



Espoo-Kauniainen-Kirkkonummi-Vihti -selvitys 2015

Utredning om Esbo-Grankulla- Kyrkslätt-Vichtis 2015



SISÄLLYS

JOHDANTO	3
1. Selvityksen organisointi ja eteneminen	4
2. Kuntien kuvaus	5
3. Yhteistyön kehittäminen	7
3.1 Tekninen- ja ympäristötoimi.....	7
3.2 Sosiaali- ja terveystoimi	7
3.3 Sivistystoimi	8
3.4 Yleishallinto- ja konsernipalvelut.....	8
3.5 Kuntien yhteistyön laajentumisen vaikutukset kuntien kilpailukykyyn ja elinkeinopolitiikkaan	9
4. Kuntarakennelain mukainen vaatimus.....	11
4.1 Suunnitelma hallinnon ja palvelujen järjestämisestä sekä palvelujen tuottamisesta	11
4.1.1 Tekninen- ja ympäristötoimi	11
4.1.2 Sosiaali- ja terveystoimi.....	12
4.1.3 Sivistystoimi.....	12
4.1.4 Yleishallinto- ja konsernipalvelut	13
4.2 Selvitys yhdistymisen vaikutuksista kuntien yhteistoimintaan	15
4.2.1 Tekninen- ja ympäristötoimi	15
4.2.2 Sosiaali- ja terveystoimi.....	15
4.2.3 Sivistystoimi	15
4.2.4 Yleishallinto ja konsernipalvelut.....	15
4.3 Selvityskuntien talouden kehitys.....	16
4.3.1 Selvityskuntien taloudellinen tilanne.....	16
4.3.2 Selvityskuntien taloudellinen kehitys...	17
4.3.3 Kunnallistalouden painelaskelma	17
4.4 Arvio asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista sekä lähidemokratian toteutumisesta	19
4.4.1 Asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet	19
4.4.2 Lähidemokratian toteutuminen.....	20
4.5 Yksityiskohtainen arvio kuntien yhdistymisen eduista ja haitoista	21
4.5.1 Tekninen- ja ympäristötoimi.....	21
4.5.2 Sosiaali- ja terveystoimi.....	24
4.5.3 Sivistystoimi	24
4.5.4. Yleishallinto ja konsernipalvelut.....	25
4.6 Arvio kielellisten oikeuksien toteutumisesta..	25
4.7 Arvio kuntien yhdistymisen suhteesta metropolihallinnon tarpeeseen	28
5. Johtopäätökset	29
Liitteet	30
Kuva: Keskeisiä kuntatietoja.....	62

INNEHÅLL

Utredning om Esbo, Grankulla, Kyrkslätt och Vichtis	31
INLEDNING.....	33
1. Utredningens organisation och framskridande .	34
2. Beskrivning av kommunerna.....	35
3. Utveckling av samarbetet	37
3.1 Teknik och miljö.....	37
3.2 Social- och hälsovård.....	37
3.3 Bildning.....	38
3.4 Allmän förvaltning och interna tjänster.....	38
3.5 Verkningarna av ett ökat samarbete mellan kommunerna	39
4. Utredningens obliikatoriska beståndsdelar enligt kommunstrukturlagen	41
4.1 En plan för hur förvaltningen och servicen ska ordnas samt produceras	41
4.1.1 Teknik och miljö	41
4.1.2 Social- och hälsovård.....	42
4.1.3 Bildning	43
4.1.4 Allmän förvaltning och interna tjänster	43
4.2 En utredning om sammanslagningens konsekvenser för kommunernas samarbete.	45
4.2.1 Teknik och miljö	45
4.2.2 Social- och hälsovård.....	45
4.2.3 Bildning	45
4.2.4 Allmän förvaltning och koncerntjänster	46
4.3 Redogörelse för den ekonomiska situationen	46
4.3.1 Utredningskommunernas ekonomiska situation.....	46
4.3.2 Den ekonomiska utvecklingen.....	47
4.3.3 Hållbarhetsberäkning för den kommunala ekonomin	48
4.4 Bedömning av invånarnas möjligheter	50
4.4.1 Invånarnas möjlighet att delta och påverka	50
4.4.2 Närdemokrati	51
4.5 Detaljerad bedömning av fördelar och nackdelar med en kommunsammanslagning	51
4.5.1 Teknik och miljö	51
4.5.2 Social- och hälsovård	54
4.5.3 Bildning	55
4.5.4. Allmän förvaltning och interna tjänster	56
4.6 Bedömning av de språkliga rättigheterna.....	57
4.7 Bedömning av förhållandet mellan kommunsammanslagning och behovet av en metropolförvaltning	59
5. Slutsatser	60
Bilaga	61
Bild: Centrala fakta om kommunerna.....	62

ISBN 978-951-857-715-0

JOHDANTO

Tämän Espoo-Kauniainen-Kirkkonummi-Vihti (jälj. EKKV) -selvityksen lähtökohtana oli kuntauudistus, kuntarakennelaki (Laki kuntajakolain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta 478/2013), joka astui voimaan 1.7.2013 ja metropolialueen esiselvitys. Metropolialueen esiselvityksestä annettujen lausuntojen pohjalta Espoon, Kauniaisen, Kirkkonummen ja Vihdin kunnat päättivät elokuussa 2013 käynnistää kuntarakennelain vaatimukset täyttävän vapaaehtoisen yhdistymisselvityksen.

Selvityksen ensisijaisena tavoitteena oli selvittää kuntien yhteistyömahdollisuuksien kehittämistä asukkaiden hyvinvoinnin edistämiseksi, hyvän elinympäristön ja kestävä kehityksen turvaamiseksi sekä seudun kilpailukyvyyn ja elinvoimaisuuden parantamiseksi.

Lisäksi tavoitteena oli hallituksen rakennepoliittisen ohjelman mukaisesti edistää toimenpiteitä julkisen talouden kestävyysvajeen umpeen kuromiseksi. Edelleen kuntarakennelaki (§ 4b) velvoitti selvittämään muun muassa kuntien yhdistymisen edellytykset etuineen ja haittoineen, sekä valmistelevaan selvityksen pohjalta mahdollinen kuntien yhteinen yhdistymisesitys.

Selvitys toteutettiin kuntien yhteisenä projektina ja se on perustunut laajaan yhteiseen valmisteluun. Selvityksen pohjalta kuntien oli määrä arvioida ja päättää mahdollisen yhdistymisesityksen ja yhdistymissopimuksen valmistelusta.

Työn alkuperäisen tavoitteen mukaista etenemistä on merkittävästi hidastanut metropolihallinnon ja sote -uudistuksen keskeneräisyys.

Lisäksi yhdistymisselvityksen luonne muuttui pääministeri Sipilän hallitusohjelman (27.5.2015) kirjaukseen kuntarakennelain selvitysvelvollisuuden kriteereitä ja määräaikoja koskevien säädösten kumoamisesta. Kuntarakennelain muutosesitys on annettu eduskunnalle ja muutosten on tarkoitus tulla voimaan vuoden 2015 aikana.

1. SELVITYKSEN ORGANISOINTI JA ETENEMINEN

Selvitystä ohjasi kuntien luottamushenkilöistä koottu ohjausryhmä, jossa Espoolla oli viisi jäsentä, Kauniaille kolme ja Kirkkonummella ja Vihdillä kummallakin neljä jäsentä.

Selvityksen johtoryhmän muodostivat kuntien kaupungin- ja kunnanjohtajat.

Valmistelusihteeristö vastasi johtoryhmän ja ohjausryhmän valmistelusta.

Selvitystyön yhteistoimintamenettelyä varten oli nimetty kuntien pääsopijajärjestöjen edustajista ja kaupunkien edustajista koostuva seurantaryhmä (kuusi edustajaa kustakin kunnasta). Seurantaryhmän tehtävänä oli seurata selvitystyön etenemistä henkilöstön näkökulmasta. Yhteistoimintamenettelyssä noudatettiin kussakin kunnassa sovellettavaa yhteistoimintamenettelyä.

Selvityksen toteutus tapahtui johtoryhmän alaisissa neljässä toimialaryhmässä. Toimialakohtaiset työryhmät, joita johtivat kaupungin- ja kunnanjohtajat tai toimialajohtajat valmistelivat selvitystä kuntarakennelain edellyttämällä tavalla ja selvittivät kuntien yhteistyömahdollisuuksia ja mahdollisen yhdistymisen etuja ja haittoja.

Toimintaympäristö- ja tietotuotantoryhmä tarkasteli kuntien toimintaympäristön keskeisiä ilmiöitä ja tunnuslukuja ja tuottivat selvityksen pohja-aineiston toimialaryhmille. Tammikuussa 2014 valmistunut raportti on sittemmin päivitetty lokakuussa 2015.

Selvitys toteutettiin pääosin virkatyönä ja tarvittavilta osin ulkopuolisia asiantuntijapalveluita käyttäen.

Selvitystyön valmistelu alkoi kesäkuussa 2013. Varsinainen selvitystyö käynnistyi yhteisellä aloitussemi-

naarilla 24.9.2013. Ohjausryhmä hyväksyi kuntarakennelain mukaisen selvityssuunnitelman 19.11.2013. Työryhmien raportit valmistuivat helmikuun 2014 loppuun mennessä.

Selvitys jakautui neljään eri työvaiheeseen. Ensimmäisenä oli valmisteluvaihe (25.6.2013 - 24.9.2013), joka suoritettiin johtoryhmässä ennen varsinaista aloitusseminaaria.

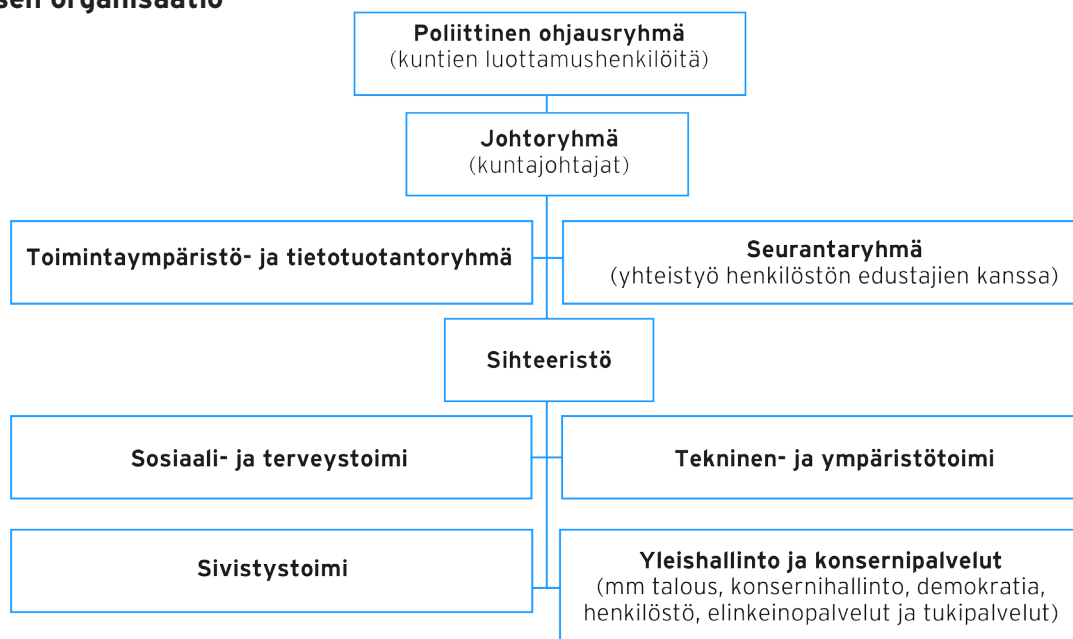
Toimintaympäristö- ja tietotuotantoryhmä tuotti kuntien toimintaympäristön tila ja kehitys -raportin, joka sisälsi keskeisiä tunnuslukuja, eli selvityksen pohja-aineiston toimialaryhmille alkuvuodesta 2014. Raportti päivitettiin syksyllä 2015.

Toimialatyöryhmät aloittivat työskentelynsä aloitusseminaarista 24.9.2013 ja luovuttivat raporttinsa helmikuun loppuun mennessä 2014. Raportit olivat laajoja selvityksiä EKKV - alueesta oman toimialan näkökulmasta.

EKKV-selvitysalueen tietohallintovastaavat laativat lokakuun 2013 ja helmikuun 2014 välisenä aikana raportin kuntien tietohallinnon nykytilasta, tilan-analyysin sekä esityksen tavoitelivaihtoehtoiksi. Työhön haettiin ja saatiin rahoitusta valtiovarainministeriön kunta- ja palvelurakennemuutosten ICT-tuesta.

Tätä selvitysvaihetta seurasi toimialaryhmien töiden pohjalta tehty riskianalyysi ja arviointivaihe, jolloin työryhmien raporttien avulla on arvioitu myös yhteistyömahdollisuuksien kehittämistä. Näiden arviointien ja käytyjen keskustelujen pohjalta sekä kuntarakennelain yhdistymiselvityksiä koskevan lakimuutoksen johdosta on laadittu tämä EKKV -selvitys.

Selvityksen organisaatio



2. KUNTIEN KUVAUS

Espoo - Kauniainen - Kirkkonummi - Vihti - selvityksen pohjaksi on tehty laaja toimintaympäristön tilan ja kehityksen kuvaus (liite 1). Siinä on tarkasteltu neljän selvityskunnan väestörakennetta ja -kehitystä, väestön hyvinvointia, palveluiden käyttöä ja kustannuksia, työpaikka- ja elinkeinorakennetta, työllisyyttä, asuntorakentamista, liikennettä ja maankäytön suunnittelua, kestävästä kehitystä sekä kuntataloutta.

Selvitysalueen kuntien rakenteessa on monia yhtäläisyyksiä ja eroavuuksia. Jo pelkästään kuntien väestömäärät eroavat paljon toisistaan. Espoossa on yli 265 000 asukasta, Kirkkonummella vajaat 40 000, Vihdissä noin 30 000 ja Kauniiaisissa yli 9 000. Yhteensä selvitysalueella on asukkaita tällä hetkellä noin 342 000.

Vuoteen 2030 ulottuvalla ennustekaudella selvitysalueen väestömäärä kasvaa yli 400 000 asukkaaseen. On selvää, että tällaiset erot asukasmäärissä heijastuvat monella tavalla kuntien palvelurakenteeseen.

Vertailtaessa selvityskuntien väestön koulutus- ja tulotasoa, nousee Kauniainen muiden edelle. Kauniiaisissa on selvästi muita kuntia korkeampi koulutus- ja tulotaso. Monen väestöllisen ominaisuuden suhteen Espoon suuruus taas vaikuttaa siihen, että kaikkien selvityskuntien yhteenlaskettu ominaisuus on lähellä Espoon tasoa. Kuntien välillä selvä ero on kuitenkin vieraskielisen väestön osuudessa, joka Espoossa on noin 13 prosenttia, kun se muissa kunnissa vaihtelee 4-6 prosentin välillä.

Maankäytön rakenteen näkökulmasta kunnat eroavat toisistaan selvästi. Kauniainen on kaikkein kaupunkimaisin ja Espoossa on viisi tiivistä kaupunkikeskusta ja kaksi paikalliskeskusta. Espoossa on kuitenkin paljon maaseutua ja jopa erämaata. Kirkkonummella asutus on tiivistynyt kunnan eteläosiin keskeisten liikenneväylien tuntumaan ja myös Vihdissä keskusta-alueet sijaitsevat pääliikenneväylien risteyskohdissa. Kirkkonummi ja Vihti ovat kuitenkin Espooseen ja Kauniaisiin nähden selvästi maaseutumaisempia. Maankäytön suunnitelmia kunnat ovat tehneet paljon yhdessä. Monet niistä liittyvät raideliikenteen kehittämiseen sekä Turunväylän ja kantatie 51:n vahvistamiseen merkittävinä seudullisina liiken-

neväylinä. Selvitysalueen kunnilla on myös paljon yhteisiä intressejä seudullisen maankäytön, asumisen ja liikenteen (MAL) yhteistyön osalta.

Kaikilla kunnilla on vahvuuksia ja heikkouksia. Espoossa väestön ikärakenne on suotuisa vielä pitkälle 2020-luvun puolelle. Kunnan elinkeinorakenne on monipuolinen ja alueella on monipuolisia asuinymppäristöjä ja palveluita. Espoon heikkoutena on asumiskustannusten korkeus erityisesti lapsiperheiden näkökulmasta ja ikääntyneiden määrän nopea kasvu.

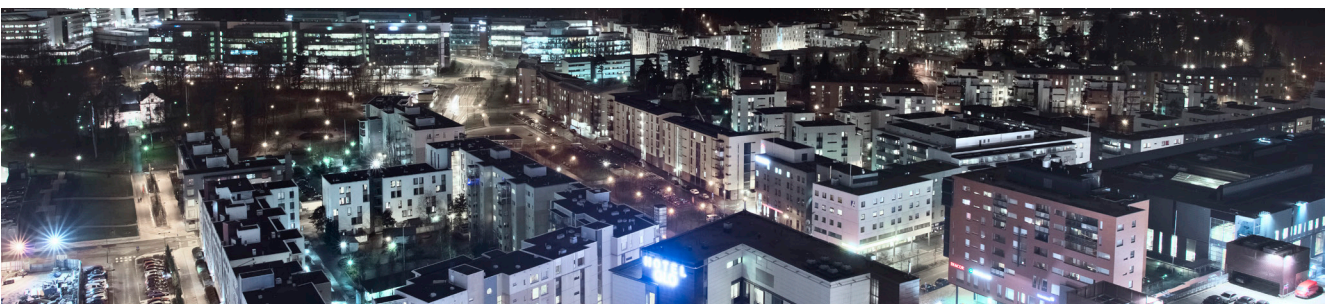
Kauniaisten vahvuutena on kunnan hyvä taloustilanne ja asukkaiden korkea koulutus- ja tulotaso. Heikkoutena on vähäinen tonttireservi ja ikääntyvän väestönosan palvelutarpeiden kasvu.

Kirkkonummi pystyy tarjoamaan asuntoja Espoota ja Kauniaista edullisemmalla hintatasolla erityisesti lapsiperheille. Kunnalla on myös laaja ranta-alue ja saaristo, jotka tarjoavat hyvät virkistysmahdollisuudet. Kunnan taloustilanne on kuitenkin tällä hetkellä heikentymässä ja houkuttelevuus muuttokohteena on vähentynyt.

Vihdin vahvuutena ovat myös pääkaupunkiseutua edullisemmat asuntojen hinnat ja kunta onkin ollut suosittu muuttokohde. Muuttoliike on nyt kuitenkin vähentymässä. Kunnan taloudellinen liikkumavara on myös heikentynyt.

Neljän kunnan muodostama alueellinen ja toiminnallinen kokonaisuus on luonteva vaikka kunnilla on myös eroja. Kunnat muodostavat selkeän ja eheän maantieteellisen kokonaisuuden, jonka säteittäinen liikenneverkko palvelee liikkumista alueen sisällä. Alueen väestö on koulutettua ja suhteellisen hyvätuoloista.

Alue on vetovoimainen ja alueen elinkeinorakenne on monipuolinen ja kasvava, vaikka työpaikka-pendelöinti on Helsingin seudulla voimakasta. Alueen tulevaa kehitystä vahvistavat uudet raideliikenne-yhteydet, Länsimetro, kaupunkiradan jatkaminen Kirkkonummelle ja Espoo-Vihti-Lohja -radan rakentaminen. Nämä lisäävät alueen keskinäistä tarvetta MAL - yhteistyölle. Yksi yhteinen tekijä kaikille kunnille on Nuuksion virkistys- ja luonnonsuojelualue, joka tarjoaa erämaatyypisiä liikunta- ja virkistysmahdollisuuksia koko metropolialueen väestölle.



Yhteenveto eräistä keskeisistä kuntatiedoista.

	Espoo	Kauniainen	Kirkkonummi	Vihti	Selvitysalue
Väestö 1.1.2015	265 543	9 357	38 220	28 995	342 115
Ruotsinkieliset 1.1.2015	20 261	3 256	6 639	503	30 659
Ruotsinkielisten %-osuus väestöstä 1.1.2015	7,6	34,8	17,4	1,7	9,0
0-6 v. %-osuus väestöstä 1.1.2015	9,6	6,8	9,7	9,3	9,5
75+ v. %-osuus väestöstä 1.1.2015	5,0	9,3	4,6	5,7	5,1
Vieraskielisten %-osuus väestöstä 1.1.2015	13,3	5,5	6,2	3,9	11,5
Työvoiman %-osuus väestöstä 31.12.2013	52,3	45,1	50,7	51,5	51,9
Mediaanitulot 2013	29 798	33 309	29 448	27 599	-
Yli 15 v. keskim. valtionveronalaiset tulot (%) 31.12.2013	38 782	62 142	35 235	32 306	38 487
Työttömyysaste (TEM) (%) 31.8.2015	10,7	7,9	10,2	10,2	10,6
Alle 25 v. %-osuus työttömistä 31.8.2015 (TEM)	11	12,7	11,7	12,9	11,3
Sairastavuusindeksi (vakioitu) 2014	75,5	66,0	81,6	88,0	-
Vanhojen asunto-osakehuoneistojen keskim. kauppahinnat (€/m ²) 2014	3 352	3 741	2 625	1 883	-
Veroprosentti 2015	18,00	16,50	19,50	20,50	-



3. YHTEISTYÖN KEHITTÄMINEN

Yhteistyön kehittäminen mahdollistaa sekä taloudellisia että palvelujen kehittämisen hyötyjä. Selvityksen ensisijaisena tavoitteena olikin selvittää kuntien yhteistyömahdollisuuksien kehittämistä asukkaiden hyvinvoinnin edistämiseksi, hyvän elinympäristön ja kestävä kehityksen turvaamiseksi sekä seudun kilpailukyvyyn ja elinvoimaisuuden parantamiseksi.

Yleisesti voidaan todeta, että kuntien välinen yhteistyön syventäminen mahdollistaa käytettävissä olevien laajempien yhteisten resurssien myötä paremman osaamis- ja ajatustenvaihdon ja parhaiden käytäntöjen soveltamisen kunnan lähes kaikkien palveluiden kehittämisessä. Samalla voidaan hyödyntää paremmin eri henkilöiden toisiaan täydentävää osaamista ja luontaisia ominaisuuksia; toiset ovat hyviä verkottujia, toiset taitavia neuvottelijoita kun taas osa on omimmillaan visionnissa ja kehittämisessä jne. Laajemmalla osaamis pohjalla ja tiiviillä yhteistyöllä erikoistuminen, verkostojen hyödyntäminen, toimenpiteiden vaikuttavuus ja palvelujen tuokellisuus voidaan saada uudelle tasolle.

3.1 Tekninen- ja ympäristötoimi

Selvityskuntien maankäytön suunnittelu ja kaupunkirakenteen kehittäminen tapahtuu tulevaisuudessakin pääasiassa kahdessa kehittämisvyöhykkeessä: Rantaradan ja Länsiradan kehittämisvyöhykkeissä. Nämä vyöhykkeet ovat käynnissä olevassa MAL-työssä kaksi keskeistä länsisuunnan kehityskäytävää. Näihin nivoutuu liikenneverkollisesti Turunväylä sekä Kantatie 51, jotka ovat jo tällä hetkellä moottoriväylätasoisia yhteyksiä.

Ensi vaiheessa nykyinen raideyhteys Rantarata (erityisesti Espoon keskuksesta länteen: Kauklahti, Mankki, Luoma, Masala, Jorvas, Kirkkonummen keskus) vaatii yhteisesti pohdittua kehityskuvaa ja kasvu suunnitelmaa. Nykyinen maankäyttö ei tue enää nykyisen tasoista liikennöintiä rataosuudella, vaan Liikennevirasto on lakkauttamassa liikennöintiä joilakin asemilla.

Espoon keskuksen jälkeen Rantaradasta luoteseen erkanevan Vihdin, Lohjan ja Salon kautta Turkuu suuntautuvan nopeiden junien yhteyden toteutus on tulevaisuutta. Selvityskuntien kannalta olennaista on tutkia ratayhteyden toteutuksen aikaistamista kehittämällä maankäyttöä suunniteltujen asemien yhteyteen. Tällöin rata voitaisiin toteuttaa ensi vaiheessa esimerkiksi Lohjalle asti tukeutuen kehittyvään maankäyttöön. Vuonna 2009 valmistuneessa Länsiradan maankäytön kehityskuvassa on selvitetty maankäytön kehittämistä kolmessa eri jaksossa, joihin liittyy kolme erilaista väestönkasvun vaihetta (+55 000, +100 000 ja +150 000

asukasta). Yhteistyössä em. kehityskuvaa tulisi viedä eteenpäin pohtien erityisesti väestönkasvun kohdentumista ja ajoitusta eri asemien seuduilla.

Länsimetro aloittaa liikennöinnin Matinkylään asti vuonna 2016 ja Kivenlahteen asti vuonna 2020. Tätä ennen tulisi tutkia yhteistyössä, miten Länsimetro tai muu raideliikenneyhteys mahdollisesti jatkuu edelleen länteen päin Kirkkonummen suuntaan. Erityisesti Kivenlahteen ulottuvassa vaiheessa tulee tutkia länsisuunnan liityntälinjaston ja liityntäpysäköinnin toteuttamista, jotta jo tämä metron vaihe palvelisi mahdollisimman hyvin koko länsiseutua.

Espoolla, Kirkkonummella ja Vihdillä on maankäyttöä, kaavoitusta ja liikennettä koskeva yhteistyösopimus, jonka tiimoilta kuntien edustajat tapaavat säännöllisesti. Tätä yhteistyötä kannattaa entisestään tiivistää ja kehittää. Lisäksi Kauniainen tullaan jatkossa kutsumaan yhteistyöpalaveriin. Länsisuunnan painoarvon kasvattaminen ja yhteisen maankäytön sekä liikenteen kehittämisstrategian laadinta olisi tärkeää jo nyt osallistuttaessa MAL- ja HLJ-työhön, jotta metropolialueen länsisuunnan painoarvo säilyy riittävän suurena yhteisessä maankäytön suunnitelmassa.

Espoon, Kauniaisten, Kirkkonummen ja Vihdin väestönkasvu ja maankäytön kehittäminen tapahtuu tulevaisuudessa entistä enemmän alueen eritasoisten keskustaajamien yhteyteen. Korkeatasoiset joukkoliikenneyhteydet ja niiden solmukohtat muodostavat verkostomaisen kaupunkirakenteen, jollaista kunnat ovat jo nyt omilla tahoillaan kehittämässä. Yhteistyössä eri kuntien taajamille tulisi muodostaa yhteinen kasvu- ja palveluverkkostrategia. Kaikessa kehittämisessä tulisi olla tavoitteena liikkumisen minimoiminen alueen sisällä ja keskustaajamien välisten yhteyksien sujuvoittaminen sen sijaan, että pelkästään Helsinkiin suuntautuvia yhteyksiä kehitetään. Maankäytön kehittämisstrategia kulkee rinnan alueen infrastruktuurin suunnittelun ja rakentamisen ajoituksen kanssa, mikä tarkoittaa haja-asutuksen leviämisen hillitsemistä.

3.2 Sosiaali- ja terveystoimi

EKKV-kuntien yhteistyön tiivistäminen olisi ainakin tiettyjen sosiaali- ja terveystoimien järjestämisen kannalta järkevää. Hyödyt korostuvat etenkin erityis- palveluissa ja myös peruspalvelujen kehittämisessä; suuremmista hartioista on etua, kun vastataan tulevaisuuden haasteisiin. Kunnat tekevät jo nyt paljon yhteistyötä eikä niiden välillä ole erimielisyyksiä tulevaisuuden suunnasta.

Kuntalaisten kannalta suurimmat muutokset liittyvät päivystys- ja (geriatrien) kuntoutuspalvelujen

tuottamiseen Jorvin kokonaisuuden kautta (HUS, Jorvi ja Espoon uusi sairaala). Yhteistyön tiivistäminen auttaa palvelujen kehittämisessä mutta ei mahdollista päällekkäisen hallinnon purkamista. Toiminnan kehittämisen tärkein painopiste tulee olla sote-kokonaisuuden integrointi potilaan/asiakkaan näkökulmasta niin, että väestön terveys ja hyvinvointi paranevat, palvelujen laatu ja asiakaskokemus paranevat sekä kustannukset/asukas laskevat. Uusi sairaalakampus on tärkeä osa kun luodaan kotihoitoon painottuvaa uutta ikäihmisten palvelujärjestelmää. Keskeistä on kuntoutuksen kehittäminen uudelle tasolle.

Yhteistyöstä tulee olemaan ainakin hyötyä talous- ja velkaneuvonnassa, lastenvalvojatyössä, kaikissa kuljetuspalveluissa (vanhukset ja vammaiset), yöpartio toiminnassa, ruotsinkieliset palveluissa, opiskeluterveydenhuollossa, pakolaisten vastaanotossa ja alkuvaiheen palveluissa, nuorisopoliklinikka-palveluissa sekä kaikissa erityispalveluissa, esim. toimintaterapissa ja neuropsykologisissa palveluissa. Hankinnoissa ja ICT-kehittämisessä on myös saavutettavissa selkeitä hyötyjä sekä palvelujen laadun että kustannuskehityksen osalta.

Jorvin sairaalan yhteyteen on rakentumassa uusi päivystysosa, jonka on määrä valmistua vuonna 2016. Uuden päivystysosan myötä tilat mahdollistavat palvelun tuottamisen kaikille EKKV-kunnille mm. perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon ympärivuorokautinen yhteispäivystys, sosiaali- ja kriisipäivystys, laboratorio- ja kuvantamispalvelut 24/7, geriatrinen akuuttiosasto (22 sairaansijaa) ja selviämishoitoasema (Kilon poliisin yhteydessä, tekee tiivistä yhteistyötä Jorvin päivystyksen kanssa).

3.3 Sivistystoimi

Asukkaiden hyvinvoinnin edistämisen näkökulmasta palvelun alueellinen saavutettavuus, mahdollisuus valita palveluja koko selvitysalueelta sekä organisaation edellytykset tuottaa laadullisia palveluja kuntalaisille ovat tärkeitä. Raja-alueiden yhteistyötä voidaan laajentaa edelleen käsittämään varhaiskasvatusta, jossa nyt on käytössä kotikunnan myöntämät maksusitoumukset, sekä tietyin ehdoin perusopetusta, jossa on mahdollista hakeutua toissijaisen oppilaaksioton raameissa. Pääkaupunkiseudun nykyisen sopimuksen varhaiskasvatuksesta voisi laajentaa käsittämään myös Kirkkonummen ja Vihdin, koska muuttoliikettä kuntien välillä on.

Hyvän elinympäristön ja kestävä kehityksen turvaamisen sekä seudun kilpailukyvyyn ja elinvoimaisuuden parantamisen näkökulmasta kustannustehokkuutta ja laadukkaita palveluja voidaan saavuttaa tehostetussa yhteistyössä mm. tieto- ja viestintätekniikan (ICT) kokonaisarkkitehtuurin kehittämisen kautta, joka antaa mahdollisuuksia, esim. sähköisen asioinnin ja muiden it-järjestelmien yhteiseen hankin-

taan ja kehittämiseen. Kehittämissyhteistyöstä taas löytyy esimerkkeinä nykyiset alueelliset Osava-hankkeet, missä kehitetään opettajien täydennyskoulutusta ja kuuma-kuntien tieto- ja viestintätekniikan yhteistyö. Isommalla volyyymillä täydennyskoulutushankinnat ovat edullisempia ja voidaan paremmin varmistaa, että hankittavat järjestelmät palvelevat toimintaa.

Joukkoliikenteen suomia mahdollisuuksia voitaisiin tehostaa henkilöstön rekrytoinnin edistämässä ja kuntalaisten palvelemisessa. Yhteistä henkilökuntaa ja toimintaa voisi kehittää (esim. oman uskonnon/äidinkielen opettajat ja sairaalakoulu). Perusopetuksen ja lukio-opetuksen opetussuunnitelmatyö voisi osittain olla yhteinen. Alueellinen lukioverkosto mahdollistaa laadukasta kehittämistyötä. Lukiokoulutusta voidaan laajemmin toteuttaa yli kuntarajojen, esim. etäopetuksena ja yhteisellä kurssitarjonnalla. Aikuiskoulutusta, vapaata sivistystyötä ja taiteen perusopetusta voidaan toteuttaa oppilaitosyhteistyönä, esim. kansalaisopistojen kurssitarjonnan yhteistyö eri kieliryhmille. Kirjastojen yhteistyö ja järjestelmien yhtenäistäminen, esim. Kirkkonummen ja Vihdin liittäminen mukaan HelMet-yhteistyöhön on mahdollisuus. Liikuntapaikkojen hoito ja kehittäminen voisi olla osittain yhteistä. Liikuntapalveluiden ja saariston sekä Nuuksion ylikunnallista käyttöä voisi tehostaa. Ulkoilu- ja hiihtoreittien yhteinen kartta voisi olla yksi kehittämiskohde. Nuorisopalveluiden hoito ja kehittäminen voisi osittain olla yhteistä.

3.4 Yleishallinto- ja konsernipalvelut

Demokratia on paikallista, mutta toteutustapoja voi laajentaa kehittämällä yhteisesti esim. sähköisiä vuorovaikutuskeinoja. Edunvalvonnassa voidaan harjoittaa yhteistyötä esim. yhteistoimintasopimusten pohjalta.

Yleishallinto ja konsernipalvelut muodostuvat lähinnä kuntien tukipalveluista, joiden tuottamisvoissa on suhteellisen merkittäviä keskinäisiä eroja. Yleishallinnon alueella parhaat yhteistyömahdollisuudet löytyvät erityisesti tietohallinnon, hankintojen ja elinkeinotoiminnan puolella, josta yhteistyöllä voi olla mahdollista saavuttaa niin taloudellista säästöä kuin toiminnallista hyötyä. Talous- ja henkilöstöhallinnon puolelta ei ole kokonaisuutena saatavissa kovin suuria synergiaetuja tai säästöjä yksiköiden ollessa niin pieni osa kunnan kokonaishenkilöstöä.

Keskeiset yhteistyön mahdollisuudet liittyvät yhteiseen hankintaohjeistukseen, hankintojen keskitämiseen (synergiaedut), sähköisten palvelujen yhdenmukaistamiseen ja hankintavolyymien ja sitä kautta neuvotteluvoiman lisääntymiseen. Nämä yhdessä voivat mahdollistaa entistä kustannusvaikeutavimmat ja laadukkaammat palvelut, mutta eivät takaa niitä. Substanssiosaamisen osalta on tärkeää hyödyntää asiantuntijuus myös EKKV-kuntien osalta.

Kuntien ruokahuollossa keskeisin yhteistyön kehittäminen nähdään niin ikään hankintayhteistyössä, jolloin esim. yhteisissä tarvikehankinnoissa voidaan mahdollisuuksien mukaan keskittää hankintoja lähialueelle ja näin tukea lähimarkkinoiden monimuotoisuutta. Keskitetty kilpailuttaminen on tehokkaampaa samalla kun kustannustehokkuus ja asiantuntijuus kasvavat. Alan koulutusyhteistyössä ja henkilöstön osaamisen ylläpidossa nähdään myös kustannushyötyjä verkostoitumisessa ja yhteisen täsmäkoulutuksen kehittämisessä.

