

Lausunto

9.5.2017

Eduskunnan hallintovaliokunta

Viite: Hallintovaliokunta torstai 11.05.2017 klo 12:15 / HE 15/2017 vp / Asiantuntijapyyntö

Lausunto HE 15/2017

Yleistä

Maakuntahallintouudistus odotettu ja esitys oikeansuuntainen.

Kuntien tehtävien paisuminen on johtanut kunnissa tehtävä- ei asiakaslähtöiseen ajattelu- ja toimintatapaan. Tämä näkökulma on tärkeä tunnistaa, ettei se siirry perustettavien maakuntien toimintaan. Maakunnat ja kunnat ovat kansalaisia varten, ei toisin päin. Uudistuksessa on vaarana kiireisen aikataulun vuoksi menettää todellinen uudistaminen: ajattelun, rakenteiden, johtamisen ja toimintatapojen uudistaminen. Kiireessä yhdistellään valtion ja maakuntahallinnon henkilöstöä uudelle työnantajalle sen enempää miettimättä asiakuutta, prosesseja ja toimintatapoja. Juuri monitasoinen byrokratia ja valvontaviranomaistoiminta alueilla ovat heikentäneet mm. elinkeinoelämän ja elinkeinoelämään läheisesti liittyvän toiminnan mahdollistamaa elinvoimaa ja tuottavuutta. Byrokratiasta on muodostunut itseisarvo. Muutosesityksessä viranomais- ja valvontatehtäviä niputetaan oikeansuuntaisesti, mutta salliiko aikataulu uudistamisprosessien läpiviemistä?

Digitalisaatio ja sen edistäminen olemassa olevia rakenteita ja toimintoja hyödyntäen on ainut alueiden tuottavuuden tae. Kansallinen digirakenne tarvitaan, mutta hyödyntäen olemassa olevaa maakuntien digirakennetta. Olisiko paikallaan vaiheistaa ict-siirtymiä, koska niin monella tasolla tarvitaan yhtenäistämisen rakenteet?

Järjestämisen ja tuottamisen erottamiselle tulee määritellä riittävän pitkät siirtymäajat, jotta mm. julkisen tuotannon sote-palvelut voidaan uusissa maakunnallisissa organisaatioissa yhtiöittää vrt. henkilöstön siirtosopimus.

Suomessa kunnat eivät ole vain asukkaiden paikallisista asioista huolehtivia demokratian perusyksiköitä, vaan niiden tehtävänä on huolehtia myös siitä, että perustuslaissa turvatut taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset perusoikeudet toteutuvat. Näin ollen perustuslain 121 §:ssä säädetyn kunnallisen itsehallinnon ohella kuntia koskevan lainsäädännön kannalta merkitystä on perustuslain toisessa luvussa säädettyillä perusoikeussäännöksillä.

Maakuntien ja kuntien yhdyspinta

Maakuntalakiluonnoksen tehtäväluettelossa on päällekkäisyyttä kunnan tehtävien kanssa (esim. sosiaalihuollon ja työllisyyden kanssa). Olisi tärkeää, että kunnan ja maakunnan roolia ja tehtäviä selkeytetään. Tämän lisäksi lakiin tulisi lisätä säännös, joka mahdollistaa maakunnan ja kuntien välisen laaja-alaisen yhteistyön ja sopimisen.

Maakunnan ja kuntarajapinnan tai yhdyspinnan rakenteet on määriteltävä tarkoin erityislainsäädännössä niin yhteistyörakenteiden kuin molempien organisaatioiden roolituksen suhteen. Yhdyspinnassa on "Julkisen vallan" yhteistä roolia kansalaisten perusoikeuksien toteutumisen osa-alueelta. Yhdyspinnassa mm. työllisyyden hoidosta vastaa niin monta toimijaa, että aukoton tiedonsiirto on mahdollistettava vaitiolovelvollisuuden piirissä toimivien viranomaistoimintaan.

Vastaavanlainen yhdyspinta muodostuu mm. hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen rajapintaan sekä lapset, nuoret ja perheet rajapintaan, maahanmuuttoon, jne.

Tukipalvelut ja olemassa oleva kuntien välinen yhteistyö

Liperin kunta yhtyy Kuntaliiton kantaa, jonka mukaan valtakunnallisia palvelukeskuksia koskevat säännökset tulisi poistaa. Tukipalveluiden järjestäminen tulisi olla maakuntien päätettävissä ja lain tulisi mahdollistaa näissä yhteistyö kuntien ja maakunnan välillä. Kuntien kannalta esimerkiksi sosiaali- ja terveyspalveluiden ja koulujen tarvitsemien ravitsemuspalveluiden erottaminen ei ole tarkoituksenmukaista, eikä ainakaan tehosta toimintaa. Kuntien mahdollisuutta tuottaa tukipalveluita myös maakunnalle ei tule lainsäädännöllä rajata.

Johtaminen ja osaaminen nousevat keskiöön niin maakuntarakenteiden uudistuksessa kuin uuden kunnan rakenteissa. Uusissa maakunnallisissa rakenteissa tulee tunnistaa ja mahdollistaa olemassa olevien rakenteiden hyödyntäminen. Kunnat ja kuntayhtymät ovat tehneet merkittäviä taloudellisia panostuksia esimerkiksi ICT-verkkoihin, ohjelmistoihin ja laitteistoon, samoin kuin hankintatoimen keskitettyihin rakenteisiin.

Lakiehdotuksen mukaan kunnat voivat siirtää maakunnalle lakisääteisiin tehtäviin liittyviä tehtäviä vain, mikäli kaikki maakunnan kunnat ovat yksimielisiä ja rahoittavat toiminnan. Nykymuodossaan tämä ei mahdollista tarkoituksenmukaista sopimukseen perustuvaa yhteistyötä kuntien ja maakunnan välillä.

