

Valtiovarainministeriö

Dnro KH: 588 /2012

6§ Lausunto kuntarakennelakiluonnoksesta

KH 18.2.2013 § 24

Valmistelija kehitysjohtaja Tarja Majuri p.03 621 2656

Valtiovarainministeriö on pyytänyt 22.11.2012 kirjeessään lausuntoa kuntarakennelakiluonnoksesta. Lakiluonnos on laadittu nykyisen kuntajakolain pohjalle. Sen on valmistellut valtiovarainministeriön helmikuussa 2012 asettama työryhmä. Valmistelu perustuu hallituksen iltakoulussa 5.6.2012 tekemiin linjauksiin kuntauudistuksen etenemisestä. Valtiovarainministeriön lausuntopyyntö on liitteenä 4/KH 18.2.2013.

Nykyiseen kuntajakolakiin esitetään muutoksia ja täydennyksiä. Siihen on lisätty vuodet 2013-2016 voimassa oleva luku 1a Kuntauudistuksen toteuttaminen. Kuntajakolain nimi on ehdotettu muutettavaksi kuntarakennelakiksi.

Valtiovarainministeriö pyytää lausuntoa kuntarakennelakiluonnoksesta yleisesti sekä erityisesti lausuntoa seuraavista kysymyksistä: selvitysvelvollisuudesta, selvityspennoista ja selvitysvelvollisuuden sisällöstä

- esityksen sisältämistä määräajoista ja menettelyistä
- valtioneuvoston toimivallasta päättää kuntajaon muuttamisesta
- yhdistymisavustuksen ehdoista ja määrästä
- sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien turvaamisesta sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennetta koskevien linjausten mukaisesti.

Lausunto kuntarakennelakiluonnoksesta on liitteenä 5/KH 18.2.2013.

Isosuo ehdotus: Kaupunginhallitus päättää ehdottaa kaupunginvaltuustolle, että valtuusto hyväksyy kuntarakennelakiluonnoksesta annettavan lausunnon liitteen mukaisena.

Päätös: Kaupunginhallitus hyväksyi ehdotuksen.

Lisätietoja antaa kehitysjohtaja Tarja Majuri p.03 621 2656.

- - - -

KV 4.3.2013 § 6

Päätös: Kaupunginvaltuusto hyväksyi kaupunginhallituksen ehdotuksen.

Tarkastamattoman pöytäkirjan otteen
oikeaksi todistaa:
Hämeenlinnassa 6.3.2013



Katri Kaukosalo
hallintopäällikkö



VALTIOVARAINMINISTERIÖ

Lausuntopyyntö VM162:00/2011

Kunta- ja aluehallinto-osasto

22.11.2012

Jakelussa mainituille

Lausuntopyyntö kuntarakennelakiluonnoksesta

Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen hallitusohjelman mukaan hallitus toteuttaa koko maan laajuisen kuntauudistuksen, jonka tavoitteena on vahvoihin peruskuntiin pohjautuva elinvoimainen kuntarakenne. Osana kuntauudistusta hallitus käynnisti syksyllä 2011 hallitusohjelman mukaisen koko maan kattavan selvityksen kullekin alueelle tarkoituksemukaisesta kunta- ja palvelurakenteesta. Kunnallishallinnon rakenne -työryhmän selvitys Elinvoimainen kunta- ja palvelurakenne (valtiovarainministeriön julkaisuja 5a/2012 ja 5b/2012) valmistui helmikuussa 2012.

Valtiovarainministeriö asetti helmikuussa 2012 kuntarakennelakia valmistelevan työryhmän, jonka tehtävänä oli seurata ja arvioida kunta- ja palvelurakenneselvityksestä saatavaa palautetta ja sen pohjalta laatia yhteenveto alue- ja kuulemiskierroksesta sekä tehdä uudistuksen vaikutusarviointi ja laatia tarkennettu esitys uudistuksen kriteereistä ja toteuttamistavoista. Lisäksi työryhmän tuli valmistella luonnos hallituksen esityksestä kuntauudistusta ohjaavaksi rakennelaksi.

Hallitus linjasi kuntauudistuksen etenemistä iltakoulussaan 5.6.2012 sekä antoi seuraavana päivänä tiedonannon eduskunnalle kuntauudistuksen etenemisestä (VNT 2/2012 vp). Hallitus antoi linjauksissaan määrittelemiensä tarkastelunäkökulmien perusteella tarkempien uudistuksen kriteerien valmistelun rakennelakia valmistelevan työryhmän tehtäväksi. Työryhmän valmistelemat tarkemmat kriteerit vahvistettiin hallinnon ja aluekehityksen ministerityöryhmässä 27.6.2012.

Nyt kyseessä oleva kuntarakennelakiluonnos on valmisteltu hallituksen linjausten pohjalta. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi nykyistä kuntajakolokia, ja samalla lain nimike muutettaisiin sen sisältöä paremmin kuvaavaksi kuntarakennelaksi. Lakiin lisättäisiin säännökset kuntien selvitysvelvollisuudesta, selvityspennoista ja niistä poikkeamisesta sekä muutettaisiin kuntien yhdistymisen taloudellista tukea koskevia säännöksiä. Lisäksi ehdotetaan kielilain muuttamista eräiltä osin.

Sosiaali- ja terveystieteiden ministerityöryhmä on linjannut palvelurakenneuudistuksen jatkoa 15.11.2012. Näitä linjauksia koskeva muistio on tämän lausuntopyynnön liitteenä 4.



Valtiovarainministeriö pyytää jakelussa mainituilta tahoilta lausuntoa oheisesta luonnoksesta yleisesti sekä erityisesti lausumaan seuraavista kysymyksistä:

- selvitysvelvollisuudesta, selvitysperusteista (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.

Lausunnot pyydetään toimittamaan viimeistään 7.3.2013 mennessä sähköpostitse osoitteeseen valtiovarainministerio@vm.fi.

Päivi Laajala
Osastopäällikkö, ylijohdaja

Lisätietojen antajat

Kuntarakennelakiluonnoksen osalta:

Päivi Laajala, valtiovarainministeriö, p. 02955 30026, [etunimi.sukunimi\(a\)vm.fi](mailto:etunimi.sukunimi(a)vm.fi)

Eeva Mäenpää, valtiovarainministeriö, p. 02955 30266, [etunimi.sukunimi\(a\)vm.fi](mailto:etunimi.sukunimi(a)vm.fi)

Auli Valli-Lintu, valtiovarainministeriö, p. 02955 30079, [etunimi.sukunimi\(a\)vm.fi](mailto:etunimi.sukunimi(a)vm.fi)

Anu Hernesmaa, valtiovarainministeriö, p. 02955 30027, [etunimi.sukunimi\(a\)vm.fi](mailto:etunimi.sukunimi(a)vm.fi)

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennetta koskevien linjausten osalta:

Sinikka Näätäsaari, sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö, p. 0295 163 109,

[etunimi.sukunimi\(a\)stm.fi](mailto:etunimi.sukunimi(a)stm.fi)

Lisätietoja: www.kuntaudistus.fi

Liitteet	Liite 1. Kuntarakennelaki – lakiluonnos perusteluineen Liite 2. Kuntaudistuksen eteneminen -kaavio Liite 3. Muistio muista kuntauudistuksen hankkeista Liite 4. Muistio sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteen linjauksista
Jakelu	Kunnan- ja kaupunginhallitukset Suomen Kuntaliitto Valtioneuvoston kanslia Ulkoasiainministeriö Oikeusministeriö Sisäasiainministeriö

Puolustusministeriö
Opetus- ja kulttuuriministeriö
Maa- ja metsätalousministeriö
Liikenne- ja viestintäministeriö
Työ- ja elinkeinoministeriö
Sosiaali- ja terveysministeriö
Ympäristöministeriö
Aluehallintovirastot
Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset
Maakuntien liitot
Sairaanhoitopiirit
Erityishuoltopiirit
Sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistoiminta-alueet
Koulutuskuntayhtymät ja muut koulutuksen järjestäjät
KT Kuntatyönantajat
Julkisalan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO
Julkis- ja yksityisalojen toimihenkilöliitto Jyty
Kunta-alan unioni
Tekniikka ja Terveys KTN
Toimihenkilöiden neuvottelujärjestö TNJ
AKAVA
STTK
SAK
Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL
MTK
Keva
Terveyden ja hyvinvoinnin laitos
SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry
Kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunta
Elinkeinoelämän keskusliitto
Suomen Yrittäjät
Keskuskauppakamari
Suomen evankelis-luterilainen kirkko
Suomen ortodoksinen kirkko
Folktinget
Saamelaiskäräjät
Kansallinen Kokoomus rp.
Suomen Sosiaalidemokraattinen Puolue rp.
Perussuomalaiset rp.
Suomen Keskusta rp.
Vasemmistoliitto rp.
Vihreä liitto rp.
Suomen ruotsalainen kansanpuolue rp.
Suomen kristillisdemokraatit (KD) rp.
Ammattiosaajien kehittämissyhistys AMKE
Lapsiasiavaltuutetun toimisto
Suomen nuorisovaltuustojen liitto
Allianssi ry.
Nuorisosiain neuvottelukunta
Suomen Kotiseutuliitto
Helsingin seudun ympäristöpalvelut HSY
Helsingin seudun liikenne HSL

