

Satakunnan
ammattikorkeakoulu Rehtori
Seppo Pynnä

(HE 155/2006 vp)
9.11.2006

Eduskunnan hallintovaliokunta

HE 155/2006 VP LAIKSI KUNTA- JA PALVELURAKENNEUUDISTUKSESTA SEKÄ
LAEIKSI KUNTAJAKOLAIN MUUTTAMISESTA JA VARAINSIIRTOVEROLAIN
MUUTTAMISESTA

Suomessa toimii 29 opetusministeriön alaista ammattikorkeakoulua, joista tällä hetkellä 18 on joko yhden kunnan tai kuntayhtymän ylläpitämää. Erityisesti näiden 18 ammattikorkeakoulun toimintaan hallituksen lakiesityksillä voidaan katsoa olevan ennakoimattomia vaikutuksia, mutta myöskään osakeyhtiö- tai säätiöpohjalta toimivat ammattikorkeakoulut eivät jää vaikutusten ulkopuolelle.

Lakiehdotuksessa kunta- ja palvelurakennemuutoksesta sen 11 §:ssä 2 momentissa todetaan, että kuntien rahoitus- ja valtionosuusjärjestelmä uudistetaan tavoitteena yksinkertainen ja läpinäkyvä järjestelmä. Lisäksi todetaan, että tavoitteena on hallinnonalakohtaisten valtionosuuksien yhdistäminen.

Lakiehdotusten yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että tämä tavoite koskisi valtionosuusjärjestelmän piirissä olevia sosiaali- ja terveydenhuollon sekä opetus ja kulttuuri-toimen käyttökustannusten valtionosuuksia. Tavoitteesta voitaisiin poiketa perustellusta syystä. Erikseen toteutettavassa rahoitus- ja valtionosuusjärjestelmän uudistuksen valmistelussa tulisi mainitun tavoitteen mukaisesti selvittää uudistuksen vaikutukset toiminnan ohjausmahdollisuuksiin, sekä miltä osin ja missä laajuudessa valtionosuuksia voidaan yhdistää ja miten ne myönnetään ja maksetaan.

Ammattikorkeakoulujen toiminta ei ole luonteeltaan kunnallista peruspalvelua vaan selkeästi ylikunnallista toimintaa. Ammattikorkeakoulujen opiskelijoista noin 40 % tulee sijaintimaakunnan ulkopuolelta ja noin 35 % sijoittuu työhön sijaintimaakunnan ulkopuolelle. Vapaa hakeutumis-oikeutta ammattikorkeakouluihin ei myöskään tulisi vaarantaa suunnitellulla kuntien rahoitus- ja valtionosuusjärjestelmän uudistuksella. Vapaa hakeutumis-oikeus turvaa työvoiman liikkuvuutta.

Ammattikorkeakoulut tutisi jättää lakiehdotuksen mukaisen hallinnonalakohtaisen valtionosuuksien yhdistämisen ulkopuolelle ja täten poiketa tavoitteesta perustellusta syystä. Mikäli yhtenäinen valtionosuusjärjestelmä toteutuu, tulisi ammattikorkeakoulut siirtää 100 %:een valtionrahoitukseen ylläpitojärjestelmää muuttamatta.

Muilta osin lakiehdotukset ovat ammattikorkeakoulujärjestelmän kannalta kannatettavia. Erityisesti myönteisenä seikkana voidaan todeta, että lakiluonnoksissa ei ole puututtu kunnallisten ammattikorkeakoulujen ylläpitojärjestelmään. On toisaalta myönteistä, että lakiehdotuksessa varainsiirtoverolain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta sen 43 c §:ssä säädetään verovapaudesta liittyen rakennejärjestelyihin, joissa ammattikorkeakoulu on mukana.

Ammattikorkeakouluja koskevien ylläpitojärjestelyjen edistämiseksi olisi hyvä jos verovapaussäännösten mukaisesti voitaisiin säätää kunnan ja kuntayhtymien henkilöstön asemasta henkilöstön mahdollisesti siirtyessä perustettavalle ammattikorkeakoulutoimintaa harjoittavalle osakeyhtiölle tai säätiölle. Ylläpitojärjestelyjen yhteydessä tapahtuvat uudelleenjärjestelyt, jotka johtavat henkilöstön työnantajan vaihtumiseen, tulisi katsoa liikkeenluovutukseksi.

Satakunnan ammattikorkeakoulu
Rehtori Seppo Pynnä

SUOMEN KUNTAJOHTAJAT RY

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

**KANNANOTTO KUNTA- JA
PALVELURAKENNEUUDISTUSTA KOSKEVASTA
LAKIESITYKSESTÄ**

Suomen Kuntajohtajat ry:n hallitus on kokouksessaan 7.9.2006 hyväksynyt kannanoton, joka koskee eduskuntakäsittelyssä olevaa lakiesitystä kunta- ja palvelurakenneuudistukseksi. Kannanottomme mukaan

- Kuntatalouden parantaminen on suurin kuntakentän haaste ja tähän puitelaki ei valitettavasti tuo oleellista muutosta.
- Puitelaki antaa kuitenkin mahdollisuuksia kuntakentän kehittämiseen ja rakenteellisten muutosten aikaansaamiseen.

9.11.2006

- Olemme huolissamme kunnille tulevasta uusista velvoitteista ja rahoituspohjan riittämättömyydestä.
- Kunnallisverotuksen ansiotulovähennyksen pienentäminen on suunta, jota tulee jatkaa niin kauan kunnes valtionvelka kunnille tulee maksetuksi.
- Painotamme puitelakiin perustuvien kehittämishankkeiden suunnittelussa ja toteutuksessa laajaa yhteistyötä ja valmiste* lua, kuntajohtajien ammattitaitoa ja kokemusta tulee tässä työssä hyödyntää.

Erikseen haluamme painottaa seuraavia lakiesitykseen liittyviä yksityiskohtia ja niiden tarkistamista:

Lakiesityksessä kuntajakolain muuttumisesta §:ssä 15 todetaan seuraavaa: "Lakkaavan kunnan kunnanjohtajan virka lakkaa kuntajaon muutoksen tullessa voimaan. Viran haltija siirretään hänelle soveltuvaan laajentuvan tai uuden kunnan virkaan tai työsopimussuhteeseen. Kunnanjohtajan asemasta ja oikeuksista on muutoin voimassa, mitä 13 §:ssä säädetään." Ehdotus sisältää kuntajohtajille heikennyksen nykyiseen lakiin verrattuna. Loppu-

saada virka- tai työsopimussuhteeseensa kuuluvat edut sellaisina, etteivät ne ole epäedullisemmat kuin hänelle aikaisemmasta palvelusuhteestaan kuuluneet vastaavat edut. Tämä lähtökohtana oli 1.8.2006 voimaan tulleessa kuntalain muutoksessa (laki 578/2006 § 24). Miksi nyt pitäisi siitä poiketa?

2

Kuntaliitoksissa kuntajohtajan aseman varmistaminen on ollut usein ongelmallinen. Esityksemme merkitsee tähän selkeyttämistä eikä aiheuta muutosvaiheessa merkittäviä kustannuksia.

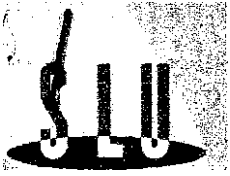
Kunta- ja palvelurakennelakiehdotuksen perusteluosassa s. 83 toisessa kappaleessa on lause: "Erikoissairaanhoidosta, kehitysvammaisten erityishuollosta sekä muista erikseen säädettävistä tehtävistä tai erikseen sovittavista tehtävistä huolehtisivat muodostettavat uudet kuntayhtymät." Lauseessa oleva maininta uudesta kuntayhtymästä on ongelmallinen, koska tarkoitus ei ilmeisestikään ole lakkauttaa erikoissairaanhoidon kuntayhtymiä, vaan erikoissairaanhoidon

kuntayhtymään yhdistää erityishuoltoa koskeva kuntayhtymä.
Perusteluosan teksti on siten tarkistettava.

Suomen Kuntajohtajat ry.

Martti Jalkanen
puheenjohtaja
Kokemäen
kaupunginjohtaja puh. 040
506 2040
Erkki Kukkonen
varapuheenjohtaja
Järvenpään
kaupunginjohtaja puh. 050
610 86

9.11.2006



SUOMEN LIIKUNTA JA URHEILU

Hallintovaliokunta

Esitys laiksi kunta- ja palvelurakennemuutoksesta

Kehyslaki

Kunta- ja palvelurakennemuutoksessa pääpaino on ymmärrettävästi kuntien laajaa rahoitusta edellyttävissä toiminnoissa. Liikunta- ja muut kulttuurikysymykset otettiin kirjastoja ja kansalaisopistoja lukuun ottamatta yhteiseen pohdintaan vasta työn loppuvaiheessa ja sekin enemmän ulkoisen painostuksen tuloksena. Syynkin ymmärtää. Liikunnan ja muun kulttuurin organisoiminen muodostaa vain noin 5 prosenttia kuntien menoista. Kunta on usein edellytysten luoja ja muut tahot, yhdistykset, säätiöt ja yritykset järjestävät toiminnan. Liikuntalaissa tämä on selkeästi säädettykin. Silti toimintakenttä koskettaa jokaista kansalaista kolmi- ja nelinkertaisesti. Ei ole yhdentekevää, miten liikuntaa ja kulttuuria organisoidaan tulevaisuuden kunnissa.

Suomen Liikunta ja Urheilu
Käyntiosoite: Radiokatu 20 00240
Helsinki Postiosoite: 00093 SLU
Puh. (vaihe) (09) 348 121 Fax (09)
3481 2602 <http://www.slu.fi>

Suomen Liikunta ja Urheilu on kehittämistyön aikana painottanut, että kuntamuutoksen yhteydessä pitää varmistaa kunnan liikuntatoimen olemassaoloa tulevaisuudessakin. Sen keskeiset tehtävät ovat liikuntatoiminnan strateginen suunnittelu, osallistuminen maankäytön suunnitteluun, vaikuttaminen liikunnan olosuhdekysymyksiin ja tarpeellisten liikuntapaikkojen aikaansaaminen, poikkihallinnollisen yhteistyön rakentaminen erityisesti terveys- ja koulutoimen suuntaan sekä kumppanuuden ylläpitäminen urheiluseurojen kanssa.

Finlands Idrott
Besöksadress: Radiogatan 20 00240
Helsingfors Postadress: FIN-00Q93
SLU Tel. +358 9 348 f21 Fax +358 9
3481 2602 <http://www.slu.fi>

Liikunnan ydintehtävien hoitaminen edellyttää osaavaa virkamieskuntaa ja poliittista päätöksentekokoneistoa yksin liikuntaa varten tai yhdessä lähitoimijoiden kanssa. Poliittinen päätöksentekuelin voi varmistaa toiminnan taloudelliset ja toiminnalliset edellytykset.

Kunta- ja palvelurakennemuutoksen yhtenä tavoitteena on kansalaisten perusoikeuksien toteutuminen palvelujen saatavuuden ja laadun osalta yhdenvertaisesti. Liikunta on merkittävä kansanterveydellinen tekijä. Liikunnalla on ennaltaehkäisevä ja kuntouttava vaikutus moniin kansansairauksiin. Seuratoiminta on yhdessä tekemistä ja yhteisen vastuun ottamista.

SLU piti suunnittelutyön aikana tärkeänä sitä, että laajan kulttuurikentän eri toimialueet mainittaisiin nimeltä ainakin perusteluosassa eikä vain viitteenomaisesti tai välillisesti. Suunnitteluvaihtoehtojen osalta on esityksessä nyt mainittu liikunta yhtenä suunnittelun kohteena. Seuraava huolenaihe on nyt laadittava asetus. Jos liikunta ja muu kulttuuri jää kokonaan mainitsematta asetuksessa tai sen perusteluosassa, on suuri vaara että kunnat eivät miellä kulttuurikenttää osaksi kunnan peruspalvelua.

SLU on jatkanut työtä suunnitelmallin aikaansaamiseksi kuntien liikuntatointa varten. *SLU ehdottaa, että eduskunta omissa kannanotoissaan tukee kuntien laajan kulttuurikentän pyrkimyksiä päästä mukaan yhteiseen suunnittelupöytään*

ensi vuoden aikana. Erityisesti kuntaliitoksissa on tärkeä mieltä liikunnan ja muunkin kulttuurin organisoitumista uusissa kunnissa.

Lakiesityksen mukaan tarkoitus on jatkossa maksaa kaikki kuntien valtionosuudet kokonaismäärärahana. Muutos ei kuitenkaan koske veikkausvoittovaroja, joista maksetaan sekä liikunnan että nuorisotyön valtionosuuksia yhteensä vajaa 25 miljoonaa euroa. Poikkeus on välttämätön niin kauan kuin valtionosuudet maksetaan voittovaroista.

Varainsiirtoverolaki

Varainsiirtoverolain määräaikaisen muutoksen osalta SLU toistaa valtiovarainvaliokunnan verojaostolle esittämänsä muutosehdotuksen.

Ehdotetun määräaikaisen varainsiirtoverolain muutoksen avulla voitaisiin hakemuksesta vapauttaa verosta sellaisen kiinteistön luovutusta, joka on pääasiallisesti ollut sosiaalihuolto-, terveyden- ja sairaanhoito-, koulutus-, nuoriso-, kirjasto- tai palo- ja pelastustoimen taikka yleishallinnon käytössä ja jotka luovutetaan tuollaiseen käyttötarkoitukseen.

Suomen Liikunta ja Urheilu

Käyntiosoite:

Radiokatu 20 00240 Helsinki

Postiosoite: 00093 SLU Puh.

(vaihe) (09) 348 121 Fax (09) 3481

2602 <http://www.stu.fi>

Finlands Idrott

Besöksadress: Radiogatan 20

00240 Helsingfors Postadress: FIN-

00093 SLU Tel. +358 9 348 121

Fax: +358 9 3481 2602

hU: www.slu.fi

Lisäksi ehdotetaan, että liikuntatoimen alueelta verovapauden piiriin kuuluisivat uimahallit ja urheilukenttäkiinteistöt, jotka määritellään tarkemmin perusteluosassa. Verovapaus koskisi lisäksi kulttuuritoimen käytössä olevia museo- ja teatterikiinteistöjä.

