

Ylöjärven kaupunki

Ote pöytäkirjasta

Kaupunginhallitus

§ 65

11.02.2013

Kaupunginvaltuusto

§ 29

21.02.2013

Lausunto kuntarakennelakiluonnoksesta

587/08.088/2010

KAUPHALL 11.02.2013 § 65

Seloste

Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen hallitusohjelman mukaan hallitus toteuttaa koko maan laajuisen kuntauudistuksen, jonka tavoitteena on vahvoihin peruskuntiin pohjautuva elinvoimainen kuntarakenne. Kuntarakenneuudistus muodostaa hallitusohjelman mukaan pohjan kuntalain kokonaisuudistukselle. Uudistuksessa tarkastellaan uusien rakenteiden näkökulmasta erityisesti kunnan talouden sisäistä ohjausta, kuntien johtamisjärjestelmiä, luottamushenkilöiden asemaa, kuntalain ja erityislakien välistä suhdetta, kunnan-osahallintoa sekä kuntien ja markkinoiden välistä suhdetta.

Valtiovarainministeriö asetti virkamiehistä koostuvan Kunnallishallinnon rakennetyöryhmän 4.3.2011 selvittämään kuntalain kokonaisuudistuksen pohjaksi vaihtoehtoisia kunnallishallinnon rakennemalleja. Työryhmän tehtävänä oli laatia hallitusohjelmassa tarkoitettu selvitys kullekin alueelle tarkoituksenmukaisesta kunta- ja palvelurakenteesta. Työryhmän tuli laatia esitykset kuntauudistuksen kriteereistä ja toteuttamistavasta siten, että niiden pohjalta hallitus voi määritellä kuntauudistuksen tarkemmat kriteerit ja etenemisen sekä että niiden pohjalta voidaan valmistella hallituksen esitys.

Kaupunginvaltuusto antoi 11.4.2012 § 32 lausuntonsa kuntarakenneselvityksestä sekä kuntauudistukseen liittyvistä muista uudistuksista. Lausunnon ydinsisältö oli, että Ylöjärven kaupunki haluaa jatkaa itsenäisenä kuntana.

Kuntarakenneuudistus on edennyt vaiheeseen, jossa valtiovarainministeriö on kirjeellään 22.11.2012 pyytänyt kunnilta lausuntoa luonnoksesta kuntarakennelaiksi.

Kuntarakennelain on tarkoitus korvata nykyinen kuntajakolaki ja tukea kuntarakenneuudistuksen tavoitteita. Lakiluonnoksen ydinsisältö on eri kriteerein määritelty kuntien yhdistymisen selvitysvelvollisuus. Ylöjärvi täyttää työpaikkaomavaraisuus-, pendelöinti- sekä yhdyskuntarakennekriteerit, joten Ylöjärvi olisi selvitysvelvollisuuden piirissä. Lausunto-pyyntöissä pyydetään lausumaan seuraavista kysymyksistä:

Ylöjärven kaupunki

Ote pöytäkirjasta

Kaupunginhallitus
Kaupunginvaltuusto

§ 65
§ 29

11.02.2013
21.02.2013

- selvitysvelvollisuudesta, selvityspерusteista ja selvitysvelvollisuuden sisällöistä
- esityksen sisältämisestä määräajoista ja sisällöistä
- valtioneuvoston toimivallasta päättää kuntajaon muuttamisesta
- yhdistymisavustuksien ehdoista ja määrästä
- sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien turvaamisesta sote-palvelurakennetta koskevien linjausten mukaisesti.

Toukokuussa 2013 voimaan tulevaksi tarkoitettu laki edellyttää yhdistymisselvitysten laatimista 1.4.2014 mennessä. Tampereen kaupunkiseudulla on aloitettu vapaaehtoisin, lain edellytyksiä laajemman yhteistyöselvityksen laatiminen.

Oheismateriaali

- Lausuntopyyntö
- Luonnos kuntarakennelainsäädännön perusteluineen
- Ylöjärven kaupungin lausunto

Kaupunginjohtaja ehdottaa

Kaupunginhallitus esittää kaupunginvaltuustolle, että se antaa valtiovaraministeriölle kuntarakennelakiluonnoksesta liitteen mukaisen lausunnon.

Päätös

Keskustelun kuluessa kaupunginhallituksen jäsen Minna Sorsa ehdotti, että tehdään seuraava lisäys lausunnon ensimmäisen sivun neljänteen kappaleeseen:
"Kuntarajamuutokset eivät edesauta **Tampereen kaupunkiseudulla** hallitusohjelman tavoitteita julkisen kestävyysvaaraan umpeen kuromiseksi."

Kaupunginhallituksen II vpj. Sami Savio kannatti Sorsan ehdotusta.

