

04.03.2013

Finansministeriet
Kommun- och regionförvaltningsavdelningen
valtiovaraministerio@vm.fi

Begäran om utlåtande över utkastet till kommunstrukturlag

Stadsfullmäktige i Nykarleby ger bifogat utlåtande på Finansministeriets begäran om utlåtande över utkastet till kommunstrukturlag (VM162:00/2011).


Gösta Willman
stadsdirektör




Tomas Knuts
stadssekreterare

Bilagor: Stadsfullmäktiges beslut 21.2.2013, §42

UTLÅTANDE ÖVER UTKASTET TILL KOMMUNSTRUKTURLAG

BILAGA	
	Nr
Sst	Nr 1/84§-13
Sfm	Nr 1/42§-13

Regeringens utredning En livskraftig kommun- och servicestruktur (finansministeriets publikation 5 /2012) blev färdig i februari 2012.

Nykarleby stads utlåtande rörande rapporten avgavs 10.4.2012, 21 §. Stadsfullmäktige konstaterade att Nykarleby, liksom de flesta kommuner i Österbotten, har jämförelsevis goda demografiska och ekonomiska utvecklingsmöjligheter. Stadsfullmäktige beslöt på basen av analysen meddela finansministeriet att en kommunsammanslagning inte är aktuell för Nykarlebys del.

Finansministeriet tillsatte i februari 2012 en arbetsgrupp som berett ett utkast till en regeringsproposition med förslag till en strukturlag som skall styra kommunreformen.

Det aktuella utkastet till kommunstrukturlag har beretts utifrån regeringens riktlinjer. I propositionen föreslås ändringar i gällande kommunindelningslag, och samtidigt ändras lagens rubrik till kommunstrukturlag. Till lagen fogas bestämmelser om kommunernas utredningsskyldighet, utredningskriterier och avvikelser från dem samt ändras bestämmelserna om ekonomiskt stöd för kommunsammanslagningar. Dessutom förespråkas att språklagen ändras till vissa delar. Lagförslaget utgår ifrån frivillighet d.v.s. att det är kommunernas fullmäktige som efter utförd utredning fattar beslut om kommunsammanslagning. Gällande kommuner i verklig ekonomisk kris skulle regeringen ha befogenhet att ingripa.

Social- och hälsopolitiska ministerarbetsgruppen har den 15 november 2012 stakat ut hur servicestrukturarbetet inom social- och hälsovården skall fortskrida. Ministeriets strukturarbetsgrupp avgav sitt betänkande 11.1.2013. Arbetsgruppen var inte enig.

Finansministeriet ber om kommunens utlåtande om det bifogade utkastet rent allmänt och i synnerhet om följande frågor:

- utredningsskyldigheten, utredningskriterierna (inkl. undantagsgrunderna) och innehållet i utredningsskyldigheten;
- tidsfristerna och förfarandena i propositionen;
- statsrådets behörighet att besluta om en ändring i kommunindelningen;
- villkoren för sammanslagningsunderstöden och deras belopp;
- säkrandet av social- och hälsovårdsuppgifterna i enlighet med riktlinjerna för servicestrukturerna inom social- och hälsovården.

Utlåtandena sänds senast den 7 mars 2013 per e-post till adressen valtiovarainministerio@vm.fi.

Utlåtanden av detta slag avgavs vanligen av stadsstyrelsen, men med anledning av ärendets dignitet torde det vara befogat att detta ärende behandlas i stadsfullmäktige. Kutymen torde vara densamma i de flesta andra kommuner i landskapet.

SD: Nykarleby stads presidiegrupp har behandlat ärendet 6.2 och 12.2 och föreslår att stadsfullmäktige avger bifogat utlåtande över utkastet till kommunstrukturlag.

Nykarleby stad har granskat förslaget till kommunstrukturlag och avger följande utlåtande, närmast baserat på en analys av lagförslagets 4 §, som avser bestämmelser som gäller för utsatt tid, 2013-2016.

