

## LAUSUNTO VALTIOVARAINMINISTERIÖLLE KUNTARAKENNELAKILUONNOKSESTA

KHALL § 44  
Hallintosiht.

Valtiovarainministeriön kunta- ja aluehallinto-osasto on pyytänyt liitteen 1 mukaisella kirjeellään lausuntoa kuntarakennelakiluonnoksesta. Liitteenä 2 kunnanjohtaja Pekka Leppäsen valmisteleva lausunto.

Kja

**Ehdotus:** Kunnanhallitus ehdottaa valtuustolle, että valtuusto antaa valtiovarainministeriölle liitteen 2 mukaisen lausunnon kuntarakennelakiluonnoksesta.

**Päätös:** Hyväksyttiin yksimielisesti.  
EJ/MM

VALT § 39

Puheenjohtajan avattua keskustelun Tapio Kokkonieni ehdotti Teuvo Nymanin kannattamana, että lausuntoon lisätään ensimmäisen kappaleen jälkeen teksti:

”Reisjärven kunta ei halua olla mukana uusissa kuntajakoselvityksissä sen enempää vapaaehtoisesti kuin velvoitettunakaan. Ennen vuosikymmenen vaihdetta Reisjärvi oli mukana kahdessa kuntajakoselvityksessä, joista toinen toteutettiin valtiovarainministeriön määräämän kuntajakoselvittäjän johdolla ja toinen vapaaehtoisesti. Kumpikaan ei johtanut kuntien yhdistymisiin. Jatkuva selvittäminen vie valtavasti kunnan resursseja, jotka voitaisiin kohdentaa kuntalaisia paremmin palveluviin tarkoituksiin.”

Puheenjohtaja tiedusteltuaan totesi valtuuston yksimieliseksi lisäyksestä.

Keskustelun jatkuessa Helena Kinnunen ehdotti Teuvo Nymanin kannattamana, että lausunnon viimeisessä lauseessa kohta ”2020-luvun kuntamalliksi” muutetaan kuulumaan: ”2020-luvun toimintamalliksi”.

Puheenjohtaja tiedusteltuaan totesi valtuuston yksimieliseksi muutoksesta.

**Päätös:** Hyväksyttiin yksimielisesti Tapio Kokkonien ehdottamalla lisäyksellä sekä Helena Kinnusen ehdottamalla muutoksella.



## LAUSUNTO

28.2.2013

Valtiovarainministeriö  
valtiovarainministerio@vm.fi

Viite: Lausuntopyyntöne 22.11.2012, VM162:00/2011

**LAUSUNTO KUNTARAKENNELAKILUONNOKSESTA**

Pyydettyä lausuntona kuntarakennelakiluonnoksesta Reisjärven kunta edellyttää, että käynnissä oleva suurkuntahanke keskeytetään ja linjataan uudelleen. Etenemisjärjestys ei voi olla se, että kunnat joutuvat ottamaan kantaa kuntarakennelakiluonnokseen ennen kuin niillä on tietoa kannanmuodostuksen kannalta ensiarvoisen tärkeistä sosiaali- ja terveydenhuollon ja toisen asteen koulutuksen järjestämialueista. Reisjärvi jatkaa itsenäisenä kuntana myös jatkossa.

Reisjärven kunta ei halua olla mukana uusissa kuntajakoselvityksissä sen enempää vapaaehtoisesti kuin velvoitettunakaan. Ennen vuosikymmenen vaihdetta Reisjärvi oli mukana kahdessa kuntajakoselvityksessä, joista toinen toteutettiin valtiovarainministeriön määräämän kuntajakoselvittäjän johdolla ja toinen vapaaehtoisesti. Kumpikaan ei johtanut kuntien yhdistymisiin. Jatkuva selvittäminen vie valtavasti kunnan resursseja, jotka voitaisiin kohdentaa kuntalaisia paremmin palveleviin tarkoituksiin.

**1. Selvitysosasta**

Uudistustyötä on viime vuosina ohjannut ns. Paras-hanke, jonka hallitus keskeytti. Reisjärven kunta on täysin eri mieltä yksittäisten kuntien talouden tulevaisuuskuvasta 2020-luvulla. Selvityksessä käytetty laskentamenetelmä on epätarkka ja ennusteen aikaväli on liian pitkä. Olettamina on käytetty muun muassa kuntien toteutunutta voimakasta menokasvua, joka on johtunut lakisääteisten tehtävien merkittävästä lisäyksestä. Pienillä muutosoletuksilla laskentapohjissa ylös - tai alaspäin saadaan aikaan huomattavia muutoksia vuosien päähän.

