

LAUSUNTO METROPOLIHALLINTOLAKIA VALMISTELEVAN TYÖRYHMÄN VÄLIRAPORTISTA

KHALL 25.06.2014 § 106

Valmistelija: vs. kunnanjohtaja Tuija Saloranta

Hallitus linjasi rakennepoliittisessa ohjelmassaan (29.8.2013), että metropolialueen kilpailukyky varmistetaan, estetään segregatiota sekä tehostetaan maankäytön, asumisen ja liikenteen suunnittelua ja toteutusta edistämällä alueen kuntaliitoksia ja kokoamalla sen tueksi metropolihallinto, jonka ylin päättävä toimielin on vaaleilla valittu valtuusto.

Valtiovarainministeriö asetti 4.10.2013 hallituksen rakennepoliittisen ohjelman linjausten mukaisesti työryhmän valmistelemaan metropolihallintoa koskevaa lainsäädäntöä. Työryhmän tehtävänä on muun muassa valmistella ehdotus metropolihallinnon hallintomalliksi, rahoituksen sekä päätöksenteon järjestämiseksi ja metropolihallinnon alueelliseksi toimivallaksi. Työryhmä valmistelee myös mm. ehdotukset niistä tehtävistä, joita metropolihallinto hoitaisi. Työryhmän tulee antaa loppuraportti hallituksen esityksen muodossa 15.9.2014 mennessä. Työryhmän tuli toimeksiantonsa mukaan myös antaa väliraportti 31.3.2014 mennessä.

Työryhmän väliraportti julkaistiin 1.4.2014. Väliraportti sisältää työryhmän kartoittavat mahdollisuudet sekä työryhmän alustavat ehdotukset metropolihallinnon perustamiseksi.

Työryhmä on väliraportissaan arvioinut, että metropolihallinto voidaan oikeudellisesti toteuttaa joko perustuslain 121 §:n 4 mom. tarkoitettuna kuntaa suuremmalla hallintoalueella toteutettuna itsehallintojärjestelmänä tai pakkokuntayhtymänä, jolla on vaaleilla valittu valtuusto. Oikeudellisen toteuttamismallin valintaan vaikuttavat mm. metropolihallinnolle annettavien tehtävien laajuus ja merkittävyys, rahoituksen suuruus sekä tehtävien oikeusvaikutukset alueen kunnille, kuntayhtymille ja muille sidosryhmille.

Lausuntopyyntö ja väliraportti kokonaisuudessaan esityslistan oheismateriaalina.

Päätösehdotus (vs. kunnanjohtaja):

Kunnanhallitus päättää antaa valtiovarainministeriölle metropolilainsäädäntöä valmistelevan työryhmän väliraportista seuraavan lausunnon Askolan kunnan puolesta:

Pääkaupunkiseudun asema Suomessa, sen kasvuodotukset ja menestyminen kansainvälisessä kontekstissa vaativat sitä, että seudulla on riittävän vahva yhteinen tahto ja toimeenpanokyky. Etenkin asumisen, liikenteen, työpaikkojen ja ympäristönäkökohtien yhteensovittaminen vaativat vahvan maankäytön suunnittelun kehityskuvan sekä seudun rakennetta ohjaavan kuntien yhteisen maakunta- ja yleiskaavoituksen. Näiden tehtävien hoitamiseksi on jo olemassa riittävä lainsäädäntö ja riittävät hallintoelimet ilman uutta erillistä metropolihallintoa. Kyse on siitä, että löytyykö seudulta riittävää yhteistä poliittista tahtoa hoitaa näitä tehtäviä win-win-näkökohdista käsin.

Metropolihallinnon tarvetta on perusteltu sillä, ettei kuntien välinen yhteistoiminta ole toiminut riittävän hyvin edellä mainittujen seudullisten kysymysten ratkaisemisessa. Väitettä ei ole kuitenkaan perusteltu riittävästi ja se on jopa kyseenalaistettavissa. On selvää, että etenkin MAL-kysymyksiä ratkaistaessa esiintyy intressiristiriitoja ja poliittisia erimielisyyksiä, jotka eivät tule ratkeamaan uuden hallinnollisen organisaation perustamisen myötä, vaan ratkaisujen löytämiseen vaaditaan aikaa ja joskus jopa taloudellista niukkuutta ainakin jollekin taholle.

Toisaalta on kiinnitettävä huomiota myös siihen, että sosiaali- ja terveydenhuollon rakenne on uudistumassa ns. sote-sovun seurauksena. Kun siitä ei ole tarkempaa tietoa olemassa ja kun se merkitsee kuntien tehtävien uudelleen arviointia, niin on vaara, että samanaikainen metropolihallinnon perustaminen pirstoisi enemmän kuin kokoaisi yhteen. Väli raportissa esitettyyn ajatukseen siitä, että metropolihallinto voisi sulkea sisäänsä liikelaitostointia, on myös suhtauduttava hyvin suurella varauksella.

