

HELSINGIN KAUPUNGIN LAUSUNTO KUNNALLISHALLINNON RAKENNE - TYÖRYHMÄN RAPORTISTA

OSA I. LAUSUNTO UUDISTUKSEN TARPEESTA JA TAVOITTEISTA

1. Osio: Työryhmän analyysi kunta- ja palvelurakenteen kehittämistarpeista ja tavoitteista

1. Miten arvioitte tarvetta uudistaa kunta- ja palvelurakennetta ja mitkä ovat kuntien näkökulmasta tärkeimmät syyt uudistuksen toteuttamiseen?

Kuntarakenneuudistus on Helsingin kaupungin näkemyksen mukaan merkittävä uudistus, jonka pohjalta tehtävät johtopäätökset linjaavat suomalaisen hyvinvointimallin elinkelpoisuutta ja kestävyyttä pitkälle tulevaisuuteen. Vuonna 2005 PARAS-hankkeena käynnistetty kunta- ja palvelurakenneuudistus tulee viedä määrätietoisesti päätökseen. Vahvoihin peruskuntiin nojautuva kuntarakenteen uudistaminen on selkein ja yksinkertaisin ratkaisumalli edetä asiassa.

Helsingin kaupunginvaltuuston 29.4.2009 hyväksymässä strategiaohjelmassa 2009–2012 todetaan, että pääkaupunkiseudun ja Helsingin seudun yhteistyötä kehitetään. Tavoitteena on palvella kaupunkilaisia ja yrityksiä joustavasti kuntarajojen häiritsemättä. Helsingin seudun kehityksen turvaamiseksi tarvitaan kansallisesti toimiva kuntarakenne ja nykyistä merkittävästi pienempi kuntien määrä. Laajemman Helsingin seudun hallintaa edistää seudun koostuminen muutamasta suuresta kunnasta.

Selvityksen luvussa 4 esitetyt väestökehityksen, muuttoliikkeen, julkisen talouden kehityksen, palveluiden järjestämisen, yhdyskuntarakenteen ja elinkeinopolitiikan tarkastelut vastaavat pääosin Helsingin näkemystä kunta- ja palvelurakenteen toteuttamisen perusteluista. Helsingin näkemyksen mukaan on olennaista, että kuntien taloudellisen ja toiminnallisen kokonaisuuden tulee olla nykyistä suurempia koko maassa.

Luvussa 4 on Helsingin näkemyksen mukaan samansuuntaisesti käsitelty muuttoliikkeen vaikutusta. Kehyskunnat hyötyvät niin määrällisestä kuin laadullisestakin muuttoliikkeestä. Raportissa todetaan, että Helsingin seutu on tyyppiesimerkki alueesta, jossa segregatiokehitys ja valikoiva muuttoliike muodostavat eräänlaisen kaksoishaasteen. Muuttoliikkeen seurauksena polarisoitumiskehitys kiihtyy yhtäältä Helsingin kaupungin osa-alueiden välillä ja toisaalta Helsingin ja sen kehyskuntien välillä. Helsingin näkemyksen mukaan kuntien yhdistämisellä voidaan vaikuttaa segregatio- ja polarisoitumiskehitykseen.

2. Osio: Työryhmän tarkastelunäkökulmat sekä kuntaliitostarpeen arviointi

1. Miten arvioitte kuntanne osalta työryhmän kuntarakennetarkastelussa käyttämiä tarkastelunäkökulmia ja kriteereitä?

- Väestökehityksen ja väestörakenteen osalta

Selvitys on koko maan kattavana tarkasteluna väestökehityksen ja väestörakenteen osalta hyvä, monipuolinen ja riittävä.

Selvityksen mukaan Uudenmaan väkiluku tulee vuosien 2010-2030 välillä kasvamään 17,1 prosenttia, 260 000 hengellä. Väestötarkastelussa on käytetty Tilastokeskuksen vuonna 2009 laatimaa väestöennustetta. Pääkaupunkiseudun kunnat käyttävät suunnittelun pohjana omia ennusteita, joissa on voitu nopeammin ja tarkemmin reagoida muutoksiin. Vuoteen 2030 mennessä Tilastokeskus ennustaa Helsingin kasvuksi 60 000 henkeä, kun kaupungin oman ennusteen mukaan varaudutaan 90 000 hengen, 15 prosentin väestökasvuun.