Yritykset ja niiden liiketoiminnat eivät tunne kuntarajoja, vaan laajemmalla elinkeinotoiminnan edistämisen yhteistyöllä voidaan luoda nykyisessä kiristyvässä globaalissa kilpailussa yrityksille sijaintiin liittyviä ja muita kilpailuetuja. Elinkeino-politiikan edistämiseen voitaisiin saada lisäarvoa yhteisen yritysneuvontapalvelun tehokkaalla hyödyntämisellä (YritysEspoo), yhteistyön tiivistämisellä matkailun edistämässä (Espoo Marketing Oy), yhteisen tontti- ja toimitilarekisterin perustamisella, tutkimus- ja kehitystoiminnan edistämällä ja yritysten tuotannollisen toiminnan lähentämisellä, elinkeinotoiminnan edistämisen osaamisen kehittämisellä ja vahvuuksien yhteensovittamisella sekä elinkeinopolitiikan suunnittelulla ja vaikuttavuuden arvioinnilla. Laajennetun yhteistyön vaikutuksia kuntien kilpailukykyyn ja elinkeinopolitiikkaan arvioidaan jäljempänä seuraavassa luvussa.

3.5 Kuntien yhteistyön laajentumisen vaikutukset kuntien kilpailukykyyn ja elinkeinopolitiikkaan

Selvitysalueen kunnat ja kaupungit hoitavat elinkeinotoiminnan edistämisen itsenäisesti ja verkostoitumalla tarpeen mukaan erilaisten kansainvälisten, kansallisten ja seudullisten toimijoiden kanssa ja menemällä esimerkiksi rahoittajina mukaan valikoi-tuihin ja kilpailutettuihin hankkeisiin, joista on odotettavissa merkittävää lisäarvoa yrityksille ja jotka kehittävät yritysten toimintaympäristön kilpailukykyä.

Yhteistyö selvitysosaapuolten välillä on kehittä-neintä yritysneuvonnan järjestämisessä ja matkailun edistämässä. YritysEspoo (ml. Espoon Seudun Uusyrityskeskus) palvelee pääasiassa Espoon, Kauni-aisen ja Kirkkonummen alueella yritystoimintaansa perustavia henkilöitä sekä alueella jo toimivia yrityksiä niiden toiminnan suunnittelun, kehittämisen, rahoituksen, sijoittumisen ja omistajanvaihdoksen kysymyksissä. Yritysneuvonnasta saa luottamukselli-sesta ja maksutonta sparrausapua sekä tietoa yrittä-jävalmennuksista, verkostoitumismahdollisuuksista, asiantuntijapalveluista ja muista rahoitus-, koulutus- ja kehittämispalveluista. YritysEspoo on osa Yritys-Suomi -palvelurakennetta ja sen jäseniä ovat Espoon kaupunki, Espoon Seudun Uusyrityskeskus, Espoon TE -toimisto, Espoon Yrittäjät, Helsingin seudun

kauppakamari, Kauniaisten kaupunki, Kirkkonummen kunta, Spinno Enterprise Center, Espoo Marketing ja Uudenmaan ELY -keskus.

Elinkeino-politiikan edistämiseen on mahdollista saada lisäarvoa monilla eri alueilla.

Yhteisen yritysneuvontapalvelun tehokas hyödyntäminen (YritysEspoo)

Yhteisen neuvontapalvelun tehtävänä on tunnistaa alueen yrittäjyyteen ja yritystoimintaan liittyvät palvelutarpeet ja niiden ratkaisutahot. Puolueettomana toimijana YritysEspoo kokoaa nämä kaikki yrittä-jyyttä ja yrityksiä tukevat palvelut yhden lähtöpis-teen kautta saavutettavaksi palvelupoluksi. Alueelta palvelua etsiville riittää vain YritysEspoon kontakti-tiedon löytäminen. Palvelut kohdistuvat yritysten elinkaaren eri vaiheisiin. Palvelujen markkinointia ja hyödyntämistä tulee tehostaa kuntien yhteistyötä tiiv-istämällä. Tämä mahdollistaisi neuvontatoiminnan resurssien ja osaamisen kasvattamisen sekä palvelu-jen vaikuttavuuden kehittämisen entisestään.

Yhteistyön tiivistäminen yritysneuvojen ja kuntien elinkeinopolitiikassa asiakasrajapinnassa työskentelevien henkilöiden kanssa voi esimerkiksi tuoda kun-tien hankinnat paremmin pk-yritysten tietoon. Lisäksi kuntien palvelut ja oikeat yhteyshenkilöt olisivat hel-pommin hahmotettavissa yritysneuvojille ja pk-yri-tyksille.

Yhteistyön tiivistäminen matkailun edistä-mässä (Espoo Marketing Oy)

Matkailun edistämässä tiiviillä yhteistyöllä voidaan paremmin hyödyntää jo olemassa olevaa monipuo-lista tarjontaa. Nyt esimerkiksi käyntikohteet ja majoittumiskohteet ovat liian usein etäällä toisistaan eivätkä yritykset käytä toistensa palveluita riittä-västi. Yhteisellä integroidummalla koordinaatiolla voidaan eri yritysten rajapintamahdollisuuksia hyö-dyntää matkailijoiden palvelukokemuksen parantami-seksi.

Nykyisen tarjonnan lisääminen ja lisäpäiväkohde esimerkiksi risteilymatkustajille Porvoon sijasta voi olla uusi mahdollisuus, jonka avulla matkailijavirtaa saadaan entistä enemmän myös Länsi-Uudelle-maalle. Yhteistyön avulla voidaan myös paremmin hyödyntää Espoo Marketing Oy:n osaamista kansain-välisen matkailun edistämisen kokonaisuudessa. Näin voidaan myös kasvattaa pienten matkailuyritysten yhteistyötä, jonka avulla yritykset voivat kasvattaa omaa liiketoimintaansa.

Yhteisen tontti- ja toimitilarekisterin perus-taminen

Yhteisen tontti- ja toimitilavarannon sisältävän rekis-terin perustaminen mahdollistaisi tonttien ja toimiti-lojen koordinoitua ja tehokkaan markkinoinnin koti-maisille ja kansainvälisille kuntien alueelle

etabloituville yrityksille. Yhteisen varannon esittelyn avulla pystytään vastaamaan paremmin erikokoisten ja - tyyppisten yritysten tarpeisiin. Laaja varanto ja valmis tieto erilaisten yritysten sijoittumismahdollisuuksista tarjoaisi tilaisuuden nostaa alueen haluttavuutta kansainvälisten yritysten sijoittumisissa. Yhteisten resurssien kautta tarjonta laajenee ja voidaan tehdä täsmällisempää markkinointia esimerkiksi itämeren alueen ja muille potentiaalisille etabloituville.

Tutkimus- ja kehitystoiminnan sekä yritysten tuotannollisen toiminnan lähentäminen

Yritysten ja Aalto-yliopiston ja muiden avaintoimijoiden tarjoamat mahdollisuudet tutkimus- ja kehitystoiminnassa sekä innovaatioiden kaupallistamisessa voitaisiin hyödyntää tehokkaammin, jos niihin linkittyvää tuotannollista toimintaa saataisiin sijoittumaan laajemmin ja verkostoidummin kuntien alueille.

Elinkeinotoiminnan edistäjien osaamisen kehittäminen ja vahvuuksien yhteensovittaminen

Mikäli kuntien yhteistyötä syvennetään, niin käytettävissä olevat laajemmat yhteiset resurssit mahdollis-

taisivat paremman osaamis- ja ajatustenvaihdon ja parhaiden käytäntöjen soveltamisen elinkeinotoimen kehittämisessä. Samalla voitaisiin hyödyntää paremmin eri henkilöiden toisiaan täydentävää osaamista ja luontaisia ominaisuuksia: jotkut ovat parempia verkottujia, toiset taitavia neuvottelijoita kun taas osa on omimmillaan kehittämistoimenpiteissä jne. Laajemmalla osaajapohjalla ja tiiviillä yhteistyöllä erikoistuminen, verkostojen hyödyntäminen ja toimenpiteiden vaikuttavuus voidaan saada uudelle tasolle.

Elinkeinopolitiikan suunnittelu ja vaikuttavuuden arviointi

Elinkeinopolitiikan johdonmukainen kehittäminen ja suunnittelu edellyttävät laadukasta analyysiä nykyisen kuntalähtöisen elinkeinopolitiikan toimivuudesta. Kuntien hyviä toimintatapoja vertailemalla ja levittämällä niitä räätälöidysti eri kuntien tarpeisiin voidaan kehittämistoimintaa tehostaa. Kokonaisuuksien hallintaa tulee kehittää, ja tämä edellyttää analyttistä otetta ml. mahdolliset yhteiset hankkeet tilastoseurannan ja selvitysten muodossa.



4 KUNTARAKENNELAIN MUKAINEN VAATIMUS

Kuntarakennelain mukaan selvityksen tuli sisältää vähintään suunnitelma hallinnon ja palvelujen järjestämisestä sekä palvelujen tuottamisesta selvitysalueella, selvitys yhdistymisen vaikutuksista kuntien yhteistoimintaan, selvitys taloudellisesta tilanteesta, arvio asukkaiden osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksien sekä lähidemokratian toteutumisesta sekä yksityiskohtainen arvio kuntien yhdistymisen eduista ja haitoista. Kaksikielisiä kuntia koskevassa selvityksessä tuli arvioida kielellisten oikeuksien toteutumista. Lisäksi Helsingin metropolialueen kuntien tuli arvioida kuntien yhdistymisen suhdetta metropolihallinnon tarpeeseen erityisesti yhdyskuntarakenteen eheyttämisen, joukkoliikenteen ja sosiaalisen asuntotuotannon näkökulmasta.

Kuntien yhdistämiselvityksen pakottavien säännösten kumoutumisesta huolimatta tähän asiakirjaan on jätetty em. kuntaliitosta koskeva analyysi. Perusteluna tälle on kunnissa tehdyn työn lisäksi muun muassa sen muodostama osittain hyvinkin hyödyllinen tausta-aineisto yhteistyön kehittämistä koskille johtopäätöksille.

4.1 Suunnitelma hallinnon ja palvelujen järjestämisestä sekä palvelujen tuottamisesta selvitysalueella

4.1.1 Tekninen- ja ympäristötoimi

Mahdollisessa yhdistymistilanteessa teknisen ja ympäristötoimen toimintoja on mahdollista järjestää menestyksekkäästi eri tavoilla - vaikka Espoon toiminnan volyymit ovat huomattavan paljon muita kuntia suuremmat, lähtökohtana ei ole ainoastaan pienempien kuntien toiminnan sovittaminen Espoon toimintatapaan. Joidenkin teknisen sektorin toimintojen osalta kuntaliitos voi tarjota mahdollisuuden kehittää ja muodostaa uutta organisaatiota "alusta alkaen". Yhteistyön aloittaminen tai syventäminen ilman kuntaliitostakin vaikuttaisi usean toiminnon osalta mahdolliselta.

Asiakaspalvelun näkökulmasta suuri osa teknisen ja ympäristötoimen palvelusta on käsittelyä vaativaa suunnittelu- ja lupapalvelua. Palvelut ovat hyvin usein kertaluonteisia (rakennusluvut, kaavoitus, tonttiasiat), joissa mahdollisuudet sähköistenkin palveluiden kehittämiseen tulevaisuudessa ovat hyvät. Paikallistuntemusta kuitenkin edellytetään ja EKKV-kunnan maantieteellinen laajuuskin tarkoittaa paikallisia palvelupisteitä ja/tai paikallisia toimipisteitä. Välittömiä toimenpiteitä vaativat korjaus-, ylläpito- ym. palvelutehtävät voidaan hoitaa keskitettyjen asiakaspalvelupisteiden kautta.

Kuntaliitostilanteessa maankäytön suunnittelu järjestettäisiin keskitetysti. Maankäytön suunnittelun osalta Espoo on jaettu jo aluearkkitehtien vastuualueisiin ja Kirkkonummi neljään alueeseen. Kuntaliitoksessa Kirkkonummen, Kauniaista ja Vihdin alueista voitaisiin muodostaa suunnittelun paikallistuntemus ja asukkaiden vaikutusmahdollisuudet huomioiden tarkoituksenmukaiset vastuualueet. Yhdistämisen seurauksena resursseja voitaisiin kohdentaa uudella tavalla (esim. Vihdin alueen yleiskaavoitus). Yhtenä tärkeänä tavoitteena tulee olla kunnan kattava yleiskaavoitus. Lisäksi yleiskaavan (osayleis-kaava) tulee olla lainvoimainen, jotta haja-asutusalueiden maankäyttö perustuisi maanomistajien tasa-puoliseen kohteluun. Eri alueiden yleiskaavojen mitoitus rakennusoikeuden osalta tulevat kuitenkin vaihtelevaan.

Maapolitiikan osalta haastavinta on maapoliittisten toimintatapojen yhteensovittaminen. Kuntien maapoliittiset periaateratkaisut poikkeavat jonkin verran toisistaan ja yhdenmukaisen toimintatavan analysointi on tehtävä taiten. Kuntaliitostilanteessa maapolitiikasta vastaisi keskitetty asiantuntijaorganisaatio.

Asumisen viranomaistehtävät (asukasvalintojen valvonta, asumisoikeusasiat, korjaus- ja energia-avustukset) on mahdollista yhdistää tarvittaessa. Yhteistyötä on mahdollista myös syventää. Henkilöstön määrä on yhteensä 13. Joukkoliikenteen osalta kuntien yhdistyminen tulisi edellyttämään Vihdin joukkoliikenteen sulauttamista osaksi HSL:n järjestämään joukkoliikennettä.

Kunnallistekniikan rakentamisen ja ylläpidon osalta kuntaliitostilanteessa toimintojen johto ja tukevat keskitämällä ja jo nyt Espoon tapaan alueisiin jakaantunut toiminta säilyttämällä on saavutettavissa hyvin toimiva organisaatio. Rakentamisen ja ylläpidon osalta keskitytään tilaajatoimintaan ja kaikki rakentaminen ja ylläpito toteutetaan kilpailutettuina ostopalveluina ja yhdistyneessä kunnassa olisi tarkoituksenmukaista kaupunkitekniikan ylläpidolle yksi yhteinen organisaatio.

Vesi- ja jätehuollon osalta kuntaliitostilanteessa olisi luontevaa, että koko EKKV-kunnan vesi- ja jätehuolto siirretään HSY:lle. Liitoksen myötä todennäköisesti toimintoja keskitettäisiin vedentuotannon osalta (Kirkkonummella Meikon laitoksen ja Veikkolan pohjavedenotto lopettaminen). Asiakaspalvelun järjestämiseksi HSY:n aluetoimipiste tulisi kuitenkin perustaa Kirkkonummelle ja Vihtiin.

Kuntaliitostilanteessa rakennusvalvonta on luontevaa järjestää yhtenä asiantuntijayksikkönä. Rakennusvalvonnan palvelut ovat yleensä kertaluonteisia palveluja, joten niiden ei välttämättä tarvitse olla saatavana lähipalveluna, etenkin sähköisten palve-

lujen kehittyessä. Kuntien rakennusjärjestyksissä on eroja paikallisten olosuhteiden takia. Mahdollinen kuntaliitos vaatii rakennusjärjestysten harmonisointia, mikä on huomattavan suuri työ huomioiden Kirkkonummen ja Vihdin pienkaupunki- ja maaseutumaiset piirteet verrattuna Espoon ja Kauniaisten tiiviimpään kaupunkirakenteeseen.

Kuntaliitostilanteessa kaupunkimittauksessa, kiinteistöpalveluissa ja tilapalveluiden osalta on mahdollista keskittää johto ja yhdistää toimintoja yhteen organisaation. Tietojärjestelmien yhtenäistämässä ja aineistojen yhteen liittämässä tulisi alkuvuosina olemaan mittava työ. Yhdistymisen tai myös yhteistyön kautta saavutettaisiin kohtuullinen hyöty sillä, että kiinteistötoimitukset hoidettaisiin omana työnä eikä Maanmittauslaitoksen tekemänä.

Tilapalvelujen osalta yhdistetty toiminto mahdollistaa investointien kokonaisvaltaisen ohjelmoinnin ja suunnittelun sekä olemassa olevan toimitilaverkon keskitetyn hyödyntämisen alueelliset näkökohdat huomioiden. Kuntien kiinteistöhoito- ja kunnossapitopalvelut voitaisiin yhdistää yhteiseksi organisaatioksi. Toiminta kentällä ei muutu alkuvaiheessa. Kiinteistöhoito on alueellisesti jaettu, joten uudet kunnat muodostavat tarvittavan määrän alueita olemassa omalla organisaatiollaan nykyiseen alueorganisaatioon. Kunnossapito pystyy laajentamaan toiminta-alueitaan uusiin kuntiin ja liittämään vanhat organisaatiot mukaan. Kunnilla olemassa olevat omat kiinteistöhoito- tai kunnossapidon työntekijät ja heidän nykyiset tilansa pysyvät tukikohtina toiminnalle. Resurssien lisätarvetta ei synny.

Ympäristövalvonnassa, -luvituksessa ja muussa kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle säädetyssä päätöksenteossa toiminta on melko yhtenevää, koska toimintaa ohjaa sama lainsäädäntö, lukuun ottamatta paikallisia määräyskokoelmia (ympäristönsuojelu- ja jätehuoltomääräykset). Kuntaliitostilanteessa ympäristönsuojeluviranomaisen toiminnot olisi luontevaa järjestää yhtenä itsenäisenä asiantuntijayksikkönä. Toimintatapojen ja toiminnan painotusten yhtenäistäminen vaatisi aikaa ja resursseja.

4.1.2 Sosiaali- ja terveystoimi

Espoon, Kauniaisten, Kirkkonummen ja Vihdin yhdistymistilanteessa tulisi nykyisten palvelujen yhteensovittamisen sijaan työstää uusi yhteinen palvelukonsepti. Monet nykyisistä palveluista ovat historian saatossa muotoutuneet eivätkä ne kaikilta osin enää vastaa kuntalaisten tarpeisiin. Monin paikoin siiloutunut palvelujärjestelmä on myös tehoton, ja siilojen väliin jää osin tai kokonaan tyydyttämättömiä asiakastarpeita.

Kun sosiaali- ja terveystoimen lainsäädäntö on valtakunnallisesti murrosvaiheessa, on olennaisen tärkeää tarkastella myös käytännön palvelutuotantoa ja sen muutostarpeita. Lainsäädännön muutokset johtavat parempiin palveluihin vain, jos palvelun tuot-

tamisen tapaa muutetaan. Lähtökohtana ei saa olla, että kaikki entiset rakenteet säilyvät, vaan tulisi miettiä uusia palvelukonsepteja eri asiakasryhmien tarpeisiin.

Sosiaali- ja terveydenhuollossa on perinteisesti järjestäytytty ammattilaisten ja/tai organisaatioiden mukaisesti. Oppimisen ja resurssien tehokkaan käytön näkökulmasta tämä on ollut perusteltua. Mutta asiakkaat joutuvat hakemaan tarvitsemansa palvelut monesta eri paikasta, eivätkä palvelut muodosta asiakkaan näkökulmasta eheää kokonaisuutta. Saman asiakkaan asiaa hoitavat ammattilaiset ja organisaatiot eivät ole kaikilta osin onnistuneet rakentamaan toimivia yhteistyömuotoja, eikä tiedonkulku ole saumatonta. Käytännössä organisaatiot ja niiden osat muodostavat siiloja, joiden sisällä toiminta voi olla hyvinkin tehokasta, mutta joiden välillä kommunikaatio ei toimi eikä asiakkaan palvelun kokonaisuus ole kenenkään vastuulla. Tämä johtaa tehottomuuteen, asiakkaiden tyytymättömyyteen sekä ammattilaisten turhautumiseen ja stressiin.

Palvelujen suunnittelu asiakkaiden tarpeista lähtien on sosiaali- ja terveystoimessa "radikaalia" ja uutta luovaa, vaikka se kuulostaakin itsestään selvältä ja yksinkertaiselta lähtökohdalta. Suunnittelun tueksi asiakaskunta voidaan jakaa asiakassegmentteihin ja eri asiakassegmenteillä on eri tarpeet ja sitä kautta myös palveluita on järkevää suunnitella ja kehittää hieman eri suuntiin asiakassegmentistä riippuen.

Täsmällisestä organisaatorakenteesta riippumatta kehitettäviä alueita ovat erityisesti sähköiset palvelut, kotiin vietävät palvelut, liikkuvat palvelut sekä jalkautuvat palvelut. Esimerkiksi verkkopalvelujen tavoitteena on ohjata kysyntää ja parantaa kuntalaisten mahdollisuuksia itsehoitoon. Verkkopalvelujen avulla voidaan vähentää henkilöstön rutiinityötä ja ohjata ammattilaisten resursseja vaativampiin tehtäviin.

Kaksi tärkeää kokonaisuutta liittyvät myös palvelujen tuottamisen ja toimitiloja koskevan keskustelun irrottamisesta toisistaan ja päivystyspalvelujen mahdolliseen keskittämiseen Jorviin. Palveluihin liittyvät tarpeet ja odotukset muuttuvat, kun verkkopalvelut yleistyvät ja joukkoliikenne kehittyvät. Palvelun tuottaminen ei aina edellytä erillistä omaa toimitilaa: liikkuva palvelu tai jalkautuva palvelu voi käyttää toisen toimijan tiloja. Moni kuntalainen pitää palvelun saavuutta ja laatua tärkeämpänä kuin toimipisteen etäisyyttä kotoa, joskin erityisesti monet lapsiperheet ja ikäihmiset arvostavat myös lähipalveluja.

4.1.3 Sivistystoimi

Mikäli Espoo, Kauniainen, Kirkkonummi ja Vihti yhdistyisivät, jokaisen palvelun kohdalla käytäisiin läpi palveluverkot ja tiivistettäisiin palveluverkkoa siellä, missä se on hyvien kuntalaispalvelujen vaarantamatta mahdollista. Varhaiskasvatus sekä perusope-

tus ovat lakisääteisiä toimintoja ja ne määritellään lähipalveluiksi ja turvattaisiin siis uudessakin kunnassa sellaisina.

Varhaiskasvatuksessa yhtenäinen kunta mahdollistaisi vapaamman valinnan kunnan päivähoitopaikoihin, kun erillisissä kunnissa pitää kuntien välillä operoida pääsääntöisesti maksusitoumuksilla. Perusopetuksessa pyritään noudattamaan lähikouluperiaatetta. Poikkeustilanteissa, mikäli päiväkotia tai koulu joudutaan sulkemaan, ja joudutaan etsimään korvaavia tiloja, niitä voidaan etsiä suuremmalta alueelta ja välimatkat palveluihin voivat kasvaa. Näin kunnalla olisi enemmän liikkumatilaa palveluiden järjestämisessä, mutta kuntalaisten kannalta palveluiden saatavuus voi heikentyä. Vaikka suurkunta muodostettaisiin, ei perheillä ole subjektiivista oikeutta valita päiväkotia tai koulua. Kunta päättää eri alueiden lähikoulun ja päivähoitopaikan perheille.

Lukioihin ja ammatilliseen koulutukseen on vapaa hakeutuminen ja ne eivät ole kunnassa lähipalveluita. Lukiopalveluissa voitaisiin lukioverkkoa karsia tarkoituksenmukaisesti ja lukiokoulutuksen järjestäminen olisi mahdollista hoitaa suuremmissa yksiköissä ja keskitetympin. Tämä tarjoaisi nykyistä paremman valinnaisuuden pienten lukioiden järjestämismahdollisuuksiin verrattuna. Ammatillisen koulutuksen osalta EKKV-kunnat järjestävät koulutusta pääsääntöisesti kahden kuntayhtymän kautta Omniassa ja Luksiassa, vaikka muissakin järjestäjätahoissa ollaan mukana. Osallistumista ammatillisen koulutuksen järjestämiseen pitäisi myös arvioida uudessa tilanteessa.

Kulttuuri- ja vapaa-aikapalveluiden osalta kuntalaisilla on mahdollisuus käyttää jo nyt muiden kuntien palveluita pääosin omien kuntalaisten tavoin. Tällaisia palveluita ovat esimerkiksi hiihtoladut, kirjastopalvelut tai kansalaisopistojen kurssit. Tuottamisen näkökulmasta palvelujen laatu ja saatavuus pitäisi kuitenkin arvioida uudestaan ja yhteneväiseksi koko kunnassa. Lisäksi on tärkeää, että esim. nuoris- ja muita vapaa-aikan palveluja tai kirjastopalveluja on saatavissa myös ilman autoa. Avustuskäytännöissä on niin nuoris-, liikunta-, kuin kulttuuripuolellakin kirjavia käytäntöjä, joten niitä jouduttaisiin tässä yhteydessä yhtenäistämään.

Hallinnon näkökulmasta noin 10.000 hengen sivistystoimen organisaatio tulisi järjestää uudelleen, koska kuntien organisaatiot ja hallinnon käytännöt eivät ole aivan yhteneväisiä. Kun vertailee EKKV-kuntien sivistystoimien organisaatioita nyt, voisi päätellä, että suurkunnan sivistystoimi jaettaisiin todennäköisesti 4-6 tuloksikkoon sekä hallinnon yksikköön. Lautakuntarakenteen on vastaavasti nykyään erilainen jokaisessa kunnassa. Nykytilanteesta voisi vastaavasti arvioida uuden kunnan sivistystoimen lautakuntien koostuvan 3-5 lautakunnasta. Pohdintaa aiheutti pelko siitä, että organisaation suuruus voisi tuoda lisää hallintoportaita. Nykyisissä pienissä kunnissa kunnan toiminta ja sen kehittäminen ovat pienellä henkilöstöllä ja vähäisellä byrokra-

tialla joustavaa ja ketterää. Kuntien yhdistämisen sinänsä ei selvityksessä uskottu tuovan sivistystoimen henkilöstömäärään ja -mitoitukseen suurtakaan muutosta. Lakisääteisissä palveluissa henkilöstömäärä on pääsääntöisesti sidottu suhteessa palveluiden tuotantoon. Erityisesti kulttuuri- ja vapaa-aikan palveluissa, mutta muissakin sivistyspalveluissa on nykyisten kuntien palvelutasossa jonkun verran eroa. Kuntien yhdistyttyä tulisi kunnan päättäjien tehdä valintaa palvelujen tuottamisen tason määrittämisessä yhtäläiseksi koko kunnan alueella. Lisäksi arvioitiin, että sivistystoimien yhteen liittäminen ja erilaisten kulttuurien ja käytäntöjen yhteen sovittaminen vaatisi pitkäkestoisen muutosprosessin ja vaikuttaisi näin varsin kauan organisaation toimintaan.

4.1.4 Yleishallinto- ja konsernipalvelut

Selvityksessä on hyvin yleisellä tasolla arvioitu yhdistymisen vaikutuksia ylimpään luottamushenkilöorganisaatioon. Aalueen yhteenlaskettu asukasmäärä on noin 342 000 asukasta. Yhdistetyssä kunnassa valtuutettujen määrä vähenee nykyisestä 204 valtuutetusta 75 valtuutettuun. Voimassaolevien poliittisten voimasuhteiden mukaan valtuustopaikat jakaantuisivat vertauslukujen mukaisessa järjestyksessä seuraavasti:

Lautakuntarakenteen voidaan säilyttää ennallaan, tai voidaan pohtia vaihtoehtoisia organisoimismalleja, kuten esimerkiksi valiokuntamallia. Välimatkat kunnan eri osiin kasvavat merkittävästi, jolloin paikallisten palvelujen järjestäminen ja palvelurakenne kunnan alueella tulee selvittää. Myös kunnanosaohallinnon tarvetta tulee pohtia.

Yleishallinto ja konsernipalvelut ovat kuntien tukipalveluita, joten kuntarakennelain edellyttämät palvelujen järjestämisestä ja tuottamisesta koskevat suunnitelmat on tarkoituksenmukaista selvittää ja laatia erikseen kun kunnan peruspalvelujen järjestämistapa ja palveluverkosto on sovittu. Näin ollen suunnitelmaa yleishallinnon ja konsernipalvelujen rakenteen yhdenmukaistamisesta ei ole laadittu.

Karkeasti ottaen hallinnon järjestäminen lienee luontevinta järjestää siten, että konsernihallintopalvelut erotetaan operatiivisiin ja strategisiin toimintoihin. Sama koskee taloushallintoa, sekä ruoka-, siivous- ja logistiikkapalveluja. Kirkkonummen ja Vihdin osalta tulisi tällöin talouspalveluiden kohdalla luopua Kunnan Taitoa Oy:n palvelujen ostosta. Konsernirakennetta tulisi tarkastella erikseen ja mahdollisesti fuusoida päällekkäiset yhtiöt.

Tietohallintopuolella parempi yhdessä tekeminen mahdollistaisi yhteisten ja yhtenäisten digitaalisten palveluiden tuottamisen tehokkaammin isommalle käyttäjryhmälle sekä kuntien osaamisen yhdistämisen ja laajemman hyödyntämisen. Haasteet liittyvät erityisesti palvelutason määrittelyyn ja harmonisointiin ja muutosprojektin kireisiin aikatauluihin, jotka

	Espoo	Kauniainen	Kirkkonummi	Vihti	4 kunnan valtuustojen yhteenlas- ketut paikat	Yhdistetyn kunnan valtuusto	%
KOK	29	12	15	12	68	27	36,00
VIHR	13	2	7	4	26	12	16,00
SDP	10	1	8	8	27	10	13,33
RKP	7	18	11	1	37	9	12,00
PS	10	1	5	5	21	9	12,00
KESK	2	0	3	9	14	4	5,33
VAS	2	0	1	3	6	2	2,67
KD	2	1	1	1	5	2	2,67
Yhteensä	75	35	51	43	204	75	100

voisivat lykätä kehittämistyötä, aiheuttaa ylimääräisiä kustannuksia sekä vaarantaa palveluiden jatkuvuuden. Jatkuvuus on mahdollista taata ja kustannustehokkuus mahdollista saavuttaa aloittamalla ICT-yhteistyö mahdollisimman aikaisessa vaiheessa ennen kuntien palveluiden toiminnallisia ja rakenteellisia muutoksia. Useista mahdollisista IT-yhteistyövaihtoehdoista raportissa päädyttiin tukemaan nk. yhdistelmävaihtoehtoa, jonka kantavana ideana oli aloittaa tiivis ICT-palveluihin ja ICT:n kehittämiseen liittyvä yhteistyö kuntien yhteisen toimijan avulla mahdollisimman nopeasti.

Hankintatoimessa yhdistyminen tarkoittaisi toimintatavan muutosta hajautetusta mallista lähemmäs keskitettyä hankintatoimea. Haasteita olisivat muun muassa alueellisten erityispiirteiden huomiointi, kielelliset kysymykset sekä paikallisten pienyrityksien mahdollisuudet pärjätä kilpailussa. Muita haasteita voisivat olla esimerkiksi välillisten kustannusten kasvaminen logistiikkaan liittyvien kulujen kasvun myötä sekä palveluiden saavutettavuuteen ja tasapuoliseen tarjoamiseen liittyvät kysymykset. Mahdollisuuksia liittyy erityisesti yhtenäisen keskitetyn hankintatoimen perustamiseen, jolloin toimintamallit ja menettelytavat sekä hankintaosaaminen keskitetympää. Yhdistyneen hankintatoimen osto- ja neuvotteluvoima lisääntyisi ja mahdollistaisi yhtenäisen hankintastrategian ja ohjeistuksen sekä yhtenäisten prosessien ja sähköisten toimintatapojen käyttöönoton koko alueella.

Henkilöstöhallinnon osalta ensimmäinen yhteistyön mahdollisuus olisi arvioida Kunnan Taitoa Oy:n käyttöä, jonka puitteissa kunnat voisivat hankkia palkkahallintopalveluita. Voidaan arvioida myös osallistumista Espoon ja kuntatoimijoiden Tiera Oy:öön, jonka avulla olisi mahdollista paremmin hyödyntää

ICT-palveluja henkilöstötyön piirissä. Tämä mahdollistaisi osaltaan paremman johtamisen ja Espoossa ainakin kovasti kaivatun HR-palvelujen hallintajärjestelmän. Hyötyjä olisi saatavissa prosessien sähköistämistä, itsepalveluista ja automaattisesta raportoinnista. Tiera Oy:n henkilöstöhallinnon sovelluspalvelun käyttöönotto on siis huolellisesti harkittava vaihtoehto.

Toisaalta täytyy todeta, että mahdollinen kuntien yhdistyminen tuo aina työnantajalle veloitteen tarkastella yhdistyvien kuntien palkkausjärjestelmiä mm. tasa-arvolain palkkasyrjinnän takia. Työnantajan vaihtumisesta johtuva uuden palkkausjärjestelmän rakentaminen ja palkkojen yhteensovittaminen vaatii runsaasti työtä ja paikallisia neuvotteluja. Uuden palkkausjärjestelmän mukaisten palkkojen käyttöönotto tapahtuu asteittain, vuosien kuluessa. Selvityskuntia koskevien tilastojen pohjalta voidaan todeta, että suurimpien ammattiryhmien osalta (sairaanhoitaja, perusopetuksen lehtori, lähihoitaja, lastentarhanopettaja, luokanopettaja) on havaittavissa karkeasti sanottuna n. 100 - 200 euron eroja tehtäväkohtaisissa palkoissa. Johtuen edellä mainittujen ryhmien suuruudesta palkkaharmonisointi merkitsisi selvityskunnissa huomattavaa palkkakustannusten nousua tulevaisuudessa.

Yhteensovittamisongelmia voi mahdollisesti tulla myös työaikajärjestelmissä ja varallaolojärjestelyissä. On myös huomioitava meneillään olevien kunnan rakenteiden ja vastuutehtävien uudelleen tarkastelusta syntyvät väistämättömät seuraukset selvityskuntien henkilöstömääriin ja -rakenteisiin, johon tässä vaiheessa ei voida vielä ottaa kantaa.

Länsi-Uudenmaan pelastuslaitoksen tarjoamat ensihoito- ja pelastuspalvelut hoidetaan yhteisesti.

4.2 Selvitys yhdistymisen vaikutuksista kuntien yhteistoimintaan

4.2.1 Tekninen- ja ympäristötoimi

MAL-työssä Rantaradan ja Länsiradan kehittämisyöhykkeet ovat kaksi keskeistä länsisuunnan kehityskäytävää. Näihin nivoutuu liikenneverkollisesti Turunväylä sekä Kantatie 51, jotka ovat jo tällä hetkellä moottoriväylätasoisia yhteyksiä. Verkostomaista rakennetta täydentävät Hanko-Hyvinkää -radan ja valtatie 25:n (ns. Kehä V) ja Vihdintien kehittämismahdollisuudet.

Kuntaliitostilanteessa olisi luontevaa, että koko EKKV-kunnan vesi- ja jätehuolto siirretään HSY:lle. Ratkaisu edellyttää, että HSY on valmis laajentamaan toiminta-alueitaan, mikä lienee todennäköistä.

Kirkkonummen ja Vihdin liittyminen HSY:ään on mahdollista, vaikka kuntaliitosta ei tehtäisikään. Sekä Kirkkonummella että Vihdissä selvitettiin liittymistä HSY:ään vuonna 2012. Tuolloin kumpikin kunta päätti, että ei halua liittyä kuntayhtymän jäseneksi. Kuntayhtymän jäsenyys tullee pohdittavaksi ainakin Kirkkonummella uudestaan tulevaisuudessa.

Vihtiä lukuun ottamatta muiden kuntien joukkoliikenneviranomaisena on HSL. Espoon ja Kauniaisten joukkoliikenteen järjestämisestä vastaa HSL. Syksystä 2014 HSL vastaa myös Kirkkonummen joukkoliikenteestä ja sen suunnittelusta.

