

Dnro HAMINA: 208 /2013

39 § LAUSUNNON ANTAMINEN KUNTARAKENNELAKILUONNOKSESTA

Kaupunginhallitus 26.2.2013 § 73

Hallinnon- ja aluekehityksen ministerityöryhmä linjasi ja hyväksyi 15. marraskuuta 2012 kuntarakennelakiluonnoksen lähetettäväksi lausuntokierrokselle kuntiin. Kunnilta on pyydetty lausunto lakiluonnoksesta 7.3.2013 mennessä. Lausuntopyynnön mukana kuntiin on lähetetty myös linjaukset sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteesta.

Kuntarakenneuudistuksen toteuttamiseksi esitetään muutettavaksi nykyistä kuntajakolakia, jonka nimike muutetaan lain uutta sisältöä paremmin kuvaavaksi kuntarakennelaiksi. Lakiin lisättäisiin säännökset kuntarakenneuudistuksen tavoitteista, kuntien selvitysvelvollisuudesta, selvityisperusteista ja niistä poikkeamisesta sekä muutettaisiin kuntien yhdistymisen taloudellista tukea koskevia säännöksiä. Tarkoituksena on toteuttaa koko maan laajuinen kuntauudistus, jonka tavoitteena on vahvoihin peruskuntiin pohjautuva elinvoimainen kuntarakenne.

Lakiluonnoksen mukaan kunnan tulisi selvittää kuntien yhdistymistä, jos se täyttää yhdenkin laissa säädetyistä selvityisperusteista. Selvityisperusteet koskevat palvelujen edellyttämää väestöpohjaa, työpaikkaomavaraisuutta, työssäkäyntiä ja yhdyskuntarakennetta sekä kunnan taloudellista tilannetta.

Palveluiden järjestämisen väestöpohjaksi on asetettu 20.000 asukasta. Perusopetuksen järjestämisessä edellytetään 50 lapsen syntyvyyttä. Työpaikkaomavaraisuuden tulee olla 80 %. Pendelöinti työssäkäyntialueen keskuskuntaan saa olla enintään 25 prosenttia. Kunnalla on lisäksi oltava taloudelliset kriteerit täyttävä kantokyky vastata peruspalveluiden järjestämisestä, rahoituksesta ja tuottamisesta. Kunta ei kuitenkaan voisi jättäytyä selvityksen ulkopuolelle, vaikkei yksikään selvityisperusteista täytyisi, jos alueella ei muutoin ole saavutettavissa toiminnallista kokonaisuutta. Selvityksen tavoitteena on saada aikaan esitys kuntien yhdistymisestä ja siihen liittyvä yhdistymissopimus.

Kuntien on tehtävä laissa edellytetyt selvitykset ja mahdolliset niihin perustuvat yhdistymisesitykset 1.4.2014 mennessä. Kunnat saivat myös avustusta laissa edellytettyjen yhdistymisselvitysten tekemisestä aiheutuviin kustannuksiin. Esitysten tekeminen määräaikaan mennessä sekä liitoksen tekeminen vuosien 2014 – 2017 alusta on myös yhdistymisavustusten maksamisen ja valtionosuuksien vähenemisen korvaamisen edellytyksenä.

Kunnan tulee ilmoittaa valtiovarainministeriölle 30.11.2013 mennessä, minkä kunnan tai kuntien kanssa se selvittää kuntien yhdistymistä. Hallitus arvioi kuntauudistuksen etenemistä vuoden 2013 lopussa.

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.

Haminan kaupungilla itsellään on vahva tahtotila jatkaa itsenäisenä kuntana. Se lienee lakiluonnoksessa esitettyjen kriteerien puolesta mahdollista. Mikäli eteläisen Kymenlaakson kuntarakennetta on tarvetta muuttaa, kuntajaon muutoksen tulisi kaupunginvaltuuston tekemän linjauksen mukaisesti perustua ns. kahden kaupungin malliin. Hamina joutuu todennäköisesti tekemään kuntaliitosselvityksen Virolahden ja Miehikkälän kuntien kanssa, koska näiden kuntien kohdalla hallituksen asettamat kriteerit eivät kaikilta osin toteudu.

Hamina, Virolahti ja Miehikkälä tekivät kolmen kunnan kuntaliitosselvityksen vuonna 2008. Selvitystyö ei kuitenkaan johtanut kuntien yhdistämiseen. Haminan kaupunki ja Virolahden kunta selvittivät kahden kunnan liitoksen mahdollisuutta vuonna 2011. Kuntaliitoshanke kariutui kuitenkin Virolahden kunnanvaltuuston kielteiseen päätökseen. Aikaisempia yhdistymisselvityksiä on mahdollista hyödyntää, mikäli kuntajaon muutoksen selvittäminen tulee uudelleen ajankohtaiseksi Kaakonkulmalla.