Erityiskohtelu kuntien liikuntaa ja kulttuuria palvelevien kiinteistöjen kohdalla johtuu perustelutekstin mukaan siitä, että nämä toimialueet ovat "rajoiltaan epäselvempiä ja että on tarjolla myös yksityistä kilpailevaa tarjontaa". Yksityistä kilpailevaa tarjontaa esiintyy yhtä lailla terveydenhoidon tai sosiaalihuollon alueilla. Liikuntaa ja kulttuuria koskeva ehdotus perustuu virheelliseen käsitykseen näistä toimialueista. Liikunta ja muu kulttuuritoiminta kuuluvat kunnan psruspalveluvalikkoon ja ansaitsevat saman kohtelun kutfi muut kunnalliset palvelut.

SLU esittää, että ehdotettu varainsiirtoverolain 43 b § muutetaan seuraavaan muotoon:

...omistamansa kiinteistön, joka on pääasiallisesti ollut väestöllisesti sosiaalihuolto-, terveyden- ja sairaanhoito-, koulu-, nuoriso-, kirjasto-, kulttuuri-, liikunta-, tai palo- ja pelastustoimen taikka kunnan tai kuntayhtymän yleishallinnon käytössä...

Pykälän ensimmäisen momentin viimeinen lause poistetaan tarpeettomana.

SUOMEN LIIKUNTA JA URHEILU

9.11.2006

Kerstin Ekman
yhteysjohtaja

KUOPIO

Hallintovali
okunta (HE
155/2006
vp)

Kuopion lausunto Eduskunnan hallintovaliokunnalle koskien esitystä laiksi kunta- ja palvelurakenneuudistuksesta sekä laeiksi kuntajakolain muuttamisesta ja varainsiirtoverolain muuttamisesta

Kuopio esittää lausuntonaan esitykseen laiksi kunta- ja palvelurakenneuudistuksesta sekä laeiksi kuntajakolain muuttamisesta ja varainsiirtoverolain muuttamisesta seuraavaa:

Lain keskeinen tavoite ja sisältö

Kuntien kyky vastata käytettävissä olevilla resursseilla tuleviin palvelujen lisästarpeisiin on rajallinen. Nyt esitetty laki kunta- ja palvelurakenteiden uudistamiseksi on oikein suuntainen ja tarpeellinen viitekehys tulevien linjausten määrittämisessä. Palveluiden tehokas tuottaminen edellyttää toimivaa ja yhdyskuntarakenteellisesti yhtenevien alueiden muodostamista. Tehokkain toimintarakenteiden muuttamiskeino on kuntarakenteiden tarkistaminen vastaamaan nykyistä toiminnallista kokonaisuutta. Tämä näkökohta on esitetty laissa hyvin. Tärkeää on tuoda myös jatkossa esille se, että tarkastelun ei tule painottua pelkästään palvelurakenteiden kehittämiseen kunta ja yhdyskuntarakenteiden muutostarpeiden sijaan. Kuntarakenteiden tarkasteleminen on kestävä perusta nyky-, i kuntajaotusta laajempien yhteisen palvelurakenteiden vahvistamiseksi.

Lain sisältö kattaa palveluiden ja kuntarakenteiden kehittämiseen liittyvät näkökohdat, mutta ei mainitse suoraan tavoitteita, jotka kohdistuvat elinkeinotoimintaa tai kilpailukykyä lisääviin tekijöihin. Kuopion kaupunki katsoo, että myös nämä tekijät tulee kuntien ottaa huomioon tehdessään tulevia linjauksia ja että valtion tulee omilla toimillaan kannustaa myös näiden toimenpiteiden toteuttamista.

Keinot kuntarakenteen uudistamiselle

Laissa esitetyt keinot kuntarakenteiden muuttamiselle ovat riittävät, jos kunnat itse ovat valmiita niitä käyttämään. Lain 5 §:ssä mainittu periaate kunnan muodostumiseksi työssäkäyntialueesta tai muusta toiminnallisesta kokonaisuudesta on oikea. Arvioitaessa



lain vaikutuksia tulee tämä tavoite ja sen toteutuminen tarkastella ja arvioida erityisen huolellisesti. Keinot 5 §:n tilanteen saavuttamiselle on esitetty selkeästi lain 4 §:ssä. Laki ei kuitenkaan sisällä keinoja kyseisten alueellisesti tehokkaiden kuntarakenteiden saavuttamiseen, vaan vastuu asian merkityksen ymmärtämisestä ja tulevaisuuden tarpeiden näkemisestä jätetään kunnille itselleen. Tämä korostaa vuonna 2009 tehtävän selonteon ja siihen liittyvän arvioinnin merkitystä.

Laajaa väestöpohjaa edellyttävät palvelut ja niiden hallinnointiin liittyvät kysymykset

Esitys kunta- ja palvelurakennemuutoksesta koskevaksi laiksi sisältää määräykset laajaa väestöpohjaa koskevien palvelujen järjestämisestä. Lakiehdotuksen 6 §:ssä säädetään, että maa jaetaan laajaa väestöpohjaa edellyttävien palvelujen turvaamiseksi erikoissairaanhoidon lain 7 §:ssä lueteltuihin kuntayhtymiin ja että kunkin kunnan tulee kuulua yhteen kuntayhtymään. Edelleen lakiehdotuksen 6 §:n mukaan äänivallasta kuntayhtymässä on voimassa, mitä erikoissairaanhoidon lain 17 §:ssä säädetään.

Erikoissairaanhoidon lain 17 §:n mukaan millään kunnalla ei saa olla yli 20 % lain tarkoittaman kuntayhtymän äänivallasta. Tällainen säädos äänivaltarajoituksesta ei ole muuttuvassa tilanteessa tarkoituksenmukainen.

Kunta- ja palvelurakennemuutoksen yhtenä keskeisenä lähtökohtana on, että palvelujen tuotantorakenteita, mm. aluejakoja, tarkastellaan uudelta pohjalta. Sen vuoksi lakiehdotuksen 3 §:ssä nimenomaan säädetään, että kunnat voivat laatia lakiehdotuksessa tarkoitettut selvitykset ja suunnitelmat nykyisistä erikoissairaanhoidon-, erityishuolto- ja maakuntajakolakiin aluejaoista poiketen.

Erikoissairaanhoidon lain mukainen äänileikkurisäännös vaikeuttaa olennaisesti aluejakojen uudelleentarkastelua. Monilla kaupunkiseuduilla keskuskaupungin osuus alueensa laajaa väestöpohjaa edellyttävien palvelujen kuntayhtymästä tulisi todennäköisesti olemaan yli puolet väestöosuudesta, palvelujen käytöstä ja taloudellisesta panoksesta. Epäsuhta taloudellisen vastuun ja äänivallan välillä tulisi tällöin kohtuuttomaksi.

Äänileikkuri muodostaa myös joissain tapauksissa kuntaliitosten esteen. Jos kuntayhtymän kuntien lukumäärä laskisi kuntaliitosten seurauksena viiteen tai sitäkin pienemmäksi syntyisi ongelmallinen tilanne. Useissa toteutuneissa ja suunnitelluissa kuntaliitoksissa kuntaliitos kärjistää keskuskaupungin äänivallan ja taloudellisen vastuun epäsuhtaa, mikäli äänileikkurisäännös pidetään eshn 17 §:n mukaisena.

Kuntalain 78 §:n mukaan kuntayhtymän perussopimuksessa voidaan sopia siitä, miten päätösvalta kuntayhtymässä järjestetään. Tätä onkin pidettävä oikeana periaatteena.

Edellä olevaan viitaten esitämme, että kunta- ja palvelurakennemuutoksesta koskevaan lakiin ei tulisi sisällyttää äänivaltarajoitussäännöksiä. Lisäksi esitämme, että tulisi ryhtyä toimenpiteisiin erikoissairaanhoidon lain 17 §:n äänivaltarajoitussäännöksen kumoamiseksi.

KUOPION KAUPUNKI

Vastaava yhden kolmasosan leikkuri on kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain 18 §:ssä. Kun nyt käsiteltävänä oleva laki ei tule saattamaan kaikkia sairaanhoitopiirejä ja erityishuoltopiirejä yhteen, tulisi tämäkin äänileikkurisäännös kumota.



Yhteistoimintasuunnitelma ja siihen liittyvät velvoitteet

Lain 7 §:ssä mainittujen 16 kaupungin on yhdessä pykälän 3 momentissa mainittujen kuntien kanssa laadittava suunnitelma maankäytön, asumisen, liikenteen ja palveluiden järjestämisestä. Lain tavoite on perusteltu ja mainitut teemat ovat keskeisiä niiden kehittämisessä. Laki ei kuitenkaan erikseen mainitse elinkeinotoiminnan tai yritysten toimintaedellytysten tarkastelemista. Maankäytön suunnittelu sisältää toki myös kyseisten toimien tarkastelua, joten siltä osin tarkastelu on välillisesti mukana lain mukaisessa tarkastelussa.

Kuopion kaupunki haluaa nostaa esille alueen kilpailukyvyn kannalta lain tarkoitusta laajemman tarkastelunäkökulman tärkeyden. Laki ei siten saa olla kuntien tarpeita rajoittavaa, vaan luonteeltaan minimivaatimuksia asettava. Sama näkökohta on oltava periaatteena myös yhteistoiminta-alueeseen mukaan tulevien kuntien osalta. Kuntien tulee itse saada määrittää nyt mainittujen kuntien lisäksi sen, kuinka laajalla alueellisella kuntajoukolla lain 7 §:n mukainen suunnitelma tullaan laatimaan.

Kunnilta edellytetään lain 10 §:n mukaisesti kuntakohtaisten suunnitelmien laatimista 30.6.2007 mennessä. Kuopio haluaa korostaa näkökulmaa, jossa sekä lain 10 §:n mukaiset kuntakohtaiset suunnitelmat sekä lain 7 §:n mukaiset kuntaa laajemmalla alueella tulisi tarkastella kokonaisuutena ja siten myös niiden jättämisen määräajat tulisi olla yhteneväiset. Perusteen tälle näkökulmalle antaa kuntakohtaisten ja yhteistoiminta-alueen suunnitelmalta vaadittavan sisällön samansuuntaisuus sekä lain vaatimus tarkastella kyseisiä asioita (kuten 4 §:ssä, 5 §:ssä ja 6 §:ssä mainittuja keinoja) joka tapauksessa yhtä kuntaa laajemmalla alueella. Kuopion kaupunki esittääkin, että lakia tarkennettaisiin tältä osin siten, että sekä kuntakohtaiset toimeenpanosuunnitelmat että yhteistoiminta-alueiden suunnitelmat tulisi käsitellä saman aikaisesti ja toimittaa valtioneuvostolle 31.8.2007 mennessä.

Toimintasuunnitelmien ja yhteistoiminta-alueiden suunnitelmien laadintaa varten annettavat asetukset tulee olla vain suunnitelmien rakenteelliset viitteet määrittävä. Kunnilla tulee olla vastuu ja valta niissä esitettävien tavoitteiden ja keinojen määrittämiselle kunkin alueen omista tarpeista ja valmiuksista lähtien. Annettavat asetukset tulee valmistella tiiviissä yhteistyössä Kuntaliittoa sekä 7 §:n koskevien suunnitelmien osalta mainittuja keskuskaupunkeja kuullen.

Vaikutus seutukuntajakoon otettava mukana tarkasteluun

Lain edellyttämät toimenpiteet, kuten perusterveydenhuollon ja siihen kiinteästi liittyvistä sosiaalitoimen tehtävistä vaadittava 20 000 asukkaan kunnan tai yhteistoiminta-alueen muodostaminen, tulevat vaikuttamaan nykyiseen seutukuntajakoon. Sisäasianministeriön

KUOPION KAUPUNKI

tulkinnan mukaan yksi kunta ei voi muodostaa seutukuntaa. Koska seutukuntajako on keskeinen tilastollinen aluejako, tulee kunta- ja palvelurakennemuutoksen yhteydessä tarkastella myös seutukuntajaon ajantasaisuus ja tarpeellisuus. Hallinnollisena aluejakona nykyinen seutukuntajako on vanhentunut ja niiden tulisi perustua luonteiseen asiointiin. Tilastollisen tiedon keräämisen kannalta soveltuva alueluokitus tulisi tarkastella kokonaan uudelleen.



Rahoitus- ja valtionosuusjärjestelmän uudistaminen sekä varainsiirtoverolain muuttaminen

Lakiehdotuksen 11 §:ssä mainitut tavoitteet rahoitus- ja valtionosuusjärjestelmän kehittämiseksi ovat myönteisiä. Ongelmana kuitenkin on se, että esityksessä viitataan useissa kohdin tavoitteisiin, kehittämiseen ja läpinäkyvyyteen selventämättä, mitä kehittäminen tai läpinäkyvyys tarkoittaa. Toivottavaa olisi, että peruspalveluohjelma konkretisoisi uudet lailla säädettävät tehtävät ja että niiden perusteella maksettavat korvaukset voitaisiin myös kuntatasolla todeta kustannuksia vastaavaksi. Hämärän peittoon myös jää, miten verotuloihin perustuva valtionosuuksien tasausjärjestelmä muutetaan kustannusvaikutuksiltaan valtion ja kuntien välillä neutraaliksi, kun pykälän viimeisessä kappaleessa todetaan, että laissa tarkoitettu uudistus ei muuta valtion ja kuntien välistä kustannusten jakoa.

Varainsiirtoverolain 43b ja c pykälien tulisi joustavuuden vuoksi mahdollistaa kiinteistöjen siirrot ilman varainsiirtoveroa myös tilanteissa, jossa vastikkeena käytetään muuta maksutapaa, kuin vastaanottavan yhteisön osakkeita. Poikkeuslain voimassaoloajan tulisi myös olla nyt esitettyä pidempi.

Kuntarakenteiden muutoksissa on huomioitava kaikki vaikutukset alueen toimijoiden talouteen

Lain tavoitteena on kannustaa kuntia kuntaliitoksiin. Esitys kuntajakolain muuttamisesta ja sen 38 §:ssä mainitut avustukset sekä 41 §:ssä mainittu valtionosuuksien vähenemisen kompensoiminen ovat peruslinjoiltaan oikean suuntaiset ja parantavat kuntaliitosten taloudellisten edellytysten turvaamista. Lain lopullisessa muotoilussa on kuitenkin huomioitava myös välilliset vaikutukset eri toimintojen valtion rahoitukseen, jotka voivat aiheuttaa haittaa kolmannelle osapuolelle. Esimerkkinä tästä ovat muun muassa kansalaisopistoille sekä kesäyliopistoille maksettavat avustukset. Kuopion ja Vehmersalmen vuonna 2005 toteutuneen kuntaliitoksen osalta menetykset valtionosuuksissa pelkästään kansalaisopistolle ovat vuosittain 142 000 euroa.

