

4.3.2013

Valtiovarainministeriö

Lausunto kuntarakennelakiluonnoksesta (VM 162:00/2011 22.11.2012)

Valtiovarainministeriö

TIIVISTELMÄ

Pudasjärven kaupunki esittää tässä lausunnossaan muutoksia perusteluineen Kuntarakennelakiluonnokseen erityisesti niihin kohtiin, joilla varmistetaan laissa ilmaistu tavoite, riittävän vahvoista ja elinvoimaisista peruskunnista. Lain tavoitteiden tulee toteutua myös silloin kun kunta päättää hakea poikkeuslupaa, esimerkiksi harvan asutuksen perusteella. Lisäksi lausunnossa kiinnitetään huomiota siihen, millä tavalla tulee varmistaa, että harvaan asutuilla alueilla voidaan lain tarkoituksen mukaisesti turvata laadukkaat ja yhdenvertaiset kunnalliset palvelut ja vahvistaa kunnallista itsehallintoa ja paikallista demokratiaa.

Pudasjärven kaupunki esittää myös, millä tavalla poikkeamisluvan antamista tulee arvioida suhteessa alueen kokonaisuuteen, mahdollisten kuntaliitosten hyötyjen ja haittojen realisointumiseen ja toisaalta kunnan itsenäisiin edellytyksiin järjestää palveluja asukkailleen. Lisäksi lausunnossa ehdotetaan käynnistettäväksi harvakuntien vapaakuntakokeilu, jossa palveluiden järjestämistavassa ja elinvoiman kehittämisessä turvataan harvaanasutuille kunnille riittävä vapaus järjestää palvelut ja vahvistaa elinvoimaa tarkoituksenmukaisella tavalla.

Yleistä

Kuntarakennemuutoksen tavoitteena on vahvoihin peruskuntiin pohjautuva elinvoimainen kuntarakenne. Tavoitteena on, että kunnat pystyisivät laajasti ja pääosin itse vastaamaan peruspalveluiden järjestämisestä ja tuottamisesta sekä tuloksekkaasta kehittämistyöstä. Vahvat peruskunnat muodostuisivat luonnollisista työssäkäyntialueista, pystyisivät luomaan edellytykset talouskasvulle ja työllisyydelle sekä kykenisivät tehokkaasti huolehtimaan yhdyskuntarakenteen kehittämisestä ja estämään yhdyskuntarakenteen hajautumista. Tavoitteena on lisäksi vahvistaa ja edistää kuntataloudeltaan vakaampien kuntien muodostamista.



4.3.2013

Pudasjärven kaupungin näkemys on, että tarvetta sekä kunta- että palvelurakenneuudistukselle on ja että näillä uudistuksilla on keskinäinen riippuvuus. Lakiluonnoksessa esitetyt perusteet, julkisen talouden kestävyysvaje, valtion ja kuntien velkaantuminen ja taloustilanne, kansalaisten eriarvoistuminen suhteessa verorasitukseen, väestön ikääntyminen ja huoltosuhteen heikkeneminen sekä työpaikkojen keskittyminen koulutuspaikkakunnille ja kasvu-keskuksiin, ovat keskeisiä tekijöitä. Kansantalouden kokonaisuuden tarkastelu on kuitenkin lainvalmistelussa jäänyt yksipuoliseksi ja vähäiseksi. Tuotannontekijöistä on otettu käsitteeseen väestö ja siitä johtuva palveluiden muodostama osuus, mutta kansallisvarallisuus, raaka-ainevaranto ja sen vaatima materiaallinen, rakennettu ja ylläpidettävä sekä työvoimatarpeen tyydyttämiseen vaadittava, kuntien vastuulla oleva infrastruktuuri on jäänyt olemattomalle huomiolle. Näillä kaikilla tekijöillä on olennainen merkitys, kun tarkastellaan koko kansantaloutta ja kuntien tehtäviä elinvoiman ja kansallisen tuotantopotentiaalin ylläpitämistehtävissä.

Uudistuksessa on pidettävä huolta kuntien rahoituksen riittävydestä ottaen huomioon olosuhteet ja toimintaympäristöstä lähtevät perustekijät, esimerkiksi pitkät etäisyydet, harva asutus ja väestölliset erot. Rakenteelliseen uudistukseen liittyy olennaisena osana kuntien tehtävien tarkastelu. On otettava huomioon kuntien tehtäväkentän erilaisuus eri puolilla Suomea. Tämä johtuu edellä kuvatuista olosuhteisiin perustuvista erilaisista lähtökohdista ja kokonaistalouden näkökulmista.