Helsingin ja muun pääkaupunkiseudun suurkaupunkimaiset erityispiirteet on hyvä huomioida tarkastelussa. Koko maan vieraskielinen väestö keskittyy pääkaupunkiseudulle. Tällä hetkellä tästä väestöstä seudulla asuu 48 prosenttia ja 25 prosenttia Helsingissä.

Väestörakenteen osalta tarkasteltaessa yli 75-vuotiaiden osuutta olisi parempi käyttää vertailussa vanhushuoltosuhdetta. Tämä vanhusväestön osuus työikäisistä kuvaisi paremmin kunnan vanhushuollon tulevaa resurssitarvetta. Vanhushuoltosuhteen ennustetaan olevan useissa Uudenmaan maakunnan reuna-alueiden kunnissa koko maan keskitasoa heikompi vuonna 2030. Edullisimmin sen ennustetaan olevan tuolloin pääkaupunkiseudun kunnissa, Kirkkonummella ja Sipoossa.

- Taloustarkastelunäkökulmien osalta

Selvityksessä käytetty analyysi talouden näkökulmien osalta on pääpiirteissään oikeaa. Talouden näkökulmista tehty tarkastelu on tehty varsin ylätasolla ja koko kuntakentän talouden haasteisiin ja olemassa olevaan tilanteeseen keskittyen. Tarkastelussa ei ole keskitytty kuntakohtaisiin kysymyksiin tai yksityiskohtaisiin kunnan talouden tilaa kuvaaviin kriteereihin sekä tunnuslukuihin ja tämän voi nähdä tarkastelun puutteena.

Raportissa esitetty kuntatalouden painelaskelma vuosille 2012–2024 on mekaaninen. Myös raportin sopeutettu painelaskelma sisältää monia epävarmuustekijöitä.

- Yhdyskuntarakennetarkastelun osalta

Työryhmä on käyttänyt aluerakenteen tarkastelussa hallinnollisista rajoista riippumatonta yhdyskuntarakenteen seurantajärjestelmää (YKR), joka perustuu aluetehokkuuden luokitukseen.

Pääkaupunkiseudulla seurantajärjestelmä kuvaa hyvin ja osoittaa selvästi Helsingin, Espoon, Vantaan ja Kauniaisen muodostaman yhtenäisen kaupungin ydinalueen.

Aluetehokkuudeltaan kaupunkimaiseen alueeseen ja kaupunkiseututaajamiin kuuluvat pääkaupunkiseudun kunnista mm. Sipoo, Kirkkonummi, Kerava, Tuusula ja Järvenpää.

Työpaikkarakenne on huomattavasti asutusrakennetta keskittyneempi.

Yhdyskuntarakenteen kannalta liikenteen ja joukkoliikenteen tematiikkaa on raportissa tarkasteltu hyvin yleisellä tasolla. Pääkaupunkiseudulla ja Helsingin seudulla liikennetarkastelut tukevat edellä yhdyskuntarakennetarkastelussa todettua johtopäätöstä, että yhtenäinen kaupunkialue ulottuu selvästi useamman kunnan alueelle.

- Työssäkäynnin, saavutettavuuden ja asioinnin osalta

Selvityksen tilastoaineisto on tältä osin luotettavaa. Tarkastelu ei kuitenkaan sisällä työpaikkamäärän kehitystä ja toimialarakenteen muutoksia. Analyysin ulkopuolelle on näin ollen jäänyt yritystoiminnan alueellinen sijoittuminen, alueiden elinkeinorakenteen ja toimialoittainen erikoistuminen ja näiden muutokset, vaikka yritystoiminnan alueellisella keskittymisellä toimialapohjaisesti on suora yhteys alueiden erikoistumiseen.

Pääkaupunkiseutu on historiallisesti ollut valtakunnallinen palvelukeskittymä sekä kaupan, liikenteen ja logistiikan keskittymä. Se on myös varhaisessa vaiheessa erikoistunut monille niistä toimialoista, jotka ovat valtakunnallisesti kasvaneet ja saaneet merkittävän osan tästä kasvusta.

