

Lausunto kuntarakennelakiluonnoksesta

437/00.001/2012

KH § 36

Valtionvarainministeriö on pyytänyt 22.11.2012 kirjeellään lausuntoa kuntarakennelakiluonnoksesta. Kuntarakennelakiluonnos on valmisteltu vuoden 2012 aikana hallituksen antamien linjausten ja kriteereiden pohjalta. Hallituksen päättämän kuntarakenteen uudistamisen tavoitteena on turvata laadukkaat ja yhdenvertaiset kunnalliset palvelut asiakaslähtöisesti koko maassa, luoda edellytykset kuntien taloutta vahvistavalle kehittämistoiminnalle ja yhdyskuntarakenteen eheyttämiseksi sekä vahvistaa kunnallista itsehallintoa ja paikallista demokratiaa. Kuntauudistuksen päämääränä on muodostaa mahdollisimman vahvoja peruskuntia, jotka kykenevät myös sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämis- ja rahoitusvastuuseen. Kunnalla on oltava myös kyky toimia eheän ja vahvan palveluorganisaation vastuuorganisaationa.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi nykyistä kuntajakolakia, ja samalla lain nimike muutettaisiin sen sisältöä paremmin kuvaavaksi kuntarakennelaksi. Lakiin lisättäisiin säännökset kuntien selvitysvollisuudesta, selvityspenusteista ja niistä poikkeamisesta sekä muutettaisiin kuntien yhdistymisen taloudellista tukea koskevia säännöksiä.

Valtiovarainministeriö pyytää lausuntoa kuntarakennelakiluonnoksesta yleisesti sekä erityisesti lausumaan seuraavista kysymyksistä:

- 1. selvitysvollisuudesta ja selvityspenusteista**
- 2. esityksen sisältämisestä määräajoista ja menettelyistä**
- 3. valtioneuvoston toimivallasta päättää kuntajaon muuttamisesta**
- 4. yhdistymisavustuksien ehdoista ja määrästä**
- 5. sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien turvaamisesta sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennetta koskevien linjausten mukaisesti.**

Kuntien lausunnot on pyydetty toimittamaan viimeistään 7.3.2013 mennessä.

Asiasta antaa lisätietoja kunnanjohtaja, p. 044 7104 400.

KUNNANJOHTAJA:

Kunnanhallitus esittää kunnanvaltuustolle, että Hyrynsalmen kunta antaa valtiovarainministeriölle asiasta seuraavan lausunnon:

1. Selvitysvelvollisuus ja selvityspäätökset

Lakiluonnoksen mukaan kunnalla on velvollisuus selvittää kuntien yhdistymistä, jos yksikin laissa esitetyistä kolmesta kriteeristä osoittaa selvitystarvetta. Ensinnäkin kunnan asukasluvun tulee olla yli 20 000 ja yksivuotiaiden ikäluokan tulee olla vähintään 50 lasta. Toiseksi kunnan pitää olla työssäkäyntialueena yhtenäinen ja työpaikkaomavarainen. Kolmanneksi kunta ei saa olla ns. valtioneuvostolaissa määritelty kriisikunta.

Hyrynsalmen kunnan kohdalla kaksi ensin mainittua perustetta osoittavat selvitystarpeen. Hyrynsalmella ei voida selvityspäätökseen osoittamasta selvitysalueesta poiketa, vaikka erityisen harva asutus ja pitkät etäisyydet hankaloittavat toiminnallisen kokonaisuuden rakentamisessa. Kriteerit, joilla selvitystarvetta määritellään pakottavat käytännössä lähes kaikki Suomen kunnat mukaan liitosselvityksiin – ja tämä ei liene kaikissa tapauksissa taloudellisestikaan tarkoituksenmukaista. Syrjäisten alueiden ongelmat väestökehityksessä, väestörakenteessa, taloudessa ja palveluiden saatavuudessa eivät häviä kuntarajojen siirtelyllä. Tarvitaan selvityksiä enemmän syvällistä arviointia ja arviointitutkimusta niistä keinoista, joilla harvaan asutun Suomen kunta- ja palvelurakennetta tehostetaan ja järjestetään.

