteltaessa on otettava huomioon, että vaikka kyseessä onkin hallinnollinen normi, se sisältää tietynlaisen rikosoikeudellisen ulottuvuuden: yksittäisen luottamushenkilön erottamisessa on useimmiten kysymys siitä, että tämä on syyllistynyt rikokseen tai ainakin niin moitittavaan tekoon, että hänen ei voida katsoa nauttivan luottamushenkilöltä vaadittavaa luottamusta. Vaikka erottaminen luottamustoimesta ei olekaan varsinaisesti rikosoikeudellinen seuraamus, on sitä määriteltäessä noudatettava sääntöä, jonka mukaan oikeudellinen seuraamuksen määräämisestä on laissa määrättävä yksiselitteisesti. Seuraamus ei voi olla analogiseen laintulkintaan perustuva; kun laissa ei lue, että yhtymäkokous voi erottaa luottamushenkilön, on luottamushenkilön oikeusturvan vastaista noudattaa ”soveltuvin osin” kunnanvaltuustoa koskevaa säännöstä.

Menettelytapaa on syytä täsmentää esimerkiksi lisäämällä 65 §:n uusi 2. momentti seuraavasti:

Mitä 35 §:ssä on säädetty valtuustosta, koskee soveltuvin osin yhtymävaltuustoa ja yhtymäkokousta. Kuntayhtymässä, jossa ei ole yhtymävaltuustoa, tulee asia vireille yhtymähallituksen tai jäsenkunnan esityksestä.

Myöskään 36 §:n menettelytapasäännös (tilapäisen valiokunnan asettaminen kaupunginvaltuuston toimesta) on epätyytyttävä sellaisen kuntayhtymän osalta, jolla ei ole yhtymävaltuustoa; toisin sanoen kuntayhtymien enemmistön osalta. Yhtymäkokous kokoontuu vain perussopimuksen mukaisiin kokouksiin ja kokousedustajat saavat menettelytapaohjeet konsernijaostokäsittelyn kautta. Säännöksessä mainitut perusteet valiokunnan asettamiselle (luottamus henkilön tai johtavan viranhaltijan erottaminen tai hallinnon tarkastaminen) ovat yleensä luonteeltaan sellaisia, että valmisteluelimien perustamista on syytä kiirehtiä kriisiytyneen tilanteen normalisoimiseksi.

Hallinnon lainalaisuuden ja asianosaisten oikeusturvan kannalta on syytä määritellä täsmällisesti, miten tilapäistä valiokuntaa koskevaa säännöstä sovelletaan kuntayhtymässä, jossa ei ole yhtymävaltuustoa. Parhaiten toimiva ratkaisu on korvata tilapäinen valiokunta tilapäisellä toimikunnalla, jonka asettavat jäsenkunnat kunnanhallitusten (tai käytännössä niiden konsernijaostojen) päätöksillä, lisäämällä 65 §:ään uusi 4. momentti seuraavasti:

Jos kuntayhtymässä ei ole yhtymävaltuustoa, hoitaa tilapäiselle valiokunnalle 36 §:ssä säädetty tehtävät jäsenkuntien asettama tilapäinen toimikunta. Jollei hallintosäännössä ole toisin määrätty, on jokaisella jäsenkunnalla oikeus nimetä toimikuntaan yksi jäsen. Toimikunta valitsee keskuudestaan puheenjohtajan ja kutsuu tarvittavat toimihenkilöt.

Muilta osin 6 luvun säännöksiin ei ole huomauttamista.

2.11 Kunnanhallituksen tehtävät (40 §)

Säännöstä sovelletaan soveltuvin osin kuntayhtymän hallitukseen. Tähän ei ole huomauttamista.

Sen sijaan huomiota herättävät eri tehtävien määrittelyssä käytetyt verbit. Säännöksen perustelujen mukaan ”erityisesti kunnanhallituksen vastuuta täsmennettäisiin”. Käytännössä tämä näkyy siitä, että useimmat tehtävät alkavat verbillä ”vastata”. Jos vastaamisella tarkoitetaan juridista vastuuta, saatetaan säännösten sisältö olla joiltain osin hallinnon kannalta epätarkoituksenmukainen ja luottamushenkilön osalta kohtuuton.

