

5.3.2013

Valtiovarainministeriö

PL 28

00023 Valtioneuvosto

## Kuntarakennelakia koskeva lausunto; Maskun kunta

Maskun kunnanvaltuusto päätti kokouksessaan 4.3.2013 antaa valtiovarainministeriölle liitteenä olevan lausunnon kuntarakennelakiluonnoksesta.

**Maskun kunta**  
Kunnanhallitus

Kunnanjohtaja



Rauli Lumio

Hallintojohtaja



Maija Löfstedt

Liite

Maskun kunnan lausunto kuntarakennelakiluonnoksesta

## **Maskun kunnan lausunto kuntarakennelakiluonnoksesta:**

### **YLEISTÄ LAKILUONNOKSESTA**

Lakiluonnosta valmisteltaessa ei ole otettu riittävästi huomioon kuntien kevään 2012 lausuntokierroksella antamia näkemyksiä. Nyt lausunnolla olevan lakiluonnoksen tarkoituksena näyttää olevan tavoite pakottaa kunnat tekemään selvityksiä, joihin kunnat eivät perustellusti usko, eivätkä näe niiden johtavan asukkaidensa palvelujen paranemiseen tai edes taloudellisiin säästöihin.

Kunnalla ei ole pyydytyssä määräajassa lausuntoja antaessaan tietoa valtion-osuusjärjestelmän muutoksesta, kuntien tehtävien uudistamisesta, kuntalain kokonaisuudistuksesta eikä myöskään sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennemuutoksesta. Näin ollen kunnalla ei ole riittävästi tietoa lausua siitä kokonaisuudesta, jota lakimuutos koskee.

Lausunnolla olevan lain valmistelussa merkittävä puute on taloudellisten vaikutusten arvioinnin puuttuminen. Kuntarakennelakiluonnos tavoittelee kuntien yhdistämistä, jolloin taloudelliset vaikutukset on arvioitava koko julkisen talouden ja erityisesti kuntatalouden kannalta. Kunnat veloitetaan selvitystöihin, joiden kustannuksista ei ole arvioita. Lakiehdotus ei sisällä mitään aineistoa kuntaliitosten taloudellisista hyödyistä.

Valtiovarainministeriön ohjeissa säädösten taloudellisten vaikutusten arvioimisesta todetaan, että taloudelliset vaikutukset on arvioitava ensisijaisesti niiden kohderyhmien osalta, joihin eri tyyppiset taloudelliset seuraamukset pääosin kohdistuvat. Säädösten keskeiset kohdetahot taloudellisia vaikutuksia selvittäessä voidaan ryhmitellä seuraavasti:

- kotitaloudet ja yksityiset henkilöt
- elinkeinoelämä
- valtion talous
- kuntien ja kuntayhtymien talous
- muut kohderyhmät

Päätöksenteossa tarvittavan riittävän monipuolisen tiedon tuottamiseksi, taloudellisia vaikutuksia on tarkasteltava useastakin näkökulmasta riippuen ehdotettavan säädöksen laajuudesta ja sen vaikutusten merkityksestä eri kohderyhmille.

### **PALVELUIDEN EDELLYTTÄMÄ VÄESTÖPOHJA**

Kunnan, jossa on alle 20 000 asukasta, tulee yhdessä alueen muiden kuntien kanssa selvittää yhdistymistä alueella, jossa on

1. palveluiden järjestämisen, rahoittamisen ja kehittämisen kannalta riittävä väestöpohja sekä kyky riittävään omaan palvelutuotantoon

2. erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon oman palvelutuotannon matalan kynnyksen palvelujen ja lähipalvelujen kannalta vähintään noin 20 000 asukasta sekä
3. perusopetuksen laadukkaan ja yhdenvertaisen järjestämisen kannalta alle yksivuotiaiden ikäluokan koko vähintään noin 50.

### **Maskun lausunto:**

Kunnallishallinnon rakenne -työryhmän selvityksessä Maskun kunnan väestön ennakoitaan kasvavan 3379 asukkaalla (35,7 %) vuoteen 2030 mennessä, jolloin asukkaita Maskussa olisi 12.834 asukasta. Väestökehityksen osalta rakennetyöryhmän selvitys ei kuitenkaan vastaa Turun seudun rakennemallin mukaisia kasvulukuja. Rakennemallissa Maskun väkiluvun ennakoitaan kasvavan voimakkaammin taajamissa ja asukkaita ennakoitaan olevan pelkään kunnan taajamissa vuonna 2035 noin 1300 enemmän kuin tällä hetkellä.

