

Kunnanhallitus	§ 76	18.02.2013
Kunnanhallitus	§ 86	25.02.2013
Kunnanvaltuusto	§ 46	04.03.2013

LAUSUNTO KUNTARAKENNELAKILUONNOKSESTA

49/00/01/00/01/2012

Kunnanhallitus 18.02.2013 § 76

Valtiovarainministeriö on 22.11.2012 lähetetyllä kirjeellä pyytänyt lausuntoa kirjeen liitteenä olleesta kuntarakennelakiluonnoksesta yleisesti sekä erityisesti seuraavista kysymyksistä:

- selvitysvelvollisuudesta, selvityspenusteista (ml. poikkeuspente) ja selvitysvelvollisuuden sisällöstä
- esityksen sisältämistä määrääjoista ja menettelyistä
- valtioneuvoston toimivallasta päättää kuntajaon muuttamisesta;
- yhdistymisavustuksien ehdoista ja määrästä;
- sosiaali- ja terveyshuollon tehtävien turvaamisesta sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennetta koskevien linjausten mukaisesti.

Lausunnot pyydetään toimittamaan viimeistään 7.3.2013 mennessä sähköpostitse.

Kuntarakenneuudistuksen toteuttamista koskevat säännökset esitetään sisällytettäväksi kuntajakolakiin, koska uudistuksen kannalta keskeiset säännökset mm. kuntajaon kehittämisen tavoitteista, kuntajaon muuttamisen edellytyksistä ja kuntien yhdistymisen valmistelusta, päätöksenteosta sekä toteuttamisesta sisältyvät nykyisin kuntajakolakiin. Samalla lain nimike muutettaisiin kuntajakolaista sisältöä paremmin kuvaavaksi kuntarakennelaksi.

Kuntajaon kehittämisen tavoitteena korostettaisiin asukkaiden itsehallinnon edellytysten vahvistamista sekä kunnan palvelujen järjestämisen ja rahoituksen ohella kunnan edellytyksiä vastata riittävästi omasta palvelutuotannosta. Kuntajaon muuttamisen edellytykseksi on lisätty se, että lain mukaan muutos edistää kuntajaon kehittämisen tavoitteita. Tämä merkitsisi sitä, että myös kunnissa kuntajaon muuttamista koskevassa päätöksenteossa tulisi arvioida nykyistä enemmän muutoksen vaikutuksia alueen näkökulmasta.

Lain määräaikaisesti voimassa olevissa säännöksissä (1 a luku) säädettäisiin kuntarakenneuudistuksen tavoitteesta ja vuosina 2013- 2016 kuntarakenteen uudistamisessa noudatettavista edellytyksistä ja menettelyistä. Kuntarakenneuudistuksen tavoitteena on vahvoihin peruskuntiin pohjautuva elinvoimainen kuntarakenne. Tavoitteena on, että kunnat pystyisivät laajasti ja pääosin itse vastaamaan peruspalveluiden järjestämisestä ja tuottamisesta sekä tuloksek-

Kunnanhallitus	§ 76	18.02.2013
Kunnanhallitus	§ 86	25.02.2013
Kunnanvaltuusto	§ 46	04.03.2013

kaasta kehittämistyöstä. Vahvat peruskunnat muodostuisivat luonnollisista työssäkäyntialueista, pystyisivät luomaan edellytykset talouskasvulle ja työllisyydelle sekä kykenisivät tehokkaasti huolehtimaan yhdyskuntarakenteen kehittämistä ja estämään yhdyskuntarakenteen hajautumista, Tavoitteen on lisäksi vahvistaa ja edistää kuntataloudeltaan vakaampien kuntien muodostamista.

Kuntaudistuksen toteuttamiseksi kunnalla olisi velvollisuus selvittää kuntien yhdistymistä, jos yksikin seuraavista kolmesta selvityspäätöksestä osoittaa selvitystarvetta: 1) palveluiden edellyttämä väestöpohja; 2) työpaikkaomavaraisuus, työssäkäynti ja yhdyskuntarakenteen; 3) kunnan taloudellinen tilanne. Kunta ei kuitenkaan voisi jättäytyä selvityksen ulkopuolelle, vaikkei se täyttäisi selvityspäätöksiä, mikäli alueella ei muutoin ole saavutettavissa lain edellytykset täyttävää toiminnallista kokonaisuutta.

