

Kari Leinamo

**YHDEKSÄN HYVÄÄ  
JA  
KYMMENEN KAUNISTA**

**Vuosina 2001–2009 toteutettujen  
maaseutu–kaupunki -kuntaliitosten  
tarkastelua**

Vaasan yliopisto  
Levón-instituutti

2010



## ESIPUHE

Kuntarakenteen muutos koskettaa yhä useampaa ihmistä niin maaseudulla kuin kaupungeissakin. Monella paikkakunnalla viime vuosina tehdyt päätökset herättävät parhaillaan vilkasta keskustelua ja muutokset hämmentävät varsinkin kylien asukkaita. Alkuperäinen toive palvelujen säilymisestä ja kenties jopa paranemisesta on liitoksen jälkeen vaihtunut taisteluksi palvelujen säilymisestä omalla paikkakunnalla.

Voimakas murros edellyttää tutkimusta kuntien yhdistymisen seurauksista ja palvelurakenteen muutoksesta. Vaasan yliopisto on tässä työssä vahvasti mukana. Nyt valmistuneessa tutkimuksessa käydään läpi vuosien 2001–2009 yhdistymissopimuksia ja pohditaan niiden merkitystä maaseudun kannalta. Työ on tärkeä yhteenveto käynnissä olevasta kehityksestä ja antaa aihetta keskustelun jatkamiseen.

Tutkimuksen rahoitti Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän esityksestä maa- ja metsätalousministeriö. Työn laati FM Kari Leinamo. Tutkimuksen kartat piirsi ja raportin taittamisesta huolehti toimistos sihteeri Merja Kokko. Kiitos heille hyvästä työstä.

Vaasassa syksyllä 2010

Jukka Peltoniemi  
Levón-instituutin johtaja

# SISÄLTÖ

Esipuhe.....	5
1. Johdanto.....	7
2. Tutkimuksen tavoitteet ja menetelmät.....	9
3. Tutkimuksen tausta .....	11
4. Pienten kaupunkien liitokset vuosina 2001–2005 .....	15
5. Suurten kaupunkien liitokset vuosina 2001–2005 .....	25
6. Pienten kaupunkien liitokset vuosina 2006–2007 .....	37
7. Suurten kaupunkien liitokset vuosina 2006–2007 .....	49
8. Pienten kaupunkien yksittäisliitokset vuonna 2009 .....	60
9. Keskisuurten kaupunkien yksittäisliitokset vuonna 2009 .....	69
10. Suurten kaupunkien yksittäisliitokset vuonna 2009 .....	80
11. Pienten kaupunkien monikuntaliitokset vuonna 2009 .....	89
12. Suurten kaupunkien monikuntaliitokset vuonna 2009 .....	104
13. Pohdinta .....	118
Lähteet .....	121

# 1. JOHDANTO

Kuntajaotus on monessa tapauksessa pitänyt maaseudun ja kaupungin pitkään hallinnollisesti erillään toisistaan. Huomattava osa maastamme on koostunut työssäkäyntialueista, joissa maaseutukunnat ovat ympäröineet alueen keskuskaupunkia. Kuntarajojen ylittämiseksi monet toiminnot ja palvelut on järjestetty seudulliselta pohjalta, jolloin valta ja vastuu palvelujen järjestämisestä on säilynyt itsenäisillä kunnilla. Nyt tilanne on kymmenien kuntaliitosten takia olennaisesti muuttunut tai muuttumassa.

Parhaillaan käynnissä olevan kunta- ja palvelurakennemuutoksen eli Paras-hankkeen tavoitteeksi on asetettu ”elinvoimainen, toimintakykyinen ja eheä kuntarakenne”. Tämä tavoite halutaan varsinkin kaupungeissa toteuttaa luomalla koko seutukunnan yhteen kokoava uusi kunta. Alueen keskuskaupunki on kokenut joutuvansa kustantamaan osan seudullisista palveluista lähikuntien asukkaille ilmaiseksi. Kuntarajat on koettu joustamattomiksi ja hankaliksi. Koska kuntalaisten voi yhteistyöstä huolimatta olla nykyisin mahdotonta saada lähipalveluja naapurikunnasta, pidetään yhtä kuntaa ratkaisuna ongelmiin.

Toisaalta väkiluvultaan pienet ja taloudellisissa vaikeuksissa olevat kunnat hakeutuvat aktiivisesti toisen kunnan yhteyteen. Suuren väkimäärän uskotaan antavan vahvan tukijalan syrjäisenkin maaseutukunnan kehitykselle. Liittymällä toiseen kuntaan uskotaan palvelujen paranevan tai ainakin säilyvän entisellään. Kaikki kunnat eivät kuitenkaan liitoskaavailuista innostu. Kun osa seudun maaseutukunnista jatkaa itsenäisinä ja osa yhdistyy kaupungin kanssa, muuttuu aluerakenne aivan uudella tavalla.

Kunta- ja palvelurakennemuutoksen valmistelun yhteydessä maaseudun ja kaupungin välisen vuorovaikutuksen mahdollisuudet ovat jääneet vähälle huomiolle. Maaseutu tuottaa kaupunkilaisille esimerkiksi elintarvikkeita, energiaa, luonnonvaroja, asumis- ja vapaa-ajanviettomahdollisuuksia sekä elämänlaatua. Kaupunki tarjoaa maaseudun asukkaille työpaikkoja, kaupallisia ja julkisia palveluja sekä markkinat maaseudun tuotteille. Liikkumisen helpottuminen on tuonut maaseudun ja kaupungin vuosi vuodelta lähemmäksi toisiaan. Maaseutukunnan ja kaupungin kuntaliitos-neuvotteluissa yhteistyön keinoja ei ole kuitenkaan välttämättä löydetty. Vaikka esimerkiksi uudentyypinen mahdollisuus maaseutumaiseen asumiseen kaupungin alueella tuodaan poikkeuksetta esiin, tehdään toisaalla tavallisesti jo päätöksiä liitosalueen kyläkouluverkon harventamisesta tai kaikkien koulujen lakkauttamisesta.

Laajat kuntaliitokset ovat muuttaneet tai muuttavat suuresti myös maamme päätöksentekoa. Kaupunkien ympärille toteutettavissa ratkaisuihin päätösvalta keskittyy tavallisesti keskukseen, mikä on haaste palvelujen järjestämiselle ja tasapainoisen aluekehityksen toteutumiselle maaseudulla. Yhä suuremmissa

kunnissa maaseudun väestöosuus on usein vähäinen koko kaupungin väkilukuun verrattuna, mutta maaseudulla voi asua myös jopa yli puolet kaupungin asukkaista. Maaseutukylät ja -taajamat voivat olla keskuksen lähellä sijaitsevia hyvinvoivia pendelöintialueita tai syrjäisempiä ja taloudellisissa vaikeuksissa olevia väestökatoalueita. Koska keskusten ulkopuolisten alueiden kehittämiseen suhtaudutaan jopa maaseutukunnissa nihkeästi, ovat uudessa tilanteessa esiin nousevat pelot palvelujen keskittämisestä ja kokonaisten maaseutualueiden taantumisesta aiheellisia.

## 2. TUTKIMUKSEN TAVOITTEET JA MENETELMÄT

### Lähtökohta ja tavoitteet

Tutkimuksen lähtökohtana on tarkastella maaseudun kehittämistä ja uudistuvaa kuntarakennetta maaseutukuntien ja kaupunkien välillä vuosina 2001–2009 toteutuneiden kuntaliitosten kautta. Tavoitteena on selvittää ensisijaisesti maaseudun ja kaupungin vuorovaikutuksen näkökulmasta, miten maaseudun tehtävä ja merkitys tulee tämänkaltaisissa liitoksissa esiin. Yhdistymisselvityksissä korostetaan tavallisesti kaupungin laajenemisesta koituvaa imagohyötyä, palvelurakenteen tehostumista ja toimintatapojen muutosta: uutta suurkuntaa rakennetaan elinkeinopoliittisesti ja maakunnallisesti vahvaksi toimijaksi ja yhä laajemman alueen veturiksi.

Tutkimuksessa etsittiin vastausta yleiseen pohdintaan kuntaliitoksen vaikutuksista maaseudun palveluihin. Uudehkojen liitosesimerkkien ja aineiston laajuuden takia lähtökohtana ei ollut tapausten ja palvelujen yksityiskohtainen erittely, vaan työssä pyrittiin selvittämään sitä ilmapiiriä, mikä kussakin kaupungissa nykyisin vallitsee. Koska muutos on kaiken aikaa käynnissä, ei järjestelmällinen selvitystyö kaikkine yksityiskohtineen olisi ollut edes mahdollista. Sen sijaan tutkimuksen punaisena lankana käytetään yleisempiä kysymyksenasetteluja. Miten liitos on onnistunut? Otetaanko maaseutu huomioon? Ovatko kuntalaiset tyytyväisiä elämäänsä ja kunnan palveluihin? Millainen tulevaisuus maaseudulla on osana kaupunkia?

Tutkimukseen ajanjaksoksi valittiin vuodet 2001–2009, jolloin tarkasteluun saatiin mukaan sekä useamman vuoden uutena kuntana toimineita yhdistymistapauksia kuin tuoreita liitostapauksiakin. Vaikka kuntajakolaki mahdollistaa kuntien yhdistymisen joko perinteisenä kunnan liittymisenä toiseen kuntaan tai vaihtoehtoisesti molempien kuntien toiminnan lakkaamisena ja uuden kunnan perustamisena, ei tässä tutkimuksessa käsitellä näitä vaihtoehtoja erikseen. Muutoksesta käytetään puhekielistä ilmaisua liitos tai yhdistyminen riippumatta siitä, miten se lainsäädännöllisesti on toteutettu. Kuntia ei myöskään jaeta tai arvioida sen mukaan, onko yhdistymissopimuksen kesto määritetty viideksi vai kolmeksi vuodeksi. Ajatuksena on, että yhdistymissopimus kertoo seudun tahtotilan ja sen merkitys säilyy paikkakunnan kehittämisessä selvästi pidempään kuin tietyn vuosimäärän.

Tutkimukseen valittiin ne kuntaliitokset, joiden toisena osapuolena oli kaupunki ja toisena osapuolena kunta. Paikkakuntien taajama-asteeseen tai elinkeinorakenteeseen ei tällä kertaa kiinnitetty huomiota, vaan valinta tehtiin suoraan hallinnollisten määrittelyjen perusteella. Näin saatiin mukaan ne paikkakunnat,

joissa kuntaliitos on toteutunut seudun keskuspaikkana itseään pitävän kaupungin ja sen läheisyydessä sijaitsevan yhden tai useamman kunnan välillä. Kahden tai useamman kaupungin välisiä liitoksia ei otettu mukaan tarkasteluun. Sen sijaan ne monikuntaliitokset, joissa mukana on useita kaupunkeja sekä vähintään yksi kunta, ovat tarkastelussa mukana. Näkökulma on näissä tapauksissa painottunut maaseutukunnan seuraamiseen.

## **Aineisto, menetelmät ja raportin rakenne**

Tutkimusaineisto koostui pääosin yhdistymissopimuksista sekä erillisistä hallinnon ja palvelujen järjestämissopimuksista, työryhmien raporteista, kuntien eri luottamuselinten pöytäkirjoista, talousasiakirjoista, kaupunkistrategioista ja lehtiartikkeleista. Liitostapausten suuren määrän ja aineiston laajuuden takia tarkastelussa pyrittiin kokonaiskuvan luomiseen yksityiskohtia välttäen. Tarkastelu painottui lähipalveluihin: sosiaali- ja terveyspalveluihin, koulutuspalveluihin, vapaa-aikapalveluihin, liikenteeseen ja ympäristöön sekä hallintopalveluihin. Erityistä huomiota kiinnitettiin myös kunnanosa-hallinnon muotoihin, rooliin ja vaikutusmahdollisuuksiin maaseutualueiden palvelujen järjestämisessä

Mukaan valikoituneet 45 kuntaliitosta jaettiin ajallisesti ja kaupunkien koon mukaan yhdeksään eri ryhmään. Kaupungit jaoteltiin kunkin ajanjakson liitostapausten mukaan ilman tarkkaa asukaslukurajausta. Jos kaupunkiin kohdistui useita liitoksia, tehtiin kattava yhteenveto toiston välttämiseksi vasta viimeisen liitoksen käsittelyn yhteydessä. Tutkimuksen kuluessa alueellinen maaseutunäkökulma ja ajatus palvelujen tarjoamisesta hajautetusti Paras-hankkeen tavoitteena olevan palvelurakenteen tehostamisen kanssa asetettiin kaiken aikaa keskinäiseen tarkasteluun. Näin voidaan vastata ajankohtaisiin kysymyksiin maaseudun palvelurakenteen uudistamisesta, lähipalvelujen turvaamisesta ja lähidemokratiasta.

Tutkimuksessa jokaisen liitoksen syntyprosessista koottiin aluksi lyhyt kuvaus. Eri osa-alueet käsiteltiin keskitetysti teemoittain asiakirja-aineiston pohjalta ja yhdistymissopimuksen henkeä tarkasteltiin tämän jälkeen kaupungeittain tapahtunutta kehitystä ja paikkakunnalla käytyä keskustelua seuraten. Jokaisesta ryhmästä saadut vaikutelmat koottiin lopuksi yhteen ja niiden pohjalta tehtiin loppupäätelmät vuosien 2001–2009 maaseutu-kaupunki -kuntaliitosten toteutumisesta maaseudun näkökulmasta.



### 3. TUTKIMUKSEN TAUSTA

#### Kuntajaotuksen historiaa

Kuntien sopivan lukumäärän pohdinnalla on maassamme pitkät perinteet. Vuoden 1865 kunnallisasetuksen jälkeen kuntien ja seurakuntien jako toteutui melko nopeasti ja uusia kuntia alettiin perustaa myös alkuperäisiä hallintoalueita jakamalla. Pitkät etäisyydet kannustivat luomaan asukasluvultaan aiempaa pienempiä, mutta toiminnaltaan tehokkaita ja yhteisöllisiä kuntia. Toisaalta kunnallishallinnon uudistamista pohtinut työryhmä arvioi jo vuonna 1894 suurten kuntien pystyvän hoitamaan tehtävät pieniä kuntia paremmin ja asettui kannattamaan kuntien yhdistämistä. Tämänkaltainen muutos ei kuitenkaan toteutunut. (Soikkanen 1966: 252–256, 284–287.)

Uusien kuntien perustaminen jatkui 1920-luvulle asti vilkkaana ja tämän jälkeenkin etenkin taajamia erotettiin uusiksi kauppaloiksi. Suurimman kuntajakoallon heikkenemisen taustalla oli 1920- ja 1930-luvuilla yleistynyt käsitys suurten kuntien mahdollisuuksista hoitaa laitoksia ja ylläpitää viranhaltijoita pieniä kuntia paremmin. Kuntaliitokset alkoivat kuitenkin Suomessa vähitellen. Maan ensimmäinen kuntaliitos toteutui vuonna 1934 ja toisen maailmansodan jälkeen 1940- ja 1950-luvuilla kuntien määrä väheni yhdeksällä. Kuntien yhdistymiset koskivat tässä vaiheessa tavallisesti pienten maalaiskuntien liittämistä läheiseen kaupunkiin ja kauppalaan. (Soikkanen 1966: 502–506; Leinamo 2004: 21–22.)

Kuntien itsenäisyyden mahdollisti jo 1880-luvulla käynnistynyt kuntien vapaaehtoinen yhteistoiminta. Yhteistyö vahvistui 1900-luvun aikana, sillä joustavana ratkaisuna se poisti tarpeen uusista hallintotasoisista ja mahdollisti pienten kuntien äänen kuulumisen ja vaikutusmahdollisuudet. Kuntainliittojärjestelmästä huolimatta kuntien pienuuteen alettiin 1950-luvulla kiinnittää jälleen huomiota. Valtioneuvoston asettaman pienkuntakomitean mielestä sosiaali-, terveys- ja opetustoimen tehtävät tuli hoitaa tehokkaasti ja taloudellisesti suurissa kuntayksiköissä. (Soikkanen 1966: 276–281, 505–510, 685–687; Niemivuo 1979: 30–31.)

Laki kuntauudistuksesta annettiin pienkuntakomitean mietinnön pohjalta vuonna 1967. Pyrkimyksenä oli uudistaa kuntajaotusta rakenteellisesti tasapainoiseen yksiköihin siten, että kuntien lukumäärä olisi vähentynyt 502 kunnasta 311 kuntaan, joista 130 olisi kuulunut 61 yhteistoiminta-alueeseen. Tärkeimpien hallituspuolueiden eli Keskustapuolueen ja sosialidemokraattien eriävien näkemysten takia uudistus jäi kuitenkin lopulta toteutumatta. Muutoksiin oltiin osassa kuntia valmiita, mutta uudistuksen epämääräiset tavoitteet ja pelko yhdistymisen vaikutuksista aiheutti myös suurta vastustusta. Uudistuksen uhka kannusti joka tapauksessa 1960- ja 1970-luvuilla kymmeneen vapaaehtoiseen liitokseen. (ks. tarkemmin Leinamo 2004: 23–24.)

Kun peruskoulutuksen, kansanterveystyön ja sosiaalitoimen merkittävät uudistukset toteutettiin 1970-luvulla kuntainliittojen kautta, ei kuntauudistukselle ollut loppujen lopuksi tarvettakaan. Näkemysten muuttuessa suunnitelmista luovuttiin lopullisesti vuonna 1988. (Leinamo 2004: 24.) Kuntainliittojärjestelmään suhtauduttiin 1980- ja 1990-luvuilla kuitenkin ristiriitaisesti. Kuntainliittoja pidettiin tehokkaina, joustavina ja taloudellisina ja näin ollen hyvänä tapana palvelujen paikalliseen tuottamiseen. Toisaalta kuntainliittoja kritisoitiin raskaasta ja etäisestä hallinnosta, yhteistyön hajanaisuudesta sekä menotalouden jatkuvasta kasvusta. (Komiteanmietintö 1990: 9; Pekola-Sjöblom 2000: 22–24.)

## **Vaatimukset kuntarakenteen muutoksesta kovenevat**

Taloudellinen lama 1990-luvun alussa johti vaatimuksiin kuntarakenteen muuttamisesta. Pienet kunnat leimattiin tehottomiksi ja kuntien yhdistämisellä haettiin säästöjä. Kuntien määrää pidettiin väkilukuun nähden liian suurena ja hallinnollisesti ylimitoitettuna. Paikallistasolla kuntien heikot talousnäkömät kannustivat liitospohdintoihin, varsinkin kun valtio tuki osaltaan tämänkaltaisia ratkaisuja parantamalla yhdistymisavustusten ehtoja. Poliitikot, päättäjät ja kuntalaisetkin ottivat vilkkaasti osaa keskusteluun ja ilmaan alettiin etenkin kokoomuslaisten ja sosialidemokraattien taholta heittää lukumääräehdotuksia kuntien sopivasta määrästä. (Leinamo 2004: 24; Laamanen 2007: 98–115.)

Aikakauden keskustelulle oli ominaista suurten kuntien paremmuuden korostaminen. Tehottomien ja surkastuvien kuntien tilalle haluttiin dynaamisia ja kansainvälisesti kilpailukykyisiä yksiköitä, jotka voimien yhdistämisellä ovat aiempaa houkuttelevampia ja pystyvät tarjoamaan entistä paremmat palvelut. Kasvukeskusajattelun ohella suurkuntiin pyrkimisen taustalla on arvioitu olleen halukkuutta siirtää palvelujen heikkeneminen suurten kuntayksiköiden harteille sekä pyrkimystä heikentää Keskustan valta-asemaa kunnissa. Suurta kuntarakennemuutosta ei kuitenkaan toteutunut ja varsinkin ns. reikäleipäkunnissa yhdistymiskaavailut osoittautuivat hankaliksi toteuttaa. (Sandberg & Ståhlberg 1997: 89–91; Laamanen 2007: 98–154.)

Keskustelu kuntarakenteen kehittämisestä jatkui 2000-luvun alussa laajana: Lipposen toisen hallituksen ohjelmaan sisältyi aktiivinen pyrkimys kuntarakenteen kehittämiseen. Kuntarakennetta ei pidetty enää itseisarvona, vaan sen haluttiin sopeutuvan toimintaympäristön muutoksiin. Alueen elinvoimaisuutta ja kilpailukykyä pyrittiin aiempien vuosien tapaan vahvistamaan suurten kaupunkikeskusten ja niiden ympäriskuntien liitosten kautta. Kuntaliitoksia pidettiin jopa alueen menestymisen ehtona, aiheuttihan väestörakenteen muutos ja heikentyvä kuntatalous ongelmia yhä useammalla paikkakunnalla. (Laamanen 2007: 167–181.)

Myös valtio kannusti osaltaan liitoksiin pidentämällä vuonna 2002 yhdistymisavustusten kestoja kahdesta vuodesta viiteen vuoteen ja nostamalla avustusten enimmäismäärää kolmanneksella. Käyttöön otettiin lisäksi harkinnanvarainen investointi- ja kehittämishankkeiden tuki. Myös ensimmäiset pohdinnat sisäasiainministeriön pyrkimyksistä muuttaa kuntien ja valtion suhdetta sekä kuntarakennetta kuultiin 2000-luvun alussa. Vähitellen esiin nostettiin jo aiemmasta poikkeavia suuria liitoskaavailuja: ajatukset Saimaankaupungista ja Karhukaupungista eivät kuitenkaan toteutuneet. (Laamanen 2007: 175–192.)

## **Kunta- ja palvelurakennemuutos eli Paras-hanke**

Työssäkäynnin hajaantumisen, asumisen ja yritystoiminnan laajenemisen sekä organisaatioiden toiminta-alueiden laajenemisen tuloksena seudusta tuli 1980- ja 1990-luvuilla oma alueellinen yksikkönsä (Siirilä 1993: 25). Seudullisen yhteistyön edistämiseksi tuli julkisen hallinnon aktiivinen strategia ja kuntien odotettiin muuttavan toimintatapojaan vapaaehtoisesti. Seudulliseen päätöksentekoon ja toimielinten perustamiseen kannustettiin 2000-luvun alussa kahdella kokeilulla, mutta yhteistyö osoittautui vaikeaksi ja tulokset jäivät varsin vähäisiksi. (Airaksinen ym. 2004: 242–246; Laamanen 2005: 5–7.)

Kuntien taloudellinen tilanne huoletti samanaikaisesti eduskunnan hallintovaliokuntaa, joka vuonna 2004 pyysi sisäasiainministeriöltä selvityksen kuntien taloudellisista mahdollisuuksista selviytyä asianmukaisesti tehtävistään ja velvoitteistaan. Selvitys valmistui keuhällä 2005. (Ryynänen 2008: 21–22.) Myös uudentyypinen kokeilu käynnistyi: väestön väheneminen ja ikääntyminen, työpaikkojen supistuminen ja kuntatalouden heikkeneminen johtivat Kainuun hallintomallin käynnistymiseen vuonna 2005. Maakuntahallinnon järjestettäväksi siirtyivät terveyspalvelut, lukiot ja ammatillinen koulutus kokonaan ja sosiaalipalvelut osittain. Maakunnan tehtäviin sisällytettiin myös elinkeinopolitiikka, maakuntasuunnittelu ja aluekehittäminen. (Airaksinen ym. 2008: 14–16.)

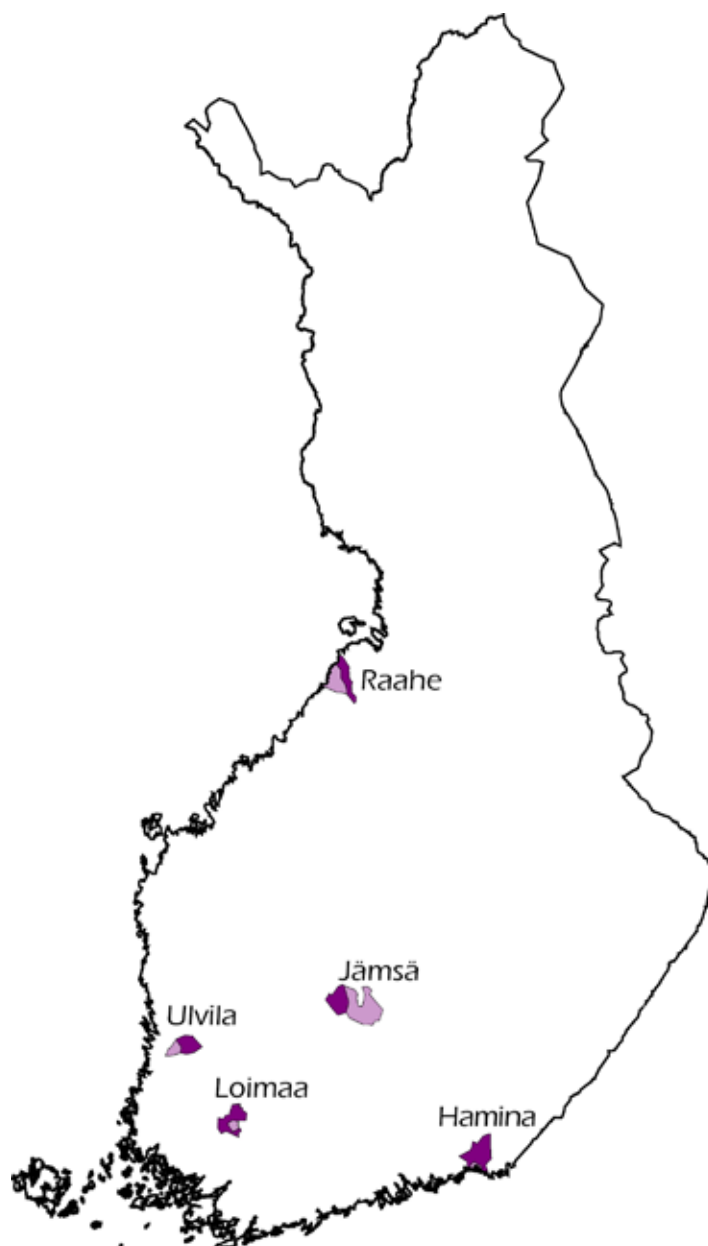
Kuntapalvelujen järjestämiseen liittyvä muutostarve kilpistyi valtioneuvoston vuonna 2005 käynnistämään kunta- ja palvelurakennemuutukseen eli Paras-hankkeeseen. Uudistusta valmistelevalle puitelaki on voimassa vuosina 2007–2012. Hankkeella pyritään turvaamaan kuntalaisten peruspalvelut väestön ikääntyessä ja alueellisesti keskittyessä sekä työvoiman vähentyessä. Muutos toteutetaan palvelujen järjestämistä vastuun väestöpohjaa kasvattamalla sekä palvelujen tarjonta- ja tuottamistapoja uudistamalla. (Kunnat toteuttavat uudistuksen 2007; Sosiaali- ja terveysministeriö & Kuntaliitto 2007.)

Paras-hankkeessa pyritään luomaan elinvoimainen, toimintakykyinen ja eheä kuntarakenne joko kuntaliitoksien tai yhteistoiminta-alueita muodostamalla. Perusterveydenhuollossa edellytetään 20 000 asukkaan ja ammatillisen

peruskoulutuksen tehtävien hoitamisessa 50 000 asukkaan väestöpohjaa, joista voidaan poiketa ainoastaan saaristossa, pitkien etäisyyksien kunnissa sekä ruotsin- ja saamenkielisillä alueilla kielellisten oikeuksien turvaamiseksi. Lisäksi 16 kaupunkiseutua veloitettiin tekemään suunnitelmat maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteensovittamisesta yli kuntarajojen, jotta seudullista yhteistyötä voitaisiin tiivistää. Erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevien ns. kriisikuntien tulee puolestaan selvittää yhdessä valtion kanssa, miten ne pystyvät järjestämään turvata lainsäädännön edellyttämät palvelut asukkailleen. (Kunnat toteuttavat uudistuksen 2007; Sosiaali- ja terveysministeriö & Kuntaliitto 2007; Stenvall ym. 2009: 19.)

Palvelujen uudelleenorganisoinnin sijaan uudistus on tähän mennessä painotunut rakenteellisiin ratkaisuihin. Kuntajakolain muutos ja yhdistymisavustukset suosivat nopeita yhdistymisiä ja monikuntaliitoksia: vuosina 2001–2005 toteutui yhteensä 16 kuntaliitosta, joissa oli mukana 38 kuntaa ja vuosina 2006–2007 tehtiin 15 kuntaliitosta, joissa oli mukana 32 kuntaa. Vuosina 2008–2009 toteutui jo 33 kuntaliitosta, joissa oli mukana peräti 101 kuntaa. Kaiken kaikkiaan kuntamäärä väheni vuosina 2001–2009 yhteensä 107 kunnalla. (Valtioneuvoston selonteko... 2009: 14–16.)

#### 4. PIENTEN KAUPUNKIEN LIITOKSET VUOSINA 2001–2005



## Tausta

### Jämsä + Kuorevesi = Jämsä (2001)

Valtionosuuksien raju väheneminen ja yhteisöverotuksen uudistaminen vähensi Kuoreveden käytettävissä olevia varoja 1990-luvun puolivälin jälkeen voimakkaasti. Koska talouden tasapainottamistoimenpiteet uhkasivat alentaa kunnan palvelutasoa, päätti Kuoreveden kunnanhallitus keväällä 1998 laatia selvityksen mahdollisen kuntaliitoksen vaikutuksista sekä Mäntän ja Jämsän vaihtoehdoista julkisen keskustelun pohjaksi. Selvitykseen liittyen vajaan 3 000 asukkaan Kuorevedellä järjestettiin myös mielipidekysely asiointitottumuksista ja kuntaliitoksen toteuttamisesta.

Enemmistö vastanneista kannatti kuntaliitosta: liitossuunnaksi lähes 2/3 vastaajista kannatti Jämsää ja vajaat 1/3 Mänttää. Kuoreveden kunnanvaltuusto päättikin keväällä 1999 aloittaa kuntaliitosneuvottelut 13 000:n asukkaan Jämsän kaupungin kanssa. Taloudellisesti vahvan Jämsän arvioitiin turvaavan paikkakunnalle tärkeän ilmailuteollisuuden kehittymisen Mänttää paremmin. Neuvottelujen jälkeen syksyllä 1999 Kuorevedellä järjestettiin liitoksen toteuttamisesta neuvoo-antava kansanäänestys, jossa 54 % äänestäjistä vastusti liitosta. Äänestystuloksesta huolimatta liitos hyväksyttiin joulukuussa 1999.

### Hamina + Vehkalahti = Hamina (2003)

Haminan ja Vehkalahtien välillä käytiin kuntaliitosneuvotteluita vuonna 1998, jotka kuitenkin keskeytyivät. Myös syksyllä 2000 Vehkalahtessa järjestetyssä neuvoo-antavassa kansanäänestyksessä yli puolet äänestäneistä vastusti kuntaliitosta. Syksyllä 2001 Vehkalahtien kunnanvaltuusto päätti kuitenkin aloittaa neuvottelut kuntaliitoksesta Haminan kaupungin kanssa alueen kilpailukyvyyn parantamiseksi ja palvelujen turvaamiseksi. Seudun kehittämisen ja kuntien heikkenevän talouden takia tiiviistä yhteistyöstä arveltiin voitavan siirtyä kuntien yhdistymiseen. Päätökseen vaikuttivat lisäksi tarjolla olleet yhdistymisavustukset ja kehittämismäärärahat. Myös Virolahdelta ja Miehikkälältä tiedusteltiin liitoshalukkuutta, mutta kunnat torjuivat hankkeen. Vajaan 12 000 asukkaan Vehkalahti ja vajaan 10 000 asukkaan Hamina päättivät liitoksesta keväällä 2002.

### Raahe + Pattijoki = Raahe (2003)

Esitykset Pattijoen liittamisestä Raaheen sekä Pattijoen ja Siikajoen yhdistymisestä jäivät 1960- ja 1970-luvuilla toteutumatta. Keskustelu Pattijoen ja Raahan kuntaliitoksesta aktivoitui uudelleen 1990-luvun alussa, mutta tällöinkään Pattijoella ei ollut halukkuutta liitokseen. Koska Pattijoen ja Raahan keskustaajamat olivat kasvaneet yhteen ja seudulla kärsittiin voimakkaasta muuttotappiosta, ehdotti Raahan kaupunki syksyllä 1998 Pattijoen ja Siikajoen kunnille kunta-liitosselvityksen laatimista. Ajatus hyväksyttiin Pattijoella ja kunnat tekivät keväällä 1999 sisäasiainministeriölle esityksen erityisen selvityksen tekemisestä kuntajaon muuttamiseksi. Jo kauan erimielisyyttä aiheuttaneeseen kysymykseen haluttiin ulkopuolinen ratkaisu.

Kuntajakoselvittäjän raportti valmistui syksyllä 2000 ja siinä esitettiin aiempaa vahvemman kunnan muodostamista Raahan ja Pattijoen kunnat yhdistämällä. Molemmissa kunnissa järjestettiin liitosehdotuksesta syksyllä 2001 neuvoo-antava kansanäänestys. Raahessa yhdistymistä puolsi 80 % äänestäneistä, kun taas Pattijoella liitosta vastusti 49,0 % ja kannatti 48,8 % äänestäneistä. Liitokseen kielteisesti suhtautuneiden niukasta enemmistöstä huolimatta runsaan 6 000 asukkaan Pattijoen ja vajaan 17 000 asukkaan Raahan yhdistyminen hyväksyttiin syyskuussa 2001.

### Ulvila + Kullaa = Ulvila (2005)

Kunnan heikon taloudellisen tilanteen ja yhdistymiseen tarjolla olleiden avustusten tuloksena päätti 1 600 asukkaan Kullaa keväällä 2002 selvittää Ulvilan ja Porin halukkuutta kuntaliitosneuvotteluiden aloittamiseen. Koska molemmat naapurikaupungit olivat kiinnostuneita asiasta, pyysi Kullaan kunta loppuvuodesta 2002 Suomen Kuntaliitolta selvitystä vaihtoehtojen paremmuudesta. Selvityksen mukaan molemmat vaihtoehdot olivat niin tasavahvoja, että päätös liitoskumppanista oli kuntalaisten tehtävä itse. Yleinen mielipide kallistui Ulvilan kannalle ja myös kullaalaisille alkuvuodesta 2003 järjestetyssä mielipidetiedustelussa 55 % vastanneista kannatti liitossuunnaksi Ulvilaa.

Kullaan kunnanvaltuusto päätti keväällä 2003 jatkaa yhdistymisneuvotte-  
luja runsaan 12 000 asukkaan Ulvilan kanssa. Ulkopuolisen selvitysmiehen johdolla laadittu kuntajakoselvitys valmistui syksyllä 2003 ja Ulvilassa kuntaliitos hyväksyttiin marraskuussa 2003. Kullaalla järjestettiin sen sijaan vielä mielipidetiedustelu liitoksen hyväksymisestä. Vastanneista kuntalaisista 59 % kannatti ja 34 % vastusti liitosta. Kullaan kunnanvaltuusto hyväksyi yhdistymisen Ulvilan kaupunkiin joulukuussa 2003.

## Loimaa + Loimaan kunta = Loimaa (2005)

Loimaalla käytiin 1980- ja 1990-luvun vaihteessa kiivasta keskustelua kunnan ja kaupungin yhdistymisestä. Valtaosa kuntalaisista vastusti liitosta jyrkästi ja hyvän taloudellisen tilanteen ansiosta Loimaan kunnalla ei ollut edes tarvetta kuntaliitokseen. Vasta kunnan taloudellisen tilanteen heikentyminen teki ilmapiiirin yhdistymiskeskustelulle aiempaa suopeammaksi. Yhdistymisellä haettiin muutosta myös koko seutukunnan heikentyneeseen kilpailukykyyn ja asukasluvun vähenemiseen.

Yhdistymistilanne arvioitiin Loimaalla niin vaikeaksi, että yhdistymisen selvittämisessä päädyttiin sisäasiainministeriön kustantamaan kuntajakolain 8. § mukaiseen erityiseen selvitykseen. Loimaan kunnanvaltuustossa kuntajakoselvityksen tekeminen hyväksyttiin tammikuussa 2002 niukasti. Kuntien yhdistämistä puoltanut selvitys valmistui keväällä 2003 ja kesäkuussa 2003 päätettiin vajaan 6 000 asukkaan Loimaan kunnan ja runsaan 7 000 asukkaan Loimaan kaupungin yhdistymisestä.

## Yleiset tavoitteet

Peruspalvelujen turvaaminen asetettiin kuntaliitossopimuksissa keskeiseksi tavoitteeksi. Loimaalla ja Ulvilassa palveluja päätettiin kehittää asukkaiden tarpeita vastaaviksi. Loimaalla haluttiin vahvistaa voimavaroja mahdollisimman hyvien peruspalvelujen tarjoamiseksi ja Ulvilassa päätettiin turvata vähintään liitoshetken mukaiset peruspalvelut. Jämsässä korostettiin palvelujen määrää, laatua ja hajautetun järjestelmän kustannustehokasta säilyttämistä, kun taas Raahessa pyrkimyksenä oli peruspalvelujen tuottaminen entistä taloudellisemmin. Myös Hamina halusi turvata ja kehittää kuntapalveluja sekä vapauttaa henkiset, taloudelliset ja muut voimavarat kaikkien kuntalaisten hyvinvointia tukevaan kehittämistoimintaan.

Loimaalla ja Ulvilassa korostettiin pyrkimystä vahvistaa alueen edellytyksiä toimia asumisen, työpaikkojen ja palvelujen sijaintipaikkana. Myös Raahessa kuntaliitoksen arvioitiin parantavan mahdollisuuksia houkutella uusia yrityksiä ja asukkaita alueelle. Haminassa tavoitteeksi asetettiin uuden taloudellisen toimeliaisuuden ja elinkeinoelämän kehittämisen kautta kasvava työllisyys. Erityisen vahvasti elinkeinopolitiikkaa painotettiin Jämsässä: yhdistymisellä haettiin hyötyjä ja mahdollisuuksia yritys-elämään ja uusien työpaikkojen hankkimiseen. Aiempaa vahvemmasta kaupungista uskottiin syntyvän yrityksiä ja työvoimaa houkutteleva paikkakunta. Myös yhdistymisen tuloksena alenevaa veroprosenttia pidettiin elinkeinoelämän kasvun kannalta hyvänä muutoksena.



Kuntaliitoksella pyrittiin Loimaalla vahvistamaan koko Loimaan seutukuntaa ja turvaamaan sen säilyminen. Raahessa kuntien yhdistymisellä haluttiin muodostaa aiempaa vetovoimaisempi kokonaisuus: Raahen roolia alueen veturina haluttiin vahvistaa, jotta seudun muuttotappio ja väestön väheneminen saadaan hallintaan. Myös Ulvilan ja Jämsän yhdistymissopimuksissa painotettiin seutukunnan aseman vahvistamista kuntaliitoksen kautta. Haminassa tavoitteeksi asetettiin kaupungin aseman vahvistuminen niin maakunnallisesti, valtakunnallisesti kuin kansainvälisestikin.

Uuden kaupungin kylien kehittäminen ja elinvoimaisuuden vahvistaminen otettiin tavoitteeksi kaikissa kaupungeissa. Ulvilassa painotettiin kyläkeskusten asumisviihtyisyyden lisäämisen ohella myös virkistysalueiden sekä luonto- ja kulttuurimatkailukohteiden vetovoiman vahvistamista. Raahessa kehittämisen painopisteiksi nimettiin kylien asuttuna pitämisen lisäksi maatalous, maaseutu-elinkeinot, maaseudun palvelut ja infrastruktuuri sekä maaseudun ympäristönhoito. Jämsässä keskeistä oli Kuoreveden Hallin ilmailuteollisuuden kehityksen edistäminen.

## **Sosiaali- ja terveyspalvelut**

Loimaalla sovittiin entisen Loimaan kunnan alueella eli Hirvikoskella ja Metsämaalla sijaitsevien lääkäri- ja terveyspalvelujen toimipisteiden toiminnan turvaamisesta. Ulvilassa yhdistymissopimus koski lääkäri- ja terveyspalvelujen ohella myös hammaslääkäripalveluja sekä sosiaalityöntekijän viikoittaista vastaanottoa, mutta palvelujen turvaaminen rajattiin koskemaan vuosia 2005–2009. Raahessa Pattijoen kunnanvirasto päätettiin muuttaa sosiaali- ja terveysasemaksi, jossa on myös sosiaalityöntekijöiden vastaanotto. Kahden työntekijän toimipistettä päätettiin samalla laajentaa. Myös Pattijoen päivähoidon ja vanhuspalvelujen toimintaa päätettiin jatkaa entiseen tapaan. Haminassa liitossopimukseen kirjattiin ainoastaan kuntapalvelujen turvaaminen ja kehittäminen.

Erityisen tarkkaan sosiaali- ja terveyspalveluista sovittiin Jämsässä. Lasten päivähoidossa Kuoreveden liitoshetken mukaiset toimipisteet päätettiin säilyttää, jos palvelujen kysyntä sen mahdollistaa. Lähtökohdaksi otettiin matkojen pysyminen kohtuullisina, minkä toteutumiseksi haja-asutusalueiden päivähoito järjestetään tarvittaessa ryhmäperhepäiväkodeissa ja perhepäivähoitona. Vanhusten hoidossa tavoitteeksi otettiin avohoidon ja välimuotoisten palvelujen lisääminen niin, että hoito tapahtuu mahdollisimman tutussa ympäristössä. Näin ollen liitoshetken mukaisten vanhainkotien, pienryhmäkotien ja vanhustenasuntojen toimintaa päätettiin jatkaa. Kuorevedellä päätettiin säilyttää myös vähintään yhden sosiaalityöntekijän toimipaikka.

Jämsässä päätettiin säilyttää Kuoreveden terveysaseman liitoshetken mukainen palvelutaso mukaan lukien aikuisten hammashuolto ja työterveyshuolto. Terveysasemalla sovittiin tarjottavan myös terveydenhuollon erityispalveluja eri ryhmille kysynnän mukaan. Ensivastetoiminta osoitettiin Kuoreveden pelastustoimelle, mutta Pohjois-Kuorevedelle sairaankuljetus päätettiin ostaa Mäntästä. Samalla alueen asukkaiden mahdollisuutta käyttää Mäntän terveystalouksia päätettiin jatkaa ostopalvelusopimuksen turvin.

## Koulutuspalvelut

Kyläkeskusten ja haja-asutusalueiden elinvoimaa päätettiin Loimaalla, Ulvilassa ja Haminassa vahvistaa jatkamalla koulujen toimintaa. Loimaalla oli liitoshetkellä toiminnassa kuntakeskuksessa toimivat ala- ja yläkoulut sekä neljä kyläkoulua kunnan eri osissa. Etenkin Hirvikosken koulukeskuksen toiminnan kehittyminen haluttiin turvata. Ulvilassa koulupäätös koski Koskin, Leineperin ja Paluksen alakouluja ja se rajattiin koskemaan vuosia 2005–2009. Haminassa yhdistymissopimukseen kirjattiin oppilasmääriltään riittävien koulujen toiminnan jatkaminen ja kylien kehittämisen vahvistaminen.

Myös Raahessa ja Jämsässä sovittiin koulujen toiminnan jatkumisesta entiseen tapaan. Raahessa kaksiohjelmaisten koulujen lakkauttamisrajaksi sovittiin esikoululaiset mukaan lukien 20 oppilasta. Tavoitteeksi otettiin kylien säilyminen vireinä ja koulujen elinvoimaisena pitämiseksi päätettiinkin järjestää myytäviä tontteja niihin kyliin, joiden koulujen oppilasennusteet ovat alenevia. Jämsässä koulut päätettiin säilyttää neljän vuoden ajan, kun oppilasmäärä on esikoululaiset mukaan lukien alle 14. Raahessa sovittiin vielä erikseen erityisopetuksen jatkumisesta Pattasten koulussa Pattijoella ja Jämsässä esiopetuksen järjestämisestä sekä 7.–9. -luokkien opetuksen jatkumisesta Kuorevedellä.

## Vapaa-aikapalvelut

Vapaa-aikapalveluista sovittiin yksityiskohtaisesti ainoastaan Jämsän ja Raahen liitossopimuksissa. Jämsässä päätettiin laajentaa Kuoreveden pääkirjaston aukioloaikaa viikonlopulle sekä säilyttää Kuoreveden lainausasemat kyläyhdistysten ylläpitäminä entisin periaattein tarvittaessa kirjastoauton tukemana. Kuoreveden vapaa-aikatoimeen päätettiin taata vähintään yhden vapaa-aikatoimen ohjaustyötä kokopäiväisesti tekevän henkilön työpanos sekä yhtenäistää järjestöjen avustuskäytännöt. Kansalaisopistotoimintaa päätettiin järjestää vähintään liitosta edeltävä tuntimäärä, jos kysyntää riittää.

Raahessa päätettiin jatkaa Pattijoen pääkirjaston sekä Kopsan, Olkijoen ja Ylipään kirjastojen toimintaa. Myös Pattijoen kulttuuritilojen, nuorisotilojen ja liikuntapaikkojen käyttö sovittiin jatkettavaksi ennallaan ja lisäksi kulttuuritapahtumia päätettiin järjestää koko kunnan alueella. Ulvilassa päätettiin turvata kullaalaisten kulttuuri-, nuoriso-, liikunta- ja muiden järjestöjen toimintaedellytykset vähintään entisellä tasolla vuosiksi 2005–2009.

## **Liikenne ja ympäristö**

Jämsässä haluttiin parantaa Kuoreveden ja Jämsän välisiä joukkoliikennepalveluja lisäämällä asiointivuoroja ja viikonloppuliikennettä. Kuorevesi päätettiin liittää Jämsän seutulippuliikenteeseen ja myös pyrkimys Kuoreveden ja Helsingin välisen reittiliikenneyhteyden käynnistämiseen todettiin. Haminassa ja Raahessa tavoitteeksi otettiin kuntarakenteen eheyttäminen maankäytön avulla. Myös kylien kehittäminen kaavoituksen kautta otettiin huomioon niin Jämsässä, Haminassa kuin Raahessakin. Raahessa linjattiin myös maatalouden sekä maaseudun infrastruktuurin ja ympäristönhoitoa erityisen määrärahan avulla.

## **Hallintopalvelut**

Loimaalla hallintopalvelut päätettiin jakaa kaupungintalon ja kunnantalon sekä kaupungin ja kunnan teknisen toimen tiloihin erillisen sopimuksen mukaan. Liikkumistarpeen vähentämiseksi kaupungintalolle ja kunnantalolle päätettiin perustaa erityiset monipalvelupisteet. Raahessa Pattijoen kunnantalo päätettiin muuttaa sosiaali- ja terveysasemaksi, jossa on myös hallintokuntien yhteispalvelupiste. Palveluvalikoimaan sisällytettiin sosiaalityöntekijöiden vastaanotto ja teknisen toimen palvelut. Myös Raahen maaseutusihdeeri sijoittui Pattijoen yhteispalvelupisteeseen.