Varsinais-Suomen ja Turun seudun kuntien kyky järjestää palveluja kuntalaisilleen on parempi kuin mitä kuntarakennelakia valmisteltaessa on annettu ymmärtää. Kuntien välistä eriarvoistumiskehitystä on liioiteltu. Mm. huoltosuhteessa esiintyvät erot ovat Turun seudulla vähäisiä. Huoltosuhte vaihtelee Turun 45,2:sta Tarvasjoen 63,0:een. Huoltosuhte säilyy Maskussa kohtuullisen hyvänä (71,2) vuoteen 2030 mennessä. Turun kaupungin huoltosuhte toki kasvaa seuraavan kahdenkymmenen vuoden aikana, mutta säilyy edelleen selvitysalueeksi esitetyn kuntaryhmän alhaisimpana (60,6).

## **TYÖPAIKKAOMAVARAISUUS, TYÖSSÄKÄYNTI JA YHDYSKUNTARAKENNE**

Kuntarakennelain 4 d §:ssä on käsitelty työpaikkaomavaraisuutta, työssäkäyntiä ja yhdyskuntarakennetta koskevaa selvityspäätöstä.

### **Työpaikkaomavaraisuus ja työssäkäynti**

Kunnan tulee selvittää kuntien yhdistymistä, jos se täyttää seuraavista vaihtoehtoisista selvityspäätösteistä valitseman perusteen:

1. kunnan työssäkäyvän väestön ja kunnassa olevien työpaikkojen suhde on alle 80 prosenttia (työpaikkaomavaraisuusaste)
2. kunnan työssäkäyvästä väestöstä Tampereen, Turun, Oulun, Lahden, Jyväskylän ja Kuopion työssäkäyntialueella sijaitsevassa kunnassa vähintään 35 prosenttia ja muilla työssäkäyntialueilla sijaitsevissa kunnissa vähintään 25 prosenttia käy työssä työssäkäyntialueen keskuskunnan alueella (pendelöintiaste).

Kunnalla on kuitenkin selvitysvastuu, jos kunnan tai siihen rajoittuvan kunnan yhtenäisen keskustajama ulottuu kunnan rajan yli tai keskustajamaan kytkeytyvä lähitaajama ulottuu kunnan rajan yli tai toisen kunnan kes-

kustaaajaman kasvupaine kohdistuu merkittävästi kunnan alueella sijaitsevaan lähitaajamaan (yhdyskuntarakenneperuste).

Työssäkäyntiperusteen tai yhdyskuntarakenneperusteen perusteella yhtenäisen alueen muodostavien kuntien tulee selvittää kuntien yhdistymistä yhdessä.

### **Maskun lausunto:**

Maskun kunnan työpaikkaomavaraisuus on 56,9 % (2010) ja pendelöintiaste Turkuun 43 % (2010). Maskun lukuihin vaikuttaa erityisesti se, että keskuskaupunkiin pendelöidään myös valtion ja maakunnallisten työpaikkojen vuoksi (esim. TYKS, puolustusvoimat, yliopisto).

Kuntaliitokset eivät vähennä työssäkäyntiliikennettä, koska kuntaliitoksen jälkeenkin asuinalueet ja työpaikat sijaitsevat entisillä paikoillaan. Pitkällä aikavälillä muutokset voivat olla mahdollisia, mutta kehitys on riippuvainen tulevista maankäytön ratkaisuista. Keväällä 2012 valmistuneessa Turun seudun rakennemallissa on muodostettu yhteinen näkemys siitä, miten maankäyttöä, asumista ja liikennettä sovitetaan yhteen Turun kaupunkiseudulla vuoteen 2035 mennessä.

Turun seudulla on perustettu vuoden 2012 alusta kuntien yhteinen joukkoliikenneviranomaisen, johon myös Masku liittyy myöhemmin kun nykyiset liikenneluvat päättyvät. Näin ollen kuntarajat eivät tulevaisuudessa vaikeuta joukkoliikenteen järjestämistä alueella.

Kuntarakennelakiluonnoksen perusteluissa todetaan, että vahva työpaikkaomavaraisuusaste kuvaa kunnan elinvoimaisuutta, kilpailukykyä ja kykyä vastata alueen elinkeinotoiminnan kehittämistä. Maskun alhaiseen työpaikkaomavaraisuuslukuun vaikuttaa kunnan pk-yritysvaltaisuus. Luonteenomaista näille yrityksille on alhainen työpaikkamäärä.

