



7.3.2013

2518/001/2012

Valtiovarainministeriö  
PL 28  
00023 VALTIONEUVOSTO

Viite

Valtiovarainministeriön lausuntopyyntö 22.11.2012, VM162:00/2011

Asia

Mikkelin kaupungin lausunto kuntarakennelakiluonnoksesta

Valtiovarainministeriö on kirjeellään 22.12.2012 pyytänyt lausuntoa kuntarakennelakiluonnoksesta.

Lausuntonaan Mikkelin kaupunginhallitus esittää seuraavaa.

### **Yleistä**

Mikkelin kaupunki uudistaa ne kuntaliitoksiin liittyvät yleiset linjaukset mitä kaupunginvaltuusto on lausunut 19.3.2012 § 28 Valtiovarainministeriön kunta- ja aluehallinto-osaston lausuntopyyntöön kunnallishallinnon rakennetyöryhmän selvityksestä sekä kuntauudistukseen liittyvistä muista uudistuksista.

Mikkelin seudulla tapahtui merkittävä kuntarakenteen uudistus vuoden 2013 alusta, kun Mikkelin kaupunki sekä Ristiinan ja Suomenniemi kunnat yhdistyivät. Mikkelin seudulla ei ole valmisteilla vapaaehtoisia kuntaliitoksia.

Mikkelin seutua luonnehtii vahva vapaaehtoisuuteen perustuva yhteistyö, jota on tehty jo pitkään. Yhteistyötä on tehty peruspalveluiden ja elinkeinopolitiikan osalta, ja tätä on koordinoitu seutuhallinnossa. Vuoden 2012 alusta käynnistynyt Mikkelin seudun sosiaali- ja terveystoimi on tiivistänyt yhteistyötä ja yhteistä palvelutuotantoa edelleen.

Mikkelin kaupunki pitää kunta- ja palvelurakennemuutoksen tärkeimpinä tavoitteina sekä laadukkaiden, kustannustehokkaasti tuotettujen hyvinvointipalveluiden että kuntien elinvoimaisuuden turvaamista. Elinvoimaisuuteen liittyy myös vahva paikallinen ja lähidemokratia, jonka merkitystä ei kuntarakennemuutoksessa tule jättää liian pintapuoliselle tarkastelulle.

Julkisten hyvinvointipalveluiden rahoitusjärjestelmän on edelleen huomioitava palvelutarpeiden erilaisuus ja olosuhdetekijöistä johtuva palvelujen tuottamisen erilainen kustannusrakenne maan eri osissa.

Mikkelin kaupunki painottaa, että kuntalain kokonaisuudistus valmistellaan tiiviissä yhteistyössä kuntien kanssa, ja kuntien itsehallintoa ja keskinäistä erilaisuutta kunnioittaen.



7.3.2013

2518/001/2012

### **Kuntarakennelaissa tulisi selkeämmin näkyä myös kuntien vapaaehtoiseen yhteistyöhön perustuva palveluiden järjestäminen**

Mikkelin seudulla on pitkä perinne kuntien välisestä vapaaehtoisuuteen perustuvasta yhteistyöstä. Mikkelin kaupunki pitää tärkeänä, että tätä vapaaehtoisuuden ja siihen perustuvan yhteistyön mahdollisuutta voidaan toteuttaa myös jatkossa.

Kuntien liittäminen toisiinsa ei Mikkelin seudun kaltaisilla alueilla automaattisesti ratkaise kansalaisten yhdenvertaista kohtelua eikä palveluiden tasavertaista saavutettavuutta. Tästä syystä Mikkelin kaupunki esittää, että kunnilla olisi mahdollisuus sopia siitä mitkä palvelut on tarkoitus järjestää ja tuottaa kuntien yhteistyönä. Tätä koskeva mahdollisuus ja ohjeistus tulisi sisällyttää kuntarakennelakiin selkeämmin kuin nyt on tehty.

