

Stadsstyrelsen

§ 169

18.08.2014

**Stadens utlåtande över utkastet till en regeringsproposition om kommunallagen**

627/00.04.00/2013

Stadsstyrelsen § 169

**Beredare**

Stadsjurist Monica Avellan, tfn 044 358 5727

**Föredragande**

Stadsdirektör Folke Öhman, tfn 040 707 3155  
foramn.efternamn@pargas.fi

Finansministeriets kommun- och regionförvaltningsavdelning har begärt om utlåtande över utkastet till regeringsproposition om kommunallagen. Förslaget till stadens utlåtande har uppgjorts av stadsdirektören, ekonomidirektören och stadsjuristen.

**Bilaga**

1 Förslag till utlåtande

**Kompletterande material**

Begäran om utlåtande

**Förslag**

Stadsstyrelsen godkänner förslaget till utlåtande.

Beslutet justeras omedelbart.

**Beslut**

Under diskussionen föreslog Cornelius Colliander, understödd av Carita Henriksson, att stadsstyrelsen beträffande 93 § skulle ge följande utlåtande:

Behörigheten att ta upp ett ärende som har delegerats till en underlydande myndighet eller tjänsteinnehavare borde även gälla övriga kommunala organ (kommunala nämnder). Att begränsa upptagningsrätten enbart till stadsstyrelsen står inte i samklang med lagens syfte såsom det uttalas i § 1.

Under diskussionen föreslog Fabian Karlgren, understödd av Cornelius Colliander, att texten i 16 § i utlåtandet stryks.

Ordförande konstaterade att Cornelius Colliander hade gjort ett understött förslag, och att stadsstyrelsen därför ska rösta om föredragandens förslag och Collianders förslag. Den som understöder föredragandens förslag röstar Ja och den som understöder Collianders förslag röstar Nej.

Omröstningen sker genom namnupprop.

Stadsstyrelsen godkände ordförandens förslag till omröstningsförfarande.

Vid röstningen gavs

Ja-röster 8

Nej-röster 3

**Bilaga**

2 Omröstningsprotokollet

Stadsstyrelsen

§ 169

18.08.2014

---

Ordförande konstaterade att stadsstyrelsen beslutat att utlåtandet beträffande 93 § ges i enlighet med föredragandens förslag.

Ordförande konstaterade att Fabian Karlgren hade gjort ett understött förslag, och att stadsstyrelsen därför ska rösta om föredragandens förslag och Karlgrens förslag. Den som understöder föredragandens förslag röstar Ja och den som understöder Karlgrens förslag röstar Nej.

Omröstningen sker genom namnupprop.

Stadsstyrelsen godkände ordförandens förslag till omröstningsförfarande.

Vid röstningen gavs

Ja-röster 4

Nej-röster 7

**Bilaga**

**3 Omröstningsprotokollet**

Ordförande konstaterade att stadsstyrelsen beslutat stryka 16 § i utlåtandet.

**Bilaga**

**4 Stadens utlåtande**

Beslutet justerades omedelbart.

**Delgivning**

Finansministeriet per e-post

---

Stadsstyrelsen

§ 169

18.08.2014

ANVISNING FÖR RÄTTELSEYRKANDE OCH BESVÄRSANVSNING

PARGAS STAD  
Stadsstyrelsen

Datum för sammanträdet  
18.8.2014

BESVÄRSFÖRBUD OCH VAD FÖRBUDET GRUNDAR SIG PÅ

Eftersom nedan nämnda beslut endast gäller beredning eller verkställighet, kan enligt 91 § i kommunallagen rättelseyrkande inte framställas eller kommunalbesvär anföras över beslutet:

Paragrafer: 166-173, 175-178

Besvär kan inte anföras över nedan nämnda beslut, eftersom ett skriftligt rättelseyrkande enligt 89 § 1 mom. i kommunallagen kan framställas över beslutet:

Paragrafer: 174

Enligt 5 § 1 mom. i förvaltningsprocesslagen/annan lagstiftning kan besvär inte anföras över nedan nämnda beslut:

Paragrafer och grunden för besvärsförbudet:

ANVISNING FÖR RÄTTELSEYRKANDE

Den som är missnöjd med nedan nämnda beslut kan framställa ett skriftligt rättelseyrkande. Ett rättelseyrkande kan framställas av den som beslutet avser eller av den vars rätt, skyldighet eller fördel direkt påverkas av beslutet (part) samt av kommunmedlemmar. Myndighet hos vilken rättelse yrkas, myndighetens adress och postadress: Stadsstyrelsen i Pargas stad, Strandvägen 28, 21600 Pargas, pargas@pargas.fi.

Paragrafer:

Rättelseyrkandet ska framställas inom 14 dagar från delfåendet av beslutet. En kommunmedlem anses ha fått del av beslutet när protokollet har lagts fram. En part anses, om inte något annat påvisas, ha fått del av beslutet sju dagar efter att ett brev sänts eller vid den tidpunkt som framgår av mottagningsbeviset eller som har antecknats i ett särskilt delgivningsintyg om delfående av beslutet. Av rättelseyrkandet ska framgå yrkandet och vad det grundar sig på. Yrkandet ska undertecknas av den som framställer det.