Maskun näkemyksen mukaan kunnan elinvoimaisuutta voidaan mitata muullakin tavoin, esim. tarkastelemalla yritysten määrää/asukas tai yritysten määrän kasvua kunnassa tai kunnan menestymistä kunnan elinkeinotoiminnan onnistumista mittavissa kyselyissä.

Suurempi merkitys kunnan elinvoimaisuuteen ja kilpailukykyyn on nimenomaan kunnan kyky toimia pienyritysten kanssa. Tutkimusten mukaan esimerkiksi Turun seudulla kehyskuntien kyky pitää yllä hyvää yritys- ja yrittäjämapiiriä sekä yritysimagea on keskuskaupunkia parempi.

Kuntarakenne ja kuntarajat eivät luo myöskään itsessään työpaikkoja. Olennaista on, miten kunta onnistuu houkuttelemaan uusia yrityksiä alueelleen tonttitarjonnallaan ja ylipäätään yritysmyönteisellä toimintatavallaan niin päätöksenteossa kuin asiakaspalvelussa. Kuntaudistus ei saa johtaa elinvoimaa luovien yritysten toimintaedellytysten heikkenemiseen.

Maskun kunnan yleiskaavassa (vahvistettu elokuussa 2012) on vt 8 varten kaavoitettu merkittävä Rivieran työpaikka- ja kauppakeskusalue. Yleiskaavan linjauksen mukaisesti Maskun kunta on jo käynnistänyt asemakaavojen laadinnan ko. alueelle. Toteutuessaan kokonaisuudessaan alueelle saataneen 1000 – 1500 uutta työpaikkaa alueelle tulevista yrityksistä riippuen. Tämä tulevaisuuden alue nostaa kunnan työpaikkaomavaraisuutta merkittävästi ja vähentää pendelöintiä keskuskuntaan. Maskun Rivieran uusi työpaikka-alue ydinkaupunkialueen ulkopuolella on todettu merkittäväksi työpaikkojen ja palveluiden alueeksi myös Turun kaupunkiseudun Rakennemalli 2035:ssä.

Liikenne- ja viestintäministeriön tilaama valtatie 8:n uudelleenarviointi on valmistunut yhteysvälille Turku – Pori. Yhteysvälihanke esitetään toteutettavaksi Raisio – Nousiainen välille siten, että Raisio – Masku-väli tehdään nelikaistaisena. Tämä tukee Maskun Yritysrivieran toteuttamista kunnan yleiskaavan mukaisesti.

## **Yhdyskuntarakenne**

Lakiesityksen mukaan yhdyskuntarakenne sisältää asunto-, työpaikka-, asiointi ja virkistysalueiden ja niitä yhdistävän liikenteen ja teknisen huollon järjestelmien muodostaman fyysis-toiminnallisen kokonaisuuden.

### **Maskun lausunto:**

*Yhdyskunnan (asunto-, työpaikka-, asiointialueiden) kehittäminen*

Turun kaupunkiseutu on tiiviistä yhdyskuntarakenteesta huolimatta monikeskuksinen alue, jonka sisällä voi luontevasti toimia useita itsenäisiä kuntia yhdessä yhdyskuntarakennetta kehittäen.

Turun kaupunkiseudulle on valmistunut rakennemalli 2035, jossa on seudullisena yhteistyönä pystytty hyvin sopimaan yhdyskuntarakenteen kehittämisestä itsenäisinä kuntina. Kuntien yhteinen maankäyttöstrategia ja sen pohjalta tekeillä olevat toteuttamishjelmat tuovat jo nyt mahdollisuuden suunnitella maankäyttöä järjestelmällisesti valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden mukaisesti. Tässä suunnittelussa Masku on aktiivinen ja rakentava osapuoli.

Maskussa on jo huomioitu vuoden 2009 Askaisten, Lemun ja Maskun kuntaliitoksen jälkeen yhdyskuntarakenteen tiivistäminen ekologisesti ja toiminnallisesti kestäväksi, keskittämällä kaavoitus nykyisten taajamien välittömään yhteyteen ja keskittymällä taajamien tiivistämiseen.

Kaupunkiseudun rakennemalli 2035 mahdollistaa kaikkien kuntien, myös Turun, merkittävän kasvun omilla alueillaan. Näin ollen maa-alueiden riittämättömyyden perusteella kuntaliitoksia ei ole tarvetta tehdä.

Seudullista joukkoliikennettä kehitetään parhaillaan yhdessä Turun seudun kuntien kanssa. Sillä saadaan aikaan asukkaille toiminnallista parannusta huomattavasti enemmän kuin kuntarajojen muutoksella.

