

§ 95 Lausunto kuntalain hallituksen esitysluonnoksesta

Kuntalain kokonaisuudistuksen tavoitteena on uudistaa kuntalaki siten, että siinä otetaan huomioon kuntien muuttuvasta toimintaympäristöstä ja uusista kuntahallinnon rakenteista aiheutuvat muutostarpeet. Uusi kuntalaki korvaisi vuoden 1995 kuntalain. Kuntalaki olisi edelleen kunnan hallintoa, päätöksentekomenettelyä ja taloutta koskeva yleislaki. Uudistuksella pyritään vähentämään erityislainsäädännön tarvetta.

Valtiovarainministeriö asetti heinäkuussa 2012 kuntalain kokonaisuudistuksen valmistelua varten parlamentaarisen seurantaryhmän, työvaliokunnan ja neljä valmistelujaostoa: toimielimet ja johtaminen-, demokratia-, talous- sekä kunnat ja markkinat – jaostot. Työvaliokunta on vastannut lainvalmistelusta ja koordinoanut valmistelujaoston työtä. Jaostot ovat kartoittaneet syksyllä 2013 sähköisellä kyselyllä kuntien näkemyksiä ja kannanottoja valmisteltavasta kuntalaista. Hämeenkosken kunnanhallitus käsitteli lausuntoa 2.9.2014 § 156.

Hallituksen esitysluonnos on valmisteltu jaostojen työn pohjalta.

Lakiuudistuksen tavoitteena on ohjata kunnan toimintaa ja palveluita yhteen sovitettuna kokonaisuutena riippumatta siitä, miten ne järjestetään tai tuotetaan. Uudella kuntalailla pyritään vahvistamaan kokonaisuohjausta, ja samalla selkeytetään valta- ja vastuusuhteita. Laissa omaksuttaisiin laaja näkökulma kunnan toimintaan. Kunnan toiminnan käsite sisältäisi juridisen kuntakonsernin lisäksi ostopalvelut ja toiminnan, jotka perustuu kuntien yhteistyöhön tai kunnan omistukseen.

Tavoitteena on, että kunnan toiminnan kokonaisuohjaus tulisi ottaa huomioon muun muassa kuntastrategiassa, kunnan johtamisessa, omistajaohjauksessa sekä soveltuvin osin asukkaiden osallistumisen ja vaikuttamisen turvaamisessa. Valtuusto päättäisi osana kuntastrategiaa omistajapolitiikasta. Kunnanhallitus vastaisi kunnan toiminnan yhteensovittamisesta kuntastrategian mukaisesti ja kunnan toiminnan omistajaohjauksesta. Omistajaohjauksella olisi huolehdittava siitä, että tytäryhteisöjen hallitusten toiminnassa otetaan huomioon kuntakonsernin kokonaisuus. Kuntalaissa ohjattaisiin kuntia ottamaan huomioon kunnan kokonaisuus myös järjestettäessä palveluja yhteistoiminnassa tai ostopalveluna. Lisäksi konserninäkökulma otettaisiin huomioon kuntalain vaalikelpoisuussäätelyssä. Merkittävin muutos olisi se, että henkilö ei voisi olla samaan aikaan kunnanhallituksessa ja kuntakonserniin kuuluvan yhtiön hallituksessa eli käytännössä vastata oman toimintansa valvonnasta.

Lakiuudistuksen tavoitteena on myös tarjota asukkaille paremmat osallistumismahdollisuudet. Laissa korostettaisiin kunnan asukkaiden ja palvelujen käyttäjien oikeutta osallistua ja vaikuttaa kunnan toimintaan. Kuntia kannustetaan tarjoamaan entistä enemmän monipuolisia, vaikuttavia ja käyttäjälähtöisiä osallistumiskeinoja. Näitä voivat olla esim. osallistuvan budjetoinnin hyödyntäminen, erilaiset keskustelutilaisuudet ja kansalaisraadit.

Lisäksi esitetään, että kunnan tulisi asettaa nuorisovaltuusto tai vastaava vaikuttamiselin. Nuorisovaltuustolle olisi annettava mahdollisuus vaikuttaa kunnan toiminnan suunnitteluun, valmisteluun ja seurantaan. Laissa esitetään myös, että kansanäänestysaloitteen ikäraja alennetaan 15-vuoteen.

