

VM065:00/2012

JANAKKALAN KUNNAN LAUSUNTO

Valtiovarainministeriö
Kunta- ja aluehallinto-osasto
valtiovarainministerio@vm.fi

LAUSUNTOPYYNTÖ KUNTALAIN HALLITUKSEN ESITYSLUONNOKSESTA

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 puheenjohtajistoa koskevista ehdotuksista (74 § 1 ja 4 mom.)
- päätoimisen ja osa-aikaisen luottamushenkilön asemaa ja luottamushenkilön oikeutta saada vapaa-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 määrääjassa 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 §)

Janakkalan kunta

Kunnanvirasto
Juttilantie 1
14200 Turenki

Puh. (03) 68 011 tai (019) 75 801
Fax (03) 680 1209 tai (019) 758 0209
janakkalan.kunta@janakkala.fi

- tarkastuslautakunnan ja tilintarkastajien tietojensaantioikeudesta (125 §)
- kunnan toimintaa markkinoilla koskevista ehdotuksista kuten kunnan myöntämien lainojen, takauksen sekä vakuuksien rajoittamisesta, kunnan kiinteistön luovutuksesta ja julkisen palvelun velvoitteesta (15 luku) sekä
- lakiluonnoksen rakenteesta ja siirtymäsäännöksistä

Janakkalan kunnanhallitus on käsitellyt lausuntopyynnön kokouksessaan 25.8.2014 ja toteaa lausuntonaan seuraavaa:

1. Yleistä lakiesityksestä

Janakkalan kunnanhallitus on käsitellyt uutta kuntalakia koskevan lausuntonsa 25.8.2014, ja toteaa, että vuonna 1995 voimaan tullut kuntalaki on yleislaki, joka jo nyt mahdollistaa monet nyt lausunnolla olevassa esityksessä todetut vaihtoehdot, muun muassa päätöksentekojärjestelmää koskien. Kunnanhallitus ilmaisee huolensa sitä, että lausunnolla oleva lakiehdotus saattaa rajata kuntien toimivaltaa aiempaa enemmän, koska vaihtoehdot on monissa kohdissa annettu valmiiksi. Toimivallan rajaamisesta aiempaa enemmän tulee pidättäytyä. Uuden lain tulee olla yleislaki, ja kuntien erilaiset innovaatiot mahdollistava. Tämä toteutuukin monilta osin.

Lakiesityksessä on monia kannatettavia asioita, kuten sähköistä kokousta koskevat säännösesitykset. Toisaalta laissa esitetään kunnille uusia lakisääteisiä tehtäviä vaikka tavoitteena piti olla kuntia koskevan normiston vähentäminen. Nyt monet esityksessä esitetyt lakisääteiset tehtävät on jo käytännössä useimmissa kunnissa arkipäivää, ja näiden lakisääteistäminen on turhaa. Mukana on kuitenkin myös kokonaan uusia tehtäväkenttiä, ja käytännössä paljon työaikaa lisääviä pieneltä kuulostavia tehtäviä esimerkiksi talousarvioon liittyen. On huomattava, että kun kunnille säädetään lakisääteinen tehtävä tai laajennetaan entistä tehtävää - oli se sitten suuri tai pieni - tulee näistä tehtävistä rahoitusperiaatteen mukaisesti saada valtionosuuksia. Uusilta lakisääteisistä tehtävistä tulee pidättäytyä kuntalain säätämisen yhteydessä, mikäli valtio ei ole valmis tältä osin lisäämään rahoitusosuuttaan kunnille. Janakkalan kunnanhallitus painottaa, että jo päätetyn mukaisesti kuntien tehtäviä tulee purkaa, eikä niitä pidä lisätä.

Lain 1.2 §:a on käyty läpi (Perustuslain keskeiset itsehallinnon elementit) ja niitä täydennetään 3 momentissa. 3 momenttia tulee täydentää rahoitusperiaatetta koskevalla lauseella. Lakiesityksessä on useassa kohdassa (s. 105, 128, 157) todettu ”perustuslaissa turvattu rahoitusperiaate” ja myös lakitekstiin rahoitusperiaate on syytä kirjata.

Lakiesityksessä kunnille esitetään säädettäväksi ainakin seuraavat uudet tai laajenevat tehtävät:

- Kuntastrategian laatiminen ja sen sisällön määrittäminen. Kunnassa määriteltäisiin osallistumisen ja vaikuttamisen rakenteet, tavat ja keinot. Kuntastrategiassa tulee ottaa huomioon kunnan asukkaiden hyvinvoinnin edistäminen, palvelujen järjestäminen

ja tuottaminen, kunnan omistajapolitiikka, kunnan asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet, elinympäristön ja alueen elinvoiman kehittäminen sekä muut kunnan toiminnalle lainsäädännössä asetetut tavoitteet. Kuntastrategia tarkistetaan vähintään kerran valtuuston toimikaudessa. Kuntastrategian tulisi perustua arvioon kunnan nykytilanteesta sekä tulevista toimintaympäristön muutoksista ja niiden vaikutuksista kunnan tehtävien toteuttamiseen. Kuntastrategiassa määriteltäisiin myös sen toteutumisen arviointi ja seuranta. Kuntastrategia tulee ottaa huomioon kunnan talousarvion ja -suunnitelman laatimisessa.

- Konserniohjeen hyväksyminen valtuustossa.
- Velvollisuus ilmoittaa valtuustoryhmien tukemiseen käytetyt varat ja luottamushenkilöiltä heidän antamansa valtuutuksen perusteella perittyjen luottamushenkilömaksujen määrä tilinpäätöksessään.
- Nuorisovaltuuston tai vastaavan vaikuttajaryhmän asettaminen ja sen toimintaedellytyksistä huolehtiminen.
- Hallintosääntöä koskevat uudistukset
- Tarkemmat määräykset kunnan asukkaiden aloitteiden käsittelystä ja aloitteen tekijälle annettavista tiedoista tulee antaa hallintosäännössä.
- Hallintosääntöä koskevan 91 §:n mukaan aloitteen käsittelystä ja aloitteen tekijälle annettavista tiedoista annettaisiin hallintosäännössä tarpeelliset määräykset.
- Kunnan tiedottamisvelvoitteen laajentaminen koskemaan koskisi koko kunnan toimintaa eli kunnan ja kuntakonsernin toiminnan lisäksi kuntien yhteistoimintaan sekä palvelujen järjestämistä ostopalveluna. Tiedottamisvelvollisuus koskisi asukkaiden lisäksi palvelujen käyttäjiä, järjestöjä ja muita yhteisöjä. Kunnan tulisi tiedottaa asioiden valmistelun ja päätöksiensä lisäksi kunnan järjestämistä palveluista ja kunnan taloudesta. Kunnan olisi myös tiedotettava, miten päätöksenteon valmisteluun voi osallistua ja vaikuttaa.
- Uutena velvoitteena antaa toimielinten käsittelyyn tulevien asioiden valmistelusta esityslistan valmistuttua yleisen tiedonsaannin kannalta tarpeellisia tietoja yleisessä tietoverkossa.
- Velvollisuus huolehtia keskeisten kunnan toimintaan, palveluja koskevien tietojen ja päätöksentekoon liittyvien asiakirjojen saatavuudesta yleisessä tietoverkossa.
- Johtajasopimuksen laatiminen sekä vanhojen sopimusten valtuustokäsittely ennen uuden valtuustokauden alkua.
- Talousarvion ja -suunnitelman laajentaminen koskemaan koko kuntakonsernin talouden vastuita ja velvoitteita sekä siinä tulisi asettaa koko kuntakonsernin toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet.

- Alijäämän kattamisvelvollisuuteen liittyvä kunnan ja kuntayhtymän velvollisuus päätää edellisen tilivuoden tilinpäätöksen vahvistamisen jälkeen tehtävässä taloussuunnitelmassa yksilöidyistä toimenpiteistä, joilla alijäämä seuraavan neljän vuoden taloussuunnitelman ajanjaksona katetaan.
- Tarkastuslautakunnan tulee käsitellä kunnan luottamushenkilöiden ja muun johdon sidonnaisuusilmoitukset.
- Tarkastuslautakunta valmistelisi toimintaansa koskevat johtosääntömääräykset ja talousarvioesityksen.
- Ilmoitusvelvollisuus kunnanvaltuuston koosta mikäli se ei ole laissa esitetyn vähimmäiskoon mukainen.

2. Kunnan toiminnan käsite (6 §)

Janakkalan kunnanhallitus ei vastusta kunnan toiminta -käsitteen määrittelyä.

6 § Kuntakonserni ja kunnan toiminta

Yhteisö, jossa kunnalla on kirjanpitolain (1336/1997) 1 luvun 5 §:ssä tarkoitettu määräysvalta, on kunnan tytäryhteisö. Kunta tytäryhteisöineen muodostaa kuntakonsernin. Mitä tässä laissa säädetään kunnan tytäryhteisöstä, sovelletaan myös kunnan määräysvaltaan kuuluvaan säätiöön.

Kunnan toiminta käsittää kunnan ja kuntakonsernin toiminnan lisäksi osallistumisen kuntien yhteistoimintaan sekä muun omistukseen, sopimukseen ja rahoittamiseen perustuvan toiminnan.

Kunnan toiminta käsittää kunnan ja kuntakonsernin toiminnan lisäksi kunnan osallistumisen kuntien yhteistoimintaan sekä kunnan muun omistukseen, sopimukseen ja rahoittamiseen perustuvan toiminnan.

Kunnan toiminta - käsitteeseen sisältyvät juridisen kuntakonsernin lisäksi ensinnäkin ne yhteisöt, joissa kunta on mukana vähemmistöosuudella sekä erilaiset yhteistoimintaorganisaatiot (kuntayhtymä ja yhteinen toimielin), joissa kunnalla ei ole yksinään määräävää asemaa. Näissä kunnan keinot ohjata toimintaa perustuvat muun muassa perus- tai yhteistoimintasopimukseen tai yhtiöjärjestykseen sekä kunnan edustukseen päätöksentekokoelimesta.

Kunnan toiminta sisältää edellä mainittujen lisäksi sopimukseen ja rahoittamiseen perustuvan toiminnan, jolla tarkoitetaan muun muassa kunnan hankkimia ostopalveluja, kunnan käytössä olevia muita sopimusmalleja, erilaisia rahoitus- ja tukimalleja sekä verkostoja ja kumppanuuksia, joiden avulla kunta toteuttaa tehtäviään. Juridisen kuntakonsernin ja yhteistoimintaorganisaatioiden ulkopuolella kunnan toiminnan ohjaus perustuu palvelujen hankkimisesta vastaavien kunnan toimielinten ohjaamiseen. Niiden tulee huolehtia, että kunnan tavoitteet toteutetaan sopimusehdoissa. Lisäksi esimerkiksi rahoitukseen voidaan liittää käyttötarkoitusta koskevia ehtoja.

Kuntalaissa omaksuttaisiin laaja näkökulma kunnan toimintaan ja muun muassa kunnan johtamista ja omistajaohjausta sekä soveltuvin osin osallistumista ja vaikuttamista koskevia säännöksiä sovellettaisiin kuntaan tässä laajemmassa merkityksessä. Kuntaa ja sen toimintaa tulisi johtaa kokonaisuutena organisoitumismuodoista riippumatta.

3. Kunnan tehtävät, järjestämisvastuu ja palvelujen tuottaminen (7-9 §)

Janakkalan kunnanhallitus kannattaa aiempaa, vuosikymmenien aikana muotoutunutta tehtävienjakoa kunnan yleiseen, erityiseen ja toimeksiantotehtäviin.

7 § Kunnan tehtävät

Kunta hoitaa itsehallinnon nojalla itselleen ottamansa tehtävät ja järjestää sille laissa erikseen säädettyt tehtävät. Laissa säädetään myös siitä, kun tehtäviä on järjestettävä yhteistoiminnassa muiden kuntien kanssa (lakisääteinen yhteistoiminta).

Kunta voi sopimuksen nojalla ottaa hoitaakseen muitakin kuin itsehallintoonsa kuuluvia julkisia tehtäviä.

7 § vastaa sisällöltään pääosin voimassa olevan kuntalain 2 §:n 1 ja 2 momenttia. Säännöksen mukaan kunnan tehtävät jaettaisiin lakisääteisiin, yleiseen toimialaan kuuluviin sekä toimeksiantotehtäviin. Kunnan lakisääteiset tehtävät jaoteltaisiin jatkossa kahteen osaan: kunnan erityinen toimiala, joka muodostuu kunnan lakisääteisistä tehtävistä. Lisäksi momentissa määriteltäisiin lakisääteinen yhteistoiminta. Lakisääteisellä yhteistoiminnalla tarkoitetaan sitä yhteistoimintaa, jossa kunnat järjestäisivät tehtäviä lain velvoittamina yhdessä muiden kuntien kanssa.

Janakkalan kunnanhallitus toteaa, että esitetty 8 § käytännössä rajoittaa kuntien sopimusvapautta lakisääteisen yhteistyön osalta ja se saattaa vaikeuttaa yhteistyöneuvotteluja. Kuntien sopimusvapautta ei tule rajoittaa esitetyllä tavalla.

8 § Kunnan järjestämisvastuu

Kunta voi järjestää sille laissa säädettyt tehtävät itse tai sopia järjestämisvastuun siirtämisestä toiselle kunnalle tai kuntayhtymälle. Lakisääteisessä yhteistoiminnassa järjestämisvastuu on kunnan puolesta toisella kunnalla tai kuntayhtymällä.

Tehtävien hoidosta järjestämisvastuussa oleva kunta tai kuntayhtymä vastaa järjestämisen edellyttämien palvelujen ja muiden toimenpiteiden

- 1) yhdenvertaisesta saatavuudesta;*
- 2) tarpeen, määrän ja laadun määrittelemisestä;*
- 3) tuottamistavasta;*
- 4) tuottamisen valvonnasta; sekä*
- 5) viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä.*

Kunta vastaa tehtäviensä rahoituksesta, vaikka järjestämisvastuu on siirretty toiselle kunnalle tai kuntayhtymälle.

8 §:ssä säädettäisiin kunnan lakisääteisten tehtävien ja kuntien lakisääteiseen yhteistoimintaan kuuluvien tehtävien järjestämisvastuusta sekä tehtävien järjestämiseen liittyvästä rahoitusvastuusta. Säännökset olisivat kuntalaissa uusia.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin siitä, millä taholla laissa määritelty järjestämisvastuu kulloinkin on. Momentin ensimmäisen lauseen mukaan kunta voisi järjestää lakisääteiset tehtävänsä itse tai sopia järjestämisvastuun siirtämisestä toiselle kunnalle tai kuntayhtymälle.

Momentin toisen lauseen mukaan lakisääteisessä yhteistoiminnassa järjestämisvastuu on kunnan puolesta toisella kunnalla tai kuntayhtymällä. Toisella kunnalla tarkoitetaan tässä yhteydessä 52 §:ssä ja mahdollisesti erityislainsäädännössä tarkoitettua vastuukuntaa, jossa järjestämisvastuuseen sisältyvistä tehtävistä päättäisi yhteinen toimielin.

Lakisääteisen yhteistoiminnan osalta järjestämisvastuun sisällön määrittely kuntalaissa merkitsisi sitä, etteivät kunnat voisi esimerkiksi yhteistoimintasopimuksessa tai muutoin sopia järjestämisvastuusta säännöksestä poiketen, jollei tähän olisi perustetta erityislainsäädännössä. Erityislainsäädännössä yleensä edellytetään nimenomaan tehtävän järjestämisvastuun siirtymistä kuntien yhteistoimintaorganisaatiolle.

Kuntien vapaaehtoisessa yhteistoiminnassa kunnat voisivat sopia, miten järjestämisvastuu jaetaan.

Janakkalan kunnanhallitus kiinnittää huomiota 9 §:ssä siihen, että palvelujen tuottamisessa ”muulla kuin viranomaisella” tarkoitettaisiin säännöksessä yksityisten palvelujen tuottajien ohella myös kunnan osakeyhtiöitä. Esityksestä ei käy ilmi, tarkoittaako tämä sitä, että kunnan palvelujen tuottajan roolissa olisi kilpailutettava myös kuntakonserniin kuuluvan osakeyhteisönsä toiminta ja mitä esitetty tarkoittaa in-house ostosäännösten kannalta. Kunnille on annettu yhtiöittämisvelvoite toiminnasta, jossa toimitaan markkinoilla. Nyt esitetty sääntely johtaa ilmeisesti siihen, että kunnan on jatkossa kilpailutettava kuntakonsernin oma toiminta markkinoilla. Janakkalan kunnanhallitus ei hyväksy kyseisen kaltaista sääntelyä, koska se saattaa aiheuttaa pitkällä aikavälillä sen, että kunnan osakeyhtiö tuottaa palveluita ainoastaan markkinoille, ei kunnalle.

9 § Palvelujen tuottaminen

Kunta tai kuntayhtymä voi tuottaa järjestämisvastuulleen kuuluvat palvelut itse tai hankkia ne sopimukseen perustuen muulta palvelujen tuottajalta. Palvelusetelin käytöstä säädetään erikseen.

Julkisen hallintotehtävän kunta voi kuitenkin antaa muulle kuin viranomaiselle vain, jos siitä erikseen säädetään.

Kunnan tai kuntayhtymän hankkiessa laissa säädettyjä palveluja muulta palvelujen tuottajalta sillä säilyy 8 §:n 2 momentissa tarkoitettu järjestämisvastuu. Tämän lisäksi palvelujen tuottajan vastuu palveluista määräytyy sen mukaan, mitä tässä laissa tai muualla säädetään, sekä mitä kunta tai kuntayhtymä ja palvelujen tuottaja sopivat.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin kunnan velvollisuudesta ottaa muulta kuin viranomaiselta palveluja hankkiessaan huomioon perustuslaissa säädetyt julkisen hallintotehtävän siirtämisen edellytykset. ”Muulla kuin viranomaisella” tarkoitettaisiin säännöksessä yksityisten palvelujen tuottajien ohella myös kunnan osakeyhtiöitä.

4. Kuntatalousohjelma (12 §)

Janakkalan kunnanhallitus kannattaa ajatusta siitä, että kuntien menoille asetetaan hallituskauden ajaksi menokatto ja lain säättämisen yhteydessä talousvaikutuksia arvioitaisiin myös kuntatalouden kantokyvyn näkökulmasta. Esitetystä poiketen arvioinnissa talousvaikutuksia tulisi tarkastella myös yksittäisen kunnan tasolla, kuten perustuslakivaliokunta on useasti edellyttänyt.