Selvityksen työssäkäyntianalyysiä täydentää tarkastelu siitä, mistä kunnista ja kuinka paljon käydään päivittäin kaupunkiseudun keskuskunnassa ja sitä laajemmalla työpaikkakeskittymällä töissä, ts. Helsingissä tai pääkaupunkiseudulla. Helsinkiin pendelöi päivittäin lähemmäs 160 000 työntekijää. Työryhmän esittämälle viiden kunnan selvitysalueelle (Helsinki, Espoo, Vantaa, Kauniainen ja Sipoo) pendelöi yhteensä vajaat 120 000 työntekijää selvitysalueen ulkopuolelta.

- Peruspalvelujen järjestämis- ja tuotantoedellytyksien osalta

Selvityksessä käytetyt tarkastelunäkökulmat ja kriteerit ovat Helsingin näkökulmasta relevantteja. Sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyötä on vuosikymmeniä sitten tiivistetty pääkaupunkiseudulla. Selvityksen mukaan kuntauudistusesitys muodostaa pohjan sosiaali- ja terveydenhuollon rakenteiden uudistamiselle. Lähtökohtana järjestämisen ja rahoituksen osalta tulee olla vahvan peruskunnan malli.

Ulkokuntalaisten osuus kaupungin ylläpitämien suomenkielisten lukioiden kaikista opiskelijoista on vajaa neljännes. Pääkaupunkiseudun kuntien kesken on solmittu määräaikaikainen sopimus yli kuntarajojen tapahtuvan lukiokäynnin kustannusten ja-

osta nettoperiaatteen mukaisesti 1.1.2009 alkaen käyttökustannusten osalta. Raportissa ao. prosentti on viisi prosenttia valtakunnallisesti.

Ammatillisen koulutuksen tarve kasvaa edelleen. Kaupungin tavoitteena on lisätä toisen asteen ammatillista koulutusta, niin että helsinkiläisille nuorille voidaan taata koulutuspaikka. Tämä edellyttää Helsingille suunnattujen ammatillisen peruskoulutuksen paikkojen merkittävää lisäämistä. Ammatillisen peruskoulutuksen paikkatarjonta tulisi vapauttaa sääntelystä ainakin pääkaupunkiseudulla niiden osalta, joilla ei ole aiempaa ammatillista tutkintoa. Koulutus suunnataan vastaamaan laadullisesti ja määrällisesti huomioiden työ- ja elinkeinoelämän tarpeet.

Pääkaupunkiseudun kirjastoilla on nyt yhteinen kirjastokortti, aineistokanta, asiakaskunta, käytösäännöt ja logistiikka. Tämä jo nyt käytössä oleva yhteistyö tuo huomattavia etuja asiakkaille ja kirjastoille.

Helsinkiläisten monikulttuuristen lasten ja nuorten määrä kasvaa. Yhteistyötä eri vähemmistöjen ja maahanmuuttajayhteisöjen kanssa kehitetään edelleen. Monikulttuurisuus on pääkaupunkiseudun yhteinen haaste.

- Elinkeinotoimen kehittämisen osalta

Elinkeinopolitiikan näkökulmasta tarkastelunäkökulma ja kriteerit ovat pääpiirteisään oikeita.

Elinkeinopolitiikan osalta selvitys nostaa esiin oikean tulokulman: seudullisuus on olennaisesti lisääntynyt koko Suomen elinkeinopolitiikan keskeisenä näkökulmana. Näin on myös pääkaupunkiseudulla. Toisaalta seudun kuntien keskinäisen kilpailun osalta aikaisemmin vallinnut positiiviseksi mielletty, kuntien toimintaa kehittävä kilpailu on jo kääntynyt nollasummapeliksi ja epäterveeksi, resursseja syöväksi kilpailuksi.