Tietojärjestelmien uudistaminen

Lain 12 §:n mukainen tavoite tietojärjestelmien uudistamiseksi on oikean suuntainen toimenpide. Yhteistyön lisäämisessä tietojärjestelmät, niin talouden, toiminnan kuin suunnittelunkin yhteensovittamiseksi ovat keskeisessä roolissa. Vastuuta niiden yhdenmukaistamiseksi ei kuitenkaan voi vastuuttaa taloudellisessa mielessä yksin kunnille,

KUOPION KAUPUNKI

vaan valtion tulee osaltaan osallistua yhteensovittamisesta aiheutuvien kustannusten kattamiseen.



Henkilöstön asema

Kunta- ja palvelurakenteiden uudistaminen tulee nähdä mahdollisuutena henkilöstön työn kehittämiseksi. Eläköitymisen lisääntyminen yhdessä palvelurakenteiden muuttumisen kanssa tarjoaa mahdollisuuden hallitulle ja henkilöstön kanssa yhdessä toteutettavalle henkilöstön uudelleen suuntaamiselle vastaamaan tulevia palvelutarpeita. Lain 13 §:ssä ja sen 3 momentissa mainitun viiden vuoden irtisanomissuojan vaatimukset kunnille ovat kovat tilanteessa, jossa kuntien kireä taloustilanne ja palvelurakenteiden muutostarpeet asettavat merkittäviä muospaineita henkilöstörakenteeseen. Tilannetta lieventää laissa esitetty maininta uuden tehtävän tarjoamisesta, mutta sen merkitys on arvioitavissa varsin vähäiseksi useissa tehtävissä vaadittujen rajoittavien kelpoisuusvaatimusten takia.

Lain arviointi ja annettava selonteko

Kunta- ja palvelurakennemuutoksessa on kyse laajasta ja Suomen alue- ja palvelujärjestelmää merkittävästi koskettavasta prosessista. Käynnistetyn prosessin arviointi on kuitenkin jäänyt vähälle huomiolle eikä sen periaatteista ole esitetty riittäviä periaatelinjauksia. Lain 14 §:ään tulee sisällyttää selkeät periaatteet arvioinnin toteuttamiselle sekä sille, mitä selonteon pohjaksi tullaan arvioimaan. Kuopion kaupunki pitää tärkeänä, että kuntien itsensä tekemien toimenpiteiden arvioinnin lisäksi myös valtion kuntien toimintaedellytyksiin vaikuttavat toimenpiteet arvioidaan samassa yhteydessä. Valtion toimien osalta arviointi tulee toteuttaa ulkopuolisen arvioitsijan toimesta, kuten nykyisin tehdään järjestelmällisesti sekä kansallisten että EU:n eri ohjelmien osalta.

Petteri Paronen
kaupunginjohtaja

PUHELIN
(017) 182 111
FAKSI
(017) 182 066

www.kuopio.fi
etunimi.sukuni@kuopio.fi

Faksi
(03)814 2218

Sähköp
osti . ja
kotisivu
t
tarmo.pipatti
@lahti.fi
www.lahti.fi

Lakiehdotuksen 8 §:n mukaan kunnilta valtiolle siirrettävät tehtävät ovat vaatimattomia. Katson, että valtion olisi tullut selvästi enemmän ottaa hoidettavakseen etenkin sellaisia kansalaisten avustamiseen liittyviä tehtäviä, joissa säännösten samanlainen tulkinta on yhdenvertaisen kohtelun kannalta välttämätöntä. Lakiehdotuksen 10 §:n säännös on kuntarakenteen muuttamisen kannalta keskeinen. Vaaditut kunnan selvitykset ja toimeenpanosuunnitelmat ovat selvä parannus nykyiseen tilanteeseen, ja ainakin Lahden kaupungin näkökulmasta keskeisenä asiana on kuntien rakenneuudistukseen liittyvien toimenpiteiden toteutuminen tai toteutumattomuus. Kuitenkin lakiehdotuksen 10 §:n viimeiseksi momentiksi tulisi lisätä maininta siitä, että mitä tapahtuu, jos kunnat ilmoittavat kuntarakenteen muuttumattomuuden. Lakiehdotuksessa valtioneuvoston toimenpiteet jäävät ilmaan, ja ne olisi hyvä tuoda myös julki. Luulen, että pelko kuntarakenteen muuttumattomuudesta on myös muiden keskuskaupunkien kuin Lahden edustajien eräänlainen pelko koko kuntauudistussuunnitelman toteutuksessa.

Erityisesti haluan painottaa keskuskaupungin eli tässä tapauksessa Lahden vastuuta koko Päijät-Hämeen tulevasta kehityksestä. Tällä hetkellä Lahden kaupunki vastaa kaikkien vetovoimatekijöiden rahoituksesta lähes yksin, toisin sanoen elinkeinopolitiikan, yliopistokeskuksen, kulttuuri- ja taidelaitosten sekä merkittävämpien liikuntatilojen rahoittamista vastaa yksinomaan keskuskaupunki. Suomen tulevaisuus ja sen mukana uudet työpaikat syntyvät kaupunkiseutujen kyvystä tuottaa uutta tietoa ja työpaikkoja. Vaikka lakiehdotuksen 7 §:n mukainen suunnitteluvelvoite koskee näitä merkittäviä kaupunkiseutuja, tulisi lakiehdotuksen 10 §:n säännöksessä olla maininta riittävästä toimenpiteistä myös siinä tapauksessa, etteivät kunnat vapaaehtoisesti halua kuntauudistusta toteuttaa.

Lakiehdotuksen 11 §:n mukainen peruspalveluohjelman laatiminen on erittäin tervetullut parannus kuntien ja valtion väliseen suhteeseen. Kuntien taloudellisen ahdingon on aiheuttanut kunnille säädettyjen velvoitteiden ja käytettävissä olevien varojen välinen epäsuhta, joten tämän asian tilan korjaaminen on erittäin tervetullut asia.

Lakiehdotuksen 13 § on verrattain tiukka säännös kuntatyönantajan näkökulmasta katsottuna. Katson, että ns. sementointisäännöksen ajankohta tulisi alentaa kolmeen vuoteen ja sementointisäännöksen laukaisukynnystä tulisi nostaa korkeammaksi. Esimerkiksi Lahden seudulla kuntarakenne on erillisalueineen eli enklaveineen vielä hajanainen, joten tällaisten alueiden kunnallisen jaotuksen järkiperaistämisen ei tulisi laukasta sementointisäännöstä sekä luovuttavassa että vastaanottavassa kunnassa.

Tarmo Pipatti
kaupunginjohtaja, varatuomari Lahti

Päivi Rahkonen
Kunnanjohtaja
Hollolan kunta, Virastotie 3
15880 Hollola

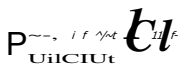
Eduskunnan hallintovaliokunta

Lausuntona koskien lakia kunta- ja palvelurakenneuudistuksesta sekä lakeja kuntajakolain muuttamisesta ja varainsiirtoverolain muuttamisesta totean seuraavaa:

1. Yleistä

Kunta- ja palvelurakennelainsäädäntö on onnistunut siinä, että se tulee aikaansaamaan kuntakentällä todelliset pohdinnat ja johtopäätöstenteon velvoittamalla pidemmän tähtäimen suunnitteluun, tarjoamalla rahallista etua nopeasta toiminnasta ja edellyttämällä terveen taloudenhoidon mittareiden noudattamista sillä uhalla, että kunnan toimenpiteiden arviointi annetaan osin ulkopuolisiin käsiin. Ajattelun kannusteet ja pakotteet tulevat aikaansaamaan muutosta kentällä.

Kuntien merkittävin haaste on rahoituksen heikkous ja henkilöstön saatavuus. Kumpaakaan näistä peruskysymyksistä kunta- ja palvelurakennelaki ei ratkaise. Prosessien todellinen uudistaminen voi siirtää kustannuskriisiä.



Tutkimusten mukaan ei ole osoitettavissa kuntien optimikokoa (eri palveluilla, eri optimikoot). Koska on tiedossa, että organisaatioiden koon kasvaessa hallinnolliset kustannukset kasvavat nopeammin (rakenteiden hallittavuuden ongelmallisuus), kustannusten alentuminen ei tapahdu rakenteita yhdistämällä, vaan prosesseja uudistamalla. Prosessien uudistaminenkaan ei tapahdu teknisesti rakenteita yhdistämällä. Tästä näkökulmasta esitetyt keinot eivät välttämättä johda mihinkään todelliseen ja vaikuttavaan lopputulokseen. Muutos voi tapahtua vain prosessit aidosti uudistamalla tai sekä prosessit että rakenteet uudistamalla. Kustannuksiin ja henkilöstön saatavuuteen vaikuttavaa todellista muutosta ei voi tapahtua pelkästään rakenteita uudistamalla. Tästä on olemassa myös tutkimustuloksia. Vaarana onkin, että varsinainen, työläs, raskas ja pitkäkestoinen toiminnan uudistamistyö jää sivuun, kun keskittyy keskustelemaan rakenteista.

Tästä näkökulmasta suurin hyöty saavutetaan sen varmistamisella, että prosessit uudistetaan kokonaisvaltaisesti, ei teknisillä kuntaliitoksilla tai organisaatioyhdistymisin (perusterveydenhuolto, ammatillinen koulutus).

Henkilöstön saatavuuden arvioidaan heikentyvän pitkällä aikavälillä erityisesti pienissä kunnissa (perusteluosio). Kuntaliitokset eivät poista henkilöstöongelmia, koska palvelujen tarjoaminen edelleen lähellä asukkaita edellyttää henkilöstön hajasijoittelua. Mikäli henkilöstön halukkuus hajasijoitteluun heikkenee edelleen ja henkilöstön kysyntä tulevaisuudessa ylittää tarjonnan, ei työntekijöitä kyetä rekrytoimaan hajasijoitettuihin palveluihin sen paremmin. "Pakkosijoitettu" henkilöstö vaihtaa työpaikkaa.

Keskuskunta-ajattelu ei ole synkronissa hyvinvointivaltiomallin ja kuntien vahvojen palveluvelvoitteiden kanssa eikä ratkaise kuntien haasteita.

Perustelut

Pohjoismainen hyvinvointivaltiomalli rakentuu vahvasti peruskuntien palvelutuotannon varaan. Koko Suomen kunnallinen palvelutuotanto ra ken ne ei voi rakentua esitetyn 6-10 keskuksen varaan. Innovaatio- ja kasvutekijät on erotettava kuntarakennetekijöistä.

Vireillä olevissa keskuskuntaliitoksissa on kyse (Saloa lukuunottamatta) marginaalimuutoksista. Mikäli liitoksilla haetaan vaikuttavuutta, liitoksiin tulee osallistua volyymiltään niin merkittävä määrä kuntia, että ne yhdessä muodostavat suuremman massan kuin varsinainen keskuskunta. Tästä näkökulmasta keskuskunta-ajattelu ei ratkaise perusongelmia.

Tekninen kuntaliitos ei luo elinvoimaista kuntaa; elinvoimaisen kunnan syntyminen edellyttää pitkäjänteistä palvelujen tasapainon-kustannustehokkuuden-laadun hallinnan ja toimivan kunnallispolitiikan kokonaisuutta, joiden varaan muita vetovoimatekijöitä voidaan rakentaa. Tekninen kuntaliitos voi jopa heikentää kunnan elinvoimaisuutta ja vetovoimaisuutta, mikäli liitos rapauttaa toimivia rakenteita ja aikaansaa tulehtuneita poliittisia ristiriitatilanteita.

Muutaman keskuskunnan malli nostaa entistä selkeämmin esille oikeudenmukaisuus ja tasa-arvoisuuskysymykset; reuna-alueiden "kasvattajaseura" ongelmana on nuorien siirtyminen pois ja ikääntyvän väestön jääminen alueelle; heikentymiskehitys vahvistuu potentiaalisesti ja vaatii ratkaisuja. Ratkaisuja ei tuo heikkojen kuntien yhteenliittyminen reuna-alueilla.

Vaikka palvelut voitaisiin tavoitteen mukaisesti tarjota edelleen kaikille kansalaisille, palvelujen saavutettavuus tulee oleellisesti muuttumaan; • etäisyydet palveluihin kasvavat ja Suomi jakaantuu selkeästi ns. täyden^ palvelun alueisiin ja ns. kaukoalueisiin. Tämä nostaa esille oikeudenmukaisuus iähtökohdista sen peruskysymyksen, onko myös kustannustenjako ja -vastuu sama riippumatta siitä, miten palveluja saavutetaan; joudutaanko verotuksellisesti jakamaan alueet vyöhykkeisiin palvelujen saavutettavuuden mukaisesti ?

Hyvinvointivaltiomallimme on rakentunut historian kuluessa kerrokselliseksi eikä sen perusongelmia voida ratkaista pelkästään

kuntakentän toimin eikä ottamatta kaikkia oleellisia tekijöitä samanaikaisesti pöydälle. Keskeisin tekijä on kuntien menojen ja tulojen tasapainon saavuttaminen: se edellyttää myös kuntien rahoituksellisen aseman vahvistamista.

