

26.8.2014

Kaupunginhallitus
Pietarsaaren kaupunki

Lausunto kuntalain esitysluonnoksesta:

- Kunnan toiminnan käsitteestä (6 §)
Ei huomautettavaa.
- Kunnan tehtäviä, järjestämisvastuuta ja palvelujen tuottamista koskevista ehdotuksista (7-9 §)
Ehdotusten tulisi olla yhdenmukaiset sosiaali- ja terveydenhuollon uudelleenorganisointia koskevien ehdotusten osalta, ja myös toisen asteen koulutuksen järjestämisen uudistusta tulisi valmistella samanaikaisesti.
- Kuntatalousohjelmasta (12 §)
Kuntien uusien tehtävien rahoitus tulisi järjestää samanaikaisesti.
- Kuntavaalien ja valtuuston toimikauden alkamisen ajankohdan muuttamisesta (15 §)
Kuntavaltuuston toimikauden tulisi olla yhteneväinen kalenterivuoden kanssa eli alkaa 1.1. kuten nykyisin, erityisesti kuntavaalien jälkeisen ensimmäisen toimikauden talousarviotyötä ajatellen.
- Valtuuston kokoa koskevasta sääntelystä (16 §)
Valtuuston jäsenten enimmäismäärä tulisi mainita, ei ainoastaan vähimmäismäärä.
- Osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia sekä vaikuttamistoimielimiä kuten nuorisovaltuustoa koskevista ehdotuksista (5 kap);
Myös vammaisneuvoston tulisi olla pakollinen, samalla tavalla kuin nuorisovaltuuston ja vanhusneuvoston.
- Kunnan toimielinorganisaation ja johtamisen vaihtoehtoisista organisointitavoista (31, 34 ja 38 §)
Ei huomautettavaa.
- Alueellisia toimielimiä koskevista ehdotuksista (37 §)
Alueellisten toimielinten jäsenet voisivat mielellään asua alueella.
- Kuntastrategiasta (39 §)
Kuntastrategia on tärkeä koko kunnallisen toiminnan näkökulmasta. Pietarsaaren kaupunki on samaa mieltä siitä, että kuntastrategia on kunnan valtuuston tärkeä työkalu ja että työkalu voi olla lakisääteinen. Strategian sisältöä ei sen sijaan järkevää määrittää laissa.

26.8.2014

- Kunnanhallituksen ja kunnanhallituksen puheenjohtajan tehtävistä (40 ja 41 §)
Ei huomautettavaa.
- Johtamissopimuksesta (43 §)
Ei huomautettavaa.
- Omistajaohjausta ja kuntakonsernin johtamista koskevista ehdotuksista (6 §, 47-49 §)
Ei huomautettavaa.
- Kuntien yhteistoimintaa koskevista ehdotuksista (8 kap)
Ei huomautettavaa.
- Luottamushenkilöiden vaalikelpoisuuteen ehdotetuista muutoksista, erityisesti kunnanhallituksen osalta tytäryhteisöjen hallituksen jäseniä ja puheenjohtajia koskevista ehdotuksista (74 § 1 ja 4 mom.)

On hyvä, että vaalikelpoisuutta koskevia säännöksiä on kiristetty. Kaupunginhallituksen jäsenten pois-sulkeminen täysin ja lautakuntien jäsenten osittainen poissulkeminen tytäryhtiöiden hallituksista tulee aiheuttamaan hankaluuksia konsernihoitajalle pienemmässä kaupungissa, sillä vaalikelpoisten ja kiinnostuneiden valtuutettujen määrä ei ole tarpeeksi suuri. Yhtiöiden ja kunnanhallituksen välinen tiedonkulku paranisi huomattavasti, mikäli sama henkilö olisi vaalikelpoinen kumpaankin tahoon. Mikäli tämä uudistus toteutettaisiin, on keskimääräistä kuntakokoa suurennettava huomattavasti voimakkailla ohjausmenetelmillä valtioneuvoston toteuttaman kuntarakennemuutoksen yhteydessä.