Lisäksi jos kunta olisi jäämässä muiden kuntien muodostaman selvitysalueen ulkopuolelle, sillä olisi mahdollisuus valita naapurikunnista selvityskumppaniksi sellainen kunta, jonka se muodostaisi toiminnallisen kokonaisuuden, ja kyseisten kuntien olisi selvitettävä kuntien yhdistymistä yhdessä.

Yhdistymiselvityksen tulisi tuoda esille yhdistämisellä saavutettavat edut ja haitat. Selvitykseen tulisi aina sisältyä vähintään suunnitelma hallinnon ja palvelujen järjestämisestä ja palvelujen tuottamisesta selvitysalueella, selvitys yhdistymisen vaikutuksesta kuntien yhteistoimintaan, selvitys taloudellisesta tilanteesta, arvio asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien sekä lähidemokratian toteutumisesta sekä yksityiskohtainen arvio kuntien yhdistymisen eduista ja haitoista. Selvityksen tavoitteena olisi saada aikaan esitys kuntien yhdistymisestä ja siihen liittyvä yhdistymissopimus.

Nykyisin voimassa olevassa kuntajakolaissa (3§) ja myös uudessa kuntarakenelakiluonnoksessa kuntien yhdistymisellä tarkoitetaan kuntajaon muuttamista, jossa

1. yksi tai useampi kunta lakkaa ja yhdistyy olemassa olevaan kuntaan
2. kunnat lakkaavat ja ne yhdistetään perustamalla uusi kunta tai
3. kunnan alue jaetaan kahden tai useamman kunnan kesken siten, että jaettava kunta lakkaa.

Oleellista olisi siis tietää, painottuuko selvityksessä ns. perinteinen kuntaliitosenäkökulma vai lähdetäänkö strategisen yhdistymisen ja kokonaan uuden kunnan muodostamisen pohjalta liikkeelle.

Palvelujen edellyttämää väestöpohjaa koskevan selvityspäätöksen mukaan alle 20.000 asukkaan kunnan tulisi selvittää yhdessä alueen muiden kuntien kanssa yhdistymistä alueella, jossa on palvelujen järjestämisen, rahoittamisen ja kehittämisen kannalta riittävä väestöpohja sekä kyky riittävään omaan palvelutuotantoon. Selvitysalueella tulisi olla erityisesti sosiaali- ja terveystuotannon oman

Kunnanhallitus	§ 76	18.02.2013
Kunnanhallitus	§ 86	25.02.2013
Kunnanvaltuusto	§ 46	04.03.2013

palvelutuotannon, matalan kynnyksen palvelujen ja lähipalvelujen kannalta vähintään noin 20 000 asukasta. Perusopetuksen laadukkaan ja yhdenvertaisen järjestämisen kannalta alle yksivuotiaiden ikäluokan tulisi olla alueella vähintään noin 50 lasta.

Työpaikkaomavaraisuutta ja työssäkäyntiä koskevat perusteet olisivat toisilleen vaihtoehtoisia kuntaliitostarvetta arvioitaessa. Työpaikkaomavaraisuudella tarkoitetaan kunnan työssäkäyvän väestön ja kunnassa olevien työpaikkojen suhdetta. Vahva työpaikkaomavaraisuusaste kuvaa kunnan elinvoimaisuutta, kilpailukykyä ja kykyä vastata alueensa elinkeinotoiminnan kehittämisestä. Työpaikkaomavaraisuusperuste täytyisi, mikäli kunnan työpaikkaomavaraisuus on alle 80 prosentin.

Työssäkäyntitarkastelu perustuu Tilastokeskuksen työssäkäyntialueiden pendelöintiprosentteihin. Pendelöinnillä tarkoitetaan työssäkäyntiä oman asuinkunnan ulkopuolella. Yhdistymisselvityksen tarvetta osoittaisi se, että pendelöinti kuntien välillä on laajamittaista. Suurilla työssäkäyntialueilla (Tampere, Turku, Oulu, Lahti, Jyväskylä, Kuopio) työssäkäyntiperuste täytyisi, jos kunnasta pendelöinti työssäkäyntialueen keskuskuntaan on vähintään 35 prosenttia. Muilla työssäkäyntialueilla vastaava prosentti on 25.

