

Dnro:

## 16 § LAUSUNTO KUNTARAKENNELAKILUONNOKSESTA

Khall 14.2.2013 § 41

Valtionvarainministeriö pyytää 22.11.2012 päivätyllä kirjeellä kunnan lausuntoa kuntarakennelakiuudistuksesta. Laki liittyy hallituksen ajamaan kuntauudistukseen.

Valtiovarainministeriö pyytää lausuntoa lakiluonnoksesta yleisesti sekä erityisesti lausumaan seuraavista kysymyksistä:

- selvitysvelvollisuudesta, selvityspenusteista (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- ja terveydenhuollon palvelurakennetta koskevien linjausten mukaisesti.

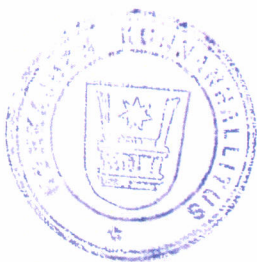
Lausunnot pyydetään toimittamaan viimeistään 7.3.2013 mennessä.

Kuntarakennelakiluonnos on valmisteltu hallituksen linjausten pohjalta. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi nykyistä kuntajakolakiä, ja samalla lain nimike muutettaisiin sen sisältöä paremmin kuvaavaksi kuntarakennelakiä. Lakiin lisättäisiin säännökset kuntien selvitysvelvollisuudesta, selvityspenusteista ja niistä poikkeamisesta sekä muutettaisiin kuntien yhdistymisen taloudellista tukea koskevia säännöksiä. Lisäksi ehdotetaan kielilain muuttamista eräiltä osin. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriryhmä on linjannut palvelurakenneluudistuksen jatkoa 15.11.2012.

Liitteenä lausuntopyyntö ja kuntarakennelakiluonnos.

Lausuntoluonnoksen käsittelyaikataulu olisi seuraava:

- Valtuustoseminaari 21.2.2013 klo 18.00
- Kunnanhallituksen kokous 27.2.2013 klo 18.00
- Kunnanvaltuuston kokous 6.3.2013 klo 18.00

**Kunnanjohtajan päätösehdotus:**

Kunnanhallitus päättää järjestää valtuustoseminaarin kunnan lausuntoluonnoksesta. Lisäksi kunnanhallitus antaa tarvittavat ohjeet lausunnon linjauksista.

Pöytäkirjantarkastajien  
nimikirjaimet:

Otteen pöytäkirjasta todistaa oikeaksi

Pöytäkirjantarkastaja

*Honkajoen* 7.3.2013  
*Luoma*

**Päätös:**

Asiasta käydyn keskustelun jälkeen päätösehdotus hyväksyttiin yksimielisesti.

---

**Khall 27.2.2013 § 48**

Kuntarakennelakiluonnoksesta järjestettiin valtuustoseminaari 21.2.2013. Seminaarissa selvitettiin lakiluonnoksen perusteet ja sisältö sekä käytiin yksityiskohtaisesti läpi kunnanjohtajan laatima lausuntoluonnos.

**Kunnanjohtajan päätösehdotus:**

Kunnanhallitus päättää esittää kunnanvaltuustolle, että se päättäisi hyväksyä oheisena liitteenä olevan Honkajoen kunnan lausunnon valtionvarainministeriölle kuntarakennelakiluonnoksesta.

**Päätös:**

Asiasta käydyn keskustelun jälkeen päätösehdotus hyväksyttiin yksimielisesti.

---

**Kvalt 6.3.2013 § 16****Päätös:**

Asiasta käydyn keskustelun jälkeen päätösehdotus hyväksyttiin yksimielisesti.



## LAUSUNTO KUNTARAKENNELAKILUONNOKSESTA

Valtiovarainministeriön kunta- ja aluehallinto-osasto pyytää 22.11.2012 päivätyllä kirjeellä kuntien lausuntoa kuntarakennelakiluonnoksesta.

Honkajoen kunta esittää lausuntonaan kuntarakennelakiluonnoksesta seuraavaa:

### 1. Yleistä

Kuntauudistuksen lähtökohtana tulee olla kuntien vapaaehtoisuuteen pohjautuvat kuntaliitokset sekä kuntien yhteistyö palveluiden tuottamisessa. Hallintorakenteiden tarkastelu ei tuo sellaisia säästöjä julkiseen talouteen, kuin kuntauudistuksen tavoitteeksi on asetettu. Kuntauudistuksen painopiste tulisi olla kunnallisten palveluiden tarkastelussa ja erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa. Kuntauudistuksessa kuntarakenne ja palvelurakenne on irrotettu toisistaan, jonka johdosta tasapuolinen palveluiden saatavuus vaarantuu erityisesti haja-asutusalueilla.

