

Valtiovarainministeriö  
Kunta- ja aluehallinto-osasto  
valtiovarainministerio@vm.fi

Lausuntopyyntö VM162:00/2011

---

## LAUSUNTO KUNTARAKENNELAKILUONNOKSESTA

---

Suomen Yrittäjät kiittää mahdollisuudesta lausua näkemyksiä kuntarakennelakiluonnoksesta sekä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennetta koskevista linjauksista.

Kuntarakenteita uudistettaessa on tärkeää tunnistaa se tosiasia, että uusien työpaikkojen syntyminen on viime vuosikymmenen aikana painottunut voimakkaasti pk-yrityksiin. Tilastokeskuksen mukaan vuosina 2001-2011 pk-yrityksiin syntyi yhteensä 110 082 työpaikkaa. Työllistämisen vastuun muutos tulee muuttamaan talouden ja työelämän rakenteita merkittävästi ja tämä muutos tulee myös huomioida kuntien rakenteita muutettaessa.

Näkemyksemme mukaan elinvoimainen kunta elää elinvoimaisista pk-yrityksistä. Kuntarakenteiden muutos tarkoittaa myös merkittävää muutosta pk-yritysten toimintaympäristössä. Väestörakenteen keskittyessä ja julkisen palveluverkon keskittyessä on syytä huomioida se, että kuntakeskusten reuna-alueiden elinvoima rakentuu entistä enemmän pk-yritysten varaan. Kuntarakenteen muutoksia arvioitaessa mielestämme sekä valtakunnan tason kriteereissä että aluekohtaisissa selvityksissä tulee arvioida muutosten yritysvaikutukset. Esitämme, että yhdistymisselvityksien vähimmäisvaatimukseen lisätään arvio yhdistymisten yritysvaikutuksista.

### Selkeyttä palveluiden järjestämisen ja tuottamisen erottamiseen

Hallitusohjelman kuntaosioon on kirjattu selkeä tavoite siitä, että kunta- palvelujen järjestämis- ja tuotantovastuuta tulee selkeyttää ja eriyttää kuntatasolla. Tämä tarkoittaa sitä, että vastataksaan vaatimukseen palvelujen valinnanvapauden lisäämisestä kuntien tulee kirkastaa omaa erillistä rooliaan järjestäjänä ja tuottajana. Näkemyksemme mukaan kuntien ensisijainen tehtävä on edellytysten luominen monipuoliselle palveluvalikoimalle palveluiden järjestäjänä. Emme näe hyvänä sitä, että kunnat lähtevät kilpailemaan markkinoilla. Kuntien tehtävänä tulee olla markkinoiden kehittäminen järjestäjäroolissa.

Kuntarakenteita uudistettaessa tavoitteena tulee mielestämme olla se, että elinvoimaiset kunnat vastaavat palvelujen järjestämisestä ja tuottamisesta sekä palvelujen kehittämisestä yhdessä yksityisen ja kolmannen sektorin kanssa. Julkisten palvelujen turvaamisessa ja palvelujen kehittämisessä tarvitaan väistämättä osaamista kaikilta sektoreilta, sillä vahvatkaan kunnat eivät menesty ilman uusien toimintatapojen kehittämistä ja lähipalvelujen ennakkoluulotonta kehittämistä. Tätä kehittämistyön tärkeyttä hallituskin korosti puoliväli-istuntonsa linjapaperissa.

Kehittämistyö tarkoittaa mielestämme sitä, että kuntien tulee etsiä tehokkaita tapoja tuottaa palveluita. Tässä työssä julkista, yksityistä ja kolmatta sektoria ei tule asettaa erillisasemaan vaan palvelut on tuotettava sen tahon toimesta, joka pystyy kunkin palvelun parhaiten tuottamaan.

Kuntien kustannuslaskennan kehittäminen liittyy näkemyksemme mukaan keskeisesti palvelujen järjestämisen ja tuottamisen erottamiseen. Hallitusohjelmassa on kiinnitetty huomiota kuntien kustannuslaskennan kehittämiseen ja sinne on kirjattu tavoite edistää palveluiden kustannusten ja laadun vertailua sekä läpinäkyvyyttä kehitetään mm. selvittämällä ja edistämällä sitä tukevia käytäntöjä ja kokeiluja. On tärkeää huolehtia tämän tavoitteen onnistumisesta. Kustannustenlaskennan kehittämiseen tarvitaan myös konkreettisia toimia, jotka edesauttavat kunnan oman palvelutuotannon todellisten kustannusten määrittämistä.