Hämeenlinnan kaupungin lausunto kuntarakennelakiluonnoksesta (kh 18.2.2013)

Kuntarakennelakiluonnos tukee strategista pyrkimystä kehittää Suomeen vahvoja, elinvoimaisia kuntia, jotka pystyvät järjestämään kuntalaisten tarvitsemat palvelut taloudellisesti ja laadukkaasti. Kuntarakennelain keskeinen sisältö muodostaa vahvoja peruskuntia, on myös Hämeenlinnan kaupungin kannalta keskeinen tavoite. Edustuksellisen demokratian rinnalla tarvitaan uusia tapoja vahvistaa kansalaisten osallisuutta.

Hämeenlinnan kaupunki suhtautuu myönteisesti lakiluonnoksessa esitettyyn palveluiden edellyttämään väestöpohjavaatimukseen. Seutumme noin 100 000 asukkaan palvelut on mahdollista järjestää parhaiten yhdessä ja siksi riittävä väestöpohja on tärkeä.

Lakiehdotuksen työpaikkaomavaraisuuskriteeri ja työssäkäyntikriteeri kuvaavat hyvin seutumme yhtenäistä aluetta, joka tarjoaa paitsi palveluja myös työnteon mahdollisuuden alueen asukkaille. Kuntarajat eivät määritä kuntien asukkaiden työssäkäynnin aluetta vaan kohtuulliset etäisyydet kotoa työpaikalle sekä hyvät liikenneyhteydet.

Lakiehdotuksen yhdyskuntarakennekriteeri on Hämeenlinnan kaupungin kannalta erittäin tärkeä ja suhtaudumme siihen hyvin myönteisesti. Liikenteen, maankäytön ja infran suunnittelu on tarkoituksenmukaista tehdä seudulla yhdessä. Palveluverkon hyödyntäminen ei kuntarajojen takia ole parasta mahdollista ja osatoptimointi mahdollistuu. Seudullemme tärkeä kasvukäytävä HHT-akseli voidaan yhteisen suunnittelun avulla hyödyntää mahdollisimman hyvin. Lakiehdotukseen sisältyvä selvitysvelvollisuuden suunnan ohjaus, yhteisen alueen muodostaminen on kannatettava

Kuntien taloudellinen liikkumatila on pienenemässä ja huoltosuhde heikentymässä. Kuntien menot lisääntyvät, kaikki keinot tuottavuuden parantamiseksi on käytettävä. Vaikka menokehitystä on onnistuttu leikkaamaan, on tärkeää selvittää uudet mahdollisuudet, joilla kuntien tuottavuutta voidaan edelleen parantaa. Talouselvityksen ja kustannusrakenneanalyysejä avulla löydetään mahdollisuudet kunnan palveluiden tehostamiseksi ja nykyisen veronkorotus- ja velkakierteen hillitsemiseksi.

Selvitystyössä alueen kuntien tulisi asettaa alueen kehittämiseksi yhteiset strategiset tavoitteet. Selvitystyön lähtökohdaksi on tarkoituksenmukaista olla alueen asukkaiden palvelutarpeet eli palvelut, niiden saatavuus ja asiakaslähtöisyys. Tärkeää on myös ottaa huomioon se, että kunnalla on taloudelliset mahdollisuudet järjestää ja kehittää palveluja sellaiseksi, että kuntalaisten tarpeisiin vastataan.

Ilmoittautumismenettelyn ja selvitysmenettelyn määräajat ovat Hämeenlinnan kaupungin kannalta toteutettavissa. Selvityksen laatimiseen on varattu aikaa muutamia kuukausia, joten toivomme, että seudullamme selvitystyö käynnistyisi jo ennen ilmoitustakarajan täyttymistä.

Kuntarakenteen muutos perustuu lakiehdotuksen mukaisesti kunkin kunnan demokraattiseen päätöksentekoon. Mikäli kunnan taloudellinen tilanne on kriisiytynyt tai kriisiytymässä, pitäisi päätöksenteon tapahtua valtakunnallisella tasolla. Mikäli alue muodostaa selkeän yhtenäisen asumis- ja työssäkäyntialueen pitäisi valtion voida antaa alueen kunnille suositus kuntarakenteen muutoksesta määräajassa. Molemmat päätöksenteon tavat ovat kuntarakennemuutoksen kannalta tarpeellisia.

Yhdistymisavustuksen määrä on kohtuullinen, koska laissa määritellään ne asiat, joihin avustusta voi käyttää. Yhdistymisavustusta tulee voida käyttää investointien lisäksi myös uuden kunnan voimavarojen vahvistamiseen esim. johtamisen tukemiseen, palkkojen harmonisointiin ja yhteisten tietojärjestelmien kehittämiseen

SOTE

Hämeenlinnan tavoitteet sekä aiempi kehittämisspolku kunta- ja palvelurakennemuutoksessa tukevat vahvaan peruskuntaan nojautuvaa Sote-järjestämismallia, jossa tilaajaosaaminen sekä palveluiden laadukas tuottaminen muodostavat vahvan pohjan palveluiden rahoittamiselle, järjestämiselle ja toteuttamiselle.

Hämeenlinnan kaupunki täyttää itse yli 67.000 väestöpohjalla laajan perustason sosiaali- ja terveystalouden järjestämistä vastaavan väestökriteerit. Hämeenlinna on valmis yhteistyöhön myös Hämeenlinnan seudun muiden kuntien kanssa vahvan peruskunnan/Sote-alueen muodostamiseksi. Hämeenlinnan arvion mukaan Hämeenlinnan seutukunnan lähes 94.000 asukasta muodostavat luontevan Sote-järjestämispohjan.

Hämeenlinnan kaupungin kannalta riittävän suuriin peruskuntiin tai seudullisiin Sote-alueisiin pohjautuva sosiaali- ja terveystalouden rahoitus- ja järjestämistä vastuu toteuttavat Kanta-Hämeessä parhaimmalla mahdollisella tavalla palvelurakennemuutokselle asetetut tavoite-, rakenne- ja rahoituslinjaukset. Uudistuksen jatkotyössä olisi viisasta soveltaa asetettujen väestötavoitteiden väljempää soveltamista. Kanta-Hämeen kohdalla seudut muodostavat luontevan järjestämistä pohjan Sote-palveluille, vaikka 50.000 asukkaan väestöpohja ei niissä kaikin osin toteutuisikaan. Pitäytyminen tiukasti esitettyihin väestöpohjiin johtaisi Kanta-Hämeessä luontaiset seutupohjaiset työssäkäynti- ja asiointialueet rikkoviin ratkaisuihin, joita kaupunki ei pidä tarkoituksenmukaisina.

Kaksitasoinen järjestämistä vastuu (kunta/Sote-alueet ja Erva-alueet) mahdollistaa joustavat ja tarkoituksenmukaiset palveluiden toteuttamistasot ja -tavat paikallisesti ja alueellisesti sekä valtakunnallisesti koordinoitua tarkoituksenmukaisen työnjaon.

Hämeenlinnan kaupungilla ja Hämeenlinnan seudulla on verrattain hyvät ja vakaat taloudelliset edellytykset rahoittaa ja järjestää laajat sosiaali- ja terveydenhuollon peruspalvelut.

Hämeenlinnassa on hyvä osaaminen sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden järjestämistä vastuun kokonaisuuden ja sen osa-alueiden (sopimusmenettelyt, hankinta, valvonta, laatuohjelmointi, mittarit, vertailukehittäminen jne.) toteuttamiseksi. Kaupungilla on vahva ja jatkuvasti kehittyvä oma palvelutuotanto sekä palvelun tuottamiseen tarvittava infrastruktuuri.

