

171 § LAUSUNTOPYYNTÖ KUNTALAIN HALLITUKSEN ESIITYSLUONNOKSESTA

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.

Hallituksen esitysluonnos on valmisteltu jaostojen työn pohjalta.

Valtiovarainministeriö pyytää 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 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 kuntakonserninjohtamista koskevista ehdotuksista (6 §, 47-49 §)
- kuntien yhteistoimintaa koskevista ehdotuksista (8 luku)
- luottamushenkilöiden vaalikelpoisuuteen ehdotetuista muutoksista, erityisesti kunnanhallituksenosalta 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 arviointimenettelyistä (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 valtiovaramminiserio@vm.fi

Ehdotus:

Kunnanhallitus toteaa lausunnossaan kuntalakiluonnoksesta seuraavaa:

Kunnan toiminnan käsitteestä (6 §)

V: Ei huomautettavaa.

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

V: Todettakoon, että järjestämisvastuusta automaattisesti seuraavaa rahoitusvastuuta jouduttaneen tarkastelemaan uudelleen sote-järjestämislakiratkaisun myötä. Ristiriitaista on edelleen myös se, että uutta kuntalakia ehdotetaan voimaantulevaksi 1.1.2015 ja että sote-alueet tarkoitus käsitellä maan hallituksen linjauksen mukaisesti vasta 2015 eduskuntavaalien jälkeen.

Kuntatalousohjelmasta (12 §)

V: Kuntatalousohjelma on sinällään kannatettava, erityisesti tulee al-leviivata sitä ideaa, että valtiollakin kannetaan vastuuta siitä, ettei kuntien rahoitusvastuuta koroteta ilman valtion mukaantuloa kustan-nustenjakoon.

Kuntavaalien ja valtuuston toimikauden alkamisen ajankohdan muuttamisesta (15 §)

Ehdotuksen mukaan vaalikauden aikaistaminen toteutettaisiin siten, että vuoden 2016 kunnallisvaalit siirrettäisiin vuoden 2017 huhtikuun 3. sunnuntaihin, nykyistä valtuustokautta pidennettäisiin vajaalla puolella vuodella ja uuden valtuuston toimikausi alkaisi kesäkuun alusta lukien. Nykyisin vaalit toimitetaan lokakuussa ja valtuuston toimikausi alkaa seuraavan kalenterivuoden alussa.

V: Huomioida tulee kuitenkin seuraavaa: kuntaliitosten yhteydessä tulee kuitenkin varmistaa, että kaksia vaaleja ei jouduta järjestämään lyhyen ajan sisällä. Kesäkuun alusta valtuustokautensa aloittavien valtuutettujen perehdyttäminen tehtäväänsä kesäkautena on haas-teellista samoin kuin uusien toimielinten järjestäytyminen ja valinnat. Täysin ongelmattonta ei myöskään ole tilinpäätöksen ja vastuuva-pauden käsittely, joka voi jäädä ehdotetun muutoksen myötä uudelle valtuustolle. Ei varsinaista huomautettavaa.

Valtuuston kokoa koskevasta sääntelystä (16 §)

Sääntely jättäisi kunnille harkintavaltaa valtuuston koon suhteen. Valtuutettujen vähimmäismäärä eri kunta-kokoluokissa on hieman nykyistä pienempi, mutta kunta voi myös päättää säilyttää valtuuston koon nykyisenä tai lisätä valtuutettujen määrää nykyisestä.

V: Ei huomautettavaa.

Osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia sekä vaikuttamis-toimielimiä kuten nuorisovaltuustoa koskevista ehdotuksista (5 luku)

V: Esitys on pääosin hyvä ja kuntalaisten osallistumis- ja vaikutta-mismahdollisuuksien lisääminen on kannatettavaa, mutta erityisesti pienten kuntien näkökulmasta velvoite perustaa uusia toimielimiä on ilmeisen tarpeeton. Huomioida tulee se, että kyseisiin toimielimiin tu-lee kuntien kustannuksella myös osoittaa henkilöstöresursseja, joka osaltaan lisää kuntien kustannuksia. Ristiriitaista on kuitenkin se, et-tä nuorisovaltuusto ja vanhusneuvosto on pakollinen, vammaisneu-vosto ei. Tarkoituksenmukaisinta varmaankin olisi, että joko kaikki ovat pakollisia tai sitten ei yksikään.

