

Elinvoimainen kaupunkiseutu

Selvitysmies Rauno Saari
28.1.2014

Elinvoimaselvityksen lähtökohta

Sovitut tavoitteet

- ▶ Arvioida erilaisia organisaatiovaihtoehtoja Tampereen kaupunkiseudun hyvinvointiin ja kilpailukykyyn
- ▶ Tarjota foorumeita kaupunkiseudun poliittisten päättäjien keskustelulle ja myös kuntalaiskeskustelulle
- ▶ Vastata myös kuntarakennelain tulevaan selvitysveloitteeseen



Tiivistetyt määritelmät

"Enemmän kuin kuntajakoselvitys"

"Strateginen yhdentyminen"

"Olla yhdessä enemmän ja
investoida uuden luomiseen"



Kuntaliiton meta-arviointi

- ▶ Kuntajakoselvitykset käynnistyvät,
 - a) sisäisistä syistä, kuten talouden ja huoltosuhteen heikkenemisestä sekä ongelmista järjestää tarvittavat palvelut
 - b) ulkoisista paineista suuremman naapurin tai valtiovallan taholta



Mutta on myös korjattavaa... Kuntien tuottavuutta nostettava

- ▶ Vuonna 2012 vuosikate kattoi vain 40 % nettoinvestoinneista
 - ▶ Kuntien yhteen laskettu alijäämä oli 43,4 milj. euroa
 - ▶ Kuntien lainamäärä lisääntynyt 5 vuodessa 60 %.
Nyt 1,3 miljardia euroa.
 - ▶ Palvelutuotannon tehokkuudessa ja saatavuudessa eroja
-



Talouden paineita vuoteen 2020

- ▶ BDO Oy:n raportin mukaan
 - ▶ 400 miljoonan palvelutarpeen lisäys ikääntymisestä ja väestön kasvusta johtuen koko seudulla
 - ▶ 4 % kululisäyksellä hoidettava
 - ▶ 20 % enemmän kuntapalveluita
 - ▶ Laskennallinen tuloveroprosentin korotuspaine (v. 2016) on yli 5 % ilman sopeutusta
 - ▶ Edessä suunnitelmallinen palvelurakenteiden uudistus ja talousennakointi
 - ▶ Väestökasvu 15-20 % vuoteen 2030 edellyttää investointeja
 - ▶ Tulorahoitus ei riitä investointeihin
 - ▶ Tuloveroa nostamalla ei pystytä tasaamaan menokehityksen kasvua
 - ▶ Seurauksena on velkaantuminen
-



Tiivis yhteys

- ▶ Kuntien taloudet vahvassa kytköksessä toisiinsa
- ▶ Kuntayhtymämenot ja -ostot muilta kunnilta yli viidennes käyttömenoista
- ▶ Sote-käyttömenojen osuus kuntien budjeteista on n. 50 %; sote-järjestämislain myötä kuntien kytkentä toisiinsa vahvistuu



Kuntien talouden tunnusluvut

Vuosi 2012	Kangasala	Lempäälä	Nokia	Pirkkala	Orivesi	Tampere	Vesilahti	Ylöjärvi	Seutu	
Sote-menot käyttömenoista (%)	53,9	42,5	50,5	43,0	51,3	55,5	47,2	49,5	49,2	ka
Valtionosuudet kokonaistuloista (%)	17,3	18,2	18,9	14,0	35,9	17,1	35,4	21,3	22,3	ka
Valtionosuudet milj.€	33,8	25,6	36,5	13,9	23,0	239,7	9,1	37,0	418,6	yht.
Maksuosuudet kuntayhtymille milj.€	30,1	18,7	29,8	14,7	10,1	227,7	3,9	28,7	363,7	yht.
Ky-menojen osuus käyttömenoista (%)	17,1	15,8	18,0	16,0	15,7	17,0	15,8	17,2	16,6	ka
Palveluiden ostot kunnilta milj.€	2,9	3,5	3,8	2,8	9,3	5,0	1,4	4,3	33,0	yht.
Palv.ostot kunnilta, osuus käyttömen.	1,6	2,9	2,3	3,0	14,3	0,4	5,8	2,6	4,1	ka

VOS-uudistuksen vaikutus, alustava tieto

	vaikutus €/vuosi	muutos €/asukas
Kangasala	646 893	22
Lempäälä	-1 242 428	-59
Nokia	-2 606 436	-81
Orivesi	-3 296 197	-344
Pirkkala	-895 819	-50
Tampere	-11 111 825	-52
Vesilahti	-637 604	-145
Ylöjärvi	2 197 368	71