Suomen alueiden erilaisuuden huomioon ottamiseksi laissa säädettäisiin myös mahdollisuudesta poiketa perusteiden osoittamasta selvitysalueesta. Selvitysperusteiden osoittamasta selvitysalueesta voitaisiin poiketa, jos 1) tällöin muodostuu kuntajaon kehittämisen tavoitteet ja kuntajoen muuttamisen edellytykset täyttävä vaihtoehtoinen toiminnallinen kokonaisuus, 2) se olisi tarpeen erityisen harvan asutuksen vuoksi toiminnallisen kokonaisuuden muodostamiseksi, 3) jos se olisi tarpeen kielellisten oikeuksien turvaamiseksi. Valtiovarainministeriöltä tulisi hakea poikkeusta selvitysalueesta

Kunnan taloudellisen tilanteen perusteella tarve selvittää kuntien yhdistymistä olisi ensinnäkin erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevilla kunnilla (ns. kriisikunnat), joiden rahoituksen riittävyttä tai vakavaraisuutta kuvaavat kunnan talouden tunnusluvut alittavat kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 63 a §:n perusteella annetun valtioneuvoston asetuksen raja-arvot kahtena vuonna peräkkäin.

Lisäksi edellytys täytyisi niissä kunnissa joissa talous on kriisiytymässä ja tunnusluvut lähestyvät edellä mainitun valtioneuvoston asetuksen mukaisia raja-arvoja. Tässä tapauksessa arvioinnissa otettaisiin huomioon asetuksen raja-arvot kolmena vuonna peräkkäin. Selvitystarvetta osoittaisi, jos kunnan taloudessa alittuu neljä kuudesta tunnuslukujen mukaisesta raja-arvosta tai taseeseen kertynyttä alijäämää on vähintään 500 €/asukas viimeisessä tilinpäätöksessä sekä alijäämää toiseksi ja kolmanneksi viimeisessä tilinpäätöksessä.

Laki edellyttää, että kunnat tekevät yhdistymisselvitykset ja niihin liittyvät yhdistymisesitykset 1. päivään huhtikuuta 2014 mennessä. Laissa säädettäisiin kuntien velvollisuudesta ilmoittaa valtiovarainministeriölle 30. päivään mar-

Kunnanhallitus	§ 76	18.02.2013
Kunnanhallitus	§ 86	25.02.2013
Kunnanvaltuusto	§ 46	04.03.2013

raskuuta 2013 mennessä, minkä kunnan tai kuntien kanssa se selvittää laissa edellytetyksi kuntien yhdistymistä.

Valtiovarainministeriö voisi tarvittaessa määrätä erityisen kuntajakoselvityksen toimittamisesta, jos kunta ei ole 1. päivään huhtikuuta 2014 mennessä tehnyt kuntien yhdistymisesitystä kuntarakennelain edellytykset täyttävän uuden kunnan muodostamisesta.

Esityksessä ei laajennettaisi valtioneuvoston päätösvaltaa päättää yleisesti kuntien yhdistymisestä kuntien valtuustojen sitä vastustaessa. Päätöksenteko kuntien yhdistymisestä perustuisi pääsääntöisesti kuntien yhteiseen esitykseen. Ainoa poikkeus tästä olisi erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettelyyn kytketty valtioneuvoston toimivalta päättää kuntien yhdistymisestä.

Kuntien henkilöstön asema muutosprosessissa turvattaisiin nykyisen tasoisena. Siten kuntajaon muutos, joka johtaa henkilöstön työnantajan vaihtumiseen, katsottaisiin edelleen liikkeenluovutukseksi. Vuosien 2014–2017 alusta voimaan tulevissa kuntajaon muutoksissa, joissa henkilöstöä siirtyy uuden kunnan palvelukseen, työnantajalla ei olisi oikeutta irtisanoa palvelusuhdetta taloudellisilla tai tuotannollisilla irtisanomisperusteilla. Irtisanomiskielto koskisi kaikkia kuntien yhdistymisessä mukana olevia kuntia ja olisi voimassa viisi vuotta yhdistymisen voimaantulosta.

