

Kunnanhallitus	37	26.2.2013	48
Kunnanvaltuusto	20	5.3.2013	32

---

## LAUSUNTOPYYNTÖ KUNTARAKENNELAKILUONNOKSESTA

Kh 37 § Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen hallitusohjelman mukaan hallitus toteuttaa koko maan laajuisen kuntauudistuksen, jonka tavoitteena on vahvoihin peruskuntiin pohjautuva elinvoimainen kuntarakenne. Osana kuntauudistusta hallitus käynnisti syksyllä 2011 hallitusohjelman mukaisen koko maan kattavan selvityksen kullekin alueelle tarkoituksenmukaisesta kunta- ja palvelurakenteesta.

Valtiovarainministeriö asetti helmikuussa 2012 kuntarakennelakia valmistelevan työryhmän, jonka tehtävänä oli seurata ja arvioida kunta- ja palvelurakenneselvityksestä saatavaa palautetta ja sen pohjalta laatia tarkennettu esitys uudistuksen kriteereistä ja toteuttamistavoista. Lisäksi työryhmän tuli valmistella luonnos hallituksen esityksestä kuntauudistusta ohjaavaksi rakennelaksi.

Hallitus linjasi kuntauudistuksen etenemistä iltakoulussaan 5.6.2012 sekä antoi seuraavana päivänä tiedonannon eduskunnalle kuntauudistuksen etenemisestä. Hallitus antoi linjauksissaan määrittelemiensä tarkastelunäkökulmien perusteella tarkempien uudistuksen kriteerien valmistelun rakennelakia valmistelevan työryhmän tehtäväksi. Työryhmän valmistelemat tarkemmat kriteerit vahvistettiin hallinnon ja aluekehityksen ministerityöryhmässä 27.6.2012.

Nyt kyseessä oleva kuntarakennelakiluonnos on valmisteltu hallituksen linjausten pohjalta. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi nykyistä kuntajakolakia, ja samalla lain nimi muutettaisiin sen sisältöä paremmin kuvaavaksi kuntarakennelaksi. Lakiin lisättäisiin säännökset kuntien selvitysvelvollisuudesta, selvityspennoista ja niistä poikkeamisesta sekä muutettaisiin kuntien yhdistymisen taloudellista tukea koskevia säännöksiä. Lisäksi ehdotetaan kielilain muuttamista eräiltä osin.

Sosiaali- ja terveystieteiden ministerityöryhmä on linjannut palvelurakennemuutoksen jatkoa 15.11.2012. Näitä linjauksia koskeva muistio on tämän lausuntopyynnön liitteenä nro 4 (liite 11).

Valtiovarainministeriö pyytää kunnan lausuntoa oheisesta luonnoksesta yleisesti sekä erityisesti lausumaan seuraavista kysymyksistä:

- selvitysvelvollisuudesta, selvityspennoista (ml. poikkeusperusteista) ja selvitysvelvollisuuden sisällöstä;
- esityksen sisältämistä määräajoista ja menettelyistä;
- valtioneuvoston toimivallasta päättää kuntajaon muuttamisesta;
- yhdistymisavustuksien ehdoista ja määrästä;
- sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien turvaamisesta sosiaali- terveydenhuollon palvelurakennetta koskevien linjausten mukaisesti.

Kunnanhallitus	37	26.2.2013	49
Kunnanvaltuusto	20	5.3.2013	33

---

## (LAUSUNTOPYYNTÖ KUNTARAKENNELAKILUONNOKSESTA... jatkuu)

Kh 37 § Lausunnot pyydetään toimittamaan viimeistään 7.3.2013 mennessä sähköpostitse valtiovarainministeriöön. Päittäjiä kehotetaan tutustumaan huolellisesti liiteaineistona (liitteet 11,12) olevaan materiaaliin.

Yleistä kuntarakennelakiluonnoksesta ja siihen läheisesti liittyvistä asianäkökohdista:  
 Alla esitetyt näkökohdat nivoutuvat toisiinsa.