Mikäli kunnat yhdistyisivät, olisi harkittava edellyttääkö se Vihdin joukkoliikenteen sulauttamista osaksi HSL:n järjestämää joukkoliikennettä. Se edellyttäisi mm. linjastosuunnitelman laatimista Vihdin kunnan alueelle sekä nykyisten liikennöintisopimusten uudelleen tarkastelua.

Uudenmaan liiton maakuntavaltuustossa edustajien lukumäärä jakautuu asukasluvun perusteella. Edustajia on nykyisellään yhteensä 14 (11+1+1+1). Yhdistymisen jälkeen asukasluku olisi noin 342 000, joka oikeuttaisi 14 edustajaan, joten yhdistyminen ei vaikuttaisi edustukseen maakuntavaltuustossa.

Karkkila ostaa ympäristönsuojelun ja maa-aineslain mukaiset viranomaispalvelut nykyisin Vihdistä. Yhdistymisen jälkeen Karkkilan täytyy tehdä uusi sopimus tai järjestää palvelut itse. Terveysvalvonta- ja eläinlääkintäpalvelut Vihdin kunta ostaa nykyisin Lohjan kaupungilta. Yhdistymisen jälkeen ostopalveluita Lohjalta tuskin jatketaan. Henkilöstö (2 ympäristöterveyskustantajaa) toimii jo nykyisellään Nummelasta käsin.

Espoo, Kirkkonummi ja Vihti kuuluvat jo Länsi-Uudenmaan maaseutuhallintoon, jonka toinen toimipiste on Nummelassa. Yhdistymisellä ei olisi vaikutuksia maaseutuhallinnon toimintaan.

4.2.2 Sosiaali- ja terveystoimi

Kansallinen sote- uudistus tulee muuttamaan merkittävästi sosiaali- ja tervyyspalvelujen rakennetta, joten osittain tästä syystä, ja koska sosiaali- ja terveystoimien yhdistymisen vaikutuksia kuntien yhteistoimintaan on kuvattu jo edellisissä luvuissa, ei yhdistymisen vaikutuksia ole tämän laajemmin sosiaali- ja terveystoimen osalta tässä kuvattu.

4.2.3 Sivustoimi

Pääkaupunkiseudun sivistystoimien monipuolisen ja hyödyllisen yhteistyön jatkuminen koetaan tärkeäksi toiminnan kehittämisen kannalta. Mikäli EKKV-kunnat yhdistettäisiin myös Kirkkonummen ja Vihdin toiminnat tulisivat uuden suurkunnan kautta osaksi pääkaupunkiseudun yhteistyötä.

Ammatillisen koulutuksen osalta Omniassa ovat jo mukana Espoo, Kirkkonummi ja Kauniainen, Prakticussa Espoo, Kauniainen ja Kirkkonummi samoin kuin Amiedussa ja Luksiassa näistä kunnista Kirkkonummi ja Vihti. Uuden suurkunnan mukana olo näiden koulutuksen järjestäjien osakkaina pitäisi arvioida kuntien yhdistyessä uudestaan.

Metropolian ammattikorkean omistajakuntina ovat EKKV-kunnista Espoo, Kauniainen ja Kirkkonummi ja Laureassa kaikki neljä, kun Vihtikin on siinä Luksian osuuden kautta mukana. Toki uuden suurkunnan intressi olla mukana ammatikorkeakoulujen taustaorganisaatioina pitää ratkaista sen hetkisen ammatikorkeakoulukentän tilanteen mukaan.

Kulttuurin- ja vapaa-ajan toimintojen yhteistyötoimien osalta esim. uuden suurkunnan osallistuminen Helmet-toimintaan ja vastaavan tyyppiin on aivan luontevaa, kun Espoo ja Kauniainen ovat jo tiiviisti niissä mukana.

4.2.4 Yleishallinto ja konsernipalvelut

Espoo, Kauniainen, Kirkkonummi ja Vihti kuuluvat kaikki metropolialueeseen, joten kunnilla on luontaista yhteistyötä ja yhteisiä yhteistyökumppaneita. Espoo ja Kauniainen ovat mukana PKS -yhteistyössä, ja Kirkkonummi ja Vihti ovat mukana Kuuma-kuntien yhteistyössä. Yleishallintotasoisissa palveluissa ja koskevan yhteistyön arvioidaan jatkuvan pääasiassa pääkaupunkiseudun kaupunkien kesken.

Kuntien yhdistymistilanteessa tulisi selvittää joidenkin tukipalvelujen (talous- ja palkanlaskenta, tietohallinto) ostaminen mm. Kunnan Taitoa Oy:ltä ja Kuntien Tiera Oy:ltä. Todettakoon, että em. yhtiöiden liikkeenluovutus- ja palvelusopimukseen liittyy henkilöstön takaisinottoon liittyviä veloitteita Vihdissä vuoden 2017 loppuun saakka ja Kirkkonummella 30.9.2018 saakka.

Kokonaisuutena kuntaliitos ei yleishallinto- ja konsernipalvelujen osalta aiheuta merkittävää muutosta yhteistyösuhteisiin. Samalla toimialalla ei kuitenkaan ole syytä ylläpitää useita kilpailevia osakeyhtiöitä, vaan ne tulee yhdistää synergiaetujen saavuttamiseksi tai luopua niistä kokonaan (esim. vuokra-asuntotuotanto). Harkittavaksi tulee myös samaan toimialaan kuuluvien palvelujen järjestäminen ja tuottaminen useassa kuntayhtymässä, joskin asiakasnäkökulma aina tulee huomioida vaihtoehtojen ollessa mahdollisia. Elinkeinoitoimen puolella yhteistyön syventäminen mahdollistaisi palvelujen ja markkinoinnin suunnittelussa ja toteutuksessa synergiahyötyjä ja tehokkaampaa räätälöintiä.

4.3 Selvitys taloudellisesta tilanteesta

4.3.1 Selvityskuntien taloudellinen tilanne

Selvityskuntien taloudellinen tilanne on ollut suhteellisen hyvä, mikä johtuu seudun vilkkaasta elinkeinoelämästä ja suotuisasta väestörakenteesta. Kunnat ovat yleensä tehneet ylijäämäisiä tilinpäätöksiä kuluksen vuosikymmenen aikana. Aivan viime vuosina tulokset ovat kuitenkin heikentyneet kansantalouden taantuman sekä valtionosuuksien leikkausten johdosta. Vuonna 2014 kaikkien selvityskuntien tilikauden tulos oli lievästi alijäämäinen.

Toimintakulut asukasta kohti ovat selvityskunnissa Kauniaisia lukuun ottamatta pienemmät kuin maassa keskimäärin. Kauniaisissa varsinkin suuret koulut, joissa käy paljon oppilaita myös naapurikunnista, nostavat kustannuksia. Espoon, Kirkkonummen ja Vihtin toimintakatteet ovat viime vuosina olleet hyvin lähellä maan keskiarvoa tai jonkin verran pienemmät.

Verotulot

Vuonna 2014 tilitettiin EKKV-kunnille yhteensä 1,66 miljardia euroa verotuloja. Näistä tuloveron osuus oli 86 prosenttia, yhteisöveron 8 % ja kiinteistöveron 6 %.

Asukasta kohti lasketut verotettavat tulot ylittävät maan keskiarvon kaikissa selvityskunnissa. Vuonna 2012 verotettavat tulot asukasta kohti olivat 23 801 euroa/asukas EKKV-kunnissa ja 16 819 euroa/asukas maassa keskimäärin. Espoo, Kirkkonummi ja Vihti nostivat tuloveroprosenttiaan vuodelle 2014, jolloin EKKV-kuntien painotettu tuloveroprosentti tulee olemaan 18,30 eli 1,44 prosenttiyksikköä koko maan kuntien keskiarvoa alhaisempi.

Selvityskunnista Espoon yhteisöverotulot ovat ylivoimaisesti suurimmat: 456 euroa/asukas vuonna 2014. Muissa selvityskunnissa yhteisöverotulot olivat 110–204 euroa/asukas ja alittivat siten maan keskiarvon, joka oli 256 euroa/asukas. Kaikkien neljän kunnan yhteenlaskettu yhteisövero, 390 euroa/asukas,

ylitti kuitenkin Espoon suuren painoarvon vuoksi maan keskiarvon.

Kiinteistöverotulot jakaantuvat yhteisöveroä tasaisemmin EKKV-kuntien kesken. Espoo, Kauniainen ja Kirkkonummi soveltavat vakituisen asumisen osalta alhaisinta sallittua veroprosenttia. Edellämäinitut kunnat korottivat vakituisen asunnon kiinteistöveroprosenttia vuodelle 2015 lakimuutoksen takia uuteen alarajaan, mikä nosti niiden kiinteistöveron tuottoa merkittävästi.

Valtionosuudet

Selvityskuntien valtionosuudet ovat varsin pienet verrattuna maan keskiarvoon. Vuonna 2014 niille maksetut valtionosuudet olivat yhteensä 77,3 miljoonaa euroa eli 226 euroa/asukas - vain 15 % koko maan keskimääräisestä valtionosuudesta asukasta kohti. Peruspalvelujen laskennallisten kustannusten perusteella selvityskunnat olisivat saaneet valtiolta 265 miljoonaa euroa, mutta niiden valtionosuuksista leikataan 188 miljoonaa euroa verotulojen perusteella tehtävällä tasauksella. Kaikki selvityskunnat kuuluvat tasausjärjestelmän ”maksajiin”.

Tulokset

Vuonna 2012 vuosikate riitti poistoihin Espoossa ja Kauniaisissa. Kirkkonummella ja Vihtissä poistot ylittivät vuosikatteen, ja tilikauden tulos oli siten alijäämäinen. Vuonna 2014 kaikkien selvityskuntien tilikauden tulos oli lievästi alijäämäinen. Kaikilla kunnilla on taseessa kertynyttä ylijäämää. Espoo siirsi vuonna 2012 noin kaksi kolmasosaa ylijäämästään peruspäätömaän, mutta sen jälkeenkin EKKV-kuntien yhteenlaskettu kumulatiivinen ylijäämä oli noin 1300 euroa/asukas vuoden 2014 tilinpäätöksessä.

Investoinnit ja rahoitus

Selvityskuntien investointimenot ovat viime vuosikymmenen aikana olleet maan keskitasoa tai suuremmat varsinkin Espoossa ja Kauniaisissa. Korkea investointitaso johtunee väestönkasvusta ja sen myötä lisääntyvistä infrastruktuuritarpeista sekä peruspalvelujen tilatarpeista. Investoinnit on Espoossa ja Kauniaisissa rahoitettu omalla tulorahoituksella sekä lainanotolla, Espoossa myös elinkaari-mallilla tai tytäryhteisöjen kautta, mikä heijastuu tilinpäätöksissä takausten määrään.

EKKV-kuntien keskimääräinen lainakanta asukasta kohti oli vuoden 2014 lopussa noin 1560 euroa/asukas eli lainojen määrä oli lisääntynyt vuodesta 2012 yli 50 %. Konsernilainojen määrä oli kasvanut vuodesta 2012 yli 40 % ja olivat vuoden 2014 lopussa noin 7150 euroa/asukas. Espoon konsernilainat ovat valtaosa selvitysalueen lainoista.

Rahavarojen osalta Espoo on omassa luokassaan: yli 2600 euroa/asukas. Kauniaisissa, Kirkkonummella ja Vihdissä rahavarat olivat 240-540 euroa/asukas vuoden 2014 tilinpäätöksessä.

4.3.2 Selvityskuntien talouden kehitys

Koko selvityksen ajan on arvioitu kuntien taloudellista tilaa.

Vuoden 2012 ja 2014 tilinpäätöksiä vertaamalla käy ilmi, että vuoden 2014 lopussa selvityskuntien kertynyt ylijäämä oli kasvanut vuoden 2012 tasosta 170 euroa/asukas. Kasvu johtuu kokonaan Espoon ylijäämän kasvusta. Muilla kunnilla ylijäämää oli vähemmän kuin kaksi vuotta sitten. Kaikkien selvityskuntien talous on kiristynyt merkittävästi viime vuosina. Kauniaisista lukuun ottamatta kunnat ovat nostaneet kunnallisveroprosenttejaan. Talous kiristyy vahvan väestönkasvun ja väestörakenteen muutoksen vaatimien palvelulisäysten ja investointien takia kun samanaikaisesti valtionosuuksia on leikattu joka vuosi ja leikataan myös tulevaisuudessa. Myös verotulojen kehitys on taantuman takia heikko.

Emokuntien yhteenlaskettu lainakantojen kasvu taittui vuosina 2010 - 2012 suhteellisen alhaiselle tasolle. Tähän vaikutti erityisesti Espoon lainakannan aleneminen vuonna 2011. Talouden kiristyminen näkyy myös velkaantumisena. Emokuntien yhteenlaskettu lainakanta oli vuoden 2014 lopussa 1653 euroa/asukas ja kasvu vuoden 2012 jälkeen oli 500 euroa/asukas. Vielä suurempi oli konsernilainojen määrän kasvu. Aikavälillä 2012 - 2014 konsernilainojen määrä oli kasvanut 1830 euroa/asukas ja kunta-konserneilla oli velkaa yhteensä 2,45 mrd. euroa eli 7156 euroa/asukas. Varsinkin Espoon verorahoituksella hoidettavien konsernilainojen määrä on kasvanut ja kasvaa edelleen merkittävästi. Lainanotto lisääntyy myös muilla selvityskunnilla vuosien 2015 - 2017 taloussuunnitelmien mukaan.

Espoon kaupunki on toteuttanut vuoden 2014 toukokuussa hyväksytyä talouden tasapainotus- ja tuottavuusohjelmaansa. Ohjelma päivitetään talvikaudella 2015 - 2016 ja ohjelmakautta jatketaan vuoteen 2020. Kaupungin henkilöstön kokonaismäärän kasvu on onnistuttu käytännössä pysäyttämään ja toimintakatteen kasvua on onnistuttu hidastamaan, vaikka vahvan väestönkasvun ja väestörakenteen muutoksen vuoksi palvelutarve kasvaa voimakkaasti. Maksutulojen laskutusta on parannettu hyvin tuloksin. Toimitilainvestointien määrän rajaaminen on osoittautunut hyvin haasteelliseksi huolimatta TATU-ohjelman mukaisesta investointikatosta sekä tilojen käytön tehostamisprojekteista.

Kirkkonummella tulokset ovat olleet alijäämisiä vuosien 2012 - 2014 tilinpäätöksissä. Vuonna 2014 toteutettujen irtisanomisten ja lomautusten vaikutus oli noin 2,5 miljoonaa euroa ja vuoden 2015 laskennallinen vaikutus irtisanottujen osalta pitäisi olla noin 1 miljoonaa euroa. Ennusteen mukaan vuoden

2015 tilinpäätös jää silti edelleen alijäämäiseksi joutuksen suureksi osaksi erikoissairaanhoidon ja HSL:n menojen kasvusta. Myös kunnan omat toimintamenot ovat jatkaneet kasvuaan, mutta kunnanjohtajan talousarvioesityksessä vuodelle 2016 käyttömenoja on kiristetty ja kunnan tulos on saatu hieman ylijäämäiseksi.

Kirkkonummen kunnan investoinnit ovat kovassa kasvussa ja keskimääräinen neljän vuoden investointitarve on vajaa 50 miljoonaa euroa per vuosi. Investointitarpeiden priorisoinnilla ja tiukalla menokurilla Kirkkonummen talous saadaan nostettua plussalle, tämä vaatii kuitenkin mahdollista toimintatapojen uudelleen tarkastelua ja sopeuttamista vallitsevaan taloudelliseen tilanteeseen.

Vihdissä toteutettiin vuoden 2015 alussa vuosivaiikutukseltaan noin 1,5 miljoonan euron ratkaisu, jossa henkilöstöä vähennettiin irtisanomisella, osa-aikaistamisella ja ns. luonnollisen poistuman kautta. Toimintakulujen kasvu on saatu vuosina 2014 ja 2015 taittumaan selvästi alle yhden prosentin. Tästä huolimatta taloustilanne on edelleen erittäin tiukka. Vihdin kunta jatkaa edelleen omien toimintatapojensa kehittämistä. Oman toiminnan tuottavuuden nostamisen lisäksi Vihti on valmis yhteistyöhön lähikuntien kanssa asukkaidensa palvelujen turvaamiseksi ja nykyistä taloudellisempien ratkaisujen etsimiseksi.

Muuttoliikkeen hidastuttua Vihti on arvioinut investointiohjelmaansa uudelleen. Väestömäärän kehitystä seurataan ja ollaan valmiita arvioimaan suunnitelmia uudelleen. Kunnalla on sekä omakoti-, rivitalo- ja kerrostalotontteja hyvillä paikoilla, joten edellytykset väestömäärä kasvuun ovat edelleen. Painopisteenä kaavoituksessa ovat yritystoimintaa palvelevat tontit ja sitä kautta kunnan työpaikkaomavaraisuuden nostaminen.

Kauniaisien kaupunki on valtuustokauden 2013 - 2016 strategiassaan määrittänyt että kaupunki säilyttää vahvan taloutensa alhaisella veroprosentilla ja omaan tulorahoitukseen sopeutetuilla investoinneilla. Samalla tuotetaan palvelut tehokkaasti ja palvelutuotannon tuottavuutta nostetaan 1,5 % vuodessa. Vuosien 2015 ja 2016 tilanne on vielä hallinnassa ja vuosikate riittää kattamaan suunnitelmatoimet. Merkittävin syy tähän on korkeat maanomaisuuden luovutustulot. Näiden vuosien jälkeen on vaikeampi saada tulojen ja menojen suhde tasapainoon.

4.3.3 Kunnallistalouden painelaskelma

Kunnallistalouden trendejä ja menokehitystä (palvelutuotannon kustannuksia) voidaan ennustaa tarkastelemalla väestöennusteisiin perustuvaa palvelutarpeiden muutosta. Palvelutarpeiden kehitystä tarkastellessa havaitaan, että palvelutarve kasvaa erityisesti vanhusten hoidon osalta.

Kunnittain tarkasteltuna vanhusten hoidon palvelutarpeen kasvun osalta suuret paineet kohdistuvat

Kirkkonummelle (palvelutarve kasvaa + 137 %) Vihtiin (+ 115 %) ja Espooseen (+ 104 %). Sen sijaan vanhusten hoidon osalta palvelutarpeen kasvupaineet ovat maltillisemmat Kauniaisissa (+ 62 %). Kokonaisuudessaan palvelutarve kasvaa kaikki tehtävät yhteensä huomioiden noin 26 - 39 prosentilla kaikissa em. kunnissa vuoteen 2030 mennessä.

Menokehitystä arvioidaan palvelutarve-ennusteen pohjalta. Palvelujen nettokustannusennusteen mukaisesti erityisesti vanhusten hoidon kustannukset nousevat nopeasti, vaikka mukana on oletus vanhusten toimintakyvyn noususta. Vanhusten hoidon kustannusten kasvu selittää noin kolmanneksen kaikista menojen kasvusta. Myös erikoissairaanhoidon abso-

luuttiset menot kasvavat ennusteen mukaan merkittävästi. Merkittävää tulevaisuuden talouden tasapainon kannalta on se, että kunnallisveron määrä ei kasva samassa suhteessa menojen kasvun kanssa. Kuntatalouden painetta voidaan arvioida myös laskeamalla kuinka paljon veroprosentin pitäisi joustaa, jotta talous pysyisi tasapainossa niin, että vuosikate-tavoite on 100 % poistoista. Kuntakohtaisesta vertailusta havaitaan, että suurin paine veroprosentin korotukselle talouden tasapainon säilyttämiseksi (jos ainoastaan veroprosenttia joustaa) on Vihdillä (+4,6 %) ja Kirkkonummella (+4,5 %). Kauniaisissa pärjätäisiin prosenttiyksikön nostolla ja Espoossa 1,4 prosenttiyksikön nostolla.

Palvelutarpeen muutos prosentteina (%) vuosien 2012 - 2029 välillä.

	Päivähoito ja esiopetus	Perusopetus	Lukio (ammattikoulu)	Vanhustenhoito	Perusterv. avo	Erikoissairaanhoito	Muut tehtävät	Tehtävät yhteensä
Espoo	+ 5	+ 17	+ 11	+ 104	+ 28	+ 38	+ 19	+ 31
Kauniainen	+ 8	+ 14	- 10	+ 62	+ 30	+ 42	+ 23	+ 26
Kirkkonummi	+ 5	+ 9	+ 11	+ 137	+ 32	+ 46	+ 18	+ 38
Vihti	+ 5	+ 19	+ 18	+ 115	+ 33	+ 49	+ 22	+ 39

Lähde: FC6 Konsultointi Oy

Palvelujen nettokustannusten ja kunnallisveron euromääräinen (M€) muutos vuosien 2012 - 2029 välillä.

	Vanhustenhoito	Erikoissairaanhoito	Perusterv. avo	Oma perusopetus ja lukio-koulutus	Päivähoito ja esiopetus	Muut tehtävät	Palvelukustannusten kasvu yht.	Kunnallisvero
Espoo	+ 226,9	+ 150,9	+ 53,6	+ 115,3	+ 56,2	+ 99	+ 701,9	+ 471,5
Kauniainen	+ 9,2	+ 5,3	- 2,6	+ 5,1	+ 2,1	+ 2,6	+ 26,9	+ 22,9
Kirkkonummi	+ 49,7	+ 24,4	+ 10,5	+ 13,2	+ 8,6	+ 12,1	+ 118,5	+ 68,2
Vihti	+ 29,7	+ 22,2	+ 7,8	+ 14,1	+ 5,8	+ 6,5	+ 86,1	+ 49,5

Lähde: FC6 Konsultointi Oy

Ennuste vuodelle 2029. Vuosikate-ennusteen laskennassa on huomioitu valtionosuuksien 10.4.2014 muutosesityksen vaikutus.

	Kunn.vero kattaa menoista 2012	Kunn. vero kattaa menoista 2029	Toimintakate M€ 2029	Vuosikate M€ 2029	Vuosikate €/asukas 2029
Espoo	89 %	81 %	- 1 898,1	15,8	52
Kauniainen	97 %	93 %	- 78,8	3,1	285
Kirkkonummi	83 %	73 %	- 295,1	- 34,3	- 774
Vihti	77 %	69 %	- 211,5	- 24,2	- 691

Lähde: FC6 Konsultointi Oy

Ennuste vuodelle 2019 tuloveroprosentin osalta selvityskunnan osalta.

	Paine veroprosenttiin vuosikatetavoitteen saavuttamiseksi	Veroprosentti tasapainossa (%)
Espoo	+ 1,4	19,4
Kauniainen	+ 1	17,5
Kirkkonummi	+ 4,5	24
Vihti	+ 4,6	24,6

Lähde: FC6 Konsultointi Oy

4.4 Arvio asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista sekä lähidemokratian toteutumisesta

4.4.1 Asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet

Perinteisen vaaliosallistumisen ohella kaikissa kunnissa on laajalti käytössä kuntalaisten osallistumista ja vaikuttamista mahdollistavat toimintatavat. Nämä kuntalais- sekä alue- ja lähidemokratian eri muodot täydentävät edustuksellista kunnallisdemokratiaa. Espoossa käytännöt ovat pisimmälle organisoitu suuren kuntakoon mukaisesti kun taas Kauniiaisissa ja Vihdissä on edelleen ns. matalan kynnyksen kulttuuri, jossa esim. kuntalaisten on helppo asioida suoraan ao. viranhaltijan kanssa. Kuntien käytössä ole-

vat vaikuttamisen keinot ja foorumit ovat monipuoliset. Kuntalaistilaisuudet ja kuntalaispalaute kuuluvat kuntien tapoihin kartoittaa kuntalaisten mielipiteitä. Tämän lisäksi kunnat järjestävät säännönmukaisesti myös kuntalais- tai asiakaskyselyjä.

Kuntien tulee aina ottaa huomioon se, että kuntakoon kasvaessa tarvitaan myös osallisuuden ja lähi-vaikuttamiseen uudenlaista toiminnan organisointia. Päätöksenteko siirtyy kauemmaksi ja lähidemokratian koetaan heikkenevän. Kuntien päättäjät ja kuntalaiset haluavat säilyttää mahdollisuuden vaikuttaa omaa arkea ja elinympäristöä koskeviin asioihin myös silloin, kun oma kunta liittyy osaksi laajempaa kuntaa. Pienessä kunnassa kuntalaiset tuntevat kunnan organisaation ja luottamushenkilöt ja asukkaat tietävät, kehen voivat ottaa yhteyttä. Vastaavasti myös kuntalaisia lähellä olevien paikallisten järjestö-

jen, harrastusyhdistysten ja -seurojen kommunikointiyhteydet kuntaan päin saattavat yhdistymistilanteessa kärsiä ainakin tietyn ylimenovaiheen ajan. Lisäksi tässä yhteydessä on todettava, että yhteistyöorganisaatioiden (esim. kuntayhtymien) ja ostopalveluiden lisääminen kunnissa on vienyt päätöksentekoa alueille, joissa kuntalaiset kokevat ettei heillä ole vaikuttamisen mahdollisuuksia.

Sähköisten osallistumis- ja vaikuttamiskanavien sekä sähköisten palveluiden ja sähköisen asioinnin lisääntymisestä huolimatta maantieteellisen etäisyyden kasvaminen saattaa lisätä yhteydenottokynnystä. Ikääntyneiden osuus väestöstä kasvaa eikä kaikilla ole mahdollisuutta asioida verkon kautta. Erittäin sähköisen asioinnin ulkopuolelle jäävien kuntalaisten - muidenkin kuin ikääntyneiden - palvelu huonontuu. Kuntien yhdistymistä pohdittaessa on siksi erittäin aiheellista asettaa kysymys miten maantieteellisesti laajan kunnan kaikkien kuntalaisten yhdenvertaisuus turvataan osallistumisen ja vaikuttamisen näkökulmasta?

Yhteistyömuodot tulee mahdollisessa kuntien yhdistymisessä järjestää sovitusti ja avoimesti ja niin, että ne vastaavat hyvien hallintokäytäntöjen vaatimuksia. Kuntalaisten vaikuttamis- ja osallistumismahdollisuuksien ylläpitämiseen ja lisäämiseen johtavien uusien toimintatapojen luomiseen, omaksumiseen ja käyttöön ottoon liittyy haasteita, jotka saattavat vaikuttaa uuden kunnan kustannuksia lisäävästi. Jos kunnat mekaanisesti yhdistetään, lähidemokratia miltei määritelmän mukaisesti heikentyy, joskin yhdistymisen myös arvellaan avaavan mahdollisuuksia uusien toimintamallien kehittämiseen. Jotta lähidemokratia ja alueellinen vaikuttaminen voisi toteutua vähintäänkin nykyisellä tasolla, arvioitavaksi tulee muiden kuntalaisia osallistavien toimintatapojen käyttöön otto (entistä tiiviimpi yhteistyö

kansalais- ja asukasjärjestöjen kanssa, lähidemokratiakeinoja esim. maankäytön suunnitteluhankkeisiin jne). Kuntakoon kasvaessa osallisuuden ja lähivaikuttamisen kehittämisessä tulee käytettävien kanavien tarkoituksenmukainen organisointi ja systemaattinen toteuttaminen ja kehittäminen ottaa huomioon. Osallistavat ja yhteisöllisyyteen perustuvat toimintatavat vahvistavat sosiaalisia suhteita, luottamusta ja yhteenkuuluvuutta. Julkinen sektori voi edistää tätä esim. tarjoamalla asukkaille kokoontumistiloja ja sähköisiä yhteistyöalustoja. Uuden kuntalain mukaisessa kuntastrategiassa tulee ottaa huomioon myös kunnan asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet.

4.4.2 Lähidemokratian toteutuminen

Kuntien mahdollisen yhdistymisen seurauksena uuden kunnan pinta-ala on 1 206 km² ja asukkaita on yhteensä 342 200 henkilöä. Valtuutetut edustavat kuntalaisia ja uudessa valtuustossa olisi tätä kirjoitettaessa voimassa olevan kuntalain mukaan 75 valtuutettua. Suorilla vaaleilla valittavien luottamushenkilöiden määrä vähenisi. Kukin valtuutettu edustaisi yhdistyneessä kunnassa noin 4 600 kuntalaista. Uuden kuntalain[1] mukaan valtuusto voi päättää valtuutettujen lukumäärästä; muussa tapauksessa valtuutettuja valitaan laissa säädetty vähimmäismäärä, jonka mukaan yhdistetyn kunnan valtuustossa olisi 67 valtuutettua. Luottamuselinten lukumäärän vähentyessä kunkin lautakunnan jäsenen "alueellinen edustajuus" kasvaa. Entistä harvempi asukkaista on kunnanvaltuustossa, hallituksessa tai lautakunnissa päättämässä asioista ja yksittäisen kuntalaisen tai kuntalaisryhmän tärkeänä pitämät asiat kilpailevat yhä harvemman valtuutetun huomiosta.

	Maapinta-ala, km ² 1.1.2014	Taajama-aste, % 1.1.2012	Asukkaita 1.1.2015	Nykyiset valtuustot	"Edustuksellisuus" nykyiset valtuustot asukas/ valtuutettu	"Edustuksellisuus" uusi valtuusto asukas/ valtuutettu
Espoo	312	99,4	265 600	75	3 460	
Kauniainen	6	100	9 400	35	257	
Kirkkonummi	366	87,5	38 200	51	741	
Vihti	522	73,6	29 000	43	672	
Yhteensä	1 206		342 200		uusi valtuusto 75 jäs.	4 563

[1] Kuntalain 410/2015 säännös astuu voimaan 1.6.2017

Uuden kunnan alueella joudutaan luonnollisesti ottamaan käyttöön uusia välittömän vaikuttamisen keinoja. Uhkana saattaa olla, että kiinnostus osallistua yhteisten asioiden hoitoon ja jopa äänestysaktiivisuuteen vähenee, kun päätöksenteko loittonee kauemmaksi, eikä toimielimissä ole asukkaille tuttuja edustajia.

Kaikissa neljässä selvityskunnassa kunnittainen äänestysaktiivisuus heikkeni hieman vuoden 2012 kuntavaaleissa. Selvityskunnista Kauniiaisissa äänestetään perinteisesti ja kaikissa vaaleissa muita selvityskuntia ahkerimmin.

Äänestysprosentit kuntavaaleissa 2012 olivat:

Espoo	59 %
Kauniainen	76 %
Kirkkonummi	61 %
Vihti	55 %

Kuntaliitos asettaa siis uusia haasteita lähidemokratian toteuttamiselle. Demokratia on kunnallisessa päätöksenteossa keskeinen arvo; poliittisella edustavuudella halutaan turvata eri alueiden ja niiden asukkaiden vaikuttamistarve. Demokratian mittarina ei tule kuitenkaan pitää yksinomaan luottamus-henkilöiden lukumäärää vaan kuntien tulee tarjota asukkailleen myös välittömiä ja aitoja osallistamisen ja vaikuttamisen keinoja. Päätöksentekijöiltä ja valmistelusta vastaavilta viranhaltijoilta tämä edellyttää osittain uusiakin toiminta- ja kuulemistapoja sekä entistä suurempaa vuorovaikutteisuutta eri tahojen kanssa.

4.5 Yksityiskohtainen arvio kuntien yhdistymisen eduista ja haitoista

Kuntarakennelain 4 b §:n mukaan selvityksen tulee sisältää yksityiskohtainen arvio kuntien yhdistymisen eduista ja haitoista. Tässä kuvataan kunkin toimialan näkökulmasta varsin yksityiskohtaisia arviointeja yhdistymisen eduista ja haitoista. Yleisesti ja kaikkia toimintoja ja palveluja koskevana on todettava, että arviot kuntien eduista ja haitoista näyttäytyvät hyvin erilaisina kunkin kunnan lähtökohdista riippuen. Kuntien yhdistymisen etujen ja haittojen arviointia ajatellen monen toiminnon ja palvelun kohdalla ratkaisevaa on nykyisen kunnan koko verrattuna siihen, että kunnat yhdistetään.

Yhdistymisen vaikutuksia henkilöstön asemaan yleisesti ja arvioita palkkatason harmonisoinnin merkityksestä jne. ei ole sisällytetty toimialojen arvioihin, vaan näitä tekijöitä on arvioitu erikseen.

Lisäksi kaikkia toimialoja koskevana on huomiotava, että toimintojen tuleva organisointitapa vaikuttaa olennaisesti siihen, miten palvelujen ja tehtävien osalta mahdolliset edut ja haitat toteutuvat.

4.5.1 Tekninen- ja ympäristötoimi

Tekninen toimi on arvioinut yhdistymisen etuja ja haittoja lähinnä tehtäväkohtaisesta näkökulmasta.

Organisaatiot ja päätöksenteko

Kuntien yhdistymisellä lähes kaikkien teknisen toimen tehtäväkokonaisuuksien kannalta arvioidaan saavutettavan samankaltaisia etuja, kuten henkilöstö- ym. resurssien synergiaetuja, toiminnan haavoittuvuus vähenee isossa yksikössä ja päällekkäisiä toimintoja voidaan karsia. Esimerkiksi erityisasiantuntijat, kuten suunnittelijat, voivat hyvin organisoitaessa paremmin keskittyä suunnitteluun ja kehitystyöhön, mikäli vuorovaikutusosaajat, tiedottajat ja hallinto-henkilöstö vastaavat enenevästi asiakaspalvelusta, tiedottamisesta ja hallinnosta. Joidenkin teknisen sektorin toimintojen osalta kuntaliitos voi tarjota mahdollisuuden kehittää organisaatiota "alusta alkaen" ja toimintatavoissa siirrytään yhtenäiseen hyväksi havaittuun käytäntöön. Asiakaspalvelun saatavuudessa nähdään etuja kirkkonummelaisille ja vihtiläisille, jotka pendelöivät Espooseen. Päätöksenteon jääviysohjelmien ja nurkkakuntaisuuden väheneminen nähdään kuntien yhdistymisen tuomana etuna.

Toisaalta suuremmassa kokonaisuudessa hallinto lisääntyy, joustavuus vähenee, tiedon kulku saattaa hankaloitua ja paikallistuntemus saattaa vähentyä. Suuressa organisaatiossa voi syntyä tietyillä erityisosaamisen aloilla urautumista, mikä pahimmillaan voi aiheuttaa mm. hankkeiden tavoitetilan hämärtymistä. Henkilöstön paikallistuntemuksen menettäminen tai heikentyminen arvioidaan haittana lähes kaikissa teknisen toimen toiminnoissa.

Tekninen toimi näkee haittatekijänä myös aikaa vievän yhdistämisen ja resurssien käytön siihen. Toimenkuvien yksipuolistuminen isossa organisaatiossa ja tiedonkulun hankaloituminen nähdään haittoina. Organisaatioiden hierarkkisuus kasvaa ja suurempi organisaatio voi olla byrokraattinen, raskas ja kallis. Asiakaspalvelun saavutettavuus huonontuu, ellei asiakaspalvelua säilytetä entiseen tapaan nykyisten kuntien aluetoimipisteissä. Päätöksenteon arvioidaan monimutkaistuvan ja hidastuvan ja lähidemokratian kärsivän.

Maankäytön suunnittelu ja maapolitiikka

EKKV-kunnilla ei ole merkittävästi ristiriitaisia kehitystavoitteita maankäytön, liikenteen, asumisen suhteen. HLJ, MASU yms. seudullisia suunnitelmia on valmisteltu hyvässä yhteistyössä.