Hämeenlinnan kaupungilla ja Hämeenlinnan seudulla on kaikki edellytykset huolehtia ammattihenkilöstön riittävästä

Hämeenlinnan kaupunki on valmis aloittamaan Sote-rakenteiden muutosten valmistelun kahdella polulla. Hämeenlinna on valmis tarvittavaan seututasoisesta valmisteluun laajan perustason palveluiden järjestämiseksi, mikäli Hattulan ja Janakkalan kunnat katsovat sen tarkoituksenmukaiseksi. Tämän lisäksi tarvitaan maakuntatasoinen valmistelu kolmen Sote-alueen/peruskunnan yhteisen erikoissairaanhoidon tarpeesta, laajuudesta, sisällöstä ja organisointi- ja toteutustavasta.

Hämeenlinnan kaupungin täydentävä lausuma ja vastaukset Sosiaali- ja terveysministeriön TAYS-Erva-alueen selvityshenkilöryhmän tarkentaviin kysymyksiin

Hämeenlinnan väestöpohja riittää linjausten mukaisesti laajan perustason sosiaali- ja terveystalouden järjestämistä. Hämeenlinnan kaupungin näkökulmasta seudullinen rahoitus- ja järjestämistä vastuu, jonka pohjana ovat Hämeenlinnan kaupunki sekä Hattulan ja Janakkalan kunnat, olisi kuitenkin luontevin rahoitus- ja järjestämistä pohja ko. palveluille

Hämeenlinnan kaupungin kannanotossa todetaan, että luonteva Sote-palveluiden järjestämistä- ja rahoitusta vastuu Kanta-Hämeessä toteutuu seututasoisesti. Maakunnassa on jo pitkä kokemus yhden aluesairaalan integroinnista osaksi peruspalveluita (Forssan malli), johon ratkaisuun ollaan Forssan seudulla laajasti tyytyväisiä. Riihimäen aluesairaalan luonteva paikka on osa Riihimäen seudun peruspalveluita.

Hämeenlinnan näkemyksen mukaan Kanta-Hämeen keskussairaala tuottaa myös tulevaisuudessa pääosan Hämeenlinnan tarvitsemasta erikoissairaanhoidosta sekä niitä erikoissairaanhoidon palveluita, joita maakun-

nan kaksi muuta seutua päättävät siellä toteuttaa. Keskussairaala on tärkeä osa maan sairaalaverkostoa ja kaupunki on omalta osaltaan sitoutunut toiminnan jatkumiseen keskussairaالاتasoisena yksikkönä.

Hämeenlinnan kannan mukaisesti Sote-palveluiden rahoitus- ja järjestämisvastuussa olevat seudut määrittelevät Kanta-Hämeen keskussairaalan palvelutuotannon sisällön, järjestämistavan sekä hallinnon ja organisaatio- ja ohjausmallin. Kansallisesti tarkoituksenmukaisen ja optimaalisimman sairaalarakenteen ylläpitämiseksi on tarpeen määritellä ERVA-alueille koordinaatiotehtävä ja ministeriön ohjauksella varmistaa optimaalisimman rakenteen säilyminen. Potilaiden vapaan hakeutumisen lisääntyminen edellyttää joka tapauksessa myös sairaalakapasiteetilta nykyistä suurempaa joustoa kysynnän muutostilanteissa.

Hämeenlinnan kaupunki on systemaattisesti koko PARAS-prosessin ajan rakentanut sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmää kunnallisen rahoitus- ja järjestämisvastuun pohjalta. Hämeenlinnan näkökulmasta vahva peruskunta on luontevin Sote-palveluiden rahoittaja ja järjestäjä osana kunnallista hyvinvointipalveluiden ja yleispalveluiden kokonaisuutta. Hyvinvointipalveluiden rahoitus toteutuu kestävimmin ja tasapainoisimmin kunnalliselta pohjalta. Laaja kunnallinen järjestämisvastuu mahdollistaa tuloksellisimman sekä toiminnallisesti ja taloudellisesti kestävimmän palveluiden kokonaisarkkitehtuurin, joka turvaa kansalaisten yhdenvertaiset hyvinvointipalvelut kestävimällä tavalla

Sote-hallintolain valmistelun jatkaminen esitetyssä muodossa ja aikataulussa on Hämeenlinnan näkökulmasta erittäin tärkeää. Uudistukselle määritelly sisältö turvaa parhaalla mahdollisella tavalla sille asetettujen tavoite-, rakenne- ja rahoituslinjausten kokonaisuuden

1. Yleistä

Kuntarakennemuutoksen lähtökohtana on hallitusohjelma, jossa pyrkimyksenä on luoda vahvoihin peruskuntiin pohjautuva elinvoimainen kuntarakenne. Tavoitteena on turvata laadukkaat ja yhdenvertaiset kunnalliset palvelut asiakaslähtöisesti koko maassa.

Kuntajakolaki antaa uudistukselle reunaehdot ja yleiset edellytykset, mutta laki tarvitsee esitettyä täydennystä. Samalla laki on tarkoitus nimetä uudelleen vastaamaan sillä tavoiteltua muutosta, kuntarakennemuutosta. Kuntajaon muuttamisella tavoitellaan kunnan palvelujen toiminnallisten ja taloudellisten edellytysten sekä palvelujen tuottamisen edellytysten parantamista. Lisäksi kielelliset oikeudet tulee ottaa huomioon.

Lakiin on tarkoitus lisätä määräaikaisesti voimassa oleva luku. Tässä luvussa tavoitellaan etenkin asiakaslähtöisyyden korostamista kunnan palveluissa sekä laadukkaiden ja yhdenvertaisten palvelujen järjestämistä. Laki kiinnittää huomiota ennaltaehkäisevien palvelukokonaisuuksien järjestämisen edellytyksiin sekä vahvaan kehittämistoimintaan. Sen avulla pyritään luomaan edellytyksiä yhdyskuntarakenteen eheyttämiseksi sekä kunnallisen itsehallinnon ja paikallisdemokratian vahvistamiselle.

Kuntarakennemuutoksen keskeinen sisältö on korostaa vahvojen peruskuntien merkitystä hallinnossamme. Kuntien tulisi myös tulevaisuudessa kyetä laajasti ja itsenäisesti vastaamaan peruspalvelujen järjestämisestä. Asukkaiden valinnanvapauden lisääminen on mahdollistettava ja siksi tavoitteena on vahvistaa palvelujen tuottamisessa erilaisia tuotantotapoja. Vahvat peruskunnat muodostuisivat luonnollisista työssäkäyntialueista, yhdyskuntarakenteeltaan eheistä kokonaisuuksista. Tällaisissa kunnissa olisi mahdollisuuksia luoda talouskasvua ja elinvoimaisuutta sekä huolehtia työllisyyden hoitamisesta.

Hämeenlinnan kaupungissa on toteutettu v.2009 alkaen kuuden kunnan kuntaliitos. Kuntaliitoksen myötä siirryttiin tilaaja-tuottaja -toimintatapaan ja sopimusohjaukseen. Palvelujen organisoinnin lähtökohtana oli elämänkaarijajottelu, johon perustuen koottiin palveluja palvelutarpeiden mukaisesti samoihin lautakuntiin esim. lasten ja nuorten palvelut ja ikäihmisten palvelut. Palvelujen rahoitus- ja järjestämisvastuu erotettiin palvelujen tuottamisvastuusta. Järjestämisvastuullisen tilaajan työssä vahvistuu laadun valvonta ja vaikuttavuuden tarkastelu. Kasvanut väestöpohja lisää verotuloja, monipuolistaa yritystoimintaa, mahdollistaa paremmin elämänkaaren mukaan tuotettujen palvelujen toteuttamisen ja lisää kunnan elinvoimaa. Elämänkaariset palvelut ovat mahdollistaneet asiakaslähtöisyyden lisääntymisen. Uutta Hämeenlinnaa rakennettaessa tarkasteltiin palvelujen saavutettavuutta. Yhteisen tarkastelun pohjalta pyrittiin määrittelemään lähipalveluja sekä keskitetyksi tuotettavia palveluja, niin että yhdenvertaisuus palvelujen saatavuudessa on vahvistunut. Toimintaympäristön kehittäminen laajentuneessa kunnassa on toteutunut monessa eri palvelussa, kansalaisten osallisuuden ja vaikutusmahdollisuuksiin on voitu kiinnittää entistä enemmän huomiota. Uudenlaisia toimintamalleja osallistumiseen on kehitetty.