Kuntalain uudistamisen tavoitteena on myös edistää sähköisten toimintatapojen hyödyntämistä. Kunnan toimielinten päätöksenteossa mahdollistettaisiin perinteisen kokouksen rinnalle uusina päätöksentekomuotoina toimielinten sähköinen kokous ja sähköinen päätöksenteko ennen kokousta.

Sähköinen kokous tarkoittaisi kokousta, johon voisi osallistua sähköisen yhteyden avulla haluamastaan paikasta. Julkisissa kokouksissa myös yleisöllä tulisi olla mahdollisuus seurata kokousta. Kunta voisi itse päättää, missä toimitilissa tai tilanteissa se käyttää sähköistä kokousta.

Sähköisessä päätöksenteossa osa kokoukseen tulevista asioista voitaisiin käsitellä sähköisin menetelmin ennen varsinaista toimitilassa pidettävää kokousta. Sähköinen päätöksenteko olisi käytettävissä kaikissa muissa toimitilissa paitsi valtuustossa ja sellaisissa kokouksissa, jotka ovat julkisia. Toimielinten kokousten pöytäkirjojen nähtävänä pitämiseksi riittäisi niiden julkaiseminen julkisilla verkkosivuilla. Myös kunnan ilmoitukset saatettaisiin tiedoksi julkaisemalla ne verkkosivuilla. Kunta voisi tarvittaessa päättää ilmoitusten julkaisemisesta myös muulla tavalla.

Kuntalain uudistuksessa tiukennetaan alijäämän kattamisvelvollisuutta. Alijäämä tulisi vastaisuudessa kattaa neljässä vuodessa. Muutoin kunta voisi joutua arviointimenettelyyn. Kun kyse on kunnista, menettely vastaisi nykyistä niin sanottua kriisikuntamenettelyä eli erityisen heikossa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettelyä. Alijäämän kattamisvelvollisuus ja arviointimenettely laajennettaisiin koskemaan myös kuntayhtymiä.

Kuntalaissa rajoitettaisiin myös kuntien mahdollisuutta myöntää riskipitoisia takauksia yrityksille, jotka toimivat kilpailutilanteessa markkinoilla. Kunta voisi taata velan ainoastaan silloin, jos yritys kuuluu kuntakonserniin tai on kokonaan kuntien tai kuntien ja valtion yhteisessä omistuksessa ja määräysvallassa. Kunta voisi yhä myöntää takauksen, jos on kyse liikunta-, kulttuuri- tai nuorisotoiminnasta. Lisäksi takaus on mahdollinen, jos asiasta on säädetty erikseen tai kyseessä on erityislainsäädäntöön perustuva EU-valtiontukiohjelma. Tällaisia tilanteita voivat olla esimerkiksi laajakaistarakentaminen tai sosiaalinen asuntotuotanto.

Valtiovarainministeriö pyytää lausuntopyyntöä 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 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 §, 7-49 §)
- kuntien yhteistoimintaa koskevista ehdotuksista (8 luku)
- luottamushenkilöiden vaalikelpoisuuteen ehdotetuista muutoksista, erityisesti kunnanhallitusten osalta tytäryhteisöjen hallituksen jäseniä ja puheenjohtajistoa koskevista ehdotuksista (74 § 1 ja 4 mom.)
- päätoimisen ja osa-aikaisen luottamushenkilön asemaa ja luottamushenkilön oikeutta saada vapaata työstään koskevista ehdotuksista (81 ja 82 §)
- sidonnaisuuksien ilmoittamisesta (85 §)
- kunnallisen puoluerahoituksen läpinäkyvyyttä koskevista ehdotuksista (19 § 2 mom. ja 83 § 3 mom.)
- otto-oikeuden rajaamisesta kunnanhallitukselle (93 §)

