



Valtiovarainministeriö  
Kunta- ja aluehallinto-osasto

[valtiovarainministerio@vm.fi](mailto:valtiovarainministerio@vm.fi)

Lausuntopyyntö VM162:00/2011

## RISTIJÄRVEN KUNNANVALTUUSTON LAUSUNTO KUNTARAKENNELAKILUONNOKSESTA

Valtiovarainministeriö on kirjeessään 22.11.2012 lähettänyt kuntiin lausuntopyynnön kuntarakennelakiluonnoksesta. Lausunto pyydetään palauttamaan viimeistään 7.3.2013 mennessä.

Lausuntopyynnössä pyydetään kunnan kantaa:

- 1 selvitysvelvollisuuteen ja – perusteisiin,
- 2 määräaikoihin ja menettelyyn,
- 3 valtiovallan toimivaltaan,
- 4 yhdistymisavustuksiin, niiden ehtoihin ja määrään sekä
- 5 sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien turvaamiseen asiasta tehtyjen palvelurakennelinjausten perusteella.

Ristijärven kunta/kunnanvaltuusto antaa kuntarakennelakiluonnoksesta seuraavan lausunnon:

### 1 Selvitysvelvollisuuteen ja – perusteisiin

Lakiluonnoksen mukaan kunnalla on velvollisuus selvittää kuntien yhdistymistä, jos yksikin laissa esitetyistä kolmesta kriteeristä osoittaa selvitystarvetta. Niitä ovat palveluiden edellyttämä väestöpohja; toisena työpaikkaomavaraisuus, työssäkäynti ja yhdyskuntarakenne ja kolmantena kunnan taloudellinen tilanne. Tavoitteena on vahvoihin peruskuntiin pohjautuva elinvoimainen kuntarakenne. Asukasluvun tulee olla yli 20.000 ja yksivuotiaiden ikäluokan tulee olla vähintään 50 lasta. Ristijärven kunta on selvitysvelvollinen myös lakiluonnoksessa työpaikkaomavaraisuuden perusteella ainoana Kainuussa. Päätöksen pohjaksi kunnassa on laadittava selvitys, johon sisältyy yhdistymisellä saavutettavat edut ja haitat, esitys kuntien yhdistymisestä ja siihen liittyvä yhdistymissopimus.

**Kannanotto:**

Pääosin lakiluonnokseen kirjatut perusteet ovat hyväksyttäviä ja niissä on tuotu esille elinvoimaisuuden kannalta oikeita asioita.

Perusteisiin pitää liittää kriteereitä, joiden avulla voidaan mitata kunnan palvelujen vaikuttavuutta, tehokkuutta ja saavutettavuutta. Kriteerien tulisi palkita kuntaa ennaltaehkäisevään työhön panostamisesta. Nyt monet palvelut ovat kunnalle lakisääteisenä velvoitteena ja palvelu on tarjolla siten, ettei niiden avulla pystytä vastaamaan asiakkaiden/asukkaan tarpeisiin.

Kuntarakennelain 20000 asukkaan kuntaraja on lähes mahdoton toteuttaa Pohjois- ja Itä-Suomen harvaan asutuissa ja pitkien etäisyyksien kunnissa heikentämättä entisestään kansalaisten yhdenvertaisuutta, varsinkin kun yhdenvertaisuutta tarkastellaan talouden tunnuslukujen, väestömäärien ja syntyvyyslukujen perusteella ja unohdetaan tyystin lähipalvelujen saatavuus.

Ristijärven kunta katsoo, että lähipalvelujen saatavuuden turvaaminen tulee kirjata lakiin riittävän yksiselitteiseksi velvoitteeksi. Nyt lähipalvelujen selvittämisvelvoite on kirjattu vain yhdistymissuunnitelmaan kuuluvaksi sopimusperusteiseksi kohdaksi. Yhdistymissopimusten toteutumistaso on jäänyt heikoksi monessa viimevuosien kuntaliitoksessa.

Sen lisäksi kuntaliitosselvitysten yhteydessä tulisi antaa mahdollisuus selvittää yhteistyömahdollisuuksia ja yhteistyömuotoja kuntien välillä.

Valtionosuusuudistuksessa on tuettava kuntien toimintamahdollisuuksien säilymistä koko Suomen alueella siten, että kuntien verotulokertymä on edelleen tasattava ja harvaan asuttujen alueiden valtionosuusperusteet on jätettävä ennalleen.

