

32 § VALTIOVARAINMINISTERIÖN LAUSUNTOPYYNTÖ KUNTARAKENNELAKI-  
LUONNOKSESTA SEKÄ SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLLON PALVELURA-  
KENTEEN LINJAUKSISTA

KH 4.2.2013, § 72

Valtiovarainministeriön kunta- ja aluehallinto-osasto pyytää 22.11.2012 päivätyllä kirjeellään lausuntoa kuntarakennelakiluonnoksesta yleisesti sekä erityisesti lausumaan seuraavista kysymyksistä:

- selvitysvelvollisuudesta, selvityspерusteista (ml. poikkeusperusteista) ja selvitysvelvollisuuden sisällöstä
- esityksen sisältämistä määräajoista ja menettelystä
- 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 pääministeri Kataisen hallituksen hallitusohjelman linjausten pohjalta. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi nykyistä kuntajakolakiä, ja samalla lain nimike muutettaisiin sen sisältöä paremmin kuvaavaksi kuntarakennelakiä. Lakiin lisättäisiin säännökset kuntien selvitysvelvollisuudesta, selvityspерusteista ja niistä poikkeamisesta sekä muutettaisiin kuntien yhdistymisen taloudellista tukea koskevia säännöksiä.

Sosiaali- ja terveystieteellinen ministerityöryhmä on linjannut osaltaan palvelurakennemuutoksen jatkoa 15.11.2012 kokouksessaan.

On arvioitu, että kuntarakennelaki tulisi voimaan aikaisintaan 1.5.2013 lukien tai viimeistään kuukautta myöhemmin.

Tavoitteeksi asetetun kuntarakennemuutoksen keskeiset lisäykset esitetään sisällytettäväksi kuntajakolakiin. Kuntarakenteen uudistamiseksi vuosina 2013-2016 sovellettavista edellytyksistä säädettäisiin uudessa, määräaikaaisesti voimassa olevassa 1 a luvussa.

Uudistuksen tarkoituksena on turvata laadukkaat ja yhdenvertaiset kunnalliset palvelut asiakaslähtöisesti koko maassa, vahvistaa kuntien edellytyksiä järjestää ja tuottaa ennalta ehkäiseviä palvelukokonaisuuksia, luoda edellytykset kuntien taloutta vahvistavalle kehittämistoiminnalle ja yhdyskuntarakenteen eheyttämiselle sekä vahvistaa kunnallista itsehallintoa ja paikallista demokratiaa.

Kuntarakenneuudistuksen tavoitteena on vahvoihin peruskuntiin pohjautuva elinvoimainen kuntarakenne. Nämä vahvat peruskunnat muodostuisivat luonnollisista työssäkäyntialueista, pystyisivät luomaan edellytykset talouskasvulle ja työllisyydelle sekä kykenisivät tehokkaasti huolehtimaan yhdyskuntarakenteen kehittämisestä sekä estämään yhdyskuntarakenteen hajautumista. Tavoitteena on lisäksi vahvistaa ja edistää kuntataloudeltaan vakaampien kuntien muodostumista.

Kuntarakenneuudistuksen toteuttamiseksi kunnalla olisi velvollisuus selvittää kuntien yhdistymistä, jos yksikin seuraavista kolmesta selvityisperusteesta osoittaa selvitystarvetta:

1. palveluiden edellyttämä väestöpohja
2. työpaikkaomavaraisuus, työssäkäynti ja yhdyskuntarakenne
3. kunnan taloudellinen tilanne

Kunta ei kuitenkaan voisi jättäytyä selvityksen ulkopuolelle, vaikka se ei täyttäisi selvityisperusteita, mikäli alueella ei muutoin ole saavutettavissa lain edellytykset täyttävää toiminnallista kokonaisuutta.

Yhdistymisselvityksen tulisi pohjautua riittävän laajaan valmisteluun ja tuoda esille kuntien päätöksenteon pohjaksi erityisesti yhdistymisellä saavutettavat edut ja haitat. Tästä syystä laissa säädettäisiin yhdistymisselvityksen tavoitteesta ja vähimmäisisällöstä.