Yhteenvetona voidaan todeta huomio siitä, ettei kuntalailla tule pyr-kiä lisäämään kunnan tehtäviä ja kustannuksia. Mahdollisuuksien luominen tässä yhteydessä on kannattavampaa kuin velvoittaminen.

Kunnan toimielinorganisaation ja johtamisen vaihtoehtoisista organisointitavoista (31, 34 ja 38 §)

31 §:n 1 momentin 1 kohdassa säädettäisiin valiokuntamallista, jossa kunnanhallitukseen ja lautakuntaan valitaan vain valtuutettuja ja varavaltuutettuja. Momentin 2 kohdassa säädettäisiin puheenjohtajamallista, jossa kunnanhallituksen jäsenistä valittaisiin lautakuntien tai valiokuntien puheenjohtajat. Mallia kutsutaan myös valtion ylimmän hallinnon mukaisesti ministerimalliksi.

V:Ilmajoen kunnan näkökulmasta esitettyjä malleja ei pidetä tarpeellisinä.

34 §:n 2 momentin mukaan valtuuston päätöksen nojalla valtuuston puheenjohtaja, kunnanhallituksen puheenjohtaja ja varapuheenjohtajat sekä lautakuntien puheenjohtajat voisivat toimia päätoimisinä tai osa-aikaisina luottamushenkilöinä. Mahdollisuus pää-/osa-aikatoimisuuteen tulisi sitoa kunnan asukaslukuun. Menettelyllä luodaan mahdollisuus lisätä pienten kuntien kuluja.

Kunnanhallituksen puheenjohtajan tehtävän tulisi ensisijaisesti olla nykyisenkaltainen sivutoiminen luottamustoimi.

38 §:n 3 momentin mukaan kunnanjohtaja tai hänen sijastaan pormestari johtaa kunnanhallituksen alaisena kunnan hallintoa, taloudenhoitoa ja muuta toimintaa.

Ei muuta huomautettavaa.

Alueellisia toimielimiä koskevista ehdotuksista (37 §)

V:Ilman budjettivaltaa alueellisia toimielimiä ei kannata asettaa. Budjettivallan antamisellakaan ei voida korvata vaalien ja valtuuston kautta tapahtuvaa todellista vaikuttamista. Välttyä ei voi siltä vaikutelmalta, että § 37 tarkoitettu alueelliset toimielimet on määriteltävä kuntaliitosten ”jälkihoitoon”. Alueellinen toimielin voisi priorisoida aluettaan koskevia hankkeita.

Kuntastrategiasta (39 §)

V:Kuntastrategiaa koskevan sääntelyn tarkentaminen ja sitä kautta strategian merkityksen lisääntyminen on myönteistä. Yhteen strategiaan siirtyminen on kannattavampaa kuin monien eri strategioiden tekeminen/ylläpitäminen/toteuttaminen.

Kunnanhallituksen ja kunnanhallituksen puheenjohtajan tehtävistä (40 ja 41 §)

V:Ei huomautettavaa.

Johtajasopimuksesta (43 §)

V: Ei huomautettavaa.

Omistajaohjausta ja kuntakonsernin johtamista koskevista ehdotuksista (6 §, 47 - 49 §)

V: Omistajaohjausta ja kuntakonsernia koskevista ehdotuksista (6 §, 47-49 §), positiivista on, että esityksellä selkeytetään uuden säätelyn kautta kunnan omistajaohjausta. Näkökulmaa on laajennettu ottaen huomioon kunnan kokonaisuus määriteltäessä tytäryhteisön toimintaa ja konserniohjeistusta. Perusteltua on myös se, että tytäryhteisön hallinnossa korostetaan enemmän toiminnan laajuutta ja strategista merkitystä kuntakonsernin kannalta.

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.)

Vaalikelpoinen kunnanhallitukseen on henkilö, joka on vaalikelpoinen valtuustoon, ei kuitenkaan:

- 1) kunnanhallituksen alaisena toimiva kunnan palveluksessa oleva henkilö;
- 2) henkilö, joka on kunnanhallituksen tehtäväalueella toimivan, kunnan määräysvallassa olevan yhteisön tai säätiön palveluksessa;
- 3) henkilö, joka on kunnan määräysvallassa olevan yhteisön tai säätiön hallituksen tai siihen rinnastettavan toimielimen jäsen;
- 4) kunnan palveluksessa oleva henkilö, joka lautakunnan esittelijänä tai muuten vastaa kunnanhallituksen käsiteltäväksi tulevien asioiden valmistelusta; eikä
- 5) henkilö, joka on hallituksen tai siihen rinnastettavan toimielimen jäsenenä taikka johtavassa ja vastuullisessa tehtävässä tai siihen rinnastettavassa asemassa liiketoimintaa harjoittavassa yhteisössä, jos kysymyksessä on sellainen yhteisö, jolle kunnanhallituksessa tavanomaisesti käsiteltävien asioiden ratkaisu on omiaan tuottamaan olennaista hyötyä tai vahinkoa.