Janakkalan kunnanhallitus kiinnittää huomiota siihen, että kuntatalousohjelmassa on tarkoitus ottaa huomioon myös kuntien itsehallintonsa nojalla itselleen ottamat tehtävät. Vaikka ajatus on hyvä, niin vaarana on kuitenkin se, että kun kuntatalouden kokonaisuuden tasolla otetaan huomioon kuntien kaikki tulot, ei kuntakohtainen tarkastelu tuotakaan luotettavaa tulosta ja saattaa olla erittäin haitallinen yksittäisen kunnan talouden kannalta. Huolta lisää edelleen esitetty alijäämän kattamisvelvoite. Nämä yhdessä saattavat olla hyvinkin vahingollisia yksittäisen kuntien osalta. Lisäksi on huomioitava, että suuremmissa kunnissa on sähkö ym. yhtiöitä, jotka tuottavat näille kunnille suuret tulot. Tämän lisäksi on olemassa muuta tuottavaa kuntien toimintaa, esimerkiksi Tampereella Särkänniemi, joka on Tampereen kuntakonsernin tuottava osa. Kun tämä yhtiöitetty toiminta otetaan mukaan, ja sen tuotos jaetaan koko kuntakentän kesken – vaikkakin kuntataloutta arvioitaisiin kokonaisuutena, osana julkista taloutta ja kuntaryhmittäin – on tulos hyvin erilainen kuin yksittäisen kunnan talous. Toisten kuntien ns. tuotto tasataan huonomman talouden kunnille teoreettisella tasolla, jonka perusteella päätetään onko kuntataloudessa riittävästi varoja uutta tehtävää varten. Perustuslakivaliokunta on todennut, että säädettäessä uusia tehtäviä, kuntataloutta tulee tarkastella myös yksittäisen kunnan kannalta. Tämä tulee ottaa huomioon kuntatalousohjelmasta säädettäessä. Toisaalta tulee myös miettiä sitä, mitä sääntely tarkoittaa yleisen toimialan (kunnan vapaaehtoinen toiminta) kannalta, kun ministeriössä käytännössä määritellään miten suuri osa kuntatalouden varoista voi olla yleisen toimialan toimintaa. Ei ole selvää, onko sääntely tältä(kään) osin perustuslain mukainen.

12 § Kuntatalousohjelma

Osana valtion ja kuntien neuvottelumenettelyä valmistellaan kuntatalousohjelma. Kuntatalousohjelman valmistelu on osa julkisen talouden suunnitelman ja valtion talousarvioesityksen valmistelua.

Kuntatalousohjelma sisältää julkisen talouden suunnitelman kuntataloutta koskevan osan. Julkisen talouden suunnitelmasta on voimassa, mitä talous- ja rahaliiton vakaudesta, yhteensovittamisesta sekä ohjauksesta ja hallinnasta tehdyn sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja sopimuksen soveltamisesta sekä julkisen talouden monivuotisia kehyksiä koskevista vaatimuksista annetussa laissa (869/2012) ja sen nojalla säädetään.

Kuntatalousohjelmassa arvioidaan kuntien toimintaympäristön, palveluiden kysynnän ja kuntien tehtävien muutokset sekä tehdään arvio kuntatalouden kehityksestä. Kuntataloutta arvioidaan kokonaisuutena, osana julkista taloutta ja kuntaryhmittäin. Arvioinnissa eritellään kuntien lakisääteiset ja muut tehtävät sekä arvioidaan kuntien toiminnan tuottavuutta.

Valtion talousarvioesityksen yhteydessä esitetään arvio kuntatalouden kehityksestä sekä valtion talousarvion vaikutuksista kuntatalouteen.

Kuntatalousohjelman valmistelee valtiovarainministeriö yhdessä sosiaali- ja terveysministeriön, opetus- ja kulttuuriministeriön, ympäristöministeriön, liikenne- ja viestintäministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön sekä tarvittaessa muiden ministeriöiden kanssa. Kuntatalousohjelman perusteena ovat taloudelliset ennusteet ja kuntatalouden kehitysarvion

laatii valtiovarainministeriö. Suomen Kuntaliitto osallistuu kuntatalous-ohjelman valmisteluun.

Pykälän 1 momentin mukaan valtion ja kuntien neuvottelumenettelyssä valmistellaan kuntatalousohjelma, joka puolestaan on osa edellä mainitun julkisen talouden suunnitelman ja valtion talousarvioesityksen valmistelua. Kuntatalousohjelman sisällöstä säädetään 2 ja 3 momentissa.

Pykälän 2 momentin mukaan kuntatalousohjelma kattaa ensinnäkin julkisen talouden suunnitelman kuntataloutta koskevaan osaan sisältyvät asiat, kuten kuntatalouden tasapainotavoitteen ja yksilöidyt toimenpiteet tavoitteen saavuttamiseksi. Nämä toimenpiteet voisivat koskea kuntien veropohjaa, valtionosuuksia, kuntien tehtäviä ja velvoitteita, maksutuloja ja toiminnan tehostamista. Julkisen talouden suunnitelman kuntataloutta koskevassa osassa asetetaan lisäksi kuntatalouden rahoitusasemalle euromääräinen rajoite valtion toimenpiteistä kuntataloudelle aiheutuvalle menojen muutokselle. Jatkossa kuntien tehtävistä säädettäessä valtion tulee siten arvioida tehtävien rahoitusta valtiontalouden kehysten lisäksi kuntatalouden kantokyvyn näkökulmasta.

Pykälän 3 momentin mukaan kuntatalousohjelmassa arvioitaisiin kuntien toimintaympäristön, palveluiden kysynnän ja kuntien tehtävien muutokset sekä tehtäisiin arvio kuntatalouden kehityksestä. Kuntataloutta arvioitaisiin kokonaisuutena, osana julkista taloutta ja kuntaryhmittäin. Arvioinnissa eriteltäisiin kuntien lakisääteiset ja muut tehtävät sekä mahdollisuus tuottavuuden lisäämiseen. Nykyisestä peruspalveluohjelmasta poiketen kuntatalousohjelma kattaisi lakisääteisten tehtävien lisäksi kuntien itsehallintonsa nojalla itselleen ottamat tehtävät eli käytännössä koko kuntatalouden.

5. Kuntavaalien ja valtuuston toimikauden alkamisen ajankohdan muuttaminen (15 §)

Janakkalan kunnanhallitus ei kannata kunnallisvaalien ajankohdan muuttamista.

15 § Kuntavaalit

Valtuutetut ja varavaltuutetut valitaan kunnassa toimitettavissa kuntavaaleissa. Valtuuston toimikausi on neljä vuotta ja se alkaa vaalivuoden kesäkuun alusta.

Kuntavaalit toimitetaan välittöminä, salaisina ja suhteellisina. Kaikilla äänioikeutetuilla on yhtäläinen äänioikeus.

Kuntavaalien ja muiden kuin varsinaisten kuntavaalien toimittamisesta säädetään vaalilaissa (714/1998) ja kuntarakennelaissa (1698/2009).

Kuntavaalit toimitettaisiin huhtikuussa. Pykälän 1 momentin mukaan valtuuston toimikausi alkaisi kesäkuussa. Nykyisin vaalit toimitetaan lokakuussa ja valtuuston toimikausi alkaa seuraavan kalenterivuoden alussa. Valtuuston jäsenet ja varajäsenet eli valtuutetut ja varavaltuutetut valittaisiin edelleen neljän vuoden toimikaudeksi.

Vaalikauden aikaistamisen vaikutuksesta vuoden 2016 kunnallisvaaleihin ja nykyisten valtuutettujen toimikauteen säädettäisiin siirtymäsäännöksissä. Valtuuston toimikauden alkamisajankohdan muutos vaikuttaa myös kunnan talousarvion ja taloussuunnitelman käsittelyyn sekä erityisesti tilinpäätöksen hyväksymiseen liittyvään vastuuvapauden käsitteeseen.

Keskeiset vaaleissa noudatettavat periaatteet ovat samat sekä valtiollisissa vaaleissa että kuntavaaleissa eikä niihin esitetä muutoksia.

6. Valtuuston kokoa koskeva sääntely (16 §)

Janakkalan kunnanhallitus ei kannata valtuuston koon muuttamista. Valtuuston kokoa koskevaan sääntelyyn esitetään olennaisia muutoksia. Eri kokoisten kuntien valtuutettujen lukumäärä ei enää määräytyisi suoraan laista, vaan siitä päättäisi valtuusto laissa asetuissa rajoissa.

16 § Valtuutettujen lukumäärä

Valtuutettujen lukumäärästä päättää valtuusto. Valtuutettuja valitaan pariton lukumäärä kunnan asukasluvun perusteella seuraavasti:

<i>Asukasluku</i>	<i>Valtuutettuja vähintään</i>
<i>enintään 5 000</i>	<i>13</i>
<i>5 001 – 20 000</i>	<i>27</i>
<i>20 001 – 50 000</i>	<i>43</i>
<i>50 001 – 100 000</i>	<i>51</i>
<i>100 001 – 250 000</i>	<i>59</i>
<i>250 001 – 500 000</i>	<i>67</i>
<i>yli 500 000</i>	<i>79.</i>

Jollei valtuusto tee päätöstä valtuutettujen lukumäärästä, valtuutettuja valitaan laissa säädetty vähimmäismäärä. Valtuuston päätös vähimmäismäärää suuremmasta lukumäärästä tai aiemman päätöksen muuttamisesta on ilmoitettava oikeusministeriölle vaalivuotta edeltävän vuoden loppuun mennessä.

Tässä pykälässä säädetty asukasluku määräytyy väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetussa laissa (661/2009) tarkoitetussa väestötietojärjestelmässä vaalivuotta edeltävän vuoden marraskuun 30 päivän päättyessä olevien tietojen mukaan.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin valtuutettujen vähimmäismäärästä asukasluvultaan eri kokoisissa kunnissa. Valtuusto päättäisi tämän pohjalta valittavien valtuutettujen lukumäärästä. Valtuutettuja valittaisiin voimassa olevan lain mukaisesti aina pariton lukumäärä.

Sääntely jättäisi kunnille harkintavaltaa valtuuston koon suhteen. Valtuutettujen vähimmäismäärä eri kuntakokoluokissa on hieman nykyistä pienempi, mutta kunta voi myös päättää säilyttää valtuuston koon nykyisenä tai lisätä valtuutettujen määrää nykyisestä. Valtuuston koon pienentämistä voidaan perustella muun muassa valtuuston tosiasiallisen päätöksentekokyvyn parantamisella, luottamustointien houkuttelevuuden lisäämisellä sekä luottamustointien hoitamiseen tarvittavan asiantuntemuksen ja ajankäytön vaatimusten kasvulla. Se voisi edistää myös päätöksenteon vastuullisuutta. Kooltaan pienempää valtuustoa voitaisiin asukkaiden vaikutusmahdollisuuksien näkökulmasta täydentää kunta-laisten muilla osallistumiskanavilla kuten alueellisilla toimielimillä tai käyttäjädemokratialla.

Toisaalta suuri valtuutettujen määrä voisi olla perusteltu erityisesti kunnan siirtyessä valio-kuntamalliin. Tällöin myös asioiden valmistelusta vastaavat valiokunnat valitaan valtuute-tuista ja varavaltuutetuista.

Pykälän 2 momentin mukaan valtuutettuja valittaisi laissa säädetty vähimmäismäärä, jos valtuusto ei tekisi asiasta päätöstä. Valtuuston päätös vähimmäismäärää suuremmasta lukumäärästä tai aiemman päätöksen muuttamisesta tulisi ilmoittaa oikeusministeriölle vaalivuotta edeltävän vuoden loppuun mennessä.

7. Osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet sekä vaikuttamistoimielimiä kuten nuorisovaltuustoa koskevat ehdotukset (5 luku);

Janakkalan kunnanhallitus ei kannata sääntelyn kirjaamista lakiin.

22 §. Osallistumista ja vaikuttamista voidaan edistää erityisesti:

1. järjestämällä keskustelu- ja kuulemistilaisuuksia sekä kansalaisraateja;

- Erilaisissa keskustelu- ja kuulemistilaisuuksissa tai asukastapaamisissa voidaan va-paamuotoisesti selvittää kuntalaisten näkemyksiä tietyistä teemasta tietyllä hetkellä tai pidemmän ajanjakson aikana. Kuulemista ja keskustelua voi toteuttaa myös sähköisiä kanavia, esimerkiksi internetin ja sosiaalisen median mahdollistamia muotoja hyödyntämällä.

2. selvittämällä asukkaiden mielipiteitä ennen päätöksentekoa;

- korostaa jo valmisteluvaiheessa tapahtuvaa asukkaiden mielipiteiden selvittämistä. Osallistuminen ja vaikuttaminen on yleensä tehokkainta valmisteluvaiheen alussa.

3. valitsemalla palvelujen käyttäjien edustajia kunnan toimielimiin;

- Liikelaitoksen ja esimerkiksi koulun johtokuntaan voitaisiin siten valita jäseniä palvelujen käyttäjien esityksestä. Alueellista toimielintä koskevan 37 §:n mukaan valtuusto voisi päättää, että alueellisen toimielimen jäsenet tai osa jäsenistä valitaan kyseisen osa-alueen asukkaiden esityksestä.

4. järjestämällä mahdollisuuksia osallistua kunnan talouden suunnitteluun;

- Tämä tapahtua esimerkiksi avaamalla kunnan talouden suunnittelua erilaisissa tilaisuuksissa ja sähköisissä sovelluksissa, vuorovaikutteisia menetelmiä hyödyntäen sekä osallistuvan budjetoinnin menetelmän avulla. Siinä kunnan viranomainen ja alueen asukkaat suunnittelevat ja päättävät vuorovaikutteisen systemaattisen prosessin muodossa siitä, mihin kohteisiin tietyt varat käytetään. Osallistuvaa budjetointia käyttämällä voidaan lisätä kansalaisten ja viranomaisien välistä vuorovaikutusta ja keskustelua, kansalaisten tietämystä sekä viranomaisvalmistelun ja poliittisen päätöksenteon avoimuutta

5. suunnittelemalla ja kehittämällä palveluja yhdessä palvelujen käyttäjien kanssa

- Toiminta voisi koskea yksittäisiä palveluja tai laajempia palvelukokonaisuuksia. Se voisi suuntautua suppealle tai laajalle alueelle ja olla muodoltaan pitkäkestoista tai projektimaista. Kohdassa tarkoitettuja käyttäjälähtöisen vaikuttamisen keinoja voivat olla muun muassa asiakaspalautteen kerääminen, asiakastytytyvyyden mittaaminen, erilaiset ideointi- ja visiointimenetelmät ja -tilaisuudet, kokeilut, yhteissuunnittelu sekä palvelumuotoilu, jossa palveluja suunnitellaan yhdessä niiden käyttäjien kanssa. Palvelumuotoilun menetelmät toimivat työkaluina erityisesti luotaessa ja arvioitaessa uusia palvelukonsepteja. Palvelujen kehittäminen voi tapahtua myös

uudenlaisen kansalaistoiminnan kautta esimerkiksi erilaisissa projekteissa, kampanjoissa ja verkostoissa.

6. tukemalla asukkaiden, järjestöjen ja muiden yhteisöjen oma-aloitteista asioiden suunnittelua ja valmistelua

- Kunta voi sekä yleisen toimialansa puitteissa että tämän säännöksen nojalla avustaa erilaisten asukasryhmien toimintaa. Kunnan antama tuki voisi olla esimerkiksi taloudellista, työvälineisiin, työtiloihin, viestintään, toimintaan jne. liittyvää. Asukkaiden lisäksi paikallisdemokratian toimijoita voivat olla myös järjestöt ja muut yhteisöt, kuten kylä- ja kaupunginosayhdistykset, erilaiset kansalaisjärjestöt, palvelujen käyttäjäyhdistykset ja -verkot, projektit, kampanjat, yritykset ja säätiöt.

Janakkalan kunnanhallitus ei kannata aloiteoikeuden laajentamista entisestään.

23 § Aloiteoikeus

Kunnan asukkaalla, palvelujen käyttäjällä sekä kunnassa toimivalla yhteisöllä ja säätiöllä on oikeus tehdä aloitteita kunnan toimintaa koskevissa asioissa. Aloitteen tekijälle on ilmoitettava aloitteen johdosta suoritettavat toimenpiteet. Valtuuston tietoon on saatettava vähintään kerran vuodessa sen toimivaltaan kuuluvissa asioissa tehdyt aloitteet ja niiden johdosta suoritettavat toimenpiteet.

Jos aloitteen tekijöinä on vähintään kaksi prosenttia kunnan asukkaista, asia on otettava käsiteltäväksi viimeistään kuuden kuukauden kuluessa asian vireille tulosta.

Aloitteita voisi tehdä kunnan toimintaa koskevissa asioissa. Kunnan toiminta on määritelty 6 §:n 2 momentissa ja se on kuntakonsernia laajempi käsite. Aloiteoikeus kattaa siten esimerkiksi kunnan järjestämisvastuulla olevat palvelut riippumatta siitä, millä tavoin ja kenen toimesta palvelut tuotetaan.

Kunnan asukkaalla, palvelujen käyttäjällä sekä kunnassa toimivalla yhteisöllä ja säätiöllä on oikeus tehdä aloitteita kunnan toimintaa koskevissa asioissa. Aloitteen tekijälle on ilmoitettava aloitteen johdosta suoritettavat toimenpiteet. Valtuuston tietoon on saatettava vähintään kerran vuodessa sen toimivaltaan kuuluvissa asioissa tehdyt aloitteet ja niiden johdosta suoritettavat toimenpiteet.

Jos aloitteen tekijöinä on vähintään kaksi prosenttia kunnan asukkaista, asia on otettava käsiteltäväksi viimeistään kuuden kuukauden kuluessa asian vireille tulosta.

Aloitteen tekijältä ei edelleenkään vaadittaisi tiettyä ikää, vaan aloiteoikeus olisi kaikenikäisten kunnan asukkaiden ja palvelujen käyttäjien oikeus.

Aloiteoikeutta koskeva säännös mahdollistaisi myös palvelualoittemallin käyttöönoton kunnissa. Palvelualoite on kunnan ulkopuoliselle taholle tarjottu mahdollisuus tehdä aloite siitä, miten tietty julkinen palvelu voitaisiin jatkossa tuottaa nykyistä tuotantotapaa laadukkaammin, edullisemmin, asiakasystävällisemmin, tehokkaammin tai saavutettavammin.

Palvelualoittemallin käyttöönotto olisi kunnille vapaaehtoista. Ottaessaan mallin käyttöön kunnan tulisi määritellä, ketkä voivat kunnassa tehdä palvelualoitteen. Jos kunta ottaisi käyttöön palvelualoittemallin, kunnassa tulisi päättää, miten palvelualoitteet kunnassa käsiteltäisiin.