- toimielinten sähköisiä päätöksentekotapoja koskevista ehdotuksista (99 – 101 §) sekä kunnan ilmoitusten, kunnan toimintaa koskevien tietojen ja pöytäkirjojen julkaisemisesta tietoverkossa (109 ja 110 §, 141 §)
- alijäämän kattamisvelvollisuudesta määrääjässä ja alijäämän kattamisvelvollisuuden ulottamisesta kuntayhtymiin (111 §)
- erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan ja kuntayhtymän arviointimenettelystä (119 ja 120 §)
- tarkastuslautakuntaa koskevista ehdotuksista (122 §)
- tilintarkastuksesta (123 §)
- tarkastuslautakunnan ja tilintarkastajien tietojensaantioikeudesta (125 §)
- kunnan toimintaa markkinoilla koskevista ehdotuksista kuten kunnan myöntämien lainojen, takausten sekä vakuuksien rajoittamisesta, kunnan kiinteistön luovutuksesta ja julkisen palvelun velvoitteesta (15 luku) sekä
- lakiluonnoksen rakenteesta ja siirtymäsäännöksistä

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

Lausuntoa antavien kuntien toivotaan sisällyttävän omiin lausuntoihinsa kunnassa toimivien nuorisovaltuustojen tai muiden nuoria edustavien tahojen näkemyksiä. Hämeenkosken kunnassa ei ole nuorisovaltuustoa. Kunnassa on vuosien ajan toiminut nuorten vaikuttajien ryhmä, joka ei juuri tällä hetkellä toimi aktiivisesti. Hämeenkosken yläkoululaiset käyvät pääsääntöisesti koulua Hämeenlinnan Lammilla.

Kuntalakiluonnos on toimitettu kokousedustajille oheismateriaalina. Lisäksi se on saatavilla valtiovarainministeriön [www-sivuilla](http://www.sivuilla) osoitteessa www.kuntauudistus.fi.

Valmistelija
Kunnanjohtaja

Päätösehdotus (kj)
Kunnanhallitus päättää antaa **liitteenä** olevan lausunnon kuntalain hallituksen esitysluonnoksesta.

Päätös
Päätösehdotus hyväksyttiin yksimielisesti.

Lisätiedot
Kunnanjohtaja Anja Brofeldt, anja.brofeldt@hameenkoski.fi, puh. 044 748 8900

Muutoksenhaku
Muutoksenhakukielto

Täytäntöönpano
Ote + liite valtiovarainministerio@vm.fi

Asianmukaisesti tarkastetusta pöytäkirjasta otetun otteen oikeaksi todistaa

Hämeenkoski 26.8.2014

pöytäkirjanpitäjä

Leila Tupasela
toimistonhoitaja



Hämeenkosken kunta
Kunnanhallitus

MUUTOKSENHAKUKIELTO

Päivämäärä
25.08.2014

Pykälä
§ 95

Muutoksenhakukielto ja sen peruste	☒	Koska päätös koskee vain valmistelua tai täytäntöönpanoa, kuntalain 91 §:n nojalla tästä päätöksestä ei saa tehdä oikaisuvaatimusta eikä kunnallisvalitusta.
	☐	Muu peruste, mikä

Asianosainen: valtiovarainministeriö@vm.fi

[x] Annettu tiedoksi sähköisesti, pvm: 26.8.2014

[] Lähetetty tiedoksi kirjeellä (kuntalaki 95§), joka on annettu postin kuljetettavaksi,
pvm:
tiedoksiantaja:

[] Luovutettu asianosaiselle
Paikka ja pvm:

Luovuttajan allekirjoitus

Vastaanottajan allekirjoitus

[] Muulla tavoin, miten

Liitetään pöytäkirjanotteeseen

LAUSUNTO KUNTALAIN HALLITUKSEN ESITYSLUONNOKSESTA

Yleisesti kuntalain uudistuksesta todetaan, että se olisi tullut toteuttaa vasta siinä vaiheessa kun sote-rakennelaki on valmiina. Uudistettu kuntalaki ei kaikilta osiltaan huomioi sitä, että Suomessa on edelleen varsin eri kokoisia kuntia. Joiltain osin lain noudattaminen pienemmissä kunnissa tuntuu kankealta ja byrokraattiselta. Kuntalain uudistus ei edelleenkään turvaa kuntien taloudellista asemaa suhteessa valtion kunnille määräämien tehtävien aiheuttamiin kustannuksiin.