Helsingin seudun yhteistyökuvioissa EKKV-kuntien läntinen yhteistyö syvenee ja alueen painoarvo seudullisessa yhteistyössä kasvaa. Maapolitiikan käytännöt yhtenäistyvät, alueen maanomistajien kohtelu on

tasapuolinen (tontinluovutusehdot, maanhankinta, sopimuspolitiikka). Tonttitarjonta monipuolistuu. Maankäytön ja joukkoliikenteen kytkeytyminen paremmin toisiinsa edistävät toimenpiteitä mm. ilmastomuutoksen hillintätoimenpiteissä ja parantaa alueen asukkaiden liikkumismahdollisuuksia. Toimenpiteet seudullisten kehityskäytävien yhdyskuntarakenteen eheyttämiseen ja uusien työpaikka-alueiden toteuttamiseen mahdollistuvat. Voimavarat esim. väestökehityksen ja sen edellyttämän palvelurakenteen hallitsemiseksi maankäytön suunnittelussa paranevat ja tulevaisuuskehityksen ennustettavuus paranee. Kuntien yleiskaavasunnittelu on helposti yhdistettävissä, sillä yhteistyötä on tehty jo paljon. Yhteinen maapolitiikka voi tuoda uusia mahdollisuuksia maanhankintaan.

Yhtenäisellä lupakäytännöllä hakijat tulevat tasapuolisesti kohdelluiksi ja yhtenäinen käytäntö luo mahdollisuudet vähentää hajakentamistä alueilla, joilla ei ole lainvoimaista yleiskaavaa. Oikea, ajantasainen ja yhtenäinen rakentamisen rekisteri helpottaa seudullista maankäytön suunnittelua.

Haittatekijöinä nähdään puolestaan käytäntöjen yhteensovittamisen haasteellisuus. Katu- ja tienimistön yhteensovittaminen mm. päällekkäiset nimet ja kaksikielisyys. Kaavojen yhteensovittaminen ym. saattaa osoittautua työlääksi. Hajakentamismahdollisuuksien tiukentuminen voi aiheuttaa tyytymättömyyttä maanomistajissa. Rekisteritietojen synkronointi ja puuttuvien tietojen ajan tasalle saattaminen on iso, työläs vaihe. Lisäksi todetaan, että maankäytön sijoittuminen etupäässä kehityskäytävillä sekä liikenteellisesti suotuisille alueille saattaa johtaa siihen, että uuden kunnan reuna-alueiden kehittämiseen ei ole riittävästi voimavaroja. Haittana tässäkin nähdään paikallistuntemuksen heikkeneminen.

Asuminen

Asumiseen liittyvien tehtävien kohdalla arvioidaan palvelutason paranevan, vaikka yhdistyminen ei aiheuta suuria muutoksia nykyisiin toimintatapoihin. Etuina nähdään yhteinen toteutusorganisaatio vuokra-asuntojen rakennuttamiseen.

Joukkoliikenne

Kuntien yhdistyessä seudullinen joukkoliikenneviranomaisen HSL suunnittelee ja toteuttaa joukko-liikennettä alueella, joka yhdistymisen myötä laajenee. Haittapuolena on pelko kustannusten noususta.

Kunnallistekniikan rakentaminen ja ylläpito

Kaikissa kunnissa kunnallistekniikan organisaatiot ovat tiukasti resursoituja. Toimintojen johto ja tukitehtävät keskittämällä ja toiminnan alueellistamisella on saavutettavissa hyvin toimiva organisaatio. Keski-

tetysti johdettu ylläpito voidaan jakaa maantieteellisesti järkeviin alueisiin. Ylläpidossa keskitytään tilaajatoimintaan ja kaikki ylläpito toteutetaan kilpailutettuina ostopalveluna tai ylläpitoa toteutetaan monituottajamallilla, jossa alueen ominaisuuksista riippuen toteuttajana toimii kunnan oma henkilöstö, kunnan liikelaitos tai yksityinen urakoitsija.

Etuina arvioidaan erityisosajien parempaa hyödyntämistä ja kollegiaalista vuorovaikutusta sekä mahdollisuutta kilpailuttaa suurempia kokonaisuuksia. Hallinnollisten tehtävien keskittäminen (esim. tarjouskilpailujen järjestämien) ja parempi hankinta-osaaminen suuressa organisaatiossa nähdään selkeänä etuna. Yhdistyminen keskittää lainsäädäntöön liittyvien väestönsuojellisten veloitteiden hoidon ja esim. varautumisen poikkeusolosuhteisiin.

Haittoina arvioidaan pitkät etäisyydet sekä pieniin kuntiin verrattuna iso, raskas ja kankea organisaatio. Haittana nähdään myös esim. urakkakokojen kasvessa liian suuriksi, että esim. keskisuuret perheyrietykset, joilla saattaa olla paras paikallistuntemus, eivät pysty kilpailemaan urakoista.

Vesi ja jätehuolto, jäteveden puhdistus

Etuina nähdään asukkaiden liittymis- ja käyttömaksujen yhtenäistäminen kunnan kuuluessa Helsingin seudun ympäristö -kuntayhtymään. Toiminnan keskittäminen ja suurempi toiminnan volyyymi lisäävät toimintavarmuutta ja mahdollisesti kustannustehokkuutta. Pienten laitosten riskit siirtyvät suuremmalle yksikölle, paremmat mahdollisuudet riskien hallintaan sekä verkostoon liittyvissä että toiminnan organisoitiin, henkilöstöön ym. liittyvissä asioissa. Tutkimus- ja kehitystyöhön voi olla paremmat edellytykset suuremmassa organisaatiossa; kuten energian säästöön, saneerausten kehittämiseen, hankintaprosessien kehittämiseen, ympäristönsuojeluun ym. tähtäävät hankkeet. Lisäksi suuremman toimijan on helpompaa vastata tiukentuvan lainsäädännön asettamiin vaatimuksiin. Turunväylän vyöhykkeen yhdyskuntarakenteen voimakkaampi kehittäminen mahdollistuisi.

Haittoina arvioidaan puolestaan alueellisen päätösvallan pieneminen vesihuoltosektorilla ja asiakaspalvelun etääntymisenä, ellei HSY perusta uusia aluetoimipisteitä nykyisten Kirkkonummen ja Vihdin alueille. Byrokratian pelätään asiakkaan näkökulmasta kasvavan ja toiminnan hidastuvan. Paikallistuntemuksen heikentymisellä on suuri merkitys esimerkiksi poikkeustilanteissa (myrskyt ym.). Lisäksi haittaa saattaa aiheuttaa HSY:n mahdollinen haluttomuus suunnata esim. saneerausinvestointeja reuna-alueille. Edelleen arvioidaan päätöksenteon hidastuvan, liittymismaksujen nousevan nykyisille kirkkonummelaisille ja vihtiläisille. Riskinä voi olla myös se, että HSY ei ota vesiosuuskuntien verkostoja vastaan eikä muutenkaan tue haja-asutusalueen vesihuollon kehittämistä.

Rakennusvalvonta

Kuntaliitoksen keskeisenä etuna olisi luvan hakijoiden kannalta yhtenäiset käytännöt ja tulkinnat. Rakennusvalvonnan asiantuntemus ja yhtenäiset toimintatavat vahvistuisivat. Toisaalta esimerkiksi rakennusjärjestysten yhteensovittaminen nähdään mittavana työnä.

Paikallistuntemuksen heikkeneminen saattaa kuitenkin johtaa paikallisten erityisolosuhteiden huomiotta jättämiseen. Etäännyminen asiakkaista ja palvelutason takaaminen koko alueelle saattaa merkitä henkilöstön lisäystä tai huomattavaa lisätyötä olemassa olevalle tarkastusosaston henkilöstölle. Kuntakaavoittajien ja erillisen ison organisaation välitön vuoropuhelu saattaa vaikeutua.

Kaupunkimittaus

Kaupunkimittauksessa on mahdollista keskittää johto ja yhdistää toimintoja. Yhdistymisen tai myös yhteistyön kautta saavutettaisiin kohtuullinen hyöty sillä, että kiinteistötoimitukset hoidettaisiin omana työnä eikä Maanmittauslaitoksen tekemänä. Etäisyydet työkohteisiin ja mahdollinen paikallistuntemuksen menettäminen sekä toimenkuvien yksipuolistuminen isossa organisaatiossa nähdään haittoina.

Tilapalvelut

Tilapalveluihin kuuluvat toiminnot ovat tyypillisesti niin yksityisellä kuin kuntasektorilla keskitettyjä toimintoja ja ovat konserniohjauksen kannalta strategisia toimintoja. Yhdistetty toiminto mahdollistaa investointien kokonaisvaltaisen ohjelmoinnin ja suunnittelun sekä olemassa olevan toimitilaverkon keskitetyn hyödyntämisen alueelliset näkökohdat huomioiden.

Kiinteistöpalvelut

Kiinteistöhoito- ja kunnossapitopalvelut voidaan toteuttaa toiminnot yhdistämällä tai lisäämällä yhteistyötä. Hyödyntämällä keskitettyä palvelua ja asiantuntijuutta saadaan säästöjä mm. työajan käytössä ja päällekkäisyydet voidaan poistaa vastuualueista sopimalla.

Säästöpotentiaalia volyymin kasvaessa on myös esim. tavara- ja palveluhankinnoissa. Toiminnan tehostumista arvioidaan saatavan uuden palvelustrategian laadinnan ja toiminta-alue suunnittelun kautta. Toimintamallien hiominen ja parhaiden käytäntöjen käyttöönotto tehostaa toimintaa. Sähköisten palvelujen kehittäminen nopeutuu kun alue laajenee.

Haittana arvioidaan, että luottamushenkilöiden mahdollisuus vaikuttaa ”oman alueensa” asioihin vaikeutuu ja että organisaation suuruus saattaa haitata toiminnan ”ketteryyttä”.

Mahdollinen uusien kunnossapidon tukikohtien tarve toiminta-alueen laajentuessa lisää kustannuk-

sia ja välimatkat kasvavat, jolloin mm. työnjohdon resurssit on varmistettava.

Ympäristö, kestävä kehitys

Ympäristön tilan seuranta ja selvitykset yhtenäistyvät maantieteellisesti laajemmalla alueella. Selvitysalueen kunnilla on laajat luontoalueet ja tämä luo mahdollisuuden profiloitua luontokuntana. Isompi organisaatio tarjoaisi mahdollisuuden tehtävien erikoistumiseen ja osaamisalueiden parempaan hallintaan sekä osaamisen monipuolistamiseen. Lisääntyvän asiantuntemuksen myötä olisi mahdollisuus ympäristöohjelmatyöhön, ympäristövalistukseen ja ympäristöhankkeisiin. Yhdenmukaiset toimintamallit nykyistä laajemmalla alueella ja valvonnan suunnittelmallisuus paranee. Haittoina nähdään hallittavan pinta-alan kasvu ja tarkastusmatkojen piteneminen. Paikallisten ympäristöön ja luontoon liittyvien erityispiirteiden tuntemus saattaa heiketä.

Tietojärjestelmät, rekisterit

Tämän päivän uusilla tekniikoilla voidaan eri tietojärjestelmien välinen yhteen toimivuus luoda pienemmillä kustannuksilla kuin esim. täysin uuden järjestelmän rakentaminen. Avoimet rajapinnat, joita on kehitetty erityisesti teknisellä toimialalla, mahdollistavat eri perusjärjestelmien välisen tiedonsiirron. Selkeänä etuna nähdään yhdistyneen kunnan suuremmat resurssit kehittämiselle ja monipuolisten järjestelmien käyttöönotto. Haittoiksi arvioidaan laajat konversiot, mikäli järjestelmät ja rekisterit yhdistetään ja koulutuskustannukset muutosvaiheessa. Suuri järjestelmä ja laaja aineisto ei taivu nopeasti uusiin toiminnallisuuksiin ja toiveisiin. Paikkatietojärjestelmien tukipalvelun saatavuus heikkenee, mikäli henkilöstö sijoitetaan yhteen paikkaan.

Asiakaspalvelu, palvelupisteet

Nykyisen palvelutason turvaamiseksi on järjestettävä alueellisia palvelupisteitä. Etuina nähdään mm. sähköisten palvelujen kehittyminen, paikkatiedon hyödyntäminen ja paikkatietokyselyjen analysointi. Sähköisten palvelujen kehittämisen arvioidaan nopeutuvan kun alue laajenee. Kaksikielistä asiakaspalvelua olisi saatavissa koko kunnassa.

Asiakaspalvelun keskittyminen puolestaan vapauttaa asiantuntijoiden resursseja varsinaiseen substanssi-työhön. Yhdistyneen kunnan aluevastaavat kuten aluearkkitehdit palvelevat asukkaita ja yhteydenotto helpottuu, lisäksi juridinen palvelu parantuisi koko alueella.

Haittoiksi arvioidaan suuremman kunnan sektoroitunut, vaikeasti tavoitettavissa oleva henkilöstö. Etäisyydet asiakaspalveluihin mahdollisesti pitenevät.

4.5.2 Sosiaali- ja terveystoimi

Sosiaali- ja terveystoimen selvitysryhmä on luonnehtinut ja arvioinut kuntien yhdistymisen etuja ja haittoja seuraavasti.

Etuna kuntien yhdistymistilanteessa nähdään erityispalvelujen ja erityisosaamisen saaminen tasapuolisesti kaikkien käyttöön ja osaamispuheen laajeneminen. Pienten ja vaativien asiakasryhmien palvelujen nähdään paranevan (esim. vammaispalvelut, päihdepalvelut, pitkäaikaistyöttömien aktivointi ja perustason erikoissairaanhoidon). Yhdistynyt kunta on vahvempi vaikuttaja valtakunnallisesti.

Yhdistämisen etuina nähdään koulutusyhteistyön ja kehittämisvoiman lisäksi myös ammattitaitoisen henkilöstön saatavuuden ja rekrytoinnin helpottuminen.

Myös palvelujen tasapuolisuus ja lähipalvelujen vahvistuminen nähdään etuina kuntien yhdistymisessä. Palvelujen toimintavarmuus kasvaa ja haavoittuvuus vähenee laajan palveluverkon hyödyntämisessä. Hallinnon työn päällekkäisyydet voidaan purkaa ja niin tavaroiden kuin palvelujen hankinnoissa arvioidaan muun muassa tilaajaosaamisen ja valvonnan tehostuvan.

Neuvotteluvoima HUS:n ja muiden kumppanien suuntaan kasvaa. Yhdistyneellä kunnalla nähdään paremmat edellytykset sosiaali- ja erikoissairaanhoidon integraation tiivistämisessä ja Jorvin alueen kokonaisuuden kehittämisessä. Kaikin puolin etuja nähdään suuruuden ekonomiassa, resurssien käytön tehostumisessa ja alueen väestön palvelujen tasapuolisuudessa.

Kuntien yhdistymisen haittoja arvioidaan syntyvän vähemmän. Hallinnon pelätään lisääntyvän ja päätöksenteon etäännyttävän. Poliittisen- ja organisaatiokulttuurien törmäyksiä saattaa esiintyä. Erityisesti alussa arvioidaan kustannusten nousevan mahdollisesti epärealistisen budjetoinnin seurauksena.

Joidenkin arvioiden mukaan epäillään lähipalvelujen heikentyvän ja ruotsinkielisten palvelujen heikenevän. Alkuvaiheen ongelmia nähdään myös tietojärjestelmien yhteensovittamisessa. Lisäksi pelätään yksilöllisyyden hukkuvan suureen organisaatioon ja henkilöstön "karkaavan" muutosvaiheessa.

4.5.3 Sivistystoimi

Sivistystoimen selvitysryhmä on arvioinut kuntien yhdistymisen etuja ja haittoja kahdesta eri näkökulmasta: kuntalaisnäkökulmasta sekä hallinto- ja talousnäkökulmasta.

Edut kuntalaisnäkökulmasta

Kuntalaisnäkökulmasta nähdään vahvuutena kuntien yhdistymisessä se, että kunnassa olisi yksi organisaa-

tio ja yksi päätöksentekojärjestelmä. Nämä selkeyttäisivät toimintaa. Verrattuna pieneen kuntaan, palvelut ja palvelutarjonta kehittyvät ja monipuolistuvat. Osana isompaa kuntaa nähdään mahdollisuus tasapainotukseen talouden vaihteluissa, joten ne eivät näy niin herkästi palvelutasossa. Yhteensä isommat resurssit voisivat näyttäytyä kuntalaisille tarjottavana parempana asiantuntijuutena. Päivähoitopaikan vapaampi valinta sekä laajempi ja erikoistuneempi lukiotarjonta ovat esimerkkejä lisääntyvästä palveluvalikoimasta. Erityis- ja vähemmistöryhmille olisi mahdollista tarjota nykyistä parempia palveluja. Nykyisten kuntien raja-alueilla asuvien henkilöiden palvelut ja valinnanmahdollisuudet voivat parantua kuntien rajojen poistuttua. Kaiken kaikkiaan nähtiin mahdollisuutena, että palvelujen yhdenmukaistaminen isossa kunnassa voisi tuoda joillekin parempia palveluja nykyistä edullisemmalla hinnalla.

Haitat kuntalaisnäkökulmasta

Kuntalaisnäkökulmasta nähdään heikkoutena yhdistyneessä kunnassa se, että usein palveluita keskitetään keskuksiin ja kunnan reuna-alueiden näkökulmasta palvelut ovat kauempana. Vaikka varhaiskasvatuspalvelut ja peruskoulu katsotaan lähipalveluiksi kunnassa, ratkaisuja joudutaan tekemään kiristyneessä taloustilanteessa usein talouden näkökulmaa painottaen pitäen kuitenkin mahdollisuuksien mukaan mielessä palveluiden riittävän hyvää saavutettavuus. Uhkana voi olla, että palveluita karsitaan ja keskitetään liikaa. Tällöin yksittäisen kuntalaisen näkökulmasta aina ei päästä tyydyttävään ratkaisuun. Uuden kunnan lukioverkko voidaan esim. järjestää uudelleen niin, että yhdistetään lukioita, jotka sijaitsevat kunnan keskuksissa. Kaiken kaikkiaan pendelöinti palveluiden saavuttamiseksi voi lisääntyä. Toisaalta palveluiden yhdenmukaistamisen uhkana voidaan nähdä joillekin nykyistä heikompi palvelutaso nykyistä kalliimmalla.

Edut hallinto- ja talousnäkökulmasta

Kunnan hallinto- ja talousnäkökulmasta kuntien yhdistymisessä nähdään vahvuutena se, että kunnan talouspohja laajenee. Talouden tilanteiden vaihteluissa isompi budjetti toisi tasapainoa. Näin myös tulevan ennakoiminen paranee. Mahdollisuutena nähtäisiin, että hallinnon päällekkäisyyksiä voitaisiin poistaa. Toisaalta käytössä olisi yhteensä isompi henkilöstöresurssi, jossa olisi myös erityisasiantuntijutta ja mahdollisuus kehittämistyöhön. Mahdollisuutena nähtiin nykyisten Kirkkonummen ja Vihdin osalta pääsy mm. Helmet -yhteistyön sekä muuhun pääkaupunkiseudun yhteistyön pariin ja uskotaan myös, että kulttuuri- ja vapaa-ajan palveluiden tarjoama monipuolistuisi suuressa kunnassa verrattuna nykyisten pienten kuntien mahdollisuuksiin.

Haitat hallinto- ja talousnäkökulmasta

Kunnan hallinto- ja talousnäkökulmasta nähdään kuntien yhdistymisessä suurena heikkoutena se, että yhdistymisestä odotetut taloudelliset hyödyt eivät toteudukaan niin suurina kuin ennakoidaan. Palveluiden keskittymisen mukanaan tuomat pitkät välimatkat aiheuttavat rajoituksia henkilöstön yhteiskäyttöön. Uhkana suuressa kunnassa nähdään, että se voi tuoda lisää hallinnon tasoja. Sähköisten järjestelmien osalta niiden yhteensovittaminen ja toisaalta organisaatioiden yhdistäminen niitäkin silmällä pitäen voivat viedä enemmän rahaa ja aikaa kuin osataan odottaa. Varsin todennäköistä kuitenkin on, että lisää rahaa ei ole tulossa, pikemminkin päinvastoin.

4.5.4. Yleishallinto ja konsernipalvelut

Yleishallinto ja konsernipalvelujen selvitysryhmä on arvioinut kuntien yhdistymisen etuja ja haittoja toisaalta demokratian ja toisaalta yleishallintotasoisten palveluiden näkökulmasta.

Demokratian näkökulmasta etuina ja uutena mahdollisuutena nähdään merkittävimpänä lähinnä uusien lähidemokratian ja kuntalaisten osallistumisen ja vaikuttamismuotojen syntyminen ja käyttöön otto eikä vähiten uusien sähköisten osallistumis- ja vaikuttamiskanavien kehittämispotentiaalin myötä.

Sen sijaan byrokratian pelätään kasvavan ja kuntalaisten fyysisen asioinnin vaikeutuvan. Oman lähi-alueen luottamushenkilöiden lukumäärä vähenee, eikä etäällä olevia luottamushenkilöitä ole enää yhtä helppo lähestyä, näin ollen nykymuotoisen lähidemokratian pelätään heikkenevän ja päätöksenteon etääntyvän kuntalaisista. Etäisyyksien kasvaessa arvellaan kuntalaisten identiteetin kärsivän. Lisäksi arvellaan lähidemokratian kehittämisen synnyttävän lisäkustannuksia.

Yleishallinnon lähinnä tukipalveluiksi luokiteltavien palveluiden, eli hallinto-, talous-, tietohallinto-, hankinta-, ruokapalvelu- puhdistus- ja elinkeinopalveluiden näkökulmasta edut ja haitat arvioidaan hieman toisin. Etuina nähdään hallinnon yhdistämisen ja toimintatapojen uudistamisen tuovan säästöä pidemmällä aikavälillä ja osaan palveluita saadaan selkeitä volyymietuja sen lisäksi että osaaminen syvenee; erikoistumisen myötä asiantuntijuus kasvaa. Etuna kirjattiin myös yhdistetyn kunnan konsernirakenteen selkiytyminen ja edunvalvonnan vahvistuminen. Yleishallinnon palvelujen ja tehtävien kohdalla pätee sama kuin muillakin toimialoilla, että toimintojen haavoittuvuus vähenee verrattuna pieniin yksiköihin. Pidemmällä aikavälillä nähdään säästöpotentiaalia erityisesti esim. ohjelmistokustannuksissa.

Yhdistymisen etuina nähdään yhteinen päätöksenteko, joka ohjaa nopeasti yhteisiin prosesseihin ja sähköisiin kuntalaispalveluihin. Erityisesti keskitetyn tietohallinnon ja hankintatoimen arvioidaan tuottavan hyötyjä, ja ylipäättään pitkällä tähtäimellä moni-

naisia resurssisäästöjä. Hankintatoimen etuina mainitaankeskeisinä selkeä hankintastrategia ja -ohjeistus, isomman hankintatoimen mukanaan tuoma hankintaosaaminen, sähköisen kilpailutusjärjestelmän käyttö sekä osto- ja neuvotteluvoiman kasvaminen.

Yleishallinnon palveluissa ongelmallisena nähdään puolestaan erilaisten hallintokulttuurien yhteensovittaminen ja aikaa ja resursseja vievän yhdistämisen toteutuksen. Tämä nähdään ainakin ylimenokaudeksi keskeyttävän ja lykkäävän muun suunnitellun kehittämistyön. Hallinnon rakenteiden pelätään lisääntyvän ja moniportaistuvan ja päätöksenteon arvioidaan hidastuvan; ketteryys voi hävitä toiminnasta. Palvelujen saavutettavuuden ja alueellisen sekä kielellisen tasavertaisuuden toteutuminen nähdään haasteena kuntien yhdistyessä. Palvelutason harmonisoinnista johtuvan muutosvastarinnan pelätään vaikeuttavan toimintojen sujumista ainakin alkuvaiheessa.

Muutosvaiheen arvellaan myös voivan aiheuttaa ylimääräisiä kustannuksia, kuten esim. joidenkin nykyisten tietohallintojärjestelmien uudelleen kilpailuttamista. Yksittäinen haasteellinen kysymyksensä on miten kuntien voimassa olevien sopimusten kanssa operoidaan siirtymävaiheessa ja millaisia mahdollisia uudelleenkilpailutuksia tarvitaan. Erityisesti tietohallinnon kohdalla on huomioitava, että ns. juoksevien kustannusten kohdalla on nähtävissä, että yksikkökustannukset saattavat nousta joidenkin kuntien näkökulmasta verrattuna nykyiseen. Paikallisten pienyrittäjien elinmahdollisuuksien vaikeutumista pelätään laajenevilla hankintatoimen markkinoilla jos ja kun pienyrittäjän kapasiteetti ei riitä tarjoamaan kovin isoja kokonaisuuksia.

4.6 Arvio kielellisten oikeuksien toteutumisesta

Arvio kielellisten oikeuksien toteutumisesta (=kielellisten vaikutusten arviointi) tarkoittaa sen tunnistamista, miten mahdollinen uudistus vaikuttaa perustuslaissa ja kielilaissa säädettyihin oikeuksiin. Miten siis voidaan taata, että kielelliset palvelut toteutuvat uudistuksessa lain edellyttämällä tasolla?

Kielellisen jaotuksen perusyksikkö on kunta. Kunta on joko yksikielinen tai kaksikielinen. Valtioneuvoston asetuksella säädetään joka kymmenes vuosi virallisen tilaston perusteella, mitkä kunnat ovat kaksikielisiä ja mikä on näiden kuntien enemmistön kieli sekä mitkä kunnat ovat suomen- tai ruotsinkielisiä yksikielisiä kuntia. Kunta on kielilain (423/2003) mukaan kaksikielinen, jos kunnassa on sekä suomenkielisiä että ruotsinkielisiä asukkaita, ja vähemmistö käsittää vähintään 8 % asukkaista tai vähintään 3000 asukasta.

Perustuslain 17 ja 122 §:ien kannalta seuraavat kysymykset ovat keskeisiä kun kuntaliitosten jälkeen syntyvissä uusissa kaksikielisissä kunnissa kehitetään ja edistetään kansalliskieltä puhuvien kieliryhmien asemaa ja kielellisten perusoikeuksien tosiasial-

lista toteutumista. Miten kunnassa esim. turvataan jokaisen oikeus käyttää omassa asiassaan omaa kieltään, joko suomea tai ruotsia, miten kunnassa turvataan jokaisen oikeus saada toimituskirjansa omalla kielellään, miten kunnassa toteutetaan suomen- ja ruotsinkielisen väestön mahdollisuudet saada palveluja omalla kielellään samanlaisten perusteiden mukaan?

Kaksikielisen kunnan tulee toiminnassaan oma-aloitteisesti huolehtia siitä, että yksityishenkilön kielelliset oikeudet toteutuvat käytännössä.

Espoota, Kauniaista, Kirkkonummea ja Vihtiä koskevassa selvityksessä muut selvityskunnat Vihtiä lukuun ottamatta ovat kaksikielisiä.

Kuntien yhdistäminen johtaa Kauniaisten ja Kirkkonummen osalta siihen, että ruotsinkielisen väestön osuus suhteessa kunnan koko väestömäärään vähenee verrattuna nykyiseen tilanteeseen, Kauniaisten osalta jopa erittäin merkittävästi. Espoossa kieli-suhde ei muuttuisi olennaisesti; sen sijaan Vihdin kunnan alue muuttuu yhdistymisen myötä kaksikieliseksi. Tästä seuraa, että Vihdin kunnan alueella asuvan ruotsinkielisen väestön palvelut omalla kielellään paranevat. Sen sijaan erityisesti Kauniaisten kohdalla tilanne voi käytännössä heiketä riippuen palveluverkosta ja lähipalvelujen sijoittumisesta. Yleisesti ottaen voisi arvioida, että palvelutaso kielten suhteen pysyy nykyisin Espoossa kuntapalveluissa vallitsevalla tasolla ja joidenkin yksittäisten palvelujen kohdalla palvelutaso saattaisi jopa parantua resurssipohjan kasvaessa. Suurempi organisaatio kenties mahdollistaisi kielellisten aspektien huomioonottamisen jopa nykyistä paremmin palveluverkkoa suunniteltaessa, myös muiden kieliryhmien suhteen.

Väestöennusteen mukaan ruotsinkielisten osuus laskisi selvitysalueella yhdeksästä kahdeksaan pro-

senttiin vuoteen 2020 mennessä, sillä vaikka ruotsinkielisten määrä kasvaisi 100 asukkaalla kunnan muu asukasmäärä kasvaa nopeammin.

Oikeusministeriö seuraa kielilain soveltamista ja antaa mm. suosituksia kielilainsäädäntöön liittyvissä kysymyksissä. Tässä tehtävässä oikeusministeriötä avustaa kieliasiaain neuvottelukunta. Sekä ministeriö että neuvottelukunta ovat havainneet, että kielellisten perusoikeuksien toteuttaminen kaksikielisissä kunnissa yleensä ja kuntaliitosten yhteydessä erityisesti on jossain määrin epäselvää ja epätasaista erityisesti silloin, kun kielellisen vähemmistön osuus kunnan väestöstä on pienehkö (alle 25 %). Useissa tutkimuksissa on todettu, että kielivähemmistö ei saa olla liian pieni, jotta kaksikielisyys toimisi käytännössä elinvoimaisena. Vähemmistökieltä puhuvan asukasmäärän tulee olla suurempi kuin neljännes, mieluiten kolmannes, jotta sillä vallitsevissa olosuhteissa olisi edes kohtuullisen hyvät edellytykset toimia elinvoimaisena. On tutkittu, että kunnissa, missä ruotsinkielisen vähemmistön osuus on kolmasosa tai suurempi, ruotsinkieliset palvelut toimivat hyvin. Kunnissa, missä osuus on pienempi, koetaan että palvelut eivät ole riittäviä (Linnea Henriksson 2010, 2011²). Kahden hallintokielen soveltamisesta kunnissa koskevassa Kuntaliiton teettämässä selvityksessä todetaan, että kunnissa, joissa ruotsinkielinen vähemmistö on pienempi kuin 10 prosenttia kielikysymyksiä dominoi ruotsinkielisten palveluiden puute. Vuonna 2012 kaksikielisissä kunnissa tehdyn kyselytutkimuksen (Kielibarometri) mukaan, jossa kansalaisnäkökulmasta mitattiin kuntapalvelujen kielellistä laatua, 80 % kauniaislaisista vastaajista ilmoitti saavansa aina tai usein kunnallista palvelua ruotsin kielellä, kun vastaava luku muissa pääkaupunkikunnissa oli 9 - 13 % ja Kirkkonummella 37 %.

Ruotsinkielisen väestön määrä selvityskunnissa erikseen ja yhteensä

Ruotsinkielisten määrä	2011 %	2012 %	2013 %	2014 %	2015 %	1.1.2015 lkm
Espoo	8,2	8,0	7,9	7,8	7,6	20 261
Kauniainen	37,6	37,5	36,9	35,9	34,8	3 256
Kirkkonummi	18,0	17,9	17,7	17,6	17,4	6 639
Vihti	1,7	1,7	1,8	1,8	1,7	503
Yhteensä	9,5	9,4	9,2	9,1	9,0	30 659

[2] Henriksson, Linnéa (2010): Språkgruppernas relation till varandra och till den kommunala offentligheten, i Sundback, Susan och Fredrica Nyqvist (red.) (2010): Det finlandssvenska sociala kapitalet. Fakta och fiktion, Svenska Litteratursällskapet i Finland, Helsingfors.

Henriksson, Linnéa (2011): Språkmiljöer i fem tvåspråkiga kommuner - Borgå, Hangö, Karleby, Kristinestad och Pargas, under utgivning.

Kielellisten oikeuksien huomioiminen palvelujen järjestämisessä

Sen varmistamiseksi, että kielelliset oikeudet toteutuvat myös uuden kunnan koko alueella, on syytä sisällyttää uuden kunnan hallintosääntöön tarpeelliset määräykset siitä, miten palvelut annetaan samantapaisesti eri kieliryhmiin kuuluville asukkaille.

Kielellisten oikeuksien toteuttamiseksi tulee ottaa kantaa suomen ja ruotsin kielen käyttöön muun muassa.:

- kanssakäymisessä kuntalaisten kanssa (yhteydenotot ja asioiden hoitaminen, palvelun antaminen asiakkaan omalla kielellä),
- päätöksenteossa (luottamushenkilön oikeus käyttää omaa kieltään luottamuselimissä, valmisteluaineistot, esittelyt, päätöksenteko, pöytäkirjakieli, päätösten toimeenpano jne.)
- hallinnon ja palveluiden järjestämisessä (palveluketjut, palvelunumerot, palveluverkosto, tiedotus, ilmoittelu, opasteet, kielitaitosääntö, kielistrategia tai -ohjelma, palvelujen keskittäminen "alueellisesti")
- rekrytoinnissa (henkilöstön kielitaito kelpoisuusehdoissa, kielitaidon ylläpitäminen ja huomioiminen palkkauksessa)
- kunnan liikelaitosten ja yhtiöiden toiminnassa.

Monet esimerkit julkisen hallinnon uudistushankkeissa osoittavat, että käytännössä ruotsinkielisten kielellisten oikeuksien toteutuminen, eli väestön mahdollisuudet saada palveluja omalla kielellään samanlaisten perusteiden mukaan heikentyvät olennaisesti. Kielellisten oikeuksien toteutumisen turvaamiseksi kielilakiin kuntarakennelain hyväksymisen yhteydessä sisällytetyt muutokset ja täsmennykset eivät yksin riitä estämään tätä.

Kielilain mukaan jokaisella on oikeus käyttää kaksikielisessä kunnallisessa viranomaisessa suomea tai ruotsia, eli jokaisella on oikeus saada yhtäläisin ehdoin palveluja ao. omalla kielellään, ilman että oikeuteen tarvitsee erikseen vedota. Kuntajaon muutokset eivät saa johtaa kuntien kielellisen aseman muuttumiseen eikä niiden myöskään sallita huonontaa kieliryhmien mahdollisuuksia tulla toimeen omalla kielellään. Kunnan tulee henkilökohtaisissa yhteydenotoissa, asiakkaan niin halutessa, käyttää asiakkaan omaa kieltä. Palvelut voidaan tuottaa eri kielillä eri palvelu- tai toimintapisteissä.

Kuntien mahdollisessa yhdistymisessä sivistystoimen palveluketjut voidaan turvata kahdella kielellä joko Espoon mallin tai Kirkkonummen ja Kauniaisten organisoimalla mukaisesti. Molemmilla malleilla ruotsinkielinen toiminta muodostaa oman tulosityksikön. Mahdollisen kuntayhdistymisen jälkeen kielelli-

set oikeudet ja demokratia taataan parhaiten erillisellä ruotsinkielisellä sivistyspalvelujen lautakunnalla, siten kuin opetustoimi on järjestetty kaikissa nykyisissä kaksikielisissä EKKV -kunnissa. Merkille pantavaa on, että ruotsinkielisiä sivistystoimen palveluja käyttää tänä päivänä suurempi osuus kuin mikä on ruotsinkielisten väestönosuus selvitysalueella (10 - 14 % kohderyhmästä vuonna 2012).

Sosiaali- ja terveystoimen raportin mukaan Kauniaisten ja Kirkkonummen alueella ruotsinkieliset palvelut toimivat tällä hetkellä varsin hyvin kun taas Vihdissä ruotsinkielisten palvelujen kysyntä on vähäistä. Espoossa on lähdetty siitä, että peruspalveluissa tulee olla tarjolla palvelua molemmilla kotimaisilla kielillä. Raportissa todetaan, että tämä yleensä järjestyy, ja että suurena apuna on ollut keskitetty puhelinpalvelu, jossa asiakas voi valita palvelukielen. Ruotsinkielisen palvelun keskittäminen muutamaa pisteeseen on ollut keskusteluissa, mutta kyselyjen mukaan kuntalaiset haluavat peruspalvelut mieluummin lähipalveluina. Joitakin erityispalveluja, esim. lasten terapiapalveluja, tuottaa erillinen ruotsinkielinen tiimi.