Selvityksen tavoitteena olisi saada aikaan esitys kuntien yhdistymisestä ja siihen liittyvä yhdistymissopimus.

Kuntien edellytetään tekevän yhdistymisselvitykset ja niihin perustuvat yhdistymisesitykset 1.4.2014 mennessä.

Mikäli laki hyväksytään eduskunnassa, kunnille säädetään velvollisuus ilmoittaa valtiovarainministeriölle 30.11.2013 mennessä, minkä kunnan tai kuntien kanssa se selvittää laissa edellytetyllä tavalla kuntien yhdistymistä. Valtiovarainministeriö voisi tarvittaessa määrätä erityisen kuntajakoselvityksen toimittamisesta, jos kunta ei ole 1.4.2014 mennessä tehnyt kuntien yhdistymisesitystä kuntarakennelain edellytykset täyttävän uuden kunnan muodostamisesta.

Lakiuudistus ei laajentaisi valtioneuvoston toimivaltaa päättää yleisesti kuntien yhdistymisestä kuntien valtuustojen vastustaessa. Päätöksenteko kuntien yhdistymisestä perustuisi pääsääntöisesti kuntien yhteiseen esitykseen. Ainoa poikkeus tästä olisi erityisen vaikeassa

taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettelyyn kytketty valtioneuvoston toimivalta päättää kuntien yhdistymisestä.

Selvitystarpeen edellyttämäksi väestöpohjavaatimukseksi on asetettu vähintään 20 000 asukasta ja perusopetuksen laadukkaan ja yhdenvertaisen järjestämisen kannalta alle yksivuotiaiden ikäluokan tulisi olla vähintään noin 50 lasta.

Työpaikkaomavaraisuusperuste puolestaan täytyisi, mikäli kunnan työpaikkaomavaraisuus on alle 80 prosenttia.

Työssäkäyntiperuste täytyisi, jos kunnasta pendelöinti työssäkäyntialueen keskuskuntaan on vähintään 25 prosenttia.

Yhdyskuntarakennetarkastelu perustuisi Suomen ympäristökeskuksen taajamaluokitteluun. Yhdyskuntarakenne peruste täytyisi ensinnäkin, jos alueen yhdyskuntarakenne muodostuu useamman kunnan alueelle ulottuvasta keskustaajamasta. Lisäksi peruste täytyisi, jos keskustaajamaan kytkeytyvä lähitaajama ylittää kunnan kunnanrajan tai keskustaajaman kasvupaine muutoin kohdistuu merkittävästi toisen kunnan alueella olevaan lähitaajamaan.

Kunnan taloudellisen tilanteen perusteella tarve selvittää kuntien yhdistymistä olisi ensinnäkin erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevilla kunnilla (nk. kriisikunnat), joiden rahoituksen riittävyyttä tai vakavaraisuutta kuvaavat talouden tunnusluvut alittavat kunnan peruspalvelujen annetun lain 63 a §:n perusteella annetun valtioneuvoston asetuksen raja-arvot kahtena vuonna peräkkäin. Lisäksi edellytykset täytyisivät niissä kunnissa, joissa talous on kriisiytymässä ja tunnusluvut lähestyvät edellä mainitun valtioneuvoston asetuksen mukaisia raja-arvoja.

Selvitystarpeen edellyttämistä perusteista Ilmajoen kunnan asukasluku 12 000 jää alle vaaditusta vähintään 20 000 asukkaasta sekä kohdassa 2 tarkoitettu työpaikkaomavaraisuus ja työssäkäyntialue. Kohdan 3 osalta kriteerit eivät täyty.

Nykyisin voimassa olevassa kuntajakolaissa (3 §) ja myös uudessa kuntarakennelakiluonnoksessa kuntien yhdistymisellä tarkoitetaan kuntajaon muuttamista, jossa

1. yksi tai useampi kunta lakkaa ja yhdistyy olemassa olevaan kuntaan
2. kunnat lakkaavat ja ne yhdistetään perustamalla uusi kunta tai
3. kunnan alue jaetaan kahden tai useamman kunnan kesken siten, että jaettava kunta lakkaa.