### 2. Selvitysvelvollisuudesta, selvitysperusteista (ml. poikkeusperusteista) ja selvitysvelvollisuuden sisällöstä;

Kuntarakennelakiluonnos on valmisteltu toteuttamaan hallitusohjelmaan kirjattua tavoitetta kuntarakenneuudistuksesta. Lain keskeinen sisältö on velvoittaa kunnat tekemään yhdistymisselvityksen kriteerien osoittamalle alueelle myös ei-vapaaehtoiselta pohjalta. Mikä on selvityksen tarkoitus, jos selvitykseen velvoitetut kunnat eivät ole siihen sitoutuneet, mitä selvitys palvelee, jos kuntalaiset laajasti vastustavat kuntaliitosta? Selvitykseen ryhtymisestä tulisi päättää niiden valtuustojen päätöksellä, joissa on tahtotila toteuttaa selvitys. Lakiluonnoksen mukainen pakkoselvitysvelvollisuus on vastoin kunnallista itsehallinto ja lähidemokratian periaatetta.

Lakiluonnos määrittää yhdistymisselvityksen kriteerit ja sisällön sellaiseksi, että työ ohjaa alueita kuntaliitoksiin ns. vahvan peruskuntakriteerien osoittamilla kriteerien kautta. Laki ei mahdollista muiden hallinnollisten mallien tarkastelua, kuin kuntaliitoksin muodostettavan suuremman peruskunnan.

Honkajoen kunta on antanut lausunnon kunta- ja palvelurakennereportista maaliskuussa 2012. Honkajoen kunta korostaa, että esitetyt kannanotot ja linjaukset ovat edelleen voimassa. Pohjois-Satakunnan kunnat tekevät laajaa yhteistyötä palveluiden järjestämisessä. Nykyinen kunta- ja palvelu-





rakenne turvaa parhaiten kunnallisten peruspalveluiden saatavuuden lähipalveluperiaatteella. Kuntaudistukseen liittyvässä valmistelussa ei ole huomioitu kuntien nykyisiä yhteistyöverkostoja palveluiden tuottamisessa.

Honkajoen kunta korostaa, että liitosselvityksiin velvoittava lainsäädäntö ei ole tarkoituksenmukainen. Kuntarakennelakia ei tulisi säätää esitetyssä muodossaan.

### **Väestöpohja**

Kuntaudistuksen yhteydessä esitettyyn Pohjois-Satakunnan selvitysalueeseen kuuluisivat Kankaanpään, Jämijärvin, Lavian ja Honkajoen kunnat. Siikainen oli sijoitettu Porin selvitysalueeseen ja Karvian kunta saisi valita Parkanon ja Kankaanpään selvitysalueiden välillä. Esitetyn kokoonpanon suuruus olisi 17.690 asukasta ja mikäli Karvia kuuluisi selvitysalueeseen, olisi väkiluku 20.234 asukasta.

Pohjois-Satakunnan kunnat (Honkajoki, Jämijärvi, Kankaanpää, Karvia, Pomarkku ja Siikainen) järjestävät yhteistyönä Sote –peruspalvelut liikelaitoskuntayhtymän kautta. Honkajoki ja Kankaanpää tekevät tiivistä lukioyhteistyötä, kun Kankaanpään yhteislyseo järjestää lukiokoulutuksen Honkajoen yhteiskoulun yhteydessä. Ammatillisen koulutuksen osalta Pohjois-Satakunnan kunnat kuuluvat Satakunnan koulutuskuntayhtymään. Muita yhteistyömuotoja ovat esim. velka- ja kuluttajaneuvonta, aluearkkitehtitoiminta, rakennustarkastusyhteistyö, opettajayhteistyö.

Honkajoen kunta katsoo, että esitetty väestöpohjavaatimus on ristiriitainen Sote –työryhmän esittämän väestöpohja vaatimuksen kanssa sekä se, että kunta tuottaa jo nyt laajaa väestöpohjaa edellyttävät palvelut yhteistyönä Pohjois-Satakunnan kuntien kanssa.