Kuntarakenneuudistuksen toteuttamiseksi kunnille tarjottaisiin tukea laissa edellytettyjen yhdistysseivytysten tekemiseen ja niistä aiheutuviin kustannuksiin. Lisäksi kuntia kannustettaisiin tekemään tarvittavat kuntarakenteen muutokset suuntaamalla kunnille yhdistymisavustusta ja korvaamalla mahdolliset yhdistymisestä johtuvat valtionosuuden menetykset. Yhdistymisavustuksen saamiseksi edellytettäisiin lisäksi kuntien tekevän yhdistymisesityksen 1. päivään huhtikuuta 2014 mennessä. Yhdistysavustus olisi kuntien yhdistymistä kohden 3- 10 miljoonaa euroa. Enimmäismäärä yhdistymisavustusta maksettaisiin kuntien yhdistymisiin, joissa on osallisena yli 6 kuntaa ja joiden asukasmäärä on vähintään 80 000 asukasta.

Yhdistymisavustuksen lisäosaa maksettaisiin kuntajaon muutoksessa, jossa on mukana kunnan taloudellista tilannetta koskevan selvityspäätöksen täyttävä kunta tai kuntia. Lisäosa olisi 150 euroa talousperusteen täyttävän kunnan asukasta kohden ja enintään miljoona euroa yhdistymistä kohden.

On arvioitu, että kuntarakennelaki tulisi voimaan aikaisintaan 1.5.2013 lukien tai viimeistään kuukautta myöhemmin.

Yhteenvedona selvitystarpeen edellyttämistä perusteista Kangasniemen kunnan osalta todettakoon, että

- Kangasniemi ei kuulu mihinkään työssäkäyntialueeseen ja kunnan työpaikkaomavaraisuus on lähes 90 %

Kunnanhallitus	§ 76	18.02.2013
Kunnanhallitus	§ 86	25.02.2013
Kunnanvaltuusto	§ 46	04.03.2013

- pendelöinti Mikkeliin on 7,6 % ja Jyväskylään 5,6 %

- alle yksivuotiaiden ikäluokka on alle 50

- kunta ei tällä hetkellä täytä ns. kriisikuntakriteeristä

- yhdyskuntarakenteen osalta etäisyydet Mikkeliin ovat taajamasta 54 km, Jyväskylään 65 km ja Pieksämäelle 47 km, eikä minkään kaupungin kasvupaine kohdistu merkittävästi Kangasniemen suuntaan, joten yhdyskuntarakenneperuste ei täyty miltään osin.

Ennen lopullisen lausunnon antamista on kunnanhallituksessa tarpeen käydä lähetekeskustelu asian valmistelusta.

Kuntarakennelakiluonnoksen aineisto löytyy seuraavan linkin kautta:
http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/03_muut_asiakirjat/20121122Kuntar/name.jsp

Kunnanjohtajan ehdotus:

Kunnanhallitus käy lähetekeskustelua lausuntopyyntöstä ja ohjeistaa viranhaltijoita lausunnon valmistelussa.

Päätös:

Kunnanhallitus hyväksyi ehdotuksen.

Lisätiedot:

Lisätietoja antaa kunnanjohtaja Pekka Toivonen, puh. 040 548 1171.

Kunnanhallitus 25.02.2013 § 86

Lausuntoa viimeistellään vielä ennen kunnanhallituksen kokousta ja lopullinen versio esitetään kunnanhallituksen kokouksessa.

Kunnanjohtajan ehdotus:

Kunnanhallitus esittää kunnanvaltuustolle, että valtuusto antaa valtiovarainministeriölle lausunnon kuntarakennelakiluonnoksesta.

Päätös:

Kunnanhallitus hyväksyi ehdotuksen.

Lisätiedot:

Lisätietoja antaa kunnanjohtaja Pekka Toivonen, puh. 040 548 1171.

Kunnanhallitus	§ 76	18.02.2013
Kunnanhallitus	§ 86	25.02.2013
Kunnanvaltuusto	§ 46	04.03.2013

Kunnanvaltuusto § 46

Liitteenä nro 2 on Kangasniemen kunnan lausunto kuntarakennelakiluonnoksesta.

Päätös: Kunnanvaltuusto hyväksyi kunnanhallituksen esityksen.

Lisätiedot: Lisätietoja antaa kunnanjohtaja Pekka Toivonen, puh. 040 548 1171.