Vapaaehtoisuuteen ja yhteistyöhön pohjautuvan mallin heikkoudet ovat pääkaupunkiseudullakin nähtävissä: maankäytön suunnittelun, kaavoituksen, tonttipolitiikan ja yhdyskuntarakenteen kaupallisten ja yritystoiminnallisten ulottuvuuksien osalta yhteistyö on heikkoa ja se ei ole tuottanut relevantteja tuloksia. Yritysaluiden kaavoittamisen, niiden kehittämisen ja erityisesti logistiikan ja myös pääkaupunkiseudun oman sisäisen 'citylogistiikan' osalta ratkaisut ovat olleet toisistaan irrallisia ja keskinäiseen kilpailuun perustuvia. Kansainvälisen sijoittajan näkökulmasta yhtenäisyyden puute ja suunnittelun keskinäiset puuttuvat yhteydet ovat olleet silmiinpistäviä ja usein sijoittajien kanssa tavalla tai toisella keskusteluissa esiin nousseita ongelmia. Epätarkoituksenmukaisten käytäntöjen lisäksi kuntien erilaiset toimintamallit ja kulttuurit vaikeuttavat yhteistyön lisäämiseen perustuvien hankkeiden läpivientiä. Tämän vuoksi seudun elinkeinoelämää edustavat järjestöt ovat ottaneet kantaa kuntien yhdistämisen puolesta perustellen kantaansa yritysten toimintaedellytysten kannalta pirstoutuneella rakenteella.

Myös yhteistyö elinkeinopolitiikan alueilla, jotka perustuvat enemmän kilpailukyvyyn, innovaatioympäristöjen ja palvelu- ja sisältötuotantosektoriin, on ollut marginaalista. Pääkaupunkiseudun kaupunkien yhteisten elinkeino- ja markkinointistrategioiden

osalta käytännön ratkaisut ovat olleet yhteisen tekemisen osalta vain pienimmän yhteisen nimittäjän hakemista ja siihen pitäytymistä. Helsingin osalta tämä näyttäytyy mm. niin, että useissa ulkomailla suuntautuneissa markkinointitapahtumissa yhteistyö ja yhteisesiintyminen muiden kuntien kanssa on laajamittaisempaa kuin muiden pääkaupunkiseudun kuntien kanssa. Kasvusektorien osalta kaupungit ja koivat tiettyjen alojen kehittämismvastuut keskenään vahvuksiensa mukaisesti, tavoitteena sektorointi, status quon säilyttäminen ja jopa omien kilpailuetujen lisääminen. Helsingille mm. lankesivat matkailun, luovien alojen ja tietointensiivisten liike-elämän palvelujen kehittämismvastuut, jotka ovat jo luonnostaan Helsingissä vahvoja. Näin strategian täytäntöönpano ei synnyttänyt mitään uutta eikä tuonut lisäarvoa seudulle.

Pääkaupunkiseudun yritystoiminnan tarvitseman työvoiman saatavuuden näkökulmasta riittävän suuren ja valtakunnallisiin tavoitteisiin sopivien merkittävien aluekonaisuuksien luominen merkitsisi parempaa vastaavuutta, yritysten erityistarpeiden huomioimista sekä ennakkoinnin kykyä koko seudun osalta kuin yksittäisten kuntien näkökulmasta nyt tapahtuu. Niin Helsingin kuin muidenkin pääkaupunkiseudun kuntien osalta erityisesti toisen asteen ammatillisen koulutuksen sekä ammattikorkeakoulutuksen päällekkäisyyksien poistaminen, aloituspaikkojen vastavuus elinkeinoelämän tarpeisiin sekä järkevä tilankäyttö ja logististen yhteyksien parantaminen ja kampusrakenteiden tervehdyttäminen ajaisivat koko seudun etua. Keskinäinen kilpailutilanne johtaa huonoihin ratkaisuihin, kuten esim. Metropolian tilankäytön ja toimipisteiden sijoittumisen riitojen osalta on käynyt selväksi.

Elinvoima-osiossa todetaan aivan oikein, että kuntakohtaisen elinkeinopolitiikan sijasta on siirrytty entistä enemmän seudullisen toiminnan malleihin. Ongelmaksi todetaan yhteisten tavoitteiden puute, keskinäinen kilpailu, oikeanlaisen organisoimisen puuttuminen, kehittäjäverkostojen hajanaisuus ym. Erityisesti nämä syyt ovat haitanneet pääkaupunkiseudun seudullisen elinkeinopolitiikan kehittymistä. Seudun hajanaisuus, eriseuraisuus sekä hallinnon pirstaleisuus ovat erityisesti ulkomaisten yritysten ja sijoittajien näkökulmasta ongelmallisia ja haittaavat markkinointiponnisteluja.

Sosiaali- ja terveystalvelujen osalta pirstoutunut malli johtaa siihen, että kunnat hankkivat ulkopuoliset palvelut vain oman kunnan alueelle.

