

26.8.2014

Valtionvarainministeriö
Kunta- ja aluehallinto-osasto

Viite: Lausuntopyyntö 8.5.2014, VM065:00/2012

Valtiovarainministeriö on pyytänyt Eteva kuntayhtymän lausuntoa kuntalakiluonnoksesta 26.8.2014 mennessä. Pyydetty lausunto on valmisteltu virkamiestyönä.

Eteva kuntayhtymän näkemyksen mukaan esitetyt muutokset nykyiseen kuntalakiin ovat pääosin perusteltuja, mutta esitämme kuntalakiluonnokseen seuraavia huomioita.

Yleistä

Sosiaali- ja terveysministeriö on lähettänyt 18.8.2014 lausuntopyynnön muun muassa Eteva kuntayhtymälle sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisalakiluonnoksesta. Nyt lausuntokierroksella olevan kuntalakiluonnoksen tulisi kuitenkin olla linjassa edellä mainitun valtakunnallisen uudistushankkeen kanssa. Näiden kahden lain eriaikainen valmistelu vaikeuttaa kokonaiskuvan muodostamista kuntia koskettavista uudistuksista. Erityisesti kuntayhtymiä koskeva sääntely on oleellisesti riippuvainen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain valmistelussa tehtävistä ratkaisuista.

Elinvoiman edistämisen lisääminen kunnan toiminnan tavoitteisiin on erittäin kannatettava asia (mm. 1 ja 39 §).

Kunnan toiminnan käsitteestä (6 §)

Pykälän perusteluissa todetaan muun muassa seuraavaa:

”Kuntalaissa omaksuttaisiin laaja näkökulma kunnan toimintaan ja muun muassa kunnan johtamista ja omistajaohjausta sekä soveltuvin osin osallistumista ja vaikuttamista koskevia säännöksiä sovellettaisiin kuntaan tässä laajemmassa merkityksessä. Kuntaa ja sen toimintaa tulisi johtaa kokonaisuutena organisoitumismuodoista riippumatta.”

Lakiin esitetty kunnan toiminnan käsitteen laajentaminen koskemaan kuntakonsernin toimintaa on perusteltu.

26.8.2014

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

Kuntalakiesitykseen on avattu ja määritelty järjestämis- ja tuottamisvastuu. Kannatettava asia.

Onko tarkoitus, että 7 §:n 2 momentti kattaa myös sote-alueen kunnalle järjestämissuunnitelmassa osoittamat tuottamisvastuut?

Kuntatalousohjelmasta (12 §)

Kuntatalouden arvioiminen osana julkisen talouden kokonaisuutta kuntatalousohjelmalla on tarkoituksenmukainen käytäntö. Arvioitaessa valtion talousarvion vaikutuksia kuntatalouteen, on syytä kehittää menettely, jolla voidaan luotettavasti määritellä kunnan tehtävien ja rahoituksen tasapaino.

Kuntatalousohjelmassa olisi perusteltua arvioida kuntien toiminnan tuottavuuden ohella toiminnan vaikuttavuutta ja tuloksellisuutta. Varsinkin ennaltaehkäisevä toiminta, joka korostuu erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon käynnissä olevissa lakiuudistuksissa, näkyy usein vasta pitkällä tähtäimellä tuottavuutena.

Kuntavaalien ja valtuuston toimikauden alkamisen ajankohdan muuttamisesta (15 §)

Valtuuston toimikauden aikaistaminen on valtuustokauden ensimmäisen talousarvion valmistelun ja siitä päättämisen kannalta tarkoituksenmukaista.

Valtuuston kokoa koskevasta sääntelystä (16 §)

Lakiesityksessä on määritelty vain valtuutettujen vähimmäismäärä. Valtuuston enimmäiskoko tulisi myös uudessa kuntalaissa määritellä kuntaa sitovasti.

Valtuustoryhmä ja sen toiminnan tukeminen (19 §)

Tuki kunnan asukkaiden osallisuuden edistämiseen on kannatettava asia.

26.8.2014

Osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksia sekä vaikuttamistoimielimiä kuten nuorisovaltuustoa koskevista ehdotuksista (5 luku)

Asukkaiden ja palvelujen käyttäjien monipuolisia mahdollisuuksia ja keinoja osallistua ja vaikuttaa kunnan toimintaan on tärkeää kehittää.

Esimerkinomainen luettelo mahdollisista osallistumis- ja vaikuttamistavoista on kannatettava.

22 §:n 2 momentissa esitettyä luetteloa tulisi täydentää kohdan 4 osalta seuraavasti:

4) järjestämällä mahdollisuuksia osallistua kunnan *toiminnan* ja talouden suunnitteluun;

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

Yleisperusteluissa todetaan, että ehdotetuilla kunnan toimielin- ja johtamismalleilla pyritään vahvistamaan kunnan poliittista johtamista ja korostamaan luottamushenkilöiden roolia päätöksenteossa. Näillä muutoksilla pyritään edistämään päätöksenteon demokraattisuutta. Lakiluonnos on tältä osin mahdollistava ja kannatettava.