## 2 Määräaikoihin ja menettelyyn

Kunnilla on velvollisuus ilmoittaa valtiovarainministeriölle 30.11.2013 mennessä, ne kunnat, joiden kanssa kuntien yhdistymistä selvitetään. Lopulliset yhdistymisselvitykset ja niihin perustuvat yhdistymisesitykset on tehtävä valtioneuvostolle 1.4.2014 mennessä. Liitosavustukset ovat käytettävissä, kun em. määräaikoja noudatetaan ja liitos tapahtuu 2017 vuoden alusta.

**Kannanotto:**

Ristijärven kunta esittää, että määräaikoja jatketaan, koska kuntarakennelain valmistuminen viivästyy syksyyn. Tällä aikataululla varsinaisten yhdistymisselvitysten tekemiseen jää aikaa vain muutama kuukausi. Aika on liian vähäinen, kun huomioidaan yhdistymisselvitystehtävän laajuus ja tärkeys.

Yhdistymisselvitysten todellinen toteuttaminen edellyttää, että niiden avulla on todellinen mahdollisuus realistisesti arvioida yhdistettäväksi suunniteltujen kuntien taloudellista ja toiminnallista tulevaisuutta. Mielestämme kunnilla tulisi ensin olla tiedossaan ratkaisuehdotukset seuraavista kehittämisalueista:

- sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenne ja sen järjestämiseen liittyvät asiat
- kuntien ja valtion välinen tehtävänjako - kuntien tulevat tehtävät -
- valtionosuusperusteiden muutokset
- kuntalain kokonaisuudistus

Vasta tämän jälkeen on tarkoituksenmukaista ratkaista kuntarakenne, jonka turvin pystytään tuottamaan kansalaisille tasapuoliset ja laadukkaat palvelut.

### 3 Valtiovallan toimivaltaan

Lähidemokratian huomioiminen: Kuntauudistuksella on vahvistettava vaaleilla valittavan kunnanvaltuuston päätösvaltaa ja lisättävä välineitä lähidemokratian kehittämiseen.

### 4 Yhdistymisavustuksiin, niiden ehtoihin ja määrään

Kunnille tarjotaan tukea yhdistymisselvitysten tekemiseen ja niistä aiheutuviin kustannuksiin. Kuntia kannustetaan toteuttamaan kuntarakenteen muutokset suuntaamalla kunnille yhdistymisavustusta ja korvaamalla mahdolliset yhdistymisestä johtuvat valtionosuuden menetykset.

Yhdistymisavustukset olisivat lakiluonnoksen mukaan tasoltaan vastaavia kuin 2013 vuoden alussa voimaan tulevissa kuntien yhdistymisissä. Sen sijaan määräytymisperusteita muutetaan siten, että tuen suuruus on nykyistä enemmän kytköksissä yhdistyvien kuntien lukumäärään ja uuden kunnan asukasmäärään. Kainuussa tuki yhdistymisiä kohden on 2 – 10 miljoonaa euroa. Suurin tuki kohdistuisi yhdistymiseen, jossa on mukana yli 6 kuntaa ja joiden asukasmäärä on yli 80 000 asukasta.

Taloudellisen selvityspäätöksen omaavan kunnan ollessa mukana liitoksessa maksetaan lisäosa 150 euroa asukasta kohti tällaisen kunnan osalta ja maksimissaan 1 miljoonaa euroa yhdistymistä kohden.

Kannanotto:

Yhdistymisavustuksen perusosan määrä tulee Kainuun kunnissa jäämään liian alhaiseksi, jotta se olisi riittävä kannustin kuntaliitoksiin. Pitkien etäisyyksien ja harvan asutuksen johdosta yllä pidettävää infrastruktuuri/as on huomattavasti kalliimpaa kuin useilla muilla alueilla maassamme.

Hyvänä voidaan pitää ehdotusta, jolla turvataan yhdistyvien kuntien valtionosuustaso vuoden 2019 loppuun saakka. Valtionosuuskompensaation lisäyksenä tulee huomioida meneillään olevat valtionosuusleikkaukset ja niiden vaikutukset kompensaation määrään. Valtionosuuden kokonaisuudistus toisaalta vaikeuttaa taloudellisten kriteereiden ja myös avustusten merkityksen hahmottamista.

Taloudellisella selvityspäätöksellä olevan kunnan mukana olo selvityksessä toisi avustukseen lisäosan 150 euroa asukasta kohti tällaisen kunnan osalta. Lisäosan määrä on liian pieni verrattuna niihin vastuisiin, joita asukasluvultaan pienenkin kunnan palvelujen järjestäminen ja infrastruktuurin kuntoon laittaminen vastaanottavalle kunnalle aiheuttavat.