Jämsässä päätettiin perustaa Kuoreveden Halliin palvelupiste, josta saa sosiaalitoimen, maaseutuhallinnon, rakennusvalvonnan ja asuntotoimen asiakaspalveluja. Myös kyläyhdistysten käytössä olevat, mutta kunnan omistamat tilat sovittiin säilytettäväksi aiempien käytäntöjen mukaisesti näiden käytössä. Palvelupisteen ja kaupungintalon välille päätettiin luoda videoneuvottelujärjestelmä. Ulvilassa Kullaan kirjastoon päätettiin puolestaan perustaa vuosiksi 2005–2009 monipalvelupiste, josta saa asiakasneuvontaa ja jonne voi jättää hakemuksia.

## Kunnanosahallinto

Ulvilassa valittiin määräaikainen Kullaatoimikunta vuosille 2005–2008 valmistelemaan Kullaaseen liittyviä esityksiä ja aloitteita sekä seuraamaan yhdistymissopimuksen toteutumista ja yhdistymisavustusten käyttöä. Toimikunnalla oli myös oikeus jakaa määrärahoja Kullaan alueen kehittämishankkeisiin sille yhdistymisavustuksista myönnettyistä 30 000 euron käyttövaroista. Toimikuntaan valittiin Kullaalta yhdeksän ja Ulvilasta kaksi jäsentä varajäsenineen. Ulvilan kaupunginvaltuuston vuonna 2008 tekemällä päätöksellä toimikunnan kautta jatkettiin yhdistymissopimuksen voimassaoloajan ajaksi eli vuoden 2009 saakka.

Jämsässä kaupunginvaltuusto valitsi Kuoreveden alueneuvottelukuntaan kunnallisvaalien jälkeen valittavien luottamushenkilöiden valinnan yhteydessä seitsemän jäsentä Kuoreveden alueelta siten, että kunnan eri osat tulivat tasa-puolisesti edustetuiksi. Aluelautakunnan tehtäväksi määriteltiin aloitteiden tekeminen palvelujen toimivuudesta, saatavuudesta ja laadusta, kunnan sisäisen yhtenäisyyden ja aktiivisuuden edistäminen, näkemysten tuominen kaavoitukseen ja talousarvioon sekä yhdistymissopimuksen seuraaminen ja palvelupisteen toiminnan edistäminen.

Loimaalle perustettiin tulevaisuuslautakunta pohtimaan uuden kunnan tulevaisuuden haasteita ja tarkkailemaan suunnittelun kannalta tärkeitä signaaleja. Maaseutulautakunnan alaisuuteen luotiin myös vapaamuotoinen kylien neuvottelukunta, johon valittiin jokaisesta yhdistymisavustusta saavasta kylästä yksi edustaja eli yhteensä kahdeksan jäsentä.

## Strategiat ja nykytila

*Jämsän* ja Kuoreveden liitos sai jatkoa vuonna 2007, kun osa Längelmäen kunnasta liitettiin Jämsään. Jämsän ja Jämsänkosken kaupungit yhdistyivät puolestaan vuoden 2009 alusta lähes 23 000 asukkaan Jämsän kaupungiksi. Kuoreveden suhteellinen asema on luonnollisesti heikentynyt, mutta Länkipohjan alueen liitos vahvisti kaupungin länsiosan asemaa. Tarkat määrittelyt liitossopimuksessa osoittautuivat vaikeiksi noudattaa: Kuoreveden vanhainkoti ja Suinulan koulu lakkautettiin vastoin yhdistymissopimuksen linjauksia. Kirjastokaan ei ole enää auki lauantaisin ja Hallin palvelupiste on avoinna kolme päivää viikossa. Jo liitoksen tapahduttua ilmennyt Pohjois-Kuoreveden halu vaihtaa kuntaa on jälleen aktivoitunut ja syksyllä 2010 selvitetään alueen mahdollista siirtymistä osaksi Mänttä-Vilppulaa.

*Hamina* pyrkii energia- ja teknologiateollisuuteen panostavaksi kansainväliseksi ja perinteikkääksi satama-, raja- ja varuskuntakaupungiksi. Kaupunkia luonnehtivat tehokkaat ja laadukkaat palvelut, elinkeinojen kehittäminen sekä

viihtyisä kaupunkiympäristö ja elinvoimainen maaseutu. Haminan tilanne on metsäteollisuuden ja sataman muutosten takia haasteellinen ja kaupungilla on paljon velkaa. Taloudellinen tilanne on kuitenkin muuten kohtuullisen hyvä. Haminan väkiluku on sen sijaan vähentynyt liitospäätöksen ajankohdasta runsaalla 200 hengellä vajaan 22 000 asukkaaseen. Vehkalahden luonne kaupunkia ympäröineenä kuntana, jonka palvelut olivat jo entuudestaan Haminassa tai sen lähiympäristössä, oli luonnollisesti monista muista liitoksista poikkeava. Liitos-sopimukseen sisällytettiin yksityiskohtainen maininta ainoastaan kyläkoulujen aseman turvaamisesta: entisen Vehkalahden kymmenestä alakoulusta ainoastaan yksi onkin lakkautettu liitoksen jälkeen.

*Raaha* painottaa luonnettaan merellisenä ja elävänä kaupunkina, joka turvaa kaupungin kehittymisen ja kuntalaisten hyvinvoinnin. Hyvien palvelujen ohella Raaha korostaa asemaansa koulutus- ja kulttuurikaupunkina. Raahessa kehitetään niin kaupunkikeskustaa kuin kyliäkin ja Raahen imago pyritään pitämään myönteisenä. Raahen talous on saatu kohtuulliseen tasapainoon, mutta kaupungilla on edelleen huomattavan paljon velkaa. Raahen ja Pattijoen liitoksen yhteydessä korostettu tavoite vetovoiman kasvusta ja väestökadon pysäyttämistä ei ole täysin toteutunut, sillä liitosneuvottelujen jälkeen nykyisen Raahen väkiluku on vähentynyt lähes 500 hengellä runsaaseen 23 000 asukkaaseen. Myöskään palvelujen järjestäminen ei ole toteutunut yhdistymissopimuksen yksityiskohtien mukaan: Kopsan ja Ylipään alakoulut lakkautettiin vuonna 2007 ja myös kyläkirjastot suljettiin. Sosiaali- ja terveystaseman sijaan entisessä kunnanvirastossa toimii nykyisin tekninen palvelukeskus ja maaseututoimisto.

*Ulvila* haluaa olla viihtyisä ja turvallinen asuin- ja yrityskaupunki sekä keskeinen osa menestyvää Porin seudun kasvukeskusalueetta. Ulvilassa korostetaan asiakaslähtöisyyttä, kumppanuutta ja luotettavuutta: kaupunki pyrkii tarjoamaan turvallisen asuin- ja elinympäristön asukkailleen, hyvän toimintaympäristön yrityksille sekä toimivan kaupunkiorganisaation ja palvelut. Kaupungin talous edellyttää tasapainottamista ja Ulvilan väkilukukin on vähentynyt liitosneuvottelujen ajasta lähes 300 hengellä vajaan 14 000 asukkaaseen. Jo hyväksytytty kuntaliitos Ulvilan ja kolmen naapurikunnan kesken peruttiin vuonna 2009. Kullaalla tarjotaan edelleen tärkeimmät peruspalvelut, joskin Paluksen koulun toiminta päättyi vuonna 2010.

*Loimaan* ja Loimaan kunnan kuntaliitos toteutui vuoden 2005 alusta lukien. Jo samana vuonna alettiin Loimaan seudulla pohtia alueen neljän kunnan tulevaisuuden ratkaisuja, mutta varsinaisesti keskustelut seudullisesta kuntaliitoksesta käynnistyivät vasta vuonna 2007. Neuvottelut johtivat vielä samana vuonna kolmen kunnan eli Loimaan, Alastaron ja Mellilän yhdistymispäätökseen: kuntaliitos toteutui vuoden 2009 alusta lukien. Näin syntyneen runsaan 17 000 asukkaan Loimaan kaupungin väestöstä runsas kolmannes asui entisen maalaiskunnan alueella.

Kaupungin heikon talouden takia Loimaalla hyväksyttiin talouden tasapainottamisohjelma jo vuonna 2006. Neljä vuotta myöhemmin talouden tasapainottaminen on edelleen käynnissä, mutta toteutuneen monikuntaliitoksen takia toimintaympäristö on monelta osin muuttunut. Hirvikoskelaisten koulunkäynti keskittyy Opintien koulukiinteistöön ja entisestä kunnantalosta on tullut sivistyspalvelukeskuksen ja maataloustoimiston sijaintipaikka. Metsämaan lääkäripalvelut on lakkautettu ja monipalvelupiste toimii Hirvikosken kirjastossa. Tulevaisuuslautakunta päätti toimintansa vuonna 2008, mutta kylien neuvottelukunta toimii uuden kuntakokonaisuuden mukaisena edelleen.

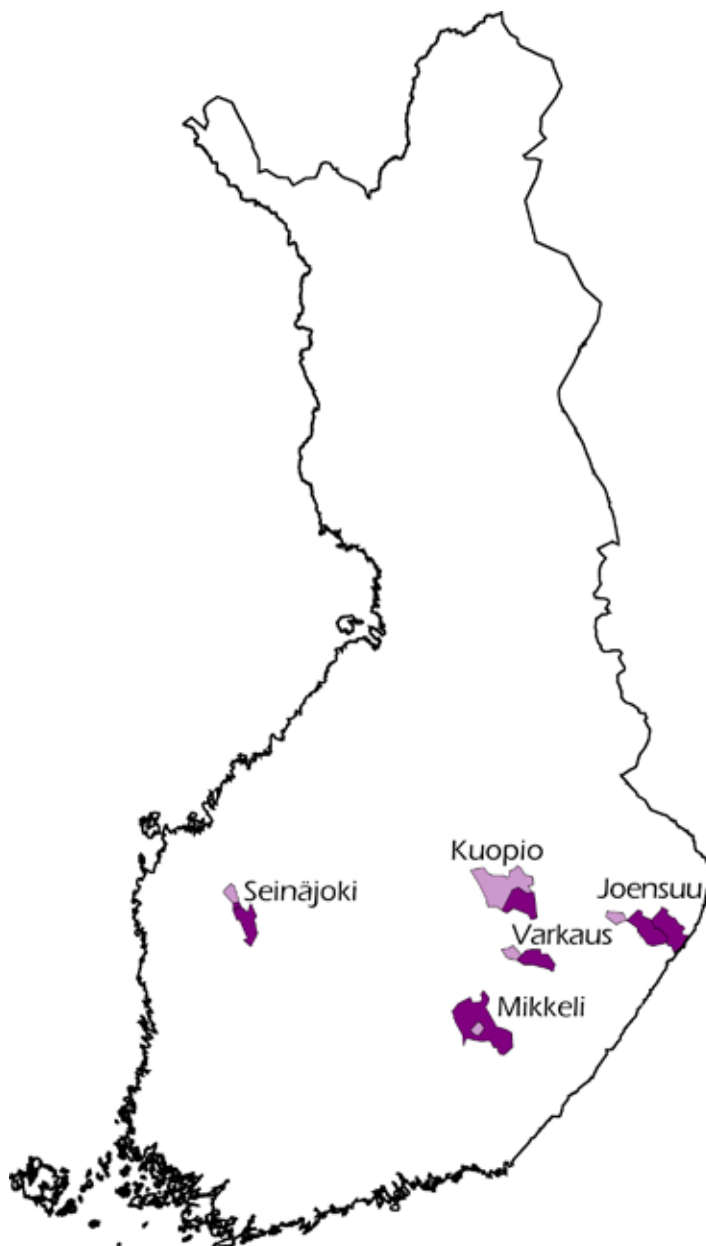
## Arvio menneestä ja tulevasta

Pienten kaupunkien liitoksissa oli mukana sekä taloudestaan huolestuneita pienehköjä kuntia että miltei yhteen kasvaneita kaupunkiseudun kuntia. Ajankohdalle oli tyypillistä neuvoa-antavien kansanäänestysten järjestäminen, mutta päätös yhdistymisestä saatettiin tehdä myös vastoin kuntalaisten tahtoa. Tärkeänä ajatuksena oli muodostaa aiempaa selvästi vetovoimaisempi kunta, joka vahvistaa koko seutukuntaa ja turvaa alueen kilpailukyvyn. Myös alueen palvelujen säilyttämisestä haluttiin luonnollisesti huolehtia.

Kuntaliitoksella pyrittiin luomaan viihtyisä ympäristö niin asukkaille kuin yrityksillekin. Palvelujen turvaamisen yksityiskohdista sovittiin etenkin Jämsän ja Kuoreveden liitoksessa tarkasti, Haminan ja Vehkalahden yhdistymissopimus oli sen sijaan varsin ylimalkainen. Palvelujen järjestämisen periaatteena oli kaiken säilyminen ennallaan ja aiemman toiminnan jatkaminen entisissä tiloissa. Sopimuksissa oli luonnollisesti jonkin verran eroa liitostapausten hajanaisen luonteen takia.

Sopimusten henki on vuosien myötä jokseenkin kadonnut. Tarkoista yksityiskohdista on jouduttu joustamaan ja koko toimintaympäristö kunnassa on muuttunut. Palvelujen säilyttämisen sijaan toimintoja on lakkautettu, mutta tätäkin suurempia muutoksia ovat olleet uusien kuntaliitosten toteuttaminen sekä kaupunkien väestökadon jatkuminen. Pienet kaupungit eivät ole pystyneet muuttumaan dynaamisiksi keskuspaikoiksi kuntaliitoksesta huolimatta, mutta ne ovat toki pystyneet säilyttämään asemansa seutukeskuksena. Ajatus kylien kaupungista on kuitenkin jäänyt jo unholaan.

## 5. SUURTEN KAUPUNKIEN LIITOKSET VUOSINA 2001–2005



## Tausta

### *Mikkeli + Mikkelin maalaiskunta + Anttola = Mikkeli (2001)*

Mikkelin kaupungin pienen pinta-alan takia Mikkelin maalaiskunnasta liitettiin osa-alueita kaupunkiin kuuteen otteeseen vuodesta 1925 lähtien. Kuntaliitos nostettiin esiin Mikkelin kaupungin aloitteesta myös vuonna 1994, mutta neuvottelut ja selvitykset eivät kuitenkaan johtaneet muutoksiin. Vaikka ajatus herätti kiinnostusta Anttolassa ja Ristiinassa, kannatettiin Mikkelin maalaiskunnassa edelleen itsenäisyyttä. Maalaiskunnassa vuonna 1996 tehty esitys Mikkelin seudun viiden kunnan voimavarojen yhdistämisestä johti sen sijaan seuraavana vuonna valmistuneeseen selvitykseen.

Yhteistyöpohdinnat muuttuivat tämän jälkeen kuntaliitosneuvotteluiksi, joista Ristiina jäi pois. Mikkeli, Mikkelin maalaiskunta, Hirvensalmi ja Anttola tekivät liitosselvityksen syksyllä 1997 ja seuraavana keväänä myös Ristiina palasi takaisin neuvotteluihin. Neuvoa-antava kansanäänestys uudesta suurkunnasta järjestettiin syksyllä 1998. Hirvensalmella ja Ristiinassa liitos torjuttiin vahvasti ja kunnat vetäytyivät hankkeesta. Myös vajaan 12 000 asukkaan Mikkelin maalaiskunnassa 52 % äänestäneistä vastusti kuntaliitosta, kun taas runsaan 1 800 asukkaan Anttolassa 53 % ja vajaan 33 000 asukkaan Mikkellisä 83 % kannatti yhdistymistä. Mikkelin maalaiskunnan asukkaiden enemmistön vastustavasta kannasta huolimatta kolmen kunnan yhdistyminen hyväksyttiin alkuvuodesta 1999.

### *Seinäjoki + Peräseinäjoki = Seinäjoki (2005)*

Ylistarolainen kunnallispoliitikko ehdotti syksyllä 1999 kuntien yhdistämisen hyötyjen ja haittojen selvittämistä Seinäjoen seudulla. Seinänaapurit-alueen seitsemästä kunnasta asiasta kiinnostuivat Seinäjoki, Peräseinäjoki ja Ylistaro. Tammikuussa 2001 valmistuneessa ulkopuolisten asiantuntijoiden selvityksessä painotettiin maakuntakeskuksen valtakunnallisen aseman vahvistamista ja ehdotettiin kolmen kunnan yhdistämistä. Ylistaro jättäytyi kuitenkin pois neuvotteluista ja kuntaliitosneuvotteluja jatkettiin Seinäjoen ja kuntataloudeltaan voimakkaasti alijäämäisen Peräseinäjoen kesken.

Kuntaliitosta valmistelleen selvitystoimikunnan puoltavan esityksen jälkeen vajaan 4 000 asukkaan Peräseinäjoen ja runsaan 31 000 asukkaan Seinäjoen yhdistyminen hyväksyttiin keuhällä 2002. Vielä saman vuoden kesällä Peräseinäjoella järjestettiin neuvoa-antava kansanäänestys, jossa enemmistö äänestäneistä tuki kuntaliitosta. Seinäjoella ja Peräseinäjoella ei ollut yhteistä rajaa, mutta tämä ei aiheuttanut ongelmaa, kun uuteen kuntaan halusivat vapaaehtoisesti liittyä myös



Ilmajokeen kuuluneet kolme kylää. Liitoskuntien välissä sijainneissa Lehtimäen, Honkakylän ja Ojajärven kylissä asui liitoshetkellä 224 asukasta.

### *Joensuu + Tuupovaara + Kiihtelysvaara = Joensuu (2005)*

Tuupovaaran taloudelliset ongelmat johtivat kunnan tekemään helmikuussa 2003 naapurikunta Kiihtelysvaaralle ehdotuksen kuntaliitoksen selvittämisestä. Alkuperäinen tavoite samankaltaisten maaseutukuntien yhdistymisestä muuttui pian liitosneuvotteluiksi Joensuun kanssa. Alueiden erilaisuuden, liitososapuolten monilukuisuuden ja selvityksen kiireellisyyden takia kunnat pyysivät sisäasiainministeriöltä heinäkuussa 2003 erityisen selvityksen toimittamista kuntajaon muuttamisesta. Kuntajakoselvittäjä esitti lokakuussa 2003 tekemänsä raportin pohjalta Tuupovaaran ja Kiihtelysvaaran liittämistä Joensuuhun.

Kuntaliitos hyväksyttiin marraskuussa 2003 runsaan 52 000 asukkaan Joensuussa ja runsaan 2 000 asukkaan Tuupovaarassa. Eniten kielteistä pohdintaa mahdollinen yhdistyminen aiheutti vajaan 2 700 asukkaan Kiihtelysvaarassa, joten muista osapuolista poiketen kunnassa järjestettiin asiasta kansanäänestys. Tammikuussa 2004 pidetyssä kansanäänestyksessä 63 % äänestäneistä kannatti kuntaliitoksen toteuttamista. Kiihtelysvaaran kunnanvaltuusto hyväksyi kuntaliitoksen helmikuussa 2004.

### *Varkaus + Kangaslampi = Varkaus (2005)*

Kuntatalouden voimakkaan alijäämäisyyden takia 1 600 asukkaan Kangaslammilla tehtiin vuoden 2002 lopussa valtuustoaloitteet niin kuntajaotuksen muuttamisen edellytysten selvittämisestä kuin kuntaliitosta koskevan kansanäänestyksen järjestämisestä. Yhdistymistä pohdittiin vaihtoehtoisesti Leppävirran ja Varkauden kanssa ja elokuussa 2003 Kangaslammien kunnanvaltuusto päätyi aloittamaan liitosneuvottelut 23 000 asukkaan Varkauden kaupungin kanssa. Asiasta järjestettiin neuvoa-antava kansanäänestys vuoden 2004 alussa: äänestäneistä 69 % kannatti liitosta ja tämän jälkeen kuntaliitos hyväksyttiin molemmissa kunnissa.

### *Kuopio + Vehmersalmi = Kuopio (2005)*

Valtuustoseminaarissa käydyn periaatekeskustelun tuloksena Vehmersalmen kunnanhallitus teki marraskuussa 2002 Kuopion kaupungille aloitteen kuntaliitoksen mahdollisuuksien selvittämisestä. Yhdistymisselvitys käynnistyi alkuvuodesta 2003. Kuopion kaupunki kävi samanaikaisesti liitosneuvotteluja jo Nilsiäen kau-

pungin kanssa, mutta tämä hanke kariutui pian. Vajaan 88 000 asukkaan Kuopio ja runsaan 2 000 asukkaan Vehmersalmi olivat tehneet jo pitkään tiivistä yhteistyötä, joten yhdistyminen eteni nopeasti. Kuntalaisten aloite neuvoa-antavan kansanäänestyksen järjestämisestä torjuttiin ja jo kesäkuussa 2003 Kuopion ja Vehmersalmen valtuustot hyväksyivät kuntien yhdistymisen.

## **Yleiset tavoitteet**

Asukkaiden hyvinvointipalvelujen saatavuus ja laadullinen kehittäminen päätettiin turvata niin Kuopiossa, Varkaudessa kuin Seinäjoellakin. Kuopiossa ja Varkaudessa korostettiin riittävien ja asukkaiden tarpeita vastaavien lähi- ja alueellisten palvelujen turvaamista kuntalaisille. Seinäjoella palvelujen myönteisen kehityksen koettiin toteutuvan, kun yhdistyvän kunnan talous vahvistuu ja toiminnan tehokkuus paranee. Mikkelissä pyrittiin asukkaiden peruspalvelujen tuottamiseen ja palvelujen järjestämisen selkeyttämiseen. Palvelut päätettiin järjestää alueellisesti tasapuolisesti, mutta aiempaa tehokkaammin. Joensuussa tavoitteeksi otettiin ainoastaan mahdollisimman tarkoituksenmukainen ja tehokas palvelutuotanto, joka pystyttäisiin toteuttamaan myös kuntien ollessa erillisinä.

Kuntaliitoksella haluttiin vahvistaa Mikkelin ja Seinäjoen asemaa omien maakuntiensa keskuksina sekä turvata niiden mahdollisuudet valtakunnallisessa kehityksessä. Samalla yhdistymisen koettiin antavan aiempaa paremman lähtökohdan seudun elinkeinoelämän kehitykselle ja lisäävän alueen taloudellista aktiivisuutta. Muissa kaupungeissa yhdistymisellä ei koettu olevan yhtä laajoja vaikutuksia: Joensuussa lähtökohdaksi otettiin toiminnallisesti ja taloudellisesti vahvemman kokonaisuuden luominen, mikä hyödyttää tasapuolisesti alueella asuvaa väestöä.

Kuopiossa pyrkimyksiksi otettiin vehmersalmelaisten tulevaisuuden toimintaedellytysten turvaaminen, sillä pienten yksikköjen ei uskottu pystyvän turvaamaan palveluja eikä toimivaa aluerakennetta. Varkaudessa kuntaliitoksella haluttiin parantaa yhdyskuntarakenteen toimivuutta. Palvelujen tarjonnan ja laadun lisäämisen, sähköisten palvelujen sekä liikkumisen helpottumisen arveltiin mahdollistavan tasavertaisen tarjonnan kaikille kuntalaisille.

Mikkelissä kuntien yhdistymisellä haluttiin luoda taloudellista kasvua ja kehittää tasapainoisesti koko kunnan elinkeinoelämää, työllisyyttä ja ympäristöä. Liitoksen tavoitteeksi asetettiin edellytysten luominen yrittäjyyden ja työllisyyden kehittämiseksi. Maaseudun ja kaupungin yhdistämisen haluttiin ilmenevän myös tulevassa elinkeinopolitiikassa. Maaseudun kannalta tärkeänä pidettiin nimenomaan elinkeinorakenteen monipuolistamista, yrittäjyyden edistämistä ja seudun markkinoimista. Myös Varkaudessa ja Kuopiossa kuntaliitoksella haluttiin vahvistaa edellytyksiä kehittää koko yhdistyneen alueen elinolosuhteita ja elinkeinoelämää.

Hyvän asuinympäristön turvaaminen otettiin tavoitteeksi niin Kuopiossa, Varkaudessa kuin Seinäjoellakin. Peräseinäjokea haluttiin kehittää kaavoituksella Seinäjoen alakeskukseksi ja liitosalue päätettiin ottaa myös huomioon asuntopoliittisen ohjelman laatimisessa. Seudulle tärkeän virkistysalueen, Kalajärven, kehittämiseen päätettiin osoittaa vuosittain vähintään 25 000 euroa. Joensuussa kaavoitusta ja kunnallistekniikkaa päätettiin toteuttaa taloudellisten mahdollisuuksien mukaan asumisen ja elinkeinon harjoittamisen mahdollistamiseksi tasapuolisesti kaupungin eri osissa. Mikkelissä voimavarojen yhdistämisen kautta syntyvän uuden taloudellisen kasvun arvioitiin lisäävän mahdollisuuksia markkinoida monipuolisia asumisvaihtoehtoja ja elinkeinoelämän sijoittumisedellytyksiä.

Mikkelissä sovittiin maaseudun ja pienten taajamien palvelutarpeiden huomioon ottamisesta: joustavasti järjestettyjen lähipalveluiden kustannukset hyväksyttiin reuna-alueilla keskustaajamaa korkeammiksi, jotta kaikki kuntalaiset ovat tasaveroisessa asemassa. Varkaudessa ja Kuopiossa liitosalueiden maaseutumainen sijainti, elinkeinopoliittiset näkemykset ja tukikäytäntöjen periaatteet päätettiin ottaa taksojen porrastamisessa huomioon. Seinäjoella maaseudun tarpeet päätettiin ottaa puolestaan huomioon yksikkökustannusten arvioinnin lisäksi myös palvelujen järjestämisessä.

### *Sosiaali- ja terveystarpeet*

Mikkelissä yhdistymissopimukseen kirjattiin liitosetken mukaisten Anttolan, Otavan ja Rantakylän peruspalvelujen, kuten sosiaali- ja terveystarpeiden ja päiväkotien, säilyminen ennallaan ja toiminnan kehittäminen. Seinäjoella sosiaali- ja terveystarpeet päätettiin tuottaa pääasiassa entisen tasoissa lähipalveluina, mutta myös uusia ja tarkoituksenmukaisia tuotantotapoja pidettiin mahdollisina. Joensuussa palvelujen järjestäminen linjattiin kunnanhallitusten esitysten pohjalta. Kiihtelysvaara ja Tuupovaara esittivät yksityiskohtaisesti eritellen kattavien sosiaali- ja terveystarpeiden säilyttämistä omilla alueillaan. Palveluihin sisällytettiin lasten päivähoito, vanhusten laitoshoidon, kotihoito, sosiaalityö, lääkärin ja terveydenhoitajan vastaanotot, psykologin, puheterapeutin ja laboratorion palvelut, hammashoito ja eläinlääkärin palvelut.

Myös Varkaudessa sovittiin yksityiskohtaisesti sosiaali- ja terveystarpeiden järjestämisestä entiseen tapaan Kangaslammilla. Lasten päivähoito, kotipalvelu, sosiaalityö, vanhusten laitoshoidon ja palveluasuminen sekä terveysasema lääkärin ja hoitajan vastaanottoineen, mielenterveystyö-, fysioterapia- ja neuvolatoimintoineen ja hammashoitoinen otettiin palvelujen tarjoamisen lähtökohdaksi. Kuopiossa päätettiin jatkaa entisen palvelutavoin, mutta annettiin päätöksentekijöille oikeus mahdollisten erojen tasoittamiseen siirtymäkauden aikana. Vehmersalmen ja Kuopion pitkän välimatkan takia omia lähipalveluja, kuten sosiaalityötä, kotihoitoa, terveyskeskusta ja vuodeosastoa, pidettiin luonnollisena ratkaisuna.

## Koulutuspalvelut

Mikkelissä sovittiin liitoshetken mukaisten ala-asteen koulujen säilymisestä haja-asutusalueilla niin kauan kuin koulussa on 14 oppilasta. Esikouluoppilasta päätettiin laskea mukaan siltä osin, kun he ovat peruskoulun valtionosuuksien piirissä. Maaseutualueen koulukuljetuksissa ja opetuksen järjestelyissä päätettiin noudattaa entisiä käytäntöjä ja myös maaseutukoulujen koulujen ruokapalvelu sovittiin hoidettavaksi edelleen koulukohtaisissa keittiöissä. Valmistuskeittiöiden asema päätettiin ottaa harkintaan vasta, kun henkilöstössä tapahtuu muutoksia tai keittiöön kohdistuu investointipaineita.

Lakkautettavat koulut päätettiin jättää ensisijaisesti kyläläisten käyttöön, jos kyläläiset niin haluavat. Anttolan yhtenäiskoulua esitettiin kehitettäväksi liitosajankohtaa laajemman alueen lähikouluksi. Myös Otavan kansanopiston toimintaedellytykset ja kehittäminen Otavassa päätettiin turvata. Kangaslammilla toimi liitoshetkellä kirkonkylän ja Harjurannan 0–6. -luokkien koulut, joissa molemmissa oli noin 60 oppilasta. Oppilasmäärien ja koulumatkojen pituuden perusteella molempien koulujen säilyttämistä pidettiin Varkaudessa aiheellisena. Pohdittavaksi asetettiin esiopetuksen järjestäminen Kangaslammilla sekä esi- ja perusopetuksen koulukuljetusten yhtenäistäminen.

Seinäjoella sovittiin ala-asteen koulujen opetuksellisten toimintaedellytysten selvittämisestä, jos koulussa on alle 20 oppilasta. Koulun lakkauttamisrajaksi asetettiin 16 oppilasta. Peräseinäjoen lukion toimintaa päätettiin jatkaa niin kauan kuin lukioikäluokka säilyy pysyvästi vähintään 20 oppilaan suuruisena. Tämän jälkeenkin pyritään mahdollisuuksien mukaan järjestämään pakolliset kurssit Peräseinäjoella. Yhdistymisessä sovittiin myös koulukuljetusten ja koulujen tukipalvelujen jatkumisesta ennallaan. Koulujen valmistuskeittiöistä luopumista päätettiin harkita vasta investointi- tai henkilöstötarvemuutosten yhteydessä erikseen.

Kuopiossa sovittiin Vehmersalmen kolmen kyläkoulun lakkauttamisesta ja opetuksen keskittämisestä 1–9. -luokkien yhtenäiskouluksi muutettavaan kirkonkylän kouluun. Samalla valtaosa yhdistymisavustuksesta päätettiin kohdentaa tämän koulun peruskorjaukseen. Teknisen työn tilojen, liikuntatilojen ja atk-tilojen ansiosta muutoksella haluttiin luoda edellytykset opetuksen parantamiselle. Myös esiopetuksen sovittiin säilyvän koulutoimen alaisuudessa.

Joensuussa päätettiin palvelujen järjestämisestä liitoskuntien tekemien esitysten mukaisesti. Kiihtelysvaaran kunnanhallituksen esityksen mukaan kouluverkko tuli pitää liitoshetken mukaisena, elleivät oppilasmäärät laske opetuksen ja oppimisen kannalta liian pieniksi. Samalla esitettiin yksityiskohtaisesti opetusryhmä- ja koulukohtaiset periaatteet koulukuljetusten, erityisopetuksen, oppilashuollon ja koulukeittiötoiminnan jatkumisesta. Lähtökohdaksi otettiin paikallisten palvelujen säilyminen Kiihtelysvaarassa. Tuupovaarassa kunnanhallituksen esitykseen

kirjattiin sen sijaan ainoastaan alueen kahden alakoulun ja yläkoulun toiminnan jatkuminen ainakin siirtymäkauden ajan, mikäli oppilasennusteet eivät muutu poikkeuksellisella tavalla.

## Vapaa-aikapalvelut

Kaikissa liitoksissa sovittiin kirjastoverkoston säilymisestä ennallaan. Joensuussa päätettiin jatkaa myös Tuupovaaran kirjastoauton toimintaa. Kansalaisopisto-toiminnan sekä nuoriso- ja liikuntatoimen jatkamisesta entiseen tapaan sovittiin kirjaston tavoin kaikissa kunnissa. Varkaudessa korostettiin kuntaliitoksen kautta saatavia vapaa-aikapalvelujen laajentamismahdollisuuksia Kangaslammilla, Mikkelissä painotettiin ennen kaikkea kiinteiden toimipisteiden säilyttämistä. Mikkelissä sovittiin myös kaupungin taloudellisesta tuesta kylätoimikuntien ja paikallisten yhdistysten oma-aloitteiselle toiminnalle ja palvelutasoa parantaville investoinneille, kuten pururatojen rakentamiselle. Varkaudessa yleishyödyllisten toimijoiden toimintaedellytykset päätettiin turvata tarvittaessa siirtymäkauden aikaisin erillisjärjestelyin.

## Liikenne ja ympäristö

Mikkelissä yksityisteiden avustustasoa päätettiin korottaa ja rahaa varata paikallisteiden parantamisen nopeuttamiseen yhteistyössä tielaitoksen kanssa. Myös taajamien tiet sovittiin pidettäväksi hyvässä kunnossa. Varkaudessa yksityistieavustusten todettiin kasvavan ja Seinäjoella yksityistieavustukset päätettiin pitää vähintään entisellä tasolla. Vapaapalokuntien toiminta ja niiden kehittäminen päätettiin turvata Mikkelissä, paloaseman toiminta myös Varkaudessa. Mikkelissä painotettiin kunnan mahdollisuutta osallistua haja-asutusalueiden omaehtoiisiin vesihuoltohankkeisiin.

Mikkelissä joukkoliikennepalvelut sovittiin säilytettäväksi vähintään liitosta edeltävällä tasolla ja myös taksipalvelujen riittävydestä haluttiin huolehtia. Mikkelisiin sovittiin kehitettävän yhdessä valtion kanssa myös kuntalippu, joka mahdollistaa liikkumisen joukkoliikennevälineissä samalla omavastuumaksulla koko kunnan alueella. Varkaudessa joukkoliikennepalvelujen saatavuus päätettiin varmistaa kehittämällä palveluliikennettä Kangaslammille suuntautuvalla reitillä. Joensuussa alaa sivuttiin yleisellä tasolla: liitossopimukseen kirjattiin pyrkimys kehittää alueen liikenne- ja viestintäperusrakennetta tulevaisuuden mahdollisuuksia vahvistavalla ja sisäistä saavutettavuutta tasapuolisesti parantavalla tavalla.

## Hallintopalvelut

Mikkelissä maalaiskunnan ja Anttolan entisille kunnantaloille päätettiin perustaa hallinnolliset sivutoimipisteet, joissa voi hoitaa samoja asioita kuin ennen liitos-takin. Sivupisteisiin pyrittiin saamaan myös valtion paikallishallinnon palveluja. Tietotekniikan kehittymisen ansiosta kiinteiden hallintopalvelujen merkityksen arveltiin kuitenkin vähenevän, jolloin uusiksi monipalvelupisteiksi voisivat tulla esimerkiksi kirjastot ja kyläkaupat. Sosiaalitoimen, maaseutuhallinnon, rakennusvalvonnan ja asuntotoimen asiakaspalvelut päätettiin joka tapauksessa säilyttää niin Rantakylässä kuin Anttolassakin. Samalla linjattiin tavoite sijoittaa sivutoimipisteisiin myös koko kuntaa palvelevia toimintoja.

Joensuussa sovittiin hallinnon sekä sosiaali-, sivistys-, terveys- ja teknisen toimen asiakaspalvelu- ja lähipalvelutehtävien säilymisestä Kiihtelysvaarassa ja Tuupovaarassa. Samalla päätettiin perustaa kunnanvirastoihin yhteispalvelupisteet ja sitouduttiin riittävän hallinnollisen asiantuntemuksen järjestämiseen. Lähtökohdaksi otettiin myös valtion toimintojen saaminen palvelupisteisiin. Asiakaspalvelun ohella etenkin Kiihtelysvaara edellytti mahdollisimman monen työpaikan säilymistä etätyöpisteenä omalla paikkakunnalla. Alueen maaseutuasiat päätettiin keskittää Tuupovaaraan.

Seinäjoella päätettiin perustaa yhteispalvelupiste Peräseinäjoen asukkaiden tarvitsemia lähipalveluja varten. Palvelupisteen tehtäviksi sovittiin yleinen asiakaspalvelu ja neuvonta sekä maatalous- ja lomitusasiakkaiden, sivistystoimen, teknisen toimen ja sosiaalitoimen erityispalvelut. Eri toimialoista Seinäjoen maatalous- ja lomatoimi päätettiin sijoittaa kokonaisuudessaan Peräseinäjoelle. Myös Varkaudessa ja Kuopiossa päätettiin muodostaa liitosalueiden kirkonkyliin yhteispalvelupisteet. Yleisen asiakaspalvelun ja neuvonnan lisäksi Kangaslamminle ja Vehmersalmelle kaavailtiin eri toimialojen erityispalvelujen järjestämistä.

## Kunnanosahallinto

Mikkelissä asetettiin Anttolan alueelle aluejohtokunta seuraamaan ja edistämään alueen kehittämistä, seuraamaan palvelujen toimivuutta, saatavuutta ja laatua sekä toimimaan alueen koulujen johtokuntana. Mukaan valittiin pääosin anttolalaisia luottamustehtävissä toimivia henkilöitä. Johtokunnalle myönnettiin vuosittainen määräraha käytettäväksi alueen kehittämiseen. Entisen Mikkelin maalaiskunnan alueelle perustettiin puolestaan kylien neuvottelukunta, jonka tehtäväksi määriteltiin seurata palveluiden toimivuutta, saatavuutta ja laatua sekä tehdä tarvittaessa aloitteita alueen kehittämiseksi. Varkaudessa Kangaslammin palvelujen kehittämisen seuraaminen uskottiin olemassa oleville toimialakohtaisille toimielimille.

Seinäjoella päätettiin muodostaa asukaslautakunta turvaamaan Peräseinäjoen asukkaiden lähipalveluihin ja asuinympäristöön kohdistuvia vaikuttamismahdollisuuksia sekä tukemaan heidän toimintaansa oman alueensa kehittämisessä ja asukkaiden aktivoimisessa. Lautakuntaan valittiin 12 jäsentä: mukaan tuli alueen kaupunginvaltuutettuja ja palvelulautakuntien jäseniä sekä kaksi kylä- ja vanhempaintoimikuntien edustajaa. Seinäjoella lautakunnan tehtäväksi määriteltiin toimiminen asukkaiden yhdyselimenä ja palvelupisteen toiminnan tukena. Lautakunnalle annettiin käyttöön oma määräraha ja lisäksi se saattoi vaikuttaa talousarvioon lausuntoja antamalla.

Kuopiossa asetettiin Vehmersalmelle määräaikainen palvelujen seuranta-toimikunta valtuustokaudeksi 2005–2008. Toimikunnalla haluttiin turvata asukkaiden lähipalveluihin ja asuinympäristöön liittyvät vaikutusmahdollisuudet sekä tukea asukkaiden toimintaa oman alueensa kehittämisessä ja asukkaiden aktivoimisessa. Tällaisiksi työmuodoiksi nimettiin lausuntojen antaminen sekä muu vaikuttaminen eri tulosalueiden määrärahojen käyttöön. Toimikuntaan valittiin 12 vehmersalmelaista jäsentä.

Joensuussa asetettiin kuntajakoselvityksen selvitystoimikunta täydennettynä valtuustojen puheenjohtajilla ja henkilöstön edustajilla kuntaliitoksen seurantatyöryhmäksi. Toimintakaudeksi määriteltiin ensimmäinen valtuustokausi. Työryhmän tehtävänä oli seurata, miten liitettyjen kuntien alueella asukkaiden vaikuttamismahdollisuudet lähipalveluihin ja asuinympäristöön tulevat turvatuksi ja tukea asukkaiden toimintaa oman alueensa kehittämisessä ja asukkaiden aktivoimisessa.

## Strategiat ja nykytila

*Mikkelissä* ajatus seudullisesta kuntaliitoksesta ei toteutunut vuonna 2001 tehdyn Mikkelin maalaiskunnan ja Anttolan liitoksen jälkeenkään, mutta kaupunki laajeni muutamaa vuotta myöhemmin pohjoiseen. Taloudellisissa vaikeuksissa ollut Haukivuoren kunta liittyi Mikkeliin vuoden 2007 alussa. Kunnan pienen asukasmäärän takia liitos ei suuresti vaikuttanut entisen maalaiskunnan ja Anttolan asemaan Mikkelin kaupungin osana. Sen sijaan jatkuvat talouden tasapainottamisohjelmat ovat asettaneet haasteita maaseutualueille.

Kylien neuvottelukunta toimii edelleen entisen Mikkelin maalaiskunnan kylien yhteistyöelimenä. Kun yksityiskohtaisen ja maaseudun kehittämiseen myönteisesti suhtautuneen yhdistymissopimuksen voimassaoloaika on jo päättynyt, on kylien neuvottelukunnan toiminnassa painottunut lausuntojen antaminen julkisten palvelujen puolesta. Kuntaliitoksen jälkeen Mikkelistä on lakkautettu kahdeksan koulua, jotka ovat tavallisesti olleet oppilasmäärältään pieniä. Neljän-toista oppilaan raja menetti kuitenkin vuosien kuluessa merkityksensä. Myöskään

Otavan terveyspalvelujen heikentymiseen ei kylien neuvottelukunta pystynyt vaikuttamaan. Vuonna 2009 neuvottelukunta joutui ottamaan kantaa jopa kyläläisten tietämättä tapahtuneeseen uimarantojen laitureiden poistamiseen.

Anttolan aluejohtokunta toimii oman alueensa kehittämisen ja yhtenäiskoulun luottamuselimenä. Anttolan aluejohtokunnan käytössä olevan vuosittaisen määrärahan takia avustusten jakamisella paikallisille toimijoille on luottamuselimen toiminnassa huomattava rooli. Johtokunta seuraa myös paikallisia tapahtumia, mutta jo useana vuonna keskeisin huoli on kohdistunut Anttolan terveysaseman palvelujen puolustamiseen. Lääkäri- ja hammashoitopalveluja ei ole pidetty riittävinä ja kaiken aikaa on koettu uhkaa palvelujen lakkaamisesta kokonaan. Myös liikuntapalvelujen parantamista on vaadittu ja nuorisotoimen palvelujen vähentämistä on moitittu.

*Seinäjoen* seudun laaja kuntaliitoshanke toteutui vuonna 2005 ainoastaan Seinäjoen ja Peräseinäjoen liitoksena. Jo seuraavana vuonna Nurmo ja alkupe- räisen liitoshankkeen käynnistänyt Ylistaro alkoivat selvittää kuntaliitosta, joka toteutuikin nurmolaisten vastustuksesta huolimatta vuoden 2009 alussa. Uuden Seinäjoen syntymisen myötä Peräseinäjoen suhteellinen osuus väheni noin kuu- teen prosenttiin kaupungin väkiluvusta eikä esimerkiksi maataloushallinto ole enää keskittettynä alueelle. Peräseinäjoen palvelut ovat kuitenkin säilyneet poik- keuksellisen vahvoina: esimerkiksi kyläkouluista ainoastaan yksi on lakkautettu oppilasmäärän vähäisyyden takia. Uhka kaksiolettajien koulujen lakkautta- misesta lähitulevaisuudessa kohdistuu kuitenkin Peräseinäjoelle vahvasti. Myös asukaslautakunta toimii edelleen, joskin sen työ on nykyisin lähinnä erilaisten avustusten käsittelyä. Myös terveysasemien kesäsulku on paheksuttu syvästi.

*Joensuun*, Tuupovaaran ja Kiihtelysvaaran kuntaliitos toteutui vuoden 2005 alusta ja jo seuraavana vuonna Joensuu teki kuudelle alueen kunnalle esityksen liitosselvityksen käynnistämisestä. Seudullinen hanke toteutui lopulta Joensuun, Enon ja Pyhäselän kuntaliitoksena vuoden 2009 alussa. Kaupungin laajeneminen yli 72 000 asukkaan paikkakunnaksi on vähentänyt vaarakuntien merkitystä siten, että niiden osuus kaupungin väkiluvusta on nykyisin alle seitsemän prosenttia.

Vielä liitoksen alkuvaiheessa aluetta markkinoitiin vahvasti erityisen maaseutuhankkeen kautta, mutta nykyisin vaarakunnat joutuvat yhä enemmän taistelemaan palveluistaan. Huhtilammin kyläkoulun lakkauttaminen Kiihte- lysvaarassa heti liitoksen jälkeen koettiin yhdistymissopimuksen vastaiseksi toimenpiteeksi. Joensuun heikon taloudellisen tilanteen takia osa palveluista on uhattuna tuottavuusohjelman toisen vaiheen takia. Taistelu kohdistuu tällä het- kellä erityisesti Kiihtelysvaaran terveysaseman sekä Tuupovaarassa sijaitsevan Koveron kyläkoulun lakkauttamisen estämiseen.

*Varkaus* pyrkii energiatalouden kansainväliseksi osaamiskeskittymäksi, joka tarjoaa edellytykset monipuoliselle yrittäjyydelle sekä korkeatasoiset koulutus- palvelut. Varkaus haluaa tarjota myös toimivat ja monipuoliset palvelut sekä turvallisen asuin- ja elinympäristön. Keskeisenä lähtökohtana on myös talouden



saattaminen tasapainoon. Varkauden kaupungin taloutta on laitettu kuntoon vuonna 2007 hyväksytyin tasapainottamisohjelman mukaisesti. Kaupungilla oli tällöin kumulatiivista alijäämää 18 miljoonaa euroa: kolmessa vuodessa alijäämä on vähentynyt seitsemällä miljoonalla eurolla. Uusi tasapainottamisohjelma on ajoitettu vuosille 2010–2016.

Varkauden kaupungin väkiluku on vähentynyt liitosneuvottelujen jälkeen lähes 1 500 asukkaalla vajaaseen 23 000 henkeen. Kangaslammilla yhdistyminen on koettu pettymyksenä. Yksityiskohtaiset lupaukset lähipalvelujen säilymisestä ennallaan eivät Varkauden kaupungin vaikean taloudellisen tilanteen takia toteutuneet. Hammashoitola suljettiin ja lääkäripalvelut heikentyivät. Nykyisin Kangaslammilla toimii edelleen terveydenhuollon toimipiste. Erityisen paljon mielipahaa aiheutti myös Harjurannan kyläkoulun lakkauttaminen vuonna 2008: koulussa oli riittävästi oppilaita ja se mainittiin liitossopimuksessa jopa yhdistymisavustuksen kohteena. Liitosneuvotteluissa kaavailtu veroprosentin laskukaan ei ole toteutunut.