### **Selvitysvelvollisuutta tulisi käyttää myös kuntien yhteistyön kartoitukseen vapaaehtoisuuden pohjalta**

Kuntarakennelakiluonnoksessa lähdetään siitä, että selvityspakko koskee ainoastaan kuntien yhdistymistä. Mikkelin kaupunki pitää kuitenkin tärkeänä, että tämä selvitysvelvollisuus voisi koskea myös kuntien välisen yhteistyön tarpeiden kartoittamista ja toteuttamista silloin, kun selvitysalueen väestöpohja, työpaikkaomavaraisuus, työssäkäynti ja yhdyskuntarakenne tai taloudellinen tilanne tätä edellyttävät.

### **Selvitysperusteiden tulee tukea tasapainoisten ja elinvoimaisten kokonaisuuksien synnyttämistä**

Kuntarakennelakiluonnos lähtee kolmesta keskeistä kriteeristä – palveluiden edellyttämästä väestöpohjasta, työssäkäyntialueista ja yhdyskuntarakenteesta sekä kuntien taloudellisesta tilanteesta. Mikkelin seudulle kyseiset kriteerit soveltuvat sinänsä varsin hyvin, mutta ne eivät kaikilta osin välttämättä anna totuudenmukaista kuvaa seudun kuntien elinvoimaisuudesta. Kriteerien kategorinen soveltaminen ei välttämättä johda sellaiseen toiminnalliseen kokonaisuuteen, joka olisi elinvoimainen, ja kuntalaisten tasavertaisen kohtelun turvaava.

Mikkelin kaupunki esittää, että rakennelakiin sisällytetään perustellusta syystä mahdollisuus tehdä kuntien yhdistymissopimusten sijaan tai niiden ohella sopimus yhteistoiminnan järjestämisestä työssäkäynti- tai esim. koko maakunnan alueella. Tältä osin Mikkelin seudulla voitaisiin jatkaa jo pitkään toteutettua seudullista vapaaehtoisuuteen perustuvaa yhteistyötä, jota ohjataan, suunnitellaan ja toteutetaan seudullisten yhteistyöelinten avulla.



7.3.2013

2518/001/2012

## **Toteutetut kuntarakenteen muutokset ja alueelliset erityispiirteet tulisi huomioida**

Mikkelin seudulla on tehty merkittäviä kuntaliitoksia viimeisten 20 vuoden aikana useita. Tuorein näistä on Ristiinan, Suomenniemen ja Mikkelin yhdistyminen vuoden 2013 alusta.

Mikkelin seutua leimaavat harva-asutus, vesistöisyys ja pitkät välimatkat. Seudulla on runsaasti vapaa-ajan asutusta ja Mikkelin kaupungista tuli merkittävin vapaa-ajan keskittymä vuoden 2013 alusta, jos mittarina käytetään vapaa-ajan asuntojen määrää. Vapaa-ajan asukkailla on merkittävä aluetaloudellinen vaikutus, yhdessä muun matkailun kanssa. Vapaa-ajan asukkaat viettävät seudulla yhä pidempiä jaksoja, ja etätyö ja kakkosasuminen lisääntyvät tulevaisuudessa. Seudun palvelu- ja elinkeinorakenteessa tulisi varautua näihin muutoksiin.

Seutu on maaseutumainen ja yksistään Mikkeli on yli 1000 maaseutuyrittäjää. Maaseutuelinkeinot monipuolistuvat ja yhä useampi yrittäjä saa elantonsa useasta eri lähteestä. Tämä maaseutumaisuus on tärkeä osa elinvoimaista kuntarakennetta, jonka erityispiirteet tulisi huomioida myös kuntarakenneuudistuksessa.

## **Uudistuksen vahvistettava kuntien elinvoimaa**

Mikkelin seudulla toimii elinvoimaisia maaseutukuntia, joiden kytkeminen liitoksiin ei takaa kansalaisten tasavertaisuutta palveluiden saatavuudessa. Liitokset eivät välttämättä myöskään automaattisesti vahvista kuntien elinvoimaisuutta. Mikkelin kaupunki katsoo, että työssäkäyntialueiltaan vahvimmin Mikkeliin kytkeytyvien kuntien osalta liitosten tarkasteluun on perusteita, mutta näissäkin on tarkasteltava muodostuvaa kokonaisuutta yksittäisten kriteerien tarkastelun lisäksi.

