

Kaupunginhallitus

19.08.2014

Valtiovarainministeriö

Asianro 530/00.04.00/2014

§ 258**Lausunto hallituksen esitysluonnoksesta uudeksi kuntalaiksi**

Kaupunginjohtaja Ari Korhonen ja kaupunginlakimies Outi Reinikainen:

Valtiovarainministeriö pyytää lausuntoa 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, päätöksen- tekomenettelyä ja taloutta koskeva yleislaki. Uudistuksella pyritään vähentämään erityislainsäädännön tarvetta.

Valtiovarainministeriö 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 valmistelujaostojen työtä. Jaostot ovat kartoittaneet syksyllä 2013 sähköisellä kyselyllä kuntien näkemyksiä ja kannanottoja valmisteltavasta kuntalaista.

Hallituksen esitysluonnos on valmisteltu jaostojen työn pohjalta.

Valtiovarainministeriö pyytää jakelussa mainituilta tahoilta lausuntoa kuntalakiuonnoksesta. Erityisesti pyydetään lausumaan seuraavista kysymyksistä:

- kunnan toiminnan 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 nuoriso-valtuustoa koskevista ehdotuksista (5 luku)
- kunnan toimielinorganisaation ja johtamisen vaihtoehtoisista organisointitavoista (31, 34 ja 38 §)
- alueellisia toimielimiä koskevista ehdotuksista (37 §)
- kuntastrategiasta (39 §)
- kunnanhallituksen ja kunnanhallituksen puheenjohtajan tehtävistä (40 ja 41 §)

Kaupunginhallitus

19.08.2014

- johtajasopimuksesta (43 §)
- omistajaohjausta ja kuntakonsernin johtamista koskevista ehdotuksista (6 §, 47 - 49 §)
- kuntien yhteistoimintaa koskevista ehdotuksista (8 luku)
- luottamushenkilöiden vaalikelpoisuuteen ehdotetuista muutoksista, erityisesti kunnan-hallituksen osalta tytäryhteisöjen hallituksen jäseniä ja puheenjohtajistoa koskevista ehdotuksista (74 § 1 ja 4 mom.)
- päätoimisen ja osa-aikaisen luottamushenkilön asemaa ja luottamushenkilön oikeutta saada vapaata työstään koskevista ehdotuksista (81 ja 82 §)
- sidonnaisuuksien ilmoittamisesta (85 §)
- kunnallisen puoluerahoituksen läpinäkyvyyttä koskevista ehdotuksista (19 § 2 mom. ja 83 § 3 mom.)
- otto-oikeuden rajaamisesta kunnanhallitukselle (93 §)
- toimielinten sähköisiä päätöksentekotapoja koskevista ehdotuksista (99 - 101 §) sekä kunnan ilmoitusten, kunnan toimintaa koskevien tietojen ja pöytäkirjojen julkaisemisesta tietoverkossa (109 ja 110 §, 141 §)
- alijäämän kattamisvelvollisuudesta määrääjässä ja alijäämän kattamisvelvollisuuden ulottamisesta kuntayhtymiin (111 §)
- erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan ja kuntayhtymän arviointi-menettelyistä (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, kunnan kiinteistön luovutuksesta ja julkisen palvelun velvoitteesta (15 luku) sekä
- lakiluonnoksen rakenteesta ja siirtymäsäännöksistä.

Lausunnot pyydetään toimittamaan viimeistään 26.8.2014 mennessä sähköpostitse osoitteeseen valtiovarainministerio@vm.fi. Lausunnoissa toivotaan käytettävän em. otsikointia tai erittelemään esitetyt huomiot luku- tai pykäläkohtaisesti. Lausunnot pyydetään toimittamaan myös word-tiedostona lausuntoyhteenvedon laatimista varten.

Lausuntoa antavien kuntien toivotaan sisällyttävän omiin lausuntoihinsa kunnassa toimivien nuorisovaltuustojen tai muiden nuoria edustavien tahojen näkemyksiä.

Luonnos hallituksen esitykseksi on saatavilla valtiovarainministeriön [www-sivulla osoitteessa \[www.kuntauudistus.fi\]\(http://www.kuntauudistus.fi\)](http://www.sivulla osoitteessa)."

Raision kaupungin lausunto:

Pääosin ehdotus uudeksi kuntalaiksi tuo nykyiseen kuntalakiin verrattuna parannuksia ja selkiyttää joitakin kunnissa olevia käytäntöjä. Toisaalta lakiehdotukseen on kirjattu asioita, joiden lakisääteisyys ei ole välttämättä tarpeellista ja jotka hieman kaventavat kunnallista itsehallintoa, mitä Raision kaupunki ei pidä toivottavana kehityksenä.

