

Kunnanhallitus
Valtuusto

§ 82
§ 49

25.02.2013
06.03.2013

NURMIJÄRVEN KUNNAN LAUSUNTO KUNTARAKENNELAKILUONNOKSESTA

189/00.01.00/2012

KH § 82

Valtiovarainministeriö on pyytänyt kunnilta lausuntoa kuntarakennelakiluonnoksesta 7.3.2013 mennessä yleisesti sekä erityisesti seuraavista kysymyksistä:

- selvitysvelvollisuudesta, selvityisperusteista (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

Hallitusohjelman mukaan hallitus toteuttaa koko maan laajuisen kuntauudistuksen, jonka tavoitteena on vahvoin peruskuntiin pohjautuva elinvoimainen kuntarakenne. Kuntauudistus on kokonaisuus, joka sisältää kuntarakennelain, sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennemuutoksen, valtioneuvoston toimivallasta päättää kuntajaon muuttamisesta, kuntalain kokonaisuudistuksen ja kunnan tehtävien kartoituksen. Lisäksi kuntauudistukseen sisältyy Helsingin seudun 14 kunnan metropolialuetta koskeva selvitys.

Nyt kyseessä oleva kuntarakennelakiluonnos on valmisteltu hallituksen linjausten pohjalta. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi nykyistä kuntajakolakiä, ja samalla lain nimike muuttuu kuntarakennelakiksi. Lakiin lisätään säännökset kuntien selvitysvelvollisuudesta, selvityisperusteista ja niistä poikkeamisesta sekä muutetaan kuntien yhdistymisen taloudellista tukea koskevia säännöksiä.

Hallitusohjelman mukaan kunta- ja palvelurakennemuutosten merkitys korostuu metropolialueella ja tarve metropolialuetta koskevalle erilliselle laille selvitetään. Valtiovarainministeriön nimeämien selvityshenkilöiden tehtävänä on kartoittaa osana kuntauudistusta ja yhteistyössä alueen kuntien kanssa metropolialueen kuntajakoselvitysalueet sekä erilaiset vaihtoehdot metropolihallinnoksi. Selvityshenkilöiden alustavat ehdotukset kuntien kuulemista varten on jätetty 11.1.2013. Selvitysmiehet tulevat tekemään lopulliset ehdotukset ja suosituksen helmikuun loppuun mennessä, jonka jälkeen Valtiovarainministeriö järjestää asiassa virallisen kuulemiskierroksen.

Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriryhmä on linjannut palvelurakennemuutoksen jatkoa 15.11.2012. Näitä linjauksia koskeva muistio sisältyy liitteenä olevaan lausuntopyyntömateriaaliin.

Kunnanhallitus
Valtuusto

§ 82
§ 49

25.02.2013
06.03.2013

Nurmijärven valtuuston 4.4.2012 § 24 antama lausunto valtiovarainministeriölle kunnallishallinnon rakennetyöryhmän selvityksestä ja kuntauudistukseen liittyvistä muista uudistuksista jaetaan tähän lausuntoon liittyvänä taustamateriaalina.

Esitys:

Kunnanhallitus esittää valtuustolle, että valtiovarainministeriölle annetaan seuraava lausunto:

Nurmijärvi toteaa lausuntonaan kuntarakennelaista seuraavaa:

Selvitysvelvollisuudesta, selvityspenusteista (ml. poikkeuspenusteista) ja selvitysvelvollisuuden sisällöstä

Lakiluonnoksen mukaan kunnalla on velvollisuus selvittää kuntien yhdistymistä, jos yksikin seuraavista kolmesta selvityspenusteesta osoittaa selvitystarvetta:

- 1) palvelujen edellyttämä väestöpohja;
- 2) työpaikkaomavaraisuus, työssäkäynti ja yhdyskuntarakenne
- 3) kunnan taloudellinen tilanne

Työpaikkaomavaraisuutta lukuun ottamatta Nurmijärvi täyttää kriteerit, joilla metropolialueen ulkopuolella on mahdollista saada vapautus selvitysvelvollisuudesta.

Metropolialueen osalta on lakiluonnoksessa kuitenkin todettu (4d §), että edellä mainittujen 1-3 momentissa mainittujen selvityspenusteiden sijasta " Helsingin metropolialueen kuntien tulee selvittää yhdistymistä alueilla, joilla on merkittävä yhdyskuntarakenteen eheyttämistarve yhteisen keskustajaman ja sen kasvupaineen vuoksi ja jotka muodostavat toiminnallisen kokonaisuuden sekä ovat perustelut alueen kokonaisuuden kannalta. Helsingin metropolialueen kuntien tulee osallistua yhdistymiselvityksiin alueen ulkopuolisten kuntien kanssa, jos se on tarpeen toiminnallisen kokonaisuuden muodostamiseksi alueen kuntajakoselvitysalueita ja metropolihallintoa koskevan selvityksen penusteella. Metropolialueella kuntarakenne ja metropolihallinto kytkeytyvät toisiinsa."