### Näkökohta tarkastelulle, lain näkökulma (1):

Hallitusmuoto on voimassa oleva perustuslaki ja jos sitä lakia lähdetään muuttamaan on vaatimuksena perustuslakimuutosta edellyttävät lakisäännökset ja siihen liittyvät toimenpiteet. Kuntia ei voi eikä pidä käsitellä minään abstraktiona vaan niillä on itsehallinnollisina kuntina selvät rajansa ja tietyt väkimääränsä, ja mikäli näihin lähdetään puuttumaan on kyse itsehallinnolliseen asemaan kajoamisesta. Tällöin tulevat huomioon otettaviksi asiaan kuuluvat lainsäädännölliset muutokset ja eduskuntakäsittely. Kuntien itsehallinnosta on todettavissa, että Suomi jakaantuu kuntiin, joiden asukkaiden itsehallinto on turvattu perustuslaissa. Valtuustolla on edelleenkin keskeinen rooli itsehallinnosta päätettäessä. Valtiovallan rooli on enemmän ohjaavaa ja valvovaa.

Tunnetut oikeusoppineet ja valtiosääntöoikeuden ja perustuslain keskeiset asiantuntijat kritikoivat voimakkaasti maan hallituksen kuntauudistuksen rakennelakiluonnosta ja toteavat sen poliittiseksi ohjelmaksi, joka on kirjoitettu lain muotoon. Lakiteksti nähdään pitkälti konditionaalimuotoisena toivomuskokoelmana, jossa ”kuntien pitäisi” ..... jne. Poliittiset tavoitteet legitimoidaan rakennelaisissa ja kun lakiin kirjoitetaan poliittisia ohjelmia, oikeudellisen sääntelyn merkitys hämärtyy. Kuntakartat ovat saaneet suunnattoman huomion hallituksen suuressa kuntauudistuksessa, etenkin kun ilmeiset ongelmat ovat kuntien sosiaali- ja terveydenhuollossa. Rakennelakiluonnoksella ei nähdä olevan ohjausvoimaa.

### Näkökohta (2):

Valtion ja kuntien välistä rahaliikennettä ohjataan valtionosuusjärjestelmän kautta. Se merkitsee työkalua, jolla tasataan kuntien välisiä eroja. Kuntien erilaisuus ilmenee mm. väestö- ja elinkeinorakenteessa. Löytyy toki muitakin tekijöitä, mutta olennaista on se, että valtionosuusuudistusta valmisteleva selvitysmies Arno Miettinen on yksinkertaistamassa ja selkeyttämässä kyseistä järjestelmää. Siitä kuultiin pohjustusta vielä pahasti auki olevalle asialle. Nykyjärjestelmässä pääpaino on kustannusten tasauksessa, uudessa linjauksessa tulojen tasauksen painoa lisätään. Asia on pahasti keskeneräinen. Peruspalveluiden valtionosuus määräytyy liki 50 kriteerin pohjalta, uudessa systeemissä niitä olisi vain kymmenkunta. Nämä eivät ole valmiita kriteereitä, mutta ajatuksia muutosten toteuttamiseksi on pitkälti kaavailtu.

Kunnanhallitus	37	26.2.2013	50
Kunnanvaltuusto	20	5.3.2013	34

---

## (LAUSUNTOPYYNTÖ KUNTARAKENNELAKILUONNOKSESTA... jatkuu)

Kh 37 § Uuden vos-järjestelmän voidaan ehkä ajatella käyttöönotettavan vaikkapa 1.1.2015, joka olisi samanaikainen hetki, jolloin Kuntalain kokonaisuudistus voisi toteutua. Kiire tuntuu kovalta ja asia voi pitkittyä. Kuitenkin uusittu vos-järjestelmän käyttöönotto on tärkeä (ellei peräti tärkein) näkökulma kuntien rahaliikenteen ohjauksessa. Siksi uudistuvaa valtionosuusjärjestelmää ei pidä vähätellä; sillä on merkittävä rooli kuntien tulonmuodostuksessa. Olennaista on kuitenkin se, että selvitystyö on vaiheessa ja ratkaisut puuttuvat. Kokonaan toinen juttunsa on mainittu Kuntalain kokonaisuudistus, joka hätiköitynä ja kiireellä kokoon kyhättynä synnyttää sisälleen pahoja oikeusaukkoja, jolloin lain tulkinnalle jää monia mahdollisuuksia. Laki tulee kirjoittaa yksiselitteisemmin oikeusaukkojen estämiseksi. Tästä syystä Kuntalain kokonaisuudistus lykkääntynee ja vaatii monia tarkennoksia lisäselvityksineen. Lain voimaantulo ajankohtana 1.1.2015 vaikuttaa epätodennäköiseltä.