Janakkalan kunnanhallitus ei kannata äänestysikärajan laskemista 15 vuoteen, eikä kannata kansanäänestysaloiterajan laskemista neljään (4) prosenttiin nykyisestä viidestä (5) prosentista.

25 § Kansanäänestysaloite

Kansanäänestysaloitteen voi tehdä 15 vuotta täyttänyt kunnan asukas tai henkilö, jolla on äänestysoikeus kansanäänestyksessä kyseisessä kunnassa.

Jos kansanäänestysaloitteen tekijöinä on vähintään neljä prosenttia 15 vuotta täyttäneistä kunnan asukkaista, valtuuston on viipymättä päätettävä, toimitetaanko aloitteessa tarkoitettu kansanäänestys.

Nykyisestä laista poiketen kansanäänestysaloitteen ikärajaa esitetään alennettavaksi 15 vuoteen. Lisäksi jos kansanäänestysaloitteen tekijöinä on vähintään neljä prosenttia 15 vuotta täyttäneistä kunnan asukkaista, valtuuston on viipymättä päätettävä, toimitetaanko aloitteessa tarkoitettu kansanäänestys. (Nykyään 5 % äänioikeutetuista asukkaista)

Janakkalan kunnanhallitus ei kannata esitystä nuorisovaltuuston tai vastaavan vaikuttajaryhmän lakisääteistämistä. Janakkalan kunnanhallitus toteaa, että kyseessä on kunnille annettava uusi velvoite. Monissa kunnissa nuoriso valtuusto vastaava toimielin on jo käytössä. On huomattava, että esitetty säännös vahvistaa ko. toimielimen oikeutta saada määräraha kunnan talousarviossa ja lisää painetta muun muassa kokouspalkkioiden maksamiseen, vaikka sitä ei edellytetäkään. Lakisääteistämisen myötä myös valtion on otettava tämä huomioon talousarviota laatiessaan ja osoitettava kunnille valtionosuuksia ko. toiminnan ylläpitämiseen.

26 § Nuorisovaltuusto

Nuorten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien varmistamiseksi kunnanhallituksen on asetettava nuorisovaltuusto tai vastaava nuorten vaikuttajaryhmä ja huolehdittava sen toimintaedellytyksistä.

Nuorisovaltuustolle on annettava mahdollisuus vaikuttaa kunnan eri toimialojen toiminnan suunnitteluun, valmisteluun, toteuttamiseen ja seurantaan asioissa, joilla on merkitystä kunnan asukkaiden hyvinvointiin, terveyteen, opiskeluun, elinympäristöön, asumiseen tai liikkumiseen sekä muissakin asioissa, joiden nuorisovaltuusto arvioi olevan lasten ja nuorten kannalta merkittäviä. Nuorisovaltuusto tulee ottaa mukaan lasten ja nuorten osallistumisen ja kuulemisen kehittämiseen kunnassa.

Lasten ja nuorten osallistumisesta ja kuulemisesta säädetään nuorisolain (72/2006) 8 §:ssä.

Nuorten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien varmistamiseksi kunnanhallituksen on asetettava nuorisovaltuusto tai vastaava nuorten vaikuttajaryhmä ja huolehdittava sen toimintaedellytyksistä. Laissa ei säädettäisi nuorisovaltuuston kokoonpanosta, valinnasta eikä toimintatavoista yksityiskohtaisemmin, vaan ne jäisivät kunnan päätettäväksi. Toimintaedellytyksistä huolehtiminen tarkoittaa muun muassa sitä, että kunta osoittaa kokoustilan, huolehtii kokousten järjestämisestä, vastaa kokouksista aiheutuneista kustannuksista ja antaa tarvittaessa apua kokous-asioden valmisteluun ja kokouksen sihteerin tehtäviin. Toimintaan täytyy varata riittävät määrärahat. Erillinen määräraha talousarvioissa jättevöittäisi nuorisovaltuuston tai nuorten vaikuttajaryhmän toimintaa. Kokouspalkkioiden maksaminen on perusteltua, mutta on kunnan harkittavissa.

Nuorisovaltuustolle on annettava mahdollisuus vaikuttaa kunnan eri toimialojen toiminnan suunnitteluun, valmisteluun, toteuttamiseen ja seurantaan asioissa, joilla on merkitystä

kunnan asukkaiden hyvinvointiin, terveyteen, opiskeluun, elinympäristöön, asumiseen tai liikkumiseen sekä muissakin asioissa, joiden nuorisovaltuusto arvioi olevan lasten ja nuorten kannalta merkittäviä. Nuorisovaltuusto tulee ottaa mukaan lasten ja nuorten osallistumisen ja kuulemisen kehittämiseen kunnassa.

Nuorisovaltuustolle tulee antaa riittävästi tietoja ja varata vaikuttamismahdollisuus päätösten valmistelussa sekä antaa hyvissä ajoin tiedot ajankohtaisista hankkeista. Nuorisovaltuuston rooliin kuuluu, että se voi myös oma-aloitteisesti ottaa kantaa ja lausua asioista, joiden se arvioi olevan lasten ja nuorten kannalta merkittäviä.

Vanhusneuvosto ja vammaisneuvostoon ovat jo lakisääteisiä vanhuspalvelulain ja vammaislain perusteella. Sääntely esitetään siirrettäväksi kuntalakiin. Sääntelyyn ei esitetä muutoksia.

8. Kunnan toimielinorganisaation ja johtamisen vaihtoehtoiset organisointitavat (31, 34 ja 38 §)

Janakkalan kunnanhallitus ei kannata esitettyä 30 §:n säännöstä. Lisäksi Janakkalan kunnanhallitus toteaa, että säännöksessä esitetään muutosta siltä osin, että kunnanhallitus ei voisi enää jatkossa perustaa itse alaisiaan jaostoja taikka muita valtuustokauden kestäviä pysyväisluonteisia toimielimiä. Valtuuston asemaa korostetaan säännöksessä siten, että se asettaa kaikki kunnan pysyväisluonteiset toimielimet.

30 §. Kunnassa on oltava valtuuston lisäksi kunnanhallitus ja tarkastuslautakunta.

Valtuusto voi lisäksi asettaa

- 1) kunnanhallituksen alaisena toimivia lautakuntia tai niiden sijasta valiokuntia hoitamaan pysyväisluonteisia tehtäviä;*
- 2) johtokuntia liikelaitoksen tai tehtävän hoitamista varten; sekä*
- 3) jaostoja kunnanhallitukseen, lautakuntaan, valiokuntaan ja johtokuntaan.*

Kunnanhallitus ja valtuuston päätöksen nojalla muukin toimielin voi asettaa toimikunnan määrätyn tehtävän hoitamista varten.

Momentin 1 kohdan mukaan kunnan toimielinorganisaatiossa voisi olla lautakuntia, jotka vastaisivat valtuuston sille antamien pysyväisluonteisten tehtävien hoitamisesta. Lautakuntien lukumäärä jäisi voimassa olevaa lakia vastaavasti valtuuston harkintaan. Lautakuntien sijasta voitaisiin asettaa valiokuntia, jos kunta on ottanut käyttöönsä 31 §:ssä tarkoitetun valiokuntamallin. Valiokuntiin voitaisiin valita vain valtuutettuja ja varavaltuutettuja. Sekä lautakunnat että valiokunnat toimisivat kunnanhallituksen alaisina.

Momentin 2 kohdassa säädettäisiin johtokunnista, jotka olisivat pakollisia liikelaitoksissa, mutta joita voitaisiin asettaa myös muun tehtävän hoitamista varten. Johtokunta eroaa lautakunnasta ja valiokunnasta lähinnä siinä, että niiden jäseniä eivät koske samanlaiset vaalikelpoisuusrajoitukset kuin lautakuntia ja valiokuntia. Muodollisena edellytyksenä johtokunnan jäsenille on ainoastaan vähintään 18 vuoden ikä. Johtokunta voisi myös toimia organisatorisesti lautakunnan tai valiokunnan alaisena.

Momentin 3 kohdan mukaan kunnanhallituksessa, lautakunnassa, valiokunnassa ja johtokunnassa voisi olla jaostoja. Voimassa olevasta laista poiketen valtuusto asettaisi edellä

mainittujen toimielinten jaostot. Kunnan toimielin- ja hallinto-organisaation tulisi olla valtuuston päätettävissä ja ilmetä kunnan hallintosäännöstä. Ilman nimenomaista valtuuston päätöstä kunnan organisaatioon ei voisi tulla uusia pysyviä toimielimiä.

Janakkalan kunnanhallitus toteaa, että esitetyssä sääntelyssä ei mainita lainkaan perinteistä lautakuntamallia ja lautakuntien kokoonpanoa koskeva sääntely puuttuu lakiesityksestä kokonaan. Lakitekstissä on otettu huomioon vain uudet, nykymallille vaihtoehtoiset toimielinmallit, joten on tarkoituksenmukaista lisätä myös nykyisin käytössä oleva malli lakitekstiin. Myös hallituksen esityksessä 31 §:n yleisosassa lautakunnat mainitaan mutta ei 1 momentissa. Perinteinen lautakuntamalli tulee lisätä lakitekstiin ja myös hallituksen esityksen 1 momenttiin (mainitaan ainoastaan valiokuntamalli), koska se on myös valmistelussa ja tiedotustilaisuuksissa ilmoitettu olevan edelleen perusmalli. Nyt esitetty muotoilu on liian tulkinnanvarainen.

Janakkalan kunnanhallitus ei kannata esitystä vaihtoehtoisten toimielinmallien kirjaamisesta. **Perustuslain 121 §:n mukaan valtuusto päättää kunnan hallinnosta ja toiminnasta, eikä tätä organisointivapautta tule kuntalailla rajata.** Samalla Janakkalan kunnanhallitus toteaa, että jo nykyisen kuntalain sääntely mahdollistaa kyseisten mallien käyttöönoton sekä mahdolliset muut mallit, ja mallien kirjaaminen näin selkeästi käytännössä rajoittaa uusien vaihtoehtoisten johtamismallien käyttöönottoa. Vaikka hallituksen esityksen tekstissä vaihtoehtoiset mallit on kirjattu sallituiksi, se tulisi näkyä myös varsinaisesta lakitekstistä. Myöskin perinteinen lautakuntamalli tulisi kirjata lakitekstiin, mikäli siihen vaihtoehtoja halutaan kirjata.

31 §. Valtuusto voi päättää, että

1) kunnanhallitukseen ja lautakuntaan voidaan valita vain valtuutettuja ja varavaltuutettuja, jolloin lautakuntaa voidaan kutsua valiokunnaksi (valiokuntamalli); ja

2) kunnanhallituksen jäseniä valitaan lautakunnan tai valiokunnan puheenjohtajaksi (puheenjohtajamalli).

Valtuusto voi hallintosäännössä määrätä, että palvelujen järjestämisvastuuta ja palvelujen tuottamista koskeva päätöksenteko erotetaan kunnassa eri viranomaisille (tilaaja-tuottajamalli).

Pykälässä säädettäisiin erilaisista kunnan toimielinorganisaation malleista, joina tuotaisiin esille valiokuntamalli, puheenjohtajamalli ja tilaaja-tuottaja-malli. Lisäksi 37 §:ssä säädettäisiin erikseen mahdollisuudesta asettaa alueellisia toimielimiä. Sääntely olisi luonteeltaan mahdollistavaa, eli valtuusto voisi päättää, otetaanko jokin edellä mainituista malleista kunnassa käyttöön. Laissa säädettäisiin ainoastaan erilaisten mallien peruseräperäisyydestä, sillä liian yksityiskohtainen sääntely voisi estää kuntia kehittämästä paikallisesti toimivia ratkaisuja. Sääntelyn tarkoituksena on tuoda esille esimerkkejä, miten eri tavoin kunnissa on mahdollista kehittää luottamushenkilöorganisaatiota. Muutkin kuin säännöksessä esiin tuodut mallit olisivat edelleen kuntalain mukaan mahdollisia. Kuntien organisaatiot voisivat siten poiketa hyvinkin paljon toisistaan.

Janakkalan kunnanhallitus kannattaa ajatusta, että päätoimisena tai osa-aikaisena luottamushenkilönä toimimisen mahdollisuus kirjataan lakiin, vaikkakin nykyinen lainsäädäntö jo mahdollistaa sen.

34 § Toimielimen puheenjohtaja ja varapuheenjohtajat

Valtuusto tai muu valinnasta vastaava toimielin valitsee jäseniksi valituista toimielimen puheenjohtajan ja tarpeellisen määrän varapuheenjohtajia. Puheenjohtaja ja varapuheenjohtajat valitaan samassa vaalitoimituksessa, jollei valtuusto ole päättänyt 31 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetusta puheenjohtajamallista.

Valtuusto voi päättää, että valtuuston puheenjohtaja, kunnanhallituksen puheenjohtaja ja varapuheenjohtajat sekä lautakuntien ja valiokuntien puheenjohtajat toimivat päätoimisena tai osa-aikaisena luottamushenkilönä.

Pykälän 1 momentin sääntely vastaa nykyisen lain sääntelyä siltä osin, että valtuusto voisi päättää varapuheenjohtajien lukumäärästä ja siitä, että puheenjohtajisto valitaan samassa vaalitoimituksessa, jolloin poliittinen suhteellisuus tulisi huomioon otetuksi myös puheenjohtajiston valinnassa. Uutena asiana säädettäisiin poikkeamisesta puheenjohtajiston valinnasta samassa vaalitoimituksessa tilanteessa, jossa valtuusto olisi päättänyt 31 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetun puheenjohtajamallin käyttöönotosta. Tällöin kunnanhallituksen jäsen valittaisiin puheenjohtajaksi ja vain varapuheenjohtaja tai varapuheenjohtajat valittaisiin toimielimen jäsenistä. Jos varapuheenjohtajia valittaisiin enemmän kuin yksi, heidät valittaisiin samassa vaalitoimituksessa.

Janakkalan kunnanhallitus ottaa kantaa myös 35.2 §:ssä esitettyyn puheenjohtajistoon erottamiseen, vaikka lausuntopyynnössä sitä ei pyydettykään. Janakkalan kunnanhallitus ei kannata esitystä, jonka mukaan toimielimen puheenjohtajisto voidaan erottaa ilman, että koko toimielin täytyy erottaa, vaan erottamisen tulee koskea yksittäistä toimielimen jäsentä.

35.2 §:ssä säädettäisiin valtuuston mahdollisuudesta erottaa toimielinten puheenjohtajisto luottamuspuolan vuoksi seuraavasti:

”Valtuusto voi erottaa valtuuston ja valitsemiensa toimielinten puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan kesken toimikauden, jos he tai jotkut heistä eivät nauti valtuuston luottamusta. Erottispäätös koskee puheenjohtajistoa kokonaisuudessaan.

Valtuusto voi erottaa pormestarin ja apulaispormestarin kesken toimikauden, jos hän ei nauti valtuuston luottamusta.

Asia tulee vireille kunnanhallituksen esityksestä tai vähintään neljäsoosan valtuutetuista tehtyä sitä koskevan aloitteen.”

Erottispäätös koskisi puheenjohtajistoa kokonaisuudessaan. Toimielinten työskentelyssä puheenjohtajistolla on merkittävä asema. Säännös olisi kuntalaissa uusi, sillä voimassa oleva laki mahdollistaa epäluottamustilanteissa ainoastaan koko toimielimen erottamisen. Säännöksellä pyritään turvaamaan toimielinten tehokasta työskentelyä ja korostamaan puheenjohtajan vastuuta.

Janakkalan kunnanhallitus toteaa, että esitetty sääntely vastaa hyvin pitkälle nykyisen kuntalain sääntelyä. Sääntely korostaa kuntastrategian merkitystä edelleen.

38 § Kunnan johtaminen

Kunnan toimintaa johdetaan valtuuston hyväksymän kuntastrategian mukaisesti.

Kunnanhallitus johtaa kunnan toimintaa, hallintoa ja taloutta.

Kunnanjohtaja johtaa kunnanhallituksen alaisena kunnan hallintoa, taloudenhoitoa ja muuta toimintaa. Valtuusto voi päättää, että kunnanjohtajan sijasta kuntaa johtaa pormestari.

Pykälän 2 momentissa tuodaan esille kunnanhallituksen keskeinen asema kunnan johtamisessa. Kunnanhallitus johtaa valtuuston päätösten valmistelua ja toteuttamista sekä johtaa kunnan toimintaa käytännössä.

9. Alueellisia toimielimiä koskevat ehdotukset (37 §)

Janakkalan kunnanhallitus kannattaa esitystä, jonka mukaan kunnassa voi olla yksi tai useampia kunnanosatoimielimiä. Kuitenkin se seikka, että säännös rinnastetaan hallintolain 41 §:n vaikuttamismahdollisuuksien varaamiseen, jonka laiminlyömiseen voidaan valituksella vedota menettelyvirheenä, saattaa tosiasiallisesti olla vaikuttaa siihen, että näitä sinänsä hyviä toimielimiä ei tulla kunnissa perustamaan.

37 § Alueellinen toimielin

Valtuusto voi asettaa alueellisia lautakuntia tai johtokuntia edistämään kunnan osa-alueen asukkaiden vaikuttamismahdollisuuksia. Valtuusto voi päättää, että alueellisen toimielimen jäsenet tai osa jäsenistä valitaan kunnan asianomaisen osa-alueen asukkaiden esityksestä.

Alueellisen toimielimen tehtävänä on kunnan päätöksentekoon vaikuttaminen sekä kunnan osa-alueen kehittäminen. Alueelliselle toimielimelle tulee varata mahdollisuus lausunnon antamiseen kuntastrategian sekä talousarvion ja -suunnitelman valmistelussa sekä asioissa, joiden ratkaisulla voi olla huomattava vaikutus kunnan asukkaiden ja palvelun käyttäjien elinympäristöön, työntekoon tai muihin oloihin.

Alueellisen toimielimen muista tehtävistä ja toimivallasta määrätään hallintosäännössä.

Alueellisten toimielinten asettaminen olisi valtuuston harkinnassa ja valtuusto päättäisi, onko alueellinen toimielin lautakunta vai johtokunta, mutta se ei voisi olla valiokunta.

Alueellinen lautakunta tai johtokunta olisi 30 §:ssä tarkoitettu kunnan toimielin eli kunnan monijäseninen viranomainen, jolle 92 §:n mukaan voidaan siirtää toimivaltaa. Jäsenet olisivat 70 §:ssä tarkoitettuja kunnan luottamushenkilöitä. Vaalikelpoisuudesta lautakuntaan ja johtokuntaan säädetään 75 §:ssä. Johtokuntaan ei sovelleta lautakuntaa koskevia vaalikelpoisuusrajoituksia ja johtokuntaan voidaan valita myös toisen kunnan asukas. Jos alueelliset toimielimet ovat johtokuntia, myös vapaa-ajan asukkailla olisi mahdollisuus osallistua alueellisen johtokunnan jäsenenä kunnan osa-alueen kehittämiseen.

