

LAUSUNTOPYYNTÖ KUNTALAIN HALLITUKSEN ESIITYSLUONNOKSESTA

khall 25.8.2014

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

Valtiovarainministeriö asetti heinäkuussa 2012 kuntalain kokonaisuudistuksen valmistelua varten parlamentaarisen seurantaryhmän, työvaliokunnan ja neljä valmistelujaostoa: toimielimet ja johtaminen-, demokratia-, talous- sekä kunnat ja markkinat -jaostot. Työvaliokunta on vastannut lainvalmistelusta ja koordinoitunut valmistelujaostojen työtä. Jaostot ovat kartoittaneet syksyllä 2013 sähköisellä kyselyllä kuntien näkemyksiä ja kannanottoja valmisteltavasta kuntalaista. Hallituksen esitysluonnos on valmisteltu jaostojen työn pohjalta.

Lakiluonnos kokonaisuudessaan laajuutensa vuoksi kunnan internet- sivuilla kohdassa ajankohtaista. Lisäksi aineistoon voi tutusta ennen kokousta talous- ja hallintotoimistossa.

Lisäksi oheismateriaalina Kuntaliiton 3.6.2014 pitämän koulutuksen powerpoint diat kuntalain uudistuksen keskeisistä kohdista.

Esittelijä: Ehdotus:

Kihniön kunnanhallitus antaa asiasta seuraavan sisältöisen lausunnon:

6 § kunnan toiminta:

Käsitettä on laajennettu koskemaan perinteisen peruskunnan ja konsernin lisäksi myös yhteistoimintaa, omistamista, rahoittamista ja sopimustoimintaa on perusteltua kunnan kokonaistoiminnan osata.

7-9 § kunnan tehtävä, järjestämisvastuu ja palvelujen tuottaminen

Kuntien vapaus valita palvelujen tuotantotapa kuuluu mitä suuremmassa määrin kunnalliseen itsehallintoon. Mitään tuotantotapaa (ml. yksityistäminen) ei tule sulkea pois myöskään erityislainsäädännössä. Euroopan neuvoston jäsenvaltiot Suomi mukaan lukien ovat ratifioineet Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan.

12 § kuntatalousohjelma

Kuntatalousohjelmassa tulisi selkeästi rajata valtion mahdollisuudet rajata valtion mahdollisuudet antaa kunnille lisätehtäviä vain siinä tapauksessa, että valtio osallistuu täysimääräisesti uuden tehtävän kustannuksiin. Tämä johtuu siitä, että varsinkaan pienillä ja keskisuurilla kunnilla ei ole kantokykyä kustantaa huomattavaa osaa omarahoituksena. Laki valtionosuusrahoituksesta sisältää valtion rahoitusperiaatteen, mikä on jo nyt vaarannettu. Myös Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjassa valtion rahoitusperiaate on selkeästi esille tuotu.

15 § kuntavaalit

kuntavaalien aikaistaminen keväälle on oikeansuuntainen. Aikaistamisella halutaan antaa uudelle valtuustolle mahdollisuus vaikuttaa jo ensimmäiseen budjettiinsa. Tosin nähtäväksi jää millä tietotaidolla uudet valtuutetut kykenevät ottamaan haastavat talousasiat haltuunsa ensimmäisen puolen vuoden sisällä.

16 § valtuutettujen määrä

Esityksessä kunnalle annetaan harkintavaltaa valtuuston koon suhteen. Valtuutettujen vähimmäismäärä eri kuntakokoluokissa on hieman nykyistä pienempi, mutta kunta voi myös päättää valtuuston koon nykyisenä tai lisätä määrää nykyisestä. Ratkaisuehdotus on perusteltu ja antaa kunnalle joustavia mahdollisuuksia järjestää päätöksentekoa.

