

Kunnanhallitus

Aika	25.08.2014 klo 14:28 - 16:37
Paikka	Laukaan pääkirjasto, Vuojärventie 2, Laukaa
Lisätietoja	Ennen kokouksen alkua kunnanhallitukselle esittäytyi uusi sosiaalityön johtaja Päivi Paavilainen.

Osallistujat**Saapuvilla olleet jäsenet**

Anttonen Juhani	kunnanhallituksen pj
Heikkinen Maarit	kunnanhallituksen 1.vpj
Pihlajasaari Helena	kunnanhallituksen 2.vpj
Ahonen Ari	jäsen
Kanniainen Riitta-Liisa	jäsen
Laakso Hanna	jäsen
Leinonen Pirjo	jäsen
Manninen Marko	jäsen
Pekonen Tarmo	jäsen
Ryynänen Jouni	varajäsen
Savolainen Jyrki	jäsen

Poissa

Koskinen Tanja	jäsen
----------------	-------

Muut saapuvilla olleet

Kalmari Leena	valtuuston pj	
Ahonen Pekka	valtuuston 1. vpj	
Parkkonen Pertti	valtuuston 2. vpj	
Kiiskilä Jaakko	vt. kunnanjohtaja,	
	esittelijä	
Latva-Pukkila Niku	vs.hall.joht., ptk:n pitäjä	Poistui § 165
Holmstedt Mari	kaavoitusjohtaja	aikana klo 14:40
		Poistui § 165
Leppä Lasse	talousjohtaja	jälkeen klo 15:35

Kokouksen laillisuuden ja päätösvaltaisuuden toteaminen

Kokous todettiin laillisesti koollekutsutuksi ja päätösvaltaiseksi.

Käsitellyt asiat 165 - 175 §:t

Pöytäkirjan tarkastajien valinta

Pöytäkirjan tarkastajiksi valittiin Marko Manninen ja Aimo Leminen

Allekirjoitukset

Juhani Anttonen
puheenjohtaja

Niku Latva-Pukkila
pöytäkirjanpitäjä

Pöytäkirjan tarkastus

Pöytäkirja on tarkastettu ja todettu kokouksen kulun mukaiseksi.

Marko Manninen

Aimo Leminen

**Pöytäkirja ollut yleisesti nähtävänä
Yleisesti nähtävillä**

pöytäkirjanpitäjä

Niku Latva-Pukkila

Kunnanhallitus

Käsitellyt asiat

Asia	Otsikko
165	Esittelyasiat
166	Kirkonkylän asemakaavan muutos; Hytösenkuja, kortteli 818
167	Lausunto hallituksen esitysluonnoksesta uudeksi kuntalaiksi
168	Takauspolitiikan uudistaminen
169	Koiviston vesiosuuskunnan lainan takaaminen
170	Koulusihteerin viran täyttölupa sijoituspaikka Vihtavuoren koulu
171	Tulosityksiköiden esimiehen määrääminen
172	Tiedoksi esitettävät asiat
173	Kuntayhtymien pöytäkirjat
174	Tiedoksi esitettävät viranhaltijapäätökset
175	Muut asiat

Lausunto hallituksen esitysluonnoksesta uudeksi kuntalaiksi

505/03.00/2014

Kunnanhallitus § 167

Valmistelija: talousjohtaja Lasse Leppä, puh. 014 2675 200, vs.
hallintojohtaja Niku Latva-Pukkila, puh. 014 2675 170

Valtiovarainministeriö asetti heinäkuussa 2012 kuntalain kokonaisuudistuksen valmistelua varten parlamentaarisen seurantaryhmän, työvaliokunnan ja neljä valmistelujaostoa. Työskentelyn pohjalta hallitus on antanut esityksensä uudeksi kuntalaiksi 8.5.2014. Kuntalain uudistuksen tavoitteena on uudistaa kuntalaki siten, että siinä otetaan huomioon kuntien muuttuvasta toimintaympäristöstä ja uusista kuntahallinnon rakenteista aiheutuvat muutostarpeet. Uusi kuntalaki tulisi voimaan 2015 vuoden alusta ja se korvaisi vuoden 1995 kuntalain. Kuntalaki olisi edelleen kunnan hallintoa, päätöksentekomenettelyä ja taloutta koskeva yleislaki. Uudistuksella pyritään vähentämään erityislainsäädännön tarvetta.

Esityslistan liitteenä jaetaan Laukaan kunnan lausunto hallituksen esitysluonnoksesta uudeksi kuntalaiksi ja oheisaineistona jaetaan valtiovarainministeriön lausuntopyyntö.

Ehdotus

Vt. kunnanjohtaja:

Kunnanhallitus päättää antaa liitteenä olevan lausunnon hallituksen esitysluonnoksesta uudeksi kuntalaiksi.

