

KOKOUSAIKA	Maanantai 4.3.2013 kello 17.00 - 19.00	
KOKOUSPAIKKA	Virastotalo, valtuustosali	
OSALLISTUJAT Päätöksentekijät (pj=puheenjohtaja) (vpj=varapuheenjohtaja) (vj=varajäsen)	Juha Kaistinen (pj) Santero Kujala (1. vpj) Mika Ilvesmäki (2. vpj) Jenni Ahvenlampi Janne Andersin Pentti Haukimäki Lauri Hautanen Minna Häkkinen Maarit Jakobsson Asko Juuti Kari Jääskeläinen Jani Kokko Teea Kortetmäki Päivi Kvist Tero Takka Markus Leppiniemi Arto Liikanen Marianne Lukkarila	Janne Marjamäki Pauliina Maukonen-Kärkkäinen Tiina Mikkola Juha Mutanen Kari Pajunen Ulla Perämäki Marja Raiskinmäki Arto Rajala Eija Rantanen Juha Reijonen Sanna Rossi Tarja Salmela Minna Seppänen Sakari Simonen Pauliina Takala Hannu Tyrväinen Riina Vilander Jani Kylmälahti (vj)
Muut läsnäolijat	Ari Ranta-aho Sami Niemi Tapio Jauhiainen Teemu Kejonen Jarkko Määttänen	kunnanjohtaja hallintojohtaja, pöytäkirjanpitäjä tekninen johtaja, asiantuntija kehitysjohtaja, asiantuntija palvelujohtaja, asiantuntija
ASIAT	26 - 37	
KOKOUKSEN LAILLISUUS JA PÄÄTÖSVALTAISUUS	Todettiin.	
PÖYTÄKIRJANTARKASTA- JIKSI VALITTIIN	Pentti Haukimäki ja Lauri Hautanen	
ALLEKIRJOITUS	Puheenjohtaja  Juha Kaistinen	Pöytäkirjanpitäjä  Sami Niemi
PÖYTÄKIRJA ON TARKASTETTU	Aika ja paikka 6.3.2013 Muuramen kunnanvirasto Allekirjoitukset  Pentti Haukimäki	 Lauri Hautanen
PÖYTÄKIRJA ON YLEISESTI NÄHTÄVÄNÄ	Aika ja paikka 11.3.2013 Muuramen kunnanvirasto klo 9.00 - 15.00 Virka-asema Hallintosihteeri	 Tuija Salminen

33 MUURAMEN KUNNAN VASTAUS LAUSUNTOPYYNTÖÖN
KUNTARAKENNELAKILUONNOKSESTA74/18.2.2013
Kunnanhallitus

Asian valmistelija Sami Niemi, puh. 659 602

Valtiovarainministeriö on lähettänyt kunnille lausuntopyynnön (VM162:00/2011) koskien valmisteilla olevaa kuntarakennelakiluonnosta. Valmisteilla oleva laki on seurausta hallitusohjelman linjauksista, joiden mukaisesti hallituksen tarkoituksena on toteuttaa lähivuosina koko maan laajuinen kuntauudistus. Uudistuksen tavoitteena on vahvoihin peruskuntiin pohjautuva elinvoimainen kuntarakenne.

Lausuttavana oleva kuntarakennelakiluonnos on valmisteltu hallituksen linjausten pohjalta. Lakiesitys perustuu nykyisin voimassa olevan kuntarakennejakolakiin, joka muutettaisiin tässä yhteydessä kuntarakennelakiin. Lakiin esitetään lisättäväksi säännökset kuntien selvitysvelvollisuudesta, selvityspennoista ja niistä poikkeamisesta sekä muutettaisiin kuntien yhdistymisen taloudellista tukea koskevia säännöksiä. Lisäksi muutokseen liittyy kielilain muuttaminen eräiltä osin. Lakiluonnos ja muu lakiin liittyvä asiakirja-aineisto löytyy osoitteesta

http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/03_muut_asiakirjat/20121122Kuntar/name.jsp

Lausunnot lakiluonnoksesta tulee toimittaa ministeriölle 7.3.2013 mennessä. Lausuntoa on pyydetty yleisesti lakiluonnoksesta sekä erityisesti seuraavista kysymyksistä:

