



Valtiovarainministeriölle

Asia Lausunto kuntarakennelakiluonnoksesta
Lausuntopyyntö 22.11.2012 (VM162:00/2011)

Lausunnon antaja Kemin kaupunki
Valtakatu 26, 94100 Kemi

Lausunto (*Kemin kaupungin lausunto-osuudet kursiviteksillä*)

1. Yleistä

Kuntarakenneuudistuksen tarkoituksena on turvata laadukkaat ja yhdenvertaiset kunnalliset palvelut asiakaslähtöisesti koko maassa, vahvistaa kuntien edellytyksiä järjestää ja tuottaa ennaltaehkäiseviä palvelukokonaisuuksia, luoda edellytykset kuntien taloutta vahvistavalle kehittämistoiminnalle ja yhdyskuntarakenteen eheyttämiseksi sekä vahvistaa kunnallista itsehallintoa ja paikallista demokratiaa.

Tavoitteena on vahvoin peruskuntiin pohjautuva elinvoimainen kuntarakenne. Tavoitteena on, että kunnat pystyisivät laajasti ja pääosin itse vastaamaan peruspalveluiden järjestämisestä ja tuottamisesta sekä tuloksekkaasta kehittämistyöstä. Tavoitteena on lisäksi vahvistaa kuntien kykyä hallita markkinoita palveluiden tuotantotapojen monipuolistuessa ja vastata vaatimuksiin asukkaiden valinnanvapauden lisäämisestä.

Vahvat peruskunnat muodostuvat luonnollisista työssäkäyntialueista, pystyvät luomaan edellytykset talouskasvulle ja työllisyydelle sekä kykenevät tehokkaasti huolehtimaan yhdyskuntarakenteen kehittämisestä ja estämään yhdyskuntarakenteen hajautumista. Tavoitteena on lisäksi edistää kuntataloudeltaan vakaampien kuntien muodostamista.

Kemin kaupunki totesi lausunnossaan alkuvuodesta 2012 (lausunto: kunnallishallinnon rakennetyöryhmän raportti), että kuntarakenne on uudistettava pikaisesti. Samalla kaupunki totesi, että Kemin alueella on havaittavissa keskuskunta/kehyskunta ongelmia sekä oikeudenmukaisuuskysymyksiä palvelujen käyttämisessä ja niiden rahoituksessa.

Kuntarakenteen ongelmat ovat syntyneet vuosikymmenien aikana ja jo vuosia sitten on nähty, että uudistuksia täytyy tehdä. Kuntarakenneuudistus olisi toteutuessaan varmaankin suurin muutos koskaan kuntakentässä. Kuntien määrän radikaali väheneminen muuttaisi ainakin osittain paikallisen päätöksenteon alueelliseksi ja sitä kautta nykyinen paikallisdemokratia joutuisi etsimään uudet toimintatavat.



Nämä perustava laatua olevat muutokset toteutettaisiin määräaikaisilla lakimuutoksilla eli kuntarakenneuudistuksesta tulisi projekti. Jo nyt voidaan kysyä, mitä sen jälkeen? Jos uudistuksen tavoitteet eivät toteudu, tehdäänkö taas uusi määräaikainen laki. Ongelmia voitaneen lieventää pidentämällä aikataulua.

Kuntarakenneuudistus ei onnistu, jos palvelutuotantoa peruspalveluissa ei saada vaikuttavammaksi ja kustannustehokkaammaksi. Erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenne on saatava tehokkaammaksi. Terveyden edistämiseen ja ennaltaehkäisevään työhön on riitettävä resursseja. Myös työttömyyden ja syrjäytymisen kasautuvat ongelmat on ratkaistava. Kemin tavoite on uusi kunta tai nykyisen Länsi-Pohjan sairaanhoitopiirin mukainen SOTE-alue.

Kuntarakenneuudistuksen tulisi estää yhdyskuntarakenteen hajautumista, koska ainakin Kemin alueella se on jo vuosikymmenien kehityksen tuloksena hajonnut ja on odotettavissa väestön ikääntymisen seurauksena uudelleenkiinteytymistä. Näin uusia resursseja joudutaan käyttämään yhdyskuntarakenteen muutokseen ja tältä osin hajautumiseen käytetyt resurssit menevät hukkaan.

