

## Hallintovaliokunta

**Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kuntarakennelain muuttamisesta sekä kuntajakolain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen 5 momentin kumoamisesta**

### JOHDANTO

#### *Vireilletulo*

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kuntarakennelain muuttamisesta sekä kuntajakolain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen 5 momentin kumoamisesta (HE 25/2015 vp): Asia on saapunut hallintovaliokuntaan mietinnön antamista varten. Asia on lisäksi lähetetty perustuslakivaliokuntaan lausunnon antamista varten.

#### *Lausunto*

Asiasta on annettu seuraava lausunto:

- perustuslakivaliokunta PeVL 4/2015 vp

#### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- lainsäädäntöneuvos Eeva Mäenpää, valtiovarainministeriö
- johtava lakimies Kirsi Mononen, Suomen Kuntaliitto ry
- johtava työmarkkinalakimies Lauri Niittylä, Kuntatyönantajat
- erityisasiantuntija Minna Salminen, Kunta-alan unioni
- kehittämisspällikkö Nina Lahtinen, Julkisalan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO ry

### HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kuntarakennelakia. Kuntarakennelaista kumottaisiin säännökset kuntauudistuksen toteuttamisesta, jotka koskevat muun muassa kuntien velvollisuutta selvittää yhdistymistä, selvitysvelvollisuuden edellytyksiä sekä selvitysten määräaikoja. Kuntien yhdistymisen taloudellista tukea koskeviin säännöksiin tehtäisiin edellä mainittujen säännösten kumoamisesta johtuvia muutoksia. Yhdistymisavustusten maksamiseksi ei enää edellytettäisi, että kuntien yhdistymisesitys täyttää selvitysalueita ja selvitysten määräaikoja koskevat edellytykset. Koska kuntien velvollisuus selvittää kuntien yhdistymistä lakkaisi, säännökset selvitysavustuksesta kumottaisiin.

## Valiokunnan mietintö HaVM 6/2015 vp

Lisäksi ehdotetaan kumottavaksi säännös kuntajaon muutoksissa sovellettavasta henkilöstön viiden vuoden irtisanomissuojasta. Irtisanomissuojasäännöstä sovellettaisiin kuitenkin ennen vuotta 2016 voimaan tulleissa kuntien yhdistymisissä. Vuonna 2016 ja sen jälkeen voimaan tulevilla kuntien yhdistymisissä henkilöstöllä ei olisi lakisääteistä viiden vuoden irtisanomissuojaa.

Lisäksi kumottaisiin kuntajakolain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen momentti, joka koskee tässä esityksessä kumottavaksi ehdotettuja kuntarakennelain säännöksiä.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan vuonna 2015 mahdollisimman pian.

### VALIOKUNNAN PERUSTELUT

#### *Selvitysvelvollisuutta koskevien säännösten kumoaminen*

Hallituksen esityksessä ehdotetaan kuntarakennelain (1698/2009) vuoden 2019 loppuun saakka väliaikaisesti voimassa olevan 1 a luvun kumoamista. Mainittuun lukuun sisältyvät säännökset koskevat muun muassa kuntien velvollisuutta selvittää yhdistymistä, selvitysvelvollisuuden edellytyksiä ja selvityksen määräaikoja.

Kuntarakennelain säätämistä koskevassa hallintovaliokunnan mietinnössä HaVM 11/2013 vp on perustuslakivaliokunnan lausunnon (PeVL 20/2013 vp) johdosta kuntauudistuksen etenemisen kannalta keskeinen säännös kuntien selvitysvelvollisuuden määräajasta sidottu sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain hyväksymiseen eduskunnassa. Selvitysten määräaika koskevien säännösten voimaantulosta on tullut säätää erikseen lailla. Kyseinen sääntely on edelleen avoimena, koska asiaa koskenut hallituksen esitys on rauennut hallintovaliokunnassa viime vaalikauden päättyessä (HE 299/2014 vp).