Lakiluonnos on sanamuodoiltaan juridisesti epätäsmällinen ja tulkinnanvarainen erityisesti metropolialueella, jossa esimerkiksi yhteisestä keskustajamasta voi olla useita tulkintoja ja yhdyskuntarakenteen eheyttämistarve ja toiminnallinen kokonaisuus koskevat metropolialueeksi esitettyä 14 kunnan aluetta laajempaa asunto- ja työmarkkina- aluetta.

Selvitysvelvollisuuden tulisi metropolialueella olla vapaaehtoinen ja selvityksiä tulisi tehdä vain silloin, kun kunnat ovat yhtä mieltä selvitysvelvollisuuden tarpeesta. Metropolialueen kunnat joutuvat olemaan mukana myös metropolihallintoa ja sote-rakenteita

Kunnanhallitus
Valtuusto

§ 82
§ 49

25.02.2013
06.03.2013

koskevissa selvityksissä ja tarkoituksenmukaisempaa olisi suunnata voimavarat näihin selvityksiin kuin pakkoselvityksiin tilanteissa, joissa kunnat ovat selkeästi ilmoittaneet kielteisen kantansa mahdollisiin kuntaliitoksiin.

Metropolialueella selvitysten tulisi joka tapauksessa sisältää metropolihallintovaihtoehdon ohella vaihtoehtoiset tavat tuottaa ja järjestää palveluja vapaaehtoisessa yhteistyössä tai hyödyntäen jo olemassa olevia hallinnollisia rakenteita. Uusia rakenteita ei tule keinotekoisesti luoda ja valtaa keskittää ilman, että on kuvaa vaikutuksista paikalliseen demokratiaan. Myös maankäytön, asumisen ja liikenteen asioissa tulee metropolihallinnon ohella tarkastella sopimusmenettelyn kehittämistä aiesopimuksista nykyistä sitovampaan ja pitkäjänteisempään sopimusmenettelyyn, joka koskisi myös valtion sitoutumista metropolialueen kehittämiseen. MAL- asioiden keskittämistä metropolikaavan yhteyteen tulee selvittää siltä pohjalta, että kuntien itsenäinen osayleiskaavoitus säilyy metropolikaavan ohjaamana ja samalla ELYn kuntien kaavaohjaustarve vähenee.

Metropoliperusteen lisäksi arvioitaessa alueen kuntien selvitysvelvollisuutta sovellettaisiin palvelu- ja talousperusteita. Optimaalista kuntakokoa ei ole kuitenkaan pystytty osoittamaan. Kunnan tehokas ja riittävä koko vaihtelee palvelutehtävittäin ja suuruutta oleellisempaa on palveluyksikköjen suuruus, palvelujen rakenteet ja palveluketjut.

Lausunnon antamista kuntarakennelakiluonnoksesta hankaloittaa epäselvyys ja epätietoisuus SOTE-uudistuksen sekä esiselvityksen metropolivaihtoehtojen sisällöstä. Tästä syystä kunnille tulee varata mahdollisuus täydentää lausuntoaan kevään aikana.

Esityksen sisältämistä määräajoista ja menettelyistä

Jokaisen kunnan on ilmoitettava ministeriölle 30.11.2013, minkä kunnan tai kuntien kanssa selvitys tehdään. Aikataulu on tiukka, jos esityksen perusteeksi tehdään kattava ja reaaliaikaisiin lukuihin perustuva selvitystyö. Metropolialueella kuitenkin kunnilta pyydetään lausunto metropolialueen esiselvityksen loppuraportista kevään 2013 aikana eli jo siinä yhteydessä kunnat joutuvat ottamaan kantaa metropolihallintoon sekä kuntien selvitysalueisiin. Erilaiset aikataulut osittain samaan asiaan liittyen ovat ristiriitaisia.

Valtakunnallinen kuntauudistus on kuntien ja kuntalaisten näkökulmasta mullistava hanke. Tämän vuoksi kuntauudistuksen toteuttaminen edellyttää paitsi eduskunnan yksinkertaista enemmistöpäätöstä myös laajaa yhteiskunnallista hyväksyntää. Avoin kansalaiskeskustelu ja laajapohjainen valmistelu ovat tarpeen, jotta mahdollisten liitosten perusteena olevat seikat ja liitosten vaihtoehdot tulevat oikeiden ja riittävien tosiseikkojen pohjalta ratkaistuksi.

Kunnanhallitus
Valtuusto

§ 82
§ 49

25.02.2013
06.03.2013

Kuntien tulee tehdä yhdistymisselvitys ja mahdollinen yhdistymissopimus 1.4.2014 mennessä. Aikataulu on erittäin tiukka ottaen huomioon erityisesti poliittiseen päätöksentekoon vaadittavan valmisteluajan. Erityisesti § 6-8 toteuttaminen on aikataulullisesti vaikeaa. Kyseisissä kohdissa säädetään mm. asukkaiden kuulemis- ja osallistumismahdollisuuksista selvitystyöhön kuntalain (365/1995) 4 luvun ja hallintolain (434/2003) § 41 mukaisesti. Tämän lisäksi kunnan asukkaille ja muille jota asia koskee, on varattava mahdollisuus tehdä huomautus 30 päivän sisällä esityksen kuulutuksesta.

