



Karstulan ja Kyyjärven kuntien erityinen kuntarakenneselvitys ja esitys kuntarakenteen muuttamiseksi

29.3.2021

Erityinen kuntajakoselvittäjä

HT Eero Laesterä



Sisällysluettelo

1.	Yleistä	5
1.1.	Toimeksianto.....	5
1.2.	Kysely	5
1.3.	Uusi käänne – annetaanko mahdollisuus neljän K:n liitokselle?	7
1.4.	Alkuperäisen kuntajakoselvityksen lopullinen aikataulu	8
1.5.	Käytetty aineisto	9
1.6.	4K päätökset ja uusi tilanne	10
1.7.	Kuntajakoselvityksen toisen kierroksen aikataulu ja työn organisointi.....	10
1.8.	Alueen perustiedot	12
1.8.1.	Maakunnan väestö.....	12
1.8.2.	Kylät ja taajamat	15
1.8.3.	Väestönmuutokset.....	16
1.8.4.	Työvoima, työpaikat ja elinkeinorakenne	18
1.8.5.	Pendelöinti	19
1.8.6.	Hyvinvointi, koulutus ja osaaminen	19
1.8.7.	Elinvoiman ja taloudellisen itsenäisyyden tarkastelu	20
1.9.	Kuntatalous.....	21
1.9.1.	Väestö, väestön muutos, ikärakenteen muutos	21
1.9.2.	Talouden nykytilan tarkastelu.....	23
1.9.2.1.	Tulot ja menot.....	23
1.10.	Veroprosentit ja eräitä muita verotietoja.....	26
1.11.	Palvelurakenteen kustannukset.....	26
1.11.1.	Rahoitus	31
1.11.2.	Tase	33
1.11.2.1.	Konsernitase.....	34
1.11.3.	Yhteenveto.....	34
1.12.	Kuntien talous tulevaisuudessa – kuntakohtainen paine	35
1.12.1.	Tuulivoiman mahdollisuus	35
1.13.	Kuntakohtainen paine Karstulassa.....	35
1.14.	Kuntakohtainen paine Kyyjärvellä	38
1.15.	Kuinka valtion vuoden 2020 erityiset toimenpiteet ja kuntien oma eri asteinen sopeutuminen vaikutti erillisten kuntien tilanteisiin?	39
1.16.	Tarkastelu kuntakonsernien lainakannoista ja vuokravastuista – täydentää edellisiä painelaskelmia.....	40
2.	Yhdistyneen Karstulan kunnan kehittäminen – kuntastrategia yhdistyvälle kunnalle	43
2.1.	Kuntien kehittämisen painopisteet – nykyiset kunnat	43
2.2.	Kuntien profiilit ja vahvuudet	44
2.3.	Kuntien yhteiset SWOTit.....	45
2.4.	Sijainti maakuntakaavassa	45



2.5. Maankäytön kärkitoimenpiteet	46
2.6. Visio ja strategiset painopisteet.....	47
2.7. Kuntien rooli ja mahdollisuudet elinvoiman ja kilpailukyvyyn lisäämisessä – strategian keihäänkärjet	47
3. Yhdyskuntarakenne ja palvelurakenne yhdistyvässä kunnassa	51
3.1. Palvelurakenteen kannalta jokaisen kunnan erityispiirteet	51
3.2. Varhaiskasvatus.....	52
3.2.1. Päivähoito	52
3.2.2. Esiopetus.....	52
3.2.3. AP-IP -toiminta	53
3.3. Perusopetus ja lukio.....	53
3.3.1. Perusopetus	53
3.3.2. Lukio	53
3.4. Vapaa-ajan palvelut (esim. kirjasto, kulttuuri, nuoriso, liikunta, museot)	54
3.5. Tekninen toiminta	54
3.6. Yleishallinto, muut hallinnon tukipalvelut	56
3.7. Elinkeinopalvelut, maaseutupalvelut.....	56
3.8. Tietotekniikka.....	57
3.9. Ruokahuolto ja puhtaanapito	57
3.10. Jätehuolto	57
3.11. Maksut ja taksat, veroprosentit, avustukset.....	58
3.11.1. Maksut ja taksat.....	58
3.11.2. Veroprosentit	58
3.11.3. Avustukset.....	59
3.11.4. Kumppanuudet	59
3.12. Yhdistyneen Karstulan kunnan hallintorakenne ja organisaatio	59
3.13. Sosiaali- ja terveystalouden tuottamisen organisointi sekä lomitukset.....	60
4. Arvio eduista ja haitoista yhdistyneessä kunnassa verrattuna nykytilaan	61
4.1. Liitoksen etuja.....	61
4.2. Yhdistyneen Karstulan kunnan mahdollisuudet	62
4.3. Yhdistyneen Karstulan kunnan vahvuudet	64
4.4. Liitoksen haittapuolia.....	65
4.5. Yhdistyneen Karstulan kunnan heikkoudet	65
4.6. Yhdistyneen Karstulan kunnan uhkat	66
4.7. Yhdistämislaskelma, sopeuttamisen mahdollisuudet ja yhdistymisavustus	67
4.7.1. Yhdistämislaskelma.....	67
4.7.2. Liitos ilman tulosvaikutusta	67
4.7.3. Yhdistymisavustus ja liitoksen arvioidut kustannukset	68
5. Harkinnan paikka.....	71
5.1. SOTE-ratkaisun vaikutus.....	71
5.2. Koronan vaikutus talouteen (tiedossa olevat vuoden 2020 tuet 2.12.2020)	72
5.3. Kuntalaisten kuuleminen	73
6. Varsinainen esitys kuntarakenteen muuttamiseksi	74



Kuvat ja taulukot

Kuvat

Kuva 1 Yhdistyneen kunnan yhteenlasketut eri ikäisten määrät 2019, 2030 ja 2040	15
Kuva 2 Kuntien yhteenlaskettu väestönmuutos 1995-2018 (Tilastokeskus).....	16
Kuva 3 Elinvoimatekijät kuntaliitosalueen kunnissa.....	21
Kuva 4 Kuntien sote-kokonaisuus tarvevakiolla tarkasteltuna	30
Kuva 5 Konsernien vastuut.....	42
Kuva 5 Karstula ja Kyyjärvi osana maakuntaa - kuntastrategiat	44
Kuva 5 Karstulan ja Kyyjärven vahvuusalueet.....	44
Kuva 8 Karstula–Kyyjärvi – osana maakuntakaavaa.....	45
Kuva 9 Karstula ja Kyyjärvi – maankäytön kärkitoimenpiteet	46

Taulukot

Taulukko 1 Asukasluvun ja väestön ikärakenteen kehitys 2020-2030 maakunnittain.....	12
Taulukko 2 Asukasluvun ja väestön ikärakenteen kehitys 2009-2030 Keski-Suomen kunnissa.....	13
Taulukko 4: Asukasluvun ja väestön ikärakenteen kehitys 2019-2025 selvitysalueen kunnista	13
Taulukko 5: Asukasluvun ja väestön ikärakenteen kehitys 2009-2040 selvitysalueella (kunnat yhteensä)	14
Taulukko 7: Kuntajakoalueen kylät ja taajamat UUSI	16
Taulukko 9: Kuntien nettomuutto vuosina 2009-2018.....	17
Taulukko 10: Kuntien yhteenlaskettu nettomuutto eri kuntiin ja ikäryhmittäin vuosina 2010-2019.....	17
Taulukko 11: Kuntien elinvoimatekijöitä.....	18
Taulukko 12: Kuntien työpaikat ja työpaikoissa työssäkäynti vuonna 2019	19
Taulukko 13: Koulutustaso ja muita väestöpohjaisia tunnuslukuja	20
Taulukko 14: Kuntien elinvoimatekijöiden yhdistelmä 2017-2019	20
Taulukko 16: Väestön muutosten mahdollistama palvelurakenteen sopeutuminen Karstulassa 2018-2030	22
Taulukko 17: Väestön muutosten mahdollistama palvelurakenteen sopeutuminen Kyyjärvellä 2018-2030	22
Taulukko 18: Eräiden tuloerien muutoksia aikajaksoissa, Karstula	23
Taulukko 19: Eräiden tuloerien muutoksia aikajaksoissa, Kyyjärvi	23
Taulukko 20: Tuloslaskelma 2014-2019, Karstula	24
Taulukko 21: Tuloslaskelma 2014-2019, Kyyjärvi	25
Taulukko 22: Vuodelle 2021 hyväksytyt	26
Taulukko 23: Hyvinvoinnin mittausta kunnittain	26
Taulukko 24: Yleishallinnon ja muiden palveluiden nettomenot eur/as ja poikkeama keskiarvoista 2018	27
Taulukko 25: Yleishallinnon ja muiden palveluiden keskinäiset poikkeamat eur/asukas vuonna 2019	27
Taulukko 26: Opetuksen ja kulttuurin nettomenot eur/as ja poikkeama keskiarvoista 2019	28
Taulukko 27: Opetuksen ja kulttuurin nettomenot eur/as toiminnoittain 2019.....	28
Taulukko 28: Päivähoidon kokonaisnettokustannus euroa/lapsi 2019.....	28
Taulukko 29: Esiopetuksen kokonaisnettokustannus euroa/lapsi 2019.....	28
Taulukko 30: Perusopetuksen kokonaisnettokustannus euroa/lapsi 2019	29
Taulukko 31: Perusturvan nettomenot eur/asukas 2019	29
Taulukko 32: Kuntien sote-kokonaisuus tarvevakiolla tarkasteltuna.....	30
Taulukko 33: Kaikkien palveluiden nettomenot eur/asukas keskiarvoista 2018.....	31
Taulukko 34: Rahoituslaskelma 2014-2019, Karstula.....	31



Taulukko 35: Rahoituslaskelma 2014-2019, Kyyjärvi	32
Taulukko 36: Bruttoinvestoinnit eur/asukas 2010-2019	32
Taulukko 37: Lainakannat veroprosenttiyksiköiksi suhteutettuna	33
Taulukko 38: Rahoitusvarallisuus 1000 euroa	33
Taulukko 39: Takaukset ei-konserniyhtiöille vuonna 2019	33
Taulukko 40: Konsernin vieras pääoma, rahoitusvarallisuus ja nettovelka eur/asukas 2015-2019	34
Taulukko 41: Laskelma Karstulan talouden kehityksestä toimintakatteen kasvulla, joka perustuu vuosien 2010-2020 keskikasvuun	36
Taulukko 42: Kriisimittarit, Karstula	37
Taulukko 43: Laskelma Kyyjärven talouden kehityksestä toimintakatteen kasvulla, joka perustuu vuosien 2010-2020 keskikasvuun (puuttuu 2020 alakirjaukset, on liikaa etunojaa tuulivoimasta).....	38
Taulukko 44: Kriisimittarit, Kyyjärvi	38
Taulukko 44: Taulukkokonaisuus: talouden tilanne kompensatioiden avulla tai ilman kompensatiota	40
Taulukko 45: Vastuiden laskennallinen kehitys 2019-2025	41
Taulukko 48: Kuntien miniswot	45
Taulukko 51: Yrittämistä yhteistyöllä	49
Taulukko 52: Uudistuvan infran mahdollisuudet	49
Taulukko 53: Onnelliset ihmiset.....	49
Taulukko 54: Iloa, eloa ja suuria unelmia	50
Taulukko 55: Teknisen sektorin ulkoistukset, ostopalvelut ja vuokravastuut	55
Taulukko 56: Eläköitymiset.....	65
Taulukko 57: Yhdistynyt Karstulan kunta.....	68
Taulukko 58: Yhdistynyt Karstulan kunta ja muuttuvat kustannukset sekä yhdistymisavustus	69
Taulukko 59: Yhdistynyt Karstulan kunta ml muutokset	70
Taulukko 60: Yhdistynyt Karstulan kunta - kriisikuntakriteerit.....	70
Taulukko 61: SOTE- ja NON SOTE -Palveluiden kasvun tarkastelu kunnissa 2009-2018	72
Taulukko 62: SOTE- ja NON SOTE -Palveluiden kasvun tarkastelu kunnissa 2010-2019	73
Taulukko 63: Hahmotelma yhdistyneen Karstulan kunnan luottamushenkilö ja työntekijäorganisaatioksi	77



1. Yleistä

1.1. Toimeksianto

Erityisen kuntajakoselvittäjän on tehtävä kuntarakennelain 16 a §:ssä tarkoitettu erityinen kuntajakoselvitys Kyyjärven kunnan asukkaiden lakisääteisten palvelujen turvaamiseksi. Kuntajakoselvittäjän on tehtävä erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevaa kuntaa koskevassa erityisessä kuntajakoselvityksessä mukana olevien kuntien valtuustoille *prosessin ja säädösten velvoittamana ehdotus kuntien yhdistymisestä sekä kuntien yhdistymissopimuksesta*.

Kuntajakoselvittäjän esitys kuntien yhdistymisestä voi koskea:

- 1) erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan yhdistymistä olemassa olevaan kuntaan;
- 2) erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan alueen jakamista kahden tai useamman kunnan kesken; tai
- 3) useamman kuin kahden kunnan yhdistymistä. Lisäksi selvittäjän ehdotus voi koskea kunnan osan siirtämistä toiseen kuntaan.

Jos muutoksen kohteena olevien kuntien valtuustot hyväksyvät selvittäjän ehdotuksen, kunnat tekevät selvittäjän ehdotuksen mukaisen yhteisen esityksen kuntajaon muuttamisesta ministeriölle. Muutoin selvittäjä toimittaa esityksensä kuntajaon muuttamisesta ministeriölle.

Tämä toimeksianto päättää Kyyjärven erityisen kuntajakoselvityksen, jonka edellinen vaihe oli esitys kuntajaosta Kyyjärven, Kannonkosken, Karstulan ja Kivijärven kesken. Erityisen kuntajakoselvityksen selvitysalue käsittää Kyyjärven kunnan lisäksi Karstulan kunnan.

1.2. Kysely

Kuntajakoselvitykseen ilmoittautui alun perin mukaan kaksi kuntaa Keski-Suomen maakunnasta (Karstula ja Saarijärvi) sekä Alajärvi Etelä-Pohjanmaalta ja Perho Keski-Pohjanmaalta. Kuntajakoselvittäjään kohdistui paine ja painostus aluksi siksi, että osa kyyjärveläisistä vaikutti pitävän mahdollisena maakuntarajan ylittävää liitosta ja osa oli henkisesti vahvasti Keski-Suomen kannalla. Lisäksi Kyyjärvi kuuluu samaan yhteistoiminta-alueeseen (Saarikka) liitokseen ilmoittautuneiden kuntien kanssa.

Tämän vuoksi pidettiin hyvänä tehdä kuntalaiskysely mieluisimmasta kuntaliitossuunnasta – tiedontarve oli erityisesti lopullinen selvitysalueen maakuntana. Kyselyssä oli selvitysalueen kunnat Alajärvi, Karstula, Perho ja Saarijärvi. Myöhemmin heinäkuun lopulla tuli julki toive neljän pienen Koon liitoksesta (Kyyjärvi, Kannonkoski, Karstula, Kivijärvi), mutta tämä ei ollut kyselyä aloitettaessa tiedossa. Kyselyn tulos todettiin suuntaa-antavaksi.

Lopullisiin vastauksiin luettiin 139 vastausta. Määrää voi pitää hyvänä, vaikka tilastollinen pätevyys onkin vaatimaton. Jos kunnassa on täysikäisiä hiukan yli tuhat, vastaa määrä noin 15%:ia täysikäisistä. Määrän voi tulkita myös niin, että kuntajako tai kuntajaon suunta ei kiinnosta isoa osaa kuntalaisista.

Osassa vastauksia koko perheen kaikki /useat nimet olivat mukana.

Kirkonkylä

65



Koski-Huhtala	1
Kumpula	9
Mäntyperä	2
Noposenaho	5
Nurmijoki	4
Oikari	17
Peuralinna	3
Pölkki	7
Saunakylä	5
Vehkaperä	3
Muita	18
Yhteensä	139

Osa vastauksista oli sellaisia, joissa ykkösvaihtoehdoksi oli valittu useimmiten Karstula ja Saarijärvi, mutta myös muita kombinaatioita oli. Vastauksen summat yhteenlaskettuna tulee siis enemmän kuin vastaajien lukumäärä oli. Kylien kesken ei tullut erityisiä jakaumia, lähellä Alajärveä toivottiin /suuntauduttiin Alajärvelle.

Maakunta?

Keskeisin ja aktiivisesti kuntajakoselvittäjälle ohjatuin kysymys on juuri maakunnan suunta. Akselilla Keski-Suomi – Etelä-Pohjanmaa – Keski-Pohjanmaa Keski-Suomi voitti selvästi; pelkästään Keski-Suomen kannalla, ilman erityistä mainintaa kunnista oli 32 vastaajaa. Tähän päälle lisäksi yksittäisinä kuntina Karstula sai 37 ääntä, Saarijärvi 26 ääntä – myös Neljän Koon (Kannonkoski, Karstula, Kivijärvi ja Kyyjärvi) yhteenliittymä, samoin viiden Keski-Suomen kunnan yhteenliittymä sai 12 ääntä, vaikka neljän koon ja viiden kunnan (Neljä koota ja Saarijärvi) yhdistelmä ei ollut edes vaihtoehto. **Keski-Suomi sai kaikki yhteen laskien kaikilla kombinaatioilla 105 ääntä.**

Etelä-Pohjanmaa, Alajärvi sai siis 42 ääntä. Määrä ei ole yhtä suuri kuin Keski-Suomen maakuntasuunta. Alajärvi oli useassa vastauksessa kakkos- tai kolmosvaihto sille, jos sopuun ei päästä.

Perhon kannalla oli 6 vastaajaa.



Perustelut

Keski-Suomen suuntaa perusteltiin yleisimmin Saarikan yhteistoiminta-alueella. Hyvin yleinen perustelu oli asioimissuunta menneet sijainnit lääneissä ja maakunnissa. Alajärven suuntaa pidettiin hyvänä myös poliittiset valtasuhteet rikkovalla uudella ajattelulla, toisaalta Alajärven suuntaa varoiteltiin Lehtimäen liitoksen toteutumisella. Alajärven vahvaa taloutta korostettiin.

Osa vastaajista oli sitä mieltä, että liitokselle pitäisi saada jatkoaikaa. Perusteluna oli usein sote. Näitä oli selvästi vähemmistö kaikista, ehkä 20% – useimmat näistäkin asettivat Keski-Suomen liitoksen toteutusvaihtoehdossa paremmaksi kuin Etelä-Pohjanmaan.

Taloustilannetta pidettiin yllätyksellisenä, monissa vastauksissa oltiin saadun informaation tai informoimattomuuden perusteella sitä mieltä, että Kyyjärven kunnan taloudessa ei ole mitään hätää. Keskeisenä pidettiin päätöksentekijöiden, ei niinkään operatiivisen johdon roolia. Eturivissä olevien päätöksentekijöiden ulostuloa ja profiilin nostoa etukäteen olisi toivottu. Joissakin vastauksissa uskottiin, että ”valorahoilla” voitaisiin vielä pelastaa kunta.

Yksittäistapauksissa otettiin kantaa myös siihen, mikä ei ainakaan käy ja näissä eniten vastustusta herätti Saarijärvi, mutta jonkin verran myös Alajärvi ja Perho.

1.3. Uusi käänne – annetaanko mahdollisuus neljän K:n liitokselle?

Jo liitosselvityksen alussa kuntajakoselvittäjään oltiin yhteydessä sekä Kannonkoskelta että Kivijärveltä. Yhteydenotoissa selvitettiin mahdollisuutta sille, että Kannonkoski ja Kivijärvi voitaisiin kuitenkin ottaa mukaan erityiseen kuntajakoselvitykseen, vaikka alun perin Kannonkoski rajattiin pois sen mukaantuloa rajaavien ehtojen vuoksi ja Kivijärvi ilmoitti, ettei lähtisi mukaan erityiseen kuntajakoselvitykseen.

Kannonkosken, Karstulan, Kivijärven ja Kyyjärven päätöksentekijöiden kanssa käytiin heinäkuun lopulla epävirallinen neuvottelu, jonka seurauksena myös kuntajakoselvittäjästä vaikutti siltä, että neljän K:n malli ei voisi edetä. Kivijärven edustajat ilmoittivat, että Kivijärvi on tehnyt päätöksen jäädä asian ulkopuolelle.

Koska Kyyjärven kunnanvaltuusto kuitenkin samana iltana tämän neuvottelun jälkeen seminaarissaan toivoi, että neljälle K:lle annettaisiin mahdollisuus, pidettiin vielä elokuun lopulla vain luottamushenkilöille (valtuutetut) suunnattu neuvottelutilaisuus, missä vaihdettiin mielipiteitä. Tuolloin kuntajakoselvittäjä kertoi, millaisilla askelmerkeillä olisi edes teoriassa mahdollista edetä Neljän K:n suuntaan. Tuohon kokoukseen oli saatu valtionvarainministeriöstä viesti, jonka mukaan selvitysalueita voitaisiin laajentaa, jos Kannonkosken ja Kivijärven *valtuustot* tekisivät päätöksen lähteä mukaan erityiseen kuntajakoselvitykseen.

Ennen valtuustojen päätöstä kuntajakoselvittäjä kävi asioita vielä kummankin kunnan poliittisten päätöksentekijöiden kanssa läpi; Kivijärvellä aikataulusyistä etänä ja Kannonkoskella paikalla.

Molempien kuntien valtuustot tekivät lopulta äänestyspäätöksen mukaan lähtemisestä. Samalla Karstulan kunnanvaltuustokin päätti erikseen mukaan lähtemisestään neljän K:n kuntajakotyöhön.

Näiden päätösten jälkeen ministeri Paatero päätti laajentaa alkuperäistä kuntajakoselvitysalueita Kannonkoskella ja Kivijärvellä ja kuntajakoselvittäjä reagoi päätöksellään lopullisesta kuntajakoselvitysalueesta. **Tämä päätös rajasi lopulta valtionvarainministeriön hankkeesta Saarijärven, Alajärven ja Perhon.**



Päätösteksti:

Valtiovarainministeriön Kunta- ja aluehallinto-osaston päätös 10.9.2020 VN/16723/2020 laajentaa yo. kuntajakoselvitysalueita Kannonkosken ja Kivijärven kunnilla. Kunnat pyysivät päästä erityiseen kuntajakoselvitykseen mukaan valtuustojensa päätöksillä. Kunnat ottivat asian uudelleen harkintaansa erityisesti Kyyjärven kunnanvaltuuston seminaarin vetoomuksesta. *Vetoomuksen taustalla oli toive siitä, että erityinen kuntajakoselvitys voitaisiin tehdä neljän pienen K-kunnan kesken.*

Olen tehnyt kokonaisuuteen kuuluvaa tilastotyötä, mallintanut käytettävissä olevilla tiedoilla erilaisia liitosvaihtoehtoja ja todennut, että neljän pienen K-kunnan liitos saattaisi olla *taloudellisesti mahdollisin* vaihtoehto.

Alueella on vedottu myös *maakunnan eheyden säilyttämiseksi*. Samoin alueellinen *Saarikan yhteistointa-alueen eheys* edellyttää Kyyjärven pysymistä Keski-Suomen maakunnassa.

Kyyjärven kunnan alueella järjestettiin lisäksi epävirallinen kuntalaiskysely liitoksen suuntautumis-suunnan selvittämiseksi. *Kysely osoitti selvästi, että Keski-Suomen suunta olisi toivottavin.* Yksittäisistä kunnista tuli eniten mainintoja Karstulan hyväksi. Alajärven kaupunki oli muiden maakuntien kunnista suosituin, Perhon kunta sai hyvin vähän mainintoja.

Edellisellä perusteella on johdonmukaista rajata selvitysalue ensin Keski-Suomen maakuntaan. Käydyt keskustelut johtivat siihen tulemaan, että tavoitteena pitää olla monikuntaliitos. Käytyjen keskustelujen perusteella päätin rajata Saarijärven kaupungin selvitysalueen ulkopuolelle. Kokemus ja harkinta tähän päätökseen perustuu siihen, että käytyjen keskustelujen perusteella viiden kunnan selvitysalue sisältää liian paljon jännitteitä joidenkin kuntien kesken ja vaarantaisi laajan vapaaehtoisuuden hankkeen toteuttamiseksi.

Ministerin päätös ja rajauspäätös on testattu ulos jäävissä kunnissa. Nämä hyväksyivät ensin kuntajakoselvitysalueen laajentamisen ilman uutta kuulemistä ja ymmärtävät tämän lopullisen rajauspäätöksen.

Kyyjärven kunnan erityinen kuntajakoselvitys tullaan viemään loppuun Kannonkosken, Karstulan, Kivijärven ja Kyyjärven kuntien kesken. Päätöstä ennakoitiin ja selvitysalue on järjestäytynyt johto- ja ohjausryhmätyöskentelyyn. Ensimmäisen päätöstä ennakoivan ohjausryhmän kokous asetti tavoitteeksi alueelle syntyvän uuden kunnan perustamisen. Uusi kunta ei muodostuisi yhdenkään olemassa olevan kunnan y-tunnuksen, nimen eikä vaakunan varaan, vaan tavoitteena on aito uusi kunta ulkoisine tunnusmerkkeineen.

1.4. Alkuperäisen kuntajakoselvityksen lopullinen aikataulu

Kuntajakoselvitystä tehtiin normaalista poikkeavana aikana. Poikkeavuutta kasvatti myös se, että varsinaiseen työhön päästiin kuukausia alkuperäisen alkamisajankohdan jälkeen. Toisaalta koronan toinen aalto vaikeutti työn tekemistä yleisesti, mutta erityisesti esimerkiksi kuulemisten järjestelyt olivat normaalista poikkeavia. Tämä siitä huolimatta, että neljän K:n alueella ei ollut sairastuttu koronaan, mutta keskuskaupunki Jyväskylä kärsi koronasta.

Kuntajakotyö selvittäjältä oli määrä saada valmiiksi vuoden 2020 loppuun mennessä, jotta asiakirjat voitaisiin toimittaa valtioneuvostolle 30.4.2021 mennessä. Kuntavaalit on kuitenkin pidettävä 18.4.2021.

Kuntavaaleja koetettiin siirtää niin, että valtioneuvosto olisi ratkaissut lopullisesti kuntajaon ennen vaaleja, mutta siirtäminen ei onnistunut. Oikeusministeriön vaalipäällikkö Jouko Jääskeläinen oli sitä



mieltä, että vaalit on järjestettävä normaalista poikkeavaksi säädetyllä ajallaan. **Tätä kirjoitettaessa tiedetään, että vaalit ollaan kuitenkin siirtämässä koronan vuoksi pidettäväksi 13.6.2021 ja uudet valtuustot kokoontuvat vasta 1.9.2021 lukien.**

Kuntajakoselvittäjä lähetti kuntien kirjaamoihin työnsä lopputuloksen ja pyysi kunnanhallituksia asettamaan asiakirjat välittömästi nähtäville.

Selvittäjän tuli **tuottaa** kuntarakennelain 16 §:ssä tarkoitettu erityinen kuntajakoselvitys, jonka tulee **esitellä** tiedot, joiden perusteella voidaan arvioida edellytyksiä yhdistää kunnat yhdeksi kunnaksi.

Selvityksen tulee kuntarakennelain 4 b §:n 3 momentin mukaisesti sisältää vähintään

1. suunnitelma hallinnon ja palveluiden järjestämisestä,
2. palveluiden tuottamisesta selvitysalueella,
3. selvitys yhdistymisen vaikutuksista kuntien yhteistoimintaan,
4. selvitys taloudellisesta tilanteesta,
5. arvio asukkaiden osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksista ja lähidemokratian toteutumisesta ja
6. arvio kuntien yhdistymisen eduista ja haitoista.

Ehdotukseen liittyen on laadittava kuntarakennelain 8 §:n mukainen yhdistymissopimus. Sopimus ja tämä kuntarakenneselvitys muodostavat varsinaisesti kuntajakoselvitysasiakirjat.

Tämä työ keskittyy normaalia kuntajakoselvitystä enemmän talouden tilan tarkasteluun, mutta myös yhdistyneen kunnan elinvoiman kehittämiseen: liitosta tavoittelevien kuntien palvelurakenteet ovat hyvin ohuet ehkä Karstulaa lukuun ottamatta. Yhdistyneen Karstulan kunnan tase tulee olemaan hyvin raskas, toisaalta aidon nettovelan vuoksi, mutta myös taseen alijäämää uhkaavien valokuidun ja muidenkin rakennelmien alaskirjaustarpeen vuoksi. Koko alue on niin suuren asukasluvun pienentämisen ja väestön ikärakenteen muutoksen kurimuksessa, että käyttöomaisuutta on muutenkin jäänyt tai jäämässä tarpeettomaksi ja siten alaskirjauksen kohteeksi.

Kyyjärven kuntaan ollaan talousperusteilla kohdistamassa tahdonvastainen kuntajakomenettely, toisaalta samaan menettelyyn vapaaehtoisesti lähteneiden, vastaanottavien kuntien vuoksi on tutkittava tarkkaan tilanteeseen johtaneet syyt ja yhdistyneen kunnan mahdollisuus selviytyä. Normaalisti palvelurakenteen tarkastelu ja uuden palvelurakenteen valmistelu käsittävät suuremman osan kuntarakenneselvityksestä, mutta tässä työssä palvelurakenteen yhteneväisyyden vuoksi tämä osa jäi nyt vähemmälle. Tämä johtuu myös siitä, että Karstula järjestää jo nyt osan palveluista toisille kunnille ja sote-palvelut on siirretty yhteistoiminta-alue Saarikan järjestettäväksi. Lisäksi liitoskunnat ostavat yhteisesti palveluja Keski-Suomen muilta kunnilta (Saarijärvi, Viitasaari).

Kannonkosken, Kivijärven ja Kyyjärven palvelut ovat hyvin suppeat ja vastaavat hyvin sopeutumistarpeita; niissä ei ole tässä vaiheessa palvelupisteinä juuri poistettavaa. Karstulan palvelut ovat vielä laajemmat ja Karstula onkin ollut enemmän ”kuntalaisen kunta” kuin kolme pienempää liitoskuntaa. Varsinkin pienempien kuntien johto on ollut hyvin työllistetty ja toimenkuvat erittäin moninaiset. Tätä moninaisuutta päästään purkamaan ja kohdentamaan työvoimaa järkevämmiin yhdistyneen kunnan kehittämiseksi.

1.5. Käytetty aineisto

Tilastot perustuvat joko Tilastokeskuksen talous- ja toimintatilastoihin, Kuntaliiton veroennusteeseen ja valtionosuuslaskentaan sekä kuntien omiin ilmoituksiin vuoden 2020 tilinpäätösennusteeksi ja so-



veltuvien osien painelaskennassa vuodesta 2021 niiden itsensä ilmoittamiin investointeihin, sopeutus-paketteihin ja niiden itsensä ilmoittamiin arvioihin toteutuvan ja mahdollisen tuulivoiman tulosvaikutuksista. Iso osa rakenneasiakirjasta perustuu edellisen selvityksen aineistoihin.

1.6. 4K päätökset ja uusi tilanne

Kannonkosken, Karstulan, Kivijärven ja Kyyjärven kuntajakoselvitys päättyi siihen, että Karstula, Kivijärvi ja Kyyjärvi äänestivät liitoksen puolesta, mutta Kannonkosken kunta kaatoi yhden äänen enemmistöllä kuntajakoselvityksen.

Tämän päätöksen seurauksena päätettiin työtä jatkaa Karstulan ja Kyyjärven kesken.

1.7. Kuntajakoselvityksen toisen kierroksen aikataulu ja työn organisointi

Erityisen kuntajakoselvityksen toinen kierros käynnistyi 14.2.2020. Se toteutettiin kuntarakennelaissa (478/2013) säädetyllä tavalla. Selvityksen tuli valmistua pika-aikataululla 31.12.2020 mennessä. Pika-aikataulu on mahdollinen korona-tilanteesta huolimatta siksi, että jäljelle jäänyt kuntapari Karstula – Kyyjärvi oli 4K-selvityksen kuntaparista enemmän yrittäjyyteen keskittynyt kuntaparin Kannonkosken ja Kivijärven ollessa enemmän matkailuun ja vapaa-aikaan panostava kuntapari suunnitellussa Suomenselän kunnassa.

Kuntajakoselvitykselle päätettiin nimetä uudelleen tueksi laaja poliittinen ohjausryhmä; henkilöstön edustajat yksi kustakin kunnasta varahenkilöineen ammattijärjestöjen sopimusten mukaan sekä kunnanjohtajat. Lisäksi sovittiin, että kunnanjohtajat muodostavat keskenään hankkeen johtoryhmän. Johtoryhmän tekninen sihteeri oli Kyyjärven kunnanjohtaja Tiina Pelkonen. Ohjausryhmän puheenjohtaja ja varapuheenjohtaja tulivat Kyyjärveltä. Johtoryhmän puheenjohtajana toimi Karstulan kunnanjohtaja Pekka Kanervio ja ohjausryhmän puheenjohtajana Jouko Huumarkangas.

Asiat valmisteltiin operatiivisesti johtoryhmien kesken. Poliittinen organisaatio valmisteltiin poliittisen ohjausryhmän johdolla. Poliittinen ohjausryhmä sopi asian kokouksessa 25.3.2021.