Pöytäkirja tarkistetaan tämän kohdan osalta kokouksessa.

Päätös

Kunnanhallitus:

Kunnanhallitus päätti yksimielisesti hyväksyä liitteenä olevan lausunnon.

Pöytäkirja tarkastettiin tämän asian osalta kokouksessa.

Otteen oikeaksi todistaa

Laukaa 26.8.2014


Niku Latva-Pukkila
pöytäkirjanpitäjä

Laukaan kunnan lausunto hallituksen esitysluonnoksesta uudeksi kuntalaiksi

Valtiovarainministeriö asetti heinäkuussa 2012 kuntalain kokonaisuudistuksen valmistelua varten parlamentaarisen seurantaryhmän, työvaliokunnan ja neljä valmistelujaostoa. Työskentelyn pohjalta hallitus on antanut esityksensä uudeksi kuntalaiksi 8.5.2014. Kuntalain uudistuksen tavoitteena on uudistaa kuntalaki siten, että siinä otetaan huomioon kuntien muuttuvasta toimintaympäristöstä ja uusista kuntahallinnon rakenteista aiheutuvat muutostarpeet. Uusi kuntalaki tulisi voimaan 2015 vuoden alusta ja se korvaisi vuoden 1995 kuntalain. Kuntalaki olisi edelleen kunnan hallintoa, päätöksentekomenettelyä ja taloutta koskeva yleislaki. Uudistuksella pyritään vähentämään erityislainsäädännön tarvetta.

Valtiovarainministeriö on pyytänyt Laukaan kunnalta lausuntoa kuntalakiluonnoksesta 26.8.2014 mennessä. Lausuntopyynnössä pyydetään erityisesti lausumaan seuraavista kysymyksistä:

kunnan toiminnan käsitteestä (6 § 2 mom.)

Käsite *kunnan toiminta* on kuntalaissa uusi. Se käsittää kunnan ja kuntakonsernin toiminnan lisäksi kunnan osallistumisen kuntien yhteistoimintaan sekä kunnan muun omistukseen, sopimukseen ja rahoittamiseen perustuvan toiminnan. Tämä käsite kuvaa lainsäädännön tasolla kuntien tehtäväkentän laajuutta paremmin voimassa olevaan lakiin verrattuna.

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

Kunnan järjestämis- ja tuottamisvastuun eriyttämisen ja määrittelyn ottaminen kuntalakiin on hyvä asia. Esitys vahvistaa ja täsmentää kuntasektorilla tällä hetkellä sovellettua toimintatapaa lain tasolla.

kuntatalousohjelmasta (12 §)

Esityksessä ehdotetaan otettavaksi käyttöön nykyisen peruspalveluohjelmamenettelyn korvaava kuntatalousohjelma. Kuntatalousohjelma sisältäisi nykyistä laajemmin arvion kuntatalouden toimintaympäristöstä, tilasta ja kehitysnäkymästä. Erityisen kannatettavaa on nykyistä läpinäkyvämpi ja parempi valtion toimenpiteiden kustannusvaikutusten arviointi kuntatalouden kannalta sekä euromääräisen rajoitteen säätäminen valtion toimenpiteistä kuntataloudelle aiheutuville menojen muutoksille. Hallitusohjelman tavoitteiden mukaisesti valtion tulee pidättäytyä uusien, kuntien menoja lisäävien tehtävien ja velvoitteiden antamisesta ilman, että se päättää samalla vastaavan suuruista tehtävien ja velvoitteiden karsimisesta tai uusien tehtävien ja velvoitteiden täysimääräisestä rahoittamisesta.

kuntavaalien ja valtuuston toimikauden alkamisen ajankohdan muuttamisesta (15 §)

Vaalien ajankohdan muuttaminen huhtikuuhun ja valtuuston toimikauden aloittaminen kesäkuussa on oleellinen muutos voimassa olevaan lakiin. Esitys selkeyttää kuntien vuosisuunnittelua aikataulujen näkökulmasta, koska eri vaalien ajankohta ei poikkeaisi suuresti vuosien välillä. Käytännön hyöty tästä muutoksesta on kuitenkin pieni.