Syntyvyyskriteeriksi lakiluonnoksessa on esitetty 50 lasta vuodessa. Epäselväksi jää mihin kriteeri perustuu. Perusopetuksen ryhmäkokoa koskeva suositus on 20 lasta. Honkajoen keskimääräinen syntyvyys on noin 20 lasta vuodessa (vuonna 2012 syntyi 28 lasta).

### **Työpaikkaomavaraisuus, työssäkäynti ja yhdyskuntarakenne**

Honkajoki on Satakuntaliiton tekemän selvityksen mukaan oma työssäkäyntikeskus. Honkajoen työpaikkaomavaraisuus on 113. Selvityksen mukaan Honkajoki ei kuulu Kankaanpään työssäkäyntialueeseen.





Kuntaliitokset eivät tule työssäkäyntiliikennettä vähentämään, koska kuntaliitoksen jälkeenkin asunnot ja työpaikat sijaitsevat etäällä toisistaan. Työssäkäyntialueella ei ole merkitystä kunnallisten palveluiden tarkastelussa. Kuntalaisille tulee turvata kunnalliset palvelut läheltä asuinpaik- kaansa, lähipalveluna.

Kuntarakenne ja kuntarajat eivät luo itsessään työpaikkoja. Olennaista on, miten kunta onnistuu houkuttelemaan uusia yrityksiä alueelleen tonttitarjonnallaan ja ylipäättään yritysmuotoisella toimintatavallaan niin päätöksenteossa kuin asiakaspalvelussa. Honkajoen kunta on tunnetusti nopea ja joustava elinkeinotoiminta koskevilla ratkaisuisilla. Kunta pystyy nopeasti vastaamaan yritysten tarpeisiin. Tunnetusti suurilla kunnilla päätöksenteko ja reagointi on selvästi jäykempää kuin pienemmillä kunnilla.

### **Taloudellinen tilanne**

Kunnan tilinpäätöstiedot antavat vain osittaisen kuvan kunnan taloudellisesta tilanteesta. Kunnan kannalta pitäisi ottaa huomioon pidemmän aikavälin kokonaisuus, eikä tehdä päätelmiä yhden tunnusluvun perusteella. Kuntien tilinpäätöslukujen vertailtavuutta vaikeuttavat esimerkiksi erilaiset poistosuunnitelmat, investointivelka ja lainojen siirtäminen tytäryhtiöiden taseeseen. Myös lainarakenne pitäisi ottaa huomioon velkarasitusta arvioitaessa.

Raportti ei tarkastele palveluiden järjestämisen kustannuksia, eikä edes niitä palveluiden tasoa kuvaavia tunnuslukuja, jotka olisivat selvitettävissä. Henkilöstömääriä, hallinnon kustannuksia tai ostopalveluita ei ole selvitetty. Palveluiden tehokkuustarkastelu jää täysin yleistysten varaan.

Raportin suurin puute on, että siinä ei pystytä perustelemaan uuden kunnan taloudellista ”edullisuutta”. Koko kuntauudistuksen perusteena on mainittu julkisen talouden säästö, joka uudistuksessa jää uskomusten varaan.

Edellä mainitun kaikkien selvitysalueen kuntien talous on vuoden 2012 osalta negatiivinen. Seutukunnan keskuskunnan talous on ollut alijäämäinen jo usean vuoden ajan. Lisäksi velkamäärä on asukasluvuun suhteutettuna Satakunnan korkein. Pohjois-Satakunnan alueelle ei ole mahdollista muodostaa kuntauudistuksen edellyttämää vahvaa peruskuntaa. Mahdollinen kuntaliitos Pohjois-Satakunnan alueella merkitsisi peruspalveluverkon rajua keskittämistä ja lähipalveluiden loppumista pienissä kunnissa.





Lakiluonnoksen 4c §:ssä on laajennettu selvitysvelvollisuutta taloudellisen tilan perusteella. Selvitysvelvollisuuden laajennus loukkaa kunnallista itsehallintoa: Lain hyväksyminen avaisi uuden tulkintalinjan, jolla lain tasoisella säädöksellä voitaisiin poiketa perustuslain mukaisesta kunnallisesta itsehallinnosta. Tältä osin lakiluonnos on perustuslain vastainen.

Honkajoen kunta toteaa, että kuntarakennelaki on esitettyssä muodossa kunnallisen itsemääräämisoikeuden vastainen. Kuntaliitoksesta päättää aina kunnanvaltuusto.