- kunnan toiminnan käsitteestä (6 §)

Ei huomautettavaa

- kunnan tehtäviä, järjestämisvastuuta ja palvelujen tuottamista koskevista ehdotuksista (7 - 9 §)

Ei huomautettavaa

- kuntatalousohjelmasta (12 §)

Ei huomautettavaa

- kuntavaalien ja valtuuston toimikauden alkamisen ajankohdan muuttamisesta (15 §)

Raision kaupunki katsoo, että kuntavaalien ajankohdan muuttaminen huhtikuulle ja valtuustokauden alkamisajankohdan siirtäminen kesäkuun alkuun on perusteltua. Kuntavaalien ja valtuustokauden alkamisajankohdan välin tulee olla riittävä esimerkiksi luottamuspaikkajaosta ja mahdollisista poliittisista kuntasopimuksista käytävälle luottamushenkilökeskustelulla. Vaalilakiin tulee ottaa säännös, joka mahdollistaa kuntavaalien ajankohdan ja pääsiäisen ajankohdan erottamisen toisistaan. Äänestyksen järjestäminen pääsiäisviikonloppuna tuottaa haasteita nykyisellä äänestys- ja vaalilautakuntamenettelyllä.

- valtuuston kokoa koskevasta sääntelystä (16 §)

Ei huomautettavaa

- osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia sekä vaikuttamistoimielimiä kuten nuoriso-valtuustoa koskevista ehdotuksista (5 luku)

Ei huomautettavaa

- kunnan toimielinorganisaation ja johtamisen vaihtoehtoisista organisointitavoista (31, 34 ja 38 §)

Raision kaupunki katsoo, ettei erilaisia toimielinorganisaatioita (31 §) ole tarkoituksenmukaista kirjata lakiin, kun kunta voi itse joka tapauksessa

päättää käytettävästä mallista. Lakisääteisiä velvoitteita toimielinten perustamisen osalta ei tule lisätä.

Koko- ja osa-aikaisten luottamushenkilöiden osalta kirjaukset selkiyttävät olemassa olevia käytäntöjä.

- alueellisia toimielimiä koskevista ehdotuksista (37 §)

Ei huomautettavaa

- kuntastrategiasta (39 §)

Lakiin perustuva kuntastrategia on esimerkki kehityksestä, jossa lainsäätäjää velvoittaa kuntia kuntien itsensä käyttöönottamaan menettelyyn melkein pari vuosikymmentä jäljessä. Kunnallinen itsehallinto on kyennyt kehittämään itselleen tarkoituksenmukaisia ja joustavia työkaluja toiminnan ja talouden tavoitteiden laatumiseen ilman lakisääteistä velvoitetta.

Jos kuntastrategiaan halutaan kuitenkin sitoa tavoitteita, joihin viitataan muualla kuntalaissa tai muissa kuntien toimintaa ohjaavissa laeissa (esim. laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä), niin näillä perustein lakiin perustuva kuntastrategia voi palvella tarkoitustaan laajemmin ja olla hyväksyttävissä.

- kunnanhallituksen ja kunnanhallituksen puheenjohtajan tehtävistä (40 ja 41 §)

Tarkennukset kunnanhallituksen tehtäviin selkeyttävät olemassa olevia käytäntöjä.

Uusi 41 § vahvistaa kunnanhallituksen puheenjohtajan asemaa. Pykälässä käytetty sanamuoto ”johtaa poliittista valmistelua, jota kunnanhallituksen tehtävien toteuttaminen edellyttää” ei ole yksiselitteinen ja voi aiheuttaa käytännössä erilaisia tulkintoja.

- johtajasopimuksesta (43 §)

Johtajasopimuksen lakisääteisyys voi lähtökohtaisesti olla perusteltua, mutta sen yksityiskohtaisen säätely laintasolla ei. Kunnanjohtajan ja kunnan välillä on ilman lakisääteisyyttäkin oltava sopimus, jossa sovi-taan työn tekemisen keskeisistä ehdoista.

- omistajaohjausta ja kuntakonsernin johtamista koskevista ehdotuksista (6 §, 47-49 §)

Kirjaukset selkiyttävät nykyisiä käytäntöjä ja ovat perusteltuja.

