



5.3.2013

Valtiovarainministeriö

Lausuntopyyntö VM162:00/2011

LAUSUNTO KUNTARAKENNELAKILUONNOKSESTA

Valtiovarainministeriö on viitekohdassa mainitulla kirjeellään pyytänyt lausuntoa kuntarakennelakiluonnoksesta.

Auran kunnanvaltuusto on käsitellyt asiaa kokouksessaan 4.3.2013 ja ilmoittaa lausuntonaan seuraavaa:

Lähtökohtana hallituksen tavoite elinvoimaisesta kunta- ja palvelurakenteesta on kannatettava. Kuntarakenneuudistus tähtää kuntien koon merkittävään kasvattamiseen. Kuntarakenneuudistuksen onnistumisen keskeinen kysymys on, voidaanko kuntakokoa kasvattamalla vaikuttaa kunnallistalouden vahvistumiseen ja sitä kautta peruspalvelujen turvaamiseen. Tutkimustuloksia tämän oletettaman toteamiseen on erittäin vähän. On hyvin epävarmaa voidaanko kuntien kokoa kasvattamalla saavuttaa sellaisia talouden skaalaetuja, jotka olisivat todellinen vastaus kunnallistalouden tulevaisuuden haasteisiin.

Kuntarakennelakiluonnoksen keskeisenä tavoitteena on kuntien yhdistäminen. Lakiluonnoksessa asetetut kriteerit ohjaavat kuntia tekemään alueellisesti laajoja kuntaliitoksia. On luultavaa että kunnan toiminnan tehokkuus ei toteudu kovin hyvin kunnissa, jotka muodostuvat hyvin erilaisista ja keinotekoisesti yhteen liitetystä osista. Kuntien välisen alueellisen kilpailun poistaminen ei edesauta laadukkaamman ja kustannustehokkaamman toiminnan tavoittelua. Monilta osin voidaankin nähdä kuntien välinen yhteistyö ja erikoistuminen kuntien yhdistämistä parempana vaihtoehtona.

Lakiluonnoksen heikkoutena voidaan pitää sitä, että se ei mahdollista vaihtoehtoisten toimintamallien selvittämistä. Siten se on myös selkeässä ristiriidassa nykyisen kuntalain kanssa. Nykyistä kuntalakia säädettäessä sen keskeisenä tavoitteena oli avata kunnille mahdollisuus toteuttaa erilaisia hallinnollisia ratkaisuja. Kuntien hallinnon, talouden ja toiminnan sääntelyä väljennettiin ja kuntien erilaisuus tunnustettiin.

Valtioneuvoston toimivalta päättää kuntajaon muuttamisesta

Kunnallisen itsehallinnon näkökulmasta on hyvä, että lakiluonnoksessa ei

laajenneta valtioneuvoston toimivaltaa päättää yleisesti kuntien yhdistymisestä. Sitä vastoin lakiin ehdotetaan lisättäväksi kohta, jossa säädettäisiin valtioneuvoston toimivallasta päättää erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevaa kuntaa koskevasta kuntien yhdistymisestä myös kyseisten kuntien valtuustojen vastustuksesta huolimatta. Lakiluonnoksen perusteluista huolimatta kyseistä lisäystä voidaan pitää ongelmallisena kunnallisen itsehallinnon osalta. Se myös asettaa sekä ns. kriisikunnat että erityisesti niiden naapurikunnat eriarvoiseen asemaan muiden kuntien kanssa. Kuntien yhdistymisselvitysten ja mahdollisten kuntaliitosten tulee jatkossakin perustua kuntien yhteiseen tahtoon ja siten esitämme, että laissa ei tule lisätä valtioneuvoston toimivaltaa päättää kuntien yhdistymisestä.

Selvitysvelvollisuus sekä selvitys- ja poikkeamisperusteet

Lakiluonnoksessa esitetyt selvitysperusteet tuovat lähes automaattisesti selvitysvelvollisuuden kaikille Suomen kunnille. Itse selvitysperusteista ja –kriteereistä kunnat ovat pitkälti jo lausuneet aiemmin, joten niiden toistaminen ei tässä ole tarpeellista. Palveluiden edellyttämän väestöpohjan rajaksi on lakiluonnoksessa asetettu 20 000 asukasta. Käytännössä laki tulisi kaupunkiseuduilla edellyttämään selvityksen tekemistä merkittävästi asukasmäärältään isommilla alueilla. Toisaalta laki mahdollistane poikkeamismenettelyn kautta selvittää myös kyseistä 20 000 asukkaan rajaa pienempiä kuntakokonaisuuksia. Kategorisen noin 20 000 asukkaan väestörajan asettamista lakiin voidaan pitää ongelmallisena ja Auran kunta esittää kyseisen väestörajan poistamista valmisteilla olevasta kuntarakennelaista.