- kunnan toiminnan käsitteestä (6 §)

On hyvä, että huomioidaan kuntien muuttunut toimintaympäristö ja laajennetaan kunnan toiminnan käsite kattamaan laajasti koko toiminta-alue myös jatkuvasti yleistyvät ostopalvelut ja kuntien sopimuksin hankkimat palvelut.

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

Pidetään tarpeellisenä määritellä kunnan järjestämis- ja tuottamisvastuu.

- kuntatalousohjelmasta (12 §)

Toimiessaan tarkoitetulla tavalla edesauttaa varsin monimuotoisen ja yhteiskunnan kannalta paljon kustannuksia aiheuttavan kokonaisuuden hahmottamista, hallittavuutta ja kokonaisvastuun ottamista. Ei kuitenkaan takaa riittävää rahoitusta kuntien palvelujen kustannuksiin.

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

Kuntavaalien ja valtuustotoimikauden aikaistamista ei pidetä perusteltuna. Uuden valtuustokauden alkaminen 1.6. ei takaa uudelle valtuustokaudelle tehokasta alkua. Kunnat ovat pääsääntöisesti keskittäneet vuosilomat heinäkuulle eivätkä toimielimetkään kokoonnu heinäkuussa.

Luottamushenkilöiden perehdytys voidaan aloittaa täysipainoisesti vasta elokuussa, jolloin perehtymisaika seuraavan vuoden talousarvion laadintaan ja ohjeistukseen jäävät liian lyhyiksi.

- valtuuston kokoa koskevasta sääntelystä (16 §)

Määräys mahdollistaa jo pitkään odotettua paikallista harkintaa valtuuston jäsenmäärän suhteen.

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

Kuntalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia on perusteltua laajentaa ja määritellä tarkemmin kuntalaissa. Kuntakoko tulisi paremmin huomioida sääntelyä laadittaessa. Esimerkiksi Hämeenkoskella ei ole nuorisovaltuustoa eikä nuorten vaikuttajien ryhmä toimi aktiivisesti. Kunnassa on noin 2.100 asukasta eikä kunnassa ole omaa yläkoulua vaan

yläkouluikäiset käyvät Hämeenlinnan Lammilla. Pienissä kunnissa saattaa olla haasteellista saada toimivia toimielimiä osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia varten.

- kunnan toimielinorganisaation ja johtamisen organisointitavoista (31, 34 ja 38 §)
Mahdollistaa erilaisten johtamistapojen käyttöön oton huomioiden erilaiset paikalliset tarpeet.
- alueellisia toimielimiä koskevista ehdotuksista (37 §)

On hyvä, että laissa on määräykset myös alueellisista toimielimistä, joiden tarve nousee esille erityisesti suuremmissa monikuntaliitoksissa.

- kuntastrategiasta (39 §)
Kuntastrategia ei ole vielä itsestään selvyys kaikissa kunnissa ja organisaatioissa, joten on hyvä, että siitä tulee tarkemmat määräykset kuntalakiin. Se ohjaa myös valtuustoa kokonaisvaltaisempaan päätöksentekoon.
- kunnanhallituksen ja kunnanhallituksen puheenjohtajan tehtävistä (40 ja 41 §)

On hyvä, että määräyksellä tarkennetaan mm. kunnanhallituksen puheenjohtajan vastuuta poliittisen valmistelun johtamisesta.

- johtajasopimuksesta (43 §)
Johtajasopimus on tarpeellinen asiakirja, jolla selkeytetään kunnan johtamista ja asetetaan sille tavoitteita. Sillä voidaan myös tiedottaa kuntalaisille virkamiesjohdon ja luottamushenkilöjohdon tehtäväjaosta.
- omistajaohjausta ja kuntakonsernin johtamista koskevista ehdotuksista (6 §, 47 – 49 §)

On hyvä, että on kirjoitettu lakiin. Selkeyttää kunnan vastuuta kunnan koko toiminnasta.