Otteen oikeaksi todistaa:

Kangasniemellä 6.3.2013



Sari Akkanen
johdon sihteeri

Tietonne ovat rekisteröityneet Kangasniemen kunnan Dynasty-asiahallinta-ohjelmaan.

LAUSUNTO KUNTARAKENNELAKILUONNOKSESTA

Valtioneuvosto on 22.11.2012 pyytänyt kunnilta lausuntoa kuntarakennelain luonnoksesta 7.3.2013 mennessä.

Kuntarakennemuutostuksesta Kangasniemen kunnanvaltuusto antoi edellisen lausuntonsa 10.4.2012 § 15. Kangasniemen kunta uudistaa kaiken sen mitä edellisessä lausunnossa esitti ja painottaa, ettei kunta näe tarvetta osallistua kuntajakoselvityksiin

Yhteenvedona Kangasniemen kunta esittää kuntarakennelakiluonnoksesta seuraavaa:

1. Kunnille ei ole annettu riittäviä asiakirjoja palvelurakennelinjausten yksityiskohtaiseen kommentointiin, eikä Kangasniemen kunta näe perusteltuna toteuttaa rakennelakiluonnokseen kirjattua pakkoselvitystyötä.
2. Kunta pitää asetettuja aikatauluja epärealistisina.
3. Kuntarakenteen uudistamista tärkeämpänä Kangasniemen kunta pitää julkisten palvelujen, erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon, järjeistämistä.
4. Kuntarakennelakiluonnoksessa palvelujen järjestäminen ja tuotanto on yhdistetty siten, että se on omiaan lisäämään epäselvyyttä ja sekavuutta tuottamisen ja järjestämisen erosta. Kuntien palvelutuotannosta tai tuottamistavoista ei pidä säätää lailla.
5. Kunnan oma toimintalinja ratkaistaan vuoden 2013 lopulla, kun valtakunnallisista linjauksista on saatu riittävästi tietoa ja kunnan oma strategia on valmistunut
6. Etelä-Savon maakuntaliitto on 18.2.2013 valtiovarainministeriölle antamassaan lausunnossa todennut, että Juvan, Kangasniemen ja Mäntyharjun kunnat sijaitsevat yhdyskuntarakenteellisesti liikenteellisten pääväylien varressa ja niiden solmukohtissa. Kunnilla on olemassa hyvät ja luontaiset edellytykset huolehtia itse edelleen kaupunkikeskusten välialueiden elinvoimasta ja osaltaan vahvistaa Etelä-Savoa.
7. Kuntia ei pitäisi kuormittaa jatkuvilla selvityksillä, koska ne vievät kuntien voimavaroja kunnan omalta kehittämistyöltä.

YKSITYISKOHTAISEMPI PERUSTELU

Yleistä

Hallitusohjelmassa kuntauudistukselle oli asetettu kolme tavoiteryhmää: 1) palvelujen turvaaminen, 2) kunnan alueen toiminnallinen kehittäminen ja 3) demokratian vahvistaminen. .

Asukasluku ei ole yksiselitteinen kunnan kokoa kuvaava mittari. Kunta voi olla suuri myös alueeltaan ja alueen koolla on aivan oleellinen vaikutus ainakin palvelujen järjestämiseen. Esimerkiksi Kangasniemen etäisyydet kunnan reuna-alueilta naapurikaupunkeihin ovat huomattavat: Mikkeliin yli 90 km, Pieksämäelle yli 75 km ja Jyväskylään noin 90 km. Mahdollisen yhdistymisen toteuttamisessa ongelmiksi muodostuvat uuden kunnan pinta-ala ja sen tuomat etäisyydet kunnan eri osien välillä sekä koko uuden pinta-alaallisesti laajan kunnan kehittämisen haasteet

Uuden kunnan eri alueiden palvelujen tarjonta vaihtelisi voimakkaasti tulevaisuudessa, palvelujen maksajaksi tulisi palvelun tarvitsija eikä julkishallinto. Unohdetaan, että kunnat eivät ole yrityksiä, vaan alueella asuvien ihmisten muodostamia yhteisöjä. Niiden kokoa kasvattamalla ei saavuteta suurtuotannon etuja. Esille nousee myös kysymys, onko keskuskaupungilla edellytyksiä vastata elinvoimaisesti koko alueen kehittämiseen, vai näivettäisikö kuntaliitos alueemme elinvoimaa ja jatkaisi maaseudun alasajoa? Väkisin runnottu kuntaliitos voi tuhota vapaaehtoistoiminnan ja kunnan identiteetin.