BESVÅR

I nedan nämnda beslut kan ändring sökas genom skriftliga besvär. Ändring i ett beslut med anledning av ett rättelseyrkande kan sökas genom kommunalbesvär endast av den som framställt rättelseyrkandet. Om beslutet ändrats med anledning av rättelseyrkandet, kan ändring i beslutet sökas genom kommunalbesvär också av den som är part eller av en kommunmedlem. Besvär kan anföras på den grund att beslutet har kommit till i fel ordning, den beslutsfattande myndigheten har överskridit sina befogenheter eller att beslutet annars strider mot lag. Besvärstid 30 dagar. Besvärsmyndighet, adress och postadress: Åbo förvaltningsdomstol, PB 32, Lasarettgatan 2-4, 20101 Åbo, turku.hao@oikeus.fi.

Kommunalbesvär, paragrafer:

Förvaltningsbesvär, paragrafer:

Annan besvärsmyndighet, adress och postadress:

Paragrafer:

Besvärstid:

Besvärstiden börjar från delfendet av beslutet/dagen då beslutet anslagits. En kommunmedlem anses fått del av beslutet när protokollet har lagts fram offentligt. En part anses, om inte något annat påvisas, ha fått del av beslutet sju dagar efter att brevet sänts eller vid den tidpunkt som framgår av mottagningsbeviset eller som har antecknats i ett särskilt delgivningsintyg. De som ska en sällan anses ha fått del av beslut som gäller godkännandet av en plan eller en byggnadsordning när beslutet har lagts fram offentligt.

BESVÄRSSKRIFT

I besvärsskriften ska uppges

- ändringssökandens namn, yrke, bopingsort och postadress
- vilket beslut som överklagas
- vilka ändringar som yrkas i beslutet
- motiveringarna till att beslutet bör ändras.

Besvärsskriften ska undertecknas av ändringssökanden själv eller av den som författat skriften. Om endast den som författat skriften undertecknar den, ska också hans yrke, bopingsort och postadress anges. Till besvärsskriften ska fogas det beslut som överklagas, i original eller som officiellt bestyrkt kopia, och intyg om den dag från vilken besvärstiden ska räknas.

Rättegångsavgift: Med stöd av 3 § i lagen om avgifter för domstolars och vissa justitieförvaltningsmyndigheters prestationer (701/93) uppbärs en rättegångsavgift på 97 euro av en ändringssökande i förvaltningsdomstolen.

INLÄMNANDE AV BESVÄRSHANDLINGARNA

Besvärshandlingarna ska lämnas in till besvärsmyndigheten före besvärstidens utgång. Om besvärstidens sista dag är en helgdag, självständighetsdagen, första maj, jul- eller midsommarafton eller en helgfri lördag, kan besvärshandlingarna lämnas till besvärsmyndigheten den första vardagen därefter. Besvärshandlingarna kan även sändas med post eller genom bud, men i så fall på avsändarens eget ansvar. Handlingarna ska lämnas till posten i så god tid att de kommer fram under besvärstidens sista dag innan ämbetsverket stängs.

DELGIVNING AV BESLUT

Protokollet har lagts fram offentligt 26 / 8 2014.

Beslut § 169

§ 169-171 har varit framlagda 19.8.2014

har delgetts sakägaren Finansministeriet

med e-post 20 / 8 2014/

har lämnats till sakägaren / 2014.

Beslut § har anslagits / 2014.

Mottagarens underskrift

Utdragets riktighet bekräfts  
Monica Avellan  
stadsjurist  
kaupunginlakimies

Delgivare

(Käännös)

Valtiovarainministeriö  
Kunta- ja aluehallinto-osasto  
valtiovarainministerio@vm.fi

## **Paraisten kaupungin lausunto kuntalain hallituksen esitysluonnoksesta**

### **Yleistä**

#### **1–9 §**

Paraisten kaupunki seuraa huolestuneena kunnallisen itsehallinnon kehitystä, jossa suuntauksena on ollut ottaa tehtäviä pois peruskunnilta ja siirtää niitä suurille ylikunnallisille organisaatioille, joissa yksittäisten kuntien vaikutusmahdollisuudet ovat mitättömät. Tämä kehitys on tapahtunut ja näyttää tapahtuvan erityislainsäädännön kautta, mikä horjuttaa kuntalain merkitystä paikallista itsehallintoa säätelevänä yleislakina. Samanaikaisesti valtion kuntaohjaus näyttää tiukentuvan, mikä heikentää entisestään paikallisdemokratian varaan rakennettua itsehallintoa. Paraisten kaupunki katsoo, että kuntalain tulee antaa kunnille laaja vapaus päättää itse demokratiaa, päätöksentekoa ja organisaatiota koskevista asioista. Vahva ja dynaaminen paikallinen itsehallinto voi jatkossa säilyä ja vahvistua vain, jos demokraattisesti valituille paikallisille päättäjäille annetaan vahva mandaatti ja mahdollistetaan paikalliset innovatiiviset ratkaisut.