Uskottava muutos edellyttää, että samanaikaisesti tuodaan keskusteluun ja ratkotaan sellaisia kysymyksiä, jotka ovat olleet esteenä valtion toimesta rationaalisten toimintarakenteiden muodostumiselle sekä rahoitusta vahvistavia elementtejä kuten:

- Aidon rahoituksellisen liikkumavaran aikaansaaminen kunnallistalouteen
 - Kuntatalous vaatii pitkäjänteistä ennustettavuutta rahoituksen osalta; rahoitusjärjestelmän kokonaisvaltainen uudelleenarviointi on tästä näkökulmasta välttämätöntä.
 - Tulee ennalta selvittää ja ottaa kantaa miten ja mitä kautta velvoitteita voidaan purkaa hallitusti niin, että aikaansaadaan aitoa liikkumavaraa ns. peruspalvelujen toteuttamiseen edes minimitason turvaamiseksi, jos talouden kasvu hiipuu OECDm ennustamaan 0-tasoon.
 - Peruspalvelujen rahoituksen turvaaminen suhdannekehityksestä riippumatta, muiden toimintojen jousto suhdannekehityksessä (perusjako): toimii myös signaalina kolmannen sektorin toimijoille ja yksityisille toimijoille
- Terveydenhuollon voimakkaan kustannuskehityksen aito hillintä
 - Vaikka kuntatalous kuinka säästäisi, uusi teknologia, uudet lääkehoidot tulevat nostamaan edelleen 80-20 jako-osuutta (20 % palvelun tarvisijoista käyttää 80 % resursseista). 20 % tarvisijoiden kustannuskehitys karkaa vääjäämättä käsistä ja uhkaa vaarantaa 80 % tarvisijoiden hoidon. Tästä näkökulmasta joudutaan pohtimaan ja arvioimaan myös toimenpiteiden vaikuttavuutta suhteessa kustannuksiin. Tätä työtä varten tulee asettaa myös suomalainen pohdintatyöryhmä.
 - Terveydenhuollon kustannuskehityksen hillintä vaatii myös \ valtakunnallisia kampanjoita ennaltaehkäisystä ja yksilön vastuusta.
- Pohdinta valtion toimenpiteistä, joilla se osaltaan yhdensuuntaisesti tukee kuntien voimistumiskehitystä valtion vastuulle kuuluvilla toiminta-alueilla esim.
 - Kilpailukyvyssä infrahankkeilla tulee olemaan entistä suurempi vaikutus ja infran rahoitusosuutta tulee pysyvästi nostaa oleellisesti nykyistä korkeammalle tasolle
 - Hyvät tieyhteydet tukevat saavutettavuutta parhaalla tavalla
 - Suomen syrjäinen sijainti ja pitkä etäisyydet lisäävät kuljetuskustannusten kalleutta, mitä voidaan kompensoida vain sujuvilla liikenneyhteyksillä
 - Saavutettavuutta tulee tukea valtion toimenpitein kuten joukkoliikenteen olemassaolon varmistamisella ja sitä koskevien uusien keinojen käyttöönnotolla
 - Pahimmillaan merkittävä osa kuntien toimenpiteistä mitätöidään vastakkaisilla kehitystrendeillä kuten esim. hyvä kotona-asuminen vs. joukkoliikenteen lakkautus haja-asutusalueilla.
- Muutoksen kvnnsrahoitus

- Kuntien kustannuslaskenta on lapsenkengissä; monet perusasiat on jätetty tekemättä ja määrittelemättä. Ilman yhteistä määrittely- ja kehityspohjaa ajaututaan kymmenien erilaisten määrittelypohjien viidakkoon, mikä tulee heikentämään tulevaisuudessa uudistusten arvioitavuutta.
 - Yhtenäinen kustannuslaskennan perusteet tulisi muodostaa ja määritellä Kuntaliiton vetämän ja valtion rahoittaman kehitystyön kautta.
- Muutostoimenpiteisiin tulisi osoittaa valtakunnallista kehittämisrahoitusta, jotta korkean kertainvestointirahoitusvaatimuksen vuoksi ei pidättäydyttäisi muutoksen toteuttamisesta.
 - Rakenteiden purkaminen ja uusien rakenteiden muodostaminen vaativat joissain tapauksissa merkittävää kynnysinvestointia esim. tietohallintojärjestelmien osalta.
- Valtion konsernihallinnon näkökulman toteuttaminen. Kokonaistaloudellisen edun mukainen kannanotto tietyissä linjaus- ja muutostilanteissa vaatii myös valtioita kykyä konsernikannanottoon (ei yksittäisten sektoreiden omista intresseistä annettuun näkökulmaan).
- Valtionhallinnon palvelujen kokoaminen, koko julkisen sektorin (valtio ja kunnat) päällekkäisyyksien poistaminen ja tuottavampi ja tehokkaampi toimintamalli edellyttää ennakkoluulotonta valtion palvelujen läpikäymistä yhdensuuntaisten prosessien toteuttamiseksi (esim. ympäristöhallinto, Kela; TE-keskukset), lääninhallitusten rooli tulee arvioida kokonaan muuttuneessa tilanteessa ja luopuminen lääninhallintojärjestelmästä asettaa tarkasteluun.
- Hyvinvointivaltion arvopohjan murenemisen estäminen
 - Hyvinvointivaltion pohja voi kestää vain, jos palvelujen käyttö perustuu todelliseen tarpeeseen ja että on olemassa muitakin hyvinvoinnista vastaavia toimijoita (lähiverkostot), yhteisvastuullisuutta. Jos kaikki hyvinvoinnin vastuukysymykset siirretään yhteiskunnalle, sillä ei ole kykyä eikä rahoituksellista mahdollisuutta vastata niihin ja todellisena uhkana on, että järjestelmä menettää sekä luottamuksen että toimintakyvyn (palvelutarpeeseen tukehtuminen).
 - Hyvinvointivaltion olemassaolo nykyisenkaltaisena (palvelun tarjonta kustannusvastuusta riippumatta) edellyttää synkronissa toimivaa arvopohjaa; arvopohjan ylläpito yhteiskunnallisessa keskustelussa on välttämätöntä ja siitä tulee ottaa myös vastuu valtakunnan tasolla sekä koulutuspolitiikassa.

2. Yksityiskohtaiset kommentit:

Kommentit lakiin kunta- ja palvelurakenneuudistuksesta

- suurin ristiriita esitetyssä laissa on taloudellisten tasapainovaatimusten ja siihen käytettävien keinojen säätelyn välillä (§10 kohta 2 ja § 13)
 - Kuntien menosta n. 60 % on henkilöstömenoja; talouden tasapainon saavuttamisessa henkilöstömenojen vähennys on yksi oleellisimmista keinoista
 - Luonnollisen poistuman hyväksikäyttäminen on sitä vaikeampaa, mitä pienempi kunta on, koska poistumavolyymi vaihtelee vuosittain huomattavastikin ja poistuman kohdentuminen eri sektoreille on täysin sattumanvaraista; luonnollinen poistuma voi kohdentua esim. vuosien ajan pelkästään sellaisille sektoreille, missä henkilöstöä ei voi vähentää
 - Reuna-alueella sijaitsevan, talousvaikeuksissa olevan kunnan liitos voi muodostua ongelmalliseksi; halukasta liitoskumppania ei löydy kuin pakolla. Jos tätä kautta heikennetään vastaanottavan kunnan taloudelliset luvut samaan selvitystilaan neveloitteeseen ja samanaikaisesti viedään mahdollisuus käyttää yhtä keskeisintä tasapainotuskeinoa (henkilöstön vähentäminen) päädytään kohtuuttomaan tilanteeseen.
 - Henkilöstön asemaa turvaavan ehdon ei tule olla voimassa pidempään kuin lainsäädännön (päättymisaika 2013); esim. kahdessa aallossa tapahtuvat muutokset voivat aiheuttaa jopa yli kymmenen vuoden mittaisen henkilöstöä koskevan rajoitteen.
 - Lain ristiriita kunnalliseen itsehallinto-oikeuteen on ilmeinen.
- 14 §:n mukaisen selonteon varmistamiseksi on toteutettava laaja-alainen ja riittävän korkeatasoinen muutokseen ja vaikutuksiin liittyvä tutkimus-, seuranta- ja raportointijärjestelmä.

Hollolassa 9. marraskuuta 2006

Päivi Rahkonen
Kunnanjohtaja

Päijät-Hämeen muutoksessa mukana:

- Sosiaali- ja terveystieteiden johtoryhmän puheenjohtaja
 - perussopimustyöryhmän jäsen
 - toiminnan ja talouden analyysi ja rahoituksen periaatteet-työryhmän jäsen
 - Läntisen perusturvapiirin johtoryhmän jäsen
 - 5 kunnan sosiaali- ja terveystieteiden liikelaitos Hollolan kunnan alaisuudessa
- Palvelurakennemuutostyöryhmän valmistelutoimikunnan jäsen
 - Palvelurakennemuutostyöryhmän hallinto-organisaatioiden kokonaistarkastelu-työryhmän puheenjohtaja
- Maakunnallisen tuottavuushankkeen ohjausryhmän puheenjohtaja
- Klusteritutkimus-hankkeen ohjausryhmän jäsen

Liite 1

- Laaja-alaisimmat yhteistyömuodot Lahden seudulla ja Päijät-Hämeessä ja Paras-hankkeen valmistelu Päijät-Hämeessä

Liite 2

- Esittelymateriaali
 - Muutoksen pohdinta Päijät-Hämeessä

LUTEI

Laaja-alaisimmat yhteistyömuodot Lahden seudulla ja Päijät-Hämeessä

Lahden alueen laaja-alaisempia yhteistyömuotoja

- Päijät-Hämeen jätehuolto Oy (1993)
- Päijät-Hämeen koulutus konserni (1995)
- Päijät-Hämeen sairaanhoitopiirin kuntayhtymä (1993)
- Päijät-Hämeen pelastuslaitos (2003)
- Päijät-Tili Oy (palkkaiaskenta ja kirjanpitoyksikkö) (2004)
- Lahden alueen kehittämissyhtiö Oy/LAKES (2005)
- Seudullinen tietohallinto (2006)
- Seudullisen monikanavaisen sähköisen palvelualustan rakentaminen (käynn 1.1.2006)
- Lahden seudun hankintatoimi (2006)
- sosiaalitoimen seutukehittäjä (6/2005 alkaen) - lasten kriisipäivystys
- sivistystoimen seutukehittäjä (aloitti 1/2006) - perusopetuksen yhteistyömuodot
- Mobiilimuksu (JUPA) - kodin ja päiväkodin sähköiset asiointipalvelut
- Terveystoiminnan Contact Center (2005)
- Mittaus- ja paikkatietoyhteistyö (2006)
- Seudullinen ympäristötoimi (toiminta-päätöksenteko) (1.7.2006 alkaen)

Toteutumassa

- Maakunnallinen sosiaali- ja terveysyhtymä (1.1.2007)
- Maakunnallisen kansalaisopiston muodostaminen (Vellamo-opisto 1.1.2007 alkaen)
- Rekry Oy (sijaistyövoiman hankintayksikkö) 1.5.2007
- Matkapalvelukeskuksen (MPK) -toteutus 1.8.2007
- Työterveyshuollon liikelaitos (2008)
- seudullinen vesihuolto-yhtiö (2008)

Hollolan kunta

- tuottaa Kärkölän kunnalle sivistystoimen johtajan palvelut; yhdistymässä kulttuuri, nuoriso, liikunta ja kirjastotoimi
- Läntinen perusturvapiiri; liikelaitos Oiva (5 kunnan yhteinen tuotantoja tilaajalautakunta 1.1.2007)
 - o Suomen ensimmäinen perusturvan (sosiaali- ja terveystoimi) liikelaitos
 - o Suomen ensimmäinen yhteistilaaja-organisaatiolla (lautakunta) toimiva malli

PARAS-HANKKEEN VALMISTELU PÄIJÄT-HÄMEESSÄ

Paras-hankkeen valmistelua on jatkettu suoraan maakuntien kuulemisvaiheen jälkeen (helmikuu 2006) seuraavalla tavalla:

- On muodostettu johtoryhmä (poliittinen ohjausryhmä, missä edustajat kaikista 12 kunnasta)
- Kunnanjohtajat muodostavat johtoryhmän alaisen koordinaatio-ryhmän
- On perustettu 4 läpäisyperiaatteella toimivaa työryhmää (poliittinen ja viranhaltijaedustus), mitkä tarkastelevat tulevaisuuden rakenteista käsin uutta toimintamallia
 - o Päätöksenteko- ja demokratia
 - o Kuntatalous- ja valtionosuus

- o hallintorakenteiden kokonaistarkastelu
 - o Omistajaohjaus ja omistajapolitiikka
- On muodostettu neljä teemaryhmää

Sivistystoimi

- Koko sivistystoimen sektorin palvelutuotannon selvittäminen kunnittain ja yhteistyömahdollisuuksien kartoittaminen

Yhdyskuntatekniikka

- Kiinteistönmuodostus- ja paikkatietopalvelut, mittaus- ja paikkatieto -yhteistyön tiivistäminen ja laajentaminen koskemaan kaikkia kuntia.
- Maanomistuksen/maapolitiikan ja ympäristönsuojelun näkökulma.
- Rakennusvalvonta

- ympäristölupahallinto sekä ympäristölupien käsittely

Kuntahallinnon tukipalvelut

- Seudullisen hankintatoimen laajentaminen koko maakunnan laajuiseksi, teknologian hyväksikäyttäminen uudistuksen toteuttamisessa. Käynnissä olevien tietohallinnon hankkeiden linkittäminen projektiin. Seudullisen tietohallinnon laajentaminen.

7 §:n ("maankäyttö, liikenne, asuminen¹)

- Lähtökohtana jo toteutetut selvitykset ja yhteistyö mm.
 - Lahden kaupunkiseudun rakennemalli 2040, 2004
 - Maakuntakaava 2006
 - Lahden kaupunkiseudun seutustrategia 2004 - 2010, 2004
 - Seudullisen joukkoliikenteen palvelutasosuunnitelma 2004 (kaupunkiseudun kunnat)
 - Maakunnallinen liikennesuunnitelmaselvitys 2006

Hallintovaliokunnan kuuleminen

Päivi Rahkonen, kunnanjohtaja, Hollola

TULEVAISUUS EI OLE YKSIN KUNTIEN KASSISSA

Kuntien tulevaisuuden
selviämismahdollisuudet eivät ratkea
nyt esitetyllä lailla

- pakotetaan pohtimaan tulevaisuutta ja ottamaan kantaa
- selkeytetään/tiivistetään rakenteita (ohjaus helpottuu)

mutta...