Reisjärven kunta luottaa kykyynsä vastata haasteisiin omilla toimillaan ja yhteistyössä kuntalaisten, eri järjestöjen, yritysten sekä muiden kuntien kanssa. Tulevaisuudessa kuntien elinvoimaisuuden kannalta tärkeintä on onnistunut elinkeinopolitiikka, johon kaavailut suurkunnat eivät tuo lisäarvoa. Tulevaisuuden talouskasvun eväitä löytyy erityisesti maaseudulla. Suurkunnissa nämä mahdollisuudet jäävät hyödyntämättä. Kuntien elinvoiman kannalta ratkaiseva merkitys on valtion harjoittamalla kuntopolitiikalla sekä kuntien omilla toimenpiteillä. Se, että lainsäädännöllisin toimin kiristetään kuntien taloutta rasitteita lisäämällä ei ole omiaan edistämään kuntien elinvoimaisuutta. Reisjärven kunnan kohdalla erityisesti voidaan havaita valtion toimien epäoikeudenmukaisuus. Niihin toimiin on joutunut puuttumaan korkein hallinto-oikeuskin, mikä ei millään tavalla ole omiaan herättämään luottamusta valtionhallinnon toimintaan kuntalaisten silmissä.

## 2. Aluekohtaisesta tarkastelusta

Yksiviivainen ja suur kuntien muodostamiseen tähtäävä hanke on asumisen ja palvelujen keskittämiseen tähtäävää valta- ja keskittämispolitiikkaa, joka heikentää yksittäisen kuntalaisen vaikutusmahdollisuuksia ja jota Reisjärven kunta ei voi hyväksyä.

Valtiovarainministeriö ei esityksessään ole huomionnut lainkaan jo Paras-hankkeessa parlamentaarisesti sovittuja ja varsin samalla tavoin hallitusohjelmaan kirjattuja kuntien erilaisia olosuhdetekijöitä, kuten kasvukeskusten erityispiirteet, harva asutus, pitkät etäisyydet jne. Esitys sisältää jopa maakunnan kokoisia kuntia olosuhteista ja etäisyyksistä piittaamatta. Valtiovarainministeriö ei ole ottanut esityksessään huomioon kunnissa jo tehtyjä uudistuksia eikä arvioinut niiden toimivuutta kaavailtuun suurkuntamalliin. Kuntien Paras-hankkeen yhteydessä tekemä työ on jopa pyritty purkamaan. Suur kuntien muodostamiseen keskittyvä kuntauudistuslinja, pyrkimys puhtaaseen kuntaperusteiseen palvelujärjestelmään sekä kahteen hallinnolliseen tasoon (valtio ja kunnat) ovat ideologisia ja kuntakentän todellisuudelle vieraita tavoitteita. Tarve kuntien väliselle yhteistyölle ja yhteistyörakenteille ei lakkaa.

## 3. Selvityksen vaikutuksista ja sen olennaisista puutteista

Suur kuntien muodostamiseen tähtäävä linja on määritelty hallitusohjelmassa, hallituksen iltakouluissa sekä kuntaministerin työryhmälle antamassa toimeksiannossa ilman asiantuntijakuulemisia. Se on enemmän poliittinen palvelujen, asumisen ja päätöksenteon keskittävä hanke kuin kuntauudistus. Sitä on lähdetty toteuttamaan ilman uudistusta ohjaavaa lainsäädäntöä.