Kunta- ja palvelurakennetta on uudistettava vapaaehtoisuuden pohjalta. Kuntien tulisi itse saada päättää osallistumisesta lakiluonnoksessa esitettyyn kuntajakoselvitykseen tai kuntien yhteistyöhön. Lähtökohtana uudistuksessa tulee olla kuntien palvelurakenteen uudistaminen sen jälkeen kun valtion ja kuntienvälinen tehtävien jako on selvitetty. Vasta tämän perusteella voidaan uudistaa kuntarakennetta.

Kunta on muutakin kuin vain sosiaali- ja terveystalouden tuottaja. Kunta on lähidemokraattinen yhteisö, joka huolehtii alueensa edunvalvonnasta, elinkeino- ja asukaspolitiikasta, perusopetuksesta, kunnallistekniikasta, kirjasto- ja kulttuuripalveluista sekä harrasmahdollisuuksista yms. Kunnalla on merkitystä oman alueensa elinvoiman kannalta.

Kunta- ja palvelurakennemuutos on kokonaisuudessaan perustunut hallinnon uudistamisen lähtökohtiin, jolloin kansalaisten tarvitsemien ja perustuslailla turvattujen palvelujen saatavuus ja saavutettavuus on jäänyt toissijaiseksi. Asiaa tulisi lähestyä kuntalaisten lähipalvelujen saatavuuden ja inhimillisen hyödyn näkökulmasta.

Selvitysvelvollisuudesta, selvityspohjista (ml. poikkeuspohjista) ja selvitysvelvollisuuden sisällöstä

Selvityspohjaksi on asetettu alle 20 000 asukasta. Perusteen tarkoituksena on hallitusohjelman mukaisesti luoda kuntarakenne, joka turvaa palvelujen järjestämisen yhdenvertaisesti koko maassa sekä vahvistaa kuntien edellytyksiä vastata itsenäisesti peruspalvelujen järjestämisestä ja tuottamisesta. Toisaalta perusteluissa myöhemmin todetaan, että säännöksessä edellytetty vähimmäisväestöpohja ei kuitenkaan riitä perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon integraatioon ja viitataan uudistuksen alla olevaan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskevaan lainsäädäntöön. Kuntarakenteella ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisellä on ristiriitaisia tavoitteita.

Lakiluonnoksessa olevat väestöraajat ovat epäloogisia ja huonosti perusteltavissa. Jos laissa säädetään 50 000 asukkaan raja kaikkien sote-palvelujen järjestämisen alarajaksi ja sitä pienempien kuntien tulee liittyä sote-alueeseen, ei 20 000 asukkaan rajalle ole mitään perusteita. Jos sairaanhoitopiirin erikoissairaanhoidon perustason palveluita aiotaan tarjota, on Etelä-Savon 150 000 asukkaan väestöpohja sote-alueelle ehdoton minimi.

Kunnat arvioivat jo normaalissa strategiatyössään kunta- ja palvelurakennetarpeita, taloudellisia resurssejaan ja mahdollisuuksiaan ja yleensäkin kunnan elinvoimaa. Tällainen ”pakkoselvitys”, jossa selvityksessä pitäisi tehdä kuntaliitossopimuksen taseisia asiakirjoja, vastoin kunnan omaa tahtoa, on jo ajatusmallina mahdoton. Pakon edessä, ilman kunnan omaa tahtoa, tehdyt selvitykset eivät ole omiaan viemään eteenpäin kuntien vapaaehtoisuuteen perustuvia yhteistoiminta- ja palveluprosesseja.

Rakenneuudistusta on tarkasteltu vain kuntaliitosten toteuttamisen lähtökohdista, ja unohdettu toimivat, laaja-alaiset alueelliset yhteistyömallit. Ei myöskään ole tutkittua tietoa siitä, että merkittävätkään kuntaliitokset olisivat tuoneet liitosalueelle taloudellista hyötyä tai parantaneet kuntalaisten palveluja. Toteutuneiden kuntajakomuutosten vaikutuksista on tehtävä ensin selvitys. Tämä siksi, että kaavailtu muutos on mittava ja sen epäonnistuttua, ei paluuta vanhaan ole.

