



Kansallinen Kokoomus r.p.
Helsingissä 7.3.2013

Kokoomus r.p:n lausunto kuntarakennelakiluonnoksesta

Viite: Lausuntopyyntö VM162:00/2011 (22.11.2012)

Kunta- ja palvelurakenteen kehittämistarpeet ja -tavoitteet ovat laajalti näkyvissä

Kokoomus kantaa huolta siitä, kuinka suomalainen hyvinvointiyhteiskunta selviytyy ja pystyy turvaamaan kansalaisten perusoikeudet ja niiden toteutumisen eri puolilla maata, kuinka kuntaperusteinen, kuntalaisten itsehallintoon perustuva järjestelmä kestää ja kuinka kansalaisten oikeudet osallistua ja vaikuttaa toteutuvat ja kuinka paljon joudumme siirtämään ylimääräistä talouden taakkaa lastemme ja tulevien sukupolvien harteille.

Kuntatalouden on arvioitu heikentyneen viime vuonna. Kuntien menopaineet ovat suuret ja verotulojen kasvu alenee, kuntien lainakanta kasvaa ja alijäämäisten kuntien määrä kasvaa. Kokoomuksen mielestä kunnallisia palveluita ei voi perustaa valtionosuuksien kasvun varaan. Tulevaisuuden kuva ilman rakenteellisia uudistuksia on huolestuttava.

Julkisen talouden kestävyysvaje, kuntatalouden kehitys, väestö- ja ikärakenteen muutokset ja huoltosuhteen heikkeneminen edellyttävät, että kunnilla ja valtiovallalla on yhteinen tavoite kehittää kuntarakennetta ja jatkaa työtä kohta kymmenen vuotta sitten käynnistetystä Paras-hankkeesta eteenpäin.

Kokoomuksen mielestä kuntarakennelain mukaan ja valmistelussa olevien sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain, kuntalain ja valtionosuuslain sekä kuntien tehtävien uudelleen arvioinnin pohjalta voidaan toteuttaa yhdessä kuntien kanssa koko maan laajuinen kuntauudistus.

Kokoomus näkee, että kuntarakennelaki mahdollistaa vahvojen peruskuntien elinvoimaisen ja toimivan kuntarakenteen luomisen sekä selkeyttää hallintoa ja vahvistaa paikallista demokratiaa, kansalaisten osallistumista ja lähidemokratiaa. Kuntarakennelaki vahvistaa kuntien itsenäisyyttä ja liikkumavaraa kuntien yhteistoiminnassa, kun tarve kuntien välisille monimutkaisiin yhteistoimintarakenteisiin ja kuntayhtymiin vähenee.

Kokoomus kannattaa suomalaisen perinteen mukaista kuntaperusteista mallia, jossa kunta on palveluiden järjestäjä ja jossa valta ja vastuu ovat kuntalaisilla ja kuntalaisten valitsemilla päättäjillä. Kuntaperusteisen mallin pitääkin toteutua sekä kuntarakennelaissa että valmistelussa olevissa sote-laissa, kuntalaisia ja



valtionosuuslaissa. Kokoomus korostaa, että peruspalveluiden järjestämisen tulee olla selvästi nykyistä vahvemmin toimintakykyisten ja elinvoimaisten kuntien vastuulla.

Kuntarakennelaki on lähtökohdiltaan oikea. Kokoomus näkee, että vahvan peruskunnan tulee muodostua luonnollisista asiain ja työssäkäynnin alueista, jolloin kunta on riittävän suuri pystyäkseen itsenäisesti vastaamaan kuntalaisten elinympäristöstä, peruspalveluista ja niiden kehittämisestä vaativaa erikoissairaanhoidoa ja vastaavasti vaativia sosiaalihuollon palveluja lukuun ottamatta.

Kokoomus korostaa, että kunnan tulee kyetä huolehtimaan asukkaiden hyvinvoinnista laajasti, ei vain sosiaali- ja terveydenhoidosta, vaan myös koulutuksen, asumisen, liikenteen ja ympäristön kehittämisestä sekä elinkeinopolitiikasta ja yhdyskuntarakenteen kehittämisestä.