Säännöksen 1. kohdan mukaan hallitus vastaa kunnan hallinnosta ja taloudenhoidosta. Säännös vastaa voimassaolevaa lakia ja sillä tarkoitetaan vastuuta toimivan ja valvotun hallinnollisen infrastruktuurin olemassa olosta, ei vastuuta yksittäisistä toimenpiteistä. Kun kohdassa 7 määrätään kunnanhallitus vastaamaan sisäisestä valvonnasta, ei siis sisäisen valvonnan järjestämisestä tai toiminnan valvonnasta, on kyseessä jo varsin pieniin yksityiskohtiin ulottuva vastuu. Toisaalta kohdassa 8 kunnanhallituksen tulee huolehtia, ei siis vastata, riskienhallinnan järjestämisestä. Ovatko nämä tehtävät oikeassa suhteessa toisiinsa?

Sekä sisäisen valvonnan että riskienhallinnan on katsottava kuuluvan kaikissa organisaatioissa ensi sijassa toimivalle johdolle, toimitusjohtajalle ja tämän alaisina toimiville esimiehille.

Uhkien ja riskien torjunnan tuloksellisuuden lähtökohtana on niiden tunnistaminen. Esimerkiksi taloushallintoon liittyvien uhkien ja riskien tunnistaminen edellyttää hallinnon prosessien yksityiskohtien hyvää tuntemusta ja ammattitaitoa tunnistaa ne prosessin kohdat, joissa laiminlyönti tai poikkeama aiheuttaa virheen, vahingon tai väärinkäytöksen mahdollisuuden. Vastaavasti kunnallisteknisen laitoksen tai verkoston aiheuttamien riskien tunnistaminen edellyttää koulutuksen lisäksi vankkaa työkokemusta ja kyseisen laitoksen tai verkoston toiminnan yksityiskohtien sekä toimintaympäristön ja sen muutosten tarkkaa tuntemusta. Sekä sisäisen valvonnan että riskienhallinnan kohdalla vastuu ei voi syntyä henkilölle, joka ei kokopäivätoimisesti osallistu toiminnan johtamiseen. Toimintaprosessien yksityiskohtien suunnittelu, johtaminen ja valvonta eivät kuulu luottamushenkilön tehtäviin ja siksi 7 kohdan mukainen vastuu on käytännössä toimimaton ja luottamushenkilön kannalta kohtuuton.

Lisäksi on huomattava, että sisäinen valvonta ja riskienhallinta sisältyvät usein samaan prosessiin; esimerkkinä taloushallintoon sisältyvien väärinkäytösmahdollisuuksien minimointi.

Kohdat 7 ja 8 tulisi yhdistää esimerkiksi seuraavasti (uusi 7 kohta):

7) huolehtia kunnan sisäisestä valvonnasta ja sen riskienhallinnan järjestämisestä.

Kohdassa 4 on kunnanhallituksen tehtäväksi määrätty ”edustaa kuntaa työnantajana ja vastata kunnan henkilöstöpolitiikasta”. Tehtävät ovat paremminkin ne, jotka muodostavat kunnan keskushallinnon henkilöstöjohtajan tärkeimmät tehtävät. Aikaisemmin kunnanhallitus tai sen edustajat saattoivat osallistua paikallisneuvotteluihin ja päättää yksittäisten työntekijöiden sijoittumisesta palkkaluokkiin. Nykyaikaisessa hallintokulttuurissa kunnanhallitus hyväksyy palkkausjärjestelmän periaatteet ja paikallissopimukset, valvoo henkilöstöpolitiikkaa ja tekee ”ylemmän tason” päätökset tai esitykset niistä kunnanvaltuustolle. Kohdan 4 sanamuoto pitäisi muuttaa periaateohjeiden antamista, neuvottelutuloksen hyväksymistä ja henkilöstöpolitiikan ohjaamista tarkoittavaksi.

Kohtien 5 ja 6 yhdistämistä on syytä harkita. Niiden suhteen on huomattava, että ne lisäävät hallituksen jäsenten ja erityisesti sen puheenjohtajan tehtävän vaativuutta edelleen nykytilaan verrattuna. Hallitustyöskentelyn painopiste on viime vuosikymmenten aikana siirtynyt muodollisesta päätöskokouksesta yhä enemmän toiminnan ja talouden strategiseen suunnitteluun. Toiminnan yhteensovittamisen ja omistajaohjauksen vaatimat työpajat, työseminaarit ja muut ohjauksen, johtamisen ja suunnittelun vaatimat tilaisuudet vaativat hallituksen jäseniltä ja erityisesti puheenjohtajalta yhä enemmän ajankäyttöä ja paneutumista. Tämä tulee ottaa huomioon luottamushenkilöiden palkkioista päätettäessä.