Askolan kunnan tiivistetyt kannat lausuntopyynnössä esitettyihin kysymyksiin:

1. Väli raportissa esitetyt vaihtoehtoiset toteuttamistavat metropolihallinnoksi

1.a. vastaako työryhmän esittämät vähimmäistehtävät, -malli ja laaja malli metropolialueen erityisiin haasteisiin myös pidemmällä aikavälillä sekä kuntien ja alueen kokonaisuuden näkökulmasta.

Suomen hallintojärjestelmän kaksiportaista mallia on yleisesti pidetty toimivana ja tehokkaana. Tätä taustaa vasten erillisen metropolihallinnon luominen merkitsisi suurta muutosta, jota ei voine tehdä ilman huolellista perustustaillista pohdintaa, etenkin kun uusi hallintorakenne koskisi maantieteellisesti vain pientä osaa maasta ja väestön osalta noin viidettä osaa. Kunta katsoo, ettei uuden hallintoportaan perustamiseen ole tarvetta, vaan metropolihallinnolle ajatellut tehtävät voidaan hoitaa Uudenmaan liiton toimesta ja kuntien välisenä yhteistyönä. Todettakoon, että kunnilla on jo nyt mahdollisuus laatia yhteinen yleiskaava. Maakuntakaavoitus on jo perinteisesti ollut maakuntaliittojen vastuulla oleva tehtävä.

1b. Kumpaa vaihtoehtoisista malleista lausunnonantaja pitää tarkoituksenmukaisempana toteutustapana metropolihallinnon perustamiseksi.

Asiat, jotka erillisellä lainsäädännöllä siirrettäisiin pois kuntien toimivallasta tulee rajata erittäin tarkasti ja yksiselitteisesti tehtävien laajuuden ja viranomaisen toimivallan osalta. Metropolihallinnolle ei voida antaa samantyyppistä yleistä toimialaa, kuin mitä kunnilla on. Jos metropolihallinto luodaan, niin sen tehtäviin voi kunnan näkökulmasta mukaan kuulua ainoastaan metropolikaava (kuntien yhteinen yleiskaava), yleinen liikennejärjestelmä ja asuntotuotannon linjaukset.

1c. Mikäli kumpaakaan työryhmän esittämistä malleista ei pidetä tarkoituksenmukaisena, pyydetään lausunnonantajaa esittämään vaihtoehtoinen toteutustapa hallituksen esittämän metropolihallinnon perustamiseksi.

Kunta katsoo alkuperäisten metropolipolitiikkalinjausten olevan oikeasuuntaisia etenkin yhdyskuntasuunnittelun ja ohjausta koskevissa toiminnoissa. Kunta katsoo, että näiden asioiden nykyistä parempaa hoitamista tulee koko maassa kehittää nykyisen maakuntahallinnon turvin.

2. Molempia malleja koskevat ehdotukset sekä vaihtoehtoisten mallien tarkempi arviointi.

2a. Esitetyt metropolihallinnon tehtävät

Uudelle metropolihallinnolle voidaan antaa lainsäätöteitse tehtäviä vain, mikäli voidaan kiistatta osoittaa se, että tehtävien hoitaminen tehostuu ja tuottaa paremman yhteiskunnallisen vaikuttavuuden, kuin nykyinen kuntien oma toiminta tai nykyinen kuntien yhteistoiminta (vapaaehtoinen yhteistoiminta ja/ tai maakuntaliiton toiminta). Keskeisissä MAL-kysymyksissä voidaan valtion ohjausvaltaa kuntiin ja kuntien nykyiseen yhteistoimintaan lisätä tarvittavien tulosten aikaansaamiseksi. Esitetyllä metropolihallinnolla ei saa olla kuntien kaltaista yleistä toimialaa

Toisaalta on kiinnitettävä huomiota siihen, että mikä olisi jatkossa Uudenmaan liiton tehtävä ja rooli. Kunta pitää mahdollisena ajatuksena sitä, että pääkaupunkiseutu olisi oma hallinnollinen metropolialue ja että sekä itäinen että läntinen Uusimaan muodostaisivat jäljelle jääneen Uudenmaan liiton tai että itäisen ja läntisen Uudenmaan alueen kunnat liitettäisiin muihin maakuntien liittoihin. Uusimaa tulee säilyä yhtenä kokonaisuutena tai koko maakuntahallinto koko maan osalta on asetettava uuteen tarkasteluun.

On myös muistettava sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskeva valmisteilla oleva lainsäädäntö. Kunta katsoo, että metropolihallinto, maakuntahallinto ja sosiaali- ja terveydenhuollon hallinto (ns. erva-alueet) on tarkasteltava yhtenä kokonaisuutena ja sopeutettava yhteen kunnallisen itsehallinnon kanssa.

