

09 december 2008

Riksdagens justitieombudsmans kansli
Arkadiagatan 3
00102 Riksdagen

**FÖRFRÅGAN ANGÅENDE BESVÄR MOT KOMMUNALA BESLUT,
BEFOGENHETER FÖR KOMMUNALT BESLUTFATTANDE OCH
FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS ROLL OCH BEFOGENHETER.**

Som den instans som övervakar att myndigheter och tjänstemän följer lag och fullgör sina skyldigheter samt övervakar andra, som sköter offentliga uppdrag, hoppas jag nu att Ni kan svara på de frågor jag har.

ORSAKEN TILL DETTA KLAGOMÅL

Det centrala gällande detta klagomål är Liljendal kommunfullmäktiges beslut om att fusionera Liljendal kommun med Lovisa, Pernå och Strömfors kommuner, så att en ny stad med namnet Lovisa bildas. Beslutet som ligger till grund för klagomålet:

**BESVÄR ÖVER LILJENDAL KOMMUNFULLMÄKTIGES BESLUT
11.6.2008 13 §**

Kommunfullmäktige i Liljendal har på sitt möte 11.6.2008 13 § beslutat, efter omröstning 14-3, att:

1. göra en gemensam framställan till finansministeriet om en ändring av kommunindelningen med avsikt att sammanslå Lovisa stad, Liljendal, Pernå och Strömfors kommuner till en ny kommun från 1.1.2010 så att området Haavisto-Vastila som nu hör till Strömfors kommun, överförs till Pyttis kommun. Den nya kommunen tar namnet Lovisa.
2. godkänna samgångsavtalet om ordnande av förvaltning och service i den form som godkänts i Lovisanejdens samarbetsdelegation den 26.5.2008 (bilaga 1/§ 92 kst).
3. de samgående kommunerna framställer i enlighet med 24 § i lagen om kommunindelning att kommunfullmäktiges antal i den nya kommunen under första och andra valperioden efter samgången uppgår till 59 personer.

Källa: Liljendal kommunfullmäktiges protokoll

09 december 2008

VAD GÄLLER KLAGOMÅLET?

Klagomålet gäller bl.a. förvaltningsdomstolens befogenheter vid besvär mot kommunalt fattade beslut, tjänstemäns befogenheter, den interimistiska organisationskommissionens juridiska befogenhet vid beslutsfattande, avtalsjuridik och övrig lagstiftning samt tolkning av lagstiftning. Vem är den beslutsfattande instansen och hos vem kan man besvära sig är också frågor som finns på min lista.

Som andra viceordförande i Liljendal kommunfullmäktige och som förtroendevald, anser jag det vara min plikt att bevaka kommuninvånarnas intressen och jobba för min hemkommuns bästa. Under det senaste året har jag ställt en massa frågor angående fusion utan att få svar. Jag har också besvärat mej hos förvaltningsdomstolen, Diarienummer 03974/08/2202. Jag återkommer senare i texten till detta utlåtande. Jag hoppas nu att Ni i egenskap av övervakande myndighet nu skall kunna ge mej svar på alla mina frågor.

Jag har enligt bästa förmåga försökt göra en klar uppläggning av problematiken, samtidigt som jag eftersträvat en uttömmande förklaring.

Varje rubrik är en fråga, skriven med fet stil, och under varje rubrik finns en förklaring till frågan.

VARFÖR SKALL MAN FUSIONERA KOMMUNER?

Som bas för fusion och fusionsavtalet har man haft Christel von Martens utredning: Utredning om kommunindelningen i Lovisa-nejden – med sikte på framtiden. Utredningen bekostades av finansministeriet och utgavs 29.4.2008.

En fusion skall inte ske för fusionens skull, utan för att det finns grundade orsaker att tro att det är för allas bästa med tanke på framtiden. Så är det inte i detta fall. En trovärdig och hållbar argumentation för fusion finns inte, utan grunderna är godtyckliga och varierande. Man hänvisar till bl.a. Lag om en kommun- och servicestrukturreform 9.2.2007/169, men i 5 § i denna lag står det:

I en kommun eller inom ett samarbetsområde som sköter primärvården och sådana uppgifter inom socialväsendet som är nära anslutna till primärvården skall det finnas åtminstone ungefär 20 000 invånare.