Edelleen raportissa todetaan, että erityisen tärkeää omankielinen palvelu on muistisairaille, mielen-terveyspotilaille, kehitysvammaisille, puheterapia-asiakkaille ja lapsille (esim. neuvolat ja muut lasten peruspalvelut).

Espoon, Kauniaisten, Kirkkonummen ja Vihdin yhteistyössä on hyvät mahdollisuudet parantaa ruotsinkielisten palvelujen tarjontaa ja laatua kuntalaisten tarpeiden mukaan. Palvelut on mahdollista tuottaa keskitettynä niin, että muutamista paikoista palvelun saa varmasti ruotsin kielellä. Sähköiset palvelut ja puhelinpalvelut voidaan keskittää yhteisesti; näin voidaan varmistaa, että asiakkaat saavat laadukasta palvelua eri kielillä. Sähköisten palvelujen ja puhelinpalvelujen kautta asiakkaita voidaan myös ohjata lähipalveluun siten, että he saavat palvelua omalla kielellään.

Vieraskielisen väestön palvelut

Vieraskielisen väestön määrä kasvaa ennusteiden mukaan nopeasti. Vieraskieliset palvelut tuotetaan osana normaalia toimintaa. Vieraskielisen väestön erityistarpeet tulee huomioida myös palvelujen sisällössä (esim. mielenterveyspalvelut, terveyden edistäminen, sosiaalipalvelut). On myös ajateltavissa, että kuntien yhdistyminen loisi nykyistä paremmat edellytykset järjestää maahanmuuttajaväestölle omakielisiä palveluja.

Tulkkipalveluissa pääkaupunkiseudun kunnat tekevät jo laajaa yhteistyötä. Tällä hetkellä tulkkipalveluja koordinoi Vantaalla toimiva tulkkikeskus. Palvelun laatu ja saatavuus ovat parantuneet keskittämisen myötä.

4.7 Arvio kuntien yhdistymisen suhteesta metropolihallinnon tarpeeseen, erityisesti yhdyskuntarakenteen eheyttämisen, joukko-liikenteen ja sosiaalisen asuntotuotannon näkökulmasta

Kataisen hallitus sopi syksyllä 2014, että perustetaan metropolihallinto erityisesti maankäytön, asumisen ja liikenteen ongelmien ratkaisemiseksi metropolialueella. Metropolihallintoalue tuli muodostua metropolialueen MAL-sopimuskuntien varaan, jolloin metropolihallinnossa olisi ollut mukana Helsinki, Espoo, Vantaa, Kauniainen, Sipoo, Kerava, Tuusula, Järvenpää, Kirkkonummi, Vihti, Nurmijärvi, Mäntsälä, Hyvinkää, Pornainen. Näiden lisäksi Porvoo ja Lohja olisivat voineet halutessaan liittyä metropolihallintoon.

Metropolihallinnolle olisi tullut maankäyttöön, liikenteeseen ja asumiseen liittyviä tehtäviä. Metropolihallinnon tehtäviksi olisi tullut metropolikaavan (maakuntakaavan, yleiskaavan ja tarvittaessa jatkovalmistelussa päätettävällä tavalla osayleiskaavan) laatiminen ja sen toimeenpanon varmistaminen (asemakaavaohjelmilla ja muilla riittäväillä toimilla) sekä seuraavat seudulliset julkisoikeudelliset tehtävät: julkisen liikenteen suunnittelu ja hoitaminen (HSL), HSY:n ympäristöasiat ja Uudenmaan liitolta siirtyviä tehtäviä. Toimivan asuntopolitiikan toteutuminen tuli varmistaa lainvalmistelun jatkotyössä.

Metropolihallinnolle olisi tullut vaaleilla valittava valtuusto, jonka vaalitavassa huomioidaan alueellinen ja puoluepoliittinen edustavuus. Metropolihallinnolle olisi turvattu kunnista riippumaton rahoitusratkaisu nykyisten kuntayhtymien tuloilla, valtionosuuksilla ja valmistelussa tarkentuvalla rahoitusratkaisulla. Metropolihallinnolle ei olisi tullut omaa verotusoikeutta.

Kesällä 2015 Sipilän hallituksen myötä metropolihallinnon perustamisaiheet keskeytyivät ja päätettiin jatkaa sopimusperusteista yhteistyötä. Hallitusohjelman mukaan hallitus ja metropolialueen kunnat tekevät uuden sopimuksen siitä, miten edistetään metropolialueen kansainvälistä kilpailukykyä, elinkeinopolitiikkaa, aluekehitystä sekä yhteistyötä maankäytön, asumisen ja liikenteen suunnittelussa ja segregaaation ehkäisyä. Hallitus tukee kaupunkiseutujen ja kasvukäytävien sekä eri alueiden omiin vahvuuksiin perustuvan kilpailukykyyn parantamista muun muassa kehittämällä sopimusperusteista yhteistyötä valtion kanssa.

Lisäksi Helsingin seudun yhteistyö perustuu kaupunkien ja kuntien yhteistyösopimukseen. Toimintaympäristössä tapahtuvat muutokset ja kotoutettavien maahanmuuttajien suuri määrä asettavat merkittäviä haasteita kunnille lähitulevaisuudessa. Kuntien yhteistyö tulee korostumaan, kuten myös kuntien, Helsingin seudun ja valtion välinen yhteistyö.



5 JOHTOPÄÄTÖKSET

Tulevaisuuden mahdollisuudet ja haasteet maankäytössä, asumisessa ja liikenteessä tulevat edellyttämään tiiviimpää yhteistyötä Espoon, Kauniaisten, Kirkkonummen ja Vihdin kesken. Tämä läntinen ulottuvuus saisi voimaa ja vaikuttavuutta Helsingin metropolialueen kehittämisessä. Maankäytön suunnittelu reuna-alueilla ja ratojen ympäristössä mahdollistaa uusia innovatiivisia ratkaisuja. Yhteinen kasvu- ja palveluverkko-strategia mahdollistaa sekä toimitilaverkon tehostamisen että korkeatasoisen joukkoliikenteen yhteyksien suunnittelun ja solmukohtien kehittämisen verkostomaisena kaupunkirakenteena.

Kaikissa kunnissa sosiaali- ja terveystalouden tulevaisuuden haasteita ovat kestävyysvaje, kustannuspaineiden hillitseminen ja asiakaslähtöisten palvelujen kehittäminen. Näiden haasteiden edessä kunnilta edellytetään nykyistä huomattavasti tiiviimpää yhteistyötä. Tuottavuutta voidaan lisätä pitkällä aikavälillä, kun asioita tehdään ja johdetaan uudella tavalla (palvelumuotoilu, Lean -opit jne). Väestö ikääntyy ja työikäisen väestön määrän kasvu on pysähtynyt. Eläkkeelle poistuvaa työvoimaa ei pystytä korvaamaan. Useissa sosiaali- ja terveystoimen ammattiryhmissä on jo nyt työvoimavajetta, joka haittaa toimintaa. Sote - palvelujen järjestäminen yhdessä mahdollistaisi uuden palvelukonseptin työstämistä.

Samaan aikaan on kuitenkin käynnissä sosiaali- ja terveydenhuollon rakenteiden valtakunnallinen uudistaminen. Hallitusohjelmassa on linjattu sosiaali- ja terveystalouden järjestäminen kuntia suuremmilla ns. itsehallintoalueilla, joille kaavillaan vaaleilla valittua valtuustoa. Uudistuksen tavoitteena on integroida sote-palvelut, uudistaa palvelujen järjestämisen rakenteet, siirtyä yksikanavaiseen rahoitukseen, ja lopuksi lisätä valinnan vapautta ja monipuolistaa tuotantotapoja.

Jorvin sairaalan yhteyteen rakentumassa oleva uusi päivystysosa ja Espoon uusi sairaala mahdollistavat mm. perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon ympärivuorokautisten yhteispäivystyspalvelujen tuottamisen selvityskunnille vuoden 2017

alusta. Jorvin tulevan kampuksen myötä voidaan uudistaa ikäihmisten tutkimusta, hoitoa ja erityisesti kuntoutusta. Tiiviimpi ikäihmisten palvelujen kehittäminen mahdollistaa inhimillisemmän kotihoitoon painottuvan ja kustannustehokkaan kokonaisuuden.

Sivistystoimen määrällisesti suurimmat palvelut, varhaiskasvatus ja perusopetus, ovat lakisääteisiä palveluita ja ne on määritelty toteutettavaksi lähipalveluina. Selvitysalueen kuntien asukkailla on jo nyt suurelta osin avoin pääsy ja käyttömahdollisuus naapurikuntien palveluihin. Yhteistyötä voidaan kuitenkin parantaa edelleen monella sivistystoimen osa-alueella.

Selvityksessä on haettu lisäarvoa yhteistyöhön ja toimintaan siten, että tavoitteena on palvelujen laatu ja kustannustehokkuus, seudun kilpailukyky, elinvoimaisuus, ekologinen kestävyys ja hyvinvointi sekä yhteisöllisyys.

Työ käynnistyi kuntarakennelain veloitteesta tehdä selvitys kuntien yhdistymisestä, päättää mahdollisesta yhdistymisesityksestä ja valmistella yhdistymissopimus.

Alusta asti asetettiin ensisijaiseksi tavoitteeksi yhteistyön edistäminen. Selvitystyö on vahvistanut ja edistänyt kuntien valmistelijoiden ja asiantuntijoiden keskinäistä yhteistyötä. Toimialaryhmien työssä nousi esille lukuisia yhteistyön kehittämisen mahdollisuuksia.

Luottamushenkilöiden ohjausryhmä kävi kahden ja puolen vuoden aikana yhdessä keskustellen läpi kuntatouudistukseen liittyviä teemoja ja seurasi omalta osaltaan selvityksen etenemistä. Yhteistyötä luottamushenkilöjohdon kesken esitetään edelleen jatkettavaksi.

Selvitys käynnistettiin kuntien omasta aloitteesta ja hyvässä yhteishengessä, joka on säilynyt koko selvityksen ajan.

Tämän työn jatkamiseksi on pidetty luontevana tehdä neljän EKKV - kunnan yhteistyösopimus, jonka valtuustot hyväksyvät. Keskeiset yhteistyön sisällöt ovat yhteistyösopimuksessa. **Edellytykset yhteistyösopimuksen tekemiselle ja toteuttamiselle on luotu!**



LIITTEET

Toimintaympäristön tila ja kehitys -raportti

UTREDNING OM ESBO, GRANKULLA, KYRKSLÄTT OCH VICHTIS 2015



INLEDNING

Utgångspunkten för denna utredning om Esbo, Grankulla, Kyrkslätt och Vichtis var kommunreformen, kommunstrukturlagen (lagen om ändring och temporär ändring av kommunindelningenslagen 478/2013) som trädde i kraft 1.7.2013 och en förhandsutredning över metropolområdet. På basis av de utlåtanden som getts om förhandsutredningen över metropolområdet fattade Esbo, Grankulla, Kyrkslätt och Vichtis i augusti 2013 ett beslut om att inleda en frivillig sammanslagningsutredning som uppfyller kraven i kommunstrukturlagen. Det primära målet med utredningen var att reda ut möjligheterna att utveckla samarbetet för att främja invånarnas välfärd, trygga en god livsmiljö och hållbar utveckling samt förbättra konkurrenskraften och livskraften i regionen.

Dessutom var ett av målen att i enlighet med regeringens strukturpolitiska program att främja åtgärder som ska motverka underskottet i den offentliga ekonomin. Dessutom ålade 4b § i kommunstrukturlagen kommunerna att utreda fördelarna och nackdelarna av en kommunsammanslagning samt att utifrån utredningen bereda ett eventuellt gemensamt förslag till sammanslagning.

Kommunerna har gjort utredningen tillsammans och den har grundat sig på en omfattande gemensam beredning. Avsikten var att kommunerna med utredningen som utgångspunkt skulle besluta om beredningen av ett eventuellt förslag och avtal om sammanslagning.

Arbetet har inte framskridit i den tidtabell som ursprungligen fastställdes på grund av att metropolförvaltningen och social- och hälsovårdsreformen varit halvfärdiga.

Dessutom ändrades utredningens karaktär till följd av att bestämmelserna om utredningsskyldighetens kriterier och tidsfrister i kommunstrukturlagen hävdades genom en skrivelse i regeringen Sipiläs regeringsprogram (27.5.2015). Ett förslag till lag om ändring av kommunstrukturlagen har överlämnats till riksdagen och avsikten är att ändringarna träder i kraft 2015.

1 UTREDNINGENS ORGANISATION OCH FRAMSKRIDANDE

Utredningen styrdes av en styrgrupp som bestod av kommunernas förtroendevalda. Esbo hade fem medlemmar, Grankulla tre och Kyrkslätt och Vichtis bägge fyra medlemmar i styrgruppen.

Utredningens ledningsgrupp bestod av stads- och kommundirektörerna.

Beredningssekretariatet svarade för ledningsgruppens och styrgruppens beredning.

För samarbetsförfarande under utredningsarbetet hade det tillsatts en uppföljningsgrupp som bestod av representanter för kommunernas huvudavtalsorganisationer och för städerna (sex representanter från varje kommun). Uppföljningsgruppens uppgift var att följa utredningsarbetet ur personalens synvinkel. Vid samarbetsförfarandet iaktogs städernas samarbetsförfaranden.

Utredningen genomfördes i fyra sektoriella arbetsgrupper som lydde under ledningsgruppen. De sektoriella arbetsgrupperna, som leddes av stads- och kommundirektörerna eller biträdande stadsdirektörerna, beredde utredningen på det sätt som kommunstrukturlagen förutsätter och undersökte kommunernas samarbetsmöjligheter och för- och nackdelarna med en eventuell sammanslagning.

Omvärlds- och faktagruppen granskade fakta om centrala fenomen och nyckeltal i kommunernas omvärld och tog fram underlagsmaterial till utredningen för de sektoriella grupperna. Rapporten som blev färdig i januari 2014 har uppdaterats i oktober 2015.

Utredningen gjordes i huvudsak som tjänsteuppdrag. Vid behov anlätades utomstående experter.

Beredningen av utredningen började i juni 2013. Det egentliga utredningsarbetet inleddes med ett gemensamt seminarium 24.9.2013. Styrgruppen god-

kände utredningsplanen enligt kommunstrukturlagen 19.11.2013. Arbetsgruppernas rapporter blev färdiga i slutet av februari 2014.

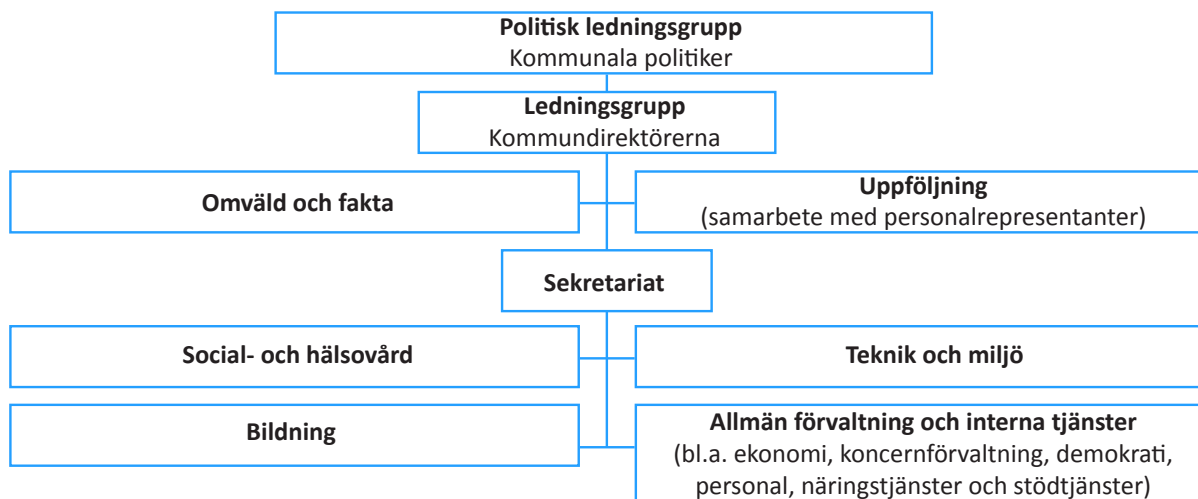
Utredningen indelades i fyra faser. Den första fasen var en beredningsfas (25.6+24.9.2013) som färdigställdes i styrgruppen före det egentliga inledningsseminariet.

Omvärlds- och faktagruppen utarbetade i början av 2014 en rapport om kommunernas omvärld och utveckling som innehöll information om de centrala nyckeltalen, det vill säga underlagsmaterial för de sektoriella grupperna. Rapporten uppdaterades hösten 2015.

De sektoriella arbetsgrupperna inledde sitt arbete vid inledningsseminariet 24.9.2013 och överlämnade sin rapport i slutet av februari 2014. Rapporterna var omfattande utredningar om området Esbo, Grankulla, Kyrkslätt och Vichtis ur den egna sektorns synvinkel. Ansvarspersonerna för dataadministrationen i området utarbetade en rapport om dataadministrationens nuläge, en lägesanalys och ett förslag till målalternativ under tiden oktober 2013-februari 2014. Understöd ansöktes och beviljades ur finansministeriets IT-stöd för ändringar i kommunstrukturer och strukturerna för tjänsteförsörjning.

Denna utredningsfas följdes av en bedömningsfas och en riskanalys som byggde på arbetet som sektorernas grupper gjort. Arbetsgruppernas rapporter användes också till att bedöma utvecklingen av samarbetsmöjligheter. Utredningen om Esbo, Grankulla, Kyrkslätt och Vichtis utarbetades på basis av dessa bedömningar och diskussioner som förts samt på grund av ändringen av bestämmelserna om sammanslagningsutredningar i kommunstrukturlagen.

Utredningens organisation



2 BESKRIVNING AV KOMMUNERNA

Som en grund för utredningen gjordes en omfattande rapport om kommunernas omvärld och dess utveckling (bilaga 1). I rapporten granskas de fyra utredningskommunernas befolkningsstruktur och befolkningsutveckling, hälsa och välfärd, användning av och kostnader för tjänster, arbetsplatser och näringar, sysselsättning, bostadsproduktion, trafik och markanvändningsplanering, hållbar utveckling samt den kommunala ekonomin.

Kommunernas strukturer uppvisar både likheter och skillnader. Skillnaderna enbart i invånarantal är svindlande. Esbo har över 265 000 invånare, Kyrkslätt knappa 40 000, Vichtis ungefär 30 000 och Grankulla över 9 000. Sammanlagt är folkmängden för närvarande ungefär 342 000 invånare.

Till 2030 förutsågs folkmängden öka till över 400 000 invånare. Det är klart att sådana skillnader på många sätt avspeglas i kommunernas servicestruktur.

Vid en jämförelse av utbildning och inkomster ligger Grankulla i topp. Grankullaborna har betydligt högre utbildning och inkomster än invånarna i de övriga kommunerna. Eftersom Esbo befolkningsmässigt är så stort är nivån i Esbo nära nivån i kommunerna i snitt. Detta gäller många befolkningsmässiga variabler som jämförts. Andelen invånare med andra språk än nationalspråket är dock i Esbo ungefär 13 procent medan andelen i de övriga kommunerna varierar mellan 4 och 6 procent.

Markanvändningens struktur är mycket olika i kommunerna. Grankulla är den mest urbana kommunen. Esbo har fem tätt bebyggda stadscentrum och två lokalcentrum. Det finns emellertid mycket landsbygd och till och med ödemark i Esbo. I Kyrkslätt ligger den tätaste bosättningen i kommunens södra delar vid de viktigaste trafiklederna och även i Vichtis ligger centrumområdena vid huvudtrafikledningens korsningar. Jämfört med Esbo och Grankulla har Kyrkslätt och Vichtis en betydligt starkare karaktär av landsbygd. Kommunerna har gjort många markanvändningsplaner tillsammans. Många av dessa anknuter till utveckling av tågtrafiken och till förstärkningen av de viktiga regionala vägarna Åboleden och stamväg 51. Kommunerna har också många gemensamma intressen inom markanvändning, boende och trafik.

Alla kommuner har starka och svaga sidor. I Esbo kommer befolkningens åldersstruktur att fortsätta vara gynnsam ännu långt in på 2020-talet. Kommunens näringsstruktur är mångsidig och i området finns varierade boendemiljöer och tjänster. Esbos svaghet är de höga boendekostnaderna, speciellt ur barnfamiljernas synvinkel, och den snabba ökningen av antalet äldre.

Grankulla har en god ekonomi och utbildnings- och inkomstnivån är hög. Å andra sidan har Grankulla en ringa tomtreserv och servicebehovet bland de äldre ökar.

Kyrkslätt kan erbjuda billigare bostäder än Esbo och Grankulla, speciellt för barnfamiljer. Kommunen har också mycket stränder och skärgård som erbjuder goda möjligheter till friluftsliv. Kyrkslätt ekonomi håller emellertid på att försämrats och dess attraktivitet för inflyttare har minskat.

Vichtis har också fördelaktigare bostäder än i huvudstadsregionen och kommunen har varit en populär inflyttningssort. Inflyttningen håller dock nu på att minska. Vichtis ekonomiska svängrum har också försämrats.

De fyra kommunerna utgör en naturlig regional och funktionell helhet, trots att det också finns skillnader mellan dem. Kommunerna utgör en tydlig och enhetlig geografisk helhet med ett trafiknät som tjänar den interna trafiken. Invånarna har god utbildning och relativt goda inkomster.

Området är attraktivt och näringsstrukturen i området är mångsidig och växande även om pendlingen är stor i Helsingforsregionen. Den kommande utvecklingen förstärks av Västmetron, en förlängning av stadsbanan till Kyrkslätt och en ny järnväg mellan Esbo, Vichtis och Lojo. De nya spårförbindelserna ökar behovet av samarbete inom markanvändning, boende och trafik. Gemensamt för alla kommuner är Noux friluft- och utfärdsområde som erbjuder friluftsmöjligheter av ödemarkskaraktär för invånarna i hela metropolområdet.



Sammandrag av vissa centrala fakta om kommunerna

	Esbo	Grankulla	Kyrkslätt	Vichtis	Uträdnings- område
Befolkning, antal 1.1.2015	265 543	9 357	38 220	28 995	342 115
Svenskspråkiga, antal 1.1.2015	20 261	3 256	6 639	503	30 659
Svenskspråkiga, procent av befolkning 1.1.2015	7,6	34,8	17,4	1,7	9,0
0-6 åringar, procent av befolkning 1.1.2015	9,6	6,8	9,7	9,3	9,5
Över 75 år, procent av befolkning 1.1.2015	5,0	9,3	4,6	5,7	5,1
Främmande språk, procent av befolkning 1.1.2015	13,3	5,5	6,2	3,9	11,5
Arbetskraft, procent av befolkning 31.12.2013	52,3	45,1	50,7	51,5	51,9
Medianinkomst, euro 2013	29 798	33 309	29 448	27 599	-
Över 15 år, statsskattepliktig inkomst i snitt, euro 31.12.2013	38 782	62 142	35 235	32 306	38 487
Arbetslöshetsgrad , procent av arbetskraft 31.8.2015 (arbets- och näringsministeriet)	10,7	7,9	10,2	10,2	10,6
Arbetslösa under 25 år, procent av alla arbetslösa 31.8.2015 (arbets- och näringsministeriet)	11	12,7	11,7	12,9	11,3
Sjuklighetsindex, åldersstandardiserat 2014	75,5	66,0	81,6	88,0	-
Snittpris per m ² på gamla aktielägenheter 2014	3 352	3 741	2 625	1 883	-
Kommunalskattesats	18,00	16,50	19,50	20,50	-



3 UTVECKLING AV SAMARBETET

Med hjälp av en utveckling av samarbetet kan man uppnå både ekonomisk nytta och nytta i utvecklingen av tjänster. Det primära målet med utredningen var att reda ut möjligheterna att utveckla samarbetet för att främja invånarnas välfärd, trygga en god livsmiljö och hållbar utveckling samt förbättra konkurrenskraften och livskraften i regionen.

Allmänt kan konstateras att ett djupare samarbete mellan kommunerna möjliggör tack vare större gemensamma resurser ett bättre utbyte av kompetens och idéer samt en bättre tillämpning av bästa praxis vid utvecklingen av nästan alla kommunala tjänster. Samtidigt kan olika människors kompetens och naturliga egenskaper bättre utnyttjas: vissa är duktiga på att nätverka och andra på att förhandla. Vissa är specialiserade på att ta fram visioner och utveckla och så vidare. Tack vare en bredare kunskapsbas och intensivt samarbete kan specialkunskaper, utnyttjandet av nätverk, åtgärdernas effekter och tjänsternas produktivitet höjas till en helt ny nivå.

3.1 Teknik och miljö

Även den framtida markanvändningsplaneringen koncentreras till två utvecklingszoner där stadsstrukturen ska utvecklas: en längs Kustbanan och en längs järnvägen mot Lojo (Västbanan). Dessa är de två centrala zonerna för utveckling, enligt vad man utgår ifrån i det pågående samarbetet inom markanvändning, boende och trafik. Till dessa ansluter sig också Åboleden och stamväg 51 som redan i dag är motorvägar.

I första skedet kräver den existerande spårförbindelsen Kustbanan (i synnerhet västerut från Esbo centrum: Köklax, Mankby, Bobäck, Masaby, Jorvas, Kyrkslätt centrum) en gemensam utvecklingsvision och tillväxtplan. För närvarande stöder markanvändningen inte den befintliga trafiken längs spårsträckan, varför statens trafikverk slutar trafikera vissa stationer.

Verkställandet av en snabbtågsförbindelse till Åbo via Vichtis, Lojo och Salo, som sträcker sig nordväst från Kustbanan direkt efter Esbo centrum, hör till framtiden. Med tanke på utredningskommunerna är det viktigt att utreda om byggandet av spårförbindelsen kan tidigareläggas genom att utveckla markanvändningen kring de planerade stationerna. Då kunde spåret i första skedet byggas till exempel till Lojo med hjälp av den utvecklande markanvändningen. I en utvecklingsbild för markanvändningen längs Västbanan, som blev färdig 2009, utreddes utvecklingen av markanvändningen i tre perioder av tre olika ske-den av befolkningsökning: över 55 000, över 100 000 och över 150 000 invånare. Ovan nämnda

utvecklingsbild bör föras vidare i samarbete, med fokus särskilt på inriktningen och tidpunkten för befolkningsökning kring de olika stationerna.

Västmetron börjar trafikera Mattby 2016 och Stensvik 2020. Innan trafikeringen börjar bör man samarbeta för att utreda hur Västmetron eller en annan spårförbindelse eventuellt kunde förlängas västerut till Kyrkslätt. I synnerhet när förbindelsen byggs ut till Stensvik ska man utreda matarlinjerna västerut och byggandet av infartsparkering så att redan detta skede av metrobyggandet betjänar hela västregionen på bästa möjliga sätt.

Esbo, Kyrkslätt och Vichtis har ett samarbetsavtal gällande markanvändning, planläggning och trafik och regelbundna möten ordnas mellan representanterna för kommunerna. Samarbetet kommer att intensifieras och utvecklas ytterligare. Dessutom kommer Grankulla att i fortsättningen inbjudas till samarbetsmötena. Det vore viktigt att öka betydelsen av förbindelserna västerut och att utarbeta en gemensam utvecklingsstrategi för trafiken redan nu när man deltar i arbetet med markanvändning, boende och trafik samt Helsingforsregionens trafiksystemplan, så att betydelsen av förbindelserna västerut i metropolområdet förblir tillräckligt viktig i planen för gemensam markanvändning.

I Esbo, Grankulla, Kyrkslätt och Vichtis kommer befolkningen att öka och markanvändningen att utvecklas allt mer i anslutning till områdets centraltätorter på olika nivåer. De högklassiga kollektivtrafikförbindelserna och deras knutpunkter bildar en nätverksstruktur som kommunerna redan för närvarande själva utvecklar. Man bör samarbeta för att ta fram en gemensam tillväxt- och lokaliseringsstrategi för kommunernas tätorter. All utveckling bör syfta på att minimera behovet att resa inom området och att göra förbindelserna mellan centraltätorterna smidigare i stället för att enbart utveckla de förbindelserna mot Helsingfors. Strategin för att utveckla markanvändningen går parallellt med planeringen och byggandet av områdets infrastruktur, vilket innebär att spridningen av glesbebyggelse stävjas.

3.2 Social- och hälsovård

Att öka samarbetet mellan Esbo, Grankulla, Kyrkslätt och Vichtis skulle vara förnuftigt åtminstone när det gäller organiseringen av viss social- och hälsovård. Nyttan skulle vara stor i synnerhet inom specialtjänster men också vid utvecklandet av bastjänsterna. När man svarar mot framtidens behov är storlek av betydelse. Redan nu samarbetar kommunerna i hög grad och är överens om de framtida riktlinjerna.

De största förändringarna för kommuninvånarnas del gäller jour och (geriatrisk) rehabilitering i Jorv

(Jorvs sjukhus som drivs av HNS och nya Esbo sjukhus som drivs av Esbo stad). En ökning av samarbetet underlättar utvecklandet av tjänsterna men möjliggör inte avveckling av överlappande förvaltning. Utvecklandet av verksamheten borde i första hand sträva efter att integrera social- och hälsovården ur patientens/klientens synvinkel så att invånarna mår bättre, tjänsternas kvalitet ökar, klientupplevelsen blir bättre och kostnaderna per invånare sjunker. Det nya sjukhusområdet är en viktig del vid skapandet av ett nytt hemvårdsbaserat servicesystem för äldre. Att utveckla rehabiliteringen till en högre nivå är centralt.

Ett samarbete mellan kommunerna skulle vara till nytta åtminstone för ekonomi- och skuldrådgivningen, barn tillsynsarbete, färdtjänst (äldre och handikappade), nattpatrullsverksamheten, svensk-språkiga tjänster, studerandehälsovården, flyktingmottagningen och flyktingtjänsterna, ungdomspsykiatriska tjänster samt för alla specialtjänster såsom ergoterapi och neuropsykologi. Även inom upphandling och utvecklingen av informationsteknik kan en klar nytta uppnås såväl inom tjänstekvaliteten som kostnadsutvecklingen.

En ny jouravdelning byggs vid Jorvs sjukhus och planeras bli färdig 2016. När jouravdelningen färdigställt kommer det att bli möjligt att erbjuda tjänster åt samtliga fyra utredningskommuner. Tjänster som skulle erbjudas är bland annat gemensam jour dygnet runt för primärhälsovård och specialiserad sjukvård, social- och krisjour, laboratorietjänster och bildiagnostik dygnet runt, en geriatrisk akutavdelning (22 vårdplatser) samt en tillnyktringsstation tillnyktringsstation (vid polisstationen i Kilo men har också ett nära samarbete med juren i Jorv).

3.3 Bildning

För kommuninvånarnas och deras välmåendes skull är det viktigt att tjänsterna är placerade så att de är lätt tillgängliga, att man kan välja tjänster inom hela utredningsområdet samt att organisationen kan erbjuda kvalitativa tjänster. Samarbetet med gränssområdena kan utvidgas till att innefatta dagvård, inom vilken man nu använder betalningsförbindelser beviljade av hemkommunen, och på vissa villkor även grundläggande utbildning, inom vilken det finns möjlighet till elevantagning i andra hand. Huvudstadsregionens nuvarande dagvårdsavtal kunde utvidgas till att innefatta också Kyrkslätt och Vichtis, eftersom det existerar en flyttningsrörelse mellan dessa kommuner.

För att trygga en god livsmiljö och hållbar utveckling samt förbättra konkurrens- och livskraften i området är det viktigt att erbjuda kostnadseffektiva tjänster av hög kvalitet. Detta kan åstadkommas genom ett intensifierat samarbete där man bland annat utvecklar helhetsarkitekturen för IT, vilket kunde skapa möjligheter att tillsammans upphandla

och utveckla system för e-tjänster och andra IT-tjänster. Inom utvecklingsarbetet hittar vi som exempel de lokala Osaava-projekten, inom vilka man utvecklar lärarfortbildningen och även Kuuma-kommunernas (Hyvinge, Träskända, Kyrkslätt, Kervo, Mäntsälä, Nurmijärvi, Borgnäs, Sibbo, Tusby och Vichtis) samarbete inom informationstekniken. Fortbildningsprojekt blir förmånligare i stor volym och då kan man lättare försäkra sig om att de system som upphandlas också är till nytta.

De möjligheter kollektivtrafiken erbjuder kan effektiveras när det gäller nyrekryteringar och kommunala tjänster. Man kunde utveckla gemensam personal och gemensamma verksamheter, såsom lärare i religion/modersmål för olika religioner och språk eller en sjukhusskola. Läroplansarbetena för den grundläggande utbildningen och gymnasiet kunde delvis sammanföras. Ett regionalt nätverk av gymnasier kan erbjuda ett kvalitativt utvecklingsarbete. Gymnasieutbildningen kunde i högre grad ske över kommungränserna, till exempel som distansundervisning och gemensamma utbud av kurser. Vuxenutbildningen, det fria bildningsarbetet och den grundläggande konstundervisningen kan förverkligas i samarbete mellan olika läroanstalter, till exempel så att arbetarinstitutionen samarbetar genom att erbjuda kurser för olika språkgrupper. En annan möjlighet är samarbete mellan olika bibliotek samt ett förenhetligande av bibliotekssystemen, till exempel så att Kyrkslätt och Vichtis integreras i Helmet-samarbetet. Skötseln och utvecklandet av idrottsplatser kunde delvis skötas på gemensam basis. Dessutom kunde den kommunövergripande användningen av idrotts-tjänsterna, skärgården och Noux effektiveras. En gemensam karta över friluft- och skidrutter kunde vara ett annat utvecklingsobjekt. Ungdomstjänsterna kunde drivas och utvecklas på gemensam basis.

3.4 Allmän förvaltning och interna tjänster

Demokratin är lokal, men kunde bättre förverkligas genom att man till exempel utvecklar gemensamma metoder för e-kommunikation. Inom intressebevakningen kunde samarbete idkas exempelvis med hjälp av samarbetsavtal.

Den allmänna förvaltningen och de interna tjänsterna består främst av kommunernas stödtjänster, som produceras på relativt olika sätt. Dataadministration, upphandlingar och näringsliv kunde erbjuda de bästa samarbetsmöjligheterna inom allmän förvaltning. Ett dylikt samarbete kan ge både ekonomiska inbesparingar och verksamhetsmässiga fördelar. Inom ekonomi- och personalförvaltning kan man knappast erhålla särdeles stora synergifördelar eller besparingar som helhet, eftersom dessa enheter utgör en så liten del av kommunens totalanställda.

Centrala samarbetsmöjligheter är gemensamma anvisningar för upphandling, centralisering av upphandlingar (synergifördelar) och förenhetligande av e-tjänster samt upphandlingsvolym, vilka skulle

öka förhandlingsstyrkan. Alla dessa kan tillsammans skapa möjligheter för kostnadseffektivare och mer kvalitativa tjänster, men garanterar inte sådana. Också för kommunerna i utredningsområdet är det för substanskunnandets del viktigt att utnyttja expertkunskap.

