

5.3.2013

## **Valtiovarainministeriö**

### **Kunta- ja aluehallinto-osasto**

#### **Lausunto kuntarakennelakiluonnoksesta**

Itä-Suomen aluehallintoviraston toimialueen 47 kunnasta vain seitsemässä kunnan asukasluku ylittää 20.000 asukkaan määrän (Iisalmi, Joensuu, Kuopio, Mikkeli, Savonlinna, Siilinjärvi ja Varkaus). Lisäksi Pieksämäen kaupungin asukasluku on lähes 20 000. Selvitysvelvollisuus koskee siis suurinta osaa kunnista eli 40 kuntaa. Lisäksi selvitysvelvollisuudesta voitaisiin esitysluonnoksen mukaan poiketa erityisen harvan asutuksen vuoksi. Näitä syrjäisiä kuntia ovat Ilomantsi, Rautavaara ja Valtimo.

Itä-Suomen kunnista valtaosa näyttää suhtautuvan kielteisesti kuntarakennelakiesitykseen. Lähinnä Itä-Suomen alueen keskuskunnat ovat suhtautuneet myönteisesti lakiluonnokseen. Kritiikkiä on esitetty tiukasta aikataulusta ja siitä, että lausunnot on pitänyt antaa tietämättä tulevasta sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen palvelujen järjestämisen keskeisistä linjauksista. Lisäksi valtionosuusuudistuksen vaikutuksista kuntiin ei ole vielä tietoa.

Itä-Suomen aluehallintovirasto esittää, että uudessa kuntarakennelaissa toteutuisivat kolme keskeistä elementtiä: riittävän vahva kuntakoko, lähipalvelujen saatavuus sekä lähidemokratia. Näitä keskeisiä asioita on tarkasteltava Itä-Suomen kuntien palvelujen tuotannon ja elinkelpoisuuden kannalta.

#### **Kuntakoko**

Aluehallintoviraston mielestä kunnan tulee olla riittävän vahva, jotta se pystyy vastaamaan peruspalveluiden järjestämisestä, rahoittamisesta ja kehittämisestä. Väestöpohjan pitää olla riittävä, jotta kunta pystyy riittävään omaan tuotantoon ja elinkeinoelämän kehittämiseen.

Itä-Suomen aluehallintovirasto pitää valtiovarainministeriön kunnallishallinnon rakennetyöryhmän selvitystä oikeansuuntaisena vahvan kuntarakenteen aikaansaamiseksi, jolloin Itä-Suomen aluehallintoviraston alueelle muodostuisi kahdeksan kuntaa. Nämä kunnat olisivat riittävän vahvoja tuottamaan omat lakisääteiset palvelut ja niillä olisi riittävä rahoituspohja. Samoin niillä olisi riittävä väestöpohja, vaikkakin vanhuspainotteinen.

Uudistuksessa on pyrittävä ottamaan huomioon Itä-Suomen erityispiirteet. Itä-Suomessa muodostuu ongelmalliseksi pitkien välimatkojen, harvan asutuksen ja vahvan kunnan määritelmään liitetyn väestöpohjavaateen yhteensovittaminen.

Sosiaali- ja terveydenhuollon alueiden koko tulisi olla väestöltään vähintään 50 000, jopa lähellä 100 000 asukasta. Tällä kriteerillä Itä-Suomeen tulisi sosiaali- ja terveyden-

huollon alueita viisi. Pohjois-Karjalan maakunta muodostaisi yhden alueen, Etelä-Savon maakunnassa olisi kaksi ja Pohjois-Savon maakunnassa myös kaksi aluetta.

Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen tavoitteena on vahva peruskunta. Tavoitteena on kaksitasoinen järjestämisvastuu, jota voidaan toteuttaa useammalla tuotantotavalla. Sote-alueen tulisi sisältää myös erikoissairaanhoidon järjestyksellä työjaolla. Henkilöstön saatavuusongelma on jo nyt Itä-Suomessa suuri. Sote-alueen tulee olla riittävän vahva, että se on uskottava työnantajana. Tärkeää on, että kuntarakennelain ja sosiaali- ja terveystalvirakennelain peruslähtökohdat ovat yhtenevät.

### **Lähipalvelut**

Tärkeintä on perustasoisten lähipalvelujen turvaaminen. Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan palvelujen turvaamiseksi kuntarakennelainsäädännössä tulee määrittellä asukkaille tarjottavat lähipalvelut, jotka kunnan pitää pystyä tuottamaan. Laissa määriteltäviä lähipalveluja olisivat vähintään päivähoito, kotihoito, esiopetus ja perusopetus ainakin 4. luokalle saakka, sekä näihin liittyvät kouluterveydenhuolto- ja neuvolapalvelut sekä perustasoiset lääkäri- tai terveydenhoitajapalvelut. Sillä huolehditaan palvelujen saatavuudesta kunnan kaikissa osissa myös laajoissa kuntakokonaisuuksissa.

