

”Vahvan kunnan kriteerit” – mitä ne ovat?

Eväitä ja kipinöitä keskusteluun

Keskustelutilaisuus kuntauudistuksesta
Toholampi 2.5.2013
Petri Jylhä



Tämän päivän otsikoita: YLE.FI

Asiantuntija Aulis Pöyhönen: Takkuava kuntauudistus alusta alkaen käsittämätön tekele

Asiantuntija katsoo jo kohti seuraavia vaaleja. - Nyt tulee mieleen Neuvostoliiton hajoamisen jälkeinen pysähtyneisyyden tila, hän toteaa.

Professori Matthies: Sote-uudistus etenee väärään suuntaan

Sosiaalipolitiikan asiantuntija keskeyttäisi parhaillaan Suomessa valmistelussa olevan sote-uudistuksen. Professori Aila-Leena Matthiesin mukaan Suomi kulkee vastavirtaan, sillä muualla Euroopassa on todettu, ettei keskittäminen toimi eikä tuota hyötyä.

Orpo: Sote- ja kuntauudistus tehdään rinnakkain

Sosiaali- ja terveyspalvelu-uudistusta valmisteleavan työryhmän puheenjohtaja, kokoomuksen eduskuntaryhmän puheenjohtaja Petteri Orpo tyrmää ehdotukset, joiden mukaan kuntauudistus keskeytettäisiin ja keskityttäisiin vain sote-uudistuksen valmisteluun.

Kuntauudistuksen lähtökohtana hallitusohjelma

- ”Hallitus toteuttaa koko maan laajuisen kuntauudistuksen, jonka tavoitteena on **vahvoihin peruskuntiin pohjautuva elinvoimainen kuntarakenne**.
- Vahva peruskunta muodostuu **luonnollisista työssäkäyntialueista** ja on **riittävän suuri pystyäkseen itsenäisesti vastaamaan peruspalveluista** vaativaa erikoissairaanhoidtoa ja vastaavasti vaativia sosiaalihuollon palveluja lukuun ottamatta.
- Vahva peruskunta **kykenee tulokselliseen elinkeinopolitiikkaan ja kehittämistyöhön** sekä **voi tehokkaasti vastata yhdyskuntarakenteiden hajautumiskehitykseen**.
- Kuntauudistuksen tärkein tavoite on **julkisten palveluiden turvaaminen myös tulevaisuudessa kaikkialla Suomessa**”

Laki kuntajakolain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta: Kuntarakennelaki (HE 4.4.2013)

- Kuntajakolaki nimetään kuntarakennelaksi
- Kuntarakenneuudistuksen tavoitteena on erityisesti
 - Vahvistaa kuntien edellytyksiä järjestää yhdenvertaisia palveluja
 - Eheyttää yhdyskuntarakennetta
 - Vahvistaa kunnan itsehallintoa
- Tarkoitus on lisäksi vahvistaa
 - Kuntien kykyä vastata palvelutuotannosta pääosin itse sekä
 - Kykyä hyödyntää markkinoita
- **SOTE -rakenteiden uudistaminen samaan aikaan**
 - Kunta- ja SOTE -uudistuksen yhteen sovittaminen
 - Orpon työryhmä, aikaa noin 15.5.2013 asti
 - ”Työryhmä hakee yhteistä linjaa, johon kaikki hallituspuolueet voivat sitoutua”
- Myös valtionosuusuudistus, kuntalakien kokonaisuudistus ja kuntien tehtävien arviointi käynnissä

Laki kuntajakolain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta: Kuntarakennelaki (HE 4.4.2013)

- Kuntajaon kehittämisen tavoitteena on
 - **Elinvoimainen, alueellisesti eheä ja yhdyskuntarakenteeltaan toimiva** kuntarakenne ja että
 - Kunta muodostuu työssäkäyntialueesta tai muusta **toiminnallisesta kokonaisuudesta**, jolla on taloudelliset ja henkilöstövoimavaroihin perustuvat edellytykset vastata kunnan asukkaiden palvelujen järjestämisestä ja rahoituksesta