### Selvitysalueista poikkeaminen

Selvitysalueista poikkeamiseksi tulisi määrittää kriteeri, että mikäli riittävä määrä kuntalaisia vastustaa kuntaliitosselvityksen tekemistä, ei selvitystä määrätä toimeenpantavaksi. Jos kuntalaiset laajasti vastustavat kuntaliitosta, ei selvityksen tekemiseksi ole oikeudellisia perusteita. Päätösvalta yhdistymisestä on kuitenkin kunnanvaltuustoilla. Kriteeri voisi olla esimerkiksi vastaava kuin lakiluonnoksen 4. luvun 15 §:ssä ”Erityisen kuntajakoselvityksen määrääminen”, jossa todetaan, että erityinen kuntajakoselvitys voidaan määrätä toimitettavaksi, jos vähintään 20 prosenttia kunnan äänioikeutetuista asukkaista tekee esityksen erityisen kuntajakoselvityksen toimittamisesta.

Selvityksestä poikkeaminen tulisi olla mahdollista myös silloin kun 70 % kunnanvaltuuston jäsenistä sitä vastustaa.

### 3. Esityksen sisältämistä määräajoista ja menettelyistä

Lakiluonnoksessa asetettu määräajat ovat täysin epärealistisia. Kunnallisen tahtotilan selvittäminen pelkästään mahdollisesta liitosalueesta edellyttää vähintään vuoden määräaikaa. Liitosselvityksen toteuttaminen edellyttää myös vähintään vuoden määräaikaa.

Lakiluonnos on alustavan aikataulun mukaan hallituksen käsittelyssä keuhäkuussa 2013 ja eduskunta käsittelee lakiluonnosta syysistuntokaudella 2013. Lakiluonnos on kuntia velvoittava vasta silloin, kun eduskunta on sen hyväksynyt ja laki tulee voimaan. Luonnoksen aikataulu on epärealistinen myös lakiluonnoksen käsittely- ja voimaantuloaikataulujen osalta.

Honkajoen kunta esittää, että esitys selvitysalueesta (mikäli se on ylipäänsä tarpeellista) tehdään maaliskuun loppuun 2014 mennessä ja mahdollinen selvitys maaliskuun loppuun 2015 mennessä.





#### 4. Valtioneuvoston toimivallasta päättää kuntajaon muuttamisesta

Kunnilta pyydetään lausuntoa valtioneuvoston toimivallasta kuntajaon muuttamisesta. Perustuslain tulkita kuuluu voimassa olevan toimivallanjan mukaan perustuslakivaliokunnalle. Kunnat eivät ole tässä mielessä toimivaltaisia lain tulkitsijoita. Toimivaltaa koskeva kysymys ei siksi voi olla kuntien lausuntoa koskeva valmisteluasia.

Suomen perustuslain 121 §:n mukaan ”Suomi jakaantuu kuntiin, joiden hallinnon tulee perustua kunnan asukkaiden itsehallintoon. Kuntien hallinnon yleisistä perusteista ja kunnille annettavista tehtävistä säädetään lailla.

Kunnilla on verotusoikeus. Lailla säädetään verovelvollisuuden ja veron määräytymisen perusteista sekä verovelvollisen oikeusturvasta. Itsehallinnosta kuntia suuremmilla hallintoalueilla säädetään lailla. Saamelaisilla on saamelaisten kotiseutualueella kieltään ja kulttuuriaan koskeva itsehallinto sen mukaan kuin lailla säädetään”.

Kuntien itsehallinnosta säädetään myös Kuntalain 1 §:ssäm jonka mukaan ”Suomi jakautuu kuntiin, joiden asukkaiden itsehallinto on turvattu perustuslaissa. Kunnan päätösvaltaa käyttää asukkaiden valitsema valtuusto. Valtuustosta samoin kuin kansanäänestyksestä ja asukkaiden oikeudesta muuten osallistua ja vaikuttaa kunnan hallintoon säädetään jäljempänä. Kunta pyrkii edistämään asukkaidensa hyvinvointia ja kestävästä alueel- laan”.

Honkajoen kunnan näkemyksen mukaan kuntajaosta voi päättää vain asianosaisten kuntien valtuustot. Valtioneuvostolla ei ole edellä mainittujen lakeihin perustuvaa toimivaltaa päättää kuntajaon muutoksesta, eikä kuntien pakkoliitoksista. Honkajoen kunnan näkemyksen mukaan nykyisen kuntajakolain säädökset ovat riittäviä kunnan osien siirtämisestä toisen kunnan alueeseen esim kaupunkikeskuksen reuna-alueiden osalta.