Palvelujen järjestäminen laajoissa kunnissa vaatii uudenlaista palveluverkoston suunnittelua ja toteutusta. Kunnan käsite hallintoalueena olisi määriteltävä uudelleen ja lähipalveluja tulisi jäädä entisiin kuntakeskuksiin, jotka säilyisivät elinkelpoisina lähiyhteisöinä. Nykyisten kuntien keskuksien elämää kannattaa ylläpitää tarjoamalla lähipalveluja ja käyttäen hyväksi jo näissä keskuksissa olemassa olevaa infrastruktuuria.

### **Lähidemokratia**

Uuden kuntarakenteen on tarkoitus tuoda lisää demokratiaa alueen asukkaille. Nykyisellään aluejohtokunnat eivät ole olleet kovin toimivia. Aluejohtokuntien roolina olisi alueellisten palvelutarpeiden suunnitteleminen ja kokoaminen, alueen asiakastarpeiden koonti ja palautteen antaminen päätöksentekoon. Tärkeintä on viestin siirtyminen aluejohtokunnilta ja palautteesta kunnalliseen päätöksentekoon.

Kuntarakennelainsäädännössä tulisi säätää asukkaiden osallistumisesta uudessa kuntakokonaisuudessa. Kuntalaisissa on myös osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia tehtävä velvoittavammaksi.

Kansalaiset kokevat kunnan lähiyhteisönä, koska kunnissa päätetään asukkaiden arkipäivän lähipalveluista ja joiden laajuuteen on myös mahdollisuutta vaikuttaa. Sähköisiä osallistumistapoja tulee myös kehittää kuntalaisten erilaisten osallistumismuotojen lisäämiseksi.

### **Itä-Suomen aluehallintoviraston muita näkemyksiä lakiesitykseen:**

#### **Selvitysalueesta poikkeaminen (Erityisen harvaan asuttu alue)**

Kuntarakennelainsäädännössä pyritään alueellisesti eheisiin ja yhdyskuntarakenteellisesti toimiviin kuntiin. Tämä periaate tulisi ottaa huomioon myös yhdistettäessä pinta-alaltaan laajoja harvaan asuttuja kuntia, eikä vain yhdistettäessä erityisen harvaan asuttujen alueiden kuntia.

## **Erityinen kuntajakoselvitys**

Itä-Suomen aluehallintovirasto pitää demokratian toteutumisen kannalta hyvänä ajatuksena, että kuntarakennelain 4 luvun 15 §:ään sisältyy mahdollisuus erityisen kuntajakoselvityksen toimittamiseen, mikäli 20 prosenttia kunnan äänioikeutetuista asukkaista tekee esityksen asiasta.

## **Kuntajakoselvittäjän asema**

Itä-Suomen aluehallintoviraston näkemyksen mukaan olisi läpinäkyvää, puolueetonta ja tasapuolista, että kuntajakoselvittäjä olisi valtion virkamies. Tehtävän suorittamisen kannalta on olennaisen tärkeää, että ao. virkamiehellä ei ole sidoksia kuntajakoselvityksen piirissä oleviin kuntiin.

## **Henkilöstön asema**

Itä-Suomen aluehallintovirasto pitää järkevänä periaatteena, että henkilöstöllä säilyy irtisanomissuoja ja että henkilöstö siirtyy liikkeenluovutusperiaattein uuden kunnan palvelukseen myös mahdollisten purkautuvien kuntayhtymien palveluksesta. Edellä mainitut seikat helpottavat kuntarakenteen muutoksen toteuttamista.

## **Hallinnon järjestämisen periaatteet**

Itä-Suomen aluehallintovirasto haluaa kiinnittää huomiota uuden kunnan palvelujen ja hallinnon järjestämisen periaatteiden muotoiluun, jotta uudessa muodostuvassa kunnassa päästään järjestämään palvelut yhdenmukaisin periaattein ja tasapuolisesti koko kunnan alueella.

## **Lopuksi**

Kuntarakennelakiluonnokseen sisältyvät määräajat ovat liian kiireellisiä. Sote-uudistuksen linjauksien saaminen ennen lausunnonantoa olisi antanut kunnille paremman mahdollisuuden vastata kuntarakennelakiin ja tuleviin kuntarakenteisiin. Myös yhdistämisavustuksen saamiseksi kuntarakenneselvitykset ja esitykset yhdistymisestä tulisivat olla valmiina 1.4.2014. Selvitykset alkaisivat syksyllä 2013. Olisi ehdottoman tärkeää, että valtiosuuslain ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain keskeiset sisällöt olisivat hyvissä ajoin ennen selvitysten käynnistämistä tiedossa.

Kuntarakenneuudistus on pitkäaikainen hallinnon uudistus, jolla pyritään turvaamaan palvelujen saatavuus tuleville vuosikymmenille. Lähtökohtaisena tavoitteena kuntajaon uudistamisessa tulee olla kansalaisten olennaisten peruspalveluiden turvaaminen tulevaisuudessa.

Ylijohtaja                      Elli Aaltonen

Johtaja                              Teijo Mustonen