### **Kunnille toimintavapauksia lisävelvoitteiden sijaan**

Viime vuosina vallalla on ollut halu lisätä kuntien tehtäviä. Tehtävien lisäämisen tie on mielestämme käyty loppuun. Valtioneuvosto linjasikin puoliväli-tarkastelussaan, että kehysriihessä päätetään linjauksista kuntien normitalkoiden jatkamiseksi ja asetetaan ministeriökohtaiset tavoitteet kuntien velvoitteiden vähentämiseksi.

Mielestämme tehtävätarkastelua tulee jatkaa ja kaikkia tehtäviä tulee tarkastella kriittisesti. Samalla tulisi miettiä viime aikoina kunnille annettuja lisävelvoitteiden purkamista, esimerkkinä uuden jätelain tuomat velvoitteet ja ensihoitolain muutoksesta aiheutuneet velvoitteet. Nämä lakimuutokset ovat hyviä esimerkkejä, sillä ne ovat käytännössä lisänneet julkisen sektorin kustannuksia merkittävästi kuntien siirtäessä pk-yrittäjäkentän hyvin hoitamia toimia omaksi toiminnakseen.

Suomen Yrittäjien näkemyksen mukaan rakennelaisissa voitaisiin aivan hyvin antaa kunnille lisää toimintavapautta ja mahdollistaa esimerkiksi vaapaakuntakokeilun kaltaisia ennakkoluulottomia toimintamalleja. Tämänkaltaiset toimintamallit voisivat hyvin edesauttaa kuntien kykyä kehittää palvelutuotantoaan ja kehittämään innovatiivisia tapoja järjestää peruspalveluita.

### ***Kuntalakiin velvoite laatia palvelustrategia***

Palvelustrategioiden tarve on noussut viime vuosina esille monessa yhteydessä kuntien palvelutuotannon kehittämisestä puhuttaessa. Kataisen hallituksen ohjelmassa palvelustrategiat nostetaan yhtä lailla keskeiseksi keinoksi tarkastella palvelujen tuottamista ja tulevaisuuden palvelutarpeita.

Monissa Suomen kunnissa on jo laadittu palvelustrategioita määrittämään kunnan tahtotilaa palvelujen kehittämisessä ja järjestämisessä. Suomen Yrittäjien näkemyksen mukaan strategioiden sisältö on kuitenkin hyvin kirjava ja niiden tehtävää ja tarkoitusta ei ole aina välttämättä ymmärretty kunnassa. Keskeistä on siis se, että palvelustrategiat olisivat hyviä ja johdonmukaisia. Niiden tulee sisältää selkeät linjaukset siitä, mitä palveluja kunta tulevaisuudessa järjestää omana, mitä yhteistyönä muiden kuntien kanssa ja mitä ostetaan yksityisiltä palvelutuottajilta. Tämä linjattomuus hankaloittaa yritysten toimintaa ja toiminnan sekä investointien pitkäjänteistä suunnittelua sillä monien pk-yritysten liiketoiminnasta suuri osa muodostuu kunnan ostopalveluista.

Kuntien tulee yleisemminkin tulevaisuudessa ottaa enemmän vastuuta palvelumarkkinoiden kehittymisestä. Esimerkiksi hankintalain mahdollisen uudistamisen yhteydessä kunnille tulisi antaa selkeä velvoite kehittää markkinoiden toimivuutta. Se on myös kuntien etu.

Palvelustrategia on hyvä tapa edistää tätä tahtotilaa. Suomen Yrittäjien mielestä kuntalain uudistuksessa lakiin tulisi säätää kunnille talousarviota - ja suunnitelmaa (65 §) vastaava velvoite laatia palvelustrategia.