Ohjausryhmät

Karstulan kunnanhallituksen nimeämänä

Muhonen Gunnar (KESK.)
Manni Juha (SDP)
Sallinen Eila (KOK)
Marila Leevi (PS)
Risikko Timo, luottamusmies
Kanervio Pekka, kunnanjohtaja

Kyyjärven kunnanhallituksen nimeämänä:

Tuukkanen Antti (KESK) – ohjausryhmän varapuheenjohtajana
Huumarkangas Jouko (KESK) – ohjausryhmän puheenjohtajana
Kainu Lasse (KD)
Kotanen Pirkko, luottamusmies
Pelkonen Tiina, kunnanjohtaja



Kuntalaistilaisuus

Järjestettiin 26.3.2021 Kyyjärvellä niin, että paikalla oli puheenjohtajisto ja kuntajakoselvittäjälle esitetyt kysymykset vastattiin kuuleville kuntalaisille. Kuntalaiset pääsivät tilaisuuteen alueellisen TV:n ja netin avulla. Samana iltana järjestettiin kummallekin valtuustolle erikseen iltakoulu. Tilaisuudessa olivat minimissään läsnä yli 250-300 henkeä riippuen siitä, kuinka paljon yhden ip-televisiion takana oli kuulijoita. Kysymykset kuntajakoselvittäjälle toimitettiin osoitteeseen eero.laestera@kyjjarvi.fi, tekstiviestinä ja chattina teamsissa. Kysymyksiä tuli noin 50. Eniten varmistettiin sitä varmana kerrottua tietoa, että pakkoa ei käytettäisi, jos Kyyjärvi äänestäisi liitosesitystä vastaan.

Nähtäville: Kuntajakoselvittäjä pyysi hallituksia asettamaan työn nähtäville 30 päivän ajaksi 29.3.2021.

Kunnanhallitukset ja kunnanvaltuustot – toukokuun puolivälissä 2021

Valtioneuvoston päätös kesäkuussa 2021



1.8. Alueen perustiedot

1.8.1. Maakunnan väestö

Ennen selvityksen käynnistymistä oli tehty useita maanlaajuisia, maakunnittaisia ja kuntakohtaisia ennusteita väestönmuutoksista lähitulevaisuudessa. Alla oleva taulukko osoittaa, kuinka koko maassa asukasluvun kasvu on hidastunut ja keskittyy kolmeen jo pidempään kasvussa olleeseen maakuntaan. Lähtökohtaisesti nuorimpien ikäryhmien ja työssäkäynti-ikäisten määrät ovat alenemassa ja ikääntyneimpien määrät kasvussa. Ikääntyminen on kiihtynyt ja siirtynyt kaikkein ikääntyneimpiin, jopa juuri eläkkeelle siirtyneiden määrät ovat laskussa. Kuntajakoselvityksen kohdekunnat sijaitsevat Keski-Suomessa, missä kasvua on vain yli 74 vuotta täyttäneiden määrissä.

Muutos 2020-2030	0-v	1-5 v.	6-v.	7-12-v.	13-15-v.	16-18-v.	19-23-v.	24-64-v.	65-74-v.	75-84-v.	Yli 84-v.	Kaikki yhteensä
Uusimaa	138	-5 131	-2 537	-15 843	844	7 301	12 536	51 557	7 526	47 160	21 531	125 082
Varsinais-Suomi	-120	-2 137	-997	-6 283	-956	397	718	-2 041	-4 790	16 478	5 620	5 889
Satakunta	-177	-1 701	-621	-3 670	-1 027	-239	101	-9 743	-4 893	7 034	2 405	-12 531
Kanta-Häme	-151	-1 385	-523	-3 513	-1 249	-439	108	-8 164	-1 779	6 632	2 046	-8 417
Pirkanmaa	-30	-2 049	-990	-7 668	-1 248	1 627	2 451	4 521	-3 457	16 995	5 830	15 982
Päijät-Häme	-127	-1 402	-462	-3 171	-977	-157	267	-7 676	-4 010	7 906	3 142	-6 667
Kymenlaakso	-155	-1 328	-407	-3 050	-969	-572	-502	-11 305	-3 116	5 737	1 934	-13 733
Etelä-Karjala	-71	-866	-318	-2 176	-683	-167	-180	-6 444	-2 342	4 355	1 223	-7 669
Etelä-Savo	-105	-1 016	-360	-2 268	-800	-544	-379	-10 446	-2 911	4 896	1 348	-12 585
Pohjois-Savo	-151	-1 662	-537	-3 776	-898	-100	-206	-11 484	-2 897	9 833	2 104	-9 774
Pohjois-Karjala	-66	-912	-382	-2 572	-709	-70	-387	-8 003	-2 572	6 595	1 610	-7 468
Keski-Suomi	-86	-1 740	-802	-5 278	-1 255	234	1 184	-5 729	-2 841	9 252	2 904	-4 157
Etelä-Pohjanmaa	-134	-1 667	-552	-4 062	-836	-210	327	-8 257	-3 219	7 592	1 450	-9 568
Pohjanmaa	-99	-1 138	-442	-2 415	-256	366	871	-2 278	-2 882	4 956	1 700	-1 617
Keski-Pohjanmaa	-51	-618	-267	-1 345	-261	201	321	-1 917	-1 407	2 563	701	-2 080
Pohjois-Pohjanmaa	-144	-3 124	-1 445	-10 277	-2 707	414	2 730	-5 988	-1 063	14 728	4 022	-2 854
Kainuu	-60	-595	-253	-1 433	-481	-98	31	-5 930	-1 367	2 883	569	-6 734
Lappi	-91	-895	-347	-3 156	-672	67	287	-9 240	-2 026	7 205	1 277	-7 591
Manner-Suomi	-1 680	-29 366	-12 242	-81 956	-15 140	8 011	20 278	-58 567	-40 046	182 800	61 416	33 508

Taulukko 1 Asukasluvun ja väestön ikärakenteen kehitys 2020-2030 maakunnittain.

Kun maakunnan kuntia tarkastellaan, havaitaan, että kolmea lukuun ottamatta jokainen maakunnan kunta on asukasluvultaan taantuva ja ikääntyvä, ja lähes kaikissa maakunnan kunnissa aivan nuorimpien ikäryhmien palvelutarve on aleneva – tämän tunnistaminen ja ymmärtäminen voisi jopa auttaa aluetta sopeutumaan taloudellisesti.

Asukasluvun alenemat ovat hyvin suuria. Tämä tekee alueen pienimmille kunnille vaikeuksia löytää työvoimaa sekä julkiselle että samalla erityisesti verorahoitusta tuottavalle yksityiselle sektorille. Tämän takia alueellisen elinkeinopolitiikan ja etenkin suurimpien kuntien on onnistuttava mennyttä paremmin.

Kuntajakoselvitysalueen kunnissa asukasluvun alenema on samantasoinen kuin muissa maaseutumaisissa kunnissa, jopa suurempi.



Muutos 2020-30	0-v	1-5 v.	6-v.	7-12-v.	13-15-v.	16-18-v.	19-23-v.	24-64-v.	65-74-v.	75-84-v.	Yli 84-v.	Kaikki yhteensä
Hankasalmi	-6	-50	-18	-184	-40	-7	2	-481	-90	175	4	-695
Joutsa	-4	-21	-19	-98	-48	-21	5	-462	-150	149	71	-598
Jyväskylä	21	-528	-302	-1 963	-282	450	1 011	3 686	-448	4 705	1 586	7 936
Jämsä	-18	-185	-59	-497	-195	-112	-94	-1 863	-441	648	260	-2 556
Kannonkoski	-2	-13	1	-28	-18	-13	-1	-147	-11	57	0	-175
Karstula	-4	-27	-18	-88	-54	-37	-14	-406	-86	145	37	-552
Keuruu	-9	-70	-39	-186	-23	-23	17	-768	-318	421	103	-895
Kinnula	0	-22	-4	-27	-6	-8	-1	-181	-47	64	14	-218
Kivijärvi	-2	-9	-5	-19	-24	-7	-1	-147	-41	7	22	-226
Konnevesi	-1	-22	-4	-28	-8	-10	3	-232	-75	91	10	-276
Kyyjärvi	-1	-16	-6	-37	-9	2	-3	-142	-29	52	16	-173
Laukaa	-15	-202	-112	-498	-53	142	150	-537	-148	655	184	-434
Luhanka	0	1	-6	-17	0	7	0	-37	-4	29	-3	-30
Multia	-1	-9	-3	-55	-17	-13	3	-161	-41	63	-26	-260
Muurame	0	-75	-42	-253	-37	39	80	90	22	391	157	372
Petäjävesi	-2	-37	-21	-146	-47	-3	5	-242	-80	100	26	-447
Pihtipudas	-3	-15	-21	-83	-52	-23	-12	-378	-46	90	30	-513
Saarijärvi	-10	-106	-24	-183	-91	-72	-15	-995	-170	356	71	-1 239
Toivakka	-2	-23	-9	-91	-21	3	29	-105	-57	84	42	-150
Uurainen	0	-59	-10	-141	16	52	73	63	-33	140	49	150
Viitasaari	-8	-59	-11	-81	-21	-45	-36	-660	-210	217	39	-875
Äänekoski	-19	-193	-70	-575	-225	-67	-17	-1 624	-338	613	212	-2 303
Keski-Suomi	-86	-1 740	-802	-5 278	-1 255	234	1 184	-5 729	-2 841	9 252	2 904	-4 157

Taulukko 2 Asukasluvun ja väestön ikärakenteen kehitys 2009-2030 Keski-Suomen kunnissa.

	Karstula			Kyyjärvi			Yhdistynyt Karstulan kunta		
	2019	2025	2030	2019	2025	2030	2019	2025	2030
Asukasluku	3 949	3 597	3 349	1 313	1 213	1 131	5 262	4 810	4 480
0-5 päivähoito	156	113	103	72	53	51	228	166	154
6 esiopetus	27	21	20	19	9	9	46	30	29
7-12 alakoulu	226	171	129	85	78	56	311	249	185
13-15 yläkoulu	149	112	84	39	49	31	188	161	115
16-18 lukio/toinen aste	127	112	100	41	29	39	168	141	139
19-23 nuoret työkäiset ja opiskelijat	128	128	118	41	39	39	169	167	157
24-64 työssäkäyvät	1 800	1 533	1 360	575	478	421	2 375	2 011	1 781
65-74 eläkkeelle siirtyneet	737	674	638	259	237	221	996	911	859
75-84 eläkkeellä olevat	426	520	571	128	176	191	554	696	762
85... ikääntyneet	173	213	226	54	65	73	227	278	299
Huoltosuhte	2019	2025	2030	2019	2025	2030	2019	2025	2030
Karstula	92,2	102,9	112,2	99,8	122,2	126,7	94,1	107,7	115,9
Verrokkit	88,5	99,4	106,9	95,2	111,2	120,0			
Koko maa	82,2	90,7	95,8	82,2	90,7	95,8	82,2	90,7	95,8
Mediaani-ikä	2019	2025	2030	2019	2025	2030	2019	2025	2030
Karstula	55,0	58,0	60,0	56,0	58,0	59,0	55,2	58,0	59,7
Verrokkit ka	52,9	55,2	56,6	55,2	57,5	58,7			
Koko maa ka	49,7	51,6	53,0	49,7	51,6	53,0	49,7	51,6	53,0
Asukasluku 31.12.2020		3 864			1 289			5 153	

Taulukko 3: Asukasluvun ja väestön ikärakenteen kehitys 2019-2025 selvitysalueen kunnista

Asukasluvun aleneman lisäksi väestö on hyvin ikääntynyttä. Kunnat poikkeavat jonkin verran toisistaan; Karstula on nuorekkinen ja huoltosuhteeltaan paras, mutta senkin huoltosuhte ja mediaani-ikä ovat huomattavasti koko maan keskiarvoa huonommat. Myös kummankin kunnan asukasluvun alenemat ovat erittäin suuret.



	2010	2015	2019	2025	2030	2040	2010-19	2010-19/v	2010-19	2010-19/v	2019-25	2019-25/v	2019-25	2019-25/v
Yhdistelmä														
Asukasluku	7 523	7 026	6 575	6 023	5 611	4 948	-948	-105	-12,6 %	-1,4 %	-552	-79	-8,4 %	-1,2 %
0-5 päivähoito	409	381	300	219	205	190	-109	-12	-26,7 %	-3,0 %	-81	-12	-27,0 %	-3,9 %
6 esiopetus	72	60	65	39	38	36	-7	-1	-9,7 %	-1,1 %	-26	-4	-40,0 %	-5,7 %
7-12 alakoulu	493	420	396	327	241	211	-97	-11	-19,7 %	-2,2 %	-69	-10	-17,4 %	-2,5 %
13-15 yläkoulu	248	248	227	210	146	109	-21	-2	-8,5 %	-0,9 %	-17	-2	-7,5 %	-1,1 %
16-18 lukio/toinen aste	264	214	209	170	178	107	-55	-6	-20,8 %	-2,3 %	-39	-6	-18,7 %	-2,7 %
19-23 nuoret työkäiset ja op	332	242	210	206	196	132	-122	-14	-36,7 %	-4,1 %	-4	-1	-1,9 %	-0,3 %
24-64 työssäkäyvät	3 840	3 341	2 950	2 489	2 202	1 995	-890	-99	-23,2 %	-2,6 %	-461	-66	-15,6 %	-2,2 %
65-74 eläkkeelle siirtyneet	926	1 121	1 255	1 148	1 080	738	329	37	35,5 %	3,9 %	-107	-15	-8,5 %	-1,2 %
75-84 eläkkeellä olevat	675	721	682	872	953	891	7	1	1,0 %	0,1 %	190	27	27,9 %	4,0 %
85... ikääntyneet	264	278	281	343	372	539	17	2	6,4 %	0,7 %	62	9	22,1 %	3,2 %
Huoltosuhte														
Yhdistelmä	69,6	85,0	95,2	110,2	117,8	121,5	26	3	36,7 %	4,1 %	15	2	15,8 %	2,3 %
Verrokki	65,2	75,7	83,7	92,4	97,9	101,6	18	2	28,3 %	3,1 %	9	1	10,3 %	1,5 %
Koko maa	64,3	74,5	82,2	90,7	95,8	99,0	18	2	27,8 %	3,1 %	8	1	10,3 %	1,5 %
Mediaani-ikä														
Yhdistelmä	50,0	53,0	55,0	58,0	60,0	60,0	5	1	10,0 %	1,1 %	3	0	5,5 %	0,8 %
Verrokki	46,1	48,1	50,0	52,1	53,5	54,7	4	0	8,6 %	1,0 %	2	0	4,2 %	0,6 %
Koko maa	46,0	47,9	49,7	51,6	53,0	54,2	4	0	8,0 %	0,9 %	2	0	4,0 %	0,6 %

Perlacon Oy 2020

Asl. 2020M12* 6 442

Taulukko 4: Asukasluvun ja väestön ikärakenteen kehitys 2009-2040 selvitysalueella (kunnat yhteensä)

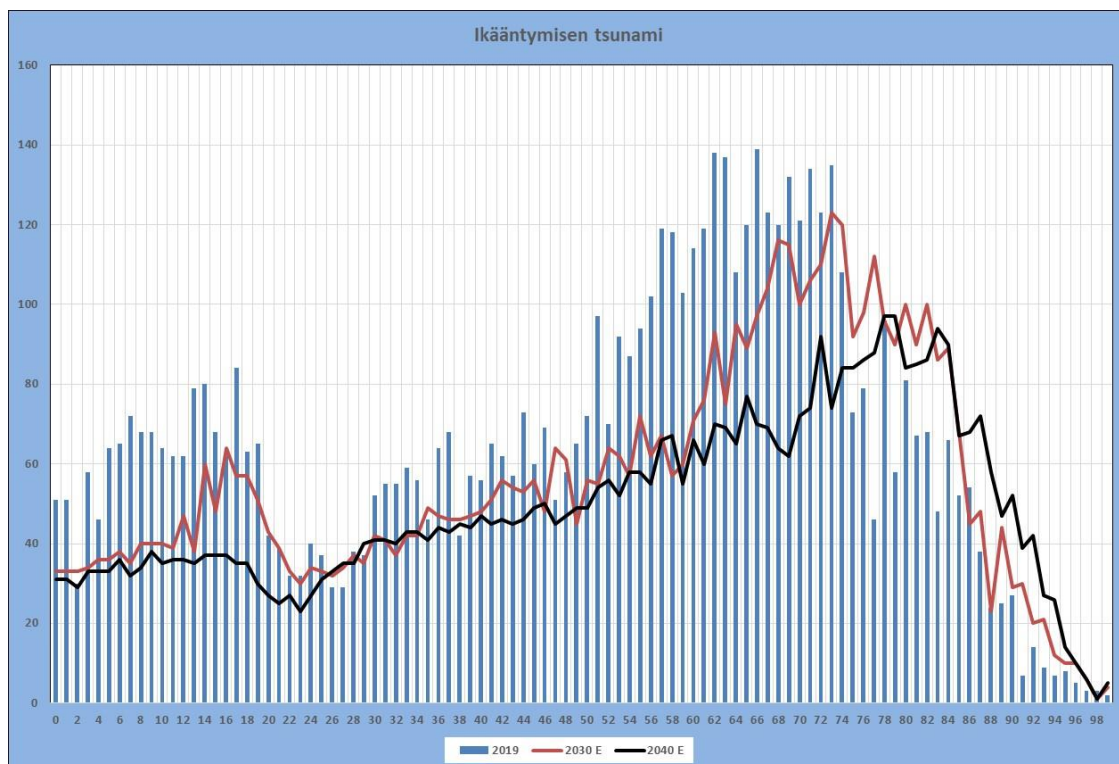
Kun uutta kuntaa tarkastellaan kokonaisuutena, havaitaan sen kokonaisuhaaste: yksittäisten kuntien suuri väestöpohjaan liittyvä riski on suuri myös kokonaisuutena eikä ole todellisuudessa edes yksittäisten kuntien hoidettavissa: on saatava aikaan suurempi kokonaisuus, joka toisaalta poistaa päälekkäisyydet ja tehottomuudet ja kasvattaa panostusta oikeissa kohdissa. Näin suuri asukasluvun alenema ja sen seuraukset palvelurakenteen kuntalaisten palvelu- ja toimintojen rahoituskyvyllä olisi riittävä peruste vapaaehtoiselle kuntajaon muutokselle.

Vaikka valtio pystyisi jotenkin avustamaan kuntaa pitämään valtion tulorahoituksen vakaana vaan ei kasvavana, näin paljon aleneva ja ikääntyvä väestö asettaa oman verorahoituksen kehityksen kovalle paineelle – verotettava tulo todennäköisesti alenee tästä vuosia eteenpäin.

Alla oleva graafi kuvaa yhdistetyn kunnan ikääntymistä. Graafissa on pylväskaavioilla kuvattu eri ikäisten määrät vuosina 2009 ja 2018 ja viivalla tilanne vuonna 2030. Graafista on havaittavissa kuinka nuorimmat ikäluokat – samoin työkäiset – leikkautuvat pois samaan aikaan, kun kaikkein ikääntyneimpien absoluuttinen määrä kasvaa.



Kuva 1 Yhdistyneen kunnan yhteenlasketut eri ikäisten määrät 2019, 2030 ja 2040



1.8.2. Kylät ja taajamat

Tarkasteltaessa kuntajakokuntien taajamien ja kylien asukaslukuja havaitaan, että lähes kaikilla pienalueilla on ollut alenemaa vuodesta 2015 vuoteen 2019. Vuosien 2010 ja 2019 välillä muutos on luonnollisesti vielä suurempi. Tämä ei perustele palvelurakenteiden säilyttämistä ennallaan, koska olemassa oleva rakennekaani ei ole pystynyt estämään muuttoliikettä eikä toisaalta lasten hankkimiseen: kylät eivät ole riittäneet pitämään elinvoimaa alueellaan. Jatkossa on todennäköistä, että kehitys tulee jatkumaan. Kylien kannalta tilanne voi vain parantua, niillä ei ole enää palveluita. Yhdistynyt kuntakin joutuu miettimään kokonaisuuden uudelleen.



KYLATUNNUS	2010	2015	2016	2017	2018	2019	Muutos	KYLATUNNUS	2010	2015	2016	2017	2018	2019	Muutos
312 Kyyjärvi	1508	1379	1375	1352	1343	1313	-30	226 Karstula	4507	4268	4232	4146	4031	3949	-82
3120 3120	1495	1361	1353	1332	1322	1290	-32	2260 2260	4485	4245	4217	4123	4004	3919	-85
312000001 312000001	1132	1048	1042	1025	1019	997	-22	226000001 Pääjärvenmäki	162	174	170	163	160	157	-3
312000002 312000002	81	75	78	78	77	74	-3	226000002 Huiluusmäki	168	202	216	217	219	211	-8
312000003 312000003	134	107	104	102	101	96	-5	226000003 Heikkilänmäki	492	461	460	476	457	421	-36
312000004 312000004	75	67	67	68	65	65	0	226000004 Keskusta	625	588	595	572	564	544	-20
312000005 312000005	73	64	62	59	60	58	-2	226000005 Kirkonkylän haja-asutusalue	485	455	446	433	414	405	-9
312999999 312 tuntematon	13	18	22	20	21	23	2	226000006 Tossuperä	160	159	156	155	151	154	3
								226000007 Onnela	461	412	408	398	388	377	-11
								226000008 Kirkonkylän haja-asutusalue	219	205	197	191	179	183	4
								226000009 Kirkonkylän haja-asutusalue	105	103	102	99	95	96	1
								226000010 Syrjämäki	169	146	145	145	146	142	-4
								226000011 Aho-Vastinki	139	123	118	109	107	104	-3
								226000012 Humppi	144	146	146	139	134	130	-4
								226000013 Kangasaho	194	182	176	179	168	169	1
								226000014 Kiminki	265	234	232	233	232	231	-1
								226000015 Pääjärvi	81	84	84	76	77	76	-1
								226000016 Rantakylä	144	160	160	147	143	145	2
								226000017 Vahanka	205	186	184	179	170	166	-4
								226000018 Vastinki	267	225	222	212	200	208	8
								226999999 226 tuntematon	22	23	15	23	27	30	3

Taulukko 5: Kuntajakoalueen kylät ja taajamat UUSI

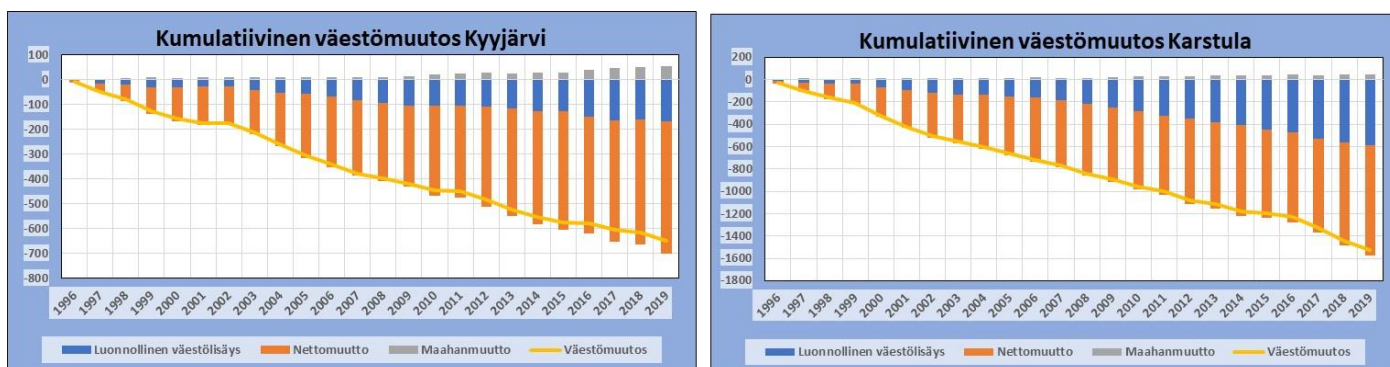
1.8.3. Väestömuutokset

Alueen väestömuutokset ovat olleet jatkuvasti negatiivisia. Ainoastaan joidenkin vuosien kohdalla maahanmuutto on hidastanut asukasluvun alenemaa. Karstulan ja Kyyjärven asukasluku ei ole kasvanut yhtenäkkään tarkasteluvuonna vuodesta 1995 vuoteen 2020.

Kyyjärvellä on ollut jossain määrin aluetta virkistävää maahanmuuttoa ja erityinen huomio täytyy antaa Kyyjärvelle myös siitä, että kunnan alueella oli positiivinen luonnollinen väestönlisäys vuonna 2018.

Tänä vuonna sekä maahanmuutto että kuntien välinen muutto olivat alueelle positiiviset – luonnollinen väestönmuuutos on ollut aivan tarkastelukauden alkua lukuun ottamatta negatiivinen. Maahanmuutto on ollut positiivinen tekijä. Tämän vuoksi alueen vetovoiman on kasvettava, jotta elinvoima alueella kasvaa. Itsestään väestön määrä ei käänny nousuun ja kuntaliitoksen olisikin pystyttävä kasvattamaan käytettävissä olevia voimavaroja kehityksen suunnan muuttamiseksi. Tämä edellyttää resurssien vapautumista elinvoimaa vahvistavaan tai edes ylläpitävään suuntaan erityisesti eläköitymisen hyväksikäytön myötä.

Kuva 2 Kuntien yhteenlaskettu väestönmuuutos 1995-2018 (Tilastokeskus)



2010 - 2019 netto		2010 - 2019 netto	
Mistä muutetaan?	lkm	Minne muutetaan?	lkm
Salo	13	Jyväskylä	-461
Raisio	12	Tampere	-99
Kauhava	12	Seinäjoki	-91
Multia	10	Saarijärvi	-74
Kangasala	10	Laukaa	-42
Soini	9	Kuopio	-33
Kinnula	9	Oulu	-33
Kauhajoki	9	Alajärvi	-29
Kuhmo	8	Helsinki	-28
Yhteensä	92	Yhteensä	-890

Taulukko 6: Kuntien nettomuutto vuosina 2009-2018

Kuntarakennejärjestelyn kannalta yhtä mielenkiintoinen kuin kuntien välinen pendelöinti, on kuntien välinen muuttoliike. Yhdessä liitoskunnista kuntaan nettomuuttovoitto ei ole ollut erityisen merkittävä yksittäisistä kunnista, se on ollut pikemminkin satunnaista eikä yhteistä trendiä voida vetää. Nettomuuttotappiota on aiheuttanut eniten Jyväskylä ja toiseksi Saarijärvi. Liitoskuntien kesken on hyvin vähäinen keskinäinen nettomuuttovoitto, Karstulassa on ollut pieni nettomuutto Kyyjärveltä. Tilanne on hyvin samantapainen kuin pendelöinnissä.

Yhdistelmä	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2010 2019	2017 2019
0 - 4	-5	17	-17	9	1	9	7	-4	-7	-13	-3	-24
5 - 9	-9	-3	-14	12	-3	6	8	4	-2	-13	-14	-11
10 - 14	6	0	-8	2	3	6	-4	7	0	-3	9	4
15 - 19	-66	-17	-61	-35	-39	-35	-39	-42	-39	-56	-429	-137
20 - 24	-12	-31	-67	-38	-32	-41	-27	-37	-37	-42	-364	-116
25 - 29	-7	7	-5	-8	-15	29	2	-18	-26	10	-31	-34
30 - 34	-15	-1	8	4	-11	4	7	11	-22	4	-11	-7
35 - 39	-2	9	-1	-2	-9	2	3	-6	17	-9	2	2
40 - 44	7	7	-6	9	7	-8	8	-1	-14	-14	-5	-29
45 - 49	17	-5	-1	-3	3	-1	0	11	-11	0	10	0
50 - 54	-6	-7	0	1	-10	14	11	-8	-16	6	-15	-18
55 - 59	7	3	5	-1	7	2	9	3	-9	-5	21	-11
60 - 64	-6	0	5	-11	3	6	3	-1	4	1	4	4
65 - 69	4	-6	9	0	9	10	4	-7	4	3	30	0
70 - 74	0	4	0	6	-6	4	-4	-5	-1	-2	-4	-8
75 -	-11	6	-6	12	1	9	-4	-7	-12	-19	-31	-38
Summa	-98	-17	-159	-43	-91	16	-16	-100	-171	-152	-831	-423

Taulukko 7: Kuntien yhteenlaskettu nettomuutto eri kuntiin ja ikäryhmittäin vuosina 2010-2019

Ikäryhmittäin kuntien yhteenlaskettu nettomuutto on tappiollista useimmissa ikäluokissa, mutta josain määrin positiivinen poikkeus on 55–64 -vuotiaissa. Näissä ikäluokissa nettomuutto on ollut positiivinen. Sama pätee yksittäiseen ikäluokkaan 35–39 vuotta. Kunnista muutetaan opiskelemaan ja niille teille jäädään. Korkeakoulupaikkakuntia vastaan on vaikea kilpailla, mutta erityisesti vanhempien ikäluokkien kesken voi olla löydettävissä menestystekijöitä.



1.8.4. Työvoima, työpaikat ja elinkeinorakenne

Elinkeinot	Karstula	Kyyjärvi	Keskiarvo
Taloudellinen huoltosuhde	1,9	1,9	1,6
Kaavaintensiteetti m ² /asukas	0	0	45,9
Yhteisövero eur/yritys	3751	8276	3643
Alkutuotanto	14,5	10,1	10,9
Jalostus	25,6	41,4	24,8
Palvelutuotanto	58,4	47	62,4
Muut	1,5	1,4	1,8
Työpaikkaomavaraisuus	101	106	86,7
Alle 25-vuotiaiden työttömien osuus työvoimasta	1,4 %	1,7 %	1,1 %
yli 50-vuotiaiden osuus työvoimasta	8,0 %	6,9 %	4,4 %
Pitkäaikaistyöttömien osuus työvoimasta	2,5 %	1,1 %	2,0 %
Työttömiä työvoimasta	29,0 %	25,9 %	20,2 %
Avoimet työpaikat työtöntä kohti	0,017	0,044	0,064
Alueen työpaikkojen muutos	0,2 %	-0,6 %	0,7 %
Alueen työttömien määrä työvoimasta	Ei tk aluetta	Ei tk aluetta	21,7 %
Kunnan työttömien määrä suhteessa alueen avoimiin työpaikoihin	Ei tk aluetta	Ei tk aluetta	6,65
Avoimen sektorin työpaikat	69,9 %	75,6 %	70,3 %
Avoimen sektorin työpaikkojen muutos	-0,7 %	0,3 %	0,4 %
Työllisyysaste	0,68	0,70	0,72
Yrityksiä per 1000 asukasta	92,7	66,3	78,2
Yrityskannan lisäys	5,8 %	5,8 %	7,6 %
Yrityskannan vähennys	4,7 %	4,7 %	4,8 %

Taulukko 8: Kuntien elinvoimatekijöitä

Alueluokituksen kaupunki–maaseuturakenteessa kunnat edustavat ydinmaaseutua. Kuntien taloudellinen huoltosuhde ylittää maan keskiarvon eikä niiden alueella ole kaavoitettu juurikaan uutta kaavaa. Yrityskohtainen yhteisövero on hyvä.

Koko maassa ja kuntaparissa alkutuotannon osuus on vähentynyt. Kyyjärvellä jalostuksen osuus on Karstulaa ja maan keskiarvoa suurempi. Toinen hyvin positiivinen tekijä varsinkin Kyyjärvellä, mutta myös Karstulassa, on erittäin hyvä työpaikkaomavaraisuus. Kyyjärvellä työpaikkaomavaraisuus on jopa erittäin hyvä. *Voitaneen sanoa, että alueella on vähintään tyydyttävää yrittäjyyttä, mutta tulevaisuudessa on pystyttävä varmistamaan myös se, että alueella on työvoimaa.*

Työttömyys on iso ja negatiivinen asia kunnissa, tämä pätee keskimäärin sekä nuorisotyöttömyyteen että yli 50-vuotiaiden työttömyyteen ja pitkäaikaistyöttömyyteen. Työttömien osuus työvoimasta on kaikissa kunnissa keskiarvoa suurempi ja suhteelliselta osuudeltaan jopa neljännes. Työttömyyden ainoa positiivinen puoli on siinä, että poikkeusoloissa työttömien tulotaso pysyy vakaana. Karstula on rahoittanut työmarkkinatukea kunnan osuudella 56,9 euroa/asukas (sijaluku 177) ja Kyyjärvi 54,6 euroa/asukas (sij. 164) – koko maassa keskiarvo oli vuonna 2020 83,20 euroa/asukas.

Avoimia työpaikkoja työttömiä kohden on paljon varsinkin Kyyjärvellä – tämä tarkoittaa myös sitä, että työvoiman tarjonta ei ole riittävä, mikä muodostaa mahdollisen uhkan olemassa oleville yrityksille. Työpaikat vaikuttavat olevan keskimääräistä vähemmän verotuloja tuottavia, ainoastaan Kyyjärvellä on maan keskiarvoa enemmän yritysperäistä työn tarjontaa.

Yrityskanta on kasvanut vaihtelevasti ja yritykset ovat melko pieniä.



Alue voisi rakentua yrittäjyyden varaan, erityisesti Kyyjärvi on yrittäjyyden kunta. Ongelmaksi näyttää muodostuvan työntekijöiden saaminen. Tämän asian oikaiseminen on yksi suurimpia strategisia ratkottavia kysymyksiä. Kyyjärven viiden suurimman yrityksen yhteenlasketut yhteisöverotulot olivat vuonna 2019 suuremmat kuin Karstulassa.

1.8.5. Pendelöinti

Yksi kiinteän ja vaihdannaltaan vilkaan alueen tunnuspiirre on vilkas pendelöinti. Tarkasteltavien kuntien kesken on pendelöintiä, mutta ei kuitenkaan niin paljon, että aluetta voitaisiin pitää lähellekään kiinnikasvaneena ja elinkeinoelämältään tiiviinä. Pikemminkin päinvastoin – kuntien keskeinen pendelöinti on olematonta ja työpaikkayhteistyö vähäistä. Vuonna 2019 pendelöinti Karstulan ja Kyyjärven kesken oli melko vähäinen: Kyyjärveltä kävi Karstulassa töissä 37 kyyjärveläistä, Karstulasta Kyyjärvellä 55 karstulalaista. 4K-selvitysalueen kuntien pendelöinti oli vieläkin pienempi.