2.12 Kunnanhallituksen puheenjohtaja (41 §)

Säännös on uusi ja merkitsee, paitsi kuntien myös suurimpien kuntayhtymien kohdalla painetta vähintään osa-aikaiseen tehtävien hoitamiseen.

2.13 Lakiluonnoksen 43 ja 44 §:t verrattuna 65 §:ään

Lakiluonnoksen 44 §:ssä on nykyistä vastaavat säännökset kunnanjohtajan irtisanomisesta tai siirtämisestä toiseen tehtävään luottamuspuolan johdosta. Lain 36 §:ssä on säännökset tilapäisestä (valtuusto-)valiokunnasta, jonka yhtenä tehtävänä on valmistella kunnanjohtajan erottamista tai siirtämistä koskeva asia. Säännöksen rationa on, että valiokunnan avulla taataan asianmu-

kainen valmistelu ja asianosaisen oikeusturva paremmin kuin valtuuston suoralla päätöksenteolla. Valiokunnan tehtävänä on mm. kuulla asianosaista ennen päätöksentekoa ja varata hänelle tilaisuus selityksen tai vastineen antamiseen.

Lakiluonnoksen 65 §:n 2. momentissa on vastaava säännös koskien kuntayhtymän johtavan viranhaltijan erottamista. Sen mukaan noudatetaan soveltuvin osin lakiluonnoksen 44 §:n säännöstä siten, että erottamisen takana tulee olla yli kaksi kolmasosaa jäsenkuntien yhteenlasketuista äänimääristä.

Säännöksessä on täsmälleen sama puute kuin edellä kohdassa 2.10 selostetun luottamushenkilön erottamista koskevassa säännöksessä sellaisessa tapauksessa, jossa kuntayhtymällä ei ole yhtymävaltuustoa. Vaikka erottaminen virasta ei olisikaan rikosoikeudellinen seuraamus, on sitä määriteltäessä perusteltua vaatia noudatettavaksi sääntöä, jonka mukaan oikeudellinen seuraamuksen määrittämisestä on laissa määrättävä yksiselitteisesti. Tilapäisen valiokunnan asettamisen perusteena ei tule käyttää lainanalogiaa, vaan kirjoitettua lakia, ja siksi on perusteltua lisätä 65 §:ään edellä selostettu uusi 4. momentti seuraavasti:

Jos kuntayhtymässä ei ole yhtymävaltuustoa, hoitaa tilapäiselle valiokunnalle 36 §:ssä säädettyt tehtävät jäsenkuntien asettama tilapäinen toimikunta. Jollei hallintosäännössä ole toisin määrätty, on jokaisella jäsenkunnalla oikeus nimetä toimikuntaan yksi jäsen. Toimikunta valitsee keskuudestaan puheenjohtajan ja kutsuu tarvittavat toimihenkilöt.

Toinen 44 § ja 64 §:in liittyvä epäjohtonmukaisuus on se, että kunnanjohtaja ja kuntayhtymän johtava viranhaltija voidaan erottaa luottamuspujan johdosta samanlaisella menettelyllä, mutta ainoastaan kunnanjohtajan kanssa on tehtävä 43 §:n mukainen johtajasopimus, jossa voidaan sopia (käytännössä myös sovitaan) irtisanomismenettelystä ja erokorvauksesta.

Johdonmukaista olisi, että kuntayhtymän johtavaan viranhaltijaan ei sovelleta kumpaakaan mainituista säännöksistä tai että häneen sovelletaan molempia. Tarkoituksenmukaisinta lienee soveltaa sekä 43 että 44 §:n säännöksiä kuntayhtymissä.

2.14 Omistajaohjaus (47 §) sekä Kunnan tytäryhteisöjen toiminta ja konserniohjeet (48 §)

Säännöksiin ei ole varsinaista sisällöllistä huomauttamista, tarkennusehdotukset ovat luonteeltaan teknisiä.