Asuntorakentamisen prosessien asiakaslähtöisyys ei vaadi yhdistämistä; prosessit kehittyvät keskinäisen "kilpailun" avulla joustaviksi ja vanhoja malleja kriittisesti tarkasteleviksi (rakennusvalvonta, lupaprosessit). Yhdistymisen yhteydessä uhkana saattaa olla jopa prosessien hidastuminen.

Seudulla on valmisteilla asuntopoliittinen ohjelma, jossa seudun kesken sovitetaan mm. tasapuoliset ja tarkoituksenmukaiset perusteet sosiaaliselle asuntotuotannolle.

### *Virkistys*

Virkistys- ja vapaa-aikatarjonta on kehittynyt ja kehittyy edelleen Maskussa niin, että itsenäisesti toimivan, vahvan peruskunnan vaatimukset täyttyvät. Esimerkkinä tästä on mm. Rivieran ulkoilualueen kehittäminen paremmin palveluvaksi virkistysalueeksi. Nämä vähentävät merkittävästi painetta kulkea keskuskaupungin palveluiden äärelle. Seudullinen VASKI-kirjasto on jo olemassa, joten myöskään sen osalta kuntarajat eivät tuo kitkaa. Samoin erityisliikuntapaikat (mm. ampumaradat, moottoriradat) suunnitellaan jo nyt seudullisesti.

### *Tekninen huolto*

Yhdyskuntatekniikan osalta synergiaedut saavutetaan jo seudullisten yhtiöiden kautta, kuntarajojen poistaminen ei toisi tähän uutta hyötyä. Masku järjestää jäteveden puhdistamisen yhdessä seudun kuntien kanssa ja tätä tarkoitusta varten on perustettu yhtiöt, Turun seudun vesi Oy (TSV) ja Turun seudun puhdistamo Oy (TSP). Masku on kummassakin osakkaana.

Hallitsevana teemana kuntarakenneuudistuksessa on kaupunkiseutujen kuntien välinen kilpailu ja yhdyskuntarakenteen hajoaminen. Peruslähtökohta on, että keskuskaupungin ja voimakkaiden naapureiden välinen kilpailu syö resursseja. Osoittamatta kuitenkin on, etteikö voimakkaiden kuntien välisestä kilpailusta syntyisi dynamiikkaa, jota ilman keskuskaupungit olisivat nykyistään jähmeämpiä.

Maskun kunnan näkemyksenä on, että kuntien välinen rakentava kilpailu on toiminut kehityksen moottorina kaupunkiseudulla ja edesauttanut myös tehokkaampaa palvelutuotantoa

Mikäli uusi kuntarakennelaki säädetään, tulee siitä jättää pois lakiluonnoksen pykälä 4 d (Työpaikkaomavaraisuus, työssäkäynti ja yhdyskuntarakenne), koska nämä kriteerit eivät määrittele elinvoimaista kuntarakennetta.

## KUNNAN TALOUDELLINEN TILANNE

Kuntarakennelaki - lakiluonnoksen perusteluosassa (s. 40) todetaan seuraavaa:

*Edellä mainitun asetuksen 2 §:n mukaan rahoituksen riittävyttä tai vakavaraisuutta kuvaavien kunnan talouden tunnuslukujen raja-arvot alittuvat, kun kunnan tilinpäätöksen mukainen taseen kertynyt alijäämä asukasta kohti oli viimeisessä selvityksen käynnistämistä edeltäneessä hyväksytyssä tilinpäätöksessä vähintään -1000 euroa ja sitä edeltäneessä tilinpäätöksessä vähintään -500 euroa. Raja-arvot alittuvat myös kun kunnan tilinpäätösten mukaan kunnan taloudessa täyttyvät neljä seuraavista edellytyksistä:*

- 1) Kunnan vuosikate on negatiivinen ilman kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 30 §:n mukaan myönnettyä harkinnanvaraisen valtionosuuden korotusta,*
- 2) Kunnan tuloveroprosentti on vähintään 0,5 prosenttiyksikköä korkeampi kuin kaikkien kuntien painotettu keskimääräinen tuloveroprosentti,*
- 3) Asukasta kohti laskettu kunnan lainamäärä ylittää kaikkien kuntien keskimääräisen lainamäärän vähintään 50 prosentilla,*
- 4) Kunnan taseessa on kertynyttä alijäämää,*
- 5) Kunnan omavaraisuusaste (kuinka suuri on oman pääoman osuus koko pääomasta) on alle 50 prosenttia sekä*
- 6) Kunnan suhteellinen velkaantuminen (kuinka paljon kunnan käyttötulosta tarvitaan vieraan pääoman takaisinmaksuun) on vähintään 50 prosenttia.*