Kuntauudistuksella ja sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteella on keskinäinen tiukka riippuvuus. Sosiaali- ja terveystoimen peruslinjaukset ovat vielä avoimet ja kesken. Kunnan lausunto joudutaan antamaan ilman käsitystä palveluiden järjestämisen ja tuottamisperiaatteiden kokonaiskuvasta ja kuntatalouden muodostumisen perusteista. Näin ollen aitoa kuulemistä ei tapahdu ja kannanotto palveluiden järjestämiseen, rahoitukseen ja kokonaistalouteen voi muodostua pinnalliseksi. Ennen eri tahojen päätöksiä tulee olla selvillä, miten palvelut jatkossa rahoitetaan ja miten valtionosuusjärjestelmän ja verorahoituksen perusta uudistetaan. Jos sosiaali- ja terveydenhuoltopalveluiden rakenteet ja rahoitus kyetään organisoimaan uudella tavalla, kuntien muut tehtävät voidaan hoitaa nykyisissä kunnissa tai lähikuntien yhteistyöllä.

Näemme välttämättömänä laajentaa nyt tehtyä kuntarakenneluonnostelua myös kaksitasoiseen kuntamalliin, jossa kuntien tehtävät, vastuut ja kantokyvyt on rationaalisesti käsitelty ja perusteltu



4.3.2013

Kuntien rakenneuudistusta ei pidä toteuttaa ennen kuin sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenne on uudistettu ja rahoitus ratkaistu. Rajojen siirtely ei vähennä palvelujen tuottamisen kustannuksia eikä vahvista kansantalouden kantokykyä.

Pudasjärven kaupunki toteaa, että kuntarakennelaki, kuntien valtionosuus- ja rahoitusjärjestelmän uudistus, kuntalain kokonaisuudistus ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaki tulee olla aidosti osa kokonaisuudistusta ja niiden kaikkien sisältö on selvitettävä ja päätettävä samanaikaisesti.

Pudasjärven kaupunki korostaa että uudistuksessa tulee varmistaa, että harvaan asutuilla alueilla voidaan lain tarkoituksen mukaisesti turvata laadukkaat ja yhdenvertaiset kunnalliset palvelut ja vahvistaa kunnallista itsehallintoa ja paikallista demokratiaa. Lausunnossa korostetaan ja perustellaan sitä, että valtion ja kuntien välillä tarvittavat tehtävämuutokset selvitetään rinnan kuntarakennelain säätämisen kanssa ja että ne ovat osa uudistusprosessia.

Selvityspäruusteet ja selvitysvelvollisuus

Kuntarakennneuudistuksen toteuttamiseksi kunnalla olisi velvollisuus selvittää kuntien yhdistymistä, jos yksikin seuraavista kolmesta selvityspäruusteesta osoittaa selvitystarvetta: 1) palveluiden edellyttämä väestöpohja; 2) työpaikkaomavaraisuus, työssäkäynti ja yhdyskuntarakenne; 3) kunnan taloudellinen tilanne. Kunta ei kuitenkaan voisi jättäytyä selvityksen ulkopuolelle, vaikkei se täyttäisi selvityspäruusteita, mikäli alueella ei muutoin ole saavutettavissa lain edellytykset täyttävää toiminnallista kokonaisuutta.

Pudasjärvellä, Oulun ympäristössä, Oulunkaaren alueella ja Pudasjärvi-Koillismaan kuntien alueella ja toimesta aikaisemmin tehdyissä kunta- ja palvelurakenneseelvityksissä ja –muutoksissa sekä kuntayhteistyön rakentamisessa on pyritty löytämään ja löydetty kunkin tarkastelun kohteena olleen kunnan osalta sellaisia erityispiirteitä, joilla on merkittäviä vaikutuksia kunnan asukkaiden ja elinvoimaisuuden sekä tulevaisuuden kehityssuunnan kannalta. Selkeimmin näistä erityispiirteistä Pudasjärven kaupungin kohdalla toteutuu asiointisuunta Ouluun. Asiointisuunta on vahvistanut uuden Oulun kaupungin laajentuessa vuoden 2013 alussa koskemaan uusia Pudasjärven naapurikuntia. Jo aikaisemmassa kuntaliitoksessa Ouluun liitettiin toinen Pudasjärven yhteistyön kannalta läheinen naapurikunta, Ylikiiminki. Pudasjärven ja uuden Oulun yhteistä maarajaa on nyt noin 80 kilometriä.