*Kuopio* pyrkii 150 000 asukkaan eläväksi ja kansainvälistyväksi yliopisto-kaupungiksi, jossa on vahva yhdessä tekemisen henki. Kaupunki haluaa toimia sekä maan kärkikaupunkien joukossa että Itä-Suomen veturina. Kuopiota luonnehtivat monipuolinen ja kansainvälinen elinkeinoelämä, korkeatasoinen koulutus ja tutkimus sekä asiakaslähtöiset palvelut. Kaupunki tähtää myös erinomaisiin kulttuuri- ja vapaa-ajan palveluihin sekä luonnonläheiseen ja puhtaaseen ympäristöön. Kuopio mielletään suurkaupungiksi, jossa on hyvä asua: tämä tarkoittaa tiivistyvää kaupunkirakennetta ja kehittyvää joukkoliikennettä.

Kuopion taloudellinen tilanne on heikkenemässä ja talous muuttumassa alijäämäiseksi. Tämä edellyttää tasapainottamiseen ja sopeuttamiseen tähtäävien toimien toteuttamista. Nykyisen kaupungin väkiluku on kasvanut Kuopion ja Vehmersalmen liitosneuvotteluiden jälkeen lähes 3 000 asukkaalla runsaaseen 93 000 henkeen. Kuopion ja Karttulan kuntaliitoksen myötä kaupungin väkiluku kasvaa vuoden 2011 alusta edelleen vajaalla 3 500 asukkaalla. Kuopiossa siirrytään vuoden 2011 alussa myös uuteen asiakaslähtöiseen palvelualuejärjestelmään. Muutoksen taustalla on palvelutarpeen kasvu, mikä edellyttää palvelurakenteen keventämistä ja uusien palveluntuottamistapojen etsimistä.

Vehmersalmen seurantatoimikunnan työ painottui asioiden seuraamiseen ja keskusteluun alueen kehityksestä, yhdistymisavustuksen käytöstä sekä tilannekatsauksiin myös muista kuin kuntaan liittyvistä asioista. Etenkin huoli terveyspalvelujen heikkenemisestä herätti keskustelua. Peruspalvelut kuten terveysasema, palvelukeskus, kirjasto ja yhtenäiskoulu ovat joka tapauksessa säilyneet Vehmersalmella. Palvelujen säilymiseen vaikuttaa osaltaan pitkä etäisyys kantakaupunkiin ja toisaalta esimerkiksi kyläkoulujen lakkauttaminen jo kuntaliitoksen yhteydessä.

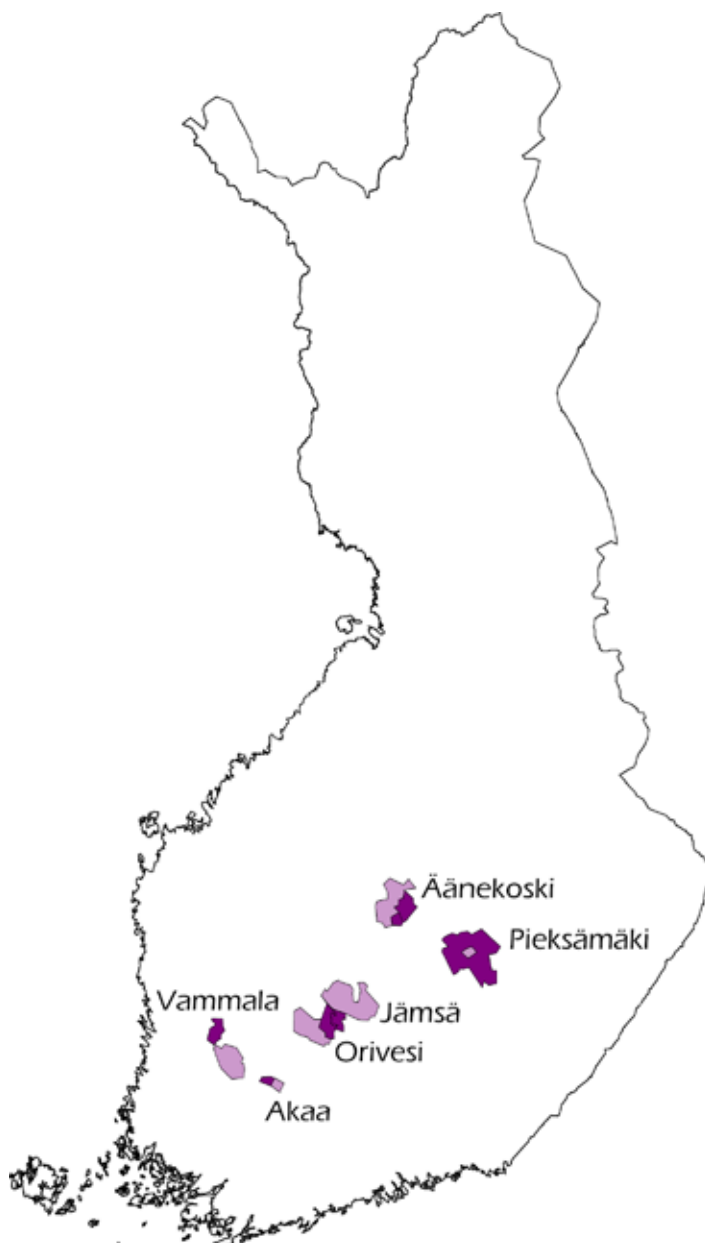
## Arvio menneestä ja tulevasta

Suurten kaupunkien liitoksissa pyrkimys seudulliseen kokonaisuuteen ei välttämättä toteutunut, vaan yhdistymisen suhteen tehtiin aiottua pienempi ratkaisu. Toisaalta pienillä ja taloudellisissa vaikeuksissa olleilla kunnilla näkökulma oli toisenlainen ja ne hakivat itseään selvästi suuremmasta liitoskumppanista vahvaa taustatukea palvelujen järjestämiseen. Ajankohdan liitoksille oli ominaista neuvoa-antavien kansanäänestysten järjestäminen ja yhdistymissopimusten yksityiskohtaisuus.

Yhdistymisten tavoitteeksi asetettiin poikkeuksetta palvelujen saatavuuden turvaaminen ja vahvempien kokonaisuuksien luominen. Elinkeinoelämää haluttiin kehittää ja asuinympäristöstä luoda houkutteleva. Liitosalueen maaseutumaisuus pyrittiin ottamaan tulevissa toiminnoissa varsin hyvin huomioon. Palvelut päätettiin tarjota tasapuolisesti, mutta tehokkaasti ja yhdistymissopimukseen kirjattiin lähipalvelujen säilyminen ennallaan. Maaseutua pidettiin tässä vaiheessa vahvasti kylistä koostuvana, sillä esimerkiksi yksityisteiden avustaminen ja joukkoliikenteen edistäminen saivat sopimuksissa paljon painoarvoa. Yleisvaikutelma yhdistymisestä oli kaiken jatkuminen ennallaan.

Pienten liitoskuntien asema osoittautui ennemmin tai myöhemmin ongelmalliseksi, kun suuret kaupungit joutuivat vaikeassa taloustilanteessa supistamaan toimintojaan. Tarkat määrittelyt ja ehdot menettivät merkityksensä: etenkin Varkaudessa yhdistymissopimuksen sanamuodoilla ei ollut juurikaan merkitystä. Toisaalta taloudellisesti hyvin pärjänneissä kaupungeissa myös maaseutumaisen liitosalueen asema on säilynyt hyvänä. Tavallisesti lääkäripalvelujen puuttuminen tai koulujen lakkauttaminen on näilläkin alueilla hankaloittanut asukkaiden elämää. Tilanne on muuttunut tai muuttuu osittain myös silloin, kun kuntaliitokset jatkuvat ja alueen suhteellinen merkitys ohenee.

## 6. PIENTEN KAUPUNKIEN LIITOKSET VUOSINA 2006–2007



## Tausta

### *Jämsä/Orivesi + Längelmäki = Jämsä/Orivesi (2007)*

Längelmäen kunnan heikon taloudellisen tilanteen takia yli viidennes kunnan äänioikeutetuista jätti vuonna 2002 sisäasiainministeriölle esityksen Längelmäen kunnan lakkauttamisesta ja liittämisestä Oriveden tai Jämsän kaupunkiin tai alueen jakamisesta näiden kuntien kesken. Kunnan taloudellinen tilanne olikin varsin heikko: vuonna 2003 Längelmäki oli maan neljänneksi alijäämäisin kunta. Koska kuntatalouden voimakkaalle tasapainottamisohjelmalle ei saatu kuntalaisten tukea, päätti kunnanvaltuusto pyytää sisäasiainministeriöltä kuntajakolain mukaisen selvityksen laatimista. Ministeriö asetti selvitysmiehen marraskuussa 2004.

Vajaan 2 000 asukkaan Längelmäellä asiointisuunnat jakaantuivat selvästi 15 000 asukkaan Jämsän ja vajaan 9 000 asukkaan Oriveden välillä asuinpaikasta riippuen. Tehdyssä asukaskyselyssä enemmistö kuntalaisista vastusti kunnan jakamista. Tästä huolimatta selvitysmiehen lopullisessa esityksessä kunta jaettiin: Länkipohjan kuntakeskus ja kunnan itäosa eli 2/3 kuntalaisista siirtyivät jämsäläisiksi, kun taas kunnan länsiosa ja 1/3 kuntalaisista siirtyivät oriveteläisiksi. Kunnan jakaminen hyväksyttiin kesällä 2005 ja monimutkaisen rajalinjan hyväksyi lopulta Korkein hallinto-oikeus vuonna 2006.

### *Vammala + Suodenniemi = Vammala (2007)*

Alle 1 400 asukkaan Suodenniemen kunta teki syksyllä 2005 kunta- ja palvelurakennemuutoksen vauhdittamana runsaan 15 000 asukkaan Vammalan kaupungille aloitteen kuntaliitoksesta. Väestön vanhenemisen ja nopeasti heikkenevän kuntatalouden ohella yleinen pyrkimys suurempiin kuntayksiköihin kannusti muutokseen. Tavoitteeksi otettiin kuntaliitoksen toteuttaminen nopealla aikataululla, jotta yhdistymisestä maksettavat avustukset saataisiin vallinneen lainsäädännön mukaisina. Konsulttityönä tehty selvitys valmistui helmikuussa 2006. Epävirallisessa mielipidetiedustelussa yli puolet kuntalaisista vastusti liitosta ja kunnassa vaadittiin kansanäänestystä asiasta. Suodenniemen valtuusto hylkäsi kuitenkin aloitteen äänestyksen järjestämisestä ja liitos hyväksyttiin molemmissa kunnissa maaliskuussa 2006.

### *Äänekoski + Suolahti + Sumiainen = Äänekoski (2007)*

Äänekosken ja Suolahden yhdistyminen kariutui 1990-luvun lopulla, mutta talouden alijäämäisyyden ja korkean työttömyyden takia ajatus kuntaliitoksesta nousi

lisääntyneen yhteistyön myötä esiin loppuvuonna 2003. Tiiviisti seutuyhteistyössä mukana ollut Sumiaisten kunta seurasi pitkään tilannetta ja oli mukana yhteistyöneuvotteluissa, mutta varsinaiseen kuntaliitokseen suhtauduttiin varovaisesti. Kuntaliitosneuvottelut saivat uutta väriä keväällä 2005, kun Sumiaisten kunta päättikin selvittää kuntaliitoksen mahdollisuutta myös Konneveden kunnan kanssa. Pohdinta itsenäisenä säilymisen ja eri vaihtoehtojen välillä jäi kuitenkin lyhyeksi, kun kunta kesällä 2005 päätti valita liitossuunnakseen uuden Äänekosken kaupungin. Vajaan 14 000 asukkaan Äänekoski, runsaan 5 000 asukkaan Suolahti ja 1 300 asukkaan Sumiainen hyväksyivät kolmen kunnan liitoksen syyskuussa 2005.

### *Pieksämäki + Pieksänmaa = Pieksämäki (2007)*

Pieksämäen maalaiskunta, Jäppilä ja Virtasalmi yhdistyivät vuoden 2004 alussa uudeksi Pieksänmaan kunnaksi. Vuosikymmeniä jatkunut kiistely sisäkkäin olevien Pieksämäen ja Pieksämäen maalaiskunnan yhdistämisestä muuttui pian tämän jälkeen yhteistyöasetelmien hakemiseksi: kaupungin poliittinen ilmapiiri muuttui, talous heikkeni ja väestö väheni. Myös käynnistynyt kunta- ja palvelurakennemuutos vauhditti muutoksen hakemista, sillä alueella haluttiin toimia ennen valtion ohjausta.

Runsaan 12 000 asukkaan Pieksämäki ja vajaan 9 000 asukkaan Pieksänmaa käynnistivätkin syksyllä 2005 selvityksen siitä, tulisiko yhteistyötä syventää yhdistämällä palvelutuotanto kuntapariperiaatteen kautta vai toteuttamalla kuntaliitos. Kuntalaisille tehdyssä mielipidetiedustelussa puolet pieksänmaalaisista vastaajista oli kuntien yhdistymisen kannalla. Jotta voimassa olleen lainsäädännön mukaiset yhdistymisavustukset olisivat mahdollisia, piti ratkaisu tehdä nopeasti. Kuntaliitos hyväksyttiin molemmissa kunnissa keväällä 2006.

### *Toijala + Viiala = Akaa (2007)*

Taloudellisissa vaikeuksissa ollut Toijala esitti vuonna 2003 selvitystyön aloittamista koko Etelä-Pirkanmaan seutukunnan laajuiseen kunnan muodostamiseksi. Mukaan tulivat kuitenkin vain Viiala ja Valkeakoski: nämä kolme kuntaa tekivät sisäasiainministeriölle esityksen erityisen kuntajakoselvityksen tekemisestä. Selvitysmies esitti keväällä 2004 kuntien yhdistämistä, mutta Toijalan ja Viialan valtuustot hylkäsivät esityksen. Hankkeen kariuduttua Toijala halusi syventää yhteistyötä työpaikkojaan voimakkaasti menettäneen Viialan kanssa ja keskusteluissa päädyttiin syksyllä 2005 kuntaliitosselvityksen tekemiseen. Mukaan tuli myös Kylmäkoski, joka kuitenkin hylkäsi yhdistymisen. Uuden Akaan kaupungin syntymisen hyväksyivät keväällä 2006 runsaan 8 000 asukkaan Toijala ja runsaan 5 000 asukkaan Viiala.

## Yleiset tavoitteet

Kunnallisten peruspalvelujen järjestämisen turvaamiseen tähdättiin kaikissa liitossopimuksissa. Akaassa ja Vammalassa painotettiin erityisesti tarjottavien palvelujen laadukkuutta, tarkoituksenmukaisuutta ja alueellista tasapuolisuutta. Myös Pieksämäellä ja Äänekoskella haluttiin varmistaa hyvien ja toimivien palvelujen järjestäminen kaikille kuntalaisille. Toisaalta niin Vammalassa, Äänekoskella, Jämsä–Orivedellä kuin Pieksämäelläkin edellytettiin samanaikaisesti, että kuntapalvelut tulee tuottaa aiempaa tarkoituksenmukaisemmin, tehokkaammin ja taloudellisemmin.

Kuntaliitoksella haluttiin useassa kunnassa vahvistaa alueen vetovoimaisuutta. Akaassa, Äänekoskella ja Jämsä–Orivedellä painotettiin edellytysten luomista uusille asukkaille ja työpaikoille, kun taas Pieksämäellä korostettiin elinkeinoelämän vauhdittamista ja uusien innovaatioiden luomista. Jämsä–Orivedellä visioitiin, miten liitoksen myötä luodaan yhteistyökykyiset kuntanaapurit kehittämään alueen palveluja, elinkeinoelämää ja asuinympäristöä yli maakuntarajan.

Akaassa korostettiin kuntaliitoksen merkitystä seudullisessa kehittämisessä ja alueen maakunnallisen aseman turvaamisessa. Uudesta Äänekoskesta haluttiin puolestaan luoda aiempaa vaikuttavampi toimija alueellisissa ja valtakunnallisissa verkostoissa. Akaassa vahvistettiin uuden kunnan keskusten elinvoimaisuutta, Äänekoskella hallinnollisten rajojen poistamista ja Jämsä–Orivedellä kaikkien osapuolten hyötymistä vahvemmassa kokonaisuudesta. Taloudelliset kysymykset nostettiin esiin kolmessa liitoksessa: Akaassa korostettiin kuntatalouden vahvistumista, Pieksämäellä alueen taloudellisen aktiviteetin vahvistumista ja Äänekoskella työllisyyden, työpaikkakehityksen, yrittäjyyden ja myönteisen väestönkehityksen kautta veropohjan vahvistumista.

## Sosiaali- ja terveyspalvelut

Terveyspalvelujen järjestämisestä liitosalueen asukkaiden lähipalveluna päätettiin kaikissa yhdistymissä. Vammalassa sovittiin Suodenniemen terveysaseman toiminnan säilymisestä: liitoshetkellä paikkakunnalla oli lääkärin vastaanotto. Jämsässä sovittiin lääkärin ja hammaslääkärin säilyttämisestä Länkipohjassa. Oriveteläisten palvelut Länkipohjassa turvattiin ostopalvelusopimuksella vuoden 2009 loppuun saakka, jonka jälkeen tilanne päätettiin arvioida uudelleen. Pieksämäellä päätettiin puolestaan turvata Naarajärven, Jäppilän ja Virtasalmen terveydenhuoltopalvelujen saatavuus alueiden kysyntä huomioon ottaen. Äänekoskella liitosalueiden lähipalvelut määriteltiin kaikkein yksityiskohtaisimmin: Sumiaisten palvelutarjonnaksi kirjattiin lääkärin, terveydenhoitajan ja kouluterveydenhuollon palvelut sekä neuvola-, laboratorio- ja hammashoitopalvelut.

Myös sosiaalipalvelujen järjestämisestä sovittiin kaikissa kuntaliitoksissa. Äänekoskella sovittiin lasten päivähoidon säilyttämisestä Sumiaisissa. Vammalassa Suodenniemen ryhmäperhepäivähoidosta ja perhepäivähoitajista koostuva palvelutarjonta päätettiin mitoittaa kysynnän mukaiseksi. Längelmäen vastaavalla rakenteella järjestetyt palvelut jakaantuivat Jämsän ja Oriveden kesken, mutta kuntien välillä oli jo aiemmin solmittu ostopalvelusopimus. Ryhmäperhepäiväkodin avaamista Oriveden alueelle jääneeseen Talviaisten kylään päätettiin harkita, jos alueen väestönkasvu jatkuu voimakkaana. Pieksämäellä päätettiin sen sijaan purkaa alueen päiväkotij- ja ryhmäperhepäivähoitojärjestelmää väestörakenteen muutoksen mukaisesti ja siirtää palvelutarjonnan painopistettä perhepäivähoidon suuntaan.

Vammalassa päätettiin jatkaa Suodenniemen ja Lavian yhteisen vanhainkoti- ja palvelukeskuksen toimintaa sekä säilyttää Suodenniemen kirkonkylän palveluasunnot. Äänekoskella paikallisiksi lähipalveluiksi linjattiin vanhusten kotihoito, palveluasuminen sekä ympärivuorokautiset hoiva- ja laitospalvelut. Sumiaisten kirkonkylän palvelutarjontaan kirjattiin näiden lisäksi perussosiaalityön palvelut. Jämsässä Länkipohjassa sijaitsevan vanhainkoti-vuodeosastokokonaisuuden eli Längelmäkodin sovittiin jatkavan toimintaansa ja pienryhmäkodille päätettiin hankkia uudet tilat. Pieksämäellä vanhustenhuollon palveluja päätettiin lisätä, tehostaa ja kehittää siten, että muutokset koskevat kotiin annettavia ja kotona asumista tukevia palveluja.

## **Koulutuspalvelut**

Vammalan kuntaliitossopimuksessa sovittiin Suodenniemen esiopetuksen ja perusopetuksen 1–6. -luokat käsittävän alakoulun toiminnan jatkumisesta sekä peruskoulu- ja lukioyhteistyön jatkumisesta Lavian kunnan kanssa. Akaassa kuntaliitossopimukseen kirjattiin liitoshetkellä toimivien koulujen toiminnan jatkuminen sekä Toijalan ja Viialan lukioiden yhdistäminen.

Sumiaisten kirkonkylässä toimi kuntaliitoksen toteutumishetkellä 1–6. -luokkien alakoulu, jonka säilyttäminen varmistettiin Äänekosken kuntaliitossopimuksessa. Äänekoskella kaksiopeettajaisen alakoulun vähimmäisoppilasmääräksi määriteltiin 20 oppilasta, kunhan kaupungin taloudellinen tilanne tämän mahdollistaa. Vahvistusta koulujen toimintaan ja oppilashuoltoon haettiin perusturvan ja koulutoimen yhteistyöllä sekä kaavoitus- ja asuntopoliitikalla. Myös esiopetus päätettiin järjestää lähipalveluna joustavasti päiväkodeissa ja kouluissa.

Längelmäen kouluverkko koostui liitoshetkellä Länkipohjan koulusta sekä kahdesta kyläkoulusta. Liitoksessa Oriveteen siirtyneiden alueiden oppilaille varmistettiin joustava mahdollisuus käydä koulua tarvittaessa myös Jämsän puolelle jääneessä Länkipohjan koulussa, jonka toiminta jatkui ennallaan. Puharilan ja

Talviaisten kyläkoulujen toiminta päätettiin lakkauttaa keväällä 2010, jos koulun oppilasmäärä jää seuraavalla lukukaudella alle 20:n.

Pieksämäellä palvelujen järjestämisessä päätettiin ottaa huomioon haja-asutusalueiden erityistarpeet selvitystyöryhmien periaatteiden mukaan. Alakoulujen osalta päädyttiin jatkamaan Pieksänmaan kunnassa voimassa ollutta linjausta, jonka mukaan kaksiolettajainen koulu säilyy, jos ennustekauden oppilasmäärä on 20 tai enemmän tai esioppilaat mukaan lukien 25 tai enemmän. Kolmiolettajainen koulu säilyy, jos oppilasmäärä on vähintään 30.

## Vapaa-aikapalvelut

Liitossopimusten lähtökohtana oli vapaa-aikapalvelujen tarjoaminen entiseen tapaan alueellisina lähipalveluina, mutta yksityiskohtaisia määrittelyjä palvelutasosta ei juurikaan esitetty. Vammalassa kirjaston toimipisteen todettiin säilyvän Suodenniemellä ja Jämsässä Länkipohjan kirjaston todettiin jatkavan toimintaansa liitosajankohdan kaltaisesti käytettävissä olevien resurssien mukaan. Längelmäeltä Oriveden kaupungin alueelle siirtyneet Puharilan ja Talviaisten lainausasemat päätettiin lopettaa kyläkoulujen toiminnan päättymisen yhteydessä vuonna 2010.

Asukkaiden yhteistoimintaan kiinnitettiin huomiota kirjaston tavoin Vammalassa ja Jämsä–Orivedellä. Vammalassa haluttiin vahvistaa ja tukea Suodenniemen kyläyhdistysten toimintaa sekä osallistua jatkossakin EU-hankkeisiin. Jämsän ja Oriveden kaupungit totesivat arvostavansa elävien kylien verkostoa ja edistävänsä kuntalaisten omaehtoista asukastoimintaa. Jämsään ja Orivedelle perustettujen neuvottelukuntien käyttöön myönnettiin kahdeksi vuodeksi 20 000 euroa kumpaankin kuntaan.

## Liikenne ja ympäristö

Yksityistieavustukset päätettiin säilyttää Pieksämäellä liitosta edeltävällä tasolla, kun taas längelmäkeläisten avustusmäärien todettiin liitoksen yhteydessä kasvavan. Haja-asutusalueiden asiointiliikennepalvelujen hyvään tarjontaan kiinnitettiin Pieksämäellä, Jämsä–Orivedellä ja Vammalassa huomiota. Äänekoskella julkisen liikenteen palveluja kunnan sisällä vahvistettiin sen sijaan seutulippujärjestelmän kautta.

Vammalassa päätettiin jatkaa Suodenniemellä noudatettua mallia kunnan avaimet käteen -periaatteella rakennuttamista omakotitaloista. Huomiota kiinnitettiin myös Suodenniemen laadukkaaseen tonttitarjontaan sekä valtatievarressa olevan Putajan risteysalueen kehittämiseen teollisuus- ja liikerakentamisen alueena. Äänekoskella päätettiin tarjota aktiivisen tonttipolitiikan ja



vuokra-asuntotarjonnan kautta monipuolisia asumisvaihtoehtoja myös Sumiaisista. Huomiota haluttiin Äänekoskella kiinnittää lisäksi alueen vesi- ja jätevesihuollon palvelujen kehittämiseen. Vesihuolto- ja elinkeinohankkeet nostettiin esiin myös Pieksämäellä, jossa entisen Pieksänmaan kunnan kehittämis- ja elinkeinorahaston varoja suunniteltiin käytettävän näihin tarkoituksiin entisen Pieksänmaan kunnan alueella.

## Hallintopalvelut

Vammalassa päätettiin perustaa Suodenniemelle monipalvelupiste, jossa on saatavana maaseututoimen, sosiaalitoimen, sivistystoimen, vapaa-aikatoimen ja teknisen toimen palveluita tarpeelliseksi katsottavassa laajuudessa. Tavoitteeksi otettiin myös valtionhallinnon palvelujen saaminen palvelupisteeseen. Ajatuksena oli Suodenniemen kirkonkylän palvelutason säilyttäminen entisen kaltaisena, jolloin paikkakuntalaisten ei tarvitse matkustaa asioita hoitaakseen Vammalaan.

Jämsässä perustettiin Länkipohjaan yhteispalvelupiste kunta- ja valtionhallinnon lomakepalveluja sekä tarpeenmukaisia sosiaalityöntekijän, rakennustarkastajan ja maaseutuasiamiehen vastaanottoja varten. Kuoreveden ja Länkipohjan toimipisteet päätettiin yhdistää siten, että Kuoreveden palvelupiste on avoinna kolme päivää ja Länkipohjan palvelupiste kaksi päivää viikossa. Pieksämäellä yhteispalvelupiste päätettiin perustaa Jäppilässä ja Virtasalmella kirjaston tai vastaavan yhteyteen ja Akaassa päätettiin perustaa hallinnollinen lähipalvelupiste Viialaan. Myös Äänekoskella taajamien – Sumiainen mukaan lukien – lähipalveluiden asiointipalvelupisteet haluttiin turvata alueellisesti kattavasti. Maatalouden hallinnolliset palvelut päätettiin keskittää Sumiaisiin.

## Kunnanosahallinto

Vammalassa entisen Suodenniemen kunnan alueelle perustettiin siirtymäkauden 2007–2008 ajaksi Suodenniemitoimikunta. Toimikuntaan valittiin seitsemän jäsentä Suodenniemeltä sekä edustaja uuden Vammalan kaupunginhallituksesta. Toimikunnan tehtäväksi tuli Suodenniemen lähipalveluita ja asuin ympäristöä koskevien asioiden valmistelu, lausuntojen antaminen ja asiantuntijaelimenä toimiminen. Toimikunnan ensimmäiseksi tehtäväksi nimettiin Suodenniemi-strategian laatiminen.

Längelmäen alueella asuvista kunnanvaltuutetuista muodostettiin vuosiksi 2007–2008 eli valtuustokauden loppuajaksi Orivedelle ja Jämsään kuntalain 17. § mukaiset toimikunnat. Asuinpaikkojen mukaisesti muodostetut neuvottelukunnat seurasivat yhdistymissopimuksen toimeenpanoa, antoivat sitä koskevia launustoja

ja antoivat lausunnon kaupunginhallitusten talousarvioehdotuksista. Niiden oli mahdollista tehdä myös ehdotuksia Längelmäen aluetta koskevista muista asioista. Molempiin neuvottelukuntiin kuului kahdeksan jäsentä ja molemmilla oli toimintakaudellaan käytössä 20 000 euron määräraha asukastoiminnan edistämiseen.

Äänekosken kolmen kunnan liitoksessa perustettiin vuosien 2007–2010 siirtymäajaksi alueneuvottelukunta, jonka tehtäväksi määriteltiin hallinnon ja palveluiden alueellisen kehityksen ja yhdistymissopimuksen toteuttamisen seuraminen. Neuvottelukuntaan valittiin kolme edustajaa Sumiaisista, kolme Suolahdesta ja kolme Äänekoskelta. Akaaseen perustettiin puolestaan valtuustoryhmien puheenjohtajistosta, kaupunginvaltuuston ja -hallituksen puheenjohtajista sekä kaupunginjohtajasta, henkilöstöpäälliköstä ja henkilöstöjärjestäjien edustajasta koostuva tulevaisuustoimikunta, joka kaupungin talouteen ja palvelujen yleiseen järjestämiseen liittyvien tehtävien ohella seuraa myös yhdistymissopimuksen toteutumista.

## Strategiat ja nykytila

*Jämsän* ja Jämsänkosken kaupungit yhdistyivät vuoden 2009 alusta lähes 23 000 asukkaan Jämsän kaupungiksi. Längelmäen ja Jämsän liitosajankohtaan nähden uuden kokonaisuuden väkiluku on vähentynyt lähes 700 asukkaalla. Uuden kunnan väkiluvusta entiseen Längelmäkeen kuuluneen Länkipohjan alueen osuus on noin neljä prosenttia. Yhdistymisen tuloksena syntyneestä uudesta Jämsästä pyritään tekemään kilpailukykyinen, innovatiivinen ja vetovoimainen solmukohta Tampereen ja Jyväskylän väliin. Vahvan teollisuuden sekä monipuolisen matkailu- ja palvelusektorin ansiosta kaupunki houkuttelee uusia yrittäjiä ja asukkaita. Myönteisen tulevaisuuden toteutuminen edellyttää positiivisen toimintakulttuurin ja innostuneen yhteishengen aikaansaamista. Asukkaat ja kyläyhdistykset otetaan mukaan tähän työhön.

Kaupungin taloudellinen tilanne on kuitenkin vaikea, sillä niin Jämsän kuin Jämsänkosken kaupungeille on kertynyt huomattavasti alijäämää. Talouden tasa-painottamiseen tähtäävä ohjelma käynnistyi vuoden 2009 alussa ja palvelurakennetta on alettu uudistaa. Tämä on tuntunut myös Länkipohjassa. Längelmäkotitehtävä on muutettu tehostetun palveluasumisen yksiköksi, lääkärin vastaanottopalveluja on vähennetty ja hammashoito siirretään Jämsän keskustaan. Koska liitosalueella toimii koulu ainoastaan Länkipohjan taajamassa, ei kouluverkon muutoksilla ole ollut alueelle vaikutusta. Länkipohjan palvelupiste on siirtynyt kirjaston yhteyteen. Kunnanosa-hallinnon mukaisten neuvottelukuntien toiminta päättyi siirtymäkauden jälkeen.

*Oriveden* tavoitteena on tarjota monipuoliset palvelut viihtyisässä ja luonnonläheisessä kulttuurikaupungissa. Kaupungin hyvän sijainnin, viihtyisän ympä-

ristön ja elinvoimaisten kylien ansiosta Orivedellä on paljon mahdollisuuksia, mutta väestön ikärakenteen muutoksen takia myös paljon haasteita. Kaupungin väkiluku on kuitenkin kasvanut Längelmäen kunnan jaon jälkeen kokonaisuutena runsaalla sadalla asukkaalla vajaan 10 000 asukkaaseen. Orivesi pyrkiikin elinvoimaiseksi ja kasvavaksi asuinpaikkakunnaksi, joka tarjoaa myös yrityksille kilpailukykyisen toimintaympäristön.

Oriveden haasteellisen kuntatalouden takia kaupunginvaltuusto hyväksyi vuonna 2008 talouden tasapainottamisohjelman. Yhdeksi säästökeinoksi hyväksyttiin Talviaisten ja Puharilan koulujen lakkauttaminen. Ratkaisu aiheutti paikkakunnalla runsaasti keskustelua, koska päätöksen koettiin rikkovan kuntaliitossopimusta. Oriveden kaupunginhallituksen mukaan asian valmistelu kuntaliitossopimuksen voimassaoloaikana on kuitenkin mahdollista, varsinkin kun lakkauttamisajankohtana liitossopimus ei ole enää voimassa. Koulut ja niiden yhteydessä toimineen lainausasemat lakkautettiin kevätlukukauden 2010 jälkeen.

*Vammalan* seudulla esitetyt kaavailut uusista kuntaliitoksista konkretisoituivat pian Suodenniemen ja Vammalan kuntaliitoksen jälkeen: neljä kuntaa alkoi selvittää vuonna 2007 yhdistymistä. Neuvotteluiden jälkeen Punkalaidun jäi pois jatkovalmisteluista ja uuden Sastamalan kaupungin muodostivat vuoden 2009 alusta Vammala, Äetsä ja Mouhijärvi. Suodenniemen osuus uuden kaupungin väkiluvusta oli viisi prosenttia. Kuntaliitoksesta huolimatta Suodenniemitoimikunta jatkoi edelleen työtään.

Suodenniemitoimikunnan laatiman strategian mukaan paikkakuntaa kehitetään houkuttelevaksi alueeksi yrittäjyydelle ja asumiselle. Suodenniemeä pidetään viihtyisänä ympäristönä, joka tarjoaa hyvät palvelut ja monipuoliset harrastusmahdollisuudet. Toimikunnan työ on kuitenkin painottunut alueen kehittämiseen myönnettyjen avustusten jakamiseen sekä huolen ilmaisemiseen alueella ilmenneistä ongelmista. Erityisesti uhka eri hallinnonalojen viranhaltijapalvelujen säilymisestä Suodenniemellä on puhututtanut toimielintä.

Toimikunnan rooli on jäänyt asioiden esiin nostamiseen: tonttien markkinointia on pidetty riittämättömänä ja hammashoidon siirtymistä Mouhijärvelle on pahoiteltu. Toimikunnalla ei ollut mahdollisuutta vaikuttaa myöskään alueen vanhustenhuollossa tai koulutuspalveluissa tehtyihin ratkaisuihin, kun Sastamalan kaupunginvaltuusto päätti kesällä 2010 lakkauttaa Suodenniemellä sijaitsevan Heikkilän palvelukeskuksen ja luopua pienistä valmistuskeittiöistä uuden keskuskeittiön valmistumisen myötä.

*Äänekoski* pyrkii kilpailukykyiseksi ja elinvoimaiseksi, monipuolisen yritystoiminnan ja asumisen keskuksiksi. Houkutteleva toimintaympäristö koostuu hyvistä peruspalveluista, kuntalaisten osallistumisesta ja uuden kunnan tasapainoisesta kehittymisestä. Äänekoski on osa keskisuomalaisten kaupunkien kasvukäytävää, johon kuuluu sekä kaupunkimaisia taajamia että maaseutumaisia alueita. Kaupungin haasteena on vanhojen alijäämien kattaminen: talouden vakauttamisohjelma alkoi jo vuonna 2007 ja se uudistettiin vuonna 2009.

Kaupungin väkiluku on yhdistymisestä huolimatta laskenut: liitosneuvotteluiden jälkeen nykyisen Äänekosken väkiluku on vähentynyt noin sadalla hengellä runsaaseen 20 000:een asukkaaseen. Maaseutumaisen liitosalueen eli Sumiaisten palvelut ovat toistaiseksi säilyneet: paikkakunnalla on edelleen kattavat päivähoito-, terveys-, vanhustenhuolto- koulutus- ja hallintopalvelut. Sen sijaan alueneuvottelukunnan rooli on jäänyt vähäiseksi. Toimikunnan tehtävänä on ollut lähinnä seurata kunnan kehitystä, kiinnittää huomiota ongelmakohtiin ja kaupungin tiedottamiseen.

*Pieksämäki* haluaa olla kokoluokassaan Suomen paras kaupunki. Tavoitteena on edistää asukkaiden hyvinvointia ja alueen kestäväää kehitystä. Kaupunki haluaa tarjota asukkailleen keskimääräistä paremmin tuotetut palvelut, mutta väestön jatkuva väheneminen, oppilasmäärien voimakas lasku ja vastaavasti vanhusten määrän kasvu aiheuttavat muutostarpeita. Toisaalta väestökato pyritään pysäyttämään aktiivisella elinkeinopolitiikalla sekä Pieksämäen hyvän logistisen sijainnin kautta syntyvillä uusilla työpaikoilla. Kasvavina alueina pidetään ennen kaikkea kauppaa ja matkailua.

Pieksämäen kaupunki pystyi kuntaliitoksen jälkeen tasapainottamaan alijäämäläisen taloutensa, mutta yleisen taloudellisen heikkenemisen takia kaupunki joutuu tiukentamaan talouttaan ja tehostamaan toimintaansa jatkossa. Pieksämäen tilanne on vaikea: kaupungin väkiluku on vähentynyt liitosneuvotteluiden jälkeen neljässä vuodessa lähes 1 000 asukkaalla alittaen jo 20 000 henkeä. Pieksänmaan alueen peruspalvelut ovat pääosin säilyneet, mutta esimerkiksi pyrkimys säilyttää kyläkoulu kaupungin lounaisosassa ei onnistunut. Kahden oppilasmäärältään pienen koulun yhdistäminen ei toteutunut käytännössä, vaan loppujen lopuksi Niskämäen koulu lakkautettiin vuonna 2008 ja Toikkalan koulu vuonna 2009.

Pieksämäen kaupungin linjauksen mukaan palvelut voidaan säilyttää myös kantakaupungin ulkopuolisissa taajamissa, jos kaupungin talous on kunnossa ja uusia työpaikkoja saadaan. Asumista pyritään ohjaamaan niihin kyliin ja taajamiin, joissa kunnallistekniikka on jo valmiina. Haja-asutusalueilla arvioidaan asumisen lisäksi olevan mahdollisuuksia ennen kaikkea matkailun liitännäiselinkeinoissa. Myös seudullisen palvelutuotannon laajentamista selvitetään lähitulevaisuudessa. Jo syksyllä 2010 tehtiin viisi erilaista mallia varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen järjestämisestä. Muutoksia suurempiin yksiköihin on koko kaupungin palvelurakenteessa odotettavissa viimeistään vuonna 2015.

*Akaan* kaupunki painottaa hyvää sijaintiaan ja mahdollisuuksiaan tarjota hyvinvoiva yhteisö asua ja yrittää. Näitä edellytyksiä luodaan kaavoituksella, aktiivisella elinkeinopolitiikalla ja liikenneyhteyksien parantamisella. Palvelut halutaan järjestää kustannustehokkaasti kaikille asukkaille ja myös yhdistys- ja asukastoiminnan tukemisella on Akaassa tärkeä rooli. Kaupungin taloudellinen tilanne on ollut vaikea, mutta pyrkimyksessä talouden tasapainottamiseen on onnistuttu. Vuonna 2009 nykyisen tai entisten kuntien yhteenlaskettu tilinpäätös oli ylijäämäinen ensimmäistä kertaa seitsemään vuoteen.

Akaan sijainti Tampereen eteläpuolella toimivien liikenneväylien varrella on mahdollistanut kaupungin kasvun. Runsaassa neljässä vuodessa kaupungin väkiluku on kasvanut lähes 600 hengellä runsaaseen 14 000 asukkaaseen. Akaan asema seudullisena keskuksena ei ole kuitenkaan muuttunut, mutta jo aiemmin kuntaliitoskeskusteluissa mukana ollut Kylmäkoski liittyi Akaaseen vuoden 2011 alussa. Koska Akaan kuntaliitossopimuksessa konkreettiset lupaukset olivat varsin vähäisiä ja Viiala on luonteeltaan maantieteellisesti tiivis taajama, ei kuntaliitos ole aiheuttanut Akaassa tavanomaisia maaseutukuntien ongelmia. Viialasta saa tarvittavat peruspalvelut ja hallinnollinen palvelupiste toimii edelleen. Lääkäripäivystys tullaan sen sijaan siirtämään Viialasta Toijalaan.

## Arvio menneestä ja tulevasta

Pienten kaupunkien liitoksissa on tavallisesti ollut kyse taloudellisissa vaikeuksissa olevan kunnan yhdistymisestä naapurikaupunkiin. Lähtökohdat kuitenkin vaihtelivat: Pieksänmaa oli jo tehnyt yhden kuntaliitoksen ja se oli yksi viimeisimmistä ns. reikäleipäkunnista. Längelmäki jaettiin kahden kunnan kesken, Äänekoskella liitoksessa oli mukana kolme kuntaa ja Akaassa Viiala oli luonteeltaan tiivis taajamakunta. Osa kunnista selvitti liitospohdinnoissaan useita vaihtoehtoja, mutta loppujen lopuksi yhdistymispäätös tehtiin nopeasti. Taloudellisten vaikeuksien takia yhdistymiselle ei tavallisesti ollut vaihtoehtoa.

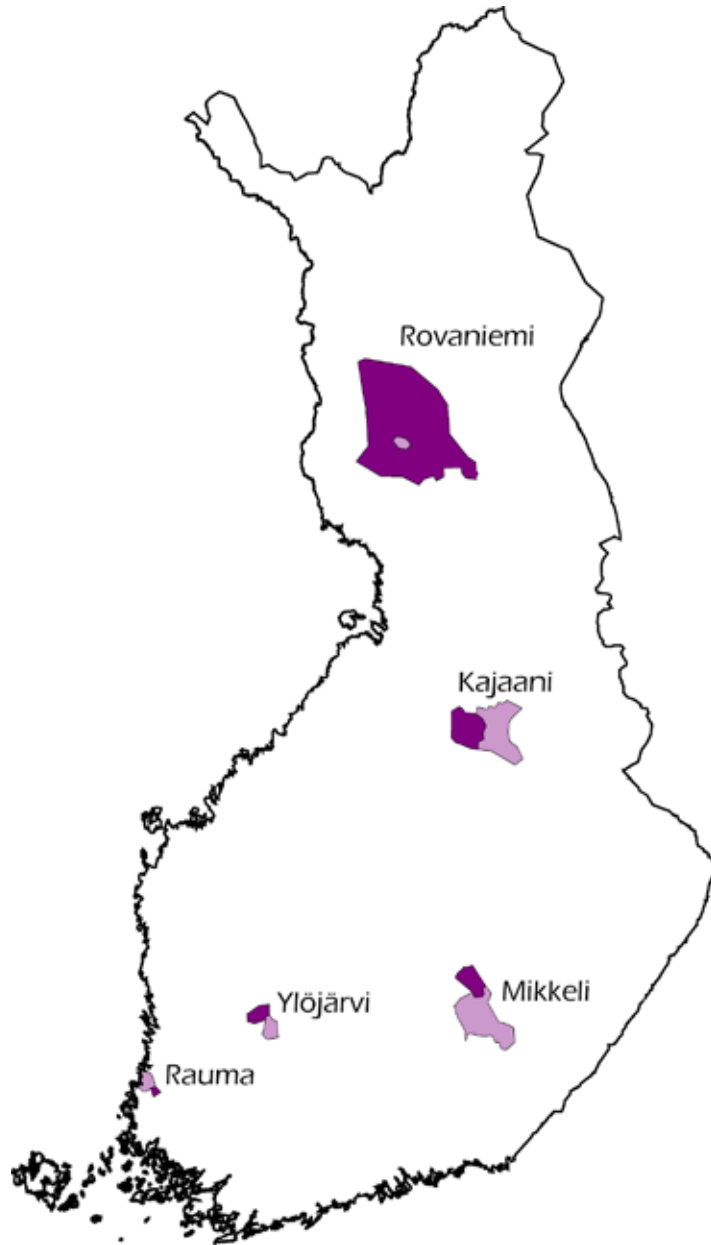
Kuntaliitosten lähtökohdaksi otettiin hyvien peruspalvelujen järjestäminen kaikille kuntalaisille alueellisesti tasapuolisesti, mutta jo liitossopimuksissa toimintojen tehokkuus ja tarkoituksenmukaisuus nostettiin esiin. Keskeistä pienten kaupunkien liitoksille oli alueen vetovoimaisuuden lisääminen ja aiempaa vahvemman kokonaisuuden muodostaminen. Joissakin tapauksissa tämä onkin toteutunut, mutta mahdollinen väkiluvun kasvu on ollut ehkä pikemminkin seurausta kaupungin hyvästä sijainnista kuntaliitoksen toteuttamisen sijaan. Monen kaupungin väkiluku on nimittäin vähentynyt selvästi ja taloudelliset ongelmat vaivaavat.

Koska vuonna 2007 toteutuneiden kuntaliitosten yhdistymissopimukset ovat osittain vielä voimassa, ovat palvelut säilyneet toistaiseksi pääosin ennallaan. Pienten koulujen osalta kaikilla paikkakunnilla ei ole edes lakkautusuhkaa, jos liitosalueella on enää yksi koulu. Toisaalta esimerkiksi Suodenniemellä ja Längelmäellä, joissa palveluista sovittiin yksityiskohtaisesti, on suuria muutoksia jo tehty tai niitä on tulossa. Myös esimerkiksi Oriveden sopimuksessa ilmaistu tuki eläville kylille tuntuu varsin ristiriitaiselta samaan yhdistymissopimukseen kirjattujen palvelujen lakkauttamisen kanssa.

Kuntaliitos ei ole pienille kaupungeille pelastusrenkas ja menetyksen kierrettä on vaikea katkaista. Hyvien asumismahdollisuuksien tarjoaminen on helppoa, mutta

pelkkä kaunis luonto ei muuta kaupunkia kehittyväksi keskuksesi. Syrjäisten ja vähäväkisten liitosalueiden tuki ei myöskään riitä vahvistamaan kuntaa vetovoimaiseksi keskuksesi. Vammalassa ja Jämsässä onkin jo vuoden 2007 liitoksen jälkeen tehty jo toinen kuntaliitos ja Akaassa uusi liitos toteutuu vuonna 2011.

## 7. SUURTEN KAUPUNKIEN LIITOKSET VUOSINA 2006–2007



## Tausta

### *Rovaniemi + Rovaniemen mlk = Rovaniemi (2006)*

Pitkään jatkunut keskustelu Rovaniemen maalaiskunnan ja Rovaniemen kaupungin yhdistymisen mahdollisuudesta konkretisoitui keväällä 2003, kun maalaiskunta esitti kaupungille selvityksen tekemistä vaihtoehtoisesti joko yhteistyön lisäämisestä tai kuntien yhdistymisestä. Kun samana kesänä lukuisat järjestöt ja asukkaat toivoivat selvityksen laatimista, päätti sisäasiainministeriö syksyllä 2003 erityisen selvityksen tekemisestä Rovaniemen maalaiskunnan ja Rovaniemen kaupungin kuntajaotuksesta. Keväällä 2004 valmistuneen, kuntien yhdistymistä suosittelleen selvitysmiehen esityksen pohjalta runsaan 22 000 asukkaan Rovaniemen maalaiskunnan ja runsaan 35 000 asukkaan Rovaniemen kaupungin liitoksesta päätettiin kesällä 2004.