### **Maskun lausunto:**

Kunnan talouden johtamisen kannalta kriisikunnan kriteerit ovat liian monimutkaiset. Alijäämäkriteeri on selkeä, mutta jos sovellettavaksi tulevat muut kriisikuntakriteerit, niin kaikkien kriteerien tulee täytyä yhtä aikaa, jotta kunta laskettaisiin kriisikunnaksi. Kunta voi kuitenkin välttyä tulemasta kriisikunnaksi, jos se pitää veroprosentin alle 0,5 prosenttiyksikköä alle keskiarvon. Tämä olisi myös omiaan heikentämään raja-arvoja lähestyvän kunnan taloutta.

Kunta ei voi varmasti myöskään arvioida etukäteen keskiarvolukujen kehitystä. Tämä vaikuttaa talouden johtamiseen haittaavasti. Sen takia olisi selkeämpää, jos asetukseen määritellään tuloveroprosentin ja lainamäärän keskiarvolukujen tilalle vastaavat kiinteät luvut. Ei ole muutenkaan tarkoituksenmukaista mitata kuntien taloudellista tilannetta keskiarvojen kautta, koska keskiarvomutokset ovat kehittyneet viime vuosina heikompaan suuntaan huolestuttavasti.

Kunta voi korvata lainanoton leasing- sekä tilavuokraamisella. Olisi selkeämpää, että asukaskohtaiseen lainatunnuslukuun lisätään leasing- ja tilavuokravastuut. Näin kunnat olisivat tasa-arvoisessa asemassa lainatunnuslukuvertailussa ja kunta ei voisi välttää kriisikuntastatusta siirtämällä omaisuuden hankinnan leasing- vuokraukseksi, joka on tosiasiallisesti osamaksukauppaa eli velan ottoa.

Kriisikuntakriteereistä kunnan omavaraisuusasteen ja suhteellisen velkaantumisen kriteerit eivät ole tarkoituksenmukaisia kriteerejä. Kunnan omaisuuden tasearvot ovat kirjanpidollisia ja niiden todelliset myyntiarvot vaihtelevat huomattavasti kunnittain olosuhteesta riippuen. Kunnan talouden tilaa kuvaa parhaiten vuosikatteen ja nettoinvestointien tasapaino. Sen lisäksi asukaskohtaisella velkamäärällä (sisältäen vuokravastuut) tulee olla raja-arvo.

Laissa tulisi määritellä myös lainamäärää koskeva käsite täsmällisemmin. Selvennystä vaaditaan, tarkoitetaanko laissa konsernin vai emokunnan lainamääriä. Samoin on epäselvää, tarkoitetaanko brutto- vai nettolainamääriä. Lisäksi taseen alijäämäkriteeriä tarkasteltaessa on huomioitava, että poistosuunnitelmat eroavat kunnittain. Valittu poisto-aika ja -menetelmä saattaa vaikeuttaa taseen alijäämän vertailtavuutta eri kunnissa.

## **POIKKEAMINEN**

Edellä tarkoitettujen selvityspäätteiden osoittamasta selvitysalueesta voidaan poiketa, jos kunnalla on edellytykset vastata palvelujen järjestämisestä ja tuottamisesta eikä poikkeaminen estä toiminnallisten kokonaisuuksien muodostumista alueella. Selvitysalueesta voidaan poiketa seuraavilla päätteillä:

1. selvityspäätteistä poikkeava alue on 2 §:ssä säädetyt kuntajaon kehittämisen tavoitteet ja 4 §:ssä säädetyt kuntajaon muuttamisen edellytykset täyttävä vaihtoehtoinen toiminnallinen kokonaisuus.
2. toiminnallisen kokonaisuuden muodostaminen ei erityisen harvan asutuksen vuoksi muutoin ole mahdollista
3. poikkeaminen on tarpeen suomen- tai ruotsinkielisten asukkaiden kielellisten oikeuksien turvaamiseksi tai
4. poikkeaminen on tarpeen saamelaisen kielen ja kulttuuria koskevien oikeuksien turvaamiseksi.

### **Maskun lausunto:**

Muutkin kuin Kuntarakennelain 4 f §:ssä mainitut poikkeamisperusteet tulee olla mahdollisia. Vahva peruskunta voi olla myös kunta, joka on riittävän kokoinen, taloudellisesti itsenäinen kunta. Mikäli peruskunnan määritelmäksi valitaan työssäkäyntialue, aiheuttaa se työssäkäyntialueen ulkopuolisille pienemmille kunnille ylityspäätöstä haittaa.