Rakennelakiluonnoksessa ei ole lainkaan huomioitu tehtyjä tutkimuksia, tilastoja eikä kunnallisan alan professoreiden ja muiden asiantuntijoiden yksimielisiä ja vakavia varoituksia suur kuntien riskeistä kuntien taloudelle, lähipalveluille ja kunnalliselle demokratialle. Asiantuntijat ovat hyvin yksimielisesti arvioineet, ettei suurkuntiin tähtäävällä uudistuksella saada aikaan säästöjä, vaikka hallitus ajaa uudistusta juuri säästöihin vedoten. Asiantuntijoiden piirissä yleisesti nähdään, että hallituksen kuntauudistuksen rakennelakiluonnos on poliittisesti linjattu toivomuskokoelma. ”Tämä kuntarakennelaki on poliittinen ohjelma kirjoitettuna lain muotoon”, sanoo akatemiaprofessori Kaarlo Tuori. Hänet tunnetaan valtiosääntöoikeuden ja perustuslain keskeisenä asiantuntijana. Tuori muistuttaa, että lakeja laadittaessa jokaisen säännöksen merkitys pitäisi miettiä äärimmäisen tarkoin. Hänen mukaansa lakiteksti ei voi olla konditionaalimuotoinen toivomuskokoelma. Nyt luonnos vilisee lauseita, joiden mukaan ”kuntien pitäisi” tai ”kunnat pystyisivät”. Hämmentävintä Tuorista oli löytää lakitekstistä hallitusohjelman keskeiset tavoitteet ”vahvasta peruskunnasta”. Poliittiset tavoitteet siis legitimoidaan rakennelakissa, hän toteaa. Ja kun lakeihin kirjoitetaan poliittisia ohjelmia, oikeudellisen sääntelyn merkitys hämärtyy. Hallinto-oikeuden professori Olli Mäenpää Helsingin yliopistosta arvioi, että kuntakartat ovat saaneet kohtuuttoman huomion hallituksen suuressa kuntauudistuksessa. Hän painottaa, että kyseessä on suuren luokan poliittinen uudistus, joka edellyttää paitsi painavaa asiantuntemusta, myös hyvää poliittista ohjausta. Mäenpää katsoo, että nyt poliittinen ohjaus on ollut varsin poukkoilevaa ja harrastelijamaista.

Kunnallisen itsehallinnon ja kansanvallan kannalta voidaan pitää outona sitä, että kuntien luottamushenkilöiden määrän vähentäminen nähdään jopa tavoitteena. Se väistämättä lisää tarvetta kasvattaa kuntien hallintobyrokratiaa. rakennelakiluonnoksessa ei ole arvioitu kuntien mahdollisuuksia toteuttaa siihen liittyvää valtavaa urakkaa. Kunnissa on turhautumista ja muutosväsymystä keskeytetyn Paras-hankkeen ja sen aikana tehdyn työn purkamisen johdosta. Normaaliin tehtävien lisäksi kunnilla

olla samaan aikaan vaatimassa monikuntaliitosten, valtion määräämien uusien tehtävien ja monia muita palvelujärjestelmään kohdistuvien rakenteellisten uudistusten toteuttamista samalla, kun valtio leikkaa tuntuvasti kuntien rahoitusta. Kaikki tämä on tarkoitus tehdä aivan liian lyhyen määräajan puitteissa, jolloin uudistuksia ei kyetä valmistelemaan huolella ja varmistamaan niiden toimivuutta ja keskeisten toimijoiden sitoutumista niihin. Kuntarakennelakiluonnoksen päämääränä on selkeästi ”pelotella” kuntia hätäisiin ratkaisuihin vaikeutuvalla taloudella ja huoltosuhteella pohtimatta sitä, turvaavatko suurkunnat kuntien talouden ja kuntapalvelut. Selvityksessä ja kuulemiskierroksilla on epäasiallisesti perusteltu kunnille muutoksen välttämättömyyttä valtionosuusriippuvaisuudella. Ns. rahoitusvastuun periaatteen mukaan valtio on velvollinen osallistumaan lakisääteisten kunnille määräämien tehtävien rahoittamiseen. Valtionosuusjärjestelmän tarkoitus ei voi olla toimia välineenä kuntien itsemääräämisoikeuden rajoittamiseen. Valtionosuusjärjestelmän tavoitteena on ollut ja pitää myös jatkossa olla olosuhde- ja palvelutarve- sekä tulopohjaeroja tasoittamalla huolehtia kunnallisten palvelujen tehokkaasta järjestämisestä koko maassa kohtuullisella vero ja maksurasituksella. Muun muassa muissa Pohjoismaissa pyritään valtionosuusjärjestelmällä kutakuinkin samoihin tavoitteisiin. Hallitus on nyt kyseenalaistamassa tämän periaatteen. Yksikään kunta ei saa valtionosuutta pienuutensa takia, vaan sen takia, että sen toimintaolosuhteet, ikärakenne ja tulopohja poikkeavat maan keskiarvosta heikompaan suuntaan. Valtiovarainministeriö perustelee esitystään nykyistä vahvemman kuntataloudella sekä entistä turvatuimmilla palveluilla. Niitä voidaan pitää vain mielipidetasoisina arviointina, koska selvityksestä puuttuvat kokonaan hankkeen vaikuttavuusarvioinnit muun muassa kuntien talouden, kunnallisen demokratian, asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien, lähipalveluiden, elinkeinopolitiikan, alueiden elinvoimaisuuden ja ympäristön kannalta.