#### **12 § Kuntatalousohjelma**

Lakiluonnoksessa ehdotettu kuntatalousohjelma merkitsee sitä, että kuntien talous sidotaan laajemmin koko julkisen talouden ohjausjärjestelmään. Ohjausjärjestelmä on pitkäjänteisyytensä ja sitovuutensa osalta verrattavissa nykyiseen valtiontalouden kehysmenettelyyn. Kuntatalousohjelma korvaa nykyisen peruspalveluohjelman ja peruspalveluohjelmamenettelyn ja käsittää nyt myös kuntien muutkin kuin lakisääteiset tehtävät.

Paraisten kaupunki tukee kuntatalousohjelmaan siirtymistä, mutta huomauttaa seuraavaa:

- Kuntaliiton ja yksittäisten kuntien vaikutusmahdollisuudet kuntatalousohjelman valmistelussa on voitava taata kaikissa tilanteissa.
- Rahoitusperiaatetta on noudatettava kattavammin ja on tehtävä realistisia kustannuslaskelmia, kun kuntien tehtävien vähennykset tai lisäykset tulevat ajankohtaisiksi.
- Kaikkea ohjausta ja toimenpiteitä, jotka rajoittavat kunnallista itsehallintoa, tulee välttää.

#### **5 luku Kunnan asukkaiden osallistumisoikeus**

Paraisten kaupunki kannattaa ehdotuksia, jotka mahdollistavat ja tukevat uudenlaisia suoran demokratian muotoja edustuksellisen demokratian täydentäjinä.

Kaupunki suhtautuu myönteisesti nuorisovaltuustoon, vanhusneuvostoon ja vammaisneuvostoon, mutta katsoo, että kuntalaissa ei pidä säätää, mitä toimielimiä kunnassa on oltava, koska tämännäköiset asiat kuuluvat selvästi demokraattisesti valitulle paikalliselle valtuustolle, joka ne voi myös ratkaista. Koska kuntalaki ei ota kantaa siihen, miltä lautakuntaorganisaation tulee näyttää, on loogista, että sama koskee myös kunnan muita toimielimiä.

### **31, 34, 37 ja 38 §**

Paraisten kaupunki kannattaa mahdollisuutta organisoida kunnan toimielimet ja johto vaihtoehtoisin tavoin sekä mahdollisuutta asettaa osa-alueiden toimielimiä. Kaupunki painottaa, että kunnalla tulee olla pitkälle ulottuva vapaus päättää itse toimielinten ja johdon organisoinnista ja että tämän on perustuttava vapaaehtoisuuteen.

### **39 §**

Kuntastrategia on valtuustolle tärkeä instrumentti. Sen muotoa ei kuitenkaan tule säätää liian tiukasti laissa, vaan valtuusto muotoilee sen oman kunnan olosuhteiden ja tarpeiden pohjalta.

### **40–41 §**

Kunnanhallituksen roolia keskeisenä toimielimenä painotetaan, mikä on tärkeää kunnan tehokkaan ja toimivan poliittisen johtamisen kannalta. Kirjaus siitä, että ”Kunnanhallituksen puheenjohtaja johtaa poliittista valmistelua, jota kunnanhallituksen tehtävien toteuttaminen edellyttää” on epäselvä, koska valmisteluvastuu ja vastuu esittelystä ovat yleensä kunnanjohtajalla. Tämä voi aiheuttaa epäselvyyttä tulkittaessa, mikä on poliittista ja mikä ei-poliittista valmistelua. Kirjauksen tulisi korostaa kunnanhallituksen puheenjohtajan roolia poliittisena johtajana, mutta ei puuttua menetelmiin mainitsemalla valmistelu.

### **43 §**

Paraisten kaupunki katsoo, että johtajasopimus on toimiva instrumentti kunnanjohtajan roolin selkeyttämiseksi, mutta ei pidä välttämättömänä sopimuksen tekemistä pakolliseksi lailla. Kunnan tulee itse ratkaista kuntajohtajasopimuksen tarpeellisuus ja sisältö.

## **8 luku Kuntien yhteistoiminta**

Yhteistoiminnan muotoja ja suhdetta julkisista hankinnoista annettuun lakiin on selvennetty, mikä on välttämätöntä.

### **51 §**

Kunnalla on sille lain 8 §:ssä säädettyjen tehtävien järjestämisvastuu. Kunta voi myös sopia järjestämisvastuun siirtämisestä toiselle kunnalle tai kuntayhtymälle, jolloin siirtämiseen ei sovelleta julkisista hankinnoista annettua lakia, 51 §:n 1 momentti.

Lain 51 §:n 2 momentti tulee kuitenkin aiheuttamaan kunnille tulkintavaikeuksia. Jo hallituksen esitysluonnoksessa käsitellään perinpohjaisesti EU-tuomioistuimen oikeuskäytäntöä sen osalta, mitä vaatimuksia on asetettava ja minkä edellytysten on täytyttävä, jotta kyse on kuntien

horisontaalisesta yhteistyöstä, johon julkisista hankinnoista annettua laki ei sovelleta. Ja kun pohdinta esitysluonnoksessa vielä laajenee SGEI-palveluihin, eli yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviin palveluihin, voi jo tässä vaiheessa ymmärtää, että lakiehdotus sisältää kunnille vaikeita rajanvetoja.

