



Valtiovarainministeriölle

Alajärven kaupungin lausunto kuntarakennelakiluonnoksesta

1 Yleistä

Alajärven kaupunki pitää valtakunnallista kunta- ja palvelurakenneuudistusta tarpeellisena. Alajärven kaupunki katsoo kuitenkin, että Alajärven kaupungin, Vimpelin kunnan ja Soinin kunnan muodostamalla Järvi-Pohjanmaan yhteistoiminta-alueella pystytään käytännössä saavuttamaan pitkälti samoja hyötyjä kuin kuntaliitoksella. Järvi-Pohjanmaan yhteistoiminta-alue muodostaa jo nyt toiminnallisen kokonaisuuden. On huomattava, että yhteistoiminta-alueella hoidetaan yhteisesti kaikki kuntapalvelut. Käsityksemme mukaan kysymyksessä on valtakunnan tasolla pisimmälle viety yhteistoiminnan muoto. Tavoitteena on toiminnan tehokkuuden ja tuottavuuden lisääminen ja pienempi vaihtoehtoinen kustannusten kasvukehitys.

Sinällään kuntarakenteen uudistaminen ei kuitenkaan läheskään kaikilla alueilla helpota tilannetta, vaan muutokset edellyttävät palvelurakenteiden ja palveluprosessien uudistamista.

Alajärvi näkee julkisten menojen kasvun hillitsemisen valtion ja kuntien yhteisenä tehtävänä. Monet kuntien talousongelmat johtuvat valtion vetäytymisestä hyvinvointipalvelujen rahoitusvastuusta, samalla kun kunnille on annettu uusia tehtäviä.

Vuonna 2007 käynnistettiin koko Järvi-Pohjanmaata koskeva selvitys, jossa olivat mukana Alajärven lisäksi Soini, Vimpeli, Kyyjärvi ja Perho. Selvityksen lopputuloksena Alajärven kaupunki, Soinin kunta ja Vimpelin kunta muodostivat Järvi-Pohjanmaan yhteistoiminta-alueen 1.1.2009 alkaen. Lisäksi Lehtimäki liittyi Alajärveen kuntaliitoksella 1.1.2009 alkaen. Yhteistoiminta-alue kattaa kaikki kuntapalvelut. Kunnat ovat siirtäneet palvelujen tuottamisen kuntien yhteisiin lautakuntiin, jotka toimivat tasapuolisella 4-4-4 -mallilla. Yhteislautakunnista Alajärven organisaatioon kuuluvat maaseutu-, perusturva-, ja sivistyslautakunta. Soinin organisaatioon kuuluvat tekninen sekä vapaa-aikalautakunta ja Vimpelin organisaatioon rakennus- ja ympäristölautakunta. Tukipalvelut (mm. ravitsemus-, puhdistus- ja tilapalvelut) on koottu teknisen lautakunnan alaisuuteen. Talous- ja henkilöstöhallinto on eriytetty Järvinet Oy:lle. Maa-

ja metsätalousministeriö on 10.3.2011 hyväksynyt Alajärven kaupungin hakemuksen järjestää maatalouden tukihallinnon palvelut koko Järvi-Pohjanmaan alueella.

Alajärven kaupunki toteaa kokemukseensa perustuen yhteistoiminta-alueen hallinnon olevan sinänsä monimutkaisempi ja hallinnollisesti huomattavasti raskaampi kuin laajempipohjaisella kuntarakenteella toteutettu hallinto.

Alajärven kaupunki katsoo, että Järvi-Pohjanmaan kunnat muodostavat jo nyt toiminnallisen kokonaisuuden, jota ei missään nimessä tule ainakaan pilkkoa kuntauudistuksen yhteydessä. Järvi-Pohjanmaan yhteistoiminta-alueelle on myönnetty ns. exit-kortti vuonna 2009.