#### 5. Yhdistymisavustuksien ehdoista ja määrästä

Viitaten edellä esitettyyn kuntauudistuksen aikataulukysymykseen, tulisi yhdistymisavustusta maksaa myös myöhemmässä vaiheessa, mikäli yhdistymisprosessi alkaa kuntarakennelaisissa edellytetyn yhdistymiselvityksen seurauksena. Yhdistymisavustuksen suuruus tulisi määrittää valmis- teilla olevan valtiosuusuuudistuksen jälkeen. Kunnilla ei ole mahdollista





# HONKAJOKI



arvioida valtionosuuden suuruutta sekä vaikutusta mahdollisessa liitostilanteessa yhdistyvän kunnan valtionosuuden tasoa. Kuntaliitos ei saa vähentää valtionosuuksien kokonaistasoa yhdistyvissä kunnissa.

Honkajoen kunta esittää, että yhdistysavustusta voisi saada myös laki-luonnoksessa esitetyn määräaikojenkin jälkeen. Kunnille olisi annettava riittävästi aikaa toteuttaa tarvittavat selvitykset ja neuvotteluprosessit kuntaliitosedellytysten selvittämiseksi.

## 6. Sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien turvaamisesta sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennetta koskevien linjausten mukaisesti

Sote –työryhmä esittää palveluiden järjestämismalliksi kaksiportaista mallia. Laajan perustason palveluista vastaisi asukas pohjaltaan vähintään 50.000 asukkaan kunta tai yhteistoiminta-alue.

Vaativasta erikoissairaanhoidosta ja tietyistä keskitetyistä sosiaalipalveluista vastaisi Erva-alue, joita muodostettaisiin Suomeen viisi aluetta.

Honkajoen kunta esittää, että Satakunnan alueella Sote -peruspalveluista vastaisi Paras -lainsäädännön mukainen, vähintään 20.000 asukkaan yhteistoiminta-alue tai kunta, joka yhdessä järjestää nykyiset erikoissairaanhoidolliset palvelut keskitetysti esim. kuntayhtymämallin mukaisesti nykyisen sairaanhoitopiiriin toimitiloissa. Erva –alueet muodostuisivat nykyisten yliopistollisten sairaaloiden yhteyteen. Erva sairaaloiden välillä laadittaisiin keskitetysti työnjako ja suunnitelma, mitkä erikoissairaanhoidon palvelut siirrettäisiin Erva sairaaloille. Sote –peruspalveluiden ja erikoissairaanhoidon työnjako selvittäisiin erillisellä selvityksellä, mikäli erikoissairaanhoidon järjestämisvastuu siirtyä kunnille tai yhteistoiminta-alueille.

Sote työryhmän esitys vähintään 50.000 asukkaan laajan perustason järjestämisvastuun kunnasta tai yhteistoiminta-alueesta on ristiriitainen kuntarakennelakiluonnoksen kanssa. Myös monet sosiaali- ja terveystoimen asiantuntijat pitävät esitystä epäonnistuneen. Erikoissairaanhoidon järjestämisvastuun siirtäminen vähintään 50.000 asukkaan kunnille tai yhteistoiminta-alueelle vaarantaa erikoissairaanhoidon palvelutason ja osaamisen Käytännössä esitys merkitsisi, että vaativa erikoissairaanhoidon hajautetaan pienempiin osiin, jolloin perustason toiminnassa olisi vaarana, että peruspalvelutoiminta heikkenee kalliiden hoitojen kustannuksella. Erikoissairaanhoidon järjestämisvastuualueeksi on kansainvälisesti suositeltu 200.000 – 400.000 asukkaan aluetta.





# HONKAJOKI



Honkajoen kunta esittää, että Sote palveluiden järjestämismallissa huomioidaan maakunnalliset ja seudulliset erityispiirteet ja olemassa olevat palvelurakenteet. Valtion on turvattava palveluiden riittävä rahoitus ja ohjattava päällekkäisen yksityisten palvelujärjestelmien toimintaa niin, että kilpavarustelu ei aiheuttaisi kohtuutonta kustannustennousua Sote menoissa ja kilpailua ammattitaitoisesta henkilökunnasta.

Honkajoella 6. päivänä maaliskuuta 2013

HONKAJOEN KUNNANHALLITUS

Mauno Mäkiranta  
kunnanjohtaja

Leena Kamppi  
sivistystoimenjohtaja