

Lausunto kuntalain luonnoksesta

Kaupunginhallitus	09.09.2013	405	597/2013
Kaupunginhallitus	07.10.2014	459	597/2013
Kaupunginhallitus	04.11.2013	509	597/2013
Kaupunginhallitus	04.11.2013	516	597/2013
Kaupunginvaltuusto	11.11.2013	149	597/2013
Kaupunginhallitus	10.02.2014	63	597/2013
Kaupunginhallitus	10.02.2014	64	597/2013
Kaupunginvaltuusto	17.02.2014	19	597/2013
Kaupunginhallitus	24.02.2014	77	597/2013
Kaupunginhallitus	10.03.2014	99	597/2013
Kaupunginhallitus	12.05.2014	218	597/2013
Kaupunginhallitus	02.06.2014	277	597/2013
Kaupunginhallitus	18.08.2014	341	597/2013
Kaupunginvaltuusto	25.08.2014	86	597/2013

Kehittämispäällikkö Risto Käsälä, puh 325 1155, risto.kansala(at)vaasa.fi

1. Lausuntopyyntö kuntalain hallituksen esitysluonnoksesta

Valtiovarainministeriö pyytää kunnilta lausuntoa kuntalakiluonnoksesta, joka on tarkoitus antaa hallituksen esityksenä vielä syksyllä 2014 ja joka tulisi voimaan vuonna 2015. Useilta osin lakia sovellettaisiin kuitenkin vasta vuonna 2017 alkavalla valtuustokaudella. Lausunnot pyydetään antamaan 26.8.2014 mennessä. Lausuntopyyntö ja liiteasiakirjat ovat valtiovarainministeriön sivuilla:

http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/03_muut_asiakirjat/20140508Lausun/02_Lausuntopyyntoe_kuntalaki.pdf ja

http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/03_muut_asiakirjat/20140508Lausun/01_HE_kuntalaki.pdf

ja ruotsiksi vastaavat:

http://www.vm.fi/vm/sv/04_publicationer_och_dokument/03_ovriga_dokument/20140508Utkast/02_Begaeran_om_utlände_oever_utkastet_till_en_regeringsproposition_om_kommunallagen_8_5_2014.pdf

http://www.vm.fi/vm/sv/04_publicationer_och_dokument/03_ovriga_dokument/20140508Utkast/Keskeiset_ehdotukset_sv.pdf

http://www.vm.fi/vm/sv/04_publicationer_och_dokument/03_ovriga_dokument/20140508Utkast/Komunallagen_detaljmotivering.pdf

http://www.vm.fi/vm/sv/04_publicationer_och_dokument/03_ovriga_dokument/20140508Utkast/Kuntalakiluonnos_ruotsiksi_korjattu.pdf

2. Lakiesityksen keskeinen sisältö

Lakiesityksen pääasiallinen sisältö on tiiviisti selostettu hallituksen esitysluonnoksen alussa. Uusi kuntalaki korvaa vuoden 1995 kuntalain, mutta rakentuu sen pohjalle ja on edelleen kunnan hallintoa koskeva yleislaki. Muutoksia on valmisteltu vuodesta 2012 alkaen, ja kuntia on kuultu jo valmistelun kuluessa. Vaasan kaupunginhallitus

antoi asiasta kaupungin lausunnon 9.9.2013 § 404 valtiovarainministeriön kartoittaessa kuntien näkemyksiä kuntalain kokonaisuudistuksesta.

Uuteen lakiin sisältyvistä muutoksista voidaan tiivistäen todeta muun muassa seuraavat uudistukset:

- kuntavaalien ajankohdan muutos keväälle ja siitä seuraava valtuuston toimikauden muutos
- valtuuston koon voi kunta itse päättää, vain jäsenmäärän alarajasta säädetään laissa
- valtuuston roolia pyritään korostamaan ja luottamushenkilöiden roolia ja toimintaedellytyksiä pyritään parantamaan: mm. päätoimiset tai sivutoimiset puheenjohtajat mahdollisia, luottamushenkilöiden laajemmat oikeudet saada vapaata tehtävänsä hoitamiseen, sidonnaisuudet tiukempaan tarkasteluun
- asukkaiden vaikutusmahdollisuuksia, tiedotusta, avoimuutta ja läpinäkyvyyttä pyritään lisäämään
- nuorisovaltuusto ja vanhusneuvosto pakollisiksi ja vammaisneuvosto suosituksena
- kuntastrategia pakolliseksi; kunnanjohtajalle pakollinen johtajasopimus
- kunnan talouden kestävyyttä pyritään lisäämään
- hallintosäännön merkitystä ja sisältöä korostetaan, (uusi laki ei tunne käsitettä johtosääntö), otto-oikeus vain kunnanhallitukselle