- **Kuntajaon muuttamisen edellytyksenä on, että muutos parantaa**
 - 1) kunnan toiminnallisia ja taloudellisia edellytyksiä vastata palvelujen järjestämisestä tai muuten edistää kunnan toimintakykyä
 - 2) alueen asukkaiden palveluja tai elinolosuhteita,
 - 3) alueen elinkeinojen toimintamahdollisuuksia taikka
 - 4) alueen yhdyskuntarakenteen toimivuutta.

- Edellä mainitut edellytykset ovat luonteeltaan vaihtoehtoisia, jolloin jo yhdenkin niistä täyttyessä kuntajaon muutos voidaan tehdä.

- Lisäksi kuntajaon muuttamisen edellytyksenä on, että kunta muodostuu yhdestä alueesta, joka muodostaa toiminnallisen kokonaisuuden.

- Valtioneuvosto voi päättää alueellisen eheyden vaatimuksesta poikkeamisesta erityisen kuntajakoselvityksen perusteella. Erityisellä kuntajakoselvityksellä pyritään tällöin siihen, että kunta muodostuisi yhdestä alueesta.

Kuntien selvitysvelvollisuus

- **Kunnan tulee yhdessä muiden kuntien kanssa selvittää kuntajaon muuttamisen edellytykset (4 §)** täyttävää kuntien yhdistymistä selvityspenusteiden mukaisesti
 - **Vapaaehtoinen selvitys ja esitys:** esityksen kuntien yhdistymisestä voivat tehdä muutoksen kohteena olevien kuntien valtuustot yhdessä
 - **Eriyinen kuntajakoselvitys:** VM määrää selvitysmiehen
- **Selvityspenusteet:**
 - palveluiden edellyttämä väestöpohja (4 c §)
 - työpaikkaomavaraisuus, työssäkäynti ja yhdyskuntarakenne (4 d §)
 - kunnan taloudellinen tilanne (4 f §)
- Vaikka kunnalla ei olisi selvityspenusteiden mukaan selvitysvelvollisuutta, osallistuttava yhdistymisselvitykseen, jollei muuten ole saavutettavissa selvityspenusteet täyttävää toiminnallista kokonaisuutta
- Jos selvitysten ulkopuolelle on jäämässä kunta, joka muodostaisi toiminnallisen kokonaisuuden naapurikunnan kanssa, on näiden kuntien selvitettävä yhdessä kuntien yhdistymistä

Selvityksen sisältö

- Tavoitteena yhdistymissopimus
- Selvityksen tulee aina sisältää vähintään
 - Suunnitelma hallinnon ja palvelujen järjestämisestä sekä palvelujen tuottamisesta selvitysalueella,
 - Selvitys yhdistymisen vaikutuksista kuntien yhteistoimintaan,
 - Selvitys taloudellisesta tilanteesta,
 - Arvio asukkaiden osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksien sekä lähidemokratian toteutumisesta sekä
 - Yksityiskohtainen arvio kuntien yhdistymisen eduista ja haitoista.
- Kaksikielistä kuntaa koskevassa selvityksessä on arvioitava kielellisten oikeuksien toteutumista
- Selvityksestä päätetään kuntien valtuustoissa

Vahvan kunnan kriteerit

(kuntarakennelakiesitys)

1. Palveluiden edellyttämä väestöpohja (palveluperuste)

- Kunnan, jossa on **alle 20 000** asukasta, tulee yhdessä muiden kuntien kanssa selvittää kuntien yhdistymistä alueella, jossa on
 - Palveluiden järjestämisen, rahoittamisen ja kehittämisen kannalta **riittävä väestöpohja** sekä kyky riittävään omaan palvelutuotantoon
 - Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen kannalta vähintään noin 20 000 asukasta sekä
 - Perusopetuksen laadukkaan ja yhdenvertaisen järjestämisen kannalta alle **yksivuotiaiden ikäluokan koko vähintään noin 50**