Lainsäätäjän ajatuksena nähtävästi on, että julkisista hankinnoista annetussa laissa annettaisiin selventävät määräykset siitä, milloin on kyse sallitusta yhteistyöstä kuntien välillä ja milloin sovelletaan lakia julkisista hankinnoista. Näille selventäville määräyksille asetetaan suuret vaatimukset!

## **57 §**

Moni kunta on kokenut ongelmaksi jäsenkuntien rajalliset vaikutusmahdollisuudet kuntayhtymien talouteen. Kuntien tulisi noudattaa esimerkkiä, jota käsitellään esityksessä koskien 57 §:n 1 momentin 6 kohtaa: Perussopimuksessa on perusteltua sopia kuntayhtymän toiminnan ja investointien rahoittamisen perusteista, talousarvion ja taloussuunnitelman käsittelystä sekä jäsenkuntien vaikutusmahdollisuuksista niihin. Paraisten kaupunki katsoo, että tämä kirjaus antaa jäsenkunnille tehokkaammat välineet vaikuttaa kuntayhtymien kustannuskehitykseen.

Lakiehdotus mahdollistaa sen, että perussopimuksessa sovitaan, että kuntayhtymän muun toimielimen kuin yhtymäkokouksen jäsenten ja varajäsenten tulee olla jäsenkuntien valtuutettuja. Tämä voi myös osaltaan aktivoida ja tehostaa jäsenkuntien omistajaohjausta kuntayhtymissä. Samalla se voi parantaa tiedonkulkua jäsenkuntien ja kuntayhtymän välillä.

## **58 §**

Paraisten kaupunki katsoo myös olevan eduksi, että jäsenkunnat voivat perussopimuksessa sopia perussopimuksen muuttamisen edellytyksistä.

## **62 §**

Yhden toimielimen kuntayhtymä vaikuttaa monimutkaiselta rakennelmalta. Tämän osoittaa muun muassa se, että perussopimuksessa on pakko sopia, miten kuntayhtymän päätöksenteko järjestetään tilanteessa, jossa jäsenkunnat eivät ole tehneet yhtäpitäviä päätöksiä jäsenkuntien päätösvaltaan kuuluvassa asiassa. Esitysluonnoksessa todetaan, että viimesijainen päätösvalta ei ole kuntayhtymän toimielimellä, vaan jäsenkunnilla. Tällaiset juridiset rakennelmat voivat muodostua byrokraattisemmiksi kuin perinteisesti hallinnoidut kuntayhtymät.

## **10 luku Luottamushenkilöt**

## **74 §**

Kunnanhallituksen tehtävänä on ottaa huomioon kokonaisuus ja vastata kunnan konserniohjauksesta. Sen vuoksi esitetyt vaalikelpoisuuden kiristykset ovat täysin hyväksyttäviä. Konserniyhtiön hallituksen jäsenten ensisijaisena tehtävänä on valvoa yhtiön etuja, ja siitä syystä heidän ei tulisi olla vaalikelpoisia kunnanhallitukseen, joka vastaa koko konsernin toiminnasta.

4 momentissa on laajennettu vaalikelpoisuuden rajoittamista koskien kunnan taikka kunnan määräysvallassa olevan yhteisön tai säätiön palveluksessa olevaa henkilöä. Säädöksen mukaan tällainen henkilö ei ole vaalikelpoinen kunnanhallituksen puheenjohtajaksi tai varapuheenjohtajaksi. Koska luottamushenkilöiden tehtävänä on edistää kunnan ja sen asukkaiden etuja, pitäisi harkita, tuleeko kunnan palveluksessa olevien ylipäättään olla vaalikelpoisia kunnanhallitukseen. Kunnan henkilöstöä edustavat ammattiyhdistysedustajat. Kun kunnan palveluksessa oleva henkilö on kunnanhallituksen jäsen, on olemassa riski, että tiettyjen henkilöstöryhmien edut ovat kunnanhallituksessa yliedustettuina tai että henkilöstön edut saavat suuremman painoarvon kuin niiden pitäisi saada suhteessa kunnan asukkaiden etuihin.

#### **81 §**

Valtuuston puheenjohtajan, kunnanhallituksen puheenjohtajan ja lautakuntien puheenjohtajien palkkaaminen osa-aikaisesti tai päätoimisesti voi olla välttämätöntä. Näiden keskeisten luottamushenkilöiden palkkaamistarve luonnollisesti vaihtelee ja riippuu kunnan koosta ja siitä, miten kunnan toiminta on organisoitu.

Sen vuoksi myös säädökset siitä, että työnantaja on velvollinen antamaan virka-/työvapaata päätoimiselle luottamushenkilölle, ovat välttämättömiä. Osa-aikaisella luottamushenkilöllä ei ole tällaista absoluuttista oikeutta virka-/työvapaaseen. Esityksestä ei käy ilmi, miten työnantajan kieltäytyminen vapaan myöntämisestä käsitellään, mikä viranomaisen päättää asian, jos työnantajalla on painavia syitä kiellolleen. Esitystekstiin on tältä osin välttämätöntä tehdä selvennys.