Valtuuston talousarvion valmisteluun ja tilinpäätöksen käsittelyyn ajankohdan muutoksella on vaikutusta. Uuden valtuuston mahdollisuus vaikuttaa ensimmäisen kokonaisen toimintavuotensa talousarvioon paranee. Vaalikauden vaihtuessa uusi valtuusto joutuu käsittelemään ensimmäisinä asioinaan tilinpäätöksen hyväksymisen ja vastuuvapauden myöntämisen tilivelvollisille. Näin uusi valtuusto joutuu merkittävään päätöksentekotilanteeseen nopealla aikataululla ja vaarana on, että päätöksenteko tehdään puutteellisilla tiedoilla. Toimielinvalintojen ja tilinpäätöksen käsittelyn vuoksi, kuntavaalien jälkeisen ensimmäisen valtuuston kokouksen painoarvo kasvaa suureksi. Demokratian kannalta kevään ajankohta kuntavaaleille voi toimia kuntalaisia kannustavasti ja on siten muutoksen arvoinen.

valtuuston kokoa koskevasta sääntelystä (16 §)

Esitetty muutos säätelisi kuntien valtuustojen minimikoot suhteutettuna kuntien väkilukuun nähden. Valtuustot voisivat kuitenkin itse halutessaan päättää myös suuremmasta valtuuston koosta. Esitetty muutos on kunnallisen itsehallinnon hengen mukainen, ja tuo kunnille liikkumavaraa sovittaa valtuuston koko sopivaksi paikallisiin tarpeisiin nähden.

osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia sekä vaikuttamistoimielimiä kuten nuorisovaltuustoa koskevista ehdotuksista (5 luku);

Vaikka uusia kunnallisia toimielimiä tai muita vastaavia yhteistyöryhmiä koskevat perustamisvelvoitteet ovatkin lakiluonnoksessa entistä selkeämmät, ei tämä ole kaikkiaan hyvä asia. Mikäli toimielinten jäsenet eivät ole kuntataloudesta vastuullisia eli esimerkiksi valtuutettuja, voi päätösten tai lausuntojen kokonaisvaikutusten arviointi jäädä puutteelliseksi. Toinen esiin nouseva asia on, miten turvata erilaisten järjestöjen tasavertainen kohtelu valinnoissa? Esityksellä on lisäksi hallintoa lisäävä ja päätöksentekoa hidastava vaikutus. Kunnilla tulisi itsemääräämisoikeutensa perusteella olla mahdollisuus tarvittaessa perustaa lakiluonnoksessa mainittuja toimielimiä tai yhteistyöryhmiä, tämän ei tulisi olla velvoite.

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

Esitys toisi lain tasolla tarkennusta kunnan erilaisiin mahdollisuuksiin muokata toimielinorganisaatiotaan tai ylintä päätöksenteko-organisaatiotaan. Erilaisina vaihtoehtoina järjestää toimielinorganisaatio mainitaan esityksessä perinteisen lautakuntamallin lisäksi, valiokuntamalli tai puheenjohtajamalli. Valiokuntamallissa kaikki toimielimen jäsenet olisivat valtuutettuja tai varavaltuutettuja. Puheenjohtajamallissa kunnanhallituksen jäsenet toimisivat lautakuntien tai valiokuntien puheenjohtajina. Myös tilaaja-tuottajamalli on nyt mainittu lain tasolla lakiesityksen 31 § lopulla. Nämä tarkennukset tuovat uusia lakiin kirjattuja vaihtoehtoja kunnalle kehittää päätöksenteko-organisaatiotaan omiin tarpeisiinsa parhaiten soveltuvaksi.

Toimielinten johtamisen vaihtoehtoista säädettäisiin, että valtuusto voi valita valtuuston ja kunnanhallituksen puheenjohtajat ja varapuheenjohtajat sekä lautakuntien ja valiokuntien puheenjohtajat päätoimisiksi tai osa-aikaisiksi luottamushenkilöiksi. Esitys mahdollistaisi ammattimaisemman luottamustoiminnan harjoittamisen, mutta jättäisi kunnalle edelleen vaihtoehdon jatkaa halutessaan myös perinteisellä tavalla.

Kohdassa kunnan johtaminen korostettaisiin kunnanhallituksen asemaa johtaa kunnan toimintaa, hallintoa ja taloutta. Lisäksi kunnanjohtajan tai vaihtoehtoisesti pormestarin asemaa kunnan johtamisessa korostettaisiin. Säädös tuo uutena lain tasolle, maininnan valtuuston hyväksymästä kuntastrategiasta.

alueellisia toimielimiä koskevista ehdotuksista (37 §)

Lakiesityksen kohdan § 37 mukaan valtuusto voisi asettaa alueellisia lautakuntia tai johtokuntia edistämään kunnan osa-alueen asukkaiden vaikuttamismahdollisuuksia. Valtuuston päätöksellä näihin voitaisiin ottaa jäseniä kunnan osa-alueen asukkaiden esityksestä. Alueellisen toimielimen tehtävänä olisi päätöksentekoon vaikuttaminen sekä kunnan osa-alueen kehittäminen. Alueelliselle toimielimelle tulisi varata mahdollisuus antaa lausuntoja mm. kuntastrategiasta sekä talousarvion ja -suunnitelman valmistelussa sekä niissä asioissa, joilla olisi huomattavaa merkitystä kunnan asukkaiden ja palvelun käyttäjien elinympäristöön, työntekoon tai muihin oloihin.

