



Vieremä

LAUSUNTO  
25.2.2013

Valtiovarainministeriö

Lausuntopyyntö VM162:00/2011

## LAUSUNTO KUNTARAKENNELAKILUONNOKSESTA

Valtiovarainministeriö on 22.11.2012 toimittanut kuntiin lausuntopyynnön kuntarakennelakiluonnoksesta. Lausunnot pyydetään 7.3.2013 mennessä.

Lausuntoa pyydetään luonnoksesta yleisesti ja sekä erityisesti seuraavista kysymyksistä:

1. Selvitysvelvollisuudesta, selvitysperusteista (ml. poikkeusperusteista) ja selvitysvelvollisuuden sisällöstä
2. Esityksen sisältämistä määräajoista ja menettelyistä
3. Valtioneuvoston toimivallasta päättää kuntajaon muuttamisesta
4. Yhdistymisavustuksien ehdoista ja määrästä
5. Sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien turvaamisesta sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennetta koskevien linjausten mukaisesti

Vieremän kunta antaa kuntarakenneluonnoksesta seuraavan lausunnon:

### **Yleistä kuntarakennelakiluonnoksesta**

Kuntarakennelakiluonnos pohjautuu olemassa olevaan kuntajakolakiin, jota esitetään muutettavaksi ja nimi vaihdettavaksi. Vieremän kunnan mielestä nykyinen kuntajakolaki toimii hyvin ja antaa puitteet kuntajaon kehittämislle vapaaehtoisesti kuntien valtuustojen niin päättäessä.

Lausuntopyynnön liitteessä todetaan, että kuntauudistus on kokonaisuus, jonka keskeisiä elementtejä ovat kuntarakennelaki, kuntien valtionosuus- ja rahoitusjärjestelmän uudistus, kuntalain kokonaisuudistus, sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaki, metropoliratkaisu ja kunnan tehtävien arviointi.

Kuntarakennelaki on tarkoitus hyväksyä ennen kuin muut edellä mainitut kuntien toimintaan ja palveluihin ratkaisevasti vaikuttavat lakiuudistukset ovat kunnolla valmisteltu ja päätetty. Vieremän kunnan mielestä tulisi ensin suorittaa kuntien tehtävien arviointi, tarkastella palvelurakenteet ja toimintojen rahoitus, valtionosuusjärjestelmä sekä kuntalain uudistus. Tämän jälkeen voidaan ryhtyä arvioimaan miten ja millaisilla organisaatioilla palvelut jatkossa tuotetaan. Luonnoksen mukaisen kuntarakennelain säätämiseen ei tällä hetkellä ole edellytyksiä eikä tarvetta.

Käsillä on niin merkittävä, koko yhteiskuntaan vaikuttava uudistus, että se edellyttää mahdollisuutta käydä laajaa poliittista keskustelua ja parlamentaarista valmistelua. Olemassa oleva asiaan liittyvä tutkimustieto on koottava ja analysoitava sekä hyödynnettävä valmistelussa. Sitä, miten asetettuja tavoitteita saavutetaan kuntarakenteen muutoksella, tulee avata ja perustella laajemmin. Yksi merkittävä tavoite on demokratian ja kuntalaisten osallistumisen vahvistaminen, mutta tähän ei lakiluonnoksessa esitetä keinoja.

Rakenneuudistuksessa pitää huomioida alueelliset erityispiirteet ja siitä johtuva kuntarakenteen erilaisuus. Yhtä ainoa oikeaa kuntarakennemallia ei ole. Kunnat eivät ole irrallisia muusta julkisesta hallinnosta, joten myös kuntien yläpuolella olevan hallinnon, kuten aluehallinnon, tehtäviä ja vastuita pitäisi selvittää osana kuntarakenneuudistusta.

## **1. Selvitysvelvollisuus ja perusteet**

Kuntarakennelakiluonnoksen selvitysvelvollisuutta ja selvitysalueita koskevat kriteerit ovat osin vaikeaselkoisia ja tulkinnanvaraisia. Luonnoksessa ei ole selkeästi perusteltu, mihin asetetut kriteerit pohjautuvat. Selvitysalueet ja selvitystyön sisältö pitää pystyä tekemään ensisijaisesti kuntien omien näkemysten mukaan.

Kunnissa on viime vuosina tehty paljon työtä palvelurakenteiden kehittämiseksi joko yksin tai kuntayhteistyöllä. Vieremän kunta on liittynyt neljän kunnan muodostamaan SOTE kuntayhtymään, joka huolehtii alueellaan sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista. Vieremän kunnan mielestä Ylä-Savon SOTE kuntayhtymä on tarkoituksenmukainen tapa tuottaa ja kehittää sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja. Myös muulla kuntien välisellä yhteistyöllä on osaltaan pystytty luomaan toimivia kokonaisuuksia esimerkiksi jäte- ja vesihuollossa, koulutuksessa ja elinkeinojen kehittämisessä. Tätä kuntien tekemää työtä ei ole huomioitu selvitysvelvollisuutta ja selvityisperusteita pohdittaessa.