#### **82 §**

Pykälässä tasapainoillaan kahden asian välillä: luottamushenkilön oikeus vapaaseen ja tämän työnantajan intressit saada työ suoritetuksi. Jos luottamushenkilöillä ei ole oikeutta saada vapaata työstään kunnan toimielimen kokoukseen osallistumista varten, tämä rajoittaa kunnallista demokratiaa. Sen vuoksi tämä on luottamushenkilöille välttämätön ja perustavanlaatuinen oikeus.

Tilanteisiin, joissa osapuolet sopivat vapaista ja työnantaja voi kieltäytyä vapaan antamisesta, pätee sama huomautus kuin 81 §:n kohdalla. Ainakin esitystekstissä pitäisi olla kuvaus siitä, miten erimielisyydet ratkaistaan, työoikeudellista vaiko hallinto-oikeudellista tietä?

#### **83 §, 19 §:n 2 momentti**

Velvollisuudesta ilmoittaa tilinpäätöksessä erikseen maksut puolueille tai puolueyhdistyksille, ”puoluevero”, seuraa tarpeetonta byrokratiaa. Perusteltua sitä vastoin on, että niissä kunnissa, joissa tukea maksetaan valtuustoryhmille, kunnan tilinpäätöksessä ilmoitetaan kullekin valtuustoryhmälle maksetun tuen määrä. Kyse on suorasta avustuksesta, joka rasittaa kunnan taloutta, kun taas puoluevero on pelkästään vähennys yksittäisten puoluejäsenten saamasta palkkiosummasta.

### **12 luku Kunnan päätöksenteko- ja hallintomenettely**

#### **93 §**

Kunnanhallitus vastaa kunnan hallinnosta, taloudesta ja toiminnan yhteensovittamisesta. Menettely, jota sovelletaan otettaessa asia kunnanhallituksen käsiteltäväksi, yksinkertaistuu ja selkeytyy, jos kyseinen toimivalta on vain kunnanhallituksella.

#### **99–101 §**

Paraisten kaupungin hallintosäännössä mainitaan jo nyt mahdollisuus osallistua kokoukseen videoneuvotteluyhteyden tai muun soveltuvan teknisen tiedonvälitystavan avulla. Videoneuvottelua on käytetty jonkin verran monijäsenisten toimielinten kokouksissa.

On hyvä, että kuntalaki mahdollistaa erilaiset päätöksentekotavat. On silti kyseenalaista, onko sähköisellä päätöksentekomenettelyllä merkittävää funktiota, koska asia käsitellään varsinaisessa kokouksessa, jos yksikin jäsen sitä vaatii tai jos yksikin jäsen on pidättäytynyt ilmaisemasta mielipidettään. Sähköisellä päätöksentekomenettelyllä voisi olla tietty funktio kiireellisissä asioissa. Esitystekstistä käy ilmi, että sähköisellä päätöksentekomenettelyllä on kuitenkin ajateltu hoidettavan rutiiniasioita. Järjestelmä vaikuttaa liian pitkälle hiotulta, jos ajatellaan, että se on tarkoitettu pelkästään rutiiniasioita varten.

#### **109–110, 141 §**

Kunnan ilmoitusten, keskeisten tietojen sekä pöytäkirjojen ja niihin liittyvien oikaisuvaatimusohjeiden julkaiseminen yleisessä tietoverkossa vastaa sitä, millä tavalla ihmiset tätä nykyä etsivät tietoa, ja nopeuttaa lisäksi tiedonkulkua.

#### **111 § Talousarvio ja taloussuunnitelma**

Kunnat velvoitetaan ehdotuksessa kattamaan taseeseen kertynyt alijäämä neljän vuoden kuluessa tilinpäätöksen vahvistamista seuraavan vuoden alusta lukien, ilman mahdollisuutta lykätä sitä taloussuunnitelmassa myöhempään ajankohtaan. Jos kunta ei saa alijäämäänsä katetuksi säädettynä aikana, kunta saattaa joutua kriisikuntamenettelyyn. Tämä merkitsee huomattavaa kiristystä valtion talousohjaukseen.

Kattamisvaatimus on julkisen talouden kestävyysvajetta ajatellen hyvin perusteltu ja alijäämän kattamiseen varattava aika on riittävän pitkä. On luontevaa, että vaatimus koskee myös kuntayhtymiä. Paraisten kaupunki tukee esitettyä tiukempaa linjaa talouden tasapainottamisessa.

#### **119 § Erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettely**

Ns. kriisikuntakriteereissä sovelletaan konsernitason tietoja. Kriteereiden soveltaminen konsernitason tasolla merkitsee sitä, että huomattavasti suurempi määrä kuntia on vaarassa täyttää kriisikuntakriteerit lainamäärän ja suhteellisen velkaantuneisuuden osalta.

Paraisten kaupunki tukee ehdotusta siitä, että kriisikunnan kriteerit määräytyvät konsernitason taloustietojen perusteella.