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

Yleistä lakiluonnoksesta

Kuntarakennelain valmistelussa on nähtävissä voimakkaana hallitusohjelman linjaukset kuntamäärän vähentämiseksi. Kuntarakennelakiluonnos on osa kuntien toimintaa säätelevää lainsäädäntökokonaisuuden valmistelua, johon liittyvät sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennemuutos, valtioneuvoston lainsäädännön uudistaminen ja kuntalain kokonaisuudistus. Lakikokonaisuus vaikuttaa jatkossa merkittävästi osin kunnallisen palvelujärjestelmän rakenteeseen ja palveluiden tuottamisessa käytettävissä oleviin resursseihin. **Muuramen kunta pitää ensiarvoisen tärkeänä, että sosiaali- ja terveys-toimen palvelujärjestelmä sekä tulevaisuuden kantava valti-**

onosuusjärjestelmä ovat selvillä ennen kuin voidaan järkevästi arvioida kuntarakennetta, jolla maassamme selvittää tulevaisuuden haasteista.

Kuntarakennelakiluonnoksessa on nähtävissä selkeitä ongelmia nykyisen hallituksen hallitusohjelman tavoitteiden yhdistämisessä voimassa olevan kuntajakolain pohjalle. Se tekee lakiluonnoksesta monimutkaisen ja vaikeaselkoisen. Muuramen kunnan näkemyksen mukaan olisi ollut selkeämpää kirjoittaa koko kuntarakennelaki kokonaan uutena lakina ja yhdistää siihen nykyisen kuntajakolain pykälät soveltuvin osin. Etenkin lain hallitusohjelman tavoitteita heijastavat 1a luvun määräaikaiset 4a-j §:t istuvat valmisteilla olevaan lakiin huonosti. Näiden osalta olisi ollut selkeämpää säätää esimerkiksi PARAS -hankkeen tyylinen puitelaki, jolla hallitusohjelman tavoitteet olisi viety lainsäädäntöön. **Kuntarakennelain tulee olla pysyväisluontoinen laki, johon kirjataan selkeät ja kestävät perusteet kuntajaotuksen perusteista hallituskausia pidemmiksi ajanjaksoiksi.** Jatkuva kuntarakenteen muuttaminen vaalikausittain valitsevien poliittisten voimasuhteiden mukaisesti syö kunnilta voimavaroja, joita tulisi käyttää ensisijaisesti tasokkaiden palveluiden tuottamiseen kuntalaisille.

Lakiluonnokseen on asetettu väestöpohjaan ja palveluiden järjestämiseen liittyviä rajoja (väestöpohja, työpaikkaomavaraisuus, työssäkäynti, yhdyskuntarakenne), joita ei ole erityisesti perusteltu ja joille ei ole löydettävissä minkäänlaisia tieteellisesti kestäviä perusteluja. Väestöpohjarajat eivät millään tavoin huomioi kuntien välisiä olosuhteita tai taloudellisia eroja. Näillä muuttujilla on huomattavasti merkittävämpi vaikutus palveluiden tuottamiseen kuin esimerkiksi numeerisella väestöpohjaperusteella. Palveluiden tuottamisen kannalta oleellisempia tekijöitä kunnissa ovat esimerkiksi väestörakenne ja ammattitaitoisen työvoiman saatavuus. Lisäksi kuntien välisiä eroja selittävät vaikeasti mitattavissa olevat, mutta tärkeät muuttujat kuten päätöksenteko- ja toimintakulttuuri.

Lakiin on otettu mukaan myös kuntien henkilöstöä koskevia määräaikaisia päätöksiä, joilla lain ja hallitusohjelman tavoitteita pyritään selkeästi vauhdittamaan. Kuntajakoa ja tulevaisuuden kuntarakenteen perusteita säätelevänä lakina on outoa, että henkilöstön asemasta ja työsuhdeturvasta ollaan säätämässä määräaikaisen lain keinoin ja asettamassa tätä kautta henkilöstö kohtuuttomaan tilanteeseen suhteessa kunnan itsehallinnolliseen asemaan ja niihin kuuluvien tehtävien toteuttamiseen.

Lain valmisteluaineistossa on nostettu vahvasti esiin myös kunnallisen itsehallinnon ja paikallisen demokratian näkökulma. Tältä osin Muuramen kunta toteaa, että **ratkaisuksi esitetyt kunnanosalvaltuustot ja muut uudet demokratian muodot eivät tuo nykyistä kuntien itsehallintoa vaikuttavampaa demokratiaa eivätkä millään tavoin tue asetettuja tavoitteita elinvoimaisista ja vahvoista peruskunnista.** Vahvan ja kilpailukykyisen kunnan hallinto-organisaation tulee tulevaisuudessakin olla sellainen, jossa toteutuu ennen kaikkea nopea ja asiakaslähtöinen päätöksenteko. Uudet hallinnon kerrokset ilman tosiasiallista valtaa eivät paranna kuntien elinvoimaa vaan pahimmillaan hidastavat päätöksentekoa. Asuk-

kaiden nykyistä parempaan osallistamiseen on jo olemassa keinoja, jotka eivät ole sinällään kuntarakenteeseen liittyviä.