Målet för reformen

Lagförslaget utgår ifrån en stark betoning på pendlingsområden. Som stadsfullmäktige i Nykarleby betonade i sitt tidigare utlåtande 10.4.2012, kan Nykarleby de facto betraktas som ett eget arbetskraftsområde. Arbetsplatsförsörjningen i staden är mycket god, 97 % år 2010, och in- och utpendlingen är i balans. I staden råder full sysselsättning, ca 4 % arbetslöshet. Staden anser trots detta att en överbetoning av pendlingsområden som värderingsgrund för samhällsstrukturen frånsäger det faktum att pendling de facto utgör en förutsättning för en god ekonomisk dynamik i ett område. För en levande landsbygd är pendling en av grundförutsättningarna som möjliggör en mera differentierad arbetsmarknad och ett liv på landet. Det finländska samhället kan inte ensidigt byggas upp på målsättningen om minskad biltrafik och minskade koldioxidutsläpp.

Nykarleby stad framför, i likhet med flera finländska juridiska experter, att språkliga och övriga grundrättigheter bör ha företräde som kriterium för organisering av den kommunala servicestrukturen framom kvantitativa kriterier som nu tillämpas i utkastet till kommunstrukturlag.

Finansministeriets analysmaterial (t.ex. Laajala-arbetsgruppens rapport) visar att många kommuner i vårt land kommer att ha oöverstigliga ekonomiska och demografiska utmaningar de kommande decennierna. Detta gäller rent generellt inte kommunerna i landskapet Österbotten. Nykarleby stad anser att utgångspunkten för lagstiftningen bör vara att beakta regionala förhållanden och samarbete mellan kommuner bör alltid vara ett alternativ till samgång vid utredningsarbetet.

Nykarleby stad anser det vara en stor brist att utkastet till kommunstrukturlag inte innehåller någon analys av reformens ekonomiska konsekvenser.

Utredningsskyldigheten

Nykarleby stad kan acceptera den utredningsskyldighet som finns i lagförslaget (4 b §) eftersom tolkningen av och beslutsfattandet på basen av den utförda utredningen förbehålls stadens fullmäktige.

Detta förutsätter att utredningsarbetet verkligen är **förutsättningslöst** och målsättningen eller slutresultatet kan inte vara givet på förhand.

Nykarleby stad kommer senast inom november 2013, vilket lagförslaget stipulerar, att anmäla till ministeriet med vilken eller vilka kommuner Nykarleby stad kommer att göra en utredning.

Befolkningsunderlag som krävs för servicen

Nykarleby stad konstaterar att det under reformprocessens gång kastats fram många olika befolkningstal och att de alla är lika svagt vetenskapligt underbyggda. Kriteriet att en kommun skall ha 20.000 invånare beror helt på vilka uppgifter den skall sköta. Det är belagt i många undersökningar att t.ex. en kommun med 10.000 invånare kan vara en minst lika effektiv serviceproducent som en med 20.000 eller 50.000 (t.ex. i den stora ARTTU-undersökningen, som följt kommunerna i vårt land, bl.a. Vörå, Korsholm och Vasa från år 2004).

På samma sätt som historien visat att 20.000 för social- och hälsovårdens organisering inom PARAS-lagstiftningen var taget ur luften är 20.000 som kommunstorlek taget ur luften.

Nykarleby stad konstaterar emellertid att staden gällande serviceproduktionen inom social- och hälsovården ingått ett samarbetsavtal med Jakobstad, Pedersöre och Larsmo och att detta täcker all social- och primärhälsovård.

Gällande kravet på 50 nybörjare årligen i grundläggande utbildning konstaterar staden att också detta är schablonmässigt valt, men att Nykarleby stad med sina 90-100 nybörjare årligen har det dubbla antalet.

Likaså är det uppenbart att en organisation på 50-100.000 invånare inte förmår överta de uppgifter som dagens sjukvårdsdistrikt handhar inom den specialiserade sjukvården. Det kan inte anses ändamålsenligt att överföra så mycket produktion och bestämmande till fem ERVA-områden för högt specialiserad sjukvård som detta skulle innebära.

Nykarleby stad anser att en kommun som Nykarleby med 7500 invånare, ingående i ett heltäckande social- och hälsovårdsområde med 43.000 invånare kan vara en funktionell kommunal enhet och Nykarleby stad anser även att det är ändamålsenligt att bibehålla nuvarande sjukvårdsdistrikt istället för att skapa nya konstlade mellanstrukturer på 50-100.000 invånare.

Nykarleby stad anser inte att lagen skall innehålla skrivningar om absoluta befolkningstal, utan andra kriterier och kommunernas möjlighet att producera service åt sina invånare är det viktigaste.

