

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lagar om ändring av kommunallagen och av vissa lagar som har samband med den

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I propositionen föreslås en sådan ändring av kommunallagen att fullmäktige kan välja en borgmästare och en eller flera biträdande borgmästare till kommunledningen. Kommunallagen föreslås få nya bestämmelser om förtroendevaldas rätt att få ledigt från arbetet för att sköta förtroendeuppdrag och om kommunens möjligheter att stödja fullmäktige-gruppernas verksamhet. Dessutom föreslås ändringar i bestämmelserna om rätten att överta ärenden och om balansering av kommunens ekonomi.

Borgmästaren skall enligt förslaget utses i stället för kommundirektören. Borgmästaren och biträdande borgmästaren är förtroendevalda som väljs högst för fullmäktiges mandattid och vars uppdrag kan återkallas till följd av misstroende. Borgmästaren är ordförande för kommunstyrelsen, och biträdande borgmästaren kan vara ordförande för en nämnd. En kommun som övergår till borgmästarmodellen behöver inte ha biträdande borgmästare. Till borgmästare och biträdande borgmästare kan också väljas en person som inte är ledamot i fullmäktige eller valbar till kommunstyrelsen eller till en nämnd eller som inte har kommunen som sin hemkommun.

De förtroendevalda skall ha rätt att få ledigt från arbetet för att delta i organens sammanträden. Eftersom en bestämmelse om denna rätt skrivs in i kommunallagen, föreslås nödvändiga hänvisningar bli införda i arbetsavtalslagen, statstjänstemannalagen, lagen om kommunala tjänsteinnehavare och sjömanslagen. I lagen bestäms om fullmäktige-grupper och om villkoren för att stödja deras verksamhet. Kommunen kan stödja verk-

samhet inom fullmäktige-grupperna och åtgärder genom vilka kommuninvånarnas möjligheter att delta och påverka främjas.

Bestämmelsen om rätt att överta ärenden gör det möjligt att ta upp ett ärende till behandling i en direktion. Då har en nämnd inte rätt att överta ärendet. Kommunerna kan dessutom komma överens om att rätten att överta ärenden inte gäller beslut av kommunernas gemensamma organ.

Enligt bestämmelserna om balansering av ekonomin skall en kommun vars balansräkning visar underskott göra upp en ekonomiplan som är i balans eller visar överskott. Planen kan gälla högst fyra år. Kommunen skall vara skyldig att göra upp ett separat, specificerat åtgärdsprogram för täckande av underskott, om underskottet i balansräkningen inte kan täckas i ekonomiplanen.

Kommunstyrelsen skall i verksamhetsberättelsen redogöra för hur balanseringen utfallit under den räkenskapsperiod som har gått ut. Revisionsnämnden skall i utvärderingsberättelsen bedöma hur balanseringen utfallit. Nämnden skall dessutom bedöma om den gällande ekonomiplanen och åtgärdsprogrammet är tillräckliga och realistiska.

Lagarna föreslås träda i kraft på våren 2006. Budgeten och ekonomiplanen skall första gången göras upp enligt förslaget år 2006, när kommunens budget för 2007 och ekonomiplanen görs upp. Bokslutet och verksamhetsberättelsen skall dessutom första gången upprättas på det föreslagna sättet för räkenskapsperioden 2006, då också revisionsnämnden skall bedöma balanseringen av ekonomin.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLLSFÖRTECKNING.....	2
ALLMÄN MOTIVERING.....	4
1. Nuläge	4
1.1. Lagstiftning och praxis.....	4
Kommundirektörens ställning.....	4
Förtroendevaldas ställning och politiskt ledarskap.....	4
Förtroendevaldas rätt att få ledigt från arbetet.....	5
Stöd för fullmäktigegruppernas verksamhet	7
Rätt att överta ärenden	7
Rätt att överta ärenden samt rättelseyrkande	8
Krav på balans i kommunens ekonomi.....	9
1.2. Den internationella utvecklingen.....	11
Allmänt	11
Politiskt ledarskap	11
Förtroendevaldas rätt att få ledigt från arbetet.....	13
Fullmäktigegruppernas ställning och stöd för deras verksamhet.....	13
Krav på balans i ekonomin	13
1.3. Bedömning av nuläget	14
Kommunens ledningssystem	14
Förtroendevaldas rätt att få ledigt från arbetet.....	15
Stöd för fullmäktigegruppernas verksamhet	15
Rätt att överta ärenden	15
Bestämmelser om balans i ekonomin	16
2. Målsättning och de viktigaste förslagen.....	16
2.1. Målsättning.....	16
2.2. Alternativ.....	16
2.3. De viktigaste förslagen.....	17
3. Propositionens konsekvenser	17
3.1. Ekonomiska konsekvenser	17
3.2. Konsekvenser för myndigheterna	18
3.3. Samhälleliga konsekvenser	19
3.4. Konsekvenser för arbetstagarna och arbetsgivarna.....	19
3.5. Konsekvenser för jämställdheten	19
4. Beredningen av propositionen	19
4.1. Beredningsskeden och beredningsmaterial	19
4.2. Remissyttranden och hur de har beaktats.....	20
DETALJMOTIVERING.....	21
1. Lagförslag.....	21
1.1. Kommunallagen	21
1.2. Arbetsavtalslagen.....	29
1.3. Statstjänstemannalagen.....	29

1.4. Lagen om kommunala tjänsteinnehavare	29
1.5. Sjömanslagen.....	29
2. Ikraftträdande.....	29
LAGFÖRSLAGEN.....	30
om ändring av kommunallagen	30
om ändring av arbetsavtalslagen.....	34
om ändring av statstjänstemannalagen	34
om ändring av lagen om kommunala tjänsteinnehavare	34
om ändring av sjömanslagen	35
BILAGA.....	36
PARALLELLTEXTER.....	36
om ändring av kommunallagen	36

ALLMÄN MOTIVERING

1. Nuläge

1.1. Lagstiftning och praxis

Kommundirektörens ställning

Ledningen av kommunerna i Finland byggs på professionella ledare. Enligt 24 § i kommunallagen (365/1995) leds kommunens förvaltning och ekonomi av en kommundirektör som är underställd kommunstyrelsen. Kommundirektören står i tjänsteförhållande till kommunen och kan väljas antingen tills vidare eller för viss tid. I praktiken väljs kommundirektören i regel tills vidare.

Kommunallagen gör det möjligt att välja en kommundirektör som valts för fullmäktiges mandattid till ordförande för kommunstyrelsen. Härigenom skulle kommundirektörens politiska ansvar understrykas. Inte en enda kommun har utnyttjat denna möjlighet.

Det är fullmäktige som väljer kommundirektör. Den blir vald som har fått över hälften av de avgivna rösterna i valet. Har ingen fått majoritet i valet, förrättas nytt val mellan de två som har fått flest röster. Den som i detta val har fått flest röster blir vald.

En kommundirektör kan med stöd av lagen om kommunala tjänsteinnehavare (304/2003), nedan tjänsteinnehavarlagen, sägas upp på uppsägningsgrunder som beror på tjänsteinnehavaren. En kommundirektör kan i praktiken inte sägas upp av ekonomiska orsaker eller av produktionsorsaker, eftersom tjänsten som kommundirektör är obligatorisk enligt kommunallagen och lagstiftningen inte ger någon möjlighet att införa något annat slag av ledningssystem. Också vid ändringar i kommunindelningen är kommundirektörens ställning genom kommunindelningslagen (1196/1997) tryggad på så sätt att kommundirektören i en kommun som upplöses blir förflyttad till en för honom eller henne lämplig tjänst i den kommun som utvidgas eller i den nya kommunen.

Vid sidan av tjänsteinnehavarlagens allmänna grunder för uppsägning av tjänsteinnehavare kan en kommundirektör som har förlorat fullmäktiges förtroende sägas upp eller förflyttas till andra uppgifter. Saken väcks på framställning av kommunstyrelsen eller

om minst en fjärdedel av ledamöterna i fullmäktige har tagit initiativ därtill. Kommundirektören skall underrättas om vad misstroendet grundar sig på. För att kommundirektören skall kunna sägas upp eller förflyttas till andra uppgifter krävs att två tredjedelar av alla fullmäktigeledamöter understöder detta. Varje år har ett antal uppsägningsförfaranden som gäller uppsägning av en kommundirektör på grund av misstroende varit anhängiga.

Kommunallagen har inga bestämmelser om biträdande kommundirektörer, och deras ställning bestäms med stöd av tjänsteinnehavarlagen.

Förtroendevaldas ställning och politiskt ledarskap

Bestämmelser om förtroendevaldas ställning och rättigheter finns i 5 kap. i kommunallagen. I 32 § i kommunallagen definieras vilka som är förtroendevalda i en kommun. Förtroendevalda i kommunen är ledamöterna och ersättarna i fullmäktige, personer som har valts till ledamöter i kommunens organ, personer som kommunen har valt till ledamöter i en samkommuns organ samt andra personer som har valts att sköta kommunala förtroendeuppdrag. En kommunal tjänsteinnehavare eller arbetstagare som på grundval av sin uppgift har valts till ledamot i ett kommunalt organ är dock inte kommunal förtroendevald.

Kännetecknande för förtroendeuppdrag är att de måste tas emot, inte kan återkallas och gäller för viss tid samt inbegriper valbarhet, tjänsteansvar och politiskt ansvar. Enligt vallagen (714/1998) förutsätter kandidatur i kommunalval och mottagande av ett fullmäktigeuppdrag att personen i fråga ger sitt samtycke. Enligt 38 § i kommunallagen är det en sorts medborgerlig skyldighet att ta emot andra förtroendeuppdrag, och en person har rätt att vägra bara om han eller hon har fyllt 60 år eller under de fyra närmast föregående åren innehaft samma förtroendeuppdrag eller ett förtroendeuppdrag i samma organ eller innehaft kommunala förtroendeuppdrag i sammanlagt åtta år. En person har dessutom av någon annan giltig orsak rätt att vägra ta emot ett förtroendeuppdrag eller att avgå från

det. Det organ som utser den förtroendevalda beslutar om godtagande av vägran och beviljande av avsked. Fullmäktigeledamöter och ersättare beviljas avsked av fullmäktige.

Kommunallagen innehåller några undantag från principen om förtroendevaldas oavsättlighet. Enligt 21 § i kommunallagen kan förtroendevaldas uppdrag återkallas till följd av misstroende. Beslutet om återkallande gäller då likväl hela organet och inte bara enskilda förtroendevalda. En förtroendevald kan dessutom med stöd av 40 och 41 § i kommunallagen avstängas och skiljas från sitt förtroendeuppdrag till följd av brott som har begåtts i eller utanför förtroendeuppdraget.

Ett förtroendeuppdrag är tidsbegränsat. En person väljs till uppdraget för det aktuella organets mandattid. Enligt 39 § i kommunallagen kvarstår en förtroendevald i sitt uppdrag under den tid för vilken han har valts och även därefter, tills någon annan har valts till uppdraget.

I kommunallagen ingår såväl allmänna begränsningar som begränsningar för de enskilda organens del när det gäller de förtroendevaldas valbarhet. Enligt 33 § i kommunallagen är allmänna villkor för valbarhet att personen i fråga har kommunen som hemkommun, har rösträtt i kommunalval i någon kommun det år då valet förrättas och inte är omyndig. För valbarhet till fullmäktige förutsätts bl.a. att personen inte är anställd hos kommunen i en ledande uppgift inom kommunstyrelsens eller en nämnds uppgiftsområde eller i en därmed jämförbar uppgift. Med anställningsförhållande avses ett arbetsavtals- eller tjänsteförhållande till kommunen. Med stöd av denna bestämmelse är t.ex. kommundirektören och sektordirektörerna inte valbara till fullmäktige.

Ledamöterna i kommunstyrelsen och i nämnderna måste vara valbara till fullmäktige. Valbar till kommunstyrelsen är enligt kommunallagen bl.a. inte den som är anställd hos kommunen inom kommunens centralförvaltning och som lyder under kommunstyrelsen och den som är anställd hos kommunen och som är föredragande i en nämnd eller annars svarar för beredningen av ärenden som kommer till kommunstyrelsen. Valbara till en nämnd är enligt 36 § i kommunallagen t.ex. inte de som är anställda hos kommunen och lyder under nämnden.

I kommunerna har man kunnat stärka det politiska ledarskapet t.ex. genom att välja samma person till ordförande för såväl fullmäktige som kommunstyrelsen och genom att göra det möjligt med hel- eller deltidsengagerade ordförande. Inte en enda kommun har ändå valt samma person till ordförande för båda organen. Att vara ordförande för kommunstyrelsen i en stor stad har ofta inneburit ett förtroendeuppdrag på hel- eller deltid. Det är ändå bara Åbo stad som har beslutat att ordföranden för kommunstyrelsen skall vara heltidsengagerad.

I kommunerna har det väckts fullmäktigemotioner om införande av borgmästarmodellen. Utgående från motionerna har t.ex. Vichtis, Vanda och Björneborg utrett frågan under åren 2001–2002. Utredningarna ledde ändå inte till några framställningar om en ändring av kommunallagen.

Tammerfors stad har beslutat ta i bruk borgmästarmodellen 2007, om lagstiftningen medger. Enligt Tammerforsmodellen ersätter borgmästaren kommundirektören. Utöver borgmästaren skall det enligt modellen väljas fyra biträdande borgmästare. Borgmästaren och biträdande borgmästarna skall vara fullmäktigeledamöter och väljas av fullmäktige. Deras mandattid skall vara knuten till fullmäktiges mandattid. Införandet av borgmästarmodellen är ett led i en revidering av Tammerfors stads verksamhetsmodell där stadens förvaltning organiseras enligt beställar-utförarmodellen. Tammerfors stads beställar-utförarmodell förutsätter att folkhälsoagens (66/1972) och socialvårdslagens (710/1982) bestämmelser om nämndorganisationen ändras, vid sidan av kommunallagen.

Riksdagens förvaltningsutskott har i samband med en redogörelse om tillämpningen av den nya kommunallagen i sitt betänkande (FvUB 11/2000 rd) sagt att en ytterligare uppluckring av regleringen kunde tänkas för att medge nya alternativ när det gäller utvecklandet av kommunens ledningssystem.

Förtroendevaldas rätt att få ledigt från arbetet

I Finland har de förtroendevalda i en kommun inte med stöd av lagen rätt att få ledigt från arbetet eller tjänsten för att sköta förtroendeuppdrag.

I arbets- och tjänstekollektivavtalen för vissa branscher ingår bestämmelser om skötseln av förtroendeuppdrag. Enligt t.ex. statens allmänna tjänste- och arbetskollektivavtal kan arbetsgivaren bevilja ledighet utan lön för skötseln av förtroendeuppdrag. Enligt handels kollektivavtal betalas till arbetstägaren skillnaden mellan lönen och ersättningen för inkomstbortfall när arbetstägaren på arbetstid deltar i kommunfullmäktiges eller kommunstyrelsens arbete eller i valnämnders eller valkommittéers arbete för statliga eller kommunala val. I många kollektivavtal saknas dessa bestämmelser likväl.

Det är en sorts medborgerlig skyldighet att ta emot andra förtroendeuppdrag än uppdraget som fullmäktigeledamot. Den som blir vald till ledamot i kommunstyrelsen, en nämnd eller något annat organ kan vägra ta emot förtroendeuppdraget med stöd av kommunallagen bara i begränsade fall, vilket ovan anges i avsnittet om förtroendevaldas ställning och politiskt ledarskap.

Enligt kommunallagen ingår det också i en persons tjänsteåligganden att sköta förtroendeuppdrag. Det är bara på grund av förhinder eller jäv som en person kan låta bli att sköta ett förtroendeuppdrag. Som förhinder räknas t.ex. tillfälligt förhinder på grund av arbetet, och med jäv avses jävssituationer enligt 52 § i kommunallagen och 28 § i förvaltningslagen (434/2003). När en ledamot i ett organ är jävig eller har förhinder sköts förtroendeuppdraget av en ersättare. Ersättarna i fullmäktige träder i en fullmäktigeledamots ställe i en ordning som följer valresultatet. Ledamöterna i övriga organ har personliga ersättare.

Det går åt anmärkningsvärt mycket tid till att sköta ett förtroendeuppdrag, i synnerhet som ordförande för kommunstyrelsen och fullmäktige och som ledamot i kommunstyrelsen, framgångsrikt. I stora städer är ordförandeskapet i kommunstyrelsen i praktiken närapå alltid ett hel- eller deltidsengagemang.

För skötseln av förtroendeuppdrag betalas ersättning enligt kommunens arvodesstadga. I ersättningen ingår sammanträdesarvode och ersättning för inkomstbortfall och för andra kostnader på grund av förtroendeuppdraget. Dessutom kan ersättning för resekostnader och dagtraktamente betalas. För skötseln av uppdraget som ordförande kan kommunen betala särskilda arvoden. Kommunen be-

stämmer nivån på arvodet och ersättningarna. Med stöd av kommunernas arvodesstadgor ersätts i regel inte de förtroendevaldas faktiska inkomstbortfall och kostnader, eftersom nästan alla arvodesstadgor har ett tak för ersättningarna.

De kommunalt förtroendevalda uppgick 2001 till uppskattningsvis 27 000. År 2001 var majoriteten av de förtroendevalda och styrelseledamöterna anställda inom den privata sektorn. Ungefär 24 procent arbetade inom den kommunala sektorn och 15 procent inom den egna kommunen. Cirka 7 procent av fullmäktige- och styrelseledamöterna var statligt anställda. Övriga, t.ex. företrädare för organisationer, studerande, arbetslösa och pensionstagare, låg mellan 16 och 18 procent.

År 2001 var fördelningen enligt arbetsgivare följande i fråga om ordförandena i fullmäktige: privata sektorn 51 procent, anställda av den egna kommunen 12 procent och sammanlagt i kommunala sektorn 18 procent, övriga 16 procent och statligt anställda 15 procent. Av styrelseordförandena var 60 procent anställda inom den privata sektorn.

Fullmäktigeledamöternas genomsnittliga ålder var 48 år, och 43 procent av dem var 50–64 år. Den näst största gruppen, 31 procent, bestod av 40–49-åringar. Den genomsnittliga åldern för ledamöterna i styrelsen var 49 år. Den största gruppen bestod av 50–64-åringar, 48 procent av styrelseledamöterna. Den näst största gruppen, 34 procent, bestod av 40–49-åringar.

Den genomsnittliga åldern för ordförandena i fullmäktige var 49 år och för ordförandena i styrelsen 52 år. Av styrelseordförandena var 59 procent mellan 50 och 64 år.

Det är i praktiken personer med möjlighet att planera sitt arbete som har blivit valda till ordförande för organen.

Enligt en enkät som 2001 gjordes i sex kommuner ansåg 46 procent av de svarande att möjligheten till en smidig tidsanvändning är en viktig faktor som underlättar skötseln av förtroendeuppdrag. Enligt undersökningen användes mest tid för kommunala förtroendeuppdrag i de största kommunerna och minst i de mindre. För de andra kommunernas del stod tidsanvändningen ändå inte i direkt proportion till kommunens storlek. En förtroendevald använde i genomsnitt 6,2

timmar i veckan till att sköta förtroendeuppdrag. I Tammerfors, den största kommunen i undersökningen, användes 7,7 timmar i veckan, och i Vesilahti, den minsta, uppgav sig 63 procent använda högst tre timmar.