- Päätoimisen ja osa-aikaisen luottamushenkilön asemaa ja luottamushenkilön oikeutta saada vapaata työstään koskevista ehdotuksista (81 ja 82 §)
Ei huomautettavaa.
- Sidonnaisuuksien ilmoittamisesta (85 §)
Ei huomautettavaa.
- Kunnallisen puoluerahoituksen läpinäkyvyyttä koskevista ehdotuksista (19 § 2 mom. ja 83 § 3 mom.)
Ei huomautettavaa.
- Otto-oikeuden rajaamisesta kunnanhallitukselle (93 §)
Ei huomautettavaa.
- Toimielinten sähköisiä päätöksentekotapoja koskevista ehdotuksista (99 - 101 §) sekä kunnan ilmoitusten, kunnan toimintaa koskevien tietojen ja pöytäkirjojen julkaisemisesta tietoverkossa (109 ja 110 §, 141 §)

26.8.2014

Kunnallisten tiedonantojen, oleellisen tiedon ja muutoksenhakuohjein varustettujen pöytäkirjojen julkistaminen yleisessä tietoverkossa on hyvä ehdotus ja nopeuttaa lisäksi tiedonkulkua.

- Alijäämän kattamisvelvollisuudesta määrääjassa ja alijäämän kattamisvelvollisuuden ulottamisesta kuntayhtymiin (111 §)
Ei huomautettavaa.
- Erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan ja kuntayhtymän arviointi-menettelyistä (119 ja 120 §)
Ei huomautettavaa
- Tilintarkastuslautakuntaa koskevista ehdotuksista (122 §)
Ei huomautettavaa
- Tilintarkastuksesta (123 §)

Esityksen mukaan tilintarkastajaksi ei voitaisi enää valita luonnollista henkilöä. Tämä on muutos nykyiseen kuntalakiin verrattuna. Nykyisen kuntalain mukaan voidaan valita joko JHTT-yhteisö tai JHTT-tilintarkastaja. Mikäli valitaan JHTT-tilintarkastaja, on valittava myös varatilintarkastaja. Esitys tarkoittaa, että JHTT-yhteisölle syntyy monopoli kuntien lakisääteisessä tilintarkastuksessa. Tilintarkastuslaki, joka koskee yksityisiä yrityksiä, sallii edelleen että valitaan tilintarkastaja ja varatilintarkastaja tilintarkastusyhteisön sijaan. Näin ollen esitys uudeksi kuntalaiksi menee pidemmälle verrattuna vastaaviin määräyksiin yksityisellä sektorilla.

Tilintarkastuksen laatua ajatellen kannattaa korostaa, että vastuullisen tilintarkastajan myös pitäisi osallistua käytännön tarkastustyöhön. Riskinä on, että vastuullisesta tilintarkastajasta tulee pelkkä "nimenkirjoittaja" ja ei-auktorisoidut tarkastajat tekevät varsinaisen tarkastustyön. Sen sijaan, että vaaditaan tilintarkastusyhteisöä, voidaan vaatia, että henkilö, joka toimii JHTT-tilintarkastajana tai vastuullisena tilintarkastajana yhteisössä, myös aktiivisesti osallistuu tarkastustyöhön.

"Kunnan tytäryhteisön tilintarkastajaksi on valittava kunnan tilintarkastusyhteisö, jolle tästä poikkeamiseen ole perusteltua tarkastuksen järjestämiseen liittyvää syytä." Asia on perusteltu muun muassa sillä, että tällä tavalla voidaan helpottaa tiedonvaihtoa kunnan vastuullisen tilintarkastajan ja tytäryhteisöjen tilintarkastajien välillä. Myös tämä muutos on yritys rajoittaa kilpailua ja keskittää kuntien lakisäateistä tilintarkastusta muutamalle toimijalle, jotka hallitsevat markkinoita. Muutos on ristiriidassa hallitusohjelman kanssa. Hallitusohjelman mukaan tulisi edistää kilpailua ja pienyritystäjyyttä. Myös tulevaisuudessa tulisi olla mahdollista valita muita tilintarkastajia kuin kunnan tilintarkastaja tytäryhteisöissä. Suomessa isommilla kaupungeilla on kymmeniä, jopa satoja tytäryhteisöjä ja pahimmassa tapauksessa esitys voi johtaa kapasiteettipulaan.