Tehtäviensä hoitamiseksi ja palveluiden järjestämiseksi kunnalla tulee olla riittävä oma rahoituspohja. Se on mahdollista vain kun kunnassa on vireää elinkeinotoimintaa. Kunnalla tulee olla edellytyksiä vahvistaa elinkeinoja ja työllisyyttä mm. oman veropohjansa vahvistamiseksi. Kuntaudistuksella tulee edistää kuntien kykyä selviytyä tehtävistään ja velvoitteistaan pääosin omalla verotulorahoituksella.

Edellä olevan mukaan on erittäin perustelua, että valtiolla tulee olla toimivaltaa päättää kuntarakenteesta. Siksi sekä kriisikunnan kriteereitä ja kriisikuntamenettelyä tulee tiukentaa ja antaa valtiolle päätösvaltaa muuttaa kuntarakennetta. Myös kaupunkiseutujen osalta on syytä harkita valtiolle ehdotettua tiukempaa päätösvaltaa selvitysten käynnistämiseen ja myös liitoksiin.

Kuntaudistuksen perustelut ja toimet

Kokoomus kannattaa sitä, että kuntarakennemuutostusta koskevat säännökset kootaan kuntarakennelakiin, johon kirjataan kunnille osoitetut selvitysvelvollisuus ja -velvollisuuden sisältö, selvityspenusteet, selvitysten määräaika ja seuranta. Hyväksymme vain vähäisessä määrin poikkeamisen kuntarakennelain selvitysvelvollisuudesta ja siksi poikkeusperusteet ja poikkeamista koskeva päätöksenteko on syytä tiukentaa ehdotetusta.

Selvityspenusteiden tulee koskea palveluiden edellyttämää väestöpohjaa, työpaikkaomavaraisuutta, työssäkäyntiä ja yhdyskuntarakennetta sekä kunnan taloudellista tilannetta.

Kokoomus kannattaa, että jatketaan kuntien yhdistymis selvitysten ja yhdistymisen taloudellista tukea eri vaiheissa eli selvitysvaiheessa, valmisteluvaiheessa ja toteutusvaiheessa. On tuettava kuntia palvelutoiminnan, demokratian ja johtamisen kehittämisessä. Tukea tulee voida myöntää esim. yhdistymisavustuksiin, vos-kompensatioon, ICT-toimintaympäristön nykytilan ja tavoitetilan suunnitteluun, uuden kunnan toiminnan suunnitteluun, muutosjohtamiseen ja talouden tasapainottamisselvityksiin.

Kokoomus huomauttaa, että paljon kaivatut kuntatalouden säästöt saadaan aikaan pidemmällä aikavälillä. Kunnan henkilöstön viiden vuoden työsuhdeturva liitoksissa ei ole säästöjen este, koska kuntien henkilöstön siirtyminen eläkkeelle on nopeaa. Tämän vuosikymmenen alun kunnallisista työntekijöistä eläkkeelle siirtyy vuosikymmenen loppuun mennessä kolmasosa. Eläkkeelle jää joka vuosi tällä kymmenluvulla noin 16 000 henkilöä pääosin sote- ja hoivapalveluista. Kaikille kunnille työvoiman saanti tulee haastavaksi.



Kuntauudistuksen perustelut ja toimet palveluiden järjestämisen ja saatavuuden turvaamiseksi

Suurella osalla kuntia lakisääteiset sosiaali- ja terveyspalvelut ja samalla suuri osa valtuuston päätösvallassa on luovutettu kuntayhtymille tai yhteistoimintaorganisaatioille. Paras-hankkeessa kunnilla oli mahdollisuus valita, luopuvatko ne hallinnollisista rajoista järjestääkseen palveluita vai luopuvatko ne sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisvastuusta. Jopa 200 kuntaa päätti luopua sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestämisestä. Kuntaraja oli tällöin kunnille tärkeämpi kuin kunnan identiteetti ja palvelut.