Enligt undersökningen upplevdes det av 10 procent av de förtroendevalda som problematiskt att kombinera förvärsarbete med förtroendeuppdrag. I Tammerfors ansåg en femtedel av de förtroendevalda att konflikten var stor. Upplevelsen av konflikt var subjektiv, men känslan av konflikt blev vanligare när förtroendeuppdragen blev mer krävande.

Stöd för fullmäktigegruppernas verksamhet

I kommunallagen finns ingen definition av fullmäktigegrupper. De nämns i kommunallagen bara i bestämmelsen om fullmäktiges arbetsordning. Enligt 15 § i kommunallagen skall det i fullmäktiges arbetsordning ingå bestämmelser om fullmäktige grupper som fullmäktige har bildat för arbetet i fullmäktige.

Finlands Kommunförbund har utarbetat en mall för fullmäktiges arbetsordning, och där ingår bestämmelser om bildandet av fullmäktige grupper. Enligt mallen är ett villkor för bildandet av en fullmäktige grupp att det görs en skriftlig anmälan till fullmäktige. En ledamot kan också ensam bilda en fullmäktige grupp. En fullmäktige ledamot som går med i eller utträder ur en fullmäktige grupp skall göra en anmälan om detta till fullmäktige. Fullmäktige grupper kan enligt mallen t.ex. beviljas rätt att hålla gruppanföranden före andra som har bett om ordet. Sittordningen i fullmäktige bestäms dessutom enligt fullmäktige grupperna. Arbetsordningarna för fullmäktige följer till största delen kommunförbundets mall.

En fullmäktige grupp är inget kommunalt organ som uppgifter kan överföras på genom en instruktion eller lag. Kommunens organ är enligt 17 § i kommunallagen fullmäktige, kommunstyrelsen, nämnder och direktioner, deras sektioner samt kommittéer. Utöver dessa huvudsakliga organ kan kommunerna ha fritt sammansatta biträdande och beredande organ eller förhandlingsorgan bestående av personer som använder vissa tjänster, t.ex. ungdomsfullmäktige, äldre råd och handikappråd.

Att stödja fullmäktige gruppernas verksamhet har enligt rättspraxis inte ansetts höra till kommunens verksamhetsområde, som regleras i 2 § i kommunallagen. Ett sådant stöd har ansetts utgöra stöd för partiverksamhet, som inte hör till verksamhetsområdet. Enligt rättspraxis har det t.ex. ansetts att kommunerna inte har kunnat stödja fullmäktige gruppernas verksamhet genom att bevilja anslag för anställning av en sekreterare (HFD 1975 II 16), för fullmäktige gruppernas sammanträdesarvoden eller för utbildning (HFD 1980 I 3–10).

Fullmäktige grupperna har i kommunerna getts tillgång till datasystem och lokaler. Detta har ansetts ingå i kommunens verksamhetsområde. I fullmäktige grupperna har ledamöterna t.ex. informerats om projekt som är under arbete i nämnderna. Där har också nya förtroendevalda skolats in. Fullmäktige grupperna har dessutom ordnat informations- och diskussionsmöten för kommuninvånarna.

Rätt att överta ärenden

Med rätt att överta ärenden avses att kommunstyrelsen eller en nämnd kan ingripa i beslut fattade av en underlydande myndighet genom att ta upp ärendet till ny behandling. Om detta föreskrivs i 51 § i kommunallagen.

Enligt 51 § i kommunallagen kan kommunstyrelsen, en nämnd, ordföranden för kommunstyrelsen eller för en nämnd, kommundirektören eller en genom instruktion tillförordnad tjänsteinnehavare besluta att överta ett ärende. Kommunstyrelsen, kommunstyrelsens ordförande, kommundirektören eller en genom instruktion tillförordnad tjänsteinnehavare kan till behandling i kommunstyrelsen ta upp ärenden som en nämnd, en sektion i kommunstyrelsen eller något annat organ eller någon annan tjänsteinnehavare som lyder under kommunstyrelsen fattat ett beslut i. En nämnd, dess ordförande och en genom instruktion tillförordnad tjänsteinnehavare kan till behandling i nämnden ta upp ett ärende som en sektion i nämnden eller ett organ eller en tjänsteman som lyder under nämnden har fattat ett beslut i. Om samma ärende tas upp till behandling i både nämnden och kommunstyrelsen, skall ärendet behandlas i kommunstyrelsen.

Ett beslut som har tagits till behandling

med stöd av rätten att överta ärenden förlorar sin rättsliga betydelse. Beslut i ärendet skall således fattas på nytt. Beslutet kan bli ett annat än den lägre myndighetens beslut i ärendet. Ett beslut kan dessutom förbli i kraft eller ärendet sändas tillbaka till den lägre myndigheten för nytt avgörande.

Enligt kommunallagen får sådana ärenden inte övertas där beslutanderätten har överförts med stöd av någon annan lag än kommunallagen eller där det handlar om ärenden som gäller tillstånds-, anmälnings-, tillsyns- och förrättningsförfaranden enligt lag eller förordning eller sådana ärenden inom undervisningsverksamheten, hälso- och sjukvården eller socialväsendet som gäller en individ. Ärenden som gäller t.ex. bygglov eller miljötillstånd eller en elevs undervisning får inte övertas.

Rätten att överta ett ärende skall utnyttjas senast inom den tid inom vilken rättelseyrkande skall framställas. Tiden för framställande av rättelseyrkande är 14 dagar från delgåendet av beslutet.

Enligt 77 § i kommunallagen kan kommunerna sköta uppgifter tillsammans genom att tillsätta ett gemensamt organ. Ett gemensamt organ verkar som en enda kommuns (den s.k. värdkommunens) organ, och de andra kommunerna har rätt att utse ledamöter till organet.

Rätten att överta ärenden som ett gemensamt organ har fattat beslut i har inte begränsats i kommunallagen. En värdkommun kan inom de ramar som anges i 51 § i kommunallagen utnyttja sin rätt att överta ett ärende som ett gemensamt organ har fattat beslut i. Det är bara värdkommunen som har denna möjlighet att överta ett ärende.

Enligt 17 § i kommunallagen kan fullmäktige utöver nämnder tillsätta direktions för skötseln av affärsverk eller andra institutioner eller uppgifter. Kommunerna har tillsatt direktions med uppgift att ansvara för verksamheten i t.ex. skolor och affärsverk. I synnerhet affärsverkens direktions har rätt självständigt svarat för de uppgifter som delegerats till dem. I kommunerna finns det t.ex. vattentjänstverk och elverk som drivs som affärsverk.

Enligt 36 § i kommunallagen kan till en direktions väljas också den som inte är valbar till kommunstyrelsen och nämnder eller vars

hemkommun kommunen inte är. Bestämmelsen om valbarhet till direktions gör det möjligt att till en direktions välja särskilda sakkunnigledamöter, ledamöter som utses bland dem som använder vissa tjänster samt företrädare för de anställda. När direktions har utsetts har man således i större utsträckning kunnat beakta den sakkunskap som verksamheten förutsätter.

En direktions eller dess ordförande har enligt kommunallagen inte rätt att till behandling ta upp ett ärende som en tjänsteinnehavare som lyder under direktions har fattat beslut i. Ärenden som avgjorts av en direktions och en tjänsteinnehavare som lyder under direktions kan tas upp till behandling i kommunstyrelsen och i den nämnd som direktions lyder under.

Tammerfors stad har till inrikesministeriet riktat ett initiativ enligt vilket direktions bör ges möjlighet att använda sig av rätten att överta ärenden. Tammerforsinitiativet har samband med den revidering av stadens verksamhetsmodell där man vill skilja åt beställar- och utförarorganisationerna. Nämnder organiserade enligt kundkretsens servicebehov skall ansvara för beställningen av tjänster, och utförarsidan skall organiseras i form av affärsverk eller nettobudgeterade resultatenheter. Direktions skall svara för ledningen av affärsverken och de nettobudgeterade resultatenheter.

Rätt att överta ärenden samt rättelseyrkande

Enligt 89 § i kommunallagen kan den som är missnöjd med ett beslut av kommunstyrelsen eller en nämnd, deras sektioner eller en myndighet som lyder under dem framställa ett skriftligt rättelseyrkande.

Framställandet av rättelseyrkanden och rätten att överta ärenden har i kommunallagen kopplats samman på så sätt att rättelseyrkanden framställs till antingen nämnden eller kommunstyrelsen, som också behandlar de ärenden som tagits upp till behandling i dem med stöd av rätten att överta ärenden. Ett ärende som tagits till behandling med stöd av rätten att överta ärenden behandlas således i samma organ som yrkandet på rättelse i ärendet. För att rättelseyrkanden och frågor som omfattas av rätten att överta ärenden skall behandlas i samma organ i alla si-

tuationer föreskrivs i 89 § i kommunallagen att ett ärende skall tas upp till behandling i kommunstyrelsen, om kommunstyrelsen utnyttjar sin rätt att överta ett ärende och ett yrkande på rättelse framställs i samma ärende. Enligt 51 § i kommunallagen skall rätten att överta ett ärende dessutom utnyttjas inom samma tid som rättelseyrkande kan framställas i ärendet.

Yrkande på rättelse i beslut av en direktion skall framställas till det organ, antingen nämnden eller kommunstyrelsen, som direktionen lyder under.

Krav på balans i kommunens ekonomi

I 65 och 70 § i kommunallagen föreskrivs om kravet på balans i kommunens ekonomi och om täckande av underskott. Kommunallagens 65 § gäller uppgörandet av kommunens budget och ekonomiplan, och 70 § gäller behandlingen av räkenskapsperiodens resultat. De bestämmelser i 65 § i kommunallagen som gäller täckande av underskott trädde i kraft 2001 och de övriga bestämmelserna 1997.

Enligt 65 § i kommunallagen är budgeten en plan för den totala ekonomin, där man med hjälp av beräkningen i finansieringsdelen kan visa vilket finansieringsbehovet är och hur det skall täckas. I ekonomiplaneringen skall balanseringen av inkomster och utgifter presenteras inte bara med tanke på den interna finansieringens tillräcklighet (resultaträkningen) utan också med tanke på investeringar och kapitalfinansiering (finansieringsanalysen).

Avsikten med ekonomiplanen är att under en längre period än budgetåret visa hur utgifterna skall anpassas till inkomsterna. I ekonomiplanen bör det också bedömas om kommunens åtaganden och de risker som är förknippade med dem står i rätt proportion till kommunens resurser.

Enligt 65 § i kommunallagen skall kommunen göra upp budgeten och ekonomiplanen på ett sådant sätt att förutsättningarna för skötseln av kommunens uppgifter och för täckandet av finansieringsbehovet enligt budgeten tryggas och att underskott som uppkommit och som beräknas uppkomma under budgetåret kan täckas. Enligt motivering till lagen (Regeringens proposition till

Riksdagen med förslag till kommunallag, RP 192/1994 rd) skall ekonomiplanen vara i balans eller visa överskott, om inte kommunen kan använda överskottsposter från tidigare budgetår. Enligt bestämmelsen om täckande av underskott skall kommunen fatta beslut om åtgärder genom vilka underskott i balansräkningen och underskott som beräknas uppkomma det år budgeten görs upp kan täckas under planeperioden. Underskott skall täckas under ekonomiplaneperioden. Enligt motivering till lagen (Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om ändring av 65 och 86 § kommunallagen, RP 157/1999 rd) skall åtgärderna för att täcka underskott vara konkreta.

Enligt anvisningarna i kommunförbundets bokslutsmall skall kommunstyrelsen lägga fram förslag till åtgärder för att balansera ekonomin, om kommunens balansräkning visar underskott som saknar täckning. Enligt 70 § i kommunallagen skall förslag till åtgärder läggas fram i verksamhetsberättelsen eller ett separat förslag fogas till verksamhetsberättelsen.

Kommunallagens bestämmelser om ekonomin har karaktären av ramlag, och därför har Finlands Kommunförbund gett kommunerna anvisningar om god budgetpraxis och bokföringssed. I anvisningarna anges vad som avses med underskott och hur underskott bör täckas. Enligt anvisningarna skall ekonomiplanen under planeperioden göras upp så att den åtminstone är i balans och täckandet av underskott inte lämnas till planeperiodens slut. Underskott kan täckas med grundkapital bara om man avstår från anläggningstillgångar och om reinvesteringarna konstant är mindre än avskrivningarna på anläggningstillgångar. Grundkapitalet får inte ned sättas om det uppkomna underskottet är stort och soliditeten sämre än genomsnittet. Ingen exakt gräns har satts för när soliditeten är acceptabel, men det har påpekats att en soliditet på 50 procent, vilket är i enlighet med motiveringen till lagen, inte kan anses acceptabel.

Balansen i en kommuns ekonomi framgår inte enbart av kommunens resultat för räkenskapsperioden och av överskotts- och underskottsposter i balansräkningen. Balansen i ekonomin bestäms med hjälp av resultaträkningen, finansieringsanalysen och balansräkningen samt de nyckeltal som räknas ut på

basis av dem. Resultaträkningen visar om den interna finansieringen är tillräcklig med tanke på kostnaderna för tillhandahållandet av tjänster. Finansieringsanalysen visar hur mycket kapitalfinansiering som vid sidan av den interna finansieringen behövs för investeringar och amorteringar. Balansräkningen och dess nyckeltal visar finansieringsstrukturen och den finansiella ställningen.

Den kommunala ekonomin följer en balansprincip enligt vilken man med skattefinansiering och intäkter från verksamheten inom vissa tidsintervaller skall kunna täcka inte bara driftkostnaderna utan också investeringarna. Det är inte meningen att den kommunala ekonomin upprepade gånger skall visa överskott. Investeringar skall inte i någon avsevärd grad finansieras med lån, annat än när det gäller kommunens affärsverksamhet. Upplåning innebär att finansieringsansvaret för investeringar i tjänsteproduktion skjuts upp till senare. Utgångspunkten vid investeringar skall vara att en betydande del av kommunens investeringar finansieras genom intern finansiering, d.v.s. årsbidraget. Detta behov av intern finansiering visas i kommunens resultaträkning genom avskrivningar enligt plan och investeringsreserveringar.

Kommunens investeringsnivå framgår av finansieringsanalysen. I ekonomiplanen presenteras investeringarna i anläggningstillgångar och de finansieringsandelar som beviljats för dem i regel för de två senaste bokslutsåren och för ekonomiplaneåren. Utgående från uppgifterna i finansieringsanalysen går det att bedöma kommunens genomsnittliga investeringsnivå i förhållande till den interna finansieringen.

Enligt kommunernas bokslutsuppgifter för 2004 har den interna finansieringsandel av finansieringen av investeringar sjunkit från långsiktssiffran 70 procent till 45 procent. Den interna finansiering som fattas har i ökande grad ersatts med upplåning. Orsaken till att kommunernas interna finansiering försvagats väsentligt, även genomsnittligt sett, har inte helt och hållet framgått i kommunernas resultat och i posterna av eget kapital i balansräkningen, eftersom avskrivningarna enligt plan har hållit en låg nivå i förhållande till investeringsnivån. Avskrivningarnas andel av nettoinvesteringarna uppgår i kommu-

nerna bara till 60 procent i genomsnitt. Att avskrivningarna är underdimensionerade förbättrar räkenskapsperiodens resultat men stärker inte finansieringen.

Majoriteten av kommunerna har följt balansbestämmelserna på det sätt lagen avser. Kommunernas ekonomiplaner har i regel balanserats, och åtgärder för att täcka underskott har lagts fram i budgeten och ekonomiplanen. Största delen av kommunerna har också i boksluten uppmärksammat en hotande underskottstrend och försökt få sin ekonomi i balans.

Under den tid som bestämmelsen om täckande av underskott har varit i kraft har 133–205 kommuner per år i sitt bokslut haft underskott som saknar täckning. Av kommunerna uppvisar 20–30 ett stort underskott. En kommuns underskott kan definieras som stort om det överstiger 500 euro per invånare. De kommuner som uppvisar stort underskott är i regel små, oftast med färre än 2 000 invånare, och deras invånarantal sjunker med i genomsnitt en procent per år. Stora underskott är oftast landsbygdskommunernas problem. Städer och andra tätbebyggda kommuner har mer sällan hamnat in i en ond cirkel av långvarigt underskott.

Av de kommuner med de största underskotten som valts ut enligt kommunstorlek hade två tredjedelar, det vill säga 40 kommuner, inte i budgeten och ekonomiplanen eller vid godkännandet av dem lagt fram i lagen föreskrivna åtgärder för täckande av underskott. Man försökte lösa problemet genom att göra upp separata balanseringsprogram, men ofta blev det en presentation av åtgärder i stora drag i stället för specificerade åtgärder. Uppskattningar av effekternas värde i pengar kunde också saknas. Praxis för uppföljning och granskning av separata planer var inte på samma sätt systematiskt organiserad som i kommunens lagfästa tablå över budgetutfallet. Dessutom hade kommunerna skjutit upp lösningen av problemet med täckningen genom att förlänga planeperioden eller förlägga åtgärderna till slutet av planeperioden.

Enligt en kommunenkät har revisionsnämnderna varit relativt aktiva i frågor som gäller balanseringen av ekonomin och fullgörandet av skyldigheten att täcka underskott. Revisionsnämndernas uppfattning om sin egen roll var ändå delvis oklar; åsikterna om

rollen varierade från notering till handling. I vissa utvärderingsberättelser påpekades att skyldigheten enligt kommunallagen att täcka underskott inte hade fullgjorts vid presentationen av åtgärder.

Enligt enkäten tog bara ungefär hälften av revisorerna ställning till skyldigheten att täcka underskott i de kommuner där ett tillräckligt åtgärdsprogram inte hade lagts fram. Revisorernas kommentarer kunde indelas i tre klasser: notering, med karaktär av anmärkning och konsulterande. I de kommentarer som hade karaktären av anmärkning nämndes att kommunens ekonomi inte har skötts på det sätt som den med stöd av kommunallagen borde ha skötts. Några egentliga anmärkningar, som skulle ha lett till att revisionsnämnden ber om en utredning av kommunstyrelsen, gjordes ändå inte. Således har det heller inte föreslagits att ansvarsfrihet skall avstyrkas.

1.2. Den internationella utvecklingen

Allmänt

Den internationella jämförelsen avser olika länders system för ledningen av kommunen, förtroendevaldas rätt att få ledigt från arbetet och stödet för politisk verksamhet i kommunerna.

Bestämmelserna om balansering av ekonomin jämförs med situationen i Sverige där kommunerna och landstingen på samma sätt som kommunerna i Finland upprättar resultaträkningar och balansräkningar med stöd av lagstiftningen. Redovisningsbegreppen i de båda länderna sammanfaller också i hög grad.

Politiskt ledarskap

Sverige

Den svenska kommunallagen (SFS 1991:900) innehåller inga bestämmelser om ledningssystemet i Sverige, om det skall vara politiskt eller professionellt. I Sverige har det politiska ledandet betonats i praktiken. I regel har alla kommuner ett eller flera kommunalråd. Kommunälråden är heltidsengagerade förtroendevalda som leder en kommun eller ansvarsområdet för en nämnd.