Kuntarakennemuutoksen kokeneena kaupunkina Hämeenlinnassa voidaan todeta, että rakennelakiuudistuksen yleiset tavoitteet ovat edelleen relevantteja valtakunnallisen kehityksen lähtökohdaksi.

Kuntarakennelakiuudistus tukee strategista pyrkimystä kehittää Suomeen vahvoja, elinvoimaisia kuntia, jotka pystyvät järjestämään kuntalaisten tarvitsemat palvelut taloudellisesti ja laadukkaasti. Kuntarakennelain keskeinen sisältö muodostaa vahvoja peruskuntia on myös Hämeenlinnan kaupungin kannalta keskeinen tavoite. Edustuksellisen demokratian rinnalla tarvitaan uusia tapoja vahvistaa kansalaisten osallisuutta

2. Selvitysvelvollisuus ja selvitysperusteet

Väestöpohja

Rakennelakiesityksen mukaan kunnan tulee yhdessä muiden kuntien kanssa selvittää kuntien yhdistymistä, kun kunnan asukasmäärä on alle 20 000 tai alle yksivuotiaiden ikäluokan koko jää alueella alle 50. Väestöpohjan edellytetään olevan riittävän suuri laadukkaiden ja yhdenvertaisten palvelujen järjestämiseksi. Lakiesitys kiinnittää huomiota palvelujen rahoittamiseen ja kehittämiseen eli, että kunta itse kykenee oman palvelutuotannon järjestämiseen. Kuntien järjestämästä palveluvalikoimasta erityisen tarkastelun kohteena ovat sosiaali- ja terveydenhuollon sekä perusopetuksen järjestäminen.

Riittävä rahoituspohja kunnallisissa palveluissa ei ole itsestään selvää. Kunta, jonka väestöpohja on riittävä ja väestömäärän kehitys on kasvava, kykenee itsenäisenä järjestämään palveluja laajallekin alueelle. Riittävä lukumääräinen määrittely riippuu kunnan pinta-alasta ja kunnan sijainnista. Joidenkin palvelujen tuottamiseen riittää lakiluonnoksessa määritelty asukasmäärä, mutta jotkut palvelut vaativat laajempaa väestöpohjaa esim. erikoissairaanhoidon palvelut. Yhdenvertaiset palvelut pinta-alaltaan laajoissa kunnissa vaativat väestöpohjatarkastelua. Seutumme noin 100 000 asukkaan palvelut on mahdollista järjestää parhaiten yhdessä ja siksi riittävä väestöpohja on tärkeä.

Hämeenlinnan kaupunki on tuoteistanut tähän mennessä kustannuslaskentaan saakka noin 150 palvelutuotetta. Tuotekustannusten laskennassa on voitu havaita se tuttu ilmiö, että pienissä yksiköissä kustannukset ovat yleensä suuria yksiköitä korkeampia. Tuotteiden kustannuksia on pyritty pitämään kohtuullisina ja palvelujen järjestämisessä on kiinnitetty tuottavuuteen huomiota. Tuottavuuden lisääntymistä on tavoiteltu siten, ettei palvelun laatu kärsi. Palvelurakennemuutokset, joita kunnissa on tarkoituksenmukaista tehdä, ovat usein kohdistuneet yksiköihin, jotka ovat olleet pienehköjä ja haavoittuvia erityisesti henkilöstön saatavuuden suhteen. Matalan kynnyksen palvelujen järjestämiseen tarvitaan vahvaa kuntaa.

Hämeenlinnan kaupunki suhtautuu myönteisesti lakiluonnoksessa esitettyyn palveluiden edellyttämään väestöpohjavaatimukseen. Seutumme noin 100 000 asukkaan palvelut on mahdollista järjestää parhaiten yhdessä ja siksi riittävä väestöpohja on tärkeä.

Työpaikkaomavaraisuus, työssäkäynti

Lakiehdotuksessa näistä kolmesta selvitysperusteesta kaksi ensimmäistä ovat kunnalle vaihtoehtoisia perusteita selvitysvelvollisuutta arvioitaessa. Jos yhdyskuntarakenneperuste täyttyy, on kuntien tehtävä yhdistymiselvitys. Lakiehdotus määrittää myös näiden selvitysperusteiden avulla yhdistymiselvityksen selvityssuunnan.

Työpaikkaomavaraisuus on kunnassa oltava yli 80%, jotta kunnan ei tarvitse selvitystä tehdä. Seudullamme selvitysperuste täyttyy sekä Hattulassa että Janakkalassa. Elinvoimainen kunta tarvitsee yritystoimintaa, joka työllistää. Kunta tarvitsee monialaisia palveluja, jotka tarjoavat erilaista ammattipätevyyttä hyödyntäviä työpaikkoja. Hämeenlinnan seudulla asumisen monenlaiset mahdollisuudet ovat jakaneet väestöä eri kuntien alueille, työssäkäynnissä alueellamme ei kuntarajalla ole merkitystä vaan kuntien asukkaat työllistyvät omien kuntien lisäksi myös melko suurelta osin seudun keskuskunnassa.

Koska seudultamme suuntaudutaan töihin myös alueen ulkopuolelle, on syytä tarkemmin tarkastella keskuskunnan osuutta pendelöivästä väestöstä. Lakiehdotus määrittää kuntaliitosselvitysperusteeksi pendelöintiasteen, jossa tilastokeskuksen työssäkäyntialuejaon osoittamaan keskuskuntaan pendelöi alueen muiden kuntien työssäkävijöistä yli 25%. Tämäkin peruste täyttyy seudullamme Hattulassa. Hattulan kunta sijaitsee Hämeenlinnan kaupungin sisällä. Kunnassa on yksi keskustaajama, jossa suurin osa kunnan palveluista on ja jonka ympäristöön sijoittuu myös valtaosa kunnan teollisista

työpaikosta. Välimatkat Hämeenlinnaan ovat lyhyitä, joukkoliikenne kunnasta kaupunkiin on järjestetty kohtuullisen hyvin. Hämeenlinnan työpaikat ovat helposti saavutettavissa.

Lakiehdotuksen työpaikkaomavaraisuuskriteeri ja työssäkäyntikriteeri kuvaavat hyvin seutumme yhtenäistä aluetta, joka tarjoaa paitsi palveluja myös työnteon mahdollisuuden alueen asukkaille. Kuntarajat eivät määritä kuntien asukkaiden työssäkäynnin aluetta vaan kohtuulliset etäisyydet kotoa työpaikalle sekä hyvät liikenneyhteydet.

Yhdyskuntarakenne

Lakiehdotukseen sisältyvä yhdyskuntarakenneperuste täyttyy, kun alueen yhdyskuntarakenne muodostuu useamman kunnan alueelle ulottuvasta keskustaajamasta. Toisaalta peruste täyttyy, kun keskustaajamaan rakenteellisesti tai toiminnallisesti kytkeytyvä lähitaajama ylittää kuntarajan. Peruste täyttyy myös, jos keskustaajaman kasvupaine kohdistuu merkittävästi toisessa kunnassa sijaitsevaan lähitaajamaan.

Seudullamme yhdyskuntarakenneperuste täyttyy kaikissa kolmessa kunnassa Hattulassa, Hämeenlinnassa ja Janakkalassa. Lakiehdotuksen mukaan sekä työssäkäynti-, että yhdyskuntarakenneperuste ohjaavat seutumme kunnat selvittämään kuntien yhdistymistä yhdessä, koska ne muodostavat yhtenäisen alueen.

Hämeenlinnan seutu on osa Helsingin ja Tampereen välistä kasvukäytävää, HHT-akselia. Nykyisinkin toiminnallinen alue on kaupunkiseutu, johon kuuluvat naapurikunnat Hattula ja Janakkala ja keskiössä sijaitseva kantakaupunki Hämeenlinna. Hämeenlinnan kaupunki on kasvava kaupunki, jonka kasvua selittävät useat eri tekijät. Hämeenlinnan sijainti Etelä-Suomessa on erittäin hyvä liikenteellisesti. Aluetta halkova päärata, valtatie 3 ja valtatie 10 määrittävät vahvasti maankäytön suunnittelua, elinkeinoalueiden ja asumisalueiden sijoittelua. Nykyisinkin voidaan havaita, että yhdyskuntarakenne on melko yhtenäinen, nauhamainen alkaen Janakkalan Turengista jatkuen Hämeenlinnan kautta Hattulan Parolaan.