Pääministeri Sipilän hallitusohjelman mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus perustuu kuntaa suurempiin itsehallintoalueisiin. Näin ollen kuntarakennelain yhteys sosiaali- ja terveydenhuollon uudistukseen on kyseisen linjauksen johdosta katkennut. Hallintovaliokunta pitää perusteltuna kuntarakennelain selvitysvelvollisuuden kriteereitä ja määräaikoja koskevien säännösten kumoamista.

Lisäksi valiokunta pitää asianmukaisena lähtökohtana, että kuntien yhdistymiset perustuvat vapaaehtoisuuteen ja että valtio sitoutuu tukemaan myös taloudellisesti vapaaehtoisia kuntaliitoksia. Yhdistymisavustuksia ja valtionosuusmenetysten korvaamista koskevat säännökset ovat voimassa niin, että nykymuotoisia yhdistymisavustuksia ja valtionosuusmenetysten korvauksia maksetaan viimeisen kerran vuonna 2017 voimaan tulevissa kuntaliitoksissa. Valtion vuoden 2016 talousarvioesityksessä (HE 30/2015 vp) yhdistymisavustuksiin ja valtionosuuksien vähentymisen korvaamiseen on varattu yhteensä 24,547 miljoonaa euroa. Yhdistymisavustusta maksetaan uudelle kunnalle kolmen vuoden ajan kuntien yhdistymisen voimaantulosta lukien ja valtionosuuksien mahdollinen väheneminen korvataan vuoden 2019 loppuun saakka. Avustuksiin otettu rahoitus on otettu huomioon valtiontalouden kehyksissä vuosille 2017–2019 (VNS 1/2015 vp).

## Valiokunnan mietintö HaVM 6/2015 vp

Käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä ei ole otettu kantaa kuntien taloudelliseen tukeen väliaikaisesti voimassa olevien säännösten soveltamisen jälkeen. Valiokunta tähdentää, että kuntien vapaaehtoista yhdistymistä tulee tukea myös vastaisuudessa säädettävän erillisen lainsäädännön pohjalta ja tarvittaessa lisäksi myös budjettiperusteisen rahoituksen, kuten esimerkiksi harkinnanvaraisten avustusten, turvin. Erityisen tärkeää tämä on etenkin kriisikuntien kannalta. Valiokunta pitää lisäksi kuntien yhdistymishalukkuuden kannalta tärkeänä myös sitä, ettei kuntarakenteen muutoksista aiheudu valtionosuuksien menetyksiä.

### *Henkilöstön irtisanomissuojaa koskevien säännösten kumoaminen*

Hallituksen esityksessä ehdotetaan kumottavaksi kuntarakennelain 29 §:n 2 momentti, johon sisältyvät säännökset kuntajaon muutoksissa sovellettavasta henkilöstön erityisestä viiden vuoden irtisanomissuojasta. Momentin mukaan uusi kunta ei saa irtisanoa henkilöstöä viiden vuoden aikana kuntajaon muutoksen voimaantuloa tuotannollisilla ja taloudellisilla perusteilla.

Valiokunta pitää perusteltuna voimaantulo- ja siirtymäsäännökseen sisältyvää rajoitusta siitä, että 29 §:n 2 momentin säännöstä irtisanomissuojasta sovelletaan kuitenkin ennen vuotta 2016 voimaan tulleissa kuntien yhdistymisissä. Säännös antaa sen perustellun odotuksen suojan, ettei henkilö, joka on jo ehtinyt tulla erityisen irtisanomissuojan piiriin, menetä jälkikäteen tätä asemaansa.