Mm. matkailun ja yritysneuvonnan osalta seudullisten palveluiden kokonaisvaltainen kehittäminen kärsii kuntien erilaisista toimintamalleista. Erityisesti hautomo- ja kasvuyrityspalveluissa kaupunkien toimintamallien erilaisuuden lisäksi keskinäinen kilpailu, asiakkaalle epäselvä työnjako ja organisoiminen johtavat päällekkäisiin ja keskenään kilpaileviin palveluihin ja asiakkaiden hämmennykseen.

Edelleen erityisesti yleisö- ja urheilutapahtumien (suuria harrastajamääriä kokoavat tai arvokisat) osalta pääkaupunkiseutu menettää vuosittain sellaisia kansainvälisiä tapahtumia, joiden volyyymi edellyttäisi koko pääkaupunkiseudun yhteistyötä, koska Helsinki yksin on tapahtumalle toisaalta liian pieni tai sitten liian kallis. Myös naapurikuntien yritykset tiettyjen tapahtumien hakemiseksi ovat epäonnistuneet, sillä yksittäin pääkaupunkiseudun kunnat eivät ole kilpailukykyisiä.

- Toiminnallisen kokonaisuuden ja kokonaisarvioinnin osalta

Selvityksessä kuvataan ja arvioidaan hyvin pääkaupunkiseudun neljän kaupungin muodostamaa yhtenäistä asuin- ja työssäkäyntialuetta toiminnallisena kaupunkikonaisuutena.

2. Vastaako työryhmän tarkastelunäkökulmien analyysi käsitystänne kuntanne tilanteesta? (vastausvaihtoehdot: kyllä, ei)

- Väestökehityksen ja väestörakenteen osalta?

Kyllä

- Taloustarkastelunäkökulmien osalta?

Ei

- Yhdyskuntarakennetarkastelun osalta?

Kyllä

- Työssäkäynnin, saavutettavuuden ja asioinnin osalta?

Kyllä

- Peruspalvelujen järjestämis- ja tuotantoedellytyksien osalta?

Kyllä

- Elinkeinotoimen kehittämisen osalta?

Kyllä

- Toiminnallisen kokonaisuuden ja kokonaisarvioinnin osalta?

Kyllä

3. Mikäli vastasitte edelliseen kysymykseen vaihtoehtoihin EI, niin mikä on oma analyysinne tilanteesta?

- Taloustarkastelunäkökulma

Sivulla 60 todetaan, että ennakointimallin laskentaoletusten mukaan vuonna 2012 kuntien lainakannan kasvu arvioidaan pysähtyvän koko maan tasolla ja että vain pienemmissä kunnissa lainakanta kasvaa jonkin verran. Helsinki katsoo, että vuonna 2012 sekä lähivuosinakin kuntien lainakanta tulee kasvamaan merkittävästi ja suuri osa tästä lainakannan kasvusta tulee olemaan seurausta suurten kaupunkien lainanotosta.

4. Mitä edellä todettuja ja mahdollisia muita tarkastelunäkökulmia ja – kriteerejä kuntanne

näkemyksen mukaan tulisi soveltaa tarkasteltaessa kuntaliitoksen tarvetta kuntanne ja alueenne osalta?

Helsinki, Espoo, Vantaa ja Kauniainen muodostavat pääkaupunkiseudun tiiviin toiminnallisen aluekokonaisuuden kaikilla keskeisillä kriteereillä ja muuttujilla.

Pääkaupunkiseudun vakavin uhkakuva on kuntien eriarvoistuminen ts. kuntien välinen segregatio.

Helsinki saa keskuskaupunkina kasautumisesta johtuvia hyötyjä, mutta kohtaa myös vaikeita ongelmia kuten syrjäytymisen pitkäkestoisiakin ilmiöitä. Nämä poikkeavat valtakunnallisista keskiarvoista ja trendeistä. Koko metropolialueen työttömiä ja työmarkkinoiden ulkopuolisia asukkaita on eniten Helsingissä.

Tarpeellisella ja tiivistyvällä koko metropolialueen kattavalla maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteistyöllä saavutettavat tulokset ovat ajallisesti liian hitaita ja vaikutavuudeltaan riittämättömiä torjumaan nopeasti etenevää segregatiokehitystä. Kaavoituksen olemassa olevat välineet ovat jo nyt käytettävissä ja hyödynnettävissä. Maankäyttö- ja rakennuslaissa määritelty pääkaupunkiseudun yhteinen yleiskaavatyö tulee käynnistää viivytyksettä.

