

Lausunto metropolialueen esiselvityksestä

454/114/2007

.....

KH kävi keskustelua kokouksessa jaetusta, poliittisten ryhmien välisten neuvottelujen tuloksena laaditusta lausuntoehdotuksesta, joka päätökseksi tullessa muodossaan hyväksyttiin yksimielisesti.

Päätös:

KH päätti esittää, että KV antaa valtiovarainministeriölle seuraavan lausunnon metropolialueen esiselvityksestä:

Kauniaisten kaupunki ei kannata yhtäkään selvitysmiesten esittämää hallintomallia, vaan katsoo, että metropolialueen lähivuosisikymmenien haasteisiin vastaa parhaiten **itsenäiset peruskunnat ja metropolihallinto, jonka rooli on koordinoida ja ohjata seudullisia maankäytön, asumisen ja liikenteen (MAL) suunnitteluun ja toteutukseen liittyviä strategiataason kysymyksiä. Kauniaisten kaupunki katsoo edelleen, että kuntien yhdistämiset eivät tarjoa ratkaisuja metropolialueen haasteisiin ja että kuntajakoselvitysten sijasta tulee selvittää tarkoituksenmukaisen metropolihallinnon toimivalta ja päätöksentekomekanismit, tehtävät ja rahoitus.**

Seutuhallinnon yleisistä lähtökohdista

Toimeksiantonsa mukaisesti esiselvitys on tullut kohdistaa kuntarakenteen muutokseen Helsingin seudulla sekä "metropolihallintoon", jonka puitteissa seudun yhteiset kysymykset hallinnoidaan. Selvityshenkilöt ovat vaihtoehtotarkastelujensa lähtökohdaksi esittäneet, että metropolihallinto ja sen tehtävät ovat riippuvaisia siitä, miten suuria muutoksia kuntarakenteessa tehdään. Jos kuntarakenteeseen ei tehdä suuria muutoksia, tarvitaan vahva metropolihallinto. Ja päinvastoin, jos kuntia on vähän, voidaan "metropoliasioiden" hoitaminen organisoida löysemmin. Tämä ajatusrakennelma on voitava kyseenalaistaa.

Ensinnäkin kuntarakenne Helsingin seudulla perustuu jo nykyään "vahvoihin peruskuntiin". Myös kolmesta pienimmästä, alle 20 000 asukkaan kunnasta Kauniainen ja Sipoo ovat molemmat todistetusti selviytyneet hyvin palvelutehtävistään, eikä ole olemassa asiallisia perusteita, minkä vuoksi niitä tulisi asettaa eri kategoriaan seudun muihin keskisuuriin kuntiin nähden.

Toisaalta metropolialueella yhteisesti hoidettavat asiat ja niitä varten tarvittavat hallintorakenteet eivät voi olla niin riippuvaisia kuntien lukumäärästä, kuin mitä esiselvityksessä todetaan. Jos alue koostuu vain yhtenä vaihtoehtona esitetystä kahdesta kunnasta, erillinen metropolihallinto on mitä ilmeisimmin tarpeeton. Sitä vastoin, jos kuntien lukumäärä on suurempi, vaihdellen vaikkapa 6 ja 14 välillä, ei ole mitenkään vakuuttavasti perusteltu, miksi alueellisesti hoidettavat asiat pitäisi kuntien lukumäärästä johtuen järjestää ratkaisevasti toisin.

Metropolihallinto voidaan toki hahmottaa erilaisena niin toimialtaan kuin organisoinniltaan, mutta kuntien lukumäärän nostaminen ratkaisukriteeriksi on aivan liian mekaaninen peruste.

Kauniaisten kaupungin kanta on, että myös Helsingin seudulla kunnallishallinnon tulee pohjautua itsenäisiin, riittävän vahvoihin peruskuntiin. Mikäli vallitsevaan kuntarakenteeseen halutaan muutoksia, ne tulee jättää kuntien itsensä päätettäväksi.