Alueellisia toimielimiä koskevista ehdotuksista (37 §)

Vaikuttamismahdollisuuksien edistämisen ohella alueellisten toimielinten tulisi edistää myös osallisuutta.

Kuntastrategiasta (38 ja 39 §)

Kuntastrategian painottaminen kunnan koko toiminnan johtamisen välineenä on nykyisessä haasteellisessa ja muuttuvassa toimintaympäristössä keskeistä.

Kuntastrategian tarkistaminen vähintään kerran valtuuston toimikaudessa on samasta syystä kannatettava asia.

Samoin on kannatettavaa, että kuntastrategiassa tulee määritellä myös sen toteutumisen arviointi ja seuranta.

Kunnanhallituksen ja kunnanhallituksen puheenjohtajan tehtävistä (40 ja 41 §)

Poliittisen johdon toimintaedellytysten parantaminen on tarkoituksenmukaista. Poliittisen johdon ja virkamiesjohdon työnjako ja

26.8.2014

tehtävät on ilmaistu epäselvästi ja osin ristiriitaisesti lakiluonnoksen pykälä- ja perusteluteksteissä. Tärkeää on erottaa kunnan operatiivinen johtaminen poliittisesta johtamisesta.

Johtajasopimuksesta (43 §)

Lakiehdotuksen mukaan johtajasopimuksessa tulee sopia ainakin työnjaosta kunnanhallituksen, sen puheenjohtajan ja kunnanjohtajan välillä, mikä on kannatettava asia. Sopimusvapautta kunnanhallituksen puheenjohtajan ja kunnanjohtajan työnjaosta tulisi kuitenkin rajoittaa niin, että puheenjohtajalle ei voida siirtää toimivaltaa, jotka liittyvät hallinnon, toiminnan ja talouden ammatilliseen johtamiseen ja valmisteluun.

Johtajasopimuksen hyväksyminen kunnanvaltuustossa on myös tarkoituksenmukaista, sillä valtuusto valitsee kunnanjohtajan virkasuhteeseen.

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

Tytäryhteisöjen toiminnan ja konserniohjeiden ottaminen kuntalakiin on kannatettavaa.

Samoin on kannatettavaa, että tytäryhteisön hallituksen kokoonpanossa on huomioitava riittävä talouden ja liiketoiminnan asiantuntemus.

Kuntien yhteistoimintaa koskevista ehdotuksista (8 luku)

Pitäisikö 57 §:ssä määrätä erikseen kuntayhtymän mahdollisen alijäämän kattamisesta?

65 § 2 momentissa todetaan, että kuntayhtymän johtavaan viranhaltijaan sovelletaan soveltuvin osin 44 § määräyksiä. Tällöin kuntayhtymän johtavaan viranhaltijaan pitäisi soveltaa myös 43 § määräyksiä.

68 §:ään tulisi lisätä, että johtokunta vastaa myös liikelaitoksen *talouden* asianmukaisesta järjestämisestä.

Luottamushenkilöiden vaalikelpoisuuteen ehdotetuista muutoksista, erityisesti kunnanhallituksen osalta tytäryhteisöjen hallituksen jäseniä ja puheenjohtajistoa koskevista ehdotuksesta (74 § 1 ja 4 mom.)

Pitäisikö 74 ja 75 § 1 momentin kohtia 2 ja 3 soveltaa vain kunnan toiminnan näkökulmasta olennaisiin yhteisöihin ja säätiöihin?

26.8.2014

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

Ei huomautettavaa.

Sidonnaisuuksien ilmoittamisesta (85 §)

Sidonnaisuuksista ilmoittaminen ja sidonnaisuusrekisterin ylläpitäminen on perusteltua.

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 §)

Onko näköyhteys välttämätön edellytys sähköisen kokouksen toteuttamiselle, koska tekniset ja teknologiset valmiudet eivät välttämättä ole yhdenvertaiset eri puolilla maata?

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

Viiden vuoden aika alijäämien kattamiseen on riittävä. Velvollisuuden ulottaminen myös kuntayhtymiin on kannatettava esitys.

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

Ei huomautettavaa.

Tarkastuslautakuntaa koskevista ehdotuksista (122 §)

Ehdotetut säännökset selkeyttävät tarkastuslautakunnan aseman ja tehtävät. Tarkastuslautakunnan roolin suuntaaminen enemmän tuloksellisuuden arviointiin on kannatettava ehdotus.

Tilintarkastuksesta (123 §)

26.8.2014

Ei huomautettavaa.

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)

Ei huomautettavaa.

Päätöksen tiedoksiannosta kunnan jäsenelle (141 §)

Lakiluonnoksen perusteluissa tulisi tarkentaa, mitä tarkoittaa, että pöytäkirjan sisältämät henkilötiedot on poistettava tietoverkosta oikaisuvaatimus- tai valitusajan päättyessä.

Lakiluonnoksen rakenteesta ja siirtymäsäännöksistä

Ei kommentoitavaa.

Katrina-Harjuhahto-Madetoja
toimitusjohtaja
Eteva kuntayhtymä

Seppo Åstedt
hallintojohtaja
Eteva kuntayhtymä