Alueellisia toimielimiä koskevat päätökset ovat kunnan omassa päätösvallassa ja näin se antaa lisämahdollisuuden laajentaa kuntalaisvaikuttamista tarpeen vaatiessa. Toisaalta ilman selkeää tarvetta ja toimivaltaa alueellisten toimielinten perustaminen voi kasvattaa tarpeetonta hallintoa, lisätä päätöksenteon hitautta ja taloudellisia kustannuksia.

kuntastrategiasta (39 §)

Lakiesityksen 39 § toisi kunnille velvoitteen laatia kuntastrategian, jossa valtuusto päättäisi kunnan toiminnan ja talouden pitkän aikavälin tavoitteista. Kuntastrategian lisääminen kuntalakiin ei oleellisesti lisää kuntien velvoitteita, koska nykyään suurimmassa osassa kunnista löytyy kuntastrategia. Säädös olisi ajankohtainen, koska kuntastrategian tärkeys on huomattavissa nykyään päätöksenteon ohjauksessa. Lisäksi kuntastrategiasta ja sen sisällöstä pääpiirteistä säätäminen laissa voi myös yhdenmukaistaa kuntien strategioita.

kunnanhallituksen ja kunnanhallituksen puheenjohtajan tehtävistä (40 ja 41 §)

Esityksen kohdassa § 40 tarkennetaan kunnanhallituksen tehtäviä lainsäädännön tasolla verrattuna nykyiseen kuntalakiin. Kunnanhallituksen puheenjohtajan asemaa kuntien poliittisessa päätöksenteossa ja sen valmistelun johtamisessa halutaan vahvistaa omalla säädöksellään, lakiesityksen kohta § 41. Aikaisemmin tällaista säädöstä ei ole ollut kuntalaissa.

johtajasopimuksesta (43 §)

Kohdassa § 43 säädettäisiin kunnan ja kunnanjohtajan välille tehtävästä johtajasopimuksesta, jonka hyväksyisi valtuusto. Johtajasopimuksessa sovittaisiin työnjaosta kunnanjohtajan ja kunnanhallituksen puheenjohtajan välillä sekä muista johtamisen edellytyksistä. Kunnanhallituksen puheenjohtajan ja kunnanjohtajan tehtäväjaon selkeyttäminen sopimuksessa voi pienentää erimielisyyksien mahdollisuutta kunnan johtamisessa. Useassa kunnassa on jo johtajasopimus käytössä ja tämä säädös toisi johtajasopimuksen lain tasolla säädetyksi. Johtajasopimuksen hyväksyminen tulee olla kunnanhallituksen päätösvallassa.

Kunnanvaltuusto valitsee kunnanjohtajan ja kunnanhallituksen tehtävänä on johtaa kunnan taloutta ja hallintoa yksityiskohtaisemmalla tasolla.

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

Esityksen kohdassa 6 § kuntakonsernin määritelmä on selkeä ja siihen ei esitetä muutoksia nykylainsäädäntöön verrattuna.

Esityksen kohdassa 47-49 § säädetään omistajaohjauksesta, jota nykyisessä kuntalaissa ei ole. Laissa täsmennetään omistajaohjauksen käsite, omistajaohjaukselliset vähimmäiskeinot, määritellään tytäryhteisöjen hallituksen jäsenten kelpoisuusvaatimukset, konserniohjeen sisältö sekä konsernijohto ja sen tehtävät.

Lakiin otetut kirjaukset ovat perusteltuja ja ohjaavat kuntia kiinnittämään huomiota omistajaohjaukseen ja konsernijohtamiseen. Kuten lain yksityiskohtaisemmissa perusteluissa todetaan, niin omistajaohjaukselliset toimet eivät ole tyhjentävästi lueteltavissa ja aktiivinen omistajaohjaus vaati epämuodollista vuoropuhelua omistajan ja tytäryhteisön välillä kuntakonsernin kokonaisedusta, tavoitteista ja odotuksista. Esitetty kuntalaki kuitenkin määrittelee puitteet kuntakohtaiselle omistajaohjaukselle ja konserniohjeiden laatimiselle ja soveltamiselle.

kuntien yhteistoimintaa koskevista ehdotuksista (8 luku)