Kuntien välisen palveluyhteistyön tulee olla selvitystyössä käytettävissä tasa-arvoisena vaihtoehtona. Kunnan tulee voida vaihtoehtoisesti tehdä palveluyhteistyöhön tai kuntaliitoksiin liittyviä sopimuksia muullakin tavoin (esim. Mikkelin seutusote), kuin mihin kuntarakennelakiluonnos antaa mahdollisuuden.

Määräajoista ja menettelystä

Kunnille lausuntoa varten annettu aikataulu on aivan liian lyhyt, vain 3,5 kuukautta, kun ottaa huomioon, että kunnallisvaalien jälkeen uudet toimielimet järjestäytyvät pääosin vasta tammikuun puolivälin jälkeen. Lisäksi kunnissa odotellaan tarkempia linjauksia sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisestä. Alueellisten selvitysryhmien piti kertoa vasta helmikuun loppuun mennessä ehdotuksensa siitä, minkälaisilla alueilla palvelut kannattaisi järjestää. Lausuntokierros kuntien rakennelaista päättyy tasan viikkoa myöhemmin. Jos alueellisten selvitysryhmien lausunto kierrätetään normaalin valmistelutavan mukaan asiantuntijalautakunnan ja kunnanhallituksen kautta valtuuston, lausunnon käsittely ei aikataulullisesti ole mahdollista. Selvitysryhmille annettiin kuitenkin vielä kolme viikkoa lisää aikaa, joten niiden esityksiä ei ollut käytettävissä tätä lausuntoa annettaessa.

Lakiluonnos tarvitsee ehdottomasti rinnannalleen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen uudistamisesta tarkemmat linjaukset kuin mitä tässä vaiheessa on tiedossa. Jatkuva epätietoisuus haittaa palvelujen kehittämistä.

Päätöksentekoa varten olisi ollut ehdottoman tärkeää saada hallitukselta tietoa kuntapalvelujen valtiosuusjärjestelmän uudistuksesta, kuntien tehtävien uudistamisesta ja kuntalain kokonaisuudistuksesta. Näitä tietoja on luvassa vasta vuonna 2014. Kunnilla ei siis ole mahdollisuutta ottaa kantaa kokonaisuuteen. Kaikki kuntiin liittyvät lainsäädäntömuutokset tulisi olla tiedossa yhtä aikaa.

Ottaen huomioon edellä mainittu keskeneräinen lainvalmistelu, on kohtuullista, että kuntarakennneuudistuksen valmistelu tehdään nyt alkavan valtuustokauden aikana ja siten mahdollinen uusi kuntarakenne toteutuu aikaisintaan vasta vuoden 2017 alusta lukien siten, että kuntien oma tahto otetaan huomioon jo lain valmistelussa.

Valtioneuvoston toimivallasta päättää kuntajaon muuttamisesta

Mikäli kunnan taloudellinen tilanne edellyttää (mm. siten, että kunta täyttää kaikki ns. kriisikuntakriteerit) ja jos kuntalaisten peruspalvelujen saatavuus on siten pysyvästi uhattuna, valtioneuvostolla voisi olla toimivalta liittää kunta toiseen kuntaan. Muilta osin nykyinen valtiovallan toimivalta on riittävä. Mikäli kunta itse ei ole myötävaikuttamassa kuntaliitoksen käynnistämiseen, ei ole edellytyksiä valtioneuvoston pakkopykälille, tällöin ns. pakkoselvittäjien nimittäminen tulisi poistaa laista.

Yhdistymisavustusten ehdoista ja määrästä

Valtiovallan edellyttämiä kuntajakoselvityksiä ei saa maksattaa kunnilla esim. leikkaamalla avustuksia kuntien valtionosuuksista. Valtion tulee itse vastata selvityskustannuksista.

Yhdistymisavustusten saaminen ja valtionosuusmenetysten kompensatio on kytketty tiukkoihin määräaikoihin. Esimerkiksi yhdistymisavustusten saamiseksi on kuntien tehtävä yhdistymisesitys 1.4.2014 mennessä.