Haluamme tuoda esille, että kuntaliitoksilla ei poisteta harvaan asuttujen alueiden palveluiden tuottamisen kustannuksiin vaikuttavia tekijöitä kuten pitkiä etäisyyksiä, asutusrakennetta, ikärakennetta, huoltosuhdetta ja sairastavuutta. Nämä tosiasiat tulevat säilymään olipa



4.3.2013

harvaan asuttu kunta jatkossa osa isompaa kokonaisuutta tai ei. Palvelujen karsiminen ja palveluverkon hallittu alasajo maaseutualueilta ei saa olla kuntauudistuksen lähtökohta kun pohditaan kustannusten hillitsemistä. Kuntatalouden kokonaismenot syntyvät pääosin siellä missä suurin joukko ihmisistä asuu.

Pudasjärven kaupungin aikaisempi lausunto kuntarakennemuutokseen sisältää tarkemman kuvauksen niistä toimista, joita kunnassa on tehty palvelurakenteen kehittämiseksi ja uudistamiseksi. Pudasjärven kaupunki on saanut keväällä 2010 Sisäministeriöltä pilottikuntastatuksen HARVAAN ASUTTUIJEN alueiden palvelutuotannon järjestämiseksi ja erilaisten vaihtoehtoisten palveluiden tuottamismahdollisuuksien kokeilemiseksi harvaan asutuilla alueilla (PUDASJÄRVI HARVA-hanke).

Alueen elinvoiman ja yritystoiminnan kehittymisen ja vahvistumisen kannalta oleellista on kehittyvällä kunta- ja palvelurakenteella tiivistää ja varmistaa ihmisten luonteva asiointin ja liikkumisen yhteisyys Oulun seudun ja sen elinkeinoelämän kanssa. Työpaikkaomavaraisuus, työssäkäynti ja yhdyskuntarakenne ovat käsitteitä, joita tulee tulkita ottaen huomioon todellisen arkielämän olosuhteet ja välimatkatekijät.

Poikkeusperusteet

Selvitysperusteiden osoittamasta selvitysalueesta voitaisiin kuitenkin poiketa mm, jos se olisi tarpeen erityisen harvan asutuksen vuoksi toiminnallisen kokonaisuuden muodostamiseksi. Jos kunta hakee poikkeusta työssäkäynti- tai yhdyskuntaperusteiden mukaisesta selvitysalueesta, ministeriö voi määrätä alueella toimitettavaksi erityisen kuntajakoselvityksen, jonka perusteella selvitys voidaan tehdä työssäkäynti- ja yhdyskuntarakennepoikkeavilla alueilla. Kunnan tulee hakea erikseen poikkeusta ja ministeriö harkitsee sen myöntämisen.

Pudasjärven kaupunki näkee tärkeäksi sen, että lakiluonnoksessa on huomioitu sellaiset kunnat, joilla on erityisiä syitä hakea poikkeusta selvitysalueen neuvotteluihin. Poikkeaman perusteluissa laissa tulee kuitenkin määrittää selkeämmin harvaanasuttujen alueiden elinvoiman vahvistamiseen tähtäävät toimenpiteet. Lain henki ja pykälässä 4a§ ilmaistu tavoite vahvoista ja elinvoimaisista kunnista ja palveluiden tasavertaisesta tuottamisesta tulee turvata myös poikkeamakunnissa. Tässä kohden lain kirjain ei ole riittävän konkreettinen. Jotta lain tarkoitus voi toteutua, tulee samanaikaisesti tarkastella kuntien valtionosuus- ja rahoitusjärjestelmää, sekä kuntien tehtävien arviointia erityisesti harvaanasuttujen alueiden osalta. Näihin uudistuksiin Pudasjärven kaupunki ehdottaa otettavaksi mukaan uudenlaisia harvaanasuttujen alueiden elinvoimaa vahvistavia tekijöitä. Pudasjärvi on myös valmis jakamaan Harva-pilottihankkeessa saamiaan kokemuksia elinvoiman vahvistamisesta ja palve-



4.3.2013

luiden innovatiivisesta järjestämisestä.

Poikkeamaluvan osalta tulee laissa varmistaa, että näiden kuntien elinvoimaisuutta ylläpitäviä ja –vahvistavia tekijöitä ei lain muut kohdat vaaranna. Lain yksityiskohtaisissa perusteluissa tätä koskevat kohdat tulee täsmentää. Sellainen vaihtoehto tulee voida ennakoita esittää, jossa poikkeamakuntien ympärille synnyttävät alueet, muodollisten lain sisältämien vaatimusten täyttämiseksi, pirstovat poikkeama-alueen elinvoiman esimerkiksi kunnanosalitoksilla, tavoitteenaan saavuttaa toisen alueen yksipuolinen hyöty. Tällaisen alueiden dominoivaa oikeutta lakiin ei saa kirjata.