Kauniainen haluaa olla edelläkävijä ja esimerkkikunta, joka kehittää itse innovatiivista toimintaa ja palvelumuotoilua. Kauniaisissa kuntalainen on lähellä päätöksentekoa, minkä vuoksi palvelut on voitu muokata asiakaskeskeisiksi ja toimiviksi. Palvelut toimivat erinomaisesti sekä suomeksi että

ruotsiksi, mikä on merkittävä etu koko metropolialueelle ja Suomen kaksikielisyydelle. Kauniainen on pienen kokonsa, matalan organisaationsa ja toimialarajoja ylittävän toimintansa ansiosta edelläkävijä myös varhaisen puuttumisen palvelualalla. Näitä hyviä käytäntöjä on syytä laajentaa ja ottaa kaupunginosakohtaisesti käyttöön muissa kunnissa.

Kuntajakoselvitysalueista

Arvioitaessa esitettyjä ehdotuksia Kauniaista koskeviksi kuntajakoselvitysalueiksi, ja kun kuntarakennelaki tulee edellyttämään Kauniaisten kaupungin osallistumista selvitysalueeseen, Kauniainen osallistuu kuntajakoselvitykseen ensisijaisesti Espoon kanssa ja toissijaisesti Espoon ja Kirkkonummen kanssa. Kauniaisten kanta on, että kunta säilyy itsenäisenä ja tarpeellinen seudullinen yhteistyö tapahtuu metropolihallinnon puitteissa, jolloin kuntaliitoksille ei ole tarvetta.

Todettakoon tässä yhteydessä myös, että esiselvityksen vaihtoehtomallin 2 mukaisen kuntajakoselvitysalueen (Espoo, Kirkkonummi ja Kauniainen) kokonaisväestömäärästä ruotsinkielisten osuus jää alle 10 %:n. Useissa tutkimuksissa on todettu, että kielivähemmistö ei saa olla liian pieni, jotta kaksikielisyys toimisi käytännössä elinvoimaisena. Vähemmistökieltä puhuvan asukasmäärän tulee olla suurempi kuin neljännes, mieluiten kolmannes, jotta sillä vallitsevissa olosuhteissa olisi edes kohtuullisen hyvät edellytykset toimia elinvoimaisena. Lähtökohtana koko kuntarakenneuudistuksessa on ehdottomasti oltava kielellisten perusoikeuksien toteutuminen vähintään samantasoisina kuin ennen yhdistymisiä sekä elinvoimaisen kaksikielisuuden edellytysten turvaaminen. Kahden hallintokielen soveltamisesta kunnissa koskevassa Kuntaliiton teettämässä selvityksessä todetaan, että kunnissa, joissa ruotsinkielinen vähemmistö on pienempi kuin 10 prosenttia kielikysymyksiä dominoi ruotsinkielisten palveluiden puute. Vuonna 2012 tehdyn kyselytutkimuksen (Kielibarometri) mukaan, jossa kansalaisnäkökulmasta mitattiin kuntapalvelujen kielellistä laatua, 80 % kauniaislaisista vastaajista ilmoitti saavansa aina tai usein kunnallista palvelua ruotsin kielellä, kun vastaava luku muissa pääkaupunkikunnissa oli 9 - 13 % ja Kirkkonummella 37 %.

Metropolihallinnon vaihtoehdoista

Arvioitaessa metropolihallinnon malleja Kauniainen katsoo, kuten aikaisemmin kuntarakennekysymyksissä antamissaan lausunnoissa, että "seudun rakenteellisiin ongelmiin ja kilpailukyvyyn haasteisiin voidaan parhaiten vaikuttaa luomalla seudulle ylikunnallinen hallinto."

Tarjolla olevista rajallisista vaihtoehdoista metropolihallinto on Kauniaisten näkökulmasta sopivin. Koska hallintomalli itsessään ei kuitenkaan ratkaise selvityksessä osoitettuja ongelmia, liittyy tällaisen hallintotason rakentamiseen lukuisia ratkaistavia kysymyksiä.

