

KH: 136 /2014

## 166 § LAUSUNTOPYYNTÖ KUNTALAIN HALLITUKSEN ESYTSLUONNOKSESTA

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.

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 koordinoitunut 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 kuntalakiluonnoksesta. 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 nuorisovaltuustoa 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 §)
- 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 puheenjohtajista 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 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, kunnan kiinteistön luovutuksesta ja julkisen palvelun velvoitteesta (15 luku) sekä
- lakiluonnoksen rakenteesta ja siirtymäsäännöksistä.

Valtiovarainministeriö pyytää toimittamaan lausunnot viimeistään 26.8.2014 mennessä sähköpostitse osoitteeseen [valtiovarainministerio@vm.fi](mailto:valtiovarainministerio@vm.fi). Lausunnoissa toivotaan käytettävän em. otsikointia tai erittelemään esitetyt huomiot luku- tai pykäläkohtaisesti.

Lausuntoa antavien kuntien toivotaan sisällyttävän omiin lausuntoihinsa kunnassa toimivien nuorisovaltuustojen tai muiden nuoria edustavien tahojen näkemyksiä. Someron nuorisovaltuustolta on pyydetty mahdollisia näkemyksiä

Luonnos hallituksen esitykseksi on valtiovarainministeriön [www-sivuilla](http://www.sivuilla) osoitteessa [www.kuntauudistus.fi](http://www.kuntauudistus.fi). Esityslistan lisämateriaalina on esityksen lakitekstiosa (ilman mm. perusteluosaa).

Valmistelija: kaupunginjohtaja

Ehdotus kj: Kaupunginhallitus päättää antaa seuraavan lausunnon:

#### Luvut 1. – 3.:

Kuntalakiluonnoksen periaatteet ja tavoitteet joustavana, kannustavana ja paikalliset olosuhteet huomioivana, mahdollistavana lainsäädäntönä ovat kannatettavia.

Valtion ja kunnan suhdetta koskevan kuntatalousohjelman valmistelussa Suomen Kuntaliitto tulee nostaa tasavertaiseksi valmistelijaksi ministeriöiden rinnalle.

#### 4. luku: valtuusto

Valtuuston toimikautta ei tule muuttaa alkavaksi kesäkuun alusta. Kunnan hallinto perustuu jatkuvuuden periaatteelle eikä kauden

aikaistamiselle ole osoitettavissa käytännön hyötyä. Uusien toimielimien/luottamushenkilöiden työn aloittaminen syksyllä suoraan talousarvion laadinnalla ilman perehtymistä kunnan toimintaympäristöön ja taloustilanteeseen ei ole tarkoituksenmukaista.

Lisäksi esitys epäselkiyttää vastuuvapauden myöntämistä kahdelle valtuustolle jakautuvan tilivuoden osalta huomioiden, ettei toimintaa ja sen seurauksia ole luontevasti eroteltavissa varsinkaan kesken tilivuoden vaihtuvien toimielinten välillä.

Nykyistä asukasmäärään perustuvaa valtuuston jäsenmäärän määrittelyä ei ole tarpeen muuttaa. Jos kuitenkin päädytään määrittelemään koolle minimi, tulee määritellä myös maksimi/vaihteluväli.

#### 5. luku: kunnan asukkaiden osallistumisoikeus

Lain tasolla ei tulisi määrätä kunnallisiin toimielimiin kuulumattomia nuorisovaltuustoa ja (nykytapaankaan) vanhusneuvostoa pakollisiksi viestintäkanaviksi, vaan viestinnän järjestämistapa tulee pitää vapaaehtoisina.

#### 6. luku: kunnan toimielimet

Laissa ei ole tarkoituksenmukaista nostaa esille toimielinorganisaatiomalleja. Lisäksi tilaaja-tuottaja-mallia voidaan pitää enemmän palvelujen järjestämis- ja tuottamismallina kuin toimielinorganisaatiomallina. Selkeintä olisi nykylainsäädännön mukaan mahdollistaa erilaisten mallien kehittäminen ja käyttöönotto nostamatta mitään mallia erityisesti lain tasolle.