#### **122 § Tarkastuslautakunta**

Ehdotuksessa korostetaan tarkastuslautakunnan tehtävää nimenomaisesti tuloksellisuuden ja tavoitteiden toteutumisen arvioijana (mihin ei kuulu operatiivisen toiminnan arviointi). Tämän tehtävän korostaminen on perusteltua.

## **123 § Tilintarkastus**

Ehdotus on hyvin perusteltu.

## **15 luku Kunnan toiminta markkinoilla**

Ehdotukset kunnan toiminnasta markkinoilla koskien esimerkiksi kunnan myöntämiä lainoja, vakuuksien ja takausten rajoittamista, kunnan omistaman kiinteistön luovutusta sekä julkisen palvelun velvoitetta ovat hyvin perusteltuja ja selkeyttävät nykytilannetta.

Parainen 18.8.2014

**Paraisten kaupunginhallitus**

## **Pargas stads utlåtande över utkastet till en regeringsproposition om kommunallagen**

### **Allmänt**

#### **1-9 §§**

Pargas stad ser med oro på utvecklingen av det kommunala självstyret som tenderar att frånta primärkommunerna uppgifter och överföra dem till stora överkommunala organisationer där de enskilda kommunernas inflytande är obetydligt. Denna utveckling har skett och verkar ske via specialagstiftning vilket undergräver kommunallagens betydelse som universell lag för det lokala självstyret. Samtidigt förefaller den statliga styrningen över kommunerna skärpas vilket ytterligare försvagar självstyret byggd på lokal demokrati. Pargas stad anser att kommunallagen bör ge kommunerna stor frihet i att själva besluta om frågor som gäller demokrati, beslutsfattande och organisation. Endast genom att ge ett starkt mandat åt de demokratiskt valda lokala beslutsfattarna och genom att ge möjligheter till lokala innovativa lösningar kan ett fortsatt starkt och dynamiskt lokalt självstyre bevaras och stärkas.

#### **12 § Program för kommunernas ekonomi**

Det i lagutkastet föreslagna programmet för kommunernas ekonomi gör att kommunernas ekonomi mer omfattande binds till styrsystemet för hela den offentliga ekonomin. Till sin långsiktighet och bindande verkan är styrsystemet jämförbart med det nuvarande ramförfarandet för statsfinanserna. Programmet för kommunernas ekonomi ersätter det nuvarande basserviceprogrammet och förfarandet och omfattar nu också kommunernas icke lagstadgade uppgifter.

Pargas stad stöder övergången till programmet för kommunernas ekonomi men påpekar att:

- Kommunförbundets och de enskilda kommunernas inflytande i beredningen av programmet för kommunernas ekonomi måste kunna garanteras i alla situationer.
- Finansieringsprincipen i högre grad måste följas och realistiska kostnadsuträkningar måste göras då minskningar eller ökningar av kommunernas uppgifter aktualiseras.
- All styrning och åtgärder som kringskar det kommunala självstyret bör undvikas

#### **5 kap. Kommuninvånarnas rätt till inflytande**

Pargas stad understöder förslagen som möjliggör och stöder nya former av direktdemokrati som komplement till den representativa demokratin.

Staden ställer sig positivt till ungdomsfullmäktige, äldreåd och handikappråd men anser att kommunallagen inte ska reglera vilka organ som ska finnas i kommunen eftersom det är frågor som klart hör till och kan avgöras av ett demokratiskt valt lokalt fullmäktige. Eftersom kommunallagen inte tar ställning till hur nämndorganisationen ser ut är det logiskt att detta gäller även andra organ i kommunen.

#### **31, 34, 37 och 38 §§**

Pargas stad understöder möjligheterna till alternativa sätt att organisera kommunens organ och ledning samt möjligheterna att tillsätta delområdesorgan. Staden understryker att kommunen bör ha långtgående frihet att själv bestämma hur organ och ledning organiseras och att detta ska bygga på frivillighet.

#### **39 §**

Kommunstrategin är ett viktigt instrument för fullmäktige. Det bör dock inte utformas för strikt i lagen utan utformas av fullmäktige utgående från den egna kommunens förhållanden och behov.

#### **40-41 §**

Kommunstyrelsens roll som det centrala organet understryks, vilket är viktigt med tanke på en effektiv och fungerande politisk ledning av kommunen. Skrivningen om att "Kommunstyrelsens ordförande leder den politiska beredning som krävs för fullgörande av kommunstyrelsens uppgifter" är oklar eftersom beredningsansvaret och ansvaret för föredragningen i allmänhet ligger hos kommundirektören. Detta kan föranleda oklarheter i tolkningen av vad som är politisk och icke-politisk beredning. Skrivningen borde betona kommunstyrelsens ordförandes roll som politisk ledare men inte gå in på metoderna genom att nämna beredningen.

#### **43 §**

Pargas stad anser att direktörsavtal är fungerande instrument för att klargöra kommundirektörens roll men ser det inte som nödvändigt att avtalet görs obligatoriskt genom lag. Kommunen bör själv avgöra behovet av och innehållet i ett kommundirektörsavtal.

