



06.03.2013

6.3.2013

Valtiovarainministeriö  
valtiovarainministerio@vm.fi

Raahen kaupunginhallitus päätti kokouksessaan 4.3.2013 antaa kuntarakennelakiluonnoksesta alla olevan lausunnon:

1. Selvityspenusteiden edellytykset

- ensisijaisena lähtökohtana tulee olla kuntien vapaaehtoinen yhteistyö ja vapaaehtoiset kuntaliitokset
- 20 000 asukkaan väestöpohja on oikea tavoitetaso maa-seutumaisten kaupunkien ympärille rakentuneiden seutukuntien osalta.
- työpaikkaomavaraisuus ja työssäkäyntialue sekä pendelöinti ovat hyväksyttäviä perusteita ja kuvaavat hyvin Raahen seutukuntaa
- yhdyskuntarakenne on perusteltu kaupunkiseuduilla ja siihen kiinteästi liittyvillä ympäryskunnilla ja mikäli alueen sisäiset etäisyydet ovat lyhyet
- työssäkäyntiperusteella säädettävää yhdistymisen selvittämistä Raahen kaupunki pitää yhtenä oikeana lähtökohtana etenkin talouden vakauttamisen ja palveluksien käytön kannalta
- Raahen kaupunki pitää tärkeänä, että yhdistymisselvitys tulee voida laatia myös ilman lain velvoitetta kuntien niin yhteisesti päättäessä ilman, että menetetään yhdistymiseen liittyviä taloudellisia etuja.

2. Poikkeaminen / vaihtoehtoinen selvitysalue

Kuntarakennelakiluonnoksessa on otettu perustaksi vuoden 2012 keväällä esillä olleet aluekokonaisuudet. Tässäkin erityiskorostuksena on olemassa oleva työssäkäynti- ja yhdyskuntarakenne. Kunnalla pitää kuitenkin olla mahdollisuus tarkastella yhdistymiskumppaneita myös ilman valtiovarainministeriöltä erikseen anottavaa poikkeamislupaa. Tällä tavoin korostuu kunnan oma päätösvalta ja itsemääräämisoikeus sekä maantieteellinen sijainti ja luontaiset kulkuyhteydet sekä olemassa olevat yhteistoimintasuhteet.

### 3. Erityinen kuntajakoselvitys

Raahen kaupunki katsoo, että erityistä kuntajakoselvitystä koskevia säännöksiä on pidettävä oikeasuuntaisina, mutta selvityksen pohjalta on synnyttävä elinkelpoinen kokonaisuus seutukunnan ja työssäkäyntialueen kannalta.

Lakiluonnoksessa painotetaan kunnallisen itsehallinnon sijasta asukkaiden perusoikeuksien toteutumista samoin kuin muutoksen kokonaisvaltaista tavoitetta. Raahen kaupunginhallitus haluaa kuitenkin korostaa, ettei kunta ole asukkailleen vain palvelujen järjestäjä ja tuottaja, vaan merkitystä on myös kotiseudulla, kulttuurisilla ja muilla arvoilla sekä monisyisen yhteisöllisyyden kokemisella. Tärkeä näkökulma on myös lakiluonnoksessa oleva itsehallinto ja demokratia. Sen kokemusta heikentää erityisesti päätösvallan siirtyminen etäälle tai isompiin yksiköihin. Demokratiaa tulee vahvistaa myös valitsemalla ylikunnallisiksi päätöksentekijöiksi vaaleilla valittuja valtuutettuja tai varavaltuutettuja.

### 4. Yhdistymisavustus ja valtionosuuksien menetysten korvaaminen

Yhdistymisavustuksen sisällyttämistä kuntarakennelakiin on pidettävä oikeana ja välttämättömänä elementtinä. Kuitenkin sen saamisen sitominen yhdistymisesityksen tekemiseen 1. päivään huhtikuuta 2014 mennessä on liian tiukka eikä yhdistymisavustusta tule edelleenkään sitoa aikamäärään, koska sillä on suuri merkitys myös liitoksen toiselle osapuolelle esim. vastaanottavana osapuolena silloin kun vain toinen osapuoli on tullut myönteiselle kannalle tai muutoin liitetyksi 1.4.2014 jälkeen.

Yhdistymisavustuksen asukasmäärien porrastus on sinänsä oikea toimenpide, mutta porrastuksen tulee olla alle 20 000, 20 000-30 000, 30 000-50 000, yli 50 000, jotta se luo paremman ja kiinnostavamman elementin pienten kuntien liittymiseen isompaan keskuskuntaan.