Karstulan pendelöinti	Karstulaan	Karstulasta	Netto	Kyyjärven pendelöinti	Kyyjärvelle	Kyyjärveltä	Netto
KOKO MAA	1414			Kyyjärvi KOKO MAA	483		
Karstula	1045			Kyyjärvi	314		
Kyyjärvi	37	55	-18	Karstula	55	37	18
Kivijärvi	31	5	26	Kivijärvi	12	2	10
Kannonkoski	20	19	1	Kannonkoski	4	5	-1
Yhteensä	88	79	9	Yhteensä	71	44	27

Taulukko 9: Kuntien työpaikat ja työpaikoissa työssäkäynti vuonna 2019

1.8.6. Hyvinvointi, koulutus ja osaaminen

Sairastavuus on selvitysalueen kunnissa huomattavasti suurempi kuin maassa keskimäärin, mikä on luonnollista seurausta korkeasta mediaani-ikästä ja huoltosuhteesta. yhdistyneen kunnan strateginen tavoite on oltava toisaalta tunnusluvun arvon alentamisessa, toisaalta niiden tarpeiden tyydyttämisestä, jotka ovat seurausta korkeasta huoltosuhteesta ja sairastavuudesta. Tämä on tärkeä strateginen tavoite myös sen takia, että ikääntyminen tulee kasvamaan lähinnä siksi, että nuoret muuttavat alueelta pois ja ikääntyvät jäävät alueelle – huoltosuhteen muutos on hyvin suuri ja erityisen suuri väestöllisesti alamaissa muutoinkin olevissa alueen kunnissa.

Koulutustaso kuvaa usein alueen hyvinvointia ja selviytymistasoa. Alueen kuntien tutkinnon suorittaneiden osuus ja tutkintoluku ovat huomattavasti maan keskiarvon alapuolella. Karstula on lähimpänä keskiarvoa. Koulutustasoon vaikuttaminen tulee olemaan vaikeaa myös uudessa kunnassa, mutta sitä voidaan edistää ainakin järjestämällä perustason koulutus järkevästi ja koettamalla huolehtia siitä, että alueella olisi edes jonkintasoinen toisen asteen koulutus.



Väestö, vetovoima ja pitovoima alueella	Karstula	Kyyjärvi	Keskiarvo
Sairastavuus	1,19	1,28	1,09
Asukasluvun muutos 2012-2019	-9,8 %	-10,6 %	-5,3 %
Asukasluvun muutos 2019-2030 E	-15,2 %	-13,9 %	-8,3 %
Vetovoima alueella	9,5 %	5,3 %	13,6 %
Pitovoima alueella	12,6 %	7,4 %	26,8 %
Nettomuutto	-4,4 %	-5,9 %	-1,5 %
Mediaani-ikä 2019	55	56	50
Mediaani-ikä muutos 2019-2030 E	5	3	3
Väestöllinen huoltosuhde 2019	92,2	99,8	82,2
Huoltosuhteen muutos 2019-2030 E	20,1	26,8	13,6
Syntyneet 2019 %:ia asukasluvusta	0,7 %	0,8 %	0,7 %
Syntyneet 2030 E %:ia asukasluvusta	0,4 %	0,8 %	0,7 %
Tutkinnon suorittaneet yli 15-vuotiaista	66,1 %	59,6 %	69,1 %
Tutkintoluku	1,83	1,74	2,12

Taulukko 10: Koulutustaso ja muita väestöpohjaisia tunnuslukuja

1.8.7. Elinvoiman ja taloudellisen itsenäisyyden tarkastelu

Selvitysalueen kuntien elinvoima on heikko ja elinvoiman kasvattaminen on tärkein yhdistyneen kunnan tehtävä. Kuntien elinvoima suhteessa koko maahan on parhaallakin, Karstulalla, 50:n heikoimman kunnan joukossa. Alla oleva taulukko kuvaa tilannetta numeroina.

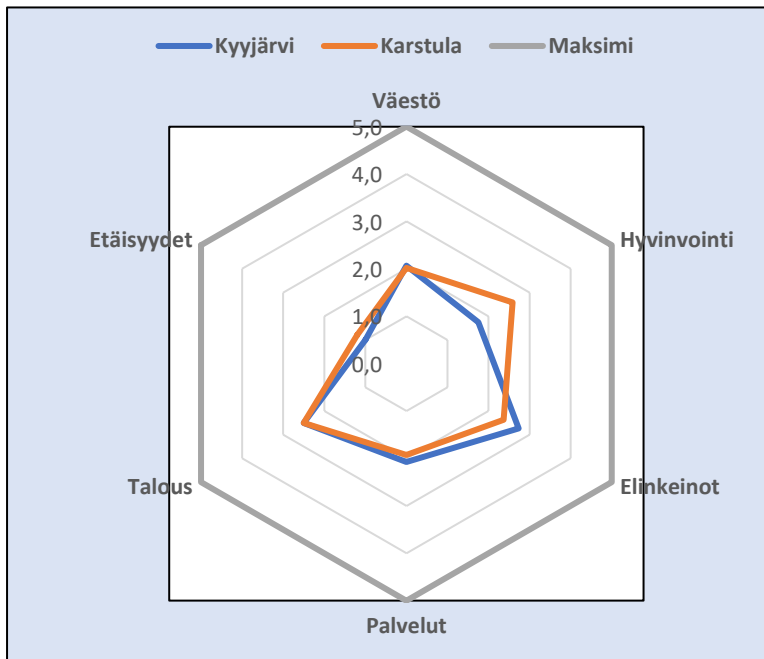
Laskenta perustuu väestön, hyvinvoinnin, elinkeinon, alueen palveluiden ja kunnan talouden mittaamiseen erilaisilla alamittareilla niin, että jokainen mitattava muuttuja saa arvon 1...5. Parasta alueella ovat elinkeinomittarit, yksittäisistä osatekijöistä puolenvälin ylittää ainoastaan Karstulan hyvinvointi ja Kyyjärven elinkeinomittari.

	Elinvoima Sijaluku	Väestö	Hyvinvointi	Elinkeinot	Palvelut	Talous	Etäisyydet
Karstula	2,1 270/294	2,0	2,6	2,4	1,9	2,5	1,2
	Elinvoima Sijaluku	Väestö	Hyvinvointi	Elinkeinot	Palvelut	Talous	Etäisyydet
Kyyjärvi	2,0 281/294	2,1	1,8	2,7	2,1	2,5	1,0

Taulukko 11: Kuntien elinvoimatekijöiden yhdistelmä 2017-2019



Kuva 3 Elinvoimatekijät kuntaliitosalueen kunnissa



Kuntajakotyössä on usein tärkeää pystyä sopeuttamaan yhdistyneen kunnan taloutta erityisesti palvelurakenteessa. Myös elinvoimaa kuvaava pinta-alakuviokuva hyvin sitä, että palveluissakaan ei olla ainakaan liian avokätisiä: -alueen yksityiset palvelut eivät ole erityisen runsaat, mutta myös kokonaisuuteen liittyvät kuntien vapaaehtoispalvelut ovat niukat. Sopeuttavaa tai sopeutettavaa erityistä rakennetta ei ole.

1.9. Kuntatalous

1.9.1. Väestö, väestön muutos, ikärakenteen muutos

Ikääntyminen ja väestöllisen huoltosuhteen muutoksen aiheuttama kustannus- ja rahoituspaine on yksi merkittävimmistä koko maan kuntasektoria koskettavista ongelmista. Ongelmaksi tulee se, että alueella ikäännyttään edelleen nopeasti, mistä seuraa edelleen yli 75-vuotiaiden palveluntarpeen kasvu – tämä ei kuitenkaan ole koko maan tasolla tarkastellen enää kovin suuri.

Alla olevista taulukoista käy selville, että lähimmän kymmenen vuoden aikana kunnat joutuvat kaikkina vuosina panostamaan erityisesti ikääntyneiden palveluihin, mutta kaikissa muissa palveluissa on jopa huomattava sopeutumisen mahdollisuus. Oletuksena on, että palveluntarve kulkee kuntalaisen mukana ja kunta pystyy sopeuttamaan tarpeen muutoksen tahdissa. Koska asukasluku laskee vuoteen 2030 Tilastokeskuksen ennusteen mukaan edelleen ja työkäisten määrä lähes yhtä paljon, on selvää, että kokonaispalveluntarve laskee ja rahoituskuilu kasvaa – juuri työkäisethän palvelut ensisijaisesti rahoittavat.

Kummassakin kunnassa on tarpeen alenema varhaiskasvatuksessa ja perusopetuksessa, mutta myös yleishallinnon ja muiden palveluiden kokonaisuudessa. Pian alkaa tulla kyse siitä, pystyykö kunta enää yksin supistamaan tarjontaa yhden palveluyksikön mallissa. Siinä tapauksessa palveluiden olisi



joka tapauksessa tiivistyttävä entisestään ja jossain vaiheessa palveluiden kokonaisjärjestämiseen tarvittaisiin kuitenkin naapurikunnan apua. Tämä nopeutuu kuntaliitoksen seurauksena, ja tässä yhteydessä voidaan siirtymäaikana ryhtyä käyttämään järkevämmän eläköityvää työntekijäresurssia.

Karstulassa sopeutumisen mahdollisuus on kunnan koonkin vuoksi muita suurempi; pelkästään rakenteellisten muutosten sopeutumismahdollisuus voisi olla yli 4 miljoonaa euroa. Yhdistyneen kunnan – yhteenlaskettu rakenteellisen sopeutumisen mahdollisuus on huomattavan suuri. *Tämä luontainen sopeutuminen on mahdollisempaa suuremmassa kunnassa kuin kahdessa pienessä.* Luontaisen sopeutumisen avulla on mahdollista kohdentaa varoja hiukan enemmän yhteiseen kehittämiseen.

Karstula														
Sopeutunut 1000 euroa	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Muutos
Asukasluku	4 031	3 965	3 901	3 837	3 773	3 712	3 652	3 597	3 543	3 492	3 443	3 396	3 349	-682
Muutos kpl		-66	-64	-64	-64	-61	-60	-55	-54	-51	-49	-47	-47	
Työikäisten määrä	1 845	1 802	1 766	1 704	1 647	1 602	1 568	1 533	1 490	1 445	1 417	1 383	1 360	-485
Muutos kpl		-43	-36	-62	-57	-45	-34	-35	-43	-45	-28	-34	-23	
Yleishallinto ja muut palvelut		-54	-52	-52	-52	-50	-49	-45	-44	-41	-40	-38	-38	-554
Varhaiskasvatus		-106	-76	-129	-40	-110	6	-16	-23	-16	-16	-16	-16	-559
Perusopetus + lukio		-132	-199	-108	-224	-92	-239	-204	-142	-181	-154	-108	-180	-1 964
Vapaa-aikapalvelut jne		-16	-9	-15	-13	-18	-17	-17	-15	-12	-12	-15	-8	-166
Perusterveydenhuolto (hmsl, avolaitos jne)		-60	-39	-26	-27	-34	-31	-23	-13	-40	-20	-37	-32	-383
Erikoissairaanhoido		-65	-60	-55	-57	-57	-54	-50	-48	-40	-46	-40	-50	-624
Ikä-ihmiset		24	103	135	110	96	81	89	152	-10	91	7	30	909
Muu sosiaalitoimi		-80	-67	-72	-69	-67	-60	-55	-49	-65	-45	-52	-44	-724
Summa		-490	-398	-322	-373	-332	-361	-321	-182	-406	-242	-300	-338	-4 065
Kumulatiivinen netto 2018 -->		-490	-888	-1 210	-1 583	-1 914	-2 276	-2 597	-2 779	-3 185	-3 426	-3 726	-4 065	

Taulukko 12: Väestön muutosten mahdollistama palvelurakenteen sopeutuminen Karstulassa 2018-2030

Kyyjärvi														
Sopeutunut 1000 euroa	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Muutos
Asukasluku	1 343	1 324	1 304	1 284	1 265	1 247	1 230	1 213	1 196	1 181	1 164	1 148	1 131	-212
Muutos kpl		-19	-20	-20	-19	-18	-17	-17	-17	-15	-17	-16	-17	
Työikäisten määrä	600	584	563	544	523	507	490	478	463	448	434	428	421	-179
Muutos kpl		-16	-21	-19	-21	-16	-17	-12	-15	-15	-14	-6	-7	
Yleishallinto ja muut palvelut		-9	-9	-9	-9	-8	-8	-8	-8	-7	-8	-7	-8	-98
Varhaiskasvatus		-57	-76	-60	-20	-39	11	-64	0	2	-17	0	0	-321
Perusopetus + lukio		40	92	-13	-53	0	-40	26	-172	-92	-66	-132	-66	-475
Vapaa-aikapalvelut jne		-5	-10	-6	-5	-9	-5	-3	0	-3	-3	-0	-6	-55
Perusterveydenhuolto (hmsl, avolaitos jne)		-3	4	-6	5	6	9	-15	-6	-10	-9	-4	2	-28
Erikoissairaanhoido		-23	-15	-16	-14	-17	-15	-14	-13	-15	-14	-17	-19	-193
Ikä-ihmiset		40	67	22	63	73	89	-8	23	10	14	38	66	497
Muu sosiaalitoimi		-14	-9	-17	-10	-10	-8	-18	-15	-17	-16	-13	-8	-155
Summa		-32	44	-105	-43	-5	35	-103	-191	-133	-120	-135	-39	-828
Kumulatiivinen netto 2018 -->		-32	12	-93	-137	-141	-106	-210	-401	-534	-654	-789	-828	

Taulukko 13: Väestön muutosten mahdollistama palvelurakenteen sopeutuminen Kyyjärvellä 2018-2030



Liitos johtaisi erityisesti Kyyjärven näkökulmasta siihen, että sinne voidaan järjestää palvelut järkeviksi jäävillä kustannuksilla. Ennen talouden nykytilan tarkastelua voidaan todeta, että pelkästään edellisen tarkastelun perusteella kuntien olisi kannattanut harkita kuntaliitosta kauan ennen tätä prosessia.

1.9.2. Talouden nykytilan tarkastelu

1.9.2.1. Tulot ja menot

Suurin syy kuntien talouden epätasapainoon johtuu siitä, että toimintakate (kunnan varsinaisen toiminnan toimintatulojen ja -menojen erotus) heikkenee nopeammin kuin oma verotettava tulo kasvaa. Kyyjärvi on sopeuttanut toimintakatettaan viimeisten vuosien aikaan jopa niin paljon, että hallinnon työntekijöihin on jäänyt monta useampaa toimenkuvaa tekevää työntekijää.

Alla olevissa taulukoissa on kuvattuna kunnittain eräiden tulokseen vaikuttavien erien muutokset eri ajanjaksoissa.

Kunnat ovat sopeuttaneet toimintaansa tarkastelujakson lopulla niin, että toimintakate ei kasvaisi nopeammin kuin verorahoitus kasvaa. Kyyjärven kasvut ovat suurimmat, mutta silti maltilliset. Kummankin kunnan verotettavan tulon ja valtionosuuden kasvu on ollut negatiivinen tarkastelujaksolla 2015-2018/19.

Verorahoituksen edelleen hiipuessa asukasluvun aleneman ja ikääntymisen jatkuessa aletaan olla pian tilanteessa, missä toimintakatteen alenemiseksi pitää pystyä yhdistämään kokonaisuuksia suuremmiksi, jotta tämän dokumentin alussa kuvattu sopeutuminen voi jatkua tehokkaimmalla tavalla ilman, että yksittäisiä palvelupisteitä jouduttaisiin ainakaan välittömästi sulkemaan. Sopeutuminen toteutuu tällöin parhaiten hallinnosta ja tukipalveluista ilman, että kuntalainen huomaa itse palvelussa negatiivista kehitystä.

Karstula				-1,39 %				-0,83 %				-1,92 %			
Kasvu eur	2009...2012			2012...2015			2015...2019								
	Karstula	Sama kasvu	Koko maa	Karstula	Sama kasvu	Koko maa	Karstula	Sama kasvu	Koko maa						
Toimintakate	2,66 %	4,17 %	4,69 %	-0,44 %	1,66 %	1,77 %	5,19 %	0,82 %	1,55 %						
Verotettava tulo	-0,95 %	-0,22 %	0,91 %	1,56 %	1,80 %	1,92 %	-2,02 %	-1,56 %	-0,41 %						
Valtionosuudet	4,28 %	6,92 %	4,27 %	1,13 %	0,73 %	0,47 %	-0,64 %	0,45 %	0,32 %						
Yhteisöverot	-4,16 %	-4,88 %	-1,81 %	8,88 %	14,55 %	14,32 %	2,70 %	0,65 %	0,90 %						
Kiinteistöverot	8,74 %	7,46 %	9,31 %	11,61 %	9,65 %	9,53 %	4,14 %	3,07 %	3,51 %						

Taulukko 14: Eräiden tuloerien muutoksia aikajaksoissa, Karstula

Kyyjärvi				-1,48 %				-2,09 %				-1,22 %			
Kasvu eur	2009...2012			2012...2015			2015...2019								
	Kyyjärvi	Sama kasvu	Koko maa	Kyyjärvi	Sama kasvu	Koko maa	Kyyjärvi	Sama kasvu	Koko maa						
Toimintakate	5,95 %	4,13 %	4,69 %	-0,88 %	1,01 %	1,77 %	5,69 %	1,34 %	1,55 %						
Verotettava tulo	-1,96 %	-0,32 %	0,91 %	1,73 %	1,08 %	1,92 %	-2,97 %	-0,74 %	-0,41 %						
Valtionosuudet	0,17 %	7,14 %	4,27 %	1,01 %	2,23 %	0,47 %	-1,04 %	0,36 %	0,32 %						
Yhteisöverot	-17,40 %	-5,13 %	-1,81 %	28,47 %	15,89 %	14,32 %	-0,10 %	0,83 %	0,90 %						
Kiinteistöverot	6,86 %	7,30 %	9,31 %	9,68 %	10,34 %	9,53 %	7,81 %	3,38 %	3,51 %						

Taulukko 15: Eräiden tuloerien muutoksia aikajaksoissa, Kyyjärvi

Kun tarkastelu ulotetaan kuntien tuloslaskelmiin, huomataan, että vuosi 2019 oli alijäämäinen, mutta alijäämän suuruuteen vaikutti eniten valokuituyhtiön rasite. Karstula ja Kyyjärvi olivat alijäämäisiä myös 2018.



eur/as			eur/as				
Toimintakate	2009...2012	2012...2015	2015...2019	Toimintakate	2009...2012	2012...2015	2015...2019
Karstula	4,11 %	0,39 %	7,26 %	Kyyjärvi	7,54 %	1,23 %	6,99 %

Karstula	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020 TPE
Toimintatuotot 1000 €	10 322	9 681	8 331	4 541	4 423	4 628	4 168
Toimintamenot 1000 € (ml. Valmistus o	35 548	34 434	33 366	29 392	29 587	34 950	29 257
Toimintakate 1000 €	-25 226	-24 753	-25 035	-24 851	-25 164	-30 322	-25 089
Kunnallisvero 1000 €	10 094	10 168	9 627	9 803	9 626	10 075	10 149
Yhteisövero 1000 €	1 189	1 234	1 146	1 365	1 298	1 373	1 524
Kiinteistövero1000 €	837	926	948	962	1 089	1 089	990
Muut verotulot 1000 €	0	0	0	0	0	0	
Verotulot yhteensä 1000 €	12 120	12 328	11 721	12 130	12 013	12 537	12 663
Valtionosuudet 1000 €	15 682	15 067	15 297	15 375	14 876	14 685	16 548
(josta harkinnanvaraiset 1000 €)	0	0	0	0	0	0	(545)
Rahoitustulot ja -menot netto 1000 €	2	96	38	83	83	83	0
Korkotulot 1000 €	39	45	34	64	63	52	54
Muut rahoitustulot 1000 €	26	83	20	21	22	32	14
Korkomenot 1000 €	51	26	5	1	1	1	1
Muut rahoitusmenot 1000 €	12	6	11	1	1	0	0
Vuosikate 1000 €	2 578	2 738	2 021	2 737	1 808	-3 017	4 188
Poistot 1000 €	1 727	1 892	2 021	1 954	1 839	1 890	1 744
Satunnaiset tuotot 1000 €	0	0	0	0	0	0	0
Satunnaiset kulut 1000 €	0	0	0	0	0	0	
Arvon alentumiset							243
Tuloslaskelman tulos 1000 €	851	846	0	783	-31	-4 907	2 201
Poistorojen muutos 1000 €	0	0	0	0	0	0	
Varausten muutos 1000 €	0	0	0	0	0	0	
Rahastojen muutos 1000 €	642	0	0	0	0	0	0
Aliilyijäämä 1000 €	1 493	846	0	783	-31	-4 895	2 201
Kumulat. edell. tilik. ja kuluvan tilikauden jäämät 1000 €	2 231	3 077	3 299	4 082	4 052	-843	1 358
Asukasluku	4 286	4 268	4 232	4 146	4 031	3 949	3 864
Veroprosentti	19,50	20,00	20,00	20,00	21,00	21,50	21,50

Taulukko 16: Tuloslaskelma 2014-2019, Karstula

Kommentit:

- Toimintakatteen maltillinen kasvu, valokuitukirjauksesta johtuva poikkeama 2019
- Verotulojen taso vuonna 2019 lähes samalla tasolla kuin 2014
- Valtionosuuden taso laskeva
- Laskeva asukasluku
- Laskeva verotettava tulo
- Kolmeen kertaan nostettu veroprosentti



Kyyjärvi	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020 TPE
Toimintatuotot 1000 €	1 751	1 689	1 581	1 541	1 522	2 034	1 492
Toimintamenot 1000 €	11 034	10 364	10 747	10 100	10 440	12 782	10 189
Toimintakate 1000 €	-9 283	-8 611	-9 139	-8 519	-8 891	-10 748	-8 696
Kunnallisvero 1000 €	3 288	3 519	3 083	3 421	3 406	3 310	3 324
Yhteisövero 1000 €	704	723	541	577	597	720	927
Kiinteistövero 1000 €	291	285	283	321	381	385	405
Muut verotulot 1000 €	0	0	0	0	0	0	0
Verotulot yhteensä 1000 €	4 283	4 527	3 907	4 319	4 384	4 415	4 657
Valtionosuudet 1000 €	4 878	4 528	4 259	4 420	4 149	4 342	5 121
(josta harkinnanvaraiset 1000 €)	0	0	0	0	0	200	180
Rahoitustulot ja -menot netto 1000 €	151	419	104	358	443	473	234
Korkotulot 1000 €	59	25	28	32	6	5	53
Muut rahoitustulot 1000 €	148	455	98	345	575	437	219
Korkomenot 1000 €	50	35	19	14	2	3	3
Muut rahoitusmenot 1000 €	6	26	3	5	136	-34	35
Vuosikate 1000 €	29	863	-869	578	85	-1 518	1 361
Poistot 1000 €	505	523	565	556	470	2 662	2 219
Satunnaiset tuotot 1000 €	510	0	0	0	0	196	0
Satunnaiset kulut 1000 €	0	0	0	0	0	0	0
Tuloslaskelman tulos 1000 €	34	340	-1 434	22	-385	-3 984	-881
Poistoerojen muutos 1000 €	0	0	0	0	0	0	0
Varausten muutos 1000 €	0	0	0	0	0	0	0
Rahastojen muutos 1000 €	0	0	0	0	0	0	0
Ali/ylijäämä 1000 €	34	340	-1 434	22	-385	-3 981	-881
Kumulat. edell. tilik. ja kuluvan tilikauden jäämät 1000 €	942	1 282	574	596	211	-3 769	-4 650
Asukasluku	1 399	1 379	1 375	1 352	1 343	1 313	1 289
Veroprosentti	20,50	20,50	20,50	21,00	21,75	21,75	22,50

Taulukko 17: Tuloslaskelma 2014-2019, Kyyjärvi

Kommentit:

- Toimintakatteen maltillinen kasvu – jopa lasku, valokuitukirjauksesta johtuva poikkeama 2019
- Verotulojen taso vuonna 2019 lähes samalla tasolla kuin 2014
- Valtionosuuden taso laskeva
- Laskeva asukasluku



- Laskeva verotettava tulo
- Kahteen kertaan nostettu veroprosentti

1.10. Veroprosentit ja eräitä muita verotietoja

	Kyyjärvi	Karstula
Tuloveroprosentti 2021	22,50 %	21,50 %
Yleinen kiinteistöveroprosentti	1,25 %	1,03 %
Vakituisten asuntojen kiinteistöveroprosentti	0,75 %	0,48 %
Muut kuin vakituiset asunnot	1,60 %	1,36 %
Laskennallinen verotettava tulo eur/as	11591	11866
Tulovero eur/as	2521	2551
Yhteisövero eur/as	548	348
YI kiinteistöveropohja eur/as	9 243	10 337
Vakit asuinrakennus, veropohja eur/as	20 427	21 701
Muu kuin vakit asuinrakennus, veropohja eur/as	4 080	5 007
Veroprosentilla tuloja 1000 e	152	469

Taulukko 18: Vuodelle 2021 hyväksytyt

Kuntien verotettavat tulot ovat heikot, joskin samalla tasolla. Karstulan tuloveroprosentti on vuonna 2021 Kyyjärveä pienempi.

Veroprosentit kompensoitunevat Karstulan tasolle Kyyjärvellä, jossa kuntalaiset maksaisivat nykyistä pienempää tuloveroprosenttia. Tämä selviää lopullisesti valmisteltaessa vuoden 2022 talousarviota.

Sekä tuloveroprosentin että kiinteistöverojen taso määrätään, kun yhdistyneelle kunnalle tehdään talousarviota. Kuntien yhdistämislaskelmat tehdään tuloveroissa nyt esitetyllä tavalla ja kiinteistöverot harmonisoidaan keskimmaiselle tasolle.

1.11. Palvelurakenteen kustannukset

Seuraavassa tarkastellaan kuntien palvelurakenteiden kustannusta vuoden 2019 nettomenojen tasolla. Tarkastelussa kuntia vertaillaan keskenään niin, että toiminnon menoista vähennetään tulot (→ nettomenot), ja tämä nettomeno jaetaan kunnan asukasluvulla. Saadaan siis nettomenot eur/asukas.

Hyvinvointi	Karstula	Kyyjärvi	Keskiarvo
Sairastavuus	1,19	1,28	1,09
Sote-tarvekerroin	1,29	1,37	1,18
Sote nettomeno eur/as	3 806	4 246	3 680
Työkyvyttöm eläkettä saavat 25-64 -vuotiaat %:ia	10,50	12,60	9,11
Toimeentulotukea saavat 25-64 -vuotiaat	7,1	7,8	7,1
Gini-kerroin	23,4	24,9	24,8
Yli 75-vuotiaat %	14 %	13 %	11 %

Taulukko 19: Hyvinvoinnin mittausta kunnittain

Nettomenojen vertailu tällä tavalla ei ole lainkaan täysin aukoton tarkastelutapa, koska kuntien palveluiden tarve (ikärakenteet, sairastavuudet jne.) vaihtelee eikä palveluiden keskinäinen laatu tule selville. Toisaalta sektoreiden kesken voi olla virheellisiä kirjauksia. Nämä kirjaukset kuitenkin oikenevat, kun lasketaan kunnan lopulliset nettomenot eur/asukas. Tarveperusteisista poikkeamista huolimatta kokemus on osoittanut, että menetelmä on riittävän tarkka tämän tasoiseen tarkasteluun.



Yllä oleva taulukko eräistä hyvinvointimittareista johtanee myös siihen, että alueen sote-kustannukset ovat todennäköisesti keskimääräisiä korkeammat: sairastavuus on suuri, samoin sote-tarvekerroin ja nykyinen sote-nettomeno eur/asukas. Kuntien alueella on myös erittäin paljon jo nyt työkyvyttömyyseläkkeellä olevia työkäisiä. Toimeentulotukea saavien määrä on kohtuullinen. Gini-kerroin kuvaa tuloeroja.

Yleishallinnon ja muiden palveluiden yhteenlaskettu palvelurakenne oli Kyyjärvellä edullisin. Tässä tarkastellaan vuoden 2018 lukuja, jotta valokuidun kirjaus ei tee luvuista vertailukelvottomia kokonaistasolla. Tarkastelussa lasketaan yleishallinto ja muut palvelut yhteen siksi, että mahdolliset kirjauspoikkeamat ovat mahdollisimman pienet. Kuntien viiteryhvät poikkeavat hieman toisistaan, koska viiteryhvän muodostavat kuntien asukasluvusta laskettu kuntajoukko. Olennaisinta on kuntien keskinäinen ero.

	Karstula	Kyyjärvi	Yhdistelmä
Yleishallinto ja muut palvelut	150	153	151
Manner-Suomen kuntien keskiarvo	153	153	
Viiteryhmän keskiarvo eur/asukas	186	186	
Rahankulutus viiteryhmän keskiarvoon nähden	143 660	43 404	187 064

Taulukko 20: Yleishallinnon ja muiden palveluiden nettomenot eur/as ja poikkeama keskiarvoista 2018

Alla oleva taulukko osoittaa muista palveluista toiminnoittain kuntien välisiä eroja. Nämä erot tulevat harmonisoitumaan yhdistyneen kunnan aloitettua toimintansa. Suurimpia kuntien keskinäisiä eroja on yhdyskuntasuunnittelussa, liikenneväylissä, puistoissa sekä tukipalveluissa että elinkeinoelämän edistämiseen käytetyissä varoissa.

Karstulan ja Kyyjärven muussa toiminnassa ilmenee valokuidun kirjaus.

Nettokäyttökustannus eur/as	Karstula	Kyyjärvi	Kannonkoski	Kivijärvi	Kinnula	Saarijärvi	Koko maa	Kunta
	2019	2019	2019	2019	2019	2019		tyyppi
YLEISHALLINTO	157	113	87	215	267	123	96	194
MUUT PALVELUT YHTEENSÄ	1 690	3 376	857	656	552	519	380	92
Yhdyskuntasuunnittelu	54	121	28	175	17	89	45	22
Rakennusvalvonta	2	9	11	14	15	4	1	11
Ympäristön huolto	9	15	7	20	8	6	12	10
Liikenneväylät	140	62	87	76	120	103	156	106
Puistot ja yleiset alueet	19	5	56	38	40	13	56	27
Palo- ja pelastustoiminta	85	86	88	81	88	87	80	87
Lomituspalvelut	2	0	0	0	1	0	0	-228
Tila- ja vuokrauspalvelut	62	1 654	150	71	99	27	-38	-62
Tukipalvelut	111	87	273	130	55	61	74	-31
Elinkeinoelämän edistäminen	127	96	134	93	219	170	58	90
Vesihuolto	-35	-56	29	16	-86	-7	-19	8
Jätehuolto	-3	0	4	1	8	1	1	-11
Joukkoliikenne	15	0	0	4	0	7	73	13
Energiahuolto	0	0	17	-50	7	6	-1	-39
Satamatoiminta	0	0	2	0	1	0	-1	15
Maa- ja metsätilat	-1	-447	-41	-11	-88	-32	-8	-29
Muu toiminta	1 103	1 743	10	-1	48	-15	-201	-22

Taulukko 21: Yleishallinnon ja muiden palveluiden keskinäiset poikkeamat eur/asukas vuonna 2019



	Karstula	Kyyjärvi	Yhdistelmä
Opetus ja kulttuuri eur/asukas	1 889	2 104	1 943
Manner-Suomen kuntien keskiarvo	1 992	1 992	
Viiteryhmän keskiarvo eur/asukas	1 968	1 967	
Rahankulutus viiteryhmän keskiarvoon nähden	312 554	-180 334	132 221

Taulukko 22: Opetuksen ja kulttuurin nettomenot eur/as ja poikkeama keskiarvoista 2019

Lasten suhteellisen vähäisestä määrästä huolimatta Kyyjärven opetuksen ja kulttuurin kustannukset ovat myös viiteryhmää suuremmat. Tilanteen selittänee kunnan kokoon nähden runsaat vapaa-ajan palvelut.

Nettokäyttökustannus eur/as	Karstula	Kyyjärvi	Kannonkoski	Kivijärvi	Kinnula	Saarijärvi	Koko maa	Kuntatyyppi
OPETUS- JA KULTTUURITOIMINTA	1 889	2 104	1 907	1 962	2 075	1 840	2070	2010
Lasten päivähoito	322	485	220	264	396	400	539	407
Esiopetus	57	125	75	56	108	84	67	80
Perusopetus	1 041	1 233	1 396	1 339	895	938	951	1101
Lukiokoulutus	227	0	0	0	320	121	120	218
Ammatillinen koulutus	0	0	0	0	0	0	68	2
Kansalaisopistojen vapaa sivistystyö	62	24	22	18	131	56	25	30
Taiteen perusopetus	0	6	0	9	0	37	13	-32
Muu opetustoiminta	0	0	0	0	0	-1	2	-50
Kirjastotoiminta	79	95	80	122	77	49	60	79
Liikunta ja ulkoilu	53	94	64	109	118	82	113	90
Nuorisotoiminta	32	35	28	36	29	15	34	39
Museo- ja näyttelytoiminta	0	0	0	0	0	47	23	8
Teatteri-, tanssi- ja sirkustoiminta	0	0	0	0	0	0	13	3
Musiikkitoiminta	6	0	8	0	0	0	14	6
Muu kulttuuritoiminta	11	6	13	10	2	11	27	16

Taulukko 23: Opetuksen ja kulttuurin nettomenot eur/as toiminnoittain 2019

Vapaa-ajan palveluista eniten euroja näyttää käyttävän Karstula kansalaisopistopalveluissa, mutta Karstula järjestää palvelut muiden kuntien puolesta. Nettomeno kevenee, kun lukuun otetaan huomioon saatava valtionosuus. Kyyjärvi käyttää muita enemmän varojaan kirjastoon ja liikuntaan.