- kuntien yhteistoimintaa koskevista ehdotuksista (8 luku)
Kuntien välinen yhteistoiminta on lisääntynyt merkittävästi viime vuosina, joten yhteistoimintaa koskevat kirjaukset ovat hyvin perusteltuja ja selkiinnyttävät eri toimijoiden tehtäviä, vastuita ja yhteistoiminnan organisointia.
- luottamushenkilöiden vaalikelpoisuuteen ehdotetuista muutoksista, erityisesti kunnanhallitusten osalta tytäryhteisöjen hallituksen jäseniä ja puheenjohtajistoa koskevista ehdotuksista (74 § 1 ja 4 mom.)

Määräykset lisäävät julkishallinnon luotettavuutta ja avoimuutta.

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

Vapaan saaminen omasta työstään luottamustehtävien hoitamiseksi on usein edellytys luottamustehtävän hoitamiseksi. Erityisesti johtavien luottamushenkilöiden käyttämä aika luottamustehtävien hoitamiseen on viime vuosina lisääntynyt merkittävästi.

- sidonnaisuuksien ilmoittamisesta (85 §)

Määräykset lisäävät julkishallinnon luotettavuutta ja läpinäkyvyyttä.

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

Määräykset lisäävät julkishallinnon luotettavuutta ja läpinäkyvyyttä.

- otto-oikeuden rajaamisesta kunnanhallitukselle (93 §)

Otto-oikeuden rajaamista ei pidetä hyvänä. Lautakunnat ovat delegoineet päätösvaltaa alaisilleen viranhaltijoille. Valtaa on annettu myös hallintosäännöllä. Katsotaan, että lautakunnilla on ensisijainen vastuu valvoa alaistensa viranhaltijoiden päätöksentekoa. Suuremmissa kunnissa ja kaupungeissa saattaa tulla myös käytännön vaikeuksia valvoa kaikkien kunnan viranhaltijoiden päätöksiä, mikäli otto-oikeuden käyttäminen rajoitetaan kunnanhallitukselle.

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

Tekniikan edistyessä ja sähköisten työtapojen yleistyessä on hyvä, että myös lainsäädäntö päivitetään siltä osin. Kuntien tulee kuitenkin huomioida, ettei kaikilla kuntalaisilla ole mahdollisuutta seurata asioita vain sähköisten kanavien kautta.

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

Alijäämän kattamisvelvoite edellyttää organisaatioilta jatkuvaa toiminnan ja talouden arviointia sekä toimenpiteitä talouden sopeuttamiseksi. Kuntien ja kuntayhtymien velvoitteet ja niihin saatava rahoitus eivät ole tasapainossa, joten ennen pitkää voi syntyä tilanteita, joissa toiminnan ylläpitäminen käy mahdottomaksi.

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

Seuraa luonnollisesti edellisestä kohdasta. Määräyksen sisältyminen kuntalakiin on perusteltua.

- tarkastuslautakuntaa koskevista ehdotuksista (122 §)

Määräyksissä täsmennetään tarkastuslautakunnan tehtäviä ja korostetaan tarkastuslautakunnan asemaa. Käytännössä tulee pohdittavaksi, ovatko laissa

määrätyt tehtävät edelleen sen tyyppisiä, että ulkopuolinen tilintarkastusyhteisö voi toimia sihteerinä ja asioiden valmistelijana, kuten nykyisin on yleinen käytäntö vai vaatiko se valmistelevan viranhaltijan omasta kunnasta/organisaatiosta.

- tilintarkastuksesta (123 §)

Määräykset ovat perusteltuja.

- tarkastuslautakunnan ja tilintarkastajien tietojensaantioikeudesta (125 §)

Muutos on perusteltu.

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

Määräykset ovat perusteltuja, koska rajaavat kuntien riskinottoa ja korostavat vastuuta yhteisten varojen käytöstä ja markkinoiden toimivuudesta.

- lakiluonnoksen rakenteesta ja siirtymäsäännöksistä

Siirtymäsäännökset ovat tarpeellisia, koska useammat muutokset vaativat kunnissa toimenpiteitä, joihin tulee varata riittävästi aikaa.