Vahvan kunnan kriteerit

(kuntarakennelakiesitys)

2. Työpaikkaomavaraisuus-, työssäkäynti- ja yhdyskuntarakenneperusteet

- Kunnalla on selvitysvelvollisuus, jos sekä työpaikkaomavaraisuus- että työssäkäyntiperusteet täyttyvät, lisäksi aina yhdyskuntarakenneperusteiden täytyessä
 - Työpaikkaomavaraisuusaste alle 80%
 - Pendelöinti keskuskuntaan vähintään 25%
 - Yhdyskuntarakenteen osalta keskustaajaman kasvupaine toisen kunnan alueelle tai keskustaajama ulottuu useamman kunnan alueelle
- Yhdyskuntarakenne- tai työssäkäyntiperusteiden perusteella yhtenäisen alueen muodostavien kuntien tulee selvittää yhdistymistä yhdessä
- Lisäksi selvitysalueella oltava palveluperusteiden mukaisesti mm. vähintään noin 20 000 asukasta
- ***Keski-Pohjanmaalla kriteerit eivät täyty missään kunnassa***

Vahvan kunnan kriteerit

(kuntarakennelakiesitys)

3. Talousperuste

- **Kunta täyttää kriisikuntakriteerit**
 - Viimeisessä ja sitä edeltäneessä tilinpäätöksessä alittuvat kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 63 a § :n mukaisen **erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettelyn raja-arvot**

tai

- **Kunta täyttää kriisiytyvän talouden kriteerit**
 - Viimeisessä ja kahdessa sitä edeltävässä tilinpäätöksessä **kuudesta raja-arvosta täyttyy neljä** tai
 - Viimeisessä tilinpäätöksessä **taseen kertynyt alijäämä** asukasta kohti on vähintään 500 euroa ja kahdessa sitä edeltäneessä tilinpäätöksessä taseessa on kertynyttä alijäämää

Vahvan kunnan kriteerit

(kuntarakennelaki)

3. Talousperuste, raja-arvot

- 1) Kunnan **vuosikate on negatiivinen** ilman kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 30 § :n mukaan myönnettyä **harkinnanvaraisen valtionosuuden** korotusta,
- 2) Kunnan **tuloveroprosentti** on vähintään 0,5 prosenttiyksikköä korkeampi kuin kaikkien kuntien painotettu keskimääräinen tuloveroprosentti,
- 3) Asukasta kohti laskettu kunnan **lainamäärä** ylittää kaikkien kuntien keskimääräisen lainamäärän vähintään 50 prosentilla,
- 4) Kunnan taseessa on kertynyttä **alijäämää**,
- 5) Kunnan **omavaraisuusaste** (kuinka suuri on oman pääoman osuus koko pääomasta) on alle 50 prosenttia sekä
- 6) Kunnan **suhteellinen velkaantuminen** (kuinka paljon kunnan käyttötulosta tarvitaan vieraan pääoman takaisinmaksuun) on vähintään 50 prosenttia.

*Neljä raja-arvoa kuudesta alittuu saatavilla olevien kolmen viimeisimmän vuoden tilinpäätösten mukaan yhteensä 24 kunnassa: Alavieska, Aura, Haapajärvi, **Halsua**, Hanko, Hartola, Haukipudas, Karkkila, **Kaustinen**, Kemi, **Kokkola**, Kärsämäki, Nivala, **Pietarsaari**, Punkaharju, Raahe, Raasepori, **Reisjärvi**, **Sievi**, Suonenjoki, **Toholampi**, Vaala, Virolahti ja Ylivieska*