2. Esityksen sisältämät määräajat ja menettelyt

Kunnilla on velvollisuus ilmoittaa valtiovarainministeriölle 30.11.2013 mennessä, minkä kuntien kanssa kuntien yhdistymistä selvitetään. Lopulliset yhdistymisselvitykset ja niihin perustuvat yhdistymisesitykset on tehtävä valtioneuvostolle 1.4.2014 mennessä.

Hyrynsalmen kunnan näkemyksen mukaan kuntarakennetta voidaan uudistaa vasta sitten, kun tiedetään, miten sosiaali- ja terveystaloudelliset maassamme tullaan järjestämään ja miten uudistettava valtionosuus- ja rahoitusjärjestelmä toimii ja kohtelee eri alueita. Ensin olisi ratkaistava sosiaali- ja terveystaloudellisten järjestämiseen liittyvät asiat ja sen jälkeen kuntien ja valtion välinen tehtävien jako perustaloudellisten hoitamisessa ja vasta sitten rahoitusjärjestelmä sekä kuntarakenne. Kunnan uudet toimielimet joutuvat liiankin nopeasti ottamaan kantaa strategisesti erittäin vaikeisiin kysymyksiin.

3. Valtioneuvoston toimivallasta päättää kuntajaon muuttamisesta

Esityksessä ei laajenneta valtiovallan toimivaltaa päättää yleisesti kuntien yhdistymisestä valtuustojen sitä vastustaessa. Poikkeuksena on erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettelyyn kytketty valtioneuvoston toimivalta päättää yhdistymisestä. Näin valtioneuvostolle annetaan mahdollisuus ryhtyä

tarvittaessa toimenpiteisiin eli erityisen kuntajakoselvityksen toimittamiseen, jos kunnan kyky peruspalvelujen järjestämisessä vaarantuu, eivätkä kuntalaiset saa tarvitsemiaan palveluja.

Hyrynsalmen kunta on huolissaan siitä, että nykyiset valtionosuusjärjestelmän leikkaukset ajavat syrjäiset, maaseutumaiset kunnat "selvitystilaan" ja sitä kautta pakkoliitoksiin ennen kuin valtionosuusjärjestelmä uudistetaan ja kunnan ja valtion välinen työnjako saadaan oikeudenmukaiseksi. Kuntien yhteistyötä ja yhdistymisiä pitää voida tukea reiluilla "selvitysrahoilla", jotka motivoisivat aidosti selvitysprosesseja. Lisäksi on huomattava, että selvitysprosessit vievät paljon kunnan resursseja, koska kuntien johtavat virkamiehet joutuvat ne käytännössä tekemään.

4. Yhdistymisavustuksien ehdoista ja määrästä

Kunnille tarjotaan tukea yhdistymiselvitysten tekemiseen ja niistä aiheutuviin kustannuksiin. Kuntia kannustetaan toteuttamaan kuntarakenteen muutokset suuntaamalla kunnille yhdistymisavustusta ja korvaamalla mahdolliset yhdistymisestä johtuvat valtionosuuden menetykset. Yhdistymisavustukset olisivat lakiluonnoksen mukaan tasoltaan vastaavia kuin 2013 vuoden alussa voimaan tulevissa kuntien yhdistymisissä. Sen sijaan määräytymisperusteita muutetaan siten, että tuen suuruus on nykyistä enemmän kytköksissä yhdistyvien kuntien lukumäärään ja uuden kunnan asukasmäärään. Tuki yhdistymisiä kohden on 2–10 milj. euroa. Pienimmillään tuki on kahden kunnan liitoksessa (asukasluku alle 20 000) ja suurin tuki kohdistuisi yhdistymiseen, jossa on mukana yli 6 kuntaa ja joiden asukasmäärä on yli 80 000 asukasta. Taloudellisen selvityspäätöksen omaavan kunnan ollessa mukana liitoksessa maksetaan lisäosa 150 euroa asukasta kohti tällaisen kunnan osalta ja maksimissaan 1 miljoona euroa yhdistymistä kohden.