Koska oli tehty kaupunginjohtajan ehdotuksesta poikkeava kannatettu ehdotus, puheenjohtaja esitti suoritettavaksi äänestyksen kädennostolla siten, että ne, jotka kannattavat kaupunginjohtajan ehdotusta, äänestävät jaa. Mikäli ei voiteta, Minna Sorsan ehdotus tulee kaupunginhallituksen päätökseksi.

Äänestysesitys ja -tapa hyväksyttiin yksimielisesti.

Suoritettuna kädennostoäänestyksessä annettiin 8 jaa-ääntä (Luojus, Kallio, Arola, Mustakallio-Sorvari, Repo, Sarvijärvi, Teivaala, Virtanen) ja 3 ei-ääntä (Sorsa, Savio, Heiska), joten puheenjohtaja totesi kaupunginjohtajan ehdotuksen tulleen kaupunginhallituksen päätökseksi.

Ylöjärven kaupunki

Ote pöytäkirjasta

Kaupunginhallitus	§ 65	11.02.2013
Kaupunginvaltuusto	§ 29	21.02.2013

Lisäksi jäsen Sorsa teki seuraavan lisäesityksen lausunnon 2. sivun alimpaan kappaleeseen:
"Kaupunki vastustaa kaikkia lainsäädännöllisiä velvoitteita 50.000-100.000 asukkaan sote-alueen muodostamisesta **Tampereen kaupunkiseudulla.**" Sorsan esitys raukesi kannattamattomana.

KAUPVALT § 29

Liitteet

nro 1 / kaupvalt 21.2.2013:
- Ylöjärven kaupungin lausunto

Oheismateriaali

- Lausuntopyyntö
- Luonnos kuntarakennelaiksi perusteluineen

Kaupunginhallitus ehdottaa

Kaupunginvaltuusto päättää antaa valtiovarainministeriölle kuntarakennelakiluonnoksesta liitteen mukaisen lausunnon.

Päätös

Hyväksyttiin.

Asian käsittelyn alussa pidettiin seuraavat puheenvuorot:
- valtuutettu Arja Uusikartano / Vasemmistoliiton valtuustoryhmä (liite nro 4 / kaupvalt 21.2.2013 § 29)
- kaupunginvaltuuston puheenjohtaja Leena Joensivu (liite nro 5 / kaupvalt 21.2.2013 § 29)

Asianmukaisesti allekirjoitetusta ja tarkastetusta sekä säädetyllä tavalla edeltäpäin ilmoitettuna aikana 28.2.2013 kaupungintalossa yleisesti nähtävänä olleesta pöytäkirjasta kirjoitetun otteen oikeaksi todistaa:

Ylöjärvellä 28.2.2013

Virallisesti



Timo Saari
pöytäkirjanpitäjä

Jakelu

Valtiovarainministeriö
Johtoryhmä
Kirjaamo

YLÖJÄRVEN KAUPUNGIN LAUSUNTO LUONNOKSESTA KUNTARAKENNELAIKSI

Kaupunginvaltuusto 21.2.2013

Selvitysvelvollisuudesta, selvityspäätteistä (ml. poikkeuspäätteistä) ja selvitysvelvollisuuden sisällöstä

Lakiluonnoksen selvityspäätteet ovat tarkoitushakuisuudestaan huolimatta pääosin loogiset, lukuun ottamatta työssäkäyntiperustetta. Pendelöinti ei korreloi suoraan yhdyskuntarakenteeseen ja sen rahoitukseen. Mikäli keskuskunnan kaavoituspolitiikka ei mahdollista kasvua, suuntautuu kasvupaine naapurikuntiin, joissa väestönkasvua seuraava verotulojen kasvu käytetään vastaavaan palvelutuotannon laajentamiseen, jolloin kyse ei ole ns. kermankuorinnasta. Osa kaupunkiseutujen keskustaajamien suurista, keskustaajamille tyypillisistä työnantajista kuten sairaanhoitopiirien yliopistosairaalat ja yliopistot ovat jäsenkuntien tai valtion rahoittamia, joten niitä ei tulisi huomioida vertailussa pelkästään keskustaajamien työpaikoiksi.

Väestöpohjan osalta kriteeristö on ristiriitainen. Perusopetuksen noin 50 oppilaan ikäluokan tuottaa noin 5 000 asukkaan kunta, mutta muutoin väestöpohjavaatimus on 20 000 asukasta.

Tampereen kaupunkiseutu tekee parhaillaan omaehtoista, lain edellytyksiä laajempaa selvitystä, joka selvittää yhtä suurella painoarvolla niin kuntaliitokseen kuin yhteistyön tiivistämiseenkin pohjautuvan vaihtoehdon vaikutuksineen.

Kuntarajamuutokset eivät edesauta hallitusohjelman tavoitteita julkisen kestävyysvajeen umpeen kuromiseksi. Suurimmissa yli 100 000 asukkaan taajamissa palvelutuotannon yksikkökustannukset ovat maan korkeimmat.