### Näkökohta (3):

Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus on puhuttanut jo pitkään. Mitään valmista ei saatu aikaiseksi. Suuria ongelmia on rajaton määrä. Suomen johtavat asiantuntijat, esim. THL, pitävät 150 000 – 200 000 asukkaan väestöpohjavaatimusta alarajana sote-uudistuksessa. Hallituksen esittämä 50 000 – 100 000 asukasta nähdään aivan liian vähäisenä. Kanta-Hämeen seudulla viritellään kolmea sote-aluetta, Forssan seudulla mahdollisesti Somerolla täydennettynä ja vieläkin jäädään siinä tilanteessa alle 50 000 asukkaan väkimäärän. Tiedossa on, että jatkossakin tarvitaan kuntien yhteistyötä. Ministereitä on käyty tapaamassa seudun sote-asiassa, kirjelmiä on luovutettu ja viesti siitä, että seudulla on toimittu hyvässä yhteistyössä onnistuen jo toistakymmentä vuotta. Päätökset puuttuvat, lähinnä odotetaan hallituksen ja sen asettamien selvitysmiesten kannanottoja asiaan. Koko soten merkitys on painoarvoltaan valtavan iso (suorastaan ratkaiseva), varsinkin kun otetaan huomioon ne rahavirrat, jotka sitä kautta liikkuvat. Ehjiä ja hyvin toimivia rakenteita ei ole syytä rikkoa. Päinvastoin, niitä tulee kehittää. Eräs tavoite voi olla perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon sekä sosiaalipalvelujen kiinteämpi yhteistyö. Myös se tulee muistaa, että maassamme alueet ja eri maakunnat ovat erilaisia. On löydettävä ratkaisu, joka huomioi esiintyvät erot. Kun puhutaan kuntarakennelaista ja Kuntalain kokonaisuudistuksesta, ei sitä painoarvoa, mikä sote-toiminnoilla on, saa unohtaa tai käsitellä erillään. Nyt on lausuntojakin molemmista kysytty ja pyydetty erillään, mikä tuntuu käsittämättömältä.

Kunnanhallitus	37	26.2.2013	51
Kunnanvaltuusto	20	5.3.2013	35

---

## (LAUSUNTOPYYNTÖ KUNTARAKENNELAKILUONNOKSESTA... jatkuu)

### Kh 37 § Näkökohta (4):

”Kuntaliiton hallitus suosittelee osana kuntatalouden sopeuttamisohjelmaansa, että kunnat muiden toimenpiteiden rinnalla myös jatkavat aktiivisesti kuntalähtöisiä kuntarakenteeseen ja palveluiden järjestämiseen liittyviä toimia”, näin totesi kuntaliiton hallituksen puheenjohtaja Raakel Hiltunen kuntien talous- ja rahoitusfoorumissa. Hän korosti, että kuntien työn onnistuminen edellyttää vahvaa panostusta ja selkeitä näkemyksiä myös valtion taholta. Kuntakenttä kaipaa täsmäntäviä linjauksia kunnilta edellytettäviin selvityksiin. Vaikka ensisijaisena tavoitteena onkin vahvojen peruskuntien muodostaminen ja niiden perustamisen selvittäminen, mutta niillä alueilla, joissa kunnat eivät ole valmiita kuntaliitoksiin, on kunnille annettava mahdollisuus selvittää myös kuntien yhteistyön tiivistämistä, sanoi Hiltunen.

Selvää on varmaankin myös se, että tehtävien jako valtio – kunta –suhteessa tulee uuteen tarkasteluun. Vaatimukset selvitysvelvollisuudesta/selvitysten tekemisestä koskien juuri kuntaliitoksia ja palveluja tuntuvat tarpeettomilta ja runsaasti aikaa vieviltä lisäselvityksiltä. Lisäksi ne eivät johda ainakaan parempiin ratkaisuihin kuin mitä on lisätyllä yhteistyöllä saatu aikaiseksi. Entisestään tiivistetympi yhteistyö niin henkilöstön kuin taloustietohallinnon yhteisohjelmilla on jo käytössä. Tämä osoittaa hyvin sitä, että kuntamme on hyvin sisäistänyt nykykäytännön.

Kaikkinaiset palveluiden kehittämiselvitykset ovat suomalaisen kunnallisen itsehallinnon omaan jatkuvaan uudistamiseen liittyvää toimintaa (kunnilla on itsehallinnon perustuslaillinen suoja) eikä siihen määräaikainen valtion taholta tuleva käskyttävä pakottaminen kuulu. Kaikki uudet selvitykset ovat vain selvittelyn tekemistä selvittelyn vuoksi.