Ehdotukset koskien kuntien yhteistoimintaa toisivat pieniä tarkennuksia uuteen lakiin. Kokonaan uusina ja omina säädöksinään lakiesityksessä ovat kohdat § 51 yhteistoiminnan suhteesta julkisista hankinnoista annettuun lakiin, § 53 sopimuksesta yhteisestä toimielimestä, § 54 yhteisestä virasta, 55 § sopimuksesta viranomaistehtävän hoitamisesta, 56 § kuntayhtymästä, 60 § yhtymävaltuustosta, 61 § yhtymäkokouksesta ja 62 § yhden toimielimen kuntayhtymästä. Vastaavasti jotain yksittäisiä pykäläiä lähtisi pois kuntalaista kuten säädökset koskien maakunnan liiton toimielinten kokoonpanoa, pöytäkirjan pitämistä nähtävillä sekä kuntayhtymän oikeustoimikelpoisuutta. Säädös vaalikelpoisuudesta kuntayhtymän toimielimiin siirtyisi uudessa laissa samaan lukuun muiden vaalikelpoisuutta toimielimiin säätelevien kohtien kanssa, tämä selkeyttäisi lain rakennetta.

Uudet säädökset ovat pääosin sellaisia, mitä käytännössä on jo sovellettu, mutta niistä ei ole ollut aiemmin omia säädöksiä. Uudet säädökset tuovat tarkennuksia kuntien yhteistoiminnan järjestämiseen ja siitä sopimiseen.

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

Esitys toisi tiukennusta luottamushenkilön vaalikelpoisuuteen kunnanhallituksessa. Kunnan tai kunnan määräysvallassa olevan yhteisön tai säätiön alainen työntekijä ei voisi olla kunnanhallituksen puheenjohtaja tai varapuheenjohtaja. Tiukennus mahdollisesti vähentää ongelmia päätöksenteossa, mitä voisi syntyä, jos luottamushenkilön kaksoisroolin vuoksi syntyy eturistiriitoja.

Tiukennus lakiin olisi myös se, ettei kunnanhallituksen jäsen voisi olla samaan aikaan kunnan määräysvallassa olevan yhteisön hallituksessa. Tämä selkeyttää lain tasolla asian, mikä aikaisemmin oli lakikirjallisuudessa tulkittu. Toisaalta se heikentää kunnanhallituksen mahdollisuutta ohjata kunnan määräysvallassa olevaa yhteisöä. Siirtymäaika on tarpeellinen tämän asian osalta, koska useissa kunnissa kunnanhallituksen jäsen voi olla myös kunnan määräysvallassa olevan yhteisön hallituksessa. Lain voimaantulon mukainen aikataulu olisi vaatinut useita muutoksia toimielimien kokoonpanoissa kesken toimikauden. Kunnanhallituksen jäsenen tulee jatkossakin olla mahdollista toimia kuntien määräysvallassa olevan yhteisön hallituksessa.

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

Esityksen kohta § 81 vahvistaa sellaisen luottamushenkilön oikeuksia, joka hoitaa luottamustointia päätoimisena tai osa-aikaisena. Samalla vahvistetaan lain tasolla mahdollisuuksia siirtyä ammattimaisempaan luottamustoimen hoitoon. Esityksen kohta § 82 selkeyttää sitä aikataulua, mihin mennessä luottamushenkilön on ilmoitettava työnantajalleen tarpeesta saada vapaata virallisiin toimielimen kokouksiin.

sidonnaisuuksien ilmoittamisesta (85 §)

Sidonnaisuuksien ilmoittamien koskisi eräitä luottamushenkilöitä ja ylintä virkajohtoa, joiden olisi tehtävä sidonnaisuusilmoitus. Ilmoitus velvollisuus koskisi johtotehtäviä sekä luottamustoimia elinkeinotoimintaa harjoittavissa yrityksissä ja muissa yhteisöissä, lisäksi tulisi ilmoittaa muista sidonnaisuuksista, joilla voi olla merkitystä luottamustoimen tai viran hoitamisessa. Ilmoitusvelvollisuus koskisi kunnanhallituksen ja maankäyttö- ja rakennuslain tarkoittamia tehtäviä hoitavan toimielimen jäseniä, valtuuston puheenjohtajistoa sekä kunnanjohtajaa, pormestaria ja apulaispormestaria. Valtuuston päätöksellä ilmoitusvelvollisuutta voitaisiin laajentaa käsittämään muiden toimielimien puheenjohtajat ja varapuheenjohtajat ja esittelijät.

Sidonnaisilmoitukset tehtäisiin tarkastuslautakunnalle, joka valvoisi ilmoitusvelvollisuuden noudattamista ja saattaisi ilmoitukset valtuuston tiedoksi. Tarvittaessa tarkastuslautakunta voisi pyytää lisäselvityksiä sidonnaisuuksista ilmoitusvelvollisilta. Tiedot sidonnaisuuksista olisivat julkisia ja niistä pidettävä rekisteri olisi julkaistava kunnan verkkosivuilla. Esitetyt uudistukset ovat linjassa, niiden toimenpiteiden kanssa, joilla pyritään lisäämään päätöksenteon läpinäkyvyyttä.