**Ehdotus:**

Kunnanhallitus merkitsee asian tässä vaiheessa tiedoksi. Kunnanhallitus jatkaa asian käsittelyä seuraavassa kokouksessaan. Kunnanhallituksen jäseniä pyydetään ottamaan kokoukseen mukaan asiaa koskeva aineisto, joka on jaettu 28.1.2013 valtuuston kokouksessa.

**Päätös:**

Kunnanhallitus merkitsi asian tiedoksi ja päätti jatkaa asian käsittelyä seuraavassa kokouksessaan.

(Lisätietoja: kunnanjohtaja Seppo Pirttikoski, puh. 06-4191 200)

-----

Kunnanhallituksen jäseniä pyydetään ottamaan mukaan asiassa aiemmin jaettu materiaali.

KH 18.2.2013, § 81

**Ehdotus:**

Kunnanhallitus esittää kunnanvaltuustolle Ilmajoen kunnan lausunnoksi seuraavaa:

***A. Yleistä lakiluonnoksesta***

Kuntaudistuksen tavoitteena pitää olla laadukkaiden ja yhdenvertaisten palvelujen turvaaminen koko maassa. Uudistuksessa kuntien toimintamahdollisuudet palvelujen järjestämisessä ja tuottamisessa tulee varmistaa. Kuntien elinvoimaa ja taloutta tulee vahvistaa. Kuntien itsehallinto ja asukkaiden vaikuttamismahdollisuudet tulee turvata.

Rakennelakiluonnos ei keskity kansalaisten palvelujen turvaamiseen, vaan hallintoon ja kuntien lukumäärän vähentämiseen.

Viime keväänä kuntien ensimmäisellä lausuntokierroksella yli puolet kunnista ei kannattanut kuntaliitoksia. Suurkuntien kannatus oli tätäkin huomattavasti vähäisempi. Kaksi kolmasosaa kunnista vastusti lainsäädännön käyttämistä kuntarakenteiden ohjausvälineenä. Edellä kerrotusta piittaamatta tämä lakiluonnos tähtää siihen, että kaikki kunnat veloitettaisiin kuntaliitosselvitykseen.

Lakiluonnos näyttää olevan kuntien lukumäärän vähentämiseen keskittyvä uudistus. Tämä luo vastakkainasettelua keskuskaupunkien, kehyskuntien ja maaseutukuntien välille.

***Kunnat antavat lausuntonsa puutteellisin tiedoin***

Kunnille olisi pitänyt antaa riittävästi tietoa kaikista kuntiin ja kunta-palveluihin kohdistuvista käynnissä olevista uudistuksista. Tätä kun-nat edellyttivät viime kevään ensimmäisellä lausuntokierroksella. Asiaan kiinnitti huomiota myös oikeuskansleri.

Kuntarakennelakiluonnos olisi tarvinnut ehdottomasti rinnalleen so-siaali- ja terveydenhuollon (sote) järjestämisen uudistamisesta tar-kemmat linjaukset, kuin mitä tähän mennessä kunnille on esitetty.

Kunnilla ei myöskään ole riittävästi tietoja kuntapalvelujen valtion-osuusjärjestelmän uudistuksesta, kuntien tehtävien uudistamisesta ja kuntalain kokonaisuudistuksesta. Kunnilla ei ole niin ikään tietoa, miten ja mitkä lähipalvelut turvattaisiin mahdollisissa suurkunnissa. Mm. nämä puutteet vaikeuttavat kuntarakennelain luonnoksesta lau-sumista.

