



Valtiovarainministeriö
PL 28
00023 Valtioneuvosto
valtiovarainministerio@vm.fi

dno 1736/2012

Viite: Lausuntopyyntö VM162:00/2011 22.11.2012

Asia:

Lausuntopyyntö kuntarakennelakiluonnoksesta

Kaupunginhallitus antaa seuraavan lausunnon kuntarakennelakiehdotuksesta:

Yleisesti todetaan, samoin kuin muiden lakiehdotukseen kiinteästi liittyvien hankkeiden etenemistä kuvaavassa liitteessä 3, että hallitusohjelman mukainen uudistus on kokonaisuus, johon kuuluvat rakennelain lisäksi valtionosuus- ja rahoitusjärjestelmän uudistus, kuntalakiuudistus, sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäminen, metropolihallinto sekä muita näihin liittyviä hankkeita. Lausuminen vain rakennelakiehdotuksesta on vaikeaa, kun ei ole tiedossa muiden, kuntien kannalta aivan olennaisten muutosten vaikutuksia tai edes suuntaviivoja niiden tavoitteiksi. Erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksella on suuri vaikutus kuntien mahdollisuuksiin hoitaa sille lain nojalla asetetut tehtävät. Väestömäärätavoitteet, joita on uudistusten yhteydessä esitelty, johtavat siihen, että peruskunnassa tulee olla vähintään 50 000 asukasta. Käytännön toiminnan kannalta - ja monen asiantuntijan näkemyksen mukaan - on ilmeistä, että 50 000 - 100 000 asukkaan väestöpohja ei ole riittävä (perustason) erikoissairaanhoidon järjestämiseksi, kuten Sote-uudistuksessa tultaneen edellyttämään.

Käytännössä kaikki kunnat Uudellamaalla ovat laissa ehdotetun kuntaselvitysvelvollisuuden piirissä. Lohja on ainoa kunta Länsi-Uudellamaalla, joka täyttää kunnalta vaaditut kriteerit. Mikäli joku kunta ilmoittaa halusta selvittää liitosta Lohjan kanssa, joutuu sekin selvitysvelvollisuuden piiriin. Kuntien yhdistymisen tulee lakiehdotuksen mukaan perustua kuntien yhteiseen ehdotukseen. Valtioneuvostolla on kuitenkin valta vastoin kunnan tahtoa määrätä selvitys tehtäväksi vaikean taloudellisen tilan kunnissa.

Toinen yleisluontoinen huomio liittyy lainvalmisteluun, joka tapahtuu lukuisissa työryhmissä ilman parlamentaarista valvontaa. Kuntajakolain nimen muuttaminen kuntarakennelaksi voidaan tulkita terminologian modernisoinniksi. Lakiin ehdotettu määräaikainen uusi 1 a luku on kuitenkin irrall-



laan lain systematiikasta ja aiheuttaa monia kysymyksiä. Olisi lainsäädäntö-tekniisesti luontevampaa antaa erillislaki kuntien määrän vähentämisestä vuosina 2013-2017 kuin yrittää sovittaa sitä varsin moderniin vuonna 2009 annettuun lakiin. Vuoden 2009 laissa on kansalaisten vaikuttamismahdollisuuksilla kuntajakojen muutoksissa olennainen merkitys. Nyt ehdotetussa laissa valtioneuvostolle annetaan valta taloudellisissa vaikeuksissa olevien ja "kriisiytyvien" kuntien yhdistämiseen ilman valtuustojen myötävaikutusta tai kunnallisen kansanäänestyksen järjestämistä.

1 a luvun 4a §:ssä luetellaan väliaikaisen rakenneuudistuksen tavoitteita. Tavoitteet ovat tyypillistä poliittista ohjausta, joita voi lukea hallitusohjelmasta, mutta ne eivät kuulu suomalaisen lainsäädäntökäytäntöön. Laissa voi olla soveltamisalapykälä ja tarkoituksipykälä, mutta ei sellaisia tavoite-määritelmiä, joita ei voi käytännön hallintotoiminnassa todentaa. Säädös-tekstin tulisi olla ymmärrettävää, täsmällistä ja johdonmukaista. Valtioneu-voston tekemästä kuntien pakkoliitospäätöksestä on sentään ehdotuksen mukaan valitusmahdollisuus, mutta oikeusvaltion laintulkintaoppien mu-kaan tuomioistuimen tulee tällaisissa tapauksissa siirtää valitus valtioneu-voston käsiteltäväksi pelkkänä tarkoituksenmukaisuuskysymyksenä (Laki korkeimmasta hallinto-oikeudesta 2 § 2 mom.).