## **ESITYKSEN SISÄLTÄMISTÄ MÄÄRÄAJOISTA JA MENETTELYISTÄ**

Kuntien tulee tehdä 4 b §:ssä tarkoitettu yhdistymiselvitys ja mahdollinen siihen perustuva yhdistymisesitys 1 päivään huhtikuuta 2014 mennessä.



Kunnan tulee ilmoittaa ministeriölle 30 päivään marraskuuta 2013 mennessä, minkä kunnan tai kuntien kanssa se selvittää 4 b §:n mukaisesti kuntien yhdistymistä.

Edellä 2 momentissa tarkoitetun ilmoituksen sisällöstä voidaan säätää tarkemmin valtionvarainministeriön asetuksella.

Yhdistymisselvityksen tavoitteena on 6 §:ssä tarkoitettu esitys kuntien yhdistymisestä ja siihen liittyvä 8 §:ssä tarkoitettu yhdistymissopimus. Selvityksen tulee aina sisältää vähintään suunnitelma hallinnon ja palvelujen järjestämisestä sekä palvelujen tuottamisesta selvitysalueella, selvitys yhdistymisen vaikutuksista kuntien yhteistoimintaan, selvitys taloudellisesta tilanteesta, arvio asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien sekä lähidemokratian toteutumisesta sekä yksityiskohtainen arvio kuntien yhdistymisen eduista ja haitoista. Muita kuin yksikielisiä kunta sekä saamelaiden kotiseutualueeseen kuuluvia kuntia koskevassa selvityksessä on arvioitava kielellisten oikeuksien toteutumista.

### **Maskun lausunto:**

Lausunnon antamiseen annettu aika on ollut liian lyhyt. Uudet valtuustot eivät ole pystyneet perehtymään asiaan riittävästi.

Aika yhdistymisselvitykselle ja mahdolliselle yhdistymisesitykselle on suurien kaupunkiseutujen osalta liian lyhyt. Käytännössä neljän kuukauden selvitysaika on epärealistinen ja täysin riittämätön. Selvitykseen tarvitaan aikaa vähintään 12 kuukautta, jolloin 4 g §:n ensimmäinen lause tulisi olla "Kuntien tulee tehdä 4 b §:ssä tarkoitettu yhdistymisselvitys ja mahdollinen siihen perustuva yhdistymisesitys 1 päivään joulukuuta 2014 mennessä."

Selvityksessä tulisi tarkastella taloudellisen nykytilanteen selvityksen lisäksi yhdistymisen vaikutusta kuntalaisten ja yritysten talouteen tulevaisuudessa. On myös selvitettävä, mitä kustannusvaikutuksia ja tehokkuusvaatimuksia liitos edellyttää ja arvio niiden realistisuudesta (työehtosopimusrajoitukset yms.). Henkilöstön asema kuntien kokonaan omistamissa yhtiöissä ja säätiöissä tulisi myös määritellä.

Lakiin tulisi ottaa maininta myös harmonisoinnista. Mikäli palkkojen yms. harmonisointi tapahtuu välittömästi kuntaliitoksen yhteydessä, yhdistymisavustukset eivät riitä edes palkkojen harmonisointikuluihin.

Yhdistymisesityksessä (§ 6) selvitettävä myös, miten yhdistyminen vaikuttaa palvelujen tasoon niissä kunnissa, joissa korkeampi palvelutaso.

Kuntajakoselvittäjän (§ 17) asema on selvitettävä paremmin. On määriteltävä, mihin organisaatioon kuntajakoselvittäjä palkataan ja miten ratkaistaan selvittäjän riittävä asiantuntemus ja kokemus. On myös määriteltävä, miten toimitaan, jos joku kunnista ei katso selvittäjän asiantuntemuksen ja kokemuksen

riittävän. Lisäksi on määriteltävä, miten määritellään kuntajakoselvittäjän jääviys (nykyinen tai entinen alueen asukas tms.).

Pykälässä 19 (Päätöksenteon edellytykset siirrettäessä kunnan osa toiseen kuntaan), on määriteltävä lailla, miten kunnan vastuut ja varat jaetaan kuntien kesken.

Pykälässä 25 (Valtuutettujen lukumäärä) on määriteltävä, miten suureksi valtuusto voidaan maksimissaan määrätä. (Esim. korkeintaan 1,5 -kertainen isoimman kaupungin valtuutettujen määrästä)

## **VALTION TOIMIVALLASTA PÄÄTTÄÄ KUNTAJAON MUUTTAMISESTA**

Esityksessä ei laajennettaisi valtioneuvoston toimivaltaa 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. Valtioneuvosto voisi hylätä kuntien esityksen yhdistymisestä, jos yhdistyminen olisi ilmeisesti vastoin kuntajaon muuttamisen edellytyksiä.