### *Rauma + Kodisjoki = Rauma (2007)*

Kodisjokelaiset päätyivät liitokseen kunta- ja palvelurakennemuutoksesta käytyjen keskustelujen yhteydessä erittäin nopealla aikataululla. Esitys kuntaliitoksen selvittämisestä tehtiin vajaan 37 000 asukkaan Rauman kaupungille helmikuussa ja päätös tehtiin jo maaliskuussa 2006, jotta liitoksen toteutuminen vuoden 2007 alussa onnistui. Noin 500 asukkaan Kodisjoella pelättiin yhdistymisavustusten, valtionosuuksien menetyksistä maksettavien korvausten sekä investointi- ja kehittämishankkeiden tukien pienenemistä, joten päätös haluttiin saada aikaan sen hetkisen kuntajakolain aikana. Pyrkimyksenä oli taata asukkaille kaupunkitasoiset palvelut sekä välttää erikoissairaanhoidon kustannuksista pienen kunnan talouteen aiheutuvat yllätykset.

### *Kajaani + Vuolijoki = Kajaani (2007)*

Vajaan 2 700 asukkaan Vuolijoella kuntaliitokseen päädyttiin vaikean taloustilanteen seurauksena. Vuolijoki kuului koko maan alijäämäisimpiin kuntiin ja ilman kuntaliitosta se olisi joutunut kunta- ja palvelurakennemuutoksesta annetun puitelain 9. § mukaiseen arviointimenettelyyn. Kunnan työttömyys oli korkea ja merkittävimmän työllistäjän eli Talgon vaunutehtaan toiminta uhkasi tilausten puuttuessa loppua kokonaan. Kainuun hallintokokeilun takia suuri osa kunnan toiminnoista kuului maakuntayhtymän päätösvaltaan eikä kunnassa ollut enää keinoja kuntatalouden korjaamiseen. Vuolijoen kunnanhallituksen aloitteesta käynnistettiin syksyllä 2005 neuvottelut liittymisestä 35 500 asukkaan Kajaaniin. Virkamiestyönä tehdyn selvitystyön jälkeen kuntaliitos hyväksyttiin keväällä 2006.



### *Mikkeli + Haukivuori = Mikkeli (2007)*

Sosialidemokraattinen valtuustoryhmä teki syksyllä 2005 valtuustoaloitteen kuntaliitoksen etujen ja haittojen selvittämisestä Haukivuorella. Haukivuoren 2 300 asukkaan kunnalla oli kattamatonta alijäämää yli kaksi miljoonaa euroa ja palvelujen turvaaminen koettiin erittäin vaikeaksi. Kunnan hankalan taloudellisen tilanteen takia Haukivuoren kunnanhallitus esittikin joulukuussa 2005 kuntaliitosneuvottelujen aloittamista vajaan 47 000 asukkaan Mikkelin kaupungille. Yhdistymisavustusten maksimoimiseksi selvitystyö tehtiin erittäin ripeästi ja liitoksesta päätettiin jo maaliskuussa 2006.

### *Ylöjärvi + Viljakkala = Ylöjärvi (2007)*

Pieni 2 000 asukkaan Viljakkala tuli taloudellisesti hyvin toimeen, mutta kunta- ja palvelurakennemuutosten vaatimusten siivittämänä se päätyi selvittämään kuntaliitosta 23 000 asukkaan Ylöjärven kaupungin kanssa. Syksyllä 2005 esiin nostettu ajatus eteni nopeasti ja kuntaliitoksesta päätettiin Viljakkalan ja Ylöjärven valtuustoissa jo helmikuussa 2006. Osa kuntalaisista olisi halunnut kuntaliitoksen tai osakuntaliitoksen etäisyydeltään selvästi lähempänä olevan Hämeenkyrön kunnan kanssa, mutta Viljakkalan kunnanvaltuuston yksimielisen kannan mukaisesti kunta liitettiin kokonaisuudessaan Ylöjärveen.

## **Yleiset tavoitteet**

Palvelujen turvaaminen oli tärkeä kuntaliitossopimukseen kirjattu tavoite kaikissa liitoksissa. Kajaanin liitoksessa korostettiin peruspalvelujen saatavuuden turvaamista ja ylipäättään liitosalueen toimintaedellytysten varmistamista tulevaisuudessa. Myös Ylöjärvellä kiinnitettiin erityistä huomiota hyvinvointipalvelujen saatavuuteen ja laadulliseen kehittämiseen. Rauman, Mikkelin ja Rovaniemen liitoksissa korostettiin peruspalveluiden tasavertaista turvaamista kaikille uuden kunnan asukkaille. Raumalla esiin nostettiin palvelutuotannon kehittäminen vastaamaan alueen asukkaiden tarpeita, kun taas Mikkelissä painotettiin palvelujen laadukkuutta sekä tuottamisen taloudellisuutta ja tehokkuutta. Rovaniemellä haluttiin tehostaa palvelujen toimivuutta ja taloudellisuutta.

Liitoksella tähdättiin lähes kaikissa kunnissa alueen tulevaisuudennäkymien parantamiseen. Rauman ja Kajaanin vetovoimaa asumisen, työpaikkojen ja palvelujen sijaintipaikkana haluttiin vahvistaa kuntaliitoksella. Vuolijoen liitoksessa painotettiin erikseen Otanmäen kehittämistä metalliteollisuuden keskittymänä erillisen kehittämisprojektin kautta. Koko yhdistyneen alueen elinkeinoelämän,

palvelujen ja elinolosuhteiden kehittäminen otettiin ohjenuoraksi Rovaniemen, Mikkelin ja Ylöjärven liitoksissa. Haukivuoren erityispiirteenä oli kestävän kehityksen periaatteiden ja luontoarvojen huomioon ottaminen asuinympäristöä ja elinkeinoelämää kehitettäessä, kun taas Viljakkalassa korostettiin hyvän asuinympäristön turvaamista.

Liitoksilla haluttiin vahvistaa kuntien toimintamahdollisuuksia tulevaisuudessa. Rauman liitoksen tavoitteeksi asetettiin uuden kunnan yhteistyömahdollisuuksien, toimintakyvyn ja toiminnan taloudellisuuden parantaminen. Kuntaliitoksella haluttiin vahvistaa koko Rauman seudun kehittämistä. Kajaanin liitos tähtäsi työssäkäyntialueen mukaisen vahvan peruskunnan muodostamiseen. Hallinnollisten rajojen poistumisen mukanaan tuoma mahdollisuus yhdyskuntarakenteen eheyttämiseen ja palvelutuotannon uudelleenjärjestämiseen nostettiin Kajaanissa ja Mikkelissä esiin. Haukivuorella pienten kuntayksiköiden mahdollisuuksiin tuottaa palveluja ja kehittää aluetta ei yksinkertaisesti uskottu.

Rovaniemellä kaupungin asemaa haluttiin vahvistaa kuntaliitoksella ja uuden kunnan suuren pinta-alan takia laajan kyläverkon sekä etäisyyksien aiheuttamat vaatimukset nostettiin vahvasti esiin. Lähtökohdaksi otettiin niin työllisyyden ja yrittäjyyden edistäminen, kylien elinkelpoisuuden ja pienyritystoiminnan kehittäminen kuin uuden kuntayksikön tarjoamat mahdollisuudet työpaikkojen, palvelujen ja asumisen alueenakin. Kylien painoarvon vahvistamisessa vastuuta annettiin erityiselle kyläasiamiehelle. Etäällä kaupungista sijaitsevien kylien palvelujen järjestämisessä etsittiin yhteistoimintaa naapurikuntien kanssa; yhteistyötä haluttiin tehostaa myös niin pohjoisten seutukuntien, aluekeskusten kuin naapurimaidenkin kanssa.

## **Sosiaali- ja terveyspalvelut**

Rovaniemellä päätettiin tehostaa sosiaali- ja terveyspalvelujen toimivuutta, taloudellisuutta ja tasapuolisuutta koko kunnan alueella sekä toteuttaa entisen maalaiskunnan alueella lasten nuorten ja ikäihmisten palvelut maalaiskunnan kunnanvaltuuston vuonna 2003 hyväksymien periaatteiden mukaan. Tämä tarkoitti päiväkotien, ryhmäperhepäiväkotien ja perhepäivähoidon ryhmäkokojen määrittämistä sekä neuvolapalvelujen järjestämistä ottaen huomioon alueen väestön ikärakenne ja erilaiset tarpeet. Lastenneuvolapalvelut päätettiin järjestää alueellisesti keskittäen. Yleisiä periaatteita kohdennettiin myös vanhusten kotihoitoon, palveluasumiseen ja laitoshiitoon, mutta palvelujen saatavuus päätettiin määritellä alueellisten erityispiirteiden mukaan.

Koska sosiaali- ja terveyspalvelut siirtyivät vuonna 2005 Kainuun hallintokokeilussa olevissa kunnissa maakuntahallinnon hoidettaviksi, ei Kajaanin ja Vuolijoen välisessä kuntaliitossopimuksessa tai päätöksentekoa varten laaditussa

kuntaliitosselvityksessä käsitelty tätä toimialaa lainkaan. Raumalla sen sijaan sovittiin terveysasemapalveluiden säilyttämisestä ja ryhmäperhepäiväkodin toiminnan jatkumisesta Kodisjoella. Ylöjärvellä lähtökohdaksi otettiin sosiaali- ja terveystoimen peruspalvelujen tarjoaminen Viljakkalan alueelle liitosta edeltävissä toimitiloissa ja vastaavin resurssein, sillä etäisyyttä Ylöjärven keskustaan pidettiin palvelujen muunlaisen järjestämisen kannalta liian pitkänä.

Kaikkein tarkimmin sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisestä sovittiin Mikkelissä, jossa Haukivuorella entiseen tapaan tarjottaviksi lähipalveluiksi linjattiin päivähoito, sosiaalityö, terveysneuvonta, mielenterveys- ja koulukuraattoripalvelut, lääkärin vastaanotto arkipäivisin, laboratoriapalvelut kahdesti viikossa sekä hammashoitajan, suuhygienistin ja lasten hammaslääkäripalvelut. Tavoitteeksi otettiin lääkäripalvelujen vahvistaminen sekä aikuisten hammaslääkäripalvelujen tarjoaminen lähipalveluna Haukivuorella. Myös haukivuorelaisvanhusten hoito päätettiin järjestää omalla paikkakunnalla painottamalla ryhmäkotityyppistä asumista.

## **Koulutuspalvelut**

Rovaniemen koulupalvelujen toimivuutta ja taloudellisuutta päätettiin tehostaa tasapuolisesti koko uuden kaupungin alueella: erikseen mainittiin Muurolan lukion kehittäminen vuosina 2006–2010. Alakoulujen osalta päätettiin noudattaa Rovaniemen maalaiskunnan vuonna 2003 hyväksymiä periaatteita. Koulut jaettiin pieniin, keskisuuriin ja suuriin kouluihin siten, että pienillä kouluilla tarkoitettiin kolmiopettajaisia, vähintään 35 oppilaan kouluja. Kaksiopettajaisia kouluja ylläpidetään ainoastaan silloin, kun koulun oppilasmäärä on kasvussa ja koulumatkat odotusaikoinen kestävät 2–2,5 tuntia. Kaksiopettajaisten koulujen ylläpitämisessä pyritään yhteistyöhön naapurikuntien kanssa.

Rauman kuntaliitossopimuksessa sovittiin Kodisjoen 1–6. -luokkien koulun sekä esikoulun ja koululla toimivan tuotantokeittion toiminnan jatkumisesta. Myös Ylöjärvellä sovittiin Viljakkalan kirkonkylän ja Karhen alakoulujen sekä erityis- ja esiopetuksen toiminnan jatkumisesta ennallaan. Erityistä huomiota kiinnitettiin linja-autoreittien ja aikataulujen toimivuuteen. Tavoitteena oli varmistaa, että viljakkalalaisten opiskelu Ylöjärven lukiossa, Kurun Länsi-Teiskossa asuvien koulunkäynti Karhen koulussa ja myöhemmin Viljakkalan yhtenäiskoulussa sekä Hämeenkyrön rajalla sijaitsevan Mannin alueen oppilaiden koulunkäynti Viljakkalassa onnistuu.

Haukivuorella oli kuntaliitoksen toteutuessa toiminnassa keskustaajaman alakoulun, yläkoulun ja lukion lisäksi kaksi kyläkoulua. Näistä Kantalan koulu lakkautettiin Haukivuoren kunnan valtuuston aiemmin tekemän päätöksen mukaisesti elokuussa 2007. Liitossopimuksessa painotettiin Haukivuoren opetuspalvelujen

järjestämistä Mikkelin kaupungin periaatteiden mukaisesti ja tavoitteeksi otettiin Haukivuorelle vähitellen luotavan yhtenäiskoulun toiminnan turvaaminen sen lähikoulualuetta laajentamalla.

Mikkelin kaupungin perusopetuksessa pyritään vuonna 2005 hyväksytyyn linjauksen mukaan vähintään kolmeopettajaisiin kouluihin. Haukivuoren liitosopimukseen kirjattiin perusopetuksen säilyminen lähipalveluna, mutta samalla todettiin 2-opettajaisten koulujen toiminnan jatkuminen ainoastaan koulumatkoihin, tilakysymyksiin tai kasvavaan oppilasmäärään liittyvissä erityistapauksissa. Näissäkin tapauksissa koulussa on oltava vähintään 20 oppilasta. Oppilasennusteen perusteella sovittiin Haukivuoren Nykälän koulun säilyttämisestä vuoteen 2009 saakka, jolloin tilannetta tarkastellaan uudelleen.

Kuntaliitossopimuksessa sovittiin Haukivuoren lukion kehittämisestä Mikkelin lukion sivutoimipisteenä. Aiempaa kustannustehokkaampaan toimintamalliin siirtymisellä haluttiin paikkakunnan lukiopalvelut säilyttää mahdollisimman pitkään. Uudentyyppisellä lähi-, etä- ja verkko-opetuksella tähdättiin myös Haukivuoren aiempaa laajemman kurssitarjonnan muodostumiseen. Haukivuoren kunnan tarjoama maksuton kuljetus virtasalmelaisille yläkoulun oppilaille ja lukion opiskelijoille sovittiin päättyväksi siten, että tuki koskee viimeisenä syksyllä 2008 koulunkäyntinsä aloittavia oppilaita.

Vuolijoen toiminta kuntaliitoksen toteutuessa kirkonkylän ja Vuottolahden 1–6. -luokkien koulut sekä Otanmäen 1–9. -luokkien yhtenäiskoulu. Esiopetusta annettiin kaikissa kolmessa koulussa. Oppilaiden määrän vähenemisen ja kaupungin taloudellisen tilanteen takia Kajaanin pyrkimyksenä oli 2000-luvun puolivälistä lähtien ollut kouluverkon voimakas supistaminen. Kuntaliitossopimuksessa sovittiinkin useiden Kajaanin maaseutualueiden ja Vuolijoen koulujen lakkauttamisesta. Jos koulujen oppilasmäärät alenevat ennusteiden mukaan, päätettiin Vuottolahden koulu lakkauttaa vuonna 2009 ja Vuolijoen kirkonkylän koulu vuonna 2010, jolloin opetus voidaan keskittää Otanmäen yhtenäiskouluun.

## Vapaa-ajan palvelut

Raumalla sovittiin kirjastopalvelujen jatkumisesta entiseen tapaan Kodisjoella. Mikkelissä Haukivuoren kirjaston todettiin puolestaan jatkavan toimintaansa lähikirjastona ja Pieksänmaan kirjastoauton kulkevan tarpeen mukaan edelleen Haukivuoren haja-asutusalueella. Ylöjärvellä Viljakkalan kirjasto päätettiin siirtää entiseen kunnantaloon ja kirjastoautopalvelut päätettiin ostaa viljakkalalaisille edelleen Hämeenkyrön kunnalta, sillä Ylöjärven kaupungin omat palveluresurit eivät riittäneet liitosalueen asukkaiden palveluun. Myös Rovaniemellä sovittiin kirjastopalvelujen turvaamisesta ja niiden kehittämisestä monipalvelupisteiksi.

Mikkelissä Haukivuoren vapaa-ajan palvelujen taso sovittiin pidettäväksi vähintään entisellä tasolla. Myös nuorisotalon toiminta päätettiin turvata. Rovaniemellä kuntaliitossopimukseen kirjattiin yleisesti kylien vapaa-aikatoimen ja kansalaisopiston palvelujen turvaaminen. Erityisen tarkkaan vapaa-ajan palvelujen toimintojen jatkumisesta sovittiin Raumalla. Lähtökohdaksi otettiin liikunta- paikkojen, kuten urheilukentän ja jääkiekkokaukalon säilyminen paikkakunnalla, rantasaunan säilyttäminen kaupungin omistuksessa, järjestöjen ja kylätoimikuntien toiminnan turvaaminen siirtymäkauden ajan, VPK:n toiminnan jatkuminen sekä osallistuminen paikallisten kulttuuritapahtumien järjestämiseen Kodisjoen kunnan tavoin.

## **Liikenne ja ympäristö**

Kuntaliitossopimuksen mukaan Ylöjärvi ja Viljakkala sitoutuvat toimimaan yhdessä siten, että Tiehallinnon suunnitelmissa olevaa Viljakkalan kirkonkylän kevyen liikenteen väylää tullaan jatkamaan siten, että se yhdistyy Mannin/ Litukanrinteen alueen kevyenliikenteen väylään ja että Viljakkala–Hämeenkyrö -maantien perusparannusta alettaisiin toteuttaa. Yksityisteiden liikennöintikyvyn vahvistamiseen kiinnitettiin huomiota Rovaniemellä. Yksityistieavustusten taso päätettiin pitää Kodisjoella siirtymäajan entisen tasoisena, Haukivuorella tason todettiin kuntaliitoksen myötä puolestaan nousevan.

Kajaanissa pohdittiin joukkoliikenteen avustustarvetta Vuolijoella, Mikkelissä puolestaan lähtökohdaksi otettiin asiointireittien palvelutason säilyminen jokseenkin ennallaan mahdollisista muutoksista huolimatta. Rovaniemellä liitossopimukseen kirjattiin yleisellä tasolla joukkoliikennepalveluiden vahvistaminen.

## **Hallintopalvelut**

Rovaniemellä maalaiskunnan ja kaupungin liitos ei tuonut suuria muutoksia hallintopalveluihin, sillä maalaiskunnan kunnanvirasto sijaitsi kaupungin keskustassa. Liitoksen jälkeen hallinto keskitettiin kaupungintaloon ja kunnanviraston rakennuksissa toimintaansa jatkoivat kaupungin eri toimialojen palvelukeskukset. Entisen maalaiskunnan kirjastoja päätettiin kehittää monipalvelupisteinä. Kajaanissa selvitettiin liitossopimuksen mukaisesti tarvetta ja mahdollisuuksia perustaa kaupungin, maakunnan ja valtion toimintojen yhteispalvelupiste Otanmäkeen, Vuolijoen kirkonkylään tai molempiin.

Raumalla Kodisjoen kunnantalon toiminta päättyi kuntien yhdistyessä, mutta Kodisjoen kirjaston yhteyteen perustettiin kaupungin palvelupiste vuosiksi 2005–2009. Palvelupisteen tarjonnaksi sovittiin kaupungin toimintoihin

liittyvä asiakasneuvonta ja erilaiset hakemuskaavakkeet. Sinne voi myös jättää kaupungin viranomaisille osoitettuja hakemuksia. Mikkeliissä Haukivuori-taloksi muuttuneelle entiselle Haukivuoren kunnantalolle perustettiin yhteispalvelupiste, josta saa kaupungin palveluihin liittyvää neuvontaa ja ohjausta. Yhteispalvelupisteeseen sijoitettiin myös rakennustarkastajan viikoittainen vastaanotto. Ylöjärvellä Viljakkalan entinen kunnanvirasto muutettiin kirjastoksi, joka toimii myös kaupungin infopisteenä.

## KunnanosaHallinto

Kajaanissa entisen Vuolijoen kunnan ja Ylöjärvellä entisen Viljakkalan kunnan alueelle ei luotu erityistä kunnanosaHallintoa. Rovaniemellä päätettiin perustaa kaupunginhallituksen alaisuuteen kylien neuvottelukunta, joka koostuu tasapuolisesti uuden kunnan osa-alueista. Toiminnan järjestämisestä vastaamaan päätettiin nimittää kyläasiamies. Kodisjoen kuntaliitoksen seurantatehtävä annettiin Raumalla tarkastuslautakunnalle. Lautakunta laatii sopimuksen voimassaoloajan vuosittain 2007–2011 seurantaraportin kuntaliitoksen tavoitteiden toteutumisesta kaupunginvaltuustolle.

Haukivuorelle muodostettiin Mikkelin kaupunginhallinnon alainen 13-jäseninen aluejohtokunta, joka koostuu sekä poliittisten yhdistysten että haukivuorelaisten oppilaiden vanhempien, paikallisten yrittäjien ja yhdistysten edustajista. Aluejohtokunnan tehtäviksi määriteltiin alueen ja asukkaiden hyvinvoinnin lisäämiseen tähtäävien esitysten ja aloitteiden tekeminen sekä lausuntojen antaminen. Myös kunnallisten palvelujen toimivuuden, laadun ja saatavuuden seuraaminen sekä paikallisen asukastoiminnan yhdyselimenä ja koulujen johtokuntana toimiminen sovittiin toimielimen tehtäviksi. Aluejohtokunnalle myönnettiin liitos-sopimuksen mukainen määräraha alueen kehittämistä ja hyvinvointia palvelevia avustuksia varten.

## Strategiat ja nykytila

*Rovaniemi* haluaa olla monipuolisten palvelujen maakunnallinen ja kansainvälinen keskus. Kaupunki korostaa toiminnassaan yhteisöllisyyttä, luovuutta, ympäristötietoisuutta ja vastuullisuutta. Rovaniemi pyrkii järjestämään laadukkaat peruspalvelut, viihtyisän elinympäristön ja hyvät vaikutusmahdollisuudet asukkailleen sekä hyvät edellytykset elinkeinoelämän toiminnalle. Kaupungin keskustaa lähiöineen ja maaseutua kylineen kehitetään elinvoimaisena kokonaisuutena. Rovaniemen väkiluku onkin kasvanut liitospäätöksen jälkeen yli 2 000 asukkaalla lähes 60 000 henkeen. Myös kaupungin talous on saatu tyydyttävälle tasolle, mutta tasapainon säilyttämisestä on jatkossakin huolehdittava.

Rovaniemen kuntaliitos on maaseudun näkökulmasta ristiriitainen. Kylien palvelut, kuten koulut, kirjastot, päiväkodit ja neuvolat ovat säilyneet pääosin kattavasti: entisen maalaiskunnan 18 alakoulusta on lakkautettu liitoksen jälkeen ainoastaan kolme. Kouluverkkoon kuuluu lisäksi kaksi yhtenäiskoulua, kaksi yläkoulua ja yksi lukio. Toisaalta etenkin Muurolan lukiota on ehdotettu lakkautettavaksi kaiken aikaa ja myös koko kouluverkkoon on esitetty tehtäväksi rakennemuutosta. Kouluja haluttiin lakkauttaa jo vuonna 2008 yhdistymissopimuksen voimassaolosta huolimatta. Myös Rautiosaaren palveluasumisyksikkö on haluttu lakkauttaa. Osa kylien asukkaista kokeekin palvelujen heikenneen kuntaliitoksen jälkeen. Kylien neuvottelukunnan roolina on ollut lähinnä seurata yleistä kehitystä, jakaa yhdistymisavustuksia ja antaa lausuntoja eri suunnitelmista.

*Rauma* oli neuvotellut kuntaliitoksesta Lapin T.L. kanssa jo ennen Rauman ja Kodisjoen yhdistymistä, mutta selvitystyö oli päättynyt nopeasti. Uudet neuvottelut laajan, lähes 80 000 asukkaan kaupungin muodostamisesta naapurikuntien kanssa käynnistyivät Rauman aloitteesta vuonna 2007, mutta lopulta selvitystyö johti ainoastaan Rauman ja Lapin T.L. kuntien yhdistymiseen vuoden 2009 alussa. Uudessa Rauman kaupungissa on lähes 40 000 asukasta ja Kodisjoen osuus väkiluvusta jää yhteen prosenttiin. Kodisjoen vaikutusvalta onkin vähäinen: vuoden 2009–2012 kaupunginvaltuustoon ei valittu enää yhtään kodisjokelaista. Peruspalvelut ovat kuitenkin säilyneet Kodisjoella hyvinä.

*Kajaanin* kokee perustehtäväkseen hyvinvoinnin perustan turvaamisen ja edellytysten luomisen ihmisten ja yritysten menestymiselle ja viihtymiselle. Kajaanin lähitulevaisuuden suunnitelmille onkin tunnusomaista talouden tasapainottamisen lisäksi ainoastaan uusien työpaikkojen hankkiminen aktiivisen elinkeinopolitiikan kautta. Kaupungin tilanne on vaikea, sillä kumulatiivista alijäämää oli vuoden 2009 lopussa noin 22 miljoonaa euroa. Paperitehtaan toiminnan päättyminen vauhditti talouden tasapainottamisohjelman laatimista: selvitystyö aloitettiin vuonna 2008 ja ohjelmaa toteutetaan vuosina 2010–2016. Talouden tasapainottaminen edellyttää palvelujen rakenteellista ja toiminnallista sopeuttamista muuttuneeseen tilanteeseen.

Nykyisen Kajaanin alueen väkiluku on säilynyt liitosneuvottelujen jälkeen jokseenkin ennallaan: asukasluku on kasvanut noin 50 hengellä ja on nyt runsaat 38 000. Huomattava osa päätöksenteosta ja palveluista kuuluu Kainuun maakuntahallinnon alaisuuteen. Vuolijoella palvelujen määrä onkin liitoksen jälkeen lähinnä vähentynyt.

Hallinnon asiakaspalvelupisteelle ei todettu olevan riittävästi tarvetta eikä sitä perustettu. Ryhmäperhepäiväkodin toiminta päättyi kesällä 2007. Vuottolahden koulu lakkautettiin monien käänteiden jälkeen syyslukukauden 2010 alusta lukien. Myös Vuolijoen kirkonkylän koulun lakkauttamis päätöstä on muokattu vuosien ajan, mutta syyslukukaudeksi 2011 suunniteltu lakkauttaminen peruttiin syksyllä 2010 Kajaanin sivistyslautakunnassa.

Vuolijoella toimi kuntaliitoksen toteutuessa terveysasema, mutta kuntayhtymän talousarvion korjaamiseksi päätti maakuntahallitus syksyllä 2007 siirtää pääosan toiminnoista Kajaaniin. Asiaa seurasi valtakunnanlaajuinen julkisuus ja nykyisin terveysasema toimii edelleen, joskin rajoitetuin palveluin. Kuntaliitos muutti maakunnan neljästä pienestä lukioista kootun hallinnollisen tulosyksikön eli ns. filiaalilukion yksikköhintarahoitusta Vuolijoella. Koska yksikköhinta määräytyi uuden Kajaanin lukioiden yhteisen oppilasmäärän mukaan, väheni Vuolijoen lukion rahoitus lähes puoleen. Vuolijoen lukio lakkautettiin keväällä 2008.

*Mikkeli* tähtää vetovoimaiseksi, hyvien palvelujen keskuksiksi, jossa viihtyisällä asuinympäristöllä on tärkeä rooli. Kaupungin monipuolisuus tarjoaa strategian mukaan hyvän lähtökohdan asumiseen ja vapaa-aikaan: kaupunkikeskustan vastapainona Mikkeliin kuuluu vireä maaseutu vesistöineen. Myös asiakaslähtöiset palvelut ja yhteisöllisyys ovat tärkeä osa kaupungin arkea. Mikkeli haluaa olla elinkeinoelämän, koulutuksen ja tutkimuksen kautta koko Itä-Suomen keskus. Kaupungin taloudellinen tilanne on edelleen vaikea, vaikka talouden tasapainottamisohjelma on käynnissä. Kattamaton alijäämä ja etenkin korkea velkamäärä edellyttävät tuottavuuden parantamista.

Mikkelin väkiluku on säilynyt liitoksen jälkeen lähes ennallaan: määrä on kasvanut ainoastaan 40 hengellä lähes 49 000 asukkaaseen. Haukivuorelaiset eivät sen sijaan ole olleet erityisen tyytyväisiä asemaansa suuren kaupungin tasaveroisina jäseninä. Aluejohtokunnan työ painottui aluksi alueen maisemoinnin ideointiin, tiedottamiseen ja Haukivuoren saattamiseen vetovoimaiseksi alueeksi uudessa kaupunkikokonaisuudessa. Myös tapahtumien tukeminen on ollut kaiken aikaa keskeinen osa aluejohtokunnan työtä.

Yhä enemmän on jouduttu kuitenkin ottamaan kantaa yhdistymissopimusten mukaisten investointien toteuttamiseen vauhdittamiseen Haukivuorella sekä palvelujen turvaamiseen. Huoli terveydenhuoltopalveluista on ollut voimakkaasti keskustelussa esillä, sillä viisipäiväisestä lääkärin vastaanotosta on siirrytty kolmi-päiväiseen vastaanottoon eikä lääkäreitä ole aina ollut paikalla moneen kuukauteen. Myös huoli koulujen toimintaedellytysten turvaamisesta on ollut suuri. Nykälän koulu lakkautettiin vuonna 2009 ja Mikkelin sivutoimipisteeksi muuttuneen lukion toiminta on osin kuljetustuen lakkaamisen takia vaarassa päättyä.

*Ylöjärvi* jatkoi kuntaliitosten toteuttamista nopeasti Viljakkalan yhdistymisen jälkeen. Kun kuntien yhdistymisestä päätettiin alkuvuodesta 2006 ja kuntaliitos toteutui vuoden 2007 alussa, alkoivat Ylöjärvi ja Kuru neuvotella yhdistymisestä jo loppuvuodesta 2006 ja päätös kuntaliitoksesta tehtiin kesällä 2007. Uusi Ylöjärvi aloitti toimintansa vuoden 2009 alussa. Liitoksen jälkeen Viljakkalan peruspalvelut ovat säilyneet, mutta alueen suhteellinen merkitys on hieman vähentynyt. Viljakkalaisten osuus kaupunkilaisista on nyt alle kahdeksan prosenttia koko kaupungin väkiluvusta. Myös palvelujen koetaan heikentyneen: etenkin terveyspalveluihin ja tiedottamiseen ollaan tyytymättömiä.



## Arvio menneestä ja tulevasta

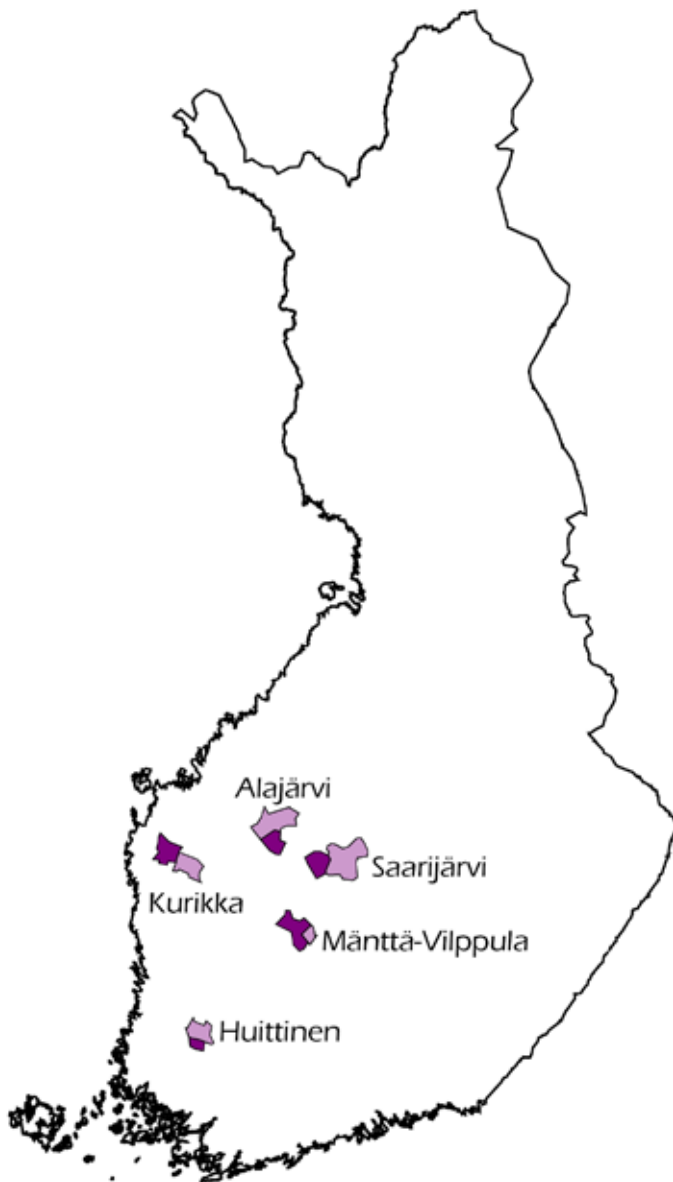
Monessa suuren kaupungin liitoksessa yhdistymisprosessia leimasi nopeus. Käynnistynyt kunta- ja palvelurakennemuutos sekä pelko yhdistymisavustusten päättymisestä vauhdittivat päätöksentekoa ja liitoksia tehtiin myös sellaisissa kunnissa, joiden taloudellinen tilanne oli hyvä. Toisaalta mukana oli kuntia, joilla ei ollut heikon tilanteen takia muuta mahdollisuutta kuin yhdistyä läheiseen kaupunkiin. Poikkeuksen väkiluvultaan pienten liitoskuntien joukkoon teki Rovaniemi, jonka liitos kaupungin kanssa oli pitkän kehityksen tulos.

Liitoksissa haluttiin vahvistaa uuden kunnan vetovoimaa, parantaa toimintamahdollisuuksia ja tarjota hyviä elinolosuhteita asukkaalle. Pinta-alaltaan erittäin laajan Rovaniemen yhdistymisessä kylien elinkelpoisuuden edistäminen oli tärkeässä roolissa. Pienempien liitoskuntien osalta koko seudun kehittymisen korostaminen tuntuu ylimitoitettulta tavoitteelta, jos liitosalueen merkitys jo uudessa kunnassakin on lähinnä marginaalinen. Myöskään paikallisen toiminnan vaikutusta ei pidä yliarvioida.

Monessa ajanjakson yhdistymissopimuksessa palveluista sovittiin erittäin tarkasti ja niiden tarjoaminen määriteltiin osa-alueittain yksityiskohtaisesti. Sopimukseen kirjattiin niin oppilasrajat kuin koulukuljetuksen ehdotkin. Kuntaliitosten yhteydessä sovittiin teiden kunnostamisesta ja hammaslääkäripalveluista, Raumalla jopa jääkiekkokaukalon säilyttämisestä. Toisaalta Mikkeliissä, jossa terveystalvasta sovittiin varsin tarkasti, on nimenomaan näiden palvelujen saatavuudessa koettu pettymyksiä. Myös koulujen osalta puolustustaistelua on jo käyty, sillä sopimuksessa asia saatettiin ilmaista väljästi ja päätös kouluverkon tarkastelusta siirrettiin myöhempään pohdintaan.

Suurten kaupunkien liitokset tuovat esiin erilaisen liitosratkaisujen joukon. Alueiden lähtökohdat ovat hyvin erilaisia ja myös alueen vetovoima vaihtelee sijainnista riippuen. Ajatus siitä, että kaupunki säilyttää palvelut paikkakunnalla, on paikoitellen osoittautunut jo haasteeksi. Toisaalta muuttovoittoa saavien liitosalueiden tilanne näyttää suhteellisen valoisalta. Lupausten pitäminen jää nähtäväksi tulevina vuosina, kun yhdistymissopimuksen voimassaoloaika päättyy. On odotettavissa, että myös jatkossa kehityksen suunnat vaihtelevat kaupungin mukaan.

## 8. PIENTEN KAUPUNKIEN YKSITTÄISLIITOKSET VUONNA 2009



## Tausta

### *Saarijärvi + Pylkönmäki = Saarijärvi*

Saarijärven seudulla selvitettiin vuonna 2006 kuuden kunnan yhteistyön tiivistymistä tai yhdistymistä. Konsulttityönä tehdyssä esiselvityksessä ehdotettiin Saarijärven, Karstulan, Kyyjärven, Kivijärven, Kannonkosken ja Pylkönmäen yhdistymistä, mutta liitos kariutui. Vajaan 1 000 asukkaan Pylkönmäki aloitti tämän jälkeen tammikuussa 2007 neuvottelut kunnan liittymisestä vajaan 10 000 asukkaan Saarijärven kaupunkiin ja molemmat kunnat päättivät yhdistymisestä kesäkuussa 2007. Pylkönmäen kunnan taloudellinen tila oli hyvä, mutta väestön vähentymisen ja ikääntymisen takia yhdistymistä pidettiin parhaana ratkaisuna.

### *Alajärvi + Lehtimäki = Alajärvi*

Lehtimäen kunnan taloudellinen tilanne oli heikko: vuonna 2005 se oli maan kolmanneksi alijäämäisin kunta. Kunnassa pohdittiin kuntaliitosneuvottelujen käynnistämistä Ähtärin ja Kuortaneen kanssa ja kuntalaiskyselyssä asukkaiden mielipiteet liitossuunnasta jakautuivat. Vastoin Ähtäri-myönteistä kuntalaisenemmistöä ja kunnanhallitusta Lehtimäen kunnanvaltuusto päätti joulukuussa 2005 käynnistää liitosneuvottelut Kuortaneen kanssa. Monimutkaisten vaiheiden jälkeen keväällä 2006 Lehtimäki päätti kuitenkin yksimielisesti torjua neuvotellun kuntaliitosesityksen.

Lehtimäki kuului helmikuussa 2007 voimaantulleeseen puitelain 9. §:n mukaisen erityisen vaikeassa taloudellisessa tilanteessa oleville kunnille tarkoitetun selvitysmenettelyn piiriin. Sisäasiainministeriön kanssa käydyissä keskusteluissa pienen, alle 2 000 asukkaan Lehtimäen liittyminen toiseen kuntaan todettiin lakisääteisten palvelujen turvaamisen kannalta välttämättömäksi. Kun alustavat neuvottelut Alavuden, Töysän, Ähtärin ja Lehtimäen monikuntaliitoksesta keskeytyivät tuloksettomina keväällä 2007, tiedusteli Lehtimäki Töysän ja Alajärven liitoshalukkuutta. Liitosneuvottelut vajaan 9 000 asukkaan suuruisen Alajärven kanssa käynnistettiin syksyllä 2007 ja kuntaliitoksesta tehtiin myös konsulttiselvitys. Ripeästi edenneiden neuvottelujen jälkeen liitos hyväksyttiin Lehtimäellä ja Alajärvellä joulukuussa 2007.

### *Huittinen + Vampula = Huittinen*

Äetsän ja Punkalaitumen kunnanhallitukset esittivät Paras-hankkeeseen liittyen helmikuussa 2007 Huittisten ja Vammalan seudulle laajaa monikuntaliitosta.

Näin laajaan liitokseen ei seudulla ollut halukkuutta. Painoarvonsa kasvattamiseksi teki noin 9 000 asukkaan Huittisten kaupunki kesäkuussa 2007 Vampulaa, Punkalaidunta ja Äetsän Keikyää koskevan kuntaliitosesityksen. Heikenneen taloustilanteen ja kaiken aikaa lisääntyvien palveluvaatimusten takia runsaan 1 600 asukkaan Vampulassa vastattiin esitykseen myönteisesti. Konsulttityönä tehdyn selvitys valmistui syksyllä 2007. Kolmannes kuntalaisista vaati neuvooantavan kansanäänestyksen järjestämistä kuntaliitoksesta, mutta Vampulan kunnanvaltuusto hylkäsi aloitteen. Kuntaliitos hyväksyttiin molemmissa kunnissa joulukuussa 2007.

### *Mänttä + Vilppula = Mänttä-Vilppula*

Mäntän ja Vilppulan yhdistymisestä keskusteltiin useaan otteeseen 2000-luvun alussa, mutta liitos ei toteutunut. Väestökadon ja työttömyyden vaivaavat paikkakunnat yhdistivät sen sijaan palvelutuotantonsa vuoden 2007 alussa kuntapariyhteistyön pohjalta. Kunnat jatkoivat itsenäisinä, mutta eri toimialojen palvelut ja lautakunnat yhdistettiin. Mänttä ja Vilppula olivat samanaikaisesti mukana myös Ylä-Pirkanmaan kuntaliitosselvityksessä, mutta yhdistymissuunnitelmat kariutuivat keväällä 2007 Ruoveden ja Virtain kielteisiin kantoihin. Kuntaliitokseen yhteistyön kautta valmiit Mänttä ja Vilppula olivat väkiluvultaan melko tasaveroisia: Mäntässä oli lähes 6 500 asukasta ja Vilppulassa runsaat 5 400 asukasta. Kunnat jatkoivat keskinäisiä yhdistymisneuvottelujaan ja uuden Mänttä-Vilppulan kaupungin syntyminen hyväksyttiin molemmissa kunnissa marraskuussa 2007.

### *Kurikka + Jurva = Kurikka*

Taloudellisesti ahtaalla ollut 4 400 asukkaan Jurvan kunta päätti keväällä 2006 selvittää kuntaliitoksen mahdollisuutta runsaan 10 000 asukkaan Kurikan kaupungin kanssa. Neuvottelut käynnistyivätkin syksyllä 2006, mutta yhteisymmärryksen puuttumisen takia ne keskeytettiin keväällä 2007. Jurva aloitti heti tämän jälkeen kuntaliitosselvityksen tekemisen toisen naapurinsa eli Ilmajoen kunnan kanssa, mutta nämäkin neuvottelut keskeytettiin tuloksettomina joulukuussa 2007. Uudessa tilanteessa jurvalaiset kävivät vielä epävirallisia keskusteluja Kurikan kaupungin ja Teuvan kunnan kanssa ja päätyivät nopeasti jatkamaan neuvotteluja kuntaliitoksesta Kurikan kaupungin kanssa. Jurvan ja Kurikan kuntaliitos hyväksyttiin vielä joulukuussa 2007.

## **Yleiset tavoitteet**

Huittisten ja Mänttä-Vilppulan kuntaliitoksilla haluttiin turvata toimivat peruspalvelut ja mahdollistaa niiden kehittäminen tasapuolisesti koko laajentuvan kaupungin alueella. Kurikassa yhdistymisellä pyrittiin puolestaan alueellisesti ja yhdyskuntarakenteellisesti toimivan kokonaisuuden muodostamiseen, jolloin palvelujen järjestämisen taloudelliset, toiminnalliset ja laadulliset edellytykset paranevat. Asiakaspalvelut päätettiin turvata koko kaupungin alueella, jonka lisäksi Kurikassa todettiin mahdollisuus palvelujen tuottamiseen hajautetusti tietotekniikkaa hyödyntäen. Alajärven kuntaliitoksella tähdättiin hyvien palvelujen varmistamiseen kuntalaisille sekä oman terveystieteellisen toiminnan jatkumiseen Alajärvellä.

Huittisissa, Mänttä-Vilppulassa ja Kurikassa pyrittiin molempia liitoskumppaneita hyödyttävään strategiseen yhdistymiseen, jossa uusi, aiempaa vahvempi kunta pystyy vastaamaan tulevaisuuden haasteisiin. Myös Saarijärvellä oli tavoitteena luoda toiminnallisesti ja taloudellisesti erillisiä kuntia vahvempi kokonaisuus, mikä hyödyntää tasapuolisesti koko alueella asuvaa väestöä. Alajärvellä haluttiin koota alueen voimavarat elinkeinoelämän kehittämiseen sekä tehdä organisaatiosta taloudellisempi ja houkuttelevampi. Kuntaliitoksella päätettiin vahvistaa kaupungin kehittymistä kolmen maakunnan raja-alueella sijaitsevaksi vahvaksi kaupunkikeskukseksi ja alueen vetovoimaa haluttiin tukea myös vapaa-ajanpalvelujen kehittämisellä. Myös Huittisissa yhdistymisellä pyrittiin kasvattamaan uuden kunnan elinkeinopoliittista vetovoimaa ja vankistamaan kunnan seudullista painoarvoa ja asemaa.

Kurikka visioitiin innovatiiviseksi ja tulevaisuuteen suuntautuvaksi yrittäjyyskaupungiksi, jonka monipuolinen elinkeinorakenne mahdollistaa elinkeinoelämän kehittämisen. Kaupunki määriteltiin metalli- ja kalusteteollisuuden, maa- ja metsätalouden sekä kaupallisten palvelujen paikkakunnaksi, jota kehitetään hyvien yhteyksien, elinkeinonjen, kylien ominaispiirteiden, monipuolisen luontoympäristön ja vahvan paikalliskulttuurin pohjalta virikkeelliseksi ja aktiiviseksi tulevaisuuden elinympäristöksi. Elinkeinotoiminnan vahvistamisella pyrittiin kaupungin väestömäärän lisäämiseen, kilpailukyvyyn ja taloustilanteen säilyttämiseen sekä Kurikan tunnettuuden vahvistamiseen.

## **Sosiaali- ja terveystieteelliset palvelut**

Vanhusten asumis- ja kotipalvelut, lasten päivähoido sekä sosiaalityön palvelut määriteltiin tarjottavaksi lähipalveluna tai entiseen tapaan niin Saarijärvellä, Alajärvellä, Mänttä-Vilppulassa kuin Kurikassakin. Huittisissa lähtökohdaksi otettiin monitoimikeskuksen rakentaminen Vampulan palvelukeskuksen yhtey-

teen. Huittisissa painotettiin myös erikoissairaanhoidon palvelujen säilyttämistä liitosajankohdan mukaisella tasolla ja sovittiin vampulalaisille tärkeän Varsinais-Suomen sairaanhoitopiirin palvelujen käyttömahdollisuuden jatkamisesta.

Terveysasemilla tarjottavien lääkärin vastaanottojen sekä terveydenhoitajan, sairaanhoitajan tai lähihoitajan vastaanottojen järjestämisestä sovittiin Saarijärvellä ja Alajärvellä. Kurikassa päätettiin jatkaa lääkäri-, sairaanhoito-, vuodeosasto-, neuvola-, laboratorio-, röntgen-, fysioterapia-, hammashuolto- sekä eläinlääkintäpalveluja entiseen tapaan myös Jurvassa. Mänttä-Vilppulassa terveyspalvelujen järjestämistä ei otettu kuntaliitossopimuksessa lainkaan esiin.