Lain perusteluista saa sen kuvan, että lain 1 a luvun mukaisten selvitysten tulee yksiselitteisesti johtaa kuntaliitokseen. Mikäli lakiin sisällytetään ehdoton selvitysvelvollisuus, tulee selvityksen tuloksena luonnollisesti sallia muukin johtopäätös kuin kuntaliitos. Jo selvityksen lähtökohtana pitää voida olla kuntien yhteistyö ja muut mallit kuntien uudistamiselle.

## **2. Määräajat ja menettely**

Kuntarakennelain valmistelu tulee keskeyttää. Asetetuissa määräajoissa suurin ongelma on, että muut kuntiin liittyvät selvitykset ja lakiuudistukset ovat kesken, eikä niistä vielä ole tarvittavaa tietoa. Valmistelua voidaan jatkaa sen jälkeen kun erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon linjaukset on selvitetty ja myös muiden kunnan asemaan vaikuttavien lakien valmistelu on edennyt pidemmälle. Kunnille on annettava mahdollisuus lausua myös muista kuntien toimintoihin vaikuttavista lakiuudistuksista.

Uudet valtuustot ovat järjestäytyneet tammikuun lopulla ja näin ollen valtuustoilla ei asetetun määräajan puitteissa ole mahdollisuutta riittävästi perehtyä ja käydä

keskustelua kuntapalveluista ja kuntarakennelakiluonnoksesta. Kyseessä on niin merkittävä uudistus, että asiasta on pystyttävä käymään laajaa keskustelua.

Määräaika on liian tiukka sillä käytettävissä ei ole tarpeellista tietoa asian ratkaisemiseksi. Lakiluonnoksessa on esitetty, että kuntien tulisi ilmoittaa ministeriölle 30.11.2013 mennessä, minkä kunnan tai kuntien kanssa se selvittää yhdistymistä. Tämä sekä yhdistymiselvityksen tekemiseen varattu määräaika on riittämätön. Yhdistymisavustuksen saantia ei tulekaan sitoa siihen, että yhdistymisesitys on tehty 1.4.2014 mennessä.

### **3. Valtioneuvoston toimivallasta**

Kuntajaon muuttamisesta päättäminen on lakiluonnoksessa pääsääntöisesti olemassa olevan kuntajakolain mukainen eli valtioneuvosto voi päättää kuntien yhdistymisestä **yhdistyvien kuntien valtuustojen yhteisestä esityksestä**. Tämä lähtökohta, jonka mukaan yhdistymisestä päättää itsenäisesti kunkin kunnan valtuusto, on oikea.

Lakiluonnoksessa todetaan (18 §), että kuntien esitys yhdistymisestä voidaan hylätä, jos kuntajaon muuttaminen olisi ilmeisesti vastoin 4 §:ssä säädettyjä kuntajaon muuttamisen edellytyksiä. Tämä muotoilu antaa valtioneuvostolle suuren harkintavalan päättää kuntien esittämien liitosten hylkäämisestä. Mikäli luonnoksen mukainen hylkäysvalta annetaan valtioneuvostolle, tulee 4 §:n mukaisia kriteerejä vielä avata ja tarkentaa. Kuntien omaehtoiset esitykset kuntarakenteen muuttamiseksi ovat laajan valmistelun ja harkinnan tuloksia, joten niiden hylkääminen tulisi olla mahdollista vain erityistapauksissa ja todella painavilla perusteilla.

Mikäli valtioneuvosto päättää erityisen vaikeassa asemassa olevan kunnan osalta kuntajaon muuttamisesta, on uuden liitoskunnan talous turvattava niin, että palvelut pystytään järjestämään koko kunnan alueella.

### **4. Yhdistymisavustusten ehdoista ja määrästä**

Kunnilla tulee olla ehdoton oikeus selvitysavustukseen, mikäli kuntarakennelakiin tulee selvitysvelvollisuus. Kuntaliitosselvitysten tekeminen aiheuttaa kunnille paljon työtä ja kustannuksia. Lakiluonnoksen 40 a §:n ensimmäisessä ja toisessa momentissa oleva ilmaus "Kunnalle voidaan maksaa avustusta..." on muutettava muotoon "Kunnalle maksetaan avustusta...".

Lakiluonnoksen 44 §:n mukainen periaate valtionosuuksien vähenemisen määräaikaisesta korvaamisesta on tärkeä ja kannatettava toimenpide yhdistyvien kuntien talouden turvaamisessa.