### **8 kap. Samarbete mellan kommuner**

Samarbetsformerna och förhållandet till lagen om offentlig upphandling har förtydligats, vilket är nödvändigt.

#### **51 §**

Kommunen har ett organiseringsansvar för de uppgifter som föreskrivs för den i lag, 8 §. Kommunen kan även avtala om att organiseringsansvaret överförs på en annan kommun eller samkommun. Då tillämpas inte lagen om offentlig upphandling på överföringen, 51 § 1 mom.

Men 51 § 2 mom. kommer att ge upphov till tolkningssvårigheter för kommunerna. I utkastet till regeringsproposition förs redan en ingående diskussion om EU-domstolens rättspraxis beträffande de krav som ska ställas och förutsättningar som ska uppfyllas för att det ska vara fråga om ett

horisontellt samarbete mellan kommunerna, på vilket lagen om offentlig upphandling inte ska tillämpas. Och då resonemanget i propositionsutkastet ytterligare utvidgas till SGEI-tjänster, tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, förstår man redan i detta skede att lagförslaget innehåller för kommunerna svåra gränsdragningar.

Tydligt är lagstiftarens tanke att det i lagen om offentlig upphandling ska finnas klargörande bestämmelser om när det är fråga om tillåtet samarbete mellan kommuner och när lagen om offentlig upphandling ska tillämpas. Det ställs höga krav på dessa klargörande bestämmelser!

## **57 §**

Ett problem som har upplevts av många kommuner är medlemskommunernas begränsade inflytande över samkommunernas ekonomi. Det exempel som berörs i propositionen beträffande 57 § 1 mom. 6 punkten är något som kommunerna borde följa: I grundavtalet är det befogat att även avtala om grunderna för finansieringen av samkommunens verksamhet och investeringar, och om behandlingen av samkommunens budget och ekonomiplan och om medlemskommunernas påverkningssmöjligheter beträffande dem. Pargas stad anser att skrivningen ger medlemskommunerna effektivare verktyg att påverka kostnadsutvecklingen i samkommunerna.

Lagförslaget ger möjligt att i grundavtalet komma överens om att ledamöterna och ersättarna i andra organ än samkommunsstämman ska vara fullmäktigeledamöter i medlemskommunerna. Det kan också bidra till att aktivera och effektivisera medlemskommunernas ägarstyrning av samkommunerna. Samtidigt kan det förbättra informationsgången mellan medlemskommunerna och samkommunen.

## **58 §**

Pargas stad anser också att det är till fördel att medlemskommunerna i grundavtalet kan överenskomma om förutsättningarna för ändringar i grundavtalet.

## **62 §**

En samkommun med endast ett organ verkar vara en komplicerad konstruktion. Det utvisas bl.a. av att det i grundavtalet är obligatoriskt att avtala om hur beslutsfattandet i samkommunen ordnas i sådana situationer där medlemskommunerna inte har fattat överensstämmande beslut i ett ärende som hör till medlemskommunernas beslutanderätt. I propositionsutkastet konstateras att den slutgiltiga beslutanderätten inte är hos organet utan hos medlemskommunerna. Sådana juridiska konstruktioner kan bli mera byråkratiska än traditionellt administrerade samkommuner.

## **10 kap. Förtroendevalda**

## **74 §**

Kommunstyrelsens uppdrag är att se till helheten och ansvara för koncernledningen i kommunen. Därför är de föreslagna skärpningarna av valbarheten helt godtagbara. Styrelsemedlemmar i ett koncernbolag har i första hand att se till bolagets intressen, och därför borde de inte vara valbara till kommunstyrelsen, som ansvarar för hela koncernens verksamhet.

I 4.momentet har man utvidgat begränsningen av valbarheten för en person som är anställd hos kommunen eller hos en sammanslutning eller en stiftelse där kommunen har bestämmande inflytande. Enligt stadgandet är en sådan person inte valbar till kommunstyrelsens ordförande eller vice ordförande. Med tanke på att förtroendevalda ska främja kommunens och invånarnas intressen, borde man överväga om kommunalt anställda överhuvudtaget ska vara valbara till kommunstyrelsen. Kommunens personal företräds av sina fackliga representanter. Då kommunalt anställda är ledamöter i kommunstyrelsen finns risken att vissa personalgruppers intressen överrepresenteras i kommunstyrelsen eller att personalens intressen väger tyngre än de borde i förhållande till alla kommuninvånares intressen.

#### **81 §**

Det kan vara nödvändigt att fullmäktiges ordförande, kommunstyrelsens ordförande och nämndernas ordförande är avlönade på deltid eller heltid. Behovet att avlöna dessa centrala förtroendevalda varierar givetvis, och beror på kommunens storlek och på hur kommunens verksamhet är organiserad.

Därför är det också nödvändigt med stadganden om att arbetsgivaren är skyldig att ge tjänste-/arbetsledighet åt en heltidsavlönad förtroendevald. En deltidsanställd förtroendevald har inte en sådan absolut rätt till tjänste-/arbetsledighet. Av propositionen framgår inte hur arbetsgivarens vägran att bevilja ledighet handläggs, vilken myndighet som bedömer om arbetsgivaren har vägande skäl till sin vägran. Ett klarläggande i propositionstexten är nödvändigt till denna del.