Kommunerna bestämmer vilken ställning och vilka arbetsuppgifter ett kommunalråd som leder kommunen skall ha. Ett sådant kommunalråds ställning är en blandning av en politisk borgmästarmodell och en byråkratisk kommunal ledarskapsmodell. Kommunälrådet är i regel en avlönad heltidsengagerad ordförande för kommunstyrelsen eller nämnderna. Kommunälrådets lön består av ett årsarvode, som motsvarar stadsdirektörens lön.

Ett kommunalråd som är ordförande för kommunstyrelsen eller en nämnd utses bland det aktuella organets medlemmar efter det att organet har valts.

För att bli vald till kommunalråd måste man vara valbar till organet. Ett kommunalråd kan inte vara bosatt i en annan kommun eller chef för kommunens förvaltning. Fullmäktige kan återkalla uppdraget för ett kommunalråd som själv begär detta, som har vägrats ansvarsfrihet eller som genom en dom som har vunnit laga kraft har dömts för ett brott för vilket minimistrafvet är fängelse i minst två år. Kommunstyrelsen bereder för fullmäktige ärenden som gäller återkallande av uppdrag.

Som medarbetare har kommunälrådet en person som är chef för förvaltningen och som skall verkställa beslut. Denna persons ställning regleras inte i den svenska kommunallagen, utan kommunerna beslutar om hans eller hennes behörighet.

Norge

Lokalförvaltningen i Norge är uppdelad på två nivåer. Norge har 435 kommuner och 19 landskap.

Kommunerna kan enligt kommunallagen (lov om kommuner og fylkeskommuner 107/1992) välja mellan två kommunförvaltningsmodeller: den traditionella eller en som bygger på kommunal parlamentarism. Enligt den traditionella modellen väljer fullmäktige styrelse (formannskap) genom proportionella val, och enligt den parlamentariska förvaltningsmodellen väljs kommunstyrelsen (kommuneråd) genom majoritetsval. Förvaltningsmodellerna påverkar också de politiska och professionella ledarnas ställning.

Enligt den traditionella modellen skall ledamöterna i kommunstyrelsen sitta i fullmäk-

tige. Fullmäktige utser kommunstyrelsens ordförande bland ledamöterna i styrelsen. Kommunstyrelsens ordförande är således också fullmäktigeledamot. Ordförandens mandattid är lika lång som fullmäktiges mandattid. Ordföranden är hel- eller deltidsengagerad. I största delen av kommunerna sköter ordföranden uppdraget på heltid, och kommunstyrelsens ordförande är också ordförande för kommunfullmäktige.

Fullmäktige kan genom ett beslut överföra befogenheter till ordföranden. Ordföranden är kommunens lagfästa företrädare inom ramen för de befogenheter som överförs på honom eller henne. Ordföranden har rätt att närvara och yttra sig vid kommunala organs sammanträden. En person kan vägra ta emot ett ordförandeuppdrag om han eller hon under de fyra föregående åren har varit ordförande eller vice ordförande. Fullmäktige kan inte avsätta kommunstyrelsen eller dess ordförande.

Den norska kommunallagen innehåller också bestämmelser om en administrationschef som skall leda kommunkansliet och förvaltningen. Bestämmelser om administrationschefens uppgifter finns både i kommunallagen och i kommunens instruktion. Administrationschefen bereder och verkställer fullmäktiges beslut. Administrationschefen har rätt att närvara och yttra sig vid organens sammanträden.

Administrationschefen utses av kommunfullmäktige och kan väljas också för viss tid, dock för minst sex år. Administrationschefen är ingen politisk utan en professionell ledare.

Enligt den parlamentariska modellen utser fullmäktige ledamöterna till kommunstyrelsen och bland dem ordföranden genom majoritetsval. Ledamöterna i kommunstyrelsen behöver inte sitta i fullmäktige. Fullmäktiges ordförande kan inte delta i kommunstyrelsens sammanträden. Kommunstyrelsen och fullmäktige kan således inte ha samma person som ordförande. De kommuner som övergått till den parlamentariska modellen har ingen administrationschef.

Enligt den parlamentariska modellen kan befogenheter överföras på ledamöter i kommunstyrelsen. Fullmäktige kan avsätta kommunstyrelsen eller en enskild ledamot med majoritetsbeslut. En ledamot kan avgå också av egen vilja. När kommunstyrelsens ordfö-

rande avgår, avgår hela styrelsen.

I Norge har några kommuner övergått till det parlamentariska förvaltningssystemet. I dessa kommuner har fullmäktige upplevt sig få mer inflytande. Förvaltningskostnaderna har likväl stigit i dessa kommuner. Dessutom har antalet yrkespolitiker ökat.

Danmark

Från ingången av 2006 ändras lokalförvaltningen i Danmark till att omfatta endast en nivå. Amtens nuvarande uppgifter överförs på både kommunerna och statens regionalförvaltning. I början av 2006 har Danmark 98 kommuner.

I Danmark kallas kommunfullmäktiges ordförande borgmästare (borgmester). I kommunallagen (lov om kommunernas styrelse 968/2.12.2003) föreskrivs om borgmästarens rättigheter. Borgmästaren skall vara fullmäktigeledamot, och han eller hon utses av fullmäktige. Borgmästaren svarar för beredningen av fullmäktiges sammanträden och leder kommunens förvaltning. Borgmästarens mandattid är densamma som fullmäktiges. Borgmästaren är hel- eller deltidsengagerad. Fullmäktiges vice ordförande utses separat. Den som är anställd hos kommunen kan inte väljas till borgmästare.

Borgmästaren är också ordförande för ekonominämnden (ekonomiudvalg), som svarar för beredningen av frågor som gäller ekonomin. Ekonominämnden har ändå inte lika stark ställning som kommunstyrelsen i Finland. Den har inte ensamrätt att bereda ärenden som skall behandlas i fullmäktige. Ledamöterna i ekonominämnden skall sitta i fullmäktige.

Borgmästaren har rätt att närvara och yttra sig vid kommunala organs sammanträden. Borgmästaren har också rätt att till behandling i ekonominämnden ta upp ett ärende som behandlas av en nämnd. Rätten att överta ärenden gäller ändå inte nämndens lagfästa uppgifter. Borgmästaren företräder kommunen och har rätt att underteckna dokument för kommunens räkning.

Kommunen beslutar om borgmästarens arvode. Inrikesministeriet fastställer grunderna för arvodet.

Fullmäktige kan på begäran bevilja borgmästaren avsked. En ny borgmästare utses

genom val för den återstående mandattiden. Om borgmästaren grovt eller upprepade gånger vägrar att utföra de uppgifter som han eller hon har enligt kommunallagen eller kommunens instruktion, kan fullmäktige utse en fullmäktigeledamot att tills vidare verka som borgmästare i stället. Fullmäktiges beslut skall omedelbart underställas inrikesministeriet för fastställelse.

Borgmästaren har en stark ställning i Danmark. Borgmästaren är en politisk ledare som också leder kommunens förvaltning. Han eller hon har rätt att närvara vid kommunala organs sammanträden.

Som borgmästarens medarbetare finns det i kommunerna en tjänsteinnehavare som utsetts till kommundirektör, men som ändå inte nämns i kommunallagen.

Tyska förbundsrepubliken

Lokalförvaltningen i Tyskland är uppdelad på två nivåer. Tyskland har 8 518 kommuner och 323 distrikt (Kreise). Vissa stora kommuner sköter också distriktsuppgifter.

Varje delstat i Tyska förbundsrepubliken har sin egen kommunallag, och delstaternas borgmästarmodeller skiljer sig från varandra. Borgmästaren (Burgmeister eller Oberburgmeister) är ordförande i fullmäktige och sköter uppdraget på hel- eller deltid.

Borgmästaren väljs antingen genom direkt folkval eller av fullmäktige. Tidigare tillämpades direkta folkval närmast i Sydtyskland, men numera betonas möjligheterna till direkt demokrati i Tyskland och direkta folkval har införts också i kommuner och distrikt i nordtyska delstater.

Förtroendevaldas rätt att få ledigt från arbetet

Enligt den svenska kommunallagen har förtroendevalda rätt till den ledighet från sina anställningar som behövs för att de skall kunna fullgöra sina uppdrag. Ledigheten skall omfatta tid för möten i kommunala organ, andra möten som är nödvändiga för uppdragen, resor till och från mötena och behövlig dygnsvila omedelbart före eller efter mötena. Rätten till ledighet för att kunna fullgöra förtroendeuppdrag gäller fullmäktigeledamöter, styrelseledamöter, styrelsesuppleanter och lekmannarevisorer.

Enligt den norska kommunallagen är den som blivit vald till ett kommunalt organ skyldig att delta i organets sammanträden. En förtroendevald har rätt att få så mycket ledighet från arbetet som deltagandet i organets sammanträden förutsätter. Om en förtroendevald är hel- eller deltidsengagerad för förtroendeuppdraget, har den förtroendevalda rätt att få ledigt från arbetet i fyra år eller för resten av valperioden.

Enligt den danska kommunallagen har förtroendevalda rätt att få ledigt från arbetet för att delta i de sammanträden som fullmäktige, ekonominämnden och andra nämnder samt sektioner i nämnderna har, i andra sammanträden som är nödvändiga för skötseln av förtroendeuppdraget, i utbildning och seminarier som ekonominämnden eller fullmäktige föreskriver och i utredningar som krävs för revisionen. Fullmäktiges presidium och magistratsmedlemmar har ändå inte rätt att få ledigt för att sköta förtroendeuppdrag.

Fullmäktigegruppernas ställning och stöd för deras verksamhet

I kommunallagarna i Sverige, Norge och Danmark bestäms inget om fullmäktigegrupper.

Enligt den svenska kommunallagen kan kommunerna bevilja kommunalt partistöd, som de själva kan besluta omfattningen av och formerna för. Kommunerna får dessutom anställa politiska sekreterare att biträda de förtroendevalda i det politiska arbetet. Politiska sekreterare får anställas bara för valperioden, och de har inte samma anställningsskydd som kommunens övriga tjänsteinnehavare. En politisk sekreterare har rätt till ledighet från sin anställning under den tid han eller hon är politisk sekreterare.

Krav på balans i ekonomin

I Sverige innehåller kommunallagen bestämmelser om krav på balans i ekonomin. Bestämmelserna om krav på balans i kommunens ekonomi har ändrats flera gånger, och de gällande bestämmelserna trädde i kraft vid ingången av december 2004.

Enligt 8 kap. 4 § i den svenska kommunallagen innebär balans i budgeten att budgeten skall upprättas så att intäkterna överstiger

kostnaderna. Om kommunens resultat är negativt skall beslut om täckning av underskottet fattas i budgeten senast det tredje året efter det år då underskottet uppkom.

I Sverige kan fullmäktige besluta att ett underskott inte skall täckas, om det finns synnerliga skäl till detta förfarande. Enligt motiveringen till lagen kan ett synnerligt skäl vara att en kommun eller ett landsting efter en grundlig finansiell analys kommer fram till att de har ett eget kapital med realiserbara tillgångar av en omfattning som klart överstiger rimliga krav på finansiell handlingsberedskap. Då kan kommunen eller landstinget minska kapitalet på ett planerat sätt. En kommun med en stark finansiell ställning ges möjlighet att minska sin förmögenhet, dvs. upprätta en budget som inte är i balans. En finansiell analys som uppfyller kravet på god ekonomisk hushållning skall likväl ligga till grund för en sådan minskning av kapitalet.

Kommuner och landsting skall i sin budget ta fram särskilda mål och riktlinjer av betydelse för en god ekonomisk hushållning. Förvaltningsberättelsen skall innehålla en utvärdering av om målen för en god ekonomisk hushållning har uppnåtts. Revisorerna skall bedöma om resultaten i delårsrapporten och årsbokslutet är förenliga med de mål fullmäktige beslutat om i budgeten och planen för ekonomin under perioden.

Större omstruktureringsåtgärder med åtföljande kostnader som en kommun eller ett landsting vidtar i syfte att uppnå en god ekonomisk hushållning kan utgöra skäl för att inte fastställa en budget i balans. Normala verksamhetsförändringar som kontinuerligt genomförs i syfte att effektivisera verksamheten skall däremot hanteras inom ramen för balanskravet. Det är bara i sällsynta fall som en kommun eller ett landsting kan uppgöra en budget som visar underskott.

Ett underskott behöver inte täckas om kommunen har vidtagit omstruktureringsåtgärder som anförts vid budgetbeslutet. Undantag från skyldigheten att reglera ett negativt resultat medges också när det har uppstått realiserade förluster på värdepapper som innehas med ett långsiktigt syfte. Kommunen eller landstinget behöver således inte täcka underskott som uppkommit till följd av kortsiktiga nedgångar i marknadsvärdena på värdepapper. En negativ befolkningsutveckling,

hög arbetslöshet, förändringar av skatteintäkter, statsbidrags- och utjämningsystemet eller andra liknande faktorer utgör ändå inte skäl för att inte reglera ett negativt resultat.

Det går inte att laglighetspröva en kommuns eller ett landstings budgetbeslut eller ett beslut att inte reglera ett negativt resultat. I Sverige anser man att en domstol inte kan ta ställning till om en kommun har synnerliga skäl att inte täcka underskott. Det ses som en fråga om lokala politiska bedömningar, inte om ett besluts laglighet.

1.3. Bedömning av nuläget

Kommunens ledningssystem

I Finland är kommundirektörens lagfästa ställning mycket stark internationellt sett. I Europa är det ovanligt med professionella ledare som har en stark ställning med stöd av lagen. I alla andra nordiska länder styrs kommunerna av förtroendevalda.

För medborgarna är det kommundirektören, inte fullmäktiges eller kommunstyrelsens ordförande, som personifierar ledningen av kommunen. Kommundirektören har inte bara verkställt organens beslut, utan kommundirektören spelar också en viktig roll när det gäller att sätta mål för kommunen och dra upp riktlinjer för verksamheten. Han eller hon är således inte bara en professionell ledare utan också en viktig politisk ledare vid sidan av den förtroendevalda ledningen. Trots att kommundirektörerna är politiska ledare har de ändå inget politiskt ansvar.

Kommundirektörernas politiska roll har accentuerats också vid valet av kommundirektör. Kommundirektörens partipolitiska ståndpunkt har ofta beaktats vid valet av kommundirektör. Enligt en undersökning som gjordes 1999 hade 66 procent av kommundirektörerna partipolitisk bakgrund. Enligt rättspraxis har det ansetts att en persons politiska bakgrund kan beaktas vid valet av kommundirektör (HFD 1972 II 51, HFD 5.2.1973 liggare 464).

Vid sidan av kommundirektören har också kommunstyrelsen en stark ställning. Fullmäktiges ställning har upplevts som svag. Många har upplevt att fullmäktiges strategiarbete inte syns tillräckligt i kommunens

verksamhet. I de största städerna är kommunstyrelsens ordförande i praktiken deltids- eller rentav heltidsengagerad. Men kommunstyrelsens ordförande är ändå inte kommundirektörens chef, utan kommundirektören är underställd kommunstyrelsen. Den roll kommunstyrelsens ordförande har som politisk ledare kan således vara oklar.

För att klargöra vilken roll kommunstyrelsen, kommunstyrelsens ordförande och kommundirektören har, har man i kommunerna tagit i bruk direktörsavtal, där prioriteringarna inom de olika arbetsuppgifterna har avtalats. Det faktum att det behövs direktörsavtal avspeglar behovet av att göra det politiska ledarskapet i kommunen klarare.

Förtroendevaldas rätt att få ledigt från arbetet

Lagen har inga bestämmelser om förtroendevaldas rätt att få ledigt från arbetet för att sköta förtroendeuppdrag. Vissa tjänste- och arbetskollektivavtal har bestämmelser enligt vilka förtroendevalda har rätt att sköta sina förtroendeuppdrag om de kommer överens om detta med arbetsgivaren, samt bestämmelser om kompensation för skillnaden mellan lönen och ersättningen för inkomstbortfall. Inte heller tjänste- och arbetskollektivavtalen ger de förtroendevalda direkt rätt att få ledigt från arbetet för att sköta förtroendeuppdrag.

Största delen av de förtroendevalda är ute i arbetslivet. Även om de förtroendevalda har ersättare skall utgångspunkten vara att förtroendeuppdragen sköts av de ordinarie ledamöterna. Arbetsgivarna har i regel ställt sig positiva till skötseln av förtroendeuppdrag. Vissa förtroendevalda har ändå haft svårigheter att få ledigt för att sköta förtroendeuppdrag. En del har varit tvungna att använda semesterdagar för förtroendeuppdragen.

I de andra nordiska länderna har kommunallagen bestämmelser om förtroendevaldas rätt att få ledigt. De förtroendevalda har rätt att få ledigt från arbetet för att delta i kommunala organs sammanträden. Arbetsgivaren får inte förbjuda en förtroendevald att delta i organens sammanträden. I Norge gäller de förtroendevaldas rätt också skötseln av förtroendeuppdrag på heltid.

Stöd för fullmäktigegruppernas verksamhet

Fullmäktigegruppernas verksamhet är viktig i kommunerna. Rättspraxis är att kommunalt partistöd är förbjudet. Kommunerna har ändå kunnat ställa t.ex. lokaler och telefonförbindelser till fullmäktigegruppernas förfogande. Utgående från rättspraxis har det ändå varit oklart på vilka andra sätt en kommun kan stödja fullmäktigegruppernas verksamhet.

Rätt att överta ärenden

Direktionernas ställning har utformats till att bli rätt självständig. Direktioner har tillsatts att leda affärsverk och andra inrättningar, t.ex. läroanstalter.

I kommuner som övergår till beställarutförarmodellen är det oftast nämnderna som är beställare. Om utförarorganisationen byggs upp enligt en direktionsmodell, har nämnden däremot ingen rätt att till behandling ta upp ett ärende som en underlydande myndighet fattat beslut i. En nämnd som ansvarar för beställandet har ändå med stöd av lagen rätt att till behandling ta upp ett ärende som en underlydande direktion eller en myndighet som lyder under direktionen fattat beslut i. Inom beställar-utförarmodellen går det således inte att helt och hållet göra skillnad mellan beställaren och en utförarorganisation som bygger på direktioner. Därför har kommunerna organiserat utförarsidan enligt en nämndorganisation. På grund av de gränser som valbarheten sätter går det ändå inte att utse sakkunnigledamöter till nämnderna på samma sätt som till direktionerna.

I vissa samarbetsituationer har den möjlighet att överta ärenden som värdkommunen för ett gemensamt organ har, setts som ett hinder för samarbetet. Värdkommunen har utnyttjat sin rätt att överta ärenden i situationer där värdkommunen har haft en avvikande uppfattning om hur ett ärende bör avgöras, trots att de andra kommunerna som deltar i samarbetet har stått bakom det beslut som fattats av det gemensamma organet. Värdkommunens rätt att överta ärenden har således gett värdkommunen en starkare ställning inom ett gemensamt organs beslutsfattande.