Yhdistymisavustukset ja valtionosuuksien vähenemisen korvaukset yhdistyville kunnille ei saa johtaa siihen, että kuntien valtionosuuksien tasoa mahdollisesti lasketaan. Muiden kuntien valtionosuuksia ei saa vähentää liitoksen tekevien kuntien yhdistymisavustuksien maksamiseksi.

## 5. Sosiaali- ja terveydenhuollosta

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennemuutoksen lähtökohtana on peruspalveluiden vahvistaminen. Hallitusohjelmassa on tavoitteeksi asetettu kaksiportainen järjestelmä: uusi laaja perustaso, jota tukee erityisvastuutaso. Peruslinjauksena on, että sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen ja rahoitusvastuu on kunnilla.

Sosiaali- ja terveysministeriön asettaman palvelurakennetyöryhmän loppuraportti on julkaistu 11.1.2013. Uudessa integroidussa ja kaksitasoisessa palvelurakenteessa olisi nykyiseen verrattuna laajempi sosiaali- ja terveydenhuollon perustaso ja tätä täydentävä sosiaali- ja terveydenhuollon yhteinen erityisvastuutaso. Työryhmän näkemyksen mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiseen riittävä väestöpohja tulisi olla vähintään 50 000 – 100 000.

Vieremän kunnan näkemyksen mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon linjaukset ovat vielä epäselvät. Asian valmistelu on vielä pahasti kesken. Useat työryhmän palvelurakenteeseen liittyvät ehdotukset, kuten järjestämisvastuut eri väestöpohjilla ja tuotantovastuut erä-alueilla sekä eritasoiset palvelut, ovat tarkentamatta.

Sosiaali- ja terveydenhuolto ei voi jatkossakaan perustua yksinomaan vahvojen peruskuntien pohjalle. Kunnilla tulee edelleen olla mahdollisuus muodostaa vapaaehtoisella yhteistyöllä paikalliset olosuhteet huomioiden tarkoituksenmukaiset sosiaali- ja terveydenhuollon alueet. Ehdottomia asukaslukurajoja ei tule asettaa sosiaali- ja terveydenhuollon alueille. Vieremän kunta on mukana neljän kunnan SOTE kuntayhtymässä, jossa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut on jo integroitu palvelurakennetyöryhmän linjausten mukaisesti. Kunnissa jo tehty työ sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteen kehittämiseksi tulee huomioida palvelurakennemuutuksessa.

Kunnilla tulee olla mahdollisuus antaa lausuntonsa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestelyä koskevasta esityksestä.

VIEREMÄN KUNTA



Ari Hukkanen  
kunnanjohtaja



Mika Hämeenniemi  
kunnansihteeri



## PÖYTÄKIRJANOTE

Valtuusto

25.02.2013

VIEREMÄN KUNTA

### 18§ LAUSUNNON ANTAMINEN KUNTARAKENNELAKILUONNOKSESTA

Kunnanhallitus

28.1.2013 § 45

Valtiovarainministeriö on lähettänyt seuraavan lausuntopyynnön:

#### **Lausuntopyyntö kuntarakennelakiluonnoksesta**

Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen hallitusohjelman mukaan hallitus toteuttaa koko maan laajuisen kuntauudistuksen, jonka tavoitteena on vahvoihin peruskuntiin pohjautuva elinvoimainen kuntarakenne. Osana kuntauudistusta hallitus käynnisti syksyllä 2011 hallitusohjelman mukaisen koko maan kattavan selvityksen kullekin alueelle tarkoituksenmukaisesta 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 valmistelevan työ-ryhmän, jonka tehtävänä oli seurata ja arvioida kunta- ja palvelurakenneselvityksestä saatavaa palautetta ja sen pohjalta laatia yhteenveto alue- ja kuulemiskierroksesta sekä tehdä uudistuksen vaikutusarvointi ja laatia tarkennettu esitys uudistuksen kriteereistä ja to-teuttamistavoista. Lisäksi työryhmän tuli valmistella luonnos hallituksen esityksestä kuntauudistusta ohjaavaksi rakennelaiksi.

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 valmistelevan työryhmän tehtäväksi. Työryhmän valmistelemat tarkemmat kriteerit vahvistettiin hallinnon ja aluekehityksen ministerityöryhmässä 27.6.2012.

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

Sosiaali- ja terveystieteiden ministerityöryhmä on linjannut palvelurakenneluudistuksen jatkoa 15.11.2012. Näitä linjauksia koskevamuistio on tämän lausuntopyynnön liitteenä 4.