Pohjois-Karjalassa kuntien välisessä yhteistyössä ollaan varsin pitkällä ja myös sosiaali- ja terveystaloudet ovat siirtyneet vuoden 2017 alusta alkaen Siun sote kuntayhtymään. Etunäköjälä uudistuksia tehneet kunnat tulisi huomioda vastaavalla tavalla kuin vasta 2019 alusta muutokset voimaan saattavat kunnat esimerkiksi omaisuuden siirtoon tai kiinteistöihin liittyvissä asioissa. Jos vuosina 2017–18 kuntien sote-tiloja poistuu käytöstä, näiden tilojen käsittelyn pitäisi olla yhdenmukainen tuotantokäytössä vuodenvaihteessa 2018–19 olevien sote-tilojen kanssa. Lisäksi on varmistuttava, ettei kunnille aiheudu taloudellisia vaikeuksia, mikäli kiinteistöjä jää tyhjilleen tai vajaakäytölle.

Kuntatalous

Talouden kannalta lakiluonnokset tarkoittavat Liperinkin osalta huomattavasti aiempaa pienempää toiminnan rahavirtaa tilanteessa, jossa taseeseen jäävät kuitenkin myös sote-kiinteistöt ja niitä varten otetut velat. Kokonaisuutena peruskunnan investointimahdollisuudet heikkenevät merkittävästi. Omaisuuden siirto, mahdolliset kiinteistömuutokset, sote-kiinteistöistä maakunnalta saatavan vuokratuoton taso ja yhteistyömahdollisuudet tukipalveluiden ovat osittain avoinna ja kasvattavat osaltaan kunnan talouteen liittyvää riskiä.

Uudistuksen yhteydessä ehdotettu valtionosuusjärjestelmän muutos on sidottu liian vahvasti nykytilaan. Nykyisen valtionosuusjärjestelmän heikkoudet siirtyvät näin ollen lähes sellaisenaan myös muutoksen jälkeiseen aikaan. Kokonaisvaltainen valtionosuusjärjestelmän muutos tulisi aloittaa mahdollisimman pian.

Liperissä väestö on muuhun alueeseen verrattuna nuorehkoa, eli muun muassa varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen tarve on useaan naapurikuntaan verrattuna suuri. Sote-palveluiden siirtyessä maakunnalla voisi valtionosuusjärjestelmän kuvitella tukevan kuntia, joissa peruskunnan vastuulle jäävien palveluiden tarve on suuri. Järjestelmän siirtymätasaus toimii kuitenkin niin, etteivät muutokset nykytilaan ole kovin suuria. Nykyisillä valtionosuusperusteilla ”ylikompensaatiota” saavat kunnat säilyttävät asemansa lähes ennallaan.

Liperiä nykyiset valtionosuuskriteerit eivät ole suosineet. Osittain tämän vuoksi kunnallisveroprosentti on jouduttu nostamaan maakunnan kolmanneksi korkeimmaksi (21,50 %) samalla kun palveluverkkoa ja –tuotantoa on jatkuvasti tehostettu. Tuore Kuntamaisema Oy:n tekemä kuntavertailu osoittaa, että Liperin kunta on tuottanut peruskunnalle jäävät palvelunsa erittäin kustannustehokkaasti. Lisäksi kunnallisveron pohjana oleva verotettava asukaskohtainen tulo on muuhun

alueeseen verrattuna kohtalaisen korkea. Tehokkaasta palvelutuotannosta ja kohtalaisen hyvästä kunnallisverotuotosta huolimatta Liperin kunnan vuosikate asukasta kohden on jo vuosia ollut yksi maakunnan alhaisimpia. Lakiluonnoksen mukaan kuntien rahoitus- ja valtionosuusjärjestelmää uudistetaan niin, että nykyinen ”tasapainotila” lukitaan myös tuleville vuosille, mikä ei Liperin kunnan kannalta korjaa nykyisen järjestelmän valuvikoja, eikä tarjoa hyvää lähtökohtaa uuden kunnan perustehtävien hoitamiseksi.

Maakuntien toiminnan, talouden ja itsehallinnon varmistamiseksi Liperin kunta on jo aiempien maakuntauudistusta koskevien lakiluonnoslausuntojen yhteydessä esittänyt, että maakuntien aitoa itsehallintoa vahvistaisi maakuntien verotusoikeuden toteuttaminen uudistuksen myöhemmässä vaiheessa. Maakuntaveron käyttöönotto tulee valmistella huolellisesti, eikä liian suuria alueellisia eroja verorasituksessa saisi syntyä. Samassa yhteydessä tulisi varmistua siitä, etteivät kunnat joudu ongelmiin tulojen laskiessa merkittävästi suhteessa kunnan vastuulle jääviin velkoihin.

Valtionosuuslaskennan perusteena olevien kuntien kustannustietojen yhdenmukaisuudesta tulee erityisesti huolehtia. Kuntien välillä on merkittäviä eroja esimerkiksi hallinnon ja tukipalvelujen kustannusten kohdistamisessa.

Näin suurten muutosten yhteydessä olisi syytä arvioida kriisikuntamenettelyn kriteereitä ja aikajänteitä. Tässä muutosmurroksessa ei ole takuita kuntien itsehallinnollisen oikeuden oikeudenmukaisesta kohtelusta (uudistukset ulkoisina vaikuttajina?).

Liperissä 9.5.2017

Liperin kunnanhallituksen puolesta

Hannele Mikkanen
kunnanjohtaja
Liperin kunta
PL 20, 83101 LIPERI