47 §:n 1. momentissa on omistajaohjauksen peruste ilmoitettu varsin pragmaattisessa muodossa. On syytä vielä miettiä, voisiko asian ilmaista syvällisemmin; perimmältäänhan omistajaohjauksessa (konserniohjauksessa) on kysymys siitä, että kuntakonsernin emo-organisaatio toteuttaa strategiaansa konserniorganisaatioidensa kautta ja niiden avulla. Kun toisaalta omistajaohjaus koskee myös puhtaasti teknis-taloudellisia omistuksia, on strategian toteuttamisen ajatus vaikea pukea säännöksen muotoon. Voisiko asian korostaa 47 §:n perusteluissa, jolloin asia aukeaisi paremmin lain soveltajalle? Samalla perusteluista voisi poistaa tarpeettomat ja osin harhaanjohtavat viittaukset valtion omistajaohjauslakiin, jonka lähtökohdat ovat osin toiset kuin kuntastrategisessa ajattelussa.

48 §:n otsikossa sekä säädöstekstissä on käytetty monikollista ilmaisua ”konserniohjeet”. Monikon käyttö on ristiriidassa lain termien ”hallintosääntö” ja ”kuntastrategia” kanssa. Hallintosäännössä (vrt. nykyisin monikollinen ilmaisu

”johtosäännöt”) voi olla liitteitä ja kuntastrategia sisältää aikaisemmin osa- tai alastrategioiksi käsitettyjä osia, kuten henkilöstöstrategian, konsernistrategian tai omistajapolitiittiset ohjeet; kuitenkin on haluttu korostaa sitä periaatetta, että kuntakonsernilla voi olla vain yksi yhteinen strategia.

Perusteltua olisi siksi käyttää laissa käsitettä *konserniohje*.

Konserniohjeen sisältövaatimukset (48.4 §) ovat sinänsä riittävän kattavat ja sisällöllisesti hyvin kootut. 6 – kohdan termin ”hallitusten” voisi korvata termillä ”toimielinten”, jolloin se kattaisi esimerkiksi liikelaitoskuntayhtymän johtokunnan tai kaksikielisen koulutuskuntayhtymän erityiset toimielimet.

Sisältövaatimusten 4-kohta korostaa suostumusmenettelyyn perustuvaa ohjausta. Kun erityisesti suurten tytäryhteisöjen kohdalla ohjauksen pääpainon tulisi olla strategisessa ohjauksessa, saattaa lupamenettelyn korostaminen vääristää ohjauskeinojen valintaa. Tältäkin osin strategisen ohjauksen ensisijaisuutta tulisi korostaa säännöksen perusteluissa.

2.15 Konsernijohto (49 §)

Säännöksen mukaan kunnan konsernijohtoon kuuluvat kunnanhallitus, kunnanjohtaja tai pormestari ja muut hallintosäännössä määrätyt viranomaiset.

Koska esitetty 48 § omistajaohjauksesta on 65 §:ssä määrätty sovellettavaksi myös kuntayhtymissä tuntuu luonnolliselta, että kuntayhtymän konsernijohtoon sovelletaan analogisesti 49 §:n säännöstä, jolloin kuntayhtymän konsernijohtoon muodostavat hallitus, kuntayhtymän johtava viranhaltija ja muut hallintosäännössä tehtävään määrätyt viranhaltijat.

Lakiluonnoksen 65 §:ssä ei kuitenkaan ole mainittu 49 §:ä. Kysymyksessä täytynee olla tekninen virhe, koska perusteluja säännöksen poisjättämiselle on vaikea esittää. 49 § tulee lisätä 65 §:n 1. momentin viittaussäännösten lueteluun.

Todettakoon vielä, että termi *viranomainen* vaikuttaa vääryltä esitetyn 49 §:n 1. momentissa. Oikeampi ilmaisu olisi *viranhaltija*; useimmitenhan konsernijohtodossa toiminevat hallituksen ja kunnanjohtajan ohella lähinnä talousjohtaja, hallintojohtaja, kaupunginlakimies taikka apulaiskaupunginjohtaja ja asianomainen virastopäällikkö.

2.16 Kuntien yhteistoiminta (8 luku) ja Kunnallinen liikelaitos (9 luku)

Lukujen sisältö on pääosin voimassa olevaa oikeutta, jonka soveltamisesta on kokemusta ja ennakkopäätöksiä. Siihen ei varsinaisesti ole huomauttamista.

65 §:n säännöksen (Kuntaa koskevien säännösten soveltaminen kuntayhtymässä) korjaustarpeita on käsitelty edellä. Ehdotus korjatuksi säännökseksi esitetään jäljempänä luvussa 3 (Yhteenveto).

2.17 Luottamushenkilöt (10 luku)

Luvun 10 vaalikelpoisuutta koskevat säännökset (72 – 76 §) on uudistettu sanamuodoltaan ja sisällöltään voimassa olevaan lakiin verrattuna. Sen sijaan vastaavia muutoksia ei ole tehty kuntayhtymiä koskevaan säännökseen (77 §).