Ingen instans har bekräftat att en fusion där befolkningsunderlaget skulle utgöra drygt 15000 invånare skulle fylla ramlagens krav. M a o hänvisar man till en sak, men åtgärden har ingenting med själva saken att göra i o m att kraven inte uppfylls.

Däremot kan man konstatera att hälsovården i Lovisanejden sköts över de nuvarande kommungränserna och uppfyller de kriterier ramlagen ställer. Bl.a. håller man på att skapa en samkommun av denna typ i Närpes med omliggande kommuner. Kust-Österbottens samkommun för social- och primärhälsovård kommer att överta anordnaransvaret för vården från 1.1.2009.

09 december 2008

Avsikten med lagen är att skapa förutsättningar och att stärka servicestrukturen. Det centrala i reformen är att förbättra produktiviteten och organiseringen av servicen.

Vidare konstateras i Christel von Martens utredning: på s.18:

Man kan inte säga att kommunernas ekonomiska realiteter på kort sikt skulle tvinga Lovisa-nejdens kommuner att gå samman.

Man kan m a o konstatera att man inte är tvungen att genomföra denna fusion och då undrar man varför skall man vidta åtgärder som inte tjänar något till och som inte uppfyller de krav och lagar man hänvisar till?

Kommunindelningsutredaren Christel von Martens utdömer så kallat fördjupat samarbete för att det blir oekonomiskt, oekonomiskt och krångligt.

På ett allmänt plan kan man förundra sig över med vilken juridisk expertis von Martens omyndigförklarar ramlagen för kommun- och servicestrukturen som stiftades 2005. Varför erbjöds i så fall samkommuns- eller värdkommunsmodellen över huvudtaget som alternativ till fusion för alla små kommuner?

Folkomröstning och lösningar för de krav lagen ställer

I von Martens utredning, s 4, hänvisas till den rådgivande folkomröstningen då man talar för fusion. Den rådgivande folkomröstningen gällde uttryckligen en fusion av fem kommuner, inte fyra kommuner, och det för att uppfylla ramlagens krav.

Vidare står det i samma utredning på sidan fyra i andra stycket:

”Lovisanejdens samarbetsdelegation(SAD) fattade redan den 9.11.2006 med anledning av den kommande ramlagen att göra en utredning över fusion av kommunerna och intensifierat samarbete kommunerna emellan.”

I sista meningen i samma stycke står det:

”Samtliga kommuner stod därigenom utan någon lösning på de krav som ramlagen stipulerar och finansministeriet beslöt att tillsätta en kommunindelningsutredare.”

Orsaken till avsaknad av lösning på de krav ramlagen ställer var att alternativet intensifierat samarbete aldrig ordentligt utretts. En utredning där bägge alternativ parallellt jämförs från början till slut ur bl.a. ekonomiskt perspektiv har aldrig presenterats objektivt.

T.ex. när det gäller en eventuell fusion av Vanda och Helsingfors konstaterar Vanda stadsfullmäktiges ordförande Tapani Mäkinen att fördelar och nackdelar bör utredas och att dessa uppgifter skall presenteras innan beslut fattas. Vi har aldrig fått nackdelarna presenterade, inte fördelarna för den delen heller!

HUR SKALL PARAGRAFERNA I LAGSTIFTNINGEN TOLKAS?

09 december 2008

Kommunindelningenslagen 9 §

I 9 § i kommunindelningenslagen som berör avtal om ordnande av förvaltning och service står det att till avtalet skall fogas en plan över hur kommunernas servicestrukturer samordnas så att lönsamheten, effektiviteten och produktiviteten förbättras. **En plan har bifogats avtalet, men det framgår inte på något sätt att lönsamheten, effektiviteten och produktiviteten förbättras. Fyller detta lagens krav?**

Personalen har ett anställningsskydd på fem år. En del av kostnadseffektiviteten är en mindre organisation. Det finns inga planer på hur den framtida organisationen skall se ut, endast att det skall finnas 7 chefer. Att ge ett godkännande för detta avtal utan specifika framtidsplaner möjliggör att man bygger upp en organisation med nuvarande anställda som grund och efter fem år kommer denna organisation inte att minska.