Nauhamaisen alueen kehittymistä on syytä hallita ja ohjata sellaiseksi, että nykyinen palveluverkko ja infrastruktuuri hyödynnetään mahdollisimman tarkoituksenmukaisesti. Yhdyskuntarakennetta tulee edelleen tiivistää. Liikennejärjestelyjen kehittäminen pitää yhä vahvemmin tehdä seudulla yhdessä. Aluesuunnittelu on järkevää toteuttaa yhtenäisen ohjeistuksen ja ohjauksen mukaisesti. Yhden, yhtenäisen kaupunkiseudun aluesuunnittelu mahdollistaa myös kriittisten alueiden suunnittelun siten, että siitä hyötyy koko Hämeenlinnan seutu. Kriittisiä esimerkkejä alueellamme ovat valtatie 10:n uusi linjaus, valtatie 3:n liikennetarkaisut, pääradan kehittäminen, asuntoalueiden tasapainoinen kehittäminen.

Lakiehdotuksen yhdyskuntarakennekriteeri on Hämeenlinnan kaupungin kannalta erittäin tärkeä ja suhtaudumme siihen hyvin myönteisesti. Liikenteen, maankäytön ja infran suunnittelu on tarkoituksenmukaista tehdä seudulla yhdessä. Nykyrakenteessa osaoptimointi mahdollistuu ja palveluverkon hyödyntäminen ei kuntarajojen takia ole parasta mahdollista. Seudullemme tärkeä kasvukäytävä HHT-akseli voidaan yhteisen suunnittelun avulla hyödyntää mahdollisimman hyvin. Lakiehdotukseen sisältyvä selvitysvollisuuden suunnan ohjaus, yhtenäisen alueen muodostaminen on kannatettava.

Taloudellinen tilanne

Talousperusteessa kunnan taloudellinen kantokyky on tarkastelun kohteena. Kunnan tulee selviytyä peruspalvelujensa järjestämisestä ja rahoituksesta. Mikäli kunta kuuluu heikossa taloudellisessa asemassa olevien kuntien arviointimenettelyn piiriin, ensimmäinen talousperuste täyttyy. Peruste täyttyy myös, jos arviointimenettelyn kuudesta raja-arvosta täyttyy neljä kunnan viimeisessä hyväksytyssä ja kahdessa sitä edeltävässä tilinpäätöksessä. Kolmas kriteeri on kunnan viimeksi hyväksy-

tyn ja kahden sitä edeltävän tilinpäätöksen taseen alijäämä. Jos alijäämä on asukasta kohti vähintään 500 euroa, talousperuste täyttyy. Missään seutumme kunnista talousperuste ei täyty.

Seudun kuntien taloudellinen tilanne on perustunut hyvään verokertymään ja pieniin nettomenoihin. Kuntien veroprosentit ovat säilyneet valtakunnan tasoon nähden kohtuullisina. Suhteellinen velkaantuneisuus seudun kunnissa on kuitenkin melko korkea. Talustilanne on muodostumassa kaikissa seudun kunnissa haasteellisemmaksi. Hämeenlinnan kaupungissa on laadittu tuottavuusohjelma, jota on tarkasti seurattu. Talustilanteen huolestuttavuuteen on kiinnitetty myös seudun muissa kunnissa huomiota ja käynnistetty tervehdyttämistoimenpiteitä.

Hämeenlinnan nykyisen talouden tasapainotusohjelman mukaan vanhat alijäämät on katettu vuonna 2015 ja samana vuonna lainamäärä alkaa pienentyä. Tavoite on kova ja edellyttää tiukkaa käyttötuloutta ja hyvää verotulokehitystä.

3. Selvitysvelvollisuuden sisältö

Lakiehdotus määrittää yhdistymisselvityksen tavoitteeksi laatia esityksen kuntien yhdistymisestä ja yhdistymissopimuksesta. Selvityksen tulee sisältää

- suunnitelman hallinnon ja palvelujen järjestämisestä ja tuottamisesta selvitysalueella,
- selvityksen yhdistymisen vaikutuksista yhteistoimintaan
- selvityksen taloudellisesta tilanteesta
- arvion asukkaiden osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksien ja lähidemokratian toteutumista
- yksityiskohtaisen arvion kuntien yhdistymisen eduista ja haitoista sekä
- arvion kielellisten oikeuksien toteutumisesta.

Lakiehdotus ottaa kantaa myös siihen, ettei mikään kunta selkeällä toiminnallisella alueella voi jäädä selvityksen ulkopuolelle.

Hämeenlinnan kaupunki teki yhdistymisselvityksen ja laati yhdistymissopimuksen v. 2009 alusta toteutuneen kuntien yhdistymisen yhteydessä. Lakiehdotukseen sisältyvät selvitykset laajentavat ja uudistavat aiemmin tehtyjä selvityksiä. Toimintamallimme muuttumisen myötä myös Hämeenlinnan osalta selvityksiin on tulossa mittaviakin muutoksia.

Yhdistymisselvityksen lähtökohta on palvelujen järjestäminen. Asiakslähtöiset palvelut kaikille seudun asukkaille yhdenvertaisesti tuotettuina, ohjaa tulevan selvitystyön laatimista. Kun tarkastelu kuntien yhdistymisestä tehdään tarkastellen palvelutarpeita, palveluja ja palveluprosessia, monenlainen organisoituminen ei ole tavoiteltavaa. Asukkaiden kannalta ei ole tärkeää palvelujen tuotantotapa vaan se, että palveluja on saatavilla.

Selvitystyössä alueen kuntien tulisi asettaa alueen kehittämiseksi yhteiset strategiset tavoitteet. Selvitystyön lähtökohtana on tarkoituksenmukaista olla alueen asukkaiden palvelutarpeet, palvelut, niiden saatavuus ja asiakslähtöisyys. Tärkeää on myös ottaa huomioon se, että kunnalla on taloudelliset mahdollisuudet järjestää ja kehittää palveluja sellaiseksi, että kuntalaisten tarpeisiin vastataan.

Kuntaliitosselvityksen avulla voidaan perehtyä tarkemmin niihin keinoihin, joilla tulevaisuuden kunta-palvelut voidaan tuottaa entistä tehokkaammin. Tavoitteellisten tuottavuusohjelmien toteutumismahdollisuudet voidaan selvittää kuntaliitosselvityksen yhteydessä. Selvitys voi tarkastella rahoituksen uudenlaisia mahdollisuuksia. Kun palvelujen tuottamiseen paneudutaan yhdessä, yli perinteisten hallintokuntarajojen, voidaan löytää tuottavuutta uudenlaisilla, perinteiset professiot ylittävillä, toimintamalleilla, palveluverkoston tehostamisella ja monimuotisella elämäntapa- ja ajattelun mukaisella toimintojen hyödyntämisellä.

Kuntien taloudellinen liikkumatila on pienemässä ja huoltosuhte heikentymässä. Kuntien menot lisääntyvät, kaikki keinot tuottavuuden parantamiseksi on käytettävä. Vaikka menokehitystä on onnistuttu leikkaamaan, on tärkeää selvittää uudet mahdollisuudet, joilla kuntien tuottavuutta voidaan edelleen parantaa. Talousselvityksen ja kustannusrakenneanalyyysien avulla voidaan löytää sellaisia kuntapalveluihin liittyviä tehostamistoimenpiteitä, joilla voidaan puuttua nykyiseen veronkorotus- tai velkakierteeseen.

Osallisuus ja vaikuttaminen tulee nähdä jokaisen asukkaan oikeutena. Toimintamalleja kehitettäessä tulee ottaa huomioon kaikki ikäryhmät ja rakentaa osallisuuden mahdollisuudet ikäryhmille ominaisilla tavoilla. Hämeenlinnassa on rakennettu erilaisia asukkaiden kuulemis- ja osallisuusmenetelmiä. Vaikuttajaraadit, tilaajapäälliköiden aluevastuut, asukas- ja asiakaskyselyt muodostavat vaikuttamisen kokonaisuuden. Lapsille ja nuorille on rakennettu Vaikuttamisen polku –malli, jossa osallisuuden ja vaikuttamisen tavat on mietitty ikäsegmentteittäin. Hämeenlinnan lapset ja nuoret ovat olleet valmistelemaan lapsiasianeuvottelukunnan kannanottoa ”Lapset ja nuoret mukaan kuntauudistuksen ja kuntaliitosten suunnitteluun – Päätösten lapsivaikutuksia on ennakoitava”. Kannanotossa on nostettu esiin lasten ja nuorten näkökulmat kuntauudistukseen.