Tältä osin on vaikea keksiä säännöksen korjaamatta jättämiselle muuta syytä kuin unohduksen. Säännös tulisi korjata verrattuna muihin säännöksiin, erityisesti 74 §:ään.

2.18 Luvut 11 – 14 ja 16

Säännöksiin ei ole huomauttamista.

Mikäli *konserniohjeet* muutetaan edellä esitetyn mukaisesti yksikkömuotoon *konserniohje*, tulee muutos tehdä myös 110 §:n 7 kohtaan.

2.19 Kunnan toiminta markkinoilla (luku 15)

Lakiesityksen perustelujen mukaan kyseessä ovat voimassa olevan EU-oikeuden mukaan jo ennestään kuntia sitovat säännökset. On kuitenkin vielä syytä varmistaa, että säännöksiä implementoitaessa ei vaihtoehtoisia soveltamistapoja harkittaessa ole valittu kuntien kannalta tiukinta ja raskainta vaihtoehtoa.

3 Yhteenveto

Edellä olevan perusteella esitetään, että lakiluonnosta muutettaisiin yksinomaan kuntayhtymien toimintaa säänteleviltä osiltaan seuraavasti:

65 §:n säännökseen lisätään viittaukset lain 43 ja 49 pykäliin sekä uusi 2. momentti ja uusi 4. momentti, jolloin 2. momentti muuttuu 3. momentiksi, seuraavasti.

65 § Kuntaa koskevien säännösten soveltaminen kuntayhtymässä

*Kuntayhtymästä on soveltuvin osin voimassa, mitä kunnasta säädetään 2, 6, 10, 14, 18, 19, 22, 23 ja 29 §:ssä, 6 luvussa, 40, 41, **43**, 47, ja 48 ja **49** §:ssä sekä 9 – 16 luvussa.*

Mitä 35 §:ssä on säädetty valtuustosta, koskee soveltuvin osin yhtymävaltuustoa ja yhtymäkokousta. Kuntayhtymässä, jossa ei ole yhtymävaltuustoa, tulee asia vireille yhtymähallituksen tai jäsenkunnan esityksestä.

Kuntayhtymän johtavan viranhaltijan irtisanomisesta tai siirtämisestä muihin tehtäviin on soveltuvin osin voimassa, mitä kunnanjohtajasta säädetään 44§:ssä. Päätöksen tekemiseen vaaditaan, että sitä kannattaa kaksi kolmasosaa kaikkien jäsenkuntien perussopimuksen mukaisesta yhteenlasketusta äänimäärästä.

Jos kuntayhtymässä ei ole yhtymävaltuustoa, hoitaa tilapäiselle valio-kunnalle 36 §:ssä säädetyt tehtävät jäsenkuntien asettama tilapäinen toimikunta. Jollei hallintosäännössä ole toisin määrätty, on jokaisella jäsenkunnalla oikeus nimetä toimikuntaan yksi jäsen. Toimikunta valitsee keskuudestaan puheenjohtajan ja kutsuu tarvittavat toimihenkilöt.

Lisäksi esitetään, että lakiluonnoksen 77 §:n sisältö tarkistetaan muihin saman luvun säännöksiin, erityisesti 74 §:ään verraten.

Lisäksi esitetään kuntaa ja kuntayhtymää koskevien säännösten osalta, että lakiluonnoksessa oleva termi *konserniohjeet* (14, 48 ja 110 §) muutetaan muotoon *konserniohje* ja että aloiteoikeutta (29 §) sisältö modernisoidaan ja että seuraavilta osin lain sisältöä ja sanamuotoja harkittaisiin uudelleen:

- viestintää koskevan säännöksen (29 §) sisältö;
- kunnanhallituksen tehtävien sanamuodot (40 §);
- omistajaohjausta koskevien säännösten sisältö ja perustelut (47 ja 48 §);
- 49 §:ssä olevaa termiä (*viranomainen* => *viranhaltija*) sekä
- 15 luvun säännösten sisältö verrattuna eurooppaoikeuteen.

4 Lisätiedot

Lisätietoja antaa hallintojohtaja Matti Hilli, sähköposti: matti.hilli@hsy.fi tai puhelin 040 580 4940.

Helsingin seudun ympäristöpalvelut –kuntayhtymä



Raimo Inkinen
toimitusjohtaja