Kommunallagen

Som grund för detta samgångsavtal har man haft Christel von Martens utredning, men i denna utredning står det bl.a:

s.38: Den nya kommunen har en ekonomisk sett bra utgångspunkt. De övriga kommunernas överskott förmår väl överlappa underskotten i Strömfors.

I kommunallagen står det att de förtroendevalda skall arbeta för kommunens och invånarnas bästa. Att godkänna samgångsavtalet med tanke på ovannämnda citat ur utredningen är inte att arbeta för kommunens bästa, ty det betyder att de skattemedel som har samlats in i Liljendal och som våra invånare förväntar sig att skall användas för deras bästa används för att täcka andra kommuners underskott. **Är detta i enlighet med kommunallagens paragrafer?**

Avtalsjuridik

Avtal är skriftliga överenskommelser om rättigheter och skyldigheter. I avtalet finns det flera meningar som innehåller:

- I mån av möjlighet
- Avsikten är
- Strävar till

Dessa formuleringar förpliktar inte avtalsparterna och saknar betydelse ur avtalsjuridisk synpunkt.

På någon av mina frågor konstaterade representanterna för Liljendal kommun att det var en misslyckad formulering. Vid det skede då ett avtal godkänns, skall alla misslyckade formuleringar vara eliminerade. **Är detta i enlighet med kommunallagens paragrafer om att jobba för kommunens bästa?**

Organisationskommissionen

09 december 2008

Enligt mina uppgifter är det länsstyrelsen som utser organisationskommissionen på förslag av kommunstyrelsen. **Med vilken juridisk befogenhet tillsätter organisationskommissionen tjänstemän, eftersom länsstyrelsen ännu inte har utsett denna kommission?**

När denna kommission senast utsåg nya chefer på basen av intern ansökan, fick bl.a. jag hemskickat protokollsutdrag av en anonym person. Detta material talade emot valet av chefer. När jag frågade om detta val och grunderna för valet, fick jag som svar att man ansåg sig ha situationen under kontroll.

Inte hade man fått det, men ändå visste man att det var skickats anonymt till vissa personer och att anonyma brev inte beaktas. Det var inte fråga om anonyma brev, det var fråga om protokollsutdrag som borde ha utretts innan valet fastställdes.

Med tanke på avsaknaden av juridisk befogenhet och förfaringsättet vid valet av chefer, har inte organisationskommissionen helt klart överskridit sina befogenheter?

Personalfrågor

I fusionsavtalet på sidan 10 i kapitel 6 som berör personalen står det i fjärde stycket i punkt 2:

”Undanröja överlappningar inom förvaltningen, klarlägga personalens arbetsfördelning och stärka arbetstagarnas specialkunnande.”

Är det att undanröja överlappningar då man utser en grundtrygghetschef när det redan från förut finns en? Är det att stärka arbetstagarnas specialkunnande då man utser en grundtrygghetschef som inte har formell kompetens?

Trots allt så står det i von Martens utredning s 20:

Den kommunala sektorn är en mycket arbetsintensiv sektor och om en fullgod service skall kunna tillhandahållas så krävs det kompetent och motiverad personal.

Man baserar ju fusionen och fusionsavtalet på denna bristfälliga utredning.

Liljendal kommundirektör Sten Frondén har utsetts till grundtrygghetschef trots avsaknad av formell kompetens. I Liljendal kommunstyrelses utlåtande till förvaltningsdomstolens förfrågan angående mitt besvär konstaterar man att Sten Frondén har studierätt vid Helsingfors universitet. **Kan detta anses som korrekt?**

DEN FRAMTIDA SERVICEN

För att klara av de utmaningar vi står inför i framtiden måste vi fusionera oss, vi klarar inte av kraven som en självständig kommun. Detta är vad man påstår.

Vi klarar inte oss själva nu heller, utan vi är beroende av samarbete. Ingen av kommunerna i fråga klarar av all service själv, inte ens Lovisa, t ex

09 december 2008

primärhälsovården sköts av en samkommun och för jourverksamheten ansvarar Borgå sjukhus.

På vilket sätt kommer de vidtagna åtgärderna att förbättra situationen i framtiden?

Det finns ingenting som man har som ett konkret mål. Ingenting kommer att förändras till det bättre för kommuninvånarna.

Det dominerande i denna fusion är personalen och dess ställning.