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

Esitetyt säädökset toisivat kunnille velvollisuuden ilmoittaa, paljonko taloudellista tukea on maksettu puolueille. Tukea maksettaisiin pidättämällä luottamushenkilöiden palkkioista heidän suostumuksellaan luottamushenkilömaksu, kuten ennenkin. Tukea myönnettäessä puolueille, tuen käyttötarkoitus olisi yksilöitävä ja tuen määrä ilmoitettava tilinpäätöksessä valtuustoryhmittäin. Esitys toisi tilinpäätöksen sisältöön lisäyksen, mutta tieto lisäisi päätöksenteon avoimuutta.

otto-oikeuden rajaamisesta kunnanhallitukselle (93 §)

Esitys muuttaisi päätösten otto-oikeuskäytäntöä voimassa olevasta kuntalaista. Otto-oikeus päätöksistä, joissa kunnanhallitus on delegoinut päätösvaltansa toiselle toimielimelle tai viranhaltijalle, keskitettäisiin kunnanhallitukselle, kunnanhallituksen puheenjohtajalle, kunnanjohtajalle tai muulle hallintosäännössä määrätylle viranhaltijalle. Otto-oikeus poistuisi muilta toimielimiltä ja niiden puheenjohtajilta. Otto-oikeuden rajoitukset pysyisivät samoina kuin voimassa olevassa laissa. Esitys yhdenmukaistaisi otto-oikeus käytäntöä ja vahvistaisi kunnanhallituksen asemaa. Isoissa kunnissa on paljon delegoituja otto-oikeuden alaisia päätöksiä. Otto-oikeuden siirtäminen vain kunnanhallituksella voi tämän seurauksena tuoda toimielimen käsiteltäväksi pitkiä päätöslistoja, joiden käsittely lisää hallinnollista työtä ja rampauttaa linjaorganisaation.

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

Esitys sähköisen kokouksen mahdollistamisesta toisi joustavan vaihtoehdon järjestää kokous, erityisesti rutiiniluonteisissa asioissa. Sähköisen päätöksenteon mahdollisuus on sellainen, jonka ottaminen kuntalakiin tässä vaiheessa on tarkoituksenmukaista, vaikka sitä ei vielä käytännössä laajasti toteutettaisi. Sen merkitys päätöksenteon muotona voi kuitenkin nousta tulevaisuudessa ja tältä osin uusi kuntalaki vastaisi siihen tarpeeseen. Kunnan ilmoitusten, toimintaa koskevien tietojen ja pöytäkirjojen julkaiseminen tietoverkossa ei muuta oleellisesti useimpien kuntien nykykäytäntöä. Tämä säädös olisi ajantasainen ja vahvistaisi kuntien verkkosivujen merkitystä, tärkeimpänä asioiden tiedotuskanavana. Sähköisellä pöytäkirjan nähtävillä pitämisellä fyysisen paikan ja ajan merkitys vähenisi ja päätösten sisällön virallinen julkaisuuteen tuonti olisi entistä joustavampaa.

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

Esityksen mukaan taloussuunnitelman on oltava tasapainossa tai ylijäämäinen. Kunnan taseessa kertynyt alijäämä tulee kattaa enintään neljän vuoden kuluessa tilinpäätöksen vahvistamisesta seuraavan vuoden alusta lukien. Kunnan tulee taloussuunnitelmassa päättää yksilöidyistä toimenpiteistä, joilla alijäämä mainittuna ajanjaksona katetaan. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että vuoden 2015 tilinpäätöksessä alijäämäisen kunnan tulee olla kattanut kertyneet alijäämänsä viimeistään vuoden 2019 tilinpäätöksessä. Mikäli alijäämän kattamisessa ei ole onnistuttu, kunta joutuu lain kohdan § 119 mukaiseen erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettelyyn. Alijäämän kattamisvelvoitteen tiukentaminen ja erillisen toimenpideohjelman poistaminen ovat perusteltuja kuntatalouden talouden tilanteen parantamiseksi ja uusien alijäämien syntyamisen ehkäisemiseksi.