Lainsäädännön on varmistettava, että lopputuloksena ei synny kuntia, joissa lain tarkoitus ja asukkaiden itsehallinnon edellytyksiä korostava luonne (2 §) eivät toteudu. Lain yksityiskohtaisissa perusteluissa oleva ilmaisu elinvoimaisesta, alueellisesti eheästä ja yhdyskuntarakenteeltaan toimivasta kunnasta tulee näin varmistaa. Alueellisen ratkaisun dominoiva asema voi johtaa sellaisiin rakenteisiin, joissa luontainen asioimissuunta, työssäkäyntialue ja vanhat historialliset seikat ovat ristiriidassa toteutetun ratkaisun kanssa.

Lain 4a§ pykälän neljännessä momentissa on määritetty vahvan peruskunnan tunnusmerkit. Harvaanasuttujen kuntien osalta tässä lainkohdassa tulisi huomioida se, että kunnan elinvoima voi rakentua omien voimavarojen lisäksi selkeästi jonkun naapurikunnan tai naapurikuntien kanssa yhteiseen kumppanuuteen ja erityisiin elinvoimatekijöihin. Pudasjärven näkökulmasta katsottuna tällainen vahva kumppanuus on jo olemassa Oulun kanssa. Kuntarakennerratkaisuilla ei tätä vahvaan kumppanuuteen rakennettua elinvoimavaikutusta saa vaarantaa. Sama koskee palveluiden järjestämistä kumppanuusperiaatteella. Tästä syystä tätä lakipykälää tulee täydentää niin, että edellä kuvattu elinvoima- ja palvelukumppanuus katsotaan vahvan peruskunnan tunnusmerkiksi.

Laissa tulee selkeästi asettaa tavoitteeksi, että harvaanasutuilla alueilla tavoitteena on kuntamalli, jossa peruslähtökohtana on kansantalouden uusien voimavarojen hyödyntämisen strategia. Monissa harvaanasutuissa kunnissa ovat poikkeuksellisen suuret luonnonvarat, jotka muodostava kansantalouden uuden kasvupotentiaalin perustan. Näitä luonnonvaroja ovat metsät, uusiutuva energia, vedet, mineraalit ja luonnon monimuotoinen maisemallinen hyödyntäminen. Laissa tulee varmistaa, että tämän tyyppisiä alueita voitaisiin tukea sellaisen elinvoimaisuuden kehittämisessä, joka pohjautuu näiden kansantalouden uusien kehittämispotentiaalien hyödyntämiseen. Tätä ajatusta tukee myös EU:n harvaan asuttujen alueiden kehittämiseen tähtäävät tavoitteet, kuten hallitusohjelmassa todetaan ”vahvuudet liittyvät luonnon ja elinympäristön aineettomiin sekä luonnonvarojen aineellisiin voimavaroihin. Jotta näitä voimavaroja voidaan hyödyntää, tarvitaan alueella asukkaita ja työntekijöitä.” Hallitusohjelman linjaukset alueiden kehittämiseksi tukevat suoraan tätä ajattelumallia.



4.3.2013

Alueiden elinvoimaisuus, Harva-alueet

Kuntien valtionosuus- ja rahoitusjärjestelmää uudistettaessa ja rakennelaisissa tulisi kirjata ainakin seuraavat asiat, joilla harvaanasuttujen alueiden elinvoima turvataan:

- a. Elinvoiman kehittymistä tuetaan taloudellisesti siten, että energian lähdealueelle ohjataan osa energiatuotoista, jolloin energiavaroja yhteiseen kansantalouteen luovuttava alue hyötyy niistä ja voisi edelleen kehittää energiavarojen kestävää hyödyntämistä.
- b. Suomessa otetaan käyttöön strategisen kehittämisen näkökulmasta määritettyjen alueiden ja –toimialojen elinvoimaisuuden vahvistamiseksi erityistalousalue-malli. Tässä mallissa keskeistä olisi määrittää kansantalouden kannalta pitkällä aikavälillä strategisen tärkeät talouden ja elinvoimaisuuden alat. Erityistalous-alueilla tukemisen, kehittämisen ja mahdollisten taloudellisten porkkanoiden luonne ei ole luonteeltaan heikossa asemassa olevien alueiden tukeminen, vaan potentiaalisten kehitysmahdollisuuksien vahvistaminen
- c. Hallitusohjelmassa todetaan, että palveluiden tuottamisessa tarvitaan joka tapauksessa uudenlaista, innovatiivista ajattelua ja uusia toimintatapoja. Harvaan asutuilla alueilla tulee mahdollistaa toimintatavat, joissa palveluiden tuottaminen tapahtuu lähellä niiden käyttäjiä. Tällöin se edellyttää julkisen ja yksityisen sektorin uudenlaista yhteistyötä, palvelujen hankintamenettelyjen kehittämistä, innovointia sekä eri hallinnonalojen toisiaan tukevaa toimintaa. Tässä yhteydessä voitaisiin kokeilla ja kehittää Harva-alueen vapaakuntamallia.