Haminan kaupungille syntyy ilmeisesti selvitysvelvollisuus myös Kotkan kaupungin kanssa työssäkäyntiin ja yhdyskuntarakenteeseen perustuvan yhdyskuntarakennekriteerin perusteella. Tämän selvityksen laatimisessa voitaisiin hyödyntää Kaakon suunta -hankkeen yhteydessä vuonna 2012 laadittua ja Kotkan - Haminan seudun kuntien yhteisesti hyväksymää kehityskuvaa tulevaisuuden seuturakenteesta. Siinä on sovittu vuoteen 2040 tähtäävät pääperiaatteet maankäytön, asumisen, liikenteen, palvelujen ja elinkeinojen osalta yksityiskohtaisempaa kaavoitusta ja muuta suunnittelua varten.

Valtiovarainministeriö on pyytänyt kuntien lausuntoa lakiluonnoksesta yleisesti sekä erityisesti seuraavista kysymyksistä:

- selvitysvelvollisuudesta, selvityisperusteista ja selvitysvelvollisuuden sisällöstä;
- esityksen sisältämistä määräajoista ja menettelyistä;
- valtioneuvoston toimivallasta päättää kuntajaon muuttamisesta;
- yhdistymisavustuksien ehdoista ja määrästä;

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

Valmistelija: Projektipäällikkö Seppo Posti, puh. 040 199 1410.

Kaupunginjohtajan päätösehdotus:

Kaupunginhallitus päättää ehdottaa kaupunginvaltuustolle, että valtuusto antaa kuntarakennelakiluonnoksesta seuraavan lausunnon:

Kuntaliitosselvityksen tarvetta määrittäviä väestöpohjaa, työpaikkaomavaraisuutta, työssäkäyntiä, yhdyskuntarakennetta ja kunnan taloutta kuvaavia kriteereitä voidaan yleisesti luonnehtia jossain määrin vaikeaselkoisiksi ja tulkinnanvaraisiksi.

Kuntarakennelakiluonnoksessa määritelty 20.000 asukkaan väestöpohja on lähtökohtaisesti oikean suuruinen sosiaali- ja terveydenhuollon oman palvelutuotannon, matalan kynnyksen palveluiden ja lähipalveluiden järjestämiseen.

Kaavamainen väestörajavaatimus ei kuitenkaan sellaisenaan sovellu kuntarakenneselvityksen perustaksi, vaan myös alueellisten erityispiirteiden huomioon ottaminen ja toimivien palvelukokonaisuuksien säilyttäminen on mahdollistettava kuntarakennemuutosten toteutuksen yhteydessä. Esimerkiksi Haminan terveyskeskus sijoittuu aivan kärkipäähän valtakunnallisessa terveyskeskusvertailussa ja Haminan terveyskeskuksessa on jo tällä hetkellä perustason erityissairaanhoitoa.

Työssäkäyntikriteerin soveltamisessa tulee ottaa huomioon, missä määrin työssäkäyntiä tapahtuu työssäkäyntialueen keskuskunnasta naapurikuntiin päin eli ns. nettopendelöinti.

Kuntarakennelain on määrä tulla voimaan kesällä 2013. Kuntien on lakiluonnoksen mukaan ilmoitettava 30.11.2013 mennessä valtiovarainministeriölle, minkä kunnan tai kuntien kanssa ne selvittävät yhdistymistä. Yhdistymisselvitys ja kuntien yhteinen esitys tulee toimittaa valtiovarainministeriölle viimeistään 1.4.2014. Lakiluonnokseen sisältyvä selvitysaikataulu on aivan liian kireä kuntien päätöksenteon ja siihen liittyvän asukkaiden kuulemismenettelyn kannalta.

Kunta- ja palvelurakennemuutokset on toteutettava kunnallista itsehallintoa kunnioittaen vapaaehtoisuuteen perustuvilla kuntien päätöksillä. Valtioneuvoston tulee käyttää lakiluonnoksessa esitettyä pakkoliitosmahdollisuutta aivan äärimmäisenä keinona kuntajaon muuttamiseksi erityisen vaikeassa taloudellisessa tilanteessa olevien kuntien kohdalla. Kuntajaon muutosta ei pidä toteuttaa pakkokeinoin silloin, kun alueen keskuskaupunki ajautuu taloudelliseen kriisiin.