### **Maskun lausunto:**

Valtion toimivaltaa päättää kuntajaosta ei tule lisätä.

## **YHDISTYMISSAVUSTUKSIEN EHDOSTA JA MÄÄRÄSTÄ**

Kuntien yhdistyessä syntyvälle uudelle kunnalle maksetaan yhdistymisavustusta tiettyjen edellytysten täytyessä. Edellytyksenä on mm., että kuntien yhdistyminen tulee voimaan viimeistään vuonna 2017 ja että kunnat ovat tehneet 6 §:ssä tarkoitetun yhdistymisesityksen 1.4.2014 mennessä.

Yhdistymisavustus muodostuu yhdistyvien kuntien lukumäärän ja asukasmäärän mukaan määräytyvästä perusosasta ja lisäosasta. Lisäosaa maksetaan kuntien yhdistymisessä, jossa on mukana 4 e §:ssä tarkoitetun talousperusteen täyttävä kunta tai kuntia. Yhdistymisavustus maksetaan kolmen vuoden aikana. Avustuksesta maksetaan 40 prosenttia vuonna, jona muutos tulee voimaan, ja 30 prosenttia molempina seuraavina kahtena vuotena.

### **Maskun lausunto:**

Yhdistymisavustuksen määrän tulee olla selkeästi isompi. Liitosten tuomat harmonisointikulut niin palvelujen tasossa kuin palkkojen tasossa tulevat olemaan moninkertaisia esitettyihin avustuksiin verrattuna.

Yhdistymisavustusta tulisi maksaa myös myöhemmässä vaiheessa, mikäli yhdistymisprosessi alkaa kuntarakennelaisissa edellytetyn yhdistymisselvityksen seurauksena.

Kuntaliitos ei saa missään kohtaa vähentää valtionosuuksien kokonaistasoja yhdistyvissä kunnissa.

## **SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLLON TEHTÄVIEN TURVAAMISESTA SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLLON PALVELURAKENNETTA KOSKE- VIEN LINJAUSTEN MUKAISESTI**

Kuntarakennelakiuudistuksen kunnille osoitetussa lausuntopyynnössä pyydetään lausumaan yleisesti kuntarakennelakiluonnoksesta sekä erityisesti mm. sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien turvaamisesta sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennetta koskevien linjausten mukaisesti.

Sosiaali- ja terveystieteiden ministerityöryhmä on linjannut palvelurakennemuutoksen jatkoa 15.11.2012. Tämän lisäksi sosiaali- ja terveystieteiden ministerityöryhmä tarkensi 13.12.2012 linjauksia, joiden pohjalta selvityshenkilötyöryhmä tekee työtään sosiaali- ja terveyspalvelujen uudistamisen tueksi. Työryhmän toimikausi on 3.12.2012 - 28.2.2013.

### **Sosiaali- ja terveyspalveluiden palvelurakenteen uudistamisen periaatteet**

Hallituksen tavoitteena on, että kunnat tai sote-alueet pystyisivät laajasti ja pääosin itse vastaamaan sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestämisestä ja tuottamisesta sekä tuloksekkaasta kehittämistyöstä. Rakenteellisesti Suomeen halutaan synnyttää sosiaali- ja terveyspalveluihin kaksitasoinen palvelurakenne. Päävastuu sosiaali- ja terveydenhuollosta on jatkossa perustasolla. Sitä tukee pääosin koordinaation keinoin erityisvastuutaso. Perustason toimijat tekevät erityisvastuualueittain keskinäistä yhteistyötä sekä yhteistyötä erityisvastuualueen kanssa. Uudistuksessa kaikkien kunnallisten toimijoiden tehtävät ja palvelujärjestelmän ohjaus määritellään nykytilaan verrattuna uudestaan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annettavassa laissa.

*Perustason palvelut.* Perustason palveluiden järjestämis- ja rahoitusvastuu on kunnilla. Laajat perustason palvelut järjestetään lähtökohtaisesti 50 000-100 000 asukkaan väestöpohjalla. Jos kunnan väestö on vähintään noin 20 000 asukasta ja sillä on muutenkin riittävä kantokyky, kunnalla on mahdollisuus järjestää joitakin peruspalveluja itse. Tällöin muiden sosiaali- ja terveyspalvelujen saatavuus on turvattava yhteistyössä muiden kuntien kanssa kuulumalla sote-alueeseen. Jos kunnan väestö on alle 20 000, sen tulee kuulua sote-alueeseen eikä sillä ole itsenäistä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuuta. Sote-alue voidaan järjestää vastuukuntamallin tai kuntayhtymämallin mukaisesti.