Voimassa olevan lain 18 § 2 momentin 3 kohtaa vastaavasti valtuusto voisi päättää, että alueellisen toimielimen jäsenet tai osa heistä valittaisiin kunnan asianomaisen osa-alueen asukkaiden esityksestä. Valtuusto valitsisi alueellisen lautakunnan tai johtokunnan jäsenet. Laissa ei edellyttäisi, että jäsenten asuinpaikka tulee olla asianomaisella osa-alueella, joten jäsen ei automaattisesti menettäisi vaalikelpoisuuttaan muuttaessaan pois kyseiseltä kunnan osa-alueelta.

Alueellisen toimielimen päätehtävänä olisi kunnan päätöksentekoon vaikuttaminen sekä kunnanosa-alueen kehittäminen. Toiminnan perusajatuksena olisi kunnan osa-alueen asukkaiden vaikutusmahdollisuuksien edistäminen. Tässä roolissaan se vastaisi kunnan

osan ja sen asukkaiden sekä kunnan ja muiden toimielinten välillä tarvittavasta vuorovaikutuksesta ja kunnanosan asukkaiden näkemysten välittämisestä kunnan päätöksentekoon.

Alueelliselle toimielimelle tulisi varata mahdollisuus lausunnon antamiseen 39 §:ssä säädetyn kuntastrategian sekä 111 §:ssä säädetyn talousarvion ja -suunnitelman valmistelussa sekä asioissa, joiden ratkaisulla voi olla huomattava vaikutus kunnan asukkaiden ja palvelujen käyttäjien elinympäristöön, työntekoon tai muihin oloihin. Säännös rinnastuisi hallintolain 41 §:ssä säädettyyn vaikuttamismahdollisuuksien varaamiseen siten, että myös tämän säännöksen laiminlyömiseen voitaisiin valituksessa tehokkaasti vedota päätöksenteon menettelyvirheenä. Hallintosäännössä voitaisiin määritellä tarkemmin asiakokonaisuudet, joita koskevaan valmisteluun alueelliselle toimielimelle tulee järjestää mahdollisuus osallistua ja joihin alueelliselle toimielimelle tulee varata vaikuttamismahdollisuudet.

10. Kuntastrategia (39 §)

Janakkalan kunnanhallitus ei kannata ajatusta, että kuntastrategian laatiminen lakisäästeistettäisiin. Kuntastrategia laaditaan nykyisin suurimmassa osassa kuntia, siten, että siinä määritellään valtuustokausittain kunnan strategia ja tavoitteet. Nyt esitetyn kaltainen kuntastrategia näyttää muodostuvan sellaiseksi asiakirjaksi, että sillä tullee olemaan myös juridinen merkitys arvioitaessa kunnan toimintaa esimerkiksi omistajapolitiikan suhteen. Kuntastrategia korvaisi nykyiset kuntien konserniohjeet, joita on voitu soveltaa ristiriitatilanteissa tuomioistuimissa. Kuntastrategiasta ei pidä luoda asiakirjaa, jolla on juridinen velvoittavuus tuomioistuimissa, vaan sen asema poliittisena asiakirjana tulee säilyttää entisellään. Näyttää myös siltä, että kuntastrategiasta luodaan erittäin raskas asiakirja, vaikkakin sen tarkoitus on epäilemättä hyvä.

39 § Kuntastrategia

Kunnassa on oltava kuntastrategia, jossa valtuusto päättää kunnan toiminnan ja talouden pitkän aikavälin tavoitteista. Kuntastrategiassa tulee ottaa huomioon

- 1) kunnan asukkaiden hyvinvoinnin edistäminen;*
- 2) palvelujen järjestäminen ja tuottaminen;*
- 3) kunnan tehtäviä koskevissa laeissa säädetty palvelutavoitteet;*
- 4) omistajapolitiikka;*

- Omistajapolitiikka sisältää periaatteet, joilla johdetaan, ohjataan ja valvotaan toiminnallista kuntaa. Omistajapolitiikalla linjataan muun muassa se, missä yhteyksissä kunta on mukana omistajana ja sijoittajana. Omistajapolitiikka määrittelee myös, miksi kunta on omistajana eri yhteisöissä ja mitä kunta omistajuudella tavoittelee. Omistajapolitiittiset linjaukset konkretisoituvat kunnan johdolle ja konserniyhteisöille asetettuina tavoitteina sekä esimerkiksi rahoitus- ja investointipäätöksinä.

- 5) henkilöstöpolitiikka;*
- 6) kunnan asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet; sekä*
- 7) elinympäristön ja alueen elinvoiman kehittäminen.*

- Edellä mainitussa 1 momentissa säädettäisiin kuntastrategian laatimisveloitteesta sekä niistä eri näkökulmista, jotka strategiassa ainakin tulisi ottaa huomioon. Kuntastrategiassa valtuuston tulisi linjata ja asettaa pitkän aikavälin tavoitteet ainakin

kunnan asukkaiden hyvinvoinnin edistämiseen, palvelujen järjestämiseen ja tuottamiseen, kunnan tehtäviä koskevilla laeilla säädettyihin palvelutavoitteisiin, omistajapolitiikkaan, henkilöstöpolitiikkaan, kunnan asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksiin sekä elinympäristön ja alueen elinvoiman kehittämiseen liittyen.

- Kuntastrategian sisällöllinen ulottuvuus on siis hyvin laaja ja kattaa käytännössä kunnan koko toiminnan. Säännös korostaa valtuuston asemaa kunnan koko toiminnan ohjaajana, kuntakonsernin emoyhteisönä sekä kunnan taloudesta vastaavana toimielimenä. Se myös velvoittaa valtuustoa ottamaan selkeästi kantaa siihen, mihin kunnan resurssit suunnataan. Strategiassa ilmaistujen kannanottojen tulisi sitten selkeästi ohjata kunnan taloussuunnittelua ja myös valtuuston omia talouteen liittyviä päätöksiä esimerkiksi talousarviokäsittelyn yhteydessä.

Kuntastrategian tulee perustua arvioon kunnan nykytilanteesta sekä tulevista toimintaympäristön muutoksista ja niiden vaikutuksista kunnan tehtävien toteuttamiseen. Kuntastrategiassa tulee määritellä myös sen toteutumisen arviointi ja seuranta.

- Pykälän 2 momentissa säädettäisiin kuntastrategian perustumisesta arvioon kunnan nykytilanteesta sekä tulevista toimintaympäristön muutoksista ja niiden vaikutuksista kunnan tehtävien toteuttamiseen. Kuntastrategia ei voi olla pelkkä irrallinen näkemys kunnan tulevaisuudesta, vaan sen tulee perustua realistiseen nykytilaan arvioon kunnan tilanteesta niin talouden kuin muidenkin tekijöiden osalta sekä mahdollisimman laajaan näkemykseen kunnan toimintaympäristössä tulevaisuudessa tapahtuvista muutoksista ja niiden vaikutuksista.
- Kuntastrategiassa valtuuston tulee myös määritellä, miten strategian toteutumista arvioidaan ja seurataan. Pykälässä jätetään valtuuston harkintaan, millä tavoin seuranta ja arviointi toteutetaan. Koska kuntastrategia ohjaa kunnan taloussuunnittelua, on strategian seuranta ja arviointi kuitenkin luontevaa liittää kunnan talousarvio- ja tilinpäätösprosesseihin.

Kuntastrategian ottamisesta huomioon kunnan talousarvion ja -suunnitelman laatimisessa säädetään 111 §:ssä. Kuntastrategia tarkistetaan vähintään kerran valtuuston toimikaudessa.

- Pykälän 3 momentissa todettaisiin kuntastrategian vahva liitos kunnan talousarvioon ja taloussuunnitelmaan. Kuntastrategian ottamisesta huomioon talousarvion ja -suunnitelman laatimisessa säädetään 111 §:ssä. Lisäksi momentissa asetettaisiin velvoite kuntastrategian tarkistamiseen vähintään kerran valtuuston toimikaudessa. Kuntastrategiaa ei ole tarpeen tai aiheellista kokonaan uudistaa jokaisen valtuustokauden aikana, koska siinä on kyse pitkän aikavälin linjauksista ja tavoitteenasettelusta. Jokaisen valtuuston tulee kuitenkin ottaa kantaa muun muassa strategian ajankohtaisuuteen, ohjausvoimaan ja tavoitteisiin.

Lakisääteisen kuntastrategian avulla nykyisellään kunnan talouden ja toimintaympäristön kokonaisuudesta irrallisista sektorikohtaisista strategioista, suunnitelmista ja periaatelinjauksista pyrittäisiin luopumaan.

11. Kunnanhallituksen ja kunnanhallituksen puheenjohtajan tehtävät (40 ja 41 §)

Janakkalan kunnanhallitus toteaa, että kunnanhallituksen tehtävät säilyvät pääosin entisenlaisina. Säännös kuitenkin korostaa kunnanhallituksen asemaan kuntakonsernin johtamisessa sekä sitä tosiasiaa, että kunnanhallitus edustaa kuntaa työnantajan asemassa.

40 § Kunnanhallituksen tehtävät

Kunnanhallituksen tulee

1) vastata kunnan hallinnosta ja taloudenhoidosta;

- ei muutosta nykyiseen sääntelyyn

2) vastata valtuuston päätösten valmistelusta, täytäntöönpanosta ja laillisuuden valvonnasta;

- ei muutosta nykyiseen sääntelyyn

3) valvoa kunnan etua ja, jollei hallintosäännössä toisin määrätä, edustaa kuntaa ja käyttää sen puhevaltaa;

- Voimassa olevaa lakia vastaavasti valtuusto voisi delegoida kunnan puhevaltaa muille viranomaisille kuin kunnanhallitukselle. Myös erityislainsäädännöstä voi johdeta, että kunnan puhevaltaa jossakin asiassa käyttää muu viranomainen kuin kunnanhallitus. Lähtökohtaisesti kunnanhallitus kuitenkin edustaa lakisääteisesti kuntaa ja käyttää kunnan puhevaltaa tuomioistuimissa ja muissa viranomaisissa. Puhevallan käyttöä koskeva säännös antaa kunnanhallitukselle oikeuden päättää, käyttääkö kunta puhevaltaansa eli lausuuko kunta asiasta ja mikä kanta tällöin esitetään. Säännös ei syrjäytä valtuustoa kunnan ylimmän päätösvallan käyttäjänä, sillä kunnanhallituksen tulee puhevaltaa käyttäessään ottaa huomioon valtuuston kuntastrategiassa ja muissa päätöksissä ilmaisema tahto ja asian luonteen niin vaatiessa viedä asia valtuustoon käsittelyyn.
- Edustamiseen ja puhevallan käyttöön liittyvä päätösvalta sisältäisi nykyiseen tapaan kunnanhallitukselle oikeutuksen tehdä kunnan puolesta sopimuksia ja muita oikeustoimia valtuuston hallintosäännössä päättämässä rajoissa. Vastaavan oikeuden valtuusto voi hallintosäännöllä delegoida myös muille kunnan viranomaisille.

4) edustaa kuntaa työnantajana ja vastata kunnan henkilöstöpolitiikasta;

- Tehtävää ei ole aiemmin nimenomaisesti mainittu kunnanhallituksen tehtävissä, mutta käytännössä kunnanhallituksen on vakiintuneesti katsottu olevan kuntaa työnantajana edustava taho. Asian periaatteellisen merkittävyyden vuoksi tehtävä esitetään nyt nimenomaisesti mainittavaksi laissa. Voimassa olevan käytännön mukaisesti on myös edelleen mahdollista, että henkilöstöpolitiikkaan ja työnantajan tehtäviin liittyviä asioita käsittelee esimerkiksi kunnanhallituksen jaosto. Säännöksellä ei ole vaikutuksia esimerkiksi virkanimityksiin tai työsopimusten solmimiseen liittyvän päätösvallan käyttöön kunnassa, vaan kyseisiin asioihin liittyvää päätösvaltaa voidaan edelleen delegoida valtuuston harkinnan mukaan.

5) vastata kunnan toiminnan yhteensovittamisesta;

- Kunnanhallituksella on velvollisuus huolehtia kunnan toiminnan yhteensovittamisesta, riippumatta siitä, millä tavoin kunnan palvelutuotanto on toteutettu tai organisoitu. Kunnan sisällä kuntaa ohjataan hallintosäännöllä ja muilla valtuuston päätöksillä. Kuntakonsernissa ohjausvälineenä ovat 47 §:ssä tarkoitetut omistajaohjauksen keinot sekä 48 §:ssä tarkoitetut konserniohjeet. Juridisen kuntakonsernin ulkopuolella ohjaus perustuu lähtökohtaisesti 47 §:ssä tarkoitettuihin omistajaohjauksellisiin keinoihin. Tällöin on kiinnitettävä erityistä huomiota myös palvelujen

hankkimisesta vastaavien kunnan toimielinten ohjaamiseen. Toimielinten tulee käytännössä huolehtia, että 47 §:ssä tarkoitettuja keinoja käytetään ja että kunnan strategiset tavoitteet toteutuvat myös kuntakonsernin ulkopuolella hoidettavissa kunnan palveluissa.

6) *vastata kunnan toiminnan omistajaohjauksesta;*

- Kuntakonsernissa ohjausvälineenä ovat 47 §:ssä tarkoitettut omistajaohjauksen keinot sekä 48 §:ssä tarkoitettut konserniohjeet. Juridisen kuntakonsernin ulkopuolella ohjaus perustuu lähtökohtaisesti 47 §:ssä tarkoitettuihin omistajaohjauksellisiin keinoihin. Tällöin on kiinnitettävä erityistä huomiota myös palvelujen hankkimisesta vastaavien kunnan toimielinten ohjaamiseen. Toimielinten tulee käytännössä huolehtia, että 47 §:ssä tarkoitettuja keinoja käytetään ja että kunnan strategiset tavoitteet toteutuvat myös kuntakonsernin ulkopuolella hoidettavissa kunnan palveluissa.
- Kunnasta on aina löydyttävä taho, joka ohjaa ja valvoo myös sitä palvelutuotantoa, joka ei ole kunnan oman organisaation hoidettavana. Toimivaltaisten toimielinten ja viranhaltijoiden tulee huolehtia, että sopimuksen mukaiset palvelut toteuttavat valtuuston vahvistamia strategisia tavoitteita sekä valvoa ja seurata sopimusten toteutumista. Valvonnan tulisi puuttua havaittuihin ongelmiin.

7) *vastata kunnan sisäisestä valvonnasta; sekä*

8) *huolehtia kunnan toiminnan riskienhallinnan järjestämisestä.*

- Kunnanhallituksella on vastuu kunnan sisäisestä valvonnasta sekä riskienhallinnan järjestämisestä kunnan toiminnassa eli kunnassa, kuntakonsernissa ja muussa kunnan palvelujen järjestämisessä ja tuotannossa. Tehtävillä on suora liittymä kunnanhallituksen edellä kuvattuihin muihin tehtäviin. Nykyistä käytäntöä vastaavasti kunnanhallituksen tulee toimintakertomuksessa antaa tiedot sisäiset valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja keskeisistä johtopäätöksistä.
- Sisäisellä valvonnalla tarkoitetaan sisäisiä menettely- ja toimintatapoja, joilla varmistetaan talouden ja toiminnan laillisuus, tuloksellisuus, varojen turvaaminen sekä johtamisen kannalta oikeat ja riittävät tiedot taloudesta ja toiminnasta. Sisäinen valvonta on selkeästi johtamisen väline ja sen keinovalikoimaan kuuluu mm. sisäinen tarkastus. Kuntalaissa ei esitetä säädettäväksi sisäisestä tarkastuksesta. Se voidaan edelleenkin järjestää esimerkiksi kunnan omana toimintana, yhteistoimintana muiden kuntien kanssa tai se voidaan hankkia ulkopuolisilta palvelujen tuottajilta.
- Riskienhallinnassa on otettava huomioon kunnan toiminnan riskit kokonaisvaltaisesti.

Janakkalan kunnanhallitus kannattaa esitystä, jonka mukaan kunnanhallituksen puheenjohtajan rooli kunnan poliittisena johtajana kirjataan lakiin. Asiallisesti säännös ei tuo muutosta nykytilanteeseen. Valmistelu-sanan käyttö saattaa kuitenkin aiheuttaa sekaannuksia viranhaltijavalmisteluun nähden.

41 § Kunnanhallituksen puheenjohtaja

Kunnanhallituksen puheenjohtaja johtaa poliittista valmistelua, jota kunnanhallituksen tehtävien toteuttaminen edellyttää. Kunnanhallituksen puheenjohtajan muista tehtävistä määrätään hallintosäännössä.

12. Johtajasopimus (43 §)

Janakkalan kunnanhallitus ei kannata johtajasopimusta koskevaa sääntelyä. Erona nykyiseen käytäntöön on se, että nykyisin kunnanhallitus hyväksyy johtajasopimuksen kun esitetty säännös edellyttää, että sopimuksen hyväksyy kunnanvaltuusto. Kunnanhallituksen henkilöstön edustajana tulee päättää johtajasopimuksen hyväksymisestä.

43 § Johtajasopimus

Kunnan ja kunnanjohtajan on tehtävä johtajasopimus, jonka hyväksyy valtuusto.

Johtajasopimuksessa sovitaan ainakin kunnanjohtajan ja kunnanhallituksen puheenjohtajan työnjaosta kunnan johtamisessa sekä muista johtamisen edellytyksistä.

Johtajasopimukseen voidaan ottaa määräyksiä menettelytavoista, joilla kunnanjohtajan viran hoitamiseen liittyvät erimielisyydet ratkaistaan 44 §:ssä tarkoitetun menettelyn sijasta. Johtajasopimuksessa voidaan tällöin sopia kunnanjohtajalle maksettavasta erokorvauksesta.

Kunnan ja kunnanjohtajan olisi tehtävä johtajasopimus, jonka valtuusto hyväksyisi. Koska kunnanjohtajan valinnasta ja 44 §:ssä tarkoitetussa tilanteessa myös irtisanomisesta päättää valtuusto, myös johtajasopimuksen hyväksyminen kuuluisi luontevasti valtuuston tehtäviin. Valtuuston tulisi päättää johtajasopimuksesta myös sen vuoksi, että sopimukseen voi sisältyä valtuustoon talousarviovaltaan liittyviä asioita. Johtajasopimuksen sisällöstä säänneltäisiin siten yleisellä tasolla, jotta kunnat voisivat itse harkita sopimusten sisällön omien tarpeidensa mukaisesti. Johtajasopimuksen tarkoituksena on selkiyttää poliittisen ja ammatillisen johdon välistä työnjakoa ja parantaa poliittisten ja ammatillisten johtajien välistä yhteistyötä.