Lakiluonnoksessa on hyvää se, että siinä pyritään ehkäisemään yhdistymisavustusten mahdollisia kustannuksia kasvattavia vaikutuksia ohjaamalla yhdistymisavustusten käyttö yhdistymisen kustannuksiin, palvelujärjestelmän kehittämiseen ja uuden kunnan talouden vahvistamiseen.

Kuntaliitosselvitysten toteuttamisen kannalta on tärkeää, että valtio tukee kuntia selvitystyössä.

Mikäli Etelä-Kymenlaakson kuntarakennetta katsotaan tarpeelliseksi muuttaa, kuntajaon muutoksen tulee perustua ns. kahden kaupungin malliin, joka mahdollistaa parhaiten kunnallisen demokratian toteutumisen ja kunnan asukkaiden lähipalvelujen järjestämisen.

Kuntauudistuksen tavoitteiden hahmottamista vaikeuttaa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennemuutoksen yhteydessä esitetty 50.000 – 100.000 asukkaan väestöpohjavaatimus sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestämisessä.

Kymenlaaksossa on tärkeää selvittää ja selkeyttää erikoissairaanhoidon tilanne sekä saavuttaa siihen liittyvien järjestelyjen osalta koko maakunnan yhteinen näkemys. Selvää on, että nykyisen tasoisten erikoissairaanhoidon palvelujen järjestäminen edellyttää vähintään nykyisen kokoista väestöpohjaa.

Vasta erikoissairaanhoidon tilanteen selkiytyttyä on tarkoituksenmukaista ryhtyä selvittämään perustason sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja koskevia järjestelyjä. Tutkimusten ja selvitysten perusteella 20.000 asukkaan väestöpohja muodostaa kuitenkin erittäin hyvän lähtökohdan kunnan oman sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutuotannon järjestämiselle.

Kaupunginhallituksen käsittely

Peter Muurman esitti, että valtuustolle esitettävästä lausuntoehdotuksesta poistetaan kuntarakennelakiin kuulumattomana, ennakoasenteellisena sekä Miehikkälän ja Virolahden kannanottoja sivuuttavana kahden kaupungin mallia käsittelevä seuraava kappale: ”Mikäli Etelä-Kymenlaakson kuntarakennetta katsotaan tarpeelliseksi muuttaa, kuntajaon muutoksen tulee perustua ns. kahden kaupungin malliin, joka mahdollistaa parhaiten kunnallisen demokratian toteutumisen ja kunnan asukkaiden lähipalvelujen järjestämisen.”

Puheenjohtaja totesi, että Peter Muurmanin esitystä ei ole kannatettu, joten se raukeaa.

Kaupunginhallituksen päätös:
Ehdotus hyväksyttiin.

Peter Muurmanin pyynnöstä pöytäkirjaan merkittiin hänen eriävä mielipiteensä päätöksen johdosta. Eriävän mielipiteen kirjalliset perustelut ovat tämän pöytäkirjan liitteenä nro 1.

Liite 1. Peter Muurmanin eriävän mielipiteen kirjalliset perustelut.

Kaupunginhallituksen esitys:

Kaupunginhallitus esittää kaupunginvaltuustolle, että valtuusto antaa kuntarakennelakiluonnoksesta seuraavan lausunnon:

Kuntaliitosselvityksen tarvetta määrittäviä väestöpohjaa, työpaikkaomavaraisuutta, työssäkäyntiä, yhdyskuntarakennetta ja kunnan taloutta kuvaavia kriteereitä voidaan yleisesti luonnehtia jossain määrin vaikeaselkoisiksi ja tulkinnanvaraisiksi.

Kuntarakennelakiluonnoksessa määritelty 20.000 asukkaan väestöpohja on lähtökohtaisesti oikean suuruinen sosiaali- ja terveydenhuollon oman palvelutuotannon, matalan kynnyksen palveluiden ja lähipalveluiden järjestämiseen.

Kaavamainen väestörajavaatimus ei kuitenkaan sellaisenaan sovellu kuntarakenneselvityksen perustaksi, vaan myös alueellisten erityispiirteiden huomioon ottaminen ja toimivien palvelukokonaisuuksien säilyttäminen on mahdollistettava kuntarakennemuutosten toteutuksen yhteydessä. Esimerkiksi Haminan terveyskeskus sijoittuu aivan kärkipäähän valtakunnallisessa terveyskeskusvertailussa ja Haminan terveyskeskuksessa on jo tällä hetkellä perustason erityissairaanhoidon.

Työssäkäyntikriteerin soveltamisessa tulee ottaa huomioon, missä määrin työssäkäyntiä tapahtuu työssäkäyntialueen keskuskunnasta naapurikuntiin päin eli ns. nettopendelöinti.

