

## Kannonkosken kunnan lausunto kuntarakennelakiluonnoksesta

### Yleistä

Suomessa tarvitaan kunta- ja palvelurakenteen uudistamista, joka onkin edennyt viime vuosina suhteellisen ripeästi erityisesti useiden kuntaliitosten myötä. Suomen kuntien tilanteet ja uudistamistarpeet vaihtelevat kuitenkin suuresti vertailtaessa esimerkiksi kaupunkiseutuja tai harvan asutuksen maaseutumaisia alueita. Erityisesti maaseutualueiden kuntien haasteet palvelujen järjestämiselle ja kuntataloudelle eivät poistu kuntaliitosten avulla. Sen sijaan todellisena vaarana näissä tilanteissa on lähipalvelujen katoaminen pienemmistä kunnista ja palvelujen keskittyminen keskuskuntiin.

Kuntajaon kehittämisen tavoitteet ovat sinänsä hyväksyttävissä ja oikeita. Kysymyksiä kuitenkin herättää esitetty selvitysmenettely, jossa käytännössä kaikki kunnat pakotetaan selvittämään kuntarakenteen muutosta niiden mahdollisen oman, valtuuston määrittämän tahdon vastaisesti. Selvitysprosessista muodostunee useissa tapauksissa mekaaninen pakkoselvitys, joka on tehtävä, mutta lopputulos on selvä jo etukäteen. Lopullinen päätösvalta kuntarakenteen muutoksesta on kuitenkin valtuustolla kuntatalouteen liittyviä poikkeustapauksia lukuun ottamatta. Selvitysmenettely aiheuttaa runsaasti lisätyötä ja sekaannusta kuntien toiminnoille.

Lisäksi uudistus tähtää liian yksisilmäisesti ainoastaan uusien isompien kuntien muodostamiseen, joiden toiminnallista tai taloudellista tehokkuutta ei ole yksiselitteisesti voitu osoittaa pieniä kuntia paremmaksi. Yhteistyön lisääminen kuntien välillä tulee olla uudistuksessa aitona vaihtoehtona.

Taloudellista tehokkuutta haettaessa uudistamisessa tulee keskittyä oikeisiin asioihin. Pienten kuntien osuus kuntien kokonaismenoista on kuitenkin hyvin marginaalinen tekijä kokonaistaloudessa.

### Selvitysvelvollisuudesta, selvitysperusteista ja poikkeamisesta

Pakkoselvittäminen tuskin johtaa toivottuun lopputulokseen, kun tällä hetkellä näyttää siltä, että useat kunnat joutuvat vastentahtoisesti tähän työhön.

Laki määrää selvityksen tavoitteet ja vähimmäissisällön, jolloin oma harkintavalta sen suhteen, mitä halutaan selvittää, on lähes olematon. Lisäksi selvityksen tulee ensisijaisesti tuottaa yhdistymisesitys ja vasta toissijaisesti eli vasta toiseksi parhaana ratkaisuna tulee selvittää muita vaihtoehtoja.

Ensimmäisen selvityspäätöksen (vähintään 20 000 asukasta, alle 1-vuotiaiden ikäluokka vähintään noin 50 lasta) osalta voidaan todeta, että esitetty 20 000 asukkaan väestöpohja ei takaa kunnan parempaa selviytymistä toimintansa tai taloutensa haasteista. Suurempi kuntakoko päinvastoin on omiaan lisäämään byrokratiaa ja päätöksenteon hidastumista ja etääntymistä kuntalaisista. Vastaava ilmiö on jo tullut näkyville alueen seurakuntien yhdistymisen myötä.

Vähintään noin 50 lapsen ikäluokkakoko ei myöskään automaattisesti takaa laadukkaampaa tai tehokkaampaa palvelutarjontaa. Laadukasta varhaiskasvatusta ja perusopetusta voidaan toteuttaa ja on toteutettu huomattavasti pienempien vuosiluokkien osalta, tarvittaessa (esim. opetussuunnitelmat, kehittämishankkeet, oppilashuollon palvelut ja sen henkilöstö, erityisopetus, henkilöstön rekrytointi ja täydennyskoulutus) hyödyntäen yhteistyötä naapurikuntien kanssa. Kannonkoskelle on vasta valmistunut valtion ja kunnan yhteisesti rahoittama uusi, moderni koulu, joka mahdollistaa turvallisen ja terveellisen oppimisympäristön tarjoamisen tarvittaessa laajemmallekin oppilaaksiottoalueelle. Pienistäkin kunnista löytyy vahvuuksia ja vetovoimatekijöitä, jotka helposti täysin ohitetaan suurempia asukasmäärä- ja ikäluokkakokoja tavoiteltaessa.