Valtionosuuksien menetykset tulee korvata yhdistymisen johdosta syntyneelle kunnalle täysimääräisesti viitenä yhdistymistä seuraavana vuonna sitomatta sitä muuhun kuin yhdistymisen toteuttamiseen viimeistään 1.1.2017, koska ehdoksi esitetty yhdistymispäätöksen tekeminen 1. päivään huhtikuuta 2014 on liian aikainen ja valtionosuuden menetyksen realisoituminen ei ole omiaan edistämään liitoksen osapuolia myönteiseen ratkaisuun. Valtionosuuksien vähenemän korvaaminen toimii määräaikaisena kannustimena liitoksessa ja antaa aikaa sopeutustoimiin, minkä vuoksi 5 vuoden korvaamisaikaa on pidettävä kohtuullisena.

## 5. Aikataulu

Kuntauudistuksen ja kuntarakennemuutoksen aikataulu on tiukka. Raahen kaupunki näkee, että ilmoitus yhdistymisselvitykseen kuuluvista kunnista on mahdollisuus tehdä 30.11.2013 mennessä. Sen sijaan yhdistymisselvityksen aikataulu 1.4.2014 on liian tiukka. Mikäli kunnollinen, perusteellinen ja lakiuonnoksen tavoitteet aidosti täyttävä selvitys tehdään, on sille annettava aikaa vuoden 2015 huhtikuun alkuun saakka.

Kunnilta on pyydetty kannanottoja kuntarakennemuutokseen kuuluvasta sote-palveluiden järjestämisestä. Raahen kaupunki antaa tästä erillisen lausunnon sen jälkeen, kun valtakunnallinen näkemys on syntynyt nyt meneillään olevan selvityksen myötä. Kaupunginhallitus katsoo, että kuntarakennemuutosten on synnyttävä rakennelakiluonnoksen perusedellytysten ja tavoitteiden mukaisesti eikä niin, että sote-palvelujen järjestämisen myötä suomeen syntyisi vähintään 50 000-100 000 asukkaan "sote-kuntia". Tässä tasapuolisena vaihtoehtona on oltava yhteistoiminta-alue edellä mainitussa kokoluokassa, mikäli kunta näkee sen taloudellisesti ja toiminnallisesti hyvänä ratkaisuna:

Kaupunginhallitus haluaa vielä korostaa, että työssäkäyntialue on oikea suuntaus tavoiteltavan kuntarakenteen pohjana, koska silloin siellä tuotettu elinvoima kohdistuu alueen palvelujen käyttöön ja ylläpitoon mm. alueelta saatujen verotulojen muodossa. Ensisijaisia ovat kuitenkin vapaaehtoisuuteen perustuvat liitokset.

RAAHEN KAUPUNGINHALLITUS

Vt. kaupunginjohtaja

  
Ilmo Arvela

Kaupunginsihteeri

  
Pekka Leppikangas

Raahen kaupungin lausunto kuntarakennelakiluonnokseen

1877/00/0004/000400/2012

KH § 110

Kunnilta pyydetään lausuntoa kuntauudistuksen kokonaisuuteen kuuluvasta uudesta kuntarakennelaista. Sen luonnosversio on laadittu nykyisen kuntajakolain jatkoksi ja sitä laajentaen tietyiltä osin.

Kuntauudistukseen sisältyvät myös valtionosuusjärjestelmän ja kuntalain kokonaisuudistukset, metropoliratkaisu sekä kuntien tehtävien arviointi.

Oma kokonaisuutensa on sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestäminen ja tästä kunnat antavat lausuntonsa kevään 2013 aikana. Virallinen etenemisjärjestys on, että kuntarakenne ratkaistaisiin ennen sote-alueita, mutta käytännössä nämä kuitenkin kulkevat tiiviisti yhdessä ajallisestikin.

Kuntarakennelain tarkoittamat kuntajaon muutokset tulisivat voimaan 2015-2017, kuitenkin viimeistään 1.1.2017. Uusi kuntalaki puolestaan tulisi voimaan 1.1.2015, samoin uusi valtionosuuslaki. Sote -huollon järjestämislaki haluttaisiin voimaan niinkään 2015.

Kuntien lausuntoa kuntarakennelakiehdotuksesta pyydetään 7.3.2013 mennessä. Erityisesti pyydetään lausumaan seuraavista kysymyksistä:

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

Kuntarakennelakiluonnokseen sisältyy useita uusia pykäläitä, jotka lain voimaan tullessa ohjaisivat kuntia varsin vahvasti kohti nykyistä isompia kuntia, eli vahvoin peruskuntiin. Voimassa olevan kuntajakolain tavoin uusi laki sisältää kehittämistavoitteenaan elinvoimaisen, alueellisesti eheän ja yhdyskuntarakenteeltaan toimivan kuntarakenteen. Vuoden 2012 keväällä kunnille esitellyt alueratkaisut ovat edelleen lakiluonnoksessa mukana siten, että uusi vahvempi kunta muodostuisi työssäkäyntialueesta tai muusta toiminnallisesta kokonaisuudesta.