Varhaiskasvatuksen yksikkökustannuksista havaitaan, että kunnilla palvelu on alle koko maan keskiarvon. Karstulan lukemaa selittää sen maksama kotihoidontuen kuntalisä. Kuntalisästä on laajasti luovuttu.

Lasten päivähoito Nettokäyttökustannukset	Karstula	Kyyjärvi	Kannonkoski	Kivijärvi	Kinnula	Saarijärvi	Perho	
Nettokäyttökustannukset yhteensä 1000€	1 286	650	323	278	670	3 608	1 338	9 628
Nettokäyttökustannukset ilman palveluseleitä, yksityistä tukea ja kotihoidon tukea	1 134	614	269	256	568	3 148	1 093	7 639
...josta yksityisen hoidon tuki	0	0	0	0	4	0	49	293
...kotihoito tuki	135	34	49	19	93	352	189	935
...osittainen hoitoraha	6	0	4	0	0	13	0	34
...joustava hoitoraha	10	0	0	0	3	22	8	65
...palvelusetelikulut	0	0	0	0	0	0	0	615
								keskiarvo
Nettokäyttökustannukset lasta kohden (1-6 + 0,25*0)	8 010	7 510	6 152	5 940	5 644	7 610	4 818	8 106
Nettokäyttökustannukset ilman palveluseleitä, yksityistä tukea ja kotihoidon tukea	9 947	9 303	8 406	11 636	9 793	10 528	8 815	10 711
...hoitopäivää kohden	58	72	61	100	80	72	71	72

Taulukko 24: Päivähoidon kokonaisnettokustannus euroa/lapsi 2019

Esiopetus Kustannukset euroa/oppilas	Karstula	Kyyjärvi	Kannonkoski	Kivijärvi	Kinnula	Saarijärvi	Perho	Keskiarvo
Opetus	3 216	2 833	3 000	5 000	2 360	5 058	3 314	3 468
Kuljetus	1 000	2 167	1 000	1 000	480	1 477	314	653
Ruokailu	676	611	538	750	440	860	667	657
Muu oppilashuolto	0	1 778	1 462	2 500	1 360	0	1 137	635
Sisäinen hallinto	108	444	385	125	160	256	275	333
Kiinteistöjen ylläpito	162	556	154	0	400	791	1 353	1016
Yhteensä ilman pieniä hankkeita	5 162	8 389	6 538	9 375	5 200	8 442	7 059	6 762
Pienet hankkeet	0	0	0	0	0	0	0	57
Käyttömenot yht ilman sairaita ja vammaisia oppilaita	5 162	8 389	6 538	9 375	5 200	8 442	7 059	6 819
Toiminnolliset käyttömenot yhteensä	6 973	8 722	7 231	9 500	6 600	8 895	7 176	7 331

Taulukko 25: Esiopetuksen kokonaisnettokustannus euroa/lapsi 2019



Esiopetuksen nettokustannus vaihtelee vuosittain ja kunnittain paljon – varsinkin pienissä kunnissa esiopetuksessa olevien oppilaiden määrä vaihtelee.

Perusopetus Kustannukset, euroa/oppilas	Karstula	Kyyjärvi	Kannonkoski	Kivijärvi	Kinnula	Saarijärvi	Perho	Keskiarvo
Opetus	6 060	6 378	6 106	8 418	5 121	5 158	4 432	5 339
Majoitus ja kuljetus	859	1 344	1 576	1 077	491	771	432	769
Ruokailu	602	649	770	747	590	367	511	651
Muu opiskelijahuolto	0	618	686	1 538	387	425	549	451
Sisäinen hallinto	349	1 568	926	484	688	736	373	540
Kiinteistöjen ylläpito	1 117	1 290	1 498	4 033	1 624	1 525	1 301	1 585
Yhteensä ilman pieniä hankkeita	8 987	11 846	11 562	16 297	8 902	8 983	7 598	9 336
Pienet hankkeet	0	193	353	165	376	51	100	156
Yhteensä ml pienet hankkeet	8 987	12 039	11 915	16 462	9 277	9 034	7 699	9 492
Toiminnoittaiset käyttömenot yht	9 425	12 541	12 452	16 758	9 988	9 856	8 583	10 128

Taulukko 26: Perusopetuksen kokonaisnettokustannus euroa/lapsi 2019

Karstulan perusopetus on edullinen. Vaikka yhdistettyyn kuntaan on suunniteltu jätettäväksi nykyinen kouluverkko, on yhdistyneen kunnan rakenteista löydyttävä myös tehostavia elementtejä.

Lukio Kustannukset eur/oppilas	Karstula	Kinnula	Saarijärvi	Perho	Keskiarvo	Keskiarvo jos lukio
Opetus	6 275	11 800	7 598	7 290	5 049	6 619
Majoitus ja kuljetus	88	0	0	0	22	29
Ruokailu	500	533	412	551	402	527
Muu opiskelijahuolto	0	0	0	188	30	39
Sisäinen hallinto	725	1 800	1 549	609	612	803
Kiinteistöjen ylläpito	961	2 300	2 627	1 812	1 269	1 664
Yhteensä ilman pieniä hankkeita	8 549	16 433	12 186	10 449	7 384	9 681

	Karstula	Kyyjärvi	Yhdistelmä
Sosiaalitoimi €/as	2 053	2 055	2 054
Manner-Suomen kuntien keskiarvo	1 770	1 770	
Viiteryhmän keskiarvo eur/asukas	1 910	1 910	
Rahankulutus viiteryhmän keskiarvoon nähden	-565 538	-189 891	-755 428
	Karstula	Kyyjärvi	Yhdistelmä
Terveydenhuolto eur/asukas	2 365	2 561	2 414
Manner-Suomen kuntien keskiarvo	2 246	2 246	
Viiteryhmän keskiarvo eur/asukas	2 359	2 357	
Rahankulutus viiteryhmän keskiarvoon nähden	-24 129	-267 722	-291 852
	Karstula	Kyyjärvi	Yhdistelmä
Perusturva yhteensä eur/asukas	4 418	4 616	4 468
Manner-Suomen kuntien keskiarvo	4 016	4 016	
Viiteryhmän keskiarvo eur/asukas	4 269	4 268	
Rahankulutus viiteryhmän keskiarvoon nähden	-589 667	-457 613	-1 047 280

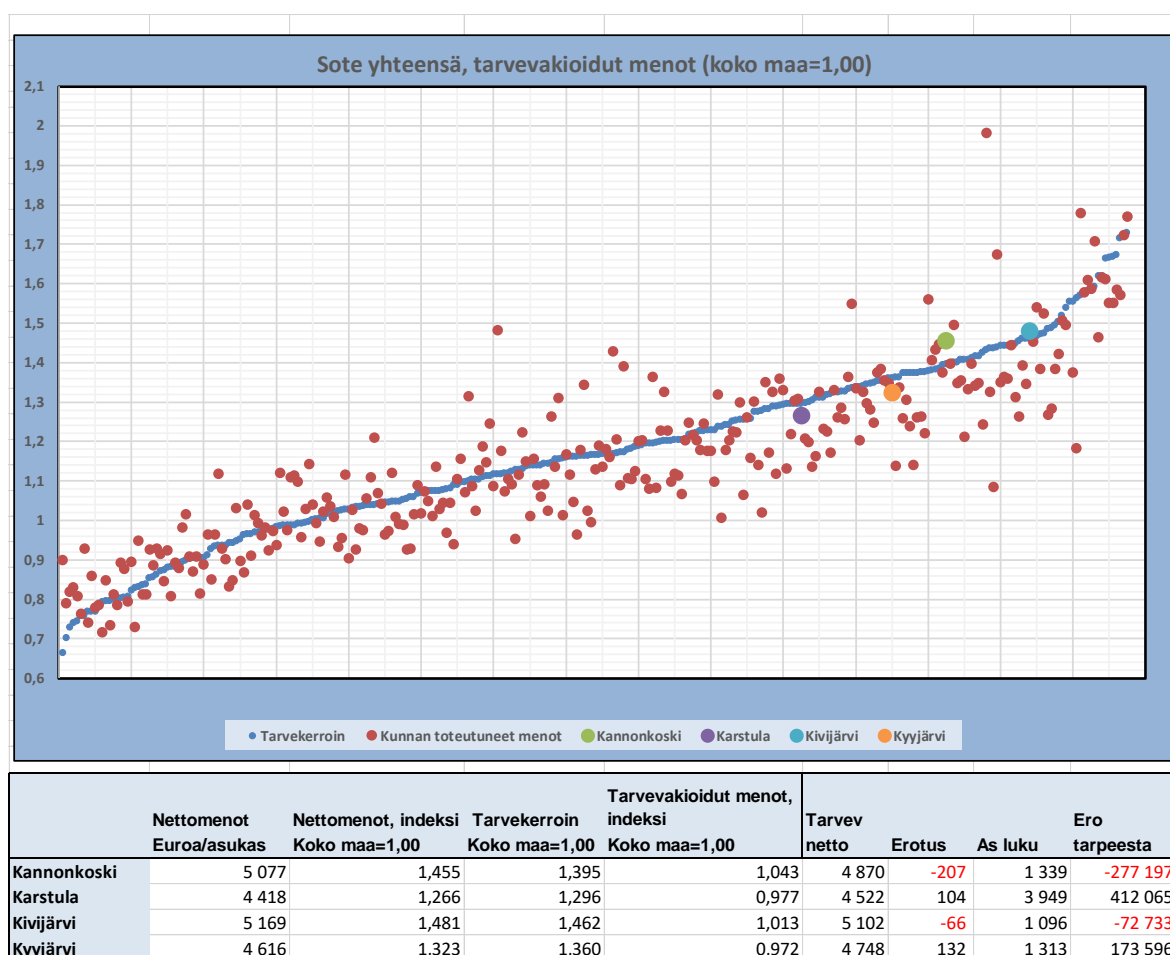
Taulukko 27: Perusturvan nettomenot eur/asukas 2019

Vaikka yhdistynyt Karstulan kunta ei voikaan yksin päättää perusturvastaan, on silti hyvä huomata, kuinka paljon kustannukset vaihtelevat kuntakohtaisesti huolimatta siitä, että väestöt ovat taustaoleksineen melko samanlaiset.



Nettokäyttökustannus eur/as	Karstula	Kyyjärvi	Kannonkoski	Kivijärvi	Kinnula	Saarijärvi	Koko maa	Kuntatyyppi
SOSIAALI- JA TERVEYSTOIMINTA	4 418	4 616	5 077	5 169	4 640	4 246	3 490	4 384
Lastensuojelun laitos- ja perhehoito	55	32	260	145	95	142	149	97
Lastensuojelun avohuoltopalvelut	82	46	127	38	193	73	57	57
Muut lasten ja perheiden avopalvelut	74	81	62	26	22	82	61	58
Ikäntyneiden laitoshoido	20	30	0	15	0	0	61	97
Ikäntyneiden ympärivuorokautisen hoivan	620	691	1 217	1 243	715	750	322	491
Muut ikäntyneiden palvelut	154	130	182	155	101	75	88	141
Vammaisten laitoshoido	0	5	11	16	4	0	20	50
Vammaisten ympärivuorokautisen hoivan as	342	374	134	498	267	414	147	209
Muut vammaisten palvelut	213	275	184	420	188	158	194	229
Kotihoito	256	196	291	416	180	174	200	282
Työllistymistä tukevat palvelut	75	58	49	67	-2	0	91	62
Päihdehuollon erityispalvelut	33	21	60	19	83	29	41	15
Perusterveydenhuollon avohoito	680	646	628	586	876	726	380	490
Suun terveydenhuolto	127	98	90	109	113	106	85	92
Perusterveydenhuollon vuodeosastohoito	340	299	305	239	104	196	162	271
Erikoissairaanhoido	1 183	1 478	1 276	1 098	1 384	1 100	1 316	1 465
Ympäristöterveydenhuolto	35	41	37	23	59	31	14	35
Muu sosiaali- ja terveystoiminta	128	116	165	57	257	189	101	77
Nettokäyttökustannus yhteensä	8 154	10 209	7 928	8 002	7 535	6 727	6 037	6 680

Kuva 4 Kuntien sote-kokonaisuus tarvevakiolla tarkasteltuna



Taulukko 28: Kuntien sote-kokonaisuus tarvevakiolla tarkasteltuna



Kun palvelurakenteen kustannusta tarkastellaan kokonaisuutena vuoden 2018 tasolla, havaitaan, että edullisimmat palvelut ovat Karstulassa.

Kaikki yhteensä 2018	Karstula	Kyyjärvi	Yhdistelmä
Kaikki yhteensä eur/asukas	6 699	6 966	6 766
Manner-Suomen kuntien keskiarvo	6 371	6 371	
Viiteryhmän keskiarvo eur/asukas	6 710	6 709	
Rahankulutus viiteryhmän keskiarvoon nähden	45 769	-346 283	-300 514

Taulukko 29: Kaikkien palveluiden nettomenot eur/asukas keskiarvoista 2018

1.11.1. Rahoitus

Kuntien rahoituslaskelma kuvaa sitä, kuinka kunta on rahoittanut investointinsa tai esimerkiksi maksanut lainaa tai kerryttänyt rahavaroja. Rahoituslaskelmasta saadaan selville esimerkiksi se, kuinka kunnan säännölliset tulot ovat riittäneet rahoittamaan säännölliset menot ja sen osuuden investoinneista, joka jää kunnan maksettavaksi. Tätä tarkastellaan tuloslaskelmasta nostetun erän, vuosikatteen avulla.

Rahoituslaskelmaakin on hyvä tarkastella hiukan pidemmällä aikajaksolla, silloin selviää esimerkiksi se, onko kunta velkaantunut vai ei, ja esimerkiksi arvioida investointien suuruutta.

Suurten kaupunkien tarkastelu on hyvä toteuttaa rahoituslaskelmalla koko konsernista, koska kaupungit investoivat usein enemmän konsernitaseeseen kuin peruskunnan taseeseen. Tässä kuntajoukossa riittää peruskuntatarkastelu.

Karstula	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Summa
Vuosikate 1000 €	2 578	2 738	2 021	2 737	1 808	-3 005	8 877
Satunnaiset tuotot 1000 €	0	0	0	0	0	0	0
Satunnaiset kulut 1000 €	0	0	0	0	0	0	0
Tulorahoituksen korjauserät 1000 €	0	0	0	0	-5	4 158	4 153
Investoinnit							
Investointimenot 1000 €	1 940	1 082	740	904	1 022	965	6 653
Rahoitusosuudet investointeihin 1000 €	68	0	0	238	100	-1	405
Investointien omahankintamenot	1 872	1 082	740	666	922	966	6 248
Investointihyödykkeiden myyntitulot 1000 €	389	34	142	8	71	209	853
Nettoinvestoinnit 1000 €	1 483	1 048	598	658	851	757	5 395
Varsinaisen toiminnan ja investointien kassavirta, netto 1000 €	1 095	1 690	1 423	2 079	952	396	7 635
Nettoantolainaus 1000 €	27	-234	97	65	283	36	274
Lainakannan muutos, netto 1000 €	-403	0	-1 600	0	0	0	-2 003
Muut maksuvalmiuden muutokset, netto	1 029	-1 738	1 593	-916	595	-115	448
Rahoitustoiminnan nettokassavirta	653	-1 750	90	-851	878	-79	-1 059
Rahavarat 1.1. 1000 €	3 100	4 848	4 788	6 300	7 531	9 362	
Rahavarojen muutos 1000 €	1 748	-60	1 512	1 231	1 831	317	
Rahavarat 31.12. 1000 €	4 848	4 788	6 300	7 531	9 362	9 679	
Vuosikate - nettoinvestoinnit	1 095	1 690	1 423	2 079	957	-3 762	
...kumulatiivinen	1 095	2 785	4 208	6 287	7 244	3 482	
Vuosikate - poistot	851	846	0	783	-31	-4 895	
...kumulatiivinen	851	1 697	1 697	2 480	2 449	-2 446	

Taulukko 30: Rahoituslaskelma 2014-2019, Karstula



Kommentit

- Vuosikate on rahoittanut investoinnit
- Kunta ei ole erityisesti velkaantunut: lainakanta on kasvanut, mutta rahavarat vielä enemmän.
- Vuosikate ei ole kattanut poistoja (tuloslaskelman erä)

Kyyjärvi	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Summa
Vuosikate 1000 €	29	863	-869	578	85	-1 515	-829
Satunnaiset tuotot 1000 €	510	0	0	0	0	196	706
Satunnaiset kulut 1000 €	0	0	0	0	0	0	0
Tulorahoituksen korjauserät 1000 €	-510	0	-3	0	-2	3 258	2 743
Investoinnit							
Investointimenot 1000 €	1 057	1 507	493	538	811	196	4 602
Rahoitusosuudet investointeihin 1000 €	51	169	22	2	32	0	276
Investointien omahankintamenot	1 006	1 338	471	536	779	196	4 326
Investointihyödykkeiden myyntitulot 1000 €	781	3	5	0	43	709	1 541
Nettoinvestoinnit 1000 €	225	1 335	466	536	736	-513	2 785
Varsinaisen toiminnan ja investointien kassavirta, netto 1000 €	-196	-472	-1 338	42	-653	2 452	-165
Nettoantolainaus 1000 €	-428	-17	102	43	44	43	-213
Lainakannan muutos, netto 1000 €	695	1 935	-30	150	920	-240	3 430
Muut maksuvalmiuden muutokset, netto	-38	-898	1 463	-480	85	-101	31
Rahoitustoiminnan nettokassavirta	229	1 745	1 535	-287	1 049	-298	3 973
Rahavarat 1.1. 1000 €	4 724	4 757	5 305	5 501	5 256	5 652	
Rahavarojen muutos 1000 €	33	548	197	-245	396	364	
Rahavarat 31.12. 1000 €	4 757	5 305	5 502	5 256	5 652	6 016	
Vuosikate - nettoinvestoinnit	-196	-472	-1 335	42	-651	-1 002	
...kumulatiivinen	-196	-668	-2 003	-1 961	-2 612	-3 614	
Vuosikate - poistot	-476	340	-1 434	22	-385	-4 177	
...kumulatiivinen	-476	-136	-1 570	-1 548	-1 933	-6 110	

Taulukko 31: Rahoituslaskelma 2014-2019, Kyyjärvi

Kommentit

- Vuosikate ei ole rahoittanut investointeja.
- Kunnan lainakanta on kasvanut, mutta niin ovat rahavaratkin.
- Vuosikate ei ole kattanut poistoja (tuloslaskelman erä)

Bruttoinvestoinnit €/asukas	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Karstula	571	391	584	1 961	492	275	188	229	259	245
Kyyjärvi	1 263	322	392	448	806	1 150	376	410	619	150

Taulukko 32: Bruttoinvestoinnit eur/asukas 2010-2019

Yllä olevassa taulukossa on kuntakohtaisesti bruttoinvestointien määrä eur/asukas vuosittain. Bruttoinvestoinnit kuvaavat sitä määrää, minkä investointi maksaa ilman sitä rahoittavia muita eriä, esimerkiksi omaisuuden myyntiä. Mitä suurempi luku, sitä suuremmat investoinnit. Nykyisyydessä ja tulevaisuudessa Karstula investoi paljon ulkoiseen taseeseen.



1.11.2. Tase

Lainakanta

Kuntien velkaantumista voidaan tarkastella useilla mittareilla, kuten lainakanta euroa/asukas, suhteellisella velkaantumisasteella jne. Tässä velkaantumista tarkastellaan peruskunnan lainakantana suhteutettuna veroprosenttiin. Mittari kertoo, kuinka paljon veroprosenttia olisi nostettava yhtenä vuotena, jos lainat haluttaisiin maksaa yhdellä kertaa pois.

Lainakanta on kunnissa erityisen suuri, Karstula on sadan velkaisimman kunnan joukossa ja Kyyjärven lainakanta on Suomen suurin.

Lainakanta vero-%												
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Muutos	Sijoitus maassa
Karstula	29,6	29,3	27,6	30,5	28,2	28,7	27,0	26,5	28,4	27,7	207	
Kyyjärvi	37,2	35,1	43,1	50,5	55,8	59,1	67,3	63,1	71,5	72,0	295	

Taulukko 33: Lainakannat veroprosenttiyksiköiksi suhteutettuna

Rahavarat

Kuntien taseessa keventävänä taseen tekijänä ovat rahavarat. Kuntien rahavarat ovat kohtuullisen hyvät, Kyyjärvellä jopa maan kolmanneksi parhaat, mutta netotettunakin lainakannan kanssa tilanne on hyvin huono.

Rahavarojen purkaminen lainakannan pienentämiseksi ei ole perusteltua, koska sijoitusten tuotto on tällä hetkellä hyvä. Tärkeintä on huolehtia lainakannan järkevästä korkosuojauksesta, mihin järkevään hintainen pitkä kiinteäkorko antaa hyvän, edullisen ja spekulatioista vapaan menetelmän.

Rahavarat vero-%												
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Muutos	Sijoitus maassa
Karstula	18,9	19,7	16,6	6,3	9,4	9,4	13,1	15,4	20,4	20,7	1,7	17
Kyyjärvi	31,6	29,2	29,6	28,9	29,7	30,9	36,6	32,3	36,1	39,5	7,9	3

Taulukko 34: Rahoitusvarallisuus 1000 euroa

Taseen riskit

Kuntien taseissa on myös riskejä. Todennäköisesti kansantaloudellisesti ajatellen suurin riski on laiskassa käyttöomaisuudessa (kunnan omistukseen hankittu omaisuus, joka ei palvelle sillä tavalla, mitä varten investointi on tehty), mutta riskejä voi olla myös antolainasaamisissa, sijoituksissa ja takauksissa. Riskit ovat yleensä erissä, joita on myönnetty muille kuin ei-konserniyhtiöille.

Vuoden 2019 lopulla kummallakin kunnalla oli takauksia muiden kuin konserniyhtiöiden puolesta.

Takaukset 1000 €											
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Muutos
Karstula	3 806	3 734	3 649	3 551	3 894	7 750	7 327	9 396	9 452	9 733	5 927
Kyyjärvi	2 736	2 609	2 732	2 650	3 992	5 433	5 746	5 615	5 252	5 069	2 333
Keskimäärin	6 542	6 343	6 381	6 201	7 886	13 183	13 073	15 011	14 704	14 802	8 260

Takaukset €/as											
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Muutos
Karstula	844	837	834	818	909	1 816	1 731	2 266	2 345	2 465	1 620
Kyyjärvi	1 814	1 736	1 860	1 852	2 853	3 940	4 179	4 153	3 911	3 861	2 046
Keskimäärin	1 088	1 063	1 092	1 074	1 387	2 335	2 332	2 730	2 736	2 813	1 725

Taulukko 35: Takaukset ei-konserniyhtiöille vuonna 2019



1.11.2.1. Konsernitase

Konsernilainakanta 1000 €				Konsernin rahoitusvarallisuus 1000 €				Konsernivelka, netto 1000 €			
	2017	2018	2019		2017	2018	2019		2017	2018	2019
Kyyjärvi	14 982	16 518	16 990	Kyyjärvi	7 649	7 903	7 740	Kyyjärvi	7 333	8 615	9 250
Karstula	22 341	24 222	26 490	Karstula	16 243	17 502	16 296	Karstula	6 098	6 720	10 194
Konsernilainakanta €/as				Konsernin rahoitusvarallisuus €/as				Konsernivelka, netto €/as			
	2017	2018	2019		2017	2018	2019		2017	2018	2019
Kyyjärvi	11 081	12 299	12 940	Kyyjärvi	5 658	5 885	5 895	Kyyjärvi	5 424	6 415	7 045
Karstula	5 389	6 009	6 708	Karstula	3 918	4 342	4 127	Karstula	1 471	1 667	2 581
Konsernilainakanta vero-%				Konsernin rahoitusvarallisuus vero-%				Konsernivelka, netto vero-%			
	2017	2018	2019		2017	2018	2019		2017	2018	2019
Kyyjärvi	92,0	105,5	111,6	Kyyjärvi	47,0	50,5	50,9	Kyyjärvi	45,0	55,0	60,8
Karstula	45,6	52,8	56,5	Karstula	33,1	38,2	34,8	Karstula	12,4	14,7	21,8

Taulukko 36: Konsernin vieras pääoma, rahoitusvarallisuus ja nettovelka eur/asukas 2015-2019

Kuntakonsernin vieras pääoma on kunnilla suuri, mutta Karstulassa konsernin vieras pääoma on kuitenkin noin puolet Kyyjärven vastaavasta määrästä. Rahoitusvarallisuudet ovat nekin hyvät ja samalla tasolla Karstulassa ja Kyyjärvellä. Netotettaessa vieras pääoma ja rahoitusvarallisuus, havaitaan, että Karstula on vähävelkaisempi muttei vähävelkainen.

Kunnat ovat siis nettovelkaisia, mutta kohtalokkain mittari on kuitenkin taseessa olevan ali-/ylijäämän määrä. Kyyjärven konsernitase on ollut jo useita vuosia alijäämäinen ja käytännössä vuodesta 2017 arviointimenettelyyn johtava ja myös Karstulan tase on painunut vuonna 2019 negatiiviseksi. Karstulan konsernitaseen alijäämä vuonna 2019 oli 1,85 M€ ja Kyyjärven 4,2 M€ alijäämäinen, tämä alijäämä kasvaa vuonna 2020 yli 5,5 miljoonaan euroon alaskirjausten vuoksi. Kyyjärven kuntakonsernin alijäämä on vuoden 2020 tilinpäätöksessä 4,689 M€

Vuoden 2020 hyvä – joskin keinotekoinen – tulos nostaa Karstulan konsernitaseen yli 800.000 euroa ylijäämäiseksi. Kuntien yhdistelmä on taseeltaan negatiivinen, mutta tilannetta auttaisi niille myönnetty yhdistymisavustus. Käytettävissä olevalla sopeutuksella ja yhdistymisavustuksen määrällä ja kummankin kunnan tulosta vahvistavalla tuulivoimatulolla yhdistynyt Karstulan kunta nousisi taseeltaan ylijäämäiseksi ja arviointimenettelyn uhka poistuisi.

Myös Karstula on kirjannut taseestaan käyttöomaisuutta alas. Kunnilla on edelleen taseissaan alas kirjattavaa käyttöomaisuutta. Tämä voi johtaa vakavaan tilanteeseen hyvin pian, jos alaskirjauksen menettelyyn ei saada helpotusta (alaskirjaaminen peruspääomasta).

1.11.3. Yhteenveto

Kun tarkastelu kohdennetaan tuloslaskelman, rahoituslaskelman ja taseen osatekijöihin huomataan, että Karstulan talous on vahvempi, mutta sekään ei ole vahva. Kyyjärven ongelmat johtuvat taseesta, käyttötalous on kohtuullisessa kunnossa ja sopeutunut. Käyttötaloudessa on niin suuria poikkeamia, joita ei voida selittää väestönmuutoksilla tai väestön ominaisuuksilla, että on todennäköistä, että kunnista joko löytyisi sopeutettavaa tai jollei löydy, kunta alkaa olla liian pieni yksikkö järjestämään palveluita.

Kyyjärvi on joutunut erityiseen kuntajakomenettelyyn taseensa alijäämänsä vuoksi. Tosiasia on, että myös muut kunnat ovat hyvin lähellä menettelyä, jo pelkästään tuloslaskelman tarkastelu osoittaa talouksien ohuuden. Talouden tarkasteluakin tärkeämpi asia nousee väestöstä: kuntien olisi pyrittävä



tehostavaan yhteistyöhön yhtenä kuntana jo pelkästään siitä syystä, että väestöpohjainen riski saadaan – jollei poistettua, niin ainakin vähennettyä.

1.12. Kuntien talous tulevaisuudessa – kuntakohtainen paine

Myöhemmin tarkastellaan kummankin kunnan arvioitavissa olevaa talouden kehitystä. Tarkastelu perustuu painelaskentaan, joka on yleisesti käytetty menetelmä paineen (veroprocenttipaine, velka-paine, sopeutustarve) kasvun selvittämiseksi. Painelaskenta perustuu trendiin, jota oikaistaan niillä tekijöillä, joiden tiedetään suurella todennäköisyydellä muuttuvan. *Painelaskenta ei ole ennuste tulevasta, se on kuvaus tulevaisuudesta, jos asioiden (toimintakate eur/asukas) annetaan kehittyä kuin menneessä.* Painelaskelmaan on huomioitu toimintakatteen kasvukertoimeksi tässä selvityksessä trendi 2015–2020, koska tällä ajanjaksolla kuntien toimintaympäristö on muuttunut nykyiselleen. Kunnat ovat myös sopeuttaneet toimintaansa viime vuosina. Verotulokehitys arvioidaan 2020–2023 Kuntaliiton veroennustekehikon avulla.

Valtionosuudet on määritelty uuden järjestelmän mukaisiksi ja niiden muutos arvioidaan tarveperusteisesti. Vuodet 2020–2022 perustuvat Kuntaliiton laskentaan, tästä eteenpäin FCG-Perlaconin laskentamalliin. Korot arvioidaan vuoden 2019 lasketun kuntakohtaisen keskikoron perusteella.

Kuntien investointitasoja on kunnioitettu vuoteen 2023. Vuodesta 2023 eteenpäin uskotaan investointien tasoittuvan keskimääräiselle tasolle.

Aluksi veroprocentit ”jäädytetään” vuoden 2020 tiedossa olevalle tasolle. Tämän jälkeen on laskettavissa, kuinka paljon käyttötalouden ja nettoinvestointien rahoittaminen edellyttää nettovelkaantumista.

Laskennassa on otettu huomioon vuoden 2020 ja 2021 tiedossa olevat korona-kompensaatiot. Lisäksi uskotaan, että soteuudistus toteutuisi 17.10.2020 olevien tietojen mukaisesti (rahoitus).

1.12.1. Tuulivoiman mahdollisuus

Laskelmaan on otettu Kyyjärven tuulivoimasta vuodelle 2022 225.000 euroa ja seuraavalle vuodelle lisää 225.000 euroa, minkä jälkeen Kyyjärven varmaksi tuulivoimatuotoksi saadaan 550.000 euroa. Kunnan oman ilmoituksen mukaan ollaan lisäksi kaavoittamassa 21 laitoksen voimalaa. Karstulassa laskelmaan otettiin vuodelle 2022 varmaksi todettu 135.000 euroa ja seuraavalle vuodelle lisää 135.000 euroa, jolloin varmaksi tuulivoimamahyödyksi saadaan 270.000 euroa. Sekä Karstulalla että Kyyjärvellä on suuri todennäköisyys lisätuulivoimasta, mutta näiden epävarmojen hankkeiden tulo-hyötyä ei otettu laskelmiin.

1.13. Kuntakohtainen paine Karstulassa

Painelaskelma kuvaa talouden painetta eikä ole perusteiltaan täsmälleen sama kuin esimerkiksi kunnan talousarvio on. Verorahoituslaskelma (verotulot ja valtionosuudet) perustuvat Kuntaliiton ja VM:n ja tiedossa olevan SOTEn rahoitusperusteisiin.

Karstulan kunnan taloustilanteen tarkastelu on muita vaikeampaa sen investointivauhdin ja erityisesti taseen ulkoisten investointien vuoksi. Karstulan investoinnit omaan taseeseen ovat suunnitelman mukaan 9,5 M€ vuonna 2021, 2,0 M€ 2022 ja tästä laskevasti tulevaisuuteen. 9,5 M€:n investoinnista yli neljä miljoonaa rahoitetaan rahavaroista, loput lainalla. Investointi koostuu



liikuntahallista, paloasemasta, viemärlaitoksesta ja muista investointikohteista. Investoinnit ovat korvaus- tai korjaustyypisiä investointeja, jotka eivät kasvata toimintakatetta.

Taseen ulkoiset investoinnit ovat vuonna 2021 yhtenäiskoulu 14 M€ ja vuonna 2022 Sotekeskus, 5,0 M€. Yhtenäiskoulun maksuerä alkaa arviolta kesäkuussa 2021 ja sotekeskuksen samaan aikaan vuonna 2022. Yhtenäiskoulun maksuerä on n. 570.000 euroa ja sotekeskuksen 190.000 euroa. Sotekeskuksen on arvioitu kantavan vuokrallaan, mutta yhtenäiskoulun maksuerä rasittaa toimintakatetta erikseen puolella vuosikustannuksesta. Sekä yhtenäiskoulun että SOTEKE:n todennäköisissä rahoitusehdoissa pidetään 20:n vuoden juoksuajan jälkeen 33,33%:n lunastusoptiota. Lunastusoptio on kuitenkin pikemminkin velvoittava kuin helpottava: jos kunta ei löydä kohteelle ostajaa eikä käytä optiota, se joutuu käyttämään option.

Yhtenäiskoulun vuokrasta kirjattiin kunnan ohjeen mukaisesti puolet toimintakatevaikutteisesti. Kirjausta perustellaan sillä, että uudet tilat ovat kustannus- ja toimintatehokkaammat.

Karstulan oman ja ulkoisen taseen ja investoinnit ovat suuret; vuonna 2021-2022 hiukan yli 30 M€. Jos Karstulan lainakanta ja vuokravastuut konsernitason tasolla ovat 2020 30,686 M€, kasvavat vastuut hiukan yli 50 M€:oon vuoden 2022 lopulla, minkä jälkeen vastuu vähenee. Konsernin lainakanta on suurimmillaan yli 16 M€ ja vastuut 40 M€.