5. luku Kunnan asukkaiden osallistumisoikeus

Lakiesityksessä valtuustolle on annettu laaja harkintavalta suoran demokratian laajuuden ja muodon suhteen. esityksessä annetaan esimerkkiluettelo osallistumis- ja vaikuttamistavoista ja merkittävään asemaan nostetaan käyttäjälähtöinen osallistuminen ja vaikuttaminen. Ehdotuksen mukaan kunnan on mahdollista johtokunnan jäsenten tai osan jäsenistä valitsemiseen valtuuston määrittämien perusteiden mukaisesti kunnan asukkaiden, kunnan henkilöstön tai palvelujen käyttäjien esityksestä tuo paremmin esille palveluiden käyttäjien näkökulman nykyisten poliittisesti valittujen johtokunnan jäsenten sijaan. Ehdotettu osallistuvan budjetoinnin toteuttaminen käytännössä saattaa olla vaikeaa toteuttaa. Oletuksena on, että asia kiinnostaa vain harvoja ja tietyn tyyppisiin asukasryhmiin rajoittuvia kuntalaisia ja silloin kunnan resurssien käyttäminen vuorovaikutteisien menetelmien käyttöön talouden suunnittelussa ei tuo toivottua tulosta.

Kunnan vaikuttamistoimielimiä (vanhusneuvosto ja nuorisovaltuusto) koskevan sääntelyn kokoaminen kuntalakiin selkeyttää nykyistä käytäntöä. Nuorisovaltuuston tai vastaavan nuorten vaikuttajaryhmän perustamisen velvoittavuuden lisääminen muiden vaikuttamistoimielimien joukkoon kuntalakiin on lasten ja nuorten osallistumismahdollisuuksien turvaamisen näkökulmasta perusteltua. Käytännön kannalta lain tulisi vanhus- ja vammaisneuvostojen tapaan mahdollistaa useamman kuin yhden kunnan yhteinen nuorisovaltuusto. Tällä olisi merkitystä erityisesti asukasmäärältään pienten kuntien kannalta ja niiden kuntien kannalta, joissa nuorten opiskelumahdollisuudet oman kunnan alueella ovat vähäiset

39 § Kuntastrategia

Kuntastrategian luominen esitetään pakolliseksi. Pakollisuudella halutaan ohjata kuntia pitkäjänteisempään talouden ja toiminnan suunnitteluun, huomioimaan kunnan taloudelliset realiteetit ja kehitysnäkymät.

Viimeisen vajaan kymmenen vuoden aikana nimenomaan valtion omat toimenpiteet sekä rahoituksessa, laatuvaatimuksissa ja uusien tehtävien annossa ovat luoneet epävarmuuden kuntatalouteen ja sen toimintaan. Mikään kuntastrategia ei ole voinut vastata tähän.

Mikäli kuntastrategia kirjoitetaan velvoittavaksi, tulee sektorikohtaisista strategioista ja suunnitelmista voida luopua.

Organisaatioteorioita käsittelevässä tieteellisessä tutkimuksessa (Norton&Kaplan) toteavat, että vain 10 % organisaatioista saa toteutettua strategiansa, jolloin vielä tärkeämpää olisi keskittyä organisaation suorituskyvyn kehittämiseen.

40, 41 § kunnanhallituksen ja kunnanhallituksen puheenjohtajan tehtävät

Kunnanhallituksen tehtävät pysyvät lakiesityksessä lähtökohtaisesti samoina. Lakiluonnokseen on tehty lisäys siitä, että kunnanhallitus edustaa työnantajaa ja vastaa kunnan henkilöstöpolitiikan toteuttamisesta selkeyttää vakiintunutta käytäntöä, jossa kunnanhallituksen on katsottu olevan työnantajaa edustava taho. Kunnanhallituksen puheenjohtajan aseman ja tehtävien nostaminen säädökseen vastaa hyvin nykyajan kuntakentän tarpeita ja vaatimuksia. Lakiesitys antaa tässäkin kohdassa mahdollisuuden kunnille järjestää toimintaansa omista lähtökohdistaan tarkoituksenmukaisimmalla tavalla.