Antti Moisio och Roope Uusitalo har gjort en undersökning om hur kommunsammanslagningar påverkar kommunernas utgifter:

Mitään näyttöä liitosten aikaansaamasta tehokkuuden kasvusta ei kuitenkaan ole; kuntaliitosten jälkeen kuntien asukaskohtaiset menot ovat pikemminkin kasvaneet kuin pienentyneet. Kuntarakenteen muutokset eivät ole säästäneet kuntien menoja. Kuntien yhdistyminen saattaa silti olla monessa tapauksessa järkevää, mutta helppoa ratkaisua kuntatalouden ongelmiin liitokset eivät tuo.

Källa: Antti Moisio och Roope Uusitalo: Kuntien yhdistymisten vaikutukset kuntien menoihin, s. 61.

Man löser inte fusioner i sig själv ekonomiska problem. Om man kommer att spara in på utgifter, så beror det mera på den globala finanskrisen än på själva fusionen!

HUR UPPNÅR MAN OPTIMAL DEMOKRATI?

Man påstår att för att få en fungerande demokrati är fusion det enda alternativet, demokratin blir lidande vid ett fördjupat samarbete. Påstående är inte baserat på fakta.

För närvarande är Liljendal representerat i samtliga interkommunala organ. Som exempel kan nämnas primärhälsovården, den specialiserade sjukvården, brand- och räddningsväsendet samt landskapsförbundet. **Vilken representation och vilka påverkningsmöjligheter kommer Liljendal att ha i framtiden?**

Peder Nielsen har vid Uppsala universitet skrivit en avhandling om hur kommunindelningen påverkar demokratin.

När två kommuner slås ihop till en påverkas demokratin negativt, konstaterar Peder Nielsen i sin avhandling.. Den optimala indelningen består istället av små och enkärniga kommuner.

Peder Nielsen studerar i sin avhandling hur den kommunstruktur som uppstår vid kommunsammanslaggning påverkar den kommunala demokratin. Undersökningen visar att demokratin i vissa avseenden riskerar att påverkas negativt. Bland annat konstaterar han att det

09 december 2008

politiska deltagande i vissa avseenden, till exempel medborgarnas kontakt med kommunpolitiker, är klart högre i små än i stora kommuner.

Vidare tenderar gemenskapen mellan invånare från olika kommuner att vara större och förtroendet för kommunens politiker att vara högre i kommuner som består av en dominerande tätort än i kommuner som består av flera tätorter. Sammantaget pekar resultaten på att den ur demokratisynpunkt optimala kommunindelningen består av små och enkärniga kommuner.

Källa: Uppsala universitet, pressmeddelande 2003-11-27

HUR PÅVERKAS LILJENDAL AV EN FUSION?

Förvaltningsspråket

Vi avstår från vårt förvaltningspråk. Hur kommer den svenska minoritetens intressen att tillgodoses vid en fusion? Redan avtalet talar sitt tydliga språk!

På avtalets sista sida, sid 13, står det i kapitel 10:

Om det förekommer motstridigheter mellan avtalets språkversioner iaktas den finskspråkiga versionen.

Hur är det möjligt att man har en sådan formulering i ett avtal? Som svenskspråkig fullmäktigeledamot har jag fått en svenskspråkig version av avtalet. Det material som tilldelas skall vara korrekt och bindande.

Vilka är de juridiska aspekterna om man godkänner ett avtal med denna klausul, till vad har man då förbundet sig?

Beskattningen

Vid senaste fullmäktigemöte 12.11.2008 förslags att den allmänna fastighetsskatten skulle höjas från 0,5 % till 0,7 % trots de inledande orden om hur bra det går för Liljendal i detta nu. Varför? Jo för att harmonisera med de övriga kommunerna.

Jordbrukare är de som i främst drabbas om den allmänna fastighetsskatten höjs och med tanke på deras ekonomiska situation jordbrukarna står inför anser jag inte att detta är skäligt. Liljendal är en jordbrukarkommun och förslaget röstades omkull, men hur går det om vi fusioneras och ett nytt fullmäktige beslutar om saken?

Bör observeras att fastighetsskattens ursprungliga avsikt var att samla in medel för underhåll av gator. I Liljendal har det beviljats verksamhetsbidrag och grundförbättringsbidrag åt enskilda väglag. Kommer de enskilda väglagen i framtiden också att erhålla bidrag, kommer fastighetsskatten att rättvist fördelas, så att alla vägar och gator underhålls jämligt?