Hallituksen esityksen mukaan vuosina 2016 ja 2017 voimaan tulevissa kuntien yhdistymisissä ei kuitenkaan sovellettaisi voimaantulo- ja siirtymäsäännöksen nojalla mainittua henkilöstön irtisanomissuojaa eikä tältä osin myöskään yhdistymissopimuksen ehtoja, jotka kunnat ovat päättäneet ennen käsiteltävänä olevan lakiehdotuksen voimaantuloa. Perustuslakivaliokunta katsoo lausunnossaan, että kysymys ei ole taannehtivasta puuttumisesta irtisanomissuojaan, koska heikennys ei koske jo toteutuneita kuntien yhdistymisiä. Perustuslakivaliokunta kuitenkin huomauttaa, että laki on syytä säätää tulemaan voimaan hyvissä ajoin vuoden 2015 aikana, koska sääntelyllä on tarkoitus puuttua vuoden 2016 alussa voimaan tuleviin kuntaliitoksiin. Hallintovaliokunta arvioi, että lakiehdotus on mahdollista käytännössä säätää tulemaan voimaan aikaisintaan joulukuun 2015 alusta lukien. Näin ollen yhdistyvien kuntien ei ole enää tosiasiallisesti mahdollista käsitellä vuoden 2016 alussa voimaan tulevien kuntaliitosten osalta yhdistymissopimuksia. Johdospäätöksensä hallintovaliokunta katsoo, ettei lakiehdotusta ole enää tässä vaiheessa vuotta mahdollista säätää tulemaan voimaan edellä tarkoitettuun tavoin hyvissä ajoin vuoden 2015 aikana.

Edellä lausutun lisäksi hallintovaliokunta katsoo, ettei enää tässä vaiheessa vuotta ole muutoinkaan henkilöstön kannalta kohtuullista — ottaen huomioon henkilöstön perustellut odotukset erityisen irtisanomissuojan säilymisestä — mahdollistaa vuoden 2016 alussa voimaan tulevien kuntaliitosten osalta puuttumista hallituksen esityksessä ehdotettuun tavoin yhdistymissopimuksin vielä tällä hetkellä voimassa olevaan lainsäädäntöön perustuvaan erityiseen irtisanomissuojaan.

Vuonna 2016 voimaan tulevat kuntien yhdistymispäätökset on päätetty irtisanomissuojaa koskevan kuntarakennelain 29 §:n 2 momentin voimassa ollessa. Lakiehdotus merkitsee siten sitä, että lailla puututaan tältä osin kuntien jo neuvottelemiin ja päätettyihin kuntaliitoksiin. Perustuslakivaliokunnan lausunnosta ilmenee perustuslain 121 §:ssä turvatun kunnallisen itsehallinnon kan-

## Valiokunnan mietintö HaVM 6/2015 vp

nalta olevan kuitenkin merkityksellistä, että esityksen perustelujen mukaan kaikki vuoden 2016 alussa yhdistyvät kunnat ovat kannattaneet erityisen irtisanomissuojan kumoamista. Lisäksi näillä kunnilla on lainmuutoksesta huolimatta niin halutessaan mahdollisuus muuttaa yhdistymissopimustaan irtisanomissuojan osalta ennen yhdistymisten voimaantuloa. Perustuslakivaliokunta katsoo, että tämänkin vuoksi laki on syytä säätää tulemaan voimaan hyvissä ajoin vuoden 2015 aikana, jotta vuonna 2016 yhdistyville kunnille jää riittävästi aikaa tehdä mahdolliset haluamansa päätökset yhdistymissopimuksen tarkentamisesta ennen yhdistymisen voimaantuloa.