## **Koulutuspalvelut**

Liitoskunnista Pylkönmäellä ja Vampulassa toimi yhdistymisen toteutuessa ainoastaan yksi alakoulu. Saarijärvellä sovittiin Pylkönmäen 0–6. -luokkien koulun toiminnan jatkumisesta niin kauan kuin koulussa on vähintään 20 oppilasta. Samalla päätettiin, että Pylkönmäen läntisistä ja pohjoisista kylistä voidaan 7–9. -luokat käydä entiseen tapaan Karstulan kunnassa. Huittisissa entisen Vampulan kunnan alueen todettiin muodostavan Sallilan koulun lähialueen. Vilppulassa toimi liitoshetkellä kolme alakoulua ja yksi yläkoulu, joiden toiminnan todettiin jatkuvan ennallaan.

Lehtimäellä toimi liitoshetkellä yksi 1–9. -luokkien yhtenäiskoulu: kuntaliitoksessa Alajärven perusopetuksen laajuudeksi määriteltiin ainoastaan tarpeen mukainen määrä ala- ja yläkouluja. Jurvassa opetusta annettiin yhdistymisen toteutuessa yhdessä alakoulussa ja yhdessä yläkoulussa, joiden lisäksi kunnassa toimi lukio sekä käsi- ja taideteollisuusalan koulutusyksikkö. Yhdistyssopimuksen mukaan perusopetusta annetaan Kurikassa ja Jurvassa lähipalveluna ja myös lukiot toimivat molemmissa kuntakeskuksissa omina yksikköinä niin kauan kuin oppilasohja ja valtionosuuskäytäntö mahdollistavat tämän. Ammattikoulutusta antavien yksiköiden toimintaedellytyksiä pyritään vahvistamaan.

## **Vapaa-aikapalvelut**

Saarijärven, Huittisten ja Kurikan yhdistymissopimuksissa sovittiin liitosalueella toimivan kirjaston toiminnan jatkamisesta entiseen tapaan. Pirkimys kirjastoautopalvelujen järjestämisen jatkamisesta tarpeen mukaan tuotiin esiin Huittisissa. Kurikassa Jurvan kirjastoautopalveluja päätettiin puolestaan jatkaa ja myydä edelleen Maalahden kunnalle. Liikunta- ja nuorisopalvelujen tarjoamisesta lähipalveluina entiseen tapaan sovittiin Saarijärvellä ja Alajärvellä. Myöskään Huittisissa ei kaavailtu heikennyksiä Vampulan tarjontaan. Kansalaisopiston

palveluista sovittiin ainoastaan Saarijärvellä, jossa Pylkönmäen kurssitarjonnan sovittiin säilyvän kysyntä huomioon ottaen liitosajankohdan tasolla.

## Hallintopalvelut

Kuntalaisten asiointia varten päätettiin perustaa Saarijärvellä Pylkönmäen kirjastoon, Alajärvellä Lehtimäen entiseen kunnantaloon ja Kurikassa Jurvan entiseen kunnantaloon lähipalvelupisteet. Palvelupisteistä saa neuvontaa ja niissä hoidetaan paikallisia vapaa-aikaan sekä tiedotukseen liittyviä tehtäviä. Lähipalvelupisteistä saa ja niihin voi jättää myös erilaisia kunnan ja valtionhallinnon kaavakkeita ja asiakirjoja. Huittisissa toimitilojen käyttö sovittiin päätettäväksi myöhemmin.

Pylkönmäen asiointipiste määriteltiin myös rakennusmestarin työpaikaksi, jonka lisäksi rakennustarkastaja on entiseen tapaan paikalla kerran viikossa tai erikseen sovittaessa. Lehtimäen monipalvelupisteeseen päätettiin puolestaan järjestää viranhaltijoiden, kuten teknisen toimen, rakennusvalvonnan ja sosiaalitoimen erityispalvelujen vastaanottoja tarpeen mukaan. Jurvan palvelupisteessä päätettiin tarjota elinkeinotoimen, maaseututoimen, opetustoimen, kiinteistötoimen, sosiaalitoimen sekä perusturvan hallinnon palveluja, mutta toiminnan järjestämisen suunnittelussa korostettiin tehokkuutta, tuottavuutta ja tarkoituksenmukaisuutta sekä varoitettiin hajauttamisen riskeistä.

Mäntän ja Vilppulan yhdistymissopimuksessa linjattiin hallinnon ja virastopalvelujen sijoittuminen ensisijaisesti kuntien nykyisiin toimitiloihin. Toimialajohto ja pääosa keskushallinnosta sijoitettiin Mäntän kaupungintalolle, mutta muuten toimintojen sijoittumisesta päätettiin sopia erikseen. Järjestelytoimikunnan syksyllä 2008 tekemien päätösten mukaisesti eri hallintokunnille osoitettiin tilat joko entiseltä Mäntän kaupungintalolta tai entiseltä Vilppulan kunnantalolta kuitenkin siten, että tarvittavat lähipalvelut on saatavissa molemmista taajamista. Entiseen Vilppulan kunnantalon sijoitettiin sosiaalitoimi lukuun ottamatta toimialajohtoa ja Mäntän alueen lähipalvelun henkilöstöä. Kunnantalon jäivät lisäksi Keuruun kaupungin organisaatioon kuuluvat terveystarkastajat ja maataloussihteeri. Myös kuntaliitoksen kanssa samanaikaisesti toimintansa aloittaneen Ylä-Pirkanmaan peruspalvelukuntayhtymän (Mänttä-Vilppulan kaupunki ja Ruoveden kunta) yleis- ja taloushallinto sijoittuu Vilppulan entiseen kunnantaloon.

## Kunnanosahallinto

Kurikkaan perustettiin erityinen arviointiryhmä, joka seuraa ja arvioi kerran vuodessa hallinnon ja palveluiden järjestymissopimuksen toteutumista. Arviointiryhmän kokoonpanosta ei yhdistymissopimuksessa annettu tarkempia määräyksiä.

Saarijärvellä seurantatoimikunnaksi valittiin kuntaliitosneuvottelut käynyt selvitystoimikunta täydennettynä kummastakin kunnasta valitulla yhdellä henkilöstön edustajalla. Toimikunta jatkaa kuntaliitossopimuksen voimassaoloajan eli kolme vuotta tehtävään seurata Pylkönmäen alueen asukkaiden palvelujen järjestämistä ja sopimuksen yleistä toteutumista. Yhdistymissopimuksen solmimisen jälkeen vuonna 2008 Pylkönmäen kunnanhallitus esitti Saarijärven kaupungille asukastoimikunnan perustamista.

Kaupunginhallitus asetti asukastoimikunnan vuosille 2009–2010 seuraamaan Pylkönmäen alueen palveluiden toimivuutta, saatavuutta ja laatua sekä antamaan niistä lausuntoja. Tehtäväksi nimettiin myös asukkaiden yhdyselimenä toimiminen sekä alueen yhdistystoiminnan, paikalliskulttuurin ja kehittämishankkeiden edistäminen. Asukastoimikuntaan valittiin pylkönmäkeläisten yhdistysten esitysten mukaisesti kymmenen jäsentä henkilökohtaisine varajäsenineen. Asukastoimikunnan nimeksi tuli Pylkönmäen kunnanvaltuuston viimeisessä kokouksessaan tekemän päätöksen mukaisesti Pylkön ääni.

## Strategiat ja nykytila

*Saarijärvi* tähtää yrittämisen, kulttuurin ja osaamisen seutukeskukseksi ja hyväksi elinympäristöksi. Vajaan 11 000 asukkaan kaupungin talous on saatu yhdistymisavustuksen ansiosta kohtuulliseen tasapainoon, mutta tarve rakenteellisiin muutoksiin ja taloudellisiin tasapainottamistoimiin on edelleen olemassa. Kaupungin väkiluku on sekä kokonaisuudessaan lievässä laskussa: vuoden 2006 jälkeen se on vähentynyt lähes 270 henkilöllä. Yhdeksi Saarijärven menestystekijäksi määriteltä maaseudun kehittäminen edellyttää näin ollen yhä enemmän toimenpiteitä alueen elinvoiman säilyttämiseksi.

*Alajärvi* painottaa asemaansa vahvana peruskuntana ja elinkeinotoiminnan keskuksena osana Järvi-Pohjanmaan yhteistoiminta-aluetta. Menestymisen lähtökohtina pidetään paikkakunnan vahvaa yrittäjyyttä, turvallista asuin ympäristöä ja hyviä palveluja. Alajärvellä on nykyisin 10 500 asukasta: väkiluku on vähentynyt vuodesta 2006 lukien vajaalla 200 henkilöllä. Palvelutuotannon siirtyminen vuoden 2009 alusta yhteistoimintaan Soinin ja Vimpelin kuntien kanssa tarkoitti kuntien yhteisen organisaation luomista. Alajärven kaupungin talous on kuitenkin kertyneen alijäämän takia haasteellinen ja vuosille 2010–2016 laadittu talouden tasapainottamisohjelma tarkoittaa toiminnan tehostamista eri sektoreilla.

*Huittinen* kuvaa itseään rohkeaksi, yhteistyökykyiseksi ja tulevaisuuteen katsovaksi kaupungiksi. Huittinen haluaa profiloitua niin elintarvikeklusterin keskuksena, vetovoimaisena palvelukeskuksena kuin merkittävänä koulutuskaupunkinakin. Kaupungin alijäämäinen talous on saatu osin yhdistymisavustuksen ansiosta kuntoon ja Huittisten väkilukukin on pysynyt viime vuosina jokseenkin



ennallaan. Kaupungissa on lähes 11 000 asukasta ja viimeisen vajaan neljän vuoden aikana Vampulan ja Huittisten yhteenlaskettu väkiluku on vähentynyt vain viidellä henkilöllä.

*Mänttä-Vilppula* haluaa olla elinkeinorakenteeltaan monipuolinen kasvukeskus, joka huolehtii ympäristöstään ja asukkaidensa hyvinvoinnista. Mänttä-Vilppula pyrkii paikkakunnaksi, joka kiinnostaa matkailijoita ja luo alueellista vireyttä. Kaupungin haasteena pidetään väkiluvun vähenemistä, mahdollisuuksina vireitä ja palvelevia kyliä ja uhkana kylien taantumista. Tilanne on haasteellinen, sillä 11 500 asukkaan suuruisen kaupungin väkiluku on vähentynyt liitosneuvottelujen jälkeen lähes 400 hengellä. Kaupungin taloudellinen tilanne on vanhojen alijäämien takia vaikea ja uuden kaupungin tehtävänä onkin talouden vakauttaminen ja tuleviin muutostarpeisiin valmistautuminen.

*Kurikka* on strategiansa mukaan tulevaisuuteen suuntautuva ja innovatiivinen kuntakentän suunnannäyttäjä, joka tarjoaa hyvät palvelut kuntalaisille. Kaupunki pyrkii kehittämään aktiivisesti maaseutupolitiikkaa ja lisäämään taajamien vetovoimaisuutta. Jurvassa erityistä huomiota halutaan kiinnittää puistoalueiden tasoon sekä leirintäalueen ja Botniaringin viihtyisyyteen. Myös Seamkin Jurvan toimipisteen eli käsi- ja taideteollisuusoppilaitoksen toimintaa pidetään tärkeänä. Kurikan strategian mukaan kaupungin väkiluku on saatava nousuun ja myös Jurvassa tulee olla erilaisia tonttivaihtoehtoja tarjolla. Väestönkehityksessä riittääkin mietittävää, sillä runsaan 14 500 asukkaan kaupungin väkiluku on vähentynyt liitosneuvotteluiden jälkeen yli 350 hengellä. Myös kaupungin talous on haasteellinen, vaikka Kurikan tilanne on osakeomistusten ansiosta erittäin vahva.

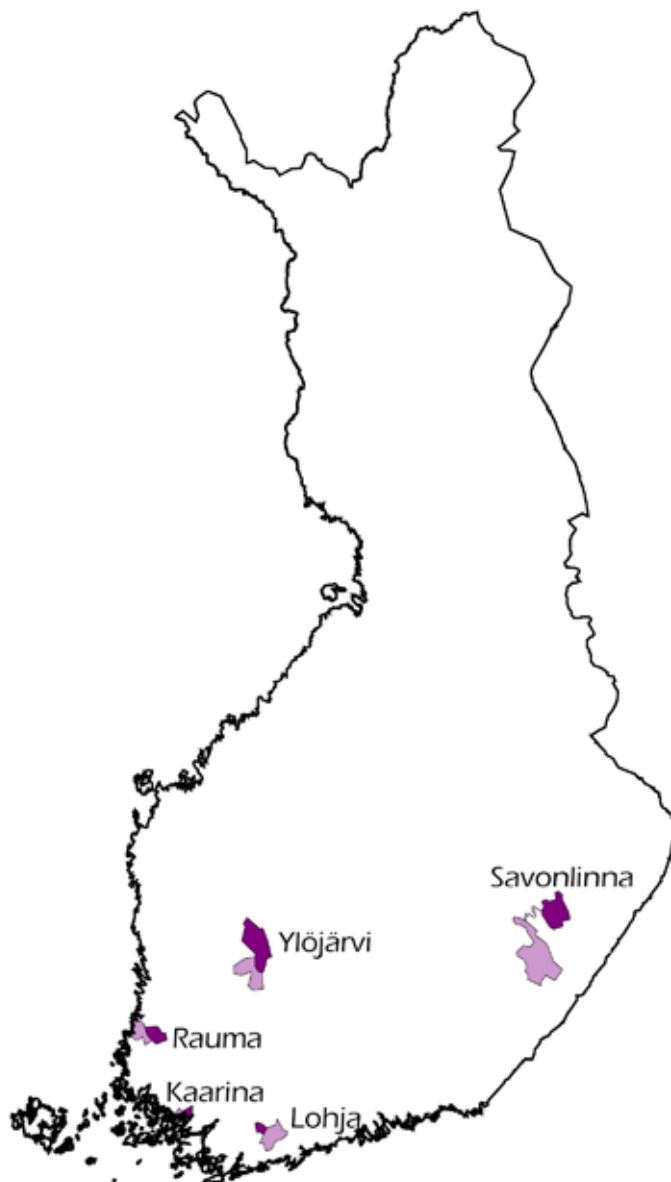
## Arvio menneestä ja tulevasta

Pienten kaupunkien liitosten lähtökohtana on tavallisesti ollut pienen ja taloudellisesti vaikeassa asemassa olevan kunnan liittyminen alueen keskukseen. Yhdistymisellä tavoitellaan poikkeuksetta seudullisesti vahvempaa kokonaisuutta ja kaupungin aseman korostamista muihin kuntiin nähden. Koska liitoskunnat ovat tavallisesti pieniä, ei tavoitetta painoarvon kasvusta voi kuitenkaan pitää itsestäänselvyytenä. Uuden kaupungin merkitys maakunnan sisällä kasvaa joka tapauksessa laajemman aluekokonaisuuden kautta. Toteutunut ratkaisu ei tavallisesti ollut kuitenkaan alkuperäinen tavoite, vaan pyrkimyksenä oli päästä selvästi suurempaan kuntakokoon. Ratkaisuvaihtoehtoja liitoskunnan taloudelliseen ahdinkoon etsittiin myös monesta suunnasta.

Pienten kuntien liitoksille voi ennustaa sinänsä kohtalaista tulevaisuutta, sillä palvelurakenteen muuttamiseen ei ole välttämättä välitöntä tarvetta. Yhdistymissopimuksiin ei ole tehty tarkkoja määrittelyjä tai lupauksia, sillä liitosalueiden palvelut ovat jo nyt varsin vähäiset eikä vähentämisen varaa useinkaan ole.

Väkiluvun jatkuva aleneminen ja kuntien talouden heikkeneminen asettaa kuitenkin tulevaisuudessa paineita palveluverkon muuttamisen. Entisten kirkonkylien palvelujen määrä tulee todennäköisesti vähenemään sitä mukaa, kun alueen asukasmäärä pienenee. Liitoskunnat menettävät ajan myötä erityisasemansa ja muuttuvat muiden maaseutukylien kaltaisiksi alueiksi varsinkin silloin, kun seudulla tehdään uusia liitoksia.

## 9. KESKISUURTEN KAUPUNKIEN YKSITTÄISLIITOKSET VUONNA 2009



## Tausta

### *Lohja + Sammatti = Lohja*

Pyrkimys kunnan itsenäisyyden turvaamiseen johti Sammatissa syksyllä 2005 palvelujen järjestämisen eri vaihtoehtojen selvittämiseen. Ulkopuolisen selvityshenkilön johdolla tehdyn palvelurakenteen esiselvityksen jälkeen työtä jatkettiin vertailemalla yhteen sopimukseen perustuvaa palveluyhteistyötä ja kuntaliitosta Lohjan kaupungin kanssa. Kesällä 2006 valmistuneessa loppuraportissa selvityshenkilö esitti Sammatin liittämistä Lohjaan, mutta Sammatin kunnanvaltuusto hylkäsi ehdotuksen lokakuussa 2006.

Kunta- ja palvelurakennemuutostusta koskevan puitelain tultua voimaan ja seitsemän Länsi-Uudenmaan kunnan sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistoimintaa koskeneen Hiita-hankkeen kariuduttua aloitti 1 300 asukkaan Sammatti kuitenkin maaliskuussa 2007 neuvottelut kuntaliitoksesta vajaan 37 000 asukkaan Lohjan kanssa. Koska Lohjan kaupunginhallitus päätti tarjota Sammatille ja Karjalohjalle ainoaksi sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestämisvaihtoehdoksi kuntaliitosta, etenivät neuvottelut ripeästi. Kuntaliitos hyväksyttiin Sammatissa ja Lohjalla jo elokuussa 2007.

### *Savonlinna + Savonranta = Savonlinna*

Lähes puolet Savonrannan kunnanvaltuutetuista teki jo vuonna 2005 aloitteen Itä-Savon maaseutukuntien yhdistämisen selvittämisestä. Kunta oli pahoin velkaantunut ja esimerkiksi vuoden 2003 lopussa Savonranta oli koko maan kahdeksanneksi alijäämäisin. Yhdistyminen tuli uudelleen esiin syksyllä 2006, kun Savonlinnan kaupunki esitti kunta- ja palvelurakennemuutoksen lakisääteisen valmistelun toteuttamista seudullisena joko kuntayhteistyötä lisäämällä tai liitosvaihtoehdon kautta. Kuntaliitosta selvittämään ryhtyivät Savonlinnan kaupunki sekä Kerimäen, Punkaharjun ja Savonrannan kunnat.

Selvitys tehtiin kuntajaon muuttamista koskevana erityisenä selvityksenä. Sisäasiainministeriön asettaman selvityshenkilön laatima esitys valmistui lokakuussa 2007 ja siinä ehdotettiin neljän kunnan liitoksen toteuttamista. Monikuntaliitoksen rinnalla selvitettiin myös Kerimäen ja Punkaharjun liitosta sekä Savonrannan liittymistä Savonlinnaan. Järjestetyissä mielipidetiedusteluissa kerimäkeläiset ja punkaharjulaiset vastustivat liitosta selvästi: myös Kerimäen ja Punkaharjun kunnanvaltuustot hylkäsivät liitoksen joulukuussa 2007.

Liitosta kannatettiin 1 200 asukkaan Savonrannalla ja 27 000 asukkaan Savonlinnassa: kunnat päättivätkin yhdistymisestä helmikuussa 2008. Koska kunnilla ei ollut yhteistä rajaa, järjestettiin Savonrannan ja Savonlinnan välinen

yhteys Enonkosken kunnan pohjoisrajaa myötäilevän kapean yhdyskäytävän kautta. Alue on 38 kilometriä pitkä ja 0,1–2 kilometriä leveä. Savonrannan kunta maksoi Enonkosken kunnalle kertakorvauksena käytävästä 100 000 euroa.

### *Ylöjärvi + Kuru = Ylöjärvi*

Paras-hankkeen vaatimus perusterveydenhuollon ja sosiaalitoimen palvelujen järjestämisestä vähintään 20 000 asukkaan väestöpohjalla johti vajaan 2 800 asukkaan Kurussa pohdintaan tarkoituksenmukaisesta yhteistyösuunnasta. Ylä-Pirkanmaan seutukuntaan kuulunut Kuru ei halunnut lähteä mukaan Virtain kaupungin esittämään liitosselvitykseen, vaan työssäkäynnin suuntautumisen perusteella etusijalle asetettiin hakeutuminen Tampereen seutukuntaan.

Koska Ylöjärven kaupunki ei ollut halukas pelkän yhteistoiminta-alueen muodostamiseen, päättivät kurulaiset marraskuussa 2006 esiselvityksen tekemisestä vajaan 24 000 asukkaan suuruisen Ylöjärven kaupungin kanssa. Kurun maantieteellisen laajuuden takia kunnan pohjoisosan asukkaiden mielipidettä liitossuunnasta kysyttiin erikseen. Huhtikuussa 2007 tehdyn postikyselyn mukaan 56 % alueen vastaajista kannatti yhdistymistä Ylöjärveen ja 37 % Parkanoon. Yhdistymisneuvottelujen jälkeen elokuussa 2007 Kurun ja Ylöjärven valtuustot hyväksyivät kuntaliitoksen.

### *Rauma + Lappi T.L. = Rauma*

Lapin kunnanvaltuusto esitti kesäkuussa 2005 Raumalle, Euralle ja Eurajoelle kuntaliitosselvityksen tekemistä: neuvottelut aloitettiin Rauman kanssa marraskuussa 2005. Selvitystyö päättyi kuitenkin jo kolmen kuukauden kuluttua erimielisyyteen Lapin alueelle suunnattavien investointien määrästä. Paras-hankkeen puitelakiin liittyen esitti Rauman kaupunginvaltuusto Euran, Eurajoen, Kiukaisten, Köyliön, Lapin, Pyhärannan ja Säskylän kunnille sekä Laitilan kaupungille kuntaliitosta tai vaihtoehtoisesti yhteistoiminta-alueen muodostamista. Tavoitteeksi otettiin vahvan ja kilpailukykyisen, lähes 80 000 asukkaan kaupungin muodostuminen Turun ja Porin välille.

Kuntaliitosneuvotteluihin Rauman kanssa suhtautuivat myönteisesti Lappi, Pyhäranta ja Laitila. Selvitystyö alkoi toukokuussa 2007, mutta jo syksyllä Laitila jäi neuvotteluista pois. Rauman, Lapin ja Pyhärannan neuvottelemasta yhdistymissopimuksesta äänestettiin joulukuussa 2007. Kuntaliitos hyväksyttiin Raumalla ja Lapissa, mutta hylättiin Pyhärannassa. Myös mielipidetiedustelussa 58 % pyhärantalaisista vastusti kuntaliitosta. Koska Rauma ja Lappi hyväksyivät kolmen kunnan liitoksen ohella myös keskinäisen liitoksen, liittyi runsaan 3 200 asukkaan Lappi vajaan 37 000 asukkaan Rauman kaupunkiin.

## *Kaarina + Piikkiö = Kaarina*

Paimiossa ja Sauvossa keskusteltiin vuonna 2006 yhdessä Piikkiön kanssa muodostettavasta Peimarin kunnasta. Piikkiössä pidettiin kuitenkin kiinni kunnan itsenäisyydestä ja toisaalta parempana liitossuuntana Kaarinaa. Taloudelliset vaikeudet johtivat keväällä 2007 Piikkiön tekemään aloitteen Kaarinan, Piikkiön, Paimion ja Sauvon kuntaliitoksesta. Kaarinan ja Paimion erilaisten näkemysten takia neuvottelut päättyivät jo syksyllä 2007 Kaarinan vetäytyessä selvitystyöstä. Runsaan 7 000 asukkaan Piikkiö alkoi tämän jälkeen selvittää kuntaliitosta runsaan 22 000 asukkaan Kaarinan kanssa erittäin nopealla aikataululla. Joulukuussa pidetyssä mielipidetiedustelussa 53 % piikkiöläisistä talouksista ja 49 % kaarinalaisista talouksista kannatti kuntaliitosta. Kuntaliitos hyväksyttiin molemmissa kunnissa vielä joulukuussa 2007.

## **Yleiset tavoitteet**

Kaikissa liitoskunnissa pidettiin keskeisenä asiana peruspalvelujen turvaamista. Lohjalla painotettiin peruspalvelujen tasavertaisuutta koko kunnassa ja Sammatin palvelujen säilymistä vähintään liitoshetken tasolla. Savonlinnassa korostettiin laadukkaiden palvelujen taloudellista järjestämistä. Ylöjärvellä painotettiin palvelujen saatavuutta ja laadullista kehittymistä sekä kaikkien alueiden ja asukasryhmien mahdollisimman tasapuolista ja oikeudenmukaista kohtelua. Raumalla lähtökohdaksi otettiin palvelujen tarpeenmukainen kehittäminen alueelliset erityispiirteet huomioon ottaen. Myös Kaarinassa haluttiin huolehtia palvelujen saatavuuden turvaamisesta koko kunnassa sekä niiden laadullisesta ja alueellisesti tasapuolisesta kehittämisestä.

Kuntaliitoksella haluttiin vahvistaa kaikissa kaupungeissa uuden kunnan edellytyksiä toimia asumisen, työpaikkojen ja palvelujen sijaintipaikkana. Savonlinnassa asumisviihtyisyyttä ja alueiden elinvoimaa päätettiin lisätä säilyttämällä peruspalvelut myös Savonrannan kirkonkylässä ja osin muualla maaseudulla. Ylöjärvellä korostettiin hyvän asuinympäristön turvaamista. Raumalla haluttiin kehittää sekä kaupunkikeskustaa että maaseutua ottaen huomioon niiden luontaiset vahvuudet ja kehittämismahdollisuudet. Lohjalla erityistä huomiota kiinnitettiin kaavoituksen ja kunnallistekniikan mahdollisuuksiin luoda alueellisesti yhtenäinen kaupunki. Kaavoitushankkeiden loppuunsaattamisen lisäksi esiin nostettiin erityisesti uuden moottoritien luomien mahdollisuuksien hyödyntäminen.

Kaarinassa tavoitteeksi otettiin taajamien ja maaseudun kehittämisen ohjaaminen yleiskaavoituksen kautta, mikä Piikkiössä tarkoittaa muun muassa keskustajaman kehittämishankkeiden eteenpäinviemistä. Pyrkimykseksi linjattiin hallittu väestönkasvu ja nykyiset taajamat yhdistämällä syntyvä hyvä

yhdyskuntarakenne. Asuinmahdollisuuksien ja tonttivarannon turvaamisen ohella kehittämistavoitteeksi päätettiin yritystoiminnan ohjaaminen logistisesti oikeille paikoille moottoritien läheisyyteen ja taajamiin.

Kuntaliitoksella päätettiin kehittää Savonlinnan elinkeinoelämää ja luoda kaupungista aiempaa vahvempi ja elinvoimaisempi paikkakunta. Tähän pyrittiin yritystoiminnan edellytysten parantamisella, seudullisella yhteistyöllä ja yleiseen kehitystyöhön panostamalla. Tavoitteeksi asetettiin myös kunnan aseman vahvistaminen niin toimintaympäristön muutoksissa kuin maakunnallisessa ja valtakunnallisessa edunvalvonnassakin. Myös Raumaa ja Lohjaa päätettiin kehittää aiempaa vahvemmaksi kaupungiksi, jotta mahdollisuudet toimintaan ja yhteistyöhön muiden kanssa paranevat.

Kaarinassa päätettiin kehittää ja monipuolistaa elinkeinoelämää yhdistämällä kuntien vahvuudet. Työvoiman rekrytointia haluttiin helpottaa luomalla uudesta kaupungista houkutteleva työnantaja. Suuremman kuntayksikön etuja haluttiin tavoitella hankintoja keskittämällä, kustannustehokkaita ostopalveluja kehittämällä sekä toimintaa tehostamalla. Kaupungin suurenemisella haettiin myös vaihtumismahdollisuuksien ja aseman kasvattamista ylikunnallisessa päätöksenteossa.

## **Sosiaali- ja terveystalvet**

Liitossopimusten lähtökohtana oli kaikissa kunnissa lähipalvelujen tarjoaminen entiseen tapaan. Lähipalveluiksi luettiin sosiaalipalvelujen osalta ennen kaikkea vanhustenhuolto koti-, asumis- ja laitospalveluineen sekä lasten päivähoito. Myös terveystalvetujen järjestäminen lähellä kuntalaisia haluttiin turvata kaikissa liitoksissa. Käytännössä asia ilmaistiin kirjaamalla asia perusterveydenhuollon tai terveystalvetun toiminnan jatkumiseksi tai nimeämällä tarjottavat talvetut esimerkin omaisesti. Ylöjärvellä palvelujen tarjoamista Kurussa perusteltiin keskusten välisellä pitkällä etäisyydellä, mutta kanta-Ylöjärven suuremman koon takia talvetut päätettiin järjestää kaupungin toimintamallin pohjalta.

## **Koulutustalvetut**

Lohjalla sovittiin Sammatin kirkonkylässä ja Savonlinnassa Savonrannan kirkonkylässä sijainneiden koulujen toiminnan jatkumisesta kuntaliitoksen jälkeen. Kaarinassa liitossopimuksen peruslähtökohtana oli palvelujen säilyminen lähellä kuntalaisia, mutta opetuksen mahdollisimman korkean tason varmistamiseksi varattiin kouluverkon tarkasteluun mahdollisuus oppilasmäärien kehityksen mukaan. Piikkiössä toimi liitoshetkellä kaksi suurta alakoulua, kaksi- ja kolmeopettajaiset kyläkoulut sekä 7–9. -luokkien yläkoulu.

Kurussa toimi kirkonkylässä sijaitsevan Keihäslahden koulun lisäksi kolme kyläkoulua. Ylöjärven ja Kurun yhdistymissopimukseen kirjattiin Pohjois-Kurun, Parkkuun ja Poikeluksen kyläkoulujen toiminnan päätyminen lukuvuoden 2009–2010 jälkeen ja perusopetuksen keskittäminen kunnostettuun yhtenäiskouluun. Samalla sovittiin keskuskouluun tarvittavien muutostöiden tekemisestä ennen kyläkoulujen lakkauttamista. Kyläkouluja päätettiin jatkossa käyttää päivähoiton, esiopetuksen, leirikoulutoiminnan, työväenopiston opetuksen ja kotipalvelujen tai vastaavien kunnallisten palvelujen tukikohtana, jos tällaista toimintaa pidetään tarkoituksenmukaisena. Koulujen säilyminen kunnallisten palvelujen tiloina mahdollistaisi niiden käyttämisen myös kyläläisten yhteistoimintaan.

Myös Raumalla sovittiin Lapin kolmen kyläkoulun lakkauttamisesta ja opetuksen keskittämisestä kaksisarjaiseksi laajennettavaan kirkonkylän kouluun. Koulukeskukseen suunnattavien investointien peruslinjaus todettiin liitosopimuksessa. Samalla päätettiin lakkautettavien Kauklaisten, Kodiksammin ja Kullanperän koulujen yhteydessä olevien lähiliikuntapaikkojen säilyttämisestä tai korvaamisesta uusilla vastaavilla paikoilla.

### *Vapaa-aikapalvelut*

Lohjalla, Raumalla ja Savonlinnassa sovittiin liitosalueen kirjaston toiminnan sekä liikuntapalvelujen jatkumisesta. Kahdessa ensiksi mainitussa päätettiin myös nuorisotilan toiminnan jatkumisesta ja Raumalla lisäksi kansalaisopiston toiminnan järjestämisestä lähellä kuntalaisia Lapin kirkonkylässä. Kaarinassa liikuntapaikat määriteltiin lähellä asukkaita sijaitseviksi lähipalveluiksi ja kirjasto ja nuorisotilat Piikkiön kirkonkylässä sijaitseviksi taajamapalveluiksi.

Paikallinen järjestötoiminta otettiin huomioon Lohjalla, Raumalla ja Ylöjärvellä: näistä kahdessa viimeksi mainitussa nimenomaan taloudellisen tuen laajuuden määrittelyn näkökulmasta. Raumalla sovittiin lisäksi kaupungin osallistumisesta liitosalueen kulttuuritapahtumien järjestämiseen Lapin kunnan tavoin sekä maaseudun kehittämishankkeisiin osallistumiseen kehittämissyhdystys Ravakan kanssa entiseen tapaan.

## **Liikenne ja ympäristö**

Ylöjärvellä sovittiin Kurun riittävästä tonttitarjonnasta ja Raumalla Lapin alueen kaavoituksesta asumisen ja elinkeinoelämän sijoittumismahdollisuuksien turvaamiseksi. Raumalla sovittiin myös haja-asutusalueille rakentamisen turvaamisesta sekä joustavasta rakennuslupakäytännöstä. Kutsutaksiliikenne nimettiin lappilaisten säilytettäväksi lähipalveluksi. Lohjalla sisäinen kaupunkilippu ulotettiin koskemaan myös Sammattia.



Tiekysymykset nostettiin esiin Ylöjärvellä ja Raumalla. Ylöjärvellä sitouduttiin vaikuttamaan Tiehallintoon kantatie 65:n perusparantamiseksi Kyrönlahden ja Kurun kirkonkylän välisellä osuudella. Raumalla Lapin alueen yksityistieavustukset päätettiin säilyttää vähintään liitoshetken mukaisella tasolla vuoteen 2012 saakka, jonka jälkeen siirrytään Rauman käytäntöihin. Myös kevyen liikenteen väylien rakentamistarpeen arvioinnissa noudatetaan jatkossa raumalaisia liikenneturvallisuusperiaatteita.

## Hallintopalvelut

Pyrkimys toimintojen hajauttamiseen kirjattiin ainoastaan Savonlinnan ja Savonrannan yhdistymissopimukseen, kun tavoitteeksi asetettiin entisen Savonrannan kunnan työntekijöiden työpaikan säilyminen liitosalueella. Nykyaikaisten tietoliikenneyhteyksien hyödyntämisen ja toimivien tietohallintoratkaisujen ansiosta työnteon paikan ei katsottu riippuvan yksikön sijainnista. Kirjanpidon ja palkanlaskennan töissä annettiin mahdollisuus etätyön tekemiseen. Myös Savonlinnan kaupungin puhelinliikenteen palvelukeskus päätettiin sijoittaa entiselle Savonrannan kunnantalolle. Savonrannan kuntakeskukseen perustettiin myös yhteispalvelupiste, jota yhdistyssopimuksessa sovitulla tavalla kehitetään toimivaksi ja monipuoliseksi julkisten palveluiden jakelupisteeksi.

Ylöjärvellä Kurun lähikirjasto siirrettiin Kurun entiseen kunnantaloon. Samaan kiinteistöön muodostettiin myös yhteispalvelupiste, josta saa rakennuslupien hakemiseen sekä vuokra-asuntoihin liittyviä neuvoja. Yhteispalvelupisteessä hoidetaan myös kunnan omistamien tilojen vuokrausta. Myös Raumalla päätettiin perustaa entisen Lapin alueelle monipalvelupiste, jossa annetaan esimerkiksi rakennustarkastukseen sekä sosiaali- ja maaseututoimeen liittyvää asiakaspalvelua ja jonne voi jättää erilaisia kaupungin palveluihin liittyviä hakemuskavakkeita.

Lohjalla päätettiin muodostaa Sammatin alueen palvelupiste Sammatin paloasemalle eri viranomaisten vastaanottopäiviä ja muita hallinnon asiakas- ja lähipalvelutehtäviä varten. Myöhemmin lomakkeiden jakelu päätettiin järjestää kirjaston yhteyteen ja erillisen asiakaspalvelupisteen ajatuksesta luovuttiin. Kaarinassa hallintopalvelut päätettiin keskittää kaupungin keskustaan, mutta Piikkiöön päätettiin muodostaa sosiaalitoimen palvelu- ja vastaanottoaika. Tämän tai kirjaston yhteyteen tai muuhun tarkoitusta varten varattuun tilaan sovittiin perustettavaksi yhteispalvelupiste.

## Kunnanosahallinto

Savonlinnassa perustettiin entisen Savonrannan kunnan alueelle oma aluejohtokunta vähintään ensimmäisen valtuustokauden ajaksi. Yhdistymissopimuksen mukaisesti uusi kaupunginvaltuusto hyväksyi entisen Savonrannan kunnanvaltuuston ehdotuksen mukaisesti sen jäseniksi seitsemän alueella asuvaa henkilöä. Aluejohtokunta turvaa asukkaiden vaikuttamismahdollisuudet lähipalveluihin ja asuinympäristöön sekä tukee heidän toimintaansa alueen kehittämisessä ja asukkaiden aktivoimisessa. Aluejohtokunta voi tehdä julkisten palvelujen toimivuuteen, saatavuuteen ja laatuun liittyviä esityksiä. Se toimii myös kaupungin ja kylätoimikuntien välisenä yhdyselimenä, Savonrannan peruskoulun johtokuntana sekä yhteispalvelupisteen tukena. Tehtävät on määritelty johtosäännössä. Ensimmäiselle valtuustokaudelle aluejohtokunta sai 80 000 euron vuosittaisen määrärahan toimintaansa varten.

Muissa kaupungeissa liitosalueen hallinto- ja seurantajärjestelyt olivat luonteeltaan kevyempiä. Raumalla päätettiin asettaa ensimmäiseksi valtuustokaudeksi Lapin alueelle kaupunginhallituksen alainen aluetoimikunta linkiksi kaupungin hallinnon ja lappilaisten välille. Tämän lisäksi tarkastuslautakunnan tehtäväksi annettiin seurantaraportin laatiminen kaupunginvaltuustolle kuntaliitoksen tavoitteiden toteutumisesta vuosittain ensimmäisen valtuustokauden ajan. Kaarinassa uusi kaupunginhallitus nimesi kuusijäsenisen seurantatoimikunnan ensimmäisen valtuustokauden ajaksi. Toimikunnan tehtävänä on Kaarinan ja Piikkiön yhdistyssopimuksen mukaisten palvelujen järjestämisperiaatteiden toteutumisen seuraaminen.

Lohjalla asetettiin Samatkan alueelle seurantaryhmä ensimmäisen valtuustokauden ajaksi. Ryhmä seuraa asukkaiden lähipalveluihin ja asuinympäristöön liittyvien vaikuttamismahdollisuuksien toteutumista sekä tukee asukkaiden toimintaa oman alueen kehittämisessä ja muiden aktivoimisessa. Ylöjärvellä koulutuslautakunnan alaisuuteen valittiin Keihäslahden yhtenäiskoulun johtokunta, jonka tehtäviin kuuluu aloitteiden ja esitysten tekeminen Kurun alueen koulu-, vapaa-aika ja nuorisotoimeen liittyvissä kysymyksissä. Vastaavasti perusturvalautakunnan alaisuuteen valittiin Kurun terveyskeskussairaalan neuvottelukunta, joka tekee yksikön toimintaan liittyviä aloitteita ja esityksiä.

## Strategiat ja nykytila

*Lohja* haluaa olla laadukkaan elämän elinvoimainen järvikaupunki, joka tarjoaa asukkailleen hyvän asuin- ja elinympäristön. Lohjaa kehitetään kasvuhakuisesti maakunnan keskukseksi aktiivisen elinkeinopolitiikan ja kaavoituksen keinoin. Lohjan lähtökohtina ovat monipuoliset palvelut, hyvät liikenneyhteydet ja viihtyisä

luontoympäristö. Samanaikaisesti palveluihin haetaan kuitenkin kustannustehokkuutta ja niiden järjestämistapoja tarkastellaan uudelleen.

Vaikka Lohjan talous on tällä hetkellä kunnossa, pidetään tulevaisuutta epävarmana. Kaupunki kasvaa joka tapauksessa jatkuvasti: maaseutuasumista halutaan ohjata kaavoituksella kyläkeskuksiin ja pääliikenneväylien läheisyyteen. Vajaan neljän vuoden aikana nykyinen Lohja on lisännyt väkilukuaan lähes 1 300 hengellä miltei 40 000 asukkaan kaupungiksi. Väestö lisääntyy etenkin kaupungin pohjoisosassa, mutta vuonna 2013 kaupungin lounaispuolella sijaitseva Karjalohjan kunta liittyy Lohjan kaupunkiin. Myös keskustelut laajemmasta kuntaliitoksesta Länsi-Uudellamaalla ovat käynnistyneet.

*Savonlinna* haluaa olla vetovoimainen Saimaan saariston keskuskaupunki, jossa ihmisen on hyvä elää. Strategiassa korostetaan kaupungin kauneutta, vahvaa ja monipuolista elinkeinotoimintaa sekä matkailun merkittävyyttä. Kaupungin taloudellinen tilanne on kuitenkin jo pitkään ollut vaikea. Vuonna 2007 aloitettu talouden tasapainottamisohjelma jatkuu edelleen ja sen toteuttaminen vaatii jatkossa voimakkaita muutoksia. Palvelurakennetta ja toimintatapoja on uudistettava, minkä odotetaan tarkoittavan myös rakenteellisia muutoksia.

Savonlinnan ja Savonrannan yhteenlaskettu väkiluku on vähentynyt liitosneuvottelujen ajankohdasta yli 600 asukkaalla vajaan 28 000 henkeen. Myös Savonrannassa väestökato on jatkunut. Savonrannan sijainti erillään muusta kunnasta on varmistanut palvelujen säilymisen paikkakunnalla, mutta Savonrannan aluejohtokunnan tehtävät ovat jääneet vähäisiksi. Johtokunta jakaa lähinnä avustuksia yhdistyksille, opiskelijoille ja yksityisteille sekä merkitsee tiedoksi paikkakunnalla järjestettäviä tapahtumia.

*Rauma* profiloituu meri-, teollisuus- ja maailmanperintökaupunkina, jolla on monipuolinen palveluvarustus ja turvallinen elinympäristö. Raumalla korostetaan toiminnan aktiivisuutta, yritysten kilpailukykyisyyttä ja kaupungin kansainvälisyyttä. Talousalueensa veturina Raumalla tekee yhteistyötä eri suuntiin. Rauman taloudellinen tilanne on hyvä, mutta lähivuosia kuvaillaan haasteellisiksi. Kaupungin väkiluku on vähentynyt vuosikymmenten ajan, mutta kääntynyt vihdoin hienoiseen kasvuun lähestyen 40 000 asukasta. Vuoteen 2006 verrattuna nykyisen Rauman alueen väkiluku on kuitenkin vähentynyt lähes 600 asukkaalla.

Lapin peruspalvelut on toteutettu pääosin yhdistymissopimuksen mukaisina. Erillistä palvelupistettä ei kuitenkaan perustettu, vaan palveluja tarjotaan Lapin kirjastossa. Aluetoimikuntaa ei ole perustettu lainkaan. Lapissa koulunkäynti on murrosvaiheessa, kun vuonna 2011 käyttöön otettavan kirkonkylän kaksisarjaisen koulun valmistumista odotetaan. Kullanperän ja Kodiksammin ekaluokkalaiset aloittivat kuitenkin koulunsa kirkonkylässä jo syyslukukauden 2010 alussa.

*Ylöjärven* tavoitteena on olla hyvinvoiva ja palveleva puutarhakaupunki, joka tarjoaa monipuoliset asumis- ja vapaa-ajan vaihtoehdot viihtyisässä ympäristössä. Ylöjärvi on myös osa kansainvälisen yritystoiminnan keskittymää ja

elinkeinoelämän kilpailukyvyyn turvaamista pidetäänkin tärkeänä. Kaupunki pyrkii laadukkaiden kunnallisten ja yksityisten palvelujen tuottamiseen, mutta Ylöjärven laajentuminen kuntaliitoksen kautta maaseudulle asettaa vaatimuksia palvelujen tarjoamiselle. Tavoitteena onkin kehittää kyläyhteisöjen monipalvelukeskuksia, joista kuntalainen saa joustavasti sekä viranomaisen että muiden tahojen tuottamia arjen ja vapaa-ajan palveluja. Yksityistä palvelutuotantoa ja kolmatta sektoria pidetään julkisten palvelujen täydentäjänä.

Ylöjärven väestönkasvu on voimakasta: kaupungin väkiluku on kasvanut vajaassa neljässä vuodessa lähes 2 000 asukkaalla yli 30 000 henkeen. Kurun suhteellinen osuus koko kunnan asukasmäärästä on sen sijaan pieni. Ylöjärven kuntatalous on samanaikaisesti vaikeuksissa: kaupunki on velkaantunut ja toimintoja on tehostettava talouden tasapainottamiseksi. Kuntaliitoksen vaikutukset eivät ole olleet Kurussa odotetun kaltaisia. Kurun kolme kyläkoulua lakkautettiin kuntaliitossopimusten mukaisesti vuonna 2010, mutta sopimuksesta poiketen Poikeluksen koulu päätettiin korjata päiväkodiksi ja Parkkuun sekä Pohjois-Kurun koulut myydä.

*Kaarina* pyrkii kilpailukykyisen Turun seudun vetovoimaisimmaksi kaupungiksi, mikä tarkoittaa niin hyviä ja tasapuolisia kuntapalveluja, sujuvaa arkea kuin viihtyisää ympäristöäkin. Kaarinan strategissa painotetaan kuntalaisten hyvinvoinnin edistämistä, joukkoliikenteen kehittämistä ja luovien ratkaisujen edistämistä. Alueellinen kehittäminen tai maaseutu ei tule Kaarinan strategias-  
sa esiin. Kaarina on joka tapauksessa kasvava kaupunki: vuodesta 2006 lähtien nykyisen kaupungin yhteenlaskettu väkiluku on kasvanut lähes 2 000 asukkaalla vajaaseen 31 000 henkeen. Talouden tasapainottamistoimenpiteet ja palvelustrategiatyö ovat Kaarinassa valmistelun alaisena, mutta Piikkiön peruspalvelut ovat säilyneet toistaiseksi pääosin ennallaan. Pienen Harvaluodon koulun lakkauttamista esitettiin jo vuonna 2009, mutta ajatus hylättiin.

## **Arvio menneestä ja tulevasta**

Kuntien yhdistyminen toteutui osassa keskisuuria kaupunkeja selvästi alkuperäisiä suunnitelmia pienempinä ratkaisuin, jos tavoiteltu monikuntaliitos ei onnistunut. Toisaalta osassa kuntia yhdistymiseen liittyi tarve järjestää palveluja lain määräämällä tavalla, mutta pienelle kunnalle mieluisin yhteistyökumppani tarjosi ainoastaan kuntaliitosvaihtoehtoa. Taloudellisten vaatimusten paineessa tämä koettiin hyväksi ratkaisuksi. Liitoksille oli tavanomaista myös pienten kuntien pyrkimys yhdistyä seudun kasvavan kaupungin kanssa, vaikka etäisyys keskusten välillä olisikin suuri.