Työssäkäynti sitoo yhteen

Työssäkäynti, Tampere ja lähikunnat (v. 2011)			
Kunta	Työlliset	Tampereella työssäkäyvät	Tampereella työssäkävien osuus, %
Kangasala	13 534	6329	46,8 %
Lempäälä	9446	4415	46,7 %
Nokia	14 073	5356	38,1 %
Orivesi	3805	797	20,9 %
Pirkkala	8353	4650	55,7 %
Tampere	96 532	77 615	80,4 %
Vesilahti	1885	723	38,4 %
Ylöjärvi	13 818	6169	44,6 %
YHT.	161 446	106 054	65,7 %

Sote-esitys joulukuu 2013

- ▶ Ensisijainen vastuu on sosiaali- ja terveysalueella
 - ▶ kaikki kunnat kuuluvat sote-alueeseen
 - ▶ vastuu käsittää kaikki sote-palvelut

- ▶ Osavastuu voi olla perustason alueella
 - ▶ osa kunnista voi kuulua lisäksi perustason alueeseen
 - ▶ vastuu sosiaalihuollosta ja perusterveydenhuollosta (osin myös erikoissairaanhoidosta STM:n luvan perusteella)
 - ▶ 24/7 päivystys (myös sosiaalihuolto) on kuitenkin sote-alueen järjestämisvastuulla

- ▶ Selvityksessä kirjattu lakityöryhmän joulukuun esitys

Selvitetyt vaihtoehdot

1. Tiivistynyt yhteistyö
2. Yhdentävä kaupunkiseutu
3. Metropolihallinto
4. Eurooppalainen kaupunki
5. Yksi kunta

Päätäjät ovat arvioineet malleja useissa kuntien omissa ja selvityksen johdolle järjestetyissä työpajoissa.

Keskeiset syksyn kuulemisen tulokset

- ▶ Verkostoratkaisut - tiivistynyt yhteistyö ja yhdentyvä kaupunkiseutu - katsottiin riittämättömäksi
- ▶ Metropolimalli sai kannatusta
 - ▶ Hyväksytty vain pääkaupunkiseudulla
- ▶ Eurooppalainen kaupunki sai kannatusta
 - ▶ Tehtävien jako puhuttaa
- ▶ Yhden kunnan malli
 - ▶ Poliittinen tuki heikkoa



Elinkeinopolitiikka erityinen huoli

- ▶ Työpaikkatarjonnan lisääminen
- ▶ Osaavan työvoiman saatavuus
- ▶ Vetovoimaiset oppilaitokset
- ▶ Kohtuuhintainen asuntotarjonta
- ▶ Sujuvat liikenneyhteydet
- ▶ Riittävät hyvinvointi ja vapaa-ajan palvelut
- ▶ Yhteiset maapoliittiset linjaukset (MAL-tavoitteet)
- ▶ Kokonaisuus ei hahmotu (Tredea)
- ▶ Tavoitteet yksittäisen kunnan tavoitteita
- ▶ Yhteinen tahtotila vaatii "kirkastusta"



Esitettävät vaihtoehdot

Uusi kaupunki

- ▶ Suomen toiseksi suurin kaupunki, 365 000 asukasta
- ▶ Kahdeksan kunnan kuntaliitos
- ▶ Uusi selkeä yhtenäinen johtamis- ja palvelujärjestelmä
- ▶ Pormestarmalliin perustuva
- ▶ Suorilla vaaleilla valittu valtuusto
- ▶ Liittymiskorvaus max. 10 milj. euroa



Näkökulma/toimiala	(+) edullinen vaikutus (-) haitallinen vaikutus
Hallinto	<ul style="list-style-type: none"> + Nykyisen kuntalain mukainen selkeä malli + Mahdollistaa toiminnan tehostamisen, mikäli rakennetaan puhtaalta pöydältä ja panostetaan johtamiseen - Isossa organisaatiossa ketteryys ja innovatiivisuus saattaa vähentyä - Mikäli lähidemokratiamalleihin ei kiinnitetä huomiota, saattaa etäännyttää kuntalaisia
Sosiaali- ja terveystalvet	<ul style="list-style-type: none"> + Mallilla turvataan palvelujen saatavuus ja mahdollistetaan palveluverkon yhteinen suunnittelu koko suuren kunnan alueella + Yhteinen strateginen näkemys, toimintakäytäntöjen ja hoitopolkujen yhdenmukaistaminen + Suhteessa sosiaali- ja terveystalvet rakennuudistukseen hallinnollisesti ja toiminnallisesti helpommin toteutettava malli - Kustannustaso voi nousta mm. palkkojen harmonisoinnin myötä - Alueellinen epätasa-arvoisuus voi säilyä suurkunnan sisällä, koska talouden ja toiminnan tavoitteet asetetaan yhtenäisinä ja yhteisinä