- lykätään todellista (rahoitusongelmaa vain muutamalla vuodella

TULEVAISUUS EI OLE YKSIN KUNTIEN KÄSISSÄ

- Koska yksikään kunta ei ole rahoituksellisesti riittävän vahva yhdessäkään kantamaan hyvinvointivaltion palveluvarustusta ja palvelujen lisätarvetta hiipuvan talouskasvun tilanteessa

- **Esitys ei vahvista elinkeinopolitiikkaa; sitä voidaan vahvistaa vain infra- ja tuotekehityspanostuksien kautta**

TULEVAISUUS EI OLE YKSIN KUNTIEN KÄSISÄ

**Todellinen muutos saadaan aikaan
vain prosessit läpikäymällä**

- **toimintojen muutos/tehdään eri tavoin**
- **teknologian hyödyntäminen**
- **päällekkäisyyksien purkanriinen**

ja

Ratkaisemalla kuntien monojen ja
tulojen perusepäsuhta

- kansalliset rahoitusperiaatelinjaukset

TULEVAISUUS EI OLE YKSIN KUNTIEN KÄSISÄ

Tarvitaan useita, samaan aikaan
vaikuttavia todellisia
muutosinstrumentteja

- lisärahoitusta

- terveydenhuollon kustannuskehityksen aitoa hillintää
- elinkeinopolitiikkaa tukevia vahvoja toimenpiteitä
- kynnysrahoitusta toiminnalliseen muutokseen
- valtion konsernihallintoa
- valtion palvelujen uudelleenarviointia
- arvopohjan vahvistamista

**TULEVAISUUS ;EI OLE
YKSIN KUNTIEN
KÄSISÄ**

- Tarvitaan selviytymisstrategia
 - yhteiskunnan välttämättömien kokonaisratkaisujen systemaattista läpikäyntiä

PALVELURAKENNELAKI

Ristiriita 10 § ja 13 § kesken

- vaaditaan talouden tasapainotusta, mutta viedään oleellisin keino pois
- voidaan pakottaa heikon talouden kunnan osalta vastuunkantoon uhalla, että oma talous romuttuu

- syntykö syy välttää muutosta
- kunnallisen itsehallinnon vastainen
(perustuslain vastainen)

TULEVAISUUS | EI OLE YKSIN KUNTIEN KÄSISÄ

- Kuntien rahoituksen lisääminen
 - ennustettava ja pitkäjänteinen
 - perusrahoitus suhdanteista riippumaton
(ensisijainen)

- kokonaisrahoitusmalli; kannustavuus
- Isojen, hallitsemattomien Ongelmien purkaminen
 - terveydenhuollon menokehitys; ratkaisumallit/varautuminen

**KUNTA- JA
PALVELURAKENNELAKI
EI OLE ESTEENÄ PÄIJÄT-
HÄMEEN POHDINNOILLE**

**MAAKUNNALLI
SELVIYTYMISSÄ**

RATKAISUJEN ETSINTÄ

IIII§§1^

Kuntien tilanteessa, missä haasteet tulevaisuuteen nähden ovat vielä kovin vähäisiä (talous kasvaa j\$ ikääntyminen vielä hidasta, työvoimaa tulee markkinoille lähes saman! verran kuin poistuu)

- talous on kriisissä
- henkilöstön saatavuus mopin osin heikkoa

- palvelujen karsinta arkipäivää

Ratkaisu ei löydy menneistä keinoista

Epätasapainoa on yritetty hoitaa punnissa:

1. yksityistämällä

- "rusinat pullasta"-efelkti]
- markkinoiden ohjaama kehitys ei ole terveyden jakaantumisen, sosiaalisen tasa-arvon eikä kansantaloudenkaan kannalta paras

2. supistamalla muita toimialoja

- sivistystoimen supistukset sahaavat samalla ok^{aa} tulevaisuudelta

3. myymällä omaisuutta ja osoittamalla tuloja alijäämän katteeksi (käyttömenojen kattaminen)

- taloudenhoidon ja moraalien kannalta arveluttavaa

4. siirtämällä vastuu etulinjaan

- henkilöstön uupuminen

Toteutunut tilanne ja käytetyt keinot ovat kestäättömiä

> Tilanne on ajautumassa umpikujään/uudet keinot

Ratkaisu ei löydy menneistä keinoista

- Ongelmia ei ratkaista siirtymällä niitä toisen organisaation vastuulle tai liittämällä organisaatioita teknisesti yhteen

Ratkaisupohdintaa ; Päijät- Hämeessä |

- Päijät-Hämeen vanhin kunnunta
- Päijät-Hämeen toiseksi suurin kunta

-asukasluku 21.200

- kasvua 2000-luvulla n. 1%/v

- **Valtuusto 2005-2008**

- 14kok
- 10 sd
- 10kesk
- 6 kd
- 2vas
- 1 vjhr

Tarkastelujaksolla 2001 -p005:

- verorahoitus (verotulot + valtionosuudet) kasvu keskimäärin (ilman veronkorotuksia) 2,1 milj. euroa vuodessa
- menot kasvoivat keskimäärin 5,0 milj. euroa vuodessa
- verorahoituksen kasvu olisi mahdollistanut keskimäärin 3,4% vuotuisen kasvun, mutta todellinen kasvu oli 7,6 %
 - terveydenhuoltomenojen kasvu keskimäärin 9,9 %/v

Hyvä poliittinen kulttuuri

- **asiat riitelee, ei henkilöt**

- etsitään aidosti yhteistä hyvää

Kuntalaiset tyytyväisiä palveluihin

- hyvä laatu

Palvelut tuotetaan kohtuullisin

kustannuksin (lukuun ottamatta terveydenhuoltoa)

- kustannukset hallinnassa

VALINTA: YKSIN VAI

i n u Lögn H

- **Muutoksella on aikaansaattava parannusta ei heikennystä**
 - **Yksittäinen kuntaliitos (hyvä pieni-huono suuri) voi pahimmillaan johtaa menetykseen kaikilla rintamilla**
 - asiakastyytyväisyys/asiakkaiden luottamus
 - palvelutuotannon tehokkuus
 - rahoituspohja
 - poliittinen kulttuuri
- => yhdistyminen ei ole kunnan eikä yhteiskunnan etu/ei ratkaise mitään**



CO

VO

CO

CO : CO

CO

O > M

CO -?

3 -

CO
-f

tri

27.3.2006 kunnanvaltuuston
yksimielisesti hyväksymä
kuntastrategian tahtotila 2015:

Päijät-Hämeessä on yksi vahva, tehokas ja
elinvoimainen kunta."

Tavoitteeseen ed etään vaiheittain

II

HHfl1

■
cO

o%
=cô

LU



'cd

altana
cd

■cd
>



h-:

CD
CD
0

o

MBS*

*-co

CS»

K.

a»

snap**

CCD
Dλ

CO

E
CO

C> >>

{

to c
CO
Cu

■Co >^
v><

Ö

I®
/!"*

LU

£Z

0
Mil MI CO
III

CO CO

Co T3

% w
i™ "o

0 ni

"3
CO

CO

(/)

r.*

CD
^

CD

(Y

SaJ

CL
sCO =C0

CD

f A

ni

cO
cO

CO CD ~ CO
CO
C C C
C C C

O
<O CD c/5 .E
A**ssiA *pasma* T***A*TM
" ^ H H J
r - C > >
<£ CD '

ETENEMINEN VAIHEITTAIN

- Vaiheittain eteneminen on ainoa malli, missä varmistetaan todellinen, toimintaan saakka ulottuva muutos

- Vaiheittain eteneminen on ainoa malli, missä voidaan varmistaa vaikutusmahdollisuudet lopputulokseen (ettei hävitetä hyvää vaan se säilytetään)

YHTEISET TOIMINTAMALLIT

1) Yhteinen toiminnan logiikka

- yhteisorganisaatiot, kumppanuus
- tilaaja-tuottaja-mallipohjaisuus

Tilaaja

Tuottaja

Keskuskunta .

Lautakunnat
Kunnanhallitus

^^KuntateKniikänjfliKelatos^L

YHTEISET RÄÄI

2) Kokoavat rakenteet

- Maakunnallinen jätehuolto
- Maakunnallinen koulutuskuntayhtymä
- Maakunnallinen kehittämissyhtiö (Lakes)
- Maakunnallinen sosiaali- ja terveisyhtymä
- Maakunnallinen kansalaisopisto
- Maakunnallinen seutuhallinto
- Rekry Oy (sijaistyövoiman hankintayksikkö)
- Matkapalvelukeskuksen (MPK) -toteutus
- Työterveyshuollon liikelaitos
- seudullinen vesihuoitoyhtiö
- yhteiset palvelualustat (atk)
- yhteinen hankinta

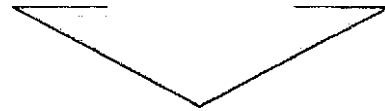
Päijät-Hämeen sosiaali- ja terveystoiminta

Päijät-Hämeen sosiaali- ja terveystoiminnan jäsenkunnat

Sopimukset

Sopimukset

Etioimukset palvelujen järjestämisestä



Päijät-Hämeen sosiaali- ja terveystoiminta

Valtuust
o
Hallitus

Toimitusjohtaj
a
Konsernihallint
o

T
Lääketie-
teelliset palvelut

Tukipalvelut
Alueelliset sosiaali- ja terveystoiminta-
keskukset Hartola-Sysmä Nastola-litti
Orimattilan seutu

3E

Keskus-
sairaala

Perusturvapiirit		
Lahti	Heinola	Hollola Asikkala Hämeenkoski Kärkölä Padasjoki

Perusturva- lautakunta	Perusturva- lautakunta	Perusturvalautakunta
Perusturva- johtaja	Perusturva- johtaja	Perusturvajohtaja
. ^ _ t _	f	jr
Sosiaali- ja terveyskeskus	Sosiaali- ja terveyskeskus	Sosiaali- ja terveyskeskus

Muut palvelun tuottajat

_Tjt- Sopimus

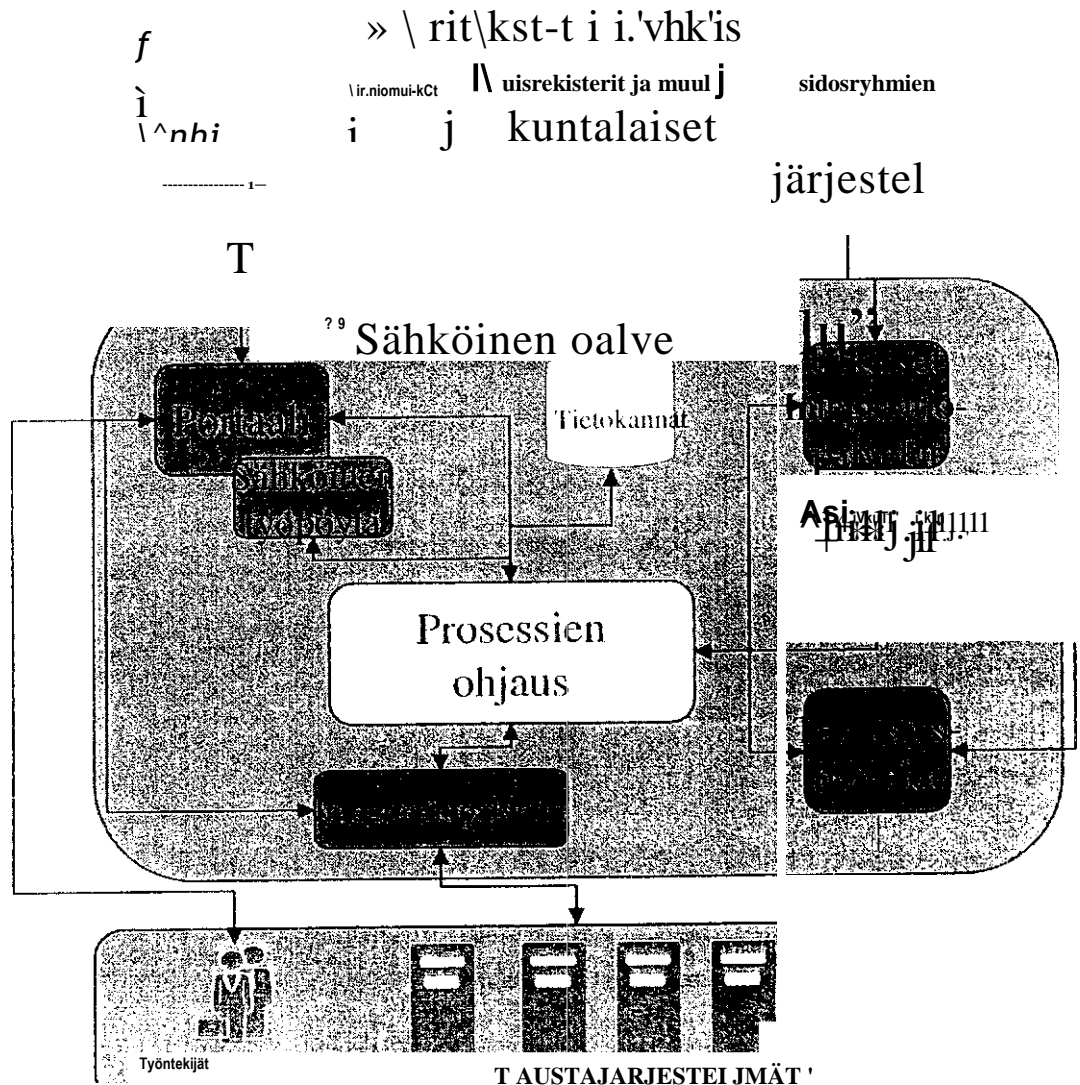
w

Tilaus

Sähköisen verkkopalvelun

looginen malli

* 172



3) Yhteiset toimintaperiaatteet, säännöt.omistajapolitiikka (esim:)

- Seutukirja
 - yhteiset toimintaperiaatteet sivistystoimessa
 - esim. erityistä tukea tarvitsevien opetus,avustajalinjaukset, koulukuljetukset
- Henkilöstöpolitiikka/linjaukset
 - henkilöstöjohtamisen toimintakäytännöt
 - palvelussuhdeasioiden yhteiset soveltamiskäytännöt
- Palvelujen tuotteistus
 - tuottavuusohjelmat, mittaaminen, seuranta ja raportointi yhtenevä

>Mahdollistaa yhteisen maakunnan kokoisen kunnan muodostumisen

(palvelurakenteet edellä)

Rakennetaan vaiheittain Päijät-Häme
yhteensopivuuks

YHTEINEN MUUTOS:TUKI

Rakenteet

- tilaaja-tuottaja

Toimintatapa

- prosessien johtaminen/sujuvuus/vaikuttavuus

Johtamisjärjestelmä

- omistajaohjaus

demokratiarakenteet

- etääntynyt demokratia/1 I-asteen demokratia
- roolit

ONKO SE MAHDOLLISTA ?

Miten ?