VIEREMÄN KUNTA

## PÖYTÄKIRJANOTE

Valtuusto

25.02.2013

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

- selvitysvelvollisuudesta, selvityspennoista (ml. poikkeuspennoista) 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](mailto:valtiovarainministerio@vm.fi).

Kuntarakennelakiluonnos perustuu nykyiseen kuntajakolakiin, johon esitetään sisällytettäväksi kuntarakenneluonnoksen toteuttamista koskevat säännökset. Kuntarakenteen uudistamiskeski vuosina 2013-2016 sovellettavista edellytyksistä ja menettelyistä säädetäisiin lain uudessa, määräaikaikaisesti voimassa olevassa 1 a luvussa (lausuntopyynnön liite 1 sivut 11-13).

Lakiluonnoksen 4 b §:ssä asetetaan kunnille velvollisuus selvittää kuntien yhdistymistä, mikäli lakiluonnoksessa asetetut selvityspennoet sitä edellyttää. Lakiluonnoksen mukaan yhdistymiselvityksen tavoitteena on esitys kuntien yhdistymisestä ja siihen liittyvä yhdistymissopimus.

Selvityspennoet ovat:

- Asukasluku vähintään noin 20 000
- Alle yksivuotiaiden ikäluokan koko vähintään noin 50
- Työpaikkaomavaraisuus vähintään 80 % ja pendelointi alle 25 % ja yhdyskuntarakenne
- Kunnan taloudellinen tilanne

Vieremän kunnan osalta luonnoksen mukainen laki aiheuttaisi selvitysvelvollisuuden asukasluvun ja alle yksivuotiaiden ikäluokan pennoilla.

Oheismateriaalina lausuntopyyntö ja sen liitteet:

- Kuntarakennelaki – lakiluonnos perusteluineen
- Kuntaudistuksen eteneminen – kaavio
- Muistio muista kuntauudistuksen hankkeista
- Muistio sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteen linjauksista

Oheismateriaalina lähetetään lisäksi sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennetyöryhmän loppuraportti.



**PÖYTÄKIRJANOTE**  
**Valtuusto**  
25.02.2013

**VIEREMÄN KUNTA**

Ehdotus

Kunnanhallitus käy lähetekeskustelun lausuntopyynnössä esitetyistä kysymyksistä ja linjaa lausunnon jatkovalmistelua.

Kunnanhallituksen istuntokokoonpano osallistuu mahdollisuuksien mukaan Iisalmen kaupungin kutsumaan 30.1.2013 järjestettävään keskustelutilaisuuteen kuntarakennelain luonnoksesta annettavasta lausunnosta.

Järjestetään valtuuston iltakoulu, jossa valmistellaan lausuntoa. Valtuuston ja kunnanhallituksen puheenjohtajisto ja kunnanjohtaja valmistelevat alustavaa luonnosta kunnan lausunnoksi valtuuston iltakouluun.

Päätös

Kunnanhallitus kävi lähetekeskustelun kuntarakennelain lausunnosta ja linjasi jatkovalmistelua.

Lausuntoa valmistellaan valtuuston iltakoulussa, joka järjestetään 11.2.2013 klo 18.30. Valtuuston ja kunnanhallituksen puheenjohtajisto sekä kunnanjohtaja valmistelevat luonnosta kunnan lausunnoksi valtuuston iltakouluun. Valtuusto käsittelee lausunnon 25.2.2013 pidettävässä kokouksessa.

Kunnanhallitus  
18.2.2013 § 66

Valtuuston ja kunnanhallituksen puheenjohtajiston sekä kunnanjohtajan valmistelemää lausuntoluonnosta käsiteltiin 11.2.2013 pidetyssä valtuuston iltakoulussa. Lausunnon valmistelua on edelleen jatkettu iltakoulussa käydyin keskustelun pohjalta.

Esitys lausunnoksi kuntarakennelakiluonnokseen on liitteenä 3.

Ehdotus

Kunnanhallitus käsittelee liitteenä olevan esityksen lausunnoksi kuntarakennelakiluonnoksesta ja valtuustolle esityksen kunnan lausunnoksi.

Päätös

Ehdotus hyväksyttiin.

Merkitään pöytäkirjaan, että Markku Haataja ja Jari Ruotsalainen poistuivat tämän pykälän käsittelyn aikana klo 15.57.

Valtuusto  
25.2.2013 § 18

Esitys lausunnoksi kuntarakennelakiluonnokseen on liitteenä 3.

Päätös

Hyväksyttiin liitteen mukainen lausunto kuntarakenneuudistuksesta.



PÖYTÄKIRJANOTE  
Valtuusto  
25.02.2013

VIEREMÄN KUNTA

Tiedoksi

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

-----  
Otteen oikeaksi todistaa

27.2.2013

  
Sirpa Piippo  
keskusarkistonhoitaja