Kuntien yhteistoiminnasta

- Yhteistoiminnan perusteina olivat aiemmin tehtävän tarkoituksenmukaisen järjestämisen edellyttämä väestöpohja
 - **Uusien** yhteistoimintavelvoitteiden perusteena on entistä enemmän palveluissa tarvittavan **erityisosaamisen turvaaminen ja palvelujen yhdenvertainen saatavuus**
- Väestöpohja- ja henkilöstöressurssiedellytyksiin kytketyt yhteistoimintavelvoitteet tarkoittavat, että **yhteistoimintavelvoitteet kohdistuvat erityisesti pienempien kuntien palvelurakenteisiin**
- Eräitä kuntien järjestämisvastuulla olevia palveluja, joiden järjestämisestä säädetään kuntaa laajemmalla alueella tai joiden järjestämisestä muutoin on tarkoituksenmukaista huolehtia kuntien yhteistoiminnalla.
 - ***Esimerkiksi toisen asteen koulutus sekä sosiaali- ja terveydenhuolto vaativat tulevaisuudessakin kuntien yhteistoimintaa***

Selvitysalueesta poikkeaminen

- **Poikkeaminen koskee selvitysalueita, ei selvitysvelvollisuutta**
- Edellytykset, joiden tulee täytyä, jotta voi saada poikkeuksen:
 - Kunnalla on edellytykset vastata lakisääteisten palvelujen järjestämisestä (kaikki perusteet)
 - Poikkeaminen ei estä toiminnallisten kokonaisuuksien muodostumista alueella (muut kuin kielellisten oikeuksien turvaamiseen liittyvät perusteet)
- Poikkeusperusteet, mm.:
 - Selvitysperusteista poikkeava alue on 2 § :ssä säädetty kuntajaon kehittämisen tavoitteet ja 4 § :ssä säädetty kuntajaon muuttamisen edellytykset täyttävä **vaihtoehtoinen toiminnallinen kokonaisuus**
 - Toiminnallisen kokonaisuuden muodostaminen ei erityisen **harvan asutuksen** vuoksi muutoin ole mahdollista
- **Harvaa asutusta koskeva poikkeamisperuste koskisi vain kuntia, joiden kunnan valtiosuuden perusteena käytettävän syrjäisyyskertoimen perusteena olevan kunnan syrjäisyysluku on 1,00 tai sitä suurempi.**
 - *Lähialueilta Kinnula ja Kivijärvi täyttävät syrjäisyysluvun.*

”Porkkanat”

- Yhdistymisavustukset, jaksettuna kolmelle vuodelle
- Avustukset selvityksiin
- Valtionosuuksien turvaaminen / kompensointi viideksi vuodeksi

Asukasmäärä	alle 20 000	20 000—49 999	50 000—80 000	yli 80 000
Kuntien lkm				
2	2 000 000 euroa	3 000 000 euroa	3 500 000 euroa	4 000 000 euroa
3—4	3 000 000 euroa	4 500 000 euroa	5 000 000 euroa	6 000 000 euroa
5—6	4 000 000 euroa	5 500 000 euroa	6 500 000 euroa	8 000 000 euroa
yli 6	5 000 000 euroa	7 000 000 euroa	8 000 000 euroa	10 000 000 euroa

Suunnitellut aikataulut

- Rakennelakiesitys on hyväksytty valtioneuvostossa 4.4.2013, eduskunta käsittelee lakiesityksen kevätistuntokaudella
- Tarkoitus tulla voimaan 1.7.2013, hallituksen arvio kuntauudistuksen etenemisestä loppuvuonna 2013
- **Kunnan tulee ilmoittaa viimeistään 30.11.2013, minkä kunnan tai kuntien kanssa se selvittää yhdistymistä**
- **Kuntien tulee tehdä yhdistymisselvitys ja mahdollinen siihen perustuva yhdistymisesitys viimeistään 1.7.2014**
 - **HUOM!** Ministeriö voi määrätä erityisen kuntajakoselvityksen toimittamisesta, jos kunta ei ole viimeistään 1.7.2014 tehnyt kuntien yhdistymisesitystä