Ministeriö pyytää kuntien lausuntoa erityisesti myös eräisiin rakennelakiin liittyviin osakysymyksiin.

Kuntarakennemuutosta tarkoittavan selvitysvelvollisuuden asettaminen kaikille niille kunnille, joilla ehdotuksessa määritellyistä selvityskriteereistä yksikin toteutuu, ei ole kohtuullista. Kuntajakolain 8 §:n mukaisen erityisen selvityksen tekeminen erityisen vaikean kuntaliitoksen kyseessä ollen on tä-hän asti tapahtunut valtion toimenpitein ja valtion varoista.

Määräajat ehdotuksessa ovat epärealistisen lyhyitä. Mikäli kuntaliitosmuu-toksista halutaan toimivia, edellyttää se kansalaiskeskustelua ja seudullisia neuvotteluja ja laajoja, monipuolisia selvityshenkilöiden laatimia raportteja ja niiden demokraattista käsittelyä. Pelkästään lakiehdotuksen eduskunta-käsittely perustuslainmukaisuuden arviointeineen ottaa aikansa.

Kunnallisen jaotuksen muutokset eivät nauti perustuslain suojaa. Valtiolla on jo voimassa olevan lain mukaan valta toimittaa kuntajaon muutoksia. Ehdotettu menettelytapa määräaikaiseksi lainsäädännöksi ja kiireellisiksi kuntakentän muutoksiksi on jäänyt perustelematta. Käyty keskustelu kun-tien ns. kestävyysvajeesta, joka on ollut keskeisiä lain perusteluita, on osoit-tanut valmistelun irronneen todellisuudesta. Kestävyysvaje ei poistu kuntia yhdistämällä. Taloudellinen tilanne koko kuntakentässä voi tasoittua, mutta kahden huonossa taloudellisessa asemassa olevan kunnan toisiinsa liittämi-nen ei sinällään tee kunnasta kestäväää ja vahvaa.



Yhdistymisavustukset ovat vastaavalla tasolla kuin vuoden 2013 alussa voimaan tulevissa kuntien yhdistymisissä. Yhdistymisavustuksen lisäosan enimmäismäärä, miljoona euroa, on vähäinen, mikäli talousvaikeuksissa olevien kuntien taloustilannetta oikeasti halutaan parantaa. Vastoin kunnan tahtoa tehtäville liitoksille tulee myös osoittaa vastaavat tuet. Sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviä selvittäneiden työryhmien tulokset ovat erimielisiä. Kunnilla ei ole tietoa sosiaali- ja terveystoimen muutosten sisällöstä. Kuntien määrärahoista kohdistuu valtaosa tälle sektorille. Tietämättömyys palveluiden järjestämisen tasoista, alueista, rahoituksesta, yhteistyömahdollisuuksista yms. huonontaa olennaisesti koko kuntarakennelainsäädännön perusteita.

Sote-uudistuksen tähänastisen valmistelun pohjalta on arvioitavissa, että sote-alueen - joko peruskunnan tai yhteistoiminta-alueen - väestömäärän tulisi olla vähintään 200 000 asukasta, jotta kunta / alue voisi hoitaa suunnitellun "erikoissairaanhoidonvelvoitteensa". Tällaisia peruskuntia lienee syntymässä vain poikkeustapauksissa, joten tarvittaneen huomattava määrä yhteistoiminta-alueista.. Käytännön toiminnan kannalta on myös liioittelua, ettei alle 20 000 asukkaan kunta voisi hoitaa mitään sosiaali- tai terveydenhuollon osa-aluetta omana toimintana.

Kaupunginjohtaja


Jouko Mäkinen

Kansliapäällikkö


Jukka-Pekka Halme