	Karstula		Trendi: 2010-2020					
	TP 2018	TP 2019	Tpe 2020	2021	2022	2023	2024	2025
Asukasluku	4 031	3 949	3 901	3 837	3 773	3 712	3 652	3 597
Verotettava tulo	45 838	46 860	47 203	49 310	47 539	49 001	50 222	50 556
Veroprosentti	21,00	21,50	21,50	21,50	21,50	8,24	8,24	8,24
Toimintakate	-25 164	-30 310	-25 246	-26 266	-26 640	-11 409	-11 561	-11 732
Verorahoitus	26 889	27 222	29 374	29 149	28 512	13 462	13 762	13 902
Käyttökate	1 725	-3 088	4 128	2 884	1 872	2 054	2 202	2 171
Rahoitustuotot ja -kulut	83	83	68	71	71	70	70	70
Vuosikate	1 808	-3 005	4 197	2 955	1 943	2 124	2 272	2 241
Poistot	1 839	1 890	2 315	1 717	2 349	2 322	2 198	2 084
Ylijäämä/alijäämä	-31	-4 895	1 882	1 238	-407	-198	73	157
Kumulatiivinen ylij/alij.	4 052	-843	1 039	2 277	1 870	1 673	1 746	1 903
Kumulatiivinen ylij/alij./as	1 005	-213	266	593	496	451	478	529
Nettoinvestoinnit	851	757	577	9 542	2 013	791	778	766
Lainakanta 1000 eur	13 000	13 000	13 603	19 980	19 939	18 551	16 993	16 276
Lainakanta eur/as	3 225	3 292	3 487	5 207	5 285	4 998	4 653	4 525

Taulukko 37: Laskelma Karstulan talouden kehityksestä toimintakateen kasvulla, joka perustuu vuosien 2010-2020 kes-
kikasvuun



Konsernin kriisimittarit	TP 2018	TP 2019	Tpe 2020	2021	2022	2023	2024	2025
Peruskunnan alijäämä	4 052	-843	1 039	2 277	1 870	1 673	1 746	1 903
..Alijäämää 4 peräkkäisenä vuonna					Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty
Konsernin alijäämä €/as	872	-469	7	330	228	178	201	248
... 500 €/as ja 1000 €/as		Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty
Konsernivuositote / poistot		-103 %	147 %	132 %	72 %	79 %	87 %	90 %
Kunnan veroprosentti		21,50	21,50	21,50	21,50	8,24	8,24	8,24
Kons. lainakanta ja vuokravast.		7 659	7 896	14 626	14 469	13 962	13 416	13 093
Kons. Laskennallinen lainanhoitok.		-79 %	132 %	78 %	54 %	61 %	68 %	68 %
Konsernivuositote / poistot			Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Täyttyy	Ei täyty	Ei täyty
Kunnan veroprosentti			Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty
Kons. lainakanta ja vuokravast.			Ei täyty	Ei täyty	Täyttyy	Täyttyy	Täyttyy	Täyttyy
Kons. Laskennallinen lainanhoitok.			Ei täyty	Ei täyty	Täyttyy	Täyttyy	Täyttyy	Täyttyy
Montako		0	0	0	2	3	2	2

Taulukko 38: Kriisimittarit, Karstula

Kommentit

- Karstulassa on ollut jossain määrin tasapainotalous, vaikka erityismenot ovatkin rasittaneet kunnan taloutta.
- Koronan (valtion suuret kompensatiot) ja lomautusten seurauksena tulos nousee kahdeksi vuodeksi positiiviseksi.
- vuonna 2022 tulos heikkenee verotulon ja valtionosuuden aleneman vuoksi
- kunnan suuret investoinnit vuosina 2020 ja 2021 heikentävät tulosta ja velkaannuttavat kuntaa niin, että konsernin lainakanta ja vuokravastuut eur/asukas nousevat kahdeksi kriisimittarin ylittäväksi tunnusluvuksi. Karstula on investoimassa myös toimintakatevaikuttavasti terveystalouteen – näiden investointien uskotaan olevan käyttötalouden tulosvaikutukseltaan lähes neutraalit.
- Karstulalla on useita todellisuudessa toteutettavissa olevia ja positiivisesti tulokseen vaikuttavia sopeutusmahdollisuuksia.
- soten toteutumisen jälkeen kunta vahvistuu, mutta käyttötaloutta on vaikea oikaista ilman toimenpiteitä
- Karstulalla on tuulivoimapäätökset
- Karstula on alaskirjannut etupainotteisesti useita kohteita, mutta se joutuu alaskirjaamaan vielä



1.14. Kuntakohtainen paine Kyyjärvellä

	Kyyjärvi		Trendi: 2010-2020					
	TP 2018	TP 2019	Tpe 2020	2021	2022	2023	2024	2025
Asukasluku	1 343	1 313	1 289	1 284	1 265	1 247	1 230	1 213
Verotettava tulo	15 660	15 218	14 773	15 805	15 442	15 750	16 101	16 285
Veroprosentti	21,75	21,75	22,50	22,50	22,50	9,24	9,24	9,24
Toimintakate	-8 891	-10 745	-8 674	-8 431	-8 732	-4 727	-4 852	-4 980
Verorahoitus	8 533	8 757	9 772	9 973	9 785	6 024	6 152	6 256
Käyttökate	-358	-1 988	1 098	1 542	1 054	1 297	1 300	1 276
Rahoitustuotot ja -kulut	443	473	235	210	207	205	202	200
Vuosikate	85	-1 515	1 334	1 752	1 261	1 501	1 502	1 476
Poistot	470	2 662	2 220	350	364	370	368	366
Ylijäämä/alijäämä	-385	-3 981	-886	1 402	897	1 131	1 134	1 110
Kumulatiivinen yli/alij.	211	-3 769	-4 655	-3 253	-2 356	-1 225	-91	1 020
Kumulatiivinen yli/alij./as	157	-2 871	-3 612	-2 534	-1 863	-982	-74	841
Nettoinvestoinnit	736	-513	94	646	481	332	328	323
Lainakanta 1000 eur	11 192	10 952	10 992	9 969	9 064	7 410	5 655	4 460
Lainakanta eur/as	8 334	8 341	8 527	7 764	7 165	5 942	4 598	3 677

Taulukko 39: Laskelma Kyyjärven talouden kehityksestä toimintakatteen kasvulla, joka perustuu vuosien 2010-2020 kes-
kikasvuun (puuttuu 2020 alaskirjaukset, on liikaa etunojaa tuulivoimasta)

Konsernin kriisimittarit	TP 2018	TP 2019	Tpe 2020	2021	2022	2023	2024	2025
Peruskunnan alijäämä	211	-3 769	-4 655	-3 253	-2 356	-1 225	-91	1 020
..Alijäämä 4 peräkkäisenä vuonna					Ei täyty	Täyttyy	Täyttyy	Ei täyty
Konsernin alijäämä €/as	-1 390	-3 188	-3 935	-2 858	-2 192	-1 317	-413	497
... 500 €/as ja 1000 €/as		Täyttyy	Täyttyy	Täyttyy	Täyttyy	Täyttyy	Ei täyty	Ei täyty
Konsernivuositote / poistot		-118 %	115 %	149 %	109 %	129 %	129 %	127 %
Kunnan veroprosentti		21,75	22,50	22,50	22,50	9,24	9,24	9,24
Kons. lainakanta ja vuokrat.		15 950	16 222	15 477	14 949	13 795	12 517	11 665
Kons. Laskennallinen lainanhoitok.		-66 %	66 %	91 %	71 %	94 %	108 %	118 %
Konsernivuositote / poistot			Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty
Kunnan veroprosentti			Ei täyty	Täyttyy	Täyttyy	Täyttyy	Täyttyy	Täyttyy
Kons. lainakanta ja vuokrat.			Täyttyy	Täyttyy	Täyttyy	Täyttyy	Täyttyy	Ei täyty
Kons. Laskennallinen lainanhoitok.			Täyttyy	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty
Montako		0	2	2	2	2	2	1

Taulukko 40: Kriisimittarit, Kyyjärvi

Kommentit

- Kyyjärven kunta täytti vuosien 2017 ja 2018 konsernitiilinpäätösten perusteella kuntalaisa asetetut erityiseen kuntajakoselvitykseen johtavat raja-arvot. Kyyjärvellä raja-arvot ylittyivät taseeseen kertyneestä alijäämästä. Vuosien 2017 ja 2018 kirjaukset tulivat vain Paletista. Alijäämä syntyi kahdesta syystä: Keski-Suomen Verkkoholding Oy:n ja Kyyjärven Paletti Oy:n toiminnoista.



- Keski-Suomen Verkkoholding Oy on kymmenen kunnan omistama yhtiö, joka omistaa kokonaan laajakaistaverkkoliiketoimintaa harjoittavan Keski-Suomen Valokuituverkot Oy:n. Kyyjärven kunta omistaa Keski-Suomen Verkkoholdingista 10,3 %. Yhtiö päätyi yrityssaneeraukseen vuoden 2020 lopussa. Samalla Kyyjärven kunnan ottama riski toteutui ja kunnalle tuli maksettavaksi n. 2.3 miljoonan euron takaus ja osakkeiden 514 000 euron alaskirjaus. Tämän lisäksi Kyyjärven kunta on panostanut valokuituun kaikkineen 903 366 euroa. Pohjanmaan käräjäoikeus hyväksyi 31.12.2020 Keski-Suomen Verkkoholding Oy:n saneerausohjelman. Saneerausohjelmassa lainoja leikattiin 83,1 % ja lopuille lainoille hyväksyttiin 17,5 vuoden maksusuunnitelma. Maksuohjelman mukaan Kyyjärven kunnalle maksetaan 397.247 euroa, päättyen 31.12.2038.
- Kyyjärven Paletti Oy on Kyyjärven kunnan konserniin kuuluva, vuonna 1999 perustettu tytäryhtiö, jonka osakkeista kunta omistaa 71,2 %. Loput (28,8 %) osakkeista omistaa Osuuskauppa Keski-maa. Kauppakeskus Paletin alijäämät, jotka syntyivät 19 vuoden tekemättömistä poistoista, johtivat niin ikään alaskirjauksiin. Paletti Oy:llä on tilikausien alijäämää yhteensä 3 433 613,24 euroa, minkä vuoksi Kyyjärven kunnan kirjanpitoon tehtiin Kauppakeskus Paletin osakkeista 2 659 439 euron edestä alaskirjauksia. Kyyjärven kunta on alaskirjauksien lisäksi investoinut Kauppakeskus Paletin 3 423 423,44 euroa, joista lainaa on ollut 2 882 827 euroa. Vuoden 2020 lopussa kunnan kirjanpidossa Kauppakeskus Paletin tase arvo on 223 391 euroa ja Paletti Oy:n kunnan lainaosuus on tällä hetkellä 470.709 euroa. Kyyjärven kunnan omistusosuus ja vastuut paletista 694 100 euroa vastaa nyt rakennukseen teetettyä arvonnäyritystä, mikä johti myös vuoden 2020 alaskirjauksiin.
- käyttötalous on vahvistunut, mutta tase on heikko
- heikkoon taseeseen kuuluu myös lainakannan suuruus
- soten toteutumisen jälkeen kunta vahvistuu, mutta tase on päässyt jo hyvin huonoksi
- Kyyjärvi on saanut alueelleen tuulivoimapäätökset

1.15. Kuinka valtion vuoden 2020 erityiset toimenpiteet ja kuntien oma eri asteinen sopeutuminen vaikutti erillisten kuntien tilanteisiin?

Sekä Karstula että Kyyjärvi saivat tuntuvaan ”yli”kompensaation koronatukija ja tämän lisäksi harkinnanvaraisena rahoitusavustuksena. Kummankaan kunnan alueella ei ollut mainittavasti koronata-pauksia.

Karstulassa kompensatio ja harkinnanvarainen rahoitusavustus vahvistivat yhdessä vuosikatetta 1,62 ME (vastaa 3,3 veroprosenttiyksikköä) ja Kyyjärvellä 655.000 euroa (vastaa 4,2 veroprosenttiyksikköä). Lisäksi erityisesti Kyyjärvi on pystynyt sopeutumaan käyttötaloudellaan, tämä sopeutus tulee erityisesti Saarikan palveluista. Kuntajohtajien lausuman mukaan *varma* tuulivoima vastaa Kyyjärvellä 580.000 euron lisätulo (vastaa 3,67 veroprosenttiyksikköä) ja Karstulassa 280.000 euroa (vastaa 0,57 veroprosenttiyksikköä).

Kumpikin kunta on tämän hetkisen VM:n laskelman mukaan hyötymässä sote-ratkaisusta.

Edellisten merkitys erityisesti Kyyjärven talouden tulokseen tulevaisuudessa tarkoittaa sitä, että kunta nousisi pois peruskunnan alijäämämittauksesta vuonna 2024 ja konsernin mittauksesta vuotta aiemmin.



Kyyjärvi, ei kompensatioita									
Konsernin kriisimittarit	TP 2018	TP 2019	Tpe 2020	2021	2022	2023	2024	2025	
Peruskunnan alijäämä	211	-3 769	-4 655	-3 253	-2 356	-1 225	-91	1 020	
..Alijäämää 4 peräkkäisenä vuonna					Ei täyty	Täyttyy	Täyttyy	Ei täyty	
Konsernin alijäämä €/as	-1 390	-3 188	-3 935	-2 858	-2 192	-1 317	-413	497	
... 500 €/as ja 1000 €/as		Täyttyy	Täyttyy	Täyttyy	Täyttyy	Täyttyy	Ei täyty	Ei täyty	
Kyyjärvi, kompensatiot mukana									
Konsernin kriisimittarit	TP 2018	TP 2019	Tpe 2020	2021	2022	2023	2024	2025	
Peruskunnan alijäämä	211	-3 769	-5 310	-3 908	-3 012	-1 881	-746	364	
..Alijäämää 4 peräkkäisenä vuonna					Ei täyty	Täyttyy	Täyttyy	Ei täyty	
Konsernin alijäämä €/as	-1 390	-3 188	-4 443	-3 369	-2 711	-1 843	-946	-44	
... 500 €/as ja 1000 €/as		Täyttyy	Täyttyy	Täyttyy	Täyttyy	Täyttyy	Ei täyty	Ei täyty	
Kyyjärvi									
TP 2018	TP 2019	Tpe 2020	2021	2022	2023	2024	2025		
Vuosikate, korona plus harkinnanvarainen	85	-1 515	1 334	1 752	1 261	1 501	1 502	1 476	
Vuosikate, ei koronaa eikä harkinnanvaraista	85	-1 515	679	1 752	1 261	1 501	1 502	1 476	
			655	Vastaa 4,1 veroprosenttiyksikköä					
Karstula, ei kompensatioita									
Konsernin kriisimittarit	TP 2018	TP 2019	Tpe 2020	2021	2022	2023	2024	2025	
Peruskunnan alijäämä	4 052	-843	-581	657	250	52	125	282	
..Alijäämää 4 peräkkäisenä vuonna					Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	
Konsernin alijäämä €/as	872	-469	-408	-92	-202	-258	-243	-203	
... 500 €/as ja 1000 €/as		Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	
Karstula, kompensatiot mukana									
Konsernin kriisimittarit	TP 2018	TP 2019	Tpe 2020	2021	2022	2023	2024	2025	
Peruskunnan alijäämä	4 052	-843	1 039	2 277	1 870	1 673	1 746	1 903	
..Alijäämää 4 peräkkäisenä vuonna					Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	
Konsernin alijäämä €/as	872	-469	7	330	228	178	201	248	
... 500 €/as ja 1000 €/as		Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	
Karstula									
TP 2018	TP 2019	Tpe 2020	2021	2022	2023	2024	2025		
Vuosikate, korona plus harkinnanvarainen	1 808	-3 005	4 197	2 955	1 943	2 124	2 272	2 241	
Vuosikate, ei koronaa eikä harkinnanvaraista	1 808	-3 005	2 577	2 955	1 943	2 124	2 272	2 240	
			1 620	Vastaa 3,3 veroprosenttiyksikköä					
Karstula, veroprosentilla 493.000 e									
Kyyjärvi, veroprosentilla 158.000 euroa									
Tuulivoima, varmasti toteutuva, veroprosenttiyksikköä									
Karstula	0,57								
Kyyjärvi	3,67								

Taulukko 41: Taulukkokonaisuus: talouden tilanne kompensatioiden avulla tai ilman kompensatiota

1.16. Tarkastelu kuntakonsernien lainakannoista ja vuokravastuista – täydentää edellisiä painelaskelmia

Tarkastelussa otetaan huomioon kuntien investoinnit ja lainakannan ja vuokravastuiden kehitys. Oletuksena on, että kunnat eivät maksa investointejaan rahavaroilla, koska niiden tuotto sijoitettuna ylittää tällä hetkellä kunnan saaman velkarahan hinnan.

Kunnat ovat jo jonkin aikaa investoineet sekä omaan että ulkoiseen taseeseen. Ulkoisen taseen investoinnit eivät ole tähän saakka näkyneet velkana eivätkä toisaalta käyttöomaisuuden määrässä, mistä on ollut seurauksena myös se, että poistot eivät ole tulleet näkyviin tuloslaskelmaan. Koska ulkoisen



taseeseen investoinnissa kyseessä on vuokra, ei vuokrasta ole voitu erottaa koron ja lyhennyksen käänsuutua. Vuokra kirjataan toimintakatevaikutteisesti.

Karstula ja Kyyjärvi ovat investoineet myös sekä omaan että ulkoiseen taseeseen. Ulkoisen taseen investointien vuokran pääoma otetaan huomioon vastuuna täysimääräisesti, koska mahdollisen ostoption käyttämättä jättäminen tai ostajan kohteille löytäminen on epätodennäköistä. Näin toimien noudatetaan myös varovaisuuden periaatetta. Ulkoiseen taseeseen investoituja kohteita hoidetaan kuntien omin voimin.

Seuraavaksi tarkastellaan lyhyesti kuntien investointeja historiallisesti, jotta voidaan arvioida tulevien investointipakettien tarkoituksenmukaisuus, toisaalta se, onko ehkä jotain jäänyt tekemättä. Kuntien investointi tahti *omaan taseeseen* onkin ollut hyvin erilainen. Karstula on investoinut omaan taseeseensa vuodesta 2010 vuoteen 2020 noin 22,8 M€ (15.574 eur/asukas) ja Kyyjärvi vastaavana aikana 7,9 M€ (5.697 euroa/asukas).

Tulevana suunnitelmakautena Karstula on edelleen investoimassa omaan taseeseensa 13,9 M€ ja ulkoiseen taseeseen (vuokravastuut, leasingvastuut) 19,0 M€. Karstulan erilaiset investoinnit kohonavat tulevina vuosina jopa yli 30 M€:n. Kyyjärven bruttoinvestoinneiksi on arvioitu vain 2,5 M€: Karstula ottaa kiinni tekemättä jääneitä investointejaan, Kyyjärven investointitaso on ollut jo matala ja jonka investointivarakaan ei ole kovin suuri.

Karstulan vuokravastuut ovat suurimmillaan vuonna 2021 (noin 16,4 M€) ja Kyyjärvelläkin 2020-2021 2,7-2,8 M€. Koska vuokravastuita voidaan pitää samanlaisena pakollisesti maksettava tase-eränä kuin perinteistä lainakantaakin, Karstulan yhteenlaskettu vastuu nousee vuonna 2021 jopa 36,4 M€:oon ja Kyyjärvellä vuonna 2021 19,8 M€:oon. Karstulan vastuut vähenevät niin, että ne olisivat vuonna 2027 31,6 M€ ja Kyyjärvellä 13,7 M€. Kummankin kunnan talous on vahvistunut, ja erityisesti Kyyjärvi pystyi lyhentämään vastuitaan nopeamminkin.

Karstulan vuokravastuut lyhenevät toimintakatteella. Kunta on itse sitoutunut nopeaan lyhenemiseen, mutta tässä esityksessä laskettu vuokravastuun kehitys perustuu 7,50%:n vuotuisen alenemaan alenevasta pääomasta.

Investoiminen vaikuttaa luonnollisesti kuntien vastuisiin, jotka kasvavat hyvin paljon. Konsernitasolla eniten velkaantuu Karstula, joka velkaantuu sekä omaan että ulkoiseen taseeseen. Ulkoisen taseen vastuita kuvaa leasing-vastuu vuokravastuuna. Lainan määrän on suunniteltu laskevan melko nopeasti – erityisesti Karstulan vastuisiin on laskettu tässä laskelmassa alenemaa, joka vastaa vuotuisia poistoja.

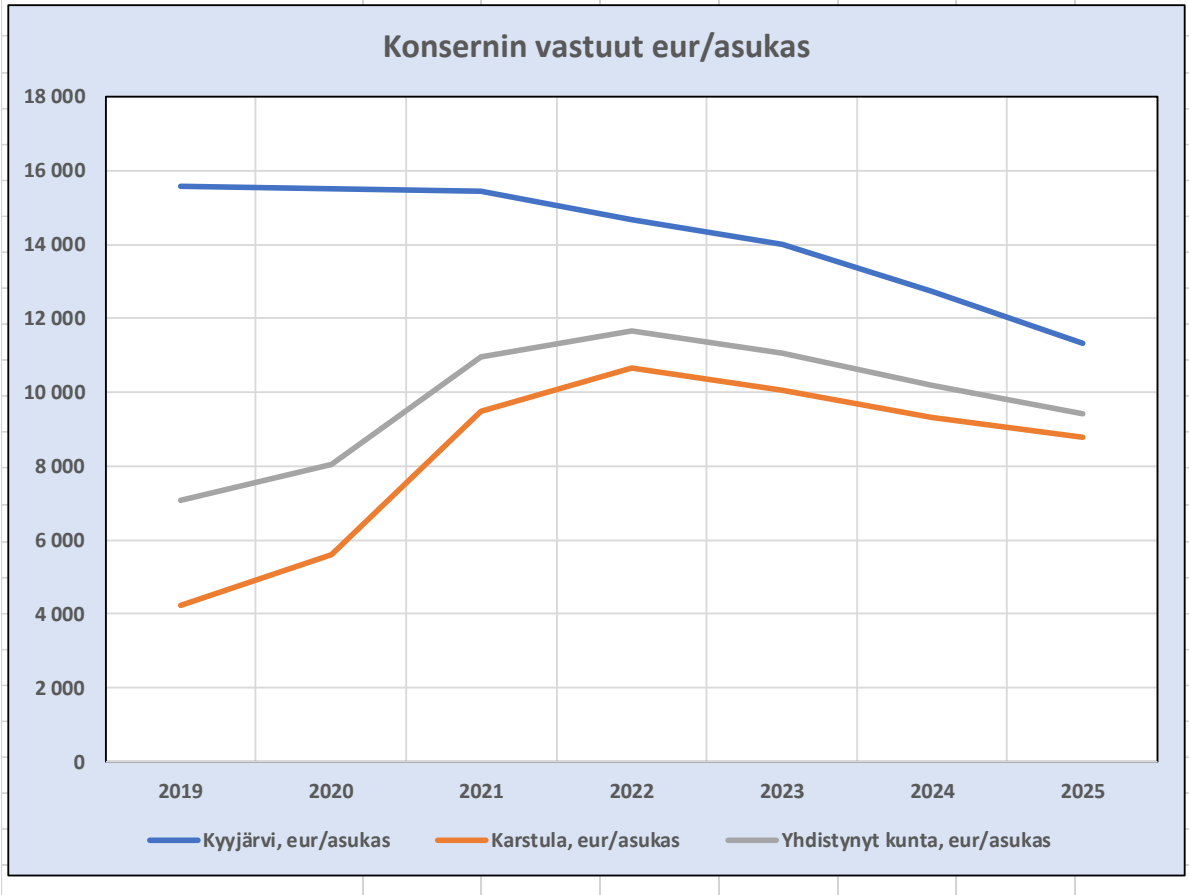
Karstulalla konsernin vastuut vastaavat vuonna 2025 8.799 euroa/asukas ja Kyyjärvellä 11.321 euroa/asukas. Jos vastuista vähennetään rahoitusvarallisuus, on Karstulassa vastuita (netto) vuonna 2027 4.672 euroa/asukas ja Kyyjärvellä 5.426 euroa/asukas.

Arvioitaessa Kyyjärven kykyä säilyä tulevaisuudessa riippumattomana kuntana, joka pystyy kaikissa tilanteissa vastaamaan kuntalaistensa palveluista vertailukelpoisella veroprosentillaan, on tarkastelu kohdistettava juuri vastuisiin. Kyyjärvellä korkoprosenttiyksikön nousu vastaa lähes 1,5 veroprosenttiyksikön tuottoa.

Taulukko 42: Vastuiden laskennallinen kehitys 2019-2025



	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Kyyjärvi, eur/asukas	15 591	15 516	15 432	14 690	14 021	12 725	11 321
Karstula, eur/asukas	4 243	5 591	9 479	10 665	10 058	9 315	8 799
Yhdistynyt kunta, eur/asukas	7 075	8 056	10 972	11 675	11 055	10 175	9 435



Kuva 5 Konsernien vastuut



2. Yhdistyneen Karstulan kunnan kehittäminen – kuntastrategia yhdistyville kunnalle

Olemme luokitelleet FT Arto Kosken kanssa kuntaliitoksia kuntalaisten palvelut varmistaviin – mekaniistiin, sopeuttaviin ja strategiaan kuntaliitoksiin. Erityinen kuntajakoselvitys on useimmiten palveluita varmistava liitos. **Tässä yhteydessä on jo käynyt selville, että kahden pienen kunnan kuntaliitos ei nykyisillä palvelurakenteilla voi olla erityisen sopeuttava, koska rakenteissa ei ole suhteettomasti ylikorostuneita palvelurakenteita.** Pikemminkin päinvastoin; pienissä kunnissa pitää koettaa ylläpitää olemassa olevat peruspalvelut edes jollakin tolalla esimerkiksi jatkuvasti alenevissa oppilasmäärissä ja kasvavissa yksikköhinnoissa. Isomman kehittyvän kokonaisuuden pitää pystyä ylläpitämään palveluverkkoa tehostamalla esimerkiksi hallintoa ja tukipalveluita niin paljon, että resursseja voidaan kohdentaa mahdollisimman kauan asiallisesti ottaen tehottomiksi käyviin palveluihin. Tämä on myös suurin syy kuntaliitoksen tarpeeseen.

Syntyvän kuntakokonaisuuden taloudellinen tilanne on vaikea, mutta yhdistymisavustus helpottaa sitä hetkellisesti. Kunnan on saatava tehostettua toimintaansa ensi sijassa muusta kuin pienemmän kunnan palvelurakenteista. Tämä johtaa tehostumisen tarpeeseen työn tekemisen tavoissa ja eläköitymistien ja määräaikaisuuksien hyväksikäytössä. Jos kuntarakenteen palveluksessa on selvästi päällekkäisyyttä tai tyhjäkäyntiä, sen pitää näkyä henkilöstömäärässä.

Tärkeintä on kuitenkin saada uusi kunta elinvoimaltaan kestävämmäksi. Tämä tarkoittaa eniten sitä, että elinkeinopoliittisin avuin pitää pystyä saamaan alueelle paitsi työntekijöitä olemassa oleville yrityksille, myös mahdollisuuksien mukaan uutta yritystoimintaa. Soten toteutuessa on tunnistettava myös se, että ikääntynyt, terve, eläkkeellä oleva kuntalainen ei ole peruskunnalle rasite. Ikääntymisen vuoksi kunnan on kuitenkin pystyttävä panostamaan myös ikääntyneiden kasvavaan vapaa-ajan palveluiden tarpeeseen.

Edellisiin kysymyksiin keskitytään seuraavassa yhdistyneen kunnan strategiassa: keskeiset uhkat on poistettava ja mahdollisuudet käytettävä; sisäiset heikkoudet muutettava vahvuuksiksi. Vahvuuksia vahvistetaan, jos mahdollista. Koska strategian toimeenpano edellyttää suurempaa aluetta, on mahdollista, että edes kunnista suuremman, Karstulan voima ei, taitavastikaan johdettuna, yksin riittäisi omaehtoiseen elinvoiman vahvistamiseen.

Edellinen perustuu eniten väestönmuutoksiin; asukasluku ei itsestään lähde kasvuun eikä luonnollinen väestönlisäys käänny itsestään nousuun – toisaalta pelkkää puhdasta luontoa ja rauhaa ei voida pitää vetovoimatekijänä seudulla, joka on kaukana kaikesta ja jonne ei päädytä vahingossa. Alueella ja alueelle on saatava aikaan jotain, minkä vuoksi sinne hakeudutaan mielellään pidemmäksikin aikaa, mieluiten töihin tai eläkkeelle. Alueella on erityispiirteitä, mutta nykyisellään ne eivät ole olleet, eivätkä ole, riittävän suuria vetovoimatekijöitä.

2.1. Kuntien kehittämisen painopisteet – nykyiset kunnat






Karstulan maankäytön kehittämisen painopiste on erityisesti Humpin Puulaakson ja kuntakeskuksen alueilla ja niiden välillä. Karstulassa pyritään turvaamaan hyvät toimintaedellytykset alueen yrityksille ja kehittämään logistisia mahdollisuuksia.

Kyyjärven kehittämisen painopiste on kaupan palvelujen, teollisuusalueiden, etätyön ja digitaalisten alustojen ja ympäristöjen kehittämisessä. Kyyjärvellä panostetaan yhteisöllisyyteen, hyvinvointipalveluihin ja viihtyisään elinympäristöön. Kyyjärvelle suunnattuja tietoverkkoinvestointeja pyritään hyödyntämään monipuolisesti.






Kuva 6 Karstula ja Kyyjärvi osana maakuntaa - kuntastrategiat

**KARSTULA****KUNTASTRATEGIA**

-  • Monipuolinen tontti- ja vuokra-asunto tarjonta
-  • Kunta panostaa kaikkien kuntalaisten hyvinvointiin. Kunnassa on ajantasainen hyvinvointiohjelma ja hyvinvointia seurataan hyvinvointikertomusten avulla
-  • Huolehdimme liikuntapaikoista, luontoreiteistä, laduista ja virkistysalueista
-  • Peruspalvelujen asiakslähtöisyyden, laadun, saatavuuden ja saavutettavuuden turvaaminen seurannan ja arvioinnin avulla
-  • Osallistumme kehittämishankkeisiin, jotka lisäävät kunnan vetovoimaisuutta

**KYYJÄRVI****KUNTASTRATEGIA**

-  Kyyjärvi on sopivan kokoinen kunta asua, olla ja elää. Kodikkuus, turvallinen elinympäristö sekä vesistöt ja kaunis rantamaisema luovat kunnasta kaiken ikäisille viihtyisän asuinpaikan ja vierailukohteen.
-  • Kuntana Kyyjärvi haluaa olla:
 - Yhteistyötahtoinen ja –kykyinen
 - Joustava ja uusiutumiskykyinen
 - Kustannustehokas ja yrittäjämäinen
 - Kodikas ja turvallinen
-  •
-  •

2.2. Kuntien profiilit ja vahvuudet

Kuva 7 Karstulan ja Kyyjärven vahvuusalueet



Karstula profiloituu vahvana puutuote- ja metalliteollisuuden yritys- ja työssäkäyntialueena sekä osaavana robotiikan ja digitaalisuuden alueena.



Kyyjärvi profiloituu sijainniltaan matkailun- ja kaupanpalvelujen keskipisteeksi, hyviä etä- ja verkkopalveluyhteyksiä sekä betonisen kovia työpaikkoja unohtamatta.



2.3. Kuntien yhteiset SWOTit

Alla olevissa taulukoissa on hahmoteltuna kuntien yhteisiä ulkoisia uhkia ja mahdollisuuksia. Kuntaliiton seurauksena uhkien ja heikkouksien pitäisi poistua edes osittain ja mahdollisuuksien ja vahvuuksien kasvaa – edes osittain.