3. Lausunnon erityiskysymykset

Ministeriö on lausuntopyynnössään pitänyt tärkeinä ja nostanut esiin useita lakiluonnokseen sisältyviä yksityiskohtia, koska se pyytää lausunnonantajia lausuntonsa yhteydessä erityisesti 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 §)
- osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksia sekä vaikuttamistoimielimiä kuten nuorisovaltuustoa koskevia ehdotuksia (5 luku)
- kunnan toimielinorganisaation ja johtamisen vaihtoehtoisista organisointitavoista (31, 34 ja 38 §)
- alueellisia toimielimiä koskevista ehdotuksista (37 §)
- kuntastrategiasta (39 §)
- kunnanhallituksesta 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 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 päätöksentekotapaoja koskevista ehdotuksista (99-101 §) sekä kunnan ilmoitusten, kunnan toimintaa koskevien tietojen ja pöytäkirjojen julkaisemisesta tietoverkoissa (109 ja 110 §, 141 §)
 - alijäämän kattamisvelvollisuudesta määräajassa ja alijäämän kattamisvelvollisuuden ulottamisesta kuntayhtymiin (11 §)
 - 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.

4. Vaasan kaupungin lausunto

Kaupungin johtoryhmä on valmistellut asiaa ja esittää kaupungin lausunnoksi seuraavaa:

”Yleistä

Kuntalain uudistamisen keskeisenä sisällöllisenä tavoitteena on kunnan toiminnan kestävyuden turvaaminen ja pitkän aikavälin vastuunkannon korostaminen päätöksenteossa. Tähän on pyritty erityisesti uudella kuntastrategiaa koskevalla sääntelyllä. Kuntastrategian merkitys talouden ohjauksen kannalta on keskeinen, sillä tiukentamalla taloutta koskevaa sääntelyä on tarpeen nykyistä paremmin huomioida talouden asettamat reunaehdot kunnan toiminnalle. Kuntalain uudistamisen tavoitteet ovat perusteltuja, mutta ehdotetun kuntalain yksityiskohdat ovat monessa kohdin tarpeettoman yksityiskohtaisia ja rajoittavia. Erityisesti tämä koskee tehtäviä ja velvoitteita, jotka kuntien välisen yhteistyön kautta on siirretty isäntäkunnalle, joka tyypillisesti on alueen keskuskaupunki. Rajoitukset vaikeuttavat oman kunnan ja alueen kehitystyötä. Myös luettelomaisesti esitetyt vaihtoehtolistaukset kuntalakiehdotuksessa eri mahdollisuuksista eivät luo kehitysedellytyksiä kuntien toiminnan ja talouden sekä kuntarakenteen kehittämiseksi.

Kuntalakihanketta on kuvattu kokonaisuudistuksena, mutta nyt esitetty kuntalakiluonnos on lähinnä nykyisen kuntalain päivitys. Kuntalakiluonnos sisältää suurimmilta osiltaan jo nyt vakiintunutta sääntelyä koskien kunnan toimintaa ja taloutta. Kuntarakennenäkökulmasta kuntalakiluonnokseen ei sisälly juurikaan uusia näkökulmia koskien aluedemokratian kehittämistä. Kuntalakiehdotuksen tulisi olla johdonmukainen suhteessa kuntarakenteen uudistamiseen, mutta esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämistä ei ole juurikaan huomioitu. Erityisesti kuntayhtymiä koskeva sääntely kuntalaissa on vahvasti riippuvainen sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämishankkeesta ja tämä olisi tullut huomioida kuntalain valmistelussa. Erityisesti kuntayhtymien ohjausta ja valvontaa koskeva sääntely jää puutteelliseksi peruskunnan näkökulmasta. Myös demokratianäkökulmasta olisi erittäin tärkeää, että peruskunnilla ja peruskuntien valtuustoilla on tehokkaat vaikuttamismahdollisuudet ja päätöksentekovaltuudet suhteessa kuntayhtymiin.