Kunnallishallinnon rakennetyöryhmän vuonna 2012 hahmottelema selvitysalue (*Alajärvi, Vimpeli ja Soini, joiden lisäksi Lappajärven kunta saisi päättää kyliensä suuntautumisesta joko Alajärveen tai Kauhavaan sekä Vetelin Vimpelin puoleiset kylät kuten Patana*) kattaisi koko tilastollisen asiointi- ja työssäkäyntialueen ja vastaa siten hyvin hallitusohjelman kriteerejä. Myös Alajärvi on kiinnittänyt huomiota siihen, että yksittäisistä Lappajärven kylistä tapahtuu voimakasta paikallista pendelöintiä Alajärvelle. Alajärvi katsoo, että näiden kylien asukkaita tulee kuulla mahdollisen selvitysmiehen toimesta heidän toiveiden mukaisen suuntautumisen selvittämiseksi.

Alajärvi katsoo edelleen, etteivät maakuntarajat saa muodostua alueella esteeksi mahdollista laajempaa toiminnallista kokonaisuutta muodostettaessa. Asiointi- ja työssäkäyntikriteeriä aidosti käyttäen työryhmän esittämän Vetelin Patanan kylän lisäksi Perhon ja Kyyjärven kunnat kokonaisuudessaan voisivat näin ollen halutessaan kuulua osaksi selvitysalueetta. Näistä kaikista tapahtuu maakuntarajat ylittävää voimakasta asiointia Alajärven suuntaan. Lisäksi Lapuan Kauhajärven kylästä tapahtuu voimakasta asiointia Alajärven suuntaan.

Alajärven kaupunki katsoo, että lakiluonnos olisi tarvinnut rinnalleen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen uudistamisesta tarkempia linjauksia kuin mitä lausuntopyynnöstä ilmenee ja mitä julkisuudesta on lausuntopyynnön jälkeen ilmennyt.

Kunnille ei ole annettu tietoja kuntien tehtävien uudistamisesta ja kuntalain kokonaisuudistuksesta. Lisäksi valtionosuusjärjestelmän uudistuksesta on annettu vain alustavia peruslinjauksia.

Näin ollen kunnilla ei ole kuntarakennelaista lausuttaessa vielä mahdollisuutta ottaa kantaa kokonaisuuteen.

2 Selvitysvelvollisuudesta, selvityspерusteista (ml. poikkeusperusteista) ja selvitysvelvollisuuden sisällöstä

Alajärven kaupunki pitää lakiluonnoksen selvitysvelvollisuutta, selvityspерusteita ja selvitysvelvollisuuden sisältöä pääosin onnistuneena.

Alajärven osalta vain lakiluonnoksen palveluiden edellyttämä väestöpohja osoittaisi selvitystarpeen. Lakiluonnoksesta ei selkeästi ilmene, voidaanko 20.000 asukkaan asukasohjavaatimus täyttää myös kuntien välisellä yhteistyöllä. Alajärvi katsoo, että 20.000 asukkaan asukasohjavaatimus tulee voida täyttää myös kuntien välisellä yhteistyöllä.

Alajärven kaupunki pitää hyvänä, että lakiluonnoksen mukaan selvityspерusteiden osoittamasta selvitysalueesta voitaisiin poiketa, jos tällöin muodostuu kuntajaon kehittämisen tavoitteet ja kuntajaon muuttamisen edellytykset täyttävä vaihtoehtoinen toiminnallinen kokonaisuus.

Selvitysvelvollisuus ei saa tarkoittaa sitä, että prosessin automaattisena lopputuloksena olisi kuntaliitos. Selvitystyön lopputuloksena pitää voida olla myös laajempi kuntien välinen muu yhteistyö.

3 Esityksen sisältämistä määräajoista ja menettelyistä

Alajärven kaupunki pitää aikaisemman kuntaliitoskokemuksensa perusteella kohtuuttoman tiukkana esityksen 4 g §:n 1 momentin mukaista määräaika, jonka mukaan yhdistymiselvitys ja mahdollinen siihen perustuva yhdistymisesitys on tehtävä 1.4.2014 mennessä. Arviomme mukaan kattavan selvityksen tekeminen vie noin vuoden, minkä lisäksi aikaa on varattava selvityskumppaneiden etsimiselle ja selvityksen jälkeiselle kunnalliselle päätöksenteolle.