Selvitysvelvollisuuden sisältö sekä määräajat ja menettelyt

Selvityksen tavoitteena olisi saada aikaan esitys kuntien yhdistymisestä ja siihen liittyvä yhdistymissopimus. Selvitykseen tulisi kuitenkin aina sisältyä vähintään suunnitelma hallinnon ja palvelujen järjestämisestä ja palvelujen tuottamisesta selvitysalueella, selvitys yhdistymisen vaikutuksista kuntien yhteistoimintaan, selvitys taloudellisesta tilanteesta, arvio asukkaiden osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksien sekä lähidemokratian toteutumisesta sekä yksityiskohtainen arvio kuntien yhdistymisen eduista ja haitoista. Muita kuin yksikielisiä kuntia ja saamelaiden kotiseutualueeseen kuuluvia kuntia koskevassa selvityksessä olisi arvioitava kielellisten oikeuksien toteutumista.

4.3.2013

Laissa edellytettäisiin, että kunnat tekevät yhdistymisselvitykset ja niihin perustuvat yhdistymisesitykset 1 päivään huhtikuuta 2014 mennessä. Laissa säädettäisiin kuntien velvollisuudesta ilmoittaa valtiovarainministeriölle 30 päivään marraskuuta 2013 mennessä, minkä kunnan tai kuntien kanssa se selvittää laissa edellytetystä kuntien yhdistymistä. Valtiovarainministeriö voisi tarvittaessa määrätä erityisen kuntajakoselvityksen toimittamisesta, jos kunta ei ole 1 päivään huhtikuuta 2014 mennessä tehnyt kuntien yhdistymisesitystä kuntarakennelain edellytykset täyttävän uuden kunnan muodostamisesta.

Pudasjärven kaupunki ehdottaa, että ennen Kuntarakennelain sisällön lopullista hyväksymistä, tulee kuntien valtionosuus- ja rahoitusjärjestelmää sekä kuntien tehtävien arviointia erityisesti harvaanasuttujen alueiden osalta selvittää. Jotta asia etenisi riittävän nopeasti, Pudasjärven kaupunki ehdottaa, että valtionosuus- ja rahoitusjärjestelmää sekä kuntien tehtävien arviointia varten nimetään nopeasti erityinen harvaan asuttujen alueiden selvityshenkilö, joka ottaa selvitetäväksi alueiden kuntien asukkaiden palveluiden turvaamisen ja järkevän tuottamisen eri vaihtoehdot, rahoituspohjan laajentamisen ja vahvistamisen ja harvaan asuttujen alueiden kuntien elinvoiman vahvistamisen.

Kuntarakennelain tarkoitus ”turvata laadukkaat ja yhdenvertaiset kunnalliset palvelut asiakaslähtöisesti koko maassa” on hyvä ja kannatettava. Harvaanasutuilla alueilla ja pitkien etäisyyksien kunnissa kunnallisten palveluiden lain edellyttämällä tavalla ei ole mahdollista, ellei palveluiden tuottamistapoihin voida soveltaa uusia ja innovatiivisia tapoja. Hallinnontaikka kuntien rajat eivät saa estää palveluiden tuottamista harvaanasuttujen alueiden ihmisten tarpeita vastaavalla tavalla. Siitä syystä on tärkeää, että Kuntarakennelain kanssa valmistuu samanaikaisesti uusi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaki ja jossa edellä kuvatut harvaanasuttujen alueiden erityiskysymykset voidaan huomioida.

Kuntarakennelaisissa tulee varmistaa se, että poikkeamakunnat saisivat enemmän vapauksia ja vastuuta järjestää toimintansa joustavasti, ilman tarkkaa normitusta. Tätä varten voitaisiin pilotoida Harva-vapaakuntamalli.

