



Valtiovarainministeriö  
Kunta- ja aluehallinto-osasto

Kuntalain hallituksen esitysluonnosta koskeva lausunto  
viite: lausuntopyyntö VM065:00/2012

Forssan kaupunki antaa kuntalain hallituksen esitysluonnoksesta seuraavan lausunnon:

*Kunnan toimialan käsitteestä; 6 §*

Kaupungilla ei ole säännöksestä huomautettavaa.

*Kunnan tehtäviä, järjestämisvastuuta ja palvelujen tuottamista koskevat ehdotukset; 7 - 9 §:t*

Kaupungilla ei ole säännöksistä huomautettavaa.

*Kuntatalousohjelma; 12 §*

Kuntatalouden arvioiminen julkisen talouden kokonaisuuden osana kuntatalousohjelmassa on tarkoituksenmukaista. Arvioitaessa valtion talousarvioesityksen vaikutuksia kuntatalouteen tulisi saada määritetyksi kunnan tehtävien ja rahoituksen tasapaino. Valtion tulisi kaikkien hallinnonalojensa osalta pyrkiä tasapainottamaan kuntataloutta. Lisäksi kaupunki ehdottaa Suomen Kuntaliiton ottamista tasavertaiseksi kuntatalousohjelman valmistelijaksi ministeriön kanssa.

*Kuntavaalien ja valtuuston toimikauden alkamisen ajankohdan muuttaminen; 15 §*

Kunnan hallinto perustuu jatkuvuuden periaatteelle. Valtuuston toimikauden aikaistamisesta ei ole osoitettu olevan käytännön hyötyä. Uudet luottamushenkilöt joutuisivat miltei välittömästi aloittamaan seuraavan vuoden talousarvioehdotuksen valmistelun. Heillä ei olisi sitä ennen juurikaan tilaisuutta perehtyä kunnan talouteen eikä toimintoihin.

Uusi valtuusto joutuisi hyväksymään edellisen valtuuston tilinpäätöksen ja päättämään siihen liittyvistä tili- ja vastuuvapautteen liittyvistä asioista samoin kuin arvioimaan edellisen valtuuston asettamien tavoitteiden toteutumista. Näistä syistä kaupunki epäilee valtuuston toimikauden alkamisen aikaistamisen järkevyyttä.

*Valtuuston kokoa koskeva sääntely; 16 §*

Kaupungilla ei ole säännöksestä huomautettavaa.

*Osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia sekä vaikuttamistoimielimiä kuten nuorisovaltuustoa koskevat ehdotukset; 5 luku*

Nuorisovaltuuston, vammaisneuvoston ja vanhusneuvoston asettamisen tulisi perustua kunnanhallituksen harkintaan. Neuvostoja koskevat säännökset ovat aiheellisia, mutta niiden tulisi olla suositusluonteisia ja samansisältöisiä.

*Kunnan toimielinorganisaation ja johtamisen vaihtoehtoiset organisointitavat; 31, 34 ja 38 §:t*

Lakiin ei ole tarkoituksenmukaista kirjata toimielinorganisaatiomalleja. Näistä tilaaja-tuottaja -malli ei ole toimielinorganisaatiomalli vaan palvelujen järjestämis- ja tuottamismalli. Selkeintä olisi nykyainsäädännön mukaan mahdollistaa erilaisten mallien kehittäminen ja käyttöönotto ottamatta lakiin erityisiä malleja.

*Alueellisia toimielimiä koskevat ehdotukset; 37 §*

Kaupungilla ei ole säännöksestä huomautettavaa.

*Kuntastrategia; 39 §*

Kunnan strateginen suunnittelu on sinänsä tarpeellista ja tärkeääkin. Kuntastrategian korostaminen kunnan koko toiminnan johtamisvälineenä on tärkeää. Kuntastrategian velvoittavuus olisi poliittista ja toiminnallista, joten strategian sisältöä ei ole tarpeen säännellä niin tiukasti, kuin ehdotetussa pykälässä tehdään. Luettelo on omiaan kahlitsemaan strategian laatimista ja rajoittamaan kehittämistyötä.