Syntyvillä uusilla kunnilla pitäisi olla edellytykset järjestää, tuottaa ja rahoittaa asukkaidensa tarvitsemat palvelut, samoin voimavaroja pitäisi olla myös kehittämistyöhön. Erityisesti korostuu tällöin kunnan

riittävä oma palvelutuotanto sekä taloudelliset ja henkilöstövoimavarat. Kunnan asukkaiden itsehallinnon edellytyksiä ja osallistumista omien asioiden hoitoon halutaan vahvistaa. Näiltä osin myös kuntalakiin kirjataan tarvittavat muutokset.

Kuntajaon muuttamisen edellytyksiä on neljä:

1. muutos parantaisi kunnan toiminnallisia ja taloudellisia edellytyksiä vastata palvelujen järjestämisestä tai muuten edistää sen toimintakykyä; lisäyksenä on edellytykset vastata palvelujen tuottamisesta
  - kaikkia palveluja ei tarvitse tuottaa itse.
2. kunnan asukkaiden elinolosuhteet paranisivat
3. alueen elinkeinojen toimintamahdollisuudet paranisivat
4. alueen yhdyskuntarakenteen toimivuus paranisi.

Edellytyksistä ainakin yhden tulee täytyä ja tätä arvioivat ensisijaisesti muutoksen kohteena olevat kunnat. Muutostilanteissa tarkastellaan yksittäisen kunnan asemesta alueen kokonaisuutta.

Kuntarakennelakiluonnoksessa muutoksen toteuttamista koskevat säännökset olisivat voimassa vuoden 2016 loppuun. Säännöksiä sovellettaisiin kaikissa Suomen kunnissa Ahvenanmaan maakuntaa lukuun ottamatta.

Valtiovarainministeriön Kunta- ja aluehallinto-osaston lausuntopyyntö VM162:00/2011, 22.11.2012 liitteineen.

Liite 1/4.

**Päätösesitys** (apulaiskaupunginjohtaja Arvela):

Raahen kaupunginhallitus päättää antaa alla olevan lausunnon kuntarakennelakiluonnoksesta:

1. Selvityspäätösten edellytykset
  - ensisijaisena lähtökohtana tulee olla kuntien vapaaehtoinen yhteistyö ja vapaaehtoiset kuntaliitokset
  - 20 000 asukkaan väestöpohja on oikea tavoitetaso maaseutumaisten kaupunkien ympärille rakentuneiden seutukuntien osalta.
  - työpaikkaomavaraisuus ja työssäkäyntialue sekä pendelointi ovat hyväksyttäviä perusteita ja kuvaavat hyvin Raahen seutukuntaa
  - yhdyskuntarakenne on perusteltu kaupunkiseuduilla ja siihen kiinteästi liittyvillä ympärystäkunnilla ja mikäli alueen sisäiset etäisyydet ovat lyhyet
  - työssäkäyntiperusteella säädettävää yhdistymisen selvit-

tämistä Raahen kaupunki pitää yhtenä oikeana lähtökohtana etenkin talouden vakauttamisen ja palveluksien käytön kannalta

- Raahen kaupunki pitää tärkeänä, että yhdistymiselvitys tulee voida laatia myös ilman lain velvoitetta kuntien niin yhteisesti päättäessä ilman, että menetetään yhdistymiseen liittyviä taloudellisia etuja.

## 2. Poikkeaminen / vaihtoehtoinen selvitysalue

Kuntarakennelakiluonnoksessa on otettu perustaksi vuoden 2012 keväällä esillä olleet aluekokonaisuudet. Tässäkin erityiskorostuksena on olemassa oleva työssäkäynti- ja yhdyskuntarakenne. Kunnalla pitää kuitenkin olla mahdollisuus tarkastella yhdistymiskumppaneita myös ilman valtiovarainministeriöltä erikseen anottavaa poikkeamislupaa. Tällä tavoin korostuu kunnan oma päätösvalta ja itsemääräämisoikeus sekä maantieteellinen sijainti ja luontaiset kulkuyhteydet sekä olemassa olevat yhteistoimintasuhteet.

## 3. Erityinen kuntajakoselvitys

Raahen kaupunki katsoo, että erityistä kuntajakoselvitystä koskevia säännöksiä on pidettävä oikeansuuntaisina, mutta selvityksen pohjalta on synnyttävä elinkelpoinen kokonaisuus seutukunnan ja työssäkäyntialueen kannalta.