Kansalaisten tasavertaisuus palveluiden saannissa on vaarassa. Laadukkaiden sosiaali- ja terveyspalvelujen saatavuuden varmistamiseksi ja rahoituksen turvaamiseksi sosiaali- ja terveydenhuollossa korostuu järjestämis- ja rahoitusvastuu. Huoli palveluiden saatavuudesta korostuu erityisesti syrjäisemmillä seuduilla. Sosiaali- ja terveydenhuollon peruspalvelujen tila, pirstaleinen rakenne ja väestön terveyden suhteen eriarvoinen palvelujärjestelmä edellyttävät myös alan lainsäädännön uudistusta.

Kokoomus korostaa, että kunnilla säilyy järjestämisvastuu. Erityisesti on korostettava, että asukkaiden hyvinvoinnin turvaamiseksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämis- ja rahoitusvastuu säilytetään kunnilla. Vahva peruskunta turvaa myös lähipalvelut parhaiten ja kustannuksiltaan taloudellisesti.

Kuntarakenneuudistus muodostaa oikean pohjan sosiaali- ja terveydenhuollon rakenteiden uudistamiselle. Kokoomus korostaa, että varsinkin ns. lähipalvelut säilyvät parhaiten vahvan, toimintakykyisen, nykyistä isomman peruskunnan toimesta paremmin kuin esimerkiksi maakuntamallissa. Peruskunta takaa lähipalveluissa paikallisuuden päätöksenteossa. Maakuntamallissa palveluiden keskittyminen keskukseen on todennäköisintä.

Päiväkodit, vanhuspalvelut, neuvola, ala-aste jne voidaan turvata palveluiden käyttäjien todellisten tarpeiden mukaan vahvassa peruskunnassa. Suuri osa lähipalveluista, kuten neuvola, laboratorio, terveystarkastukset, lääkehuolto jne. voidaan tarjota myös liikkuvina palveluina kauppa-autojen tapaan. Kuntauudistus lisää myös edellytyksiä, kykyä ja osaamista kilpailuttamiseen.

Kuntauudistuksen perustelujen ja toimien on koskettava koko maata, metropolialuetta, kaupunkiseutuja, ympäristökuntia ja maaseutua.

Kokoomus kannattaa selvitysten nopeaa ja avointa käynnistämistä ja kuntarakenteen uudistusta koko maassa elinvoimaiseksi ja toimintakykyiseksi, jolloin myös kunnallinen itsehallinto ja kunnallisen demokratian toimivuus vahvistuvat. Tarvitsemme elinvoimaisemman ja vahvemman kuntarakenteen, ettei kenenkään tarvitse muuttaa kotiseudultaan pois sen takia, että palvelut ovat lähteneet.

Kokoomuksen mielestä erityisesti kaupunkiseuduilla ratkaisujen tulee pohjautua pitkälti maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteensovittamista koskeviin yhdyskuntarakenteen ja kuntatalouden tekijöihin. Kaupunkiseuduilla yhdyskuntarakenteen eheyttäminen on kestävä kehityksen kannalta välttämätöntä.

Kokoomuksen mielestä on lyhytnäköistä asettaa kaupunkiseuduilla keskuskaupungit vastakkain ympäristökuntien tai maaseutukuntien kanssa. Kokoomus korostaa, että hallinnollisen rajan poistuminen ei poista kuntalaisten identiteettiä eikä kotiseutua.



Kuntarakennelain tulee nyt nopeasti johtaa selvityksiin ja niiden jälkeen tapahtuviin toimiin

Valtioneuvoston on käynnistettävä erityisselvitykset suurilla kaupunkiseuduilla metropolialueen tapaan. Tämä olisi syytä kirjata lakiin selkeästi.

Kokoomus korostaa, että kunnissa kannattaa välittömästi jatkaa aktiivista työtä paikallisten ratkaisuiden löytämiseksi. Nyt on aika ideoida ja pohtia omalle alueelle parhaita ratkaisuja. Jokaisen kunnan tulee arvioida, onko se tarpeeksi elinvoimainen tulevina vuosina.

Kokoomuksen mielestä selvityksiin varattu aika on äärimmäisen tärkeä uudistuksen onnistumisen kannalta. Selvitystyö on tehtävä siten, että kuntalaiset näkevät vahvan peruskunnan edut jo varhaisessa vaiheessa. Kokoomuksen mielestä kuntalaisilla, yrittäjillä ja päättäjillä on oikeus tietää, miten kuntaliitos vaikuttaisi heidän elämäänsä. Selvitysten kieltäminen on tiedon pimittämistä kuntalaisilta ja päättäjiltä.