Kommunerna har ingått avtal om att begränsa rätten att överta ärenden som ett

gemensamt organ fattat beslut i. Dessa avtal är ändå inte juridiskt bindande, och värdkommunen kan trots ett avtal till behandling ta upp ett ärende som ett gemensamt organ har fattat beslut i.

Bestämmelser om balans i ekonomin

Praxis i kommunerna när det gäller ekonomiplaneringen har delvis visat att bestämmelserna om täckande av underskott ofta inte har tillämpats på det sätt som lagstiftaren har förutsatt. Det har gjorts upp ekonomiplaner som visar underskott, även om kommunen inte har haft gamla överskottsposter att använda. Vissa kommuner har över huvud taget inte lagt fram förslag till åtgärder för täckande av underskott, och vissa har lagt fram en uppsättning åtgärder utan att specificera dem. Dessutom har ekonomiplaneprioriteten förlängts med flera år, och täckandet av underskott har skjutits upp till de sista åren i en sådan ekonomiplan.

Det är kommunstyrelsen och kommundi-
rektören som bär det primära ansvaret för att kommunens ekonomi sköts lagenligt. Ledamöterna i kommunstyrelsen och kommundi-
rektören arbetar under tjänsteansvar.

Fullmäktige har ändå godkänt budgetar och ekonomiplaner med underskott och ospecificerade åtgärdsplaner.

Revisorer och revisionsnämnder har inte fäst tillräcklig vikt vid skyldigheten att täcka underskott. Även om kommunallagen inte har någon särskild bestämmelse som förpliktar revisionsnämnden att ingripa om skyldigheten att täcka underskott försummas, ingår det ändå i revisionsnämndens bedömningsuppdrag att bedöma om denna skyldighet har fullgjorts. En revisors uppgift är inte att utvärdera uppkomsten av underskott, utan att granska om kommunens ekonomi har skötts enligt lagen. Revisorn skall granska om kommunstyrelsen för fullmäktige har lagt fram ett tillräckligt och realistiskt förslag till hur underskottet skall täckas. Revisorerna har ändå inte gjort några anmärkningar, trots att tillräckliga åtgärdsplaner inte har lagts fram.

Bestämmelser som förpliktar till att lägga fram förslag till åtgärder för en balansering av ekonomin ingår i bestämmelserna om såväl ekonomiplanering som behandling av räkningsperiodens resultat. De skyldigheter

som ingår i bestämmelserna skall tidsmässigt fullgöras inom loppet av ett halvt år. I kommunerna har man kunnat uppleva det som onödigt att återkomma till underskottsfrågan i bokslutet. Dessutom har behörighetsfördelningen mellan olika organ och organens möjligheter att vidta åtgärder delvis upplevts som oklara.

2. Målsättning och de viktigaste förslagen

2.1. Målsättning

Syftet med de förslag som gäller borgmästarmodellen och de förtroendevaldas och fullmäktigegruppernas verksamhetsbetingelser är att stärka det politiska ledarskapet i kommunerna. Med bestämmelserna om rätten att överta ärenden försöker man minska hindren för kommunernas samarbete och göra det möjligt att skilja beställaren från utföraren i en beställar-utförarorganisation. Målet med en precisering av bestämmelserna om balansering av ekonomin är att göra ekonomin mer planmässig, förtydliga organens uppgifter och precisera skyldigheten att täcka underskott.

2.2. Alternativ

Ett alternativt sätt att genomföra bestämmelserna om borgmästarmodellen vore att utse borgmästaren genom direkt folkval. Detta skulle likväl stärka borgmästarens ställning i förhållande till fullmäktige och därigenom ytterligare stärka kommunstyrelsens och försvaga fullmäktiges ställning. Ingen kommun har föreslagit att borgmästaren skall väljas genom direkt folkval. En borgmästare som utses av fullmäktige verkar för närvarande passa bättre inom kommunalförvaltningen i Finland än en borgmästare som utses genom direkt folkval.

Som alternativ till de föreslagna bestämmelserna om balansering av ekonomin hade man kunnat slå fast ett tak för lånen och en ovillkorlig tidsfrist för täckandet av underskott. Ett lånetak skulle begränsa kommunernas självstyrelse. Ett lånetak för kommunerna skulle inte hindra dem från att överföra låneansvar på samfund där de har bestämmande

rätt.

Bestämmelser om maximala tidsfrister för täckande av underskott möjliggör inte den smidighet som skötseln av kommunens ekonomi i enskilda fall förutsätter.

2.3. De viktigaste förslagen

I denna proposition föreslås att kommunallagen får bestämmelser om borgmästare och biträdande borgmästare. Borgmästaren och biträdande borgmästaren skall vara förtroendevalda och väljas av fullmäktige. En kommun som tillämpar borgmästarmodellen skall inte ha någon kommundirektör. En kommun som inför borgmästarmodellen behöver inte ha biträdande borgmästare.

Till borgmästare och biträdande borgmästare kan också väljas någon annan än en fullmäktigeledamot, om inte kommunen beslutar något annat. Den som väljs till borgmästare eller biträdande borgmästare behöver inte vara valbar till kommunstyrelsen eller till en nämnd, och han eller hon kan också ha någon annan än den aktuella kommunen som sin hemkommun.

En borgmästare och biträdande borgmästare kan väljas högst för fullmäktiges mandatid. Fullmäktige kan återkalla uppdraget för borgmästaren eller en biträdande borgmästare på grund av misstroende. Fullmäktige beslutar vilken lön och vilka andra ersättningar som skall betalas för borgmästarnas förtroendeuppdrag.

I kommunallagen föreslås bestämmelser om förtroendevaldas rätt att få ledigt från arbetet för att sköta förtroendeuppdrag och om fullmäktige grupper och stöd för deras verksamhet. Arbetsgivaren skall bevilja ledighet för deltagande i organens sammanträden, om inte arbetsgivaren för sin vägran har ett vägande skäl som hänger samman med arbetet. Kommunen kan stödja verksamhet inom fullmäktige grupperna och åtgärder genom vilka kommuninvånarnas möjligheter att delta och påverka främjas.

I bestämmelsen om rätt att överta ärenden föreslås en sådan ändring att ett ärende kan tas upp till behandling i en direktion med stöd av en instruktion. Då har en nämnd ingen rätt att överta ärendet även om direktionen lyder under nämnden. Kommunerna kan dessutom komma överens om att rätten att

överta ärenden inte gäller beslut av gemensamma organ.

Kommunallagens bestämmelser om balansering av ekonomin föreslås bli ändrade på så sätt att en kommun skall göra upp en ekonomiplan som är i balans eller visar överskott, om balansräkningen visar underskott. Ekonomiplanen kan gälla högst fyra år. Kommunen skall vara skyldig att göra upp ett specificerat åtgärdsprogram för täckningen av underskottet, om underskottet i balansräkningen inte kan täckas i ekonomiplanen. Fullmäktige beslutar om åtgärdsprogrammets längd.

Kommunstyrelsen skall i verksamhetsberättelsen redogöra för hur balanseringen utfallit. Revisionsnämnden skall i utvärderingsberättelsen bedöma hur balanseringen utfallit och om åtgärderna är tillräckliga och realistiska.

3. Propositionens konsekvenser

3.1. Ekonomiska konsekvenser

Införandet av borgmästarmodellen kan betyda ökade förvaltningskostnader för kommunen, om kommundirektören blir förflyttad till en annan, för honom eller henne lämplig tjänst med samma löneförmåner som förut.

De ekonomiska konsekvenserna av stödet för fullmäktige gruppernas verksamhet blir antagligen små för kommunerna. En kommun kan stödja enskilda namngivna åtgärder, och bara på vissa avgränsade grunder. Kommunen kan själv bestämma vilka de ekonomiska konsekvenserna av stödet blir för den.

Förslagen om krav på balansering av kommunens ekonomi styr i första hand kommunens verksamhet inom balanseringen av ekonomin, och till denna del har de föreslagna ändringarna inga direkta konsekvenser för statsfinanserna. För en balansering av ekonomin enligt de föreslagna bestämmelserna krävs sannolikt att kommunerna reviderar sina servicestrukturer, vilket får följder för såväl kommunernas som statens ekonomi.

I de föreslagna bestämmelserna betonas mer än förut kommunernas skyldighet att balansera sin ekonomi. Ensamma kan bestämmelserna ändå inte tillräckligt korrigera det ekonomiska läget i kommuner med stort underskott. I dessa kommuner krävs betydande

åtgärder som ökar inkomsterna och minskar utgifterna för att i synnerhet ett stort underskott skall kunna täckas. På grund av höga finansieringskostnader har dessa kommuner också stora svårigheter att få sin ekonomiplan i balans.

Det specificerade åtgärdsprogram som enligt förslaget skall göras upp för täckandet av kommunens underskott har samband med 13 § i lagen om statsandelar till kommunerna (1147/1996). Enligt 13 § är det ett villkor för att finansieringsunderstöd skall beviljas att kommunen har antagit en ovan nämnd plan. Statsbidragsmyndigheten kan för beviljandet och användningen av understöd även ställa andra villkor som hänför sig till kommunens ekonomi. Om planen eller de villkor som ställts inte har iakttagits, kan finansieringsunderstödet dessutom utebli eller beviljas till nedsatt belopp.

Det specificerade åtgärdsprogram som kommunen gör upp för täckandet av underskott kan också vara en sådan föreslagen plan. Eftersom många kommuner med underskott är beroende av behovsprövat finansieringsunderstöd, måste de med tanke på finansieringsunderstödet göra upp en plan för balansering av ekonomin och följa den för att försäkra sig om att de får finansieringsunderstöd under kommande år. På detta sätt gör planen för balanseringen av ekonomin att också uppgörandet och iakttagandet av den specificerade åtgärdsplanen blir effektivare.

3.2. Konsekvenser för myndigheterna

I de kommuner som inför borgmästarmodellen sköter borgmästaren de uppgifter som kommundirektören och kommunstyrelsens ordförande annars har. Att borgmästarens mandattid är kopplad till fullmäktiges mandattid innebär att varje fullmäktigeförsamling har rätt att välja borgmästare efter valet.

I och med stödet för fullmäktigegruppernas verksamhet kommer denna verksamhet antagligen att öka, i synnerhet den som riktar sig till kommuninvånarna. Fullmäktigegrupperna kommer troligen också att utöka sin interna utbildning, om kommunerna stöder denna typ av verksamhet.

Möjligheten att i en direktion till behandling ta upp ett ärende som en myndighet under direktionen har fattat beslut i och att be-

gränsa möjligheten att ta upp ärendet till behandling i en nämnd stärker direktions ställning. Direktionen kan på detta sätt bättre än förut samordna och leda den förvaltning som lyder under den. I en kommun som tillämpar beställar-utförarmodellen kan beställar- och utförarsidan skiljas åt också genom att man organiserar utförarsidan med hjälp av direktioner.

I och med att kommunerna kan komma överens om att begränsa rätten att överta ärenden som ett gemensamt organ fattat beslut i förbättras förutsättningarna för samarbete och minskar värdkommunens betydelse vid beslutsfattandet i gemensamma organ.

Rätten att överta ärenden och behandlingen av rättelseyrkanden i en direktion i de kommuner som genom en instruktion gör det möjligt att ta upp ärendet till behandling i en direktion innebär en förändring av rådande rättsläge, enligt vilket rättelseyrkanden och rätten att överta ärenden har behandlats antingen i en nämnd eller i kommunstyrelsen. För den som yrkar på rättelse har ändringen ingen betydelse, eftersom det i anvisningarna om rättelseyrkande skall anges till vilket organ rättelseyrkandet skall framställas.

Enligt bestämmelserna om balansering av kommunens ekonomi kan kommunerna inte längre förlänga planperioden från fyra år, som utgör huvudregel, om det inte finns överskott som kan användas under budgetåret. Ekonomiplanen skall göras upp på ett sådant sätt att den är i balans.

Skyldigheten att göra upp ett specificerat åtgärdsprogram för balanseringen av ekonomin kommer antagligen att leda till att åtgärdsprogrammen blir mer realistiska och åtgärderna för att öka inkomsterna och minska utgifterna specificeras bättre i programmen.

De föreslagna bestämmelserna klarlägger de kommunala organens ansvar när det gäller att balansera kommunens ekonomi och ge en rättvisande bild av den ekonomiska hushållningen. Revisorerna väntas ingripa mer än förut vid försummelse av skyldigheten att täcka underskott. De kommer antagligen också att göra anmärkningar, om förpliktelserna enligt lagen inte uppfylls. Revisionsnämnden kommer förmodligen att fästa större uppmärksamhet vid om åtgärdsprogrammet är tillräckligt och realistiskt eller inte.

3.3. Samhälleliga konsekvenser

Införandet av borgmästarmodellen stärker det politiska ledarskapet i kommunen och ökar troligen det politiska ansvarets betydelse. När borgmästarmodellen tas i bruk kan kommunalvalet komma att personifieras av borgmästarkandidaterna, och kommunalvalet kan delvis också bli ett borgmästarval. Detta kan öka valdeltagandet i kommunalval men göra de övriga kandidaterna mindre synliga.

Kommunerna kommer antagligen att vara försiktiga med att införa borgmästarmodellen, för kommundirektörernas ställning är stark och man har inga tidigare erfarenheter av hur det föreslagna nya politiska ledningssystemet fungerar. Valet av borgmästare kan ge upphov till en ny politisk yrkeskår av professionella ledare.

Stödet för fullmäktigegruppernas verksamhet torde stärka fullmäktigegruppernas verksamhet. Det kan tänkas att deras roll förändras när de från att ha varit en informationskanal också blir arrangörer av informations- och diskussionsmöten för kommuninvånarna.

3.4. Konsekvenser för arbetstagarna och arbetsgivarna

De anställdas rätt att få ledigt från arbetet för att delta i organens sammanträden kommer knappast att medföra någon större ändring av rådande praxis, enligt vilken den anställda och arbetsgivaren har kommit överens om skötseln av förtroendeuppdrag. Man skall fortfarande komma överens om ledigheten. Arbetsgivaren får vägra bevilja ledighet för deltagande i kommunala organs sammanträden, om det för vägran finns ett vägande skäl som hänger samman med arbetet. Eftersom tiderna för organens sammanträden i regel slås fast i god tid finns det oftast tillräckligt med tid att organisera arbetspassen, och därför leder skötseln av förtroendeuppdrag inte till några större problem. Således har arbetsgivaren i regel inte rätt att vägra bevilja ledighet.

När det gäller andra förtroendeuppdrag än organens sammanträden behöver arbetsgivaren inte ha ett vägande skäl för att vägra. En borgmästare och biträdande borgmästare skall t.ex. avtala med sin arbetsgivare om den ledighet som krävs för skötseln av förtroen-

deuppdraget. Arbetsgivaren kan vägra att bevilja ledighet också utan ett vägande skäl som hänger samman med arbetet. Att ta emot ett sådant förtroendeuppdrag kan således innebära att man säger upp sig från sitt ordinarie arbete.

Förtroendevaldas rätt att få ledigt från arbetet innebär ingen ändring av den anställdas rätt att få arvoden och ersättningar för skötseln av förtroendeuppdrag. Kommunen betalar fortfarande de förtroendevalda ersättning för inkomstbortfall i enlighet med arvodesstadgan. Arbetsgivaren har inte enligt lagen någon skyldighet att för denna tid betala lön eller skillnaden mellan lönen och ersättningen för inkomstbortfall. Tjänste- och arbetskollektivavtalen kan innehålla bestämmelser om skillnaden mellan lönen och den ersättning för inkomstbortfall som kommunen betalar.

En förtroendevalds rätt att vara ledig kan i vissa fall medföra ökade lönekostnader för arbetsgivaren, om arbetsgivaren blir tvungen att skaffa en vikarie eller organisera arbetet med hjälp av övertid. Kostnadsökningen torde bli liten, eftersom arbetsgivaren har rätt att av vägande skäl som hänger samman med arbetet förbjuda att en förtroendevald deltar i sammanträden.

3.5. Konsekvenser för jämställdheten

Denna proposition bedöms inte i sig ha några konsekvenser för jämställdheten mellan könen.

Enligt lönestatistik för 2004 fanns det 377 manliga och 54 kvinnliga kommundirektörer. År 2004 var 63,7 procent av fullmäktigeledamöterna män och 36,3 procent kvinnor. Enligt 2002 års kommunalkalender var 24 procent av ordförandena i fullmäktige och 16 procent av ordförandena i kommunstyrelsen kvinnor.

4. Beredningen av propositionen

4.1. Beredningskedan och beredningsmaterial

Initiativet till införande av borgmästarmodellen och till en ändring av bestämmelserna om direktions rätt att överta ärenden har kommit från Tammerfors stad. Borgmästar-

modellen och bestämmelserna om direktions rätt att överta ärenden har beretts av inrikesministeriet i samarbete med företrädare för Tammerfors stad, Finlands Kommunförbund och Kommunala arbetsmarknadsverket.

Behovet av bestämmelser om en förbättring av de förtroendevaldas och fullmäktigegruppernas verksamhetsbetingelser och om en begränsning av gemensamma organs rätt att överta ärenden har kommit fram inom projektet för utveckling av den kommunala demokratin (Grönbok för den kommunala demokratin, sisäasiainministeriön julkaisu 10/2005), som är ett av sex delprojekt inom regeringens politikprogram för medborgarinflytande.

Förslaget om förtroendevaldas rätt att få ledigt från arbetet för att sköta förtroendeuppdrag har beretts i samarbete med arbetsministeriet och företrädare för FFC, FTFC, Akava, Finlands Näringsliv, Kommunala arbetsmarknadsverket och Statens arbetsmarknadsverk.

Demokrati 2007-kommittén vid justitieministeriet har i sitt betänkande (Oikeusministeriön komiteamietintö 2005:1) föreslagit att förtroendevaldas rätt att få ledigt från arbetet för att sköta förtroendeuppdrag garanteras i lag. Då bör man ändå överväga om kommunen kan förpliktas att ersätta en privat arbetsgivare för den förlust det medför för arbetsgivaren att en anställd deltar i skötseln av kommunala förtroendeuppdrag. Kommittén har dessutom föreslagit att de praktiska förutsättningarna för fullmäktigegruppernas verksamhet förbättras t.ex. genom stöd för den utbildning, information och verksamhet för främjande av medborgardebatten som grupperna ordnar. Arbetsgruppen har föreslagit att det politiska ledarskapet stärks genom att ställningen för kommunstyrelsens ordförande utvecklas.

Förslagen till balansering av kommunens ekonomi bygger på en utredning som en av inrikesministeriet tillsatt arbetsgrupp har gjort om hur kommunernas skyldighet att täcka underskott utfallit och om utvecklingsförslag (Sisäasiainministeriön julkaisu 13/2005). I arbetsgruppen har ingått företrädare för inrikesministeriet, finansministeriet, Finlands Kommunförbund och tre kommuner samt en företrädare för revisorssammanslutningen OFR.

4.2. Remissyttranden och hur de har beaktats

Arbetsgruppens betänkande om täckande av underskott har varit på remiss hos justitieministeriet, finansministeriet, undervisningsministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, Finlands Kommunförbund och 46 kommuner.