Mikkelin seudulla vapaaehtoiseen yhteistyöhön perustuva kuntarakenne palvelee seudun elinvoimaisuutta paremmin kuin isojen, hyvinkin heterogeenisten ja keinoitekoisten kuntaliitosten synnyttäminen pakolla.

Kuntarakenneuudistuksessa tärkeä näkökohta on kuntalaisten vaikuttamis- ja osallistumismahdollisuudet ja lähidemokratia. Nämä ovat keskeisiä kunnan elinvoimaisuuden ja kehittymiseen vaikuttavia asioita. Esitetyssä kuntarakenneuudistuksessa asiaa käsitellään lähinnä yhdistymissopimuksen osana, kohdassa 10. Mikkelin kaupunki pitää tärkeänä, että kuntarakenneuudistuksessa luodaan syvälinen näkemys kuntalaisten osallisuuden vahvistamisen keinoista ja että tätä koskeva normiohjaus on riittävän vahvaa. Samalla tulee kuitenkin huolehtia siitä, että kunnille jää riittävät mahdollisuudet järjestää lähidemokratiaa ja kuntalaisten osallistumista koskevat menettelytavat omalle alueelleen parhaiten soveltuvalla tavalla. Edustuksellisen demokratian ohella tulee huomioida muut vaikuttamis- ja osallistumuusmuodot, jotka tukisivat elinvoimaisen kunnan kehittymistä.



7.3.2013

2518/001/2012

### **Maaseudun kuntakeskuksilla vahva rooli Etelä-Savon elinvoiman ylläpitäjänä**

Mikkelin seudulla Juvan (44 km Mikkeliin), Kangasniemen (52 km Mikkeliin), ja Mäntyharjun (45 km Mikkeliin) kunnat sijaitsevat yhdyskuntarakenteellisesti liikenteellisten pääväylien varressa ja niiden solmukohtissa. Niille on olemassa hyvät ja luontaiset edellytykset huolehtia itse edelleen kaupunkikeskusten välialueiden elinvoimasta.

Pitkien etäisyyksien päässä olevat seudun kunnat Puumala (Mikkeliin 71 km) ja Pertunmaa (Mikkeliin 61 km) voivat myös toimia halutessaan itsenäisinä ja järjestää tarvitsemansa ylikunnalliset palvelut yhteistyössä muiden kuntien kanssa.

### **Kuntarakennemuutoksen toteuttaminen**

#### Palveluiden edellyttämä väestöpohja (4 c §)

Mikkelin kaupunki esittää, että 20 000 asukkaan raja selvitysvelvollisuudesta tulisi olla määritelty vähintään 20 000 asukkaaksi.

#### Työpaikkaomavaraisuus, työssäkäynti ja yhdyskuntarakenne (4 d §)

Mikkelin kaupungin mielestä työpaikkaomavaraisuus on olennainen kriteeri kunnan elinvoimaisuuden määrittelyssä. Se yhdessä kuntakeskuksen etäisyydestä muihin kuntakeskuksiin kuvaa keskusten todellisia riippuvuussuhteita.

#### Kunnan taloudellinen tilanne (4 e §)

Mikkelin kaupunki pitää kuntien taloustilannetta kuvaavia, selvitysvelvollisuuden kriteereitä pääosin oikeina ja perusteltuina.

#### Selvitysten määräaika ja seuranta (4 g §)

Mikkelin kaupungin käsityksen mukaan määräaikojen asettaminen on perusteltua, vaikka asian vaihe ja merkitys huomioon ottaen esityksessä olevat määräajat saattaa olla asetettu liian tiukalle.

