

Lausuntopyyntö kuntalain hallituksen esitysluonnoksesta

Valtiovarainministeriö pyytää kuntien lausuntoa kuntalain hallituksen esitysluonnoksesta. Uusi laki korvaisi vuoden 1995 kuntalain ja se 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: toimitelimet ja johtaminen-, demokratia-, talous- sekä kunnat ja markkinat -jaostot. Työvaliokunta on vastannut lainvalmistelusta ja koordinoitunut valmistelujaostojen työtä.

Hallituksen esitysluonnos on valmisteltu jaostojen työn pohjalta. Valtiovarainministeriöstä pyydetään 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 §)
- 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 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 päätöksentekotapoja koskevista ehdotuksista (99 - 101 §) sekä kunnan ilmoitusten, kunnan toimintaa koskevien tietojen ja pöytäkirjojen julkaisemisesta tietoverkossa (109 ja 110 §, 141 §)
- alijäämän kattamisvelvollisuudesta määräajassa 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 valtiovarainministerio@vm.fi. Kuntien toivotaan käyttävän em. otsikointia tai erittelemään esitetyt huomiot luku- tai pykäläkohtaisesti. Lausunnot tulee toimittaa word-tiedostona. Lausuntoa antavien kuntien toivotaan sisällyttävän omiin lausuntoihinsa kunnassa toimivien nuorisovaltuustojen tai muiden nuoria edustavien tahojen näkemyksiä. Luonnos hallituksen esitykseksi on saatavilla valtiovarainministeriön www-sivuilla osoitteessa www.kuntauudistus.fi.

Perustuslain 121 § mukaan kunnallinen itsehallinto koostuu seuraavista perusosista:

1. Kuntien hallinnon tulee perustua kunnan asukkaiden itsehallintoon
2. Kuntien hallinnon yleisistä perusteista säädetään lailla
3. Kunnille annettavista tehtävistä säädetään lailla, sekä
4. Kunnilla on verotusoikeus.

Kunnalliseen itsehallintoon katsotaan kuuluvan myös oikeus päättää muiden kuin lakisääteisten tehtävien ottamisesta hoidettavaksi. Kuntalaki on yleislaki.

Päätösehdotus (M.S.)

Kaskisten kaupungin lausunto kuntalain hallituksen esitysluonnoksesta on seuraava:

15. luku Kunnan toiminta markkinoilla

1. Kunnan tulee voida edistää elinkeinotoiminnan kehittämisellätyksiä omassa kunnassa myös jatkossa. Kuntia sitovat EU:n valtion tukea koskevat säännöt. Nykyiset säännöt rajoittavat jo nyt kuntien mahdollisuuksia takausten ja tukien antamiseen yrityksille. ELY-keskukset noudattavat myös näitä säännöksiä myöntäessään yrityksille tukea.

130 § Kunnan myöntämän lainan, takauksen tai muun vakuuden antaminen toisen velasta tai muusta sitoumuksesta.

Lakiluonnoksen 130 § 2 momentin mukaan kunta voi myöntää takauksen tai muun vakuuden kilpailutilanteessa markkinoilla toimivan yhteisön velasta tai muusta sitoumuksesta ainoastaan, jos yhteisö kuuluu kuntakonserniin tai se on kokonaan kuntien tai kuntien ja valtion yhteisessä omistuksessa ja määräysvallassa. Kunnalla ei tämän luonnoksen mukaan ole enää mahdollisuutta myöntää takausta kunnassa toimintansa aloittavalle yritykselle. Kaskisten kaupunki ei hyväksy tätä kunnan elinkeinoelämän edistämistoimenpiteiden rajoitusta. Pienehköllä paikkakunnalla kunnan aktiivinen rooli saattaa olla suunnattoman tärkeä jotta saataisiin uusia yrityksiä ja myönteistä kehitystä aikaan paikkakunnalla. Pienehkölle paikkakunnalle ei automaattisesti tule uusia investointeja (yrityksiä, valtion investointeja).

Nykyiset kuntien tukimahdollisuuksia koskevat säännökset tulee säilyttää nykyisessä muodossaan (takuut, lainat, de minimis-tuki).

131 § Kunnan omistaman kiinteistön luovutus tai vuokralle antaminen.