Remissinstanserna har huvudsakligen ansett att preciseringarna av kommunallagen är nödvändiga och att ändringarna gör att verksamheten blir mer planmässig och att ekonomin beaktas i högre grad i beslutsfattandet. Det som remissinstanserna närmast har kritiserat är arbetsgruppens tidtabell, att lagändringen redan skulle ha gällt upprättandet och behandlingen av bokslutet för 2005. Dessutom har vissa kommuner gjort den bedömningen att det inte är möjligt för dem att täcka det underskott som redan uppkommit. Några remissinstanser hade i lagen velat få med en maximitid för täckandet av underskott och därtill sanktioner om kommunen inte fullgör sin skyldighet att täcka underskottet.

Ett utkast till proposition om borgmästarmodellen, förtroendevaldas rätt att få ledigt från arbetet, stöd för fullmäktigegruppernas verksamhet och rätten att överta ärenden har varit på remiss hos justitieministeriet, finansministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, arbetsministeriet, Finlands Kommunförbund, arbetsmarknadens organisationer och 11 kommuner.

Remissinstanserna har till största delen förordat de föreslagna bestämmelserna. Finlands Kommunförbund och Åbo stad har föreslagit att man inte upphäver kommunallagens gällande bestämmelse enligt vilken en kommundirektör som valts för fullmäktiges mandattid också kan vara ordförande för kommunstyrelsen. Åbos stad har föreslagit att den som är ordförande för kommunstyrelsen på heltid också skall kunna kallas borgmästare. Åbo stad har vidare ansett att en borgmästare alltid skall ha den kommun där han eller hon blir vald som sin hemkommun.

Helsingfors stad har ansett att det behöver stiftas en tidsbegränsad försökslag om borgmästarmodellen. Helsingfors stad har också ansett att borgmästaren skall vara valbar till kommunstyrelsen och fullmäktige och att

han eller hon skall ha den kommun där han eller hon blir vald som sin hemkommun.

Enligt Kommunala arbetsmarknadsverket bör kommundirektörens anställningsskydd inte alls regleras i lag. Dessutom bör man kunna ingripa i de löneförmåner som kommundirektören i en kommun som övergår till borgmästarmodellen får. Lönen skall motsvara arbetsuppgifternas svårighetsgrad också när en kommundirektör förflyttas till en annan tjänst. Finlands Kommunförbund, Åbo stad och Tammerfors stad har ansett att man i

stället för lön till borgmästare och biträdande borgmästare i lagen bör använda benämningen arvode, i enlighet med 42 § i kommunallagen. Kommunala arbetsmarknadsverket har ansett att det är motiverat att i lagen använda termen lön, eftersom avsikten är att tillämpa alla bestämmelser och föreskrifter om lön på den ersättning som betalas till borgmästare och biträdande borgmästare.

Uleåborgs stad har ansett att kommunerna inte skall ges rätt att avtala om rätten att överta gemensamma organs ärenden.

DETALJMOTIVERING

1. Lagförslag

1.1. Kommunallagen

15 b §. *Fullmäktige grupper och stöd för deras verksamhet.* Paragrafen är ny. Bestämmelsen om förbättrade verksamhetsbetingelser för fullmäktige grupperna gör spelreglerna klarare när det gäller stöd för fullmäktige gruppernas verksamhet.

Enligt 1 mom. kan fullmäktige ledamöterna bilda fullmäktige grupper för arbetet i fullmäktige. Bildandet av en fullmäktige grupp bestäms inte utifrån valresultatet eller de invaldas partipolitiska bakgrund, utan en fullmäktige ledamot har rätt att bilda en fullmäktige grupp också under fullmäktiges mandatid. En ledamot kan också ensam bilda en fullmäktige grupp. Närmare bestämmelser om bildandet av fullmäktige grupper ingår med stöd av 15 § i kommunallagen i fullmäktiges arbetsordning.

Enligt 2 mom. kan kommunen stödja fullmäktige gruppernas verksamhet. Det går att stödja såväl ordnande och utveckling av verksamhet inom fullmäktige grupperna som verksamhet riktad till kommuninvånarna. Kommunen kan stödja den interna verksamheten t.ex. genom att ställa sina lokaler, sekretärhjälp, teleförbindelser och apparater till gruppernas förfogande och genom att bistå vid utbildning av förtroendevalda eller ordnande av sammankomster. Kommunen kan bidra till liknande verksamhet om en fullmäktige grupp vill ordna den själv. Stöd

kan beviljas t.ex. för att hyra en plats för ett möte.

Med åtgärder som främjar kommuninvånarnas möjligheter att delta och påverka avses t.ex. diskussionsmöten och informationsverksamhet. Stöd kan inte beviljas för enskilda förtroendevaldas valmöten, men det går att bevilja bidrag för diskussionsmöten som en grupp ordnar före ett val.

Stöd kan inte beviljas i form av en årlig klumpsumma, utan det kan beviljas bara för att täcka särskilt specificerade kostnader. En fullmäktige grupp kan således inte själv bestämma hur den använder det stöd som den får, utan det är kommunen som har beslutanderätten. Det är alltså inte fråga om ett kommunalt partistöd. Stöd kan beviljas såväl partiernas fullmäktige grupper som fullmäktige grupper bildade av personer som står utanför partierna. Eftersom en person också ensam kan bilda en fullmäktige grupp, kan stöd även beviljas till en fullmäktige grupp bestående av en enda fullmäktige ledamot.

I enlighet med jämlikhetsprincipen skall kommunen bevilja alla fullmäktige grupper stöd på lika grunder. Beviljandet av stöd förutsätter inte nödvändigtvis att stödet delas ut enligt antalet fullmäktige ledamöter eller att alla grupper skall få stöd till samma belopp. När stöd beviljas kan man beakta gruppens verksamhet och sammankomsternas art.

21 §. *Återkallande av förtroendeuppdrag under pågående mandatid.* I paragrafens 1 mom. finns sådana grundläggande bestämmelser om entledigande av en förtroendevald som motsvarar gällande 1 mom.

Enligt det föreslagna 2 mom. kan fullmäktige under pågående mandattid återkalla uppdraget för borgmästaren eller en biträdande borgmästare på grund av misstroende.

Borgmästaren och biträdande borgmästaren är förtroendevalda, och därför finns bestämmelsen om återkallande av deras förtroendeuppdrag på grund av misstroende i den bestämmelse som gäller återkallande av förtroendevaldas uppdrag. Återkallandet av borgmästarens och biträdande borgmästarens uppdrag skiljer sig från återkallandet av andra förtroendevaldas uppdrag på den punkten att för de förtroendevaldas del gäller återkallandet alla som valts till organet och inte bara enskilda ledamöter.

Separata bestämmelser om uppsägning av kommundirektören skall fortfarande ingå i 25 § i kommunallagen. Enligt paragrafen förutsätter en uppsägning att två tredjedelar av alla fullmäktigeledamöter understöder den. En kommundirektör som sägs upp skall dessutom underrättas om vad förlusten av förtroende grundar sig på, och dessa grunder skall objektivt sett vara sådana att en uppsägning kan ses som berättigad på basis av dem.

Det krävs ingen kvalificerad majoritet för att skilja en förtroendevald borgmästare eller biträdande borgmästare från uppdraget. När ett förtroendeuppdrag återkallas behöver grunderna inte uppges på motsvarande sätt som i fråga om en kommundirektör. Eftersom en borgmästare och biträdande borgmästare inte står i tjänsteförhållande till kommunen, kan deras förtroendeuppdrag återkallas bara på grund av misstroende. På dem tillämpas inga andra uppsägningsgrunder enligt tjänsteinnehavarlagen, och de har ingen uppsägningstid.

Enligt 3 mom. blir frågan om entledigande anhängig antingen på initiativ av kommunstyrelsen eller så att minst en fjärdedel av fullmäktigeledamöterna tar initiativ i ärendet. Momentet motsvarar gällande 2 mom.

24 §. Kommundirektör och borgmästare. Kommunallagens bestämmelse om kommundirektörens ställning föreslås bli utökad med bestämmelser om borgmästaren. Kommunens ledning och förvaltning kan således bygga på ett system med antingen en kommundirektör eller borgmästare som ledare. I

paragrafen stryks möjligheten enligt den gällande kommunallagen att välja en kommundirektör som valts för fullmäktiges mandattid till ordförande för kommunstyrelsen.

I 1 mom. föreslås en bestämmelse om båda ledningssystemen. Kommunens förvaltning, ekonomi och övriga verksamhet skall ledas av antingen en kommundirektör eller borgmästare. Kommundirektörs- och borgmästarmodellen är alternativa ledningssystem som utesluter varandra. Kommundirektören står i tjänsteförhållande till kommunen, och borgmästaren är förtroendevald i kommunen. Borgmästaren är ordförande för kommunstyrelsen

Enligt 2 mom. om kommunen har en kommundirektör skall denna på grund av övergången till borgmästarmodellen förflyttas till ett för honom eller henne lämpligt anställningsförhållande, det vill säga en tjänst eller befattning, med samma löne- och andra förmåner som förut. En övergång till borgmästarmodellen är således inte en sådan grund för uppsägning av produktionsorsaker som anges i tjänsteinnehavarlagen. Den föreslagna bestämmelsen motsvarar i sak kommunindelningens bestämmelse om kommundirektörens anställningsskydd, med den skillnaden att kommundirektören också kan förflyttas till en befattning.

En kommun kan besluta att införa borgmästarmodellen redan innan tjänsten som kommundirektör är ledig. Borgmästaren kan inte tillträda sitt förtroendeuppdrag innan kommundirektören har förflyttats till ett annat anställningsförhållande. Fullmäktiges beslut om förflyttning av kommundirektören behöver inte ha vunnit laga kraft.

Enligt 3 mom. kan en borgmästare väljas högst för fullmäktiges mandattid. Enligt 7 mom. kan också biträdande borgmästarens mandattid vara högst lika lång som fullmäktiges. I och med att borgmästarens och biträdande borgmästarens mandattid kopplas till fullmäktiges mandattid betonas deras politiska ansvar. Varje fullmäktigeförsamling kan efter valet utse en borgmästare och biträdande borgmästare. Fullmäktige kan också besluta att borgmästarens eller biträdande borgmästarens mandattid skall vara kortare än fullmäktiges.

Valet av borgmästare förrättas enligt 4 mom. med stöd av samma bestämmelser som

valet av kommundirektör. Eftersom borgmästarens uppdrag kan återkallas genom majoritetsbeslut, bör ett villkor för att en person skall bli vald till borgmästare också vara att en majoritet av fullmäktigeledamöterna röstat på honom eller henne i valet. Det kan finnas flera kandidater för uppdraget som borgmästare, och därför måste det ofta ordnas två valomgångar. Den som har fått flest röster i andra valomgången blir vald. I andra valomgången deltar bara de två som har fått flest röster i första valomgången. Bestämmelserna om val av kommundirektör och borgmästare är således desamma.

Borgmästaren väljs genom en separat valförrättning innan kommunstyrelsen väljs. I enlighet med 20 § i kommunallagen skall vice ordförandena vid en särskild valförrättning utses bland dem som valts till ledamöter.

I 5 mom. föreskrivs på motsvarande sätt som i det gällande 4 mom. om kommundirektörens rätt att föra talan och att få upplysningar och ta del av handlingar. I bestämmelsen görs vissa tillägg på grund av borgmästarmodellen. Kommundirektören och borgmästaren skall ha samma rättigheter.

I 21 § föreskrivs om återkallande av uppdraget för borgmästare på grund av misstroende. Bestämmelser om uppsägning av kommundirektören eller förflyttning till andra uppgifter finns fortfarande i 25 § i kommunallagen.

Som ordförande för kommunstyrelsen har borgmästaren enligt det gällande 51 § 1 mom. rätt att överta ärenden.

Kommunstyrelsens vice ordförande skall vara ersättare för borgmästaren i kommunstyrelsen. I övriga fall skall borgmästarens ersättare utses av kommunen. En biträdande borgmästare kan vara ersättare för borgmästaren.

Eftersom borgmästaren skall vara förtroendevald, omfattas de av alla andra bestämmelser om förtroendevalda i 5 kap. i kommunallagen än bestämmelserna om begränsning av valbarheten. En borgmästare som på sannolika grunder kan misstänkas för ett brott kan exempelvis avstängas från sitt förtroendeuppdrag med stöd av 40 § i kommunallagen.

24 a §. Biträdande borgmästare. I paragrafen föreskrivs om biträdande borgmästare.

Enligt 1 mom. är biträdande borgmästarna

förtroendevalda. Fullmäktige väljer biträdande borgmästare. Biträdande borgmästarens mandattid skulle vara enligt hänvisning till 24 § 3 mom. högst fullmäktiges mandattid. Fullmäktige beslutar om biträdande borgmästarens mandattid.

Enligt 2 mom. föreskrivs om biträdande borgmästarens uppgifter i kommunens instruktioner.

Om biträdande borgmästaren är ordförande för en nämnd, förrättas valet av biträdande borgmästare före valet av nämnd.

Om biträdande borgmästaren är ordförande för en nämnd, skall också han eller hon enligt 51 § 2 mom. ha rätt att till behandling i nämnden ta upp ett ärende som en tjänsteman eller ett organ som lyder under nämnden har fattat ett beslut i.

Eftersom biträdande borgmästaren skall vara förtroendevald, omfattas de av alla andra bestämmelser om förtroendevalda i 5 kap. i kommunallagen än bestämmelserna om begränsning av valbarheten.

32 a §. Borgmästarens och biträdande borgmästarens ställning som förtroendevalda. Paragrafen är ny. Där föreskrivs om borgmästarens och biträdande borgmästarens ställning som förtroendevalda och om vilka bestämmelser och föreskrifter om tjänsteinnehavare som skall tillämpas på dem. Bestämmelser om borgmästarens och biträdande borgmästarens rätt att få ledigt från arbetet för att sköta förtroendeuppdrag finns i 32 b §.

Borgmästaren och biträdande borgmästaren skall vara förtroendevalda. Enligt 1 mom. kan borgmästaren och biträdande borgmästaren som hemkommun också ha någon annan kommun än den där han eller hon blir vald till borgmästare eller biträdande borgmästare. Genom bestämmelsen avviker man således från ett av villkoren för förtroendevaldas allmänna valbarhet enligt 33 § i kommunallagen.

I lagen överlåts det på kommunerna att besluta om borgmästaren eller biträdande borgmästaren skall förutsättas vara ledamot i fullmäktige. Fullmäktige kan besluta att borgmästaren och biträdande borgmästaren skall vara fullmäktigeledamöter. I lagen anges inga andra behörighetsvillkor för borgmästaren eller biträdande borgmästaren, men fullmäktige kan besluta också om andra behörighetsvillkor. Om kommunen ställer be-

hörighetsvillkor, kan ett beslut upphävas på den grunden att den som valts inte uppfyller behörighetsvillkoren.

Dessutom skall borgmästaren och biträdande borgmästaren inte omfattas av de begränsningar i valbarhet för ledamöter i kommunstyrelsen och nämnder som anges i 35 och 36 § i kommunallagen. En person som är anställd inom kommunens centralförvaltning kan t.ex. bli vald till borgmästare. Likaså går det att till biträdande borgmästare som är ordförande för en nämnd välja någon som är anställd hos kommunen och lyder under nämnden. Kommunallagens 35 § begränsar inte möjligheten att välja in en biträdande borgmästare i kommunstyrelsen. En biträdande borgmästare kan således vara ledamot i kommunstyrelsen och i egenskap av ersättare för borgmästaren också vara vice ordförande för kommunstyrelsen.

Borgmästaren och biträdande borgmästaren förlorar inte sin valbarhet till fullmäktige på den grunden att de sköter uppdraget som borgmästare eller biträdande borgmästare. Eftersom en ledamot i fullmäktige har utsetts genom val och uppdragen som borgmästare eller biträdande borgmästare är förtroendeuppdrag, förutsätter förtroendeuppdragen inte att valbarheten går förlorad. Dessutom kan fullmäktige under pågående mandattid återkalla uppdraget för borgmästaren eller en biträdande borgmästare, och då skulle de inte kunna vara fullmäktigeledamöter om valbarheten gick förlorad på grund av ett förtroendeuppdrag.

Undantagsbestämmelsen om borgmästarens och biträdande borgmästarens valbarhet gäller i fråga om kommunstyrelsen i praktiken bara biträdande borgmästaren, eftersom borgmästaren direkt med stöd av lagen är ordförande för kommunstyrelsen.

Enligt 2 mom. måste en person ge sitt samtycke för att bli vald till borgmästare eller biträdande borgmästare. Härmed frångås principen om att man är tvungen att ta emot förtroendeuppdrag. Kravet på samtycke är nödvändigt eftersom uppdragen som borgmästare och biträdande borgmästare i praktiken sköts på hel- eller deltid. Enligt det föreslagna 32 b § skall en person avtala med sin arbetsgivare om skötseln av ett sådant förtroendeuppdrag. Arbetsgivaren kan vägra att bevilja ledighet och behöver inte för sin väg-

ran ha vägande skäl som hänger samman med arbetet.

Enligt 3 mom. beslutar fullmäktige vilken lön och vilka ersättningar som skall betalas till borgmästaren och biträdande borgmästaren. Pension tjänas in på basis av förtroendeuppdrag, så det behövs ingen särskild bestämmelse om detta. För att en förtroendevald skall ha rätt till ersättning t.ex. på grund av sjukdom eller rätt till familjeledigheter måste det likväl anges i lag att de förtroendevalda till denna del omfattas av det som bestäms och föreskrivs om kommunala tjänsteinnehavare. På denna punkt tillämpas kommunala tjänste- och arbetskollektivavtal på borgmästare och biträdande borgmästare.

På borgmästare och biträdande borgmästare tillämpas inga andra än de ovan nämnda bestämmelserna i tjänsteinnehavarlagen; exempelvis tillämpas inte det som föreskrivs om ansökan om en tjänst, permittering eller uppsägning av tjänsteinnehavare, uppsägningstider, hävning av tjänsteförhållande, utredning om hälsotillstånd eller lämnande av hälsoupplysningar.

32 b §. Förtroendevaldas rätt att få ledigt från arbetet för att sköta förtroendeuppdrag. Paragrafen är ny. Där föreskrivs om rätten för förtroendevalda i en kommun att få ledigt från arbetet för att sköta förtroendeuppdrag.

Bestämmelsen om förtroendevaldas rätt att få ledigt från arbetet är en arbets- och tjänstemannarättslig bestämmelse. Därför föreslås att hänvisningar till denna rätt införs i arbetsavtalslagen, statstjänstemannalagen, sjömanslagen och tjänsteinnehavarlagen.

Enligt 1 mom. har de förtroendevalda i en kommun rätt att få ledigt från arbetet för att delta i kommunala organs sammanträden. De måste ändå avtala om ledigheten med arbetsgivaren. En arbetsgivare kan vägra att bevilja ledighet för deltagande i organens sammanträden, om det för vägran finns ett vägande skäl som hänger samman med arbetet. Med organ avses de kommunala organ som anges i 17 § i kommunallagen. Rätten gäller också samkommunala organs sammanträden.