Esityksen sisältämistä määräajoista ja menettelyistä

Toukokuussa 2013 voimaan tuleva laki edellyttää yhdistymisselvitysten laatimista 1.4.2014 mennessä. Käytännössä tämä tarkoittaa yhdistymissopimustasoisten asiakirjojen laatimista runsaassa puolessa vuodessa. Lisäksi on huomioitava tilanne, jossa kunta ei aloita yhdistymisselvityksen laatimista 1.11.2013 mennessä, jolloin valtioneuvosto määrätä erityisen kuntajakoselvityksen laatimisesta. Tällöin määräajat ovat vielä lyhyemmät ja hallintolain mukainen kuulemisvelvollisuus voi jäädä toteutumatta. Laatimisprosessin lisäksi aikaa kuluu kuulemiseen ja päätöksentekoprosessiin.

Ylöjärven kaupunki on 2000-luvulla toteuttanut kaksi erillistä kuntaliitosta, joissa kummassakin yksi pieni kunta liitettiin suurempaan Ylöjärveen. Kokemukset näistä prosesseista osoittavat, että laajan ja laadukkaan kaupunkiseututasoisen yhdistymisselvityksen laatimiselle ja siitä päättämiseksi annettu aika on liian lyhyt. Vapaaehtoisia, kaupunkiseututasoa pienempiä yhdistymisselvityksiäkään ei ole tarkoituksenmukaista toteuttaa näin tiiviillä aikataululla.

Yhdistymisselvitysaikataulua ja sisältöjä ei ole integroitu sosiaali- ja terveystalouden rakennemuutokseen, eikä kuntalaki- ja valtionosuusmuutoksiin. Nämä neljä kuntaan perustavalla tavalla vaikuttavaa tekijää olisi tullut ratkaista yhtenä kokonaiskuntamuutoksena.

Valtioneuvoston toimivallasta päättää kuntajaon muuttamisesta

Valtioneuvoston toimivaltaa ei tule kuntajaon muuttamisasioissa lisätä, pakkotoimenpiteet tulee rajata luonnoksen mukaisesti erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevia kuntia koskeviksi.

Yhdistymisavustuksien ehdoista ja määrästä

Yhdistymisavustuksilla ei ole käytännön merkitystä kuntaliitosten toteuttamisille tai toteuttamatta jättämisille. Pahimmillaan yhdistymisavustuksilla katetaan talousongelmia tai toteutetaan hyödyllisyydeltään kyseenalaisia investointeja. Yhdistymisavustukset tulisi suunnata kattamaan yhdistymiskustannuksia, jotka esimerkiksi tietojärjestelmien yhteensovittamisen ja uusimisen, sekä palkkojen harmonisoinnin kohdalla saattavat nousta varsin korkeiksi.

Vapaaehtoista selvitystyötä tulisi valtion tukea esitettyä suuremmin panoksin.

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

Ylöjärven kaupungin väestöpohja on lähellä optimikokoaa taloudellisesti tehokkaiden sosiaali- ja terveyspalveluiden tuottamisessa. Kaupunki kykenee tuottamaan kaikki palvelujärjestelmän näkökulmasta tarkoituksenmukaiset sosiaali- ja terveyspalvelut omana tuotantonaan. Kaupunki integroi sosiaalipalveluihin ja perusterveydenhuoltoon jo nyt mielekkäästi ja perusterveydenhuoltoa tukevasti erikoissairaanhoidon palvelut. Perusterveydenhuoltoa tukevat ne erikoissairaanhoidon palvelut, jotka voidaan hankkia terveyskeskuksen omalääkäriin ohjauksessa siirtämättä hoitovastuuta pois perusterveydenhuollosta, kuten erikoislääkärikonsultaatiot, vaativat diagnostiset tutkimukset ja lyhytjälkihoitoinen operatiivinen hoito. Tämä palvelisi valtaosaa terveydenhuollon asiakkaista, mutta taloudellisessa mielessä se olisi vain pieni osa erikoissairaanhoidosta. Kaupunki vastaa integroimisen tarpeeseen keveässä sopimukseen pohjautuvassa yhteistyössä naapurikuntiansa kanssa hankkimalla palvelut sekä yksityisiltä että julkisilta palvelujen tuottajilta. Kaupunki tarjoaa näiden palvelujen käytössä ensimmäisenä Suomessa asukkailleen myös laajan valinnanvapauden käyttämällä palveluseteliä laajasti erikoissairaanhoidon palvelujen hankinnassa. Näin kaupunki hallitsee sosiaali- ja terveydenhuollon markkinoita. Kaupungin näkökulmasta nykyinen palvelurakenne on siis kaksiportainen. Kaupunki näkee erikoissairaanhoidon järjestämiseen kaavailut sote-alueet vahingollisina: ne lisäisivät kolmannen tarpeettoman byrokratiaportaan palvelujen järjestämiseen ja 50.000 -100.000:n väestöpohjat olisivat erikoissairaanhoidon valtaosan tuottamiseen aivan liian pieniä.