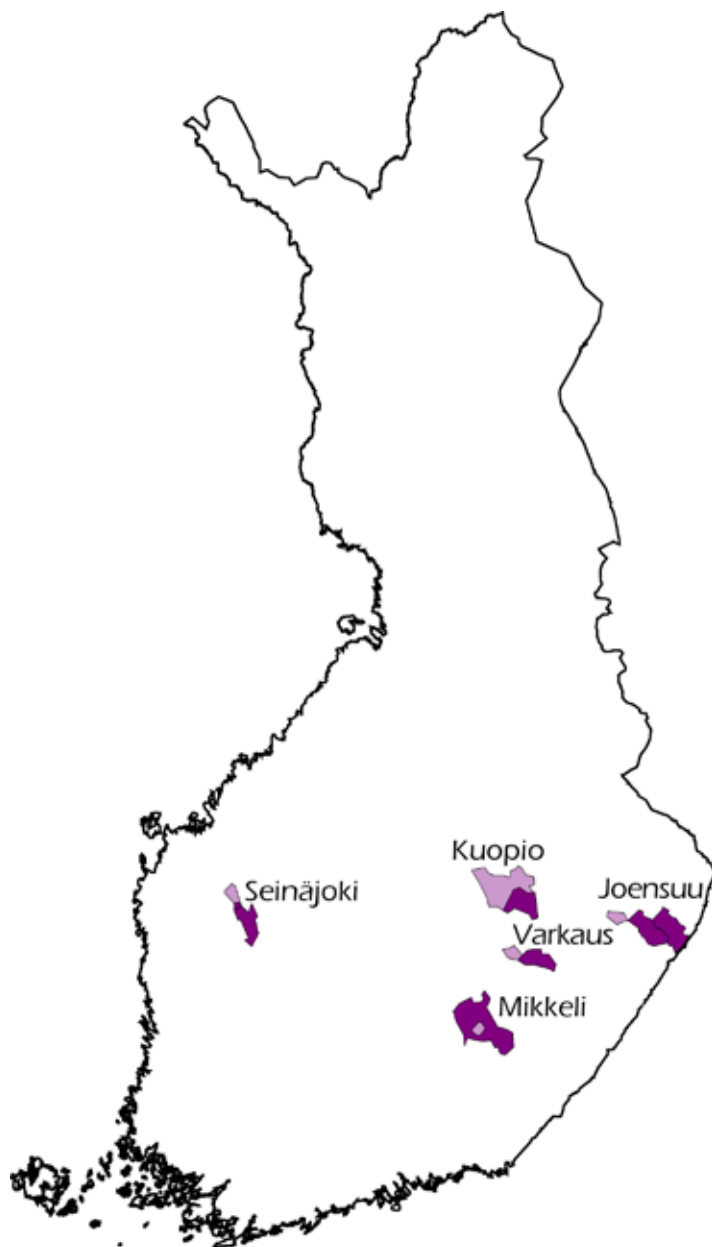
Kuntaliitosten yleiset tavoitteet uuden kunnan edellytysten parantamisesta ja elinvoimaisuuden lisäämisestä tuntuvat hämmentäviltä, jos liitosalueen väki-

luku on korkeintaan kymmenesosa koko uuden kaupungin väkiluvusta. Kyse on ajattelutavasta, jossa maaseudun elinvoimaisuuden ajatellaan paranevan sen kuuluessa suurempaan kokonaisuuteen. Toisaalta toteutuneen yhdistymisen voi arvella luovan pohjaa uusillekin liitoksille. Aiempaa laajempi pinta-ala vahvistaa luonnollisesti myös uuden kaupungin painoarvoa maakunnan sisällä.

Liitosalueiden palvelut ovat määrällisesti niin vähäisiä, että niiden säilyminen on todennäköistä varsinkin, jos alueen asukasmäärä ja etäisyys kaupunkikeskukseen ovat riittäviä. Pyrkimys koko kaupungin kehittämiseen ei kuitenkaan tunnu todelliselta ainakaan niissä liitoksissa, joissa palvelujen heikentämisestä sovittiin jo yhdistymissopimuksessa. On toisaalta vaikea ymmärtää, miksi esimerkiksi Kurun ja Lapin T.L. päättäjät hyväksyivät kyläkoulujen lakkauttamisen, jos pyrkimyksenä ja tavoitteena on palvelutason säilyttäminen ennallaan lähellä kuntalaisia. Toisaalta esimerkiksi Ylöjärvellä ei ole noudatettu kuntaliitossopimuksen ajatusta koulujen säilymisestä kyläläisten käytössä.

Kunnanosahallinnon keinoja ei ole juurikaan otettu käyttöön ja Savonrannan aluejohtokunnan toiminta on jäänyt vähämerkityksiseksi. Kuvaavaa on, että Rauman liitossopimuksessa perustettavaksi päätettyä Lapin aluetoimikuntaa ei ole edes perustettu. Maaseudun näkökulmasta keskisuurten kaupunkien kuntaliitokset aiheuttavatkin lähitulevaisuudessa alueelle suuria haasteita. Maaseudun merkitys jää kaupungin taloudellisissa ongelmissa, liitosalueen väkiluvun vähentyessä tai kaupunkikeskuksen jatkuvasti kasvaessa vähäiseksi. Haja-asutusalueiden erityispiirteitä ei välttämättä tunneta ja vaatimus kustannustehokkuudesta palvelujen järjestämisessä aiheuttaa muutosuhan nimenomaan kaupunkien reuna-alueille, ellei uusia ratkaisuja palvelujen tuottamiseen esitetä.

## 10. SUURTEN KAUPUNKIEN YKSITTÄISLIITOKSET VUONNA 2009



## Tausta

### *Oulu + Ylikiiminki = Oulu*

Ylikiimingin kunnanhallitus teki syksyllä 2005 Oulun kaupungille esityksen kuntaliitosselvityksen käynnistämisestä. Kunnan taloudellinen tilanne oli heikko: Ylikiiminki ylitti puitelain 9. §:n kriisikuntarajan. Runsaan 3 000 asukkaan kunnassa palvelujen järjestäminen ja kehittäminen koettiin vaikeaksi. Yhteistyön lisäämisen suunnaksi valittiin työssäkäynti- ja asioimisliikenteen perusteella Oulu, vaikka kunta kuuluikin maakuntakeskusta ympäröivään Oulunkaaren seutukuntaan. Selvitystyössä päädyttiin Ylikiimingin liittämiseen lähes 129 000 asukkaan Ouluun vuoden 2009 alussa kuitenkin siten, että palveluprosessien yhdistäminen toteutetaan vaiheittain jo vuosina 2007–2008. Oulun ja Ylikiimingin valtuustot hyväksyivät kuntaliitoksen keväällä 2006.

### *Jyväskylä + Korpilahti = Jyväskylä*

Taloudellisiin vaikeuksiin ajautuneessa vajaan 5 000 asukkaan Korpilahdessa hyväksyttiin kesällä 2005 talouden tervehdyttämisohjelma. Kahdelle valtuustokaudelle ajoitettua ohjelmaa pidettiin niin vaativana ja kunnan taloudellisia vaikeuksia niin suurina, että kunnassa tehtiin aloite kuntaliitoksen selvittämisestä. Pahoin velkaantuneen kunnan talous ylitti puitelain 9. §:n kriisikuntarajan. Korpilahden kunnanvaltuusto hyväksyikin joulukuussa 2005 kuntaliitosselvityksen tekemisen 84 000 asukkaan Jyväskylän kaupungin kanssa, vaikka kunnilla ei ollut yhteistä rajaa. Väliin jäänyt Muuramen kunta kieltäytyi selvitykseen osallistumisesta.

Selvitysmiehen ja asiantuntijaryhmien liitosta puoltavat raportit valmistuivat keväällä 2006. Korpilahdella voimistuneeseen liikehdintään säilyä itsenäisenä kuntana vastattiin pitämällä lokakuussa 2006 neuvoo-antava kansanäänestys liitoksesta. Kansanäänestyksessä 52 % äänestäneistä vastusti kunnan liittämistä Jyväskylän kaupunkiin. Tuloksesta huolimatta valtuustot hyväksyivät liitoksen marraskuussa 2006. Yhteisen maarajan luomiseksi esitettiin Jyväskylän maalaiskunnan ja Muuramen raja-alueita koskevaa osaliitosta, mutta muutosta ei kuitenkaan tarvittu Jyväskylän maalaiskunnan päättäessä myös liittyä Jyväskylän kaupunkiin. Myös Korpilahden eteläisissä kylissä virinnyt pyrkimys osaliitoksesta Jämsään jäi toteutumatta.

## *Jyväskylä + Jyväskylän maalaiskunta = Jyväskylä*

Jyväskylän kaupungin ja Jyväskylän kaupungin välillä tehtiin aluemuutoksia ja neuvoteltiin kuntaliitoksesta useaan otteeseen eri vuosikymmeninä. Jatkuvasti esillä olleesta liitoksesta teki maalaiskunnan kokoomuksen valtuustoryhmä aloitteen kesällä 2005, mutta muut ryhmät eivät asialle lämmenneet. Maalaiskunnan alijäämäinen talous, merkittävä väestönkasvu ja siihen liittyvät investointipaineet aiheuttivat kuitenkin kiivasta keskustelua kunnan vaihtoehdoista. Kunta- ja palvelurakennemuutostukseen liitoslähtöisen kannan ottanut Jyväskylän kaupunki sekä rajakaistaletta tarvinnut Korpilahti värittivät osaltaan tilannetta.

Kunta- ja palvelurakennemuutoksen seudullisen valmistelun tuloksena runsaan 35 000 asukkaan Jyväskylän maalaiskunta päätyi kesällä 2007 esittämään kuntaliitosselvityksen laatimista Jyväskylän kaupungin kanssa. Kuntien pyynnöstä sisäasiainministeriö asetti kuntajakoselvittäjän laatimaan erityistä kuntajakoselvitystä: liitoksesta kiinnostunut Toivakka jäi maalaiskunnan valtuuston päätöksellä selvityksen ulkopuolelle. Joulukuussa 2007 valmistunut selvitys puolsi liitoksen toteuttamista: yhdistyminen hyväksyttiin molemmissa kunnissa helmikuussa 2008.

## **Yleiset tavoitteet**

Oulun ja Ylikiimingin kuntaliitoksella pyrittiin luomaan toiminnallisesti ja taloudellisesti aiempaa vahvempi kokonaisuus, joka hyödyttää tasapuolisesti alueella asuvaa väestöä. Kuntaliitoksen päätavoitteeksi asetettiin ylikiiminkiläisten palvelujen turvaaminen. Ylikiimingin kirkonkylästä halutaan muodostaa Oulun alakeskus, jonka julkiset palvelut säilyvät ennallaan ja kaupalliset palvelut monipuolistuvat uuden asutuksen ansiosta. Kylistä tärkeimmäksi nimettiin Vesala, mutta uusien asukkaiden ja elinkeinojen kehittymisen ansiosta myös muiden kylien uskottiin säilyttävän elinvoimaisuutensa.

Jyväskylän ja Korpilahden kuntaliitoksen tavoitteeksi otettiin alueen tulevaisuuden turvaaminen pidemmällä tähtäimellä. Voimakkaalla maanhankinnalla ja nopealla kaavoituksella Korpilahdesta päätettiin tehdä viihtyisä ja korkeatasoinen maaseutualue, jonka asukasluku kaksinkertaistuu kymmenessä vuodessa ja jonne syntyy uusia pienyrityksiä. Pyrkimyksenä on tunnistaa Korpilahden vahvuudet ja ohjata niihin resursseja, jotta alueen kehittyminen saadaan vauhtiin. Aktiivisella kehittämisellä saadaan pysyviä tuloksia, joista hyötyy Korpilahden lisäksi myös Jyväskylän kaupunki. Samalla Korpilahden talouden tasapainottamisohjelman toteuttamisesta voitiin luopua ja pitää kuntalaisten lähipalvelut pääosin ennallaan.

Jyväskylän kaupungin ja maalaiskunnan yhdistymisen tavoitteena oli muodostaa elinvoimainen, toimintakykyinen ja kilpailukykyinen kaupunki, joka



tarjoaa kannustavat mahdollisuudet elämiseen, yrittämiseen ja opiskeluun. Lähtökohdaksi otettiin toimivat ja laadukkaat peruspalvelut, viihtyisä ja virikkeellinen elinympäristö ja myönteinen työpaikkakehitys. Tärkeänä pidettiin myös koko kaupunkiseudun kansallisen ja kansainvälisen kilpailukyvyn paranemista myönteisen näkyvyyden ja vetovoimaisuuden kasvattamisen kautta.

## Sosiaali- ja terveyspalvelut

Sosiaali- ja terveyspalvelut päätettiin tarjota lähipalveluna entiseen tapaan. Ylikiimingin lasten päivähoitossa pyritään yhdistämään Ouluun suuntautuva työmatkaliikenne palvelun tarjoamiseen sekä hyödyntämään kunnallisten palvelujen lisäksi yksityisiä palveluja. Myös vanhusten asumis- ja kotipalveluihin haluttiin yksityisiä palveluntuottajia. Oulussa painotettiin Ylikiimingin lääkäripalvelujen ja lähipalvelujen turvaamista pitkien etäisyyksien takia, Jyväskylässä puolestaan Korpilahden terveysaseman toiminnan jatkumista röntgen- ja laboratoriopalveluihin entiseen tapaan. Myös Korpilahden eteläisten kylien mahdollisuus käyttää Jämsän terveyspalveluja haluttiin varmistaa.

Jyväskylässä sovittiin maalaiskunnan liitossopimuksessa Palokan terveydenhuollon kuntayhtymän toiminnan jatkumisesta siirtymäkauden ajan korkeintaan vuoden 2010 loppuun saakka. Sopimukseen kirjattiin myös Vaajakosken, Palokan ja Tikkakosken terveysasemien toiminnan jatkuminen entiseen tapaan. Sosiaalipalveluissa painotettiin lasten kotihoidon kuntalisän jatkumista, päiväkotihankkeiden mitoittamista 4–6 -ryhmäisiksi sekä yksityisten päiväkotien luomisen kannustamista.

## Koulutuspalvelut

Ylikiimingissä toimi kuntaliitoksesta sovittaessa kirkonkylän ja Vesalan suurehkot alakoulut, Harjurinteen yläkoulu sekä Pohjoiskulman ja Vepsän kyläkoulut. Yhdistymissopimuksen mukaan Ylikiimingin tuli lakkauttaa kyläkoulut viimeistään lukuvuoden 2008–2009 lopussa. Samalla kirkonkylän alakoulu ja Harjurinteen yläkoulu yhdistettiin 0–9. -luokat käsittäväksi Ylikiimingin yhtenäiskouluksi.

Korpilahdella toimi lukuvuonna 2005–2006 kirkonkylän ala- ja yläkoulut sekä kuusi kyläkoulua. Kunnanvaltuusto päätti keväällä 2006 talouden tasapainottamisesityksen mukaisesti Horkan, Saukkola-Sarvenperän ja Vespuolen koulujen toiminnan lakkauttamisesta. Myös lukion toimintamallia päätettiin muuttaa. Kuntaliitossopimuksessa lähipalvelujen sovittiin jatkuvan ennallaan siltä osin, kun niitä koskevia päätöksiä ei ole vielä tehty. Samalla kuitenkin sovittiin erikseen, että kyläkoulujen lakkauttamispäätös koskee ainoastaan Horkan ja Sarvenperän

kouluja. Vespuolen koulun toimintaa päätettiin jatkaa, koska Päijänteen itäpuoliselle alueelle ei olisi jäänyt muuten yhtään koulua.

Jyväskylän maalaiskunnan liitoksessa lähtökohdaksi linjattiin perusopetuksen kouluverkon uudelleenarviointi ottaen kuitenkin kyläkoulujen asema huomioon. Sopimukseen kirjattiin Oravasaaren, Kuohun ja Nyrölän koulujen toimintamahdollisuuksien turvaaminen väestörakenteen parantumisen ja asukasmäärän lisääntymisen kautta erillisin oppilasmääräkriteerien mukaisin perusteluin. Erikseen nostettiin esiin myös kaupungin ja maalaiskunnan taajamien investointitarpeet ja mahdollisuudet. Sopimuksessa todettiin lisäksi niin lukiokoulutuksen siirtyminen koulutuskuntaehtymälle kuin pyrkimys lukioverkon seudulliseen optimointiin.

## Vapaa-aikapalvelut

Kirjastoasioista sovittiin niin Oulussa kuin Jyväskylän molemmissa liitossopimuksissa. Ylikiimingin ja Korpilahden lähikirjastot päätettiin säilyttää ja kirjastoautopalvelut ulottaa liitosalueille. Oulussa Ylikiimingin kirjaston korjaus tai uudisrakentaminen päätettiin selvittää heti kuntaliitospäätöksen jälkeen. Jyväskylän maalaiskunnan sopimuksessa todettiin sen sijaan ainoastaan erityyppisten kirjastopalvelujen tarjonta kuin asukkaiden tarpeetkin. Sopimuksessa mainittiin Vaajakosken ja Palokan aluekirjastot, Tikkakosken lähikirjasto sekä kirjastoauto. Muista sivistyspalveluista sovittiin ainoastaan Oulussa, jossa Ylikiimingin nuorisotyö ja kansalaisopiston toiminta päätettiin muuttaa toimimaan Oulun mallin mukaiseksi.

## Liikenne ja ympäristö

Oulussa sovittiin asumisen ja elinkeinotoiminnan mahdollisuuksien luomisesta koko kaupungin alueella kaavoituksen ja kunnallistekniikan kautta. Ylikiimingistä halutaan luoda hallitulla kasvulla erillään muusta yhdyskuntarakenteesta oleva maaseutumainen kaupunginosa, jossa keskuksen ohella kehitetään Vesalan kylää. Jyväkylässä päätettiin yleiskaavoittaa Korpilahti kokonaan ja edistää samalla toimivien kyläkeskusten muotoutumista asumisen, vapaa-ajan käytön ja elinkeinonharjoittamisen tarpeet huomioon ottaen. Myös Korpilahden yksityistieavustukset päätettiin pitää vähintään liitosta edeltävällä tasolla.

Jyväskylän maalaiskunnan liitossopimuksessa linjattiin yhdyskuntarakentamisen pääsuunniksi nauhamaisesti Vaajakosken, Palokka–Tikkakosken ja Korpilahden suunnat. Yhdyskuntarakenteen yhtenäistämistä pidettiin sekä kestäväen kehityksen, asumisviihtyisyyden että kustannustehokkaiden palveluidenkin tärkeänä edellytyksenä. Täydennysrakentamisen kautta taajama-alueiden alueellinen eheys vahvistuu ja joukkoliikenteen merkitys kasvaa.

Jyväskylän maalaiskunnan liitossopimuksessa kirjattiin toisaalta kylien omaleimaisuuden säilyttäminen sekä asuin- ja elinolosuhteiden parantaminen keskeisiksi Jyväskylän kehittämissasioiksi. Väestörakennetta päätettiin vahvistaa lisäämällä kaavoituksen kautta kylien ja taajamien tonttitarjontaa. Palvelujen käyttö päätettiin mahdollistaa joukkoliikenteen ja palvelulinjojen toiminta turvaamalla. Myös yksityisteiden ja vesiosuuskuntien tukemista päätettiin jatkaa.

## Hallintopalvelut

Ylikiiminkiin päätettiin perustaa Oulun lähidemokratiakäytännön mukaisen asukastuvan yhteyteen palvelupiste ylikiiminkiläisten neuvonta- ja palvelupaikaksi. Samalla päätettiin maaseutuviranomaispalvelujen yhdistämisestä Oulussa ja Ylikiimingissä toimivaksi palvelutoimistoksi. Palvelupisteen pääpaikaksi suunniteltiin Ylikiiminkiä. Jyväskylässä maalaiskunnan liitos ei aiheuttanut alueellisia järjestelyjä, sillä kunnantalo sijaitsi kaupungissa. Korpilahdelle päätettiin sen sijaan perustaa palveluyksikkö, joka tarjoaa neuvontaa ja tietotusta ja johon voi jättää asiakirjoja. Palveluyksikköön päätettiin perustaa myös teknisen toimen palvelupiste ja sijoittaa maaseutuviranomaisen palvelut.

## Kunnanosahallinto

Oulussa ei perustettu erillistä toimielintä valvomaan liitosalueen etuja, vaan 1970-luvun lopulla ja 1980-luvun alussa käynnistyneen oululaisen asukasdemokratian malli päätettiin laajentaa koskemaan myös Ylikiiminkiä. Lähidemokratia perustuu kaupungin eri hallintokuntien ja asukasyhdistysten väliseen yhteistyöhön sekä asukastupatoimintaan: ylikiiminkiläiset kyläyhdistykset päätettiin kutsua mukaan toimintaan ja kunnanvirasto muutettiin yhdeksi Oulun kaupungin kahdestatoista asukastuvasta.

Lähidemokratian toteutumisen tavoitteeksi otettiin kaupungin ja maaseudun välisen yhteistyön uusien toiminnallisten avausten käynnistäminen, alueellisen yhteistyön sekä moniammatillisen yhteistyön aloittaminen ja kuntalaisten ja luottamushenkilöiden välisen vuoropuhelun vahvistaminen. Lisäksi päätettiin asettaa kaudelle 2009–2012 seurantatoimikunta eli kuntaliitoksen selvitystoimikunta lisättynä Ylikiimingin kunnan ja Oulun kaupungin henkilöstön edustajilla. Toimikunnan tehtävänä on seurata Ylikiimingin alueen asukkaiden vaikutusmahdollisuuksien ja palvelujen järjestämisen toteutumista.

Jyväskylässä perustettiin Korpilahdelle aluelautakunta alueen erityiskysymyksiä varten. Lautakuntaan valittiin 11 korpilahtelaista kaupunginhallituksen tai lautakuntien jäsentä henkilökohtaisine varajäsenineen kuitenkin siten, että kaksi jäsentä ja varajäsentä valittiin kylätoimikuntien yhteisestä ehdotuksesta.

Lautakunnan toimikaudeksi määrättiin neljä vuotta ja sen tehtäväksi nimettiin Korpilahden asioiden esiin tuominen lausuntoja ja esityksiä tekemällä sekä hallintoon, toiminnan suunnitteluun ja talousarvioon vaikuttamalla.

Aluelautakunnan tehtäviin määriteltiin myös palvelujen kehittäminen yhdessä alueen yhteisöjen kanssa sekä kylätoiminnan tukeminen ja paikallisten tapahtumien järjestäminen. Liitossopimuksen mukaista kehittämistä johtamaan ja valvomaan päätettiin valita viiden vuoden ajaksi kehittämisspällikkö. Jyväskylän maalaiskunnan liitossopimukseen kirjattiin mahdollisuus perustaa aluelautakuntia, mutta pääpaino oli uudenlaisten osallistumismuotojen ja sähköisen vaikuttamisen lisäämisessä. Asukasfoorumien ja kyläiltojen käytäntöä päätettiin jatkaa.

## Strategiat ja nykytila

*Oulu* haluaa olla ihmisiä ja yrityksiä innostava kansainvälinen Pohjois-Suomen pääkeskus, jonka eheän yhdyskuntarakenteen kaupunkilaiset kokevat turvalliseksi asua, viihtyä ja toimia. Oulun tavoitteena on olla myös monipuolinen sivistys-, liikunta-, kulttuuri- ja tapahtumakaupunki, joka toimii asukkaiden tarpeiden mukaan. Kaupunki tukee asukkaidensa hyvinvointia, luo yhteisöllisyyttä ja tarjoaa hyvät palvelut. Oulun väkiluku on voimakkaassa kasvussa: liitosneuvottelujen jälkeen nykyisen Oulun väkiluku on kasvanut yli 7 500 hengellä lähes 140 000 asukkaaseen. Väkiluku kasvaa merkittävästi myös vuonna 2013, kun neljä kuntaa liittyy monikuntaliitoksen kautta Ouluun.

Kaupungin taloudellisen tilanteen heikentyminen johti vuonna 2009 talouden ja toiminnan kehittämisohjelman laatimiseen vuosille 2010–2012. Tämä tarkoittaa muutoksia palvelujen järjestämiseen: uusi palvelumalli korostaa monipuolisia palvelujen tuottamistapoja sekä palveluverkon sisällöllistä ja rakenteellista kehittämistä. Palvelut tuotetaan kustannustehokkaasti lähellä asukasta, mutta pienistä yksiköistä tullaan luopumaan. Toimipisteet määritetään väestöpohjan ja palvelun käyttötiheyden perusteella.

Ylikiimingissä Vepsän koulun toiminta päättyi kosteusvaurioiden takia jo syksyllä 2008. Myös päätös Pohjoiskulman koulun lakkauttamisesta pysyi voimassa, vaikka kyläläiset vetosivat Oulun opetuslautakuntaan koulutoiminnan jatkamiseksi. Terveysasema on muuttunut sivutoimipisteeksi, mutta tarkoitukseenmukaiset palvelut tulevat säilymään. Vanhustenhuollon ja erityisryhmien palvelutilannetta selvitetään edelleen. Maaseutupalvelujen keskittäminen Ylikiiminkiin ei toteutunut. Vuoden 2010 alussa Ylikiiminkiin perustettiin alueellinen yhteistyöryhmä, jonka tarkoituksena on edistää asukkaiden hyvinvointia ja hyviä suhteita asukkaiden ja palveluntuottajien välillä. Yhteistyöryhmä suunnittelee myös toimintaa, tekee aloitteita, toimittaa aluelehteä ja vastaa myönnetyn alue-toimintarahnan käytöstä.

*Jyväskylä* haluaa olla kilpailukykyinen kaupunki, joka tarjoaa kannustavat mahdollisuudet elämiseen, yrittämiseen ja opiskeluun. Tämä tarkoittaa elinkeinoelämän kehittämistä, kuntalaisten hyvinvoinnista ja palveluista huolehtimista sekä pyrkimystä eheään ja vetovoimaiseen yhdyskuntarakenteeseen. Vaikka Jyväskylän strateginen painopiste on uusien työpaikkojen luomisessa, maakunnan kehittämisessä ja koulutuskaupunkiaseman vahvistamisessa, halutaan myös asukkaan ääntä kuunnella. Maaseutumaista asutusta ohjataan kyläkeskuksiin kaavoituksen keinoin ja joukkoliikennettä kehittämällä. Palvelujen tuottamista uudistetaan puolestaan toimintatapojen muutoksilla ja järjestöjen kanssa tehtävän yhteistyön tehostamisella.

Jyväskylän väkiluku on kasvanut vajaassa neljässä vuodessa yli 4 500 asukkaalla lähes 130 000 asukkaaseen. Uuden kaupungin muodostuminen on tarkoittanut kuitenkin myös nopeaa palvelujen tuotantotapojen ja rakenteiden uudistamisen käynnistymistä. Lukiot ja ammatillinen koulutus on siirretty koulutuskuntayhtymälle, päivähoido järjestetään seudullisesti ja terveydenhuolto siirtyy vuoden 2011 alusta lukien yhteistoiminta-alueen hoidettavaksi. Palvelujen järjestämisessä on käynnistetty tuottavuusohjelman laatiminen ja ensimmäiset palveluverkkoselvitykset valmistuivat vuonna 2009. Vaikka kaupungin taloudellinen tilanne on kohtuullisen hyvä, on talouden vakauttaminen Jyväskylässä keskeistä.

Maaseudun kannalta suunnitelmat ja palveluverkkoselvitykset ovat huolestuttavia. Nyrölä, Oravasaaren, Saakosken ja Vespuolen kyläkoulujen lakkauttamista on jo esitetty, sillä kouluverkon rakennetta tullaan tarkastelemaan ainakin korjaus- ja rakentamiskohteiden tullessa ajankohtaiseksi. Myös Tikkakosken, Korpilahden ja nykyisin kaupungin keskustassa väistötiloissa sijaitsevien Palokan ja Vaajakosken lukioden tulevaisuudesta käydään keskustelua. Kirjastoverkkoa optimoitaessa myös entisen maalaiskunnan alueella sijaitseva Vesangan kirjasto oli lakkautuslistalla, mutta esitys torjuttiin.

Korpilahdelle ei perustettu kehityspäällikön virkaa, vaan kaupungin keskuhallintoon perustettiin vastaava kehitysjohtajan virka. Myöskään maaseututointa ei sijoitettu Korpilahdelle, vaan palveluja on paikkakunnalla tarjolla ainoastaan kerran viikossa. Korpilahden aluelautakunta on keskittynyt yhdistymisavustuksen käytön seurantaan ja kohteiden ehdottamiseen, kaavoituksen suunnitteluun ja paikkakunnan liitoksen jälkeisen kehityksen seuraamiseen. Aluelautakunta on joutunut vaatimaan eteläisten kylien esikouluryhmän säilyttämistä sekä edellyttämään koko Korpilahden alueen kokonaisvaltaista kehittämistä.

## **Arvio menneestä ja tulevasta**

Suurten kaupunkien liitokset ovat taustoiltaan erilaisia: pienten taloudellisissa vaikeuksissa olevien kuntien yhdistymisellä suureen kaupunkiin on pyritty pää-

semään selkeästi osaksi suurta keskusta. Jyväskylän maalaiskunnan liittyminen kaupunkiin oli puolestaan pitkän kehityksen tulos ja luonteeltaan monesta muusta yhdistymisratkaisusta poikkeava. Myös tavoitteet eroavat vastaavalla tavalla toisistaan. Pienten kuntien liitoksissa korostettiin vahvan kokonaisuuden luomisesta ja selkeiden alakeskusten rakentamista, kun taas Jyväskylän maalaiskunnan liitoksessa tavoitteet painottuivat kaupunkiseudun aseman vahvistamiseen niin kansallisesti kuin kansainvälisestikin.

Palvelujen suhteen suurenkaan kaupungin asema ei riitä ylläpitämään entistä toimipisteverkkoa. Oulussa jo liitossopimuksessa kouluverkkoon tehdyt heikennykset ja Jyväskylässä heti yhdistymisen jälkeen kaavailut muutokset osoittavat puheiden ja tekojen ristiriidan. Yhdistymissopimuksessa tai maaseutuohjelmassa painotettu kylien kehittäminen jää toteutumatta, jos palveluverkkoa puretaan kaavailulla tavalla. Suurten kaupunkien erityispiirteenä on vahva pyrkimys yhdyskuntarakenteen tiivistämiseen entisiä kirkonkyliä ja yksittäisiä kehitettäviä kyliä korostaen. Tämänkaltainen kehitys tukee ajatusta maaseudun vähitellen unohtavasta prosessista.

Ylikiimingin sijainti erillään muusta kaupungista on tukenut palvelujen säilymistä paikkakunnalla, mutta vuonna 2013 toteutuva monikuntaliitos heikentää merkittävästi Ylikiimingin suhteellista asemaa. Myös Jyväskylässä Korpilahden kirkonkylän, entisen maalaiskunnan taajamien ja ennen kaikkea kylien tilanne on haasteellinen. Kaupungin kasvu ohjautuu toki myös kaupunkia ympäröivälle maaseudulle, mutta alueellisesti laajassa kaupungissa on reuna-alueiden tilanne erilainen. Nykyisten ja ennen kaikkea tulevien liitosten kautta kaupungeista tulee väestömäärältään niin suuria, että maaseudun suhteellinen asema jää heikoksi. Mitkään alueelliset toimielimet eivät pysty turvaamaan pienten taajamien palveluvarustusta, jos säilytettävien toimipaikkojen mitoituksesta päätetään kaikkialla pelkkien väestöpohjien mukaan.

## **11. PIENTEN KAUPUNKIEN MONIKUNTALIITOKSET VUONNA 2009**

## Tausta

### *Kauhava + Alahärmä + Ylihärmä + Korttesjärvi = Kauhava*

Kuntien heikko taloudellinen tilanne ja pelko valtion yhdistymisavustusten päättymisestä sai loppuvuodesta 2005 kokoomuksen valtuustoryhmän tekemään Alahärmässä esityksen kuntaliitoksesta Ylihärmän kunnan kanssa. Ajatus kuntaliitoksesta levisi seudun kuuden kunnan eli Alahärmän, Ylihärmän, Kauhavan, Korttesjärven, Evijärven ja Lappajärven yhteiseksi. Neuvottelujen kuluessa Ylihärmä selvitti vaihtoehtoisesti liittymistä Lapuan kaupunkiin. Evijärvi ja Lappajärvi päättivät puolestaan pysyä itsenäisinä kuntina.

Kuntaliitosta alettiin selvittää alkuvuodesta 2007 Kauhavan, Alahärmän, Ylihärmän ja Korttesjärven välisenä, joskin Ylihärmä jatkoi neuvotteluja edelleen myös Lapuan kanssa. Neuvottelujen jälkeen vajaan 3 000 asukkaan Ylihärmä luopui Lapuan vaihtoehdosta ja kesäkuussa 2007 se päätti yhdistymisestä kolmen kunnan kanssa. Muut kunnat päättivät liitoksesta vasta elokuussa 2007: mukaan tulivat vajaan 8 000 asukkaan Kauhava, vajaan 5 000 asukkaan Alahärmä ja runsaan 2 000 asukkaan Korttesjärvi. Uuden kaupungin syntyvaiheita värittivät kiistely kunnan nimestä ja Ylihärmän eteläosan halu siirtyä Lapuan kaupunkiin, mutta kumpikaan muutos ei toteutunut.

### *Vammala + Mouhijärvi + Äetsä = Sastamala*

Syksyllä 2005 tehtiin Satakunnan ja Pirkanmaan rajakunnissa runsaasti esityksiä kuntaliitoksista. Huittinen esitti neuvotteluja Äetsälle, Punkalaitumelle sekä kolmelle muulle kunnalle, Suodenniemi Vammalalle ja Punkalaidun Sastamalan suurkunnan lähtökohdasta kuudelle Vammalan seudun kunnalle. Suodenniemen ja Vammalan kuntaliitos toteutui vuoden 2007 alussa, jolloin keskustelut käynnistyivät uudelleen. Äetsän ja Punkalaitumen kunnanhallitukset esittivät liitosta Huittisille ja Vammalalle, mutta keväällä 2007 Äetsä ja Vammala pitivät Mouhijärveä ja Punkalaidunta sopivampina liitoskumppaneina. Huittinen esitti kuitenkin vielä kesällä 2007 neuvotteluja Vampulalle, Punkalaitumelle ja Äetsälle, mikä johtikin Vampulan ja Huittisten kuntaliitokseen.

Äetsä, Vammala ja Punkalaidun alkoivat kesällä 2007 selvittää uuden Rautaveden kunnan muodostamista. Mukaan tuli pian myös Mouhijärvi, joka selvitti kuitenkin ensin myös Hämeenkyrön ja Nokian kiinnostuksen kuntaliitokseen. Rautavedestä Sastamalaksi muuttuneen neljän kunnan yhdistymishankkeen neuvottelut etenivät nopeasti eikä mouhijärveläisten vaatimaa kansanäänestystä järjestetty. Suoritettussa mielipidekyselyssä kriittisimpiä olivat punkalaitumelaiset. Kunnista Äetsä ja ennen kaikkea Mouhijärvi olivat taloudellisissa vaikeuksissa, kun taas Punkalaitumen ja Vammalan taloudellinen tila oli hyvä.



Joulukuussa 2007 neljän kunnan liitos hyväksyttiin Vammalassa, Äetsässä ja Mouhijärvellä, mutta hylättiin Punkalaitumella. Punkalaitumen irtautumisen takia kuntaliitoksesta jouduttiin äänestämään muissa kunnissa joulukuun lopussa 2007 uudelleen, mutta äänestystulokset pysyivät entisinä. Uuden Sastamalan kaupungin muodostivat näin ollen runsaan 15 000 asukkaan Vammala, vajaan 5 000 asukkaan Äetsä ja 3 000 asukkaan Mouhijärvi.

### *Loimaa + Alastaro + Mellilä = Loimaa*

Suhtautumista kunta- ja palvelurakennemuutoksen tavoitteisiin pohdittiin Loimaan seudun neljässä kunnassa yhteisesti vuodesta 2005 alkaen. Myös kuntaliitos oli jo tässä vaiheessa esillä, sillä talousvaikeuksiin joutuneessa Mellilässä viriteltiin keskustelua yhdistymisestä Loimaan kanssa. Aloite monikuntaliitoksesta tuli kuitenkin eri yhteistyövaihtoehtojen etsinnän yhteydessä Alastarolta, jonka 12 valtuutettua esittivät keväällä 2007 Oripään ja Mellilän kunnille sekä Loimaan kaupungille liitosselvityksen tekemistä peruspalvelujen turvaamiseksi.

Kuntaliitosselvityksen laatimiseen lähtivät mukaan 13 000 asukkaan Loimaa ja runsaan 1 000 asukkaan Mellilä yksimielisesti ja vajaan 3 000 asukkaan Alastaro tiukan äänestyksen jälkeen. Oripää jäi neuvotteluista kokonaan pois. Jo samana keväänä Alastarolla ilmeni laajaa kansalaisaktiivisuutta kuntaliitospohdintaa vastaan. Myös järjestetyissä mielipidetiedusteluissa alastarolaiset ja melliläläiset olivat liitosta vastaan. Palvelujen ja kuntatalouden turvaamista painottaneet näkemykset johtivat kuitenkin neuvotteluiden jälkeen kuntaliitokseen. Yhdistyminen hyväksyttiin joulukuussa 2007 Loimaalla yksimielisesti, mutta Alastarolla ja Mellilässä vain yhden äänen enemmistöllä.

### *Tammisaari + Karjaa + Pohja = Raasepori*

Viisi Länsi-Uudenmaan kuntaa alkoi loppuvuodesta 2005 selvittää yhdistymistä Raaseporin alueen kuntien yhteistyövaltuuskunnan aloitteesta. Päätöstä vauhditti erityisesti kuntien heikko taloudellinen tilanne ja mahdollisuus saada valtiolta avustusta selvityksen tekemiseen. Erityisen alijäämäisiä ja velkaantuneita kuntia olivat Karjaa, Pohja ja Hanko, näistä Karjaa täytti jopa puitelain 9. § mukaisen kriisikunnan kriteerit. Tammisaaren ja Inkoon taloudellinen tilanne oli sen sijaan jokseenkin tasapainossa. Aluetta leimasi vahva kaksikielisyys: kunnista Karjaa, Tammisaari ja Inkoo olivat enemmistöltään ruotsinkielisiä.

Ulkopuolisen selvitysmiehen tekemässä esiselvityksessä keväällä 2006 ehdotettiin työn jatkamista Raaseporin kunnan muodostamiseksi. Kunnista Hanko ja Inkoo jäivät kuitenkin kesällä 2006 pois jatkoneuvotteluista. Hanko

arvioi muiden kuntien taloudellisen tilanteen liian heikoksi ja Inkoo olisi halunnut edetä vaiheittain yhteistyöalueen muodostamisen kautta. Syksyllä 2006 vajaan 15 000 asukkaan Tammisaari, vajaan 9 000 asukkaan Karjaa ja vajaan 5 000 asukkaan Pohja päättivät jatkaa neuvotteluja kuntaliitoksesta tavoitteenaan talouden tasapainottaminen yhdistymisavustusten ja tiukan säästökuurin avulla. Selvitys kuntaliitoksesta valmistui keväällä 2007 ja päätökset yhdistymisestä tehtiin kesällä 2007.

### *Naantali + Rymättylä + Merimasku + Velkua = Naantali*

Naantalin seudun kunnat alkoivat loppuvuodesta 2005 selvittää kunta- ja palvelurakennemuutoksen lähtökohtana olleen 20 000 asukkaan väestöpohjan mukaisen kunnan muodostamista. Selvitykseen lähtivät mukaan Naantalin kaupunki sekä viisi pientä kuntaa: Askainen, Lemu, Merimasku, Rymättylä ja Velkua. Virkamiestyönä tehdyssä Saaristokaupunki-selvityksessä päädyttiin kuntataloudeltaan vahvan ja kooltaan toimintakykyisen kuntayksikön muodostamiseen. Kunnista Askainen, Lemu, Merimasku ja Velkua ilmoittivat Naantalille halukkuudestaan jatkaa selvitystyötä puitelakiesityksen valmistumisen jälkeen.

Rymättylän kunnanvaltuusto päätti joulukuussa 2006 kiirehtiä päätöksentekoa esittäen Naantalille kuntaliitosselvityksen laatimista. Asukasluvultaan 14 000 asukkaan suuruinen Naantalin kaupunki tiedustelikin aloitteen pohjalta aiemmassa selvityksessä mukana olleilta kunnilta halukkuutta olla mukana selvitystyössä. Runsaan 2 000 asukkaan Rymättylän ohella mukaan tulivat 1 500 asukkaan Merimasku ja 250 asukkaan Velkua: uudelta pohjalta tehty kuntaliitosselvitys valmistui keväällä 2007 ja päätös yhdistymisestä tehtiin elokuussa 2007. Valtioneuvoston päätöksellä osa entistä Askaisten kuntaa liittyy Naantaliin vuoden 2011 alusta lukien.

### *Parainen + Nauvo + Korppoo + Houtskari + Iniö = Länsi-Turunmaa*

Paraisten kaupungin, neljän saaristokunnan ja kolmen Kemiönsaaren kunnan muodostama yhteistyöjärjestö Turunmaan seutu ry. yhteistyöelimenään Turunmaan kuntakokous tilasi kesällä 2005 konsulttiselvityksen parhaasta mallista järjestää alueen ruotsin- ja kaksikielisen palvelutarjonta tulevaisuudessa. Selvitysmies ehdotti loppuvuodesta 2005 alueen yhdistämistä yhdeksi, kahdeksi tai kolmeksi kunnaksi. Vaihtoehtojen selvittämiseksi valittu toinen selvitysmies esitti keuhkotalvella 2006 Turunmaalle yhden tai vaihtoehtoisesti kahden kunnan mallia. Asian pohtimista jatkettiin erityisessä työryhmässä.

Koska kuntien jatkamista itsenäisinä ei pidetty realistisena vaihtoehtona, valittiin jatkotyöskentelyn lähtökohdaksi kahden kunnan malli. Dragsfjärd, Västanfjärd ja Kemiö alkoivat muodostaa uutta Kemiönsaaren kuntaa, kun taas 12 000 asukkaan Parainen, vajaan 1 500 asukkaan Nauvo, vajaan 900 asukkaan Korppoo, vajaan 700 asukkaan Houtskari ja 250 asukkaan Iniö alkoivat muodostaa omaa kuntaansa. Kuntaliitos hyväksyttiin kesäkuussa 2007. Koska kunnat eivät päässeet yksimielisyyteen uuden kaupungin nimestä, määräsi valtiovarainministeriö liitossopimuksen pohjalta kunnan nimeksi Länsi-Turunmaa. Nimi on voimassa sopimuskauden ajan ja keväällä 2011 nimestä järjestetään neuvoa-antava kansanäänestys.

## **Yleiset tavoitteet**

Kuntien yhdistämisellä pyrittiin Loimaalla ja Kauhavalla vahvistamaan alueen vetovoimaisuutta ja kuntakuvaa, jotta alueelle saadaan lisää asukkaita, työpaikkoja ja yrityksiä. Samalla haluttiin parantaa alueen elinkeinoelämän elinvoimaisuutta ja menestymisen mahdollisuuksia. Kauhavalla tässä työssä painotettiin erityisesti eri toimijoiden välistä yhteistyötä. Tavoitteeksi otettiin koko Kauhavan kehittäminen kunnan eri osa-alueiden ja kylien vahvuuksia hyödyntäen, jotta kaikki kuntalaiset hyötyvät aiempaa vahvemmassa kokonaisuudesta.

Sastamalassa ja Länsi-Turunmaalla luotettiin muiden kuntaliitosten tapaan elinkeinoelämän monipuolistumiseen ja yrittäjyyden edistämiseen. Lähtökohdaksi otettiin hallittu väestönkasvu ja yrittäminen kunnan kaikissa osissa. Sastamalassa tavoitteeksi otettiin tarkoituksenmukaisen ja toiminnallisen yhdyskuntarakenteen luominen, jossa myös haja-asutusalueet otetaan huomioon. Länsi-Turunmaalla painotettiin kunnan tarjoamien hyvien asuin- ja vapaa-ajanviettomahdollisuuksien sekä paikkakunnan yhteisöllisyyden ja turvallisuuden tuomia etuja kunnan kehittämisessä.

Naantalista haluttiin muodostaa kansainväliseen teollisuuteen, matkailuun ja satamaan sekä uudentyypiseen teollisuuteen keskittynyt kaupunki, joka tarjoaa viihtyisän ja turvallisen elinympäristön asukkailleen. Hyvät asuinmahdollisuudet haluttiin luoda hallitun kasvun kautta niin taajamiin kuin maaseudullekin. Raaseporista päätettiin puolestaan luoda pääkaupunkiseudun metropolialueeseen kuuluva kaksikielinen kaupunkikeskus, jonka hyvä sijainti, hyvät yhteydet ja yhteisöllisyys tuovat uusia asukkaita kuntaan. Raaseporissa pyrkimykseksi otettiin monikeskuksinen yhdyskuntarakenne, jossa asuminen, liikenne ja maankäyttö yhdistetään kestäväen kehityksen periaatteiden pohjalta.

Loimaalla lähtökohdaksi otettiin asutuksen ohjaaminen kasvaville, kaavoitetuille alueille eli kaupunkikeskuksen ohella myös maalaiskunnan entiseen keskukseen Hirvikoskelle sekä liitosalueilla Alastaron kirkonkylään ja Mellilän

asemanseudulle. Maankäyttöä haluttiin ohjata pääteiden suuntaisesti siten, että Alastarolle ja Mellilään johtavista väylistä muodostuu vetovoimaisia kasvukäytäviä. Kasvukäytävien ulkopuolisissa kylissä hyvät elämisen edellytykset päätettiin turvata julkisesta liikenteestä ja kulkuyhteyksistä huolehtimalla sekä kylien kehittämistä tukemalla. Uuden kunnan läntisiä ja eteläisiä osia eli Virttaan ja Mellilän alueita päätettiin kehittää erityisesti vapaa-ajan ja virkistyksen sekä yrittämisen alueina.

Kuntapalvelujen järjestäminen ja toiminnan parantaminen otettiin tavoitteeksi kaikissa liitoksissa. Palvelujen asiakaslähtöisyyttä ja laadullista kehittämistä korostettiin Länsi-Turunmaalla, Sastamalassa, Raaseporissa ja Kauhavalla. Loimaalla, Raaseporissa ja Kauhavalla haluttiin kunnat yhdistämällä luoda vahva ja elinvoimainen kaupunki, joka pystyy vastaamaan toimintaympäristön tuleviin muutospaineisiin. Näissä kunnissa korostettiin kuntapalvelujen tehostamisen ja tuottavuuden parantamista sekä päällekkäisten palvelujen korvaamista aiempaa tarkoituksenmukaisemmilla ratkaisuilla. Samaa taloudellista tehokkuutta peräänkuulutettiin toisaalta myös Naantalissa ja Sastamalassa.