Peruspalveluiden vahvistamisessa halutaan lisätä perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon integraatiota sekä myös sosiaalipalveluiden ja terveyspalveluiden integraatiota. Integraatiotavoitteen toteuttamiseksi on mm. esitet-

ty, että perustason erikoissairaanhoidon siirtyisi sairaanhoitopiireiltä perustason ts. kuntien järjestämistä vastuulle.

Tehdyistä valtion esityksistä ei käy kuitenkaan selkeästi ilmi, mitkä peruspalvelut kuuluvat ns. laajojen peruspalveluiden käsitteen piiriin. Laajoihin peruspalveluihin tullaan sisällyttämään kuitenkin merkittävä osa erikoissairaanhoidon palveluista.

*Erityistason palvelut.* Erityistason palveluiden järjestäminen toteutetaan viiden erityisvastuualueen kautta. Erityisvastuualueen tehtäviin kuuluu alueellinen sosiaali- ja terveystieteiden koordinaatio ja ohjaus. Erityisvastuualueet ovat kuntien ja sote-alueiden omistamia oikeushenkilöitä, joilla on lakiin perustuvat tehtävät ja niiden edellyttämä päätösvalta. Sote-ervalla voisi olla seuraavia lakiin perustuvia sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviä:

- viranomaistehtävät, kuten ensihoitokeskus, oikeuspsykiatria ja sote-valmiusasiat
- tutkimus ja opetus sekä strateginen kehittäminen valtakunnallisten tavoitteiden toteuttamiseksi
- lakiin perustuva velvoite sopia kansallisesti määritellyistä vaativan erityistason palveluista ja varmistaa niiden saatavuus
- lakiin perustuva velvoite sopia keskitettävistä tukitoiminnoista ja varmistaa niiden saatavuus

## **Arvioita sosiaali- ja terveystieteiden palvelurakennemuutoksen vaikutuksista**

Sosiaali- ja terveystieteiden palvelurakennemuutosten vaikutusten arviointi Maskun kunnan näkökulmasta on ongelmallista, koska hallituksen linjaukset uudistuksesta ovat osin vielä jäsentymättä. Sosiaali- ja terveystieteiden uudistamista pohtivien selvityshenkilöiden työt valmistuvat vasta viikkoa ennen kuin kuntien lausuntojen tulee olla valmiita.

Tällä hetkellä on muun muassa epäselvää, mitä tarkoitetaan käsitteellä "laajat peruspalvelut". Ongelmalliseksi sosiaali- ja terveystieteiden palvelurakennemuutoksen vaikutusten arvioinnin tekee lisäksi se, että kattava arviointi edellyttää laajan selvityksen tekemistä erilaisissa kuntien yhteistyö- ja yhteistoimintatilanteissa. Tietoa ei tässä vaiheessa ole siitä, järjestetäänkö mahdollinen sosiaali- ja terveystieteiden yhteistoiminta kuntaliitosten avulla vai onko yhteistoiminnan perusta vastuukunta- tai kuntayhtymämallissa.

Odotettavaa kuitenkin on, että kuntien välinen yhteistoiminta sosiaali- ja terveystieteiden palveluissa tulee tavalla tai toisella tulevaisuudessa lisääntymään. Epäselvää on, mikä on yhteistoiminnan lisääntymisen voimakkuuden aste ja mikä tulee olemaan yhteistoiminnan muoto.

### **Maskun lausunto:**

Masku kunnalla ei ole tässä vaiheessa, valtakunnallisten linjausten puuttuessa, lausuttavaa sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien turvaamisesta.

Maskun kunta muodosti vuonna 2011 yhdessä Mynämäen ja Nousiaisten kuntien kanssa PARAS-lain edellyttämän Perusturvakuntayhtymä Akselin, joka tuottaa perusterveydenhuollon ja siihen kiinteästi liittyvät sosiaalitoimen palvelut. Tässä kuntayhtymässä täyttyy 23.000 asukkaalla tarvittava 20.000 asukkaan väestöpohja. Maskun kunnassa ei nähdä olevan tarvetta muuttaa nykyistä Perusturvakuntayhtymä Akselin perustason terveydenhoidon ja sosiaalitoimen palveluja. Pidämme tärkeänä, että näiden palvelumahdollisuudet turvataan eikä niitä näivetetä.