Metropolihallinnon tehtävistä

Metropolihallinnon tehtävien ja organisoinnin lähtökohdaksi tulee selkeästi asettaa toissijaisuusperuste. Ylikunnalliseen päätöksentekoon tulee saattaa vain ne asiat, joiden osalta se koetaan välttämättömäksi. Tällaisia kysymyksiä on Kauniaisten näkemyksen mukaan lähinnä ns. MAL -asioihin kuuluvat tehtävät. Ajatus "vahvasta" metropolihallinnosta, jolle osoitettaisiin erilaisia harkinnanvaraisia tehtäviä, on kaukana tällaisesta peruskunnallisesta lähtökohdasta. Liian laaja seutuhallinto toisi hyvin nopeasti vaikeasti ratkaistavia toimivaltaristiriitoja sen ja kuntien välille. Hallinnon selkeyden vuoksi seutuhallinnon tehtävät on rajattava vain välttämättömiin. Kaikkien seudullisesti järjestettävien kysymysten osalta on voitava edellyttää vankkaa näyttöä siitä, että toiminnan tuloksellisuus paranee verrattuna siihen, että asiat hoidetaan kunnissa tai niiden ja muiden tahojen yhteistoimintana.

Tehtävien tulee ensisijaisesti liittyä alueiden suunnitteluun ja kehittämiseen. Metropolihallinnon tulee toimia seudullisena kokoavana voimana ja ohjauksena verkostoille, joissa alueen kunnat, valtio, yhteisöt ja yritykset yhteistyössä kehittävät seudun toimintaa ja toteuttavat alueen kehittämistä tukevia toimenpiteitä. Metropolihallinnon tehtävänä tulee olla seudullisen kokonaiskuvan muodostaminen, jolloin yhteys alueen muihin strategioihin vahvistuu. Näiden tehtävien ja voimavarojen yhteensovittamisella vaikutetaan myönteisesti mm. koko alueen elinkeinopolitiikan ja kilpailukyvyyn vahvistamiseen. (vrt. esim. Stuttgartin metropolihallinto). Seudullisten strategioiden (maankäyttö, asuminen, liikenne, elinkeinopolitiikka, kilpailukyky,

ympäristöasiat) yhteensovittaminen selkiinnyttää kokonaisuutta samalla, kun seudulliset voimavarat yhdistyvät.

Kaupunki suhtautuu varauksellisesti siihen, että metropolihallinto hankkisi sosiaalisen asuntotuotannon rakentamiseen tarvittavat tontit, rakentaisi ja ylläpitäisi kunnissa vuokra-asuntoja ja vastaisi asukasvalinnoista. Sen sijaan asuntotuotantomäärien ja erityisesti sosiaalisen asuntotuotannon rakentamistarpeen määrittelemisen ja sijainnin ratkaiseminen osana metropolikaavaa parantaa mahdollisuuksia sijoittaa asuntorakentamista joukkoliikenneyhteyksien kannalta järkeviin paikkoihin. Näin voidaan hyödyntää ja optimoida olemassa olevaa infrastruktuuria ja minimoida uuden perusrakenteen toteutustarpeet.

Liikennejärjestelmäsuunnittelun sisällyttäminen osaksi metropolikaavaa tukee voimavarojen ja seudullisesti merkittävien hankkeiden toteutuksen koordinoitua ja niiden kohdentamista tarkoituksenmukaisesti ja maankäytön kokonaiskuvan kannalta oikea-aikaisesti oikeille alueille. Joukkoliikenteen kehittämismahdollisuuksia tukee parhaiten se, että metropolihallinto vastaa myös sen järjestämisestä.

Esiselvityksen mukaan metropolihallinnolle ollaan siirtämässä edellä mainittujen tehtävien lisäksi hyvin eritasoinen ja laaja tehtäväkenttä, johon Kauniaisten kaupunki suhtautuu erittäin varauksellisesti. Toteutuessaan näiden tehtävien siirtäminen kunnilta heikentää kuntien itsemääräämisoikeutta merkittävästi. Tämä on ristiriidassa kuntarakenneuudistuksen tavoitteen kanssa. Peruskuntapohjaisessa palvelurakenteessa kunnallista itsehallintoa tulee päinvastoin vahvistaa, sen sijaan että murennetaan kuntien päätöksentekoa ja ihmisten mahdollisuutta vaikuttaa itseään koskeviin asioihin. Samalla on kuitenkin todettava, että tiettyjen erityispalvelujen kuten maahanmuuttajien täydennys- ja kielikoulutukseen ja yhteiskuntaan kotouttamiseen liittyvien tehtävien keskittäminen metropolihallinnolle saattaa olla tarkoituksenmukaista. Yleisesti ottaen on todettava, että selvityksessä esitettyihin tehtävien siirtoihin niin valtiolta kuin kuntayhtymiltä ja kuntaomistuksessa olevilta yhtiöiltä ym. organisaatioilta on mahdoton ottaa tarkemmin kantaa ennen huomattavan laajaa lisäselvitystyötä.