#### 7. luku: kunnan johtaminen ja kunnanhallitus

Kuntastrategian korostaminen kunnan koko toiminnan johtamisen välineenä on perusteltua. Strategian sisältöä ei kuitenkaan tule määrittää laissa, vaan se tulee saada määrittää paikallisista olosuhteista ja erityistarpeista lähtien.

Poliittisen johdon ja viranhaltijajohdon työnjako sekä tehtävät on ilmaistu epäselvästi ja osin ristiriitaisesti lakiluonnoksen pykälä- ja perusteluteksteissä. Laissa tulee selkeästi erottaa viranhaltijoille kuuluva kunnan operatiivinen johtaminen ja valmistelu luottamushenkilöille kuuluvasta poliittisesta päätöksenteosta.

Johtajasopimus tulee olla mahdollista hyväksyä myös kunnanhallitustasolla paikalliset olosuhteet ja johtamiskulttuuri huomioiden.

#### 10. luku: luottamushenkilöt

Kunnan henkilöstön vaalikelpoisuutta kunnanhallitukseen tulisi rajata.

Vaalikelpoisuudesta kunnanhallitukseen esitetään, ettei henkilö voi olla samaan aikaan kunnanhallituksessa ja konserniyhtiön hallituksessa. Tämä säännösesitys heikentää lakiluonnoksessa korostettua konsernivalvontaa ja konsernin kokonaisuajattelua johtaen siihen, että kunnan keskeiset, konserniohjauksesta vastaavat luottamushenkilöt joutuvat sivuun käytännön työstä tytäryhteisöjen ohjauksessa.

#### 12. luku: Kunnan päätöksenteko- ja hallintomenettely

Otto-oikeuden rajaaminen esitetyllä tavalla saattaa kuormittaa kunnanhallitusta kohtuuttomasti.

#### 13. luku: kunnan talous

Alijäämien kattamisvelvoitteen ulottaminen kuntayhtymiin on ongelmallista erityisesti suunniteltujen sote-alueiden kohdalla. Yksittäisten kuntien mahdollisuudet toiminnan ja talouden ohjaamiseen näissä ovat vähäiset, mutta tästä huolimatta viimekätinen taloudellinen velvoite kattaa alijäämät jäisi kunnille.

Lailla voitaisiin kuitenkin edellyttää kuntayhtymää ja osakaskuntia puuttumaan syntyviin alijäämiin jo aikaisessa vaiheessa ennen varsinaisen arviointimenettelyn edellytysten täyttymistä.

#### 15. luku: kunnan toiminta markkinoilla

Monimuotoisista palvelujen järjestämistavoista johtuen kunnan ta-  
kausmahdollisuutta ei tule rajoittaa niin voimakkaasti kuin 130 §:ssä esitetään. Säätelystä tulee lisäksi tältä osin vähintään selkeyttää.

#### 17. luku: voimaantulo ja siirtymäsäännökset

Lain voimaantulo kokonaisuudessaan tulee siirtää vuoden 2017 alkuun, jolloin kuntalaki voidaan sovittaa yhteen sote- ja valtion-  
osuuslainsäädännön kanssa.

Käsittely: Lausunto Lukujen 1-4. osalta hyväksyttiin.

#### 5.luku kunnan asukkaiden osallistumisoikeus

Antti Kotti ehdotti, että muutetaan teksti seuraavasti: Lain tasolla ei tulisi määrätä kunnallisiin toimielimiin kuulumattomia nuorisovaltuustoa ja (nykytapaankaan) vanhusneuvostoa pakollisiksi vaikutuskanaviksi.

Puheenjohtaja tiedusteli voidaanko asiassa olla yksimielisiä. Kaupunginhallitus oli muutoksesta yksimielinen.

Luvun 6 ja 7 osalta lausunto hyväksyttiin.

#### 10.luku luottamushenkilöt

Antti Kotti ehdotti, että poistetaan teksti ”Kunnan henkilöstön vaalikelpoisuutta kunnanhallitukseen tulisi rajata.” Riitta Lehtinen kannatti ehdotusta.

Kaupunginhallituksen puheenjohtaja Kati Fonsell-Laurila ehdotti, että tekstiä muutetaan seuraavasti: ”Kunnan henkilöstön vaalikelpoisuutta kunnanhallitukseen tulee edelleen rajata.” Tämä hyväksyttiin yksimielisesti.