Kuntarakennelain on määrä tulla voimaan kesällä 2013. Kuntien on lakiluonnoksen mukaan ilmoitettava 30.11.2013 mennessä valtiovarainministeriölle, minkä kunnan tai kuntien kanssa ne selvittävät yhdistymistä. Yhdistymisselvitys ja kuntien yhteinen esitys tulee toimittaa valtiovarainministeriölle viimeistään 1.4.2014. Lakiluonnokseen sisältyvä selvitysaikataulu on aivan liian kireä kuntien päätöksenteon ja siihen liittyvän asukkaiden kuulemismenettelyn kannalta.

Kunta- ja palvelurakennemuutokset on toteutettava kunnallista itsehallintoa kunnioittaen vapaaehtoisuuteen perustuvilla kuntien päätöksillä. Valtioneuvoston tulee käyttää lakiluonnoksessa esitettyä pakkoliitosmahdollisuutta aivan äärimmäisenä keinona kuntajaon

muuttamiseksi erityisen vaikeassa taloudellisessa tilanteessa olevien kuntien kohdalla. Kuntajaon muutosta ei pidä toteuttaa pakkokeinoin silloin, kun alueen keskuskaupunki ajautuu taloudelliseen kriisiin.

Lakiluonnoksessa on hyvää se, että siinä pyritään ehkäisemään yhdistymisavustusten mahdollisia kustannuksia kasvattavia vaikutuksia ohjaamalla yhdistymisavustusten käyttö yhdistymisen kustannuksiin, palvelujärjestelmän kehittämiseen ja uuden kunnan talouden vahvistamiseen.

Kuntaliitosselvitysten toteuttamisen kannalta on tärkeää, että valtio tukee kuntia selvitystyössä.

Mikäli Etelä-Kymenlaakson kuntarakennetta katsotaan tarpeelliseksi muuttaa, kuntajaon muutoksen tulee perustua ns. kahden kaupungin malliin, joka mahdollistaa parhaiten kunnallisen demokratian toteutumisen ja kunnan asukkaiden lähipalvelujen järjestämisen.

Kuntauudistuksen tavoitteiden hahmottamista vaikeuttaa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennemuutoksen yhteydessä esitetty 50.000 – 100.000 asukkaan väestöpohjavaatimus sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestämisessä.

Kymenlaaksossa on tärkeää selvittää ja selkeyttää erikoissairaanhoidon tilanne sekä saavuttaa siihen liittyvien järjestelyjen osalta koko maakunnan yhteinen näkemys. Selvää on, että nykyisen tasoisten erikoissairaanhoidon palvelujen järjestäminen edellyttää vähintään nykyisen kokoista väestöpohjaa.

Vasta erikoissairaanhoidon tilanteen selkiytyttyä on tarkoituksenmukaista ryhtyä selvittämään perustason sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja koskevia järjestelyjä. Tutkimusten ja selvitysten perusteella 20.000 asukkaan väestöpohja muodostaa kuitenkin erittäin hyvän lähtökohdan kunnan oman sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutuotannon järjestämiselle.

Kaupunginvaltuuston käsittely

Puheenjohtaja esitti, että ensin käytetään ryhmäpuheenvuorot ryhmien suuruusjärjestyksessä ja niiden jälkeen käydään yleiskeskustelu. Käsittelyjärjestys hyväksyttiin.

Ryhmäpuheenvuorot: Timo-Jussi Talsi (kokoomus), Olavi Muuronen (SDP), Jaakko Koskinen (keskusta), Hannu Järvinen (perussuomalaiset), Markku Ruokonen (kristillisdemokraatit), Katja Andrejev (vihreät) ja Jorma Kasari (vasemmisto).

Yleiskeskustelun aikana puheenvuoroja käyttivät: Peter Muurman, Jouko Yläjääski, Antti Pakkanen, Jorma Kasari, Pentti Hämäläinen ja kaupunginsihteeri Jorma Seppänen.

Puheenjohtaja totesi, että keskustelun aikana Jorma Kasari ja Jouko Yläjääski olivat esittäneet, että lausunnossa mainittu ”erityissairaanhoido” pitää korjata muotoon ”erikoissairaanhoido”. Puheenjohtaja totesi, että lausunto korjataan tältä osin.