Kauniainen katsoo, että palveluiden saatavuus asiakkaan omalla kielellä tulee jatkossakin yhdenvertaisesti turvata palvelun järjestäjän, eli itsenäisen kunnan toimesta.

Metropolihallinnon päätöksenteosta

Edellä todetun perusteella Kauniaisten kaupunki pitää mahdollisena metropolihallintoa, jonka ylintä päätösvaltaa käyttää vaaleilla valittu valtuusto, jossa on kuntakohtaiset kiintiöt. Asukkaiden äänestysaktiivisuutta ja kiinnostusta osallistua metropolialueen päätöksentekoon tulee kuitenkin vielä tarkkaan arvioida. Perustellusti voidaan kysyä tuleeko metropolihallinnosta liian raskas ja joustamaton sekä kuntalaisille etäinen? Kielteisinä asioina Kauniaisissa nähdään myös kustannusten kasvu ja byrokratian lisääntyminen. Innostuksessa purkaa nykyhallinnon päällekkäisyyksiä ja yhteistoimintamuotoja on varottava uusien keskusjohdettujen isojen hallintokoneistojen synnyttämistä.

Metropolihallinnon rahoituksesta

Kauniaisten kaupunki vastustaa verotusoikeuden säätämistä seutuhallinnolle. Kauniainen katsoo, että uuden hallintorakenteen rahoitus tulee järjestää kuntien maksuosuuksien kautta sikäli kun kustannuksia ei saada katettua palveluista perittävillä maksu- tai muilla tuloilla ja tuilla. Kuntaosuudet voidaan jakaa asukas- ja verotuloperusteisesti. Metropolihallinnolla ei tule olla verotusoikeutta.

Metropolialueen aluerajauksesta

Kauniainen kannattaa nykyistä 14 kunnan mukaista metropolialuetta.

Toteutuksesta ja jatkovalmistelusta

Uuden seutuhallinnon organisaation rakentaminen tulee suunnitella hyvin yhteistoiminnassa kaikkien osapuolten kanssa sekä toteuttaa hallitusti. Hallinnon rakenteen tulee olla selkeä, tehokas

ja uskottava eikä hierarkkinen byrokraattinen järjestelmä. Yksityiskohtaiseen suunnitteluun ja jatkovalmisteluun tulee varata riittävästi aikaa.

Kauniainen vastustaa kuntaliitoksia pysyen aikaisemmissa kannanotoissaan. Kunnallisan kehittämissäätöön tuoreessa vuodelta 2012 olevassa kansalaismielipidettä selvittävässä tutkimuksessa kuntalaiset näkevät ongelmallisina kunnallisten palveluiden saatavuuden ja tason heikentymisen, vaikka sinänsä uskovatkin palveluiden tulevan turvatuiksi kuntaliitosten myötä. Tutkimuksen mukaan kuntalaiset pelkäävät asukkaiden vaikutusmahdollisuuksien vähentyvän, asioinnin vaikeutuvan, päättäjien ja viranhaltijoiden tavoitettavuuden heikkenevän ja päätöksenteon mutkistuvan ja keskittyvän liiaksi. Toisin sanoen niihin hyötyihin, joita kuntaliitoksilla ensisijaisesti haetaan, ei uskota kovin laajasti. Kuntalaiset ovat huolissaan siitä, että kunnan henkinen yhteenkuuluvuus vähenee ja asukkaiden halu pitää huolta toisistaan heikkenee. Tämä pätee erityisesti Kauniaisten kokoiseen kuntaan.

Metropoliratkaisujen toteuttaminen samanaikaisesti kuntarakenne- ja soteuudistusten kanssa aiheuttaa monia ennakoimattomia ongelmia. Samanaikaisia muutoksia on mahdotonta hallita ja toteuttaa järkevästi. Laajat hallinnon muutosprosessit haittaisivat ja hidastaisivat varsinaisen palvelutoiminnan kehittämistä eri tahojen välillä pitkäksi aikaa. Helsingin seudun kunnat tekevät jo nyt monilla eri aloilla tuloksellista yhteistyötä pääkaupunkiseudun neuvottelukunnan puitteissa.