Hallintovaliokunta on havainnut, että lausuntokierroksella kunnissa ollut hallituksen esityksen luonnos poikkeaa käsiteltävänä olevasta hallituksen esityksestä. Lausunnolla olleessa luonnoksessa on lähdetty siitä, että erityinen lakisääteinen irtisanomissuoja poistuisi vasta vuonna 2017 voimaan tulevissa kuntien yhdistymisissä. Vuonna 2016 voimaan tulevissa kuntien yhdistymisissä kunnat voisivat kuitenkin luonnoksen mukaan sopia yhdistymissopimuksen muuttamisesta siten, ettei irtisanomissuojasäännöstä sovelleta kyseisten kuntien yhdistymiseen. Yleensä sillä seikalla ei ole lakiehdotuksen käsittelyn kannalta merkitystä, että lausuntokierroksen jälkeen hallituksen esityksen luonnosta muutetaan, vaan pikemminkin on kysymys normaalista menettelystä, jossa saatujen lausuntojen johdosta päädytään muuttamaan luonnosta. Tässä tapauksessa on kuitenkin kysymys sikäli poikkeuksellisesta tilanteesta, että perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt kuntien lausuntoihin huomiota kunnallisen itsehallinnon näkökulmasta. Perustuslakivaliokunnan lausunnon kyseisestä kannanotosta ei hallintovaliokunnan käsityksen mukaan kuitenkaan voida tehdä johtopäätöksiä säätämisyjärjestyskysymyksen suuntaan tai toiseen ilman perustuslakivaliokunnan uutta lausuntoa, johon ei ole ajallista mahdollisuutta. Joka tapauksessa kunnilta on pyydetty hallintovaliokunnan mielestä lausuntoa olennaisesti hallituksen esityksestä poikkeavasta luonnoksesta. Kuntien näkemyksille on tässä yksittäistapauksessa perusteltua antaa tavanomaista enemmän merkitystä. Uutta asianmukaisesti järjestettävää lausuntokierrosta ei lakiehdotuksen käsittelyaikataulu huomioon ottaen näytä olevan mahdollista toteuttaa.

Asiassa ilmenneet eri seikat huomioon ottaen hallintovaliokunta on kokonaisharkinnan perusteella päätenyt siihen ratkaisuun, että vielä vuonna 2016 voimaan tulevissa kuntien yhdistymisissä henkilöstö säilyttää voimassa olevan kuntarakennelain 29 §:n 2 momentissa tarkoitettua erityisen irtisanomissuojan. Tämän vuoksi hallintovaliokunta ehdottaa 1. lakiehdotuksen voimaantulo- ja siirtymäsäännöksen muuttamista.

Hallintovaliokunta toteaa, että kuntien yhdistymistilanteissa syntyy yleensä väistämättä muun muassa organisatorista päällekkäisyyttä. Vaikka erityisen irtisanomissuojan voidaan arvioida tavoitteensa mukaisesti myös edistäneen kuntaliitosten syntymistä, valiokunnan käsityksen mukaan erityinen irtisanomissuoja on kuitenkin toisaalta myös vaikeuttanut ja viivästyttänyt niitä uudistuksia ja kehittämistoimenpiteitä, jotka ovat keskeisesti olleet kuntaliitosten motiiveina.

Hallintovaliokunnan ehdottamat muutokset merkitsevät, että kuntien yhdistymiseen liittyvään erityiseen irtisanomissuojaan puututaan ainoastaan vuonna 2017 voimaan tulevien kuntaliitosten osalta. Valiokunnan saaman selvityksen perusteella kuntien yhdistymistilanteessa on henkilöstön kannalta kysymys liikkeenluovutuksesta. Kuntajaon muutos, joka johtaa henkilöstön työnantajan vaihtumiseen, katsotaan kuntarakennelain 29 §:n 1 momentin perusteella liikkeen luovutukseksi. Syntyvän uuden kunnan henkilöstö ei jää vaille lakiin perustuvaa yleistä irtisanomissuojaa, vaan irtisanomistilanteessa tulevat sovellettaviksi laki kunnallisesta viranhaltijasta (304/2003) ja

## Valiokunnan mietintö HaVM 6/2015 vp

työsopimuslaki (55/2001). Lakiperusteinen irtisanomissuoja on välttämätön, koska ketään ei edes saa perustuslain 18 §:n 3 momentin mukaan irtisanoa ilman lakiin perustuvaa syytä.