Ylöjärven kaupunki on vahva peruskunta, joka täyttää sille kuntarakennelain luonnoksessa asetetut vaatimukset erittäin hyvin. Kaupunki toteuttaa jatkossakin erikoissairaanhoidon ja perusterveydenhuollon järkevän integroimisen sopimalla tarvittavien palvelujen hankkimisesta yhteistyössä muiden Tampereen kehyskuntien kanssa ilman lisäbyrokratiaa ja ylikunnallista organisoitumista.

Kaupunki vastustaa kaikkia lainsäädännöllisiä veloitteita 50.000 -100.000 asukkaan sote-alueen muodostamisesta. Jos sellainen pakko kuitenkin säädetään, kaupunki muodostaa sote-alueen yhdessä muiden Tampereen kehyskuntien kanssa mahdollisimman keveänä pyrkien minimoimaan siitä asukkaiden sosiaali- ja terveyspalveluille aiheutuvat haitat.

Erikoissairaanhoidon tilaaminen ja tuottaminen tulisi erottaa täysin erillisiin organisaatioihin. Tilaajan tulisi tällöin olla ammatillisen osaamisen suhteen vähintään samalla tasolla erikoissairaanhoidon tuottajaorganisaatioiden kanssa. Tämä onnistuisi parhaiten siten, että tilaajaorganisaation muodostaisivat kaikki erityisvastuualueen (ERVA) kunnat. Suomen asukasmäärälle riittäisi siis viisi tilaajaorganisaatiota. ERVA-kuntayhtymällä olisi luottamusmieshallinto ja se tulisi resursoida vahvasti sekä erikoissairaanhoidon erikoisalojen että talouden ja hallinnon osaamisen suhteen, niin että se kykenee ammatillisesti tasaveroiseen ja kuntien etua puolustavaan palvelujen hankintaan tuottajaorganisaatioilta. Tilaajan tehtävänä olisi kuntien osoittamien varojen puitteissa järjestää mahdollisimman laadukkaat ja kustannustehokkaat erikoissairaanhoidon palvelut kuntien asukkaille. Näin hankittavat palvelut olisivat niitä palveluja, joita ei kannata integroida perusterveydenhuollosta ohjattaviksi ja ne kattaisivat taloudellisessa mielessä valtaosan nykyisestä erikoissairaanhoidosta, vaikkakin väestöstä niitä käyttäisi pieni vähemmistö.

Tuottajina toimisivat yksittäiset sairaalat tai sairaalaryhmät. Niiden paras organisaatiomuoto olisi kuntien omistama osakeyhtiö. Se olisi myös yksinkertaisimmin järjestettävissä muuttamalla nykyisten erikoissairaanhoidon kuntayhtymien kunnalliset omistusosuudet yhtiön osakkeiksi. Yhtiömuotoisina sairaalat voisivat tuottaa palveluja myös yksityiselle kysynnälle, vaikkapa ulkomaalaisille. Tuotantoyhtiöiden hallituksiin kunnat nimeäisivät erikoissairaanhoidon, hallinnon ja talouden ammattilaisia. Yhtiöt kilpailisivat toisten sairaalayhtiöiden kanssa ERVA-kuntayhtymien tilauksista. Tämä pakottaisi sairaalayhtiöt nopeasti sopeuttamaan tuotantonsa kunnallisten tilaajien tarpeisiin. Ellei sopeutumista tapahtuisi, seurauksena olisi konkurssi ja sairaalan sulkeminen (erikoissairaanhoidon yksikkönä) tai siirtyminen kunnalliseen omistukseen muuhun käyttöön. Yhtiöt päättäisivät luonnollisesti omista investoinneistaan niille tilauksilla osoitettujen varojen puitteissa.

Kaikille sosiaali- ja terveyspalveluille on omat optimaaliset väestöpohjansa. Mikään niistä ei ole 20.000 eikä 50.000 – 100.000. Tällaisten tekaistujen väestöpohjien esittäminen vie pohjan järkevältä ja tarpeelliselta valtakunnalliselta uudistustyöltä sosiaali- ja terveydenhuollossa. Uudistustyön fokusoituminen väestöpohjiin ja siinä aiheutuva pysähtynyt tila sosiaali- ja terveydenhuollossa saa aikaan suurta vahinkoa kuntien omallekin kehitystyölle. Uudistustyön ei tulisi huonontaa nykyisin hyvin toimivia palveluja. Tähänastiset ehdotukset huonontaisivat merkittävästi Ylöjärven kaupungin asukkaiden sosiaali- ja terveyspalveluja.