Kokoomus korostaa, että kuntauudistus ei ole epäluottamuslause kotikuntiansa eteen työskenteleville päättäjille. Monissa kunnissa asiat on hoidettu mallikkaasti. Toisaalta monet kunnat ovat suurissa vaikeuksissa jo nyt tai lähivuosina.

Kokoomuksen mielestä vain selvitystyö antaa mahdollisuuden uudistaa koko maan kuntakenttää samanaikaisesti ja ottaa huomioon kattava palvelurakenne. Vasta selvitysten jälkeen on mahdollisuus ottaa huomioon kunkin kunnan oman näkökulman lisäksi alueen kokonaisuus. Selvityksillä taataan se, että yksikään kunta ei jää ulkopuolelle siksi, että se ei kelpaa muille kunnille.

Kaupunkiseutujen ongelmat voivat selvitä kuntien omien selvitysten jälkeen tai valtioneuvoston asettaessa selvittäjän. Kuntarakenteen uudistaminen ja selvitystyö voi lähteä liikkeelle myös yksittäisten kuntien tahdosta.

Kokoomuksen mielestä selvityksillä voidaan saada aikaan yhdistymissopimus eli ”uuden kunnan piirustukset”, jossa linjataan hallinnon järjestämisen, palveluiden järjestämisen, tuottamisen ja yhteensovittamisen periaatteet, taloudenhoidon ja investointien periaatteet sekä kuntalaisten kuulemisen, osallistumisen ja myös lähidemokratian periaatteet ja mallit.

Kokoomuksen mielestä kuntien liittyessä yhteen resurssit on ohjattava palveluihin ja hallintoa on karsittava, ei tosin päin. On parempi luoda jotakin uutta kuin vain laittaa joukko kuntia yhteen vanhoine järjestelmineen.

Kokoomus korostaa, että vahvan peruskunnan malli ja rakennelaki eivät estä kuntien yhteistoimintaa.

Huomioita kuntarakennelain pykäliin

Kuntajaon kehittämisen tavoitteet

Nykyisen voimassa kuntajakolain 2 §:n mukaan kuntajaon kehittämisen tavoitteena on elinvoimainen, alueellisesti eheä ja yhdyskuntarakenteeltaan toimiva kuntarakenne ja että kunta muodostuu työssäkäyntialueesta tai muusta toiminnallisesta kokonaisuudesta, jolla on taloudelliset ja henkilöstövoimavaroihin perustuvat edellytykset vastata kunnan asukkaiden palvelujen järjestämisestä ja rahoituksesta sekä myös edellytykset riittävään omaan palvelutuotantoon.



Kokoomuksen mielestä nykyisenkin lain tavoitteet ovat edelleen oikeita, mutta eivät riittäviä. Kuntarakennelain tulee johtaa kuntarakenteeseen, joka vahvistaa kunnan asukkaiden itsehallinnon edellytyksiä, vahvistaa kunnan toimintakykyä, kilpailukykyä sekä elinkeinotoimintaa.

Kuntajaon muuttamisen edellytykset

Kokoomus kannattaa kuntajaon muutosta aina, kun muutos parantaa kunnan toiminnallisia ja taloudellisia edellytyksiä vastata palvelujen järjestämisestä, edistää kunnan toimintakykyä ja edellytyksiä vastata palvelujen tuottamisesta, parantaa asukkaiden elinolosuhteita, alueen elinkeinojen toimintamahdollisuuksia sekä alueen yhdyskuntarakenteen toimivuutta.

Kokoomus on huolissaan perusoikeuksien toteutumisesta ja siksi valtiolla tulee olla nykyistä vahvempaa toimivaltaa päättää kuntien yhdistymisestä tietyillä, rakennelaisissa säädettävillä edellytyksillä vastoin kunnan tahtoa, jos kunta ei kykene huolehtimaan perustehtävistään, palvelujen turvaaminen kansalaisille on vaarassa tai esimerkiksi yhdyskuntarakenteen hajautuu.