Kaupunginvaltuuston päätös:

Valtuusto hyväksyi kaupunginhallituksen esityksen ja päätti antaa kuntarakennelakiluonnoksesta seuraavan lausunnon:

Kuntaliitosselvityksen tarvetta määrittäviä väestöpohjaa, työpaikkaomavaraisuutta, työssäkäyntiä, yhdyskuntarakennetta ja kunnan taloutta kuvaavia kriteereitä voidaan yleisesti luonnehtia jossain määrin vaikeaselkoisiksi ja tulkinnanvaraisiksi.

Kuntarakennelakiluonnoksessa määritelty 20.000 asukkaan väestöpohja on lähtökohtaisesti oikean suuruinen sosiaali- ja terveydenhuollon oman palvelutuotannon, matalan kynnyksen palveluiden ja lähipalveluiden järjestämiseen.

Kaavamainen väestörajavaatimus ei kuitenkaan sellaisenaan sovellu kuntarakenneselvityksen perustaksi, vaan myös alueellisten erityispiirteiden huomioon ottaminen ja toimivien palvelukokonaisuuksien säilyttäminen on mahdollistettava kuntarakenneuudistuksen toteutuksen yhteydessä. Esimerkiksi Haminan terveyskeskus sijoittuu aivan kärkipäähän valtakunnallisessa terveyskeskusvertailussa ja Haminan terveyskeskuksessa on jo tällä hetkellä perustason erikoissairaanhoidoa.

Työssäkäyntikriteerin soveltamisessa tulee ottaa huomioon, missä määrin työssäkäyntiä tapahtuu työssäkäyntialueen keskuskunnasta naapurikuntiin päin eli ns. nettopendelöinti.

Kuntarakennelain on määrä tulla voimaan kesällä 2013. Kuntien on lakiluonnoksen mukaan ilmoitettava 30.11.2013 mennessä valtiovarainministeriölle, minkä kunnan tai kuntien kanssa ne selvittävät yhdistymistä. Yhdistymisselvitys ja kuntien yhteinen esitys tulee toimittaa valtiovarainministeriölle viimeistään 1.4.2014. Lakiluonnokseen sisältyvä selvitysaikataulu on aivan liian kireä kuntien päätöksenteon ja siihen liittyvän asukkaiden kuulemismenettelyn kannalta.

Kunta- ja palvelurakennemuutokset on toteutettava kunnallista itsehallintoa kunnioittaen vapaaehtoisuuteen perustuvilla kuntien päätöksillä. Valtioneuvoston tulee käyttää lakiluonnoksessa esitettyä pakkoliitosmahdollisuutta aivan äärimmäisenä keinona kuntajaon muuttamiseksi erityisen vaikeassa taloudellisessa tilanteessa olevien kuntien kohdalla. Kuntajaon muutosta ei pidä toteuttaa pakkokeinoin silloin, kun alueen keskuskaupunki ajautuu taloudelliseen kriisiin.

Lakiluonnoksessa on hyvää se, että siinä pyritään ehkäisemään yhdistymisavustusten mahdollisia kustannuksia kasvattavia vaikutuksia ohjaamalla yhdistymisavustusten käyttö yhdistymisen kustannuksiin, palvelujärjestelmän kehittämiseen ja uuden kunnan talouden vahvistamiseen.

Kuntaliitosselvitysten toteuttamisen kannalta on tärkeää, että valtio tukee kuntia selvitystyössä.

Mikäli Etelä-Kymenlaakson kuntarakennetta katsotaan tarpeelliseksi muuttaa, kuntajaon muutoksen tulee perustua ns. kahden kaupungin malliin, joka mahdollistaa parhaiten kunnallisen demokratian toteutumisen ja kunnan asukkaiden lähipalvelujen järjestämisen.

Kuntauudistuksen tavoitteiden hahmottamista vaikeuttaa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennemuutoksen yhteydessä esitetty 50.000 – 100.000 asukkaan väestöpohjavaatimus sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestämisessä.

Kymenlaaksossa on tärkeää selvittää ja selkeyttää erikoissairaanhoidon tilanne sekä saavuttaa siihen liittyvien järjestelyjen osalta koko maakunnan yhteinen näkemys. Selvää on, että nykyisen tasoisten erikoissairaanhoidon palvelujen järjestäminen edellyttää vähintään nykyisen kokoista väestöpohjaa.

Vasta erikoissairaanhoidon tilanteen selkiytyttyä on tarkoituksenmukaista ryhtyä selvittämään perustason sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja koskevia järjestelyjä. Tutkimusten ja selvitysten perusteella 20.000 asukkaan väestöpohja muodostaa kuitenkin erittäin hyvän lähtökohdan kunnan oman sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutuotannon järjestämiselle.

Otteen oikeaksi todistaa
Haminassa 11.3.2013

Ritva Vierikko
Arkistonhoitaja