Edelliseen vastauskokonaisuuteen viitaten pidämme nyt esitettyä aikataulua epärealistisena. Mielestämme kuntarakennetta ei voida uudistaa, ennen kuin tiedetään, miten sosiaali- ja terveyspalvelut maassamme tullaan järjestämään ja miten uudistettava valtionosuus- ja rahoitusjärjestelmä toimii. Uudistuksessa tulee ottaa huomioon ja varmistaa, että kunnilla on mahdollisuus tarkastella uudistusta kokonaisuutena: kuntarakennelaki, sosiaali- ja terveydenhuollon rakennelaki, kuntalaki sekä valtionosuuslainsäädäntö.

Lakiehdotuksen aikataululla vähäinen selvitysaika ei riitä mittavan, perusteellisen uudistuksen toteuttamiseen Suomen kaltaisessa, kovin epäyhtenäisissä olosuhteissa toimiville kunnille. Uudistuksessa tulee varata riittävästi aikaa selvittää kokonaisuutta em. kuvaamallamme



4.3.2013

tavalla.

Valtioneuvoston toimivalta päättää kuntajaon muuttamisesta

Kuntarakennelakiluonnoksen mukaan valtioneuvostolle tulisi toimivalta päättää kuntien yhdistymisestä kuntien valtuustojen sitä vastustaessa ainoastaan tilanteissa, joissa kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 63 a §:n mukaisen arviointimenettelyn kriteerit täyttyvät. Tällöin edellytettäisiin, että arviointiryhmän ehdotuksesta toimitettaisiin erityinen kuntajakoselvitys ja että yhdistyminen olisi tarpeen kunnan asukkaiden palvelujen turvaamiseksi ja että kuntajaon muuttamisen edellytykset täyttyvät. Toimivalta on siten kytketty nimenomaan kunnan valtionosuudesta annetun lain 63 a §:n mukaisen arviointimenettelyn kriteerien täyttymiseen.

Valtioneuvostolla on toimivalta päättää kunnanosaliitoksesta vastoin valtuuston kantaa jo nykyisen kuntajakolain 19 §:n perusteella tietyissä tilanteissa. Kunnan osan siirtämisestä toiseen kuntaan voidaan päättää valtuuston vastustuksesta huolimatta, jos:

- 1) muutos on muutosta vastustavan kunnan kannalta vähäinen ottaen huomioon muutoksen vaikutukset kunnan asukasmäärään, maapinta-alaan, kunnallisiin palveluihin, talouteen, elinkeinotoimintaan, yhdyskuntarakenteen kehitykseen tai muihin niihin verrattaviin seikkoihin; tai
- 2) 4 §:n 3 momentissa tarkoitetun alueen kehittäminen edellyttää muutosta eikä muutos merkittävästi heikennä muutosta vastustavan kunnan toimintakykyä ja edellytyksiä vastata palvelujen järjestämisestä tai rahoituksesta.

Osakuntaliitosesityksen voivat tehdä muutoksen kohteena olevan kunnan valtuusto, kuntien valtuustot yhdessä tai kunnan jäsen. Lisäksi asia voi tulla vireille ministeriön aloitteesta toimitettavalla erityisellä kuntajakoselvityksellä.

Pudasjärven kaupunki näkee periaatteellisena sen, että valtio on viime kädessä vastuussa myös kunnan tarjoamista peruspalveluista. Niissä tapauksissa, jossa kansalaisen oikeus peruspalveluihin on yksittäisessä tapauksessa todella vaarassa, on valtiolla oltava oikeus turvata se liitoksellakin, jos se on todellinen ratkaisu asiaan eikä palvelujen saavutettavuus muutu asukkaille kohtuuttomaksi. Pykälän perusteluissa onkin edellytettävä, että selvitysmenettelyssä ei ole löydetty keinoja talouden tervehtyttämiseksi ja kuntaliitoksumppanit ovat sellaisia, että ne pystyvät kantamaan vastuun peruspalveluista eikä ratkaisuna ole vain palvelujen lakkauttaminen liitettävästä kunnasta. Samalla on kiinnitettävä vakavaa huomiota siihen, ettei kuntia tietoisesti ajeta kriisitilanteisiin kuntaliitosten aikaansaamiseksi esimerkiksi käyttämällä valtionosuuslainsäädäntöä vastoin sen perusajatusta.