Tämän selvityspäätöksen kautta asetetut kuntauudistamisen tavoitteet, kuten esimerkiksi kyky riittävään omaan palvelutuotantoon ja erityisesti lähipalvelujen turvaaminen, voidaan toteuttaa paremmin ja vähintään yhtä laadukkaasti kuntien vapaaehtoisen yhteistyön avulla kuin pakottamalla kunnat kuntaliitosselvityksiin.

Toisen selvityspäätöksen kokonaisuuden (työpaikkaomavaraisuus, työssäkäynti ja yhdyskuntarakenne) osalta voidaan todeta, että kuntien elinkeinopolitiikka on maaseutumaisillakin alueilla jo hyvin pitkälti alueellisten kehittämissyhtiöiden kautta hoidettua eikä enää niinkään yksittäisen kunnan kuntarajojen sisäistä toimintaa.

Kolmas selvityspäätös (kunnan taloudellinen tilanne) on ehkä perusteiltaan kestävin, hyväksyttävien ja tarkoituksenmukaisien esitetyistä selvityspäätöksistä. Kuntien talouden ahdinko juontaa juurensa kuitenkin merkittävältä osin valtion toimenpiteistä. Valtion osoittamat lisätehtävät kunnille ilman vastaavaa rahoitusosuutta sekä valtionosuusleikkaukset ovat keskeisiä tekijöitä kuntien taloudellisen tilanteen heikkenemisen taustalla. Valtion tulee paremmin kantaa oma rahoitusvastuunsa palvelujen rahoittamisesta valtionosuusjärjestelmän hengen mukaisesti eikä vetäytyä omasta vastuustaan peruspalvelujen rahoittamisen osalta valtionosuuksia leikkaamalla.

Selvitysalueesta poikkeamisen perusteet ovat sinänsä tarpeen, koska kunta- ja palvelurakenteet vaihtelevat suuresti eri puolilla maata. Poikkeamispäätöksen harkinta- ja päätösvalta on ministeriöllä, joten herää kysymys siitä, onko kuitenkaan kysymys aidosta mahdollisuudesta poikkeamiseen, kun lakiehdotuksen lähtökohtana on kuitenkin kaikkia kuntia koskeva pakkoselvitysmenettely.

## Määräajoista ja menettelyistä

Esitetyt määräajat ja kuntarakenneuudistuksen aikataulu ovat aidon, kuntalähtöisen uudistamisen näkökulmasta aivan liian tiukat.

Menettelytapana ei ole hyvä luoda valmiita tiukkoja kriteereitä (esim. asukaspohja, ikäluokan kokovaatimus) toimivista kuntarakenteista, koska Suomen alueet ovat keskenään hyvin erilaisia eikä tiukoilla rajoilla välttämättä tulla saavuttamaan kuntarakennelain keskeisiä tavoitteita.

## Valtioneuvoston toimivallasta

Lakiehdotuksen mukaan kuntien yhdistymisen lopullinen päätösvalta on kunnanvaltuustolla talousperusteen mukaisia poikkeustapauksia lukuun ottamatta. Kunnat kuitenkin veloitetaan selvitystyöhön tähän mennessä saadun palautteen pohjalta varsin vastentahtoisesti. Selvitystyö aiheuttaa runsaasti lisätyötä ja sekaannusta kunnissa sekä pysäyttää monia kuntien kehittämishankkeita. On todennäköistä, että lopputulos vastentahtoisesta selvitystyöstä pohjalta tulee useissa tapauksissa olemaan itsenäisenä kuntana jatkaminen.

Voitaneenkin kysyä, onko kuntauudistukseen käytetty mittava työaikaresurssi niin kuntien kuin valtion virka- ja luottamusmiesten osalta ollut oikeaan osunutta ja tarkoituksenmukaista verovarojen käyttöä?

## Yhdistymisavustuksien ehdoista ja määrästä

Pakkoselvittämisen kustantaminen valtion varoista on perusteltua. Kustannusten korvaaminen tulee olla täysimääräistä.

## Sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävät ja palvelurakenne

Sosiaali- ja terveysministeriön asettaman palvelurakennetyöryhmän loppuraportin (11.1.2013) mukaan palvelurakennemuutoksen tavoitteena on mm yhdenvertaiset sosiaali- ja terveyspalvelut ja perustason palvelujen vahvistaminen. Uudistuksella parannetaan väestön yhdenvertaista pääsyä oikea-aikaisiin ja tarpeenmukaisiin palveluihin, vahvistetaan ja monipuolistetaan lähipalveluja, parannetaan asiakaskeskeisten palvelu- ja hoitopolkujen toimivuutta, vähennetään tarpeetonta palvelutarjonnan päällekkäisyyttä ja kilpavarustelua sekä puretaan hallinnonalojenvälisiä raja-aitoja.