Att utveckla samarbetet inom upphandlingar ses som viktigast också inom den kommunala bespisningen. Om man till exempel gemensamt upphandlar förnödenheter kan upphandlingarna i mån av möjlighet koncentreras till närområdet och på så sätt skapa större mångfald bland närområdets marknader. En centraliserad konkurrensutsättning är effektivare och mer kostnadseffektiv och kan också lättare dra nytta av expertkunskap. I utbildningssamarbetet och upprätthållandet av personalens kompetens kan man också nå kostnadsfördelar genom att bygga nätverk och utveckla en gemensam skräddarsydd utbildning.

Företagen och deras affärsverksamhet överskrider kommungränserna. Därför kan ett samarbete som främjar en mer vidsträckt näringsverksamhet erbjuda företagen både lägesmässiga fördelar och en större förmåga att klara sig i den allt hårdare globala konkurrensen. Näringspolitiken kunde främjas genom att effektivt utnyttja gemensam företagsrådgivning (FöretagsEsbo), samarbete inom turism (Esbo Turism Ab), grunda ett gemensamt tomt- och lokalregister, främja forskning och utveckling, sammanföra företagens produktiva verksamhet, utveckla och samordna kompetensen bland dem som främjar näringslivet samt genom att planera näringspolitiken och utvärdera dess verkningar. Hur ett utvidgat samarbete kunde påverka kommunernas konkurrenskraft och näringspolitik diskuteras vidare i följande kapitel.

3.5 Verkningarna av ett ökat samarbete mellan kommunerna på konkurrenskraft och näringspolitik

Kommunerna och städerna i utredningsområdet främjar självständigt sina näringsliv och skapar vid behov nätverk till olika regionala, nationella och internationella aktörer. De kan till exempel delta som finansiärer i utvalda konkurrensutsatta projekt som förväntas ge företagen mervärde eller stärker deras konkurrenskraft.

Samarbetet mellan parterna i utredningsområdet är mest utvecklat inom ordnandet av företagsrådgivning och främjandet av turismen. FöretagsEsbo (inkl. Esbonejdens nyföretagarcentral) betjänar dem som startar företag främst i Esbo, Grankulla och Kyrkslätt och också sådana företag som är verksamma inom området. Organisationen ger råd i frågor som berör verksamhetsplanering, utveckling, finansiering, placering samt ägarskiften. Företagsrådgivningen ger konfidentiell och gratis sparring och information om företagaträning, nätverksmöjligheter, experthjälp

samt andra tjänster för finansiering, utbildning och utveckling. FöretagsEsbo är en del av tjänsten Företagsfinland och dess medlemmar är Esbo stad, Esbonejdens nyföretagarcentral, arbets- och näringsbyrån i Esbo, Espoo Yrittäjät, Helsingforsregionens handelskammare, Grankulla stad, Kyrkslätt kommun, Spinno Enterprise Center, Otaniemi Marketing och Närings-, trafik- och miljöcentralen i Nyland.

Det är möjligt att få mervärde för ett främjande av näringspolitiken inom många olika områden.

Ett bättre utnyttjande av en gemensam företagsrådgivningstjänst (FöretagsEsbo)

En gemensam företagsrådgivningstjänst kunde identifiera tjänstebestånden inom företagande och företagsverksamhet i regionen samt finna lösningar för dessa. FöretagsEsbo är oberoende och samlar dessa stödtjänster så att de blir tillgängliga från en och samma startpunkt. För den som behöver tjänsterna räcker det med att bara hitta FöretagsEsbos kontaktinformation. Tjänsterna hänför sig till de olika skepna i företagets livscykel. Marknadsföringen och utnyttjandet av tjänsterna ska effektiviseras genom att stärka kommunsamarbetet. Då blir det möjligt att öka resurserna och stärka kompetensen inom rådgivningsverksamheten och på så sätt också stärka verkningarna av verksamheten.

Om samarbetet mellan företagsrådgivarna och dem som jobbar inom näringspolitikens kundkontakt stärks, kunde till exempel huvudstadsregionens företag fortare få information om kommunernas upphandlingar. Dessutom kunde företagsrådgivarna och huvudstadsregionens företag lättare identifiera kommunernas tjänster och de rätta kontaktpersonerna.

Att öka samarbetet inom turistfrämjandet (Espoo Marketing Oy)

Ett intimt samarbete inom turistfrämjande kan bättre utnyttja det redan existerande mångsidiga utbudet. Alltför ofta ligger sevärdheterna och inkvarteringen långt ifrån varandra och företagen utnyttjar inte varandras tjänster i tillräcklig mån. Genom en gemensam och mer integrerad koordinering kunde företagen lättare utnyttja möjligheterna till samarbete med varandra och på så sätt förbättra turisternas upplevelser.

Att öka utbudet och erbjuda nya mål för en dagsutflykt, till exempel som alternativ till en kryssning till Borgå, kan vara en ny möjlighet som i högre grad än hittills kunde styra turisterna också till Västra Nyland. Vidare kunde ett samarbete bättre utnyttja Espoo Marketing Oy:s kompetens när det gäller främjande av internationell turism. På så sätt kan också små företag i turistbranschen samarbeta och därigenom öka sina affärsverksamheter.

Grundandet av ett gemensamt tomt- och lokalregister

Med ett gemensamt register kunde man på ett koordinerat och effektivt sätt marknadsföra tomter och lokaler till finländska eller utländska företag som vill etablera sig i någon de fyra kommunerna. En gemensam reserv skulle göra det lättare att svara på de behov som finns hos olika slags företag i olika storlekar. En omfattande reserv samt tillräcklig information om olika företags etableringsmöjligheter skulle ge möjligheter att göra utredningsområdet mer attraktivt för internationella företag. Med hjälp av gemensamma resurser ökar utbudet och då kan också marknadsföringen bli mer specifik till exempel till företag från Östersjöområdet som kan tänkas etableras här.

Ett större samarbete mellan forskning och utveckling samt företagens produktionsverksamhet

Företagens, Aalto-universitetets och andra viktiga aktörers forskning och utveckling samt kommersialisering av innovationer kunde utnyttjas effektivare om deras produktionsrelaterade funktioner på ett mer omfattande sätt och genom olika nätverk kunde placeras i kommunerna.

Utveckling av kompetensen bland näringslivsfrämjande aktörer och samordning av deras styrkeområden

Om kommunernas samarbete fördjupas, kunde de större gemensamma resurser som då uppnås erbjuda ett bättre utbyte av kompetens och idéer. Då kunde också bästa praxis utnyttjas när näringslivet utvecklas. Samtidigt kunde man bättre utnyttja olika människors kompetens och naturliga egenskaper: vissa är bra på att nätverka och andra på att förhandla, medan vissa är specialiserade på att utveckla osv. Tack vare en bredare kunskapsbas och intensivt samarbete kan specialkunskaper, utnyttjandet av nätverk och åtgärders verkningar höjas till en helt ny nivå.

Planering av näringspolitiken och utvärdering av verkningarna

För att konsekvent kunna utveckla och planera näringspolitiken behöver man en högklassig analys av hur väl den nuvarande näringspolitiken i kommunerna fungerar. Genom en jämförelse av god praxis i kommunerna och en spridning av dem till olika kommuner i skräddarsydd form kan utvecklingsverksamheten effektiveras. Det är viktigt att utveckla hanteringen av helheter och detta förutsätter ett analytiskt angreppssätt som inkluderar noggrann uppföljning av gemensamma projekt i form av statistik och utredningar.



4 UTREDNINGENS OBLIGATORISKA BESTÅNDSDELAR ENLIG KOMMUNSTRUKTURLAGEN

Enligt kommunstrukturlagen ska utredningen innehålla minst en plan för hur förvaltningen och servicen ska ordnas samt hur servicen produceras på utredningsområdet, en utredning om sammanslagningens konsekvenser för kommunernas samarbete, en redogörelse för den ekonomiska situationen, en bedömning av invånarnas möjligheter att delta och påverka samt hur närdemokrati ska förverkligas samt en detaljerad bedömning av fördelarna och nackdelarna med en kommunsammanslagning. I utredningen om de tvåspråkiga kommunerna ingick en bedömning av hur de språkliga rättigheterna tillgodoses. Dessutom bedömde kommunerna i Helsingfors metropolområde förhållandet mellan en kommunsammanslagning och behovet av en metropolförvaltning särskilt med tanke på en enhetlig samhällsstruktur, kollektivtrafiken och den sociala bostadsproduktionen.

Trots att de tvingande bestämmelserna i utredningen om kommunsammanslagning hävts har man i denna handling lämnat kvar en analys om kommunsammanslagningen. Utöver arbetet som gjorts i kommunerna, motiveras detta genom att analysen delvis visat sig vara ett väldigt nyttigt bakgrundsmaterial för slutsatser gällande utvecklingen av samarbetet.

4.1 En plan för hur förvaltningen och servicen ska ordnas samt servicen produceras på utredningsområdet

4.1.1 Teknik och miljö

Vid en eventuell sammanslagning är det möjligt att ordna teknik- och miljösektorns verksamhet framgångsrikt på olika sätt - trots att verksamhetsvolymen i Esbo är betydligt större än i de andra kommunerna utgår man inte endast från att anpassa de mindre kommunernas verksamhet efter Esbos verksamhets sätt. I fråga om vissa verksamheter inom tekniska sektorn kan en kommunsammanslagning erbjuda en möjlighet att utveckla organisationen "från första början". När det gäller flera funktioner vore det möjligt att inleda eller intensifiera ett samarbete även utan en kommunsammanslagning.

Med tanke på kundbetjäningen är en stor del av teknik- och miljötjänsterna handläggningar av ansökningar och beredning av planer. Tjänsterna är ofta av engångsnatur (bygglov, planläggning, tomtärenden) och kan med goda förutsättningar utvecklas till e-tjänster i framtiden. Det krävs dock lokalkännedom och även den geografiska omfattningen av utred-

ningens kommuner lär syfta på lokala servicekontor och/eller lokala verksamhetsställen. Reparations- och underhållstjänster samt andra tjänster kan skötas med hjälp av centraliserad kundtjänst.

Vid en kommunsammanslagning skulle planeringen av markanvändning ordnas centraliserat. När det gäller planeringen av markanvändning har Esbo redan i nuläget indelats i ansvarsområden för områdesarkitekter och Kyrkslätt har indelats i fyra områden. Vid en kommunsammanslagning kunde områdena för Kyrkslätt, Grankulla och Vichtis omformas till ändamålsenliga ansvarsområden med beaktande av lokalkännedomen vid planeringen och invånarnas möjligheter att påverka. Till en följd av sammanslagningen kunde resurserna allokteras på ett nytt sätt (till exempel generalplaneringen av Vichtis). Ett viktigt mål ska vara en generalplanering som täcker hela kommunen. Dessutom ska generalplanen (delgeneralplanen) ha vunnit laga kraft så att markanvändningen i glesbygden utgår från en jämlik behandling av markägarna. Dimensionering i generalplanerna för de olika områdena kommer dock att variera vad gäller byggrätten.

Med tanke på markpolitiken är harmoniseringen av de markpolitiska verksamhetssätten den största utmaningen. Kommunernas markpolitiska principbeslut avviker i viss mån från varandra och analysplaneringen av ett enhetligt verksamhetssätt måste göras på ett klokt sätt. Vid kommunsammanslagningen skulle en centraliserad sakkunnigorganisation ansvara för markpolitiken.

Myndighetsuppgifterna i anslutning till boende (tillsynen av valet av hyresgäster, bostadsrättsärenden, reparations- och energiunderstöd) kan sammanställas vid behov. Samarbetet kan också intensifieras. Antalet anställda som jobbar med dessa frågor är 13. Med tanke på kollektivtrafiken skulle en sammanslagning av kommunerna förutsätta att kollektivtrafiken i Vichtis införlivas till en del av kollektivtrafiken som samkommunen Helsingforsregionens trafik ordnar.

Med tanke på byggande och underhåll av kommunalteknik kan man vid en kommunsammanslagning uppnå en välfungerande organisation genom att centralisera lednings- och stöduppgifterna för verksamheterna och bevara en verksamhet som indelats i områden såsom i Esbo. Inom byggandet och underhållet fokuserar man på beställarverksamheten och allt byggande och underhåll ordnas som konkurrensutsatta köpta tjänster. I en sammanslagen kommun

vore det ändamålsenligt att ha en gemensam organisation för underhåll av stadstekniken.

När det gäller vatten- och avloppshantering vore det vid en kommunsammanslagning naturligt att vatten- och avloppshantering i samtliga kommuner överfördes till samkommunen Helsingforsregionens miljötjänster. I och med sammanslagningen skulle verksamheter inom vattenförsörjningen sannolikt centraliseras (i Kyrkslätt avvecklandet av anläggningen i Meiko och grundvattentäktet i Veikola). För att ordna kundbetjäningen bör Helsingforsregionens miljötjänsters regionala verksamhetsställe dock grundas i Kyrkslätt och i Vichtis.

Vid en kommunsammanslagning vore det naturligt att ordna byggnadstillsynen som en sakkunnighet. Byggnadstillsynstjänsterna är oftast av engångsnatur så de behöver nödvändigtvis inte vara tillgängliga som närservice, i synnerhet nu när e-tjänsterna utvecklas. På grund av lokala förhållanden finns det skillnader mellan de olika kommunernas byggnadsordningar. En eventuell sammanslagning av kommunerna förutsätter att byggnadsordningarna harmoniseras, något som kräver en betydande mängd arbete om man jämför de småstadslika och agrara Kyrkslätt och Vichtis med den tätare stadsstrukturen i Esbo och Grankulla.

Vid en sammanslagning av kommunerna är det möjligt att centralisera stadsmätningens, fastighetstjänsternas och lokaltjänsternas ledning och kombinera funktioner i en enda organisation. Harmoniseringen av datasystem och sammanfogandet av material skulle kräva en omfattande arbetsinsats under de första åren. Genom sammanslagning eller också samarbete skulle man nå en måttlig nytta genom att fastighetsförrättningarna skulle skötas som eget arbete och inte av lantmäteriverket. Vid Esbo lokaler möjliggör en sammanslagen verksamhet en övergripande programmering och planering av investeringar samt ett koncentrerat utnyttjande av det existerande nätet av lokaler med beaktande av regionala synpunkter. Kommunernas fastighetsservice och fastighetsunderhåll kunde sammanlösas i en gemensam organisation. I början ändras inte det praktiska arbetet på fältet. Fastighetsservicen är regionalt indelad, vilket innebär att de nya kommunerna bildar en tillräcklig mängd områden i sin befintliga organisation till den nuvarande regionala organisationen. Fastighetsunderhållet kan utvidga sitt verksamhetsområde till nya kommuner och integrera de äldre organisationerna i verksamheten. De nuvarande anställda vid kommunernas fastighetsservice eller fastighetsunderhåll utgör även i framtiden en stödpoint för verksamheten. Det uppstår inte behov av extra resurser.

Vid miljöövervakning, miljötillstånd och annat beslutsfattande som ålagts kommunens miljöskyddsmyndighet är verksamheten ganska enhetlig eftersom den styrs av samma lagstiftning, bortsett från lokala föreskriftssamlingar (bestämmelser om miljöskydd och avfallshantering). Vid en kommunsam-

manslagning vore det naturligt att ordna verksamheten som en självständig sakkunnighet. En harmonisering av verksamhetssätten och verksamhetens tyngdpunkter skulle kräva både tid och resurser.

4.1.2 Social- och hälsovård

Vid en sammanslagning av Esbo, Grankulla, Kyrkslätt och Vichtis borde man utarbeta ett nytt servicekoncept i stället för att samordna de nuvarande tjänsterna. Flera av de nuvarande tjänsterna har omformats under tidens gång och svarar inte längre till alla delar på kommuninvånarnas behov. Ett servicesystem som är splittrat på alltför många olika ställen är dessutom ineffektivt, och kundbehov som helt eller delvis inte bemötts faller mellan de olika ställena.

Då social- och hälsovårdslagstiftningen nationellt sätt håller på att förändras är det viktigt att även granska den praktiska tjänsteproduktionen och behoven av att ändra den. Ändringarna i lagstiftningen resulterar i bättre tjänster endast om sättet att producera tjänsterna ändras. Man får inte utgå från att bevara alla gamla strukturer utan man bör komma med idéer till nya servicekoncept som svarar på olika kundgruppers behov.

Traditionellt har man inom social- och hälsovården grupperats efter yrkespersoner och/eller organisationer. Med tanke på inlärningen och en effektiv användning av resurser har detta varit motiverat. Däremot har kunden varit tvungen att besöka flera olika ställen för att sköta sina ärenden. Ur kundens synvinkel bildar tjänsterna därmed inte en sammanhängande helhet. Yrkespersonerna och organisationerna som på var sitt håll sköter en och samma kunds ärenden har inte till alla delar lyckats skapa fungerande samarbetsformer. Information har inte heller överförts på ett obrutet sätt. I praktiken är organisationerna och deras delar förskansade. Verksamheten inuti delarna kan vara mycket effektiv, medan kommunikationen mellan dem inte fungerar och ingen ansvarar för helheten av kundbetjäningen. Detta leder till ineffektivitet, missnöjda kunder samt frustration och stress bland yrkespersonerna.

Att planera tjänsterna utifrån kundernas behov är såväl "radikalt" som innovativt inom social- och hälsovården, trots att det som utgångspunkt låter självklart och enkelt. För att stöda planeringen kan kundkretsen indelas i kundsegment med egna, individuella behov. Då kan även tjänsterna planeras och utvecklas i olika riktningar beroende på kundsegmentet.

Oberoende av den exakta organisationsstrukturen bör i synnerhet e-tjänsterna, tjänsterna som förs ut i hemmen, de mobila tjänsterna och de uppsökande tjänsterna utvecklas. Syftet med till exempel webbtjänsterna är att styra efterfrågan och förbättra kommuninvånarnas möjligheter till självvård. Med hjälp av webbtjänsterna kan personalens rutinarbete minskas och yrkespersonernas resurser allokeras till mer krävande uppgifter.

Två viktiga helheter är att separera tjänsteproduktionen och diskussionen om lokaler från varandra och att koncentrera jouren till Jorv. De behov och förväntningar som förknippas med tjänsterna förändras då e-tjänsterna blir vanligare och kollektivtrafiken utvecklas. Produktionen av tjänster förutsätter inte alltid en egen, separat lokal: de mobila eller uppsökande tjänsterna kan även produceras i andra lokaler än de egna. Flera kommuninvånare anser att tillgången till och kvaliteten på tjänsterna är viktigare än avståndet från hemmet till verksamhetsstället, trots att i synnerhet barnfamiljer och äldre också uppskattar närservicen.

4.1.3 Bildning

Om Esbo, Grankulla, Kyrkslätt och Vichtis slås samman kommer man att för varje tjänst gå igenom servicenätverket och förtäta den där det är möjligt utan att goda kommunala tjänster äventyras. Småbarnspedagogiken och den grundläggande utbildningen utgör lagstadgad verksamhet och de definieras som närservice och ska därför vara sådana också i den nya kommunen.

Inom småbarnspedagogiken skulle en enhetlig kommun ge större möjligheter att välja bland kommunens dagvårdsplatser, då man i skilda kommuner huvudsakligen måste använda sig av betalningsförbindelser. Inom den grundläggande utbildningen försöker man följa närskoleprincipen. I undantagsfall, om ett daghem eller en skola måste stängas och tillfälliga, ersättande lokaler hittas, kan dessa sökas i ett större område och avstånden till tjänsterna kan öka. Detta skulle ge kommunen mer svängrum i arbetet att ordna tjänster, men för kommuninvånarna kan det innebära att tillgången till tjänster blir sämre. Även om en storkommun bildas får familjerna inte en subjektiv rätt att välja daghem eller skola. Kommunen beslutar om närskolorna i de olika områdena och om dagvårdsplatserna för familjerna.

Det är fritt fram att söka till gymnasier och yrkesutbildning och dessa räknas inte som kommunal närservice. Inom gymnasietjänsterna kunde man gallra i gymnasienätverket på ett ändamålsenligt sätt och anordnandet av gymnasieutbildning kunde skötas i större enheter och mer centraliserat. Detta skulle de bättre valmöjligheter jämfört med små gymnasier. Utredningskommunerna ordnar yrkesutbildning närmast inom två olika samkommuner, Omnia och Luksia, trots att de också deltar i anordnandet inom andra aktörer. Deltagandet i anordnandet av yrkesutbildning borde också ses över i den nya situationen.

För kultur- och fritidstjänsternas del kan kommuninvånarna redan nu utnyttja tjänster i de övriga kommunerna, i huvudsak på samma villkor som invånarna

i kommunerna. Dessa tjänster omfattar till exempel skidspår, bibliotek och arbetarinstitut. Ur produktionsynvinkel borde man dock utvärdera kvaliteten på och tillgången till tjänsterna på nytt så att den blir likadan i hela kommunen. Dessutom är det viktigt att ungdomstjänsterna, de övriga fritidstjänsterna och bibliotekstjänsterna kan nås utan bil. Det finns stora skillnader i understödsprinciperna inom ungdoms-, idrotts- och kulturtjänsterna, vilket innebär att man i detta sammanhang borde förenhetliga dem.

Ur förvaltningens synvinkel borde en bildningssektor på 10 000 personer omorganiseras, eftersom kommunernas organisationer och förvaltningspraxis inte är alldeles kongruenta. Då man jämför bildningssektorernas organisationer inom utredningskommunerna som de är nu, kan man dra slutsatsen att bildningssektorn inom en storkommun sannolikt skulle delas upp i 4-6 resultatenheter samt en förvaltningsenhet. Nämndstrukturen är på motsvarande sätt annorlunda i varje kommun. Utgående från den nuvarande situationen kan man på motsvarande sätt uppskatta att bildningssektorn i den nya kommunen kunde ha 3-5 nämnder. Oron för att en stororganisation skulle innebära flera förvaltningsinstanser orsakade eftertanke. I de nuvarande små kommunerna utförs kommunens verksamhet och utveckling av en liten personal, vilket innebär lite byråkrati och en smidig administration. En sammanslagning av kommunerna befarades i och för sig inte föra med sig en större förändring av personalantalet och personaldimensioneringen i bildningssektorn. Inom de lagstadgade tjänsterna är personalantalet i huvudsak i relation till serviceproduktionen. Det finns skillnader i servicenivån mellan de olika kommunerna, speciellt inom kultur- och fritidstjänsterna, men också inom de övriga bildningstjänsterna. Efter en kommunsammanslagning borde de kommunala beslutsfattarna välja en enhetlig nivå för serviceproduktionen i hela kommunen. Dessutom uppskattades att en sammanslagning av bildningssektorerna samt de olika kulturerna och olika praxis skulle kräva en långvarig process och därför påverka organisationens verksamhet under en längre tid.

4.1.4 Allmän förvaltning och interna tjänster

I utredningen bedöms den inverkan en sammanslagning skulle ha på den översta förtroendeorganisationen på ett mycket allmänt plan. Den sammanlagda folkmängden är 342 000 invånare. I den sammanslagna kommunen skulle antalet ledamöter minska från dagens 204 till 75. Enligt de härskande politiska styrkeförhållandena skulle platserna i fullmäktige fördelas enligt följande:

	Esbo	Grankulla	Kyrkslätt	Vichtis	Totalt	Den nya kommunen	%
Saml	29	12	15	12	68	27	36,00
Gröna	13	2	7	4	26	12	16,00
SDP	10	1	8	8	27	10	13,33
SFP	7	18	11	1	37	9	12,00
Sannf	10	1	5	5	21	9	12,00
C	2	0	3	9	14	4	5,33
VF	2	0	1	3	6	2	2,67
KD	2	1	1	1	5	2	2,67
Sammanlagt	75	35	51	43	204	75	100

Nämndstrukturen kan förbli som den är eller alternativt kan man överväga andra organisationsmodeller, till exempel en utskottsmodell. Avstånden till kommunens olika delar skulle öka markant, vilket innebär att möjligheterna att ordna lokala tjänster och servicestrukturen i kommunen måste utredas. Behovet av kommundelsförvaltning måste också övervägas.

Den allmänna förvaltningen och koncerntjänsterna är kommunernas stödtjänster, vilket innebär att planerna om hur tjänster ska ordnas och produceras, som förutsätts i kommunstrukturlagen, är ändamålsenliga att utredas och göras separat efter att man kommit överens om hur kommunens basservice ska ordnas och hur servicenätverket ska se ut. Det här innebär att en plan om att förenhetliga den allmänna förvaltningen och koncerntjänsterna inte har gjorts.

Grovt sett torde det vara naturligast att ordna förvaltningen så att koncernförvaltningens tjänster delas upp i operativa och strategiska funktioner. Det samma gäller för ekonomiförvaltningen samt måltids-, städ- och logistiktjänsterna. Kyrkslätt och Vichtis skulle i så fall vara tvungna att sluta köpa ekonomitjänster av Kunnan Taito Oy. Koncernstrukturen borde ses över separat och eventuellt kunde man fusionera de överlappande bolagen.

Inom dataadministrationen skulle ett bättre samarbete möjliggöra en effektivare produktion av enhetliga digitala tjänster för ett större antal användare samt en sammanslagning av kompetensen i kommunerna och möjligheter att utnyttja den på en bredare bas. Utmaningarna anknyter speciellt till att definiera och harmonisera servicenivån samt till reformprojektens åtstramad tidtabeller, som kan senarelägga utvecklingsarbetet, ge upphov till extra kostnader och äventyra tjänsternas kontinuitet. Det är möjligt att garantera kontinuitet och kostnadseffektivitet genom att inleda IT-samarbetet i ett så

tidigt skede som möjligt, före de funktionella och strukturella förändringarna i kommunernas tjänster. Av flera alternativa modeller för IT-samarbete valde rapporten att stöda en så kallad kombinationsmodell, som bygger på idén att inleda ett tätt samarbete inom IT-tjänster och IT-utveckling med hjälp av en gemensam kommunal aktör i ett så tidigt skede som möjligt.

För upphandlingen skulle en sammanslagning innebära att verksamhets sättet ändras från en decentraliserad modell mot en mer centraliserad upphandling. Utmaningarna skulle bland annat utgöras av möjligheterna att beakta särdragen i de olika områdena, språkfrågor och de lokala småföretagarnas möjligheter att klara sig i konkurrensen. Övriga utmaningar kan till exempel utgöras av en ökning av de indirekta kostnaderna i och med att logistiken blir dyrare samt till tillgången till tjänster och ett jämnt utbud av dem. Möjligheterna berör speciellt grundandet av en gemensam, centraliserad upphandling, vilket innebär att verksamhetsmodellerna och praxisen samt upphandlingskompetensen blir mer centraliserad. En sammanslagen upphandlingsenhet skulle ha en större köp- och förhandlingskraft och dessutom kunde en enhetlig upphandlingsstrategi, enhetliga anvisningar och gemensamma processer samt digitala verksamhets sätt införas i hela området.

För personalförvaltningens del blir den första möjligheten till samarbete arbetet med att utvärdera användningen av Kunnan Taito Oy, där kommunerna kunde köpa löneförvaltningstjänster. Det är också möjligt att utvärdera ett deltagande i Esbo stads och de kommunala aktörernas Kuntien Tiera Oy, genom vilken det blir möjligt att bättre utnyttja IT-tjänster inom personalarbetet. Detta skulle för sin del möjliggöra en bättre ledning och ett datasystem för personalförvaltningen, vilket åtminstone Esbo saknat i hög grad. Nytt kunde fås av digitalisering av processer,

av självbetjäning och av automatisk rapportering. Det är alltså värt att noggrant överväga om man borde ta i bruk Tiera Oy:s program för personalförvaltning.

Å andra sidan måste man konstatera att en möjlig kommunsammanslagning alltid för med sig en skyldighet för arbetsgivaren att granska lönesättningen i kommunerna som slås samman, bland annat på grund av lagen om jämställdhet och lönediskriminering. Då arbetsgivaren byts ut, ett nytt lönesättnings-system byggs upp och lönerna förenhetligas krävs mycket arbete och lokala förhandlingar. Att ta i bruk lönerna enligt det nya lönesättningsystemet sker stegvis, under flera års tid. På basis av statistik om utredningskommunerna kan man konstatera att det finns skillnader på omkring 100-200 euro i de uppgiftsrelaterade lönerna för de största yrkesgrupperna (sjukskötare, lektor inom den grundläggande utbildningen, närvårdare, barnträdgårdslärare, klasslärare). Eftersom de ovan nämnda grupperna är stora, skulle en harmonisering av lönerna i utredningskommunerna innebära en märkbar höjning av lönekostnaderna i framtiden.

Problem kan eventuellt också uppstå inom arbetstidssystemen och reservarrangemang. Man måste också beakta de pågående granskningarna av kommunstrukturerna och ansvarsuppgifterna, som oundvikligt påverkar personalantalet och personalstrukturen i utredningskommunerna. Det är inte möjligt att i detta skede ta ställning till dessa.

Västra Nylands räddningsverks prehospitala akutvård och räddningstjänster sköts tillsammans.

4.2 En utredning om sammanslagningens konsekvenser för kommunernas samarbete

4.2.1 Teknik och miljö

Utvecklingszonerna kring Kustbanan och banan till Vichtis och Lojo (Västbanan) är två centrala utvecklingskorridorerna inom samarbetet inom markanvändning, boende och trafik. Till dessa ansluter sig också Åboleden och stamväg 51 som redan i dag är motorvägar. Nätverket kan förbättras ytterligare genom att utveckla järnvägen och riksvägen mellan Hangö och Hyvinge, riksväg 25 (som ibland kallas Ring V) samt Vichtisvägen.

Vid en kommunsammanslagning vore det naturligt att vatten- och avloppshanteringen i samtliga kommuner skulle överföras till Helsingforsregionens miljötjänster. Detta förutsätter att Helsingforsregionens miljötjänster är beredd att utvidga sitt verksamhetsområde, vilket torde vara sannolikt.

Det är möjligt för Kyrkslätt och Vichtis att ansluta sig till Helsingforsregionens miljötjänster även utan en kommunsammanslagning. Både Kyrkslätt och Vichtis utredde möjligheten att ansluta kommunerna till Helsingforsregionens miljötjänster 2012. Då valde bägge kommuner att inte ansluta sig till samkommunen. Det blir aktuellt att på nytt dryfta ett medlem-

skap i samkommunen åtminstone i Kyrkslätt i framtiden.

Helsingforsregionens trafik är kollektivtrafikmyndigheten i samtliga kommuner med undantag av Vichtis. För anordnandet av kollektivtrafiken i Esbo och Grankulla ansvarar Helsingforsregionens trafik. Från hösten 2014 står Helsingforsregionens trafik för kollektivtrafiken och planeringen av den även i Kyrkslätt.

Om kommunerna slås samman måste man överväga om detta förutsätter att kollektivtrafiken i Vichtis införlivas till en del av kollektivtrafiken som Helsingforsregionens trafik ordnar. Detta skulle bland annat förutsätta en plan över kollektivtrafiklinjer i Vichtis kommun samt en genomgång av de nuvarande trafikeringssavtalen.

Antalet ledamöter i Nylands förbund bestäms enligt antalet invånare i kommunerna. För stunden är antalet ledamöter 14 (11+1+1+1). Efter en kommunsammanslagning blir invånarantalet kring 335 200, vilket berättigar till 14 ledamöter. En sammanslagning skulle alltså inte påverka antalet representanter i landskapsfullmäktige.

Högfors köper för närvarande sina myndighetstjänster inom miljöskydd och enligt marktäktslagen av Vichtis. Efter en sammanslagning måste Högfors ingå ett nytt avtal eller själv ordna tjänsterna. Vichtis köper för närvarande sin hälsokontroll och veterinärvård av Lojo stad. Efter en sammanslagning är det inte sannolikt att köpen från Lojo fortsätter. Personalen (två miljö- och hälsoskyddsinspektörer) verkar redan i dag från Nummela.

Esbo, Kyrkslätt och Vichtis hör redan till Västra Nylands landsbygdsförvaltning som har ett av dess två verksamhetsställen i Nummela. En sammanslagning har inte någon inverkan på landsbygdsförvaltningens verksamhet.

4.2.2 Social- och hälsovård

Den nationella social- och hälsovårdsreformen kommer att förändra social- och hälsovårdstjänsternas struktur på ett markant sätt. Detta, tillsammans med det att verkningarna av social- och hälsovårdens sammanslagning beskrivits i de föregående kapitlen, är orsaken till att sammanslagningens verkningar inte beskrivs här mer ingående.

4.2.3 Bildning

Att bildningssektorerna i huvudstadsregionen fortsätter sitt mångsidiga och nyttiga samarbete upplevs vara viktigt med tanke på en utveckling av verksamheten. Om de fyra utredningskommunerna slås samman skulle verksamheten i Kyrkslätt och Vichtis också genom storkommunen bli en del av samarbetet i huvudstadsregionen.

Inom yrkesutbildningen deltar redan Esbo, Kyrkslätt och Grankulla i Omnia, Esbo, Grankulla och Kyrkslätt i Prakticum och Amiedu samt Kyrkslätt och Vichtis i Luksia. Den nya storkommunens deltagande

i dessa utbildningssamfund borde bedömas på nytt vid en kommunsammanslagning.

Yrkeshögskolan Metropolia ägs bland annat av Esbo, Grankulla och Kyrkslätt, Laurea av samtliga fyra kommuner, i och med att Vichtis deltar genom sin andel i Luksia. Den nya storkommunens intresse i att delta i organisationerna bakom yrkeshögskolorna måste naturligtvis lösas enligt den aktuella situationen i yrkesskolfältet.

Med tanke på samarbetspartnerna inom kultur och fritid är det alldeles naturligt att den nya storkommunen till exempel ska ansluta sig till Helmet-samarbetet och motsvarande verksamhet, eftersom Esbo och Grankulla redan är en aktiv del av dessa.

4.2.4 Allmän förvaltning och koncerntjänster

Esbo, Grankulla, Kyrkslätt och Vichtis hör alla till metropolområdet vilket innebär att de har ett naturligt samarbete och gemensamma samarbetspartner. Esbo och Grankulla deltar i samarbetet i huvudstadsregionen medan Kyrkslätt och Vichtis deltar i samarbetet i metropolens kranskommuner. Det uppskattas att samarbetet inom den allmänna förvaltningens tjänster fortsätter närmast mellan kommunerna i huvudstadsregionen.

Vid en kommunsammanslagning måste man utreda köpet av vissa stödtjänster (ekonomi- och löneräkning, dataadministration) bland annat av Kunnan Taitoa Oy och Kuntien Tiera Oy. Det kan konstateras att det i överlåtelse- och tjänsteavtalen med ovan nämnda bolag ingår förpliktelser om återtagning, i Vichtis fram till slutet av 2017 och i Kyrkslätt fram till 30.9.2018.

Som helhet orsakar en kommunsammanslagning inte större förändringar i samarbetsförhållandena inom den allmänna förvaltningen och koncerntjänsterna. Det finns dock inte orsak att upprätthålla flera konkurrerande aktiebolag inom samma sektor, utan de måste slås samman så att synergifördelar kan uppnås, eller alternativt kan man helt avstå från dem (t.ex. produktionen av hyresbostäder). Det måste också övervägas om tjänster som hör till samma sektor ska ordnas och produceras i flera olika samkommuner, men klientperspektivet måste alltid beaktas då det finns olika alternativ. Om samarbetet inom näringssektorn fördjupas möjliggör detta synergifördelar och effektivare möjligheter att skraddarsy planeringen och genomförandet av tjänster och marknadsföring.