Pääkaupunkiseutua koskevana tarkasteluna voidaan ehkä tarkastella myös HSY:n kaupunkirakentamisen ja seututiedon sekä HSL:n että valtakunnallisesti tärkeiden liikennejärjestelmäsuunnittelukysymysten (rautatie- kaukoliikenteen linja-autoliikenne, lentoliikenne, meriliikenne) strategiset asiat, joskin parempi olisi, että näitäkin kysymyksiä tarkastelisi ennemminkin maakunnan liitto kuin metropolihallinto.

2b. Esitetyt metropolihallinnon hallinnon ja päätöksenteon järjestämisen vaihtoehdot (nk. pakkokuntayhtymä, itsehallintojärjestelmä sekä toimielimet ja muu hallinnon organisointi)

Askolan kunta katsoo, että kuntayhtymä on tässä tapauksessa ainoa mahdollinen vaihtoehto, eikä maakuntavaltuustoa tule valita suorilla vaaleilla pelkästään pääkaupunkiseutua koskevana kysymyksenä, vaan suorilla vallittava maakuntavaltuusto tulee kysymykseen vain koko maata koskevana toisen asteen hallinnon järjestämisenä ja sekin vasta perusteellisen tarkastelun jälkeen. Kuntayhtymä olisi jo olemassa ja kantaa nimeä Uudenmaan liitto.

2 c. Esitetyt vaihtoehdot vaalien järjestämiseksi ja asukkaiden osallistumi-

sen turvaaminen

Askolan kunta katsoo, että asukkaiden osallistumisoikeudet tulee turvata osana kuntalain kokonaisuudistusta. Kunta ei kannata suorilla vaaleilla valittavaa valtuustoa pelkästään metropolihallintoa koskevana kysymyksenä, vaan että mahdollinen toisen asteen hallinto, sen tehtävät ja sen rahoitus on valmisteltava perusteellisesti koko maata koskevana kysymyksenä.

2 d. Esitetyt vaihtoehdot aluerajaukseksi

Askolan kunta katsoo, että metropolihallinto tulee järjestää koko Uudenmaan maakuntaa koskevana.

2e. Esitetyt vaihtoehdot rahoituksen järjestämiseksi

Askolan kunta ei kannata erillisen verosubjektin luomista, koska itseverotusoikeus ja kansanvalta (vaaleilla valittava valtuusto) kytkeytyvät toisiinsa ja koska itseverotusoikeus koskisi vain maantieteellisesti rajattua osaa koko Suomesta. Näin ollen se merkitsisi metropolialueen asukkaiden verotuksen suhteellista kiristymistä muuhun maahan nähden ja olisi siten vaikeasti perusteltavissa. Toisaalta ei myöskään voida olettaa, että kunnat alentaisivat tulo- ja/ tai kiinteistöveroprosenttejaan metropolihallinnon takia eikä kunnalliseen itsehallintoon myöskään kuulu se, että valtio voisi pakottaa kuntia alentamaan em. veroprosentteja.

2f. Esitettyjen mallien kuntakohtaiset ja alueelliset vaikutukset

Askolan kunta katsoo, että Uudenmaan maakunnan alue tulee säilyttää yhtenä hallinnollisena kokonaisuutena eikä sitä saa pilkkoa ”Tynkä-Uudenmaan liiton” alueeseen ja metropolialueeseen.

3. Lausunnonantajan esille ottamat muut kysymykset ja asiat

Askolan kunta katsoo, että kunta- ja sosiaali- ja terveydenhuollon rakenneuudistusta on valmisteltu jo kolme vuotta vailla mainittavampia tuloksia. Uudistustyö on ollut paitsi taloudellisesti kallista, niin se myös on luonut kuntien välille tarpeettomia jännitteitä ja on ollut pois muusta kehitystyöstä. Muun muassa metropolihallinnon ohella pääkaupunkiseudun kunnilla on valtion määräämä kuntajakoselvitys, ja sekä Keski- että Itä-Uudenmaan kunnat selvittelevät kuntarakenteensa uudistamista. Samaan aikaan on meillä poliittisten puolueiden väliset neuvottelut sosiaali- ja terveydenhuollon hallinnonjärjestämiseksi ja palvelujärjestelmän uudistamiseksi. Kunta katsoo, että kaikkiin uudistamisiin olisi syytä ottaa aikalisä ja mainitut asiat on syytä valmistella siten, että tärkeysjärjestyksessä ensimmäiselle sijalle asetetaan sosiaali- ja terveydenhuollon monikanavarahoituksen purkaminen ja sen muuttaminen yksikanavaiseksi. Mahdolliset kuntarakenteen uudistamiset tulee hoitaa kuntien välisin järjestelyin, kuntien vapaaehtoisuuteen perustuen.

Päätös:

Hyväksyttiin päätösehdotuksen mukaisesti.

Täytäntöönpano: VM 4.7.2014 mennessä.

Lisätietoja: vs. kunnanjohtaja Tuija Saloranta, puh. 040 719 5069 tai etunimi.sukunimi@askola.fi