*Kunnanhallituksen ja kunnanhallituksen puheenjohtajan tehtävät; 40 ja 41 §:t*

Kunnan poliittisen johdon toimintaedellytyksiä on tarkoituksenmukaista parantaa kunnan tehtävien hoidon ja toimintaympäristön muuttuessa yhä pulmallisemmiksi. Poliittisen johdon ja viranhaltijajohdon tehtäviä ja keskinäistä työnjakoa tulisi vielä

selkiyttää säännöksissä ja niiden yksityiskohtaisissa perusteluissa. Lakiehdotuksen 38 §:n mukaan kunnanhallitus johtaa kunnan toimintaa, hallintoa ja taloutta. Kunnanjohtaja johtaa kunnanhallituksen alaisena kunnan hallintoa, taloudenpitoa ja muuta toimintaa. Lakiehdotuksen 41 §:n mukaan kunnanhallituksen puheenjohtaja johtaa poliittista valmistelua. Yksityiskohtaisissa perusteluissa on todettu kunnanhallituksen johtavan kunnan toimintaa käytännössä. Toimivaltarajoja tulisi pyrkiä tarkentamaan ensisijaisesti säännöksissä mutta ainakin säännösten yksityiskohtaisissa perusteluissa. Kaupunki pitäisi tarkoituksenmukaisena muuttaa kunnanhallituksen puheenjohtajan tehtävää niin, että hän koordinoisi poliittista valmistelua eikä johtaisi sitä. Kaupunki näkisi perustelluksi muuttaa lainsäädäntöä niin, että myös pormestarin suora valinta vaaleilla olisi mahdollinen.

#### *Johtajasopimuksesta, 43 §*

Johtajasopimuksen hyväksymistä ei pitäisi säännöksiin rajata yksinomaan valtuuston toimivaltaan. Kunnan tulisi voida hyväksyä johtajasopimus myös kunnanhallituksessa. Tämän tulisi olla mahdollista ainakin valtuuston oikeuttaessa kunnanhallituksen hyväksymään sopimuksen.

#### *Omistajaohjausta ja kuntakonsernin johtamista koskevat ehdotukset; 6 §, 47 - 49 §:t*

##### **47 § Omistajaohjaus**

Lakiluonnoksessa kunnalle ei olla antamassa erityisiä omistajaohjauksen keinoja niiden lisäksi, jotka yhteisön omistajalla ovat käytettävissään nykysäännösten mukaan. Lakiesityksessä oleva säännösten ja omistajaohjauksen keinojen luettelointi voi olla omiaan hämmentämään säännöksen soveltajaa. Luettelointia selkeämpää voisi olla mainita, että kunnan käytettävissä olevat omistajaohjauksen keinot määräytyvät kunkin yhteisön osalta tuota yhteisöä koskevan lainsäädännön perusteella. Lakiluonnoksessa viitataan valtionyhtiöiden omistusta ja omistajaohjausta koskevaan lainsäädäntöön. Harkinnanarvoista olisi määritellä kunnan omistajaohjaus vastaavin tavoin. Tällöin kunta pyrkisi myötävaikuttamaan ohjeineen ja periaatelinjauksineen yhtiön hallintoon ja toimintaperiaatteisiin.

##### **48 § Kunnan tytäryhteisöjen toiminta ja konserniohjeet**

Lakiesityksessä tytäryhteisön hallitukselle asetettu velvoite ottaa toiminnassa huomioon kuntakonsernin kokonaisuute voi olla hankala toteuttaa. Yhteisön hallituksen tulee pyrkiä tähän tavoitteeseen, jos tavoite on mainittu yhteisön yhtiöjärjestyksessä tai säännöissä.