Lakiesitykseen ja varsinkin sen perusteluihin sisältyy myös tietyssä määrin ristiriitaisia pyrkimyksiä, kun samanaikaisesti korostetaan kunnan velvollisuutta huolehtia talouden kestävyydestä ja kunnan elinvoimaisuudesta, mutta jätetään erittäin tulkinnan-

varaiseksi se, millä keinoin elinkeinopolitiikkaa voi harjoittaa. Paikallisuuden vaatimusta kunnan toimialan suhteen ei voida tulkita yhtä suppeasti kuin aikaisemmin johdun paikallisesti toimivien globaalien markkinoiden vaikutuksesta. Kunnille on valtion tekemien määrärahaileikkausten johdosta sysätty yhä enemmän vastuuta esimerkiksi logististen edellytysten turvaamisesta.

Kunnan toiminnan käsitteestä

Kuntalain soveltamisalan laajentaminen kunnan toimintaan on periaatteessa perusteltu muutos. Muutos on kuitenkin käytännössä suuri ja tulee johtamaan käytännön ongelmiin ainakin konserniohjauksessa. Ehdotetussa muutoksessa ei ole huomioitu muuta lainsäädäntöä ja esimerkiksi kuntalain ja osakeyhtiölain välillä tulee syntymään vaikeita rajanvetokysymyksiä. Osakeyhtiölain mukaan yhtiön osakkailla on vähemmistösuoja ja vähemmistösuojan soveltaminen suhteessa kunnan tiedottamisvelvollisuuteen tulee aiheuttamaan merkittäviä tulkintaongelmia.

Kunnan toiminta on laaja ja se ei rajoitu kunta tai kuntakonserniin. Kunnalla on laajasti erityyppisiä sopimussuhteita ja kuntalain säädösten soveltaminen sopimusoikeuteen tulee myös aiheuttamaan tulkintaongelmia.

Kunnan tehtävät ja järjestämisvastuu

Hallituksen esitysluonnoksessa todetaan, ettei lain valmistelua ole koordinoitu vireillä olevan sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädäntötyön kanssa. Sosiaali- ja terveydenhuollon valmisteltavana olevassa järjestämislakiehdotuksessa on lukuisia ristiriitoja nyt lausuttavana olevan kuntalain muutoksen kanssa. Tämä koordinoinnin puute tekee järjestämisvastuuta koskevan pykäläehdotuksen kommentoinnin varsin hankalaksi. Ns. sote-rakenteen kehitystyössä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuu ehdotetaan siirrettäväksi sote-alueille. Koko tämän lainsäädäntöhankkeen vaikutuksia kuntalakiin on vaikeasti arvioitavissa. Kuntalakiehdotuksessa on kuitenkin vaarana, että kuntayhtymien asemaa selvästi vahvistetaan suhteessa peruskuntiin.

Kuntatalousohjelma

Esityksen mukaan valtion ja kuntien välisessä neuvottelumenettelyssä valmistellaan kuntatalousohjelma, joka korvaa nykyisen peruspalveluohjelman ja -budjetin. Kuntatalousohjelmaan sisällytettäisiin edellä mainitun julkisen talouden suunnitelman edellyttämät toimenpiteet kuntatalouden tasapainottamiseksi. Nämä toimenpiteet voisivat koskea kuntien veropohjaa, valtionosuuksia, kuntien tehtäviä ja velvoitteita, maksutuloja ja toiminnan tehostamista. 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.

Valtio-kuntasuhteen merkittävin haaste tällä hetkellä on lakisääteisten tehtävien ja velvoitteiden riittävä rahoitus valtionosuusjärjestelmän kautta. Valtion rahoitusosuus on trendinomaisesti laskenut ja tämä on merkinnyt kuntatalouden heikentymistä. Viime vuosina on ollut tyypillistä, että valtion ja sen eri ministeriöiden laskelmat kunnille annettujen uusien tehtävien ja velvoitteiden kustannusvaikutuksista poikkeavat selvästi siitä, mitä kustannuksia kunnat itse arvioivat uusien tehtävien ja velvoitteiden järjestämisestä niille aiheutuvan. Vaikka kuntasektorin tulee tehostaa toimintansa ja paran-

taa tuottavuutta niin nykyinen kehitys on merkittävä uhkakuva kuntasektorille. Myös edelläkävijäkunnilla on tällä hetkellä talousongelmia. Jatkossa kuntien tehtävistä säädettyä valtion tulee siten arvioida riittävästi tehtävien rahoitusta valtiontalouden kehysten lisäksi kuntatalouden näkökulmasta.