### 5 Sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien turvaamiseen asiasta tehtyjen palvelurakennelinjausten perusteella.

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti 21.3.2012 työryhmän valmistelemaan sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennetta. Palvelurakennemuutoksen tavoitteena on yhdenvertaiset sosiaali- ja terveyspalvelut ja nykyisin riittämättömästi toimivien peruspalvelujen vahvistaminen. Palvelurakennetyöryhmä antoi loppuraporttinsa 11.1.2013. Uudessa integroidussa kaksitasoisessa palvelurakenteessa olisi nykyiseen verrattuna laajempi sosiaali- ja terveydenhuollon perustaso ja tätä täydentävä sosiaali- ja terveydenhuollon yhteinen erityisvastuutaso.

Työryhmä toteaa, että sosiaali- ja terveydenhuollon perustasolla tarvitaan riittävää väestöpohjaa ja riittäviä tuotantovolyymeja palvelujen laadun ja turvallisuuden takaamiseksi. Palvelujen järjestäjien riittävät väestöpohjat luovat perustan kansallisesti yhdenvertaiselle palvelujärjestelmälle. Työryhmän näkemyksen mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiseen riittävän väestöpohjan tulisi olla kantokykytekijöistä riippuen vähintään 50 000 – 100 000. Muita kantokykytekijöitä ovat järjestäjän taloudellinen kestävyys ja vakaus, osaamisen turvaaminen, henkilöstön saatavuus ja riittävyys sekä infrastruktuuri.

Työryhmän näkemyksen mukaan 20 000 asukkaan väestöpohja voi olla riittävä kunnan muihin tehtäviin, mutta ei mahdollista väestön tarpeet huomioon ottavan integroidun sosiaali- ja terveydenhuollon toteuttamista. Jos kunnan väestö on alle 20 000 asukasta, sen tulee kuulua sote -alueeseen eikä sillä ole itsenäistä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuuta.

Työryhmän näkemyksen mukaan perustettavan viiden sosiaali- ja terveydenhuollon erityisvastuualueen tehtäviin kuuluu työnjako-, koordinaatio-, suunnittelu- ja viranomaistehtäviä sekä velvollisuus sopia kansallisesti määritellyistä vaativan erityistason palveluista ja varmistaa näiden palveluiden saatavuus. Erityisvastuualueet tarvitsevat tehtävänsä varten lainsäädäntöön perustuvan toimivallan.

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennemuutostusta jatketaan vuoden 2013 alussa tehtävällä alueellisella selvityksellä. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain valmistelu aloitetaan maaliskuussa 2013 ja lakiehdotus on tarkoitus tehdä alkuvuonna 2014.

#### **Kannanotto:**

Ristijärven kunta tukee mallia, jossa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiseen ja rahoittamiseen kykenevän vahvan peruskunnan vaihtoehtona voidaan tarvittaessa antaa mahdollisuus muodostaa sosiaali- ja terveydenhuollon rahoitus- ja järjestämisvastuuseen kykeneviä, väestöpohjaltaan riittävän suuria sosiaali- ja terveydenhuoltoalueita. Tämän ei tulisi olla poikkeusmenettely, vaan vaihtoehtoinen palvelujen tuottamismalli.

Kainuussa on olemassa valmis kuntayhtymämalli, jossa jo vuodesta 2005 on toteutettu perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon ja sosiaalityön integraatiota. Integraatio on pisimmällä Suomessa. Uudessa palvelurakennelaisa tulee mahdollistaa tällaisen yhteistyömallin jatkaminen.

Olellainen sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden järjestämistä ja alueen kuntien kantokykyä ohjaava elementti on palveluiden rahoitusjärjestelmä. Kainuun hallintokokouksen aikana Kainuussa toteutettiin tulopohjaperusteinen. Mikäli tämä rahoitusjärjestelmä säilytetään, se tulisi olla ensisijaisena vaihtoehtona myös muilla alueilla.

Muodostettavaksi esitettyjen sosiaali- ja terveydenhuollon erityisvastuualueiden (ERVA-alueet) ja perustason tehtävät ja rajapinnat tulee määritellä niin, että ERVA ei tule ohjaamaan alueiden erikoissairaanhoidon eikä niiden rahoitusta kanavoida ERVA-alueiden kautta.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislakiin tulisi myös luoda säännökset ja määritelmät kansalaisille välttämättömistä lähipalveluista.