4.3.2013

Kunnanosaliiitosten osalta tulisi lähtökohtana olla se, että mikäli kunta on selkeästi linjannut kunnan suuntautumisen, palveluiden saatavuuden ja työssäkäynnin perusteella ja kuntalaiset vastustavat osakuntaliitosta, ei ministeriöllä saisi missään olosuhteissa olla mahdollisuutta pakottaa osaa kuntaa liittymään eri suuntaan. Osakuntaliitoksen vireillepanoon tulee kirjata sellaiset perusteet, jotka ottavat huomioon em. seikat eikä se saa tulla vireille suoraan ministeriön esityksestä.

Kuntien yhdistymisen taloudellinen tuki

Kuntarakenneuudistuksen toteuttamiseksi kunnille tarjottaisiin tukea laissa edellytettyjen yhdistymisselvitysten tekemiseen ja niistä aiheutuviin kustannuksiin. Lisäksi kuntia kannustettaisiin tekemään tarvittavat kuntarakenteen muutokset suuntaamalla kunnille yhdistymisavustusta ja korvaamalla mahdolliset yhdistymisestä johtuvat valtionosuuden menetykset.

Yhdistymisavustusten maksamista jatkettaisiin kuntarakenneuudistukseen liittyvissä vuosien 2014 - 2017 alusta voimaan tulevissa kuntien yhdistymisissä. Yhdistymisavustuksen saamiseksi edellytettäisiin lisäksi kuntien tekevän yhdistymisesityksen 1. päivään huhtikuuta 2014 mennessä.

Yhdistymisavustus olisi kuntien yhdistymistä kohden 3 - 10 miljoonaa euroa. Yhdistymisavustuksen lisäosaa maksettaisiin kuntajaon muutoksessa, jossa on mukana kunnan taloudellista tilannetta koskevan selvityspäätöksen täyttävä kunta tai kuntia. Lisäosa olisi 150 euroa talousperusteen täyttävän kunnan asukasta kohden ja enintään miljoona euroa yhdistymistä kohden. Lisäosalla pyritään helpottamaan kunnan taloudellista asemaa tilanteessa, jossa uuteen kuntaan yhdistyy yksi tai useampia talousvaikeuksissa olevaa kuntaa.

Valtionosuuksien menetysten korvaamista jatkettaisiin vuosille 2014-2019. Uudelle kunnalle maksettaisiin kuntien yhdistymisen voimaantulovuotena ja sitä seuraavina vuosina vuoden 2019 loppuun saakka korvausta valtionosuuksien vähenemisestä.

Pudasjärven kaupungin näkemyksen mukaan yhdistymisavustuksen perusosan määrä on liian alhainen harvaan asutuissa kunnissa. Uudella kunnalla tulisi olla lähtökohtaisesti mahdollisuus toimia taloudellisesti ja tehokkaasti turvaten alueen elinvoimaisuuden. Pitkien etäisyyksien ja harvan asutuksen johdosta palveluiden järjestäminen ja esim. yllä pidettävää infrastruktuuria asukasta kohti vaativat huomattavasti enemmän reursseja kuin useilla muilla alueilla maassamme. Yhdistymisavustuksen lisäosan tulee olla selvästi korkeampi, jos kyseessä on erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa oleva kunta



4.3.2013

Valtionosuuksien menetyksen korvaaminen liitoskunnille on välttämätön perusedellytys uudistuksen toteuttamiselle.

Sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien turvaaminen

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennemuutoksen lähtökohtana on peruspalveluiden vahvistaminen. Uudistuksen tavoitteena on vahvistaa erikoissairaanhoidon ja perusterveydenhuollon integraatiota sekä sosiaali- ja terveystalouden integraatiota. Palvelurakenteella vahvistetaan myös integraatiota muuhun kunnalliseen päätöksentekoon.

Hallitusohjelmassa tavoitteeksi on asetettu kaksiportainen järjestelmä: uusi laaja perustaso, jota tukee erityisvastuutaso. Palvelurakennemuutoksen peruslinjauksena on, että sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämis- ja rahoitusvastuu on kunnilla. Tämä edellyttää kunnalta talouden vakautta, palveluiden järjestämistä ja omaa tuotantoa koskevan osaamisen varmistamista, henkilöstön riittävyyttä sekä mahdollisuutta investoida palvelutuotannon vaatimaan infrastruktuuriin.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiseen ja rahoittamiseen kykenevän vahvan kunnan vaihtoehtona voidaan tarvittaessa antaa mahdollisuus poikkeusmenettelyyn, jossa kunnat yhdessä voivat muodostaa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämis- ja rahoitusvastuuseen kykeneviä väestöpohjaltaan riittävän suuria sosiaali- ja terveydenhuoltoalueita. Tavoitteena on, että sote-päätökset tukevat kuntarakenteen muutoksia siten, että riittävän vahvat peruskunnat ovat ensisijainen vaihtoehto.