Tässä yhteydessä valiokunta tähdentää erityisesti henkilöstön muutosturvan tärkeyttä. Henkilöstö on myös kunnissa aivan keskeinen voimavara, josta on pidettävä huolta ja jota on osattava arvostaa. Muutosturva ei koske vain kuntien yhdistymisiä, vaan koko kuntasektori ja laajemminkin julkinen hallinto on lähitulevaisuudessa voimakkaassa muutoksessa perustettaessa uusia itsehallintoalueita muun muassa sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviä varten. Valiokunnalle esitetyn yleisluonteisen selvityksen perusteella tuotannollis-taloudellisiin irtisanomisiin liittyvästä muutosturvasta säädetään työsopimuslain 7 ja 9 luvuissa sekä kunnallisesta viranhaltijasta annetussa laissa. Valiokunnalla ei ole ollut tässä yhteydessä tilaisuutta analysoida tarkemmin mainittua sääntelyä. Sen sijaan valiokunta korostaa sen varmistamista tarvittaessa lainsäädäntötoimenpitein, että muutosturva käsittää asianmukaiset ja riittävät velvoitteet kaikissa muutostilanteissa työllistää, kouluttaa ja auttaa mahdollisen uuden työpaikan löytämisessä. Kunnilla ja valtiolla tulee olla vahva velvollisuus välttää muutoksista johtuvia työttömyysjaksoja sekä niistä johtuvia inhimillisiä ja taloudellisia vaikeuksia. Erityisesti on huomattava, että työttömyydestä julkiselle sektorille aiheutuvat väistämättä merkittävät kustannukset. Oikeanlaisella muutosturvalla on henkilöstön jaksamisen ja motivoituneen työskentelyn kannalta keskeinen merkitys. Muutosprosessien onnistunut toimeenpano vaatii yleensä uudistustyöhön sitoutunutta henkilöstöä.

### *Säätämisyjärjestys*

Perustuslakivaliokunnan lausunnosta ilmenee, että lakiehdotukset voidaan säätää tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

### *Yhteenveto*

Hallituksen esityksestä ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella hallintovaliokunta pitää lakiehdotuksia tarpeellisina ja tarkoituksenmukaisina. Valiokunta puoltaa 1. lakiehdotuksen hyväksymistä muutettuna ja 2. lakiehdotuksen hyväksymistä muuttamattomana tästä mietinnöstä ilmenevin kannanotoin. Lakiehdotusten on tärkeää tulla voimaan mahdollisimman pian eli käytännössä kuluvan vuoden joulukuun alusta lukien.

## **VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS**

Hallintovaliokunnan päätösehdotus:

*Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 25/2015 vp sisältyvän 2. lakiehdotuksen.*

*Eduskunta hyväksyy muutettuna hallituksen esitykseen HE 25/2015 vp sisältyvän 1. lakiehdotuksen.*

## Valiokunnan mietintö HaVM 6/2015 vp

### Valiokunnan muutosehdotukset

#### 1.

## Laki

### kuntarakennelain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*kumotaan* kuntarakennelain (1698/2009) 1 a luku, 29 §:n 2 momentti ja 41 §, sellaisina kuin ne ovat laissa 478/2013, sekä  
*muutetaan* 42, 43 ja 44 §, sellaisina kuin ne ovat laissa 478/2013, seuraavasti:

#### 42 §

#### *Yhdistymisavustus*

Kuntien yhdistyessä syntyvälle uudelle kunnalle maksetaan yhdistymisavustusta, jos kuntien yhdistyminen tulee voimaan viimeistään vuonna 2017.