09 december 2008

Av sammanslagningsunderstödet har 150 000 € reserverats för enskilda vägar, men detta är endast en engångsföreteelse. Hur ser framtiden ut?

Vägskyltar

Om vi fusioneras, skall alla vägskyltar i Pernå och Liljendal bytas ut, så att det finska språket kommer överst.

Först talar man om de ekonomiskt dåliga tiderna, sedan vill man slösa med resurserna. I andra fusioner har man bl.a. avtalat om att skyltarna tills vidare får kvarstå, trots att de t o m är enspråkigt finska.

De flesta vägskyltar är tvåspråkiga och fyller därmed sin funktion. Förhållandet mellan de olika språken förändras inte på lokal nivå trots fusion. Eftersom denna förändring inte sker på "naturlig väg", utan p g a en konstgjort omorganisering, kunde man ha avtalat om att skyltarna inte byts ut på en gång.

Äldreomsorg

Vilka garantier finns det för att våra åldringar skall få vård i sin gamla hemkommun, på den ort där de har sina anhöriga och vänner?

När livet går mot sitt slut, skall man då kanske vara tvungen att sitta i en gungstol långt borta från ens familj och vänner, kanske bland främlingar, och reflektera över livet som gått? Skall man kanske i sin ensamhet sitta och minnas den gamla goda tiden då Liljendal var självständigt?

Vi har en trevlig och idyllisk omgivning för våra åldringar i Liljendal. **Kommer man att satsa på underhåll av bostäderna om det finns tomma bostäder annanstans? Kommer man att kanske försöka minska på de lokala utrymmen för att istället koncentrera allting till en större enhet? När pengarna inte räcker till, vilken service kommer man att dra in på? Detta är frågor kommuninvånarna vill ha svar på och så även jag. Vi har avstått från så gott som allt och vad har vi fått i stället?**

Barnomsorg

Hur kommer man i framtiden att beakta föräldrarnas önskemål gällande barndagvårdform och plats?

Kan man eventuellt bli hänvisad en dagvårdsplats var som helst inom den nya kommunens gränser?

Taxiservicen

Bussförbindelser är inget att räkna med, t.ex. i Hopom har vi inga bussförbindelser förutom skoldagar. För den som inte har bil, är taxi det enda alternativet för att ta sig fram. Att beställa en taxi från Lovisa centrum är betydligt dyrare än att beställa den

09 december 2008

från Liljendal. Detta är en tilläggskostnad som kunden, d v s kommuninvånaren, måste betala.

Taxiförbundet har själva meddelat om denna olägenhet vid fusioner.

Liljendal kommun finansierar dessutom den beställningstaxitrafik, som betjänar Liljendalbornas behov. Tryggas denna service i framtiden?

Jaktvårdsföreningen

Det finns 298 jaktvårdsföreningar i vårt land. Verksamhetsområdet för en jaktvårdsförening utgörs av en kommun, ifall inte annat bestämts. Man har i många fall sammanfört två eller tre kommuner till en jaktvårdsförening. Hur kommer det att ske med jaktvårdsföreningarna i våra kommuner? Vi har efter sammanslagningen 3 jaktvårdsföreningar i en kommun? Tvångssammanslås dessa eller förblir de verkande på sitt ursprungliga område? Som medlem i Liljendal jaktvårdsförening vill jag veta hur dess framtid påverkas.

Samservicekontor

Kommer det att finnas ett samservicekontor i Liljendal efter fusionen? Flera kommuninvånare tror att vi kommer att ha ett samservicekontor i Liljendal. Så kommer det nödvändigtvis inte att vara. "Nya Lovisas" stadsdirektör Olavi Kaleva uttalar följande i Borgåbladet, torsdagen 21.08 s. 4 :

I fusionsavtalet finns nämnt att samservicepunkter skall finnas inom området. – Det är inte närmare definierat var de här punkterna skall placeras, säger nya Lovisas stadsdirektör Olavi Kaleva. Det finns inte heller några regler om att det borde finnas en samservicepunkt i varje gammal delkommun. (Källa: Borgåbladet, s 4, artikel: Nya Lovisa får näringsutvecklingsbolag)

VEM ÄR DEN BESLUTFATTANDE MYNDIGHETEN I DENNA FUSIONSFRÅGA OCH TILL VEM KAN MAN BESVÄRA SIG?