Selvitysvelvollisuus

Lakiluonnoksesta annettavassa lausunnossa tulee ottaa kantaa kuntien selvitysvelvollisuuteen, selvitysperusteisiin sekä selvitysvelvollisuuden sisältöön.

Selvitysvelvollisuuden perusteet on laadittu siten, että käytännössä kaikilla kunnilla on velvollisuus selvittää kuntien yhdistymistä. Lain-säädäntöön olisi selkeämpää kirjoittaa auki suoraan se, että kaikilla Suomen kunnilla on velvoite selvittää kuntien yhdistymistä huhtikuuhun 2014 mennessä. Selvitystyö itsessään voi olla hyödyllinen, etenkin jos siitä nousee esiin seikkoja, joilla kuntalaisille järjestettäviä palveluita voidaan tuottaa nykyistä tehokkaammin tai laadukkaammin. Selvitystyössä tulisi ensisijaisesti pyrkiä objektiivisesti selvittämään mahdollisen liitoksen hyödyt ja haitat niin alueellisesti kuin paikallisesti. Näiden selvitysten pohjalta voidaan tehdä kunnissa itsenäiset päätökset kunkin kunnan tulevaisuudesta.

Erityisestä kuntajakoselvittäjästä säädetyssä määräaikaaisessa 4i §:ssä ministeriön päätösvaltaa on kasvatettu merkittävästi. Erityisen kuntajakoselvityksen määrääminen voisi olla perusteltua tilanteissa, joissa valtuusto on esimerkiksi niukalla ääntenemmistöllä hylännyt liitoksen, mutta nyky muodossaan ehdotettu 4i § laajentaa ministeriön toimivaltaa huomattavasti. Ministeriölle esitetty toimivallan lisäys on räikeässä epäsuhdassa kunnallisen itsehallinnon periaatteiden ja kunnan oman päätösvallan kanssa.

Selvitysvelvollisuuden perusteiden osalta kunnan taloudellinen asema on ymmärrettävä ja selkeä peruste, jolla voidaan arvioida kunnan kykyä tuottaa tai järjestää kuntalaisten tarvitsemat palvelut.

Muiden esitettyjen kriteerien osalta laissa tai sen perusteluissa ei ole osoitettu sellaista näyttöä, joka tukisi automaattisesti asetettuja tavoitteita. Väestöpohjan perusteena käytettyjä argumentteja ei voida pitää erityisen kestävinä, etenkin kun palveluiden tuottamisen kustannukset vaihtelevat kuntien välillä merkittävästi niiden koosta riippumatta. **Kunnan väestömäärän lisäksi kunnan tuottamien palveluiden edellytyksiin vaikuttavat esimerkiksi ikärakenne, väestön sosioekonominen rakenne, elinkeinorakenne sekä asuinympäristöön liittyvät tekijät.** Näiden osalta ei päästä mitenkään koko maata kattavaan taloudellisesti ja toiminnallisesti yhtenäiseen väestörakenteeseen, jolla alueellisia tai paikallisia eroja pystytään palveluiden näkökulmasta tasaamaan.

Työpaikkaomavaraisuuden, työssäkäynnin ja yhdyskuntarakenteen osalta kuntaliitos ei ole ainoa keino saavuttaa toimivaa yhdyskuntarakennetta. Jo tällä hetkellä esimerkiksi kaavoitusta hoidetaan maakuntatasoisesti ja kaavoituksessa tehdään yhteistyötä kuntien rajojen läheisyydessä. Lisäksi jo lain 4d §:n yleisperusteissa todetaan, että **asukkaiden arjen näkökulmasta työssäkäynnin ja yhdyskuntarakenteen merkitys kuntalaisille on vähäinen. Tätä taustaa vasten on outoa, että nämä tekijät on nostettu selvitys-**

velvollisuuden perusteiksi. Kunta on asukkaille ennen kaikkea palveluiden tarjoaja. Työpaikkaomavaraisuus ja työssäkäynti eivät ole pelkästään kuntien toimenpiteiden seurausta. Etenkin kaupunki-seuduilla työpaikkaomavaraisuuden osalta tulee tarkasteltavista tilastoista poistaa valtion ja kuntien yhteistoiminnan perusteella luodut työpaikat, jotka nykytilastoinnissa ovat automaattisesti kasvattamassa vain sijaintikunnan työpaikkaomavaraisuutta ja vääristämässä osaltaan työssäkäyntiperustetta.