Peruspalvelujen valtionosuuksien mahdollinen painottaminen maa-kuntakeskukseen pendelöintiin perustuen, on nykyisen kuntalain se-kä perustuslain vastainen aie. Valtionosuuteen oikeutetut kustan-nukset syntyvät nimittäin 100%:sti asukkaan kotikunnassa mm. ter-veydenhuollossa, päiväkodeissa ja kouluissa. Eli paikkakunnalla A asuva kuntalainen ei tuo kustannuksia mahdolliselle paikkakunnalle B, jossa hän käy työssä. Pendelöivästä kuntalaisesta hyöttyikin eni-ten työvoimaa tarvitseva yritys, sekä yrityksen/työpaikan sijaintipaik-kakunta kiinteistö- ja yhteisöverotuoton kautta, sekä mahdollisten kaupallisten palveluiden kautta.

Kunnilla on 535 lakisääteistä tehtävää. Tehtäviä pitää vähentää, teh-täviä pitää uudelleen jakaa valtion ja kuntien kesken ja lisäksi nor-mistoa pitää purkaa ja väljentää. Tämä työ on täysin tekemättä. Ilma-joen kunta pitää näitä toimenpiteitä vaikuttavampina kunnan ja valti-on talouteen, kuin mitä voidaan saavuttaa mahdollisilla kuntaliitoksil-la.

### ***B. Selvitysvelvollisuudesta, selvityisperusteista (ml. poikkeus-perusteista) ja selvitysvelvollisuuden sisällöstä***

Selvitysvelvollisuutta koskevilla kriteereillä ei ole olemassa tutkimuk-sellista faktapohjaa. Missään ei ole esitetty tutkimuksellista tietoa sii-tä, että lakiluonnokseen kirjattu 20 000 asukkaan raja, olisi millään palveluntuotannon sektorilla optimaalinen. Johtopäätelmä on se, että luku on poliittinen kompromissi kulissien takaa.

Työpaikkaomavaraisuus ja työpaikkapendelöinti ovat vain tämän ajan ilmiöitä. Ts. nämä muuttuvat vuosien saatossa, johtuen mm. yri-tysten toimialojen maailmanmarkkina suhdanteista tai yritysten kil-pailukyvyistä. Lisäksi on muistettava, että kuntien omistamien kun-

tayhtymien (mm. sairaanhoitopiirit, koulutuskuntayhtymät, maakuntien liitot sekä valtion hallinnon palvelut) työpaikat on keskitetty maakuntakeskuksiin ja näin ollen ne vääristävät kehyskuntien työpaikkomavaraisuutta negatiiviseen suuntaan. Ilmajoen kunta ei pidä annettuja selvityskriteerejä oikeudenmukaisina. Ilmajoen kunta huomauttaa, että annettu kriteeristö ei huomioi, eikä tunne lainkaan, kuntien tulevaisuuden kannalta tärkeintä kriteeriä: kuntakohtainen asukasluku, sen kehityssuunta ja väestön ikärakenne.

Lakiluonnoksen 4g pykälän mukaan kunnan tulee ilmoittaa valtiovarainministeriölle 30.11.2013 mennessä, minkä kunnan tai kuntien kanssa se selvittää kuntien yhdistymistä. Velvoite koskisi selvityksen aloittamista ja selvityksen tavoitteena on kuntaliitos. **Ilmajoen kunta vastustaa jyrkästi pakonomaista selvitysvelvollisuutta ja painottaa, että selvityksen pitää perustua vapaaehtoisuuteen.**

Selvitysvelvollisuus ei lakiluonnoksen mukaan välttämättä johda kuntaliitokseen. **On syytä korostaa, että päätösvalta kuntaliitoksesta tulee pysyä vain ja ainoastaan kunnilla itsellään.**

### ***C. 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.

Kuntarakennelakiluonnosta koskeva lausuntoaika on kohtuuttoman lyhyt. Kunnilla ei ole lausunnon antamiseen riittäviä tietoja, koska mm. selkeitä sosiaali- ja terveydenhuollon rakenneuudistuksen linjauksia ei ole kuntien käytössä.