30.11.2013

Ilmoitus
selvityksistä

1.7.2014

Yhdistymisselvitykset tehty
Yhdistymisesitys

1.1.2015

Uudet kunnat

Johtopäätökset

(lain tullessa voimaan)

- Selvitysvelvollisuus on kaikilla Keski-Pohjanmaan maakunnan kunnilla
 - Pienet kunnat: väestöpohja
 - Kaustinen, Halsua ja Toholampi lisäksi talouskriteeri
 - Kokkola: talouskriteeri
- Tarjolla on ”keppiä ja porkkanaa”
 - Yhdistymisavustukset
 - Valtioneuvoston määräykset mahdollisia, mikäli selvityksiä ja esityksiä ei tehdä
- Selvitysten ja mahdollisten yhdistymisesitysten aikataulu on tiukka
 - Kuntien ja kuntaryhmien väliset keskustelut on käynnistettävä nopeasti, mikäli halutaan aitoa ennakointia ja pohtimista
- Lakiesityksessä on todettu että, selvityssuunnat työssäkäynti- ja yhdyskuntarakenteiden suuntaan (työssäkäynti- ja yhdyskuntakriteerit)
- Yhteistoimintamahdollisuuksille annetaan mahdollisuuksia erityisesti pienten kuntien osalta, mutta teema on epäselvä – päätavoite on suurien kuntien muodostaminen

Näkökulmia ja kysymyksiä

- Tuleeko laki voimaan?
- Mikä tulee olemaan osoitettu selvitysalue vai osoitetaanko sitä?
- **Jos ennakoidaan lain voimaantulo, niin millä kuntaryhmillä tai yhteenliittymillä turvataan alueella parhaiten esim.:**
 - Palvelujen saavutettavuus kohtuullisin välimatkoin
 - Lähipalveluiden saavutettavuus
 - Taloudelliset toimintaedellytykset ja investointikyky
 - Elinkeinoelämän ja alueen kehittäminen
 - luonnollinen työssäkäynti- ja yritystoiminnan alue
 - Palveluiden tuottamisen valmiudet
 - Palveluiden tehokas ja laadukas tuotanto
 - itse tuotetut palvelut
 - yhteistoiminnassa tuotetut palvelut
 - Tasapuolinen ja suunnitelmallinen maankäyttö, asuminen ja liikenne
 - ***Mitä muita kriteerejä??***
- **Mitkä kuntaryhmät tai liittymät vastaisivat em. vaatimuksiin parhaiten?**

Näkökulmia ja kysymyksiä

- **Voidaanko selvittää yhteistoiminta-alueita?**
- Yhteistoiminta-alueiden tehtävät ja maantieteelliset alueet?
- Mitä puretaan ja mitä säilytetään?

- Kuinka vahvana pidetään kulttuuri- ja sosiaalisia tekijöitä eli ns. luontaista yhteenkuuluvuutta?
- Mitkä ovat luontaisia työssäkäyntialueita?

- **Harvan asutuksen kuntien poikkeaminen** - mitkä alueet täyttäisivät kriteerit?

- **Mitä toiminnallisia kokonaisuuksia Keski-Pohjanmaalla voisi olla?**
 - Kuntien muodostamat yhteistoiminta-alueet?
 - 2-4:n kunnan malli – ”Jokilaakso –kunnat”
 - ”Kaustisen seutukunta” -aluekunta
 - ”JYTA –kunta”
 - Yhden keskuskunnan malli – Suur-Kokkola
 - Syrjäisten alueiden kuntaryppäät
 - Maakuntarajat ylittävät uudet kuntaliittymät

Lisätietoa:

www.kuntauudistus.fi

www.kase.fi/kuntauudistus Keski-Pohjanmaalla