Lähipalvelujen turvaamisesta alueellisesti tasapuolisesti sovittiin Länsi-Turunmaalla, Sastamalassa ja Kauhavalla. Sastamalassa palvelujen järjestäminen sidottiin kunkin alueen kehityksen sekä kuntien omistamien kiinteistöjen kuntoon ja käyttömahdollisuuksiin. Henkilöstön työnkuvan uudistaminen palvelujen järjestämisessä nostettiin esiin Länsi-Turunmaalla ja Sastamalassa, informaatioteknologian hyödyntäminen puolestaan Länsi-Turunmaalla ja Kauhavalla. Länsi-Turunmaalla korostettiin myös henkilöstön liikkuvuutta ja yhteistyön kehittämistä ulkopuolisten palveluntuottajien kanssa, Kauhavalla lähtökohdaksi otettiin mahdollisuus palvelujen ulkoistamiseen. Naantalissa entisistä kunnista päätettiin ottaa parhaat palvelukäytännöt käyttöön ja Raaseporissakin todettiin tavoite lähipalvelujen järjestämisestä.

Kuntaliitoksella tavoiteltiin Sastamalassa seutukunnan sisäisen kilpailun vähenemistä sekä alueen markkinoinnin ja edunvalvonnan selkeyttämistä. Kunnat yhdistämällä arvioitiin saatavan maakuntatasolla aiempaa seutukuntaa vahvempi ja vaikutusvaltaisempi toimija. Aiempaa suuremman kaupungin tuloksena alueen kilpailukyvyyn arveltiin paranevan ja kehittämismahdollisuuksien vahvistuvan. Myös Loimaalla kuntarakenteen eheyttämistä pidettiin tärkeänä tavoitteena.

Kauhavasta haluttiin luoda Etelä-Pohjanmaan pohjoisen alueen kehittyvä keskus, joka tekee aktiivista yhteistyötä etenkin naapuriseutukuntiensa kanssa. Myös maakunnallinen, kansallinen ja kansainvälinen yhteistyö nostettiin tavoitteena esiin. Raaseporissa tavoitteeksi otettiin kaupungin aseman vahvistaminen kaikilla aluetasoilla seudullisesta kanssakäymisestä eurooppalaiseen edunvalvontaan. Länsi-Turunmaalla yhteistyön suuntana painotettiin Kemiönsaaren kuntaa.

## Sosiaali- ja terveystalvet

Kaikissa yhdistymissopimuksissa Raaseporia lukuun ottamatta sovittiin yksityis-kohtaisesti sosiaali- ja terveystoimen osa-alueiden tarjoamisesta lähitalveluina liitosalueilla. Lähitalveluiksi luettiin poikkeuksetta lasten päivähoito, vanhusten asumis- ja hoitotalvet, vammaistalvet, sosiaalityön talvet sekä terveystasema lääkärin ja terveyden- tai sairaanhoitajan vastaanottoineen, kotisairaanhoidon, apuvälinejakelun, kouluterveydenhoidon, neuvolan ja laboratorion talveluineen.

Sastamalassa kunnallisesta hyvinvointipolitiikasta haluttiin luoda keskeinen menestystekijä koko kaupungille. Etäisyyksien mahdollisen kasvun arvioitiin korvautuvan laadun paranemisella sekä sähköisen asioinnin ja talveluliikenteen kehittämislä. Loimaalla terveystasemia päätettiin kehittää erityistalventekijöiden sivuvastaanottojen ansiosta sosiaali- ja terveystasemiksi. Länsi-Turunmaalla painotettiin puolestaan erityisosaamista tarjoavien talventekijöiden liikkumista eri kunta-alueiden välillä ja sähköisten talvelujen kehittämistä asiakkaiden liikkumisen sijaan. Naantalissa Velkuan sosiaali- ja terveysthuollon lähitalvet päätettiin hankkia toistaiseksi ostopalveluna paikalliselta toimijalta entisen käytännön mukaisesti lääkärin ja sosiaalityöntekijän talveluja lukuun ottamatta. Myös merimaskulaisten vanhustenhuollossa päätettiin jatkaa yhteistyötä Askaisten vanhainkodin kuntayhtymän kanssa siirtymäkauden ajan.

## Koulutustalvet

Naantalın liitoskunnissa eli Merimaskussa, Rymättylässä ja Velkualla oli kuntien yhdistyessä kussakin ainoastaan yksi alakoulu. Liitossopimuksen mukaan yhdistyminen ei vaikuta kouluverkkoon, vaan toiminta jatkuu entisissä toimipisteissä. Velkualla koulun keittiö- ja siivoustalvelujen hoitamista ostopalveluna päätettiin jatkaa. Länsi-Turunmaalla ainoastaan ruotsinkielinen opetus todettiin lähitalveluksi, mutta molemmankielistä perusopetusta esikoulusta yhdeksännelle luokalle päätettiin jatkaa liitosajankohdan mukaisella tasolla. Yksiköiden tuleva kehitys jätettiin avoimeksi, mutta pitkien etäisyyksien takia ruotsinkielistä opetusta sovittiin järjestettävän kaikilla kunta-alueilla. Myös ruotsinkielistä lukiokoulutusta Paraisilla päätettiin jatkaa. Saaristoon sovittiin jäävän lisäksi ainakin yksi suomenkielinen opetusyksikkö.

Loimaalla opetustoimi määriteltiin lähitalveluksi, mutta oppilasrajoja ei yhdistymissopimuksessa määritelty. Opetustalvelujen järjestämiseen tehtävät muutokset päätettiin tehdä erillisen harkinnan mukaan. Vaikka paine kouluverkon supistamiseen todettiin, annettiin haja-asutusalueiden kouluille liitoksen yhteydessä viiden vuoden työrauha. Tänä aikana kouluja ei lakkauteta. Tärkeäksi kehittämishankkeeksi Loimaalla määriteltiin esi- ja perusopetuksen sekä päivähoi-

don keskittäminen Mellilän asemanseudulle perustettavaan toimintakeskukseen. Mellilässä toimivan Isonperän kyläkoulun jatkuminen sovittiin päätettäväksi erikseen tämän hankkeen toteutumisen jälkeen.

Sastamalassa perusopetuksen ryhmäkoot päätettiin määritellä tarkoituksenmukaisiksi, mutta varsinaisia kouluverkkoon liittyviä linjauksia ei yhdistymissopimukseen kirjattu. Liitoshetken mukaiset yläkoulut ja lukiot päätettiin säilyttää, jotta etäisyydet eivät pitene liian suuriksi ja perusopetuksen laatu säilyy. Mouhijärven ja Äetsän lukiot päätettiin yhdistää Vammalan lukion kanssa Sastamalan verkostolukioksi: lähtökohdaksi otettiin etä- ja verkko-opetuksen käyttöönotto sekä opettajien liikkuvuus eri toimipisteissä.

Kauhavalla sovittiin kaikille kunnan osa-alueille ulottuvasta kouluverkosta, joka perustuu lähi- ja yhtenäiskouluperiaatteeseen. Uuden kouluverkon rakentamisen lähtökohdiksi sovittiin kunnan vähenevät oppilasmäärät sekä toiminnan taloudellisuus ja opetustoimen säästötarpeet. Yhdistymissopimukseen kirjattiin lisäksi Kauhavan ja Alahärmän lukioiden yhdistäminen kahdessa toimipisteessä toimivaksi yksiköksi opetustoimen valtionosuusjärjestelmän uudistamisen jälkeen.

## Vapaa-aikapalvelut

Kaikissa yhdistymissopimuksissa Raaseporia lukuun ottamatta sovittiin kirjastopalvelujen tarjoamisesta joko lähipalveluna, liitosajankohdan mukaisella tasolla tai alueellisesti tasaveroisesti. Vastaavalla tavalla kansalaisopiston toiminta päätettiin turvata Naantalissa, Länsi-Turunmaalla ja Sastamalassa. Liikuntapalvelujen säilyminen ennallaan kirjattiin liitossopimukseen Naantalissa, Länsi-Turunmaalla ja Sastamalassa ja Loimaalla. Myös Kauhavalla kunnalliset vapaa-aikapalvelut päätettiin tarjota pääasiassa lähipalveluina. Yhteistyön jatkamista seurojen tai kolmannen sektorin kanssa vapaa-aikatoimen hoitamisessa pidettiin mahdollisena Naantalissa ja Länsi-Turunmaalla jopa toivottavana.

## Liikenne ja ympäristö

Erityisen tarkkaan liikenteeseen liittyvät tavoitteet kirjattiin Länsi-Turunmaalla. Yhteyksien turvaamiseksi ja matka-aikojen lyhentämiseksi halutaan tehdä määrätietoisesti työtä. Etäisyyksiä pyritään lyhentämään myös tietoteknisten ratkaisujen kautta sekä optisen kuituverkon rakentamisen kautta. Tavoitteeksi asetettiin myös ympärivuotinen lauttaliikenne Iniön ja Houtskarinvälille, aiempaa lyhyempi lauttamatka Houtskarinvälille ja Korppoon välille sekä kiinteä tieyhteys Nauvon ja Paraisten välille. Myös lauttojen ja yhteyksien taso ja joukkoliikenteen kehittäminen sekä koko saaristotien kattavan kevyen liikenteen väylän rakentaminen kirjattiin Länsi-Turunmaan tavoitteiksi.

Myös Naantalissa haluttiin turvata toimivat ja tasapuoliset joukkoliikenneyhteydet maaseudulle. Tavoitteeksi asetettiin suorien työmatkayhteyksien saaminen kirkonkylien ja Turun välille sekä yhteysaluksia korvaavan liikenteen järjestäminen. Yksityisteiden avustamista päätettiin jatkaa Naantalissa, Sastamalassa päätettiin sen sijaan ottaa siirtymäkauden jälkeen käyttöön uusi yksityisteiden avustus- ja hoitoperiaatteiden toimintamalli.

## Hallintopalvelut

Hallintopalvelut hajautettiin laajimmin Länsi-Turunmaalla, Kauhavalla ja Loimaalla. Länsi-Turunmaan kuntaliitoksessa sovittiin Paraisille sijoittuvan keskushallinnon ja liitoskuntiin perustettavien aluekonttorien välisestä tarkoituksenmukaisesta, tasapainoisesta ja tapauskohtaisesta työnjaosta. Ruotsinkielinen kansalaisopistoyksikkö sekä palkanlaskenta tai vastaava määrä työpaikkoja siirretään kolmen vuoden kuluessa Houtskariin. Kaupungin puhelinvaihte sekä kehittämysyksikön liikenne- ja saaristoyksiköt päätettiin siirtää Iniöön, talousosasto ja kehittämosasto Nauvoon ja Iniöön siirrettäviä yksiköitä lukuun ottamatta puolestaan Korppooseen. Samalla sovittiin, että toimintojen uudelleenjärjestelyistä ja uuden henkilökunnan rekrytoinnissa ne tehtävät, jotka on mahdollista hoitaa etäratkaisuin, keskitetään ensisijaisesti Houtskarin ja Iniön aluekonttoreihin.

Aluekonttoreiden tehtäviksi linjattiin hallinnollinen asiakaspalvelu ja neuvonta. Konttoreista päätettiin luoda sähköinen yhteys muihin kunnan palvelupisteisiin, jonka lisäksi myös asiantuntijoiden alueelliset vastaanottoajat ovat mahdollisia. Asiakaspalvelun lisäksi konttoreihin päätettiin sijoittaa sosiaali- ja terveyspalveluja koordinoivat sosiaalisihiteerit sekä teknisen ja maaseutuhallinnon paikallispalvelut. Myös valtion ja kolmannen sektorin palvelutehtävien tarjontaa aluekonttoreissa pidettiin mahdollisena.

Kauhavalla keskushallinto sijoitettiin kaupunkikeskukseen, mutta toimialahallintoa päätettiin siirtää liitosalueille perustettaviin palvelutoimistoihin. Sivistys- ja vapaa-aikahallinto päätettiin sijoittaa Alahärmään, tekninen hallinto ja ympäristöhallinto Ylihärmään sekä maaseutu- ja lomitushallinto Korttesjärvelle. Eri hallinnonalojen toimintoja kaavailtiin tarjottavaksi tarvittaessa ajanvarausperiaatteella myös muissa palvelutoimistoissa. Asiakaspalvelun ja neuvonnan sekä eri viranomaisten yhteispalvelujen yhdistelmän kautta palvelutoimistoista haluttiin luoda laadukkaita kokonaisuuksia.

Loimaalla keskushallinto päätettiin sijoittaa kaupunkikeskukseen, sivistys- ja maataloushallinto Loimaan kunnan entiseen kuntakeskukseen Hirvikoskelle ja tekninen hallinto Alastarolle. Sosiaalitoimi ja sosiaalityö päätettiin siirtää Loimaan terveyskeskuksen vuodeosastolta vapautuviin tiloihin. Mellilän kunnantalo päätettiin muuttaa uuden kaupungin kulttuurikeskukseksi. Liitosalueiden

kuntakeskuksiin luotiin myös monipalvelupisteet, joihin päätettiin sijoittaa esimerkiksi rakennusvalvontaan, ympäristöasioihin ja maataloushallintoon liittyviä palveluja ajanvarausperiaatteella. Asiakaspalvelupisteiden tehtäviksi kaavailtiin myös lomakkeiden jakoa ja neuvontaa.

Sastamalassa ja Naantalissa hallinto keskitettiin kokonaisuudessaan kaupunkikeskuksiin, mutta liitosalueiden lähikirjastojen tai vastaavien yhteyteen kaavailtiin asiakaspalvelupisteiden muodostamista. Sastamalassa pohdittiin rakennusvalvonnan tarjoamista lähipalveluna sekä sähköisen asioinnin kehittämistä. Naantalissa päätettiin maaseutuhallinnon keskittämisestä Rymättylään, josta käsin sivuvastaanottoja voidaan järjestää tarpeen mukaan. Raaseporissa hallintopalvelut päätettiin keskittää Tammisaareen ja Karjaalle: tilojen käyttöä haluttiin vähentää uudessa kaupungissa kolmen vuoden aikana kolmanneksella. Pohjan kirjastoon päätettiin perustaa asiakaspalvelupiste ja entisestä kunnantalosta haluttiin varata toimitilaa kunnalliseen palvelutuotantoon.

## KunnanosaHallinto

Länsi-Turunmaalla päätettiin perustaa Nauvoon, Korppooseen, Houtskariin ja Iniöön lähipalvelulautakunnat, joiden jäsenet koostuvat alueiden asukkaista. Kaupunginhallituksen alaisten lautakuntien rooliksi määriteltiin paikallisten lähipalvelujen kehittämisen valvominen yhdistymissopimuksen periaatteisiin nähden sekä aloitteiden laatiminen paikallisten palveluiden kehittämistä ja uusista hankkeista. Lautakuntien tehtäviksi määriteltiin myös alueiden kulttuurij- ja toiminta-avustusten jakaminen sekä paikallistason tiedottaminen yhdessä aluekonttorien kanssa.

Kauhavalla kylien elinvoimaisuutta ja kuntalaisten omaehtoista toimintaa edistämään asetettiin kaikkiin neljään entiseen kuntaan eli Kauhavalle, Korttesjärvelle, Ylihärmään ja Alahärmään kahdeksanjäseniset asukaslautakunnat. Kauhavalla uuden kaupungin tulevaisuutta suunnittelemaan ja arvioimaan päätettiin asettaa myös kaupunginvaltuuston ja -hallituksen puheenjohtajistosta sekä kaupunginjohtajasta ja kehitysjohtajasta koostuva kehittämistoimikunta. Naantalissa päätettiin perustaa uusi saaristolautakunta hoitamaan saariston ja maaseudun kehittämiseen sekä matkailuun ja liikenneyhteyksiin liittyviä asioita: lautakuntaan päätettiin valita Naantalista viisi sekä Merimaskusta, Rymättylästä ja Velkualta kustakin kaksi jäsentä.

Naantalissa päätettiin nimittää myös kaupunginhallituksen alainen seurantalatoimikunta ensimmäisen valtuustokauden ajaksi seuraamaan yhdistymissopimuksen mukaisten palvelujen järjestämisperiaatteiden toteutumista. Muissa kaupungeissa paikallisdemokratia oli luonteeltaan suppeampaa tai sitä ei luotu lainkaan. Loimaalla kaupunginhallituksen alaisuudessa toiminut kylien neuvot-



telukunta jatkoi toimintaansa. Sastamalaan ja Raaseporiin ei luotu paikallisia aluehallintoelimiä.

## Strategiat ja nykytila

*Kauhava* pyrkii elinvoimaiseksi ja vahvaksi sekä viihtyisäksi ja vetovoimaiseksi kaupungiksi, joka järjestää asukkaidensa palvelut kilpailukykyisesti. Kauhavalla tavoitellaan uusia työpaikkoja ja asukkaiksi halutaan nimenomaan lapsiperheitä. Kaupungin etuina pidetään vaihtoehtoisia asumismuotoja, virikkeellistä vapaa-aikaa ja asukkaiden yhteisöllisyyttä.

Vuonna 2010 uuden kaupungin yhteenlaskettu väkiluku oli runsaat 17 000 henkeä eli liitosneuvottelujen ajankohdasta kaupungin väkiluku on vähentynyt yli 600 asukkaalla. Kauhavan talous on haasteellinen: kaupungissa on käynnistetty erillinen tuottavuusohjelma ja myös sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymää vaaditaan toimimaan nykyistä kustannustehokkaammin. Keskeiseksi asiaksi muodostui heti liitoksen jälkeen kouluverkon tehostaminen. Myös ruoanvalmistus halutaan keskittää, lukiot yhdistää ja liikuntapaikkoja vähentää.

Osana säästöohjelmaa Kauhavalla alettiin tehdä vuonna 2009 selvitystä kouluverkosta. Keväällä 2010 valmistuneessa konsulttiselvityksessä esitettiin yhdeksän alakoulun ja yhden yläkoulun lakkauttamista. Voimakkaan kuntalaisvastustuksen takia suunnitelmasta kuitenkin luovuttiin ja tilanne rauhoitettiin valtuustokauden ajaksi: ainoastaan kaksi kauhavalaiskoulua päätettiin lakkauttaa lähivuosina. Kauhavan asukaslautakuntien roolina on ollut liitoksen jälkeen pohtia kehitysmahdollisuuksia, keskustella erilaisista tapahtumista ja käynnistyvistä hankkeista sekä jakaa avustuksia yhdistyksille. Lautakunnat ovat keskustelleet myös koulujen lakkauttamisesta ja koulukuljetuksista, matonpesupaikkojen lopettamisesta sekä tie- ja liikenneongelmista.

*Sastamalan* tärkeimpänä tavoitteena on kaupungin talouden saattaminen tasapainoon. Vakavissa vaikeuksissa olevan kunnallistalouden laittaminen kuntoon edellyttää investointiohjelman supistamista ja palveluverkkosuunnittelua. Kun kaupungin talous saadaan kuntoon, voi ajatus ”Kasvun Sastamalasta” käynnistyä. Tavoitteena on paikkakunta, joka houkuttelee asumaan ja yrittämään niin kyliin kuin taajamiinkin: Sastamala on kasvanut vajaassa neljässä vuodessa ainoastaan 13 asukkaalla 24 500 henkeen. Sastamalasta halutaan hyvien palvelujen, yrittäjyyden, kulttuurin sekä lasten ja nuorten kaupunki, jossa on kattava tonttitarjonta ja taajamien lisäksi elinvoimainen maaseutu.

Palveluverkon supistamiseksi Sastamalassa selvitettiin vuosina 2009–2010 vanhustenhuollon ja perusopetuksen kouluverkon palvelurakennetta. Vanhustenhuollon palvelurakenneselvityksen pohjalta Sastamalan kaupunginvaltuusto päätti kesällä 2010 lakkauttaa usean muun toimipaikan ohella myös Mouhijärven

terveysaseman vuodeosaston. Kouluverkkoon esitettiin puolestaan viiden alakoulun lakkauttamista ja kahden koulun toiminnan supistamista. Kaupunginvaltuusto ei hyväksynyt keväällä 2009 esitystä, mutta asia tuli myöhemmin uudelleen esille. Salokunnan ja Tervämäen kyläkoulut päätettiin lakkauttaa syyslukukauden 2010 alusta lukien. Myös pienten valmistuskeittiöiden määrää päätettiin vähentää uuden keskuskeittiön valmistumisen myötä.

*Loimaapyrkii* hallitusti kasvavaksi alueelliseksi keskuksesi, jossa maaseudun ja kaupungin vuorovaikutus toimii vahvasti. Kaupunki haluaa tarjota edellytykset hyvään elämään järjestämällä toimivat perus- ja hyvinvointipalvelut sekä edistämällä alueensa vetovoimaisuutta vahvistavaa kehitystä. Kaupungin alijäämäinen talous ja suuri velkamäärä asettavat kuitenkin suuria haasteita kaupunkilaisten arkeen. Kaupungissa on käynnissä talouden tasapainottamisohjelma useine toimenpiteineen. Erityistä huolta ja hämmennystä aiheutti heti liitokseen jälkeen vuonna 2009 tehty kouluverkkoselvitys, jossa esitettiin kahdeksan rakenteellista vaihtoehtoa palvelujen muuttamiseksi.

Kouluverkkoselvityksessä oli esillä kuuden koulun lakkauttaminen. Näiden joukossa oli Alastaron yläaste, jonka lakkauttamissuunnitelma herätti erityistä ihmetystä. Yhdistymissopimuksessa oli osoitettu koulun saneeraukseen rahoitusta ja toisaalta koulua käyvät myös naapurikunta Oripään oppilaat. Loimaan kaupunginvaltuusto hyväksyi syksyllä 2010 suunnitelman, joka sisältää viiden lähinnä kaupungin keskustassa sijaitsevan koulun lakkauttamisen ja mahdollisuuden palata joidenkin koulujen lakkauttamiseen myöhemmin. Palvelujen vähentäminen voi kuitenkin heikentää mahdollisuuksia saada uusia asukkaita: nykyisen Loimaan väkiluku on vähentynyt runsaassa neljässä vuodessa yli 200 asukkaalla vajaan 17 000 asukkaaseen.

*Raaseporissa* painotetaan kunnan hyvää sijaintia osana pääkaupunkiseudun työmarkkinoita, hyviä palveluja, asiakaslähtöisyyttä ja ennen kaikkea kaksikielisyyttä. Toisaalta lähtökohtana on palvelujen nopea sopeuttaminen talouden realiteetteihin. Lähes 26 miljoonaa euroon kasvanutta alijäämää ei ole pystytty kattamaan suunnitellulla tavalla yhdistymisavustuksesta, joten palvelurakenteen sopeuttaminen on tehtävä nopeutetusti. Tämä edellyttää kuntalaisilta tulevaisuuteen tähtäävää muutosta. Kaupungin heikko talous ei ole kuitenkaan karkottanut asukkaita, sillä nykyisen Raaseporin väkiluku on kasvanut liitospohdintojen ajankohdasta lähes 700 henkilöllä ja on nyt yli 29 000.

Palvelurakenteen sopeuttaminen edellyttää toimintojen muuttamista ja lakkauttamista. Esillä on ollut useita ehdotuksia konkreettisista muutoksista. Vaikka Tenholan terveyskeskuksen toimintaa supistettaisiin, Pohjan lääkärinvastaanotto lopetettaisiin, terveyskeskuspalvelut ulkoistettaisiin, palveluasuminen lopetettaisiin, Pohjan entinen kunnantalo myytäisiin sekä seitsemän koulua ja neljä sivukirjastoa lakkautettaisiin, ei kertyneestä alijäämästä päästä eroon.

*Naantali*tähtää aktiiviseen elinkeinopolitiikkaan, tasapainoiseen väestönkasvuun ja laadukkaisiin palveluihin. Strategisena tavoitteena nostetaan esiin myös asukkaiden mielipiteiden kunnioittaminen, alueellisten näkökulmien huomioon ottaminen ja tasapainoinen kehitys kaupungin eri osissa. Saariston monimuotoisten palvelujen todetaan täydentävän Naantalın perinteisiä elinkeinoja. Kaupungin väkiluku on vahvassa kasvussa: runsaassa neljässä vuodessa nykyisen kaupungin väestömäärä on kasvanut yli 1 000 hengellä runsaaseen 18 500 asukkaaseen. Naantalın voimakas velkaantuminen ja vahvasti alijäämäinen talous voi kuitenkin edellyttää tulevaisuudessa muutoksia kuntapalveluihin.

Vaihtoehtoisia palvelujen järjestämiskäsitteitä ja kesäasukkaita pidetään Naantalissa mahdollisuuksina. Saariston elinvoimaisuuden kehittämiseksi vastaava saaristolautakunta on laatinut saaristo-ohjelman, jonka lähtökohdaksi on saaristoalueen kehittäminen elinvoimaisena ja viihtyisänä asuin-, työskentely-, yritys- ja vapaa-ajanviettopaikkana. Maaseutuhallinnon keskittäminen Rymättylään ei ole kuitenkaan toteutunut. Myös arkiset asiat ovat hankaloituneet: tilavarausten tekeminen on monimutkaista, kulttuuritapahtumien ja yhdistysten toiminnan tukemiseen ei olla tyytyväisiä ja kouluruoan tason koetaan heikentyneen.

*Länsi-Turunmaan* saaristokaupunki panostaa elinvoimaisen, kaksikielisen ympäristön luomiseen sekä luontoon ja meren läheisyyteen asukkaiden voimavarana. Myös toimivat yhteydet ja hyvät palvelut sekä turvallinen arki luovat mahdollisuuksia monipuoliseen elämään. Kaupunkikeskustan ja kirkonkylien kehitystä edistetään aktiivisella maapolitiikalla ja kaavoituksella sekä vuokra-asuntotarjontaa kehittämällä, mutta asuminen halutaan mahdollistaa myös maaseutu- ja saaristoympäristössä. Kaupungin talous on kuitenkin haasteellinen: Länsi-Turunmaa kuuluu maan velkaantuneimpiin kuntiin. Tulossa on voimakkaita talouden tasapainottamistoimia ja muutoksia palvelurakenteisiin. Nykyisen Länsi-Turunmaan väkiluku on pysynyt liitosneuvottelujen jälkeen miltei ennallaan: kasvua on tullut vajaassa neljässä vuodessa lähes 200 henkeä runsaaseen 15 500 asukkaaseen.

Länsi-Turunmaan lähipalvelulautakunnissa ei olla oltu tyytyväisiä lautakuntien ehdotusten tai päätösten huomioon ottamiseen kaupungin päätöksenteossa. Lautakunnissa on keskusteltu ennen kaikkea paikallisista liikenne- ja ympäristöasioista ja kaavoituksesta, mutta toimielimet ovat olleet myös aloitteellisia esimerkiksi yhdistymisavustuksen käyttöä pohdittaessa ja harrastustoimintaa aktivoitaessa. Lähipalvelulautakunnat ovat joutuneet esittämään huolensa joukko-liikenteen, esiopetuksen, fysioterapiapalvelujen ja terveysasemien aukioloaikojen heikkenemisestä sekä vaatimaan sosiaalityöntekijöiden palvelujen säilyttämistä yhdistymissopimuksen mukaisesti. Ajatus töiden siirtämisestä saaristoalueille ei ole myöskään toteutunut kaavaillulla tavalla, vaan esimerkiksi Houtskarissa työntekijöiden määrä on päinvastoin vähentynyt.

## Arvio menneestä ja tulevasta

Väkiluvultaan pienten kaupunkien monikuntaliitoksia leimaa useiden pienten kuntien yhdistyminen seudun keskuskaupungin kanssa. Vaihtoehtoja liitokselle on haettu tavallisesti useasta suunnasta tai toteutunutta laajemman alkuperäis-suunnitelman kautta. Kunta- ja palvelurakennemuutos sekä kuntien taloudellinen tilanne on vauhdittanut selvästi päätöksentekoa ja yhdistymisavustuksilla on ollut merkittävä rooli liitoskeskustelujen käynnistymiseen. Länsi-Turunmaalla tarve vahvan kaksikielisen ratkaisun toteuttamiseen poikkeaa muiden liitosten lähtökohdista. Pohdinta kunnan nimestä on ollut useassa liitoksessa osa prosessia joko uuden identiteetin etsimisen tai pitkään kestäneen epävarmuuden kautta.

Uuden kunnan muodostamisessa halutaan tavallisesti muodostaa vahva ja elinvoimainen seutukeskus, joka ottaa tasapuolisesti huomioon koko kaupungin alueen kyliä ja haja-asutusalueita unohtamatta. Ainoastaan Loimaalla kaupungin kehittämisen painopisteeksi linjattiin jo liitossopimuksessa tietyt kasvukäytävät, joskin myös muiden kylien kehittymistä päätettiin tukea. Kuntapalvelut päätettiin järjestää tavallisesti asiakaslähtöisesti lähipalveluina, mutta samanaikaisesti nostettiin esiin tarve palvelujen kustannustehokkaasta järjestämisestä ja aiempaa tarkoituksenmukaisempien ratkaisujen löytämisestä.

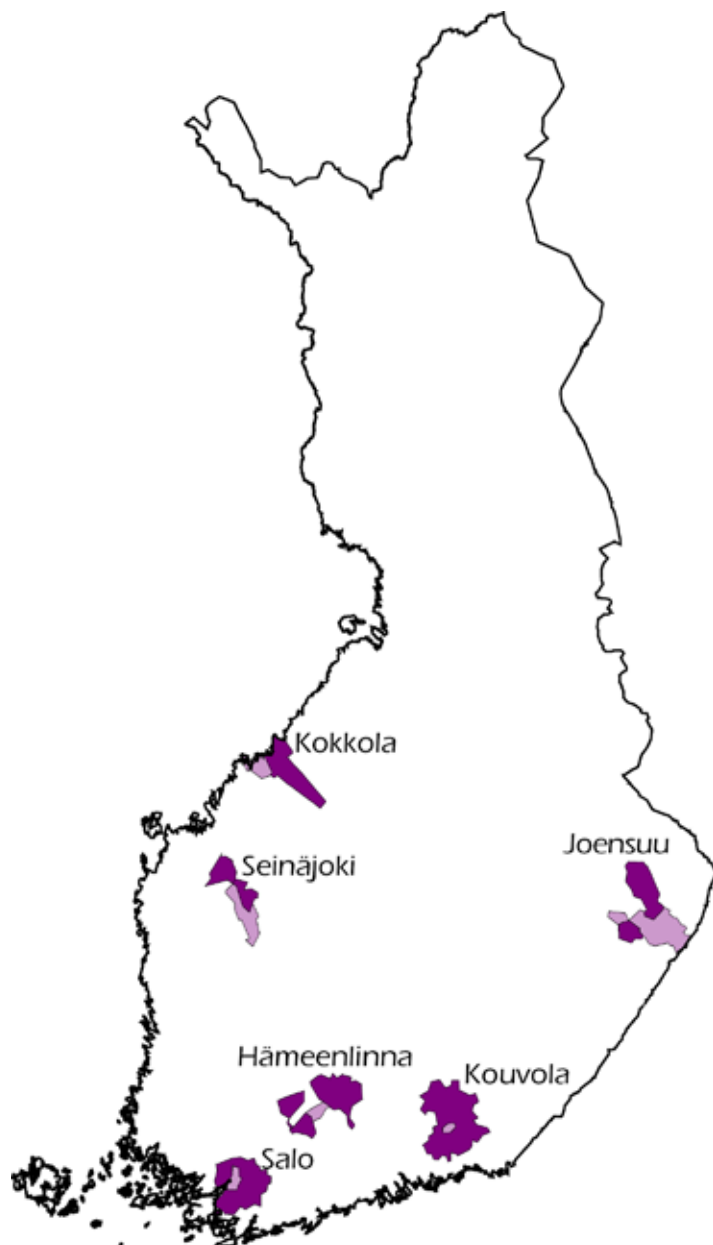
Ajatus muutoksen välttämättömyydestä ja palvelujen heikkenemisestä kirjattiin selvästi esiin ainoastaan Raaseporissa, jonka taloudellinen tilanne oli erityisen vaikea. Hallintopalvelujen osalta ratkaisut poikkesivat toisistaan hajauttamisen ja keskittämisen vaihtoehtojen välillä. Myös luottamushenkilöorganisaation ja kunnanosahallinnon ratkaisut tehtiin eri liitoksissa toisistaan poikkeavalla tavalla. Sinänsä erilaisilla lähidemokratiaratkaisuilla ei ole ollut varsinaista merkitystä, sillä lauta- ja toimikuntien toimivalta ja vaikutusmahdollisuudet ovat jääneet hyvin vähäisiksi.

Kuntalaiset ovat yllättyneet kielteisesti palvelujen alasajon alkamisesta heti liitoksen totuttamisen jälkeen, vaikka palvelujen tehostamislinjauksista kerrottiin suoraan tai epäsuorasti jo yhdistymissopimuksissa. Etenkään kouluverkon suhteen ei sitovia lupauksia edes kirjattu yhdistymissopimukseen, vaan päätökset jätettiin ratkaistavaksi myöhemmin tai asia ilmaistiin väljästi oppilasmäärien vähenemistä painottaen. Toisaalta ajatukset alueellisesta tasapainosta, kuntalaisten yhdenvertaisuudesta ja kylien kehittämisestä olivat lähes poikkeuksetta liitosten kantavia voimia. Sopimusten vastaisia kaavailuja voikin perustellusti ihmetellä varsinkin, jos päätöksiä pyritään tekemään jo heti liitoksen toteutumisen jälkeen.

Pienten kuntien ja seudun pienehkön keskuskaupungin ympärille rakentuvat kuntaliitokset ovat tavoitteiltaan ja toteutukseltaan voimakkaassa ristiriidassa keskenään. Kuntalaisten tyytymättömyys ja hämmennys käy selvästi ilmi, vaikka sopimuskausi on vielä voimassa. Kasvu-uralle pyrkivät kaupungit joutuvat tiukentuneen talouden takia leikkaamaan kuntapalveluja siten, että nimenomaan

liitosalueet kärsivät. Kuntalaisten vastarinta on estänyt osan supistuksista, mutta siirtymäajan jälkeen asioihin tullaan palaamaan uudelleen. Jos maaseudulla on vielä palveluja, tulevat ne monikuntaliitoksen myötä keskittymään kaupunkikeskukseen ainakin silloin, kun etäisyydet ovat kohtalaisen lyhyitä.

## 12. SUURTEN KAUPUNKIEN MONIKUNTALIITOKSET VUONNA 2009



## Tausta

*Hämeenlinna + Kalvola + Renko + Hauho + Tuulos + Lammi  
= Hämeenlinna*

Jo pitkään seudullista yhteistyötä tehneet Hämeenlinnan seudun kunnat päättivät Janakkalaa lukuun ottamatta selvittää kunta- ja palvelurakennemuutostukseen liittyen mahdollisuudet toteuttaa yhtenäinen seudullinen palvelurakenne. Ajatus seudullisesta suurkunnasta oli ollut esillä jo vuonna 2005: palvelurakenneselvityksen valmistuminen kesällä 2006 vauhditti päätöksentekoa uuden kunnan muodostamiseksi. Alueen kunnista Hattula ja Lammi päättivät kuitenkin tehdyn selvityksen perusteella jäädä pois jatkoneuvotteluista, joten uutta kuntaa alkoivat muodostaa vajaan 48 000 asukkaan Hämeenlinnan ympärille lähes 3 500 asukkaan Kalvola, runsaat 2 000 asukkaan Renko, vajaat 4000 asukkaan Hauho ja runsaan 1 500 asukkaan Tuulos.

Viiden kunnan neuvottelut alkoivat loppuvuodesta 2006. Uuden suurkunnan suunnitteluprosessiin tuli kesken neuvottelujen mukaan vielä runsaan 5 500 asukkaan Lammin kunta, jossa myönteinen päätös tehtiin kunnanvaltuuston kolmannen äänestyskerran jälkeen. Neuvottelujen tuloksena syntynyt yhdistymissopimus hyväksyttiin kaikissa kunnissa marraskuussa 2007. Yhdistymiseen sisältyi osakuntaliitos, jossa Hattulan harvaan asutusta etelä- ja länsiosasta liitettiin kaistale uuteen kuntaan Kalvolan maarajan luomiseksi. Toisaalta liitoksen jälkeen entisen Lammin eteläosa liitettiin asukkaiden anomuksen perusteella Hämeenlinnasta Hausjärven kuntaan.

*Kokkola + Lohtaja + Kälviä + Ullava = Kokkola*

Lohtajan kunta kävi vuonna 2006 keskusteluja yhteistyön syventämisestä Himangan, Kannuksen ja Kälviän kuntien kanssa. Neuvottelujen tuloksena todettiin, että kuntaliitoksen selvittämiseksi näiden kuntien kesken ei ollut edellytyksiä. Vielä samana vuonna alkoi pohdinta Lohtajan ja Kokkolan välisestä yhteistyöstä ja mahdollisesta kuntaliitoksesta. Koska kunnilla ei ollut yhteistä maarajaa, nousi asia esiin myös väliin jääneellä Kälviällä. Kunta päätti kuitenkin keväällä 2007 olla lähtemättä mukaan liitosselvitykseen.

Koska vajaan 3 000 asukkaan Lohtajan ja runsaan 36 500 asukkaan Kokkolan kuntaliitoshanke uhkasi Kälviän pohjoisosan erottamista mahdolliseen uuteen kuntaan, päätti runsaan 4 500 asukkaan Kälviä elokuussa 2007 yksimielisesti lähteä mukaan liitosselvitykseen. Kokkolan aloitteesta myös miltei kokonaan Kälviän sisällä sijainnut vajaan 1 000 asukkaan Ullavan kunta pyydettiin mukaan yhdistymisneuvotteluihin: päätös mukaan lähtemisestä tehtiin elokuussa 2007. Tämän

jälkeen neljän kunnan monikuntaliitos eteni nopeasti. Kokkola, Lohtaja, Kälviä ja Ullava päättivät selvitystyön jälkeen joulukuussa 2007 kuntien yhdistymisestä.

*Salo + Halikko + Kuusjoki + Pertteli + Muurla + Kiikala + Suomensjärvi + Kisko + Perniö + Särkisalo = Salo*

Salon seudun 11 kunnan tiivis yhteistyö johti keväällä 2005 palvelurakenneselvityksen laatimiseen kuntien yhteistyön syventämisestä. Samanaikainen keskustelu kunta- ja palvelurakennemuutoksesta johti ajatukseen seudullisen kunnan muodostamisesta. Alkuvuodesta 2006 kaikki 11 kuntaa ilmaisivat kiinnostuksensa olla mukana kuntarakenneselvityksen laatimisessa. Esiselvityksen valmistumisen jälkeen kesällä 2006 Someron kaupunki irtautui jatkoneuvotteluista. Mukaan lähtivät runsaan 25 000 asukkaan Salon lisäksi vajaan 10 000 asukkaan Halikko, vajaan 6 000 asukkaan Perniö, vajaan 4 000 asukkaan Pertteli, alle 2 000 asukkaan Kuusjoki, Kiikala, Kisko, Muurla ja Suomensjärvi sekä runsaan 700 asukkaan Särkisalo.

Kuntien anomuksesta sisäasiainministeriö päätti marraskuussa 2006 erityisen kuntajakoselvityksen laatimisesta alueen kuntajakoon liittyen. Selvitysmiehen esitys kymmenen kunnan muodostaman Salon kaupungin perustamisesta valmistui keväällä 2007. Kuntalaisten kantaa yhdistymiseen kysyivät kirjekyselyllä ainoastaan Kiikala ja Suomensjärvi: molemmissa kunnissa 58 % vastanneista kannatti liitosta. Salo ja yhdeksän muuta kuntaa hyväksyivät yhdistymisen kesäkuussa 2007.

*Joensuu + Eno + Pyhäselkä = Joensuu*

Joensuun kaupunginhallitus esitti kuudelle lähiseudun kunnalle loppuvuodesta 2006 liitosselvityksen aloittamista. Seudulliseen selvitystyöhön lähtivät kevättalvella 2007 mukaan Joensuu, Eno, Pyhäselkä, Kontiolahti ja Polvijärvi. Mukaan kutsutuista kunnista Liperi ja Outokumpu torjuivat Joensuun seudun liitoksen ja selvittivät sen sijaan keskinäistä yhdistymistä. Viiden Joensuun kunnan kuntaliitosselvitys toteutettiin ulkopuolisena konsulttityönä ja se valmistui elokuussa 2007.

Yhdistymisselvityksen valmistumisen jälkeen Kontiolahti päätti jäädä pois jatkoneuvotteluista. Polvijärvi oli päättänyt tätä ennen olla mukana, mutta uudessa tilanteessa yhteisen rajan puuttuminen muihin selvityskuntiin nähden muutti tilanteen. Polvijärvi jäikin pois selvityksen toisesta vaiheesta. Kuntaliitoksesta sovittiin näin ollen vajaan 58 000 asukkaan Joensuun, vajaan 7 000 asukkaan Enon ja vajaan 8 000 asukkaan Pyhäselän kesken. Vaikka Enossa ja Pyhäselässä järjestetyissä kuntalaiskyselyissä enemmistö vastaajista vastusti liitosta, tehtiin päätös kuntaliitoksesta kaikissa kunnissa joulukuussa 2007.



### *Seinäjoki + Nurmo + Ylistaro = Seinäjoki*

Seinäjoen seutukunnassa esitettiin 1990- ja 2000-luvun vaihteessa kuntien yhdistämisen selvittämistä: mukaan selvitystyöhön lähtivät Seinäjoki, Ylistaro ja Peräseinäjoki. Neuvottelut johtivat Seinäjoen ja Peräseinäjoen yhdistymiseen vuoden 2005 alusta. Aktiivisesti laajentumaan pyrkineen vajaan 37 000 asukkaan Seinäjoen ja tiiviisti kaupunkiseutuun kuuluneen runsaan 12 000 asukkaan Nurmon välinen yhteistyö muuttui lopulta vuoden 2006 alussa kuntaliitoksen selvittämiseksi. Saman vuoden keväällä myös runsaan 5 500 asukkaan Ylistaro päätti tulla mukaan selvittämään mahdollista yhdistymistä.

Ulkopuolisen selvitysmiesten ja työryhmien tehtävänä oli selvittää kuntaliitosvaihtoehdon lisäksi myös isäntäkuntamalliin siirtymisen mahdollisuus. Joulukuussa 2006 valmistunut selvitys suositteli kuntaliitoksen toteuttamista. Asiasta järjestettiin neuvoa-antava kansanäänestys keväällä 2007. Ylistarossa yhdistymistä kannatti 51 % äänestäneistä, Nurmossa puolestaan 63 % äänestäneistä vastusti liitosta. Äänestystuloksesta ja nurmolaisten voimakkaasta vastustuksesta huolimatta kunnat yhdistyivät: toukokuussa 2007 Seinäjoki ja Ylistaro hyväksyivät yhdistymisen selvästi, mutta Nurmossa päätös tehtiin yhden äänen enemmistöllä.

### *Kouvola + Kuusankoski + Jaala + Valkeala + Anjalankoski + Elimäki = Kouvola*

Kouvolan, Kuusankosken, Valkealan ja Jaalan kuntaliitoksesta keskusteltiin ensimmäisen kerran jo vuonna 2003, mutta pohdinta ei vielä tässä vaiheessa johtanut liitoksen selvittämiseen. Pohjois-Kymenlaakson kunnat Iittiä lukuun ottamatta hyväksyivät sen sijaan vuoden 2004 alussa Suuren Suunnitelman, joka tähtäsi niin yhteistyön lisäämiseen palvelutuotannossa kuin kuntatalouksien harmonisoimiseenkin. Suurta suunnitelmaa ei kuitenkaan käytännössä toteutettu, sillä Kouvolan kaupunginjohtaja esitti jo vuoden 2005 lopussa uuden suurkunnan perustamista.

Pohdinta monikuntaliitoksesta johti selvitystyön aloittamiseen keväällä 2007. Ulkopuolisen selvitysmiehen johdolla tehtyyn liitosselvitykseen lähtivät mukaan vajaan 31 000 asukkaan Kouvola, runsaan 20 000 asukkaan Kuusankoski, vajaan 17 000 asukkaan Anjalankoski, runsaan 11 000 asukkaan Valkeala, runsaan 8 000 asukkaan Elimäki ja vajaan 2 000 asukkaan Jaala. Selvityksen perusteella seudulle esitettiin syksyllä 2007 uuden kunnan perustamista. Kuntaliitos hyväksyttiin marraskuussa 2007 kaikissa muissa kunnissa paitsi Elimäellä. Käytyjen keskustelujen pohjalta yhdistymisestä äänestettiin kuitenkin kunnassa uudelleen ja joulukuussa 2007 myös Elimäki päätti liittyä uuteen Kouvolan kaupunkiin.

## Yleiset tavoitteet

Lähes kaikkien kaupunkien liittosopimuksissa painotettiin lähipalvelujen säilymistä ja niiden järjestämistä entiseen tapaan. Poikkeuksen muodosti ainoastaan Seinäjoki, jossa tavoitteeksi asetettiin kuitenkin myönteinen kehitys lähipalvelujen suhteen. Järjestettävien palvelujen vahvaa asiakaslähtöisyyttä ja käyttäjien muuttuvien tarpeiden huomioonottamista painotettiin Hämeenlinnassa ja Seinäjoella. Palvelut haluttiin kuitenkin järjestää miltei kaikissa kaupungeissa aiempaa tehokkaammin: ainoana poikkeuksena oli Salo, jossa sielläkin vastuullista taloudenhoitoa pidettiin uuden kaupungin tärkeänä perusvaatimuksena.

Hämeenlinnassa, Kokkolassa, Joensuussa ja Seinäjoella painotettiin kaupungin kehittymistä vahvana ja vetovoimaisena seutu- ja maakuntakeskuksena. Hämeenlinnassa tuotiin esiin myös kasvavan kaupungin asema Etelä-Suomessa, Joensuussa puolestaan laajenevan kaupungin merkitys Itä-Suomessa. Näissä kaupungeissa vahvaksi pyrkimykseksi kirjattiin tavoite yhtenäisen, liitoksen jälkeistä tilannetta laajemman kaupunkiseudun luomiseen. Joensuussa ja Kokkolassa liitoksella pyrittiin myös kaupungin valtakunnallisen vaikutusvallan kasvattamiseen, kansainvälisen vetovoimaisuuden lisäämisen tavoite tuotiin esiin Joensuun ja Kokkolan lisäksi myös Seinäjoella.