Sen sijaan kunnan velvollisuus ilmoittaa valtiovarainministeriölle 30.11.2013 mennessä, minkä kunnan tai kuntien kanssa se selvittää laissa edellytetysti kuntien yhdistymistä, on määräaikana kohtuullinen.

Alajärvi pitää hyvänä, että poikkeamismenettelyn kautta kunnilla on mahdollisuus saada jo valmistelun varhaisessa vaiheessa valtioneuvoston tulkinta siitä, täyttääkö selvitysalue lain mukaiset uuden kunnan muodostamisen edellytykset.

Alajärvi pitää tarpeellisena, että valtiovarainministeriö voi tarvittaessa määrätä erityisen kuntajakoselvityksen toimittamisesta, jos kunta ei laissa säädettävään määräaikaan mennessä ole tehnyt kuntien yhdistymisesitystä kuntarakennelain edellytykset täyttävän uuden kunnan muodostamisesta.

4 Valtioneuvoston toimivallasta päättää kuntajaon muuttamisesta

Alajärvi katsoo, että päätöksenteko kuntien yhdistymisestä pitää jatkossakin perustua pääsääntöisesti kuntien yhteiseen esitykseen.

On kuitenkin perusteltua, että poikkeuksena tästä erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettelyyn kytketään valtioneuvoston toimivalta päättää kuntien yhdistymisestä lakiluonnoksessa esitetyllä tavalla.

5 Yhdistymisavustuksien ehdoista ja määrästä

Alajärven kaupunki pitää välttämättömänä, että yhdistymiselvitysten tekemiseen ja niistä aiheutuviin kustannuksiin tarjotaan valtion tukea.

Vaikka yhdistymisavustusten taso on lakiluonnoksen mukaan euromääräisesti Paras-hankkeen tasoa vastaava, se on kuitenkin suhteutettuna pienempi, koska ilmeisenä päämääränä on muodostaa suurempia kokonaisuuksia. Alajärvi pitää lakiluonnoksen yhdistymisavustusten tasoa verraten matalana ottaen huomioon hallituskaudella tehtävät valtionosuusleikkaukset ja kuntien verotulojen kasvun hiipuminen.

Yhdistymisavustusten mahdollisia kustannuksia kasvattavia vaikutuksia on pyrittävä ehkäisemään ohjaamalla laissa yhdistymisavustusten käyttöä. Aikaisemmin Suomessa toteutetuissa kuntaliitoksissa yhdistymisavustuksia on kohdennettu uuden kokonaisuuden kannalta epätarkoituksenmukaisesti. Tämä on saattanut haitata palvelurakenteiden uudistamista kuntaliitoksen yhteydessä. Tältä osin lakiluonnoksen edellytykset yhdistymisavustusten käyttämisestä välttämättömiin kuntien yhdistymisen kustannuksiin, uuden kunnan palvelujärjestelmän kehittämiseen ja palvelujen tuottavuuden parantamiseen tai uuden kunnan talouden vahvistamiseen, vaikuttavat oikeilta ratkaisuilta.

Koska edellisen kuntaliitoksen myötä Alajärven taseeseen siirtyneet alijäämät on juuri saatu katetuksi, olisi uuden kuntaliitoksen myötä taseeseen mahdollisesti siirtyvien alijäämien kattaminen uudelle kunnalle kohtuuton vaatimus. Niinpä katsomme, että **valtion on katettava uudessa kuntaliitoksessa uuden kunnan taseeseen mahdollisesti siirtyvät alijäämät.**

Lisäksi kuntien tietojärjestelmien yhteensovittamista on tuettava valtion toimesta sekä harkittava muita kuntaliitoksiin kannustavia investointitukia.

