

DNRO 120/010/2013

31 § LAUSUNTO KUNTARAKENNELAKI LUONNOKSESTA

Kunnanhallitus 25.2.2013 § 96

Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen hallitusohjelman mukaan hallitus toteuttaa koko maan laajuisen kuntauudistuksen, jonka tavoitteena on vahvoin peruskuntiin pohjautuva elinvoimainen kuntarakenne. Osana kuntauudistusta hallitus käynnisti syksyllä 2011 hallitusohjelman mukaisen koko maan kattavan selvityksen kullekin alueelle tarkoitukseenmukaisesta kunta- ja palvelurakenteesta. Kunnallishallinnon rakenne -työryhmän selvitys Elinvoimainen kunta- ja palvelurakenne (valtiovarainministeriön julkaisuja 5a/2012 ja 5b/2012) valmistui helmikuussa 2012.

Valtiovarainministeriö asetti helmikuussa 2012 kuntarakennelakia valmistelevalle työryhmän, jonka tehtävänä oli seurata ja arvioida kunta- ja palvelurakenneselvityksestä saatavaa palautetta ja sen pohjalta laatia yhteenveto alue- ja kuulemiskierroksesta sekä tehdä uudistuksen vaikutusarviointi ja laatia tarkennettu esitys uudistuksen kriteereistä ja toteuttamistavoista. Lisäksi työryhmän tuli valmistella luonnos hallituksen esityksestä kuntauudistusta ohjaavaksi rakennelaksi.

Hallitus linjasi kuntauudistuksen etenemistä iltakoulussaan 5.6.2012 sekä antoi seuraavana päivänä tiedonannon eduskunnalle kuntauudistuksen etenemisestä (VNT 2/2012 vp). Hallitus antoi linjauksissaan määrittelemiensä tarkastelunäkökulmien perusteella tarkempien uudistuksen kriteerien valmistelun rakennelakia valmistelevalle työryhmän tehtäväksi. Työryhmän valmistelemaat tarkemmat kriteerit vahvistettiin hallinnon ja aluekehityksen ministerityöryhmässä 27.6.2012.

Nyt kyseessä oleva kuntarakennelakiluonnos on valmisteltu hallituksen linjausten pohjalta. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi nykyistä kuntajakolokia, ja samalla lain nimike muutettaisiin sen sisältöä paremmin kuvaavaksi kuntarakennelaksi. Lakiin lisättäisiin säännökset kuntien selvitysvelvollisuudesta, selvityksiperusteista ja niistä poikkeamisesta sekä muutettaisiin kuntien yhdistymisen taloudellista tukea koskevia säännöksiä. Lisäksi ehdotetaan kielilain muuttamista eräiltä osin.

Sosiaali- ja terveystieteiden ministerityöryhmä on linjannut palvelurakennemuutoksen jatkoa 15.11.2012.

Lakiluonnos perusteluineen, kuntauudistuksen eteneminen, kuntauudistuksen muiden hankkeiden eteneminen ja sosiaali- ja terveystieteiden ministerityöryhmän esitys sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennetta koskeviksi linjauksiksi löytyvät valtiovarainministeriön sivuilta

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

Valtiovarainministeriö pyytää jakelussa mainituilta tahoilta lausuntoa oheisesta luonnoksesta yleisesti sekä erityisesti lausumaan seuraavista kysymyksistä:

- selvitysvelvollisuudesta, selvityksiperusteista (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 sähköpostitse osoitteeseen valtiovarainministerio@vm.fi.

KJ:N EHDOTUS: Kunnanhallitus esittää valtuustolle liitteenä olevan Uuraisten kunnan lausunnon hyväksymistä kuntarakennelakiluonnoksesta.

PÄÄTÖS: Kunnanhallitus hyväksyi ehdotuksen yksimielisesti.

Kunnanvaltuusto 6.3.2013

Esityslistan liitteenä on lausunto kuntarakennelakiluonnoksesta.