#### **82 §**

Paragrafen innehåller en balansgång mellan den förtroendevaldas rätt till ledighet och den förtroendevaldas arbetsgivares intressen att få arbetet utfört. Ifall förtroendevalda inte har rätt att få ledigt från arbetet för att delta i kommunala organs sammanträden, kringsskär detta den kommunala demokratin. Därför är detta en nödvändig och grundläggande rätt för förtroendevalda.

Beträffande de situationer då parterna ska avtala om ledigheterna och arbetsgivaren kan vägra ledighet gäller också samma anmärkning som för 81 §. Åtminstone propositionstexten borde beskriva hur meningsskiljaktigheter avgörs. Är det på arbetsrättslig/förvaltningsrättslig väg?

#### **83 §, 19 § 2 mom.**

Skyldigheten att skilt redovisa avgifterna till partier eller partiföreningar, "partiskatten", i bokslutet kommer att medföra onödig byråkrati. Däremot är det motiverat att i sådana kommuner där stöd betalas åt fullmäktigegrupperna redovisa för stödbeloppet till varje fullmäktigegrupp i kommunens bokslut. Detta är ett direkt bidrag som belastar kommunens ekonomi, medan partiskatten endast är ett avdrag från det arvodesbelopp som enskilda partimedlemmar erhåller.

## **12 kap. Kommunens besluts- och förvaltningsförfarande**

### **93 §**

Kommunstyrelsen ansvarar för kommunens förvaltning, ekonomi och samordningen av verksamheten. Därför kommer det att förenkla och förtydliga förfarandet att ta upp ett ärende till behandling om det endast är kommunstyrelsen som har den här behörigheten.

### **99 - 101 §§**

Pargas stad har redan nu i sin förvaltningsstadga möjligheten att delta i sammanträde genom videokonferensförbindelse eller någon annan lämplig teknisk dataöverföring. Videokonferens har i någon utsträckning tillämpats vid de kollegiala organens sammanträden.

Det är bra att kommunallagen möjliggör olika sätt för beslutsfattande. Det är ändå ifrågasatt om det elektroniska beslutsförfarandet kommer att fylla någon betydande funktion, eftersom ett ärende ska behandlas vid ett egentligt sammanträde om en ledamot kräver detta eller om en ledamot avstått från att uttrycka sin åsikt. Det elektroniska beslutsförfarandet kunde fylla en funktion i brådska ärenden. Men av propositionstexten framgår, att man egentligen tänkt sig att sköta rutinärenden genom elektroniskt beslutsförfarande. Systemet verkar överarbetat med tanke på att det endast är avsett för rutinärenden.

### **109 - 110, 141 §§**

Att offentliggöra kommunala tillkännagivanden, väsentlig information och protokoll med anvisning för ändringssökande i det allmänna datanätet överensstämmer med hur allmänheten i våra dagar letar reda på information och försnabbar dessutom informationsgången.

### **111 § Budget och ekonomiplan**

Kommunerna åläggs i förslaget en skyldighet att täcka underskott i kommunernas balansräkning inom fyra år från ingången av det år som följer på året då bokslutet fastställdes, utan möjlighet att i ekonomiplanen skjuta upp det till en senare tidpunkt. Ifall kommunen inte täcker underskottet inom bestämd tid kan kriskommunförfarande aktualiseras. Detta innebär en betydande skärpning av statens ekonomiska styrning.

Täckningskravet är med tanke på den offentliga ekonomins hållbarhetsunderskott välmotiverat och perioden för täckande av underskottet är tillräckligt lång. Att kravet också gäller samkommuner är naturligt. Pargas stad stöder den föreslagna skärpningen gällande balanseringen av ekonomin.

### **119 § Utvärderingsförfarandet i fråga om en kommun som befinner sig i en speciellt svår ställning**

De s.k. kriskommunkriterierna tillämpas på uppgifter på koncernnivå. Tillämpningen på koncernnivå innebär att ett betydligt större antal kommuner riskerar uppfylla kriskommunkriterierna för lån och relativ skuldsättning.

Pargas stad stöder förslaget att kriterierna för kriskommun utgår från uppgifter på koncernnivå.

### **122 § Revisionsnämnden**

I förslaget betonas revisionsnämndens uppdrag som utvärderare av uttryckligen resultatrikhet och måluppfyllelse (till vilket inte hör utvärdering av den operativa verksamheten). Betonandet av detta uppdrag är grundat.

### **123 § Revision**

Förslaget är välgrundat.

### **15. kap. Kommunens verksamhet på marknaden**

Förslagen om kommunens verksamhet på marknaden gällande t.ex. lån som beviljas av kommunen, begränsningar av garantier och borgen, överlåtelse av kommunal fastighet samt skyldighet att tillhandahålla allmännyttiga tjänster är välgrundade och klargör nuläget.

Pargas 18.8.2014

**Stadsstyrelsen i Pargas stad**