MITEN SE TEHDÄÄN ?

- Ottamalla perspektiivi riittävän kauas
 - ei jäädä nykyisyyden vangeiksi
 - kaikilla voitettavaa
- Rakennetaan uutta, ei korjata vanhaa
 - ratkaisulähtöinen, ei ongelmakeskeinen
- Ottamalla kaikki rakenteet tarkasteluun
 - ei jäädä nykyisten intressien vangeiksi

- Tarkastelemalla samanaikaisesti kaikkia kriittisiä kysymyksiä
 - talous, demokratia, omistaja-ohjelmointi

MITEN SE TEHDÄÄN ?

- Keskittymällä oleelliseen
 - keskitytään niihin asioihin, joilla todellista vaikutusta kokonaisuuden kannalta
- Olemalla rehellinen
 - Ei odoteta sitä, että suuruuden ekonomia ratkaisisi ongelmat

MITEN SE TEHDÄÄN ?

Miten voimme aidosti vaikuttaa ?

- Ei ryhdytä etsimään pienintä yhteistä nimittäjää, vaan suurinta yhteistä nimittäjää
 - Otetaan tarkastelun alle samanaikaisesti "kaikki" palvelut ja kaikki kunnat
- Vain riittävän laaja muutos mahdollistaa erilaisten intressien yhteensovituksen ja riittävän muutospaineen myös suurimman osalta
 - Ei voida "tanssia" yhden pillin mukaan

- Aidosti samassa pöydässä

MITEN SE TEHDÄÄN ?

■ ■ " i

samanaikainen ravistelu ja pohjalta asti läpikäyminen

- plussaa: kaikki samassa veneessä (kateudesta ei saa voimaa vastustukselle)
- miinusta: hukataanko myös vahvuudet (muutosta ei pidä tehdä vain muutoksen vuoksi)

MITEN SE TEHDÄÄN?

- **Tutkijoiden/osaajien tuki**

- hyödynnetään laaja-alaisesti olemassa olevaa tietoa ja valtakunnallisia osaajia
- tuotetaan tietoa suurimmista epäonnistumisen riskitekijöistä ja pyritään eliminoimaan ne ennakoivasti

- **Maakunnan tuki**

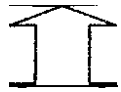
- Tilaustutkimus: Lappeenrannan tekninen korkeakoulu, Lahden yksikkö: uudet palvelurakenteet/tuottavuuden näkökulmasta
 - toimintatavat, pelisäännöt, demokraattiset prosessit, omistajaohjaus, henkilöstö/roolijaot

Strateginen omistajaohjaus

- yhtiökokous
- hallitus

- tavoitteet
 - valtuutus toimivalle johdolla
- esa Harmaakorpi: Lpr tkk/Laht

Kärkiyritys
verkostokoordinaattori
Johtoryhmä



Suorituskyky- ja
prosessiohjaus

Strateginen verkosto-ohjaus

- Yhteisen vision ja tavoitteiden asettaminen -Palveluntuottajien resursointi ja toimintaedellytysten luominen prosessien toteuttamista varten

Prosessi- / ja toimittajaris tikko

Tuote/ palvelu	Tuottajat
	00 00 0

-Tuotannon organisointi ja tuottajien luokittelu

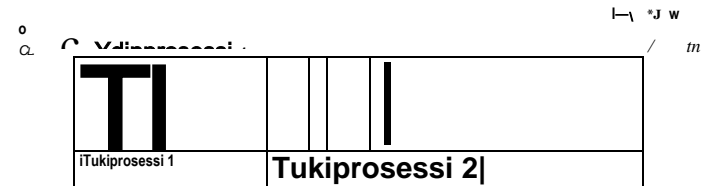
-Prosessien mallintaminen ja luominen ja niissä mukana olevien toimijoiden roolien ja suhteiden määrittäminen

-Yhteisten toimintatapojen luominen

C Ydinprosessi /SS
UL

Ydinprosessi 2

c Ydinprosessia



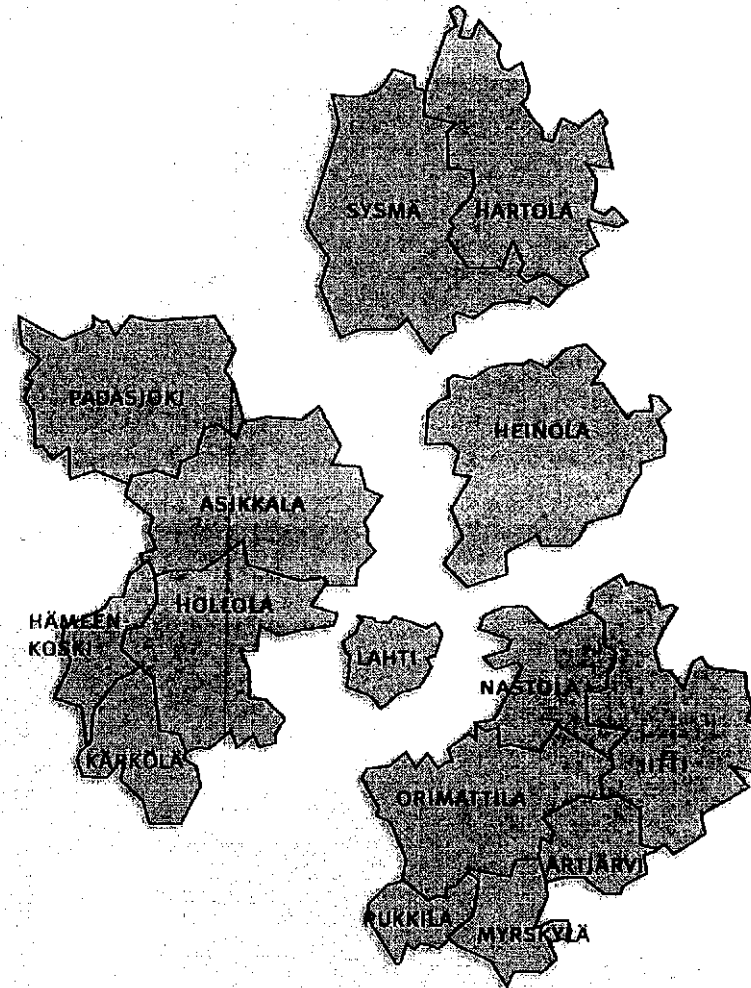
A
S
I
A
K
K
A
A
T

LISÄMATERIAALI SOSIAALI- JA TERVEYSPIIRI

Paijat-Hameen sosiaali- ja terveystiiri

**MILLAISTA PIIRIÄ
RAKENNETAAN?**

Päijät-Hämeen sosiaali- ja terveystiiri



**MILLAISTA PIIRIÄ
RAKENNETAAN?**

Ehdotus toimintojen järjestämisel

- Kunta, kylä, kau mm.
- lääkärekH^><<Staaio
- neuy^
- kojofoitohusten aStHiiisoalv

nosa

j n ia

^Perasyksikk)

- Yksityinen ja «Qlmassektori mm.
- **työterveyshuolto***
- **vanhusten asunris-, höiV^ja turvapalvelut**

Sosiaali- ja terveydenhuoltoalue

Peruscnrvapiiri
Erityisos^Snijiseii palvelut
jiim.

- terveyskeskusten akuuttivuode-**
- os^totoiminta**
- **erikoissairaanhoidon konsultaatiot**
- **sosiaaKtoimen erityispalvelut**
- erityistyoh4ekijät
- **mielenterveyspsil^elut**
- **päihdepalvelut**
- **perustason kuvantamispalvelul**

(IPerusyksmlk)

Valtakunnallinen palveluntuottaja

- **erityis!**

erikoissairaanhoito

Sosiaali- ja terveysyhtymä mm.

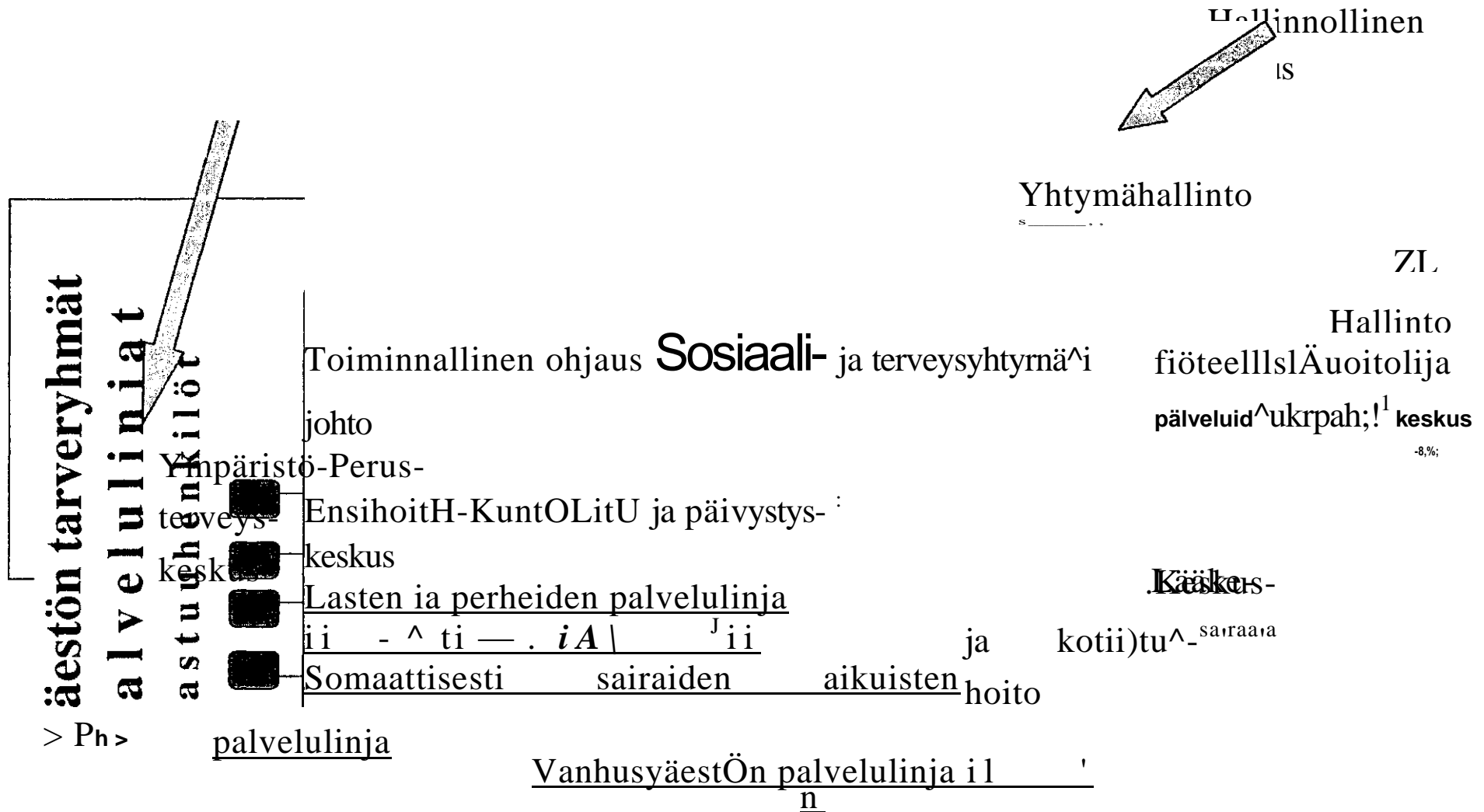
- **erikoissairaanhoito**
- **terveydenhuollon yhteispäivv>tys vaativat kuvantamisp£j**dutja kuvakeskus**

■ii b< 11I/i m IU 11 mi ii i n ta analytiikan osalta

**sähköiset tietoyhteydet henkilöstöpolitiikka,
rekrytointi, sijaispankki hankinnat**

ORGANISAATIORAKENNE:

Esimerkki palvelujen ohjauksesta, sosiaali- ja terveydenhuollon kokonaisuuden huomioon ottamisesta



nja
Mielenterveys - ja päihdeasiakkaiden palvelulinja

Erityispalveluja tarvitsevien asiakkaiden palvelulinja

u

^7"

Päijät-Hämeen sosiaali- ja terveystieteiden keskus

"Sydän keskellä kämmentä"



Hyvinvoinnin ja huolenpidon uusi toimintamalli

PS»

HiiHS

S»" HR

" f

H M O

- II V V I N V O I N T I / V 1 I R I

- /järjestetään, >
maakunnallisena
yhteistyönä
- toteutetaan lähellä
ihmisiä ? ;
- kannustetaan ihmisiä *
ottamaan vastuuta omasta
terveydestään ja r.
hyvinvoinnistaan -f' :¥

cd

⁶
^H5
<D O

³ „CT“
SS

^{z5}
C
S

^o ^
&

^O
si.. ^ JZ

j|

=CS
:^
.1=

§ o to
£ r= -

>K i **cc**^{T~5}
V ^

"cö
=cd .f. a)
:cd o -g

w m

cd + i ^
£ tö fS

§ ^ >

CD §

S CD ^

> . £ - * ■ £ cis ik w ±-s

^ „,d? jö ap I J ^ c = (ö

tí cd reo m wc Ä is 9.52

o ^—Q) i £ o. O o •
c

^ w u -g ^ ^ o s D cö ^ S cd
fMpjwMl "co w —1 is ±i £
tj —* S C :Cd ^0* ■ — £ CDfA §
w». - r Cd f § S) :| £ CÖ .&
¿A GO ^ "i ^ CÖ 7^ ^ S 05 c/> +3 c
Z CO C p & "=

5 > ■ i l S i 8 I « = c 3

O # "i- o • O # C/) #
cdLU co CO <

V v? I 1 ! Í
mi iii m—Käs

Miksi yhdistyvät rakenteet ?

Ksino ohjata kokonaisuutta

- alentaa kustannuksia/parantaa tuottavuutta
- päällekkäisyyksien purkaminen
- prosessien uudistaminen ja tehostaminen
- keskittäminen/optimointi
- tietoteknologian hyödyntämisen logiikka

- keinotekkoisten raja-aitojen poistaminen
 - asiakkaiden omavastuun lisääminen
- vahvistaa omistajaohjausta
 - toimia oikeudenmukaisesti/keskinäistä kilpailua välttäen
 - yhtenäiset perusteet

Muutos

1.1.2007 on polun alku ei uuden maailman synty

- pitkällinen tie/prosessi; muutokset käytäntöön

Riskejä useita

- toimijoiden erilaiset intressit; ei luovuta vallasta, vallalla olevista nykykäytännöistä
- alisteisen aseman luominen
- lipunkantajien puuttuminen (poliittinen)
- ymmärtääkö keskuskaupunki roolinsa ?