Tavoitteiden suhteen ei ole huomautettavaa. Niitä voidaan pitää jopa kunnianhimoisina erityisesti yhdenvertaisten palvelujen aikaansaamiseksi ja lähipalvelujen vahvistamiseksi ja monipuolistamiseksi eri puolille Suomea, kun otetaan huomioon esimerkiksi pitkät välimatkat tai muut haastavat olosuhdetekijät Suomen eri alueilla. Sähköisillä palveluilla ei voida korvata henkilökohtaisen palvelun tarvetta kovinkaan monissa sosiaali- ja/tai terveyspalveluiden tilanteissa.

Isompiin toiminta-alueisiin siirryttäessä todellisena uhkana on mm lähipalvelujen etääntyminen ja toimipisteverkoston harveneminen ja keskittyminen isompiin kuntakeskuksiin. Tämä uhka on yksiselitteisesti torjuttava tässä uudistuksessa ja turvattava lähipalvelut ja riittävän kattava sosiaali- ja terveyspalveluiden toimipisteverkosto koko maassa. Lisäksi on huomioitava etääntymisen tuoma lisääntyvä kuntalaisten matka-aika, polttoaineen kulutus (tuontitavara maksettava suomalaisella työllä), auton ja teiden kuluminen jne. Kansantalouden kannalta on järjetöntä, että esim. 100 ihmistä tulee pitkän matkan takaa lääkärin luo vs. 1 lääkäri tulee heidän luokseen.

Väestöpohjaa koskevat vaatimukset ovat sekavia ja ristiriitaisia (esim. työryhmän näkemys vähintään 50.000-100.000 asukasta vs. THL:n näkemys 200.000-400.000 asukasta).

Toimivan kokonaisuudistuksen aikaansaamiseksi tulee vakavasti harkita lisäajan ottamista jatkovalmistelulle ja toteutuksen siirtämistä myöhempään ajankohtaan. Käsittämättömältä tuntuu hankkeen aikatauluihin liittyen esimerkiksi se, että sote-palvelurakenteen selvitysmiesten raportti piti saada 28.2.2013 ja kuntien on annettava lausuntonsa kuntarakennelaista 7.3.2013 mennessä.

## Nykyinen sote-palvelujen järjestämismalli on toimiva

Kannonkosken, Karstulan, Kivijärven ja Kyyjärven kunnat sekä Saarijärven kaupunki ovat 1.1.2009 alkaen järjestäneet sosiaalihuollon, perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon palvelut SoTe-kuntayhtymän kautta, jossa sosiaalihuollon ja perusterveydenhuollon tuotanto-organisaationa toimii Perusturvaliikelaitos Saarikka.

SoTe kuntayhtymä toteuttaa tällä hetkellä juuri sitä tehtävää erikoissairaanhoidon lukuun ottamatta, jollaista kokonaisuutta sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennetta koskevilla linjauksilla ollaan tavoittelemassa. Erikoissairaanhoidon osalta yhteistyö SoTe kuntayhtymän ja Keski-Suomen sairaanhoitopiirin kanssa on toiminut hyvin.

SoTe kuntayhtymän valtuustokauden mittainen toimiaika on osoittanut, että kunta- ja palvelurakennelain mukainen SoTe kuntayhtymä alueen väestömäärä ja maantieteellinen koko huomioiden on ollut toiminnallisesti ja taloudellisesti toimiva.

Vaikeaa onkin löytää perusteita toimivan järjestelmän purkamiselle. Jatkossa on voitava ottaa huomioon jo syntyneet hyvät käytännöt palvelujen järjestämisessä ja tuottamisessa sekä lähipalvelujen aito saatavuus lähellä keskeisimpien, usein tarvittavien sote-palvelujen osalta.

## Yhteenveto

Koko maahan ei voida vain yhtä mallia toteuttamalla saada aikaan toimivaa ja lähipalvelut turvaavaa palvelurakennetta. Maaseudulle pitää turvata asumisen edellytykset ja toimiva palvelurakenne myös tulevaisuudessa. Poikkeamismahdollisuudet esitetyistä asukasmäärä- ja ikäluokan koon kriteereistä pitää aidosti huomioida. Lähipalvelujen saatavuus pitää turvata myös pienemmissä taajamissa. Yhteistyö pitää olla aito vaihtoehto kuntaliitoksille.

Kunnallinen itsehallinto on perustuslain turvaama oikeus kuntalaisille, jota ei voi eikä saa jättää huomioimatta kuntarakenteen uudistamista valmisteltaessa.

Kannonkoskella 4.3.2013

Kannonkosken kunta

ASKO HÄNNINEN  
Asko Hänninen  
Kunnanhallituksen pj.

MAARIT AUTIO  
Maarit Autio  
Kunnanjohtaja