4.3 Redogörelse för den ekonomiska situationen

4.3.1 Utredningskommunernas ekonomiska situation

Utredningskommunernas ekonomiska situation har varit relativt bra, vilket beror på det livliga näringslivet och den gynnsamma befolkningsstrukturen i

regionen. Kommunernas bokslut har vanligen uppvisat överskott under det gångna årtiondet. Under de allra senaste åren har resultaten emellertid försämrats med anledning av den samhällsekonomiska recessionen och nedskärningarna i statsandelarna. År 2014 uppvisade räkenskapsperiodens resultat ett litet underskott i alla kommuner.

Verksamhetskostnaderna per invånare var i utredningskommunerna med undantag av Grankulla lägre än i landet i genomsnitt. I Grankulla höjs kostnaderna särskilt av stora skolor där det går många elever även från grannkommunerna. Esbos, Kyrkslätt och Vichtis verksamhetsbidrag har de senaste åren varit mycket nära landets genomsnitt eller något lägre.

Skatteinkomster

År 2014 redovisades till utredningskommunerna totalt 1,66 miljarder euro i skatteinkomster. Inkomstskatten utgjorde 86 procent, samfundsskatten 8 procent och fastighetsskatten 6 procent av skatteinkomsterna.

De beskattningsbara inkomsterna per invånare översteg landets genomsnitt i alla utredningskommuner. År 2012 uppgick de beskattningsbara inkomsterna till 23 801 euro per invånare i utredningskommunerna och till 16 819 euro per invånare i landet i genomsnitt. Esbo, Kyrkslätt och Vichtis höjde sin kommunalskattesats för år 2014, vilket innebär att utredningskommunernas vägda kommunalskattesats kommer att vara 18,30, dvs. 1,44 procentenheter lägre än genomsnittet i kommunerna i hela landet.

Av utredningskommunerna var Esbos samfundsskatteinkomster överlägset högst: 456 euro per invånare år 2014. I de andra utredningskommunerna uppgick samfundsskatteinkomsterna till 110-204 euro per invånare och understeg därmed landets genomsnitt som var 256 euro per invånare. Alla fyra kommuners sammanlagda samfundsskatt, 390 euro per invånare, översteg dock landets genomsnitt på grund av Esbos stora vikt.

Fastighetsskatteinkomsterna fördelar sig jämnare än samfundsskatten mellan utredningskommunerna. Esbo, Grankulla och Kyrkslätt tillämpar den lägsta tillåtna skattesatsen för bostäder för stadigvarande boende. Dessa kommuner höjde fastighetsskattesatsen för år 2015 i fråga om bostäder för stadigvarande boende på grund av lagändringen till den nya lägre gränsen, vilket ökade deras fastighetsskatteintäkter betydligt.

Statsandelar

Utredningskommunernas statsandelar är tämligen små jämfört med landets genomsnitt. Deras statsandelar år 2014 uppgick totalt till 77,3 miljoner euro, dvs. 226 euro per invånare - bara 15 procent av hela landets genomsnittliga statsandel per invånare. På grundval av de kalkylerade kostnaderna för basservicen skulle kommunerna ha fått 265 miljoner euro

från staten, men deras statsandelar skärs ner med 188 miljoner euro genom en utjämning som görs på basis av skatteinkomsterna. Alla utredningskommuner hör till "betalarna" inom utjämningssystemet.

Resultat

År 2012 räckte årsbidraget till för att täcka avskrivningarna i Esbo och Grankulla. I Kyrkslätt och Vichtis var avskrivningarna större än årsbidraget, och räkenskapsperiodens resultat uppvisade därmed underskott. År 2014 uppvisade räkenskapsperiodens resultat ett litet underskott i alla utredningskommuner. Alla kommuner har ackumulerat överskott i sina balansräkningar. Esbo överförde år 2012 omkring två tredjedelar av sitt överskott till grundkapitalet, men också efter det uppgick utredningskommunernas sammanlagda kumulativa överskott till ca 1 300 euro per invånare i bokslutet 2014.

Investeringar och finansiering

Utredningskommunernas investeringsutgifter har under det senaste årtiondet legat på landets medelnivå eller varit större i synnerhet i Esbo och Grankulla. Den rätt höga investeringsnivån beror troligen på befolkningsökningen och de därav följande behoven av infrastruktur samt behoven av lokaler för bas-servicen. Investeringarna har i Esbo och Grankulla finansierats med egen inkomstfinansiering och upplåning, i Esbo också genom offentlig-privat samverkan eller via dottersamfunden, vilket återspeglas i beloppet på borgensförbindelser i bokslutet.

Den genomsnittliga lånestocken i utredningskommunerna uppgick i slutet av år 2014 till ca 1 560 euro per invånare, dvs. lånebeloppet hade ökat med mer än 50 procent sedan år 2012. Koncernlånen hade ökat med över 40,5 procent sedan år 2012 och uppgick i slutet av år 2014 till ca 7 150 euro per invånare. Esbos koncernlån utgör största delen av lånen i utredningsområdet.

I fråga om penningtillgångar är Esbo i sin egen klass: över 2 600 euro per invånare. I Grankulla, Kyrkslätt och Vichtis uppgick penningtillgångarna till 240-540 euro per invånare i bokslutet 2014.

4.3.2 Den ekonomiska utvecklingen i utredningskommunerna

Kommunernas ekonomiska läge har utvärderats under hela utredningens gång.

När man jämför boksluten 2012 och 2014 framgår det att kommunernas ackumulerade överskott i slutet av år 2014 hade ökat med 170 euro per invånare jämfört med år 2012. Ökningen beror helt på ökningen av Esbos överskott. De andra kommunerna hade mindre överskott än för två år sedan. Alla utredningskommuners ekonomi har åtstramats avsevärt de senaste åren. Med undantag av Grankulla har

kommunerna höjt sina kommunalskattesatser. Ekonomin blir stramare på grund av den ökade servicen och investeringarna till följd av den kraftiga befolkningsökningen och förändringen i befolkningsstrukturen samtidigt som statsandelarna har skurits ner varje år och kommer att skäras ner även i framtiden. Även skatteinkomstutvecklingen är svag på grund av recessionen.

Ökningen av moderkommunernas sammanlagda lånestock stannade åren 2010-2012 på en relativt låg nivå. Detta berodde särskilt på minskningen i Esbos lånestock år 2011. Den åtstramade ekonomin syns även i form av skuldsättning. Moderkommunernas sammanlagda lånestock uppgick i slutet av år 2014 till 1 653 euro per invånare och ökningen efter år 2012 var 500 euro per invånare. Ökningen i koncernlånen var ännu större. Under tiden 2012-2014 hade koncernlånen ökat till 1 830 euro per invånare och kommunkoncernerna hade skulder på sammanlagt 2,45 miljarder euro, dvs 7 156 euro per invånare. Särskilt Esbos koncernlån som sköts med skattefinansiering har ökat och ökar fortfarande betydligt. Upplåningen ökar även hos de andra utredningskommunerna enligt ekonomiplanerna 2015-2017.

Esbo stad har genomfört sitt balanserings- och produktivetsprogram som godkändes i maj 2014. Programmet uppdateras vintern 2015-2016 och programperioden förlängs till 2020. Staden har i praktiken lyckats stoppa ökningen av det totala antalet anställda och bromsa ökningen av verksamhetsbidraget även om servicebehovet ökar kraftigt på grund av den kraftiga befolkningsökningen och förändringen i befolkningsstrukturen. Faktureringen av avgiftsinkomster har förbättrats med goda resultat. Det har visat sig vara mycket utmanande att begränsa antalet lokalinvesteringar trots investeringstaket enligt programmet för produktivitet och balansering av ekonomin (TATU) och projekten för effektiviserad användning av lokalerna.

I Kyrkslätt har resultaten uppvisat underskott i boksluten 2012-2014. Effekten av uppsägningar och permitteringar som genomfördes år 2014 var ca 2,5 miljoner euro och den kalkylerade effekten år 2015 i fråga om de uppsagda borde vara ca 1 miljon euro. Enligt prognosen kommer bokslutet 2015 ändå fortfarande att uppvisa underskott beroende till en stor del på ökningen av utgifterna för den specialiserade sjukvården och samkommunen Helsingforsregionens trafik. Även kommunens egna verksamhetsutgifter har fortsatt att öka, men i kommundirektörens förslag till budget 2016 har driftsutgifterna minskats och kommunens resultat uppvisar ett litet överskott.

Kyrkslättis kommuns investeringar ökar kraftigt och det genomsnittliga investeringsbehovet under en period på fyra år är knappt 50 miljoner euro per år. Genom prioritering av investeringsbehoven och en sträng utgiftsdisciplin kan Kyrkslättis ekonomi vändas till plus. Detta kräver emellertid en eventuell omvärdering av verksamhetssätten och anpassning

av dem efter den rådande ekonomiska situationen. I Vichtis genomfördes i början av 2015 en lösning som har en årlig effekt på ca 1,5 miljoner euro och där personalen minskades genom uppsägningar, överföringar till anställning på deltid och genom s.k. naturlig avgång. Ökningen av verksamhetskostnaderna har åren 2014 och 2015 kunnat hållas klart under en procent. Trots detta är den ekonomiska situationen fortfarande mycket stram. Vichtis kommun fortsätter att utveckla sina verksamhetssätt. Vid sidan av höjningen av den egna verksamhetens produktivitet är Vichtis beredd på samarbete med närliggande kommuner för att trygga servicen för sina invånare och för att leta fram lösningar som är mer ekonomiska än de nuvarande.

Efter att flyttningsrörelsen mattats av har Vichtis bedömt sitt investeringsprogram på nytt. Kommunen följer utvecklingen av folkmängden och är beredd att bedöma planerna på nytt. Kommunen har både egna hems-, radhus- och flervåningshustomter på goda ställen så det finns fortfarande förutsättningar för en ökning av folkmängden. Insatsområdet inom planläggningen är tomter för företagsverksamhet och därigenom en höjning av kommunens arbetsplatsufficiens.

Grankulla stad har i sin strategi 2013-2016 bestämt att staden bevarar sin starka ekonomi med en låg skattesats och investeringar som är anpassade efter den egna inkomstfinansieringen. Samtidigt produceras servicen på ett effektivt sätt och tjänsteproduktionens produktivitet höjs med 1,5 procent per år. Situationen åren 2015 och 2016 är ännu under kontroll och årsbidraget räcker till för att täcka avskrivningarna enligt plan. Den viktigaste orsaken till detta är höga inkomster av överlåtelse av jordegendom. Efter dessa år är det svårare att få förhållandet mellan inkomster och utgifter i balans.

Ändring av efterfrågan på tjänster (procent) 2012 - 2029 väilillä.

	Dagvård och förskola	Grundskola	Gymnasium (yrkesskola)	Äldreomsorg	Öppenvård	Specialiserad sjukvård	Andra utgifter	Uppgifter totalt
Esbo	+ 5	+ 17	+ 11	+ 104	+ 28	+ 38	+ 19	+ 31
Grankulla	+ 8	+ 14	- 10	+ 62	+ 30	+ 42	+ 23	+ 26
Kyrkslätt	+ 5	+ 9	+ 11	+ 137	+ 32	+ 46	+ 18	+ 38
Vichtis	+ 5	+ 19	+ 18	+ 115	+ 33	+ 49	+ 22	+ 39

Källa: FCG Konsultering Ab

4.3.3 Hållbarhetsberäkning för den kommunala ekonomin

Kommunalekonomins trender och utgiftsutveckling (kostnader för tjänsteproduktionen) kan förutspås genom granskning av förändringen av servicebehoven på basis av befolkningsprognoserna. När man granskar utvecklingen av servicebehoven märker man att servicebehovet ökar särskilt i fråga om äldreomsorgen.

När granskningen utförs kommunvis riktar sig stora tryck i fråga om det ökade servicebehovet inom äldreomsorgen till Kyrkslätt (servicebehovet ökar +137 procent), Vichtis (+115 procent) och Esbo (+104 procent). Trycket i fråga om det ökade servicebehovet inom äldreomsorgen är däremot måttligare i Grankulla (+62 procent). När man beaktar alla uppgifter sammanlagt ökar servicebehovet i sin helhet med ca 26-39 procent i alla ovannämnda kommuner fram till år 2030.

Utgiftsutvecklingen beräknas utifrån en prognos över servicebehov. Enligt prognosen över nettokostnaderna för servicen ökar särskilt kostnaderna för äldreomsorgen snabbt även om man antar att de äldres funktionsförmåga förbättras. Ökningen av kostnaderna för äldreomsorgen förklarar ungefär en tredjedel av all utgiftsökning. Även de absoluta utgifterna för den specialiserade sjukvården ökar enligt prognosen avsevärt. Betydande för den ekonomiska balansen i framtiden är att kommunalskattebeloppet inte ökar i samma proportion som utgifterna.

Trycket på kommunalekonomin kan uppskattas även genom att man beräknar hur mycket skattesatsen borde höjas för att ekonomin skulle hållas i balans så att målet för årsbidraget är 100 procent av avskrivningarna. Av den kommunspecifika jämförelsen märker man att det största trycket på att höja skattesatsen för att bevara den ekonomiska balansen (om endast skattesatsen höjs) finns i Vichtis (+ 4,6 procent) och Kyrkslätt (+ 4,5 procent). Grankulla skulle klara sig med en procentenhets höjning och Esbo med 1,4 procentenhets höjning.

Ändring av nettokostnaderna för tjänster och av kommunalskatteintäkterna (miljoner euro) 2012-2029.

	Äldreomsorg	Specialiserad sjukvård	Öppenvård	Egna grundskolor och gymnasium	Dagvård och förskola	Andra uppgifter	Totalt	Kommunalskatt
Esbo	+ 226,9	+ 150,9	+ 53,6	+ 115,3	+ 56,2	+ 99	+ 701,9	+ 471,5
Grankulla	+ 9,2	+ 5,3	- 2,6	+ 5,1	+ 2,1	+ 2,6	+ 26,9	+ 22,9
Kyrkslätt	+ 49,7	+ 24,4	+ 10,5	+ 13,2	+ 8,6	+ 12,1	+ 118,5	+ 68,2
Vichtis	+ 29,7	+ 22,2	+ 7,8	+ 14,1	+ 5,8	+ 6,5	+ 86,1	+ 49,5

Källa: FCG Konsultering Ab

Prognos för 2029. I prognosen för årsbidraget beaktas verkningarna av förslaget till ändring av statsandelarna 10.4.2014.

	Kommunalskattens utgiftsträckning 2012	Kommunalskattens utgiftsträckning 2029	Verksamhetsbidrag M€ 2029	Årsbidrag M€ 2029	Årsbidrag €/invånare 2029
Esbo	89 %	81 %	- 1 898,1	15,8	52
Grankulla	97 %	93 %	- 78,8	3,1	285
Kyrkslätt	83 %	73 %	- 295,1	- 34,3	- 774
Vichtis	77 %	69 %	- 211,5	- 24,2	- 691

Källa: FCG Konsultering Ab

Prognos för kommunalskattesatsen 2019.

	Höjning av skattesatsen för att nå målet för årsbidraget	Skattens balans (%)
Esbo	+ 1,4	19,4
Grankulla	+ 1	17,5
Kyrkslätt	+ 4,5	24
Vichtis	+ 4,6	24,6

Källa: FCG Konsultering Ab

4.4 Bedömning av invånarnas möjligheter att delta och påverka samt hur när demokrati ska förverkligas

4.4.1 Invånarnas möjligheter att delta och påverka

Vid sidan av det traditionella valdeltagandet används i alla kommuner i en stor omfattning verksamhets-sätt som gör det möjligt för kommuninvånarna att delta och påverka. Dessa olika former av kommunin-vånar- samt områdes- och när demokrati kompletter-ar den representativa kommunaldemokratin.

I Esbo är förfaringssätten mest organiserade i enlighet med den stora kommunstorleken, medan Grankulla och Vichtis fortfarande har en kultur med låg tröskel där det är lätt t.ex. för kommuninvånarna att sköta sin sak direkt med den berörda tjänsteinne-havaren. De metoder och forum för att påverka som utnyttjas i kommunerna är mångsidiga. Möten för och respons från kommuninvånarna hör till kommune-rnas sätt att kartlägga kommuninvånarnas åsikter. Utöver detta ordnar kommunerna regelbundet även kommuninvånar- eller kundenkäter.

Kommunerna ska alltid ta hänsyn till att det i och med att kommunstorleken ökar behövs nytt slags organisering även inom delaktighet och när demo-kрати. Beslutsfattandet flyttas längre bort och det upplevs att när demokratin försvagas. Kommunala beslutsfattare och kommuninvånare vill bevara möj-ligheten att påverka frågor som gäller den egna var-dagen och livsmiljön också när den egna kommunen blir en del av en större kommun. I en liten kommun känner kommuninvånarna kommunens organisation och förtroendevalda, och invånarna vet vem de kan kontakta. På motsvarande sätt kan kontakterna mel-lan lokala frivilligorganisationer och hobbyföre-ningar, som ligger kommuninvånarna nära, och kom-munen bli lidande i en sammanslagningssituation åtminstone under en viss övergångsperiod. I detta sammanhang ska man dessutom konstatera att

ökningen av samsamarbetsorganisationer (t.ex. samkom-muner) och köpta tjänster i kommunerna har fört beslutsfattande till områden där kommuninvånarna upplever att de inte har möjligheter att påverka.

Trots att de elektroniska kanalerna för att delta och påverka och de elektroniska tjänsterna och den elektroniska kommunikationen har ökat kan ett ökat geografiskt avstånd höja tröskeln att ta kontakt. Andelen äldre av befolkningen ökar och alla har inte möjlighet att sköta sina ärenden via nätet. Servicen blir sämre särskilt för de kommuninvånare som blir utanför den elektroniska kommunikationen - även andra än de äldre. När man dryftar en kommunsam-manslagning är det därför mycket befogat att fråga hur man tryggar jämlik behandling av alla kommunin-vånare i en geografiskt stor kommun med tanke på möjligheterna att delta och påverka.

Samarbetsformerna ska vid en eventuell samman-slagning ordnas på ett överenskommet och öppet sätt och så att de svarar mot kraven på god förvalt-ning. Processen för att skapa, tillägna sig och införa nya verksamhets-sätt som bidrar till att upprätthålla och öka kommuninvånarnas möjligheter att delta och påverka är förknippad med utmaningar som kan öka den nya kommunens kostnader. Om kommunerna slås samman på ett mekaniskt sätt, försvagas närde-mokratin nästan per definition, även om samman-slagningen också tänkas öppna möjligheter att utveckla nya verksamhetsmodeller. För att när demo-kрати och möjligheterna att påverka i kommunens olika delar ska kunna förverkligas minst på dagens nivå måste man bedöma om det går att införa andra verksamhets-sätt som inkluderar kommuninvånare (tätare samarbete med frivilligorganisationer och boendeföreningar, försök med när demokrati t.ex. i planeringsprojekt inom markanvändningen osv.). När kommunstorleken ökar ska man vid utvecklingen av delaktighet och när demokrati se till att de kanaler som används organiseras ändamålsenligt och för-verkligas och utvecklas systematiskt. Verksamhets-sätt som är inkluderande och bygger på gemenskap

	Areal, km ² 1.1.2014	Tätortsgrad, % 1.1.2012	Invånare 1.1.2015	Fullmäk- tige i dag	Representativi- tet, fullmäktige i dag/ invånare	Representativi- tet, nya fullmäk- tige invånare/ ledamot
Esbo	312	99,4	265 600	75	3 460	
Grankulla	6	100	9 400	35	257	
Kyrkslätt	366	87,5	38 200	51	741	
Vichtis	522	73,6	29 000	43	672	
Samman- lagt	1 206		342 200		Nya fullmäktige 75 ledamöter	4 563

stärker de sociala relationerna, förtroendet och samhörigheten. Den offentliga sektorn kan främja detta t.ex. genom att erbjuda invånarna samlingslokaler och elektroniska plattformar för samarbete. I kommunstrategin enligt den nya kommunallagen ska hänsyn även tas till kommuninvånarnas möjligheter att delta och påverka.

4.4.2 Närdemokrati

Till följd av en eventuell sammanslagning av kommunerna kommer den nya kommunen att ha en areal på 1 206 km² och totalt 342 200 invånare. Fullmäktigeledamöterna representerar kommuninvånarna och det nya fullmäktige skulle enligt den kommunallag som gäller i skrivande stund ha 75 ledamöter. Antalet förtroendevalda som utses genom direkta val skulle minska. Varje fullmäktigeledamot skulle representera ungefär 4 600 kommuninvånare i den sammanslagna kommunen. Enligt den nya kommunallagen^[1] kan fullmäktige besluta om antalet fullmäktigeledamöter. I annat fall väljs det i lagen bestämda minimiantalet ledamöter som i den sammanslagna kommunens fullmäktige skulle vara 67. När antalet förtroendeorgan minskar ökar varje nämndledamots regionala representativitet. Allt färre invånare beslutar i kommunfullmäktige, styrelsen eller nämnderna om ärenden och ärenden som en enskild kommuninvånare eller grupp av kommuninvånare anser viktiga konkurrerar om allt färre fullmäktigeledamöters uppmärksamhet.

I den nya kommunens område måste kommunen naturligtvis införa nya metoder för direkt demokrati. Det kan finnas en risk för att intresset för att delta i skötseln av gemensamma ärenden och t.o.m. att rösta minskar när besluten fattas längre borta och förtroendeorganen inte har ledamöter som invånarna känner.

Valdeltagandet försvagades en aning i alla fyra kommuner vid kommunalvalet 2012. I Grankulla röstar man av tradition och vid alla val flitigare än i de andra utredningskommunerna.

Valdeltagandet vid kommunalvalet 2012:

Esbo 59 procent
Grankulla 76 procent
Kyrkslätt 61 procent
Vichtis 55 procent

Kommunsammanslagningen ställer alltså nya utmaningar för närdemokratin. Demokrati är i kommunalt beslutsfattande ett centralt värde. Genom politisk representativitet vill man trygga olika områdens och deras invånares behov att påverka. Som mätare på demokrati ska emellertid inte enbart

betraktas antalet förtroendevalda, utan kommunerna ska erbjuda sina invånare även direkta och genuina möjligheter att delta och påverka. Av beslutsfattarna och de tjänsteinnehavare som svarar för beredningen kräver detta delvis även nya handlingssätt och sätt att höra invånarna samt en allt större interaktion med olika aktörer.

4.5 Detaljerad bedömning av fördelarna och nackdelarna med en kommunsammanslagning

Enligt 4 b § i kommunstrukturlagen ska utredningen inbegripa en detaljerad bedömning av fördelarna och nackdelarna med en kommunsammanslagning. Här presenteras från varje sektors perspektiv tämligen detaljerade bedömningar av fördelarna och nackdelarna med en sammanslagning. Allmänt och i fråga om alla verksamheter och tjänster ska man konstatera att bedömningarna av kommunernas fördelar och nackdelar visar sig som mycket olika beroende på varje kommuns utgångspunkter. Med tanke på fördelarna och nackdelarna med en kommunsammanslagning är den nuvarande kommunens storlek avgörande för många verksamheter och tjänster i jämförelse med att kommunerna slås samman.

En sammanslagnings inverknings på personalens ställning allmänt och bedömningar av betydelsen av en harmonisering av lönenivån osv. har inte inbegripits i sektorernas bedömningar, utan dessa faktorer har bedömts separat.

I fråga om alla sektorer ska man dessutom beakta att sättet att organisera verksamheterna i framtiden inverkar väsentligt på hur eventuella fördelar och nackdelar förverkligas i fråga om tjänsterna och uppgifterna.

4.5.1 Teknik och miljö

Tekniksektorn har bedömt fördelarna och nackdelarna med en sammanslagning närmast från en uppgiftsspecifik synvinkel

Organisationer och beslutsfattande

Man uppskattar att det genom en kommunsammanslagning nås likartade fördelar med tanke på nästan alla uppgiftshelheter inom teknik och miljö, såsom synergieffekter med personal- och andra resurser, verksamheten blir mindre sårbar i en stor enhet och överlappande verksamheter kan gallras. Förutsatt att organiseringen sköts bra kan t.ex. specialsakkunniga, såsom planerare, bättre koncentrera sig på planering och utveckling, om experter på interaktion, informatörer och den administrativa personalen i högre grad svarar för kundbetjäning, information och förvaltning. I fråga om några verksamheter inom tekniska sektorn kan en kommunsammanslagning erbjuda en möjlighet att utveckla organisationen "från första början" och man övergår till enhetlig praxis som befunnits god. I fråga om tillgången till

[1] Bestämmelsen i kommunallagen 410/2015 träder i kraft 1.6.2017.

kundservice ser man fördelar för Kyrkslättbor och Vichtisbor som pendlar till Esbo. Minskade jävsproblem och minskad provinsialism vid beslutsfattandet ses som en fördel med en kommunsammanslagning.

Å andra sidan ökar förvaltningen i en större helhet, flexibiliteten minskar, informationsförmedlingen kan försvåras och lokalkännedomen kan minska. I en stor organisation kan det inom vissa specialområden uppkomma schematisering, vilket som värst kan leda bl.a. till att ändamålet med projekt fördunklas. Förlust eller försvagning av personalens lokalkännedom bedöms som en nackdel i nästan alla verksamheter inom tekniska sektorn.

Tekniska sektorn ser även den tidskrävande sammanslagningen och användningen av resurser till den som en nackdel. Att befattningsbeskrivningarna blir ensidigare i en stor organisation och informationsförmedlingen försvåras ses som nackdelar. Organisationerna blir mer hierarkiska och en större organisation kan vara byråkratisk, tung och dyr. Tillgången till kundservice blir sämre, om inte kundservicen bevaras som tidigare på de nuvarande kommunernas lokalkontor. Man uppskattar att beslutsfattandet blir mer komplicerat och långsammare och att när demokratin blir lidande.

Planering av markanvändningen och markpolitik

Utredningskommunerna har inte betydligt motstridiga utvecklingsmål i fråga om markanvändning, trafik och boende. Helsingforsregionens trafiksystemplan, markanvändningsplan och andra regionala planer har beretts i gott samarbete.

Inom samarbetet i Helsingforsregionen fördjupas utredningskommunernas västra samarbete och områdets betydelse i det regionala samarbetet ökar. De markpolitiska förfarandena harmoniseras, områdets markägare behandlas jämlikt (villkor för tomtöverlåtelse, markförvärv, avtalspolitik). Utbudet på tomter blir mångsidigare. En bättre koppling mellan markanvändning och kollektivtrafik främjar åtgärder

bl.a. vid stävandet av klimatförändringen och förbättrar rörelsemöjligheterna för områdets invånare. Åtgärder för att harmonisera samhällsstrukturen i de regionala utvecklingskorridorerna och bebygga nya arbetsplatsområden blir möjliga. Resurserna t.ex. för att hantera befolkningsutvecklingen och den servicestruktur som den förutsätter vid planeringen av markanvändningen blir bättre och den framtida utvecklingen blir mer förutsägbar. Det går lätt att slå samman kommunernas generalplanering, för det har redan gjorts mycket samarbete. En gemensam markpolitik kan skapa nya möjligheter till markförvärv.

Med hjälp av enhetlig tillståndspraxis blir de sökande jämlikt behandlade och enhetlig praxis skapar möjligheter att minska glesbyggandet i områden utan lagakraftvunnen generalplan. Ett korrekt, aktuellt och enhetligt register för byggande underlättar den regionala planeringen av markanvändningen.

Som nackdelar ses å sin sida utmaningarna med att samordna förfarandena. Samordning av gatu- och vägnamnen, bl.a. överlappande namn och tvåspråkighet. Det kan visa sig vara arbetsamt att samordna planer m.m. Snävare möjligheter till glesbyggande kan orsaka missnöje bland markägarna. Synkronisering av registeruppgifterna och uppdatering av uppgifter som saknas är en stor, arbetsam fas. Man konstaterar vidare att placering av markanvändningen främst i utvecklingskorridorerna och i trafikmässigt gynnsamma områden kan leda till att det inte finns tillräckligt med resurser för att utveckla den nya kommunens randområden. Även här ses sämre lokalkännedom som en nackdel.

Boende

Man uppskattar att servicenivån blir bättre i fråga om uppgifterna inom boende även om en sammanslagning inte medför stora förändringar i de nuvarande verksamhetsätten. En gemensam genomförandeorganisation för byggande av hyresbostäder ses som en fördel.



Kollektivtrafik

Vid en kommunsammanslagning planerar och genomför kollektivtrafikmyndigheten, samkommunen Helsingforsregionens trafik, kollektivtrafik i ett större område. En nackdel är rädslan för att kostnaderna stiger.

Byggnad och underhåll av kommunalteknik

I alla kommuner har de kommunaltekniska organisationerna snäva resurser. Genom en koncentring av lednings- och stöduppgifterna för verksamheterna och genom en regionalisering av verksamheten är det möjligt att åstadkomma en välfungerande organisation. Underhållet som leds centraliserat kan delas in i geografiskt rationella områden. Inom underhållet fokuserar man på beställarverksamheten och allt underhåll ordnas som konkurrensutsatta köpta tjänster eller också ordnas underhållet enligt en modell med flera producenter där genomföraren beroende på områdets egenskaper är kommunens egen personal, ett kommunalt affärsverk eller en privat entreprenör.

Fördelar bedöms vara bättre utnyttjande av experter och kollegial interaktion samt möjlighet att konkurrensutsätta större helheter. Koncentring av administrativa uppgifter (t.ex. anbudsförfaranden) och bättre upphandlingskompetens i en stor organisation ses som en klar fördel. Sammanslagningen koncentrerar skötseln av lagstadgade förpliktelser som hänför sig till befolkningsskyddet och t.ex. beredskap på undantagsförhållanden.

Nackdelar bedöms vara långa avstånd och en stor, tung och stel organisation jämfört med små kommuner. Som en nackdel räknas också att när t.ex. entreprenaderna blir alltför stora kan t.ex. medelstora familjeföretag, som kan ha bästa lokalkännedom, inte konkurrera om entreprenader.

Vatten och avlopp, avfallshantering samt avloppsvattenrening

Som fördelar ses att anslutnings- och bruksavgifterna för invånarna harmoniseras när kommunen hör till samkommunen Helsingforsregionens miljötjänster. Koncentring av verksamheten och en större verksamhetsvolym ökar driftsäkerheten och eventuellt kostnadseffektiviteten. Små anläggningars risker övergår till en större enhet. Det finns bättre möjligheter till riskhantering i frågor som gäller både nätet och organisering av verksamheten, personalen m.m. Det kan finnas bättre förutsättningar för undersöknings- och utvecklingsarbete i en större organisation, såsom för projekt som syftar till energibesparing, utveckling av saneringar, utveckling av upphandlingsprocesser, miljövard m.m. Det är också lättare för en större aktör att svara på de krav som den allt striktare lagstiftningen ställer. En kraftigare utveckling av samhällstrukturen i zonen längs Åboledens skulle bli möjlig.

Som nackdelar ses för sin del minskad regional bestämmanderätt inom vatten och avlopp och distanserad kundservice, om inte Helsingforsregionens miljötjänster inrättar nya regionkontor i nuvarande Kyrkslätt och Vichtis områden. Man är rädd för att byråkratin ökar ur kundens synvinkel och verksamheten blir långsammare. Försvagad lokalkännedom har en stor betydelse t.ex. i undantagssituationer (stormar m.m.). Olägenheter kan dessutom medföras av Helsingforsregionens miljötjänsters eventuella ovilja att rikta t.ex. saneringsinvesteringar till randområden. Man bedömer vidare att beslutsfattandet blir långsammare och att anslutningsavgifterna stiger för nuvarande Kyrkslättbor och Vichtisbor. Det kan också finnas en risk för att Helsingforsregionens miljötjänster varken tar emot vattenandelslagens nät eller annars stöder utveckling av vattentjänsterna i glesbygden.

Byggnadstillsyn

En central fördel med en kommunsammanslagning skulle vara enhetliga förfaranden och tolkningar med tanke på dem som söker tillstånd. Byggnadstillsynens sakkännedom och enhetliga verksamhetssätt skulle stärkas. Å andra sidan ses t.ex. en samordning av byggnadsordningarna som ett omfattande arbete.

Sämre lokalkännedom kan emellertid leda till att lokala särförhållanden förbigås. Distansering från kunderna och garanterande av servicenivån för hela området kan innebära en personalökning eller betydligt mer arbete för den nuvarande personalen inom byggnadstillsynen. En direkt dialog mellan de kommunala planläggarna och en separat stor organisation kan bli svårare.

Stadsmätning

Inom stadsmätningen är det möjligt att centralisera ledningen och slå samman verksamheter. Genom sammanslagning eller också samarbete skulle man nå en måttlig nytta genom att fastighetsförrättningsgarna skulle skötas som eget arbete och inte av Lantmäteriverket. Avstånd till arbetsobjekten och en eventuell förlust av lokalkännedomen samt ensidigare befattningsbeskrivningar i en stor organisation ses som nackdelar.

Lokaler

Verksamheter som hör till lokaltjänsterna är typiskt centraliserade verksamheter inom både den privata och kommunala sektorn och utgör strategiska funktioner med tanke på koncernstyrningen. En sammanslagen verksamhet möjliggör en övergripande programmering och planering av investeringar samt ett koncentrerat utnyttjande av det existerande nätet av lokaler med beaktande av regionala synpunkter.

Fastighetstjänster

Fastighetsservice och underhåll kan organiseras genom att verksamheterna slås samman eller att samarbetet ökas. Genom att utnyttja centraliserade tjänster och sakkännedom uppnås besparingar bl.a. i användningen av arbetstiden och överlappningarna kan undanröjas genom att man kommer överens om ansvarsområdena.

När volymen ökar finns det sparpotential även t. ex. i varu- och tjänsteupphandlingar. Man bedömer att verksamheten kan effektiviseras med hjälp av en ny servicestrategi och planering av verksamhetsområden. Finslipning av verksamhetsmodellerna och införande av bästa praxis gör verksamheten effektivare. Utvecklingen av elektroniska tjänster blir snabbare när området utvidgas.

En nackdel bedöms vara att det blir svårare för de förtroendevalda att påverka ärenden inom "sitt eget område" och att organisationens storlek kan störa verksamhetens smidighet.

Ett eventuellt behov av nya stödjepunkter för underhåll när verksamhetsområdet utvidgas ökar kostnaderna och avstånden ökar, vilket innebär att bl.a. arbetsledningens resurser måste säkerställas.

Miljö och hållbar utveckling

Uppföljning av och utredningar över miljöns tillstånd harmoniseras i ett geografiskt större område. Utredningsområdets kommuner har vidsträckta naturområden och detta skapar en möjlighet att profilera sig som en naturkommun. En större organisation skulle erbjuda möjlighet till specialisering och bättre behärskning av kompetensområden samt till mångsidigare kunnande. Till följd av ökad sakkännedom skulle det finnas möjligheter till miljöprogramarbete, miljöupplysning och miljöprojekt. Verksamhetsmodellerna är enhetliga i ett större område än i dag och tillsynens planmässighet blir bättre. Som nackdelar ses hantering av den ökade arealen och längre inspektionsresor. Kännedomen om lokala särdrag i miljön och naturen kan bli sämre.

Datasystem och register

Med dagens nya teknologier är det möjligt att göra olika datasystem interoperatibla med lägre kostnader än t.ex. att bygga upp ett helt nytt system. Öppna gränssnitt, som har utvecklats särskilt inom den tekniska sektorn, möjliggör dataöverföring mellan olika grundsystem. Som en klar fördel ses den sammanslagna kommunens större resurser för utveckling samt ibruktagande av mångsidiga system. Som nackdelar ses omfattande konversioner, om system och register sammanförs, och utbildningskostnaderna i förändringsskedet. Ett stort system och ett omfattande material böjer sig inte snabbt för nya funktioner och önskemål. Tillgången till stöttjänsterna för systemen för geografisk information

(platsdata) försämras, om personalen placeras på ett ställe.