4. Määräajat ja menettelyt

Kuntien tulee tehdä yhdistymisselvitys ja siihen mahdollisesti perustuva yhdistymisesitys 1.4.2014 mennessä. Kunnan tulee ilmoittaa 30.11.2013 mennessä, minkä kuntien kanssa selvitetään kuntien yhdistymistä.

Yhdistymisselvityksen valmistelussa veloitetaan kuntia kuulemaan asukkaita ja tarjoamaan heille osallisuus- ja vaikuttamismahdollisuus. Kunnanhallituksen on lisäksi varattava kunnan asukkaille ja muille asianosaisille tilaisuus tehdä huomautus kuntien yhdistymisesitysehdotuksesta. Kunnanhallituksen tekemä yhdistymisehdotus menee valtuuston päätettäväksi. Yhdistymisesitystä valmistellaan myös yhdessä henkilöstön edustajien kanssa.

Lakiehdotus kuvaa myös yhdistymissopimuksen sisällön. Sopimussisältö on voimassaolevan kuntajakolain mukainen, mutta siihen on lisätty sopimus siitä, miten uudessa kunnassa toteutetaan asukkaiden vaikuttamis- ja osallistumismahdollisuus ja lähidemokratian toteutuminen. Sopimuksessa tulee myös sopia niistä periaatteista, joiden mukaan yhdistymisavustus käytetään.

Ilmoittautumismenettelyn ja selvitysmenettelyn määräajat ovat Hämeenlinnan kaupungin kannalta toteutettavissa. Selvityksen laatimiseen on varattu aikaa muutamia kuukausia, joten on toiveena, että seudullamme selvitystyö käynnistyisi jo ennen ilmoitustakarajan täyttymistä.

5. Valtioneuvoston toimivalta päättää kuntajaon muutoksesta

Päätöksenteko kuntien yhdistymisestä perustuu kuntien yhteiseen esitykseen. Ainoa poikkeus tästä olisi vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettelyyn kytketty valtioneuvoston toimivalta päättää kuntien yhdistymisestä.

Kuntarakenteen muutos perustuu lakiehdotuksen mukaisesti kunkin kunnan demokraattiseen päätöksentekoon. Mikäli kunnan taloudellinen tilanne on kriisiytynyt tai kriisiytymässä, pitäisi päätöksenteko tapahtua valtakunnallisella tasolla. Mikäli alue muodostaa selkeän yhtenäisen asumis- ja työsäkäyntialueen pitäisi valtion voida antaa alueen kunnille suositus kuntarakenteen muutoksesta määräajassa. Molemmat päätöksenteon tavat ovat kuntarakennemuutoksen kannalta tarpeellisia.

6. Yhdistymisavustuksen ehdot ja määrä

Vuoden 2009 kuntaliitoksessa (Hauho, Hämeenlinna, Kalvola, Lammi, Renko ja Tuulos) oli yhdistymisavustus yhteensä 12,24 miljoonaa euroa. Sen lisäksi saatiin viitenä vuotena (2009 - 2013) 4,2 miljoonaa euroa/vuosi valtionosuuden vähenemisen johdosta.

Nykyiset asukasluvut (11/2012) ovat seuraavat: Hattula 9 694, Hämeenlinna 67 506 ja Janakkala 16 932. Kuntarakennelain mukaiset yhdistymisavustukset eri vaihtoehdoilla olisivat seuraavat:
Hattula ja Hämeenlinna (77 200 as) 3.500.000 €
Janakkala ja Hämeenlinna (84 438 as) 4.000.000 €
Hattula, Hämeenlinna ja Janakkala (94 132 as) 6.000.000 €

Yhdistymisavustus tulee Kuntarakennelain 41 §:n mukaan käyttää välttämättömiin kuntien yhdistymisen kustannuksiin, uuden kunnan palvelujärjestelmän kehittämiseen ja palvelujen tuottavuuden parantamiseen tai uuden kunnan talouden vahvistamiseen. Avustus maksetaan kolmena vuotena (40 %, 30 %, 30 %).

Avustuksen edellytyksenä on, että yhdistymisesitys on tehty 1.4.2014 mennessä ja kuntaliitos tulee voimaan viimeistään vuonna 2017.

Jos yhdistymisesitys on tehty 1.4.2014 mennessä, on mahdollista saada myös avustus mahdollisen valtionosuuden vähenemisen johdosta. Avustusta saisi vuosittain yhdistymisen voimaantulovuodesta vuoden 2019 loppuun asti. Tämä euromäärä on melko vaikea laskea etukäteen, ministeriö tekee laskelman yhdistymisesityksen jälkeen.

Yhdistymisavustuksen määrä on kohtuullinen, koska laissa määritellään ne asiat, joihin avustusta voi käyttää. Yhdistymisavustusta tulee voida käyttää investointien rinnalla myös uuden kunnan voimavarojen vahvistamiseen esim. johtamisen tukemiseen, palkkojen harmonisointiin ja yhteisten tietojärjestelmien kehittämiseen.

Vuoden 2009 kuntaliitoksessa yhdistymisavustus käytettiin pääosin investointeihin ja se aiheutti pysyviä kustannuksia myös investoinnin jälkeisinä vuosina.

Valtionvarainministeriöstä voi hakea tukea kuntajakoselvityksen kustannuksiin.

7. Sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien turvaaminen sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennetta koskevien linjausten mukaisesti

Perustelut

Hämeenlinnan seudulla on ollut vahva seutuyhteistyön perinne jo 1990-luvulta saakka. Kunta- ja palvelurakennemuutoksen käynnistyttyä oli luontevaa syventää seutuyhteistyötä ja aloittaa keskustelu mahdollisista kuntien yhdistymisistä. Vuoden 2009 alusta Lammi, Hauho, Tuulos, Renko ja Kalvola liittyivät Hämeenlinnaan. Uudesta kunnasta muodostui 67.301 (ennakkotieto II/2012) asukkaan kaupunki.

Kuntayhdistymisen yhteydessä Hämeenlinna muodosti vahvan peruskunnan ja samaan aikaan myös kaupungin organisaatio, palveluiden järjestäminen, niiden toteuttaminen sekä palveluiden ohjaus uudistettiin. Valinnoista keskeisimmät olivat:

1. Siirtyminen osittain elämänkaariseen lautakuntarakenteeseen, jossa lautakunnat toimivat palveluiden tilaajina.
2. Siirtyminen tilaaja – tuottaja –toimintatapaan (sopimusohjaus) niin kaupungin sisäisen palvelutuotannon kuin ulkoisten hankintojen kohdalla.
3. Järjestämis- ja toteuttamisvastuun erottaminen kunnan sisällä
4. Sopimusohjauksen ja omistajaohjauksen tehtävien erottaminen/erikoistuminen kunnan sisällä.
5. Uusi palvelu- ja hankintastrategia, joka pohjautuu kaupungin oman palvelutuotannon kehittämiseen sekä palvelujen tuottamisen monimuotoistumiseen (monituottajamalli). Palveluita tuottavat virastot, liikelaitokset, kuntayhtymät, säätiöt, kaupungin omat yhtiöt, kolmas sektori ja ulkoiset yksityiset toimijat.
6. Tahto parantaa samanaikaisesti julkisten palveluiden asiakaslähtöisyyttä, tuloksellisuutta ja vaihtavuutta.
7. Sektoriajattelun (sosiaali-, terveys- ja sivistystoimi) korvaaminen osittaisella elämänkaariajattelulla sekä palvelun järjestämisen (tilaaja) että tuottamisen (palvelutuotanto) puolella. Muutoksen yhteydessä syntyi muun muassa lasten ja nuorten toimiala, jossa tilaava lautakunta järjestää laajasti lasten, nuorten ja lapsiperheiden palvelut. Samanaikaisesti lasten-, nuorten- ja lapsiperheiden hyvinvointipalvelut toteutetaan yhden toimialan puitteissa.

Hämeenlinnan tavoitteet sekä aiempi kehittämisspolku kunta- ja palvelurakenneuudistuksessa tukevat vahvaan peruskuntaan nojautuvaa Sote-järjestämismallia, jossa tilaajaosaaminen sekä palveluiden laadukas tuottaminen muodostavat vahvan pohjan palveluiden rahoittamiselle, järjestämiselle ja toteuttamiselle.

Hämeenlinnan kaupungin valmius muodostaa uusi palvelurakenne tehtyjen linjausten perusteella

Sosiaali- ja terveystoiminnan ministerityöryhmän sekä STM:n palvelurakennetyöryhmän linjaukset merkitsevät luonnollista jatkumoa 2000-luvun kehittämistyölle Hämeenlinnassa.

1. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen pohjana on kaksitasoinen järjestelmä, joka perustuu ensisijaisesti vahvoihin peruskuntiin (poikkeusmenettelynä Sote-alueet) ja Erva-alueisiin.
2. Sosiaali- ja terveydenhuollon rahoitus- ja järjestämisvastuullisten toimijoiden väestöpohjat kasvavat kansallisesti ehdotettuun suuntaan
3. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämis- ja rahoitusvastuu laajasta perustasosta on yhdellä ja samalla taholla.

Ensimmäisen Sote-rakennetyöryhmän palvelurakenneuudistukselle esittämät tavoitelinjaukset, rakennelinjaukset ja rahoituslinjaukset on mahdollista tehdä esityksessä toteuttaa ja näin ollen niiden perusteella on arviomme mukaan mahdollista sekä valmistella sosiaali- ja terveydenhuollon hallintolaki että muodostaa käytännössä sosiaali- ja terveydenhuollon tarkoituksenmukainen palvelurakenne (STM 34/2010, 31-62).

Esityksen mukaan laajan perustason sosiaali- ja terveydenhuollon peruspalveluista vastaavalla vahvalla peruskunnalla/Sote-alueella vaaditaan 50.000-100.000 väestöpohja. Alle 20.000 asukkaalla kunnalla ei ole Sote-palveluiden järjestämisvastuuta. Lisäksi riittävän kantokykyisellä 20.000-50.000 asukkaalla kunnalla voi olla rajoitettu mahdollisuus järjestää joitain peruspalveluita itse. Myös tällöin kunnan on kuuluttava Sote-alueeseen.

Hämeenlinnan kaupunki täyttää itse yli 67.000 väestöpohjalla laajan perustason sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestämisvastuun väestökriteerit. Hämeenlinna on tahollaan valmis yhteistyöhön myös Hämeenlinnan seudun muiden kuntien kanssa vahvan peruskunnan/Sote-alueen muodostamiseksi. Hämeenlinnan arvion mukaan Hämeenlinnan seutukunnan lähes 94.000 asukasta muodostavat luontevan Sote-järjestämispohjan.

Hämeenlinnan kaupungin kannalta riittävän suuriin peruskuntiin tai seudullisiin Sote-alueisiin pohjautuva sosiaali- ja terveyspalveluiden rahoitus- ja järjestämisvastuu toteuttavat Kanta-Hämeessä parhaimmalla mahdollisella tavalla palvelurakennemuutokselle asetetut tavoite-, rakenne- ja rahoituslinjaukset. Uudistuksen jatkotyössä olisi viisasta soveltaa asetettujen väestötavoitteiden väljempää soveltamista. Kanta-Hämeen kohdalla seudut muodostavat luontevan järjestämisen pohjan Sote-palveluille, vaikka 50.000 asukkaan väestöpohja ei niissä kaikin osin toteutuisikaan. Pitäytyminen tiukasti esitettyihin väestöpohjiin johtaisi Kanta-Hämeessä luontaiset seutupohjaiset työssäkäynti- ja asiointialueet rikkoviin ratkaisuihin, joita kaupunki ei pidä tarkoituksenmukaisina.

Palveluiden tuottaminen eri tasoilla

Kaksitasoinen malli, jossa rahoitus- ja järjestämisvastuullisten toimijoiden lukumäärä selkeästi vähenee Kanta-Hämeessä, toteuttaa kunta- ja palvelurakennemuutoksen tavoitteita parhaalla mahdollisella tavalla. Hämeenlinnan näkökulmasta on erittäin keskeistä erottaa rahoitus- ja järjestämisvastuu palveluiden toteuttamisvastuusta. Kaksitasoisessa järjestämisvastuussa palveluiden tuottamisessa voidaan huomioida alueelliset erityispiirteet ja erilaiset tuotantotavat, joka on yksi keskeisiä STM:n palvelurakennetyöryhmän rakennelinjauksia.

Palveluiden tuotantotasot voivat olla järjestämisvastuuta suuremmilla tai pienemmilla alueilla. Keskuksairaالاتasoinen erikoissairaanhoito tarvitsee koko maakunnan väestöpohjan toimiakseen tehokkaasti ja tarkoituksenmukaisesti. Maakunnan yhteinen erikoissairaanhoito voidaan toteuttaa monella eri tavalla, mikäli seutujen järjestämisvastuulliset toimijat toteavat yhteiset erikoissairaanhoidon palvelut tarkoituksenmukaisimmaksi ratkaisuksi. Valittavassa tuotantotavassa on huomioitava muutosvaiheen aiheuttaman kustannukset ja tase- ja (vero)vaikutukset kuntayhtymän nykyisille ja uuden organisaation omistajille.

Perusterveydenhuollon kehittäminen on lähivuosien terveydenhuollon painopiste ja kehittäminen on toteutettava perusterveydenhuollon ehdoilla. Terveydenhuollon vertikaalinen integraatio on tarkoituksenmukaista toteuttaa lisäämällä erikoissairaanhoidon palvelutarjontaa perusterveydenhuollon yhteydessä sekä parantamalla palveluintegraatiota perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon välillä. Erva-alueille on viisasta määritellä pääosin koordinaatiotehtäviä valtakunnallisesti toimivan kokonaisratkaisun aikaansaamiseksi. Erva-alueella toteutetaan nykyisessä työnjaossa varsin pieni osa palveluista (noin 5%). Tätä osuutta ei ole kaupungin käsityksen mukaan tarpeen laajentaa.

Kaksitasoinen järjestämisvastuu (kunta/Sote-alueet ja Erva-alueet) mahdollistaa joustavat ja tarkoituksenmukaiset palveluiden toteuttamistasot ja -tavat paikallisesti ja alueellisesti sekä valtakunnallisesti koordinoitun tarkoituksenmukaisen työnjaon.

Talouden kestävyys ja vakaus

Hämeenlinnan seutu kuuluu kasvaviin ja vahvistuviin kaupunkiseutuihin Suomessa. Kaupungin sijainti Helsinki-Hämeenlinna-Tampere -akselilla on suotuisa. Hämeenlinnan elinkeinorakenne on monipuolinen. Hyvinvointipalveluiden rahoituksen asettama paine veroprosenttiin tulevaisuudessa vaihtelee Hämeenlinnan seudun kunnissa jonkin verran. Hyvinvointipalveluiden rahoituspaine julkiselle taloudelle on kokonaisuutena korkea koko maassa ja edellyttää sekä paikallisia että valtakunnallisia

ratkaisuja. Hämeenlinnan kaupungin ja seudun taloudelliset edellytykset sosiaali- ja terveystaloudellisten järjestämiseen ovat kuitenkin verrattain hyvät.

Hämeenlinnan seudun elinkeinorakenteen monipuolisuus luo julkiseen talouteen vakautta. Hämeenlinnan kokemus kuntayhdistymisen jälkeisestä sosiaali- ja terveystalouden hallinnasta ja tarvittavien rakennemuutosten toteuttamisesta on myönteinen. Kunnan ja seudun väestömäärä riittää tasaamaan satunnaiset kysyntäheilahtelut. Hämeenlinnan seutu muodostaa kompaktin asiointi- ja työssäkäyntialueen. Seudullisen palvelurakenteen kautta on mahdollista luoda edellytyksiä pitkän aikavälin julkisen talouden sopeutumiseen.

Hämeenlinnan kaupungilla ja Hämeenlinnan seudulla on verrattain hyvät ja vakaat taloudelliset edellytykset rahoittaa ja järjestää laajat sosiaali- ja terveydenhuollon peruspalvelut.

Palveluiden järjestäminen ja oman palvelutuotannon koskevan osaamisen varmistaminen

Hämeenlinnan kuntayhdistymisen ja organisaatiouudistuksen myötä vuonna 2009 palveluiden järjestämisvastuu ja toteuttamisvastuu erotettiin toisistaan kaupungin sisällä. Tavoitteena oli palveluiden järjestämisen (tilaamisen) ja palvelutarpeiden ennakkoinnin osaamisen lisääminen, palveluiden erilaisten järjestämistapojen hyödyntäminen sekä innovoinnin ja dynamiikan lisääminen julkisissa palveluissa. Samassa yhteydessä kaupungin omassa palvelutuotannossa aloitettiin voimakas kehitystyö asiakaslähtöisyyden ja laadun parantamiseksi, palveluiden tuotteistamiseksi, kustannuslaskennan parantamiseksi sekä uusien palvelutuotteiden kehittämiseksi.