Kuntavaalit

Kuntavaalien ajankohdan siirtäminen huhtikuuhun ja valtuustokauden aloitus kesäkuun alusta on perusteltu sekä äänestysaktiivisuuden että valtuuston budjettivallan kannalta.

Osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet

Kunnan asukkaiden ja palvelujen käyttäjien oikeutta osallistua ja vaikuttaa kunnan toimintaan korostettaisiin sekä kannustettaisiin kuntia tarjoamaan monipuolisia, vaikuttavia ja käyttäjälähtöisiä osallistumiskeinoja. Laissa ei edelleenkään velvoitettaisi, joka on myönteinen seikka, kuntaa ottamaan käyttöön tiettyjä osallistumisen ja vaikuttamisen tapoja, koska kunnilla on oltava mahdollisuus arvioida asiaa paikallisten olosuhteiden perusteella. On syytä todeta, ettei ehdotuksessa esitetty luettelo osallistumis- ja vaikuttamistavoista ole tyhjentävä, koska erityisesti sähköinen kehittämistyö tuo mukanaan uusia osallistumisen muotoja.

Aloiteoikeuden täsmennys on paikallaan (§ 24). Pykälän 29 mainintaa salassa pidettävistä tiedoista ja yksityisyyden suojasta kunnan verkkoviestinnässä pidetään tarpeelltomana, koska asiasta on jo muuta lainsäädäntöä ja ohjeistusta sekä vakiintunut käytäntö.

Luonnoksessa ehdotetaan mm. osallistuvan budjetoinnin menetelmien hyödyntämistä. Tämä on kuitenkin kyseenalainen keino koska osallistavasta budjetoinnista on vain vähän tutkimustietoa Suomessa. Koska Suomessa on hyvin vahva aluedemokratia, jonka perustana on edustuksellinen demokratia kuntalaisten valitseman valtuuston kautta. Valtuustolle budjettivalta on keskeinen ohjausväline ja tämän ohjausvälineen muuttaminen ehdotetulla osallistavalla budjetoinnilla on kyseenalainen ehdotus.

On myönteistä, että nuorten osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksia halutaan vahvistaa. On kuitenkin ongelmallista, että kuntia velvoitetaan asettamaan toimielin ilman, että sen valtuudet ja velvoitteet on määritelty.

Toimielimet

Ehdotetut kunnan toimielinorganisaatiota koskevat säännökset rakentuisivat suurelta osin niin kutsutun perinteisen mallin pohjalta, jolla tarkoitetaan voimassa olevan kuntalain mukaista kunnan hallinnon järjestämisen perusmallia. Kunnilla olisi kuitenkin laajaa harkintavaltaa toimielinorganisaationsa rakentamiseen myös vaihtoehtoisten mallien pohjalta tai toisaalta perinteisen mallin täydentämiseen päätöksenteon demokraattisuutta edistävillä elementeillä.

Jo nykyinen kuntalaki antaa laajat mahdollisuudet kehittää toimielinorganisaatiota oman kunnan lähtökohdista. On myönteistä, ettei toimielinorganisaatiota koskevia säännöksiä ehdoteta muutettavaksi. Laissa ehdotetaan kuitenkin säädettäväksi uutena asiana alueellisista toimielimistä. Sääntelyn tarkoituksena olisi selkeyttää ja korostaa toimielimen sekä kunnan osa-alueen asukkaiden vaikutusmahdollisuuksia kunnan

toiminnassa. Tämä on tarpeellinen muutos aluedemokratian näkökulmasta varsinkin kun peruskuntien koko kasvaa.