Lain siirtymäsäännösten (147 §) mukaan johtajasopimusta koskevaa säännöksiä sovelletaan lain voimaantulon jälkeen ensimmäiseksi valitun valtuuston toimikauden alusta lukien. Mainittuun ajankohtaan mennessä myös nykyisin voimassa olevat johtajasopimukset tulisi saattaa ehdotetun 43 §:n kantalain mukaisiksi. Siten jos jo voimassa olevaan johtajasopimukseen sisältyy mahdollisuus erokorvauksen maksamiseen, eikä sopimusta ole käsitelty valtuustossa, tulisi sopimus hyväksyä valtuustossa.

13. Omistajaohjaus ja kuntakonsernin johtaminen (6 §, 47 -49 §)

Janakkalan kunnanhallitus kannattaa esitystä, jonka mukaan kuntalakiin sisällytetään säännös omistajaohjauksesta. Säännös on kuitenkin luonteeltaan hyvin yleinen ja sen tarkempi sisältö tulee lukea hallituksen esityksestä. Säännöksessä voisi kuitenkin olla maininta kunnanhallituksen roolista omistajaohjauksen johtajana.

47 § Omistajaohjaus

Omistajaohjaus tarkoittaa toimenpiteitä, joilla kunta omistajana tai jäsenenä vaikuttaa yhtiön ja muun yhteisön hallintoon ja toimintaan.

Toimenpiteet voivat liittyä ainakin perustamissopimuksiin, yhtiöjärjestysmääräyksiin, muihin sopimuksiin, henkilövalintoihin, ohjeiden antamiseen kuntaa eri yhteisöissä edustaville henkilöille sekä muuhun kunnan määräysvallan käyttöön.

Valtuusto päättäisi osana kuntastrategiaa kunnan omistajapolitiikasta. Omistajapolitiikka sisältää periaatteet, joilla johdetaan, ohjataan ja valvotaan toiminnallista kuntaa. Omistajapolitiikalla linjataan muun muassa se, missä yhteyksissä kunta on mukana omistajana ja sijoittajana. Omistajapolitiikka määrittelee myös, miksi kunta on omistajana eri yhteisöissä ja mitä kunta omistajuudella tavoittelee. Omistajapolitiittiset linjaukset konkretisoituvat kunnan johdolle ja konserniyhteisöille asetettuina tavoitteina sekä esimerkiksi rahoitus- ja investointipäätöksinä.

Kunnanhallitus johtaa kunnan hallintoa, toimintaa ja taloutta. Kunnanhallituksen tehtävänä olisi vastata kunnan toiminnan yhteensovittamisesta ja omistajaohjauksesta valtuuston päättämän kunta-strategian mukaisesti. Kunnanhallitus valvoo kunnan etua, edustaa kuntaa ja käyttää sen puhevaltaa. Kunnanhallitus edustaa kuntaa työnantajana ja toteuttaa kunnan henkilöstöpolitiikkaa. Kunnanhallituksen kokonaisvaltaista vastuuta kunnan toiminnasta korostaa vastuu kunnan sisäisestä valvonnasta sekä kunnan toiminnan riskienhallinnan järjestämisestä.

Kunnan omistajaohjauksessa keskeinen toimija olisi konsernijohto, johon kuuluvat kunnanhallitus, kunnanjohtaja tai pormestari ja muut hallintosäännössä määritellyt viranomaiset. Konsernijohtoon tehtävänä olisi nimenomaan juridiseen kuntakonserniin kuuluvien yhteisöjen omistajaohjaus. Omistajaohjauksella olisi huolehdittava siitä, että tytäryhteisöjen hallitusten toiminnassa otetaan huomioon kuntakonsernin kokonaisuus. Lisäksi kunnan tytäryhteisöjen hallituksen kokoonpanossa olisi otettava huomioon yhtiön toimialan edellyttämä, riittävä talouden ja liiketoiminnan asiantuntemus.

Janakkalan kunnanhallitus kannattaa esitystä, jonka mukaan kunnan tytäryhteisöjen toiminnasta ja konserniohjeista säädettäisiin kuntalaissa, mutta ei osana kuntastrategiaa. Sääntelyn tarkoituksena on estää tytäryhteisöjen etääntyminen kuntakonsernista ja emokunnan tavoitteiden huomioon ottaminen tytäryhteisön päätöksenteossa.

48 §. Kunnan tytäryhteisöjen toiminta ja konserniohjeet.

Omistajaohjauksella on huolehdittava siitä, että kunnan tytäryhteisön hallituksen toiminnassa otetaan huomioon kuntakonsernin kokonaisuus.

Kunnan tytäryhteisön hallituksen kokoonpanossa on otettava huomioon yhteisön toimialan edellyttämä riittävä talouden ja liiketoiminnan asiantuntemus.

Konserniohjeita sovelletaan kunnan tytäryhteisöjen sekä soveltuvin osin osakkuusyhteisöjen omistajaohjaukseen.

Konserniohjeissa annetaan tarpeelliset määräykset ainakin:

- 1) kuntakonsernin talouden ja investointien suunnittelusta ja ohjauksesta;*
- 2) konsernivalvonnan ja raportoinnin sekä riskienhallinnan järjestämisestä;*
- 3) tiedottamisesta ja kunnan luottamushenkilöiden tietojensaantioikeudesta;*
- 4) velvollisuudesta hankkia kunnan kanta asiaan ennen päätöksentekoa;*
- 5) konsernin sisäistä palveluista;*
- 6) kunnan tytäryhteisöjen hallitusten kokoonpanosta ja nimittämisestä; sekä*
- 7) kunnan tytäryhteisöjen hyvästä hallinto- ja johtamistavasta.*

Pykälän 1 momentin mukaan omistajaohjauksella tulee huolehtia siitä, että kunnan tytäryhteisön hallituksen toiminnassa otetaan huomioon kuntakonsernin kokonaisuus. Tytäryhteisön perustamisella tulee aina olla jokin kunnan toimintaan liittyvä strateginen tavoite ja tytäryhteisön hallituksen tulee pyrkiä toteuttamaan näitä omistajan tavoitteita ja tarkoituksia.

periä. Yhteisön hallituksen tulee ottaa toiminnassaan ja päätöksenteossaan huomioon yhteisön asema osana kuntakonsernia. Vastaavasti yhteisön hallituksen jäsenen tulee olla tietoinen yhtiön toiminta-ajatuksista ja omistajan tavoitteista siinä vaiheessa, kun hän antaa suostumuksensa tehtävään.

Pykälän 2 momentin mukaan kunnan tytäryhteisön hallituksen kokoonpanossa olisi otettava huomioon yhteisön toimialan edellyttämä riittävä talouden ja liiketoiminnan asiantuntemus.

Konserniohjeilla luodaan yhtenäiset toimintatavat omistajan ja tytäryhtiöiden sekä soveltuvin osin muiden osakkuusyhteisöjen suhteessa. Konserniohjeiden merkitystä kuntakonsernin ohjauksen perustana vahvistettaisiin sillä, että konserniohjeista päättäminen kuuluisi valtuuston toimivaltaan.

Janakkalan kunnanhallitus toteaa, että konsernijohtoa koskeva sääntely vastaa nykyisen kuntalain sääntelyä.

49 § Konsernijohto

Kunnan konsernijohtoon kuuluvat kunnanhallitus, kunnanjohtaja tai pormestari ja muut hallintosäännössä määrätty viranomaiset. Hallintosäännössä määrätään konsernijohtoon tehtävistä ja toimivallan jaosta.

Konsernijohto vastaa kuntakonsernissa omistajaohjauksen toteuttamisesta sekä konsernivalvonnan järjestämisestä, jollei hallintosäännössä toisin määrätä.

14. Kuntien yhteistoiminta (8 luku)

Janakkalan kunnanhallitus toteaa, että nykyinen kuntalain 2.3.§:n sääntely on muotoilultaan parempi kuin uusi esitetty sääntely. Kuntalain 2.3 §:n mukaan kunta hoitaa sille laissa säädetty tehtävät itse tai yhteistoiminnassa muiden kuntien kanssa. Tehtävien hoidon edellyttämiä palveluja kunta voi hankkia myös muilta palvelujen tuottajilta. Mainittu säännös mahdollistaa erilaiset yhteistyömuodot, eikä rajaa tapoja kuten nyt esitetty säännös tekee.

50 § Yhteistoiminnan muodot

Kunnat ja kuntayhtymät voivat sopimuksen nojalla hoitaa tehtäviään yhdessä.

Kuntien julkisoikeudellisen yhteistoiminnan muotoja ovat yhteinen toimielin, yhteinen virka, sopimus viranomaistehtävän hoitamisesta ja kuntayhtymä.

Kuntayhtymien julkisoikeudellisen yhteistoiminnan muotoja ovat yhteinen virka, sopimus viranomaistehtävän hoitamisesta sekä liikelaitoskuntayhtymä.

Janakkalan kunnanhallitus kannattaa esitetyn 51 §:n sääntelyä, jolla selkiytetään yhteistoiminnan ja hankintalain välistä suhdetta.

51 § Yhteistoiminnan suhde julkisista hankinnoista annettuun lakiin

Jos kunta sopii 8 §:n mukaisesti kunnalle laissa säädetyn tehtävän järjestämisvastuun siirtämisestä toiselle kunnalle tai kuntayhtymälle, siirtämiseen ei sovelleta julkisista hankinnoista annettua lakia (348/2007).

Kuntien yhteistoimintaan ei sovelleta julkisista hankinnoista annettua lakia, jos yhteistoiminnan tarkoituksena on varmistaa kunnalle kuuluvan tehtävän hoitaminen kokonaisedun

mukaisesti tai jos tehtävä on luonteeltaan ylikunnallinen. Tällaisen yhteistoiminnan tarkemmista edellytyksistä säädetään julkisista hankinnoista annetussa laissa.

Säännöksessä käytettäisiin kotimaisia kuntalain käsitteitä hankintaviranomaisten horisontaalisesta yhteistoiminnasta. Säännöksen tarkoituksena ei olisi toistaa tai muuttaa asiaa koskevan EU-oikeuskäytännön tai uuden hankintadirektiivin sisältöä, vaan kertoa kunnille informatiivisena, mitä EU-oikeuden linjauksilla käytännössä tarkoitetaan

Muilta yhteistoiminnan osilta esityksessä esitetään kirjattavaksi lakiin jo nyt käytössä olevat vaihtoehdot yhteistoiminnan osalta.

15. Luottamushenkilöiden vaalikelpoisuus, erityisesti kunnanhallituksen osalta tytäryhteisöjen hallituksen jäsenet ja puheenjohtajistoa koskevat ehdotukset (74 § 1 ja 4 mom.)

Janakkalan kunnanhallitus ei pidä sääntelyä tytäryhteisöjen vaalikelpoisuuden osalta kunnanhallitukseen hyväksyttävänä. Yhteisöjääviä koskevat säännökset on laadittu koskemaan näitä tilanteita. Esitetty säännös on sikäli ristiriitainen, että kunnan yksittäisen lautakunnan puheenjohtaja taikka jäsen voi toimia kunnanhallituksen jäsenenä ja hallituksessa valvoa oman toimintaansa lautakunnassa.

Esityksessä vaalikelpoinen kunnanhallitukseen ei olisi myöskään kunnanhallituksen alaisena toimiva kunnan palveluksessa oleva henkilö, mikä myöskin tiukentaa vaalikelpoisuutta kunnanhallitukseen.

74.1 §.

Vaalikelpoinen kunnanhallitukseen on henkilö, joka on vaalikelpoinen valtuustoon, ei kuitenkaan:

- 1) kunnanhallituksen alaisena toimiva kunnan palveluksessa oleva henkilö;*
- 2) henkilö, joka on kunnanhallituksen tehtäväalueella toimivan, kunnan määräysvallassa olevan yhteisön tai säätiön palveluksessa;*
- 3) henkilö, joka on kunnan määräysvallassa olevan yhteisön tai säätiön hallituksen tai siihen rinnastettavan toimielimen jäsen;*
- 4) kunnan palveluksessa oleva henkilö, joka lautakunnan esittelijänä tai muuten vastaa kunnanhallituksen käsiteltäväksi tulevien asioiden valmistelusta; eikä*
- 5) henkilö, joka on hallituksen tai siihen rinnastettavan toimielimen jäsenenä taikka johtavassa ja vastuullisessa tehtävässä tai siihen rinnastettavassa asemassa liiketoimintaa harjoittavassa yhteisössä, jos kysymyksessä on sellainen yhteisö, jolle kunnanhallituksessa tavanomaisesti käsiteltävien asioiden ratkaisu on omiaan tuottamaan olennaista hyötyä tai vahinkoa.*

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan vaalikelpoinen kunnanhallitukseen ei olisi kunnanhallituksen alaisena toimiva kunnan palveluksessa oleva henkilö. Nykyisen lain rajoitukset koskevat vain keskushallinnossa kunnanhallituksen alaisena työskenteleviä. Viittaus ”keskushallinnon” henkilöstö esitetään poistettavaksi, koska se on ollut tulkinnanvarainen ja lähtökohtana voidaan pitää, ettei kukaan organisatorisesti kunnanhallituksen alaisena työskentelevä henkilö voi olla samaan aikaan kunnanhallituksen jäsenenä. Vaalikelpoinen kunnanhallitukseen ei olisi kunnanhallituksen tehtäväalueella toimivan kunnan määräysvallassa olevan yhteisön tai säätiön palveluksessa oleva henkilö. Vastaavalla tavalla rajoi-

tettaisiin lautakunnan tehtäväalueella kuntakonserniin kuuluvan yhteisön palveluksessa olevan henkilön vaalikelpoisuutta.

Asianmukaisena voidaan myös pitää, ettei kunnanhallituksen tehtäväalueella toimivan, kunnan määräysvallassa olevan yhteisön tai säätiön palveluksessa oleva henkilö olisi vaalikelpoinen kunnanhallitukseen. Tästä säädettäisiin 2 kohdassa.

Pykälän 1 momentin 3 kohdan sääntely liittyy konsernijohtamiseen. Lähtökohtana olisi, että henkilö ei voisi olla samaan aikaan kunnan konsernijohtoon kuuluvassa kunnanhallituksessa ja konserniyhtiön hallituksessa. Konsernijohto vastaisi kuntakonsernin ohjauksesta ja konsernivalvonnan järjestämisestä. Konsernijohtamisen näkökulmasta ei olisi asianmukaista, että sama henkilö olisi vastuullinen sekä konsernijohtossa että tytäryhteisön hallituksessa. Laista poistettaisiin siten nykyinen ongelmalliseksi todettu mahdollisuus olla kaksoisroolissa eli käytännössä vastata oman toimintansa valvonnasta.

Pykälän 1 momentin 4 kohdan sääntely lautakuntien esittelijöiden ja valmistelijoiden vaalikelpoisuudesta ja 5 kohdan sääntely liikeyritysten johtohenkilöiden vaalikelpoisuudesta vastaavat nykyistä sääntelyä. Nykysääntelyä vastaa myös pykälän 2 momentin sääntely henkilöstön edunvalvonnasta vastaavien henkilöiden vaalikelpoisuuden rajoittamisesta.

Janakkalan kunnanhallitus kannattaa säännöksen 74.4.§:n sääntelyä.

74.4 §. Vaalikelpoinen kunnanhallituksen puheenjohtajaksi tai varapuheenjohtajaksi ei ole kunnan tai kunnan määräysvallassa olevan yhteisön tai säätiön palveluksessa oleva henkilö.

Koska kunnanhallitus vastaa kunnan henkilöstöpolitiikasta ja edustaa kuntaa työnantajana, esityksessä ehdotetaan laajennettavaksi vaalikelpoisuusrajoituksia siten, että kunnan määräysvallassa olevan yhteisön tai säätiön palveluksessa oleva henkilö ei olisi vaalikelpoinen kunnanhallituksen puheenjohtajaksi tai varapuheenjohtajaksi.

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

Janakkalan kunta pitää hyvänä esitystä, jonka mukaan laajennettaisiin päätoimisen ja osa-aikaisen luottamushenkilön oikeutta saada virka- ja työvapaa (81 §) sekä muiden luottamushenkilöiden oikeutta saada vapaata työstään luottamustoimen hoitamista varten (82 §). On kuitenkin huomattava, että ko. sääntelyllä saattaa olla vaikutusta työnhakutilanteissa, mikäli työnantajalla on tiedossa, että työtä hakeva henkilö on kunnan luottamushenkilö.

81 § Päätoimisen ja osa-aikaisen luottamushenkilön asema

Päätoimiseen ja osa-aikaiseen luottamustoimeen voidaan valita henkilö, joka on suostunut ottamaan toimen vastaan.

Päätoimisella luottamushenkilöllä on oikeus saada virka- tai työvapaa työstään päätoimisen luottamustoimen ajaksi. Jos päätoiminen luottamustoimi päättyy ennen aikaisesta vaalikelpoisuuden menettämisen tai erottamisen vuoksi, henkilöllä on oikeus keskeyttää virka- tai työvapaa ilmoittamalla keskeytyksestä työnantajalle vähintään kuukautta ennen työhön palaamistaan.

Osa-aikaisen luottamustoimen hoitamista varten tarvittavasta vapaasta kunnan luottamushenkilön on sovittava työnantajansa kanssa. Työnantaja ei voi ilman työhön liittyvää painavaa syytä kieltäytyä myöntämästä vapaata osa-aikaisen luottamustoimen hoitamista varten. Työnantajan on pyynnöstä annettava kirjallinen selvitys kieltäytymisensä perusteista.

Valtuusto päättää päätoimiselle ja osa-aikaiselle luottamushenkilölle maksettavasta kuukausipalkasta ja korvauksista. Päätoimisella ja osa-aikaisella luottamushenkilöllä on oikeus saada vuosilomaa, sairauslomaa ja perhevapaata sekä työterveyshuollon palveluja samoin perustein kuin kunnallisella viranhaltijalla. Mitä tapaturmavakuutuslaissa (608/1948) säädetään työnantajasta ja työntekijästä sovelletaan vastaavasti kuntaan sekä päätoimiseen ja osa-aikaiseen luottamushenkilöön.

82 §. Luottamushenkilön oikeus saada vapaata työstään luottamustoimen hoitamista varten

Kunnan luottamushenkilöllä on oikeus saada vapaata työstään kunnan toimielimen kokoukseen osallistumista varten. Työnantaja voi kuitenkin kieltäytyä antamasta vapaata, jos työnantaja ei ole saanut tietoa tarvittavasta vapaasta viimeistään 14 päivää ennen kokouspäivää ja työnantajalla on kieltäytymiselleen työhön liittyvä painava syy.