KH:N EHDOTUS: Kunnanhallitus ehdottaa, että kunnanvaltuusto päättää antaa liitteenä olevan lausunnon kuntarakennelakiluonnoksesta.

PÄÄTÖS:

Asiasta käydyn keskustelun aikana valtuutettu Mia-Riitta Allik esitti, että lausunnon osioon: sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien turvaamisesta sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennetta koskevien linjausten mukaisesti, lisätään seuraava maininta: "Uuraisten kunta esittää, että sosiaalitoimen nykyiset peruskunnille kuuluvat tehtävät tulee joko pysyvästi tai ainakin siirtymäajaksi, esimerkiksi vuoteen 2020 asti, jättää peruskuntien järjestämisvastuulle."

Valtuutettu Tuulia Johansson kannatti Mia-Riitta Allikin esitystä.

Julistettuaan keskustelun asiasta päättyneeksi, puheenjohtaja totesi, että on tehty kunnanhallituksen esityksestä poikkeava esitys, joten asiasta on äänestettävä.

Puheenjohtaja ehdotti ja kunnanvaltuusto hyväksyi äänestystavaksi nimenhuutoäänestyksen.

Puheenjohtaja ehdotti ja kunnanvaltuusto hyväksyi, että äänestysjärjestys on seuraava, ne jotka äänestävät kunnanhallituksen ehdotusta äänestävät jaa ja ne jotka äänestävät Mia-Riitta Allikin ehdotusta äänestävät ei.

Suoritetussa äänestyksessä annettiin 20 ääntä seuraavasti

JAA: 6

EI: 14

Puheenjohtaja totesi kunnanvaltuuston päättäneen äänin 6-14, että lausuntoon tehdään Mia-Riitta Allikin ehdotuksen mukainen lisäys. Muilta osin kunnanvaltuusto hyväksyi kunnanhallituksen ehdotuksen.

Otteen tarkastetusta pöytäkirjasta oikeaksi todistaa
Uuraisilla 7.3.2013



Pöytäkirjanpitäjä



Uuraisten kunta

Lausunto kuntarakennelakiluonnoksesta sekä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennemuutoksen linjauksista

Uuraisten kunta toteaa lausuntonaan ministeriölle kunnioittavasti seuraavaa.

Yleistä

Kevästä 2011 esillä ollut kuntarakennemuutustusprosessi on tarkoitus sisällyttää kuntajakolakiin, mikä on lausunnolla kuntarakennelaki luonnoksena. Lakiluonnos ohjaa kuntia kuntajakoselvityksiin alkuvuodesta 2012 hallituksen esittämien kuntajakoselvitysalueiden pohjalta. Lakiluonnos lähtee siitä, että kuntien vähentämisellä saavutettaisiin kuntauudistuksen päämääränä olevien laadukkaiden ja yhdenvertaisten palvelujen turvaaminen koko maassa, kuntien palvelujen järjestäminen ja tuottaminen, edellytysten luominen kuntien elinvoimaisuudelle ja talouden vahvistaminen sekä kunnallisen itsehallinnon ja asukkaiden vaikuttamismahdollisuuksien turvaaminen.

Uuraisten kunta katsoo, että kuntauudistuksen päämäärä saavutetaan ja se toteutuu kuntien omien ratkaisujen ja ensisijaisesti tiivistyvän kuntayhteistyön kautta sekä luomalla kunnille oikein mitoitettuja taloudellisia ja toiminnallisia puitteita. Se täyttäisi kuntalähtöisen uudistamisen periaatteet. Kuntarakennemuutoksen yhdeksi vaihtoehdoksi tulee lakiin lisätä kuntien yhteistyön lisääminen ja tiivistäminen esimerkiksi ns. vapaakuntamallin pohjalta.