Hyrynsalmen kunnan mielestä kuntauudistuksen vauhdittamiseksi tarvitaan vahvasti motivoivia kannustimia: reiluja selvitys- ja porkkanarahoja. Lisäksi tulee turvata yhdistyvien kuntien valtionosuustaso mahdollisimman pitkään.

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

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti 21.3.2012 työryhmän valmistelemaan sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennetta. Palvelurakennemuutoksen tavoitteena on yhdenvertaiset sosiaali- ja terveystalvet ja nykyisin riittämättömästi toimivien peruspalvelujen vahvistaminen.

Palvelurakennetyöryhmä antoi loppuraporttinsa 11.1.2013. Uudessa

integroidussa kaksitasoisessa palvelurakenteessa olisi nykyiseen verrattuna laajempi sosiaali- ja terveydenhuollon perustaso ja tätä täydentävä sosiaali- ja terveydenhuollon yhteinen erityisvastuutaso.

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 kantokykitekijöistä riippuen vähintään 50 000 – 100 000. Muita kantokykitekijöitä ovat järjestäjän taloudellinen kestävyys ja vakaus, osaamisen turvaaminen, henkilöstön saatavuus ja riittävyys sekä infrastruktuuri.

Työryhmän näkemyksen 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 sote-alueeseen eikä sillä ole itsenäistä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuuta.

Työryhmän näkemyksen mukaan perustettavan viiden sosiaali- ja terveydenhuollon erityisvastuualueen tehtäviin kuuluu työnjako-, koordinaatio-, suunnittelu- ja viranomaistehtäviä sekä velvollisuus sopia kansallisesti määritellyistä vaativan erityistason palveluista ja varmistaa näiden palveluiden saatavuus. Erityisvastuualueet tarvitsevat tehtävänsä varten lainsäädäntöön perustuvan toimivallan.

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenneuudistusta jatketaan vuoden 2013 alussa tehtävällä alueellisella selvityksellä. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain valmistelu aloitetaan maaliskuussa 2013 ja lakiehdotus on tarkoitus tehdä alkuvuonna 2014.

Hyrynsalmen kunta pitää hyvänä sitä, että sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiseen ja rahoittamiseen kykenevän vahvan peruskunnan vaihtoehtona voidaan tarvittaessa antaa mahdollisuus poikkeusmenettelyyn, jossa kunnat yhdessä voivat muodostaa sosiaali- ja terveydenhuollon rahoitus- ja järjestämisvastuuseen kykeneviä, väestöpohjaltaan riittävän suuria sosiaali- ja terveydenhuoltoalueita. Kainuussa on olemassa tähän valmis malli, joka on toimiva, mutta joka on myös osoittanut sen, että kuntien suurimmat ongelmat ovat sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisessä ja sen jatkuvasti koivissa kustannuksissa. Suurimmat ongelmat on siis ratkaistava ensin kestävästi!

Yhteenveto: Palvelurakenteen järjeistämistä tarvitaan, mutta määräraajojen asioiden valmistelussa tulee olla realistisia. Lisäksi selvityksille tarvitaan oma selkeä tuki, jotta selvitysprosesseista saadaan tuloksellisia. On vaarana, että selvitykset vievät jo ennestään vähäi-

Kunnanhallitus
Kunnanvaltuusto

§ 36
§ 22

12.02.2013
27.02.2013

siä resursseja kunnan ohuelta hallinto-organisaatiolta. Siirtymäkauden toiminnot ja kunnan perustehtävät tulee siis voida turvata ja valmiit toimivat mallit säilyttää, kuten Kainuun mallin pohjalta rakennettu Kainuun uusi sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä.

Päätös: Kunnanhallitus hyväksyi esityksen.

KV § 22

Päätös: Kunnanvaltuusto hyväksyi esityksen.

Asianmukaisesti allekirjoitetusta ja tarkastetusta pöytäkirjasta kirjoitetun otteen oikeaksi todistaa:

Hyrynsalmella 04.03.2013



Vuokko Moilanen
Pöytäkirjanpitäjä

Jakelu

valtiovarainministerio@vm.fi