

Dnro HAMINA: 303 /2014

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

Valtiovarainministeriö on pyytänyt Haminan kaupungilta 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 nuoriso-valtuustoa koskevista ehdotuksista (5 luku);
- kunnan toimielinorganisaation ja johtamisen vaihtoehtoisista organisointitavoista (31, 34 ja 38 §)
- alueellisia toimielimiä koskevista ehdotuksista (37 §)
- kuntastrategiasta (39 §)
- kunnanhallituksen ja kunnanhallituksen puheenjohtajan tehtävistä (40 ja 41 §)
- johtajasopimuksesta (43 §)
- omistajaohjausta ja kuntakonsernin johtamista koskevista ehdotuksista (6 §, 47 -49 §)
- kuntien yhteistoimintaa koskevista ehdotuksista (8 luku)
- luottamushenkilöiden vaalikelpoisuuteen ehdotetuista muutoksista, erityisesti kunnan-hallituksen osalta tytäryhteisöjen hallituksen jäseniä ja puheenjohtajistoa koskevista ehdotuksista (74 § 1 ja 4 mom.)

- päätoimisen ja osa-aikaisen luottamushenkilön asemaa ja luottamushenkilön oikeutta saada vapaata työstään koskevista ehdotuksista (81 ja 82 §)
- sidonnaisuuksien ilmoittamisesta (85 §)
- kunnallisen puoluerahoituksen läpinäkyvyyttä koskevista ehdotuksista (19 § 2 mom. ja 83 § 3 mom.)
- otto-oikeuden rajaamisesta kunnanhallitukselle (93 §)
- toimielinten sähköisiä päätöksentekotapoja koskevista ehdotuksista (99 - 101 §) sekä kunnan ilmoitusten, kunnan toimintaa koskevien tietojen ja pöytäkirjojen julkaisemisesta tietoverkossa (109 ja 110 §, 141 §)
- alijäämän kattamisvelvollisuudesta 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 §)
- 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.

Lausunto on pyydetty toimittamaan viimeistään 26.8.2014 mennessä.

Valmistelija: Kaupunginsihteeri Marika Myllykangas, p. 040 564 0206.

Kaupunginjohtajan ehdotus:

Kaupunginhallitus päättää antaa Valtiovarainministeriölle seuraavan lausunnon kuntalain hallituksen esitysluonnoksesta:

Uusi kuntalaki on pääasiassa hyvä kokonaisuus, joka antaa kunnille paljon liikkumavaraa ja mahdollistaa eri vaihtoehtoja, mutta myös linjaa tiukasti tiettyjä asioita. Uuden lakiehdotuksen eroavaisuudet tällä hetkellä voimassaolevaan kuntalakiin eivät ole kovinkaan suuria ja merkittävimmät muutokset kohdistuvat lähinnä eri poliittisen ja virkamiesjohdon tehtävien selkiyttämiseen, sidonnaisuuksien tarkempaan seulontaan sekä demokratian ja osallistumisoikeuksien lisäämiseen.

4 luku Valtuusto

Kuntavaalien ja valtuuston toimikauden alkamisen ajankohdan muuttamisesta on annettu erillinen lausunto oikeusministeriölle. Valtuuston toimikauden alkaminen jo kesäkuussa on pääasiassa hyvä muutos vaalien keskittämisen näkökulmasta ja uusien valtuutettujen saadessa heti vastuuta talousasioista päätettäessä. Kuitenkin

esimerkiksi edellisen tilinpäätöksen tulisi olla vanhan, asianomaisen, valtuuston päätettävissä.

5 luku Kunnan asukkaiden osallistumisoikeus

Lakiluonnoksen 26 §:ssä ja 27 §:ssä on säädetty nuorisovaltuustosta ja vanhusneuvostosta, jotka kunnanhallituksen on asetettava. Vammaisneuvoston (28 §) asettaminen on puolestaan jätetty kunnanhallituksen harkintaan ja näin tulisi olla myös nuorisovaltuuston ja vanhusneuvoston kohdalla. On tärkeää, että näiden toimielinten muodostaminen perustuisi vapaaehtoisuuteen ja kuntalaisten omaan aktiivisuuteen.

6 luku Kunnan toimielimet

Mahdollisuus alueellisiin toimielimiin (37 §) on nähtävä demokratiaa vahvistavana tekijänä, mutta enemmänkin byrokratiaa lisäävänä ja päätöksentekoa vääjällä tavalla hajauttavina tekijöinä. Alueelliset toimielimet muodostuvat helpoksi näennäisdemokraattisiksi elimiksi, joilla ei ole oikeaa päätöksentekovaltaa (esim. budjettivaltaa). Alueelliset toimielimet voisivat kuitenkin olla hyödyllisiä esimerkiksi kuntaliitostilanteessa ja jonkin aikaa sen jälkeen.