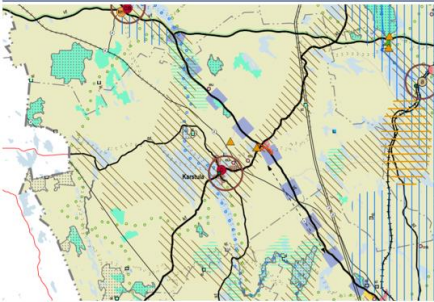
Sisäiset vahvuudet	Sisäiset heikkoudet
Työllisyys ja työpaikkaomavaraisuus Aktiivinen pienyrittäjyys Hyvät tietoliikenneyhteydet Puitteet vapaa-ajan viettoon Vahva puu-, metalli- ja betoniteollisuus Turvallinen asuinympäristö Edullinen asuminen ja harrastaminen Yhteisöllisyys ja vahva kolmas sektori Hyvä asenneilmapiiri ja ihmisten välinen suvaitsevaisuus Alueellisesti kansainvälinen Kyyjärven taajama	Väestön ikärakenne ja ikärakenteen muutos Asukasluvun kehitys Heikko huoltosuhde, alhainen syntyvyys, muuttoliike Huono taloudellinen kehitys Ikääntyvä infra - korjausvelka Välimatkat, haja-asutus Heikot koulutusmahdollisuudet Matkailun oheispalvelut
Ulkoiset mahdollisuudet	Ulkoiset uhkat
Elinvoimaiset seniorit Vapaa-ajan asuminen Paljon kaavoitettua rantakaavaa Matkailu nyt ja sen mahdollisuudet Tuulivoima, biotalouden kehittyminen Etätyöskentelyn lisääntyminen Sijainnin hyödyntäminen (Kyyjärvi) Alueella on maanlaajuisesti tunnettuja yrityksiä Alue on hyvin yrittäjähenkinen EU-rakennerahastojen käytön mahdollisuus Hyvä logistiikka Koronan seurauksena mahdollisuus maaseudun paluuseen Maahanmuuton kasvun mahdollisuus Englanninkielinen varhaiskasvatus ja koulu	Suomen aluepolitiikka Turvetuotannon alasajo Liikenneväylien ylläpito Kasvukeskusten vetovoima - alue heikkenee Osaavan työvoiman puute Isojen työllistäjien poismuutto Yrittäjien ikääntyminen Kolmannen sektorin hiipuminen Syntyvyyden lasku

Taulukko 43: Kuntien miniswot

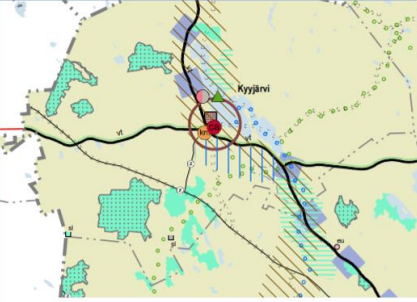
2.4. Sijainti maakuntakaavassa

Kuva 8 Karstula–Kyyjärvi – osana maakuntakaavaa




KARSTULA
MAAKUNTAKAAVA


- Seudullisesti merkittävä tiivistettävä taajama
- Kulttuuriympäristön vetovoima-alueita
- Ulkoilu- ja vesiretkeily reitit
- Kunnan halki kulkeva valta-/rautatien kehittämisakseli
- Natura 2000 –alueet ja luonnonsuojelualueet
- Matkailupalvelujen kohteet Päälinjärven ympärillä
- Humpin monipuolinen työpaikka-alue


KYYJÄRVI
MAAKUNTAKAAVA


- Seudullisesti merkittävä tiivistettävä taajama
- Vähittäiskaupan suuryksikkö
- Kuntakeskus on monipuolinen työpaikka-alue
- Kulttuuriympäristön vetovoima-alueet
- Matkailun ja virkistysalueet
- Maisema-/matkailutie, Sininen tie
- Luonnonsuojelu ja Natura 2000 –alueet
- Kunnan halki kulkeva valta-/rautatien kehittämisakseli
- Ulkoilu- ja vesiretkeily reitit

2.5. Maankäytön kärkitoimenpiteet

Kuva 9 Karstula ja Kyyjärvi – maankäytön kärkitoimenpiteet


Maankäytön kärkitoimenpiteet:

- *Pääjärvenmäen rantojen kehittäminen vetovoimaisena asuinalueena*
- *Kaavoitus kirkonkylän ja Humpin välillä*
- *Humpilla valtatie 13 risteysalueen kehittäminen ja teollisuusalueen kehittäminen*
- *Kouheran vesireitin kehittäminen ja ylläpito Saarijärven kaupungin ja Kyyjärven kunnan kanssa*


Maankäytön kärkitoimenpiteet:

- *Risteysalueen kehittäminen*
- *Paletin kaupallisen palvelualueen kehittäminen ja laajentaminen*
- *eSport ja digitaliset kehityskohteet ja niiden edistäminen*
- *Teollisuusalueiden kehittäminen*
- *Liikunta- ja virkistysalueiden ja –kohteiden kehittäminen*
- *Uusiutuvan energian kehityskohteet*



2.6. Visio ja strategiset painopisteet

Seuraavassa esitellään yhdistyneen kunnan alustava ja täydennettävä – ei sitova – strategiapohdinta – yhdistyneen kunnan perustuminen on seurausta em. strategisesta kuntaliitospolusta. Varsinaisen lopullisen strategian ja sen toteuttamisen käytäntöön yhdistynyt Karstulan kunta valmistelee yhdistymishallituksen johdolla.

Keskeinen uusi asia strategiassa on tulojen riittävyys menojen rahoittamiseen. Tämä on erityisesti tämän kuntaliitoksen kuntien ehkä keskeisin kokonaisuus samalla, kun palvelurakennetta supistetaan strategisesti sieltä, mistä voidaan ja panostetaan sinne, mihin pitää.

Yhdistyneen Karstulan kunnan missio:

Uusi kunta luo perustan asukkaiden hyvälle elämälle

Yhdistyneen Karstulan kunnan visio:

Uudessa kunnassa on tilaa suurille unelmille ja kestäväälle yhteistyölle

Tämä tarkoittaa ...

...Suuria unelmia

- Kannustamme ideoimaan, uudistumaan ja kasvamaan.
- Hyvinvointia edistävä, viihtyisä ja turvallinen elinympäristö.

...Kestävää kehitystä

- Toimintamme on yrittäjämäistä ja palvelumme ovat laadukkaita ja kustannustehokkaita.
- Toimintaamme ohjaa kestävä kehitys.

...Yhteistyötä

- Vaalimme vahvaa Me-henkeä, joka tukee yhteistoimintaa sekä päätöksentekoa.
- Teemme yhteistyötä paikallisesti, kansallisesti ja kansainvälisesti.
- Olemme luotettava, avoin, yhteistyötahtoinen ja -kykyinen kumppani.

2.7. Kuntien rooli ja mahdollisuudet elinvoiman ja kilpailukyvyyn lisäämisessä – strategian keihäänkärjet

Kuntakokonaisuutta kehitetään yrittämistä kestäväällä yhteistyöllä.

Kuntakokonaisuus on lähienergian ja uusiutuvien luonnontuotteiden tuottaja ja jalostaja sekä puu- ja betonirakentamisen ja biotalouden edelläkävijä.

- Paikallisen ja kestävän tuotannon edistäminen vahvistaa alueellista osaamista, sen kilpailukykyä ja omavaraisuutta.
- Elinkeinoiminta monipuolistuu ja tehostuu: biotalouden innovaatiot, uudistuva maa- ja metsätalous, matkailu ja uudet palvelutoiminnan muodot luovat yrittäjyyttä ja toimeentuloa.
- Puu-, metalli- ja betonirakentaminen kehittyä alueen elinkeinoiminnan kärkenä ja luo ympärilleen uutta yritystoimintaa, tuotteita ja alihankintaa.
- Työskentelyyn kehitetään uusia etä- ja ryhmätyöskentelytiloja ja -mahdollisuuksia.
- Biotalouskehittämisen myötä työpaikkoja syntyy erityisesti tuotanto- ja jalostusalueille paikallisia raaka-aineita ja osaamista hyödyntäen.
- Osaamista kehitetään yhteistyössä oppilaitosten ja yritysten kanssa esim. Betsset Akatemia -mallin monistaminen.



- Naistyöntekijöiden profiilinnosto myös tehdastyöpaikkoihin.
- Potentiaalia perustaa tuulivoimapuistojen käyttö- ja huoltokeskus.
- Potentiaalina kansainvälinen kasvu ja viennin edistäminen
- Potentiaalina yksinyrittäjien innovatiivinen ajattelukyky ja uusien yhteistyökuvioiden synnyttäminen.
(Paikallisten yrittäjäyhdistysten risteytys ja pölytys, sukupolven vaihdokset)

Kunnassa käytetään uudistuvan infran mahdollisuudet, digitalisaatiota, logistisia mahdollisuuksia ja osaamista hyödyntävä, monipuolisen teollisuus- ja palvelutuotannon keskittymä.

- Valtatien liittymät ovat liiketoiminnallisesti kehitettäviä paikkoja (Valtatie 13, Suomenselkätie 58).
- Alueen teollisuusyritykset kehittyvät logistisissa solmukohdissa ja hyödyntävät paikallista, osaavaa työvoimaa.
- Liikenteen siirtyessä uusiutuvaan energiaan tankkauspisteisiin panostetaan.
- Alueen sisäisiä yhteyksiä taajamien välillä ylläpidetään.
- Potentiaalia perustaa logistiikan palvelukeskus.
Verkkokauppa tuo uusia jakelukanavia ja palvelutuotannon muotoja, jotka edellyttävät logistiikan toimivuutta.
Raskaan liikenteen kuljettajille turvallinen pysäköintialue, jonka yhteydessä on ravitsemuspalveluita, lepo- ja virkistätymistiloja sekä pyörillä liikkuva raskaan kaluston huolto- ja korjauspalvelu.
Logistiikkakeskuksen yhteyteen voisi sijoittua muita ajoneuvoliikenteen palveluja, tuotantotiloja ja myyntiä.

Kunta perustelee olemassaoloaan onnellisten ihmisten viihtyisänä asuinpaikkana, jossa edistetään iloa, eloa ja suuria unelmia.

Tarjoamme turvallista ja kansainvälistä asumista monipuolisten hyvinvointipalveluiden tukemana

- Laadukasta varhaiskasvatusta ja perusopetusta tarjotaan uudistuneissa tiloissa
- Potentiaalina englanninkielinen varhaiskasvatus ja koulutus
- Monipuolisia kirjasto- ja kulttuuripalveluita kaiken ikäisille
- Runsaita vapaa-ajanvietto - ja harrastusmahdollisuuksia edullisin kustannuksin
- Ketään ei jätetä yksin
- Uusia vapaa-aikaa, työssäkäyntiä ja asumista yhdistäviä konsepteja sekä asumisen palveluja kehitetään kaiken ikäisille asukkaille.
- Potentiaalina paikkariippumattoman työn mahdollistaminen, etä- ja ryhmätyötilojen kehittäminen
- Potentiaalina hyvinvointipalvelujen tarjoaminen etänä ja verkon kautta (esim. etäsairaanhoido, etäoppiminen).
- Potentiaalina maaseudun ”come backin” hyödyntäminen ja yhdistyneen Karstulan kunnan markkinointimahdollisuus.

...iloa, eloa ja suuria unelmia.

Kunnasta muodostuu kulttuurin ja elävien kyläyhteisöjen kokonaisuus, jossa on tapahtumia ja yhteisöllistä toimintaa ympäri vuoden. Kulttuurin ja elävien kyläyhteisöjen kokonaisuus, jossa on tapahtumia ja yhteisöllistä toimintaa ympäri vuoden. Arvostetut kolmannen sektorin toimijat monipuolistavat kunnan palveluita.

- Potentiaalina olemassa olevien tapahtumien maksimaalinen hyödyntäminen



Ruokkivat myös paikallista muuta yritystoimintaa, markkinointia jne.

Tapahtumien ympärille rakennettavissa matkailupaketteja, jotka sisältävät majoitusta ja erilaisia aktiviteetteja. Näin matkailuun saadaan kaivattua viipymää, joka puolestaan lisää merkittävästi matkailutuloa ihmisten viiptyessä alueella entistä pidempään.

- Potentiaalina kolmannen sektorin aktivoiminen hyvinvointitoimijana
Aktiivisia yhdistyksiä ja kylien tapahtumajärjestäjiä
Monipuolista ja vilkasta tapahtuma- ja harrastustoimintaa (urheilua, musiikkia, kulttuuria)
Tärkeitä virkistyspalveluita ja sosiaalisen ympäristön paikkoja.

Kuinka tämä viedään operaatioiksi?

YRITTÄMISTÄ KESTÄVÄLLÄ YHTEISTYÖLLÄ		
Toimenpide ehdotus	Aikataulu	Vastuutahot
Markkinointikanava /alusta yrityksille ja yhteisöille	2022 >	Elinkeino-yhtiöt, kunta, yritykset, järjestöt
Elinkeinostrategian päivittäminen	2022 >	Elinkeino-yhtiö, yritykset
Uusien yritysten sijoittautumismahdollisuuksien kartoittaminen ja niiden mahdollistaminen	2022 >	Elinkeino-yhtiö, Ekko-hanke

Taulukko 44: Yrittämistä yhteistyöllä

UUDISTUVAN INFRAN MAHDOLLISUUDET		
Logistiikan palvelukeskuksen konseptointi	2023 >	Elinkeino-yhtiöt

Taulukko 45: Uudistuvan infran mahdollisuudet

ONNELLISTEN IHMISTEN VIIHTYISÄ ASUINPAIKKA		
Toimenpide ehdotus	Aikataulu	Vastuutahot
Etätyöskentelytilat	2022 >	Elinkeino-yhtiöt, kunta
Asuintarjonnan monipuolistaaminen ja olemassa olevan kiinteistökannan hyödyntäminen	2023 >	Kunta
Englanninkielisen varhaiskasvatuksen ja opetuksen käynnistäminen	2024 >	Kunta

Taulukko 46: Onnelliset ihmiset



ILOA JA ELOA JA SUURIA UNELMIA		
Toimenpide-ehdotus	Aikataulu	Vastuutahot
Tapahtumien yhteensovittaminen markkinointi	2022 >	Alueen järjestöt, yritykset, kunta ja elinkeinoyhtiö
Hyvinvointi-hankkeita, joilla aktivoidaan arvostettua 3. sektoria	2022>	Elinkeinoyhtiö, kunta

Taulukko 47: Iloa, eloa ja suuria unelmia



3. Yhdyskuntarakenne ja palvelurakenne yhdistyvässä kunnassa

Kunnilla ei ole yhtenäistä yhdyskuntarakennetta, toisin sanoen asutus ei ole kasvanut yhteen. Keskustaajamat ovat selkeästi erillään (keskustaajamien etäisyys n. 25 km) ja liikenneyhteydet ovat hankalat.

Taajamien välimatka on niin pitkä, että yhdistyneen kunnan päätösvallassa ja yhdistymissopimuksessa olevat peruspalvelut (mm. perusopetus, lukio) säilyttävät nykyisen palveluverkon. Yhdistyneen kunnan päätösvalta ei kasva Saarikan palveluissa, mutta sen yhteisvoima on suurempi kuin ennen. Näin uusi kunta koettaa turvata myös perusturvan palveluiden (mm. lääkärin vastaanotto, neuvola) säilymisen. Mahdollisen *Sote-uudistuksen jälkeen palveluista ei päätetä enää edes Saarikan alueella.*

Kuntalaisille varmistetaan lähipalvelujen saatavuus ja riittävän toimiva palveluverkosto. Lähipalvelut tuotetaan asukkaille yhteneväisin perusteina ottaen huomioon palvelun käyttäjien määrä ja ikä, palveluiden käyttöihteys sekä alueelliset erityispiirteet etäisyyksissä ja liikenneyhteyksissä.

3.1. Palvelurakenteen kannalta jokaisen kunnan erityispiirteet

Yhdistymissopimuksen perusteella kunnat ja uusi kunta eivät voi ottaa kantaa siihen, järjestääkö Saarikka tai aluepelastuskeskus kunnan alueella palveluitaan, mutta uusi kunta sitoutuu ohjaamaan näitä esimerkiksi toimijoita niin, että nykyiset palvelut säilyvät. Nykyisen kuntien omassa suvereenissa päätösvallassa oleva palveluverkko varmistetaan seuraavaksi:

Karstula

Jätevedenpuhdistamo
Kirjasto
Kopeskaari
Kruukkila
Kunnantalo Himmeli
Liikuntahalli
Lossitupa, uimaranta
Museo
Nuorisotalo
Paloasema (uusi)
Rantatien koulu
Ropotti: uusi ja vanha osa
Rypäle vuoropäivähoito
Soteku (sosiaali-, terveys- ja kuntoutuskeskus) (uusi)
Toimintakeskus
Vanha paloasema (varastotila)
Vastaanottohalli, uusyrityksille
Yhtenäiskoulu + lukio + päiväkotia (uusi)

Kyyjärvi

Huoltorakennus
Jätevedenpuhdistamo
Kirjasto
Kisarinne (Tekninen varasto)
Kiviranta (vanhainkoti, keskuskeittiö, etätyöpiste kunnan työntekijöille, kuntosalia)
Kyyjärven Liikekeskus oy (yksityisiä vuokralla ja kunnan ”työpaja” vaikeasti työllistyville.
Liikuntahalli
Muksula, vanha päiväkotia



Nopolan yhtenäiskoulu (alakoulu ja yläkoulu) ja päiväkoti
Paloasema
Rientola (Nuorisotilat)
Tammipuuhalli (Tulostekniikka)
Terveysasema (terveysasemana ja teknisen osaston etätyöpiste)

3.2. Varhaiskasvatus

3.2.1. Päivähoito

Karstula

Tällä hetkellä useampia päivähoidon yksiköitä, mutta kunnassa on tehty päätökset rakenteen tiivistämisestä – Tippamäen päiväkoti siirtyy valmistuvan uuden koulun tiloihin. Vuorohoito jää Rypäleen päiväkodin tiloihin.

Karstulassa on vielä kuusi perhepäivähoitajaa.

Karstulassa on erityispiirteensä 12 kuukauden maksuton päivähoito. Eläköitymistä on käytettävissä.

Karstula on tavoittelemassa kampusmallia, tähän johtanee lasten lukumäärän väheneminen siinä tilanteessa, kun lapsia ei riitä enää kahteen päiväkotiin. Lasten lukumäärän väheneminen ei ole tulevan kolmen – neljän vuoden aikana arvioiden mukaan niin suuri, että tänä aikana päiväkotia olisi tarpeen sulkea.

Karstulan resurssi on suurin.

Ei tiivistämistä palvelupisteissä.

Tiivistämisen paikka muutaman vuoden kuluttua.

Kyyjärvi

Kyyjärvellä on päiväkoti koulun yhteydessä – kampusratkaisu. Vuoropäivähoitolle on suuri tarve ja sitä tarjotaan.

Kyyjärvi on maksanut vauvarahaa, 300 euroa/lapsi. Määräraha on riittänyt.

Ei tiivistämistä palvelupisteissä.

3.2.2. Esiopetus

Karstula

Kaksi eskariryhmää, toinen Tippamäellä, toinen koulun yhteydessä. Päätös toisen ryhmän siirrosta koulun yhteyteen on tehty.

Eläköityminen käytettävissä, esiopetus tiivistyy liitoksesta huolimatta.

Kyyjärvi

Kyyjärvellä on yksi eskariryhmä, joka toimii koululla. Ei tiivistämistä palvelupisteissä.



3.2.3. AP-IP -toiminta

Karstula – AP-IP -toiminta omassa tilassa. Siirtyy omasta tilasta koulun yhteyteen. Päätökset on jo tehty. Tila jää kunnan omistukseen. Ei tiivistämistä palvelupisteissä.

Kyyjärvi

AP-IP järjestetään koulun tiloissa varhaiskasvatuksen yhteydessä. Ei tiivistämistä palvelupisteissä.

Varhaiskasvatuksen kokonaisuuteen liittyvä tietotekniikka käsitellään omassa osiossaan.

Varhaiskasvatuksen kokonaisuus Kyyjärvellä osana kampusta ja Karstulassa kampusmalli toteutuu lähitulevaisuudessa. Varhaiskasvatuksen tukipalvelut yhdenmukaistetaan, mutta lopullinen tapa organisoidaan, kun liitos on toteutunut. Kokonaisuudessa on luontaisen sopeutuksen mahdollisuus lasten lukumäärän alenemisen vuoksi.

3.3. Perusopetus ja lukio

3.3.1. Perusopetus

Karstula

Karstula on kehittymässä yhtenäiskoulun suuntaan ja tehdyt päätökset johtavat yhtenäiskoulun malliin. Kyyjärveen verrattuna Karstulassa on runsas resurssi, tuntijako 228, ei rakenteellisen tiivistämisen mahdollisuutta.

Kyyjärvi

Yhtenäiskoulu, tuntijako 228, ei rakenteellisen tiivistämisen mahdollisuutta.

3.3.2. Lukio

Lukio on ja pidetään vain Karstulassa. Liitoksen jälkeen pitäisi pystyä rakentamaan ”oman kunnan” lukion vetovoimaa niin, että kunnan alueen toisen asteen ikäisten lasten /nuorten määrä kohdistuisi omaan lukioon. Karstula maksaa tällä hetkellä tarpeen mukaan 200 euroa/opiskelija/kk asumisrahaa lukiolaiselle. Liitoksen tavoitteena on vahvistaa lukion toimintaa ja lisätä sen alueellista vetovoimaa ja elinvoimaa.

Uudessa kunnassa yhtenäistetään koulukuljetukset ja mahdollisuuksien mukaan tukipalvelut: ruoka-huolto, siivous ja tekniset tukipalvelut. Jossain määrin poikkeamia on kuljetuksissa – Karstulan rakenteet ovat muita runsaammat, rakenteita käytetään jo nyt muualla ostopalveluina eikä näihin asioihin ole tarvetta muutoksille. Palveluntarvitsijoiden määrän vähentyessä on kuntien yhteinen tarve kasvattaa tehoa.

Yhdistymisavustuksella tavoitellaan myös yleisesti II-asteen opiskelijoiden mahdollisimman suurta kouluttautumista omalla alueellaan esimerkiksi yhteistyöratkaisuin alueen muiden II-asteen oppilaitosten kanssa. Tavoitteena on, että alueella perusopin saaneet saisivat halutessaan opin myös niihin töihin, joissa yhdistyneen Karstulan kunnan alueella on jo nyt työvoimapula ja joissa työvoimapula tulee kasvamaan.



3.4. Vapaa-ajan palvelut (esim. kirjasto, kulttuuri, nuoriso, liikunta, museot)

Muiden vapaa-ajan palveluiden tarjonta on vähintäänkin kohtuullinen. Kirjastot turvataan. Kansalaisopiston palvelut järjestetään Karstulasta käsin Kyyjärvelle. Muissa vapaa-ajanpalveluissa puretaan eniten hyvin monipuolisia toimenkuvia, minkä jälkeen työntekijät pystyvät paremmin ja tehokkaammin keskittymään yhteen asiaan, näin myös kunta hyötyy järjestelystä.

3.5. Tekninen toiminta

Tekniset palvelut

Tekniset palvelut säilyvät lähipalveluina niiltä osin, joka liittyy esimerkiksi kiinteistöjen yms. kunnossa- ja ylläpitoon.

Kaukolämpö

Kaukolämmön toimittaa Karstulassa Puulaakson Energia Oy. Yhtiössä on yhteisomistus Honkarakenteen ja Karstulan Lämpöverkon kanssa ja jakelun hoitaa Karstulan Lämpöverkko Oy. Kyyjärvellä kaukolämmön toimittaa Kyyjärven Lämpö Oy.

Kaukolämpö voi jatkaa nykyisellään, mutta yhdistyneen kunnan käynnistyttyä on perusteltua miettiä yhtiöiden roolia ja ostopalveluiden kokonaisuutta. Todennäköisin vaihtoehto on, että kaukolämpö jatkaa nykyisellä mallilla.

Vesihuolto

Vesihuollon järjestelyt on hoidettu Kyyjärvellä taseyksikössä, Karstulassa on oma taseyksikkö ja kaksi vesiosuuskuntaa,

Uudessa kunnassa vesihuollon kokonaisuus on saatava voitolliseksi. Veden ja jäteveden hinta voi vaihdella kunnan eri osissa. Vesiosuuskuntien kanssa voidaan käynnistää neuvottelut liitoksen toteuttua.



ULKOISTUKSET, OSTOPALVELUT JA VUOKRAVASTUUT		
Merkittävät palvelu-ulkoistukset	Kyyjärvi	Karstula
	Katujen ja pihojen (+vuokra-asunnot) talvikunnossapito	Kiinteistöhuolto
		Projektijohtopalvelut
		Siivouspalvelu
Teknisen päivistyksen järjestelyt	Kyyjärvi	Karstula
	3 laitosiestä, päivystävät myös tytäryhtiöiden kiinteistöpäivistyksen, Liikekeskus, Vuokra-asunnot	Kiinteistöhuolto, ostopalvelu, Karhus Oy suurimmassa osassa kiinteistöjä.
		Vesi- ja viemärilaitos, 4 henkilön päivystysrinki.
Merkittävät yhteistyösopimukset/-järjestelyt	Kyyjärvi	Karstula
	PKYT	Kiinteistöhuolto, Karhus Oy
	Aluearkkitehtipalvelut	Investointiprojektien projektijohtosopimukset
	KSPELA	Siivouspalvelu, Karhus Oy
	Millespakka Oy	
Ohjelmistolisenssit (vain teknisen toimen käytössä)	Kyyjärvi	Karstula
	Lupapiste	BuilderCom
	Louhi	AutoCAD
	SlatekLogiikka, jäteveden hallinta	RT, Rakennustiedon lisenssit
	Archicad (1,5 lisenssiä, verkkoversio)	3D-win
	Kameravalvonta Viria, koulu / kirje	Yt-cad
	Granlund Manager koulu+ liikunta	Louhi-ympäristö (tämä on tosin käytössä myös muilla palvelukeskuksilla)
	RAU-Service, liikuntahallin automaatio	
	ATN-Automaatio, koulun automaatio	Mapinfo
Vuokra- ja leasingvastuut	Kyyjärvi	Karstula
		Yhtenäiskoulu, Kuntarahoitus, kiinteistöleasing, 14,8 M€
		Soteku-keskus, kiinteistöleasing, Kuntarahoitus, 5,4 M€ (tulossa)

Taulukko 48: Teknisen sektorin ulkoistukset, ostopalvelut ja vuokravastuut



3.6. Yleishallinto, muut hallinnon tukipalvelut

Kuntaliitoksen yhtenä tavoitteena on oltava myös kustannusten vähentäminen. Yksi tapa vähentää henkilöstökustannuksia irtisanomatta on eläköitymisten hyväksikäyttö. Eläköitymisiäkään ei voida käyttää hyväksi, jos palvelurakenne ja/tai palvelutarve eivät muutu. Eläköityminen tapahtuu usein työntekemisen kannalta väärästä kohdasta. Täysimittainen eläköityminen tarkoittaisi noin neljän miljoonan euron kustannussäästöä. Tähän liittyen jokainen eläköityminen on harkittava.

Palkanlaskenta: Karstulan kunta hoitaa Kyyjärven ja Saarikan palkanlaskennan.

Laskutus: Kuntien omaa toimintaa Karstulassa ja Kyyjärvellä.

Kirjanpito: Omana työnä molemmissa kunnissa.

Yhdistymisen jälkeen palkanlaskenta jatkuu omana toimintona, laskutus ja kirjanpito on siirrettävä yksiin käsiin. Aluksi ensisijainen vaihtoehto ei ole kokonaisuuden ulkoistus.

Kunnantalot

Karstulassa on oma kunnanvirasto, Kyyjärven kunnanvirasto on osa suurempaa kokonaisuutta. Kyyjärven toimintapiste jatkaa toimintaansa etätyöpisteenä. Myöhemmin Kyyjärven toimintatilaa voidaan käyttää myös yhdistysten kokoontumispaikkoina sekä mahdollisesti perustettavien kunnan-osatoimikuntien kokoontumispaikkana.

Kyyjärven kunnan toimintapisteelle jätetään seuraavat lähipalvelut kahtena päivänä viikossa lomitukseseen liittyvät asiakas- ja hallintopalvelut sekä tarkoituksenmukaisessa laajuudessa (esimerkiksi 2 pv/vk) asuntotoimen, teknisten palvelujen sekä maaseututoimen palveluja. Kunnanviraston tiloja voidaan jatkossa hyödyntää myös kansalaisopiston ja musiikkiopiston toiminnassa.

Etäpalvelut yhteispalvelupisteessä Kyyjärvellä (2pv/viikossa kunnanvirastolla/kirjastossa, esimerkiksi KELA, maistraatti, verottaja, poliisi, TE-toimisto).

Karstulan kunnanvirastolle keskitetään poliittinen toiminta ja muu, koko uutta kuntaa hyödyntävä työskentely.

3.7. Elinkeinopalvelut, maaseutupalvelut

Elinkeinopalvelut on organisoitu vaihtelevimmin.

Kehittämissyhtiö Karstulanseutu Oy tuottaa palvelut Karstulalle ja se on vahvasti resursoitu erityisesti ottaen huomioon kunnan koon. Yhtiössä on toimitusjohtaja, kaksi yrityskehittäjää ja yksi hanketyöntekijä. Yhtiö antaa yritystakauksia ja sillä on tyttävät Puulaakson Oy ja Aloha Tietotalo Oy (kiinteistön vuokraustoimintaa).

Myös yhdistyneen kunnan yhteisresurssina elinkeinopalveluiden resursointi on vähintäänkin tyydyttävä. Yhdistyneen kunnan toiminta perustuu elinvoiman kasvattamiselle ja kunnianhimoisen strategian toteuttamiselle, tämän vuoksi kunnan johtoryhmään on perusteltua nimetä kehittämisjohtaja, joka valmistelee organisoitumisen uudelle kunnalle.

Maaseutupalvelut tuotetaan Pihtiputaalta.



3.8. Tietotekniikka

Tietojärjestelmien kesken on melko vähän poikkeamia ja järjestelmät ovat ajassa yhteensovitettavissa. Kuntien tulee päättää siitä, kuka kuntien lopullinen palveluntuottaja on – uusi kunta itse vai esimerkiksi joku ulkoinen kumppani. Myös palvelinratkaisut vaativat yhdistämistä.

Tietotekniset ratkaisut ovat kaikissa tapauksissa yksi keskeisin osa yhdistyneen kunnan muodostumisesta aidosti yhdeksi kunnaksi.

3.9. Ruokahuolto ja puhtaanapito

Karstulalla on oma ruoanvalmistus ja kunta myy ruokaa Saarikalle ja ikäihmisille. Kyyjärven ruokahuolto on omana toimintona. Järjestely on mietittävä yhdistymisen jälkeen uudestaan ja otettava kaikki vaihtoehdot tarkasteluun kunnan talouden vahvistamiseksi. Sote-alueen syntyminen vuoksi nykyisen järjestelyn rakenne vaarantuu, koska Saarikka on ollut suuri ruoan alueellinen ostaja.

Puhtaanapito on omana toimintanaan Kyyjärvellä, osittain kunnan omana toimintana Karstulassa (osittain ostopalveluna Karhus Oy:ltä). Yhdistymisen toteuduttua puhtaanapito voidaan järjestellä yhteen tai kasvattaa ostopalveluita. Myös ”kymppien” määrä on tarkasteltava uudelleen.

3.10. Jätehuolto

Jätehuollon pitää koko kunnan alueella olla saman lautakunnan alla. Kuntaliitto on ottanut asiaan kannan, jonka mukaan viranomaistoiminta on jakamaton. Karstulan jätelautakunta on Sydän-Suomen jätelautakunta, johon kuulu 12 kuntaa (vain Kyyjärvi ei ole). Lautakunnan vastuukunta on Saarijärvi, mutta heidän hallituksellaan ei ole otto-oikeutta jätelautakunnan päätöksiin. Itse toiminta voisi olla kahdellakin yhtiöllä, mutta tuosta asiasta varmasti lopullisen kannan ottaisi jätelautakunta, joka lähtökohtaisesti kai säilyisi olemassa olevassa rakenteessa.

Sammakkokangas Oy: liikevaihto 2019 4,2 milj.€, liikevoitto 42 t€, kotipaikka Saarijärvi

Sammakkokangas Oy huolehtii Saarijärven, Karstulan, Kinnulan, Kannonkosken, Kivijärven sekä Uuraisten kuntien jätehuollosta.

Sammakkokangas Oy on Keski-Suomessa toimiva, kuntien omistama jätehuolto-yhtiö. Se huolehtii alueen kuntien lakisäätteisestä jätehuollosta ja palvelee alueen asukkaita, mökkiläisiä, yrityksiä ja yhteisöjä kaikissa jätehuoltoasioissa.

Sammakkokangas kilpailuttaa kuljetuspalvelut alueellisesti.

Millespakka: liikevaihto 2019 1,6 milj.€, liikevoitto 473 t€, kotipaikka Alajärvi

Millespakka Oy on perustettu vuonna 1996 hoitamaan kuntien jätehuoltoa, kuntien yhteinen jätteenkäsittelyasema on valmistunut vuonna 2001. Millespakka Oy:n alueeseen kuuluu yhdeksän kuntaa; Alajärvi, Halsua, Kyyjärvi, Lappajärvi, Lestijärvi, Perho, Reisjärvi, Soini ja Vimpeli. Kyyjärvi omistaa Millespakkaa, jolloin uudella kunnalla voisi kuitenkin olla käytettävissä esimerkiksi Millespakan polttolaitoskapasiteetti ja heidän jätehuoltokapasiteettinsa, mikä voi jopa helpottaa Sammakkokankaan asemaa.

Millespakka Oy:n toiminta-ajatuksena on järjestää alueensa jätehuolto, omistajakuntien puolesta jätelain vaatimukset täyttäen. Asukkaille tarjotaan mahdollisuus lajitella hyötyjakeet jo kotona ja viedä ne omatoimisesti ekopisteille ja hyötyjäteasemille. Tällöin kotoa haettavan jätteen noutokerrat vähenvät.



Kyyjävellä (Millespakka) asiakas kilpailuttaa kuljetuspalvelut. Tässä lienee lähde siitä, että se suosii paremmin paikallisia yrityksiä. Uusi lakiehdotus lähtisi kuitenkin jatkossa kunnallisesta keskiteytystä kilpailutuksesta, joten se saattaa muuttua joka tapauksessa.

Joissakin muissa monikuntaliitostapauksissa on ollut useita lautakuntia ja palveluntuottajia. Uusi Kauhava muodostui, Kauhavan, Yli-Härmän, Ala-Härmän ja Korttesjärven kunnista. Näistä kaksi oli Ekoroskissa ja kaksi Etapissa. Uuden Kauhavan valtuusto valitsi jäteyhtiöksi Ekoroskin.

Kurikkaan liittyi Jalasjärvi ja Jurva. Kurikka ja Jalasjärvi kuuluivat Etappiin ja Jurva Botnarioskiin. Kurikka päätti yhtenäistää järjestelmän ja valitsi toimijaksi Etapin.

Palveluntuottajia voi edelleen olla useita, mutta viranomaislautakuntia ei. Viitasaaren ja Pihtiputaan kahden viranomaisen malli poikkeaa tästä, sillä Viitasaarella ja Pihtiputaalla on selvästi määriteltäviä mitkä asiat ratkaistaan Wiitaunionin teknisessä lautakunnassa ja mitkä Sydän-Suomen jätelautakunnassa. Molemmat tahot käsittelevät vastuulleen kuuluvia asioita koko kunnan aluetta koskevasti.