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

Sosiaali- ja terveystieteiden ministerityöryhmän esitys sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennetta koskeviksi linjauksiksi (15.11.2012)

sisältää varsin yleispiirteisiä linjauksia ja on siksi vielä ennen aikaista lausua yksityiskohtaisesti sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksesta.

Alajärvi kiinnittää huomiota siihen, että terveydenhuollon viidelle erityisvastuualueelle (erva-alueet) nimettyjen selvityshenkilöiden toimiaika päättyy vasta helmikuun lopussa, minkä vuoksi kunnat eivät saaneet käyttöönsä heidän esityksiään lausunnon valmisteluvaiheessa.

Ministerityöryhmän linjaukset sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennemuutoksen palvelutavoitteesta ovat sinänsä kannatettavia. Erikoissairaanhoidon ja perusterveydenhuollon integraation lisäksi uudistuksella tulee vahvistaa myös sosiaali- ja terveyspalveluiden integraatiota. Tätä kautta tavoitellaan perusterveydenhuollon vahvistumista sekä matalan kynnyksen sosiaalipalvelujen saatavuuden lisääntymistä. Järjestämistasojen vähentämistä tulee tavoitella, koska sitä kautta hallinnollista päällekkäisyyttä ja rajapintoja saadaan vähennettyä. Sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädäntöä tulisi myös integroida.

Kuntarakennelakiluonnoksen 4 c §:n mukaan selvitysalueella tulisi olla erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon oman palvelutuotannon, matalan kynnyksen palvelujen ja lähipalvelujen kannalta vähintään noin 20 000 asukasta. Lain yksityiskohtaisten perustelujen mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon kannalta kunnan riittävän vahva väestöpohja luo mahdollisuudet muun muassa omaan palvelutuotantoon, matalan kynnyksen palveluihin sekä lähipalveluihin. Lisäksi yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että säännöksessä edellytetty vähimmäisväestöpohja ei kuitenkaan riitä perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon integraation. Vähintään noin 20 000 asukkaan väestöpohjavaatimuksen asettaminen kuntarakennelakiin sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen kannalta riittäväksi väestöpohjaksi ei tue sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteen tarkoituksenmukaista kehittämistä eikä erikoissairaanhoidon ja perusterveydenhuollon integraatiota. Tarkoituksenmukainen erikoissairaanhoidon järjestäminen vaatii olennaisesti suurempia väestöpohjia.

Esitettyjen linjausten perusteella on vielä epäselvää, mitä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluita 20 000 asukkaan kunta saisi järjestää. Ammattitaitoisen henkilöstön rekrytointi on yleensä sitä hankalampaa, mitä pienemmästä sote-alueesta on kysymys. Erityisenä ongelmana pienillä ja kaukana maakuntakeskuksesta sijaitsevilla sote-alueilla on tällä hetkellä lääkäripula, mikä vaatisi muun ohella lääkäreiden erikoistumisen tiukempaa koordinoitua, jotta sote-alueille saadaan riittävästi yleislääketieteen erikoislääkäreitä.

Omistajaohjauksen järjestäminen alueellisesti valittavassa sote-mallissa on kuntien kannalta avainkysymys. Sairaanhoidopiirin kokoisissa kuntayhtymämallilla järjestetyssä sote-alueessa uhkana ovat merkittävät kustannusten nousut, kuten erikoissairaanhoidon osalta on monilla alueilla käynyt.

Potilastietojärjestelmien osalta tavoitteena tulee olla yksi valtakunnallinen järjestelmä. Vain tällä tavalla kyetään toteuttamaan riittävän nopea tiedonsiirto ja takaamaan aito potilasturvallisuus.

Alajärvellä 6.3.2013

Alajärven kaupunginvaltuusto



Markku Sillanpää
kaupunginvaltuuston pj.



Vesa Koivunen
kaupunginjohtaja