Esityksen sisältämät määräajat

Esityksen sisältämät määräajat ovat tiukkoja. Määräajat on asetettu siten, että niiden toteutuminen vaatii lainsäädännön voimaan tuloa alun perin suunnitellussa aikataulussa. Selvityskuntien päättämisen osalta marraskuu 2013 on mahdollinen takaraja, mutta selvitysten ja niiden pohjalta tehtävien päätösten valmisteluun esitetty lyhimmillään viiden kuukauden valmistelu-aika vaikuttaa epärealistisen lyhyeltä.

Lain tavoitteeksi on asetettu riittävän vahvojen peruskuntien syntyminen ja palveluiden turvaaminen tasapuolisesti koko maassa. Tähän viitaten **koko maata koskevan rakennemuutoksen selvitystyö viiden kuukauden aikana ei voi tuoda riittävän laadukasta lopputulosta, jolla lain valmisteluaineistossa esitetyt ongelmakohdat saadaan ratkaistua.** Ammattitaitoisten selvityshenkilöiden määrä Suomessa on rajallinen ja useilla alueilla lähtökohdat ovat sellaisia, että kuntapalveluiden turvaamisen varmistava kuntarakenne vaatii perusteellista ja laajaa selvitystyötä.

Lakiluonnoksessa mainituilla aikatauluilla selvityksissä jää lisäksi huomioimatta sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteen sekä mahdollisesti myös valtiosuuslainsäädännön muutosten vaikutukset, joilla molemmilla on huomattavia vaikutuksia siihen, millaiset tehtäviä suomalaisissa peruskunnissa jatkossa hoidetaan ja millaisin voimavaroin.

Yhdistymisavustusten määrä ja ehdot

Lakiluonnoksessa on esitetty kuntaliitoksiin yhdistymisavustuksia. Yhdistymisavustusten ei sinällään pitä olla pontimena yhdistymisille, mutta toisaalta on ymmärrettävää, että liitos itsessään ei saa aiheuttaa sitä, että sen tekeminen ei liitoskustannuksista johtuen ole järkevää. Liitosavustuksia tulisi kuitenkin käyttää ennen kaikkea liitoksista aiheutuvien palveluiden ja toimintatapojen yhtenäistämiseen liitoskunnissa.

Lakiluonnoksessa määritellyt yhdistymisavustukset huomioivat ainoastaan liittyvien kuntien määrän. **Muuramen kunta pitää pelkkää liittyvien kuntien määrää huonona yhdistymisavustuksen perusteena ja esittää sen rinnalle huomiotavaksi liitoksen vaikutuksen perustettavan kunnan asukasmäärän kasvuun.**

Valtiosuuksien kohdalla on toisaalta ymmärrettävää, että valtiosuuksien leikkautuminen liitoksissa voi aiheuttaa liitoksista päätettäessä optimointia, joka estää tarpeellisten liitosten syntyminen.

Kuntien tasapuolisen kohtelun kannalta on kuitenkin ongelmallista, että etenkin korkeita valtionosuuksia saavien kuntien osalta valtionosuutta maksetaan korotettuna, vaikka sille ei ole liitoksen jälkeen olemassa enää perustetta. Se ei myöskään rohkaise kuntia järjestämään palveluitaan siten, että ne tukisivat kuntarakennelain tavoitteita ja tarkoitusta elinvoimaisista ja tehokkaasti palvelunsa tuottavista vahvoista peruskunnista. Valtionosuus turvaaminen ei myöskään ole valtiontalouden näkökulmasta perusteltua, koska tällöin jää sauttamatta laskennalliset hyödyt, joita liitokset tuottaisivat valtiolle.

Sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien turvaaminen sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennetta koskevien linjausten mukaisesti

Lausuntopyynnössä on pyydetty lausumaan osaltaan myös valmis-teilla olevasta sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennelainsäädännön valmistelusta. Muuramen kunta pitää hyvänä, että kuntien kannalta merkittävästä kokonaisuudesta voidaan lausua jo tässä vaiheessa, vaikka se ei suoranaisesti koskekaan kuntarakennelain valmistelua. Optimaalisinta tietysti olisi, että kunta- ja palvelurakenteseen liittyvät lakiuudistukset etenisivät yhtenäisellä aikataululla.