Alijäämän kattamisvelvoitteen ulottaminen kuntayhtymiin on perusteltua, sillä kuntien toiminnoista ja taloudellisista vastuista merkittävä osa on, ja tulee myös jatkossa olemaan, kuntayhtymien järjestämis- tai tuottamisvastuulla.

erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan ja kuntayhtymän arviointi-menettelyistä (119 ja 120 §)

Erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan ja kuntayhtymän arviointimenettelyä esitetään muutettavaksi vuoden 2017 tilinpäätöksestä siten, että

arviointikriteeristö koskisi alijäämän lisäksi kuntakonsernin vuosikatetta, kunnan tuloveroprosenttia, kuntakonsernin lainakantaa ja kuntakonsernin suhteellista velkaantuneisuutta. Nykyinen arviointikriteeristö koskee kunnan vuosikatetta, tuloveroprosenttia, lainakantaa, yli-/alijäämää, omavaraisuusastetta sekä suhteellista velkaantuneisuutta. Tuloveroprosenttia koskevaa kriteeriä esitetään muutettavaksi siten, että se täyttyy, mikäli kunnan tuloveroprosentti on vähintään 1,0 prosenttiyksikköä korkeampi kuin kaikkien kuntien painotettu keskimääräinen tuloveroprosentti. Nykyisessä lainsäädännössä raja on 0,5 prosenttiyksikköä.

Kriteereiden muuttaminen koskettamaan kuntakonsernia ei ole perusteltua, sillä kuntakonserneihin kuuluvien tytäryhteisöjen tulee rahoittaa liiketoimintansa markkinaperusteisesti omalla tulorahoituksellaan. Kunnan taas tulee rahoittaa palvelutuotantonsa ensisijaisesti vero- ja valtionosuusrahoitteisesti. Kuntatalouden tilaa ei tulisi ensisijaisesti arvioida kuntakonsernia kuvaavilla taloudellisilla tunnusluvuilla, sillä markkinoilla toimivan kuntakonserniin kuuluvan tytäryhteisön taloudellinen tilanne saattaa taloudellisen suhdanteen muutoksesta johtuen toteutua heikkona, jolloin kunta joutuisi välittömästi reagoimaan tilanteeseen sopeuttamalla budjettirahoitteista palvelutoimintaansa supistamalla palveluja tai korottamalla kunnallisveroja. Tuloveroprosentin tasoa mittaavan kriteeriin korottaminen 1,0 prosenttiyksikköön nykyisestä 0,5 prosenttiyksiköstä on perusteltua, sillä suurten kaupunkien painoarvo asukasluvulla painotetussa keskimääräisessä tuloveroprosentissa on merkittävä. Tästä johtuen väkiluvultaan pienemmille kunnille on hyvä mahdollistaa enemmän liikkumavaraa tuloveroprosentin määrittämisessä.

tarkastuslautakuntaa koskevista ehdotuksista (122 §)

Tarkastuslautakunnalle esitetään uudeksi tehtäväksi valvoa kuntalain 85 §:ssä säädettyä sidonnaisuuksien ilmoittamisvelvollisuutta ja saattaa ilmoitukset valtuustolle tiedoksi. Tämän lisäksi tarkastuslautakunnan tehtävään kuuluu valmistella esitys kunnan hallintosääntöön tulevista määräyksistä koskien lautakunnan toimintaa sekä esitys tarkastuslautakunnan alaisen toiminnan talousarviosta.

Edelleen lakiluonnoksessa korostetaan arviointikertomuksen roolia ja sen perustumista ennalta laadittuun arviointisuunnitelmaan. Kunnanhallituksen tulee jatkossa antaa valtuustolle lausunto toimenpiteistä, joihin arviointikertomuksessa esitetyt huomiot antavat aihetta.

Edellä kuvatut muutokset kuntalakiin ovat perusteltuja, sillä ne määrämuotoistavat ja järkevöittävät tarkastuslautakunnan työskentelyä. Laissa esitetyt muutokset kuitenkin aiheuttavat hallinnollisia toimenpiteitä ja muutoksia jotka lisäävät jossain määrin hallinnollista työtä ja kustannuksia.

tilintarkastuksesta (123 §)

Esityksen mukaan jatkossa kunnan tytäryhteisön tilintarkastajaksi on valittava kunnan tilintarkastusyhteisö, jollei tästä poikkeamiseen ole perusteltua tarkastuksen järjestämiseen liittyvää syytä. Muutosesitys on hyvä ja perusteltu, jotta kuntakonsernin tarkastuksen järjestäminen on kunnan kannalta sujuvaa ja tilintarkastusyhteisölle muodostuu selkeämpi kokonaiskuva kunnan ja kuntakonsernin toiminnasta.

tarkastuslautakunnan ja tilintarkastajien tietojensaantioikeudesta (125 §)

Tilintarkastajien tietojensaantioikeutta ehdotetaan laajennettavaksi siten, että tilintarkastajalla on oikeus jatkossa saada arviointitehtävänsä kannalta tarpeellisia tietoja myös kuntakonserniin kuuluvilta yhteisöiltä. Tietojensaantioikeuden laajentaminen on perusteltua ja linjakasta osana uuden kuntalain kokonaisuudessa.