Kokoomus kannattaa, että kuntien yhdistymisen edellytyksiä katsotaan aina koko alueen näkökulmasta. Tämä tarkoittaa, että uusien kuntien tulee olla elinvoimaisia, alueellisesti eheitä ja yhdyskuntarakenteellisesti toimivia. Nykyistä enemmän painoarvoa on annettava sille, että kuntajaon muutos parantaa alueen kokonaisuutta ja kilpailukykyä.

Jos kunnat eivät päätyisi tekemään esitystä kuntien yhdistymisestä, selvitysvelvollisuuden täyttämiseksi edellytettäisiin kuitenkin aina vähintään sellaista selvitystä, jossa on arvioitu hallinnon ja palvelujen järjestämistä sekä palvelujen tuottamista selvitysalueella, yhdistymisen vaikutuksia kuntien yhteistoimintaan, alueen taloudellista tilannetta, asukkaiden osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksien sekä lähidemokratian toteutumista sekä yhtenä kuntana saavutettavissa olevia hyötyjä ja olisi liitetty kokonaan asianomaiseen kuntaan.

Suurten kaupunkiseutujen selvitystyön tukemiseksi valtiovarainministeriö on asettanut syyskuussa 2012 suurten kaupunkiseutujen eli Tampereen, Turun, Oulun, Jyväskylän, Lahden ja Kuopion kaupunkiseutujen selvitystyön käynnistymistä, valmistelua ja seurantaan tukevan työryhmän. Yhdyskuntarakenteen hajautumiskehityksen pysäyttäminen edellyttää erityisesti maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteensovittamista sekä palvelurakenteen tehostamista ja elinkeinoelämän sijaintiin liittyvien toimintaedellytysten turvaamista. Tämän mahdollistamiseksi on näitä koskevan päätöksenteon kokoaminen yhtä kuntaa laajemmalla alueella tärkeää muun muassa kuntien välisen osioiminnin vähentämiseksi sekä koko alueen kilpailukykyä ja elinvoiman vahvistamiseksi. Parhaiten tämä onnistuisi kehittämällä kuntarakennetta siten, että kaupunkiseudun keskeinen taajamarakenne kasvupainealueineen kuuluisi hallinnollisesti yhteen kuntaan.

Kokoomus ei näe toimia riittävinä. Kaupunkiseutujen osalta valtiolla tulisi olla päätäntävaltaa vähintäänkin liitoselvitysten käynnistämiseen, jos kaupunkiseudun kunnat eivät pääse yksimielisyyteen selvityksen tekemisestä. Kaupunkiseuduilla valtion päätösvaltaa tulisi vahvistaa, kun nähdään, että yhdyskuntarakenteen kehittäminen, alueen kokonaisuus, kilpailukyky ja myös valtion rahoittamien hankkeiden toteuttaminen sitä vaativat.



Kokoomuksen mielestä on hyvä, että on käynnistetty **selvitys kuntien tehtävistä**, vastuista, kustannuksista ja työnjaosta valtion ja kuntien välillä ja työn yhteydessä arvioidaan mahdollisuudet **normienpurkuun**.

Kokoomus kannattaa kuntien rahoitusjärjestelmä uudistamista ja verotulopohjan vahvistamista. **Valtionosuusjärjestelmä** on uudistettava kokonaisuudessaan kannustavaksi ja läpinäkyväksi. Kuntauudistuksen yhteydessä myös tasausjärjestelmä voidaan uudistaa.

Kokoomus kannattaa **sosiaali- ja terveydenhuollon** uudistamista kuntalähtöiseksi. Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteen uudistamiseksi kannatamme sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä, rahoitusta, kehittämistä ja valvontaa koskevan lain uudistamista. Järjestämislaki on sovitettava yhteen kuntauudistuksen kanssa sekä aikataulullisesti että sisällöllisesti.

Kokoomuksen mielestä on välttämätöntä yhtenäistää kuntien tietotekniikka ja atk-järjestelmät yhteensopiviksi ja edistää kansalaisten ja viranomaisten tietojen saantia.

Kansallinen Kokoomus r.p.

TARU TUJUNEN

Taru Tujunen,
puoluesihteeri