Kundtjänst och kontor för kundbetjäning

För att trygga den nuvarande servicenivån måste det ordnas med regionala kontor för kundbetjäning. Som fördelar ses bl.a. utveckling av e-tjänster, utnyttjande av platsdata och analysering av enkäter som bygger på platsdata. Utvecklingen av e-tjänster uppskattas accelerera när området blir större. Det skulle finnas tillgång till tvåspråkig kundbetjäning i hela kommunen.

När kundbetjäningen koncentreras befrias expertresurser för det egentliga substansarbetet. De områdesansvariga i den sammanslagna kommunen, såsom områdesarkitekter, betjäna kunderna och det blir lättare att ta kontakt. Dessutom skulle den juridiska betjäningen bli bättre i hela området.

Nackdelar bedöms vara en större kommuns personal som är indelad i olika sektorer och som är svårt anträffbar. Avstånden till kontoren för kundbetjäning blir eventuellt längre.

4.5.2 Social- och hälsovård

Social- och hälsovårdens utredningsgrupp har beskrivit och bedömt fördelarna och nackdelarna med en kommunsammanslagning enligt följande:

Som en fördel vid en kommunsammanslagning ses lika tillgång för alla till specialtjänster och specialkompetens samt en bredare kompetens. Servicen anses bli bättre för små och krävande klientgrupper (t.ex. handikappservice, missbrukarvård, aktivering av långtidsarbetslösa och specialiserad sjukvård på basnivå). En sammanslagen kommun har starkare inflytande på riksnivå.

Som fördelar med en sammanslagning ses förutom utbildningssamarbete och utvecklingsresurser även lättare tillgång till och rekrytering av yrkeskunlig personal.

Även tjänsternas jämlikhet och starkare närservice ses som fördelar vid en kommunsammanslagning. Servicens funktionssäkerhet ökar och sårbarhet minskar när det servicenät som utnyttjas är stort. Överlappningarna inom förvaltningens arbete kan undanröjas och bl.a. beställarkompetensen och övervakningen bedöms bli effektivare i både varu- och tjänsteupphandlingar.

Förhandlingskraften gentemot Helsingfors och Nylands sjukvårdsdistrikt HNS och andra partner ökar. En sammanslagen kommun anses ha bättre förutsättningar för att intensifiera integrationen mellan socialvården och den specialiserade sjukvården samt för att utveckla sjukhusen i Jorv. Fördelar ses också i storhetens ekonomi, effektivare användning av resurser och jämlika tjänster för områdets befolkning.

Man bedömer att det uppstår färre nackdelar vid en kommunsammanslagning. Man är rädd för att för-

valtningen ökar och beslutsfattandet distanseras. Det kan förekomma kollisioner mellan olika politiska och organisationskulturer. Särskilt i början uppskattas kostnaderna öka till följd av en eventuell realistisk budgetering. I några bedömningar misstänks att närservicen och den svenskspråkiga servicen blir svagare. Problem i inledningsskedet ses också i samordningen av datasystemen. Man är dessutom rädd för att individualiteten förloras i en stor organisation och personalen "flyr" i förändringsskedet.

4.5.3 Bildning

Bildningssektorns utredningsgrupp har bedömt fördelarna och nackdelarna med en kommunsammanslagning från två olika perspektiv: kommuninvånarnas perspektiv och administrativt och ekonomiskt perspektiv.

Fördelar ur kommuninvånarnas perspektiv

Ur kommuninvånarnas perspektiv ses det vid en kommunsammanslagning som en fördel att kommunen skulle ha en enda organisation och ett enda system för beslutsfattande. Dessa skulle förtydliga verksamheten. Tjänsterna och serviceutbudet utvecklas och blir mångsidigare jämfört med en liten kommun. Som en del av en större kommun ser man en möjlighet till balansering i ekonomiska fluktuationer, så de syns inte så lätt i servicenivån. Sammanlagt större resurser skulle kunna visa sig som en bättre sakkäntedom som tillhandahålls kommuninvånarna. Friare val av dagvårdsplats samt ett större och mer specialiserat gymnasieutbud är exempel på det ökade servicevalet. Det skulle vara möjligt att erbjuda bättre tjänster än i dag för special- och minoritetsgrupper. Tjänsterna och valmöjligheterna för dem som bor vid de nuvarande kommunernas gränsområden kan bli bättre när kommungränserna strukits. Allt som allt sågs det som en möjlighet att harmonisera av tjänsterna i en större kommun skulle ge bättre service till några till ett förmånligare pris än i dag.

Nackdelar ur kommuninvånarnas perspektiv

Ur kommuninvånarnas perspektiv ses det som en nackdel i en sammanslagen kommun att tjänster ofta koncentreras till centra och tjänsterna ligger längre bort från kommunens randområdens perspektiv. Även om tjänsterna inom dagvård och grundskolan betraktas som en närservice i kommunen, är man ofta tvungen i en stramare ekonomisk situation att fatta beslut med betoning på det ekonomiska perspektivet dock så att man i mån av möjlighet håller en tillräckligt bra tillgång till tjänsterna i minnet. Det kan finnas en risk för att tjänsterna gallras och centraliseras i alltför hög grad. Då når man inte alltid en tillfredsställande lösning med tanke på en enskild kommuninvånare. Gymnasienätet i den nya kommunen kan t.ex. omorganiseras så att man slår samman



gymnasier som ligger i kommunens centra. Allt som allt kan pendlingen för att komma till servicen öka. Å andra sidan kan det ses som en risk i harmoniseringen av servicen att servicenivån blir sämre för några till ett dyrare pris än i dag.

Fördelar ur administrativt och ekonomiskt perspektiv

Ur kommunens administrativa och ekonomiska perspektiv ses det som en styrka vid en kommunsammanslagning att kommunens ekonomiska underlag blir bredare. Vid ekonomiska fluktuationer skulle en större budget skapa balans. Därmed är det också lättare att förutse framtiden. Som en möjlighet ses att förvaltningens överlappningar skulle kunna undanröjas. Å andra sidan skulle det sammanlagt finnas en större personalresurs där det också finns specialexpertis och möjlighet till utvecklingsarbete. Som en möjlighet sågs i fråga om nuvarande Kyrkslätt och Vichtis också inträde bl.a. i bibliotekssamarbetet Helmet samt i annat samarbete i huvudstadsregionen och man tror också att utbudet på kultur- och fritidstjänster skulle bli mångsidigare i en stor kommun jämfört med möjligheterna i de nuvarande små kommunerna.

Nackdelar ur administrativt och ekonomiskt perspektiv

Ur kommunens administrativa och ekonomiska perspektiv ses det som en stor svaghet vid en kommunsammanslagning att den ekonomiska nytta som sammanslagningen väntas ge inte blir så stor som man förutser. Långa avstånd till följd av att servicen koncentreras begränsar sam användning av personal. Som en risk i en stor kommun ser man att den kan medföra fler förvaltningsnivåer. I fråga om informationstekniska system kan samordningen av dem och

å andra sidan sammanslagningen av organisationerna även med hänsyn till dem kräva mer pengar och tid än man kan vänta sig. Det är emellertid mycket sannolikt att det inte fås mer pengar, snarast tvärtom.

4.5.4 Allmän förvaltning och interna tjänster

Utredningsgruppen för allmän förvaltning och interna tjänster har bedömt fördelarna och nackdelarna med en kommunsammanslagning å ena sidan från demokratins perspektiv och å andra sidan med tanke på tjänsterna inom allmän förvaltning.

Ur demokratins perspektiv ses som mest betydande fördelar och nya möjligheter främst uppkomst och införande av nya former av när demokrati och av kommuninvånarnas deltagande och påverkande och inte minst med anledning av potentialen att utveckla nya elektroniska kanaler för att delta och påverka.

Däremot är man rädd för att byråkratin ökar och kommuninvånarnas möjlighet att personligen uträtta ärenden blir svårare. Antalet förtroendevalda från det egna närområdet minskar och det är inte lika lätt att kontakta förtroendevalda som befinner sig längre bort. Följaktligen är man rädd för att när demokratin i sin nuvarande form blir svagare och beslutsfattandet distanserar sig från kommuninvånarna. När avstånden ökar uppskattas kommuninvånarnas identitet bli lidande. Dessutom uppskattas det att utvecklingen av när demokratin orsakar merkostnader.

När det gäller tjänster som främst klassificeras som stödtjänster inom den allmänna förvaltningen, dvs. förvaltning, ekonomi, dataförvaltning, upphandling, kosthåll, rengöring och näringstjänster, bedöms fördelarna och nackdelar lite annorlunda. Som fördelar ses att sammanslagningen av förvaltningen och förnyandet av verksamhetssätten ger besparingar på längre sikt och i en del av tjänsterna uppnås klara volymfördelar. Dessutom fördjupas kompetensen och sakkännedomen ökar i och med att man kan spe-

cialisera sig. Som fördelar betraktades även en tydligare koncernstruktur och starkare intressebevakning i den sammanslagna kommunen. I fråga om tjänster och uppgifter inom den allmänna förvaltningen gäller detsamma som inom de andra sektorerna: verksamheternas sårbarhet minskar jämfört med små enheter. På längre sikt ses det sparpotential särskilt t.ex. i kostnaderna för dataprogram.

Som fördelar vid en sammanslagning ses det gemensamma beslutsfattandet som snabbt styr till gemensamma processer och digitala tjänster för invånarna. Särskilt en centraliserad dataförvaltning och upphandling bedöms ge nytta, och överhuvudtaget många slags resursbesparingar på lång sikt. Som centrala fördelar i upphandlingen nämns en tydlig upphandlingsstrategi och upphandlingsanvisningar, kompetens som en större organisation medför, användning av ett digitalt system för konkurrensut-sättning och ökad köp- och förhandlingskraft.

Samordning av olika förvaltningskulturer och genomförande av sammanslagningen som kräver tid och resurser anses däremot vara problematiska inom den allmänna förvaltningen. Man anser att detta avbryter och skjuter upp annat planerat utvecklingsarbete åtminstone under övergångsperioden. Man är rädd för att förvaltningens strukturer och nivåer blir fler och beslutsfattandet bedöms bli långsammare. Verksamhetens smidighet kan förloras. Tillgång till service och regional samt språklig jämlikhet ses som en utmaning vid en kommunsammanslagning. Man är rädd för att förändringsmotståndet till följd av harmoniseringen av servicenivån försvårar verksamheten åtminstone i början.

Förändringsskedet uppskattas också kunna orsaka extra kostnader, såsom t.ex. nya konkurrensut-sättningar av några av de nuvarande datasystemen. En enskild fråga som ställer utmaningar är hur man ska förfara med kommunernas gällande avtal under övergångsskedet och hurdana nya konkurrensut-sättningar som eventuellt behövs. Särskilt när det gäller

Svenskspråkig befolkning separat och sammanlagt.

Antal svenskspråkiga	2011 %	2012 %	2013 %	2014 %	2015 %	1.1.2015 lkm
Esbo	8,2	8,0	7,9	7,8	7,6	20 261
Grankulla	37,6	37,5	36,9	35,9	34,8	3 256
Kyrkslätti	18,0	17,9	17,7	17,6	17,4	6 639
Vichtis	1,7	1,7	1,8	1,8	1,7	503
Sammanlagt	9,5	9,4	9,2	9,1	9,0	30 659

dataförvaltningen ska det beaktas att det i fråga om de löpande kostnaderna kan skönjas att kostnaderna per enhet kan stiga jämfört med nuläget från några kommuners perspektiv. Man är rädd för att lokala småföretagares levnadsmöjligheter försvåras när upphandlingsverksamhetens marknad utvidgas, om och när en småföretagares kapacitet inte räcker till för att ge anbud på större helheter.

4.6 Bedömning av hur de språkliga rättigheterna tillgodoses

En bedömning av hur de språkliga rättigheterna tillgodoses (= bedömning av språkliga konsekvenser) innebär att man identifierar hur en eventuell reform inverkar på rättigheterna enligt grundlagen och språklagen. Hur kan det alltså garanteras att den språkliga servicen genomförs i reformen på den nivå som lagen förutsätter?

Kommunerna utgör grundenheten för den språkliga indelningen. En kommun är antingen enspråkig eller tvåspråkig. Genom förordning av statsrådet bestäms vart tionde år på grundval av den officiella statistiken vilka kommuner som är tvåspråkiga och vilket majoritetsspråket är samt vilka kommuner som är enspråkigt finska eller svenska. En kommun är enligt språklagen (423/2003) tvåspråkig, om kommunen har både finskspråkiga och svenskspråkiga invånare och minoriteten utgör minst åtta procent av invånarna eller minst 3 000 invånare.

Med tanke på 17 och 122 § i grundlagen är följande frågor av central betydelse när det i de nya tvåspråkiga kommuner som bildas efter sammanslagningar utvecklas och främjas ställningen för de språkgrupper som talar ett nationalspråk och det faktiska förverkligandet av de grundläggande språkliga rättigheterna: På vilket sätt t.ex. tryggas i kommunen vars och ens rätt att i egen sak använda sitt eget språk,

antingen finska eller svenska, på vilket sätt tryggas i kommunen vars och ens rätt att få expeditioner på sitt eget språk, på vilket sätt tillgodoses i kommunen den finsk- och svenskspråkiga befolkningens möjligheter att erhålla tjänster på det egna språket enligt lika grunder?

En tvåspråkig kommun ska i sin verksamhet självant se till att individens språkliga rättigheter förverkligas i praktiken.

I utredningen om Esbo, Grankulla, Kyrkslätt och Vichtis är de andra kommunerna utom Vichtis tvåspråkiga.

En kommunsammanslagning leder för Grankullas och Kyrkslätt del till att den svenskspråkiga befolkningens andel i proportion till hela kommunens folkmängd minskar jämfört med nuläget, för Grankullas del t.o.m. i mycket betydande grad. I Esbo skulle förhållandet mellan språken inte väsentligt förändras, däremot blir Vichtis kommuns område tvåspråkigt efter sammanslagningen. Av detta följer att tjänsterna på det egna språket för den svenskspråkiga befolkningen i Vichtis kommuns område blir bättre. Däremot kan situationen speciellt i Grankulla i praktiken bli sämre beroende på servicenätet och var närservicen kommer att ligga. Allmänt taget skulle man kunna bedöma att den språkliga servicenivån hålls på den nivå som för närvarande råder i Esbos kommunala tjänster och i fråga om vissa enskilda tjänster kan servicenivån t.o.m. bli bättre när resurserna ökar. En större organisation skulle kanske göra det möjligt att beakta de språkliga aspekterna t.o.m. bättre än i dag när servicenätet planeras, även för övriga språkgruppers del.

Enligt befolkningsprognosen skulle andelen svenskspråkiga minska i utredningsområdet från nio till åtta procent fram till år 2020, för även om antalet svenskspråkiga ökade med 100 invånare, ökar kommunens övriga invånarantal snabbare.



Justitieministeriet följer tillämpningen av språklagen och ger bl.a. rekommendationer i frågor som gäller språklagstiftningen. I detta uppdrag bistås justitieministeriet av delegationen för språkärenden. Både ministeriet och delegationen har märkt att förverkligandet av språkliga grundrättigheter i tvåspråkiga kommuner i allmänhet och i anslutning till kommunsammanslagningar i synnerhet är i viss mån oklart och ojämnt särskilt när den språkliga minoritetens andel av kommunens befolkning är tämligen liten (under 25 procent). Det har konstaterats i flera undersökningar att den språkliga minoriteten inte får vara alltför liten för att tvåspråkigheten i praktiken ska vara livskraftig. Andelen invånare som talar minoritetsspråket ska vara större än en fjärdedel, helst en tredjedel, för att den under de rådande förhållandena ska ha åtminstone skäligt goda förutsättningar att vara livskraftig. Det har undersökts att de svenskspråkiga tjänsterna fungerar bra i kommuner där den svenskspråkiga befolkningens andel är en tredjedel eller större. I kommuner där andelen är mindre upplever man att tjänsterna inte är tillräckliga (Linnea Henriksson 2010, 2011[2]). I Kommunförbundets utredning om tillämpningen av två förvaltningspråk i kommuner konstateras det att i kommuner där den svenskspråkiga befolkningen är mindre än tio procent domineras de språkliga frågorna av bristen på svenskspråkiga tjänster. Enligt en enkät som genomfördes i de tvåspråkiga kommunerna år 2012 (Språkbarometern) och i vilken man mätte den kommunala servicens språkliga kvalitet från merborgarnas perspektiv uppgav 80 procent av de svarande i Grankulla att de alltid eller ofta får kommunal service på svenska, medan motsvarande siffra i huvudstadsregionens övriga kommuner var 9-13 procent och i Kyrkslätt 37 procent.

Beaktande av de språkliga rättigheterna vid organiseringen av servicen

För att säkerställa att de språkliga rättigheterna ska tillgodoses i hela den nya kommunens område finns det skäl att i den nya kommunens förvaltningsstadga inta behövliga bestämmelser om hur invånare som hör till olika språkgrupper ska få service på enahanda grunder.

[2] Henriksson, Linnéa (2010): Språkgruppernas relation till varandra och till den kommunala offentligheten, i Sundback, Susan och Fredrica Nyqvist (red.) (2010): Det finlandssvenska sociala kapitalet. Fakta och fiktion, Svenska Litteratursällskapet i Finland, Helsingfors.

Henriksson, Linnéa (2011): Språkmiljöer i fem tvåspråkiga kommuner - Borgå, Hangö, Karleby, Kristinestad och Pargas, under utgivning.

För att de språkliga rättigheterna ska tillgodoses ska ställning tas till användningen av finska och svenska bl.a. i:

- umgänge med kommuninvånarna (kontakter och skötsel av ärenden, service på kundens eget språk),
- beslutsfattande (de förtroendevaldas rätt att använda sitt eget språk i förtroendeorganen, beredningsmaterial, föredragning, beslutsfattande, protokollspråk, verkställighet av beslut osv.)
- organisering av förvaltning och tjänster (servicekedjor, servicenummer, servicenät, information, annonsering, skyltar, språkkunskapsstadga, språkstrategi eller -program, centralisering av service områdesvis)
- rekrytering (personalens språkkunskaper i behörighetsvillkoren, upprätthållande av språkkunskaper och beaktande av dem i lönesättningen)
- kommunala affärsverks och bolags verksamhet.

Många exempel på reformprojekt inom den offentliga förvaltningen visar att tillgodoseendet i praktiken av de svenskspråkigas språkliga rättigheter, dvs. befolkningens möjligheter att få service på sitt eget språk på enahanda grunder försvagas väsentligt. De ändringar och preciseringar som intagits i språklagen efter godkännandet av kommunstrukturlagen är enbart inte tillräckliga att hindra detta.

Enligt språklagen har var och en rätt att hos tvåspråkiga kommunala myndigheter använda finska eller svenska, dvs. var och en har rätt att på lika villkor få service på sitt eget språk, utan att han eller hon särskilt behöver begära det. Ändringar i kommunindelningen får inte leda till att kommunernas språkliga ställning ändras och de får inte heller försämra språkgruppernas möjligheter att klara sig på sitt eget språk. Kommunen ska i personliga kontakter, om kunden så önskar, använda kundens eget språk. Servicen kan produceras på olika språk på olika service- eller verksamhetsställen.

Vid en eventuell kommunsammanslagning kan bildningssektorns servicekedjor tryggas på två språk antingen enligt Esbos modell eller enligt Kyrkslätt och Grankullas organiseringsmodell. I båda modellerna bildar den svenskspråkiga verksamheten en egen resultatenheter. Efter en eventuell kommunsammanslagning garanteras de språkliga rättigheterna och demokratin bäst med hjälp av en svenskspråkig nämnd för bildningstjänster, på samma sätt som utbildningsväsendet har ordnats i alla nuvarande tvåspråkiga utredningskommuner. Det är värt att notera att de svenskspråkiga bildningstjänsterna i dag används av en större andel än vad som är de svenskspråkigas andel av befolkningen i utredningsområdet (10-14 procent av målgruppen år 2012).

Enligt social- och hälsovårdens rapport fungerar de svenskspråkiga tjänsterna i Grankullas och Kyrkslätt område för närvarande tämligen bra,

medan efterfrågan på svenskspråkiga tjänster är liten i Vichtis. I Esbo har man utgått från att det inom basservicen ska tillhandahållas tjänster på båda inhemska språken. I rapporten konstateras att detta vanligen ordnar sig och att en stor hjälp har varit den centraliserade telefontjänsten där klienten får välja servicespråket. Det har förts diskussioner om att koncentrera servicen på svenska till ett par ställen, men enligt enkäter vill kommuninvånarna hellre ha basservicen i form av närservice. Några specialtjänster, t.ex. terapitjänster för barn, produceras av ett särskilt svenskspråkigt team.

I rapporten konstateras vidare att servicen på det egna språket är särskilt viktigt för minnessjuka, mentalvårdspatienter, utvecklingsstörda, talterapiklienter och barn (t.ex. rådgivningar och andra bastjänster för barn).

I samarbete mellan Esbo, Grankulla, Kyrkslätt och Vichtis finns det goda möjligheter att förbättra utbudet på svenskspråkiga tjänster och deras kvalitet enligt kommuninvånarnas behov. Tjänsterna kan produceras centraliserat så att det med säkerhet går att få service på svenska på några ställen. Elektroniska tjänster och telefontjänster kan koncentreras gemensamt: på så sätt kan man säkerställa att kunderna får högklassig service på olika språk. Via elektroniska tjänster och telefontjänster kan kunder också hänvisas till när servicen så att de får service på sitt eget språk.

Service för invånare med främmande språk som modersmål

Antalet invånare med främmande språk som modersmål ökar snabbt enligt prognoser. Servicen på främmande språk produceras som en del av den vanliga verksamheten. Specialbehoven hos invånarna med främmande språk som modersmål ska beaktas även i serviceinnehållet (t.ex. mentalvårdstjänster, främjande av hälsa, socialservice). Det kan också tänkas att en kommunsammanslagning skulle skapa bättre förutsättningar än i dag att ordna service för invandrare på deras språk.

Inom tolkservicen samarbetar huvudstadsregionens kommuner redan i stor omfattning. För närvarande koordineras tolkservicen av en tolkcentral som ligger i Vanda. Servicekvalitet och -tillgång har förbättrats i och med att servicen koncentrerats.

4.7 Bedömning av förhållandet mellan en kommunsammanslagning och behovet av en metropolförvaltning särskilt med hänsyn till en enhetlig samhällsstruktur samt till kollektivtrafik och social bostadsproduktion

Katainens regering kom hösten 2014 överens om att det grundas en metropolförvaltning som speciellt ska lösa problem i anslutning till markanvändningen, boendet och trafiken. Metropolförvaltningen skulle omfatta kommunerna som träffat avsiktsförklaringen om markanvändning, boende och trafik, dvs. Hel-

singfors, Esbo, Vanda, Grankulla, Sibbo, Kervo, Tusby, Träskända, Kyrkslätt, Vichtis, Nurmijärvi, Mäntsälä, Hyvinge och Borgnäs. Dessutom kunde även Borgå och Lojo, om de så önskat, ha deltagit i metropolförvaltningen.

Metropolförvaltningen skulle ha skött uppgifter med anknytning till markanvändning, boende, trafik. Metropolförvaltningen skulle ha utarbetat och verkställt (med planlägningsprogram och andra tillräckliga åtgärder) en metropolplan (en landskapsplan, en generalplan och vid behov en delgeneralplan på ett sätt som skulle bestämmas vid den fortsatta beredningen) samt utfört följande offentliga förvaltningsuppgifter: planeringen och skötseln av kollektivtrafiken (Helsingforsregionens trafik), Helsingforsregionens miljötjänsters miljöärenden samt uppgifter som överförs från Nylands förbund. Om förverkligandet av en fungerande bostadspolitik skulle avtalas vid den fortsatta lagberedningen.

Metropolförvaltningen skulle ha fått ett genom val utsett fullmäktige som skulle väljas med hänsyn till regional och partipolitisk representativitet. Metropolförvaltningen skulle ha garanterats en av kommunerna oberoende finansieringslösning med de nuvarande samkommunernas inkomster, statsandelar och en finansieringsuppbyggnad som preciseras under beredningens gång. Metropolförvaltningen skulle inte ha fått egen beskattningsrätt.

Sommaren 2015 i och med regeringen Sipilä avbröts avsikterna att grunda en metropolförvaltning och man bestämde sig för att fortsätta det avtalsbaserade samarbetet. Enligt regeringsprogrammet ingår regeringen och kommunerna i metropolområdet ett nytt avtal om hur man ska främja den internationella konkurrenskraften, näringspolitiken, regionutvecklingen, samarbetet vid planeringen av markanvändningen, boendet och trafiken samt förebyggande av segregation i metropolområdet. Regeringen stöder en förbättrad konkurrenskraft som grundar sig på stadsregionernas, tillväxtkorridorernas och de olika regionernas egna starka sidor, bl.a. genom att utveckla det avtalsbaserade samarbetet med staten.

Samarbetet i Helsingforsregionen baserar sig dessutom på ett samarbetsavtal mellan städerna och kommunerna.



5 SLUTSATSER

Förändringarna i omvärlden och det stora antalet invandrare som ska integreras ställer betydande utmaningar för kommunerna inom den närmaste framtiden. Samarbetet mellan kommunerna kommer att betonas, såsom också samarbetet mellan kommunerna, Helsingforsregionen och staten.

De framtida möjligheterna och utmaningarna inom markanvändningen, boendet och trafiken kommer att förutsätta ett tätare samarbete mellan Esbo, Grankulla, Kyrkslätt och Vichtis. Denna västra dimension skulle få styrka och inflytande vid utvecklingen av Helsingfors metropolområde. Planeringen av markanvändningen i randområden och i banornas omgivning gör nya innovativa lösningar möjliga. En gemensam strategi för tillväxt och servicenät gör det möjligt att både effektivisera lokaliseringen av tjänster och planera högklassiga kollektivtrafikförbindelser och utveckling av knutpunkter i form av en nätaktig stadsstruktur.

Framtida utmaningar inom social- och hälsovården i alla kommuner är hållbarhetsunderskottet, stävjandet av kostnadstrycket och utvecklingen av kundorienterade tjänster. Inför dessa utmaningar krävs det avsevärt tätare samarbete av kommunerna än i dag. Produktiviteten kan på lång sikt ökas när saker görs och leds på ett nytt sätt (serviceutformning, konceptet Lean osv.) Befolkningen åldras och ökningen av antalet invånare i arbetsför ålder har stannat. Den arbetskraft som avgår med pension kan inte ersättas. I flera yrkesgrupper inom social- och hälsovårdens finns det redan nu en sådan brist på arbetskraft som stör verksamheten. Organisering av social- och hälsovården tillsammans skulle göra det möjligt att ta fram ett nytt servicekoncept.

Samtidigt pågår emellertid en riksomfattande reform av social- och hälsovårdens strukturer. I regeringsprogrammet har det utstakats att social- och hälsovården organiseras i självstyrelseområden som är större än en kommun och för vilka planeras fullmäktige som utses genom val. Målet med reformen är att integrera social- och hälsovården, reformera strukturerna för organisering av servicen, övergå till enkanalsfinansiering och slutligen öka valfriheten och göra produktionssätten mångsidigare.

Den nya jourdelen som håller på att byggas i anslutning till Jorvs sjukhus och Esbos nya sjukhus gör det bl.a. möjligt att producera samjourttjänst

dygnet runt inom primärvården och den specialiserade sjukvården för utredningskommunerna från ingången av år 2017. Sjukhusområdet i Jorv möjliggör förnyelse av undersökning, vård och särskilt rehabilitering av äldre. En mer intensiv utveckling av äldreomsorgen möjliggör en mänskligare helhet med betoning på hemvård, som också är kostnadseffektiv.

Bildningssektorns kvantitativt största tjänster, dagvård och grundläggande utbildning, är lagstadgade tjänster och det har bestämts att de ordnas som närservice. Invånarna i utredningskommunerna har redan i dag i stor utsträckning fri tillgång till tjänster över kommungränserna. Samarbetet kan emellertid fortfarande förbättras på flera delområden inom bildningssektorn.

I utredningen har man strävat efter mervärde för samarbetet och verksamheten så att målet är högklassiga och kostnadseffektiva tjänster, regionens konkurrenskraft och livskraft, ekologisk hållbarhet, välfärd och gemenskap.

Arbetet inleddes med förpliktelsen enligt kommunstrukturlagen att göra en utredning om sammanslagning av kommunerna, besluta om en eventuell sammanslagningsframställning och bereda ett sammanslagningsavtal.

Från första början uppställdes främjande av samarbetet som ett primärt mål. Utredningsarbetet har stärkt och främjat samarbetet mellan kommunernas beredare och sakkunniga. I sektorgruppernas arbete lyftes fram åtskilliga möjligheter att utveckla samarbetet.

De förtroendevaldas styrgrupp gick under två och ett halvt år igenom teman som gäller kommunreformen och följde för sin del upp utredningsarbetet. Det föreslås att samarbetet inom den förtroendevalda ledningen fortsätts.

Utredningen inleddes på kommunernas eget initiativ och i god gemenskapsanda som har bevarats under hela utredningen.

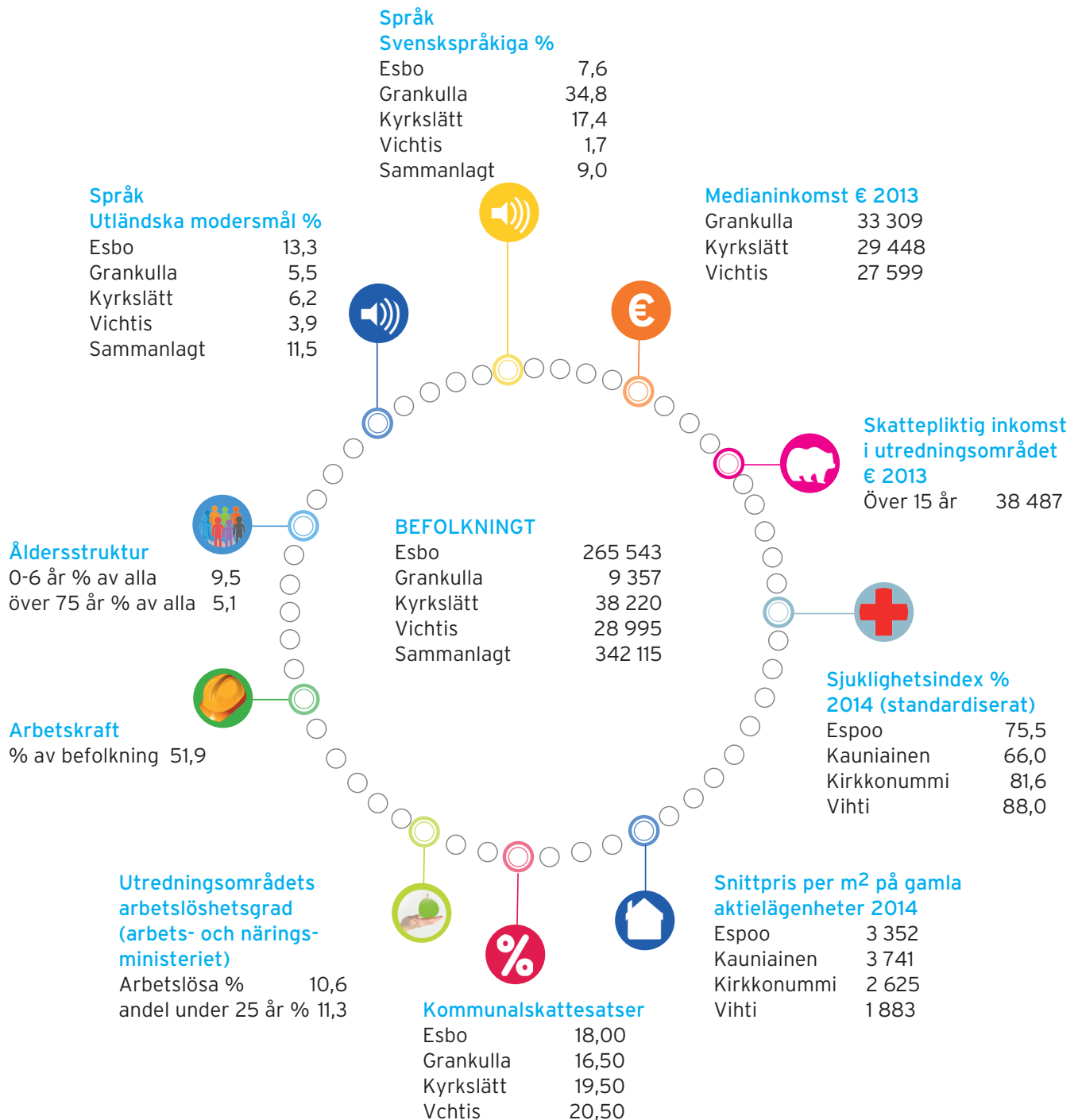
I syfte att fortsätta detta arbete har det ansetts naturligt att ingå ett avtal om samarbete mellan de fyra utredningskommunerna. Avtalet godkänns av fullmäktige i kommunerna. Det centrala innehållet i samarbetet anges i samarbetsavtalet. **Förutsättningarna för att ingå och fullfölja samarbetsavtalet har skapats!**



BILAGA

Rapporten Toimintaympäristön tila ja kehitys (svenskt sammandrag Kommunernas omvärld och utveckling)

CENTRALA FAKTA OM KOMMUNERNA



KESKEISIÄ KUNTATIETOJA

Selvitysalueen kuntien kielijakauma väestöstä Ruotsinkieliset %

Espoo	7,6
Kauniainen	34,8
Kirkkonummi	17,4
Vihti	1,7
Yhteensä	9,0

Selvitysalueen kuntien kielijakauma väestöstä Vieraskieliset %

Espoo	13,3
Kauniainen	5,5
Kirkkonummi	6,2
Vihti	3,9
Yhteensä	11,5

Selvitysalueen kuntien väestön mediaanitulot 2013

Espoo	29 798
Kauniainen	33 309
Kirkkonummi	29 448
Vihti	27 599

Selvitysalueen kuntien ikärakenne väestöstä %

0-6 v. osuus	9,5
75+ v. osuus	5,1

SELVITYSALUEEN KUNTIEN VÄESTÖMÄÄRÄT

Espoo	265 543
Kauniainen	9 357
Kirkkonummi	38 220
Vihti	28 995
Yhteensä	342 115

Selvitysalueen kuntien väestön keskim. verolaiset tulot 2013

Yli 15 v. 38 487

Selvitysalueen kuntien työvoima %

Työvoiman osuus 51,9

Selvitysalueen kuntien väestön sairastavuusindeksi % (vakioitu) 2014

Espoo	75,5
Kauniainen	66,0
Kirkkonummi	81,6
Vihti	88,0

Selvitysalueen kuntien työttömyysaste (TEM) %

Työttömät	10,6
Alle 25 v. osuus	11,3

Vanhojen asunto-osakehuoneistojen keskim. kauppahinnat (€/m²) 2014

Espoo	3 352
Kauniainen	3 741
Kirkkonummi	2 625
Vihti	1 883

Selvitysalueen kuntien veroprosentti

Espoo	18,00
Kauniainen	16,50
Kirkkonummi	19,50
Vihti	20,50