Lakiluonnoksen mukaan kunta voi luovuttaa tai antaa vuokralle vähintään kymmeneksi vuodeksi omistamansa kiinteistön kilpailutilanteessa markkinoilla toimivalle tarjouskilpailulla. Ilman tarjouskilpailua puolueettoman arvioijan on arvioitava kiinteistön markkina-arvo tai markkina-perusteinen vuokrataso.

Kunnan omistaman kiinteistön luovutuksessa on otettava huomioon EU:n kilpailusäännöstö. Pykälään ehdotetaan otettavaksi komission tiedonannossa julkisten viranomaisten tekemiin maa-alueita ja rakennuksia koskeviin kauppoihin sisältyvistä tuista (97/C 209/03) ilmaistut linjaukset perusteista, jolloin myyntiin ei katsota sisältyvän kiellettyä valtion tukea. Tiedonannon menettelyt koskevat vain julkisessa omistuksessa olevien maa-alueiden ja rakennusten myyntiä.

Komission tiedonannon mukaan maa-alueiden ja rakennusten myynti riittävästi julkistetulla, huutokauppaan verrattavalla avoimella tarjouskilpailulla, jolle ei aseteta ehtoja ja jossa hyväksytään paras tai ainoa tarjous, tapahtuu määritelmällisesti markkinahintaan, eikä siihen sisälly valtiontukea.

Kaskisten kaupunki ei hyväksy sitä, että pykälä 131 § kiinteistöjen myyntiä markkinaehtoisesti koskevien säännösten lisäksi sisältää säännöksiä kiinteistöjen vuokrauksesta markkinaehtoisesti, koska EU-komission säännökset koskevat kiinteistöjen myyntiä. On tärkeää että kunnalla on mahdollisuus tehdä päätöksiä vuokratasosta, joka on sama kaikille yrityksille tietyllä kaavoitetulla alueella (esim. teollisuusalue, vuokra-aika yli 10 vuotta), muutoin yritykset voivat vuokrata alueita erilaisin vuokraehdoin (esim. tarjousmenettelyssä) ja tämä vaikeuttaa kunnassa toimivien yritysten oikeudenmukaista ja yhdenvertaista kohtelua.

13 luku Kunnan talous

§ 111 Talousarvio ja -suunnitelma.

Pykälän 111 3 momentissa säädetään, että kunnan taseeseen kertynyt alijäämä tulee kattaa neljän vuoden kuluessa tilinpäätöstä seuraavan vuoden alusta lukien. Alijäämän kattamista ei voida enää siirtää vuodesta toiseen taloussuunnitelmissa, kuten nykyisessä kuntalaissa on ollut mahdollista. Uudessa lakiluonnoksessa (6 momentti) säädetään alijäämän kattamisvelvollisuuden soveltamisesta myös kuntayhtymissä.

§ 119 Erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettely.

Pykälässä 119 on lueteltu erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan kriteerit. 3 momentissa tarkoitettujen tunnuslukujen raja-arvot lasketaan vuosittain Tilastokeskuksen ylläpitämistä konsernitilinpäätöksen tiedoista. Tunnuslukujen laskentaperusteina käytetään

Tilastokeskuksen käyttämiä laskentaperusteita ja kunnan vahvistamaa tuloveroprosenttia.

Kaskisten kaupungin lausunto: On olemassa suuri riski, että kuntien mahdollisuudet talouden kehityksen ohjaukseen vähenevät valtion päädyttyä 5 suureen sosiaali- ja terveydenhuoltoalueeseen suurine kuntayhtymineen. Kunta voi ohjata lähipalvelun tuotantoa ja taloutta omassa kunnassa, mutta on hankalaa ohjata suuria kuntayhtymiä, jotka toimivat itsenäisinä juridisinä henkilöinä. Kunnan sosiaali- ja terveydenhuollon maksuosuudet ja valtionosuuksien määrät vaikuttavat suoraan kuntien taloudelliseen tilanteeseen. On olemassa riski, että uudet kuntayhtymät saattavat sysätä taloudellisen vastuun kuntayhtymän yksittäisille omistajakunnille. Pienellä kunnalla ei ole taloudellista sananvaltaa suuressa kuntayhtymässä. Valtion ei pidä kohtuuttomasti kiristää yksittäisten kuntien talouteen kohdistuvia taloudellisia vaatimuksia, koska yksittäisellä kunnalla ei ole merkittävässä määrin mahdollisuuksia vaikuttaa esim. sosiaali- ja terveydenhuollon (SOTE-alueiden) kustannusten nousuun tulevaisuudessa.