Osakeyhtiölainsäädännössä ei ole konsernin hallintoa koskevia säännöksiä. Kunkin yhtiön hallituksen tulee toimia huolellisesti ja yhtiön edun mukaisesti. Konserniedun huomioon ottaminen ei sisälly tytäryhteisön hallituksen osakeyhtiölaissa säädettyihin tehtäviin.

Osakeyhtiölain mukaan osakeyhtiön hallituksen tulee huolellisesti toimien edistää yhtiön etua. Hallitus toimii yhtiön toimialan ja tarkoituksen mukaisesti. Omistajaohjauksen kautta tytäryhteisön hallituksen lakisääteisiin tehtäviin otettava konserniajattelu saattaa aiheuttaa pulmia ja jopa ristiriitaisuutta osakeyhtiölakiin nähden. Osakeyhtiölain mukaan mahdollisessa ristiriitatilanteessa yhtiön etu asetetaan omistajan tai konsernin edun edelle. Kunnalle omistajana asetettava velvoite vaikuttaa tytäryhteisön hallituksen toimintaan konserniedun toteuttamiseksi voi myös aiheuttaa ristiriitaa osakeyhtiölakiin nähden. Pulmia voi tulla, jos yhteisön hallituksen päätöksessä on otettu huomioon kuntalaissa tarkoitettu konsernin kokonaisuus mutta jos lopputulos ei olekaan yhtiön edun mukainen. Hallituksen jäsen voi joutua jopa korvausvastuuseen yhtiötä kohtaan. Kunnan velvollisuuden huolehtia kuntakonsernin kokonaisedun huomioon ottamisesta olisi syytä koskea tytäryhteisön toimintaa kokonaisuutena eikä vain tytäryhteisön hallituksen toimintaa. Kaupunki pitää aiheellisena täydentää osakeyhtiölakia niin, että siinä otetaan kuntien konserniohjausta koskevat tarpeet huomioon ja että mahdolliset ristiriitaisuudet kuntalakiin nähden vältetään tai poistetaan. Kuntien omistamien osakeyhtiöiden määrä ja merkitys kasvavat jatkuvasti. Kuntalain uudistus on osoittanut osakeyhtiölain uudistamistarpeen aiheellisuuden.

Säännöksessä oleva edellytys ottaa kunnan tytäryhteisön hallituksen kokonpanossa huomioon yhteisön toimialan edellyttämä riittävä talouden ja liiketoiminnan asiantuntemus on aiheellinen etenkin kuntien kilpailluilla markkinoilla toimivien konserniyhteisöjen osalta.

#### 49 § Konsernijohto

Kaupungilla ei ole säännöksestä huomautettavaa.

*Kuntien yhteistoimintaa koskevat ehdotukset, 8 luku*

Kaupungilla ei ole säännöksistä huomautettavaa.

*Luottamushenkilöiden vaalikelpoisuuden ehdotetut muutokset, erityisesti kunnanhallituksen osalta tytäryhteisöjen hallituksen jäseniä ja puheenjohtajistoa koskevat ehdotukset; 74 §:n 1 ja 4 mom.*

Konserniohjauksen toimivuuden varmistamiseksi muutosehdotusta voidaan pitää perusteltuna. Se auttaa välttämään tilanteen, jossa konsernijohtoon kuuluva valvoisi omia toimia.

Kaupungilla ei ole säännöksistä huomautettavaa.

*Päätoimisen ja osa-aikaisen luottamushenkilön asemaa ja luottamushenkilön oikeutta saada vapaata työstään koskevat ehdotukset; 81 ja 82 §:t*

Kaupungilla ei ole säännöksistä huomautettavaa.

*Sidonnaisuuksien ilmoittaminen; 85 §*

Kaupungilla ei ole säännöksistä huomautettavaa.

*Kunnallisen puoluerahoituksen läpinäkyvyyttä koskevat ehdotukset; 19 §:n 2 mom. ja 83 §:n 3 mom.*

Kaupungilla ei ole säännöksistä huomautettavaa.