2. Selvitysvelvollisuudesta, selvityspenusteista (ml. poikkeuspenteista) ja selvitysvelvollisuuden sisällöstä

Lakiluonnoksen 4b § säättää selvitysvelvollisuudesta. Kunnan tulee yhdessä alueen muiden kuntien kanssa selvittää kuntajaon muuttamisen edellytykset täyttävää kuntien yhdistymistä 4c-4e §:n selvityspenusteiden mukaisesti. Selvityksen tulee aina sisältää vähintään suunnitelma hallinnon ja palvelujen järjestämisestä sekä palvelujen tuottamisesta selvitysalueella.

Selvitysvelvollisuuden penusteina ovat väestöpohja (4c§) eli alle 20 000 asukasta erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon omassa palvelutuotannossa ja vähintään 50 alle 1-vuotiaiden ikäluokka perusopetuksen tarpeita ajatellen. 4d§:n mukaan työpaikkaomavaraisuus ei saa olla alle 80 % ja työssäkäynti työssäkäyntialueen keskuskunnassa ei saa ylittää 25 %:a. Selvitysvelvollisuuden tuo myös jos kunnan tai siihen rajoittuvan kunnan yhtenäinen keskustaajama ulottuu kunnan rajan yli tai keskustaajamaan kytkeytyvä lähitaajama ulottuu kunnan rajan yli. 4e§:ssä määritellään taloudelliset penusteet. 4f§:ssä säädetään selvitysalueesta poikkeamisesta, 4g §:ssä määraajasta ja seurannasta, 4h §:ssä selvitysalueesta poikkeamisen päätöksenteosta, 4i §:ssä erityisen kuntajakoselvityksen määraamisestä ja 4j §:ssä henkilöstön asemasta uudistuksessa.

Lakiesityksen perusteluosassa on lueteltu kunnat, joita kukin penuste koskee. Käytännössä kaikki kunnat ovat kriteereiden mukaan selvitysvelvollisuuden piirissä. Kemin osalta selvitysvelvollisuus tulee yhdyskuntarakennekriteeristä ja taluspenteesta (neljä raja-arvoa kuudesta täytyy).

Kriteerin mukaan Kemin talous on kriisiytymässä, vaikka todellisuudessa Kemi on toteuttanut Kunta- ja



palvelurakenneuudistusta koskevan lain 9 §:n mukaisen selvityksen ehdotuksia palveluiden turvaamiseksi ja on tasapainottanut taloutensa.

Selvitysvelvollisuuden perusteet ovat yksityiskohtaisia, joten olisi johdonmukaista, että ne myös ohjaisivat kuntien mahdollista yhdistymistä. Lakiesityksen perusteluissa ei ole pohdittu kaupunkimaisen asutuksen ja harvan maaseutuasutuksen yhdistämisen problematiikkaa eikä ole esitetty mitään vaihtoehtoisia linjauksia uudistuksen toteuttamisen turvaamiseksi esimerkiksi kuntien yhteistyöllä. Keminmaa, Simo ja Kemi muodostavat alueen, jossa useimmat selvitysvelvollisuuskriteerit kohtaavat. Tervola liittyy selvitysvelvollisuuteen väestökriteerillä ja Tornio yhdyskuntakriteerillä.

Kemi-Tornio –alueella on tehty kuntaliitosselvitys vuosina 2010-2011. Kysymys on poliittisesta tahtotilasta ja Kemi oli jo tuon selvityksen perusteella valmis kuntajaon muuttamiseen. Kemi on valmis myös uuteen kuntajakoselvitykseen, joka voitaisiin toteuttaa pääosin kuntien omana työnä. Samalla Kemin kaupunki toteaa, että sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenne sekä kuntarakenteen uudistus tulisi selvittää samanaikaisesti.