Kunnan määräämän muun kuin 1 momentissa tarkoitetun luottamustoimen hoitamista varten sekä valtuustoryhmän kokoukseen osallistumista varten tarvittavasta vapaasta kunnan luottamushenkilön on sovittava työnantajansa kanssa.

Luottamushenkilön on ilmoitettava toimielimen ja valtuustoryhmän kokousajankohdat ja kunnan määräämät luottamustehtävät työnantajalle viipymättä sen jälkeen, kun hän on saanut ne tietoonsa. Työnantajan on pyydettäessä annettava kirjallinen selvitys kieltäytymisensä perusteista.

Päätoimisella luottamushenkilöllä olisi siten ehdoton oikeus saada virka- tai työvapaata työstään päätoimisen luottamustoimen ajaksi. Laissa säädettäisiin myös oikeudesta palata työhön luottamustoimen päättyessä kesken toimikauden. Osa-aikaisella toimielimen puheenjohtajalla ei olisi ehdotonta oikeutta saada vapaata työstään, vaan tarvittavasta vapaasta olisi sovittava työnantajan kanssa. Työnantaja voisi kieltäytyä myöntämästä vapaata vain työhön liittyvästä painavasta syystä sekä tämän olisi myös pyydettäessä annettava kirjallinen selvitys kieltäytymisensä perusteista.

Kunnan muilla luottamushenkilöillä olisi lähes ehdoton oikeus saada vapaata työstään luottamustoimen hoitamista varten kunnan toimielimen kokoukseen osallistumista varten. Työnantaja voisi kieltäytyä antamasta vapaata vain siinä tilanteessa, että työnantaja ei ole saanut tietoa tarvittavasta vapaasta viimeistään 14 päivää ennen kokouspäivää ja työnantajalla on kieltäytymiselleen työhön liittyvä painava syy.

17. Sidonnaisuuksien ilmoittaminen (85 §)

Janakkalan kunnanhallitus kannattaa esitystä sidonnaisuuksien ilmoittamisesta.

85 § Sidonnaisuuksien ilmoittaminen

Kunnan 2 momentissa tarkoitetun luottamushenkilön ja viranhaltijan on tehtävä sidonnaisuusilmoitus johtotehtävistään sekä luottamustoimistaan elinkeinotoimintaa harjoittavissa yrityksissä ja muissa yhteisöissä. Ilmoitus on tehtävä muistakin sidonnaisuuksista, joilla voi olla merkitystä luottamus- ja virkatehtävien hoitamisessa.

Ilmoitusvelvollisuus koskee kunnanhallituksen ja maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) tarkoittamia tehtäviä hoitavan toimielimen jäseniä, valtuuston puheenjohtajaa ja varapuheenjohtajia sekä kunnanjohtajaa, pormestaria ja apulaispormestaria. Valtuuston päätöksellä ilmoitusvelvollisuus voidaan laajentaa koskemaan nimetyn toimielimen puheenjohtajaa ja varapuheenjohtajaa sekä esittelijää. Ilmoitus on tehtävä kahden kuukauden kuluessa siitä, kun henkilö on tehtävänsä valittu.

Sidonnaisuusilmoitus tehdään tarkastuslautakunnalle, joka valvoo ilmoitusvelvollisuuden noudattamista ja saattaa ilmoitukset valtuuston tiedoksi. Tarkastuslautakunta voi tarvittaessa kehottaa ilmoitusvelvollista tekemään uuden ilmoituksen tai täydentämään jo tehtyä ilmoitusta.

Kunnassa on pidettävä sidonnaisuuksista julkista rekisteriä yleisessä tietoverkossa. Ilmoitusvelvollisuuden piiriin kuuluvan luottamustoimen tai tehtävän päättyessä henkilöä koskevat tiedot on poistettava rekisteristä ja tietoverkosta.

Velvollisuus koskee aina kunnan ylintä luottamushenkilö- ja viranhaltijajohtoa. Tähän kuuluisivat kunnanhallituksen jäsenet, valtuuston puheenjohtajisto, kunnanjohtaja, pormestari ja apulaispormestari. Lisäksi ilmoitusvelvollisuus koskisi maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) mukaisista valmistelutehtävistä kunnassa vastaavan toimielimen jäseniä.

Ilmoitusvelvollisuus koskisi johtotehtäviä ja luottamustoimia elinkeinotoimintaa harjoittavissa yrityksissä ja muissa yhteisöissä. Sen lisäksi ilmoitus olisi tehtävä muistakin sidonnaisuuksista, joilla voi olla merkitystä luottamus- tai virkatehtävien hoitamisessa. Tällöin kysymykseen voi tulla esimerkiksi yhdistys- tai säätiötoiminnan sidonnaisuudet.

18. Kunnallisen puoluerahoituksen läpinäkyvyyttä koskevat ehdotukset (19 § 2 mom. ja 83 § 3 mom.)

Janakkalan kunnanhallitus kannattaa puoluerahoituksen läpinäkyvyyttä koskevaa sääntelyä.

19.2 §. Valtuustoryhmien toimintaedellytyksien parantamiseksi kunta voi tukea valtuustoryhmien sisäistä toimintaa sekä toimenpiteitä, joilla valtuustoryhmät edistävät kunnan asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia. Tukea myönnettäessä on yksilöitävä tuen käyttötarkoitus. Tuen määrä valtuustoryhmittäin on ilmoitettava kunnan tilinpäätöksessä.

83.3 §. Kunta voi luottamushenkilöltä saadun valtuutuksen perusteella periä luottamushenkilölle maksetusta palkkiosta tuloverolain (1535/1992) 31 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitetun luottamushenkilömaksun, jonka kunta tilittää puolueelle tai puolueyhdistykselle. Perittyjen luottamushenkilömaksujen määrä on ilmoitettava kunnan tilinpäätöksessä.

Valtuustoryhmille annetun tuen määrä olisi ilmoitettava kunnan tilinpäätöksessä, kuten myös perittyjen luottamushenkilömaksujen määrä. Samalla lakiin otettaisiin järjestelmää kuvaava perussäännös, että kunta voi luottamushenkilöltä saadun valtuutuksen perusteel-

la periä luottamushenkilölle maksetusta palkkiosta luottamushenkilömaksun, joka tuloverolain 31 §:n 1 momentin 5 kohdan mukaisesti olisi edelleen verovähennyskelpoinen.

19. Otto-oikeuden rajaaminen kunnanhallitukselle (93 §)

Janakkalan kunnanhallitus ei kannata esitystä, jonka mukaan otto-oikeus rajattaisiin vain kunnanhallitukselle. On käytännössä mahdotonta, että kunnanhallitus valvoisi myös lautakuntien alaisten viranhaltijoiden päätöksiä. Otto-oikeutta koskeva säännös on säilytettävä entisellään.

93 §. Asian ottaminen kunnanhallituksen käsiteltäväksi

Kunnanhallitus, kunnanhallituksen puheenjohtaja, kunnanjohtaja tai hallintosäännössä määrätty kunnan viranhaltija voivat ottaa kunnanhallituksen käsiteltäväksi asian, joka on tämän lain nojalla siirretty kunnanhallituksen alaisen viranomaisen tai kunnanhallituksen jaoston toimivaltaan ja jossa asianomainen viranomainen on tehnyt päätöksen.

Asia on otettava kunnanhallituksen käsiteltäväksi viimeistään sen ajan kuluessa, jossa 138 §:ssä tarkoitettu oikaisuvaatimus päätöksestä on tehtävä.

Kunnanhallituksen käsiteltäväksi ei kuitenkaan saa ottaa:

- 1) lain tai asetuksen mukaisia lupa-, ilmoitus-, valvonta- tai toimitusmenettelyä koskevia asioita;*
- 2) yksilöön kohdistuvia opetustoimen, terveydenhuollon tai sosiaalitoimen asioita; eikä*
- 3) 52 §:ssä tarkoitetulle kuntien yhteiselle toimielimelle siirrettyjä asioita, jos asianomaiset kunnat niin sopivat.*

Esityksessä ehdotetaan rajattavaksi otto-oikeutta siten, että otto-oikeudella voitaisiin asioita ottaa vain kunnanhallituksen käsiteltäväksi. Ehdotus korostaisi kunnanhallituksen velvollisuutta sovittaa yhteen ja koordinoida kunnan hallintoa ja toimintaa.

20. Toimielinten sähköisiä päätöksentekotapoja koskevat ehdotukset (99 - 101 §) sekä kunnan ilmoitusten, kunnan toimintaa koskevien tietojen ja pöytäkirjojen julkaiseminen tietoverkossa (109 ja 110 §, 141 §)

Janakkalan kunta kannattaa uusia sähköisiä päätöksentekotapoja koskevia ehdotuksia, jotka kunta voi halutessaan ottaa käyttöön.

99 § Toimielimen päätöksentekotavat

Toimielimelle kuuluvista asioista voidaan päättää varsinaisessa kokouksessa, sähköisessä toimintaympäristössä tapahtuvassa kokouksessa (sähköinen kokous) tai sähköisesti ennen kokousta (sähköinen päätöksentekomenettely).

Sähköisessä kokouksessa ja sähköisessä päätöksentekomenettelyssä kunnan tulee huolehtia tietoturvallisuudesta ja siitä, etteivät salassa pidettävät tiedot ole ulkopuolisen saatavissa.

100 § Sähköinen kokous

Sähköisessä kokouksessa läsnä oleviksi todettujen tulee olla keskenään yhdenvertaisessa näkö- ja ääniyhteydessä.

101 § Sähköinen päätöksentekomenettely

Valtuuston ja muiden toimielinten julkisia kokouksia lukuun ottamatta toimielimen päätöksenteko voi tapahtua suljetussa sähköisessä päätöksentekomenettelyssä.

Käsiteltävät asiat tulee yksilöidä kokouskutsussa ja mainita, mihin mennessä asia voidaan käsitellä sähköisessä päätöksentekomenettelyssä. Asia on käsitelty, kun kaikki toimielimen jäsenet ovat ilmaisseet kantansa asiaan ja käsittelyn määräaika on päättynyt. Asia siirtyy kokouksen käsiteltäväksi, jos yksikin jäsen sitä vaatii tai on jättänyt kantansa ilmaisematta.

Sähköisessä päätöksentekomenettelyssä tehdyt päätökset voidaan tarkastaa ennen kokousta.

Kuntalaissa ehdotetaan mahdollistettavaksi perinteisen kokouspaikalla pidettävän toimielimen kokouksen rinnalle uusina päätöksentekomuotoina sähköinen kokous ja sähköinen päätöksentekomenettely kokouksen ulkopuolella. Samalla nykyisestä vaatimuksesta puheenjohtajan ja sihteerin läsnäolosta kokouspaikalla luovuttaisiin.

Sähköinen kokous tarkoittaisi kokousta, johon osallistutaan sähköisen yhteyden avulla osallistujan valitsemasta paikasta käsin. Sähköisessä kokouksessa läsnä oleviksi todettujen tulisi olla keskenään yhdenvertaisessa näkö- ja äänyhteydessä. Lisäksi julkisissa kokouksissa yleisöllä tulisi olla mahdollisuus seurata kokousta. Suljetussa kokouksessa ja salassa pidettävien asioiden käsittelyssä kunnan tulisi huolehtia riittävästä tietoturvallisuudesta. Kunta voisi itse päättää, missä toimielimissä tai tilanteissa se käyttää sähköistä kokousta. Sähköinen kokous voitaisiin toteuttaa esimerkiksi siihen soveltuvan tietojärjestelmän avulla tai videoneuvotteluyhteydellä.

Kunta voisi lain asettamissa rajoissa päättää hallintosäännössään, minkälaiset sähköiset päätöksenteko- ja kokousmenettelyt sillä olisi käytössä ja miten kokoukset teknisesti toteutettaisiin.

Lisäksi esitetään pöytäkirjan käsitteen laajentamista siten, että nykyisin vaaditun perinteisen fyysisen pöytäkirjan sijasta pöytäkirjan muoto voisi vaihdella teknisen toteutustavan mukaan. Pöytäkirjan päätökset voisivat olla myös rakenteisessa muodossa, joka mahdollistaa niiden jatkokäytön (ns. avoin data). Pöytäkirjan arkistointi suoritettaisiin arkistolainsäädännön mukaisesti, eikä kuntalain säännöksellä poikettaisi arkistolain mukaisista velvoitteista. Lisäksi kunnan jäsenen muutoksenhakuoikeuden edellyttämä pöytäkirjan nähtävänä pitäminen ehdotetaan voitavan toteuttaa yleisessä tietoverkossa. Pöytäkirjan nähtävänä pitäminen verkossa mahdollistaisi lisäksi päätösten laajan tiedotuksen, palvelisi kuntalaisten tiedonsaantitarpeita sekä korostaisi kuntien avointa hallintoa.

109 § Kunnan ilmoitukset

Kunnan ilmoitukset saatetaan tiedoksi julkaisemalla ne yleisessä tietoverkossa sekä tarpeen vaatiessa muulla kunnan päättämällä tavalla.

Ilmoitusten on oltava yleisessä tietoverkossa vähintään 14 vuorokautta, jollei asian luonteesta muuta johdu.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että kunnan ilmoitukset julkaistaisiin yleisessä tietoverkossa sekä tarpeen vaatiessa muulla kunnan päättämällä tavalla. Pykälässä mainittui-

na muina tapoina voitaisiin edelleen pitää esimerkiksi ilmoitusten julkaisemista kunnan valitsemissa ilmoituslehdissä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että kunnan ilmoitusten tulee olla ilmoitustaululla vähintään 14 vuorokautta, jollei asian luonteesta muuta johdu. Tällä varmistettaisiin, että kunnan ilmoitus on nähtävillä yleisessä tietoverkossa vähintään saman ajan kuin julkisista kuulutuksista annetussa laissa säädetään yleisestä julki-panoajasta. Momentissa määriteltäviä ilmoitusaikaa noudatettaisiin, jos ilmoituksessa ei olisi toisin määrätty. Kaksikielissä kunnissa ilmoittamisessa olisi huomioitava kielilain säännökset.

Lakiesityksessä esitetään luovuttavaksi vaatimuksesta käyttää julkisten kuulutusten ilmoitustaulua kunnan ilmoitusten julkaisemiseen. Kunnan ilmoitukset julkaistaisiin yleisessä tietoverkossa sekä tarpeen vaatiessa muulla kunnan päättämällä tavalla (fyysinen ilmoitustaulu edelleen mahdollinen).

110 § Tietojen saatavuus yleisessä tietoverkossa

Kunnan järjestämiä palveluja sekä kunnan toimintaa koskevat keskeiset tiedot on julkaitava yleisessä tietoverkossa. Yleisessä tietoverkossa on oltava saatavilla ainakin seuraavat tiedot:

- 1) kuntastrategia;*
- 2) hallintosääntö;*
- 3) talousarvio- ja suunnitelma;*
- 4) tilinpäätös;*
- 5) tarkastuslautakunnan arviointikertomus;*
- 6) kuntien yhteistoimintaa koskevat sopimukset;*
- 7) konserniohjeet;*
- 8) luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden sidonnaisuusilmoitukset;*
- 9) luottamushenkilöiden palkkioiden ja korvausten perusteet; sekä*
- 10) palveluista perittävät maksut.*

Pykälässä säädettäisiin kunnalle velvoite viedä saataville yleiseen tietoverkkoon keskeiset kunnan järjestämiä palveluja sekä kunnan taloutta, johtamista, toimintaa, kuntien yhteistyötä ja kuntakonsernia koskevat tiedot. Tietojen viemisestä yleiseen tietoverkkoon säädettäisiin myös 29 §:ssä päätöksenteon valmistelutietoja koskien, 109 §:ssä kunnan ilmoituksia koskien ja 141 §:ssä koskien päätösten tiedoksiantoa kunnan jäsenille.

Kunnan tulisi pitää huolta siitä, että asukkaat ja palvelujen käyttäjät saavat yleisessä tietoverkossa tietoja myös niistä kunnan järjestämisvastuulla olevista palveluista, joita kunta ei itse tuota. Lisäksi pykälässä olisi 10 kohdan luettelolla määritelty mitkä muut tiedot ainakin olisi oltava saatavilla yleisessä tietoverkossa. Kuntien yhteistoimintaa koskevilla sopimuksilla tarkoitetaan 8 luvussa tarkoitettuja sopimuksia. Osa tiedoista vaatisi vuosittaista päivittämistä, kuten talousarvio ja -suunnitelma, tilinpäätös ja arviointikertomus, koska tietoverkosta pitäisi aina löytyä tuorein asiakirja. Kunnan tulisi myös kiinnittää huomiota siihen, että kunnan asukkailla olisi pääsy yleiseen tietoverkkoon esimerkiksi kirjastossa.

141 § Päätöksen tiedoksianto kunnan jäsenelle

Valtuuston, kunnanhallituksen ja lautakunnan sekä kuntayhtymän 59 §:n 1 momentissa tarkoitetun toimielimen pöytäkirja siihen liitettyine oikaisuvaatimusohjeineen tai valitusosoituksineen pidetään tarkastamisen jälkeen nähtävänä yleisessä tietoverkossa, jollei

salassapitoa koskevista säännöksistä muuta johdu. Pöytäkirjan sisältämät henkilötiedot on poistettava tietoverkosta oikaisuvaatimus- tai valitusajan päättyessä.

Kunnan ja kuntayhtymän muun kuin 1 momentissa tarkoitetun viranomaisen pöytäkirja pidetään vastaavasti yleisesti nähtävänä, jos asianomainen viranomainen katsoo sen tarpeelliseksi.

Kunnan jäsenen ja 138 §:n 2 momentissa tarkoitetun kunnan katsotaan saaneen päätöksestä tiedon seitsemän päivän kuluttua siitä, kun pöytäkirja on nähtävänä yleisessä tietoverkossa.

Asioissa, joihin sisältyy salassa pidettäviä tietoja, kunnan jäsenen oikaisuvaatimus- ja muutoksenhaku-aika alkaa seitsemän päivän kuluttua siitä, kun toimielimen pöytäkirja on allekirjoittamisen jälkeen tarkastettu ja muu päätöspöytäkirja allekirjoitettu.