Kaupunginjohtaja täydensi esitystään ”Vaalikelpoisuudesta kunnanhallitukseen esitetään, ettei henkilö voi olla samaan aikaan kunnanhallituksessa ja konserniyhtiön hallituksessa. Tämä säännösesitys heikentää lakiluonnoksessa korostettua konsernivalvontaa ja konsernin kokonaisuajattelua johtaen siihen, että kunnan keskeiset, konserniohjauksesta vastaavat luottamushenkilöt joutuvat sivuun käytännön työstä tytäryhteisöjen ohjauksessa” siten, että sen loppuun lisätään ” Kaupunginhallituksen jäsenten jäsenyys konserniyhtiöiden hallituksessa edistää konserniohjauksen toimivuutta”. Tämä lisäys hyväksyttiin yksimielisesti.

#### 12 luku Kunnan päätöksenteko- ja hallintomenettely

Antti Kotti ehdotti, että lausuntoon lisätään, että ”Otto-oikeus tulee säilyttää myös lautakunnilla kuitenkin niin, että päätös otto-oikeuden käyttämisestä siirtyisi suoraan kunnanhallituksille. Otto-oikeutta ei tulisi olla yksittäisellä luottamushenkilöllä.” Riitta Lehtinen kannatti muutosehdotusta.

Kaupunginjohtaja muutti ehdotustaan siten, että ”lautakunnalla tulee olla mahdollisuus ehdottaa otto-oikeuden käyttämistä. Otto-oikeuden käyttämisestä päättäisi kuitenkin kaupunginhallitus. Otto-oikeutta ei tulisi olla yksittäisellä luottamushenkilöllä.” Tämä muutosehdotus hyväksyttiin yksimielisesti.

#### 13.luku kunnan talous

Kaupunginjohtaja täydensi ehdotusta siten, että ”Alijäämän kattamisvelvoite ei saa kuitenkaan uhata palvelujen lakisääteistä saatavuutta.” Tämä muutosehdotus hyväksyttiin yksimielisesti.

Luvun 15 ja 17 osalta lausunto hyväksyttiin.

Päätös: Päätösehdotus hyväksyttiin kohdassa "käsittely" esiin tuoduin muutoksin ja lisäyksin seuraavassa muodossa:

Luvut 1. – 3.:

Kuntalakiluonnoksen periaatteet ja tavoitteet joustavana, kannustavana ja paikalliset olosuhteet huomioivana, mahdollistavana lainsäädäntönä ovat kannatettavia.

Valtion ja kunnan suhdetta koskevan kuntatalousohjelman valmistelussa Suomen Kuntaliitto tulee nostaa tasavertaiseksi valmistelijaksi ministeriöiden rinnalle.

4. luku: valtuusto

Valtuuston toimikautta ei tule muuttaa alkavaksi kesäkuun alusta. Kunnan hallinto perustuu jatkuvuuden periaatteelle eikä kauden aikaistamiselle ole osoitettavissa käytännön hyötyä. Uusien toimielimien/luottamushenkilöiden työn aloittaminen syksyllä suoraan talousarvion laadinnalla ilman perehtymistä kunnan toimintaympäristöön ja taloustilanteeseen ei ole tarkoituksenmukaista.

Lisäksi esitys epäselkiyttää vastuuvapauden myöntämistä kahdelle valtuustolle jakautuvan tilivuoden osalta huomioden, ettei toimintaa ja sen seurauksia ole luontevasti eroteltavissa varsinkaan kesken tilivuoden vaihtuvien toimielinten välillä.

Nykyistä asukasmäärään perustuvaa valtuuston jäsenmäärän määrittelyä ei ole tarpeen muuttaa. Jos kuitenkin päädytään määrittelemään koolle minimi, tulee määritellä myös maksimi/vaihteluväli.

5.luku kunnan asukkaiden osallistumisoikeus

Lain tasolla ei tulisi määrätä kunnallisiin toimielimiin kuulumattomia nuorisovaltuustoa ja (nykytapaankaan) vanhusneuvostoa pakolliseksi vaikuttamiskanaviksi.