*Otto-oikeuden rajaaminen kunnanhallitukselle; 93 §*

Kaupunki pitää harkinnanarvoisena sitä vaihtoehtoa, että kunta voisi hallintosäännön tai muun johtosäännön määräyksen antaa otto-oikeuden lauta- ja johtokunnalle. Tällöin kunta voisi harkita sille parhaiten sopivan toimintatavan.

*Toimielinten sähköisiä päätöksentekotapoja koskevat ehdotukset; 99 § - 101 §:t sekä kunnan ilmoitusten, kunnan toimintaa koskevien tietojen ja pöytäkirjojen julkaisemisesta tietoverkossa; 109 §, 110 § ja 141 §*

Yleiseen tietoverkkoon luovutetut henkilötiedot ovat kaikkien verkkoa käyttävien käytettävissä. Tietoverkkoon luovutettua tietoa on erittäin vaikea poistaa sieltä aukottomasti. Tämän vuoksi julkisiakin henkilötietoja verkkoon luovutettaessa tulee olla hyvin huolellinen yksityisyyden suojan toteutumiseksi. Kaupunkia arveluttaa lakiehdotuksen 109 ja 141 §:ien ehdottomuus. Sen tarkoituksenmukaisuutta tulisi kaupungin näkemyksen mukaan vielä harkita.

*Alijäämän kattamisvelvollisuudesta määrääjassa ja alijäämän kattamisvelvollisuuden ulottamisesta kuntayhtymiin; 111 §*

Suunnitellut uudet ns. sote-kuntayhtymät ovat laajia. Ne ovat useiden kuntien omistamia ja toimivat valtion ohjauksessa. Yksittäisten kuntien mahdollisuus ohjata kuntayhtymän toimintaa ja taloutta on olemattoman pieni. Siitä huolimatta viimekädessä kuntayhtymän jäsenkunnille jäisi viimekädessä vastuu kattaa kuntayhtymän alijäämä. Tämä aiheuttaa oletettavastikin pulmallisia tilanteita.

Kuntayhtymien alijäämien kattamista koskeviin säännöksiin olisi perusteltua lisätä kuntayhtymälle velvoite valmistella toisen alijäämäisen tilinpäätöksen jälkeen jäsenkuntien johdolla alijäämän kattamisen edellyttämät toimenpiteet. Tämä menettely edellyttäisi kuntayhtymän ja jäsenkuntien puuttuvan syntyviin alijäämiin jo ennen varsinaisen arviointimenettelyn edellytysten täyttymistä. Lain 111 §:n 6 momentti voisi kuulua seuraavasti: Edellä 3 momentissa säädettyä alijäämän kattamisvelvollisuutta sovelletaan myös kuntayhtymiin, mikäli kuntayhtymään ei kahden peräkkäisen alijäämäisen tilinpäätöksen jälkeen ole jäsenkuntien johdolla saatu laadituksi toimivaa talouden tasapainottamissuunnitelmaa.

*Erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan ja kuntayhtymän arviointimenettelystä; 119 § ja 120 §*

Kaupungilla ei ole säännöksistä huomautettavaa.

*Tarkastuslautakuntaa koskevista ehdotuksista; 122 §*

Kaupungilla ei ole säännöksestä huomautettavaa.

*Tilintarkastuksesta; 123 §*

Kaupungilla ei ole säännöksestä huomautettavaa.

*Tarkastuslautakunnan ja tilintarkastajien tietojensaantioikeudesta; 125 §*

Kaupungilla ei ole säännöksestä huomautettavaa.

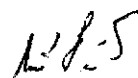
*Kunnan markkinoilla toimintaa koskevista ehdotuksista kuten kunnan myöntämien lainojen, takausten sekä vakuuksien myöntämisen rajoittamisesta, kunnan kiinteistön luovutuksesta ja julkisen palvelun velvoitteesta; 15 luku*

Kaupungilla ei ole säännöksistä huomautettavaa.

Forssan kaupunki  
Kaupunginhallitus



Sami Sulkko  
kaupunginjohtaja



Matti Pietilä  
kaupunginsihteeri