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

Esityksessä on määritelty periaatteet ja reunaehdot, joissa kunta voi myöntää lainoja, takauksia tai vakuuksia. Kyseinen lain kohta perustuu EU:n valtiontukilainsäädäntöön. Kunta ei jatkossa voi myöntää lainaa, takausta tai muuta vakuutta jos siihen sisältyy merkittävä taloudellinen riski. Merkittävänä taloudellisena riskinä voitaisiin pitää esimerkiksi tilannetta, jossa takausvastuun realisoituminen vaarantaisi koko kunnan toiminnan tai vastaisi suuruudeltaan muutoin huomattavaa osaa kunnan talousarviosta. Lisäksi kunta voisi myöntää takauksen, lainan tai muun vakuuden yhteisölle, joka kuuluu kuntakonserniin tai on pelkästään kuntien/valtion yhteisessä määräysvallassa. Tällä rajattaisiin kunnan mahdollisuutta myöntää takauksia, lainoja tai muita vakuuksia kuntakonserniin kuulumattomille yhteisöille, jotka toimivat markkinoilla kilpailutilanteessa. Lain yksityiskohtaisemmissa perusteluissa kuitenkin todetaan, että kunta voisi edelleen myöntää takauksia, lainoja tai muita vakuuksia ei-taloudelliselle toiminnalle, sellaiselle taloudelliselle toiminnalle, joka ei ole kilpailutilanteessa markkinoilla tai toiminnalle, joka kuuluu lainsäädännön perusteella kunnan toimialaan, vaikka yhteisö ei kuuluisi kuntakonserniin. Esimerkkinä tällaisesta toiminnasta mainitaan kunnan alueella toimiva vesiosuuskunta.

Kunnan omistaman kiinteistön luovuttamisen tai vuokraamisen on esityksen mukaan perustuttava avoimeen tarjouskilpailuun. Kiinteistön markkina-arvon tai markkinaperusteisen vuokratason määrittelyssä on käytettävä puolueetonta arvioijaa, mikäli kiinteistö luovutetaan tai vuokrataan vähintään 10 vuodeksi ilman tarjouskilpailua.

Julkisen palvelu velvoitteen määrittelyssä lakiesityksessä ja kuvataan sen käyttötilanteet. Kunta voisi jatkossa antaa määräaikaisen julkisen palvelun velvoitteen kunnan asukkaiden hyvinvoinnin kannalta tarpeellisten palvelujen turvaamiseksi markkinoilla toimivalle palveluntuottajalle jos markkinoiden toiminta on puutteellista. Markkinatilanne ja sen kehitys tulee kunnan toimesta selvittää ja mahdollinen palveluntuottaja on valittava avoimessa ja syrjimättömässä menettelyssä. Toimeksianto valitulle palveluntuottajalle on annettava kirjallisena siten, että palveluvelvoitteen ehdot on yksilöity.

Esitykseen sisältyvät muutokset koskien takauksia, lainoja, vakuuksia, kiinteistön luovuttamista ja julkisen palvelun velvoitetta ovat perusteltuja ja täsmentävät kuntien toimintaa. Takauksia, lainoja ja muita vakuuksia käsittelevässä lainkohdassa ei ole kuitenkaan otettu kantaa takauksien laajuuteen tai kunnan toimialaan muuta kuin toteamalla, että kunnan on otettava huomioon, mitä euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklassa säädetään. Lain kohtaa olisi tarpeen täsmentää ja selventää kunnan takauksien laajuuden, kuntakonserniin kuulumattomien yhteisöjen sekä kuntakonserniin kuuluvien yhteisöjen osalta, joiden toiminta ei kuulu lainsäädännön nojalla selkeästi kunnan toimialaan.

lakiluonnoksen rakenteesta ja siirtymäsäännöksistä

Lakiluonnoksen rakenne on suhteellisen selkeä ja siirtymäsäännökset ovat tarkoituksenmukaisia.

Yleisesti lakiluonnoksesta

Voimassa oleva kuntalaki on toiminut suhteellisen hyvin noin 20 vuotta. Uusi lakiluonnos päivittää riittävästi kuntalakia ajantasaiseksi, kuitenkin muuttamatta sisältöä oleellisesti ja säilyttäen kunnan itsehallinnon tunnusmerkkejä. Lakiesitys sisältää muutamia lisävelvoitteita kunnille, vaikka niistä on pyritty pääsemään eroon voimassa olevan hallitusohjelman mukaisesti. Esitettyä uutta kuntalakia tulee tarkastella yhdessä tulevan Sote-lain uudistuksen kanssa, koska sillä on suuri vaikutus kuntien itsehallintoon.