Uuraisten kunnanvaltuusto antoi 2.4.2012 lausunnon kuntarakennemuutuksesta. Kunta pysyy edelleen siinä esittämissään näkemyksissä. Kunnanvaltuusto totesi, että Uurainen jatkaa itsenäisenä kuntana. Mikäli yksi tai useampi muu kunta esittää Uuraista koskevan kuntajakoselvityksen tekemistä, ottaa kunnanvaltuusto siihen kantaa erikseen. Mikäli ministeriö määrää toimitettavaksi erityisen kuntajakoselvityksen, on se tehtävä kuntaa kuullen ja huomioiden kunnan suuntautuminen Jyväskylään. Kunnan alueen jakamista naapurikuntien kesken kunnanvaltuusto ei pitänyt mahdollisena ratkaisuna.

Kuntarakenteen ja sote-hallintorakenteen selvitykset tulisi tehdä samanaikaisesti ja alueellisesti yhtenevillä alueilla. Muutoin on Suomeen vaarassa syntyä ennennäkemätön hallinnollinen sekavuus. Sosiaali- ja terveystoimen yhteistyö kaikkien muiden kunnan toimintojen kanssa voidaan varmistaa parhaiten sillä, että rakenteet tukevat toisiaan.

Lausunnon antamista hankaloittaa se, ettei kunnille ole riittävästi tietoja kuntapalvelujen valtionosuusjärjestelmän uudistuksesta, kuntien tehtävien uudistamisesta ja kuntalain kokonaisuudistuksesta.

Selvitysvelvollisuudesta, selvityspennoista (ml. poikkeusperusteista) ja selvitysvelvollisuuden sisällöstä

Lakiluonnokseen sisältyvät kuntajakoselvityksen edellytykset johtavat siihen, että selvitykseen joutuvat osallistumaan käytännössä kaikki kunnat. Jos näin tapahtuu, määräaikoja on syytä pidentää. Tätä edellyttävät myös muut valmisteilla olevat kuntia koskevat uudistukset. Kuntaliitosselvityksiä varten lakiluonnokseen kirjattua 20 000 asukaan raja tuodaan esille kunnan minimikokona. Kunnan näkemyksen mukaan asukaspuhjetta voidaan täyttää myös kuntien välisellä yhteistyöllä. Lakiluonnoksesta on jätetty tietoisesti pois tämä vaihtoehto. Lakiluonnoksen 4g pykälän mukaan kunnan tulee ilmoittaa valtiovarainministeriölle 30.11.2013 mennessä, minkä kunnan tai kuntien kanssa se selvittää kuntien yhdistymistä. Tuolloinkin velvoite koskisi selvityksen aloittamista ja ainoana julki lausuttuna tavoitteena selvitykselle on kuntaliitos. Selvitystyön tulee kuitenkin voida tarkoittaa myös kuntien välistä yhteistyötä.

Ehdotetuissa selvityspennoissa asetetaan liiaksi painoarvoa mm. kunnan asukasluvulle, työpaikkaomavaraisuudelle ja pendelöinnille. Nämä eivät muutu kuntarajoja siirtämällä tai poistamalla. Muutaman tuhannen asukaan kunta voi olla vahva peruskunta, jos sen väestökehitys, syntyvyys, ikärakenne ja tulotaso ovat riittäviä. Nopeasti kasvavaan Jyväskylän seutuun kuuluvan Uuraisten kunnan asukasluku on noussut viimeisen kymmenen vuoden aikana 1,5–2,0 % joka vuosi. Vuosien 2010–2013 kasvu on jopa 13,9 %. Syntyvyys on monta vuotta ollut yli 50 lasta vuodessa. Viralliset ennusteet osoittavat vahvan kasvun jatkuvan Uuraisilla ja Muuramessa jopa noin 23 % vuoteen 2030 mennessä.



LAUSUNTO KUNTARAKENNELAKILUONNOKSESTA kh 25.2. 2013 / kv 06.03.2013

Kuntayhteistyöllä voidaan palvelut ja myönteinen kehitys turvata paremmin kuin laajan kaupungin etäisenä reuna-alueena. Itsenäisenä kuntana toteutuu myös lähidemokratia parhaiten.