Valtioneuvoston toimivallasta päättää kuntajaon muuttamisesta

Valtioneuvoston tosiasiallinen toimivalta kunta- ja osakuntaliitoksista päättämisessä kasvaa. Rakennelakiluonnoksen 4i § :n mukaan ministeriö voi määrätä erityisen kuntajakoselvityksen toimittamisesta, jos kunta ei ole 1.4.2014 mennessä tehnyt 6 §:ssä tarkoitettua kuntien yhdistymisesitystä. 4b, 4 c ja 4 d §:ssä puhutaan vain selvityselvällisyydestä. Jos kunta on tehnyt 4b §:n mukaisen selvityksen, mutta ei esitä yhdistymistä, niin ministeriö voi määrätä tehtäväksi uuden selvityksen eli erityisen kuntajakoselvityksen.

Lakiluonnoksessa ei selosteta, mitä 4 b §:n mukaisen yhdistymisselvityksen tulee sisältää. Yhdistymisselvityksen tarkka sisältö olisi kuitenkin määriteltävä myös lakiluonnoksessa varsinkin kun kuntarakennemuutoksia perustellaan selvitystyötä ohjaavien tarkkojen kriteereiden perusteella.

Kunnallisella itsehallinnolla on perustuslain suoja. Velvoittavaan lain-säädäntöön kuntauudistuksen toteuttamisen välineenä tulee suhtautua pidättyvästi. Mahdolliset pakkotoimet tulee kohdistaa vain niihin kuntiin, joiden osalta kuntaliitokset ovat välttämättömiä kunnan taloudellisesta tilanteesta johtuen ja joiden ongelmien voidaan osoittaa ratkeavan pakkoliitoksen avulla.

Nyt lausunnolla olevassa kuntarakennelaisissa on lisätty ministeriölle oikeus saada vireille osaliitos. Oikeutta on selitetty lähinnä teknisluontoisten muutosten tekemisen helpottamisella eikä tosiasiallisella ministeriön päätösvallan lisäyksellä. Lakiluonnoksessa ei ole asetettu mitään kriteerejä tai edellytyksiä niille tilanteille, joissa ministeriön esitys osakuntaliitoksista olisi mahdollinen.

Ministeriölle esitetty oikeus saattaa vireille osaliitos merkitsee tosiasiallisesti merkittävää puuttumista kunnalliseen itsehallintoon. Kunta suhtautuu kielteisesti esitettyyn aloiteoikeuteen ja edellyttää, että osaliitosten osalta vireillepanon tulee tapahtua vain kuntien päätöksillä.

Yhdistymisavustuksien ehdoista ja määrästä

Kunnanhallitus
Valtuusto

§ 82
§ 49

25.02.2013
06.03.2013

Yhdistymisavustuksen perusosa olisi suuruudeltaan 3 - 10 miljoonaa euroa yhdistymisessä mukana olevien kuntien lukumäärän ja asukasmäärän perusteella Avustuksen määrällä ei olisi kuitenkaan olennaista vaikutusta esim. Nurmijärven kokoisen kunnan kokonaistalouteen.

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

Nurmijärven kunta pitää uudistuksen tässä vaiheessa lähtökohtana, että sosiaali- ja terveydenhuollon toimintaa kehitetään nykyisten sairaanhoitoalueiden pohjalta. Tämä tukee parhaiten uudistuksen tavoitetta perus- ja erikoistason palvelujen integroinnista ja mahdollistaa samalla jo tehtyjen investointien hyödyntämisen.

Rakenteita uudistettaessa tulee hallintomallista riippumatta varmistaa, että palvelujen saavutettavuus, osaaminen ja hyvät varhaisen puuttumisen yhteistyökäytännöt pystytään säilyttämään. Palvelurakenteen on mahdollistettava palvelutuotannon monimuotoisuus ja paikallisten yhteisöjen ja yhteisöllisyyden hyödyntäminen. Kuntarakenneuudistus ja sen yhteydessä määriteltävät kuntajakoselvitysalueet eivät saa estää järkevien sotealueiden muodostamista.

Tämä pykälä tarkastetaan heti kokouksessa.

Lisätietoja: kunnanjohtaja Kimmo Behm, puh. 09 2500 2000

Päätös: Esitys hyväksyttiin.


Päätökseen kuuluu liite nro 4.

KV § 49

Päätös: Esitys hyväksyttiin.

Päätökseen kuuluu liite nro 3.

Otteen oikeaksi todistaa Nurmijärvellä 7.3.2013


Maiju Laitala, toimistos sihteeri

Jakelu

Ote:
valtiovarainministerio@vm.fi