43 § johtajasopimus

On hyvä asia, että johtajasopimus kirjoitetaan lakiin, jolla voidaan sopia toisin KVTES:n pakottavista säännöksistä. Johtajasopimuksella kompensoidaan kunnanjohtajan muuta henkilöstöä huonompaa irtisanomissuojaa. Tämän vuoksi asian tarkoitusperä tulisi vieläkin selkeämmin tuoda lakitekstissä esille, jotta johtajasopimukset täyttäisivät tämän tavoitteen. Laki on pakottava, joten kyseessä lienee oikeusjärjestelmämme ainut sopimustyyppi, jossa sopimuspakko esiintyy (sopimusvapauden periaate).

Lisäksi lakia tulisi täsmentää miten toimitaan, jolleivät osapuolet pääse sopimukseen johtajasopimuksen sisällöstä.

47 – 49 ja 74 § omistajaohjausta ja kuntakonsernin johtamista koskevat ehdotukset

Kuntakonsernin omistajaohjauksen merkittävyyden esiintuominen lakitasoisella sääntelyllä on tärkeää, koska kunnat tuottavat palveluita monin eri tavoin. Esityksen säännöksillä päästään hyvään alkuun omistajaohjauksen saattamiseksi nykyaikaa vastaavalle tasolle.

Kysymystä herättää kuitenkin kunnanhallituksen mahdollisuus saada ensikäden tietoa konserniyhtiöiden toiminnasta ja taloudesta mikäli jäsenyydet näiden hallituksissa evätään kunnanhallituksen jäseniltä ja kuntajohdolta. Varsinkin elinkeinoyhtiöiden toiminta tuo näkökulman, että kunnanhallituksen jäsenten, johtavien luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden tulisi voida muokata suoraan asianomaisen elimen tavoitteita ja päätöksentekoa, koska elinkeinopolitiikka iskee täydellä voimalla myös koko kunnan toimintaan ja strategiaan. Lisäksi tämä kielto voi evätä asiantuntemusta konserniyhtiön hallituksissa, mikäli ko. henkilö on konsernijohtoon kuuluvan rajoituksen piirissä Varsinkin pienissä ja keskikokoisissa kunnissa tämä tuottaa todellisia ongelmia.

§ 74 vaalikelpoinen kunnanhallitukseen

Nykyistä käytäntöä esitetään tiukennettavaksi erityisesti kunnan tai konserniyhtiön palveluksessa oleviin henkilöihin. Vaalikelpoinen kunnanhallitukseen ei olisi kunnanhallituksen alaisena toimiva kunnan palveluksessa oleva henkilö. Samoin kunnanhallituksen tehtäväalueella toimivan kunnan määräysvallassa olevan yhteisön tai säätiön palveluksessa oleva henkilö ei olisi vaalikelpoinen kunnanhallitukseen.

Vaalikelpoisuuden rajoitukset saattavat osaltaan parantaa mahdollisia kunnanhallituksen toimintakykyyn liittyviä ongelmia.

111 ja 119 ja 120 § alijäämän kattamisvelvollisuus määrääjässä ja alijäämän kattamisvelvollisuuden ulottaminen kuntayhtymiin.

Kunnan taseeseen kertyneen alijäämän kattaminen neljän vuoden kuluessa tilinpäätöksen vahvistamista seuraavan vuoden alusta lukien velvoittaa kunnan entistä tavoitteellisemmin tasapainoisten tai ylijäämäisten toiminta- ja taloussuunnitelmien laadintaan. Mikäli alijäämiä ei kateta säädetyssä ajassa kunta voi joutua kriisikuntamenettelyyn. Kirjaus on selkeä kiristys voimassaolevaan lakiin ja edellyttää myös valtiolta vastuullista kuntatalouspolitiikkaa.

Alijäämän kattamisvelvollisuuden ulottaminen kuntayhtymiin on välttämätön säännös vastuullisen taloudenhoidon varmistamiseksi.

25.8.2014

Khall: Päätös:

Kunnanhallitus hyväksyi yksimielisesti esittelijän päätösehdotuksen