Valtaosa Hämeenlinnan palveluista hankitaan edelleen kaupungin omalta organisaatiolta. Hämeenlinna on vahva ja kehittyvä palveluntuottaja hyvinvointipalveluissa. Joillakin palvelualueilla on otettu askeleita monituottajamallin suuntaan. Kokemukset monituottajamallin tuomasta dynamiikasta palveluihin ovat olleet sosiaali- ja terveystaloudellissa pääosin myönteisiä.

Hämeenlinnassa on hyvä osaaminen sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden järjestämisvastuun kokonaisuuden ja sen osa-alueiden (sopimusmenettelyt, hankinta, valvonta, laatus seuranta, mittarit, vertailukehittäminen jne.) toteuttamiseksi. Kaupungilla on vahva ja jatkuvasti kehittyvä oma palvelutuotanto sekä palvelun tuottamiseen tarvittava infrastruktuuri.

Ammattitaitoisen henkilöstön riittävyys

Ammattitaitoisen henkilöstön riittävyys on yksi sosiaali- ja terveydenhuollon tulevaisuuden ydinkysymyksiä. Yhtäältä on kysymys ammattihenkilön riittävydestä yleensä ja toisaalta on kysymys ammattihenkilöiden riittävydestä julkisen sektorin tehtäviin. Ammattihenkilöstön riittävyys on vain osittain palveluita järjestävän tahon ohjattavissa. Suurelta osin on kysymys koulutuspolitiikasta, koulutuksen aloituspaikoista valtakunnallisesti ja alueellisesti. Vahvalla alueellisesti ja valtakunnallisesti verkostoituneella peruskunnalla on parhaat edellytykset sekä vaikuttaa kuntaa laajempien tasojen ratkaisuihin että huolehtia siitä, että työvoiman vetovoimatekijät ovat paikallisesti riittävät.

Hämeenlinnan seudulla on tarjolla toisen asteen sekä ammattikorkeakoulutasoista sosiaali- ja terveydenhuollon koulutusta. Hämeenlinnan seutu tarjoaa hyvän maantieteellisen sijainnin lisäksi monipuolisia asumisen vaihtoehtoja ja yleisiä vetovoimatekijöitä koulutetulle työvoimalle. Työvoiman saatavuus edellyttää onnistumista julkisen sektorin henkilöstöpolitiikassa. Hämeenlinnassa on em. tekijöistä johtuen onnistuttu tähän mennessä ammattihenkilöstön rekrytoinnista suhteellisen hyvin.

Hämeenlinnan kaupungilla ja Hämeenlinnan seudulla on kaikki edellytykset huolehtia ammattihenkilöstön riittävydestä.

Jatkotyö ja tiekartta tulevaisuuteen

Jatkotyön suunnitelma, jossa selvityshenkilöt kokoavat alueellisesti parhaita ratkaisuja helmikuun 2013 loppuun mennessä ja Sote-hallintolain kirjoittaminen aloitetaan maaliskuussa, on Hämeenlinnan näkökulmasta toimiva. Kunta- ja palvelurakennehanketta on toteutettu jo kolmen hallituksen kaudella ja sosiaali- ja terveydenhuollon linjaukset on perusteellisesti selvitetty. Hämeenlinnan näkökulmasta esitettyjen linjausten pohjalta on mahdollista siirtyä lainsäädännön valmisteluun.

Hämeenlinnan kaupunki toivoo, että Sote-hallintolain valmistelu tapahtuu avoimesti ja yhteistoiminnassa kuntien ja kaupunkien kanssa sallien alueellisten erityispiirteiden ja vahuuksien hyödyntäminen erilaisina toteuttamistapoina. Näin saadaan paikallinen, seudullinen, maakunnallinen ja Erva-alueiden tasoinen valmistautuminen käyntiin jo valmisteluvaiheessa ennen lain voimaantumista. Uuden Sote-hallintolain edellyttämiin rakennemuutoksiin on tarpeen eri hallinnon tasolla varata riittävä aika

Hämeenlinnan kaupunki on valmis aloittamaan Sote-rakenteiden muutosten valmistelun seututasolla laajan perustason palveluiden järjestämiseksi, mikäli Hattulan ja Janakkalan kunnat katsovat sen tarkoituksenmukaiseksi. Tämän lisäksi tarvitaan maakuntatasoinen valmistelu yhteisen erikoissairaanhoidon tarpeesta, laajuudesta, sisällöstä ja organisointi- ja toteutustavasta.

Hämeenlinnan kaupungin täydentävä lausuma ja vastaukset Sosiaali- ja terveysministeriön TAYS-Erva-alueen selvityshenkilöryhmän tarkentaviin kysymyksiin

1. Miten kunta aikoo tulevaisuudessa toteuttaa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen kuulemistilaisuudessa esitettyjen linjausten mukaisesti?

Hämeenlinnan väestöpohja riittää linjausten mukaisesti laajan perustason sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestämiseen. Hämeenlinnan kaupungin näkökulmasta seudullinen rahoitus- ja järjestämistä vastuu, jonka pohjana ovat Hämeenlinnan kaupunki sekä Hattulan ja Janakkalan kunnat, olisi kuitenkin luontevin rahoitus- ja järjestämispohja ko. palveluille.

2. Miten keskussairaalan ja aluesairaaloitten asema, tehtävät ja hallinto tulisi määritellä/järjestää uudessa palvelurakenteessa.

Hämeenlinnan kaupungin kannanotossa todetaan, että luonteva Sote-palveluiden järjestämistä ja rahoitusvastuu Kanta-Hämeessä toteutuu seututasoisesti. Maakunnassa on jo pitkä kokemus yhden aluesairaalan integroinnista osaksi peruspalveluita (Forssan malli), johon ratkaisuun ollaan Forssan seudulla laajasti tyytyväisiä. Riihimäen aluesairaalan luonteva paikka on osa Riihimäen seudun peruspalveluita.

Hämeenlinnan näkemyksen mukaan Kanta-Hämeen keskussairaala tuottaa myös tulevaisuudessa pääosan Hämeenlinnan tarvitsemasta erikoissairaanhoidosta sekä niitä erikoissairaanhoidon palveluita, joita maakunnan kaksi muuta seutua päättävät siellä toteuttaa. Keskussairaala on tärkeä osa maan sairaalaverkostoa ja kaupunki on omalta osaltaan sitoutunut toiminnan jatkumiseen keskussairaالاتasoisena yksikkönä.

Hämeenlinnan kannan mukaisesti Sote-palveluiden rahoitus- ja järjestämistä vastuussa olevat seudut määrittelevät Kanta-Hämeen keskussairaalan palvelutuotannon sisällön, järjestämistä vastavan sekä hallinnon ja organisaatio- ja ohjausmallin. Kansallisesti tarkoituksenmukaisen ja optimaalisimman sairaalarakenteen ylläpitämiseksi on tarpeen määritellä ERVA:lle alueille koordinaatiotehtävä ja ministeriön ohjauksella varmistaa optimaalisimman rakenteen säilyminen. Potilaiden vapaan hakeutu-

misen lisääntyminen edellyttää joka tapauksessa myös sairaalakapasiteetilta nykyistä suurempaa joustoa kysynnän muutostilanteissa.

3. Miten sosiaali- ja terveystalouden rahoitus tulisi uudessa palvelurakenteessa järjestää?

Hämeenlinnan kaupunki on systemaattisesti koko PARAS-prosessin ajan rakentanut sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmää kunnallisen rahoitus- ja järjestämisvastuun pohjalle. Hämeenlinnan näkökulmasta vahva peruskunta on luontevin Sote-palveluiden rahoittaja ja järjestäjä osana kunnallista hyvinvointipalveluiden ja yleispalveluiden kokonaisuutta. Hyvinvointipalveluiden rahoitus toteutuu kestävimmin ja tasapainoisimmin kunnalliselta pohjalta. Laaja kunnallinen järjestämisvastuu mahdollistaa tuloksellisimman sekä toiminnallisesti ja taloudellisesti kestävimmän palveluiden kokonaisarkkitehtuurin, joka turvaa kansalaisten yhdenvertaiset hyvinvointipalvelut kestävimällä tavalla.

4. Muita huomioita

Sote-hallintolain valmistelun jatkaminen esitettyssä muodossa ja aikataulussa on Hämeenlinnan näkökulmasta erittäin tärkeää. Uudistukselle määritelty sisältö turvaa parhaalla mahdollisella tavalla sille asetettujen tavoite-, rakenne- ja rahoituslinjausten kokonaisuuden.