Kuntastrategia

Esityksessä ehdotetaan, että jokaisessa kunnassa tulee hyväksyä kuntastrategia, jossa valtuusto päättää kunnan toiminnan ja talouden pitkän aikavälin tavoitteista. Kuntastrategia olisi valtuuston keskeisin väline kunnan toiminnan ja talouden pitkäjänteisessä johtamisessa. Sääntelyn tavoitteena olisi lisätä tietoisesti ennakoivaa otetta kunnan toimintaan ja toimintakenttään sekä parantaa laajojen kokonaisuuksien hallintaa. Ehdotus kuntastrategiasta tukee hyvin sitä, että kuntaa johdetaan kokonaisuutena. Tavoitteena on myös vähentää sektorikohtaisten suunnitelmien tarvetta ja on erittäin tervetullutta, että voidaan luopua erillislainsäädännössä tarkoitetuista strategioista.

Omistajaohjaus ja kuntakonserni

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.

Omistajaohjauksen nostaminen selkeästi esille kuntalaissa on tarkoituksenmukaista. Kuntakonsernien merkitys kasvaa koko ajan ja silloin myös omistajaohjauksen rooli korostuu. On kuitenkin valitettavaa, ettei ehdotus nykymuodossaan selvennä omistajaohjausta tai edes ohjaa sitä. Ehdotus lähinnä luo enemmän epäselvyyttä kunnan käytettävissä olevista omistajaohjauksen keinoista. Olennaista olisi, että kuntalaissa ja hallituksen esityksessä todettaisiin omistajaohjauksen keinot eri yhteisöjä koskevan lainsäädännön perusteella. Erityisesti osakeyhtiölain omistajaohjauskeinojen määrittelyn puuttuminen tulee aiheuttamaan rajanveto-ongelmia omistajaohjausnäkökulmasta.

Kuntalakiehdotuksessa todetaan, että tytäryhteisön hallituksen toiminnassa on otettava huomioon kuntakonsernin kokonaisuus. Kuntalaissa asetettu velvoite on ainakin muodollisesti erittäin vaikeasti toteutettavissa. Jo hallituksen esitysluonnoksessa todetaan, etteivät konserniohjeet oikeudellisesti suoraan sido tytäryhteisöjen toimielimiä. Sitovuus syntyy vasta siinä vaiheessa, kun tytäryhteisön toimivaltainen elin, yleensä hallitus, on hyväksynyt ohjeet yhteisöä sitovaksi. Tällöinkin yhteisöjen toimielinten, toimielinten jäsenten sekä toimitusjohtajan velvoitteet ja vastuut määräytyvät kyseistä yhteisöä koskevan lainsäädännön mukaan. Käytännössä on myös otettava huomioon se, että kuntakonsernin kokonaisuus on vaikeasti määriteltävissä ja tulkinnanvarainen asia. Kokonaisedun määrittelemiseen liittyy usein myös poliittinen ulottuvuus.

Osakeyhtiön hallituksen on osakeyhtiölain mukaan huolellisesti toimien edistettävä yhtiön etua. Tätä nk. huolellisuus- ja lojaliteettiperiaatetta ei voida sivuuttaa kuntalain perusteella muuttamatta erityislainsäädäntöä. Erityisesti ristiriitaisuudet osakeyhtiölain kanssa ovat ongelmallisia ja tulevat aiheuttamaan tulkintaongelmia kunnissa. Myös kuntalakiehdotuksen sisältämä luottamushenkilön tietojensaantioikeuden laajentaminen tulee aiheuttamaan tulkintaongelmia ja voivat pahimmassa tapauksessa vaikeuttaa konsernijohtamista kunnissa.

Luottamushenkilöt

Sidonnaisuuksien ilmoittamista ja puoluerahoituksen läpinäkyvyyttä koskevia säädöksiä pidetään perusteltuina, koska ne lisäävät avoimuutta ja läpinäkyvyyttä sekä selkeyttävät käytäntöjä. Luottamushenkilöiden tietojensaantioikeutta (§ 84) tulisi täsmentää siten, että luottamushenkilöllä on oikeus saada tietoa omalla toimialallaan.

Päätöksenteko ja hallintomenettely

Otto-oikeuden rajaaminen eräitä poikkeuksia lukuun ottamatta vain hallitukselle selkeyttää nykyistä melko monimutkaista ja käytännössä vaikeasti toteutettavaa järjestelmää, vaikka otto-oikeusmenettelyn tietynlainen rinnakkaisuus toimivallan siirtämisjärjestelmään ja oikaisuvaatimusjärjestelmään samalla katkeaakin. Kyse on paluusta aiemman kunnallislain mukaiseen alistamismenettelyyn.