#### 43 §

#### *Yhdistymisavustuksen perusosa ja lisäosa*

Yhdistymisavustuksen perusosa määräytyy yhdistymisessä mukana olevien kuntien lukumäärän ja asukasmäärän perusteella seuraavasti:

Asukasmäärä				
Kuntien lukumäärä	alle 20 000	20 000—49 999	50 000—80 000	yli 80 000
2	2 000 000 euroa	3 000 000 euroa	3 500 000 euroa	4 000 000 euroa
3—4	3 000 000 euroa	4 500 000 euroa	5 000 000 euroa	6 000 000 euroa
5—6	4 000 000 euroa	5 500 000 euroa	6 500 000 euroa	8 000 000 euroa
yli 6	5 000 000 euroa	7 000 000 euroa	8 000 000 euroa	10 000 000 euroa

Yhdistymisavustuksen lisäosaa maksetaan kuntajaon muutoksessa, jossa on mukana kunta tai kuntia, joiden rahoituksen riittävyyttä tai vakavaraisuutta kuvaavat talouden tunnusluvut täyttävät vähintään yhden seuraavista edellytyksistä:

## Valiokunnan mietintö HaVM 6/2015 vp

1) kunnan viimeisessä hyväksytyssä tilinpäätöksessä ja sitä edeltäneessä tilinpäätöksessä alituvat kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (1704/2009) 63 a §:ssä tarkoitetut erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettelyn edellytyksenä olevat raja-arvot;

2) kunnan viimeisessä hyväksytyssä ja kahdessa sitä edeltäneessä tilinpäätöksessä kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 63 a §:ssä tarkoitetuista erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettelyn edellytyksenä olevista kuudesta raja-arvosta täyttyy neljä;

3) kunnan viimeisessä hyväksytyssä tilinpäätöksessä taseen kertynyt alijäämä asukasta kohden on vähintään 500 euroa ja kahdessa sitä edeltäneessä tilinpäätöksessä taseessa on kertynyttä alijäämää.

Lisäosa on 150 euroa 2 momentissa tarkoitetun edellytyksen täyttävän kunnan asukasta kohden ja enintään miljoona euroa yhdistymistä kohden.

44§

### *Valtionosuuksien vähenemisen korvaaminen*

Jos vuosina 2014—2017 voimaan tuleva kuntien yhdistyminen vähentää uuden kunnan valtionosuuksia verrattuna yhdistyvien kuntien yhteenlaskettuihin valtionosuuksiin, ministeriö myöntää uudelle kunnalle vähennyksen johdosta kuntien yhdistymisen voimaantulovuotena ja sitä seuraavina vuosina vuoden 2019 loppuun valtionosuuksien vähenemisen korvausta.

Vuotuinen korvauksen määrä saadaan vertaamalla uudelle kunnalle kuntien yhdistymisen voimaantulovuodelle maksettavia valtionosuuksia ja kotikuntakorvauksia niihin vastaaviin valtionosuuksiin ja kotikuntakorvauksiin, jotka yhdistyville kunnille olisi maksettu yhdistymisen voimaantulovuonna, jos kunnat eivät olisi yhdistyneet. Korvausta laskettaessa otetaan huomioon verotuloihin perustuva valtionosuuksien tasaus sekä käyttökustannuksiin myönnettävä valtionosuus ja muu rahoitus, joista säädetään kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetussa laissa, opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetussa laissa (1705/2009) sekä vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa (632/1998). Ministeriö laskee korvauksen määrän mainittujen lakien mukaisten valtionosuuksien myöntämisestä vastaavien ministeriöiden antamien tietojen perusteella.

Jos korvausta saa useampi kuin yksi kunta, korvaus jaetaan kuntien kesken kuhunkin kuntaan siirtyvien asukkaiden määrän mukaisessa suhteessa. Kunkin kunnan osuus lasketaan euromäärästä, joka kunnalle olisi maksettu korvauksena, jos lakkaava kunta olisi liitetty kokonaan asianomaiseen kuntaan. Kunnan asukasmääränä käytetään väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain 80 §:n 6 kohdan mukaista kunnan asukasmäärää kuntajaon muutoksen voimaantulovuotta edeltäneen vuoden alussa.