Uuden kunnan muodostaminen pääkaupunkiseudulle luo mahdollisuudet laadukkaammalle ja tehokkaammalle palvelujen järjestämiselle. Sosiaali- ja terveydenhuolto on osa tätä kokonaisuutta.

Kuntauudistuksella voi olla myös henkilöstöpoliittisesti myönteisiä vaikutuksia: pääkaupunkiseudun vetovoima henkilöstön saatavuudessa kasvaa ja kilpailu henkilöstöstä poistuu. Lisäksi tehtävä- ja työpaikkakierto helpottuu ja palvelujen saatavuus turvataan.

3 Osio: Kuntaliitoksen toteuttaminen kuntien oman selvityksen perusteella tai työryhmän esittämän erityisen kuntajakoselvityksen perusteella

1. Olisiko kuntanne valmis selvittämään yhdessä muiden kuntien kanssa kuntaliitoksento-
teuttamista työryhmän esittämän erityisen kuntajakoselvityksen sijasta?

EI

2. Olisiko kuntanne valmis osallistumaan työryhmän esittämään ministeriön käynnistämään
ja kustantamaan erityiseen kuntajakoselvitykseen?

KYLLÄ

Helsingin kaupunki kannattaa työryhmän esitystä pääkaupunkiseudun selvitysalueesta.
Selvitysalueen tulee käsittää vähintään Espoo, Vantaa, Kauniainen ja Helsinki.

Erityinen kuntajakoselvitys tulisi käynnistää välittömästi ja asettaa kuntajakoselvittäjä.
Vapaaehtoisen yhteistyön tähänastiset tulokset eivät ole riittäviä. Selvitystyössä tarvitaan
ulkopuolinen näkökulma.

3. Katsooko kuntanne, että osaliitokset olisivat alueellanne tarpeellisia?

EI

4. Osio: Kuntarakenneuudistuksen toteuttamiskeinoista ja aikataulusta

1. Työryhmä on esittänyt raporttinsa selvitysosassa (selvityksen osa I) kuntauudistuksen toteuttamistapoja. Mikä on kuntanne näkemys noista toteuttamistavoista.

- Kuntaliitosten taloudellinen tukeminen

Suurten kaupunkiseutujen ollessa kyseessä kuntauudistuksen toteuttaminen tai vauhdittaminen kuntaliitosten taloudellisen tukemisen kautta on oletettavasti hyvin rajallinen keino ottaen huomioon valtion taloudellisen tilanteen. Kyseeseen mahdollisesti tuleva taloudellinen tuki olisi oletettavasti suuruudeltaan niin pientä, että sillä ei olisi merkitystä kaupunkisetujen kuntarakenteen tiivistämisen nopeuttamisessa.

- Valtionosuusjärjestelmän muuttaminen uudistuksiin kannustavaksi

Jotta valtionosuusjärjestelmän muutos tulisi pääkaupunkiseudulla uudistuksia kannustavaksi, merkitsisi se valtionosuusjärjestelmän perusteiden muuttamista niin olennaisesti, ettei se ole aikaisempien vuos-uudistusten valossa realistista.

Pääkaupunkiseudun kunnat ovat kuntatyyppiltään niin samankaltaisia, että vuosijärjestelmän muutokset siten, että muutokset koskettaisivat erilaisia kuntatyyppisiä eri tavoin, ei muuttaisi pääkaupunkiseudun kuntien keskinäistä taloudellista asemaa erisuuntaisiksi.

- Uudistuksen ohjaaminen muutoin kuin rahoitusjärjestelmän muutoksilla

Tässä kohdassa pätee sama vastaus ja samat perusteet kuin kahdessa edellisessä kohdassa.

2. Mistä ajankohdasta lukien kuntaliitokset voitaisiin toteuttaa alueellanne?

Vuoden 2017 alusta lukien

3. Perustelunne aikataululle

Muutosprosessi olisi laajamittainen ja vaikuttaa valtuuston lisäksi koko päätöksentekojärjestelmään. Muutos olisi käytännöllisintä toteuttaa uuden valtuustokauden alusta.