Uuraisten kunnalla ei ole yhteenliittyvää taajamarakennetta Jyväskylän kanssa. Kunta on useita vuosia tehnyt vapaaehtoisesti tiivistä maankäytön, rakentamisen ja liikennesuunnittelun yhteistyötä seudun kuntien kanssa yhteisen laaditun ja hyväksytyt rakennemallin mukaisesti.

Kunnan taloustilanteeseen liittyvät lakiluonnoksen selvityskriteerit eivät koske Uuraisten kuntaan kuin osittain tällä hetkellä. Maailmantalouden taantuma, kuntien tulopohjan leikkaukset ja sosiaali- ja terveystalouden, erityisesti erityissairaanhoidon raju kustannuskehitys voi aiheuttaa jokaiseen kuntaan taloudellisia ongelmia ja on selvää, että kuntien yhdistymiset eivät siihen tilanteeseen paljoa auta. Muutoin kriteerit ovat hyväksyttävissä ja antavat kuvan kunnan kyvystä selviytyä palveluvelvoitteestaan.

Uuraisten kunta katsoo, että lakiluonnoksessa ehdotettuja kuntajakoselvityksiperusteita tulee tarkistaa niin, että ne toisaalta antavat joustoa ja toisaalta ottavat kunnan todellisen tilanteen huomioon.

Esityksen sisältämistä määräajoista ja menettelyistä

Oikeuskansleri totesi toukokuussa 2012 vastauksessaan ensimmäisestä lausuntokierroksesta tehtyyn kanteluun, että kunnille on varattava lausuntoaikaa vähintään kaksi kuukautta ja että kunnille on toimitettava riittävä määrä tietoa, joiden pohjalta ne voivat lausua. Uuraisten kunnan mielestä kuntarakennelakiluonnosta koskeva lausuntoaika on kohtuuttoman lyhyt. Uusi valtuusto järjestäytyi tammikuun lopussa 2013 ja kuntarakennelakia koskevien lausuntojen pitää olla ministeriössä viimeistään 7.3.2013. Pidemmällä lausuntoajalla varmistettaisiin se, että kunnalla olisi käytössään riittävät tiedot, ja että kunnat voisivat myös rauhasessa keskustella keskenään lausuntojensa sisällöistä. Koska selvitysvelvollisuudet koskevat jokaisella alueella useita kuntia, on myös näiden kuntien välisillä keskusteluilla tärkeä merkitys onnistuneen lopputuloksen mahdollistamiseksi.

Tätä lausuntoa valmisteltaessa sote-uudistuksen selvityshenkilöiden työ on kesken. Lisäksi kuntien rahoitus- ja valtionosuusuudistuksen sekä kuntien tehtävien tarkastelu ja kuntalain sisältö ovat avoimia.

Valtioneuvoston toimivallasta päättää kuntajaon muuttamisesta

Voimassa olevan kuntajakolain mukaan valtioneuvosto voi päättää ns. kriisikunnan liittämistä toiseen kuntaan vastoin kunnan tahtoa. Tälle menettelylle on hyvät perusteet. Muutoin kunnanvaltuuston tahdon vastaisia liitoksia ei tule tehdä. Myöskään valtiovalan toimenpiteillä, esimerkiksi valtionosuus- tai verojärjestelmällä tai muilla säädöksillä ei tule ajaa kuntia liitoksiin, koska se olisi kuntalaisten oikeuksien ja kunnan itsehallinnon periaatteen vastaista.

Lakiluonnoksessa valtio pidättäisi oikeuden hylätä kuntien yksimielisesti hyväksymät selvitysalueet ja kuntaliitosesitykset, jos ne poikkeavat lakiluonnoksen selvityksiperusteista ja -alueista. Uuraisten kunnan mielestä selvitysalueesta poikkeaminen tulee mahdollistaa, mikäli kunnat yksimielisesti hyväksyvät selvitysalueet ja kielelliset oikeudet turvataan.