Ei vaihtoehtoja

- suurin epäonnistumisen riski on olla tekemättä mitään

TULEVAISUUDEN TAHTOTILA TAVOITE

- **Yksi Päijät-Häme**
 - **Ainoa malli, missä päällekkäisyydet voidaan aidosti poistaa, mutta toimintamallina säilyy peruskunta**

Suunnitteluvaihe
e V/2005 - V/2006

Päätöksenteko ja
täytäntöönpanon
valmisteluvaihe
Täytäntöönpanovaihe
1/2009 - XII/2011

2012

Uudistuksen täytäntöönpanon valmisteluvaihe PARAS-HANKKEEN II VAIHE

Tarkistusaset (1)

Uudistuksen suunnittelu PARAS-HANKKEEN I VAIHE

(KEEN II VAIHE

(§)

Alue-vaihe X/2005-
II/2006

XI/2005-VI/2006

Valtioneuvoston päätöksentekovaihe

SOTE -piiri käynnistyy

Puueiain laatiminen ja hyväksyminen eduskunnassa

(Uudistukseen liittyvien lakien säätäminen ja hyväksyminen eduskunnassa

§

)

Uudistuksen täytäntöönpano

Uudistuksen täytäntöönpanon ohjaus ja arviointi

PARAS-HANKKEEN III VAIHE

P- H:n projekti 06-08



Suomen Kuntaliiton organisaation kehittämissuunnitelma VIIS/2006-XIS/2011

i

Uusi maakuntavaltuusto Suorilla vaaleilla valittu?

(1) Vuonna 2012 aikana tehdään tarvittavat lainsäädännölliset tarkistukset vuosille 2013-2016.

MAAKUNNALLISET TYÖRYHMÄT

- Viranhaltija-luottamushenkilötyöryhmät
 - Kuntien omistajaohjaus ja omistajapolitiikka
 - Kuntatalous ja valtionosuudet

- päätöksenteko ja demokratia
- hallinto-organisaatioiden kokonaistarkastelu

Tulevaisuuden rakentaminen

1.1.2007

- Vuosi 2007
 - Päijät-Hämeen sosiaali- ja terveystoimialue
 - Läntinen perusturvapiiri
 - Hollolan kunnan organisaatiossa oleva liikelaitos, joka myy sosiaali- ja terveystoimialueen palveluja viidelle kunnalle

Tulevaisuuden rakentaminen

1.1.2009

- Maakuntaliitto, seutuhallinto, koulutuskonserni muodostavat yhden yhteisen organisaation
- vaaleilla valittu päätöksentekoeelin
- toimintojen kokoaminen, päällekkäisyyksien poisto, kehittämisen vahvistaminen

- kunnat tilaajina, yhteisorganisaatiot tuottajina

Tulevaisuuden toteutuminen

- 12 kunnan ja 200 000 asukkaan kaupunkiseutu pääkaupunkiseudun välittömässä läheisyydessä
 - yksi tahtotila
 - dynamiikka, kilpailukyky, kumppanuus

SIILINJÄRVEN
KUNTA
Kunnanjohtaja Jouni
Mutanen

10.11.200

6

EDUSKUNTA

Hallintovaliokunta

**SIILINJÄRVEN KUNNANJOHTAJAN LAUSUNTO HE 155/ 2006 VP LAIKSI KUNTA- JA
PALVELURAKENNEUUDISTUKSESTA SEKÄ LAIKSI KUNTAJAKOLAIN
MUUTTAMISESTA JA VARAINSIIRTOVEROLAIN MUUTTAMISESTA**

Uudistuksen tarve ja lähtökohdat

Kunta- ja palvelurakenteen uudistamisen tarve tunnustetaan laajalti kunnissa.

Kuntien johtavat luottamushenkilöt ja viranhaltijat ymmärtävät sen, että valtaosa kunnista ei selviydy ilman merkittäviä muutoksia velvoitteistaan. He ovat tietoisia kuntien väkimäärän kehityksen, väestön ikääntymisen, huoltosuhteen muutoksen ja työvoiman vaikean saatavuuden asettamista kovista reunaehdoista.

Vaikka uudistuksen tarpeesta vallitsee laaja yksimielisyys, käsitykset käytettävistä keinoista poikkeavat huomattavista toisistaan. Esitys laiksi kunta- ja palvelurakenneuudistuksesta (jäljempänä puitelaki) asettaa selkeät tavoitteet kunta- ja palvelurakenteiden uudistamiselle. Asetettujen tavoitteiden toteuttaminen jää pitkälti kuntien vastuulle: kunnat päättävät siitä, edetäänkö kuntaliitoksin vai palvelurakenteita uudistaen.

Uudistuksen valmisteluvaiheessa näytti siltä, että uudistuksessa painotetaan kuntaliitoksia. Kun otetaan huomioon tähänastiset tutkimustulokset kuntien koon ja tehokkuuden välisestä yhteydestä, on perusteltua, että kunnilla on laaja valta päättää tulevista ratkaisuista.

Kuntien koon ja tehokkuuden välistä suhdetta on selvitetty useissa tutkimuksissa. Tähänastisten tutkimusten tulos on ollut yllättävän

pitkälle samankaltainen: ei ole löytynyt näyttöä sille, että kunnan tehokkuus riippuisi merkittävässä määrin kunnan koosta.

Myös tänä syksynä ilmestyneen Maria Solakiven ja Matti Virenin *Kuntien henkilöstö, tehokkuus ja kuntakokoko* -tutkimuksen (Kunnallisalan kehittämissäätiön tutkimusjulkaisut, nro 57, 2006) tulos oli samansuuntainen kuin aikaisempien selvitysten. Tutkimuksen pääasiallinen tulos oli se, että suureen kuntakokoon näyttää liittyvän useita tehokkuutta heikentäviä ja kustannuksia kasvattavia tekijöitä,

Lausunto hallintovaliokunnalle 2006.doc

Postiosoite
PL 5
71801 SIILINJÄRVI
kirjaamo@siilinjarvi.fi

Käyntiosoite
Kasurilantie 1
www.siilinjarvi.fi

Puheiin
(017)401 101
(044)7401 101
(017) 401 111 vaihde

Faksi
(017)4622 262

Sähköposti
jouni.mutanen@siilinjarvi.fi
Y-tunnus
0172718-0

joiden vuoksi on suhtauduttava varoen ajatukseen kasvavien skaalaetujen olemassaolosta kuntasektorilla.

Tutkimustulosten perusteella voidaan todeta, että julkisessa keskustelussa on kiinnitetty aivan liikaa huomiota kuntien lukumäärään ja kuntakokoon. Tästä huolimatta on perusteltua lähteä siitä, että tulevaisuuden kovista haasteista selviämiseksi on uudistettava sekä kuntarakennetta että palvelurakenteita.

Uudistuksen suhde Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjaan

Suomi on saattanut voimaan Euroopan neuvoston laatiman Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan vuoden 1991 lokakuun alusta lukien. Peruskirja ilmaisee yleisen eurooppalaisen käsityksen kunnallisen itsehallinnon periaatteista.

Paikallisen itsehallinnon peruskirjan merkitystä arvioitaessa on usein päädytty siihen, että tällä kansainvälisellä sopimuksella on eniten merkitystä lakeja säädettäessä.

Kun Suomi on sitoutunut noudattamaan Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjaa, on perusteltua, että kunnallishallintoa koskevia lakeja säädettäessä arvioidaan, miten hyvin säännökset ovat sopusoinnussa peruskirjan kanssa. Erityisen tärkeää tällainen arviointi on silloin, kun säädetään lakeja, joiden tavoitteena on uudistaa perusteellisesti kunnallishallintoa.

Nyt käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen merkittävimpana puutteena on se, ettei esityksen perusteluihin sisälly arviota sitä, miten hyvin lakiehdotukset ovat sopusoinnussa peruskirjan kanssa.

On hyvin vaikeaa hyväksyä sitä, ettei edellä mainittua arviota tehtäisi lainkaan. Mikäli näin menetettäisiin, olisi riskinä että arvioinnin puuttumiseen kiinnitettäisiin huomiota, kun Euroopan neuvosto tulevaisuudessa arvioi Suomen kunnallishallintoa ja -lainsäädäntöä ja antaa asiantuntijaraportoinnin perusteella suosituksia ja päätöslauselmia.

Miten säästöjä saadaan aikaan?

Mitkään rakennemallit eivät yksistään johda säästöihin ja tuottavuuden lisääntymiseen.

On lisäksi tunnustettava se tosiasia, että mittavat säästöt edellyttävät merkittäviä säästöjä peruspalvelusektoreilta. Säästöt on tällöin haettava pääosin henkilöstömenoista, jotka ovat selvästi suurin me-noryhmä.

Keskeisiä säästökeinoja ovat palveluverkostojen harventaminen sekä palveluiden tuotantoprosessien ja -tapojen perusteellinen uudistaminen.

Kiinnitän huomiota siihen, ettei lakiesityksen perusteluissa korosteta riittävästi edellä mainittujen toimenpiteiden välttämättömyyttä. On erittäin tärkeää, ettei kuntaliitoksia tai kuntien yhteisiä palvelurakenteita suunniteltaessa tyydytä mekaanisesti yhdistämään kuntien nykyisiä palvelurakenteita. Jos näin tehdään, on vaarana, että palveluverkostojen tehostaminen ja palvelujen tuotantoprosessien ja -tapojen uudistaminen lykkääntyy pitkälle tulevaisuuteen.

Perusterveydenhuollon ja sosiaalitoimen palvelurakenteiden uudistaminen

Puitelaki asettaa selkeät tavoitteet perusterveydenhuollon ja siihen kiinteästi liittyvien sosiaalitoimen tehtävien organisointiin. Kunnassa ja yhteistoiminta-alueella, joka huolehtii näistä tehtävistä, on oltava vähintään 20 000 asukasta.

Puitelain 5 §:n 2 momentin mukaan yhteistoiminta-alue organisoidaan kuntalain mukaisesti joko niin sanotun isäntäkuntamallin pohjalta tai kuntayhtymäksi.

On perusteltua, että perusterveydenhuollon järjestämiselle asetetaan väestöpohjavaatimus. Terveyskeskus tarvitsee mm. tietyn määrän lääkäreitä, jotta se kykenee toimimaan hyvin ja varmistamaan myös tulevaisuudessa työvoiman saannin. Hyvin jyrkkien väestöpohjavaatimusten asettaminen on kuitenkin ongelmallista. Alle 20 000 asukkaan väestöpohjalla toimiva - esimerkiksi 15.000 asukkaan - terveyskeskus saattaa olla tulevaisuudessakin toiminta- ja kilpailukykyinen, mikäli sitä johdetaan hyvin ja se toimii innovatiivisesti.

Pidän hyvin ongelmallisena sitä, että yhteistoiminta-alueen organisointiin on käytettävissä vain kaksi vaihtoehtoa. Vaihtoehtojen vähäisyys saattaa merkittävästi vaikeuttaa yhteistoiminta-alueiden perustamisesta. On todennäköistä, että suuri osa kunnista pitää sekä perinteistä kuntayhtymämuotoa että isäntäkuntamallia ongelmallisina vaihtoehtoina. Mielestäni puitelain 5 §:n 2 momenttia on syytä muuttaa siten, että kunnat voivat valita useiden vaihtoehtojen joukosta oikeudellisen muodon, jonka mukaisesti yhteistoiminta-alue organisoidaan.

Tasapainoisten kunta- ja palvelurakenteiden muodostaminen

Hallituksen esityksen perusteluissa ja lakiehdotusten säännöksissä korostetaan työssäkäyntialueiden merkitystä kuntajaotuksen perustana. Jos tätä tavoitetta painotetaan liian

voimakkaasti, tasapainoisten kuntarakenteiden- ja palvelurakenteiden muodostaminen on vaikeaa monissa maakunnissa.

Jos työssäkäyntialueista muodostettaisiin kuntia, monista maakuntien keskuskaupungeista tulisi maapinta-alaltaan erittäin suuria, maapinta-alaltaan jopa 5.000 - 10.000 km²:n suuruisia kuntia, jotka koostuisivat hyvin monista eri keskuksista ja taajamista. Joissakin tapauksissa näiden kaupunkien pinta-ala saattaisi olla 50 - 75 % koko maakunnan pinta-alasta. Mikäli kuntarakenne muodostuisi tällaiseksi, maakuntien muihin osiin olisi hyvin vaikeaa koota elinvoimaisia kunta- ja palvelurakennekokonaisuuksia.

On todennäköistä, että Tanskan radikaali ja hyvin edennyt kuntare-formi on vaikuttanut eduskunnan käsiteltävänä olevan lainsäädännön tavoitteisiin ja sisältöön. Tähänastisessa keskustelussa on näyttänyt unohtuvan lähes kokonaan se tosiasia, että Tanska on pinta-alaltaan pieni ja tiheästi asuttu maa. Uudistuksen jälkeen Tanskan kuntien kokonaispinta-ala on keskimäärin 440 km². Pinta-alaltaan suurimmankin kunnan pinta-ala on alle 1.500km².