Nyt käsillä olevan esityksen mukaan kilpailu kuntien tilintarkastuksessa vähenee ja pitkässä juoksussa kuntien tilintarkastuspalvelujen hinnat nousevat. Ruotsinkielisissä ja kaksikielisissä kunnissa monopolin riski on ilmeinen. Vuonna 2013 Pietarsaaren kaupunki hankki lakisäateiset tilintarkastuspalvelut. Silloin JHTT-yhteisön tarjous oli 20,5 % kalliimpi kuin valitun JHTT-tilintarkastajan tarjous.

26.8.2014

- Tarkastuslautakunnan ja tilintarkastajien tietojensaantioikeudesta (125 §)
Ei huomautettavaa
- Kunnan toimintaa markkinoilla koskevista ehdotuksista kuten kunnan myöntämien lainojen, takausten sekä vakuuksien rajoittamisesta, kunnan kiinteistön luovutuksesta ja julkisen palvelun velvoitteesta (15 luku)

Kunnan toimintaa markkinoilla koskevista ehdotuksista, jotka koskevat esim. kunnan myöntämiä lainoja, takausten ja vakuuksien rajoittamista, kunnan kiinteistön luovutusta sekä julkisen palvelun velvoittamista, ovat hyvin perusteltuja ja selkeyttävät nykytilannetta.

- Uudellenkäsittelypyynnöistä ja kunnallisvalituksesta (16 luku)

Lakiluonnos ei käsittele ollenkaan yhtä voimassa olevan kuntalain suurinta puutetta, eli viivästymisiä ja hankaluuksia, jotka johtuvat liian laajoista valitusoikeuksista. Aiheettomia valituksia on vaikea välttää. Käsittelyajat ovat myös olleet pitkiä, sekä oikaisuvaatimusten että kunnallisvalitusten osalta. Nyt uudelleen käsittelypyyntöjä ehdotetaan käsiteltävän kiireellisessä järjestyksessä. Tämä on hyvä asia ja varmasti mahdollista useimmissa tapauksissa, mutta ei kaikissa, sillä joissakin tapauksissa saatetaan tarvita lisäselvityksiä. Valitusoikeuden rajoittamisen menetelmänä voisi olla osapuoli-käsitteen rajoittaminen.

- Lakiluonnoksen rakenteesta ja siirtymäsäännöksistä

Kuntarakennemuutoksen sekä sosiaali- ja terveydenhuoltouudistuksen tulokset eivät vielä ole selvät, minkä vuoksi aikataulu vaikuttaa erityisen hätiköidyltä. Uutta kuntalakia tulisi valmistella samanaikaisesti kuntasektorilla meneillään olevien uudistusten kanssa, erityisesti kuntarakennemuutoksen, sosiaali- ja terveydenhuoltouudistusten ja tilintarkastuslakiuudistuksen kanssa. Sopivampi päivämäärä uuden kuntalain voimaantulolle olisi 1.1.2017.

Kaupunginhallituksen puolesta



Milla Kallioinen
kaupunginsihteeri, v.t.

26.8.2014

Stadsstyrelsen
Staden Jakobstad

Utlåtande om utkastet till en kommunallag:

- Begreppet kommunens verksamhet (6 §)
Inget att anmärka.
- Förslagen som gäller kommunens uppgifter, kommunens organiseringsansvar samt produktion av tjänster (7-9 §)
Förslagen borde överensstämma med förslagen till omorganisering av social- och hälsovården och också andra stadiets utbildning borde beredas samtidigt.
- Programmet för kommunernas ekonomi (12 §)
Finansieringen av nya uppgifter för kommunerna borde ordnas samtidigt.
- Ändringen av tidpunkten för kommunalval och inledningen av fullmäktiges mandatperiod (15 §)
Kommunfullmäktiges mandatperiod borde inledas med kalenderåret, speciellt med tanke på budgetarbetet under den första verksamhetsperioden efter ett kommunalval.
- Regleringen av fullmäktiges storlek (16 §)
Maximiantalet ledamöter i fullmäktige borde anges, inte enbart minimi.
- Förslagen som gäller deltagnings- och påverkningsmöjligheterna samt påverkningsorganen, såsom ungdomsfullmäktige (5 kap);
Även handikapprådet borde vara obligatoriskt på samma sätt som ungdomsfullmäktige och äldreråd.
- Alternativa sätt att organisera kommunens organ och ledning (31, 34 och 38 §)
Inget att anmärka.
- Förslagen som gäller delområdesorgan (37 §)
Ledamöterna i ett delområdesorgan kunde med fördel vara bosatta i delområdet.
- Kommunstrategin (39 §)
Kommunstrategin är viktig ur hela den kommunala verksamhetens synvinkel. Staden Jakobstad håller med om att en kommunstrategi är ett relevant instrument för fullmäktige i en kommun och att instrumentet kan vara lagstadgat. Däremot är det inte meningsfullt att i lagen definiera vad strategin ska innehålla.
- Kommunstyrelsens och kommunstyrelseordförandes uppgifter (40 och 41 §)
Inget att anmärka.

26.8.2014

- Direktörsavtalet (43 §)
Inget att anmärka.
- Förslagen som gäller ägarstyrningen och ledandet av kommunkoncernen (6 §, 47-49 §)
Inget att anmärka.
- Förslag som gäller kommunernas samarbete (8 kap)
Inget att anmärka.
- De förslagna ändringarna till förtroendevaldas valbarhet, speciellt för kommunstyrelsens del styrelsemedlemmar samt presidiet vid dotterbolag (74 § 1 och 4 mom.)

Det är bra att stadgandena angående valbarhet skärps. Att utesluta medlemmarna i stadsstyrelsen helt och medlemmarna i nämnderna delvis från styrelserna i dotterbolag kommer att medföra svårigheter för koncernstyrningen i en mindre stad, eftersom antalet valbara och intresserade ledamöter inte blir tillräckligt stort. Informationen mellan bolagen och kommunstyrelsen skulle förbättras avsevärt ifall samma person är valbar till båda. Om detta skulle genomföras bör den genomsnittliga kommunstorleken väsentligt förstoras genom kraftiga styrmetoder i samband med kommunstrukturreformen av statsrådet.

- Förslagen som gäller heltids- och deltidssysselsatta förtroendevaldas ställning och förtroendevaldas rätt till ledighet från arbete (81 och 82 §)
Inget att anmärka.
- Redogörelse för bindningar (85 §)
Inget att anmärka.
- Förslag som gäller transparensen hos kommunal partifinansiering (19 § 2 mom. och 83 § 3 mom.)
Inget att anmärka.
- Begränsningen av upptagningsrätten så att det endast är möjligt att ta upp ärenden för behandling i kommunstyrelsen (93 §)
Inget att anmärka.
- Förslag om organs elektroniska beslutsfattandesätt (99-101 §) samt utgivandet av kommunens anmälningar, information om kommunens verksamhet samt protokoll på nätet (109 och 110 §, 141 §)

Att offentliggöra kommunala tillkännagivanden, väsentlig information och protokoll med anvisning för ändringssökande i det allmänna datanätet är ett bra förslag och försnabbar dessutom informationsgången.

- Skyldigheten att täcka underskottet inom utsatt tid och utvidgningen av skyldigheten till ställning (119 och 120 §)

26.8.2014

Inget att anmärka.

- Utvärderingsförfarande för kommuner och samkommuner i en särskilt svår ekonomisk ställning (119 och 120 §)

Inget att anmärka.

- Förslagen som gäller revisionsnämnden (122 §)

Inget att anmärka.

- Revisionen (123 §)

Enligt lagförslaget skall en fysisk person inte längre kunna väljas till revisor. Detta är en förändring jämfört med nuvarande kommunallag. Enligt nuvarande kommunallag kan man antingen välja en OFR-sammanslutning eller en OFR-revisor. I fall man väljer en OFR-revisor skall man också välja en revisors-suppleant. Förslaget innebär i praktiken att OFR-sammanslutningar får monopol på revisionen i kommunerna. T.ex. revisionslagen (som gäller privata bolag) tillåter fortfarande att man väljer en revisor och en suppleant i stället för en revisionssammanslutning. Förslaget till ny kommunallag går därmed ett steg längre jämfört med motsvarande bestämmelser på den privata sektorn.