Med vägande skäl som hänger samman med arbetet avses att en arbetsgivare som grund för sin vägran inte kan ange sedvanliga faktorer som också normalt är förknippade med arbetet, utan skälet för vägran måste vara särskilt vägande. Ett vägande skäl som

hänger samman med arbetet föreligger i regel inte i de fall då en anställd i god tid har meddelat om sammanträdet, så att arbetsgivaren har haft möjlighet att förbereda sig för den anställdas frånvaro med hjälp av omställningar i arbetstiderna eller genom andra åtgärder. Arbetsgivaren och den förtroendevalda skall avtala om den ledighet som behövs för sammanträdena så snart som möjligt efter det att den förtroendevalda har underrättat arbetsgivaren om tidpunkterna för sammanträdena.

Den ledighet som beviljas för deltagande i sammanträden omfattar också den tid för resor mellan arbetsplatsen och platsen för sammanträdet som behövs för fullgörandet av förtroendeuppdraget.

Enligt 2 mom. kräver skötseln av andra av kommunen föreskrivna förtroendeuppdrag än deltagande i sammanträden att arbetstagaren och arbetsgivaren kommer överens om saken. Också om denna ledighet skall man avtala utan dröjsmål efter det att den förtroendevalda har meddelat om förtroendeuppdraget. Arbetsgivaren kan vägra att bevilja ledighet och behöver inte för sin vägran ha ett vägande skäl som hänger samman med arbetet.

Enligt 3 mom. är de förtroendevalda skyldiga att utan dröjsmål underrätta arbetsgivaren om tidpunkterna för sammanträdena och om de förtroendeuppdrag som kommunen föreskriver efter det att de har fått vetskap om dem.

En arbetsgivare som vägrar bevilja ledighet för skötseln av förtroendeuppdrag skall på begäran lägga fram en skriftlig utredning om grunderna för sin vägran. Med förtroendeuppdrag avses både organens sammanträden och andra förtroendeuppdrag som kommunen föreskriver.

Tvister mellan arbetsgivaren och en arbetstagare eller tjänsteinnehavare avgörs enligt anställningsförhållandet. En tvist som gäller ett arbetsavtalsförhållande avgörs i en allmän underrätt och en tvist som gäller ett tjänsteförhållande i en förvaltningsdomstol.

51 §. Behandling av ett ärende i ett högre organ. I 1 och 2 mom. tas in bestämmelser som motsvarar de gällande om rätt att ta upp ärenden som avgjorts av kommunstyrelsen eller av en myndighet som lyder under en nämnd till behandling i ett högre organ.

I paragrafen föreslås ett nytt 3 mom. enligt vilket det i en instruktion kan föreskrivas att en direktion eller dess ordförande samt en kommunal tjänsteinnehavare har rätt att till behandling i direktionen ta upp ett ärende som har delegerats till en underlydande myndighet. Om en sådan bestämmelse införs i en instruktion och direktionen lyder under en nämnd, skall nämnden inte ha rätt att till behandling ta upp ett ärende som en direktion som lyder under nämnden eller en tjänsteinnehavare som lyder under direktionen har fattat beslut i. Kommunstyrelsen har rätt att till behandling ta upp ett ärende som en direktion och en tjänsteinnehavare som lyder den har fattat beslut i.

Om man har beslutat att ta upp ärendet till behandling i både direktionen och kommunstyrelsen, skall ärendet behandlas i det högre organet.

Det 4 mom. som gäller den tid inom vilken ett ärende skall tas upp till behandling motsvarar gällande 3 mom.

Det nya 5 mom. som begränsar rätten att överta ärenden är annars lika som det gällande 4 mom., men där skall enligt förslaget införas en ny punkt enligt vilken en värdkommun inte har rätt att överta ärenden som kommunernas gemensamma organ fattat beslut i, om kommunerna kommer överens om detta. Kommunerna kan således genom en inbördes överenskommelse begränsa värdkommunens rätt att överta ärenden. Denna rätt kan också begränsas delvis. Även om kommunerna redan är bundna av en överenskommelse om rätten att överta ärenden, bör man i värdkommunens förvaltningsstadga införa en bestämmelse om begränsningen av rätten att överta ärenden, detta för att klarlägga överenskommelsens juridiskt bindande karaktär.

65 §. Budget och ekonomiplan. I paragrafen föreslås en sådan ändring att huvudregeln är att ekonomiplanen skall vara i balans under en planeperiod på högst fyra år. Om underskott i balansräkningen inte kan täckas under planeperioden, skall kommunen utarbeta ett specificerat åtgärdsprogram för täckande av underskottet.

I 1 mom. tas in bestämmelser om skyldigheten att göra upp en budget vilka motsvarar gällande moment.

Paragrafens 2 mom. föreslås bli ändrat på

så sätt att bara en del av sakinnehållet i det gällande 2 mom. blir kvar i momentet. Enligt det föreslagna 2 mom. godkänns målen för kommunens verksamhet och ekonomi i budgeten. Dessutom anger bestämmelsen utgångspunkten för uppgörandet av budgeten och ekonomiplanen: de skall göras upp så att kommunens förutsättningar att sköta sina uppgifter tryggas. Momentet har inga bestämmelser om skyldigheten att lägga fram förslag till åtgärder för täckande av underskott, utan de bestämmelserna finns i det nya 3 mom.

Som 3 mom. föreslås en ny bestämmelse enligt vilken ekonomiplanen skall vara i balans eller visa överskott under en planperiod på högst fyra år. Detta innebär att det sammanräknade resultatet för de räkenskapsperioder som ingår i ekonomiplanen måste vara minst noll. Underskott under ett enskilt planår skall i planen täckas med överskott från andra planår. Det går inte att göra planperioden längre än fyra år för att få planen i balans. Denna huvudregel kan frångås om det i kommunens balansräkning finns överskottsposter från tidigare år.

Bestämmelsen som begränsar en fortsättning av planperioden gäller inte kommuner vars ekonomi är i balans eller visar överskott. Bestämmelsen utgör inte heller något hinder för att investeringsprogram eller separata serviceplaner görs upp för en längre tid än fem år. Som överskottsposter i balansräkningen räknas överskott från tidigare räkenskapsperioder, det beräknade under- och överskottet det år budgeten görs upp samt sådant kapital i övriga egna fonder som kommunen vid behov kan föra över som över- eller underskott för tidigare räkenskapsperioder. Ekonomiplanen kan göras upp med underskott bara till ett belopp som täcks av överskottsposter. Planperioden kan då också vara längre än fyra år.

Om underskott i balansräkningen inte kan täckas under planperioden, är kommunen skyldig att i anslutning till ekonomiplanen fatta beslut om specificerade åtgärder genom vilka det underskott som saknar täckning skall täckas. Skyldigheten att lägga fram förslag till åtgärder uppkommer om underskottet i balansräkningen inte kan täckas i ekonomiplanen. Fullmäktige skall då separat besluta vilken period åtgärdsprogrammet skall

omfatta. Den kan vara längre än ekonomiplanperioden. Åtgärdsprogrammet skall gälla täckandet av underskott som redan uppkommit i balansräkningen. Däremot skall ekonomiplanen göras upp så att den är i balans eller visar överskott, om kommunen har underskott från tidigare. På så sätt kan man hindra att kommunen råkar in i en underskottsspiral.

Åtgärdsprogrammet skall årligen godkännas med de justeringar som görs i samband med att budgeten och ekonomiplanen godkänns. I åtgärdsprogrammet skriver man in de åtgärder för att öka inkomsterna och minska utgifterna som inte ingår i den egentliga ekonomiplanen. Åtgärdena skall presenteras specifikt, med belopp och tidtabeller.

Det kan vara motiverat att göra upp ett specificerat åtgärdsprogram i stället för en ekonomiplan, om underskottet är exceptionellt stort eller åtgärdena är av särskild art. Innan detaljerade verkställighetsbeslut har fattats kan det t.ex. vara svårt att inom en normal ram för ekonomiplaneringen föra in beloppen av effekterna av avgöranden som gäller väsentliga ändringar av servicestrukturen. I ett separat åtgärdsprogram går det däremot att fatta principiella avgöranden om omfattningen av och kostnadsnivån på nödvändiga åtgärder, även om det ännu inte har avgjorts hur de skall inriktas på olika uppgifter. Avgöranden som gäller ändringar i inkomstgrunden kan antagligen inte heller flera år i förväg fattas på en så specifik nivå som praxis med ekonomiplaner skulle förutsätta. I ett åtgärdsprogram anses det räcka med att ange de inkomstgrunder som skall ses över och att sätta mål för inkomstökningen enligt inkomstkälla.

I åtgärdsprogrammet skall också skrivas in de egendomsöverlåtelse och vinster av egendomsöverlåtelse som ekonomiplanen inte omfattar. I åtgärdsprogrammet skall även läggas fram förslag till täckning av underskott genom nedsättning av grundkapitalet. En orsak till nedsättning av grundkapitalet kan vara en bestående minskning i beloppet av bestående aktiva till följd av antingen egendomsöverlåtelse, förluster, extra avskrivningar eller nedskrivningar. Grundkapitalet skall ändå inte nedsättas med ett större belopp än det med vilket bestående aktiva överstiger det sammanlagda beloppet av

grundkapitalet och långfristigt främmande kapital.

I samkommuner gäller i tillämpliga delar det som föreskrivs i 65 §, med undantag av skyldigheten enligt 65 § 3 mom. att täcka underskott.

I 4 och 5 mom. tas in sådana bestämmelser om de allmänna budgetprinciperna som motsvarar gällande 3 och 4 mom.

68 §. Bokslut. I 1 mom. tas in en bestämmelse om räkenskapsperiod och skyldighet att upprätta bokslut vilken motsvarar den gällande bestämmelsen.

I 2 mom. föreslås en sådan ändring att till bokslutet också skall höra en finansieringsanalys vid sidan av resultaträkning, balansräkning och bilagor till dem (noter) samt en tablå över budgetutfallet. Finansieringsanalysen visar hur mycket kapitalfinansiering som vid sidan av den interna finansieringen behövs för investeringar och amorteringar.

Enligt gällande lag ingår finansieringsanalysen i noterna till bokslutet. I och med att finansieringsanalysen uttryckligen nämns, betonas dess betydelse vid sidan av balansräkningen och resultaträkningen vid bedömningen av balansen i kommunens ekonomi. Förslaget ligger i linje med den ändring av bokföringslagen (1336/1997) som trädde i kraft i slutet av 2004. Enligt den består bokslutet av en balansräkning, en resultaträkning, en finansieringsanalys och uppgifter som skall lämnas i bilagor till dem.

Det föreslås att balansräkningen och resultaträkningen nämns i samma ordning som i bokföringslagen. Däremot föreslås inte att kommunens verksamhetsberättelse skall utgöra en separat del av bokslutet på samma sätt som bokföringslagen föreskriver. Den föreslagna ändringen medför ingen ändring av rådande vedertagen praxis, enligt vilken resultaträkningen, finansieringsanalysen och balansräkningen presenteras i nu nämnd ordning i bokslutet.

Paragrafen föreslås få ett nytt 3 mom. enligt vilket bokslutet skall ge riktiga och tillräckliga uppgifter om resultatet av kommunens verksamhet och om kommunens ekonomiska ställning. De tilläggsupplysningar som behövs för detta skall lämnas i noterna. En liknande bestämmelse ingår i bokföringslagen, och bestämmelsen tillämpas också på kommunens bokslut. I och med att bestäm-

melsen införs i kommunallagen betonas särskilt att räkenskapsperiodens resultat skall ge en riktig bild av den interna finansieringens tillräcklighet.

Enligt bestämmelsen skall kommunen i bokslutet presentera noter som anger överensstämmelsen mellan avskrivningar enligt plan och genomsnittliga reinvesteringar, om beloppen skiljer sig från varandra i avsevärd grad. Den genomsnittliga reinvesteringsgraden bestäms utgående från medeltalet av de egna anskaffningsutgifterna för sådana investeringar under året före bokslutsåret, under bokslutsåret eller enligt gällande ekonomiplan för vilka avskrivningar görs. Med egna anskaffningsutgifter för investeringar avses skillnaden mellan utgiften för anskaffning av en investering och den finansieringsandel som beviljats för investeringen (investeringsunderstöd). I fråga om innehållet i och framställningen av noterna skall bokföringsnämndens kommunsektions allmänna anvisningar om noter iakttas.

I 4 mom. tas in bestämmelser om koncernbalansräkningen vilka motsvarar gällande 3 mom.

Enligt det nya 5 mom. som föreslås skall bokslutet undertecknas av kommunstyrelsen och kommundirektören eller borgmästaren. Till innehållet motsvarar bestämmelsen det gällande 4 mom., förutom att där på grund av möjligheten att utse en borgmästare införs ett tillägg om borgmästaren.

69 §. Verksamhetsberättelse. I paragrafen föreslås en sådan ändring att kommunstyrelsen i verksamhetsberättelsen också skall redogöra för ekonomiplanens och åtgärdsprogrammets tillräcklighet för balanseringen av ekonomin. För närvarande skall kommunstyrelsen bara redogöra för hur målen har nåtts och för sådana väsentliga saker som gäller ekonomin och koncernbalansräkningen som inte skall redovisas i resultaträkningen eller balansräkningen.

I det föreslagna 1 mom. finns grundläggande bestämmelser om innehållet i verksamhetsberättelsen vilka motsvarar den gällande paragrafen.

Enligt 2 mom. är kommunstyrelsen skyldig att redogöra för hur balanseringen av ekonomin utfallit under räkenskapsperioden samt för det gällande separata åtgärdsprogrammets tillräcklighet. I redogörelsen för

balanseringen under räkenskapsperioden skall det ingå en utredning om genomförandet av den ekonomiplan som gällde under bokslutsåret. Om kommunen under den räkenskapsperiod som har gått ut hade ett gällande åtgärdsprogram för täckning av underskott som uppkommit, skall kommunstyrelsen också redogöra för hur åtgärderna i detta program genomförts. Dessutom skall kommunstyrelsen redogöra för om det innevarande årets gällande åtgärdsprogram är tillräckligt. I praktiken blir det i regel aktuellt med en redogörelse, om räkenskapsperiodens underskott är avsevärt mycket större än beräknat.

Kommunstyrelsen skall i verksamhetsberättelsen lägga fram förslag till behandling av räkenskapsperiodens resultat. I sak motsvarar bestämmelsen gällande 70 §, som upphävs. Således ingår bestämmelserna om verksamhetsberättelsens innehåll helt och hållet i 69 §.

70 §. Behandling av räkenskapsperiodens resultat. Paragrafen föreslås bli upphävd, eftersom det i den föreslagna 69 § föreskrivs om behandling av räkenskapsperiodens resultat.

71 §. Revisionsnämnden. I 1 och 2 mom. tas in grundläggande bestämmelser om tillsättning av och uppgifterna för revisionsnämnden. Dessa bestämmelser motsvarar gällande bestämmelser.

I paragrafen föreslås ett nytt 3 mom. enligt vilket revisionsnämnden också skall bedöma hur balanseringen av ekonomin utfallit under bokslutsåret. Nämnden skall dessutom bedöma om den gällande ekonomiplanen och åtgärdsprogrammet är tillräckliga och realistiska. Revisionsnämnden skall bedöma balanseringen på basis av den redogörelse som kommunstyrelsen ger i samband med verksamhetsberättelsen och på basis av andra eventuella uppgifter som beskriver kommunens ekonomiska ställning.

Revisionsnämnden skall ingripa i balanseringen av ekonomin, om kommunens ekonomi visar underskott. Det kan handla om underskott i ekonomiplanen eller underskott som har uppkommit i balansräkningen.

Det föreslagna 4 mom. motsvarar i övrigt i sak gällande 3 mom. men enligt förslaget tas i momentet en bestämmelse som begränsar valbarheten för borgmästaren och biträdande

borgmästaren och för närstående till dem. Enligt 2 punkten i momentet är biträdande borgmästaren inte valbar till revisionsnämnden. I 3 punkten i momentet skall enligt förslaget vid sidan av närstående till en ledamot av kommunstyrelsen eller till kommundirektören tas med personer som är närstående till borgmästaren eller biträdande borgmästaren i enlighet med 28 § 2 och 3 mom. i förvaltningslagen. Sådana närstående är t.ex. make, barn, syskon och deras makar liksom även makens barn och syskon.

Med stöd av 4 mom. 1 punkten är borgmästaren i sin egenskap av ordförande för kommunstyrelsen inte valbar till revisionsnämnden. Det är skäl att i lagen separat bestämma om biträdande borgmästarens valbarhet, eftersom biträdande borgmästare annars skulle vara valbar till revisionsnämnden. Eftersom revisionsnämndens uppgifter hänger samman med granskningen av förvaltningen och ekonomin, som borgmästaren och biträdande borgmästaren leder, kan borgmästaren och biträdande borgmästaren inte vara medlemmar i revisionsnämnden.

86 §. Tillämpning av stadgandena om kommuner i en samkommun.

I 1 mom. tas in en hänvisning till den 32 b § som föreslås bli fogad till lagen. Genom hänvisningen föreskrivs att förtroendevalda i samkommuner har samma rätt som förtroendevalda i kommuner att få ledigt från arbetet för skötseln av förtroendeuppdrag. I momentet hänvisas också till 65 § 3 mom. i stället för till 2 mom. när det gäller skyldigheten att täcka underskott. Hänvisningen motsvarar därmed sakinhållet i den föreslagna nya 65 §.

Dessutom genomgår hänvisningarna i momentet en lagteknisk ändring.

89 §. Rättelseyrkande. Enligt den föreslagna 51 § kan kommunen i en instruktion ge rätt att till behandling i en direktion ta upp ett ärende som en underlydande myndighet har fattat beslut i. För att rättelseyrkanden och frågor som omfattas av rätten att överta ärenden skall behandlas i samma organ när det gäller samma ärende, föreslås en sådan ändring i 2 mom. att yrkanden på rättelse i dessa ärenden skall framställas till direktionen. I fråga om förfarandet motsvarar bestämmelsen paragrafens 3 mom.

1.2. Arbetsavtalslagen

18 §. *Arbetstagares rätt att få ledigt från arbetet för att sköta kommunala förtroendeuppdrag.* Bestämmelsen är ny och innehåller en hänvisning till kommunallagens 32 b §, enligt vilken de förtroendevalda har rätt att få ledigt från arbetet för att sköta förtroendeuppdrag.

1.3. Statstjänstemannalagen

66 a §. *Tjänstemäns rätt att få ledigt från arbetet för att sköta kommunala förtroendeuppdrag.* Bestämmelsen är ny och innehåller en hänvisning till kommunallagens 32 b §, enligt vilken de förtroendevalda har rätt att få ledigt från arbetet för att sköta förtroendeuppdrag.

1.4. Lagen om kommunala tjänsteinnehavare

16 a §. *Tjänsteinnehavares rätt att få ledigt från arbetet för att sköta kommunala förtroendeuppdrag.* Bestämmelsen är ny och innehåller en hänvisning till kommunallagens 32 b §, enligt vilken de förtroendevalda har rätt att få ledigt från arbetet för att sköta förtroendeuppdrag.

1.5. Sjömanslagen

32 g §. *Arbetstagares rätt att få ledigt från arbetet för att sköta kommunala förtroendeuppdrag.* Bestämmelsen är ny och innehåller en hänvisning till kommunallagens 32 b §, enligt vilken de förtroendevalda har rätt att få ledigt från arbetet för att sköta förtroendeuppdrag.