Toisaalta tämäkin Viitasaaren ja Pihtiputaan nykyinen tapa on lain näkökulmasta arveluttava järjestely. Viitasaari ja Pihtipudas ovat tehneetkin päätökset, että luopuvat kahdesta viranomaisesta ja kaikki jätehuollon viranomaistehtävät ratkaistaan Sydän-Suomen jätelautakunnassa. Näistä päätöksistä jätettiin kuitenkin valitukset hallinto-oikeuteen, joten päätökset eivät ole vielä lainvoimaisia.

Lopultakin kyse on lautakunnasta, johon kuuluttaisiin ja sen linjauksesta asiassa. Yhdistymisen jälkeen voidaan edelleen toimia kahden eri yhtiön kanssa, mutta jossain vaiheessa on harkittava siirtymistä yhden yhtiön palveluun. Osakkuus voidaan säilyttää molemmissa.

3.11. Maksut ja taksat, veroprosentit, avustukset

3.11.1. Maksut ja taksat

Kuntien maksut ja taksat poikkeavat jonkin verran toisistaan. Vesi- ja jätevesimaksut voivat vaihdella kunnanosittain, mutta muuten yhdistyneen kunnan alueella on noudatettava samoja taksoja. Valtion päätöksenteosta lienee tulossa maksuttomuutta lisääviä päätöksiä ja vuoden 2021 aikana asiat voivat edelleen muuttua esimerkiksi koronan vuoksi, joten uutta maksu- ja taksapolitiikkaa ei voida valmistella.

Maksut ja taksat harmonisoidaan mahdollisuuksien mukaan niin, että yhdistyneen kunnan tulot eivät vähene vuoden 2022 budjettivalmistelun yhteydessä.

Kun maksuja ja taksoja harmonisoidaan, tarkastellaan myös mahdollisuutta kerätä uudelle kunnalle lisätuloa poistamalla maksuttomia palveluita ja korottamalla maksuja ja taksoja niin, että yhdistyneen kunnan tulokertymä kasvaa.

3.11.2. Veroprosentit

Yhdistyneen Karstulan kunnan talousarvio valmistellaan vuonna 2021 niin, että sen tulot eivät ainaakaan olennaisesti laske. Tässä esityksessä viitteelliset painelaskelmat on tehty Karstulan veroprosenteilla. Tämä tarkoittaisi sitä, että Kyyjärven veroprosentti laskisi.



3.11.3. Avustukset

Kuntien avustukset poikkeavat toisistaan jonkin verran. Karstulan avustusten taso on korkeampi ja avustukset ovat monipuolisemmat. Vuoden 2022 talousarviota valmisteltaessa avustukset harmonisoidaan niin, että yhdistyneen kunnan talous pysyy tasapainossa.

3.11.4. Kumppanuudet

- Aluearkkitehti Karstula ja Kyyjärvi – palvelut Saarijärven kaupungilta - jatketaan
- Rakennusvalvonta Viitasaarelta Kyyjärvelle – Karstulassa oma
- Ympäristöterveys Viitasaarelta sekä Karstula että Kyyjärvi - jatketaan
- Lomitus Keuruulta Karstula ja Kyyjärvi - jatketaan
- Karstulan kansalaisopistossa mukana jo Kyyjärvi.
- Musiikkiopisto – kunnat ovat osakkaina Viitasalo-opistossa – jatketaan
- Maaseutupalvelut tuotetaan Karstulalle ja Kyyjärvelle Pihtiputaalta.
- Jätehuolto – Millespakka Oy myy Kyyjärvelle – Karstula ostaa palvelut Sammakkokaalalta. Jatkossa pidetään molemmat osakkuudet, mutta yhdistynyt Karstulan kunta liittyy Sydän-Suomen jätelautakuntaan.
- Työllisyyspalvelu - Kyyjärvi ostaa palvelun Oivatyöltä, Karstula tekee yhteistyötä Oivatyön kanssa, mutta tuottaa varsinaisesti palvelun itse.
- Muita jäsenyyksiä tarkastellaan yhdistymishallituksessa, tarpeen mukaan pidetään jäsenyydet, mutta vain yhteen kertaan.

Asiointiliikenne

Yhdistyneen kunnan palveluliikennettä kehitetään niin, että kunnan osat voivat käyttää tehokkaammin hyväksi koko kunnan palveluita.

Tämä ei tarkoita sitä, että asiointiliikenne keskittäisi myös kaupalliset palvelut Karstulaan. Asiointiliikenne ei siis suuntaudu Karstulaan muista kunnanosista vaan haja- asutusalueilta muihin kuntakeskuksiin.

3.12. Yhdistyneen Karstulan kunnan hallintorakenne ja organisaatio

Yhdistyneen Karstulan kunnan luottamushenkilöorganisaatio on kuvattu yhdistymissopimuksessa.

Kunnanjohtajana toimii Kyyjärven kunnanjohtaja Tiina Pelkonen ja Karstulan kunnanjohtaja Pekka Kanervolle varataan paikka kehitysjohtajana.

Muu henkilöstö sijoittuu osaksi yhdistyneen kunnan työntekijöitä liikkeenluovutuksen periaatteella.

Edellisen kappaleen operatiivisesta toteuttamisesta vastaa yhdistymishallituksen johdolla uuden kunnan kunnanjohtajan johtoryhmä. Tässä työssä voidaan käyttää ohjeena alle hahmoteltua kaaviota. Tehtävänä on ottaa käyttöön kuntien yhdistymisvaiheessa vapautuvat hallinnolliset resurssit –esim. operatiivisessa johdossa olleiden viran- ja toimenhaltijoiden työtaakka kevenee ja työntekijät pääsevät keskittymään harvempaan määrään yksittäisiä tehtäviä – monikärkiohjukset poistuvat. Muutoksen myötä tarvittavat muutostehtävätkin saadaan toteutettua viivytyksettä. Varsinkin Kyyjärvellä on joitakin asioita, joita ei ole resurssipulan vuoksi pystytty tekemään oikealle tasolle.

Nykyisen henkilöstön osaaminen onkin hyödynnettävä täysimääräisesti. Eläkkeelle jäämiset sekä muut tehtävien vapautumisiin liittyvät joustavat järjestelyt on käytettävä hyväksi. Tällä menettelyllä



varmistetaan resurssien tehokas kohdentaminen – ja tehdään mahdolliseksi myös yhdistyneen kunnan talouden tehostuminen ja mahdollisuus kohdentaa resursseja yhdistyneen kunnan elinvoiman kasvattamiseen.

Hahmotelma yhdistyneen kunnan luottamushenkilö- ja organisaatorakenteeksi on tämän dokumentin loppuksi.

3.13. Sosiaali- ja terveystalvelujen tuottamisen organisointi sekä lomit

Sosiaali- ja terveystalvelujen järjestämisvastuu pysyy edelleen Saarikan yhteistoiminta-alueella. Yhdistynyt kunta käynnistää *tarvittaessa* neuvottelut Saarikan kanssa perussopimuksesta ja kuntayhtymän hallinnosta heti valtioneuvoston päätöksen jälkeen. Neuvotteluvastuussa on yhdistymishallitus.



4. Arvio eduista ja haitoista yhdistyneessä kunnassa verrattuna nykytilaan

Toimeksiantona oli tarkastella kuntarakenteen muuttamista Karstulan ja Kyyjärven kuntien kesken.

4.1. Liitoksen etuja

Kuntaliitoksessa on kyse alueen kuntapalveluiden varmistamisesta, mutta myös koko seudun tulevaisuuden kannalta tärkeästä strategisesta päätöksestä. Päätös vahvistaisi yhdistyneen kunnan asemaa alueella tasavertaisempana kuntana alueen muiden kuntien kanssa. Parhaimmillaan liitos käynnistäisi positiivisen kehityskierteen seudulla.

Karstulan ja Kyyjärven kokonaistilanne on samantapainen. Kumpikin kunta perustuu alueellisesti tarkasteltuna vilkkaalle yritys-elämälle. Karstulan palvelurakennetta ja vapaaehtoisia palveluita sekä läksänteisen ylittävää laatua voidaan joutua tarkastelemaan, Kyyjärvellä ei ole enää ylimääräisiä palveluita. Elinkeinoelämää voidaan virittää koko alueen hyväksi, mutta tämä edellyttää myös kuntakokouksen apua. Varsinkin Kyyjärven tase on huono ja riskinen, mutta alueellinen elinvoima on selvästi muita alueen kuntia parempi.

Kilpailukyvyyn, elinvoiman ja työllisyyden kehittämiseen voidaan yhdistyneessä kunnassa panostaa edes hieman enemmän kuin nykyisissä kunnissa erikseen ja saada myös tuloksia aikaiseksi. Yhdistyneen kunnan neuvotteluasema omalla alueella on vahvempi kuin nykyisin.

Yhdyskuntarakenteen sosiaalisesti, taloudellisesti ja ympäristöllisesti kestävä kehitys on helpompi taata kuin yksittäisten kuntien sopimuksilla. Jos alueellinen vetovoima kasvaa ja alueelle alkaa muuttaa väestöä, sen rakenne voidaan suunnitella ja toteuttaa nykyisistä kuntarajoista riippumatta perustamaan järkevään ja tarkoituksenmukaisimpaan palvelurakenteeseen – kummankin kunnan erityispiirteet tarjoavat tähän mahdollisuuden. Nykyistä paremmalla yhdyskuntasuunnittelulla myös paineet perusinvestointeihin vähenevät.

Erityisesti Kyyjärven alueella yhdistynyt Karstulan kunta voi turvata *asukkaiden palvelut* kuntien talouden tilanteessa yksittäisiä kuntia paremmin. Yhdistynyt Karstulan kunta voi poistaa hallinnon jäljelle jääneitä päällekkäisyyksiä sekä siirtää voimavaroja hallinnosta palveluihin. Se voi kehittää toimintatapojaan niin, että yhdistyneessä kunnassa palvelujen taloutta parannetaan niin, että palvelutaso heikkenee jatkossa talouden kiristymisen myötä mahdollisimman vähän. Uusia palvelutapoja on helpompi kehittää, jos liitoksen seurauksena panostusmahdollisuutta saadaan kasvatettua. Edes hiukan suurempi kunta pystyy turvaamaan pientä paremmin erityisesti pienemmän alueen palveluiden saatavuuden, koska järjestelmä ei ole samalla tavalla haavoittuva kuin pienessä kunnassa yksin, myös suurempi kunta tulee hyötymään tästä. Tuotantokatkoja ei esiinny, kun tilapäisenkin tarpeen tullen henkilöstöä voidaan siirtää myös osakeskuksissa oleviin palveluyksiköihin. Kuntien ja kuntalaisten palvelut turvataan yhdistymissopimuksen kirjauksella.

Itsehallinnon edellytykset paranevat yleensä, koska suuremmalla kunnalla on paremmat mahdollisuudet päättää omista asioistaan kuin pienellä. Yhteistoimintaelinten yleensä vähentyessä on asukkailla nykyistä parempi tieto siitä, kenellä sen edustajista on vastuu alueen palvelujen tilasta ja kehityksestä. Kunnan edustajilla kuntayhtymissä on nykyistä vahvempi asema ja vastuu vaikuttaa päätöksiin kuntalaisten eduksi. Suuressa organisaatiossa joidenkin asioiden käsittely saattaa olla monimutkaisempaa kuin pienessä organisaatiossa: nyt yhdistyväkään kunta ei ole suuri.



Kun vielä tuntemattomaksi käsitteeksi jäävä, mahdollisen sote-uudistuksen jälkeinen ”Uusi kunta 2023 tai 2024” aloittaa toimintansa erityisesti elinvoiman kasvattajana, voi uskoa elinvoiman kasvattamisen resurssin olevan suuremmassa kunnassa suhteellisesti suurempi yhdistyneen kunnan suuremmalle toiminta-alueelle kuin yksittäisille pienille kunnille.

Liitossopimusluonnos on Kyyjärven kannalta edullinen, sen veroprosentti laskee eivätkä palvelut liitoksen vuoksi heikkene. Karstula joutunee sopeuttamaan vielä pelkästään oman toiminta- ja rahoituskykynsä vuoksi.

Asukasluvun muutos voi olla edelleen kohtalokas koko alueelle. Kummankaan kunnan talous ei ole vahva, mutta pidemmällä tähtäimellä on järkevää alkaa jo nyt rakentaa yhtä, suurempaa kuntaa. Yhdistyneen kunnan ahdas tase vahvistuu yhdistymisavustuksen vuoksi. Myöhemmin kummankin kunnan alueelle päätetyt ja päätettävät tuulivoimapuistot vahvistavat myös yhdistyneen kunnan taloutta. Karstula velkaantuu ja lisätulo auttaa pienentämään velkaantumisen painetta.

Liitoksen seurauksena ei ole olennaisessa määrin tarvetta palkkaharmonisointiin, koska kuntien palvelurakenteet perustuvat jo joiltain osin harmonisoituun palkkarakenteeseen. Tämä on tavalliseen liitostilanteeseen verrattuna etu.

Lisäksi strategian yhteydessä tehty SWOT osoittaa, että ulkoisten uhkien ja sisäisten heikkouksien väheneminen ja ulkoisten mahdollisuuksien ja sisäisten vahvuuksien vahvistuminen olisi liitoksen jälkeen toki parempi, mutta ei niin paljon, että liitos yksistään pystyisi ”maailman pelastamaan”.

4.2. Yhdistyneen Karstulan kunnan mahdollisuudet

- **Henkilöstöresurssi:** Henkilöstön eläköitymisen hyödyntäminen ja sijaisuuksien täyttäminen ”talon sisältä”: kummassakin kunnassa on pätevää henkilöstöä – moniosaajia, joita voidaan hyödyntää entistäkin tarkoituksenmukaisemmin. Henkilöstön ammattitaitoa ja paikallistuntemusta voidaan hyödyntää, riippumatta siitä, missä toimipisteessä toimitaan. Henkilöstön sijoittaminen tarkoituksenmukaisesti uudessa tilanteessa saattaa parantaa lähipalvelun saatavuutta (esim. kirjaston aukioloajat). Henkilöstöllä on mahdollisuus monipuolisempaan urakehitykseen ja isommissa organisaatioissa on mahdollisuus nykyistä enemmän erikoistua. Monikärkiohjukset poistuvat.

Kyyjärven useampaa toimenkuvaa tekeviä työntekijöitä ovat johtoryhmän jäsenet (sivistysjohtaja, tekninen johtaja ja kunnanjohtaja).

Sivistys- ja henkilöstöjohtaja

Sivistysosasto (nuoriso-, liikunta- ja kulttuurityössä lisäksi vain liikunnanohjaaja 5 t/viikko), kirjaston johtaminen, kansalaisopiston toiminta, työsuojelu, työhyvinvointi, hyvinvointikoordinointi, henkilöstöasioita/palkka-asiamies, vanhusneuvoston sihteeri, perhekeskushyönteishenkilö, jonkinlainen yhdyshenkilö maahanmuutto ja kotouttamisasiossa, järjestöyhteyshenkilö, hankkeita..

Tekninen johtaja

Ruoka- siivous ja teknisten palveluiden johtaminen.

Kuntouttavan remonttiryhmän päälle katsoja.

Kauppakeskus Paletti Oy:n, Kyyjärven liikekeskus Oy:n ja Kyyjärven vuokra-asuntojen toimitusjohtaja.

Vuokra-asuntotoiminta; asuntojen näyttö, vuokraus, perintä, häätö jne.

Kiinteistöistä huolehtiminen, urakkojen kilpailuttaminen

Maa- ja metsätilojen hoidosta vastaaminen



Vesi- ja jätevesihuolto
Liikenne ja yleisten alueiden kunnossapidosta

Kunnanjohtaja

Työllisyys, työttömien hammaslapputoiminta
Elinkeino
Vuokrasopimukset kunnan tiloihin ja tytäryhtiöihin (Paletti, Liikekeskus)
Konsernijohtaminen
Varautuminen, IT, tietoturva
Markkinointi, tiedottaminen
Talousjohtaminen
Hallinnon johtaminen
Atk-toiminnan johtaminen
Verkostoyhteistyö, neuvottelut, edustustehtävät
Saarijärvi-Viitasaaren seudun seutujohtoryhmän puheenjohtaja.
Rakennustonttien myynti, vuokraaminen ja varaaminen
Kaavoitus ja maankäytön suunnittelu

”Mitä voisimme tehdä paremmin, jos olisi isommat resurssit”

Tiedonohjaussuunnitelma on vaiheessa. Arkistointiasiat vaativat kehittämistä ja ajantasaistamista. Kotouttamissuunnitelma pitäisi päivittää. Hyvinvointisuunnitelman jalkautus onnistuisi lisäresursseilla paremmin. Hyvinvointityön koordinoitiin ja järjestöyhteistyötä voisi olla enemmän. Perhekeskustoiminnan käynnistämiseen tarvittaisiin henkilötöypanosta. Kehittämistyö jää erittäin vähälle, strateginen työ. Erilaisten suunnitelmien / sääntöjen ja kuvausten tekeminen ja päivittäminen esim. tiedonhallintalain mukainen tiedonhallintamalli pitäisi olla tehtynä, tietosuojaan liittyvien dokumenttien ylläpito, hallintosäännön, hankintaohjeistuksen, varautuminen ja valmiussuunnitelman uudistaminen, hankintaohjeistus, henkilöstön perehdyttämisoppaan päivittäminen. Elinkeinojen hoitoa pitäisi olla enemmän.

Kyyjärven johtoryhmä ja esimiestaso ja sitä myöten yhdistynyt Karstulan kunta hyötyisi erittäin paljon liitoksesta.

Karstulan useampaa toimenkuvaa tekevät työntekijät

Talous- ja hankintapäällikkö
Hallinto- ja henkilöstöpäällikkö
Sivistysjohtaja, joka on kansalaisopiston rehtori ja kulttuurivastaava
Hallinnon sihteeri tekee myös osaksi kansalaisopistoa

- **Keskittämisedut:** Hallinnon, arkiston, päivystys yms. tukipalveluiden keskittäminen tuo kustannussäästöjä, parantaa henkilöstön käyttöä ja tuo toiminnallista tehokkuutta.
- **Tukipalveluiden käyttö:** Tukipalvelujen kapasiteetin parempi hyödyntäminen, kun käyttäjiä on enemmän ja tukipalvelujen tuottamisessa on yhdenmukaiset toimintatavat. Tukipalvelujen keskittämisestä (esim. ateriapalvelut) voi tulevaisuudessa olla löydettävissä kustannussäästöjä.
- **Kuntalaisten valinnanvapauden lisääntyminen:** Kuntalaiset voivat valita palvelun laajemmalta alueelta. Esim. päivähoitopaikan valinta huomioiden työssäkäyntialue. Monipuoliset liikuntapaikat ovat kaikkien kuntalaisten käytettävissä samoin ehdoin, laajempi verkosto esim. kansalaisopiston kursseissa.



- Monipuoliset tapahtumat, uusien yhteistyömuotojen avautuminen: esimerkiksi alueen vahvat ja monipuoliset yhdistykset voivat osallistua elinvoimaa lisäävinä kumppaneina Suomenselän kunnan toimintaan.
- **Digitalisaatio, sähköisten työvälineiden hyödyntäminen:** Palveluprosessien sähköistäminen ja automatisoiminen laajentavat peruspalvelujen tarjontaa ja saattavat parantaa saatavuutta; sähköiset prosessit tehostavat toimintaa, yhdenmukaistavat prosesseja ja auttavat eläköitymisen hyödyntämisessä. Lisää mahdollisuutta avoimen tiedon käyttöön.
- **Toimintatapojen kehittäminen ja virtaviivaistaminen:** Yhtenäiset ohjeet esim. henkilöstöhallinnossa, asiakäsittelyprosesseissa, avustamisessa, hankinnoissa ja kilpailuttamisessa mahdollistavat tulevaisuudessa kustannussäästöjä ja sujuvoittavat prosesseja.

4.3. Yhdistyneen Karstulan kunnan vahvuudet

- **Monipuolinen palvelutarjonta, jopa saman vastualueen sisällä:** Mm. useita päiväkoteja, perhepäivähoitajia ja yksityistä palvelutarjontaa. Liikuntapaikat, (kulttuuri)tapahtumat, kirjastot, lukio.
- **Laajasti erityisammattitaitoa ja -osaamista:** Monikärkiohjusten vapautuminen johtaa erikoistuneisiin toimenkuviin.
- **Toimintaympäristö:** laajentuvalla alueella on monipuolinen yritys-kanta, vireä kolmas sektori, vahva julkinen toiminta = vakaa toimintaympäristö. Kunta voi hyödyntää palvelutuotannossaan paikallisaosaamista ja paikallisia yrityksiä.
- **Yhtenäiset ohjeistukset ja toimintamallit:** Monella toimialalla on jo tehty yhtenäisiä ohjeita tai toimittu muuten samalla tavalla. Kuntien välinen yhteistyö on ollut monipuolista (infran rakentaminen on tehty samalla tavalla, kaavoitusta ja maankäytön suunnittelua on tehty yhdessä), mikä tarkoittaa, että yhdistyneen kunnan aloitusvaiheessa aikaa ei kulu yhtenäisen toimintatavan luomiseen vaan sekä toimintamallit että kollegat ovat tuttuja. Yhtenäiset tavat tehdä asioita helpottavat henkilöstöressurssin jakamista
- **Yhteistyö toimialojen välillä:** (Esimerkkinä: kirjastot–nuoriso–kulttuuri–varhaiskasvatus–koulut)
- **Tilojen joustava käyttö:** tarjotaan tiloja myös kuntalaisten käyttöön, hyvä käyttöaste (tiloja mahdollista käyttää myös ilta-aikaan)
- Nykyisen kahden kunnan alueella palveluverkkoa ei ole käytetty esimerkiksi valtiosuuden jakaantumisen vuoksi tarkoituksenmukaisimmalla tavalla. Liitoksen jälkeen palvelurakenne on helpompi käyttää ”ristiin”; tämä auttaa esimerkiksi tilanahtautta kärsivissä yksiköissä eikä kuntakateuden vuoksi tarvitse rakentaa uutta tilaa.
- Eläköitymisen hyväksikäyttö

Yhdistyneessä kunnassa eläköityy vuosien 2021-2025 aikana noin 40 työntekijää.

Kaikkia eläköityviä ei voitane jättää korvaamatta, mutta eläköitymistä voidaan käyttää hyväksi varsin kattavasti, koska nykyisten peruskuntien palvelut käsittävät ne kunnan toiminnan osat, joissa voidaan jättää huomiotta ikääntyminen ja toisaalta, jossa voidaan käyttää hyödyksi väestön alenema ja erityisesti nuorten ikäluokkien väheneminen.

Jos eläköityminen voidaan käyttää täysimääräisesti – mihin pyritään – on yhdistyneen kunnan toimintakatevaikutus jopa 1,5-2,5 miljoonaa euroa. Esimerkiksi eläköitymisen vuoksi organisaatorakenne voidaan aluksi rakentaa lopullista rakennetta laajemmaksi.



Eläköitymiset						
	2021	2022	2023	2024	2025	Yht.
KARSTULA						
Hallinto	-1		-4		-3	-8
Siivouspalvelut	0	0	-1	0	0	-1
Ruokapalvelut						0
Sivistyspalvelut	-1	-2	-8	-3	-5	-19
Tekniset palvelut		-1	-1		-2	-4
KYYJÄRVI						
Hallinto		-1,5	-0,5		-1,5	-3,5
Siivouspalvelut				-1		-1
Ruokapalvelut			-0,5			-0,5
Sivistyspalvelut		-1,6	-1		-1,5	-4,1
Tekniset palvelut						0
YHT						-41,1

Taulukko 49: Eläköitymiset

4.4. Liitoksen haittapuolia

Usein väitetään, että palvelujen järjestämisessä ei suuressa kunnassa pystytä aina ottamaan huomioon kunnan eri osien erityisominaisuuksia sekä asukkaiden ja heidän elinympäristönsä hyvää tuntevista. Samoin väitetään, että suuremmassa kunnassa ei ole yhtä helppoa käyttää hyväksi paikallisten pienyritysten tarjoamia sekä järjestöjen mm. paikalliseen vertaistukeen ja vapaaehtoistoimintaan perustuvia palveluja. Yhdistynyt Karstulan kunta ei kuitenkaan ole sanan varsinaisessa mielessä tässä suhteessa kovin suuri kunta.

Kuntaliitosten seurauksena on huomattu, että entisen pienemmän kuntakeskuksen äänestäjät ovat keskittäneet ääniä joillekin ehdokkailla, jotka ovat suuren äänimäärän turvin päässeet johtaville luottamushenkilöpaikoille. Näin läpimenneet edustajat päättävät aiempaa huomattavasti suuremman kunnan asioista kuin aiemmin. Tämä vähentää ennakoitua haittavaikutusta.

4.5. Yhdistyneen Karstulan kunnan heikkoudet

- **Laaja palveluverkko:** Palvelupisteiden hajanaisuus lisää mm. tietohallinnon yms. tukipalvelujen kustannuksia.
- **Laitekannan, tietojärjestelmien ja nykyaikaisten työvälineiden yhtenäistäminen:** Tietojärjestelmät ovat yhtenäistettävissä kohtuullisin kustannuksin – osa järjestelmä uudistuksista tulisi tehdä joka tapauksessa.
- **Tiedon hajanaisuus:** Kaikkea tietoa ei ole saatavissa yhtenäisistä järjestelmistä tai rekistereistä. Tiedon saattaminen yhdenmukaiseen muotoon vaatii sekä resursseja että aikaa.



4.6. Yhdistyneen Karstulan kunnan uhkat

- **Hidas sopeutuminen palvelutarpeen muutokseen:** Yhdistyneessä Karstulan kunnassa ei löydetä yhtenäistä strategista linjaa esimerkiksi sille, kuinka lasten määrän vähentymiseen tai ikääntymisen lisääntymiseen tulee vastata.
- **Yhdistyneen kunnan palveluverkko:** Toiminnallinen tehottomuus lisääntyy (yksikkökustannukset kasvavat) ja toimintakustannukset nousevat – henkilöstön saatavuus vaikeutuu entisestään. ”*Miten toimitaan, jos oltaisiin yksi yhtenäinen kunta, jossa ei olisi kuntaliitosta taustalla?*”
- **Toimintatapojen uudistaminen jää pinnalliseksi:** jäädään asenteellisesti omiksi kunniksi. Vaikka yhtenäiset ohjeet muodollisesti olisivatkin olemassa, toimitaan edelleen vanhoilla toimintatavoilla.
- **Henkilöstön riittämättömyys:** Henkilöstöä eläköityy paljon seuraavan viiden vuoden aikana. Jos palvelutuotantoa ei pystytä uudistamaan, henkilöstön määrä ei riitä ylläpitämään esim. liikunta- paikkoja nykyisessä laajuudessa ja tasossa.
- **Kiinteistöjen kunto, korjausvelka, investoinnit:** Kiinteistöjen, katujen ja vesihuollon korjausvelka, uusinvestoinnit.
- **Taloudellinen tilanne:** Yhdistyneen kunnan huono taloudellinen tilanne johtaa vapaaehtoisten palvelujen näivettämiseen, jos palvelutarpeen muutokseen ei reagoita riittävän ajoissa pakollisissa palveluissa. Yhdistynyt kunta on kokonaisuudessaan velkaantunut – velkaantuneisuutta synkistää se, että alueen velanmaksajien määrä on suuressa laskussa – yhä pienempi joukko maksaa yhä suuremmaksi käyvää velkaa.



4.7. Yhdistämislaskelma, sopeuttamisen mahdollisuudet ja yhdistymisavustus

4.7.1. Yhdistämislaskelma

Yhdistymislaskelma osoittaa, että yhdistynyt Karstulan kunta aloittaisi toimintansa ilman siihen kohdistuvia toimenpiteitä alijäämäisenä.

Syntymisen edellytyksenä on harmonisoitava palkat, järjesteltävä tietotekniikka yhdenmukaiseksi ja kauttaaltaan nykyaikaisemmaksi ja tehtävä myös muu harmonisointi. Lisäksi uusi kunta joutuu sopeuttamaan toimintaansa, jotta sille säilyy elinvoimakyky ja jotta elinvoiman vahvistamiseen voidaan suunnata rahoitusta. Toiminnan sopeuttaminen ei toteudu palveluverkosta (rakennuksina), vaan muista toiminnoista. Alueella strategian toteuttaminen vaatii resursointia.

Poistot harmonisoidaan vähitellen uusissa rakennuksissa, joissa noudatetaan lyhyitä poistoajoja. Vanhojen rakennusten poistoajoja ei harmonisoida, ne vaikuttavat olevan nykyrakenteina tarkoitukseenmukaiset. Vanhoissa rakennuksissa poistoajat ovat paikoitellen pitkät.

4.7.2. Liitos ilman tulosvaikutusta

Veroprosenttina lasketaan viitteellisesti 1.1.2022 alkaen noudattaen veroprosenttia 21,50, mikä vähentää yhdistyneen kunnan verotuloa noin sadallatuhannella eurolla. Yhdistynyt Karstulan kunta päättää veroprosentin vuonna 2021 osoittautuvan tarpeen mukaan. Mahdollisen liitoksesta johtuvan valtionosuuden aleneman valtioneuvosto korvaa viideksi vuodeksi.

	Yhdistelmä		Trendi: 2010-2020					
	TP 2018	TP 2019	Tpe 2020	2021	2022	2023	2024	2025
Asukasluku	5 374	5 262	5 205	5 121	5 038	4 959	4 882	4 810
Verotettava tulo	61 498	62 079	61 976	65 115	62 980	64 750	66 323	66 840
Veroprosentti	21,19	21,56	21,74	21,74	21,50	8,24	8,24	8,24
Toimintakate	-34 055	-41 055	-33 920	-34 697	-35 372	-16 127	-16 394	-16 684
Sopeutus			0	0	0	0	0	0
Muutos 1000 e	-685	-7 000	7 135	-777	-675	19 245	-267	-289
Muutos %:ia	2,03 %	20,55 %	-17,38 %	2,29 %	1,95 %	-54,41 %	1,66 %	1,77 %
Verorahoitus	35 422	35 979	39 147	39 122	38 145	19 328	19 755	20 000
Verorahoituksen muutos 1000 e		557	3 168	-25	-977	-18 817	427	245
Käyttökate	1 367	-5 076	5 227	4 426	2 773	3 201	3 361	3 316
Rahoitustuotot ja -kulut	526	556	303	281	277	274	271	268
Vuosikate	1 893	-4 520	5 530	4 706	3 050	3 475	3 632	3 585
Poistot	2 309	4 552	4 535	2 067	2 714	2 692	2 566	2 450
Satunnaiset tulot ja menot			0	0	0	0	0	0
Ylijäämä/alijäämä	-416	-8 876	995	2 639	336	783	1 066	1 135
Kumulatiivinen ylij./alij.	4 263	-4 612	-3 617	-977	-641	142	1 207	2 343
Kumulatiivinen ylij./alij./as	793	-876	-695	-191	-127	29	247	487
Nettoinvestoinnit	1 587	244	671	10 188	2 494	1 123	1 106	1 091
Lainakanta 1000 eur	24 192	23 952	24 595	29 950	29 158	26 267	23 096	21 318
Lainakanta eur/as	4 502	4 552	4 725	5 848	5 788	5 297	4 731	4 432
Nettolaina 1000 eur	7 954	7 112	7 778	13 155	12 387	9 518	6 371	4 615
Nettolaina eur/as	1 480	1 352	1 494	2 569	2 459	1 919	1 305	959



Taulukko 50: Yhdistynyt Karstulan kunta

Laskelma on ulotettu vuoteen 2027 siitä huolimatta, että kunnat ovat todennäköisesti aivan toisenlaisia silloin verrattuna nykytilanteeseen. Ilman tätä tarkastelua ei kuitenkaan voida saada esille liitoksen yhteisvaikutusta.

Konsernin kriisimittarit	TP 2018	TP 2019	Tpe 2020	2021	2022	2023	2024	2025
Peruskunnan alijäämä	4 263	-4 612	-3 617	-977	-641	142	1 207	2 343
..Alijäämää 4 peräkkäisenä vuonna					Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty
Konsernin alijäämä €/as	306	-1 148	-969	-470	-411	-259	-45	190
... 500 €/as ja 1000 €/as		Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty
Konsernivuositote / poistot		-108 %	154 %	371 %	169 %	193 %	214 %	226 %
Kunnan veroprosentti		21,56	21,74	21,74	21,50	8,24	8,24	8,24
Kons. lainakanta ja vuokravast.		9 728	9 942	16 079	15 787	15 079	14 314	13 824
Kons. Laskennallinen lainanhoitok.		-74 %	107 %	82 %	57 %	67 %	75 %	78 %
Konsernivuositote / poistot			Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty
Kunnan veroprosentti			Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty
Kons. lainakanta ja vuokravast.			Ei täyty	Ei täyty	Täyttyy	Täyttyy	Täyttyy	Täyttyy
Kons. Laskennallinen lainanhoitok.			Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Täyttyy	Täyttyy	Täyttyy
Montako		0	0	0	1	2	2	2

Kun kuntaliitoksia valmistellaan, sopeutumisen kasvuna pidetään usein sitä, että yksittäiset kunnat sopeuttavat talouksiaan. Liitoksen todellisena hyötynä voidaan kuitenkin pitää vain sitä, että liitoksen seurauksena menot pienenevät tai niiden kasvu hidastuu, tulot kasvavat tai tulojen kasvun vauhti kasvaa tai yhdyskuntarakenteen tiivistymisen vuoksi voidaan välttää joltakin investoinnilta.

Hankkeen seurauksena sopeutuvuus ei ensin tapahdu ainakaan kuntien peruspalvelurakenteista. Sopeutuminen tapahtuu ensi sijassa henkilöstön sijoittelulla ja eläköitymisten ja määräaikaisten avulla – myös muutoin toimintoja järjestellään mahdollisimman paljon niin, että kunnan käytössä on juuri oikea tarve työntekijöitä tekemään tarpeen mukaiset työt. Tämä tarkoittaa todennäköisesti myös sitä, että esimerkiksi myös johtavassa asemassa olevien ja asiantuntijatyötä tekevien pois lähtessä tilalle ei palkata uusia työntekijöitä.