Då det gäller kvaliteten på revisionen torde det vara på plats att betona att den som fungerar som ansvarig revisor också borde delta i det praktiska revisionsarbetet. Risken är att den ansvariga revisorn endast blir en "namntecknare" medan icke-auktoriserade gör själva arbetet. I stället för att kräva revisionssammanslutning kunde man kräva att den som fungerar som OFR-revisor eller ansvarig OFR-revisor i en sammanslutning även aktivt skall delta i arbetet.

"Till revisor i kommunens dottersammanslutningar ska kommunens revisionssammanslutning väljas, om det inte i anslutning till ordnandet av granskningen finns grundad anledning att avvika från detta." Detta har motiverats med att man på det här sättet kan underlätta kommunikationen mellan kommunens ansvariga revisor och revisorerna i dottersammanslutningarna. Även denna förändring är ett försök att begränsa konkurrensen och koncentrera den kommunala revisionen i Finland till några aktörer som dominerar marknaden. Förändringen går stick i stäv med regeringsprogrammets skrivningar om ökad konkurrens och småföretagande. Det borde även i framtiden vara möjligt att välja andra revisorer i dottersammanslutningarna än i kommunen. T.ex. större städer i Finland har tiotals, t.o.m. hundratals dottersammanslutningar och i värsta fall kan förslaget leda till kapacitetsbrist.

Så som förslaget nu ser ut kommer det att minska konkurrensen inom den kommunala revisionen och på sikt höja priset på revisionstjänsterna i kommunerna. Då det gäller revisionen i de svensk- och tvåspråkiga kommunerna i Finland är risken för monopol uppenbar. År 2013 upphandlade staden Jakobstad lagstadgade revisionstjänster. OFR-sammanslutningens offert var då 20,5 % dyrare än den valda OFR-revisorns.

- Revisionsnämndens och revisorernas rätt att få information (125 §)

Inget att anmärka.

26.8.2014

- Förslagen som gäller kommunens verksamhet på marknaderna, såsom begränsningen av lån, garantier och säkerheter som kommunen beviljat, överlåtelse av fastigheter som kommunen äger samt förpliktelser om offentlig service (15 kap)

Förslagen om kommunens verksamhet på marknaden gällande t.ex. lån som beviljas av kommunen, begränsningar av garantier och borgen, överlåtelse av kommunal fastighet samt skyldighet att tillhandahålla allmännyttiga tjänster är välgrundade och klargör nuläget.

- Begäran om omprövning och kommunalbesvär (16 kap)

Lagutkastet berör överhuvudtaget inte en av den gällande kommunallagens största brister nämligen förseningar och besvärligheter som uppkommer pga för vidsträckta besvärsmöjligheter. Det svåra är att undvika obefogade besvär. Behandlingstiderna har nu också tenderat att vara långa, såväl gällande rättelseyrkanden som kommunalbesvär. Begäran om omprövning föreslås nu behandlas i brådskaordning. Detta är bra och säkert möjligt i de flesta fall men inte i alla, eftersom i vissa fall tilläggsutredningar kan behövas. Medel för att begränsa besvärsmöjligheten kunde vara att begränsa begreppet part.

- Lagpropositionens struktur och övergångsbestämmelserna.

Med beaktande av att kommunstruktur- och social- och hälsovårdsreformernas utgång inte ännu är kända förefaller tidtabellen vara synnerligen förhastad. Den nya kommunallagen borde beredas synkront med pågående reformer inom kommunsektorn, framförallt med kommunstrukturreformen, social- och hälsovårdsreformen och förslag till ny revisionsförslag. Ett lämpligare datum för nya kommunallagens ikraftträdande vore 1.1.2017.

På stadsstyrelsens vägnar



Milla Kallioinen
stadssekreterare, t.f.