Uusia edellytyksiä koko alueen kehittämiseksi ja tulevaisuuden haasteille tavoiteltiin Kokkolassa ja Salossa. Kokkolassa, Hämeenlinnassa, Joensuussa ja Seinäjoella kaupungin haluttiin tarjoavan viihtyisän asuin ympäristön ja laadukkaat palvelut. Edellytysten tarjoaminen maaseutumaiseen kylä- ja haja-asumiseen kirjattiin ainoastaan Kokkolan yhdistymissopimukseen, tarjottavien palvelujen tasapuolisuus kunnan eri osien keskuksissa ja aiempien kuntien erityispiirteiden huomioonottaminen nostettiin Kokkolan lisäksi esiin Hämeenlinnassa. Edellytysten tarjoamista työlle, yrittämiselle ja elinkeinojen kehittämiseksi pidettiin tärkeänä Joensuussa, Seinäjoella ja Kokkolassa.

## Sosiaali- ja terveyspalvelut

Kokkolassa, Hämeenlinnassa, Joensuussa, Salossa ja Seinäjoella terveyspalvelujen järjestämisen lähtökohdaksi otettiin nykyisten terveysasemien säilyminen ja perusterveydenhuollon palvelujen jatkuminen entiseen tapaan. Poikkeuksen tähän linjaan muodosti ainoastaan Kouvola, jossa sielläkin liittosopimukseen kirjattiin laadukkaiden ja tasapuolisesti saavutettavissa olevien terveyspalvelujen tarjoaminen. Kaikkein tarkimmin palveluvalikoima määriteltiin Joensuussa, jossa yhdistymissopimuksessa sovittiin Enon, Uimaharjun ja Hammaslahden terveysasemien lääkäri-, hammaslääkäri- ja laboratoriopalvelujen tarjonnan laajuudesta.

Myös sosiaalipalvelujen järjestämisen lähtökohtana oli tarjota lähipalvelut eri paikkakunnilla entiseen tapaan. Kouvolassa ja Seinäjoella lähipalveluista puhuttiin liitossopimuksissa lähinnä yleisellä tasolla, mutta muissa liitoksissa palveluja määriteltiin myös tarkemmin. Tavallisesti lähipalveluiksi luettiin lasten päivähoido, vanhustenhuolto ja palveluasuminen. Kaikissa kaupungeissa Saloa lukuun ottamatta esiin nostettiin palveluorganisaatioiden muuttuminen tulevien vuosien haasteita vastaaviksi. Kouvolassa ja Joensuussa pidettiin tärkeänä palvelujen tarjontaa yli entisten kuntarajojen, Hämeenlinnassa haluttiin puolestaan ottaa huomioon uuden kunnan maantieteellinen rakenne ja välimatkat. Hämeenlinnassa palveluja päätettiin tarjota yhdenmukaisesti ja asiakaslähtöisesti ennaltaehkäisevää toimintaa painottaen. Kouvolassa esiin nostettiin myös toiminnan kustannustehokkuus, Seinäjoella aiempaa tarkoituksenmukaisempi toimintatapa ja Joensuussa sähköiseen asiointiin panostaminen.

## Koulutuspalvelut

Kouluverkon tarkistamiseen ei havaittu olevan tarvetta Kokkolassa ja yhdistymissopimukseen kirjattiinkin ainoastaan lukioiden hallinnollinen yhdistäminen ja koulukuljetusten yhtenäistäminen eri alueiden olosuhteet huomioon ottaen. Ullavalaisten oppilaiden koulunkäyntiä Toholammien yläkoulussa päätettiin jatkaa ainakin vuoteen 2012 saakka. Kouvolassakaan ei kouluverkkoon otettu tarkkaa kantaa, vaan lähtökohdaksi otettiin lähikouluperiaate olemassa olevien toimipisteiden mukaisesti. Tähtäimeksi asetettiin tosin optimaalinen kouluverkko tarkoituksenmukaisin opetusryhmin. Lukioiden säilyminen haluttiin Kouvolassa turvata filiaaliverkkomallilla, joskin lukion minimikooksi asetettiin 150 oppilasta.

Myös Hämeenlinnassa kouluverkko päätettiin pitää ennallaan, joskin oppilasmäärien merkittävän vähenemisen, investointien tai merkittävien peruskorjaustarpeiden tai olennaisten pedagogisten syiden takia kouluverkon tarkastelu sovittiin mahdolliseksi myös sopimuskauden aikana. Tavoitteeksi kirjattiin joka tapauksessa siirtyminen vähintään kolmeopettajaisiin kouluihin. Myös Rengon koulukeskuksen rakentaminen sidottiin päätökseen lakkauttaa Nevilän ja Nummen kyläkoulut Rengossa. Hämeenlinnan tapaan myös Seinäjoella tavoitteeksi otettiin siirtyminen vähintään kolmeopettajaisiin kouluihin, mutta liitossopimukseen kirjattiin kuitenkin alakoulun lakkauttamisrajaksi vielä 20 oppilasta. Seinäjoella sovittiin myös koulukuljetuksen kilometrirajoista eri-ikäisten oppilaiden suhteen.

Salon yhdistymissopimuksessa määriteltiin eri kouluasteiden osalta vähimmäisoppilasmääräraajat sekä koulun lakkauttamisen aikataulu. Alakoulun pienimmäksi oppilasmääräksi sovittiin 36, yläkoulun 180 ja lukion 96 oppilasta. Jos koulun oppilasmäärä alittaa viiden vuoden aikana kolme kertaa tämän alarajan, otetaan koulun jatkamisen tarkoituksenmukaisuus tarkasteluun. Oppilasmäärä-

rajoista huolimatta lähtökohdaksi otettiin siirtyminen vähintään kolmeopettajaisiin kouluihin. Joensuussa tarkkoja oppilasmäärärajoja ei asetettu, mutta oppilaitosverkkoa päätettiin kehittää ja tehostaa suunnitelmallisesti. Resursseja päätettiin kohdentaa perusopetuksen laadun turvaamiseen ja samanaikaisesti peruskoulujen ja lukioiden verkko päätettiin muuttaa vastaamaan oppilasmäärän kehitystä. Lukioiden tilanne sovittiin tarkasteltavaksi oppilasmäärän mukaan, mutta alakoulujen osalta yhdistymissopimukseen kirjattiin jo lakkautettavia ja säilytettäviä kouluja.

## Vapaa-aikapalvelut

Kirjaston toiminta lähipalveluna entiseen tapaan sovittiin järjestettäväksi Hämeenlinnassa, Kokkolassa ja Seinäjoella. Hämeenlinnassa kirjastoautopalvelujen reititusuunnittelu päätettiin uudistaa ja Kouvolassa kirjastoautojen toiminta päätettiin muuttaa vastaamaan palvelutarpeita. Kansalaisopiston tarjoamien palvelujen saavutettavuus kirjattiin liitossopimukseen ainoastaan Kokkolassa ja Kouvolas- sa. Yhdistyksille myönnettävien avustuskäytäntöjen yhtenäistämiseksi sovittiin Kokkolassa ja Hämeenlinnassa: yhdistysten merkitys asukkaiden hyvinvoinnille todettiin. Myös Seinäjoella sovittiin avustusten säilymisestä vähintään ennallaan.

Lähiliikuntapaikkojen turvaamisesta sovittiin Salossa, Kokkolassa ja Kouvola- ssa, liikuntahallien maksuttoman käytön jatkumisesta alueen seuroille puolestaan Seinäjoella. Etenkin Kokkolassa paikallisen liikunta-, nuoriso- ja kulttuuritoiminnan kehittäminen, paikallisen identiteetin tukeminen ja laajan kaupungin monimuotoisuuden säilyttäminen nostettiin vahvasti esiin. Sen sijaan Joensuussa koulujen lakkauttamisen todettiin tuovan muutoksia reuna-alueiden harrastusmahdollisuuksien järjestämiseen.

## Liikenne ja ympäristö

Yksityisteiden ylläpitokäytäntöjen yhtenäistämiseksi sovittiin Kokkolassa ja Hämeenlinnassa, Seinäjoella yksityistieavustukset päätettiin puolestaan pitää entisellä tasolla. Maaseudun kehittäminen ja joukkoliikenteen edistäminen kirjattiin Hämeenlinnan liitossopimukseen, kun taas Salossa palveluliikenne todettiin tärkeäksi lähipalveluksi. Joensuussa kaupunki päätti olla aloitteellinen niin tiestön parantamisen, vesi- ja viemäriverkoston laajentamisen kuin laajakaista-asian edistämisen suhteen maaseudulla. Hämeenlinnassa päätettiin kiinnittää erityis- huomiota kaupunkikeskuksen ja reuna-alueiden ominaispiirteisiin rakennuslupia myönnettäessä ja Kokkolassa ulotettiin tonttitakuu koko uuden kaupungin alueelle.

## Hallintopalvelut

Hallintopalvelujen järjestämisen lähtökohtana oli palvelujen keskittäminen lukuun ottamatta entisiin kuntakeskuksiin perustettavia palvelupisteitä. Palvelupisteiden luomisesta sovittiin kaikissa kaupungeissa ja niiden tehtäviksi sovittiin yksittäisiä poikkeuksia lukuun ottamatta asukkaiden neuvonta ja asiakaspalvelu. Kokkolassa aluetoimistojen tehtäväksi sovittiin lisäksi maaseutusihhterin ja lomasihhterin palvelut sekä sosiaalitoimen ja teknisen toimen lähipalvelut, Seinäjoella näiden ohella myös sivistystoimen lähipalvelut. Joensuussa palvelupisteisiin sovittiin jääväksi hallinnon, sosiaalitoimen, sivistystoimen, terveystoimen ja teknisen toimen asiakas- ja lähipalvelutehtävät. Toiminnassa päätettiin hyödyntää etätöyön ja uuden teknologian mahdollisuuksia. Palvelupisteet päätettiin sijoittaa entisille kunnantaloille, jotka näin pysyvät myös yhdistysten kokoontumistiloina. Salossa alueellisten monipalvelupisteiden ensisijaisiksi sijoituspaikoiksi määriteltiin kirjastot.

Seinäjoella maaseututoimen palvelut päätettiin sijoittaa Nurmon ja Ylistaron sekä Peräseinäjoen palvelutoimistoihin, ympäristöterveydenhuollon liikelaitos Ylistaron kunnantalolle ja Seinäjoen tekniikkakeskus soveltuvilta osiltaan Nurmon kunnantalolle. Salossa hallinto päätettiin keskittää uuteen kaupungintaloon lukuun ottamatta Halikon entiseen kunnantaloon sijoittuvia teknisen toimen, rakennusvalvonnan, ympäristötoimen ja maatalouslomituksen työtehtäviä. Kouvolassa toimitilojen käyttöä päätettiin alkaa suunnitella pian yhdistymissopimuksen solmimisen jälkeen.

## KunnanosaHallinto

Kokkolassa perustettiin ensimmäistä valtuustokautta 2009–2012 varten Kälviän, Lohtajan ja Ullavan yhteinen 11-jäseninen aluetoimikunta, johon kuului edustus myös Kokkolasta. Aluetoimikunnan tehtäväksi määriteltiin alueiden kehittymisen ja yhdistyssopimuksen toteutumisen seuraaminen sekä esitysten ja lausuntojen antaminen. Salossa valittiin vuosiksi 2009–2012 ilmansuuntien mukaisesti viisi pääteiden mukaista aluetoimikuntaa. Yhdeksänjäsenisiin toimikuntiin valittiin jäsenet kunnanhallitusten ehdotusten pohjalta siten, että jäseniä valikoitui eri maantieteellisiltä etäisyysiltä Salon keskustaan nähden. Toimikuntien tehtäväksi määriteltiin esitysten ja aloitteiden tekeminen viherkaupungin rakentamisen edistämiseksi.

Hämeenlinnaan perustettiin kaksi aluetoimikuntaa vuosiksi 2009–2012: Kalvolan ja Rengon entisten kuntien yhteinen 14-jäseninen toimikunta sekä Hauhon, Tuuloksen ja Lammin yhteinen 18-jäseninen toimikunta. Toimikuntiin nimitettiin myös kaupunginhallituksen edustaja. Toimikunnille myönnettiin vuo-

sittaista kehittämis- ja hallintorahaa yhteensä 220 000 euroa paikallisen toiminnan kehittämiseen. Myös yksityistieavustusten maksaminen liitettiin toimikuntien tehtävänkuvaa kolmeksi ensimmäiseksi vuodeksi. Aluetoimikuntien tehtäväksi määriteltiin lisäksi muutoksen seuraaminen ja yhteydenpitoelimenä toimiminen asukkaiden ja kaupunginvaltuuston välillä. Tavoitteena oli kehittää toimikuntia osaksi kansalaisvaikuttamisen järjestelmää kaupungissa, mutta osallistumista haluttiin lisätä myös sähköisiä vaikutusmahdollisuuksia kehittämällä.

Seinäjoelle perustettiin Nurmon ja Ylistaron 13-jäseniset asukaslautakunnat yhteistyöelimiksi päättäjien ja asukkaiden välille. Tiedonkulun varmistamiseksi asukaslautakuntien jäsenet valittiin ensisijaisesti liitosalueilla asuvista poliittisista päättäjistä. Aluelautakuntien tehtäväksi määriteltiin myös asukkaiden hyvinvoinnin ja viihtyisyyden edistäminen sekä vaikutusmahdollisuuksien kehittäminen. Joensuussa aluetoimikuntien perustaminen jätettiin yhdistymissopimuksessa vielä myöhemmin erikseen harkittavaksi. Kuntaliitoksen seurantaan varten päätettiin sen sijaan perustaa kuntaliitoksen selvitystoimikunnan kokoonpanon pohjalta hallinnon ja palvelujen seurantaryhmä.

Kouvolassa liitossopimuksessa ei sovittu alueellisten toimielinten perustamisesta, mutta liitoksen toteuduttua kaupunkiin perustettiin kylien neuvottelukunta maaseudun järjestöjen ja kuntien viranomaisten aloitteesta. Neuvottelukuntaan haluttiin mukaan edustaja jokaisesta kylätoimikunnasta, kaupunki nimesi puolestaan toimielimeen kolme edustajaa. Neuvottelukunnan pääasialliseksi tehtäväksi määriteltiin tiedotuksellinen yhteydenpito kaupungin ja maaseutukyläihmisten välillä sähköisen viestinnän kautta.

## Strategia ja nykytila

*Hämeenlinnan* tavoitteena on olla uudistuva, kestävästi kehittyvä, luonnonkaunis ja viihtyisä eteläsuomalainen rantakaupunki, jossa on hyvä asua. Kaupunki painottaa niin asukkaiden, yritysten kuin ympäristönkin hyvinvointia ja kaikessa toiminnassaan otetaan huomioon kestävän kehityksen periaatteet. Hämeenlinnaa kehitetään turvallisenä asuinpaikkana, merkittävänä kulttuurikaupunkina ja tunnettuna matkailukaupunkina. Palvelut tuotetaan kustannustehokkaasti, monimuotoisesti ja asiakaslähtöisesti elämänkaaren periaatteiden mukaan siten, että tuotteistaminen kattaa lähivuosina koko palvelutuotannon.

Nykyisen Hämeenlinnan väkiluku on kasvanut liitosneuvotteluiden jälkeen vajaalla 2 000 hengellä lähes 67 000 asukkaaseen. Kuntaliitoksen lähtökohta oli alijäämäisten talouksien takia paljon ennakoitua huonompi ja kaupungin taloudellinen tilanne onkin vaikea. Velkamäärän ja toimintamenojen nopean kasvun takia palvelurakennetta on uudistettava. Vuonna 2009 alettiin suunnitella päivähoidon tehostamista, kaksiopeettajaisten koulujen lakkauttamista, Hämeenkosken

kunnan kanssa voimassa olleen yläkoulusopimuksen purkamista, Lammin lukion lakkauttamista, palvelupisteiden siirtämistä kirjastojen yhteyteen, järjestöavustusten leikkaamista, liikuntapalvelujen supistamista, laitoshoidon hajauttamista, terveysasemien ja hammashuollon toimipaikkojen vähentämistä, vanhainkotien sulkemista ja ateriapalvelujen keskittämistä.

Maaseudulla suurta kohua herättäneistä lakkautuspäätöksistä Hauhon vanhainkodin lopettaminen siirrettiin vuoteen 2012, mutta yksi Kalvolan ja kolme Lammin kyläkoulua päätettiin lakkauttaa vuosina 2011–2012 kaupunginhallituksen otettua päätösvallan itselleen. Myös palvelupisteiden ja kirjastojen yhdistäminen toteutui, mutta Lammin yläkoulu ja lukio jatkavat toimintaansa. Lammin terveyskeskuksen vuodeosaston jatko on selvityksen alaisena. Hämeenlinnan liitosalueiden aluetoimikuntien rooli on jäänyt erittäin vähäiseksi: niiden roolina on keskustella ajankohtaisista asioista. Toimikunnat jakavat avustuksia yksityisille ja paikallisille yhdistyksille, mutta jo nyt on keskusteltu aluetoimikuntien roolista, jos avustusten jako siirtyy kokonaisuudessaan muille toimielimille. Toimikunnat ovat lisäksi osoittaneet huolensa yhdistysten käyttämien kiinteistöjen myyntiin.

*Kokkola* painottaa strategiassaan kaupungin sopivaa kokoa, merellisyyttä ja kaksikielisyyttä. *Kokkola* haluaa tarjota asukaslähtöiset palvelut sekä turvallisen ja monipuolisen asuin ympäristön, mutta toisaalta kaupungissa korostetaan osaamista, kulttuuria, kilpailukykyistä elinkeinotoimintaa ja logistiikkaa. Palvelut halutaan järjestää tehokkaasti ja toimivasti. Maaseutua pidetään asuinpaikkana sekä matkailun, elintarviketuotannon ja energiantuotannon suhteen myös kehittämisen kohteena. Maaseutuelinkeinojen osalta todetaan kaupungin tärkeä asema maidontuotannossa.

Kaupungin talous on hyvässä kunnossa ja kaupungin väkiluku on kasvussa. Nykyisen *Kokkolan* väestö on kasvanut vuoden 2006 jälkeen runsaalla 1 300 hengellä yli 46 000 asukkaaseen. Aluetoimikunnan rooli on jäänyt näkymättömäksi eikä sillä ole lautakuntatason asemaa kaupungissa. *Kokkolan* maaseutuohjelma on luonteeltaan kaupungin nykytilaa hahmottava kooste, jossa hahmotellaan mahdollisia kehityslinjoja tulevaisuutta varten. Konkreettisia hankkeita ei ohjelmaan sisälly. Hämmennystä on herättänyt *Kokkolan* suunnitelma siirtymisestä yhteen suurlukioon nykyisten neljän lukion sijaan, vaikka liitoksen yhteydessä sovittiin yhdistymisavustuksen käytöstä Kälviällä sijaitsevan lukion peruskorjaukseen.

*Salon* haluaa olla hyvien palvelujen, monipuolisen elinkeinoelämän ja korkean osaamisen kasvava viherkaupunki. Salossa korostetaan laatua ja ennakoivaa otetta palvelujen järjestämisessä ja uuden kunnan hallittua rakentamista. Kaupunki korostaa lähiruokaa, liikenteen kehittämistä ja hyvää asumisviihtyisyyttä, mutta toisaalta myös lähipalvelujen määrittämistä ja palveluverkkoratkaisuja. Liitos on ollutkin haasteellinen, kun työpaikkojen määrä on vähentynyt nopeasti ja yhteisöveron tuotto vähenee merkittävästi. Taloutta alettiin tasapainottaa jo vuonna 2009 ja virkamiestyönä tehty palveluverkkoselvitys valmistui elokuussa 2010.

Palveluverkkoselvityksessä kunta jaettiin eritasoisin keskuksiin. Salon keskusta sisältää Halikon, Muurlan ja Perttelin ja sen palvelutaso on paras. Myös Perniön ja Suomensjärven aluekeskukset saavat pitää kohtuullisen hyvät palvelut. Kiikalan, Kiskon ja Kuusjoen palvelukylissä pyritään pitämään nykyiset palvelut. Seitsemässä koulukylässä toimisi koulu ja päivähoito: hajarakentamista haluttaisiin ohjata näihin kyliin. Suurta kohua herätti kuitenkin pyrkimys päättää kahden koulukylätasoon kuulumattoman perniöläiskoulun sekä Perniön lukion lakkauttamisesta jo vuonna 2010. Myös Särkisalon ja Kiskon vanhainkodit ovat lakkautuslistalla.

Nykyisen Salon kaupungin väkiluku on kasvanut vajaassa neljässä vuodessa runsaalla tuhannella hengellä yli 55 000 asukkaaseen. Väestöstä yli puolet asuu liitosalueilla. Salon viiden aluetoimikunnan mahdollisuudet vaikuttaa strategiatasolla kaupungin kehitykseen on kuitenkin arvioitu vähäisiksi. Toimikuntien työ onkin painottunut strategia-, ohjelma- ja suunnitelmatyön seuraamiseen, hankkeiden seuraamiseen, seminaareihin osallistumiseen ja eri tahojen yhteistyön kehittämisen pohdintaan. Aluetoimikunnat ovat tehneet myös etenkin liikenneturvallisuuteen liittyviä aloitteita sekä pyrkineet estämään esimerkiksi Särkisalon entisen kunnantalon myymistä ja Perniön kirjaston toiminnan supistamista.

*Joensuu* haluaa olla rohkeasti muutoksia hyödyntävä osaamisen, innovaatioiden ja elämysten kaupunki, jossa on hyvä elää. Toimivat peruspalvelut, luonto, vapaa-aika, tapahtumat ja monipuoliset asumismahdollisuudet luovat puitteet arkeen: myös maaseudun kyläkeskuksista tarjotaan tontteja asukkaille. Maaseutu ei kuitenkaan tule kaupungin strategiassa tai maaseutualueiden kehittämisselmassakaan konkreettisesti esiin. Maaseutualueiden tilanne on Joensuussa hankala. Kaupungin väkiluku on lievässä kasvussa: se on lisääntynyt runsaassa neljässä vuodessa lähes 700 asukkaalla 73 000 henkeen, mutta kaupungin talous on erittäin kireä. Käynnissä olevaa tuottavuusohjelmaa tulee entisestään syventää ja palveluverkko on kaiken aikaa tarkastelun alla. Sosiaali- ja terveystoimea halutaan järjestellä uudelleen, kouluverkkoa on supistettava ja vähäisellä käytöllä olevista tiloista on luovuttava.

Ensimmäisistä koulujen lakkauttamisesta päätettiin kaupunginhallituksen keväällä 2009 hyväksymän koulutustoimen tuottavuusohjelman yhteydessä. Esi-tetty viiden kyläkoulun ja Enon lukion lakkauttaminen ei kuitenkaan toteutunut, vaan Enon ja Pyhäselän liitoskunnista lakkautettiin neljä kyläkoulua syksystä 2010 alkaen. Tuottavuusohjelman kakkospakettiin kuuluu kolme koulua, joiden lakkauttamisesta päätetään vuonna 2011: mukana listalla on enolainen Uimaharjun yläkoulu. Koulujen ohella myös suunnitelma lakkauttaa Uimaharjun terveysasema on herättänyt paikkakunnalla voimakasta vastustusta.

Kuntaliitoksen seurantaryhmän toimenkuva on ollut lähinnä seurata ajankoh-taisia asioita alueella sekä seurata yhdistymisavustusten käyttöä. Seurantaryhmä on pyytänyt selvityksiä eri hallintokunnilta yhdistyssopimuksen toteutumisesta,



mutta tehtyihin toimenpiteisiin ei ole voitu vaikuttaa. Esimerkiksi Pyhäselässä on luovuttu suunnitellun Hammaslahden monitoimihallin rakentamisesta ja lakkautettu kotiseutumuseo, Enossa on puolestaan herättänyt paheksuntaa veteraanisiivouksesta luopuminen.

*Seinäjoki* korostaa pyrkimystään kehittyä kasvavan ja elinvoimaisen Etelä-Pohjanmaan maakunnan veturikaupungiksi, joka palvelee asukkaitaan hyvinvoinnin, turvallisen elämän ja kestäväen kehityksen takaamiseksi. Seinäjoki painottaa asemaansa korkeakoulukaupunkina, yritysten luovana toimintaympäristönä, monipuolisena tapahtumakaupunkina sekä elintarviketuotannon osaamiskeskusena. Seinäjoki pyrkii uusien kuntaliitosten, väestönkasvun ja muuttoliikkeen kautta 100 000 asukkaan kaupungiksi. Palvelujen järjestämisessä edistetään aitojen markkinoiden kehittymistä ja palvelujen saavutettavuuteen kiinnitetään huomiota. Lähtökohtana on kehittää monipuolisesti omaa palvelutuotantoa ja luoda edellytyksiä yksityisen tuotannon vahvistumiselle.

Seinäjoen kasvu on nopeaa: nykyisen kaupungin alue on kasvanut liitosneuvottelujen jälkeen runsaassa neljässä vuodessa yli 3 000 asukkaalla ja sen väkiluku on jo vajaat 58 000 henkeä. Vaikka kaupungin talous on kunnossa, ovat voimakkaat investoinnit lisänneet kaupungin velkaantumista ja lisänneet paineita palvelujen tuottamisen tehokkuuteen. Maaseutu jää Seinäjoen kaupunki-strategiassa yhteistyön kehittämistä koskevan maininnan varaan ja syksyllä 2010 maaseutualueiden asukkaiden keskuudessa voimakasta huolta aiheuttivatkin koulukuljetuksiin liittyvät ongelmat sekä alustavat suunnitelmat kyläkoulujen ja äitiysneuvoloiden lakkauttamisesta.

Asukaslautakuntien työ on painottunut pitkälti yhdistymisavustusten sekä paikallisille yhdistyksille myönnettävien avustusten käsittelyyn. Kuntalaiset ovat tehneet lukuisia aloitteita, joita asukaslautakunnat ovat käsitelleet ja lähettäneet eteenpäin toimenpiteitä varten. Lautakunnat ovat joutuneet vaatimaan kaupungin paikallisliikenteen alennettujen hintojen huomioon ottamista myös liitosalueiden palvelujen järjestämisessä ja työterveyshuollon palvelujen palauttamista. Myös terveysasemien kesäsulkemista on paheksuttu syvästi, varsinkaan kun asukaslautakuntia ei ole asiassa kuultu.

*Kouvola* haluaa olla elinvoimainen ja kestäväällä tavalla uudistuva luonto-kaupunki, jossa on hyvä elää, asua ja tehdä työtä. Kaupunki tuottaa asukkaille, yrityksille ja yhteisöille palveluja sekä parantaa alueen elinvoimaisuutta. Samalla se turvaa edellytykset eri tahojen hyvinvoinnille ja yhteisöllisyyden vahvistumiselle. Palvelut tuotetaan Kouvolassa asiakaslähtöisesti ja ympäristö huomioon ottaen: kaupunki koostuu niin keskustasta, taajamista kuin maaseudustakin. Kouvolan pyrkimyksenä on olla sekä kansainvälinen ja eteenpäin pyrkivä muuttovoitto-kaupunki että vapaa-ajan asumisen keskuspaikkakunta.

Kouvola on hankalassa tilanteessa. Nykyisen kaupungin väkiluku on vähentynyt vuodesta 2006 lukien yli 1 100 asukkaalla ja väestökato on jatkunut

myös uuden kaupungin aikana. Alueen perusteellisuuden rakennemuutos jatkuu ja kaupungin taloudellinen tilanne on vaikea. Tuottavuutta on parannettava ja palvelurakenteiden uudistus onkin jo aloitettu. Suurta kuohuntaa herättänyt kouluverkko uudistus tarkoittaa kuuden kyläkoulun ja yhden maaseudun yläkoulun lakkauttamista vuonna 2012. Lakkauttaminen koskee myös kaupunkitaajamissa yhden koulun lakkauttamista, kahden koulun yhdistämistä sekä kahden ammattioppilaitoksen toimipisteen lakkauttamista.

Myöskään Elimäen lukion jatkoa ei turvata vuoden 2014 jälkeen, jos oppilasmäärä alittaa 150. Vielä vuonna 2009 koulujen lakkauttamislista oli toteutunut huomattavasti laajempi ja sisällöltään erilainen: suunnitelman vastustus muutti tilanteen. Muutokset kuitenkin jatkuvat, sillä kesällä 2010 Kouvolassa käynnistettiin kirjastojen palveluverkkoselvitys. Sen tarkoituksena on selkeyttää 15 toimipisteestä ja kahdesta kirjastoautosta koostuvaa verkostoa optimaaliseksi. Myös tyhjien kunnantalojen tilanne on ihmetyttänyt etenkin Elimäellä ja Jaalassa.

Kylien neuvottelukunnan vaikutusmahdollisuudet ovat Kouvolassa vähäiset. Neuvottelukunta on rakentanut kylien sisäistä sähköpostiverkkoa ja kerännyt yhteen kylien suurimpia huolenaiheita. Kylien neuvottelukunta on pyrkinyt myös edistämään maaseudun tonttien markkinointia, käynyt yleistä keskustelua maaseudun kehittämisestä, strategioista ja ohjelmista sekä antanut lausunnon äänestysaluejaon muutoksesta.

## Arvio menneestä ja tulevasta

Suurten kaupunkien ympärille syntyneet monikuntaliitokset muodostuivat jokseenkin yhtenäisin kaavailuin alusta lähtien, sillä ainoastaan yksittäiset kunnat jäivät jo varhaisvaiheessa neuvottelujen ulkopuolelle. Toisaalta neuvotteluihin tuli myös uusia kuntia kesken neuvottelujen tai aivan niiden loppuvaiheessa tiukkojen äänestysten jälkeen. Vaikka muodollisesti suurkuntien syntyminen vaikutti kaavamaisen helpolta, oli mukana myös kuntalaisten vahvaa vastustusta. Se jäi pääosin vähälle huomiolle, sillä suuren ratkaisun tekemistä pidettiin yleisesti kuntien itsenäisyyttä parempana vaihtoehtona.

Yhdistymissopimusten yleisenä lähtökohtana oli palvelujen säilyminen ennallaan, mutta jo sopimuksissa linjattiin palvelujen järjestämistä uudessa kaupungissa itsenäisiin kuntiin verrattuna tehokkaammaksi. Sopimukseen kirjattiin selkeä tarve organisaatioiden muuttamiseen ja palvelujen tarjoamisen määrittelyt todettiin tavallisesti melko yleisellä tasolla. Yleensä palvelujen säilyminen linjattiin toimialan tai oppilasmäärän mukaan ja lähinnä Joensuussa terveystieteiden tarjonnasta ja lakkautettavista kouluista sovittiin yksityiskohtaisesti toimipaikat tai tehtävänkuvat erikseen mainiten.

Suurten kaupunkien monikuntaliitoksilla tavoitellaan ennen kaikkea kansallisesti ja kansainvälisesti tärkeiden keskusten luomista. Liitossopimuksissa kuntien yhdistymisen arvioitiin kasvattavan kaupungin vetovoimaa ja vahvan kaupunkiseudun todettiin tarjoavan hyvät edellytykset asumiseen ja yrittämiseen koko kunnan alueella. Maaseutua ei Kokkolaa lukuun ottamatta nostettu kuitenkaan yhdistymissopimuksissa esiin. Myös liitoksen jälkeen maaseudun asema uudessa suurkunnassa on jäänyt epäselväksi. Yhdistymisen jälkeen laadituissa uusissa strategioissa maaseutu ei tule lainkaan esiin. Asukkaille luvataan sinänsä edelleen tasaveroiset palvelut, mutta uuden kunnan alueellista laajuutta ja sen mukanaan tuomia erityispiirteitä ei tunnisteta. Dynaamisen suurkaupungin haasteet ovat kovin erilaisia maaseutukyliä huoliin verrattuna.

Vaikka asukkaille luvataan edelleen hyvinvointiedellytysten luomista ja lähipalvelujen järjestämistä, on todellisuus osoittautunut kovin toisenlaiseksi. Kunnanosahallinto on jäänyt merkityksettömäksi eikä sillä ole ollut vaikutusta suunnitelmiin lakkauttaa palveluja ja toimipaikkoja. Liitoksen jälkeistä aikaa on hallinnut tuotannon tehostaminen ja palvelurakenteiden uudistus, johon kuntalaiset ovat suhtautuneet ymmärrettävän kielteisesti. Vaikka tämänsuuntaisista kaavailuista kerrottiin selkeästi liitossopimuksissa, on muutosvauhti ollut kuntalaisille yllätys. Poikkeuksena on lähinnä Kokkola, jonka talous on hyvässä kunnossa eikä suuriin muutoksiin ole ryhdytty.

Pohja maaseudun kehittämislle tuntuu kovin ohuelta, jos kylille tärkeät palvelut lakkautetaan heti yhdistymisen jälkeen. Koulujen lakkauttamiset ovat aiheellisesti hallinneet keskustelua. Tyhjillään olevat kunnantalot ja muiden kiinteistöjen nopeat realisointiaikeet osoittavat, ettei suurkaupunkitasolla arvosteta maaseutua. Toisaalta yhdistymissopimuksen vastaiset suunnitelmat, kuten Joensuun pyrkimys lakkauttaa Uimaharjun terveysasema, ei herätä enää ihmetystä. Suurkaupunkien näkökulmat ovat yksinkertaisesti muualla kuin kylien palveluissa. Tämän huomaa niin pyrkimyksistä keskittää kaikki palvelut väestöllisesti samansuuruisiin yksiköihin kuin maaseutuohjelmista, joiden konkreettinen tarjonta alueiden hyväksi jää hyvin vähäiseksi.

### 13. POHDINTA

Tässä tutkimuksessa seurattiin 45 maaseutu–kaupunki -kuntaliitoksen toteutumista yhdistymissopimusten tarkastelun kautta. Suuri osa mukana olleista liitoskunnista oli pieniä, taloudestaan huolestuneita kuntia, mutta mukana oli myös kaupunkiseutuun kuuluvia ja väkiluvultaan suurehkoja kuntia. Varsinkin tutkimusajanjakson alkuvaiheessa useaan liitokseen kuului neuvoo-antava kansanäänestys, joka nykypäivänä on jo melko harvinainen menettely. Kautta aikojen yhdistymisiin on kuulunut kiire, koska yhdistymisavustusten saamiseksi liitos on pitänyt laittaa vireille tiettyyn aikaan mennessä.

Sopivaa liitoskumppania on varsinkin viime vuosina etsitty monelta suunnalta ja ratkaisuja voi pitää miltei sattumanvaraisina. Kunta- ja palvelurakennemuutoksen edellyttämää väestöpohjaa on haettu nopealla aikataululla ja tavallisesti selvityspohdintojen aloittaminen on johtanut ripeään liitospäätökseen. Suuret liitostaavailut eivät ole useinkaan toteutuneet, mutta hankkeesta irtautunut kunta on saattanut päätyä kuitenkin liitokseen myöhemmässä vaiheessa. Vajaan kymmenen vuoden tarkasteluajanjaksoon mahtuukin useita kaupunkeja, joissa on tehty ainakin kaksi liitosta.

Ajatukset kuntien yhdistymisen aikaansaamasta vetovoiman kasvusta ja alueen kilpailukyvyn turvaamisesta tuntuvat epärealistisilta, jos koko yhdistyneen kunnan väkiluku on liitoksen jälkeenkin vähentynyt. Kuntaliitosta ei tulisi pitää helppona ratkaisuna, sillä monessa tapauksessa sen merkitys jää epäselväksi. Koko seudun menestyminen riippuu muista tekijöistä kuin yksittäisistä hallintorajoista. Kuntaliitokseen tulisi valmistautua paljon nykyistä ajattelutapaa huolellisemmin ja kriittisemmin. Erilaisten lupauksen kirjaamisen sijaan tulisi pohtia, miten maaseutua arvostettaisiin suuremman kokonaisuuden osana.

Lupaukset palvelujen turvaamisesta osoittautuivat monessa tapauksessa liioitelluiksi tai jopa vääriksi. Kun aiemmin yhdistymissopimuksiin kirjattiin yksityiskohtaisesti kunkin palvelun järjestämistavat ja edelleenkin sopimuksissa todetaan yksiselitteisesti palvelujen säilyttäminen ennallaan, olisi sopimuksesta kiinnipitäminen ainakin sen voimassaoloaikana kohtuullinen toive. Yleistynyt tapa suunnitella palvelujen järjestämistä uudella tavalla heti liitoksen jälkeen ei ole oikein. Palvelujen keskittäminen tuntuu olevan väistämätöntä ja olisi toki reilua, jos siitä sovittaisiin jo liitosneuvotteluissa. Monet taistelut jäisivät näkemättä, jos maaseudun palvelujen tarjoamista pohdittaisiin alusta alkaen rehellisesti.

Maaseutu–kaupunki-kuntaliitokset johtavat pahimmillaan suuriin pettymyksiin, jos maaseutualueen ominaispiirteitä ei tunneta. Voidaan tietysti ihmetellen kysyä, miksi liitoskuntien päättäjät päätyivät tehtyyn ratkaisuun. Taloudellisissa vaikeuksissa oleville kunnille yhdistyminen on tietenkin helpotus, mutta varsinkin vuoden 2009 monikuntaliitoksissa oli mukana myös itsenäisinä pärjänneitä

kuntia. On ikävää, jos heti liitoksen jälkeen palveluja aletaan ajaa alas ja tehty päätös osoittautuu virheeksi. Kun suurimmat huolenaiheet liittyvät koulujen lakkauttamiseen ja lääkäripalvelujen puuttumiseen, olisi nimenomaan näihin asioihin keskittyminen aiheellista.

Kuntien yhdistymisen tavoitteena on liitossopimusten perusteella elinvoimainen kunta. Yhdistymisen valmistelussa keskitytään lähes yksinomaan tärkeimpien kuntapalvelujen järjestämisen turvaamiseen, mutta tehdyt päätökset ovat voimassa ainoastaan lyhyen siirtymäkauden ajan. Sen sijaan, että yhä edelleen liitossopimuksissa pohditaan palvelujen järjestämistä entisen kunnan alueella ja luvataan kaiken jatkuvan ennallaan, tulisi tarkastelu ulottaa pitkälle tulevaisuuteen. Väestönkehityksen vaiheita ennakoimalla tulisi tehdä ennakoivia päätöksiä, jotta muutoksiin voitaisiin ajoissa sopeutua ja valmistautua.

Perusteellinen ja avoin pohdinta palvelujen järjestämisestä mahdollistaisi joissakin tapauksissa maaseutumaisten alueille valinnanvapauden. Kun nyt liitosratkaisuja tehdään sattumanvaraisesti sen mukaan, mitkä kunnat asiasta innostuvat, voisi kunnallinen harkinta johtaa nykyistä onnistuneempiin ratkaisuihin. Jos uusia palveluntuottamistapoja ei kehitetä eikä pieniä yksiköitä haluta pitää yllä, keskittyvät palvelut jatkossa yhä selvemmin keskuksiin. Jos asennemuutosta ei tapahdu, on maaseudun arki nykyistä karumpi. Kyse on tällöin lähinnä siitä, mistä keskuksista palvelut jatkossa haetaan. Tarkka liitosratkaisun harkinta mahdollistaisi yleisesti hyväksytyin ratkaisuin, jos päätösten taustalla ei olisi yhdistymisen yhteydessä markkinoitu ajatus kaiken säilymistä ennallaan.

Maaseutukuntaa pidetään liitossopimusten perusteella samankaltaisena alueena kuin kaupunkiakin. Yhdistymissopimukseen on toki kirjattu lupauksia yksityistieavustuksista, maaseutuhallinnosta, koulukuljetuksista ja rakennustarkastuksen järjestämisestä, mutta kokonaisuutena maaseutu näyttäytyy melko yksipuolisessa valossa. Millainen on se elinvoimainen maaseutu, jota liitoksella haetaan? On väärin luvata elinympäristön ja elinkeinoelämän edellytysten paraneamista, jos samanaikaisesti toiset päätökset murentavat konkreettisesti maaseudun mahdollisuuksia toimia viihtyisänä asuinpaikkana.

Kuntaliitosten jatkuminen on odotettavissa. Maaseutu–kaupunki kuntaliitoksia ei kannata suoralta kädeltä karttaa, mutta saatujen kokemusten perusteella tarkka harkinta on päätöksenteossa paikallaan. Vaikka pienissä kaupungeissa ymmärretään usein maaseudun näköaloja suurilla kaupungeilla paremmin, ei kuntaliitosten onnistumisessa ole kyse kaupungin väkiluvusta. Erilaiset ratkaisut osoittavat, että suhtautuminen maaseutualueisiin vaihtelee paikkakunnittain. Tärkeintä olisi löytää kestävä ratkaisu, jossa maaseutua kohdellaan sen kaupunkitaajamista poikkeavan luonteen takia kunnioittaen ja kyliä arvostaen. Maaseutualueiden huomioon ottaminen kaupunkistrategiassa olisi tärkeä askel tähän suuntaan.

Maaseudun asukkaita tulisi kuunnella aidosti ja heidän näkemyksensä tulisi ottaa todesta. Erilaisen lähidemokratian muodot, kuten asukaslautakunnat ja

aluejohtokunnat, ovat osoittautuneet merkityksettömiksi sururyhmiksi, joiden toiminta päättyy siirtymäkauden jälkeen. Tämänkaltaisia järjestelmiä ei tarvita, vaan tilalle tulisi nopeasti luoda todelliset vaikutuskanavat. Herää toki kysymys, tarvitaanko kunnan sisälle ylipäätään alueellisia luottamuselimiä. Tavoitteeksi tulee asettaa ilmapäärin luominen sellaiseksi, että jokainen kuntalainen on tasa-arvoisessa asemassa asuinpaikastaan riippumatta.

Pienten liitoskuntien tai maaseutukylien näkymät eivät sinänsä ole lohduttomia, koska poistettavia palveluja ei ole paljon jäljellä. Huoli yhä suurempien kirkonkylien alasajosta on sen sijaan todellinen. Jos ajatus maaseudun palvelujen säilyttämisestä ei saa kuntatasolla ymmärrystä, tulee palvelujen saatavuudesta huolehtia lakisääteisesti valtakunnantasolla. Maaseudun pitkän tähtäimen näkymät ja mahdollinen kehittäminen tulisi liitoksen yhteydessä selvittää perusteellisesti ja kokonaisvaltaisesti. Maaseutuvaikutusten arviointi tulisi kiireellisesti saada pakolliseksi tarkastelutavaksi jokaiseen yhdistymisselvitykseen. Peruspalveluille tulisi myös luoda etäisyyteen liittyvät kriteerit, jotka mahdollistaisivat palvelujen sijoittumisen alueellisesti tasapainoisesti jatkuvan keskittämisen sijaan.

Yhä suuremmissa kaupungeissa näkökulma on seudullinen, maakunnallinen, valtakunnallinen tai jopa kansainvälinen. Kaupunkistrategioissa luvataan poikkeuksetta viihtyisä asuinympäristö ja elinvoimaiset toimintamahdollisuudet alueen asukkaille. Kuka muistaisi näissä pohdinnoissa tavallista kuntalaista? Kuka alkaisi suuruuden ihannoinnin sijaan puhua pienuuden eduista? Tapahtuipa muutos tai ei, on maaseudun palvelujen ennallaan säilyttämiseen tai uudella tavalla järjestämiseen etsittävä keinoja. Yksi keino tämän tavoitteen toteuttamiseksi on tietenkin aina muistettava: kunnan itsenäisyyden säilyttäminen.

## LÄHTEET

Tutkimusaineisto koostuu pääosin yhdistymissopimuksista sekä erillisistä hallinnon ja palvelujen järjestämissopimuksista, työryhmien raporteista, kuntien eri luottamuselinten pöytäkirjoista, talousasiakirjoista, kaupunkistrategioista ja lehtiartikkeleista. Aineiston laajuuden takia siihen ei viitata tekstissä eikä sitä eritellä lähdeluettelossa.

## Kirjallisuus

- Airaksinen, Jenni, Inga Nyholm & Arto Haveri (2004). Seutuyhteistyön arki – retoriikkaa, politiikkaa ja raakaa työtä. Kunnallistutkimuksia. Tampereen yliopisto. 265 s.
- Airaksinen, Jenni, Arto Haveri, Heidi Pyykkönen & Piia Väisänen (2008). Sinisistä ajatuksista moniin totuuksiin. Kainuun hallintokokeilun arviointi. Toinen väliraportti. Valtiovarainministeriön julkaisuja 41/2008. 216 s.
- Komiteanmietintö (1990). Kuntayhtymän periaatteet. Komiteanmietintö 1990:53. 62 s.
- Kunnat toteuttavat uudistuksen (2007). 2. painos. 39 s. Suomen Kuntaliitto, Helsinki.
- Laamanen Elina (toim.) (2005). Seutuyhteistyön käsikirja II. Praksis – tiedosta toimeen 11. 106 s. Suomen Kuntaliitto, Helsinki.
- Laamanen, Elina (2007). Vapaaehtoiset pakkoliitokset? Diskurssianalyttinen tutkimus kuntarakennetta koskevasta julkisesta keskustelusta. Acta 194. 302 s.
- Leinamo, Kari (2004). Kuntaliitoksen jälkeen. Kuntien yhdistymisen vaikutukset liitosalueiden näkökulmasta. Vaasan yliopisto, Levón-instituutti. Julkaisu 111. 145 s.
- Niemivuo, Matti (1979). Aluehallinto ja aluepoliittinen lainsäädäntö julkisen vallan välineinä. Juridica 7. 301 s.
- Pekola-Sjöblom, Marianne (2000). Kuntainliitoista kuntayhtymiin. Tutkimus kuntayhtymien kehityspiirteistä, organisaatiosta ja kuntayhtymäjohtajien näkemyksistä. Acta 119. 175 s.
- Ryynänen, Aimo (2008). Kuntauudistus ja itsehallinto. Tampere University Press. 287 s.
- Sandberg, Siv & Krister Ståhlberg (1997). Kuntalaisten kunta ja valtio. Polemia 25. 99 s.
- Siirilä, Seppo (1993). Kaupungistumisesta seutuistumiseen. Teoksessa Iisakkala, Jari (toim.): Näkökulmia seutuistumiseen, 25–44. Tampereen yliopisto, Aluetieteen laitos A 15.

- Soikkanen, Hannu (1966). Kunnallinen itsehallinto kansanvallan perusta. Maalaiskuntien itsehallinnon historia. 888 s. Maalaiskuntien Liitto, Helsinki.
- Sosiaali- ja terveysministeriö & Kuntaliitto (2007). Sosiaali- ja terveydenhuolto Paras-toimeenpanosuunnitelmien valmistelussa. STM:n ja Kuntaliiton kuntakirje, muistio ja liite 8.3.2007.
- Stenvall, Jari ym. (2009) Parasta nyt – Kunta- ja palvelurakennemuutoksen suunnitteluvaiheen loppuarviointi. Valtiovarainministeriön julkaisuja 11/2009. 210 s.
- Valtioneuvoston selonteko kunta- ja palvelurakennemuutuksesta (2009).110 s.