Paine voi muuttua – todennäköisesti negatiivisempaan suuntaan, jos esimerkiksi investoinneista tulee lisäkuluja ja/tai investoinnit toteutuvat arvioitua kalliimpina. Lisäksi on hyvin todennäköistä, että kuntien infraa joudutaan edelleen alaskirjaamaan.

4.7.3. Yhdistymisavustus ja liitoksen arvioidut kustannukset

Uusi kunta saanee valtioneuvoston päätöksen perusteella yhdistymisavustusta. Yhdistymisavustus tulee lain 42 §:n 2 momentin mukaan käyttää välttämättömiin kuntien yhdistymisen kustannuksiin, yhdistyneen kunnan palvelujärjestelmän kehittämiseen ja palvelujen tuottavuuden parantamiseen tai yhdistyneen kunnan talouden vahvistamiseen. Kuntien tulee päättää yhdistymissopimuksessa niistä periaatteista, joiden mukaan yhdistymisavustus käytetään edellä mainittuihin tarkoituksiin.

Yhdistymisavustus maksettaisiin yhtenä eränä sinä vuonna, kun yhdistyminen tulee voimaan, kesäkuun loppuun mennessä.

Yhdistymisavustuksen käyttöä valvotaan osana kunnan talouden ja hallinnon tarkastusta. Kunnan tulee toimittaa valtiovarainministeriölle selvitys yhdistymisavustuksen käytöstä edellä mainittuihin tar-



koituksiin. Selvitykseen on sisällyttävä tilintarkastajan lausuma. Kunnan tulee toimittaa selvitys yhdistymisavustuksen maksuvuotta seuraavan vuoden loppuun mennessä, jolloin maksuvuoden tilinpäätös on vahvistettu. Jos ministeriö katsoisi kunnan käyttäneen yhdistymisavustusta muuhun kuin laissa edellytettyyn tarkoitukseen, se voisi käynnistää valtionavustuslain mukaisen takaisinperinnän.

Kunnat ovat arvioineet liitoksen kustannuksiksi ainakin palkkaharmonisaation kustannukset. Työtuo- mioistuon on linjannut tuomiossaan, että työnantajan on liikkeen luovutuksen jälkeen harmonisoitava palkat eli saatettava samoissa ja yhtä vaativissa tehtävissä työskentelevien palkat samalle tasolle kohtuullisessa (kolme vuotta) ajassa. Kunnissa kuntien samoilla nimikkeillä on jonkin verran palkkaeroja, ja palkkaharmonisaation summaksi arvioidaan yli 400.000 euroa. Lopullinen summa varmistuu vasta, kun tehdään työn vaativuuden arvioinnit ja lopulliset sijoittelut uuteen organisaatioon.

Lisäksi kustannuksia tulee tekniseltä sektorilta sekä tietojärjestelmistä.

Kertaluontoiset tulot ja menot	2022	2023	2024	2025	Yhteensä	
Yhdistymisavustus	3 057 959				3 057 959	
Tietojärjestelmät (sisältää pilvipalvelut, päätelaitteet, digitaalinen arkistointi jne)	203 864	203 864			407 728	
Sopeuttamisprosessin kustannukset	50 000				50 000	
Strategian toteuttaminen, uuden tilanteen markkinointi	150 000	150 000			300 000	
Kertaluontoiset yhteensä	2 654 095	-353 864	0	0	2 300 231	
Pitkävaikutteiset menojen lisäykset	2022	2023	2024	2025	Yhteensä	
Palkkaharmonisaatiosta	135 909	135 909	135 909		407 728	
Demokratiakustannusten kasvusta	67 955			-67 955	0	
Pysyvä markkinointi	33 977				33 977	
Menoja lisää pitkävaikutteisesti	237 841	135 909	135 909	-67 955	441 705	
Pitkävaikutteiset menojen vähennykset	2022	2023	2024	2025	Yhteensä	
Eläköityvät -4 HTV/vuosi	160 000	160 000	160 000	160 000	640 000	40 eläköityvää, tästä 40%
Tiivistyvät johtoryhmät ja muut hallinnolliset	70 000	70 000	70 000	70 000	280 000	4-6 htv, 70.000 e/htv
Muu sopeutus (palvelun laatu ja laajuus)		100 000	100 000	100 000	300 000	
Menojen pitkävaikutteinen vähennys	230 000	330 000	330 000	330 000	1 220 000	
Kertaluontoiset	2 654 095	-353 864	0	0	2 300 231	
Netto, pysyväisluonteiset	-7 841	194 091	194 091	397 955	778 295	

Taulukko 51: Yhdistynyt Karstulan kunta ja muuttuvat kustannukset sekä yhdistymisavustus

Alla olevaan taulukkoon on laskettu yhdistyneen Karstulan kunnan kantokykyä, jos liitoksen menojen kasvu ja alenema toteutuvat. *Yhdistymisavustus, anottuna määränä 3,058 M€, nostaisi tuloksen positiiviseksi vuonna 2022 – 2023 tulos menisi jälleen negatiiviseksi, mutta sotien ja tuulivoiman seurauksena tilanne muuttuisi positiiviseksi vuonna 2024.*

Eläköityminen ja johtavista viranhaltijoista ja asiantuntijoista koostuva sopeutustavoite on 4-6 htv. Eläköityvistä odotetaan saatavan 40%:n hyöty – lisäksi yhdistyneen kunnan on tehtävä sellaista sopeutustyötä, jonka kunnat olisivat joutuneet tekemään itsenäisinä kuntinakin. Vuoteen 2024 tultaessa myös strategian mukaiset ponnistukset nostavat uutta kuntaa, jos ovat nostaakseen.



	Yhdistelmä		Trendi: 2010-2020					
	TP 2018	TP 2019	Tpe 2020	2021	2022	2023	2024	2025
Asukasluku	5 374	5 262	5 205	5 121	5 038	4 959	4 882	4 810
Verotettava tulo	61 498	62 079	61 976	65 115	62 980	64 750	66 323	66 840
Veroprosentti	21,19	21,56	21,74	21,74	21,50	8,24	8,24	8,24
Toimintakate	-34 055	-41 055	-33 920	-34 697	-35 380	-15 936	-16 006	-15 891
Sopeutus			0	0	-8	-194	-194	-398
Muutos 1000 e	-685	-7 000	7 135	-777	-683	19 443	-70	115
Muutos %:ia	2,03 %	20,55 %	-17,38 %	2,29 %	1,97 %	-54,96 %	0,44 %	-0,72 %
Verorahoitus	35 422	35 979	39 147	39 122	38 145	19 324	19 751	19 996
Verorahoituksen muutos 1000 e		557	3 168	-25	-977	-18 821	427	245
Käyttökate	1 367	-5 076	5 227	4 426	2 765	3 387	3 744	4 105
Rahoitustuotot ja -kulut	526	556	303	281	277	274	272	269
Vuosikate	1 893	-4 520	5 530	4 706	3 042	3 662	4 016	4 374
Poistot	2 309	4 552	4 535	2 067	2 714	2 692	2 566	2 450
Satunnaiset tulot ja menot			0	0	2 654	-354	0	0
Ylijäämä/alijäämä	-416	-8 876	995	2 639	2 983	616	1 449	1 924
Kumulatiivinen ylij/alij.	4 263	-4 612	-3 617	-977	2 005	2 621	4 071	5 994
Kumulatiivinen ylij/alij./as	793	-876	-695	-191	398	529	834	1 246
Nettoinvestoinnit	1 587	244	671	10 188	2 494	1 123	1 106	1 091
Lainakanta 1000 eur	24 192	23 952	24 595	29 950	26 512	23 788	20 233	17 666
Lainakanta eur/as	4 502	4 552	4 725	5 848	5 262	4 797	4 144	3 673
Nettolaina 1000 eur	7 954	7 112	7 778	13 155	9 740	7 039	3 508	963
Nettolaina eur/as	1 480	1 352	1 494	2 569	1 933	1 419	718	200

Taulukko 52: Yhdistynyt Karstulan kunta ml muutokset

Konsernin kriisimittarit	TP 2018	TP 2019	Tpe 2020	2021	2022	2023	2024	2025
Peruskunnan alijäämä	4 263	-4 612	-3 617	-977	2 005	2 621	4 071	5 994
..Alijäämää 4 peräkkäisenä vuonna					Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty
Konsernin alijäämä €/as	306	-1 148	-969	-470	115	241	541	949
... 500 €/as ja 1000 €/as		Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty
Konsernivuositote / poistot		-108 %	154 %	371 %	169 %	202 %	235 %	271 %
Kunnan veroprosentti		21,56	21,74	21,74	21,50	8,24	8,24	8,24
Kons. lainakanta ja vuokrat.		9 728	9 942	16 079	15 262	14 579	13 727	13 065
Kons. Laskennallinen lainanhoitok.		-74 %	107 %	82 %	60 %	75 %	88 %	102 %
Konsernivuositote / poistot			Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty
Kunnan veroprosentti			Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty
Kons. lainakanta ja vuokrat.			Ei täyty	Ei täyty	Täyttyy	Täyttyy	Täyttyy	Täyttyy
Kons. Laskennallinen lainanhoitok.			Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Täyttyy	Ei täyty	Ei täyty
Montako		0	0	0	1	2	1	1

Taulukko 53: Yhdistynyt Karstulan kunta - kriisikuntakriteerit



5. Harkinnan paikka

Kahdeksi kunnaksi päätyneen selvitysalueen ja sitäkin laajemman alueen elinvoima on ehtymässä. Alueelta on vaikea koostaa elinvoimaista ja vahvaa peruskuntaa, vaikka kuntia yhdistettäisiin paljon nykyisiäkin kuntia enemmän. Kuntajakoselvitystä laadittaessa ja esitystä tehtäessä onkin oltava varovainen, että terve rakenne ei vaarannu liian suuren heikon rakenteen vuoksi. Ei voida joutua tilanteeseen, missä pelastajakin hukkuu pelastettavan painon vuoksi. Nyt ei olisi niin käymässä.

Kummankin liitosta tavoittelevan kunnan väestöstä perusteltavissa oleva elinvoima on ehtynyt ja se on edelleen ehtymässä. **Valtiovaraministeriön asettama arviointiryhmä on päättänyt Kyyjärven kohdalla siihen, että sen palvelut voidaan turvata parhaiten yhdistämällä kunta johonkin toiseen kuntaan.** Kyyjärven arviointimenettelyyn johtanut asema on seurausta lähinnä taseeseen liittyvistä epäonnistumisista, erityisesti Paletti Oy:n ja valokuituyhtiön vastuiden toteutumisesta ja niiden konkretisoituessa arviointikriteereissä.

Kyyjärven käyttötalous on kuitenkin vahvistunut ja vahvistune huomattavasti, minkä vuoksi myös Karstula hyötyisi nykyisessä tuloskunnossa olevasta Kyyjärvestä elinvoimaansa vahvistaakseen. *Kun tarkastellaan kuntien kehityskaarta lähihistoriassa ja tiedetään tulevaisuuden epävarmuus, voidaan pitää perusteltuna, että liitos on elinvoiman lisäämisen mahdollisuuden ja alueen kannalta oikea ratkaisu ja olisi parasta, jos se toteutettaisiin vapaaehtoisena. Väestöön liittyvät elinvoimatekijät eivät ole vahvistumassa ainakaan nopeasti.*

5.1. SOTE-ratkaisun vaikutus

Aiemmalla sote-kierroksella yksi jo valtioneuvostossa päätetty kuntaliitos kumottiin korkeimmassa hallinto-oikeudessa (Rääkkylän tahdonvastainen liittäminen Kiteen kaupunkiin). Perusteena oli mm. se, että sote-valmistelu oli pitkällä ja että soten toteutuminen vaikuttaisi kuntien toimintaan paljonkin.

Nyt tarkasteltavat kunnat olisivat hyötyneet sote-palveluiden järjestämisestä maakuntatasoisesti todennäköisesti nykyistä enemmän jo aiemmin, koska alue on jo nyt hyvin ikääntyvä. Kuntien palvelurakenne edellyttäne vielä jonkin aikaa nykyistä isompaa panostusta ikääntyneiden palveluihin. Varsinkin Karstulan panostus perusturvan palveluinfraan auttane myös Kyyjärven kuntalaisia osana hyvinvointialuetta. Tämä siksi, että osana isompaa kokonaisuutta palvelut todennäköisesti keskittyvät, ainakin mitä tulee erikoistuneisiin palveluihin. Lisäksi palvelut tullevat digitalisoitumaan ja niitä tarjotaan ”kasvokkain” entistä enemmän etäpalveluina.

Tälläkin hetkellä ollaan hyvin hataralla tasolla arvioitaessa uudistuksen vaikutusta korona-epidemian vuoksi. Se, mitä tiedetään, on lähinnä kuntia koskeva menojen ja tulojen poistuma sekä rahoitusmalli. Kunnista poistuu suuri osa tehtäviä, mutta myös suurin osa rahoitusta pakollisen veroprosentin aleneman ja valtionosuuden poistuman vuoksi. Toisaalta palveluiden jossain määrin mahdottomaksi osoittautunut kustannusten kasvu rajautune ja helpottane kunnan palveluiden rahoitussuunnittelua. On myös hyvin todennäköistä, että palveluiden keskittyessä suuremmalle alueelle joutuu hyvinvointialue tekemään niitä palveluratkaisuja, joita yksittäiset kunnat osana yhteistoiminta-alueita eivät ole pystyneet tekemään.

Rahoitusratkaisussa otetaan usein epäkohdaksi se, että soten poistuessa kunnista poistuu suuri osa verorahoitusta, ja samaan lauseeseen yhdistetään investointivaran menetys. Tämä ei kuitenkaan koskettane pientä, muutaman tuhannen asukkaan kuntaa samalla tavoin kuin verotettavalta tuloltaan eri asennossa olevaa suurta PK-seudun kuntaa. Veroprosentin nostamista ei ole kielletty edelleenkään lukuun ottamatta siirtovuotta 2023.



Toisaalta – ikääntyminen yhdistettynä asukasluvun alenemaan johtaa nykyisen sote-mallin aikana tilanteeseen, missä kuntien oma rahoituskyky ei riitä paikkaamaan kasvavaa tarvetta ilman veronkorotuksia.

Vastauksena sote-ratkaisun apuun onkin sanottava, että liitosta tavoittelevien kuntien talouden kohdalla ratkaisu olisi pitänyt tehdä jo aiemmin. Nyt voimassa olevan hallituskauden aikana sote-kustannusten kasvu on niin nopea ja kunnan talouden halvaannuttava, että uusi ratkaisu ei yksin pysty nostamaan kuntaa. Vuodesta 2009 vuoteen 2018 tultaessa sote-kustannukset ovat vieneet kaiken palveluihin annettavan kasvun. Molemmat kunnat olisivat hyötynet sotesta, mutta Kyyjärvi enemmän; sen non-sote palveluihin on voitu kohdentaa kasvusta vain 22,7%, kun sote-kustannukset ovat kasvaneet jopa 77,3%. Tarkasteluun on otettu vuosi 2018 siksi, että Karstulan ja Kyyjärven Non-sote -palvelut 2019 eivät ole menneeseen nähden vertailukelpoiset alaskirjausten vuoksi. Valtiovarainministeriön alustavien laskelmien mukaan kumpikin kunta tulisi hyötymään uudistuksen rahoitusvaikutuksesta, Karstula 27 eur/asukas ja Kyyjärvi jopa maksimin, 60 euroa/asukas. Summat tulevat olemaan kuitenkin suuntaa-antavia.

Suurin hyöty kuntien hyväksi syntyisi, jos yhteistoiminta-alueena toimivan Saarikan palvelurakenteet voitaisiin saada mahdollisimman optimaaliseksi. Rakenteiden optimointi vaikuttaa kuitenkin hyvin vaikealta.

eur/asukas	Muutos%	Muutos	Osuus	eur/asukas	Muutos%	Muutos	Osuus
Kyyjärvi	2009-18	euroa	muut:sta	Karstula	2009-18	euroa	muut:sta
Kaikki	37 %	1 877		Kaikki	25 %	1 338	
Non-SOTE	20 %	427	22,7 %	Non-SOTE	15 %	336	25,1 %
SOTE	49 %	1 450	77,3 %	SOTE	32 %	1 001	74,9 %
Sosiaalitoimi	74 %	863	46,0 %	Sosiaalitoimi	56 %	688	51,4 %
Terveydenhuolto	32 %	587	31,3 %	Terveydenhuolto	17 %	313	23,4 %
Perusterveys yms	21 %	181	9,6 %	Perusterveys yms	19 %	172	12,8 %
Erikoissairaanhoito	42 %	407	21,7 %	Erikoissairaanhoito	14 %	142	10,6 %

Trendikasvu, eur/as	Muutos		Osuus
Koko maa	2010	2019	Muutos-% euroa muut:sta
Kaikki	4 747	5 877	24 % 1 130
Non-SOTE	2 136	2 386	12 % 251 22,2 %
SOTE	2 611	3 490	34 % 879 77,8 %
Sosiaalitoimi	1 012	1 533	51 % 521 46,1 %
Terveydenhuolto	1 599	1 957	22 % 358 31,7 %
Perusterveys yms	621	641	3 % 20 1,8 %
Erikoissairaanhoito	978	1 316	35 % 338 29,9 %

Taulukko 54: SOTE- ja NON SOTE -Palveluiden kasvun tarkastelu kunnissa 2009-2018

5.2. Koronan vaikutus talouteen (tiedossa olevat vuoden 2020 tuet 2.12.2020)

Karstula	187 euroa/as		1,57 Veroprosenttiyksikköä		2020 Muutos-%	
	joulu.19	huhti.20	touko.20	syys.20	tamm.21	
Tulovero	10 350	9 765	9 690	9 888	10 149	Tuloveron alenema -201 -1,9 %
Yhteisövero	1 407	1 120	1 104	1 512	1 202	Yhteisöveron alenema -205 -14,6 %
Kiinteistövero	1 093	1 049	1 060	1 093	990	Kiinteistöveron alenema -103 -9,4 %
Yhteensä	12 850	11 934	11 854	12 493	12 341	Verotulojen alenema -509 -4,0 %
Erotus alkup. TA:oon		-916	-996	-357	-509	(Päätetty, peritään 65 takaisin 2021)
						Yhteisöveron jako 310 (Kesäkuun LTA)
						Vossien lisäys 465 (Kesäkuun LTA)
						Vossien lisäys 237 (Lokakuun LTA)
						Testauskustannukset 242 (Lokakuun LTA)
						Kikyn jääminen -57 Budjettiriihi
						Kompensaatioarvio 1 263
						Ennen menojen muutosta 754
						Palautus 2021 70

Kyyjärvi	207 euroa/as		1,78 Veroprosenttiyksikköä		2020 Muutos-%	
	joulu.19	huhti.20	touko.20	syys.20	tamm.21	
Tulovero	3 504	3 286	3 210	3 235	3 324	Tuloveron alenema -179 -5,1 %
Yhteisövero	753	687	677	929	730	Yhteisöveron alenema -23 -3,0 %
Kiinteistövero	441	424	428	438	405	Kiinteistöveron alenema -36 -8,1 %
Yhteensä	4 697	4 396	4 315	4 602	4 460	Verotulojen alenema -238 -5,1 %
Erotus alkup. TA:oon		-301	-382	-95	-238	(Päätetty, peritään 24 takaisin 2021)
						Yhteisöveron jako 191 (Kesäkuun LTA)
						Vossien lisäys 159 (Kesäkuun LTA)
						Vossien lisäys 80 (Lokakuun LTA)
						Testauskustannukset 81 (Lokakuun LTA)
						Kikyn jääminen -19 Budjettiriihi
						Kompensaatioarvio 516
						Ennen menojen muutosta 278
						Palautus 2021 26



5.3. Kuntalaisten kuuleminen

Kuntalaisia kuultiin kummassakin kunnassa sähköisin välinein. Tämä oli pakollista korona-epidemian vuoksi. Lisäksi kuntalaisille jaettiin kuntajakoselvittäjän yhteystiedot. Kuntalaiset saivat jättää kuntajakoselvittäjälle palautetta asiakirjoista suoraan myös sen jälkeen, kun asiakirjat jätettiin luonnoksina viimeistä edellisen ohjausryhmän kokouksen jälkeen kuntien kotisivuille.



6. Varsinainen esitys kuntarakenteen muuttamiseksi

Pääministeri Marinin hallitusohjelman mukaan kuntia kannustetaan kuntarakenteen myös vapaaehtoiseen tiivistämiseen taloudellisia esteitä poistamalla. Seuraavassa kahden kappaleen lainaus ohjelmasta.

Kuntien tilanteesta laadittiin pääministeri Marinin hallitusohjelman mukaisesti kokonaisvaltainen arviointi syksyllä 2019. ”Kunnat käännekohdassa, Kuntien tilannekuva 2020” –raportti julkaistiin helmikuussa. Raportista käy selvästi ilmi, että Suomen kunnat eroavat kooltaan, olosuhteiltaan ja väestörakenteeltaan merkittävästi toisistaan. Kuntien väliset erot ovat 2000-luvulla kasvaneet erityisesti väestörakenteen muutosten seurauksena. Väestön ikääntyminen, kaupungistuminen ja syntyvyyden lasku vaikuttavat voimakkaasti niin kuntien taloudelliseen kantokykyyn kuin sen seurauksena kuntien edellytyksiin järjestää asukkailleen lakisäätiset palvelut. Samanaikaisesti kuitenkin yksilön oikeuksien toteutumisen lainsäädännöllisenä lähtökohtana on pidetty yhtenäiskuntamallin mukaisesti sitä, että kuntien on järjestettävä yhdenvertaiset palvelut kuntalaisille koko maassa.

Erityisesti väestöään menettävissä ja taloudelliselta kantokyvyltään ahtaalle joutuneissa kunnissa tilannetta on pyritty hallitsemaan ja tehtäviä hoitamaan kuntien välisillä yhteistoimintarakenteilla. Tämä on kuitenkin johtanut kokemuksiin päätösvallan katoamisesta, jos päätöksenteko ei ole perustunut kansanvaltaiseen, välittömällä vaaleilla valittuun toimielimeen. Monimutkaiset yhteistoiminta- ja sopimusrakenteet ovat myös kasvattaneet kuntien hallinnollista taakkaa. Samanaikaisesti kuntien vastuulla on raskas palveluinfrastruktuuri, joka alueellisesti tarkasteltuna saattaa olla epäoptimaalinen ja epätarkoituksenmukainen, kun huomioidaan koko alueen väestömäärä ja sen sijoittuminen yhdyskuntarakenteeseen. Tilanteen muuttaminen vaatisi kuntien yhteistä tahtoa ja päätöksentekoa, mutta useissa tapauksissa myös taloudellisia resursseja.

Edellinen nykyisen hallituksen tavoite on samassa suunnassa nyt tehtävässä kuntajakotyössä nimenomaan vapaaehtoisuuteen perustuvassa kuntajakotyössä: alueella toteutuvat lähes kaikki negatiiviset muutostekijät, joilla myös vapaaehtoisiin liitoksiin kannustetaan.

Kuntajaon kehittämisen tavoitteena on kuntajakolain (1698/2009) 2 §:n mukaisesti elinvoimainen, alueellisesti eheä ja yhdyskuntarakenteeltaan toimiva kuntarakenne. Uusi kunta muodostuu heikosti työssäkäyntialueesta tai muusta toiminnallisesta kokonaisuudesta, jolla on taloudelliset ja henkilöstövoimavaroihin perustuvat edellytykset vastata kunnan asukkaiden palvelujen järjestämisestä ja rahoituksesta paremmin kuin kuntaliitosta tavoittelevilla kunnilla itsenäisinä.

Koska erityisessä kuntajakoselvityksessä on kyse jopa tahdonvastaisesta kuntajaon muutoksesta, joudutaan lopullisessa päätöksenteossa miettimään, täytyvätkö tahdonvaltaisen menettelyn kriteerit.

Perustelut vapaaehtoiselle kuntajaon muutokselle ovat olemassa, vaikka kunnat eivät yhdessä muodostaisikaan koko maan tasolla tarkasteltuna elinvoimaista ja alueellisesti eheää ja yhdyskuntarakenteeltaan toimivaa kuntarakennetta. Alueen kuntalaisten palvelut on edelleen turvattava ilman lisävelkaantumista tai vielä paljon korkeampaa veroprosenttia. On myös muistettava, että tasavaltalaiseen periaatteeseen kuuluu se, että ketään ei jätetä pulaan ja apua tarvitsevaa autetaan.

Kuntajakoa voidaan kuntajakolain 4 §:n mukaan muuttaa, jos 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; tai
4. alueen yhdyskuntarakenteen toimivuutta.



Ensimmäinen kriteeri toteutunee. *Koko prosessin minimimitavoite kyyjärveläisten palveluiden turvaamisesta toteutuu.* Muutos sementoinee Kyyjärven palveluita varsinkin, jos palvelut harmonisoituvat Karstulan tasolle. Myös kolmas kriteeri toteutunee: liitos voi vahvistaa kuntien elinkeinotoimijoiden keskittymää. Sama pätee siihen yhdyskuntarakenteeseen, mikä liittyy alueen yrityksiin. Kuntien oma palvelurakenne ei eheytyne kuntien etäisyydestä ja yleisestä rakenteesta johtuen. Uutta kuntaa voidaan entistä enemmän kutsua pienten taajamien ja kylien kunnaksi – tämä vahvistaa alueella korostettua kyläidentiteettiä ja jopa halua maksaa palveluista hieman enemmän.

Jos alueen tuulivoimahankkeet toteutuvat, ne auttavat yhdistynyttä Karstulan kuntaa. Tämän hetken tietojen mukaan Kyyjärvellä on varmoja tuulivoimaratkaisuja noin 550.000 euron edestä (Kyyjärvi saa veroprosenttiyksiköllä noin 125.000 euroa), Karstulan varma toteutuma on 270.000 euroa. Jos Karstulan 360.000 euron tuulivoima toteutuisi, se tarkoittaisi Kyyjärvelle 21 myllyn ja 770.000 euron lisäystä. Kyyjärvelle on tämän lisäksi suunnitteilla jopa 30 myllyn puistoja. Todennäköisesti toteutessaan Kyyjärven tuulivoima vastaa ainakin 1.35 M€ lisäystä ja Karstulassa 630.000 euron lisäystä. Varma tuulivoiman lisäys vaikuttaa merkittävästi Kyyjärven käyttötalouteen.

Jotta soten toteutumiseen vuoteen 2023 päästään, on jo liitossopimuksen voimassaollessa tehtävä kaikki se sopeuttava, mikä on tehtävissä. Tämä tarkoittaa nykyisen palveluverkon sisällä tapahtuvaa palvelun laadun ja tarkoituksenmukaisen järjestämisen tarkastelua niin, että eläköityminen ja hahmoteltu uusi organisaatio voivat toteutua mahdollisimman pian. Yhdistymissopimus ei myöskään kiellä uutta kuntaa tarkastelemasta maksuja ja taksoja. Sote-uudistus vaikuttaa sekä Kyyjärven että Karstulan talouteen positiivisesti. Kumpikin kunta on hyötymässä rahoitusratkaisuisissa maksimin ja lisäksi kunnilta poistuu nopeasti ja ennakoimattomasti kasvanut menoerä.

Kolmas erityisesti Kyyjärven käyttötaloutta vahvistava tekijä tulee poistojen tason muutoksesta. Kyyjärvi on tehnyt poistoja jopa yli 2,2 M€, mutta nyt tämän erän muututtua vastaamaan suunnitelman mukaisten poistojen tasoa, alenevat sumu-poistot jopa 350.000 euroon vuodessa.

Liitoksen onkin toteuduttava toimintoja tehostavana ja sopeuttava, ei pelkästään yhdistymisavustusta apuna käyttäen rakenteita kasvattavana ja sementoivana prosessina. Toisin tarkastellen kunta-liitosta voidaan pitää järkevänä, jos liitoksen seurauksena yhteiset tulot kasvavat tai menot alenevat tai voidaan luopua päällekkäisiltä näyttävistä investoinneista (sopeuttava liitos). 2000-luvun ensimmäisen vuosikymmenen lopussa tehtyihin liitoksiin riittivät motiiviksi suuret yhdistymisavustukset. Tehostava liitos kasvattaisi alueen elinvoimaa niin, että sinne saataisiin uusia työpaikkoja tai elämä muuten viriäisi. Nyt esitettävä liitos ei olennaisesti vähennä menoja ja se ei kasvata tuloja.

Suurten alaskirjausten vuoksi kuntien taseeseen jäisi yhdistymistilanteessa suuri alijäämä. Tämän alijäämän poistamiseksi esitetään kuntien kokoon nähden suurta yhdistymisavustusta, joka vastaa suhteessa 4K-kuntien liitokseen kirjoitettua avustusta. Yhdistymisavustus (n. 3 M€) vastaa 4,5-5,0 veroprosenttiyksikön vuotuista tuottoa yhdistyneen kunnan tuloissa. Pidemmällä aikajaksolla liitos vahvistanee yhteistä elinvoimaa.

Näin kuntarakennelain 2 §:n ja 4 §:n mukaiset edellytykset kuntien yhdistämiselle yhdeksi kunnaksi tiukasti tulkiten täyttyvät. Kuntajakoselvittäjä toteaa tämän palvelurakennesuunnitelman laskelmiin perustuen, että yhdistyneellä kunnalla on jossain määrin yksittäisiä kuntia paremmat toiminnalliset ja taloudelliset edellytykset vastata palvelujen järjestämisestä ja tuottamisesta. Jos kaikki positiiviset näkymät toteutuvat, yhdistyneellä kunnalla on alueen vahvin talous ja jossain määrin varaa kehittää elinvoimaa niin, että esimerkiksi nyt liitoksen ulkopuolelle jääneiden kuntien tulevaisuutta voitaisiin perustaa yhdistyneen kunnan varaan.

Alueen yleiset riskit ja elinvoiman ehtyminen ja väestönmuutoksista nouseva toiminnallis-taloudellinen riski ei ole poistunut. **Arviointimenettelyyn päättämisen jälkeinen taloustilanne on vahvistunut**



Kyyjärvellä. Tähän ovat vaikuttaneet tilapäisesti runsaat koronatuot ja niiden lisäksi saatu harkinnanvarainen rahoitusavustus (ei vaikuta tarkastelussa positiivisesti), Saarikan kustannustason aleneminen, muu osoitettavissa oleva sopeutus sekä runsas tuulivoima. Nykytilanteesta arvioituna taseen alijäämäkriteerit, peruskunnan alijäämäkriteerit olisivat poistumassa vuonna 2025 ja konsernin alijäämäkriteerit vuonna 2024. Kyyjärven talous on alijäämäinen, mutta nousemassa ylijäämäiseksi, koska sen käyttötalous on vahvistumassa. Kyyjärvi on alaskirjannut tilinpäätösennakkossaan 2020 kaiken alaskirjattavan, vain Paletti Oy:n loppu voi tulla alaskirjattavaksi.

Edellisten perustelujen lisäksi ja yhdistyneen kunnan sopuisan liikkeelle lähdön perusteella vapaaehtoinen kuntajaon muutos olisi järkevä ratkaisu.

Liitosta mahdollisesti vastustavien on ymmärrettävä, että koko alueen heikkoa talouden tilaa kuvaa hyvin se, että kunnat anoivat ja saivat harkinnanvaraisen rahoitusavustuksen 2020. Kunta, joka ei tunnista olevansa taloudellisesti heikossa kunnossa tuskin hakisi harkinnanvaraista rahoitusavustusta.

Erityinen kuntajakoselvittäjä esittää kuntien valtuustoille, että Kyyjärven kunta liitetään 1.1.2022 alkaen Karstulan kuntaan. Varsinaiset liitossopimuksen perusteet löytyvät erillisestä yhdistymissopimuksesta.

Pälkäneellä 29.3.2021



Ero Laesterä
Hallintotieteiden tohtori, erityinen kuntajakoselvittäjä



Demokratiarakenne, voi muuttua valtuustokausittain		
	Kunnanvaltuusto, 25 jäsentä	
Pakolliset lautakunnat (ei otto-oikeutta)	Tarkastuslautakunta 5 jäsentä	Keskusvaalilautakunta 5 jäsentä
	Kunnanhallitus, 9 jäsentä	
Vapaaehtoiset lautakunnat (otto-oikeus)	Tekninen lautakunta 7 jäsentä, lautakunnan esittelijänä tekninen johtaja	Sivistyslautakunta 7 jäsentä, lautakunnan esittelijänä sivistysjohtaja
Virastorakenne, työntekijöiden tarpeen ja toimenkuvien perusteella		
	Kunnanjohtaja	
	Kunnanjohtajan esikuntaan kuuluvat 4-5 johtaja/päällikötason asiantuntijaa (kunnanjohtajan varahenkilö).	
	Kunnanjohtajan suorassa alaisuudessa on kehitysjohtaja .	
	Kunnanjohtaja muodostaa oman johtoryhmänsä.	
	Virasto-organisaatiossa kunnanjohtajan alaisuudessa	
	Tekninen johtaja	Sivistysjohtaja
	Teknisen johtajan alaisuudessa on 4 päällikötason asiantuntijaa ja tarvittava määrä suorittavia työntekijöitä.	Sivistysjohtajalla on apunaan 2 päällikötason asiantuntijaa ja heillä on lisäksi 2-3 asiantuntijataso työntekijää.
	Monikätkiohjuksista saadaan suuri osa erikoistettua yhteen osaamiseen.	

Taulukko 56: Hahmotelma yhdistyneen Karstulan kunnan luottamushenkilö ja työntekijäorganisaatioksi