3. Esityksen sisältämistä määräajoista ja menettelyistä

Kuntien ilmoitukset selvitysalueista tulee tehdä 30.11.2013 mennessä ja kuntien yhdistymisselvitykset ja –esitykset 1.4.2014 mennessä. Kuntajaon muutokset tulisivat voimaan v. 2015-2017, kuitenkin viimeistään 1.1.2017. Kuntarakennelaki tulisi voimaan kesällä 2013, uusi kuntalaki ja uusi valtiosuuslaki tulisivat voimaan 1.1.2015 ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaki tulisi voimaan vuoden 2015 aikana tai jälkeen.

Aikatauluissa erityisen ongelmallista on lain kuntaliitosselvityksen ilmoitusvelvollisuuden 30.11.2013 ja 1.4.2014 yhdistymisesityksen välinen erittäin lyhyt valmisteluajataulu.

Alueella aiemmin tehdyn erityisen kuntaliitosselvityksen sekä Kemi-Tornion Kehittämiskeskuksen tekemän sosiaali- ja terveystieteellisen selvityksen (2006-2007) pohjalta löytyy valmius nopeaan etenemiseen kohti uutta peruskuntaa, vaikka sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenneuudistuksen linjaukset ovat vielä kesken. Tavoitteena uudistuksessa tulee olla uuden kunnan muodostaminen alueelle 1.1.2017.



4. Valtioneuvoston 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.

Kemillä on kokemusta erityiseen kuntaliitosselvitykseen osallistumisesta ja siitä päättämisestä sekä erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettelystä ja kriisistä selviämisestä. Jälkikäteen voi arvioida, että laajempi kunta olisi mahdollisesti estänyt kaupunkia joutumasta kriisikunnaksi. Palvelujen rahoitus olisi ollut oikeudenmukaisempi. Kuntaliitoksilla ei olisi ollut juurikaan vaikutusta kriisin pääsyyhyn eli teollisuuden rakennemuutokseen, Suomen jakautumiseen seitsemään kasvualueeseen ja muun Suomen hitaampaan kehitykseen.

Valtionosuusuudistus tulisi valmistella siten, että se tukisi kuntarakenteen eheytymistä.

5. Yhdistymisavustuksien ehdoista ja määrästä

Yhdistymisavustusta voi saada vain jos kunnat ovat tehneet yhdistymisesityksen 1.4.2014 mennessä ja yhdistymisen on tultava voimaan 1.1.2017. Avustuksella kannustetaan osaltaan yhdistymisten mahdollisimman nopeaan toteutumiseen. Yhdistymisavustus olisi kuntien yhdistymistä kohden 3-10 miljoonaa euroa. Maksimimäärän saisi yhdistyminen, jossa on yli 6 kuntaa ja asukkaita yhteensä vähintään 80 000.

Vuonna 2011 Kemi-Tornio alueella hylätyssä kuntajakoselvityksessä yhdistymisavustuksen määrä oli 6,1 miljoonaa euroa vuosina 2013-2015. Esitetyt yhdistymisavustukset eivät ole tasoltaan muuttuneet ja esityksen aikataulut ovat samansuuntaisia kuin edellisen selvityksen aikana. Näillä perusteilla on vaikea uskoa, että yhdistymisavustus ratkaisisi asiaa.

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

Tavoitteena on kaksipuolainen järjestelmä: uusi laaja perustaso, jota tukee erityisvastuutaso. Uudistuksen peruslinjauksena on, että sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämis- ja rahoitusvastuu on kunnilla. Linjaukset edellyttävät tarkempia alueellisia selvityksiä, josta johtuen on asetettu alueellisia selvityshenkilöryhmiä.



Kuntien kannalta on ongelmallista, että sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteesta ei ole vielä esitetty yhtenäisiä linjauksia. Selvityshenkilöt ilmeisesti esittävät Lappiin kahta sote-aluetta eli nykyisistä sairaanhoitopiireistä muodostetaan oma sote-alueensa.

Kemissä 28. päivänä helmikuuta 2013

KEMIN KAUPUNKI

Tero Nissinen
kaupunginjohtaja

Jukka Vilén
kansliajohtaja