2. Ikraftträdande

Lagarna föreslås träda i kraft på våren 2006.

Budgeten och ekonomiplanen skall första gången göras upp enligt förslaget år 2006, när kommunens budget för 2007 och ekonomiplanen för 2007 och de därpå följande åren görs upp. Bokslutet och verksamhetsberättelsen skall dessutom första gången upprättas på det föreslagna sättet för räkenskapsperioden 2006, då också revisionsnämnden skall bedöma balanseringen av ekonomin.

Lagarna borde träda i kraft på våren 2006 för att Tammerfors kan ta borgmästaremodellen i bruk i början av 2007. Dessutom förberedningen av budget och ekonomiplan för året 2007 förutsätter att ändringarna är i kraft så snart som möjligt.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

1.

Lag**om ändring av kommunallagen**

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i kommunallagen av den 17 mars 1995 (365/1995) 70 §,
ändras 21, 24, 51, 65, 68, 71 §, 86 § 1 mom. och 89 § 2 mom.,
 av dem 21 och 68 §. sådana de lyder delvis i lag 81/2002, 65 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 353/2000, 71 § sådan den lyder delvis ändrat i lag 1034/2003 och 86 § 1 mom. sådant det lyder i nämnda lag 353/2000, samt
fogas till lagen en nya 15 b, 24 a, 32 a och 32 b § som följer:

2 kap.

Fullmäktige

15 b §

Fullmäktige grupper och stöd för deras verksamhet

För arbetet i fullmäktige kan ledamöterna bilda fullmäktige grupper. En ledamot kan också ensam bilda en fullmäktige grupp.

Kommunen kan för att förbättra fullmäktige gruppernas verksamhetsbetingelser stödja verksamheten inom fullmäktige grupperna samt de åtgärder genom vilka fullmäktige grupperna främjar kommuninvånarnas möjligheter att delta och påverka. När stöd beviljas skall stödets användningsändamål specificeras.

21 §

Återkallande av förtroendeuppdrag under pågående mandattid

Fullmäktige kan under pågående mandattid återkalla uppdragen för de förtroendevalda som fullmäktige har valt till kommunens eller en samkommuns organ eller till ett organ som är gemensamt för kommunerna, om de eller någon av dem inte åtnjuter fullmäktiges förtroende. Beslutet om återkallande av uppdrag gäller alla förtroendevalda i organet.

Fullmäktige kan under pågående mandattid

återkalla uppdraget för borgmästaren eller en biträdande borgmästare, om denne inte åtnjuter fullmäktiges förtroende.

Saken väcks på framställning av kommunstyrelsen eller om minst en fjärdedel av ledamöterna i fullmäktige har tagit initiativ därtill.

24 §

Kommundirektör och borgmästare

Kommunens förvaltning, ekonomi och övriga verksamhet leds av en kommundirektör eller borgmästare som är underställd kommunstyrelsen. Kommundirektören eller borgmästaren väljs av fullmäktige. Kommundirektören står i tjänsteförhållande till kommunen, och borgmästaren är förtroendevald i kommunen. Borgmästaren är ordförande av kommunstyrelsen.

Är tjänsten som kommundirektör besatt, skall kommundirektören förflyttats till ett för honom eller henne lämpligt anställningsförhållande. En kommundirektör som förflyttas till en ny tjänst eller befattning har rätt att få de förmåner som hör till denna i samma form som i tjänsten som kommundirektör.

En kommundirektör kan väljas tills vidare eller för viss tid. En borgmästare kan väljas högst för fullmäktiges mandattid. Borgmästarens mandattid fortgår tills en ny borgmästare eller kommundirektör har blivit vald.

Har ingen i valet av kommundirektör eller borgmästare fått över hälften av de avgivna

rösterna, förrättas nytt val mellan de två som har fått flest röster. Den som i detta val har fått flest röster blir vald. Val av borgmästare skall förrättas innan kommunstyrelsen väljs.

Kommundirektören eller borgmästaren har rätt att föra talan på kommunstyrelsens vägnar och att få upplysningar av kommunens myndigheter och ta del av deras handlingar, om inte något annat följer av sekretessbestämmelserna.

24 a §

Biträdande borgmästare

En kommun kan vid sidan av borgmästaren ha biträdande borgmästare. En biträdande borgmästare väljs av fullmäktige. Biträdande borgmästaren är en förtroendevald för vars mandattid gäller det som i 24 § 3 mom. föreskrivs om borgmästarens mandattid.

I en instruktion föreskrivs om biträdande borgmästarens uppgifter. Val av en biträdande borgmästare som är ordförande för en nämnd förrättas valet före valet av nämnden.

32 a §

Borgmästarens och biträdande borgmästarens ställning som förtroendevalda

Till borgmästare och biträdande borgmästare kan väljas också en person som inte är valbar till kommunstyrelsen eller till en nämnd eller som inte har kommunen som sin hemkommun. En person förlorar inte sin valbarhet till fullmäktige på den grunden att han eller hon väljs till borgmästare eller biträdande borgmästare. Fullmäktige kan besluta att borgmästaren och biträdande borgmästaren skall vara fullmäktigeledamot i kommunen i fråga.

Till borgmästare och biträdande borgmästare kan väljas en person som skriftligen har gett sitt samtycke till att ta emot uppdraget.

Fullmäktige beslutar om lön och ersättningar som skall betalas till borgmästaren och biträdande borgmästaren. Borgmästaren och biträdande borgmästaren har rätt till semester, sjukledighet och familjeledighet på samma grunder som kommunala tjänsteinnehavare bestäms och föreskrivs om dessa förhållanden.

32 b §

Förtroendevaldas rätt att få ledigt från arbetet för att sköta förtroendeuppdrag

De förtroendevalda i en kommun har rätt att få ledigt från arbetet för att delta i kommunala organs sammanträden, om de avtalar om ledigheten med arbetsgivaren. Arbetsgivaren kan inte utan vägande skäl som hänger samman med arbetet vägra att avtala om en anställds deltagande i kommunala organs sammanträden.

De förtroendevalda i kommunen skall avtala med sin arbetsgivare om ledigheter som behövs för skötseln av andra av kommunen förordnade förtroendeuppdrag än de som avses i 1 mom.

Den förtroendevalda skall utan dröjsmål underrätta arbetsgivaren om tidpunkterna för organens sammanträden och om de förtroendeuppdrag som kommunen förordnat efter det att han eller hon har fått vetskap om dem. Arbetsgivaren skall på begäran lägga fram en skriftlig utredning om grunderna för sin vägran.

51 §

Behandling av ett ärende i ett högre organ

Kommunstyrelsen, kommunstyrelsens ordförande, kommundirektören eller en genom instruktion tillförordnad kommunal tjänsteinnehavare kan till behandling i kommunstyrelsen ta upp ett ärende med stöd av denna lag har delegerats till en underlydande myndighet eller en sektion i kommunstyrelsen och i vilket den behöriga myndigheten har fattat ett beslut.

Vad 1 mom. stadgar gäller på motsvarande sätt nämnder, deras ordförande eller en genom instruktion tillförordnad kommunal tjänsteinnehavare i ärenden som överförs på en myndighet som lyder under nämnden eller på en sektion i nämnden, om inte kommunstyrelsen, kommunstyrelsens ordförande, kommundirektören eller den genom instruktion tillförordnade kommunala tjänsteinnehavare som avses i 1 mom. har meddelat att saken kommer att tas upp till behandling i kommunstyrelsen.

I en instruktion kan föreskrivas att en di-

rektion eller dess ordförande samt en kommunal tjänsteinnehavare har rätt att till behandling i direktionen ta upp ett ärende som med stöd av denna lag har delegerats till en underlydande myndighet och i vilket den behöriga myndigheten har fattat ett beslut. Ärendet kan då inte tas upp till behandling i den nämnd som direktionen lyder under. Har beslut fattats om att ta upp ärendet till behandling i både direktionen och kommunstyrelsen, skall ärendet behandlas i kommunstyrelsen.

Ett ärende skall tas till behandling i ett högre organ senast inom den tid inom vilken rätelseyrkande enligt 89 § skall framställas.

Till behandling i ett högre organ får dock inte tas

1) ärenden som gäller tillstånds-, anmälnings-, tillsyns- och förrättningsförfaranden enligt lag eller förordning,

2) sådana ärenden inom undervisningsverksamheten, hälso- och sjukvården eller socialväsendet som gäller en individ, eller

3) ärenden som överförts på ett gemensamt organ enligt 77 § för flera kommuner om kommunerna kommer överens om detta.

65 §

Budget och ekonomiplan

Fullmäktige skall före utgången av året godkänna en budget för kommunen för gällande kalenderår. I samband med att budgeten godkänns skall fullmäktige också godkänna en ekonomiplan för tre eller flera år (*planeperiod*). Budgetåret är planeperiodens första år.

I budgeten och ekonomiplanen godkänns målen för kommunens verksamhet och ekonomi. Budgeten och ekonomiplanen skall göras upp så att förutsättningarna för skötseln av kommunens uppgifter tryggas.

Ekonomiplanen skall vara i balans eller visa överskott under en planeperiod på högst fyra år, om det inte beräknas uppkomma överskott i balansräkningen för det år budgeten görs upp. Om underskott i balansräkningen inte kan täckas under planeperioden, skall i anslutning till ekonomiplanen fattas beslut om specificerade åtgärder (*åtgärdsprogram*) genom vilka det underskott som saknar täckning skall täckas under en period som full-

mäktige särskilt fastställer (*skyldighet att täcka underskott*).

I budgeten tas in de anslag och beräknade inkomster som verksamhetsmålen förutsätter samt visas hur finansieringsbehovet skall täckas. Anslag och beräknade inkomster kan tas in till brutto- eller nettobelopp. Budgeten består av en driftsekonomi- och resultaträkningsdel samt en investerings- och finansieringsdel.

Budgeten skall iakttas i kommunens verksamhet och ekonomi. Beslut om ändringar i den fattas av fullmäktige.

68 §

Bokslut

Kommunens räkenskapsperiod är kalenderåret. Kommunstyrelsen skall upprätta ett bokslut för räkenskapsperioden före utgången av mars månad året efter räkenskapsperioden och lämna det till revisorerna för granskning samt efter revision förelägga fullmäktige bokslutet före utgången av juni.

Till bokslutet hör balansräkning, resultaträkning, finansieringsanalys och noter till dem samt en tablå över budgetutfallet och en verksamhetsberättelse.

Bokslutet skall ge riktiga och tillräckliga uppgifter om resultatet av kommunens verksamhet och om kommunens ekonomiska ställning. De tilläggsupplysningar som behövs för detta skall lämnas i noterna.

En kommun som så som avses i bokföringslagen har bestämmanderätt i en annan bokföringsskyldig skall göra upp en koncernbalansräkning jämte bilagor som tas in i bokslutet. Vid uppgörandet av koncernbalansräkningen iakttas i tillämpliga delar bokföringslagen.

Bokslutet undertecknas av ledamöterna i kommunstyrelsen och kommundirektören samt borgmästaren.

69 §

Verksamhetsberättelse

I verksamhetsberättelsen skall ingå en redogörelse för hur de mål för verksamheten och ekonomin som uppställts av fullmäktige har nåtts. I verksamhetsberättelsen skall ock-

så ingå uppgifter om sådana väsentliga saker som gäller kommunens ekonomi och koncernbalansräkning som inte skall redovisas i resultaträkningen eller balansräkningen.

Om kommunens balansräkning visar underskott som saknar täckning, skall det i verksamhetsberättelsen redogöras för hur balanseringen av ekonomin utfallit under räkenskapsperioden samt för den gällande ekonomiplanens och åtgärdsprogrammets tillräcklighet för balanseringen av ekonomin.

Kommunstyrelsen skall i verksamhetsberättelsen lägga fram förslag till behandling av räkenskapsperiodens resultat.

71 §

Revisionsnämnden

Fullmäktige tillsätter en revisionsnämnd för organisering av granskningen av förvaltningen och ekonomin under de år som motsvarar fullmäktiges mandattid. Nämndens ordförande och vice ordförande skall vara fullmäktigeledamöter.

Revisionsnämnden skall bereda de ärenden som gäller granskningen av förvaltningen och ekonomin och som fullmäktige skall fatta beslut om samt bedöma huruvida de mål för verksamheten och ekonomin som fullmäktige satt upp har nåtts.

Om kommunens balansräkning visar underskott som saknar täckning, skall revisionsnämnden bedöma hur balanseringen av ekonomin utfallit under räkenskapsperioden samt den gällande ekonomiplanens och åtgärdsprogrammets tillräcklighet.

Valbar till revisionsnämnden är inte

- 1) en ledamot av kommunstyrelsen,
- 2) biträdande borgmästaren,
- 3) en person som är närstående till en ledamot av kommunstyrelsen eller till kommundirektören, borgmästaren eller en biträdande borgmästare i enlighet med 28 § 2 och 3 mom. i förvaltningslagen,
- 4) en person som står i anställningsförhållande av bestående natur till kommunen eller

ett samfund eller en stiftelse där kommunen har bestämmanderätt, eller

5) en person som inte är valbar till kommunstyrelsen.

86 §

Tillämpning av stadgandena om kommuner i en samkommun

I en samkommun gäller i tillämpliga delar vad som bestäms om kommuner i 2, 3, 8, 12—15, 15 a, 15 b och 16—18, 19 § 1 mom., 20—23, 27—29, 32, 32 b, 33 och 37—43 § samt 6—9 kap. med undantag av skyldigheten enligt 65 § 3 mom. att täcka underskott. Bestämmelsen i 8 § 2 mom. tillämpas dock inte på en samkommun som avses i 76 § 4 mom.

89 §

Rättelseyrkande

Yrkande på rättelse i ett beslut av ett organ som nämns i 1 mom. och av en sektion i organet eller av en myndighet som lyder under det framställs till organet i fråga. Om det i en instruktion med stöd av 51 § föreskrivs att ett beslut kan tas upp till behandling i en direktion, skall yrkande på rättelse i ett beslut av direktionen eller av en myndighet som lyder under den framställas till direktionen. Ett rättelseyrkande skall behandlas utan dröjsmål.

Denna lag träder i kraft den 200 .

Lagens 65 § tillämpas första gången 2006 när kommunens budget och ekonomiplan för 2007 och därpå följande år görs upp. Lagens 68, 69 och 71 § tillämpas första gången på kommunens bokslut och verksamhetsberättelse för 2006 och på behandlingen av dem.

2.**Lag****om ändring av arbetsavtalslagen**

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till 2 kap. i arbetsavtalslagen av den 26 januari 2001 (55/2001) en ny 18 § som följer:

2 kap.	
Arbetsgivarens skyldigheter	En arbetstagare har rätt att i enlighet med 32 b § i kommunallagen (365/1995) få ledigt från arbetet för att sköta kommunala förtroendeuppdrag.
18 §	

Arbetstagares rätt att få ledigt från arbetet för att sköta kommunala förtroendeuppdrag

Denna lag träder i kraft den 200 .

3.**Lag****om ändring av statstjänstemannalagen**

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till statstjänstemannalagen av den 19 augusti 1994 (750/1994) en ny 66 a § som följer:

66 a §	från arbetet för att sköta kommunala förtroendeuppdrag.
<i>Tjänstemäns rätt att få ledigt från arbetet för att sköta kommunala förtroendeuppdrag</i>	

Denna lag träder i kraft den 200 .

En tjänsteman har rätt att i enlighet med 32 b § i kommunallagen (365/1995) få ledigt

4.**Lag****om ändring av lagen om kommunala tjänsteinnehavare**

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till lagen av den 11 april 2003 om kommunala tjänsteinnehavare (304/2003) en ny 16 a § som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

Arbetsgivarens skyldigheter

16 a §

Tjänsteinnehavares rätt att få ledigt från arbetet för att sköta kommunala förtroendeuppdrag

En tjänsteinnehavare har rätt att i enlighet med 32 b § i kommunallagen få ledigt från arbetet för att sköta kommunala förtroendeuppdrag.

Denna lag träder i kraft den 200 .

5.**Lag****om ändring av sjömanslagen**

I enlighet med riksdagens beslut fogas till sjömanslagen av den 7 juni 1978 (423/1978) en ny 32 g § som följer:

32 g §

Arbetstagares rätt att få ledigt från arbetet för att sköta kommunala förtroendeuppdrag

32 b § i kommunallagen (365/1995) få ledigt från arbetet för att sköta kommunala förtroendeuppdrag.

En arbetstagare har rätt att i enlighet med _____ Denna lag träder i kraft den 200 .

Helsingfors den 3 mars 2006

Republikens President

TARJA HALONEN

Region- och kommunminister *Hannes Manninen*

Lag

om ändring av kommunallagen

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i kommunallagen av den 17 mars 1995 (365/1995) 70 §,
ändras 21, 24, 51, 65, 68, 71 §, 86 § 1 mom. och 89 § 2 mom.,
 av dem 21 och 68 §. sådana de lyder delvis i lag 81/2002, 65 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 353/2000, 71 § sådan den lyder delvis ändrat i lag 1034/2003 och 86 § 1 mom. sådant det lyder i nämnda lag 353/2000, samt
fogas till lagen en nya 15 b, 24 a, 32 a och 32 b § som följer:

*Gällande lydelse**Föreslagen lydelse*

15 b §

*Fullmäktige*grupper och stöd för deras
 verksamhet

*För arbetet i fullmäktige kan ledamöterna bilda fullmäktige*grupper. En ledamot kan också ensam bilda en fullmäktige*grupp*.

*Kommunen kan för att förbättra fullmäktige*gruppernas verksamhetsbetingelser stödja verksamheten inom fullmäktige*grupperna* samt de åtgärder genom vilka fullmäktige*grupperna* främjar kommuninvånarnas möjligheter att delta och påverka. När stöd beviljas skall stödets användningsändamål specificeras.

21 §

Återkallande av förtroendeuppdrag under pågående mandattid

Fullmäktige kan under pågående mandattid återkalla uppdragen för de förtroendevalda som fullmäktige har valt till kommunens eller en samkommuns organ eller till ett organ som är gemensamt för kommunerna, om de eller någon av dem inte åtnjuter fullmäktiges förtroende. Beslutet om återkallande av uppdrag gäller alla förtroendevalda i organet.

21 §

Återkallande av förtroendeuppdrag under pågående mandattid

Fullmäktige kan under pågående mandattid återkalla uppdragen för de förtroendevalda som fullmäktige har valt till kommunens eller en samkommuns organ eller till ett organ som är gemensamt för kommunerna, om de eller någon av dem inte åtnjuter fullmäktiges förtroende. Beslutet om återkallande av uppdrag gäller alla förtroendevalda i organet.

Fullmäktige kan under pågående mandattid återkalla uppdraget för borgmästaren eller en biträdande borgmästare, om denne

Gällande lydelse

Saken anhängiggörs på framställning av kommunstyrelsen eller genom att minst en fjärdedel av ledamöterna i fullmäktige tar initiativ därtill.