Lakiluonnoksessa painotetaan kunnallisen itsehallinnon sijasta asukkaiden perusoikeuksien toteutumista samoin kuin muutoksen kokonaisvaltaista tavoitetta. Raahen kaupunginhallitus haluaa kuitenkin korostaa, ettei kunta ole asukkailleen vain palvelujen järjestäjä ja tuottaja, vaan merkitystä on myös kotiseudulla, kulttuurisilla ja muilla arvoilla sekä monisyisen yhteisöllisyyden kokemisella. Tärkeä näkökulma on myös lakiluonnoksessa oleva itsehallinto ja demokratia. Sen kokemusta heikentää erityisesti päätösvalan siirtyminen etäälle tai isompiin yksiköihin. Demokratiaa tulee vahvistaa myös valitsemalla ylikunnallisiksi päätöksentekijöiksi vaaleilla valittuja valtuutettuja tai varavaltuutettuja.

## 4. Yhdistymisavustus ja valtionosuuksien menetysten korvaaminen

Yhdistymisavustuksen sisällyttämistä kuntarakennelakiin on pidettävä oikeana ja välttämättömänä elementtinä. Kuitenkin sen saamisen sitominen yhdistymisesityksen tekemiseen 1. päivään huhtikuuta 2014 mennessä on liian tiukka eikä yhdistymisavustusta tule edelleenkään sitoa aikamäärään, koska sillä on suuri merkitys myös liitoksen toiselle osapuolelle esim. vastaanottavana osapuolena silloin kun vain toinen osapuoli on tullut myönteiselle kannalle tai muutoin liitetyksi 1.4.2014 jälkeen.

Yhdistymisavustuksen asukasmäärien porrastus on sinänsä oikea toimenpide, mutta porrastuksen tulee olla alle 20 000, 20 000-30 000, 30 000-50 000, yli 50 000, jotta se luo paremman ja kiinnostavamman elementin pienten kuntien liittymiseen isompaan keskuskuntaan.

Valtionosuuksien menetykset tulee korvata yhdistymisen johdosta syntyneelle kunnalle täysimääräisesti viitenä yhdistymistä seuraavana vuonna sitomatta sitä muuhun kuin yhdistymisen toteuttamiseen viimeistään 1.1.2017, koska ehdoksi esitetty yhdistymispäätöksen tekeminen 1. päivään huhtikuuta 2014 on liian aikainen ja valtionosuuden menetyksen realisoituminen ei ole omiaan edistämään liitoksen osapuolia myönteiseen ratkaisuun. Valtionosuuksien vähenemän korvaaminen toimii määräaikaisena kannustimena liitoksessa ja antaa aikaa sopeutustoimiin, minkä vuoksi 5 vuoden korvaamisaikaa on pidettävä kohtuullisena.

## 5. Aikataulu

Kuntauudistuksen ja kuntarakennemuutoksen aikataulu on tiukka. Raahen kaupunki näkee, että ilmoitus yhdistymisselvitykseen kuuluvista kunnista on mahdollisuus tehdä 30.11.2013 mennessä. Sen sijaan yhdistymisselvityksen aikataulu 1.4.2014 on liian tiukka. Mikäli kunnollinen, perusteellinen ja lakiluonnoksen tavoitteet aidosti täyttävä selvitys tehdään, on sille annettava aikaa vuoden 2015 huhtikuun alkuun saakka.

Kunnilta on pyydetty kannanottoja kuntarakennemuutokseen kuuluvasta sote-palveluiden järjestämisestä. Raahen kaupunki antaa tästä erillisen lausunnon sen jälkeen, kun valtakunnallinen näkemys on syntynyt nyt meneillään olevan selvityksen myötä. Kaupunginhallitus katsoo, että kuntarakennemuutosten on synnyttävä rakennelakiluonnoksen perusedellytysten ja tavoitteiden mukaisesti eikä niin, että sote-palvelujen järjestämisen myötä suomeen syntyisi vähintään 50 000-100 000 asukkaan "sote-kuntia". Tässä tasapuolisena vaihtoehtona on oltava yhteistointialue edellä mainitussa kokoluokassa, mikäli kunta näkee sen taloudellisesti ja toiminnallisesti hyvänä ratkaisuna:

Kaupunginhallitus haluaa vielä korostaa, että työssäkäyntialue on oikea suuntaus tavoiteltavan kuntarakenteen pohjana, koska silloin siellä tuotettu elinvoima kohdistuu alueen palvelujen käyttöön ja ylläpitoon mm. alueelta saatujen verotulojen muodossa. Ensisijaisia ovat kuitenkin vapaaehtoisuuteen perustuvat liitokset.

**Kaupunginhallitus: Hyväksyi esityksen.**

Otteen allekirjoitetusta ja tarkastetusta pöytäkirjasta  
oikeaksi todistaa  
5.3.2013