Ministeriö maksaa korvaukset yhdistymisavustuksen yhteydessä. Jos kunnalle ei makseta yhdistymisavustusta, ministeriö maksaa korvaukset kunkin vuoden kesäkuun loppuun mennessä.

---

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Ennen vuotta 2017 voimaan tulevissa kuntien yhdistymisissä sovelletaan 29 §:n 2 momenttia henkilöstön irtisanomissuojasta sellaisena kuin se oli tämän lain voimaan tullessa. Vuonna 2017 voimaan tulevissa kuntien yhdistymisissä ei sovelleta edellä mainittua henkilöstön irtisanomissuo-

## Valiokunnan mietintö HaVM 6/2015 vp

jaa eikä yhdistymissopimuksen ehtoja, jotka kunnat ovat päättäneet edellä mainitun säännöksen perusteella ennen tämän lain voimaan tuloa.

Jos kunta on mukana uudessa kuntien yhdistymisessä 2 momentissa tarkoitetun henkilöstön irtisanomissuojan ollessa voimassa, irtisanomissuoja on kaikilla uuden kunnan työntekijöillä niin kauan kuin se on edellisen yhdistymisen perusteella voimassa.

Ennen vuotta 2017 voimaan tulleissa kuntien yhdistymisissä yhdistymisavustukseen ja valtionosuuksien vähenemisen korvaamiseen sovelletaan 42, 43 ja 44 §:ää sellaisina kuin ne olivat tämän lain voimaan tullessa.

Selvitysavustusta maksetaan 41 §:n perusteella, sellaisena kuin se oli tämän lain voimaan tullessa, vielä vuosina 2015 ja 2016 selvityksiin, jotka ovat käynnistyneet ennen tämän lain voimaantuloa.

---

## 2.

### Laki

#### **kuntajakolain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen 5 momentin kumoamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

##### 1 §

Tällä lailla kumotaan kuntajakolain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain (478/2013) voimaantulosäännöksen 5 momentti.

##### 2 §

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

---

Helsingissä 6.11.2015

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

varapuheenjohtaja Timo V. Korhonen kesk  
jäsen Thomas Blomqvist r  
jäsen Mika Kari sd  
jäsen Elsi Katainen kesk



## **Valiokunnan mietintö HaVM 6/2015 vp**

jäsen Kari Kulmala ps  
jäsen Mikko Kärnä kesk  
jäsen Sirpa Paatero sd  
jäsen Olli-Poika Parviainen vihr  
jäsen Juha Pylväs kesk  
jäsen Wille Rydman kok  
jäsen Joonas Räsänen sd  
jäsen Vesa-Matti Saarakkala ps  
jäsen Matti Semi vas  
jäsen Mari-Leena Talvitie kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Ossi Lantto

**Valiokunnan mietintö HaVM 6/2015 vp**  
**Vastalause**

**VASTALAUSE**

**Perustelut**

Suomessa on tänään hieman yli 300 kuntaa. Yli puolessa niistä on alle 6 000 asukasta. Viimeisen kymmenen vuoden aikana kuntien määrä on vähentynyt valtiovallan määrätietoisten toimien seurauksena. Vielä vuonna 1997 kuntia oli 452 kappaletta.

Pienet kunnat kattavat puolet maan pinta-alasta, mutta niissä asuu vain noin 15 prosenttia asukkaista ja niissä on vain 10 prosenttia työpaikoista. Suomessa on seitsemän yli 100 000 asukkaan kaupunkia: Helsinki, Espoo, Tampere, Vantaa, Turku, Oulu ja Kuopio. Nämä kaupungit kattavat vain noin prosentin pinta-alasta, mutta niissä sijaitsee 40 prosenttia työpaikoista ja 30 prosenttia kansalaisista.