6. luku: kunnan toimielimet

Laissa ei ole tarkoituksenmukaista nostaa esille toimielinorganisaatiomalleja. Lisäksi tilaaja-tuottaja-mallia voidaan pitää enemmän palvelujen järjestämis- ja tuottamismallina kuin toimielinorganisaatiomallina. Selkeintä olisi nykyainsäädännön mukaan mahdollistaa erilaisten mallien kehittäminen ja käyttöönotto nostamatta mitään mallia erityisesti lain tasolle.

7. luku: kunnan johtaminen ja kunnanhallitus

Kuntastrategian korostaminen kunnan koko toiminnan johtamisen välineenä on perusteltua. Strategian sisältöä ei kuitenkaan tule määrittää laissa, vaan se tulee saada määrittää paikallisista olosuhteista ja erityistarpeista lähtien.

Poliittisen johdon ja viranhaltijajohdon työnjako sekä tehtävät on ilmaistu epäselvästi ja osin ristiriitaisesti lakiluonnoksen pykälä- ja perusteluteksteissä. Laissa tulee selkeästi erottaa viranhaltijoille kuuluva kunnan operatiivinen johtaminen ja valmistelu luottamushenkilöille kuuluvasta poliittisesta päätöksenteosta.

Johtajasopimus tulee olla mahdollista hyväksyä myös kunnanhallitustasolla paikalliset olosuhteet ja johtamiskulttuuri huomioiden.

#### 10.luku luottamushenkilöt

Kunnan henkilöstön vaalikelpoisuutta kunnanhallitukseen tulee edelleen rajata.

Vaalikelpoisuudesta kunnanhallitukseen esitetään, ettei henkilö voi olla samaan aikaan kunnanhallituksessa ja konserniyhtiön hallituksessa. Tämä säännösesitys heikentää lakiluonnoksessa korostettua konsernivalvontaa ja konsernin kokonaisuajattelua johtaen siihen, että kunnan keskeiset, konserniohjauksesta vastaavat luottamushenkilöt joutuvat sivuun käytännön työstä tytäryhteisöjen ohjauksessa. Kaupunginhallituksen jäsenten jäsenyys konserniyhtiöiden hallituksessa edistää konserniohjauksen toimivuutta.

#### 12 luku Kunnan päätöksenteko- ja hallintomenettely

Lautakunnalla tulee olla mahdollisuus ehdottaa otto-oikeuden käyttämistä. Otto-oikeuden käyttämisestä päättäisi kuitenkin kaupunginhallitus. Otto-oikeutta ei tulisi olla yksittäisellä luottamushenkilöllä.

#### 13.luku kunnan talous

Alijäämien kattamisvelvoitteen ulottaminen kuntayhtymiin on ongelmallista erityisesti suunniteltujen sote-alueiden kohdalla. Yksittäisten kuntien mahdollisuudet toiminnan ja talouden ohjaamiseen näissä ovat vähäiset, mutta tästä huolimatta viimekätinen taloudellinen velvoite kattaa alijäämät jäisi kunnille.

Lailla voitaisiin kuitenkin edellyttää kuntayhtymää ja osakaskuntia puuttumaan syntyviin alijäämiin jo aikaisessa vaiheessa ennen varsinaisen arviointimenettelyn edellytysten täyttymistä.

Alijäämän kattamisvelvoite ei saa kuitenkaan uhata palvelujen laakisääteistä saatavuutta.

15. luku: kunnan toiminta markkinoilla

Monimuotoisista palvelujen järjestämistavoista johtuen kunnan ta-  
kausmahdollisuutta ei tule rajoittaa niin voimakkaasti kuin 130  
§:ssä esitetään. Säätelystä tulee lisäksi tältä osin vähintään selkeyt-  
tää.

17. luku: voimaantulo ja siirtymäsäännökset

Lain voimaantulo kokonaisuudessaan tulee siirtää vuoden 2017  
alkuun, jolloin kuntalaki voidaan sovittaa yhteen sote- ja valtion-  
osuuslainsäädännön kanssa.

Someron Nuorisovaltuuston kanta Kuntalain kokonaisuudistuksesta  
12.8.2014 päätettiin liittää liitteeksi ko. pykälään.

Tiedoksi: Valtiovarainministeriö

Otteen pöytäkirjasta oikeaksi todistaa

Somerolla 25.8.2014

  
\_\_\_\_\_  
Anne Liimatainen, vs. kaupunginsihteeri