Valtiovallan toimista kuntiin kohdistuvana kuultaa selvästi läpi kova kiireisyys ja asioiden hutilointi. Menettelyajoista (mm. liikakiireestä) ehti jo oikeuskanslerikin puuttua hallituksen hoppuiluun viime vuonna. Se jo kertoo paljon tilanteesta.

Yhteenvedonomaaisesti on todettavissa, että edellä asiakohdissa esitetyt näkökohdat (1-4) kertovat paljon pahasti keskeneräisestä kuntauudistuksesta ja erittäin kovassa kiireessä tehdystä rakennemallilakiluonnoksesta, joka on saanut osalleen paljon kritiikkiä niin lainsäädännön asiantuntijoiden, maan opposition kuin jopa hallituksen omienkin keskuudesta. Selvästi on havaittavissa, että maan hallitus ei hallitse kuntauudistusta. Lisäksi liikakiireisyys kuultaa läpi ja tämä näkyy työn tuloksessa.

Kunnanhallitus	37	26.2.2013	52
Kunnanvaltuusto	20	5.3.2013	36

---

**(LAUSUNTOPYYNTÖ KUNTARAKENNELAKILUONNOKSESTA... jatkuu)**

Kh 37 § **Kj:n esitys lausunnoksi:** Ypäjän kunta toteaa lausunnossaan seuraavaa:

Ypäjän kunta on malliesimerkki kunnasta, joka on harjoittanut tiivistä yhteistyötä kaikkiiin naapurikuntiinsa jopa yli maakuntarajan jo pitkän aikaa ja kunta myös jatkaa tulevaisuudessa valitulla tiellä.

Kunta ei pidä tarpeellisena eikä myöskään näe aiheelliseksi ryhtyä mihinkään erityisselvityksiin. Kaikki palvelujen kehittämisselvitykset ovat kunnallisen itsehallinnon omaan jatkuvaan uudistamiseen liittyvää toimintaa. Tähän ei määrääkaisen, valtion taholta tulevan pakottamisen tarvetta ole. On tehty yhteistyöselvityksiä naapurikuntien kesken, eikä ole tarvetta tehdä selvittelyä selvittelyn vuoksi eikä selvitysten päälle. Kaikki selvitystyö on valtiojohtoista, päätösvalta kuntien yhdistymisestä on Suomen kunnilla, viimevaiheessa valtuustoilla.

Kannanotot esitettyihin määrääkoihin ja menettelyihin kuten myöskään yhdistymisavustusten ehtoihin ja määrääkoihin eivät ole mitenkään ajankohtaisia eivätkä tarpeellisia.

Kunnanhallitus katsoo edelleen lausunnossaan, että kuntarakennelakiluonnos on kovalla kiireellä kokoon juostu ja edustaa poliittista ohjelmaa lain muotoon kirjoitettuna. Kuntarakenneluonnokselta/ -lailta puuttuu totaalisesti ohjausvoima. Lisäksi koko lakiluonnos on selvästi tarkoitushakuinen ja teennäinenkin ja lisäksi siitä pyydetyt lausunnot joudutaan antamaan tilanteessa, jossa koko sote-lainsäädäntö ja valtionosuuslainsäädäntö on pahasti keskeneräinen. Lausuntoa on lisäksi pyydetty liian suuren epävarmuuden ja ennen kaikkea puutteellisten tietojen vallitessa.

Forssan seudun hyvinvointikuntayhtymän puolesta on seudulla tehty paljon työtä ja myös ylimaakunnallinen yhteistyö jatkuu entistä tiiviimmässä muodossa. Jo hyväksi koettua ja toimivaa järjestelyä ei pidä lähteä muuttamaan.

Edellä esitetty (kunnanjohtajan esitys lausunnoksi) esitetään valtuustolle hyväksyttäväksi ja se annetaan Ypäjän kunnan lausuntona kuntarakennelakiluonnoksesta, valtiovarainministeriölle toimitettavaksi, pyydettyyn ajankohtaan eli 7.3.2013 mennessä.

**Päätös:** Päätösehdotus hyväksyttiin.

Kv 20 §

**Päätös:** Päätösehdotus hyväksyttiin.