Yhdistymisavustuksien ehdoista ja määrästä

Niille kunnille, jotka vapaaehtoisesti eri syistä päättävät yhdistyä toiseen kuntaan, on perusteltua maksaa yhdistymisavustusta, koska yhdistyminen aiheuttaa ylimääräisiä kustannuksia. Myös valtionosuuksien menetykset on syytä korvata. Avustusten määriä tulisi tarkistaa mm. viime vuosina toteutuneiden yhdistymisten aiheuttaminen todellisten kustannusten perusteella. Useat liitoskunnat ovat ajautuneet syviin talousvaikeuksiin kuntaliitosten jälkeen ja osin niistä johtuen. Jos kuntia velvoitetaan kuntajakoselvityksiin, tulee valtion korvata tästä aiheutuvat ylimääräiset kustannukset riippumatta siitä, toteutuuko yhdistyminen vai ei.



LAUSUNTO KUNTARAKENNELAKILUONNOKSESTA
kh 25.2. 2013 / kv 06.03.2013

Hallituksen tulee varata valtion tulevien vuosien menokehyyksiin riittävät määrärahat yhdistymis- ja selvitysavustuksiin. Lakisääteisistä valtionosuuksista ei pidä leikata varoja näihin tarkoituksiin.

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

Uraisten kunta näkee, että parhaiten kaksiportainen järjestelmä toteutuu niin, että erityisvastuualue olisi nykyinen (KYS:n erityisvastuualue) ja se koordinoisi ja hoitaisi viranomaistehtäviä, vaativaa sairaanhoitoa ja opetus- ja tutkimustehtäviä. Niiden hallintoa ja päätöksentekoa on syytä kehittää vastaamaan demokraattisen yhteiskunnan menettelyjä. Laajan perustason erikoissairaanhoito ja perusterveydenhuolto ja sekä sosiaalipalvelut järjestyisivät joko vahvan peruskunnan tai kuntien yhdessä muodostaman laajan sosiaali- ja terveydenhuoltoalueen toimesta kuitenkin niin, että linjauksen mukaisesti järjestämisvastuussa oleva taho hankkii paikallistason sosiaalipalveluita, esim. vanhustenhuollon palveluita kunnilta tai muilta palvelun tuottajilta. Näin turvataan erityisesti sosiaalipalveluiden tiivis yhteistyö kunnan koulutoimen, varhaiskasvatuksen ja työllistämispalveluiden välillä. Linjaus ei huomioi tätä yhteyttä riittävästi. On vaarana, että muodostuu rajapintoja sote-palveluiden ja muiden kunnan järjestämien palveluiden välille ja sote-palvelut medikalisoituvat, mikä merkitsee arvaamattomia taloudellisia ja yhteiskunnallisia seuraamuksia. Kytkeä kuntarakennemuutokseen on välttämätön, sillä uudistuksessa ja lakiluonnoksessa on huomioitava kunnat paikallisina itsenäisinä yksiköinä, jotka kykenevät tuottamaan sosiaalipalveluita kustannustehokkaasti osana isompaa järjestämisvastuussa olevaa joko alueen vahvaa peruskuntaa (keskuskaupunki) tai kuntien yhdessä muodostaman laajaa sosiaali- ja terveydenhuoltoaluetta (kuntayhtymä). Uraisten kunta esittää, että sosiaalitoimen nykyiset peruskunnille kuuluvat tehtävät tulee joko pysyvästi tai ainakin siirtymäajaksi, esimerkiksi vuoteen 2020 asti, jättää peruskuntien järjestämisvastuulle.

Ministeriryhmän linjausten pohjalta on haasteellista luoda toimivaa sote-uudistusta. Vahvoja peruskuntia ei tule syntyään, koska kuntien pakkoliitoksia ei toteuteta. Linjauksen mukainen sote-integraatio tarvitsee onnistuakseen vahvaa kuntien välistä yhteistyötä, joka on Uraisten kunnan mielestä huomioitava myös kuntarakennelaissa.