On välttämätöntä, että kuntia kuullaan aidosti ja että uudistus rakennetaan kunnallisen itsehallinnon, vapaaehtoisuuden sekä kuntien ja kuntalaisten todellisten vaikutusmahdollisuuksien pohjalle. Hankkeen tärkeimmäksi päämääräksi on kuitenkin muodostumassa aikataulussa pysyminen seurauksista piittaamatta. Vaikka esitys viivästy, ei kuntien vastausaikaa pidennetty. Kunnat joutuvat muodostamaan kantansa muutamassa viikossa ilman, että heillä on tietoa kannanmuodostamisen kannalta olennaisista asioista: sosiaali- ja terveydenhuollon ja toisen asteen koulutuksen järjestämisalueista sekä kuntien tehtävistä, joista päätetään vasta myöhemmin.

Kunnille lähetetyt kysymykset ovat johdattelevia. Kysymysten kautta kunnille ei anneta aitoa mahdollisuutta kertoa omia näkemyksiään ja vaihtoehtojaan. Tässä vaiheessa jo on selvää, ettei hallituksen ajama suurkuntauudistus toteudu ilman kuntien pakkoliitoksia. Niitä on mahdoton hyväksyä, koska pakkoliitokset loukkaavat kunnallista itsehallintoa ja antavat mahdollisimman huonot lähtökohdat kuntien, niiden palveluiden ja laajemminkin alueiden kehittämiseksi.

#### **4. Käynnissä oleva suurkuntahanke on keskeytettävä ja linjattava uudelleen**

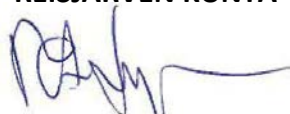
Reisjärven kunta katsoo, että käynnissä olevalla suurkuntahankkeella puuttuvat kaikki onnistumisen edellytykset. Kuntarakennelakiluonnoksessa ei ole pystytty osoittamaan, että suurkuntien muodostamiseen perustuvalla hankkeella kyettäisiin turvaamaan kuntien talous ja asukkaiden tarvitsemat palvelut. Varmaa on, että lähipalvelut ja kunnallinen demokratia kärsivät, jolloin ihmisten eriarvoistuminen puolestaan lisääntyisi. Hankkeelta puuttuu myös kuntien tuki. Se on käynyt ilmi aiheesta eri puolilla maata käydyssä keskustelussa. Myös eri kyselyjen mukaan enemmistö kuntapäätäjistä ja kuntien asukkaista vastustaa käynnissä olevaa hanketta. Kuntarakenneuudistus hallituksen tarkoittamassa laajuudessa voi onnistua vain pakolla, josta myös hallituspuolueet ovat kuitenkin sanoutuneet irti. Kuntia koskevia uudistuksia vaivaa

sekavuus. Kuntarakenneuudistuksen ohella ovat käynnissä myös sosiaali- ja terveydenhuollon, toisen asteen koulutuksen, kuntalain sekä valtiosuuslain uudistukset. Näin mittavien uudistusten onnistuneen toteuttamisen kannalta on ensiarvoisen tärkeää, että niitä toteutetaan selkeästi määritellyssä aikataulussa, oikeassa järjestyksessä ja perusteellisella valmistelulla.

## 5. Kuntia koskevat uudistukset on linjattava parlamentaarisesti

Yhteiskunnallisesti merkittäviä ja kauaskantoisia uudistuksia on aina toteutettu parlamentaarisella valmistelulla ja kuntakenttää kuullen. Silloin erilaiset perustellut mielipiteet ja alueelliset näkökulmat tulevat huomioiduiksi. Lopputuloksena on yhteinen näkemys, johon valmisteluun osallistuneet voivat sitoutua. Tavoitteena tulee olla määrätietoisesti ja vaiheittain etenevä uudistus 2020-luvun toimintamalliksi, jossa uudistusten painopiste on palvelujen entistä tehokkaammissa järjestämis- ja tuottamistavoissa jokaisen kuntalaisen palvelut turvaten.

### REISJÄRVEN KUNTA



Pekka Leppänen  
kunnanjohtaja



Päivi Rossi  
hallintosihteeri