Toimielinten sähköisiä päätöksentekotapoja (99 – 101 §) sekä kunnan ilmoitusten, kunnan toimintaa koskevien tietojen ja pöytäkirjojen julkaisemisesta tietoverkoissa (109 ja 110 § sekä 141 §) koskevia ehdotuksia pidetään hyvinä ja kannatettavina.

Talous

Kuntalakiehdotukseen ei sisälly suuria muutoksia kunnan talouden säätelyyn ja Vaasan kaupungin näkökulmasta ehdotetuilla muutoksilla ei ole juurikaan vaikutuksia kunnan toimintaan.

Markkinat

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 kulttuuri-toiminnasta annetun lain tai nuorisolain mukaisen tehtävän edistämiseen. Lisäksi takaus olisi mahdollista antaa, jos sen myöntäminen perustuisi lain perusteella hyväksyttävään tukiohjelmaan tai yksittäiseen tukeen.

Luonnoksen mukaan kuntien takaustoiminnan ongelmat liittyvät toiminnan satunnaisuuteen, riskien hallintaan sekä valtiontukisäännöksiä heikkoon tuntemiseen. Lisäksi todetaan, että erityisesti pienet kunnat ovat tehneet takauspäätöksiä ilman riittävää riskikartoitusta. Hallituksen esityksen mukaan muutostarve pohjautuu lähinnä toimien valmistelutyöhön ja valmistelutyön sisältöön. Hallituksen esityksessä olisi siten syytä arvioida näin tiukan sääntelyn tarvetta ja mieluummin kehittää menettelyitä valmistelunparantamiseksi kunnissa näissä toiminna.

Kilpailutilanteessa markkinoilla toimivan yhteisön velalle kunta voisi jatkossa siis myöntää takauksen tai muun vakuuden vain, jos kyse on kunnan tytäryhteisöstä tai -säätiöstä. Tällainen rahoitus olisi luonnollisesti jatkossakin mahdollista vain jos se ei muodostaisi kiellettyä valtiontukea. Kuntakonserniin kuulumattomien markkinatoimijoiden tukeminen säännöksessä tarkoitetuilla rahoituskeinoilla tulisi siten säännöksellä kielletyksi, vaikka se tiettyjen edellytysten täytyessä saattaisi olla EU:n valtiontuki-

sääntöjenkin nojalla sallittua. Hallituksen esityksessä olisi myös syytä arvioida onko tarkoituksenmukaista säätää kansallisesti tiukemman toimintarajoituksen kuin mitä EU-jäsenyysvelvoitteemme edellyttäisi.

Koulutuksen järjestäjälle on tärkeä 127 § ja yhtiöittämisvelvoitteen vuoksi erityisesti sen viimeinen momentti ”Kunta ei kuitenkaan toimi kilpailutilanteessa markkinoilla, jos se osallistuu tarjouskilpailuun 2 momentin 4 kohdassa tarkoitetun opetuksen tai koulutuksen tai luvassa määrätyn muun tehtävän järjestämiseksi”.

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. Toiminta kilpailutilanteessa markkinoilla on käsitteenä vieläkin jossain määrin tulkinnanvarainen. Tämä tulkintakysymys koskee myös ehdotettua säännöstä. Kunta joutuu ratkaisemaan, onko kyse toiminnasta kilpailutilanteessa markkinoilla vai ei, ennen kuin se luovuttaa tai antaa vuokralle omistamansa kiinteistön.”

Kaupunginjohtaja TH

Kaupunginhallitus tekee valtuustolle seuraavan päätösehdotuksen:

- 1) Kaupunginvaltuusto päättää merkitä tiedoksi hallituksen esityksen eduskunnalle uudeksi kuntalaiksi, sekä
- 2) antaa sen johdosta valtiovarainministeriölle valmistelutekstin mukaisen lausunnon.

Päätös Otettiin käsiteltäväksi.

Päätösehdotus hyväksyttiin.

Kaupunginvaltuusto 25.8.2014

KH Kaupunginvaltuusto:

- 1) päättää merkitä tiedoksi hallituksen esityksen eduskunnalle uudeksi kuntalaiksi, sekä
- 2) antaa sen johdosta valtiovarainministeriölle valmistelutekstin mukaisen lausunnon.

Päätös Hyväksyttiin.