Valtion tulee suuremmassa määrin ottaa huomioon perustuslain säädökset kunnallisesta itsehallinnosta kriisikunnan kriteereitä laadittaessa. Kunnilla on verotusoikeus. Vuosikate/euroa per asukas ja kumuloitunut ylijäämä/alijäämä ovat pitkään olleet tärkeitä tunnuslukuja. Kunnan velkataakka saattaa tilapäisesti kasvaa, mutta lainaa saatetaan ottaa myös tuottaviin investointeihin, jotka tuovat uusia tuloja. Pelkästään lainataakan tarkastelu ei anna oikeudenmukaista kuvaa tilanteesta. Kunta saattaa ottaa lainaa ja maksaa sitten lainat takaisin, jos investointi on tuottoisa.

On olemassa ilmeinen riski, että valtio päättää yksipuolisesti milloin kunta on kriisissä, mikäli yllä mainitut kriteerit hyväksytään ja tilastot lasketaan vuosittain konsernitilinpäätöksen pohjalta. Ehdotuksen kuntaan kohdistuvia taloudellisia vaatimuksia tulee rajoittaa. Kuntien pakottaminen osallistumaan yhä uusiin velvoitteisiin ja suurempiin kustannuksiin vähentäen samanaikaisesti kuntien valtionosuuksia johtaa siihen, että monet kunnat saattavat vähitellen lähestyä kriisikuntien tunnuslukuja. Tällainen menettely on kunnallisen itsehallinnon peruseräpäätteen vastainen. Valtion tulisi saada kuntien kanssa aikaan hyvä yhteistyösopimus, jolla valtio tukee kunnallista toimintaa nykyistä suuremmassa määrin. Valtion ja kuntien välille tulisi aikaansaada neuvonpitomenettely, jossa huomioidaan julkinen talous kokonaisuutena. Myönteinen kehitys kunnissa edistää julkista taloutta verotulojen muodossa. Työttömyyden kasvu heikentää edelleen julkista taloutta kuntien ostovoiman heiketessä.

16 § ehdotuksen mukaan valtuusto päättää valtuutettujen lukumäärästä laissa asetetuissa rajoissa. Lakiluonnoksen mukaan Kaskisten kaupunki saisi vähintään 13 valtuutettua; kaupungilla on tänä päivänä 17 valtuutettua. Kaupunki voi halutessaan pitää määränä 17 valtuutettua.

Ehdotuksen 15 § mukaan kuntavaalit toimitettaisiin huhtikuussa ja valtuuston toimikausi alkaisi kesäkuussa. Valtuuston toimikauden alkamisajankohdan muutos vaikuttaa myös kunnan talousarvion ja taloussuunnitelman käsittelyyn sekä tilinpäätöksen hyväksymiseen liittyvään vastuuvapauden käsittelyyn.

Ehdotuksen mukaan ainoastaan kunnanhallitus voi ottaa asioita käsiteltäväkseen. Viranhaltijoille päätösvaltaa delegoineiden lautakuntien ja johtokuntien tulee voida ottaa asioita käsiteltäväkseen kuten kunnanhallitus.

26 § Lasten ja nuorten osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksien vahvistamiseksi kunnille säädettäisiin velvoite asettaa nuorisovaltuusto tai vastaava nuorten vaikuttajaryhmä.

Nuorisovaltuusto voi toimia vapaammin menettelymuodoin, koska se ei ole kunnan viranomainen eikä käytä julkista valtaa.

Uuden kuntalain yksityiskohtaisissa perusteluissa (6 luku § 30 Kunnan toimielimet) käy ilmi, että kielilaissa on säädetty viranomaisten velvollisuudesta palvelun ja informaation antamiseen suomen ja ruotsin kielellä. Viranomaisen tulee toiminnassaan oma-aloitteisesti huolehtia siitä, että kielelliset oikeudet toteutuvat käytännössä. Velvollisuus koskee erityisesti kaksikielisiä kuntia ja kuntayhtymiä.

Kaksikielinen Kaskisten kaupunki korostaa toimivan kaksikielisen kunnallishallinnon tärkeyttä sekä suomenkielisten ja ruotsinkielisten kunnallisten palvelujen tärkeyttä asukkaille myös jatkossa.

Kaupunginhallitus

päätti hyväksyä päätösehdotuksen.

Tämä pykälä julistettiin välittömästi tarkastetuksi.