- kuntien yhteistoimintaa koskevista ehdotuksista (8 luku)

Ei huomautettavaa

- luottamushenkilöiden vaalikelpoisuuteen ehdotetuista muutoksista, erityisesti kunnanhallituksen osalta tytäryhteisöjen hallituksen jäseniä ja puheenjohtajistoa koskevista ehdotuksista (74 § 1 ja 4 mom.)

Raision kaupunki toteaa, että kunnan määräysvallassa olevien yhteisöjen hallitusten jäsenten vaalikelvottomuus kunnanhallitukseen ei välttämättä ole perusteltua. Kunnanhallituksessa päätettävistä asioista konserniyhteisöjen asiat eivät muodosta kuin murto-osan, joten esteellisyysäännökset ovat riittäviä. Johtavien luottamushenkilöiden asema konserniyhteisöjen hallituksissa vahvistaa konserniohjausta ja on enemmänkin kunnan etu kuin eturistiriita.

- päätoimisen ja osa-aikaisen luottamushenkilön asemaa ja luottamushenkilön oikeutta saada vapaata työstään koskevista ehdotuksista (81 ja 82 §)

Ei huomautettavaa

- sidonnaisuuksien ilmoittamisesta (85 §)

Ei huomautettavaa

- kunnallisen puoluerahituksen läpinäkyvyyttä koskevista ehdotuksista (19 § 2 mom. ja 83 § 3 mom.)

Ei huomautettavaa

- hallintosääntö (92 §)

Esityksessä ehdotetaan luovuttavaksi erillisistä johtosäännöistä ja koottavaksi kaikki johtosääntömääräykset kunnan hallintosääntöön. Raision kaupunki ei katso aiheelliseksi säätää tällaisesta asiasta lailla. Kunnalla tulee olla suvereeni päätäntävalta säännellä kunnan toimintaa yhdellä tai useammalla johtosäännöllä.

- otto-oikeuden rajaamisesta kunnanhallitukselle (93 §)

Vaikka ehdotus selkeyttää otto-oikeusmenettelyä teoriassa, johtaa se käytännössä siihen, ettei kunnanhallituksella ole tosiasiallista mahdollisuutta arvioida kaikkia kunnassa tehtyjä otto-oikeuden piiriin kuuluvia päätöksiä. Sen vuoksi Raision kaupunki ei pidä muutosta peruteltuna.

- toimielinten sähköisiä päätöksentekotapoja koskevista ehdotuksista (99 - 101 §) sekä kunnan ilmoitusten, kunnan toimintaa koskevien tietojen ja pöytäkirjojen julkaisemisesta tietoverkossa (109 ja 110 §, 141 §)

Ei huomautettavaa

- alijäämän kattamisvelvollisuudesta määräajassa ja alijäämän kattamisvelvollisuuden ulottamisesta kuntayhtymiin (111 §)

Terveen taloudenhoidon näkökulmasta alijäämän kattamisvelvollisuuden selkeyttäminen ja mahdollisuus päätyä kriisikunnaksi alijäämän kattamisvelvollisuuden noudattamatta jättämisen vuoksi on perusteltua kirjata lakiin.

- erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan ja kuntayhtymän arviointimenettelyistä (119 ja 120 §)

Ei huomautettavaa

- tarkastuslautakuntaa koskevista ehdotuksista (122 §)

Ei huomautettavaa

- tilintarkastuksesta (123 §)

Ei huomautettavaa

- tarkastuslautakunnan ja tilintarkastajien tietojensaantioikeudesta (125 §)

Ei huomautettavaa

- kunnan toimintaa markkinoilla koskevista ehdotuksista kuten kunnan myöntämien lainojen, takausten sekä vakuuksien rajoittamisesta, kunnan kiinteistön luovutuksesta ja julkisen palvelun velvoitteesta (15 luku) sekä

Ei huomautettavaa

- lakiluonnoksen rakenteesta ja siirtymäsäännöksistä.

Siirtymäsäännökset katsotaan riittäviksi. Rakenteeseen ei ole huomautettavaa.

Päätösehdotus

Kaupunginjohtaja Ari Korhonen

Kaupunginhallitus päättää antaa valmistelun mukaisen lausunnon hallituksen esitysluonnoksesta uudeksi kuntalaiksi.

Päätös

Kaupunginhallitus hyväksyi ehdotuksen yksimielisesti.

Pöytäkirjasta kirjoitetun otteen oikeaksi todistaa:
Raisiossa 22.8.2014

Petra Määttänen
kaupunginsihteeri