21. Alijäämän kattamisvelvollisuus määräajassa ja alijäämän kattamisvelvollisuuden ulottamisesta kuntayhtymiin (111 §)

Janakkalan kunnanhallitus ei kannata esitystä, jonka mukaan alijäämän kattamisvelvollisuutta koskevaa sääntelyä kiristettäisiin entisestään. Kysymys kuntayhtymiä koskevasta alijäämän kattamisvelvollisuudesta on periaatteelliselta kannalta hyvä, mutta saattaa olla ongelmallinen erityisesti tulevaisuudessa. Kuntayhtymiä koskevalla alijäämän kattamisvelvollisuudella on käytännössä suurin merkitys nykyisten sairaanhoitopiirien ja tulevien sote-alueiden kannalta. Tässä vaiheessa ei vielä tiedetä, miten tulevien sote-alueiden rahoitus ja päätöksenteko aiotaan lopulta hoitaa ja millainen vaikutusmahdollisuus kunnalla tosiasiallisesti on vaikuttaa sote-alueella yksittäistä kuntaa koskeviin päätöksiin. Näyttää kuitenkin siltä, että kuntien päätösvalta tulee käytännössä vähentymään merkittävästi nykyisestä ja valtiolla tulee olemaan merkittävä ohjausvalta sote-alueella. Tällaisessa tilanteessa kunnilla ei tulisi olla alijäämän kattamisvelvollisuutta, koska yksittäisen kunnan tosiasiallinen mahdollisuus vaikuttaa alijäämän syntymiseen on käytännössä olematon.

111.3 §.

Taloussuunnitelman on oltava tasapainossa tai ylijäämäinen. Kunnan taseeseen kertynyt alijäämä tulee kattaa enintään neljän vuoden kuluessa tilinpäätöksen vahvistamista seuraavan vuoden alusta lukien. Kunnan tulee taloussuunnitelmassa päättää yksilöidyistä toimenpiteistä, joilla alijäämä mainittuna ajanjaksona katetaan.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin talouden tasapainosta ja alijäämän kattamisvelvollisuudesta. Taloussuunnitelman on oltava tasapainossa tai ylijäämäinen. Alijäämän kattamisvelvollisuus on kytketty tilinpäätöksen osoittamaan kertyneeseen alijäämään ja se on katettava viimeistään neljän vuoden kuluessa tilinpäätöksen vahvistamista seuraavan vuoden alusta lukien. Alijäämän kattamista ei voida enää siirtää vuodesta toiseen taloussuunnitelmissa, kuten nykyisessä laissa on ollut mahdollista. Taloussuunnitelmassa on päätettävä yksilöidyistä toimenpiteistä, joilla alijäämä mainittuna ajanjaksona on katettava. Erillistä pidemmän ajan toimenpideohjelmaa ei siten enää vaadita. Tällaisessa kunnassa taloussuunnitelma joudutaan laatimaan vähintään neljäksi vuodeksi, alijäämän kattamiskaudeksi, sen tilinpäätöksen jälkeen kun alijäämää on kertynyt.

Jos taseeseen kertyneet alijäämät saadaan katetuksi nopeammassa ajassa kuin neljässä vuodessa, ylijäämäinen tilinpäätös, jolla kertyneet alijäämät saadaan katetuksi, katkaisee

kattamiskauden. Sen jälkeen seuraavina tilikausina mahdollisesti kertyvät alijäämät aloitavat taas uuden kattamiskauden ja toimenpideohjelman laatimisvelvollisuuden.

Kunnan ja kuntayhtymän tulisi edellisen tilivuoden tilinpäätöksen vahvistamisen jälkeen tehtävässä taloussuunnitelmassa päättää yksilöidyistä toimenpiteistä, joilla alijäämä seuraavan neljän vuoden taloussuunnitelman ajanjaksona katettaisiin. Käytännössä taseeseen kertyneen alijäämän kattamisajanjaksoksi tulisi viisi vuotta: tilinpäätösvuotta seuraava kuluva tilivuosi, jonka talousarviota kunta voisi jo tarkistaa, sekä neljä sitä seuraavaa taloussuunnitelmavuotta. Jos kunta tai kuntayhtymä ei saisi alijäämäänsä katetuksi säädettyinä aikana, kunta tai kuntayhtymä saattaisi joutua erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettelyyn (ns. kriisikuntamenettely).

22. Erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan ja kuntayhtymän arviointi menettely (119 ja 120 §)

Janakkalan kunnanhallitus ei kannata esitettyä kuntia ja kuntayhtymiä koskevaa arviointimenettelyä koskevaa sääntelyä. Käytännössä kuntien alijäämät johtuvat kuntien lakisääteisten tehtävien ja niihin osoitetun rahoituksen epäsuhdasta; tehtäviä on liikaa ja rahoitusta on liian vähän jo nyt ja sitä vähennetään etenevällä vauhdilla tulevana vuosina. Alijäämä ei siten ole ainoastaan kuntien huonon taloudenpidon vuoksi syntynyttä vaan valtion toimenpiteiden vuoksi syntynyttä alijäämää. Ehdotetun sääntelyn seurauksena tulevana vuosina yhä useammat kunnat tulevat joutumaan arviointimenettelyyn, ja valtion toimivalta pakkoliitosten suhteen tulee kasvamaan.

Nykyiset arviointimenettelyn käynnistymistä koskevat kriteerit ehdotetaan siirrettäviksi pienin muutoksin pykälään. Tämän lisäksi kunta voisi joutua arviointimenettelyyn, jos kunta ei pysty kattamaan taseeseen kertynyttä alijäämää lain 111 §:ssä säädettyssä määräajassa eli viimeistään neljän vuoden kuluessa tilinpäätöksen vahvistamista seuraavan vuoden alusta. Molempia menettelyn käynnistymistä koskevia edellytyksiä sovellettaisiin rinnakkain ja ne täydentäisivät toisiaan. Janakkalan kunta vastustaa kriteerien kirjaamista lakiin ja edellyttää, että kriteereistä säädetään nykyisen tavan mukaan asetuksella.

Ehdotettuun alijäämän kattamisvelvollisuuden tiukentamiseen esitetään liitettäväksi myös kunnan ja kuntayhtymän arviointimenettely. Alijäämän kattamisvelvollisuuden laiminlyönti käynnistäisi erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettelyn. Arviointimenettelyn kriteereitä ehdotetaan täydennettäväksi siten, että niissä otettaisiin huomioon kunnan rahoituksen riittävyys tai vakavaraisuutta kuvaavien tunnuslukujen sijasta soveltuvien osin kuntakonsernin tunnusluvut.

119 § Erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettely
Kunnan ja valtion tulee yhdessä selvittää kunnan mahdollisuudet turvata asukkailleen lainsäädännön edellyttämät palvelut sekä ryhtyä toimenpiteisiin palvelujen edellytysten turvaamiseksi, jos vähintään toinen 2 ja 3 momentissa tarkoitetuista erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettelyn edellytyksistä täyttyy.

- Pykälän 1 momentti vastaa nykyistä sääntelyä.

Arviointimenettely voidaan käynnistää, jos kunta ei ole kattanut kunnan taseeseen kertynyttä alijäämää 111 §:n 3 momentissa säädettyssä määräajassa.

- Pykälän 2 momentin mukaan kunta voisi joutua arviointimenettelyyn ensinnäkin silloin, kun se ei pysty kattamaan taseeseen kertynyttä alijäämää lain 111 §:ssä sää-

detyssä määrääjassa eli viimeistään neljän vuoden kuluessa tilinpäätöksen vahvistamista seuraavan vuoden alusta. Tällaista säännöstä ei sisälly voimassa olevaan lakiin. Kykenemättömyyttä kattaa alijäämät mainittuna aikana voidaan kuitenkin pitää vahvana merkinä kunnan heikentyneistä taloudellisista edellytyksistä suoriutua lakisääteisistä palveluvelvoitteistaan. Arviointimenettelyn käynnistämisestä ja sen laajuudesta päättäisi valtiovarainministeriö. Näin ollen arviointimenettely voitaisiin ministeriön harkinnan mukaan jättää käynnistämättä tai se voi olla tavanomaista kevyempi, jos esimerkiksi kattamaton alijäämä katsotaan kunnan taloudelliseen kantokykyyn nähden niin vähäiseksi, ettei se vaaranna palveluita.

- Pykälän 2 momentin mukaisen alijäämän laskemisessa käytetään peruskunnan, ei kuntakonsernin taloustietoja.

Arviointimenettely voidaan lisäksi käynnistää, jos asukasta kohti laskettu kertynyt alijäämä on kuntakonsernin viimeisessä tilinpäätöksessä 1 000 euroa ja sitä edeltäneessä tilinpäätöksessä vähintään 500 euroa, tai kunnan rahoituksen riittävyyttä tai vakavaraisuutta kuvaavat kunnan ja kuntakonsernin talouden tunnusluvut ovat kahtena vuonna peräkkäin täyttäneet seuraavat raja-arvot:

- 1) kuntakonsernin vuosikate on ilman kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 30 §:n mukaan myönnettyä harkinnanvaraisen valtionosuuden korotusta negatiivinen;
- 2) kunnan tuloveroprosentti on vähintään 1,0 prosenttiyksikköä korkeampi kuin kaikkien kuntien painotettu keskimääräinen tuloveroveroprosentti;
- 3) asukasta kohti laskettu kuntakonsernin lainamäärä ylittää kaikkien kuntakonsernien keskimääräiseen lainamäärään vähintään 50 prosentilla; sekä
- 4) kuntakonsernin suhteellinen velkaantuminen on vähintään 50 prosenttia.

- Pykälän 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettelyn käynnistymisestä talouden tunnuslukujen raja-arvojen perusteella. Raja-arvoista säädettäisiin kokonaisuudessaan laissa ja ne vastaisivat pääosiltaan nykyisiä raja-arvoja.
- Pykälän 3 momentissa säädetyt arviointimenettelyyn johtavat kunnan rahoituksen riittävyyttä tai vakavaraisuutta kuvaavat tunnusluvut määräytyisivät nykyisestä poiketen konsernitason taloustietojen perusteella.

Edellä 3 momentissa tarkoitettujen tunnuslukujen raja-arvot lasketaan vuosittain Tilastokeskuksen ylläpitämistä konsernitilinpäätösten tiedoista. Tunnuslukujen laskentaperusteina käytetään Tilastokeskuksen käyttämiä laskentaperusteita ja kunnan vahvistamaa tuloveroprosenttia.

Edellä 1 momentissa tarkoitetun selvityksen tekee arviointiryhmä, jonka jäsenistä yhden nimeää valtiovarainministeriö ja yhden kunta. Valtiovarainministeriö nimeää kuntaa kuuluttamaan ryhmän puheenjohtajaksi kunnasta ja ministeriöstä riippumattoman henkilön. Ryhmä tekee ehdotuksen kunnan asukkaiden palvelujen turvaamiseksi tarvittavista toimenpiteistä.

Valtuuston on käsiteltävä ryhmän toimenpide-ehdotukset ja saatettava niitä koskeva päätös valtiovarainministeriön tietoon mahdollisia jatkotoimenpiteitä varten. Valtiovarainministeriö tekee ryhmän toimenpide-ehdotusten ja valtuuston päätösten perusteella ratkaisun kuntarakennelaissa tarkoitetun erityisen selvityksen tarpeellisuudesta kuntajaon muuttamiseksi.

Esityksen mukaan kunta voisi jatkossa joutua arviointimenettelyyn kahdella tavalla. Menettely voisi käynnistyä, jos kunta ei pysty kattamaan alijäämiään säädetyssä ajassa tai tätä aikaisemminkin, jos laissa säädetyt arviointimenettelyn kriteerit täyttyisivät. Näin ollen myös alijäämän kattamiskauden aikana seurattaisiin kuntien taloudellisen aseman

kehitystä ja kunta voisi joutua arviointimenettelyyn. Edellä tarkoitetut kriteerit siten täydentäisivät toisiaan. Kuntia koskevassa arviointimenettelyssä arviointiryhmä voisi nykyiseen tapaan tehdä esityksen mahdollisesta kuntaliitoksen tarpeellisuudesta.

Janakkalan kunnanhallitus hyväksy arviointimenettelyn ulottamisen kuntayhtymiin mutta ei tuleviin sote-alueisiin. Kuntayhtymiä koskevalla alijäämän kattamisvelvollisuudella on käytännössä suurin merkitys nykyisten sairaanhoitopiirien ja tulevien sote-alueiden kannalta. Tässä vaiheessa ei vielä tiedetä, miten tulevien sote-alueiden rahoitus ja päätöksenteko aiotaan lopulta hoitaa ja millainen vaikutusmahdollisuus kunnalla tosiasiallisesti on vaikuttaa sote-alueella yksittäistä kuntaa koskeviin päätöksiin. Näyttää kuitenkin siltä, että kuntien päätösvalta tulee käytännössä vähentymään merkittävästi nykyisestä ja valtiolla tulee olemaan merkittävä ohjausvalta sote-alueella. Tällaisessa tilanteessa kunnilla ei tulisi olla alijäämän kattamisvelvollisuutta, koska yksittäisen kunnan tosiasiallinen mahdollisuus vaikuttaa alijäämän syntymiseen on käytännössä olematon. Toiseksi on suuri vaara, että sairaanhoitopiirin / sote -alueen arviointimenettelyn tuloksena ainakin osa alueen kunnista päättyy arviointimenettelyyn, jollei kunnan edustaja ole päätöksenteossa ilmoittanut eriävää mielipidettä vaikka olisikin äänestänyt päätöstä vastaan.

120 § Arviointimenettely kuntayhtymässä

Jos kuntayhtymä ei ole kattanut kuntayhtymän taseeseen kertynyttä alijäämää 111 §:n 3 momentissa säädettyssä määräajassa, valtiovarainministeriö voi määrätä kuntayhtymää ja sen jäsenkuntia kuultuaan riippumattoman selvityshenkilön, jonka tehtävänä on laatia ehdotus kuntayhtymän talouden tasapainottamista koskevaksi kuntayhtymän ja jäsenkuntien väliseksi sopimukseksi. Selvityshenkilön tulee ehdotusta laatiessaan kuulla kuntayhtymää ja jäsenkuntia.

Kuntayhtymän ylintä päätösvaltaa käyttävän toimielimen ja jäsenkuntien valtuustojen on käsiteltävä 1 momentissa tarkoitettu selvityshenkilön ehdotus sopimukseksi. Jäsenkunnat voivat hyväksyä sopimuksen 58 §:n 1 momentissa säädetyllä tavalla. Sopimus on annettava valtiovarainministeriölle tiedoksi.

Kuntayhtymissä arviointimenettely poikkeaisi kunnissa noudatetusta arviointimenettelystä. Ensinnäkin kuntayhtymien arviointimenettelyn käynnistämistä arvioitaisiin yksinomaan kertyneen alijäämän perusteella. Esityksessä ehdotetaan, että kuntayhtymän arviointimenettelystä vastaisi arviointiryhmän sijasta ministeriöstä riippumaton selvityshenkilö ja menettelyssä tulisi kuulla kuntayhtymää ja kuntayhtymän jäsenkuntia. Selvityshenkilön tulisi laatia ehdotus kuntayhtymän talouden tasapainottamista koskevaksi kuntayhtymän ja jäsenkuntien väliseksi sopimukseksi. Sopimus voitaisiin hyväksyä jäsenkunnissa vastaavalla määräenemmistöllä, jolla kuntayhtymän perussopimuksen muuttaminen on nykyään mahdollista. Sopimuksen hyväksyminen edellyttäisi siten, että vähintään kaksi kolmannesta jäsenkunnista sitä kannattaa ja näiden jäsenkuntien asukasluku on vähintään puolet kaikkien jäsenkuntien yhteenlasketusta asukasluvusta.

23. Tarkastuslautakuntaa koskevat ehdotukset (122 §)

Janakkalan kunnanhallitus kannattaa tarkastuslautakuntaa koskevaa esitystä.

122 § Tarkastuslautakunta

Valtuusto asettaa tarkastuslautakunnan hallinnon ja talouden tarkastuksen sekä arvioinnin järjestämistä varten. Lautakunnan puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan tulee olla valtuutettuja.

Tarkastuslautakunnan tehtävänä on

- 1) valmistella valtuuston päätettävät hallinnon ja talouden tarkastusta koskevat asiat;
- 2) arvioida, ovatko valtuuston asettamat toiminnan ja talouden tavoitteet kunnassa ja kuntakonsernissa toteutuneet ja toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla;
- 3) arvioida talouden tasapainotuksen toteutumista tilikaudella sekä voimassa olevan talous-suunnitelman riittävyyttä, jos kunnan taseessa on kattamatonta alijäämää;
- 4) huolehtia kunnan ja sen tytäryhteisöjen tarkastuksen yhteen sovittamisesta;
- 5) valvoa 85 §:ssä säädetyn sidonnaisuuksien ilmoittamisvelvollisuuden noudattamista ja saattaa ilmoitukset valtuustolle tiedoksi; sekä
- 6) valmistella kunnanhallitukselle esityksen tehtäviään koskeviksi hallintosäännön määräyksiksi sekä arvioinnin ja tarkastuksen talousarvioksi.

Kunnanhallitus voi poiketa tarkastuslautakunnan esityksestä lautakuntaa koskeviksi hallintosäännön määräyksiksi ja talousarvioksi kunnan hallintosäännön ja talousarvioesityksen yhteensovittamiseen liittyvästä perustellusta syystä.

Tarkastuslautakunta laatii arviointisuunnitelman ja antaa valtuustolle kultakin vuodelta arviointikertomuksen, jossa esitetään arvioinnin tulokset. Arviointikertomus käsitellään valtuustossa tilinpäätöksen yhteydessä. Lautakunta voi antaa valtuustolle muitakin tarpeellisenä pitämiään selvityksiä arvioinnin tuloksista.

Kunnanhallitus antaa valtuustolle lausunnon toimenpiteistä, joihin arviointikertomus antaa aihetta.

Tarkastuslautakunnalle ehdotetaan säädettäväksi uutena tehtävä sidonnaisuusilmoituksien käsittelytehtävä, jonka mukaan tarkastuslautakunta käsittelee luottamushenkilöiden ja kunnan johtavien viranhaltijoiden sidonnaisuusilmoitukset ja vie ilmoituksen sidonnaisuuksista valtuustolle tiedoksi. Lisäksi tarkastuslautakunta valmistelisi toimintaansa koskevat johtosääntömääräykset ja talousarvioesityksen. Muilta osin tarkastuslautakunnan tehtävistä, kokoonpanosta ja vaalikelpoisuudesta lautakuntaan ei esitä nykyiseen sääntelyyn muutoksia.