5. Osio: Muutostuki

1. Millaiset valtion muutostuen keinot voisivat edistää uudistuksen toteuttamista omassa kunnassanne ja alueellanne?

Suurten kuntien liitoshankkeiden ollessa kyseessä on kuntien ulkopuolelta saatavissa rajallisesti syvempää asiantuntemusta, kuin jota kunnilla itsellään jo on organisaatiossaan. Erityisesti pääkaupunkiseudun kaupungeilla on jo organisaatiossaan liitoshankkeiden kysymyksiin sekä palvelujen ja hallinnon järjestämiseen metropoli-alueella liittyvä tarpeellinen asiantuntemus.

OSA II. HELSINGIN KAUPUNGIN NÄKEMYS KUNTARAKENNEUUDISTUKSEEN LIITTYVIIN HANKKEISIIN

1. osio Kuntalain kokonaisuudistus

1. Mitkä ovat kuntanne näkemyksen mukaan kuntalain tärkeimmät uudistustarpeet?

Lainsäädäntöuudistuksen tulee perustua vahvan peruskunnan rooliin palveluiden järjestäjänä.

Lainsäädännön tulee tukea kuntien toiminnan järjestämisvapautta ja sen tulee vähentää yksityiskohtaista sääntelyä. Uudistuksen ytimenä tulee olla normiohjauksen vähentäminen. Kuntien toimielinten rakenteen ei tulisi olla lain tasolla liian jäykästi säänneltyä.

Kuntalaissa tulee säätää kunnille nykyistä enemmän toimivaltaa päättää joustavasti uusien lähidemokratiaa vahvistavien toimintamallien kuten osallistuvan budjetoinnin käyttöön otosta.

Kunnan hallintomenettelyä, kunnallisten viranomaisten päätöksentekoa sekä näihin liittyviä oikeussuojakeinoja koskevien säännösten uudistamiseen tulisi pyrkiä samassa yhteydessä kun kuntalakia muutenkin uudistetaan. Kunnallisia päätöksiä koskevaa varsinkin monimutkaista muutoksenhakujärjestelmää tulisi yksinkertaistaa.

Erityislainsäädäntöön ja asetuksiin perustuvaa valtion vahvaa sektoriohjausta tulee vähentää, koska se ei tue asiakaslähtöisten palveluiden tuottamista eikä toiminnan tuottavuuden parantamista.

2. Miten kuntanne näkemyksen mukaan lähidemokratiaa voitaisiin vahvistaa uudistamalla kuntalain osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia koskevia säännöksiä?

Kuntajakoselvittäjän on syytä arvioida erilaiset, myös seudulliset, hallintomallit sekä sen, miten edustuksellista demokratiaa, lähidemokratiaa ja asukkaiden vaikutusmahdollisuuksia pystytään niissä vahvistamaan.

Helsingissä on pitkään selvitetty ja myös sovellettu erilaisia kansalaisten osallistumista ja vaikuttamista tukevia hallinnollisia sekä sisällöllisiä ratkaisuja. Lukuun ottamatta kunnallisia kansanäänestyksiä Helsinki on hyödyntänyt kaikkia muita kuntalain 27 §:ssä lueteltuja osallistumisen ja vaikuttamisen keinoja.

Kuntauudistusratkaisut edellyttävät lähidemokratian ja kansalaisosallistumisen perusteellista arviointia ja toimenpiteitä, joilla demokratiaa vahvistetaan. Helsinki on omalta osaltaan käynnistänyt tämän kehitystyön kaupunginvaltuuston hyväksymien tämän valtuustokauden strategisten linjausten mukaisesti. Avoin tieto ja sen sähköinen saavutettavuus luo uudenlaisia edellytyksiä asukkaille osallistua asioiden

valmisteluun ja päätöksentekoon. Kansanäänestysten käytännön toteuttamista on Helsingissä katsottu edistävän, jos niitä voitaisiin järjestää myös kunnallisvaalien yhteydessä. Kaupunginhallituksen asettaman Demokratia-ryhmän toimenpide-ehdotuksia käsitellään keväällä 2012 eri hallintokunnissa ja kaupunginvaltuustossa ja tarkoituksena on edetä tässä kehitystyössä viivytyksettä.