### **Sosiaali- ja terveystalouden perustuttava vahvaan kuntarakenteeseen**

Mikkelin kaupunki kannattaa sosiaali- ja terveystalouden ministerityöryhmän linjauksia sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen turvaamisesta. Etelä-Savon maakunnassa ainoastaan Mikkelin kaupunki täyttää vaaditun 50 000 asukkaan rajan. Vaikka Mikkelin seudulla sosiaali- ja terveystalouden järjestämisvastuu on Mikkelin kaupungin vastuulle koottu, on maakunnassa vaikea toteuttaa sellaista kuntakokonaisuutta, joka yksin voisi ottaa vastattavakseen uuden integroidun sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestämis- ja rahoitusvastuun.



7.3.2013

2518/001/2012

Tästä johtuen Etelä-Savon maakunnassa on syksystä 2012 toiminut kuntien ja sairaanhoitopiirien edustajista koostuva maakunnallinen sote-ryhmä. Se suositti 11.2.2013, että Mikkelin seudun kunnat ja muut Etelä-Savon sairaanhoitopiirin jäsenkunnat tavoittelevat mahdollisimman laajaa sote -aluetta. Realistisinta on kuitenkin se, että kuntien omin päätöksiin Etelä-Savon maakuntaan perustetaan kaksi sote-aluetta, Mikkelin ja Savonlinnan kaupunkien ympärille. Erikoissairaanhoidon turvaamiseksi Pieksämäen kaupungin olisi luontevinta kuulua Mikkelin sote-alueeseen ja erikoissairaanhoidon osalta väestöpohjan tulisi kuitenkin olla koko maakunnan yhteinen.

Mikkelin kaupunki kannattaa maakunnan sote-ryhmän suositusta ja pitää erikoissairaanhoidon ympärivuorokautisen päivystystoiminnan turvaamista maakunnassa erittäin tärkeänä. Mikkelin kaupunki katsoo, että ns. II-tason päivystystoiminta tulee keskittää Mikkelin keskussairaalaan, ja näin menetellen Savonlinnan sairaalassa voitaisiin säilyttää sosiaali- ja terveydenhuollon integraation edellyttämä perustason erikoissairaanhoidon osalta päivystystoiminta (ns. I-tason päivystys).


Mikkelin kaupunki katsoo, että erikoissairaanhoidon päivystystoimintaa ja sen edellyttämää erikoissairaanhoidoa koordinoisi Itä- ja Keski-Suomen erityisvastuualue (KYS-erva), jolloin erva-alueen sairaaloiden kilpailevat investoinnit voitaisiin välttää ja taata asukkaille ympärivuorokautinen palvelu. Asia on jo käytännössä neuvoteltu ja osittain hyväksytty sairaanhoitopiirien valtuustoissa Itä-Savon sairaanhoitopiiriä lukuun ottamatta. Myös käynnissä olevaa työtä itäsuomalaisen erikoissairaanhoidon (ISER ja ISKE -hankkeet) kokoamiseksi tulee jatkaa.

Mikkelin sote-alueen perustamista valmistelemaan asetetaan työryhmä, jossa on halukkaiden kuntien ja sairaanhoitopiirien edustus. Työhön kutsutaan mukaan myös KYS-ervan, THL:n ja maakuntaliiton edustajat ja sen määräaika on vuoden 2013 loppuun mennessä.

Mikkelin kaupunki pitää tärkeänä, että hallintomallista riippumatta perustettavien sote-alueiden hallinto rakennetaan mahdollisimman kevyeksi ja että niiden on tukitoimintojen osalta järkevintä tukeutua keskuskaupungin kanssa yhteisiin rakenteisiin.

Etelä-Savon maakunnan ja sen asukkaiden tulevaisuuden kannalta sosiaali- ja terveyspalvelujen saatavuuden ja laadun turvaaminen sekä kustannusten nousun hillitseminen on kaikkein tärkein asia. Voimavarat on keskitettävä nyt tähän uudistustyöhön.

MIKKELIN KAUPUNGINHALLITUS

  
Kimmo Mikander  
kaupunginjohtaja

  
Kristian Lovén  
kaupunginlakimies