Esityksessä ehdotetaan kuntalakia täydennettäväksi siten, että tarkastuslautakunnalla olisi kolme tehtävää: arviointi, tilintarkastuksen järjestäminen ja muut valmistelutehtävät. Arviointitehtävä käsittäisi kuntastrategiassa, taloussuunnitelmassa ja -arviossa asetettujen tavoitteiden toteutumisen, toiminnan, toimintatapojen ja palvelujen järjestämisen tuloksellisuuden ja tarkoituksenmukaisuuden arvioinnin. Arviointi perustuisi arviointisuunnitelmaan ja sen tulokset raportoidaan vuosittain annettavassa arviointikertomuksessa. Tarkastuslautakunnan tehtävänä olisi jatkossakin arvioida tasapainotuksen toteutumista ja taloussuunnitelman ja siinä esitettyjen toimenpiteiden riittävyyttä, jos taseessa on kattamatonta alijäämää. Tarkastuslautakunta voisi antaa tilikauden aikana myös muita väliraportteja merkittävistä havainnoista. Kunnanhallituksella olisi velvollisuus käsitellä arviointikertomus ja muut arviointiraportit, pyytää niistä tarvittaessa lausunnot arvioinnin kohteilta ja raportoida valtuustolle toimenpiteet, joihin arviointiraportin johdosta on ryhdytty.

24. Tilintarkastus (123 §)

Janakkalan kunnanhallitus kannattaa säännöstä, jonka mukaan kuntakonsernilla tulee olla sama tilintarkastusyhteisö kuin emokunnalla.

123 § Tilintarkastus

Valtuusto valitsee hallinnon ja talouden tarkastamista varten tilintarkastusyhteisön, jonka tulee olla julkishallinnon ja -talouden tilintarkastuslautakunnan hyväksymä yhteisö (JHTT-yhteisö). Yhteisön on määrättävä vastuunalaiseksi tilintarkastajaksi julkishallinnon ja -talouden hyväksytty tilintarkastaja (JHTT-tilintarkastaja). Tilintarkastajat toimivat tehtävissään virkavastuulla.

Kunnan tytäryhteisön tilintarkastajaksi on valittava kunnan tilintarkastusyhteisö, jollei tästä poikkeamiseen ole perusteltua tarkastuksen järjestämiseen liittyvää syytä.

Tilintarkastusyhteisö voidaan valita enintään kuuden tilikauden hallinnon ja talouden tarkastamista varten.

Tilintarkastuksella on oltava edellytykset riippumattoman ja riittävän laajan tilintarkastuksen toimittamiseen. Jos edellytykset riippumattomaan tarkastukseen puuttuvat, tilintarkastajan on kieltäydyttävä vastaanottamasta tehtävää tai luovuttava siitä.

279(285)

Tilintarkastajana ei voi toimia henkilö, joka 76 §:n mukaan ei ole vaalikelpoinen tarkastuslautakuntaan.

Tilintarkastusta koskevat säännökset vastaavat pääosiltaan voimassa olevan kuntalain sääntelyä. Esityksen ehdotetaan kuitenkin korostettavaksi sitä, että tilintarkastajilla on oltava toiminnalliset ja taloudelliset edellytykset riippumattoman ja riittävän laajan tilintarkastuksen toimittamiseen. Lisäksi kuntakonserniin kuuluvan tytäryhteisön tilintarkastajaksi on valittava sama tilintarkastusyhteisö kuin emoyhteisönä toimivalla kunnalla, jollei ole erityistä syytä poiketa tästä pääsäännöstä. Tilintarkastajaksi ei voitaisi enää valita luonnollista henkilöä.

25. Tarkastuslautakunnan ja tilintarkastajien tietojensaantioikeus (125 §)

Janakkalan kunnanhallitus kannattaa esitystä, että tilintarkastajalla on tietojensaantioikeus koko konsernista. Tämä saattaa parantaa konsernin läpinäkyvyyttä ainakin suuremmissa kaupungeissa, joissa läpinäkyvyyden kanssa saattaa nykyisin olla ongelmia.

125 § Tarkastuslautakunnan ja tilintarkastajan tietojensaantioikeus

Tarkastuslautakunnalla on salassapitoa koskevien säännösten estämättä oikeus saada kunnan viranomaisilta tietoja ja nähtäväkseen asiakirjoja, joita tarkastuslautakunta pitää tarpeellisina arviointitehtävän hoitamiseksi.

Tilintarkastajalla on salassapitoa koskevien säännösten estämättä oikeus saada kunnan viranomaisilta ja muilta kuntakonserniin kuuluvilta yhteisöiltä ja säätiöiltä tietoja ja nähtäväkseen asiakirjoja, joita tilintarkastaja pitää tarpeellisina tarkastustehtävän hoitamiseksi.

Tarkastuslautakunnan tietojensaantioikeus rajattaisiin nykyiseen tapaan koskemaan kunnan hallussa olevia asiakirjoja. Kunnan olisi huolehdittava siitä, että toimintakertomukses-

sa ja tilinpäätöksessä esitettävien tietojen perusteet ovat riittävän dokumentoituja myös arvioinnin suorittamiseksi.

Tilintarkastajan tietojensaantioikeutta laajennettaisiin koskemaan kunnan hallussa olevien asiakirjojen lisäksi myös muiden kuntakonserniin kuuluvien yhteisöjen ja säätiöiden hallussa oleviin asiakirjoihin, mikäli tilintarkastaja pitää niitä tarpeellisina tarkastustehtävän hoitamiseksi. Tilintarkastusintressi voi vaatia esimerkiksi kunnan sosiaalitoimen asiakastietoihin tutustumista toimeentulo-tuen asianmukaisen myöntämisen varmistamiseksi. Lisäksi konsernitilinpäätökseen yhdisteltävien tietojen osalta tilintarkastajan tulisi voida tarvittaessa varmistua siitä, konserniin kuuluvien yhteisöjen tilintarkastajat ovat suorittaneet tilintarkastuksen asianmukaisesti. Lisäksi 123 §:ssä ehdotetaan, että yhdeksi kunnan tytäryhteisön tilintarkastajaksi olisi valittava kunnan tilintarkastusyhteisö, mikä myös lisää tilintarkastajan mahdollisuuksia varmistua konserniin yhdisteltävien tilintarkastustietojen asianmukaisuudesta.

Säännöksellä turvattaisiin nykyisen lain tapaan tarkastuslautakunnan ja tilintarkastajien muita luottamushenkilöitä laajempi tietojensaantioikeus. Oikeus ulottuisi myös sellaisiin salassa pidettäviin tietoihin, jotka ovat tarpeen arviointi- ja tarkastustehtävän suorittamiseksi. Pykälässä säänneltäisiin erikseen tarkastuslautakunnan ja tilintarkastajan tietojensaantioikeudesta.

Pykälän mukaan tietojensaantioikeus olisi tarkastuslautakunnalla toimielimenä ja yksittäisellä tilintarkastajalla. Lautakunnan tietojensaantioikeutta tulisi käyttää lautakunnan tekemän päätöksen perusteella. Tarkastuslautakunnan jäsen ja tilintarkastaja toimivat virkavastuulla ja heillä on velvollisuus pitää salassa ne tiedot, jotka he säännöksen nojalla ovat saaneet.

26. Kunnan toiminta markkinoilla, kuten kunnan myöntämien lainojen, takausten sekä vakuuksien rajoittaminen, kunnan kiinteistön luovutus ja julkisen palvelun velvoite (15 luku)

Nykyinen kuntalain 2 a § sisältää samansisältöisen säännöksen kuin nyt esitettävät 127 § Kunnan toiminta kilpailutilanteessa markkinoilla sekä 128 § Yhtiöittämisvelvollisuutta koskevat poikkeukset. Ainoa ero on esitettyyn 127 §:n lisätty viimeinen momentti, jota lainsäädäntöä esitetään täydennettäväksi seuraavasti:

Kunta toimii kilpailutilanteessa markkinoilla, jos se osallistuu tarjouskilpailuun. Kunta ei kuitenkaan toimi kilpailutilanteessa markkinoilla, jos se osallistuu tarjouskilpailuun 2 momentin 4 kohdassa tarkoitetun opetuksen tai koulutuksen tai luvassa määrätyn muun tehtävän järjestämiseksi.

Janakkalan kunnanhallitus toteaa, että esitetty täydennys on perusteltu.

Tämän lisäksi lakiin esitetään säännöstä hinnoittelusta tilanteessa, jossa kunta toimii markkinoilla. Tämäkin säännös sisältyy nykyisen kuntalain 66 a §:n.

Janakkalan kunnanhallitus kannattaa esitystä, jolla esitetään rajoituksia kunnan oikeuteen myöntää lainoja, takauksia sekä antaa vakuuksia.

130 § Kunnan myöntämän lainan, takauksen tai muun vakuuden antaminen toisen velasta tai muusta sitoumuksesta

Kunnan myöntämä laina, takaus tai muu vakuus ei saa vaarantaa kunnan kykyä vastata sille laissa säädetyistä tehtävistä. Kunta ei voi myöntää lainaa, takausta tai muuta vakuutta, jos niihin sisältyy merkittävä taloudellinen riski. Kunnan edut tulee turvata riittävän kattavilla vastavakuuksilla.

Kunta voi myöntää takauksen tai muun vakuuden kilpailutilanteessa markkinoilla toimivan yhteisön velasta tai muusta sitoumuksesta ainoastaan, jos yhteisö kuuluu kuntakonserniin tai se on kokonaan kuntien tai kuntien ja valtion yhteisessä omistuksessa ja määräysvallassa.

Sen estämättä, mitä 2 momentissa säädetään, kunta voi myöntää takauksen tai muun vakuuden, joka liittyy sen liikuntalain (/), kuntien kulttuuritoiminnasta annetun lain (728/1992) tai nuorisolain mukaisen tehtävän edistämiseen. Takauksen ja muun vakuuden antamisen edellytyksistä on kuitenkin voimassa, mitä siitä on erityislainsäädännössä erikseen säädetty. Lisäksi kunta voi myöntää takauksen tai muun vakuuden, jos se perustuu lain perusteella hyväksyttyyn tukiohjelmaan tai yksittäiseen tukeen.

Kunnan on lisäksi otettava huomioon, mitä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklassa säädetään.

Esityksessä esitetään rajoitettavaksi kunnan mahdollisuuksia myöntää lainoja, takauksia sekä antaa vakuuksia. Kunnan myöntämä laina, takaus tai muu vakuus ei saisi vaarantaa kunnan kykyä vastata sille laissa säädetyistä tehtävistä eikä kunta ei voisi myöntää lainaa, takausta tai muuta vakuutta, jos niihin sisältyisi merkittävä taloudellinen riski. Kunta voisi pääsääntöisesti myöntää takauksen tai muun vakuuden kilpailutilanteessa markkinoilla toimivan yhteisön tai säätiön velasta tai muusta sitoumuksesta ainoastaan, jos yhteisö kuuluisi kuntakonserniin tai se olisi kokonaan kuntien tai kuntien ja valtion yhteisessä omistuksessa ja määräysvallassa. Kunta voisi kuitenkin myöntää takauksen tai muun vakuuden, joka liittyy sen liikuntalain, kuntien kulttuuritoiminnasta annetun lain tai nuorisolain mukaisen tehtävän edistämiseen. Lisäksi takaus olisi mahdollista antaa, jos sen myöntäminen perustuisi lain perusteella hyväksyttävään tukiohjelmaan tai yksittäiseen tukeen.

Janakkalan kunnanhallitus kannattaa esitettyjä säännöksiä kunnan omistaman kiinteistön luovutuksessa ja pitkäaikaisessa vuokrauksessa.

Lakiin ehdotetaan otettavaksi säännökset kunnan omistaman kiinteistön luovutuksessa ja pitkäaikaisessa vuokrauksessa noudatettavista menettelytavoista silloin, kun ostajana tai vuokraajana on kilpailutilanteessa markkinoilla toimiva yritys tai yksityishenkilö.

131 § Kunnan omistaman kiinteistön luovutus tai vuokralle antaminen

Kunta voi luovuttaa tai antaa vuokralle vähintään kymmeneksi vuodeksi omistamansa kiinteistön kilpailutilanteessa markkinoilla toimivalle tarjouskilpailulla, jolle ei aseteta ehtoja. Tarjouskilpailun on oltava avoin ja siitä on tiedotettava riittävästi.

- Tarjouskilpailulle ei ole asetettu ehtoja, jos kuka tahansa ostaja voi ostaa rakennuksen tai maa-alueen ja käyttää sitä omiin tarkoituksiinsa riippumatta siitä harjoittaako liiketoimintaa tai liiketoiminnan luonteesta. Rajoituksia voidaan kuitenkin asettaa yleisen häiriön ehkäisemiseksi, ympäristön suojelemiseksi tai puhtaasti

keinottelutarkoituksessa tehtyjen tarjousten torjumiseksi. Myöskään kansallisessa lainsäädännössä asetetut kaupunki- ja aluesuunnittelurajoitukset eivät ole kiellettyjä ehtoja.

- Säännöksellä ei ole tarkoitus puuttua myöskään kuntien maankäytön tavoitteena olevaan riittävän tonttimaan tarjoamiseen asuinrakentamiseen. Kunta voisi edelleen luovuttaa ja antaa vuokralle kaavatontteja markkina-hintaa alemmalla hinnalla sosiaaliseen asuntorakentamiseen muun muassa erityisryhmien tarpeisiin, mikäli ne tarjotaan avoimesti ja kaikille halukkaille samoin ehdoin.
- Sosiaaliseen asuntotuotantoon myönnettävät ARA- korkotuki ja erityisryhmien investointiavustus ovat yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvistä palveluista maksettuja valtiontukia (SGEI-tukia). Tontin luovuttaminen tai vuokraaminen ARA-ehdoin markkinahintaa alemmalla hinnalla voidaan lukea ARA-tuen liitännäisenä SGEI-tueksi. Jos tällaista liitännäistä tukea myönnetään, tuen hyväksyttävyyks edellyttää, että tontin luovutus- tai vuokrasopimuksessa on ehto, jonka mukaan rakennuttaja on velvollinen maksamaan kunnalle käyvän ja ARA-hinnan erotuksen, jos tontille rakennetaankin muita kuin ARA-asuntoja. Tällaisessa järjestelyssä olisi lisäksi huomioitava SGEI:tä koskevan EU:n valtiontukisääntelyn ehdot eli käytännössä SGEI de minimistukiasetuksen (360/2012) tai komission SGEI-päätöksen (2012/21/EU) säännökset.

Kunnan luovuttaessa tai antaessa vuokralle vähintään kymmeneksi vuodeksi omistamansa kiinteistön ilman 1 momentin mukaista tarjouskilpailua, puolueettoman arvioijan on arvioitava kiinteistön markkina-arvo tai markkinaperusteinen vuokrataso.

- Tällöin yhden tai useamman riippumattoman asiantuntijan on arvioitava kiinteistön markkina-arvo. Tärkeää on kiinteistön markkinahinnan aito arvonmääritys.

Kunnan on lisäksi otettava huomioon, mitä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklassa säädetään.

- SEUT 107 artiklassa on määritelty valtiontuen käsite ja SEUT 108 artiklassa määritellään komission yksin-omaisen toimivalta sekä jäsenvaltion velvollisuus etukäteen ilmoittaa valtiontuesta niissä tilanteissa, joissa ei ole säädetty poikkeusta ilmoitusvelvollisuudesta.

Janakkalan kunnanhallitus kannattaa kuntalakiin sisällytettävästä julkisen palvelun velvoitteesta. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi EU-sääntelyyn perustuvasta mahdollisuudesta antaa määräaikainen julkisen palvelun velvoite. Laissa säädettäisiin julkisen palvelun velvoitteen antamisen edellytyksistä ja menettelystä yleisesti.

132 § Julkisen palvelun velvoite

Kunta voi antaa määräaikaisen julkisen palvelun velvoitteen kunnan asukkaiden hyvinvoinnin kannalta tarpeellisten palvelujen turvaamiseksi kilpailutilanteessa markkinoilla toimivalle palveluntuottajalle, jos markkinoiden toiminta on puutteellista. Ennen julkisen palvelun velvoitteen antamista kunnan on selvitettävä, toimivatko markkinat riittävästi.

Julkisen palvelun velvoite on annettava kirjallisesti ja siinä tulee määritellä palvelun tuottamiseen ja korvauksen määräytymiseen liittyvät keskeiset ehdot. Palvelun turvaamiseen maksettavissa korvauksissa on lisäksi otettava huomioon, mitä Euroopan unionin komission yleistä taloudellista etua koskevissa valtiontukisäädöksissä säädetään.

Palveluntuottaja on valittava avoimessa ja syrjimättömässä menettelyssä. Jos julkisen palvelun velvoite täyttää julkisista hankinnoista annetussa laissa säädetyn hankintasopi-

muksen tai käyttöoikeussopimuksen määritelmän, palveluntuottajan valinnassa on noudatettava julkisista hankinnoista annetun lain mukaista menettelyä.

Säännös olisi informatiivinen siten, että siinä kerrottaisiin julkisen palvelun veloitteen antamisen kannalta keskeiset seikat. SGEI:tä koskeva valtioneuvoston päätös on jaettu yleiseen valtioneuvoston päätösluonnokseen ja erityiseen valtioneuvoston päätösluonnokseen. Ehdotettava säännös ei tulisi siten sovellettavaksi esim. sisämaan liikennejärjestelyjen turvaamisessa, jossa sovelletaan palvelusopimusasetuksen ja joukkoliikennelain mukaisia menettelyjä. Komission uusittu SGEI -päätös soveltuu myös matkustajamäärältään pienten lentoasemien tukemiseen, mutta niiden osalta on lisäksi noudatettava mitä lentoliikenneasetuksessa (1008/2008) säädetään. Myös postisektori jäisi sääntelyn ulkopuolelle.

Mitä tahansa palvelua ei kuitenkaan voisi määritellä SGEI -palveluksi. Palveluiden tulisi olla luonteeltaan niin kutsuttuja taloudellisia palveluita. Pykälässä tätä tarkoitettaisiin termillä ”kilpailutilanteessa markkinoilla”. EU-oikeuden mukaan taloudellista toimintaa kaikki toiminta, jossa tavaroita ja palveluja tarjotaan tietyillä markkinoilla. Julkisen palvelun veloitteen edellytyksenä olisi lisäksi se, että markkinoiden toiminta on puutteellista. Tällä tarkoitetaan esimerkiksi tilannetta, jossa tavanomaista markkinatoimintaa ei olisi tai tilannetta, jossa palvelutarjonta ei vastaisi kunnan perustellusti asettamia välttämättömiä kriteerejä (markkinapuute). Mahdollinen markkinapuute voitaisiin joskus todeta myös tilanteessa, jossa suoritetaan hankintalain mukainen kilpailutus, mutta markkinamekanismi ei syystä tai toisesta toimi. Kyse olisi tilanteesta, jossa ei ole saatu lainkaan tarjouksia tai alalla on vain yksi toimija, joka voi käytännössä määrittää hintatason.

27. Lakiluonnoksen rakenne ja siirtymäsäännökset

Janakkalan kunnanhallitus pitää lakiesityksen rakennetta selkeänä ja siirtymäsäännöksiä perusteltuina.