Yhdistymisavustusten kannalta olennaisin tekijä on se, että mahdolliset yhdistyvät kunnat eivät menetä liitosvaiheessa valtionosuuksia viiden vuoden aikana. Tältä osin säännös on syytä säätää pysyväksi. Ei ole perusteita sille, että se olisi määräaikainen, varsinkin kun oletetaan, että kuntarakennemuutoksissa ei tulla etenemään valtiovallan kaavailemassa aikataulussa. Määräaikaisuuksilla ei saa pakottaa kuntia liitoksiin.

Yhdistymisavustusten katto on 10 miljoonaa, jonka saa kun uuden kunnan asukasluku yli 80.000 asukasta. Avustus on kuitenkin riittämätön, kun otetaan huomioon henkilöstön viiden vuoden työsuhdeturva.

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

Kuntarakennelain vaatimus 20 000 asukkaan väestöpohjasta velvoittaa valtaosan kunnista kuntajakoselvityksiin eli käytännössä selvittämään kuntaliitoksia. 20 000 asukkaan linjauksen on kaavailtu ajavan pienet kunnat liitoksiin, jotta ne voisivat säilyttää terveydenhuollon järjestämisvastuun itsellään. Toisaalta kuntarakennelakiluonnoksen ohessa lähetetyt sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteen linjaukset ovat hyvin tulkinnanvaraisia ja näyttäisivät kuitenkin mahdollistavan sen, että 20 000 asukkaan väestöpohja voidaan muodostaa useamman kunnan yhteistyölläkin.

Kangasniemen kunta katsoo, että asetetussa aikataulussa ei ole mahdollista lausua asiasta mitään tarkempaa, koska uudistuksen tilanne on epäselvä eikä palvelurakennetyöryhmän loppuraporttikaan tuonut todellista esitystä. Asia siirtyi alueellisten selvitysmiesten tehtäväksi 28.2.2013 mennessä.

Hallitus on lähtenyt uudistuksiin avaamalla samanaikaisesti sekä kuntarakenteen että sosiaali- ja terveyshuollon rakenteet. Kuitenkaan mitään uutta ja valmista ei tarjottu tilalle vaan erilaisten selvitysmiesten ja työryhmien mietintöjä.

Olisi ollut järkevämpää odottaa vuoden päästä tulevan päivystysasetuksen vaikutukset, koska se olisi pakottanut osan sairaanhoitopiireistä yhteistyöhön ja vasta sen jälkeen uudistaa organisaatioita, jos se osoittautuu tarpeelliseksi.

Peruspalvelujen järjestämis- ja tuotantoedellytyksien osalta Kangasniemen kunta täyttää tällä hetkellä sosiaali- ja terveydenhuollon eheyttä ja väestöpohjaa koskevan puitelain velvoitteen. Hirvensalmi, Kangasniemi, Mikkeli, Mäntyharju, Puumala ja Pertunmaa ovat muodostaneet yhteistoiminta-alueen, joka vastaa sote-palveluista lukuun ottamatta lasten päivähoitoa ja joka täyttää sosiaali- ja terveydenhuollon eheyttä koskevat puitelain velvoitteet.. Kangasniemen kunta

katsoo, että vasta käynnistyneellä nykyisellä toimintamallilla tulisi voida jatkaa Mikkelin seudulla vastedeskin.

Mikäli käynnistyneen Mikkelin sote-alueen toiminnan jatkaminen nykymuodossaan ei lainsäädännön mukaan olisi mahdollista, Etelä-Savoon tulisi muodostaa yksi sosiaali- ja terveydenhuollon alue. Perustettava organisaatio olisi Etelä-Savon sote-kuntayhtymä, jossa perusterveydenhuolto ja erityissairaanhoido tulisi integroida ensin ja vasta sen jälkeen sosiaalihuolto olisi kytkettävä siihen vähitellen.

Kun kokonaisuus sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennemuutoksesta hahmottuu tarkemmin, Kangasniemen kunta varaa itselleen oikeuden lausua asiasta yksityiskohtaisemmin.

Kangasniemellä 5. maaliskuuta 2013

KANGASNIEMEN KUNNANHALLITUS



Pekka Toivonen
kunnanjohtaja



Hannu Manninen
hallintojohtaja