Kuntarakenneuudistuksesta käytävässä keskustelussa on julkisuudessa korostettu yhdistyvien kuntien asukkaiden identiteettiin liittyviä seikkoja. Tältä osin tulee ottaa huomioon metropolialueen erityispiirteet. Metropolialueen väestön sisäinen muutto- liike on muuta maata keskimäärin voimakkaampaa ja pendelöinti vilkasta, millä on vaikutusta identiteettikysymyksiin.

Helsingin näkökulmasta kuntalaissa säädetään nykyään tarpeettoman yksityiskoh- taisesti kunnan asukkaiden ja palveluiden käyttäjien osallistumiseen ja vaikuttami- seen liittyvistä vaihtoehdoista. Säädöksiä mahdollisesti uudistettaessa tulisi suu- rempi huomio kiinnittää yleisiin periaatteisiin, joita kansalaisten vuorovaikutuksen li- säämisessä tulisi soveltaa, kustannus- ja hyötytekijöihin organisatoristen vertailujen ratkaisuperusteena, vallan ja vastuun suhteen määrittelyyn, osallistumista haittaa- vien työlainsäädännöllisten tekijöiden tarkistamiseen sekä mm. esteellisyysperus- teiden sovellettavuuteen. Kunnalla on tällöin mahdollisuus itse toteuttaa osallistumi- sen ja vaikuttamisen mahdollistavat rakenteet itsehallinnon ajatuksen mukaisesti.

2 Osio: Kuntien rahoitus- ja valtionosuusjärjestelmän uudistaminen

1. Mitkä ovat kuntanne näkemyksen mukaan kuntien rahoitus- ja valtionosuusjärjestelmän tärkeimmät uudistustarpeet?

Valtionosuusjärjestelmän olosuhdetekijöissä tulee ottaa huomioon nykyistä enem- män suurkaupunkeihin liittyvät haasteet sekä suurkaupungeille ominaiset olosuhde- tekijät.

Valtion toimista aiheutuneita verotulonmenetyksiä ei tulisi kompensoida valti- tonosuusjärjestelmän kautta vaan verojärjestelmän kautta.

Valtion tulisi tehdä verovähennyksensä pääasiassa valtionveroon. Siten efektiivinen kunnallisveroaste olisi lähempänä varsinaista kunnallisveroprosenttia.

Osa pääomatuloveroista tulisi ohjata kunnille. Nyt esim. joillakin Helsingin asuinalueilla ei makseta kovinkaan paljoa kunnallisveroa ja valtaosa veroista maksetaan pääomatuloveroina valtiolle.

3. Osio: Kuntien tehtävien arviointi

1. Mitä seikkoja tulisi ottaa huomioon seuraavia asioita arvioitaessa:

- Kuntien tehtävien mahdollinen vähentäminen

Kunnan itsehallinnollinen asema, peruseriaatteet ja merkittävä rooli asukkaiden hyvinvoinnin, kilpailukyvyn ja kestäväen kehityksen turvaajana tulee säilyttää. Kuntarakenneuudistus ei yksin riitä ratkaisemaan hyvinvointipalveluihin liittyviä rahoituskysymyksiä. Kuntien tehtävien ja rahoituksen tasapainoa tulee arvioida uudelleen ja hakea tasapaino tuleville vuosille.

- Valtion ja kuntien tehtävänjako

Kunnille ei tule antaa lisää tehtäviä ilman täysimääräistä rahoitusta.

Kuntien palvelujen järjestämisvastuita ja kuntien valvontaa on lisätty 2000-luvulla yli toimintamenoja lisäävällä 30 erilaisella veloitteella. Kuntien nykyisiin tehtäviin liittyvä kustannustenjakko valtion ja kuntien välillä ei ole kuntatalouden kannalta taloudellisesti kestävällä tasolla. Jos kuntien tehtäviä lisättäisiin lainsäädännöllä, täytyisi valtion vastata uusien tehtävien aiheuttamista lisäkustannuksista täysimääräisenä.

- Määriteltäessä uusien kuntien tehtäviä

Valtion tulee jatkossa mahdollistaa nykyistä paremmin suurimpien kaupunkien osallistuminen kuntien palveluja koskevan lainsäädännön valmisteluun. Sektorirajat ylittävissä uudistuksissa tule kiinnittää erityistä huomiota ministeriöiden ja kaupunkien väliseen vuorovaikutukseen.