7 luku Kunnan johtaminen ja kunnanhallitus

Kuntalain 39 §:ään ehdotettu kuntastrategia voidaan nähdä hyvänä asiana, sillä sen avulla pystytään mahdollisesti korvaamaan muita erillisiä strategioita ja tekemään yksi kattava strategia. Sen velvoittavaksi tekeminen ohjaisi hyvin valmistelua ja päätöksentekoa. Sen valmistelussa tulee kuitenkin tarkkaan huomioida poliittisten päättäjien mukana olo jo valmisteluvaiheessa, jolloin myös sitoutuminen siihen on parempaa.

Uudessa lakiehdotuksessa on positiivista, että kunnanhallituksen ja sen puheenjohtajan tehtävät ovat määritelty tarkemmin (40 § ja 41 §). Tosin kunnanhallituksen puheenjohtajan tehtävät ovat vain suppeasti kirjattu ja kunnille on annettu mahdollisuus hallintosäännössä niitä täsmentää. Kuitenkin se, että osa tehtävistä on lain tasoisesti säädetty, vahvistaa selkeästi kunnanhallituksen puheenjohtajan asemaa. Myönteistä lakiehdotuksessa on myös 43 §:ssä oleva kunnanjohtajan johtajasopimus, joka varmasti tulee myös täsmentämään kunnanjohtajan tehtävänkuvaa (43 §). On tärkeää, että ylimmän poliittisen ja virkamiesjohdon tehtäviä selkiytetään. Johtajasopimuksen vieminen valtuustotasolle on loogista, sillä valtuusto on kaupunginjohtajan valitseva toimielin ja näin keskustelua kaupunginjohtajan tehtäväkentästä voidaan sopimusta tehdessä lisätä ja samalla saada lisää läpinäkyvyyttä.

10 luku Luottamushenkilöt

Luottamushenkilöiden jakaminen päätoimisiin ja osa-aikaisiin luottamushenkilöihin selkeyttää oikeutta saada vapaata työstään. Tämä muutos voidaan katsoa luottamushenkilötyön toimintaedellytysten vahvistamiseksi, johon uusi kuntalaki pyrkii. Toimintaedellytysten vahvistaminen jää kuitenkin tästä pykälästä huolimatta suppeaksi.

Uuteen lakiin (85 §) lisätty sidonnaisuuksien ilmoittamisvelvollisuus on hyvä lisäys, joka lisää läpinäkyvyyttä ja tietoisuutta. On tärkeää, että sidonnaisuuksien ilmoitusvelvollisuutta myös noudatetaan ja onkin hyvä, että valvontavastuu on uudessa laissa lisätty tarkastuslautakunnan tehtäviin (luku 14, 122 §).

12 luku Kunnan päätöksenteko- ja hallintomenettely

Otto-oikeuden rajaaminen kunnanhallitukselle (93 §) vahvistaa kunnanhallituksen asemaa ja samalla keventää päätöksentekomenettelyn rakenteita. Pienenä vaarana on se, että pienemmät päätökset, kuten virkamiespäätösten valvonta jää heikommalle tasolle ja kunnanhallitus käyttää otto-oikeuttaan vaan niin sanotuissa isoissa ja merkittävässä asioissa. Kyse on kuitenkin eri menettelystä kuin oikaisuvaatimusmenettely ja siksi on tärkeää, että otto-oikeus on olemassa jollakin toimielimellä, joka pystyy puolueettomasti arvioimaan asiaa.

13 luku Kunnan talous

111 §:ssä on säädetty, että 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. Kuntien taloudellisen tilanteen ollessa tällä hetkellä pääsääntöisesti melko huono, voi neljän vuoden kattamisaika olla turhan tiukka. Laista ei myöskään käy ilmi selkeitä sanktiointimenetelmiä, jos alijäämää ei saada määrääjässä katettua. Tämän vuoksi määräaika voi jäädä vain löyhäksi lainkirjaukseksi.

Lopuksi Haminan kaupunki haluaa lausua, että tämä tulee olemaan kuntalain ns. väliuudistus, sillä sote-uudistuksen vaikutukset kuntiin ja kuntayhtymiin tulevat olemaan erittäin suuret ja sen vaikutusten täsmentyessä myös kuntalaki vaatii uudelleentarkastelua.

Kaupunginhallituksen päätös:
Ehdotus hyväksyttiin.

Tiedoksi:
Valtiovarainministeriö

Otteen oikeaksi todistaa Haminassa

Ritva Vierikko, arkistonhoitaja