Lakiluonnokseen kirjattu poikkeamismenettely selvitysperusteista on tietyiltä osin avoin ja jättää valtiovarainministeriölle merkittävää harkintavaltaa poikkeusten myöntämiseen. Lakiluonnoksesta tai sen perusteluista ei löydy selitystä sille, mikä voisi olla 4 f §:n mukainen poikkeamista puoltava vaihtoehtoinen toiminnallinen kokonaisuus. Tältä osin lakiluonnosta tai sen perusteluja olisi hyvä täydentää. Kuntien hakeutuminen poikkeamismenettelyyn lyhentää entisestään laissa säädettyä aikaa yhdistymisselvitysten tekemiseen.

Esityksen määrääjat

Kuntarakennelain on tarkoitus tulla voimaan keväällä 2013. Kuntien tulisi ilmoittaa 30.11.2013 mennessä minkä kunnan tai kuntien kanssa se selvittää laissa edellytetysti kuntien yhdistymisestä. Lisäksi laissa edellytetään, että kunnat tekevät yhdistymisselvitykset ja niihin perustuvat yhdistymisesitykset 1.4.2014 mennessä. Aikataulua voidaan kuntien kannalta pitää ehdottomasti liian tiukkana. Erityisesti yhdistymisselvitysten tekemiseen jätetään aivan liian vähän aikaa.

Kattavan useampaa kuntaa koskevan kuntien yhdistymissuunnitelman laatiminen kyseisessä ajassa on käytännössä mahdotonta. Erityisen ongelmalliseksi aikataulun tekee, että se ei käytännössä mahdollista kuntalaisten kuulemista yhdistymisselvityksen osalta. Kunnallisoikeuden yhtenä tärkeimmistä periaatteista voidaan pitää kunnallishallinnon perustumista kunnan asukkaiden itsehallintoon. Periaate korostaa kunnan asukkaiden vaikutusmahdollisuuksien turvaamista. Esitetyllä aikataululla tämä periaate ei toteudu ja voidaan todeta, että kunnallishallinnon kannalta merkittävin uudistus tulitaisiin tekemään lähes kokonaan kuntalaisia kuulematta. Auran kunta esittää, että la-

kiluonnoksessa esitettyä aikataulua muutetaan niin, että se mahdollistaa kuntalaisten mahdollisimman laajan kuulemisen yhdistymisselvityksen ja –esityksen osalta.

Oman ongelmansa aikataulussa ja selvityksen tekemisessä muodostaa se, että yhdistymisselvitys joudutaan käytännössä tekemään ilman riittäviä taustatietoja. Sekä kuntien tehtävien arviointi että kuntalain kokonaisuudistus on lausuntopyynnön liitteenä olevan aikataulun mukaan valmistumassa vasta keväällä 2014. Myöskään kuntien valtionosuusjärjestelmän uudistuksesta ei ole päätöksiä vielä vuoden 2014 alussa. Siten on lähes mahdotonta laatia laissa edellytettyä yksityiskohtaista arviota kuntien yhdistymisen eduista tai haitoista ainakaan taloudellisessa merkityksessä.

Yhdistymisavustuksen ehdoista ja määrästä

Kuntarakennelakiluonnokseen on sisällytetty säädökset yhdistymisavustusten ehdoista ja määrästä. Yhdistymisavustusten tasoa voidaan pitää melko matalana erityisesti huomioitaessa valtion jo päättämät leikkaukset valtionosuusjärjestelmään. Periaatetta yhdistymisavustusten myöntämisestä ja sen kohdistamisesta erityisesti liitoksen aiheuttamiin kustannuksiin voidaan kuitenkin pitää hyvänä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenne

Palvelurakenteen tavoitteena tulee olla alueittain mahdollisimman yhdenvertaiset sosiaali- ja terveyspalvelut. Tavoite sosiaali- ja terveyspalveluiden sekä erikoissairaanhoidon ja perusterveydenhuollon integroinnin vahvistamisesta on kannatettava. Tavoitetta rakenteiden ja palvelutasojen vähentämisestä voidaan pitää hyvänä, mikäli tämä ei vaaranna lähipalveluja ja palvelujen laatua.

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteen selvitystyö on tällä hetkellä vielä niin monelta osin kesken, että kunnan on vaikea ottaa kantaa tähän mennessä esitettyihin kokonaisuuksiin. Palvelurakennetyöryhmän loppuraportissa nostetaan esille useita merkittäviä uudistuksen jatkotyöhön liittyviä avoimia kysymyksiä. Näihin kysymyksiin tulisi löytää vastaus ennen kuin kunta kykenee asiasta lausumaan.

AURAN KUNNANHALLITUS


Mika Joki
kunnanjohtaja


Tuula Vairinen
hallintojohtaja