I de besväransvisningar jag fick från kommunkansliet angående detta fusionsbeslut, stod det att man skulle rikta sitt besvär till förvaltningsdomstolen. Jag har besvärat mej hos förvaltningsdomstolen och fått deras utlåtande, Diarienummer 03974/08/2202.

Förutom frågor angående avtalet ansåg jag också att formfel hade begåtts. Bristfälliga möteshandlingar skickades ut, bl.a. saknades varannan sida i von Martens utredning och samgångsavtalets alla bilagor var på finska. Dagen innan fullmäktigemötet delades nya versioner ut i våra postlåder, efter ordinarie postgång och utan meddelande om att så skedde.

Bland dessa handlingar fanns nu även en plan för ordnande av förvaltning och service på svenska. I den bifogade hälsningen (bilaga 7) står det att denna version är

09 december 2008

samma som godkändes av fullmäktige 17.12.2007 § 43. I avtalet, s 2, står det dock att som bilaga finns den plan som samarbetsdelegationen godkände 4.12.2007.

Uppfyller detta lagens krav på hur möteskallelser och material skickas ut?

Förvaltningsdomstolen konstaterar att de inte har befogenhet att ta ställning till innehållet och formfelen har de överhuvudtaget inte befattat sig med, utan förkastade mitt besvär i sin helhet.

Nu är det dags för kommuninvånaren att lämna in en anmärkning, vilket jag också har gjort. Anmärkningen skall riktas till kommunstyrelsen i kommunen. Nu kan man läsa i Loviisan sanomat, 05.12.2008, att Lovisa stads jurist Anu K. Ska skriva ett utlåtande för Liljendal kommunstyrelsens del.

Vem har befogenhet att fatta beslut om vem som skall ge utlåtande för kommunstyrelsens del? Denna anmärkning har inte behandlats av kommunstyrelsen i Liljendal, dit jag skickat min anmärkning. Borde inte kommunstyrelsen fatta ett beslut om att anlita utomstående konsulter i o m att anmärkningen skulle riktas till kommunstyrelsen?

Jag har möjlighet att besvara mej hos högsta förvaltningsdomstolen, men till vilken nytta? Under det senaste året har jag fått den känslan att man skickas från en instans till en annan och alla hoppas på man ska tröttna.

Är detta den enskilda invånarens möjlighet att påverka beslutsfattandet? I teorin kanske den existerar, men i praktiken tycks det vara omöjligt!

AVSLUTNING

Detta fusionsavtal stöder inte samhället som helhet och en hållbar utveckling. Man borde uppmuntra kommunerna till att lösa sina problem, inte att missköta sin ekonomi, vilket ett godkännande av detta avtal och beslut innebär för Liljendals del. Vi sparar in här för att ge åt andra kommuner, där man inte lyckats sköta sin ekonomi. I detta nu-läget gynnar inte en fusion invånarna i Liljendal kommun och konkret fakta över att det i framtiden skulle göra det har inte presenterats.

Jag föreslår att man avbryter fusionen av dessa fyra kommuner och går in för ett samarbete, som man gjort hittills. Lagen ger möjlighet för ett fördjupat samarbete och detta alternativ borde tas i betraktande.

Lyckas inte ett samarbete, då är det brist på respekt för andra människor, och då skall de tjänstemän som har svårt att samarbeta bytas ut. Idag så poängteras samarbetsförmåga vid anställning av personal, torde även gälla kommunal sådan.

Fusionen mellan Pernå, Liljendal, Lovisa och Strömfors är inte verklighetsbaserad utan det är fråga om ett politiskt och språkpolitiskt maktspel där invånarna får betala ett högt pris för ingenting!

Detta är ett kort sammandrag av mitt material. För mera information, vänligen kontakta undertecknad.

Annika Lindfors
EM, företagare
Igelkottsvägen 35 A
07880 Liljendal
Email: annika@castrix.com

FÖRFRÅGAN

11 (11)

09 december 2008

Högaktningsfullt,

Annika Lindfors

Kommuninvånare och fullmäktigeledamot i Liljendal