Hallitus on asettanut sosiaali- ja terveystalouden uudistuksen jatkotyön tueksi selvityshenkilötyöryhmän, joiden tehtävänä on alueen kuntien ja olemassa olevien yhteistoimintamallien erityispiirteiden kartoitus ja ratkaisuehdotusten esittäminen. Selvitystyö toimii apuna vuonna 2013 tehtäville kuntien omille kuntarakenneselvityksille. Tarvittavien sosiaali- ja terveydenhuoltoalueiden (sote-alueiden) määrä ja tarkempi rakenne määritellään sen jälkeen, kun kuntarakenteen keskeiset ratkaisut ovat selvillä.

Työryhmä toteaa, että sosiaali- ja terveydenhuollon perustasolla tarvitaan riittävää väestöpohjaa ja riittäviä tuotantovolyymejä palvelujen laadun ja turvallisuuden takaamiseksi. Palvelujen järjestäjien riittävät väestöpohjat luovat perustan kansallisesti yhdenvertaiselle palvelujärjestelmälle. Työryhmän näkemyksen mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiseen riittävän väestöpohjan tulisi olla kantokykytekijöistä riippuen vähintään 50 000 – 100 000. Muita kantokykytekijöitä ovat järjestäjän taloudellinen kestävyys ja vakaus, osaamisen turvaaminen, henkilöstön saatavuus ja riittävyys sekä infrastruktuuri. Työryhmän näkemyksen

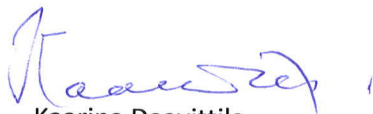
5.3.2013

mukaan 20 000 asukkaan väestöpohja voi olla riittävä kunnan muihin tehtäviin, mutta ei mahdollista väestön tarpeet huomioon ottavan integroidun sosiaali- ja terveydenhuollon toteuttamista. Jos kunnan väestö on alle 20 000 asukasta, sen tulee kuulua sotealueeseen eikä sillä ole itsenäistä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuuta.

Pudasjärven kaupungin näkemyksen mukaan sosiaali- ja terveystalouden uudistuksen lähtökohdat, joilla tavoitellaan yhdenvertaisia, ennaltaehkäiseviä ja oikea-aikaisia palveluita, ovat oikeat. Lausunnon antaminen tavoitteiden toteuttamisesta ei kuitenkaan tässä vaiheessa ole mahdollista, koska palvelurakennemuutoksessa ei ole pystytty esittämään mallia, joka selkiyttäisi nykyistä järjestelmää, yhteisiä linjauksia ei ole vielä löytynyt eikä riittävää yksimielisyyttäkään muutoksen toteuttamisesta ole näköpiirissä. Kuntauudistuksen toteuttamisen yhteydessä tulee olla selkeä tieto siitä, mitä kaksipuolainen sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenne tarkoittaa kuntien järjestämis- ja rahoitusvastuulla olevien palveluiden määrän, laadun ja saavutettavuuden näkökulmista. Myöskään rahoituksen osalta ei ole esitetty mitään uutta, joka muuttaisi tilannetta nykyisestä.

Pohjois-Pohjanmaalla sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut tulisi järjestää joko koko Pohjois-Pohjanmaan laajuisena ja Pudasjärven näkemyksen mukaan joka tapauksessa sellaisena kokonaisuutena, jossa Oulu keskuskaupunkina on keskeisesti mukana. Ellei kuitenkaan saada syntymään em. riittävän laajaa, yksimielistä sote-alueita, ei ole mistään näkökulmasta järkevää toteuttaa uusia osauudistuksia ja aiheuttaa lisää sekavasta hallinnoinnista johtuvaa epätehoisuutta sosiaali- ja terveystoimen järjestämiskenttään. Valmistautuminen Pohjois-Pohjanmaan laajuisen malliin on Pudasjärven kaupungin mielestä järkevintä niin, että nykyinen Oulunkaaren yhteistoiminta-alue jatkaa toimintaansa kunnes tavoiteltu laaja Pohjois-Pohjanmaan palveluiden järjestämismalli ja sen rahoitus saadaan luotua. Tai ilmenee jokin muu rahoitukseen, työvoiman saatavuuteen, tekniikkaan tms. asiakokonaisuus tai lähtökohdat, joka synnyttää taas uuden, valtakunnallisen selvitystarpeen.

Pudasjärvellä 4.3.2013



Kaarina Daavittila
kaupunginjohtaja