Jatkossa sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien turvaaminen edellyttää siirtymistä pois nykyisestä monikanavaisesta rahoitusjärjestelmästä.

**YHTEENVETO:**

Ristijärven kunta katsoo, että kuntarakennelaki ja sen kriteeristön ja yhdistymisselvitysvelvollisuuden kautta kuntien lukumäärän vähentäminen yksinään ei riittävästi takaa palvelujen yhdenvertaisuutta, taloudellisen kantokyvyn vahvistumista tai kuntademokratian toteutumista. Mielestämme kuntien suurimmat ongelmat ovat sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisessä ja sen jatkuvasti kohoavissa kustannuksissa.

Kunnan näkemykset kootusti:

- Ensin on ratkaistava suuret, taloudellista resurssia vaativat ongelmat kuten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestäminen.
- Seuraavaksi kuntien ja valtion välinen tehtäväjako ja kuntien vastuulle jäävät tehtävät, sekä palveluilta vaadittava vähimmäistaso ja
- päätettävä siitä, kuinka jatkossa toteutetaan valtion osallistuminen kuntien tehtävien rahoitukseen valtionosuusjärjestelmän kautta
- lähipalvelujen saatavuuden turvaaminen tulee kirjata lakiin riittävän yksiselitteiseksi velvoitteeksi.

Ristijärven kunnanvaltuusto esittää, että kuntarakennelain määräaikoja tulee pidentää siten, että kuntaliitospäätösten tekemiselle annetaan aikaa vuoden 2015 loppuun.

Ennen kuntarakennelain edellyttämien yhdistymisselvitysten tekemistä, kunnilla on oltava tiedossaan ja sovittuna kuntien ja valtion välinen työnjako tehtävien hoitamisesta ja rahoittamisesta.

RISTIJÄRVEN KUNTA



Raija Potila  
kunnanjohtaja



Terttu Härkönen  
hallintopäällikkö

Kunnanhallitus	§ 43	04.02.2013
Kunnanvaltuusto	§ 23	13.02.2013

## KUNNAN LAUSUNTO KUNTARAKENNELUONNOKSESTA

//, 127/10/2012

## KHALL § 43

Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen hallitusohjelman mukaan hallitus toteuttaa kko maan laajuisen kuntauudistuksen, jonka tavoitteena on vahvoihin peruskuntiin pohjautuva elinvoimainen kuntarakenne.

Valtiovarainministeriö asetti helmikuussa 2012 kuntarakennelakia valmistelevan 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.

Nyt kyseessä oleva kuntarakennelakiluonnos on valmisteltu hallituksen linjausten pohjalta. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi nykyistä kuntajakolakia, ja samalla lain nimike muutettaisiin sen sisältöä paremmin kuvaavaksi kuntarakennelaksi. Lakiin lisättäisiin säännökset kuntien selviytymismahdollisuudesta, selviytymisperusteista 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. Näitä linjauksia koskeva muistio on lähetetty hallitukselle oheismateriaalina.

Valtiovarainministeriö pyytää mm. kunnilta lausuntoa kuntarakennelakiluonnoksesta yleisesti sekä erityisesti 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

Lakiluonnos perusteluineen on postitettu kunnanhallituksen jäsenille 24.1.2013.

Lisätiedot: kunnanjohtaja Raija Potila, puh. 044-7159300

Kunnanhallitus  
Kunnanvaltuusto

§ 43  
§ 23

04.02.2013  
13.02.2013

Kunnanjohtajan ehdotus:

Lausunto kuntarakennelakiluonnoksesta annetaan kokouksessa keskustelun jälkeen.

Kunnanjohtajan ehdotus kokouksessa:

Kunnanhallitus hyväksyy erillisellä liitteellä (liite 8) olevan lausunnon ja vie sen edelleen kunnanvaltuuston hyväksyttäväksi. Kunnanjohtajalle annetaan valtuudet stilisoida ja korjata lausuntoa.

Päätös:

Kunnanhallitus hyväksyi yksimielisesti kunnanjohtajan ehdotuksen.

KV § 23

Liite 5 Kunnan lausunto

Päätös:

Valtuutetuille oli jaettu pöydille korjattu kunnanhallituksen lausunto.

Kunnanvaltuusto hyväksyi yksimielisesti kunnan lausuntona kuntarakennelakiluonnoksesta kokouksessa jaetun korjatun lausunnon (liite).

Otteen oikeaksi todistaa  
Ristijärvellä 19.2.2013

  
Terttu Härkönen  
pöytäkirjanpitäjä

Kunnan lausunto allekirjoitettuna