24 §

Kommundirektör

Varje kommun skall ha en kommundirektör som är underställd kommunstyrelsen och leder kommunens förvaltning, ekonomi samt övriga verksamhet. Fullmäktige väljer kommundirektören tills vidare eller för viss tid.

En kommundirektör som valts för fullmäktiges mandattid kan väljas till ordförande för kommunstyrelsen. Val av en sådan kommundirektör skall förrättas innan kommunstyrelsen väljs och hans mandattid skall fortgå tills en ny kommundirektör har blivit vald.

Har ingen i valet av kommundirektör fått över hälften av de avgivna rösterna, förrättas nytt val mellan de två som har fått flest röster. Den som i detta val har fått flest röster blir vald.

Kommundirektören har rätt att föra talan på kommunstyrelsens vägnar samt att få upplysningar av kommunens myndigheter och ta del av deras handlingar, om inte något annat följer av sekretesstadgandena.

Föreslagen lydelse

inte åtnjuter fullmäktiges förtroende.

Saken väcks på framställning av kommunstyrelsen eller om minst en fjärdedel av ledamöterna i fullmäktige har tagit initiativ därtill.

24 §

Kommundirektör och borgmästare

Kommunens förvaltning, ekonomi och övriga verksamhet leds av en kommundirektör eller borgmästare som är underställd kommunstyrelsen. Kommundirektören eller borgmästaren väljs av fullmäktige. Kommundirektören står i tjänsteförhållande till kommunen, och borgmästaren är förtroendevald i kommunen. Borgmästaren är ordförande av kommunstyrelsen.

Är tjänsten som kommundirektör besatt, skall kommundirektören förflyttats till ett för honom eller henne lämpligt anställningsförhållande. En kommundirektör som förflyttas till en ny tjänst eller befattning har rätt att få de förmåner som hör till denna i samma form som i tjänsten som kommundirektör.

En kommundirektör kan väljas tills vidare eller för viss tid. En borgmästare kan väljas högst för fullmäktiges mandattid. Borgmästarens mandattid fortgår tills en ny borgmästare eller kommundirektör har blivit vald.

Har ingen i valet av kommundirektör eller borgmästare fått över hälften av de avgivna rösterna, förrättas nytt val mellan de två som har fått flest röster. Den som i detta val har fått flest röster blir vald. *Val av borgmästare skall förrättas innan kommunstyrelsen väljs.*

Kommundirektören eller borgmästaren har rätt att föra talan på kommunstyrelsens vägnar och att få upplysningar av kommunens myndigheter och ta del av deras handlingar, om inte något annat följer av sekretesbestämmelserna.

24 a §

Biträdande borgmästare

En kommun kan vid sidan av borgmästaren ha biträdande borgmästare. En biträ-

RP 8/2006 rd

Föreslagen lydelse

dande borgmästare väljs av fullmäktige. Biträdande borgmästaren är en förtroendevald för vars mandattid gäller det som i 24 § 3 mom. föreskrivs om borgmästarens mandattid.

I en instruktion föreskrivs om biträdande borgmästarens uppgifter. Val av en biträdande borgmästare som är ordförande för en nämnd förrättas valet före valet av nämnden.

32 a §

Borgmästarens och biträdande borgmästarens ställning som förtroendevalda

Till borgmästare och biträdande borgmästare kan väljas också en person som inte är valbar till kommunstyrelsen eller till en nämnd eller som inte har kommunen som sin hemkommun. En person förlorar inte sin valbarhet till fullmäktige på den grunden att han eller hon väljs till borgmästare eller biträdande borgmästare. Fullmäktige kan besluta att borgmästaren och biträdande borgmästaren skall vara fullmäktigeledamot i kommunen i fråga.

Till borgmästare och biträdande borgmästare kan väljas en person som skriftligen har gett sitt samtycke till att ta emot uppdraget.

Fullmäktige beslutar om lön och ersättningar som skall betalas till borgmästaren och biträdande borgmästaren. Borgmästaren och biträdande borgmästaren har rätt till semester, sjukledighet och familjeledighet på samma grunder som kommunala tjänsteinnehavare bestäms och föreskrivs om dessa förmåner.

32 b §

Förtroendevaldas rätt att få ledigt från arbetet för att sköta förtroendeuppdrag

De förtroendevalda i en kommun har rätt att få ledigt från arbetet för att delta i kommunala organs sammanträden, om de avtalar om ledigheten med arbetsgivaren. Arbetsgivaren kan inte utan vägande skäl som hänger samman med arbetet vägra att avtala om en anställds deltagande i kommunala organs sammanträden.

De förtroendevalda i kommunen skall avtala med sin arbetsgivare om ledigheter som behövs för skötseln av andra av kommunen förordnade förtroendeuppdrag än de som avses i 1 mom.

Den förtroendevalda skall utan dröjsmål underrätta arbetsgivaren om tidpunkterna för organens sammanträden och om de förtroendeuppdrag som kommunen förordnat efter det att han eller hon har fått vetskap om dem. Arbetsgivaren skall på begäran lägga fram en skriftlig utredning om grunderna för sin vägran.

51 §

Behandling av ett ärende i ett högre organ

Kommunstyrelsen, kommunstyrelsens ordförande, kommundirektören eller en genom instruktion tillförordnad kommunal tjänsteinnehavare kan till behandling i kommunstyrelsen ta upp ett ärende med stöd av denna lag har delegerats till en underlydande myndighet eller en sektion i kommunstyrelsen och i vilket den behöriga myndigheten har fattat ett beslut.

Vad 1 mom. stadgar gäller på motsvarande sätt nämnder, deras ordförande eller en genom instruktion tillförordnad kommunal tjänsteinnehavare i ärenden som överförs på en myndighet som lyder under nämnden eller på en sektion i nämnden, om inte kommunstyrelsen, kommunstyrelsens ordförande, kommundirektören eller den genom instruktion tillförordnade kommunala tjänsteinnehavare som avses i 1 mom. har meddelat att saken kommer att tas upp till behandling i kommunstyrelsen.

Ett ärende skall tas till behandling i ett

51 §

Behandling av ett ärende i ett högre organ

Kommunstyrelsen, kommunstyrelsens ordförande, kommundirektören eller en genom instruktion tillförordnad kommunal tjänsteinnehavare kan till behandling i kommunstyrelsen ta upp ett ärende med stöd av denna lag har delegerats till en underlydande myndighet eller en sektion i kommunstyrelsen och i vilket den behöriga myndigheten har fattat ett beslut.

Vad 1 mom. stadgar gäller på motsvarande sätt nämnder, deras ordförande eller en genom instruktion tillförordnad kommunal tjänsteinnehavare i ärenden som överförs på en myndighet som lyder under nämnden eller på en sektion i nämnden, om inte kommunstyrelsen, kommunstyrelsens ordförande, kommundirektören eller den genom instruktion tillförordnade kommunala tjänsteinnehavare som avses i 1 mom. har meddelat att saken kommer att tas upp till behandling i kommunstyrelsen.

I en instruktion kan föreskrivas att en direktion eller dess ordförande samt en kommunal tjänsteinnehavare har rätt att till behandling i direktionen ta upp ett ärende som med stöd av denna lag har delegerats till en underlydande myndighet och i vilket den behöriga myndigheten har fattat ett beslut. Ärendet kan då inte tas upp till behandling i den nämnd som direktionen lyder under. Har beslut fattats om att ta upp ärendet till behandling i både direktionen och kommunstyrelsen, skall ärendet behandlas i kommunstyrelsen.

Ett ärende skall tas till behandling i ett

högre organ senast inom den tid inom vilken rättelseyrkande enligt 89 § skall framställas.

Till behandling i ett högre organ får dock inte tas

1) ärenden som gäller tillstånds-, anmälnings-, tillsyns- och förrättningsförfaranden enligt lag eller förordning, eller

2) sådana ärenden inom undervisningsverksamheten, hälso- och sjukvården eller socialväsendet som gäller en individ.

65 §

Budget och ekonomiplan

Fullmäktige skall före utgången av året godkänna en budget för kommunen för gällande kalenderår. I samband med att budgeten godkänns skall fullmäktige också godkänna en ekonomiplan för tre eller flera år (*planeperiod*). Budgetåret är planeperiodens första år.

I budgeten och ekonomiplanen godkänns målen för kommunens verksamhet och ekonomi. Budgeten och ekonomiplanen skall göras upp så att förutsättningarna för skötseln av kommunens uppgifter tryggas. I budgeten och ekonomiplanen eller vid godkännandet av dem skall beslut fattas om åtgärder genom vilka underskott i föregående års balansräkning och underskott som beräknas uppkomma det år budgeten görs upp kan täckas under planeperioden (*skyldighet att täcka underskott*).

I budgeten tas in de anslag och beräknade inkomster som verksamhetsmålen förutsätter samt visas hur finansieringsbehovet

högre organ senast inom den tid inom vilken rättelseyrkande enligt 89 § skall framställas.

Till behandling i ett högre organ får dock inte tas

1) ärenden som gäller tillstånds-, anmälnings-, tillsyns- och förrättningsförfaranden enligt lag eller förordning,

2) sådana ärenden inom undervisningsverksamheten, hälso- och sjukvården eller socialväsendet som gäller en individ, eller

3) ärenden som överförs på ett gemensamt organ enligt 77 § för flera kommuner om kommunerna kommer överens om detta.

65 §

Budget och ekonomiplan

Fullmäktige skall före utgången av året godkänna en budget för kommunen för gällande kalenderår. I samband med att budgeten godkänns skall fullmäktige också godkänna en ekonomiplan för tre eller flera år (*planeperiod*). Budgetåret är planeperiodens första år.

I budgeten och ekonomiplanen godkänns målen för kommunens verksamhet och ekonomi. Budgeten och ekonomiplanen skall göras upp så att förutsättningarna för skötseln av kommunens uppgifter tryggas.

Ekonomiplanen skall vara i balans eller visa överskott under en planeperiod på högst fyra år, om det inte beräknas uppkomma överskott i balansräkningen för det år budgeten görs upp. Om underskott i balansräkningen inte kan täckas under planeperioden, skall i anslutning till ekonomiplanen fattas beslut om specificerade åtgärder (åtgärdsprogram) genom vilka det underskott som saknar täckning skall täckas under en period som fullmäktige särskilt fastställer (skyldighet att täcka underskott).

I budgeten tas in de anslag och beräknade inkomster som verksamhetsmålen förutsätter samt visas hur finansieringsbehovet

Gällande lydelse

skall täckas. Anslag och beräknade inkomster kan tas in till brutto- eller nettobelopp. Budgeten består av en driftsekonomi- och resultaträkningsdel samt en investerings- och finansieringsdel.

Budgeten skall iakttas i kommunens verksamhet och ekonomi. Beslut om ändringar i den fattas av fullmäktige.

68 §

Bokslut

Kommunens räkenskapsperiod är kalenderåret. Kommunstyrelsen skall upprätta ett bokslut för räkenskapsperioden före utgången av mars månad året efter räkenskapsperioden och lämna det till revisorerna för granskning samt efter revision förelägga fullmäktige bokslutet före utgången av juni.

Fullmäktige skall före utgången av året godkänna en budget för kommunen för gällande kalenderår. I samband med att budgeten godkänns skall fullmäktige också godkänna en ekonomiplan för tre eller flera år (*planeperiod*). Budgetåret är planeperiodens första år.

Till bokslutet hör resultaträkning, balansräkning och bilagor till dem samt en tablå över budgetutfallet och en verksamhetsberättelse.

En kommun som så som avses i bokföringslagen har bestämmanderätt i en annan bokföringsskyldig skall göra upp en koncernbalansräkning jämte bilagor som tas in i bokslutet. Vid uppgörandet av koncernbalansräkningen iakttas i tillämpliga delar bokföringslagen.

Bokslutet undertecknas av ledamöterna i kommunstyrelsen och kommundirektören.

69 §

Verksamhetsberättelse

I verksamhetsberättelsen skall ingå en re-

Föreslagen lydelse

skall täckas. Anslag och beräknade inkomster kan tas in till brutto- eller nettobelopp. Budgeten består av en driftsekonomi- och resultaträkningsdel samt en investerings- och finansieringsdel.

Budgeten skall iakttas i kommunens verksamhet och ekonomi. Beslut om ändringar i den fattas av fullmäktige.

68 §

Bokslut

Kommunens räkenskapsperiod är kalenderåret. Kommunstyrelsen skall upprätta ett bokslut för räkenskapsperioden före utgången av mars månad året efter räkenskapsperioden och lämna det till revisorerna för granskning samt efter revision förelägga fullmäktige bokslutet före utgången av juni.

Till bokslutet hör *balansräkning, resultaträkning, finansieringsanalys och noter* till dem samt en tablå över budgetutfallet och en verksamhetsberättelse.

Bokslutet skall ge riktiga och tillräckliga uppgifter om resultatet av kommunens verksamhet och om kommunens ekonomiska ställning. De tilläggsupplysningar som behövs för detta skall lämnas i noterna.

En kommun som så som avses i bokföringslagen har bestämmanderätt i en annan bokföringsskyldig skall göra upp en koncernbalansräkning jämte bilagor som tas in i bokslutet. Vid uppgörandet av koncernbalansräkningen iakttas i tillämpliga delar bokföringslagen.

Bokslutet undertecknas av ledamöterna i kommunstyrelsen och kommundirektören samt borgmästaren.

69 §

Verksamhetsberättelse

I verksamhetsberättelsen skall ingå en re-

dogörelse för hur de mål för verksamheten och ekonomin som uppställts av fullmäktige har nåtts. I verksamhetsberättelsen skall också ingå uppgifter om sådana väsentliga saker som gäller kommunens ekonomi och koncernbalansräkning som inte skall redovisas i resultaträkningen eller balansräkningen.

70 §

Behandling av räkenskapsperiodens resultat

Kommunalstyrelsen skall i verksamhetsberättelsen eller i samband med att den föreläggs fullmäktige lägga fram förslag till åtgärder som gäller räkenskapsperiodens resultat samt balanseringen av ekonomin.

71 §

Revisionsnämnden

Fullmäktige tillsätter en revisionsnämnd för organisering av granskningen av förvaltningen och ekonomin under de år som motsvarar fullmäktiges mandattid. Nämndens ordförande och vice ordförande skall vara fullmäktigeledamöter.

Revisionsnämnden skall bereda de ärenden som gäller granskningen av förvaltningen och ekonomin och som fullmäktige skall fatta beslut om samt bedöma huruvida de mål för verksamheten och ekonomin som fullmäktige satt upp har nåtts.

dogörelse för hur de mål för verksamheten och ekonomin som uppställts av fullmäktige har nåtts. I verksamhetsberättelsen skall också ingå uppgifter om sådana väsentliga saker som gäller kommunens ekonomi och koncernbalansräkning som inte skall redovisas i resultaträkningen eller balansräkningen.

Om kommunens balansräkning visar underskott som saknar täckning, skall det i verksamhetsberättelsen redogöras för hur balanseringen av ekonomin utfallit under räkenskapsperioden samt för den gällande ekonomiplanens och åtgärdsprogrammets tillräcklighet för balanseringen av ekonomin.

Kommunstyrelsen skall i verksamhetsberättelsen lägga fram förslag till behandling av räkenskapsperiodens resultat.

70 §

Behandling av räkenskapsperiodens resultat

(upphävs)

71 §

Revisionsnämnden

Fullmäktige tillsätter en revisionsnämnd för organisering av granskningen av förvaltningen och ekonomin under de år som motsvarar fullmäktiges mandattid. Nämndens ordförande och vice ordförande skall vara fullmäktigeledamöter.

Revisionsnämnden skall bereda de ärenden som gäller granskningen av förvaltningen och ekonomin och som fullmäktige skall fatta beslut om samt bedöma huruvida de mål för verksamheten och ekonomin som fullmäktige satt upp har nåtts.

Om kommunens balansräkning visar underskott som saknar täckning, skall revisionsnämnden bedöma hur balanseringen av ekonomin utfallit under räkenskapsperioden samt den gällande ekonomiplanens och åtgärdsprogrammets tillräcklighet.

Gällande lydelse

- Valbar till revisionsnämnden är inte
- 1) en ledamot av kommunstyrelsen,
 - 2) en person som står i ett sådant förhållande till en ledamot av kommunstyrelsen eller till kommundirektören som avses i 28 § 2 och 3 mom. förvaltningslagen,
 - 3) en person som står i anställningsförhållande av bestående natur till kommunen eller ett samfund eller en stiftelse där kommunen har bestämmanderätt, eller
 - 4) en person som inte är valbar till kommunstyrelsen.

86 §

Tillämpning av stadgandena om kommuner i en samkommun

I en samkommun gäller i tillämpliga delar vad som bestäms om kommuner i 2, 3, 8 och 12—18 §, 19 § 1 mom., 20—23, 27—29, 32, 33 och 37—43 § samt 6—9 kap. med undantag av skyldigheten enligt 65 § 2 mom. att täcka underskott. Vad som bestäms i 8 § 2 mom. tillämpas dock inte på en samkommun som avses i 76 § 4 mom.

89 §

Rättelseyrkande

Yrkande på rättelse i ett beslut av ett organ som nämns i 1 mom. och av en sektion i organet eller av en myndighet som lyder under det framställs till organet i fråga. Rättelseyrkande skall behandlas utan dröjsmål.

Föreslagen lydelse

- Valbar till revisionsnämnden är inte
- 1) en ledamot av kommunstyrelsen,
 - 2) *biträdande borgmästaren,*
 - 3) *en person som är närstående till en ledamot av kommunstyrelsen eller till kommundirektören, borgmästaren eller en biträdande borgmästare i enlighet med 28 § 2 och 3 mom. i förvaltningslagen,*
 - 4) en person som står i anställningsförhållande av bestående natur till kommunen eller ett samfund eller en stiftelse där kommunen har bestämmanderätt, eller
 - 5) en person som inte är valbar till kommunstyrelsen.

86 §

Tillämpning av stadgandena om kommuner i en samkommun

I en samkommun gäller i tillämpliga delar vad som bestäms om kommuner i 2, 3, 8, 12—15, 15 a, 15 b och 16—18, 19 § 1 mom., 20—23, 27—29, 32, 32 b, 33 och 37—43 § samt 6—9 kap. med undantag av skyldigheten enligt 65 § 3 mom. att täcka underskott. Bestämmelsen i 8 § 2 mom. tillämpas dock inte på en samkommun som avses i 76 § 4 mom.

89 §

Rättelseyrkande

Yrkande på rättelse i ett beslut av ett organ som nämns i 1 mom. och av en sektion i organet eller av en myndighet som lyder under det framställs till organet i fråga. *Om det i en instruktion med stöd av 51 § föreskrivs att ett beslut kan tas upp till behandling i en direktion, skall yrkande på rättelse i ett beslut av direktionen eller av en myndighet som lyder under den framställas till direktionen.* Ett rättelseyrkande skall behandlas utan dröjsmål.

Denna lag träder i kraft den 200 .

Lagens 65 § tillämpas första gången 2006 när kommunens budget och ekonomiplan för 2007 och därpå följande år görs upp.

RP 8/2006 rd*Föreslagen lydelse*

Lagens 68, 69 och 71 § tillämpas första gången på kommunens bokslut och verksamhetsberättelse för 2006 och på behandlingen av dem.