Jouni
Mutanen
kunnanjohtaja

Odotimme lakiluonnoksia julkisuuteen koko kevään. Lain odotettiin olevan esitystä tiukempi, mutta selvitysvelvoitekin on kunnille erittäin suuri työ lyhyellä aikataululla, erityisesti jos yhteistyön perinnettä ei ole. Selvityksistä tulee seurata todellisia Toimenpidevaatimuksia kuntiin tulevina vuosina, jotta palvelurakennemuutos toteutuu.

w w\|a/ . li st m e> €25 n i i n n a n s e u t u . o e t

HÄMEENLINNAN SEUTU

Hauho, Hämeenlinna, Kalvola, Tuulos ja Renko

Uusi Hämeenlinna 2009

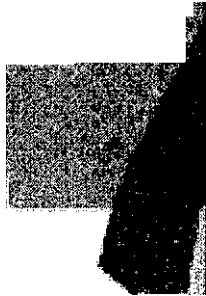
Palvelu- ja kuntarakenne
tulevaisuudessa (PATU)

EENUNNAN SEUTU

Hattula
9 111TM

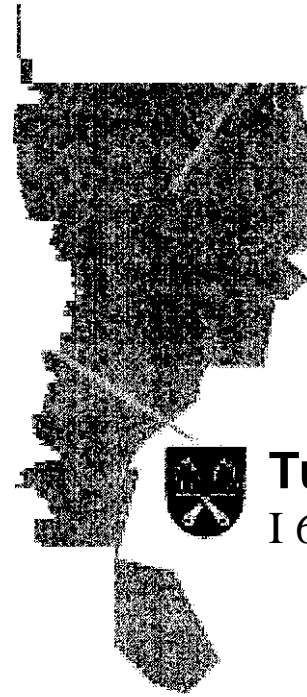
Lammi
5 fÖÖ

Kalvola
3 400



HämeenlinnaTM
46 100

Renko
2 400



 **Tuulos**
I 600

Janakkal
a

HÄMEENLINNAN SEUTU

Seudullisesti toimivia palveluja

Hämeenlinnan seudun Vesi Oy (ei Janakkala)

Seutukeskus Oy

- TAHTO -toimisto, hankintatoimi, seutuhallinto

Kehittämiskeskus Oy Häme

- Elinkeinotoiminta, matkailu ja markkinointi

Vanajaveden opisto -kansalaisopisto Perusturvan

yhteistyö, Sijaispalvelu SIPAUS Seudullinen

maatalouslomitus

O
pp
ija
n
tu
ki-
yh
tei
sty
öp

rojekti koulutoimessa

ameenlinnanoeutu.net

Valtakunnallinen
PARAS-hanke

Hämeenlinnan seudun
kunta- ja

palvelurakennehanke

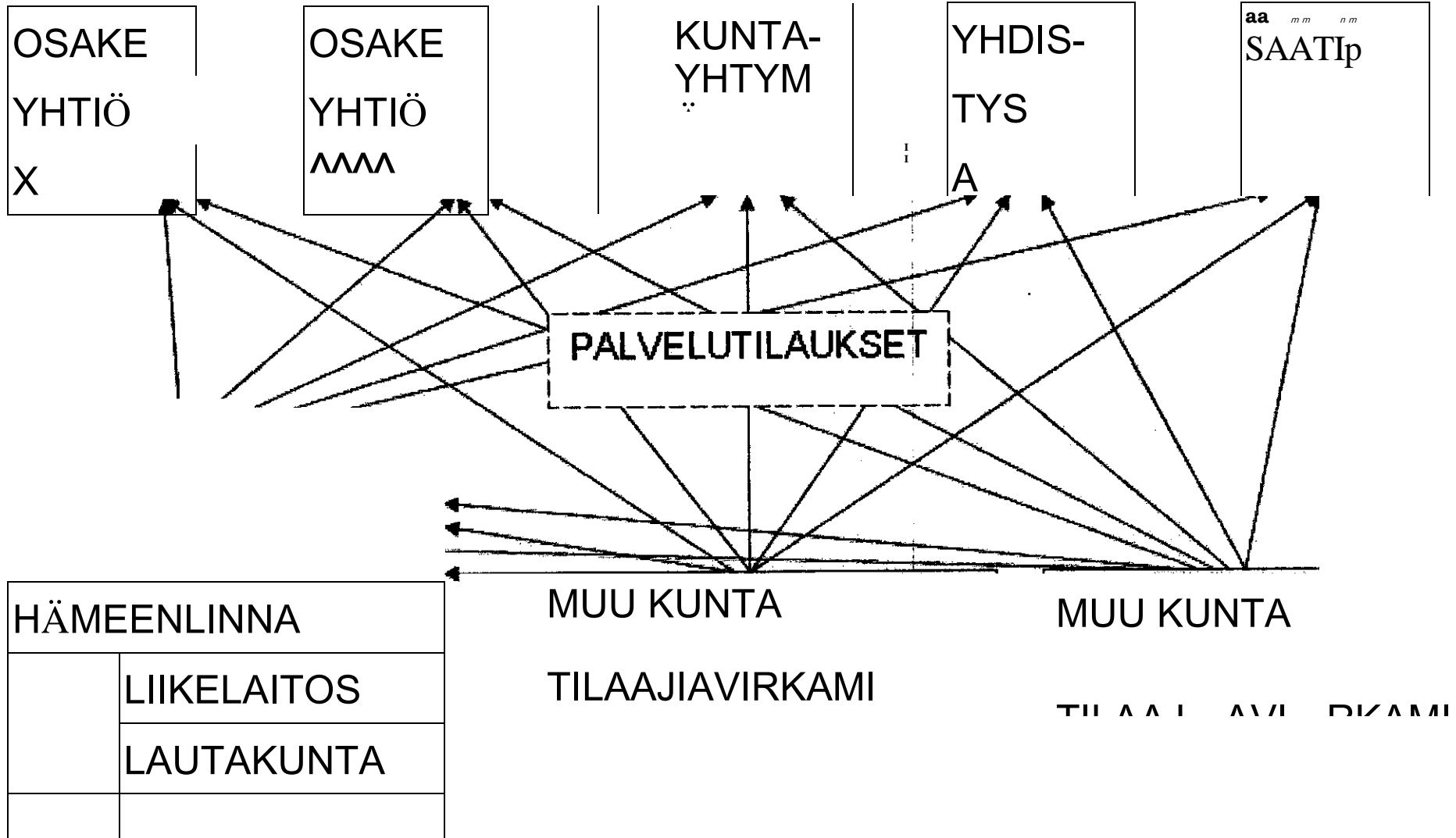
- Lähipalvelut
- Lähidemokratia

I 1 l ' i ** ■ • *

- Henkilöstö
- Sähköinen asiointi
- Tilaaja-tuottaja -malli

- Paras- hanke selvittää valtakunnallisia linjauksia ja kysyy kunnilta näkemyksiä Kunta-alan kehityksestä, jokaisesta maakunnasta saadaan vastaukset
- Hämeenlinnan seudun oma hanke on vapaaehtoinen, seudun itse rakentama ja kehittää seutua tulevaisuus silmällä pitäen

Seutuyhteistyön jatkaminen mallina



PÄÄTÖSVALTA
JA RAHOITUS
PAATOSVALTA
JA RAHOITUS

nalvplut

HÄMEENLINNAN SEUTU

mwMmm

Miksi päädyttiin uuteen kuntaan?

- Edistäisi palvelujen järjestämistä jatkossakin seudun väestölle
- Tasa-arvoinen kohtelu seudun asukkaille
- Yhtenäinen vaihteluja tasaava laaja taluspohja
- Resurssien yhteiskäyttö koko työssäkäyntialueella
- Tehokkaammat uudet tuotantotavat on helpompi ottaa käyttöön
- Yhteistyön tie on kuljettu loppuun

- **Kaksi muuta mallia ovat hallinnollisia portaita lisääviä välivaiheita matkalla kohti suurkuntaa**

Hankkeen eteneminen

Lokakuu 2005 seutuvaltuuskunta linjasi tarpeen selvittää seudullinen kunta- ja palvelurakenne

1.1.2009

2.10.2006 seudulta 5/8 kuntaa päätti lähteä suunnittelemaan rakennetta uudelle kunnalle

Tavoitteena valtuustokäsittely syksyllä -07 jotta uusi kunta 1.1.2009

Palvelujen järjestämismallit tarkastellaan uudelleen jo nyt aiemman kehittämishankkeen (Sosiaalikehitys Oy) esitysten perusteella

PATU-hankkeen toimintalinjat

- 1. Kuntarakenne:** Uuden kuntarakenteen mallin ja puitelain selvitysten aikaansaaminen PATU -kunnille sekä kaupunkiseudun suunnitelmat koko seutukunnalle
- 2. Palvelurakenne- ja palveluprosessit:** Uuden kunnan toimintamallien suunnittelu seuraavilla periaatteilla
 - tilaaja-tuottaja -malli, asiakaslähtöisyys, johtamisjärjestelmien kehittäminen, palvelutarpeiden ennakointi, hallinnon tehostaminen, toiminnanohjaus
- 3. Tehokkuuden ja tuottavuuden mittaaminen:** Käynnistetään tutkimus- ja pilottihankkeita kehittämään kuntien kustannusten mittaamista; löydetään asiaan uusia keinoja ja uutta osaamista

Haasteita

a
Monikuntaliitosmallien ja kokemusten
puuttuminen -pioneerityötä

n
k
Useamman kunnan hankkeen johtaminen

k
Oikean tiedon välittäminen kuntalaisille

e
Lakien muutosprosessi vasta alussa

e
- yhteisen kuntarajan vaatimus

n
Uusien tuotantomallien ja tehokkuusajattelun
tuominen kuntiin

n
Kuntajakolain vaatimukset yhteisestä rajasta

Laki kunta- ja palvelurakenteesta

- Viivästyminen vesitti paikallista muutoshalua ja keskustelua
- Ei tuo meille varsinaisesti mitään uutta
- Lakiteksti kohtuullisen väljää ja jättää paljon tilaa eri tulkinnoille
- Talousvaatimukset tiukkoja
 - kuntalain muutos 1.8.06 tukee linjausta
- Lakien säätäminen kesken, vaikeuttaa muutosta
- Epäjohdonmukaisuuksia
 - siirtymäsopimus 3 v - työsuhdeturva 5 y
 - erityishuoltopiirit
- Puitelain vaatimien selvitysten kautta tapahtuva mittaaminen suuri uskottavuushaaste hankkeelle

Hallintovaliokunta 10.11.2006

Asia: HE 155/2006 vp

Lausunnonantaja: kunnanjohtaja Antti Salonen Kalvola

KUNTAJAKOLAIN 1 §:n 2 MOMENTIN TULKINNASTA

Hämeenlinnan seudulla valmistellaan uuden kunnan muodostamista Hämeenlinnan kaupungista sekä Tuuloksen, Hauhon, Rengon ja Kalvolan kunnista. Esille on kaiken muun ohella noussut erityisesti kysymys yhdistettävien kuntien rajoista.

Kuntajakolain 1 §:n 2. momentti kuuluu seuraavasti:

"Kuntajakoa kehitetään 1 momentissa sanottujen tarkoitusten edellyttämällä sekä kuntien alueellista eheyttä yhdyskuntarakenteen toimivuutta edistävällä tavalla."

Lakia näytetään tulkitsevan siten, että maininta "Tointien alueellista eheyttä" tarkoittaa sitä, että yhdistettävillä kunnilla tulee olla yhteistä maarajaa. Hämeenlinnan seudulla, missä Hattulan kunta on päättänyt jäädä uuden kunnan muodostamisesta sivuun, on tilannetta tulkittu niinkin, että myös Kalvolan kunta olisi tällöin pakotettu jäämään pois sanotusta hankkeesta, koska Kaivolalla ei ole yhteistä rajaa minkään hankkeessa mukana olevan kunnan kanssa. (Kartta 1)

Tuntuu kovin oudolta, jos tällainen tulkinta voisi olla vallalla sen jälkeenkin kun kuntajakolain 1 §:n 2. momenttia on muutettu nyt hallituksen esittämällä tavalla. Muutoksellahan korostetaan nimenomaisesti työssäkäyntialueita ja toiminnallisia kokonaisuuksia kunnallisen jaotuksen pohjana. Nykyinen tulkinta on vankasti kunta- ja palvelurakennemuutoksen tavoitteiden vastainen.

Kalvola kuuluu kiinteästi Hämeenlinnan työssäkäyntialueeseen. Kalvolasta pendelöi Hämeenlinnaan noin 350 ihmistä työhön ja toisinpäin noin 170. Kalvolalaiset ovat aina hakeneet palvelut nimenomaan Hämeenlinnasta. Etäisyys Kalvolan kunnan keskustaajamasta Iittalasta Hämeenlinnan keskustaajamaan on 23 km ja moottoritietä (Vt 3) ajaen se kestää 15 minuuttia. Tästä matkasta on tarkalleen 10,1 kilometriä Hattulan kunnan aluetta ja kestää sen "ylittäminen" viisi minuuttia.

Kalvolan kunnan liittyminen perusteilla olevaan uuteen kuntaan ei käsitykseni mukaan millään tavalla heikennä alueellista eheyttä siitä, millaiseksi se tänä päivänä koetaan. Kalvolan kunnan jääminen ulos kyseessä olevasta kuntauudistuksesta sen sijaan niin tekisi.

Mikäli kuitenkin tarvittaisiin yhteistä rajaa, se voitaisiin varsin yksinkertaisesti saada aikaan lohkaisemalla pieni osa Hattulan kunnan länsipäästä ja liitämällä se Kalvolan tai Rengon kuntaan. Tällainen kuntajaotuksen muutos ei aiheuttaisi haittaa Hattulan kunnan tulevalle kehitykselle ja jaotuksen muutokselle olisi olemassa kuntajakolain 5 §:n 1. momentin 2. kohdassa sanotut erityiset edellytykset. Käytännössä tällaisella kuntajaotuksen muutoksella ei kuitenkaan palvelutuotannolle ja muulle toimintojen järjestämiselle mitään merkitystä. (Kartta 2)

Ehdotus:

Mikäli edellä sanottua laintulkintaa ei jostakin syystä voida muuttaa, tulisi kuntajakolakiin ottaa säännös , jonka mukaan samaan työssäkäyntialueeseen tai seutukuntaan kuuluvat kunnat voivat liittyä yhteen, vaikka yhteistä maarajaa ei olisikaan. Toiminnallinen kokonaisuus tulisi nostaa ensisijaiseksi perusteeksi.

Antti Salonen kunnanjohtaja
Kalvola

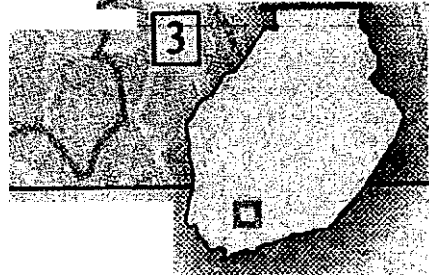


auho Kalvola • fclÄttul

Tuulos

Ättämeenlinna

Renilo



10 km

Kuntaliitosalue Liitoksesta
pois jäämässä

Genimap

LK /

HS

IV Hauho



k"

Kalvola



Hämeenlinna

a

TOfem

Kuntaliitosalue Liitoksesta

pois jäämässä



Genim

ap

LK /

HS