Henkilöstön edunvalvonnasta asianomaisessa kunnassa huolehtivan yhteisön hallituksen tai siihen rinnastettavan toimielimen puheenjohtaja ei ole vaalikelpoinen kunnanhallitukseen. Vaalikelpoinen ei myöskään ole henkilö, joka yhteisön neuvottelijana tai muussa vastaavassa ominaisuudessa vastaa edunvalvonnasta.

Enemmistön kunnanhallituksen jäsenistä on oltava muita kuin kunnan tai kunnan määräysvallassa olevan yhteisön tai säätiön palveluksessa olevia henkilöitä.

Vaalikelpoinen kunnanhallituksen puheenjohtajaksi tai varapuheenjohtajaksi ei ole kunnan tai kunnan määräysvallassa olevan yhteisön tai säätiön palveluksessa oleva henkilö.

V:Pykälän 1. momentissa säädettäväksi esitetty vaalikelpoisuuden rajoitus vähentää käytännössä konserniohjauksen mahdollisuutta ja yhteydenpitoa kunnanhallituksen ja konserniyhtiön hallituksen välillä. Siksi rajoitusta ei pidetä tarkoituksenmukaisena.

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

V:Ei huomautettavaa.

Sidonnaisuuksien ilmoittamisesta (85 §)

V:Ilmoittaminen on hyvin perusteltu. Rekisterin ylläpito vaatii henkilöstöresursseja kunnalta.

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

V:Ei huomautettavaa.

Otto-oikeuden rajaamisesta kunnanhallitukselle (93 §)

V:Lain muutos on tältä osin perusteltu, yksinkertaistaa otto-oikeuden käsittelyä. Korostaa kunnanhallituksen asemaa toiminnasta ja taloudesta vastaavana toimielimenä.

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

V:Ei huomautettavaa, mutta on huomioitava kuntien erilaiset tietotekniset valmiudet, vrt. suuret kaupungit ja erittäin pienet kunnat(henkilöstöresurssit/kulut)

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

V: Kuntalakiehdotuksessa on tässä osin ristiriita: Jos kattamisvelvollisuuden määräaikana valtion muuttaa osuuksiensa jakoperusteita tms., lakiehdotuksen mukaan kunta on kuitenkin asiasta yksinään vastuussa. Muuta huomioitavaa: Uudessakaan kuntalaissa ei ole

tarkkaan määritelty kunnan lakisääteisiä tehtäviä. Erityislainsäädännöissä on vuosien mittaan vieritetty kunnille liikaa lakisääteisiä tehtäviä käytännössä täysin ilman koordinoitua ja pohdintaa siitä, mitä kuntatalous yleensä kestää. Edellä kuvattu menettely onkin johtanut kuntatalouden kehnoon tilaan. Kuntalaissa tuli ottaa tarkemmin kantaa kuntien lakisääteisiin tehtäviin, erityislain velvoitteisiin viittaamisen sijaista.

Erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan ja kuntayhtymän arviointimenettelyistä (119 ja 120 §)

V: Kuntakonsernin tilanteen mukaanotto on kannatettavaa.

Tarkastuslautakuntaa koskevista ehdotuksista (122 §)

V: Säätelystä korostuu tarkastuslautakunnan tehtävä nimenomaan tuloksellisuuden arvionnissa. Tarkastuslautakunnan rooli ja tehtävät kuntakonsernin tarkastuksen yhteensovittamisessa vaativat kuitenkin vielä täsmennystä.

Tilintarkastuksesta (123 §)

V: Ei huomautettavaa.

Tarkastuslautakunnan ja tilintarkastajien tietojensaantioikeudesta (125 §)

V: Ei huomautettavaa.

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

V: Ei huomautettavaa.

Lakiluonnoksen rakenteesta ja siirtymäsäännöksistä

V: Ei huomautettavaa.

Päätös:

Ehdotus hyväksyttiin yksimielisesti.

(Lisätietoja: hallinto- ja talousjohtaja Mika Sillanpää, puh. 044-4191 201)