Meidän visiomme on vahvat peruskunnat myös tulevaisuudessa. Siten voimme turvata lähipalvelut ja paikallisen demokratian. Kunnilla tulee myös tulevaisuudessa olla vastuu esimerkiksi perustavanlaatuisista sosiaalipalveluista. Jotta tämä onnistuu, tarvitsemme sote-uudistuksen tueksi kuntauudistuksen. Nyt suurin osa kuntien tehtävistä, muun muassa tulevan sote-uudistuksen seurauksena, uhkaa siirtyä pois paikallisen päätöksenteon piiristä. Me haluamme kuntia, joilla on selkeät tehtävät sen sijaan, että vastuu siirretään uusille alueille.

Lain väliaikaisesti voimassa oleva 1 a luku sisältää säännökset kuntien selvitysvelvollisuudesta, selvityspennoista, selvitysalueesta poikkeamisesta, selvitysten määräajasta ja seurannasta, päätöksenteosta selvitysalueesta poikkeamisesta, erityisen kuntajakoselvityksen määrittämisestä kuntauudistukseen liittyen sekä henkilöstön asemasta selvitysten tekemisessä. Nämä säännökset ovat keskeisiä nopeiden kuntauudistusten läpiviennissä ja tulee siksi säilyttää.

Pykälän 29 väliaikaisesti voimassa olevassa 2 momentissa on säädetty henkilöstön viiden vuoden irtisanomissuojasta kuntien yhdistymisen voimaantulosta lukien. Lain voimaantulo- ja siirtymäsäännösten mukaan viiden vuoden irtisanomissuojaa sovellettaisiin kuitenkin lähtökohtaisesti vielä vuonna 2016 voimaan tulevissa kuntien yhdistymisissä, mikäli yhdistyvät kunnat eivät muuta yhdistymissopimuksiaan tältä osin ennen yhdistymisen voimaantuloa. Tämä pykälä hankaloittaa kuntien yhdistymistä ja vähentää yhdistymisestä saatavia synergiaetuja. Kuntarakennelain 29 §:n 2 momentti on siksi syytä kumota hallituksen esityksen mukaisesti.

Yhdistymisselvityksen kustannusten ja valtionosuuksien vähenemisen korvaukset sekä yhdistymisavustukset ovat olennainen osa nopeaa ja tarpeeseen perustuvaa kuntayhdistymisprosessia. Avustuksen osalta selvitysvelvollisuus on tärkeää säilyttää, jotta kuntauudistukselle on tutkittu ja perusteltu syy. Pykälät tulee säilyttää.

Mikäli lakia muutetaan hallituksen esityksen mukaan, moni välttämätön kuntien yhdistyminen jää tekemättä. Kuntien on voitava varmistua siitä, että valtiovallan vaatimasta yhdistymisprosessista aiheutuvat kustannukset eivät heikennä kuntien taloudellista asemaa tilanteessa, jossa sitä pyritään yhdistymisellä parantamaan.

**Valiokunnan mietintö HaVM 6/2015 vp  
Vastalause**

***Ehdotus***

Edellä olevan perusteella ehdotan

että 2. lakiehdotus hylätään ja

että 1. lakiehdotus hyväksytään muutettuna (*Vastalauseen muutosehdotus*).

***Vastalauseen muutosehdotus***

**1.**

**Laki**

**kuntarakennelain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*kumotaan* kuntarakennelain (1698/2009) 1 a luku, 29 §:n 2 momentti ja 41 §, **sellaisena** kuin **se**  
**on** laissa 478/2013, **sekä seuraavasti:**  
~~muutetaan 42, 43 ja 44 §, sellaisina kuin ne ovat laissa 478/2013, seuraavasti:~~

42—44 §

(Poist.)

(1—3 mom. kuten HaVM)  
(4 mom. poist.)  
(4 mom. kuten HaVM:n 5 mom.)

Helsingissä 6.11.2015

Thomas Blomqvist r