Sosiaali- ja terveydenhuollon yhdistäminen samaan palvelurakenteseen ei ole ongelmaton. Monissa kunnissa sosiaali- ja terveystoimen rajapinnat ovat ohuita verrattuna esimerkiksi sosiaali- ja koulutoimen rajapintoihin. Palvelurakenteita tulisi lähestyä ennen kaikkea palveluiden käyttäjän eli kuntalaisen näkökulmasta. Tällöin kunnat näyt-täytyvät palvelutarpeensa perusteella erilaisina eikä sosiaali- ja terveystoimen yhdistäminen kaikissa kunnissa anna välttämättä min-käänlaista lisäarvoa.

Muuramen kunta katsoo, että palveluiden osalta on haettava jatkuvasti uusia tapoja tuottaa palveluita. **Erityisen tärkeää on löytää saumattomat palveluketjut perusterveydenhuollon ja erikois-sairaanhoidon välillä ja tutkia tämän jälkeen sitä, mitkä sosiaalitoimen erityispalvelut olisi järkevästi integroitavissa tähän palveluketjuun. Sosiaalitoimen lähipalvelut on pidettävä jatkossakin peruskuntien tehtävänä.**

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen kohdalla tulee ratkaista laajempaan kokonaisuuteen palveluiden rahoitus. Mikäli rahoitus kulkee jatkossakin kuntien kautta, tulee lainsäädännön valmistelussa pohtia niiden asemaa sosiaali- ja terveystoimen palveluissa päätöksenteon, palveluiden järjestämismahdollisuuksien näkökulmasta. Näiden seikkojen selvittämisen osalta lainsäädännön valmistelussa tulee tehdä tiivistä yhteistyötä kuntalain ja kuntien valtiosuuslainsäädännön valmistelun kanssa.

Vahvana peruskuntana Muurame haluaa olla jatkossakin itsenäinen ja tarjota kuntalaisille laadukkaat lähipalvelut sekä turvallisen asuin-ympäristön. Muuramen kunta edellyttää, että kuntarakenneselvitysten tulee olla objektiivisia selvityksiä kuntaliitosten eduista ja haitoista.

Valtuusto

Kunnanjohtajan ehdotus

Hallitus esittää valtuustolle, että Muuramen kunta antaa edellä olevan esittelytekstin lausuntonaan kuntarakennelaista annettuun lausuntopyyntöön.

Päätös

Hyväksyttiin.

Esittelytekstissä käytetty termi "tuottaminen" on korvattu termillä "järjestäminen".

33

Valtuusto

Kokouskutsun asia 8

Kunnanhallituksen ehdotus

Hallitus esittää valtuustolle, että Muuramen kunta antaa edellä olevan esittelytekstin lausuntonaan kuntarakennelaista annettuun lausuntopyyntöön.

Päätös

Hyväksyttiin yksimielisesti.

Tekstistä poistettiin yksimielisesti kohdat "Selvitysvelvollisuuteen liittyvän selvityksen sisällön osalta Muuramen kunnalla ei ole huomautettavaa" ja "Valtioneuvoston toimivalta päättää kuntajaon muuttamisesta - Muuramen kunnalla ei ole huomautettavaa lakiluonnoksessa esitettyyn valtioneuvoston toimivaltaan kuntajaon muuttamisessa"

Lisäksi lausuntoon päätettiin yksimielisesti lisätä seuraava teksti:


"Vahvana peruskuntana Muurame haluaa olla jatkossakin itsenäinen ja tarjota kuntalaisille laadukkaat lähipalvelut sekä turvallisen asuin- ympäristön. Muuramen kunta edellyttää, että kuntarakenneselvitysten tulee olla objektiivisia selvityksiä kuntaliitosten eduista ja haitoista."

Tehdyt muutokset on huomioitu esittelytekstistä.

Maarit Jakobsson esitti lausunnon uudelleenkirjoittamista. Esitys raukesi kannattamattomana.

Otteen oikeaksi todistaa:

Muuramessa 7.3.2013


Sami Niemi
pöytäkirjanpitäjä

MUURAMEN KUNTA

MUUTOKSENHAKUKIELTO
Oikaisuvaatimus/Kunnallisvalitus

Valtuusto

Päivämäärä
4.3.2013

Pykälä
33

Muutoksen- hakukielto ja sen peruste	<input checked="" type="checkbox"/> Koska päätös koskee vain valmistelua tai täytäntöönpanoa, kuntalain 91 § nojalla tästä päätöksestä ei saa tehdä oikaisuvaatimusta eikä kunnallisvalitusta. <input type="checkbox"/> Muu peruste, mikä
---	--

Liitetään otteeseen/päätökseen