Lisäksi kuntien ja valtion välistä tehtävänjakoa pohtivan työryhmän määräaika kestää toukokuun lopulle vuonna 2014. Myöskään kuntien valtiosuusjärjestelmän uudistuksesta ei ole tietoa. Kuntalain kokonaisuudistuskin on vielä kesken.

Edellä olevan perusteella on selvää, että kunnilla ei ole käytössään riittävästi tietoa kyetäkseen muodostamaan perustellut kantansa rakennelakiluonnokseen. Käytännössä kunnat joutuvat lausumaan toistamiseen viime helmikuussa julkistetuista kuntakartoista.

Hallituksen asettama aikataulu rakennelain voimaan saattamisesta vuoden 2013 toukokuun alkuun mennessä ei tule toteutumaan. Aikaisin realistinen lain voimaanastumisen aikataulu olisi vuoden 2013 syksyllä. Tämä tulee huomioida muidenkin lakien valmistelun aikatauluissa.

#### ***D. Valtioneuvoston toimivallasta päättää kuntajaon muuttamisesta***

Ilmajoen kunta vastustaa kuntarakennelakiluonnoksen pykälässä 11 ehdotettua Valtioneuvoston (ministeriö) lisäämistä osakuntaliitosten vireille laittajaksi. Käytännössä tämä tarkoittaisi kunnanvaltuuston vastuksesta huolimatta vireille pantavaa osakuntaliitosselvitystä, mikä voisi pahimmillaan pilkkoa ja heikentää vahvankin kunnan elinvoimaa.

Kokonaisuutena kuntarakennelakiluonnokseen liittyen Valtioneuvoston toimivaltaa puuttua kunnan rajoihin ei tule laajentaa nykyiseen lainsäädäntöön nähden.

#### ***E. Yhdistymisavustuksien ehdoista ja määrästä***

Ilmajoen kunnalla ei ole tähän lausuttavaa.

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

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteesta (Järjestämislakiluonnos) pyydetään kunnilta erikseen lausunnot maaliskuun 2013.

Kuntarakennelakiluonnoksen kohdan 4c mukaan erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon oman palvelutuotannon, matalan kynnyksen palvelujen ja lähipalvelujen kannalta edellytetään vähintään noin 20 000 asukasta. Ilmajoen kunta pitää tätä lausumaa epämääräisenä ja se vaatisikin tarkempaa määrittelyä esim. mitä ovat matalankynnyksen palvelut ja mitä ovat lähipalvelut. Ilmajoen kunta korostaa, että myös alle 20 000 asukkaan, taloudellisen kantokyvyn omaava kunta, voi olla näissä järjestämisvastuullinen.

**Lausuntopyynnön liitteessä 4 peräänkuulutetaan alueellisia soite-selvityksiä, mitkä huomioisivat alueelliset erityispiirteet. Ilmajoen kunta pitää tätä toimintamallia hyvin kannatettavana.**

#### **Päätös:**

Ehdotus hyväksyttiin yksimielisesti.

Kunnanhallitus totesi lisäksi, että yllä olevaa tekstiä voidaan stilisoida kirjoitusvirheiden ja sanajärjestysten tms. osalta koskien valtuuston esityslistaa.

(Lisätietoja: kunnanjohtaja Seppo Pirttikoski, puh 06-4191 200)

KV 4.3.2013

-----  
Esityslistan liitteenä on valtionvarainministeriön lausuntopyyntöaineisto koskien kuntarakennelakiluonnosta.

Aineisto on myös internetissä osoitteessa:

[http://www.vm.fi/vm/fi/04\\_julkaisut\\_ja\\_asiakirjat/03\\_muut\\_asiakirjat/20121122Kuntar/name.jsp](http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/03_muut_asiakirjat/20121122Kuntar/name.jsp)

**Ehdotus:**

Kunnanvaltuusto antaa lausuntonsa kunnanhallituksen esityksen mukaisena.

**Päätös:**

Ehdotus hyväksyttiin yksimielisesti.

(Lisätietoja: kunnanhohtaja Seppo Pirttikoski, puh 06-4191 200)