Självförsörjningsgrad, i fråga om arbetsplatser, arbete och samhällsstruktur

Även om Nykarleby stad för egen del med marginal klarar de uppställda kriterierna vill staden, som tidigare nämnts, varna för att ensidigt tro att man kan bygga en ändamålsenlig kommunstruktur på dessa kriterier utan att beakta kommunernas primära uppgift som tillhandahållare och producent av kommunal service. Det har även visat sig att en liten och medelstor kommun ofta kan bedriva en minst lika aktiv och framgångsrik näringspolitik som en stor.

Kommunens ekonomiska situation

Nykarleby stad anser det självklart att vid reformarbetet stor vikt sättes vid kommunernas ekonomiska situation.

Nykarleby stad anser det vara en självklarhet att vårt land, oberoende av den framtida kommunstrukturen, även i framtiden behöver ett statsandels-system som innehåller en utjämning av skatteinkomster ifall hela, eller åtminstone stora delar av vårt land skall vara befolkat.

Tidtabellen

Eftersom eventuella ändringar i kommunindelningen i de flesta fall sker tidigast 1.1.2017 anser Nykarleby stad att tiden för utredningen är oskäligt kort. Eftersom kommunerna enligt lagförslagets 4 g § senast 30.11.2013 skall meddela om utredningsområden är det oskäligt och onödigt att utredningarna skall vara klara 1.4.2014. Nykarleby stad föreslår därför att tiden för utredningsarbetet förlängs till 31.12.2014. Detta ställningstagande stöds även av det faktum att stora delar av social- och hälsovårdens framtida organisering fortsättningsvis är höljdd i dunkel.

De kommuner som avser gå ihop bör även beredas en tillräckligt lång period för uppgörande av samgångsplan och implementering efter att utredningsarbetet avslutas vid utgången av 2014.

Sammanlaggningsunderstöd

Nykarleby stad ifrågasätter systemet med särskilda sammanslaggningsunderstöd. En frivillig, funktionell, ändamålsenlig och ekonomiskt försvarbar sammanslagning av kommuner borde inte behöva köpas med statliga understöd som staten dessutom finansierar via upplåning.

Nykarleby stad anser att personalens femåriga anställningsskydd, i de fall där en kommunsammanslagning blir aktuell, bör utformas så att den inte cementerar oändamålsenliga strukturer och överlappande funktioner.

Social- och hälsovården

Nykarleby stad anser att riktlinjerna för utvecklingen av servicestrukturen inom social- och hälsovården fortfarande är synnerligen oklar, trots de riktlinjer som social- och hälsopolitiska ministerarbetsgruppen gjorde 15.11.2012 och servicestrukturarbetsgruppens slutrapport 11.1.2013 (2012:30).

Nykarleby stad har 2009, i enlighet med den dåvarande ramlagen, upprättat ett värdkommunsamarbete med Jakobstad, Pedersöre och Larsmo som omfattar 43.000 invånare och innefattar all social- och primärhälsovård. Ifall detta befolkningsunderlag av statsmakten anses för litet har stadsfullmäktige i Nykarleby redan i sitt tidigare utlåtande 10.4.2012 konstaterat att Nykarleby stad är redo att fördjupa samarbetet inom det område som motsva-

rar Vasa sjukvårdsdistrikt med 165.000 invånare för att skapa en integrerad social- och hälsovård med tillräckligt stort befolkningsunderlag.

Rent generellt anser Nykarleby stad att det är svårt att ta ställning till strukturlagen eftersom social- och hälsovården står för 60 % av kommunernas kostnader och dess framtid är höljd i dunkel.

Slutomdöme

Nykarleby stad uttrycker sin tillfredsställelse över att regeringen i lagberedningen valt att respektera det kommunala självstyret och frivillighetens princip. Det är de enskilda kommunernas fullmäktigeförsamlingar som efter utförd utredning, och en eventuell kommunal folkomröstning, tar ställning till kommunens framtid och huruvida kommunen skall fortsätta självständig eller sammangå med någon eller några andra kommuner.

Eftersom detta är fallet, men även kommuner som klart motsätter sig en samgång måste delta i utredningen, vill Nykarleby stad avslutningsvis än en gång konstatera att **målet för utredningsarbetet bör vara fördomsfritt, beakta regionala särförhållanden och tydligare än vad som framgår av utkastet till lag beakta samarbete mellan kommuner som ett alternativ till samgång.**