Lain kirjaus voi olla esimerkiksi seuraavankaltainen:

*Valtuuston on kunkin valtuustokauden ensimmäisenä vuotena hyväksyttävä kunnalle palvelustrategia kolmeksi tai useammaksi vuodeksi.*

Palvelustrategiassa kunnan tulisi määritellä pitkän aikavälin näkemykset seuraaviin asioihin:

1. Mitä palveluita kunta tuottaa itse, mitä yhteistyössä muiden kuntien kanssa ja mitä kunta ostaa yksityisiltä toimijoilta.
2. Lisäksi on korostettava miten kunta muuten luo edellytyksiä yksityisen palvelutuotannon kehittämiseksi. Kyseeseen tulevat mm. palvelusetelit ja palvelualoitteet.
3. Kunnallisten liikelaitosten ja kuntien in-house - yhtiöiden rooli kunnan palvelutuotannossa.

#### 4. Kunnan tahtotila kehittää palveluita yhteistyössä yksityisen ja kolmannen sektorin kanssa

Palvelustrateginen tarkastelu tulisi tehdä aina kun mahdollista myös seudullisesti.

#### **Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmän toimintatavat uusittava**

Mielestämme lausunnolla olevat sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennetta koskevat linjaukset ovat vaillinaisia. Sosiaali- ja terveystieteiden ministerityöryhmän paperissa tunnutaan toistavan jo kertaalleen hallitusohjelmaan kirjattuja yleisiä periaatteita ilman selkeitä linjavalintoja.

Näkemyksemme mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmää rakennettaessa uudistusten painopiste tulisi siirtää hallintomalleista palvelutuotantojen sisällön ja periaatteiden uudistamiseen. Sisältöjä uudistamalla palvelullaan parhaalla mahdollisella tavalla kansalaisia, luodaan heille aito mahdollisuus valita palveluntuottaja ja parannetaan terveydenhuoltopalvelujen saatavuutta sekä kansalaisten tyytyväisyyttä sosiaali- ja terveydenhuollon peruspalveluihin.

Mielestämme tavoitteeksi palvelujärjestelmää uudistettaessa tulee ottaa Ruotsin Valfrihet-järjestelmän kaltainen kansalaisten aitoon valinnanvapautteen perustuva malli, jossa kunnan järjestämis- ja tuottamisvastuu on erotettu täysin toisistaan. Järjestelmässä kunnan rooli järjestäjänä on palvelujen laadun vähimmäistason sekä enimmäishinnan määrittämien ja valtionhallinnon tehtävä on palvelujärjestelmän laadunvalvonta.

Järjestelmän vaatimuksena on se, että kaikki palveluja tuottavat tahot avaavat palvelutuotantonsa kustannukset yhtenäisten periaatteiden mukaan. Kansalaisten valitessa palveluntuottajat laadun perusteella päästään aitoon ja hyvään kilpailuun laadukkaista sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista. Tällä tavalla ratkaistaan myös haasteet peruspalvelujen turvaamisesta kansalaisille ja julkisen palvelujärjestelmän veloitteet palvelujen tasavertaisesta saatavuudesta.

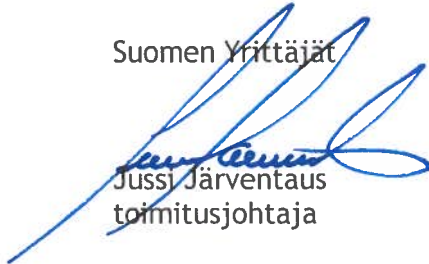
#### **Pitkällä irtisanomissuojalla ei saa vesittää kuntaliitoksen hyötyjä**

Nykyisen kuntajakolain tapaan esityksessä kuntarakennelainsäädännön ehdotetaan kaikkien kuntaliitoksessa mukana olevien kuntien työntekijöille kuntaliitoksesta alkavaa viiden vuoden mittaista irtisanomissuojaa.

Tässä taloudellisessa tilanteessa ja kuntien haasteellisen toimintaympäristön valossa ehdotettu irtisanomissuoja on pitkä. Tällainen huomattavan pitkä irtisanomissuoja liitostilanteissa saattaa kokonaan estää saavuttamasta kuntaliitosten tuottavuustavoitteita.

Suomen Yrittäjät esittääkin irtisanomissuojan lyhentämistä ehdotetusta viidestä vuodesta kohtuullisena pidettävään kahteen vuoteen.

Suomen Yrittäjät



Jussi Järventaus  
toimitusjohtaja



Anssi Kujala  
varatoimitusjohtaja