Näkökulma/toimiala	(+) edullinen vaikutus (-) haitallinen vaikutus
Sivistystalvet	<ul style="list-style-type: none"> + Arkiasiointitalvet saavutettavuus turvataan ja mahdollistetaan keskitettyjen ja erityistalvet kehittämisen yhteisen palveluverkkosuunnittelun myötä + Kasvatuksen- ja opetuksen palvelualueet; oppilaan lähikoulu osoitetaan alueen sisällä - Hierarkia ja päätöksenteon moniportaisuus suuressa organisaatiossa - Palkkojen nousu harmonisoinnin myötä
Elinkeinotalvet	<ul style="list-style-type: none"> + Isompi kuntakoko vetää puoleensa investointeja + Yhtenäinen elinkeinopolitiikka ja yhtenäiset voimavarat - Ison organisaation mahdollinen kankeus ja ketteryyden katoaminen - Asiakasrajapinnan etäntyminen
Tietohallinto	<ul style="list-style-type: none"> + ICT-talvet yhdenäistäminen mahdollistaa edullisempia kilpailutuskokonaisuuksia + Henkilöriippuvuus vähenee - Riski valmistelutyön kangistumisesta - Alueellisuuden/perustoimintatason huomioiminen

Näkökulma/toimiala	(+) edullinen vaikutus (-) haitallinen vaikutus
Yhdyskuntarakenteen suunnittelu	<ul style="list-style-type: none"> + Väestön kasvu voidaan ohjata tarkoituksenmukaisesti ja yhdyskuntataloudellisesti kestävimille alueille + Asiakaspalvelu "yhdeksi luukulta" mahdollistuu, ja tonttien ja toimitilojen kokonaistarjonta selkiytyy - Hallinnon sektorit vahvistuvat, minkä seurauksena prosessien läpäisykyky saattaa heikentyä ja asiakastyytyväisyys laskea - Paikallisasiantuntemus voi heikentyä ja kuntalaisten kiinnostus kaavaprosesseihin vähenee
Infrastruktuuripalvelut	<ul style="list-style-type: none"> + Rakennetun omaisuuden hallinta on keskitettyä, ja uusi palveluinfra voidaan toteuttaa kokonaistaloudellisesti + Tulopohja mahdollistaa isotkin infrahankkeet sekä uusien rahoitus- ja kumppanuusmallien hyödyntämisen - Kansalaispalutteen vaikuttavuus saattaa vähentyä, kun huomio kohdistuu volyymietuihin - Suuren organisaation esimiestasojen määrä voi vähentää henkilöstön itseohjautuvuutta

Seutukaupunki

- ▶ Kaksitasoinen hallinto
 - ▶ Kattotaso seutukaupunki
 - ▶ Perustaso palvelukunta (12-13 kpl)
 - ▶ Molemmilla tasoilla ylintä valtaa käyttävät valtuustot, valitaan suorilla vaaleilla
 - ▶ Mahdollisuus asettua ehdolle sekä kaupungin että palvelukunnan valtuustoon
 - ▶ Molemmilla tasoilla tehtäviä ja päätösvaltaa
 - ▶ Palvelukunta on itsenäinen tehtävissään
 - ▶ Edellyttää lainsäädännön muutosta
-

Seutukaupungin sopimusmenettely

- ▶ Seutukaupungin ja palvelukuntien tehtävistä perustamissopimusmenettelyn kaltainen sopimus
- ▶ Toimintaan pitkäjänteisyyttä ja este vuosittaisille muutoksille
- ▶ Talous (luku VI, 14.2)

Vaihtoehto 1

- ▶ Seutukaupunki kerää verot ja saa valtionosuudet. Seutukaupunki tilittää niistä palvelukunnille sopimuksen mukaisen osuuden
- ▶ Palvelukunnille palvelumaksut ja taksat suoraan
- ▶ Palvelukunnilla mahdollinen lisävero-oikeus (0-2 äyriä)



Seutukaupungin sopimusmenettely jatk.

Vaihtoehto 2

- ▶ Palvelukunta kerää ja tilittää seutukaupungille kaavalla lasketun kunnallisvero-osuuden, joka vastaa palvelukunnilta siirtyviin tehtäviin käytettyjen varojen osuutta.
- ▶ Yhteisöverot läpitiilityksenä seutukaupungille. Tukee seudullista elinkeinopolitiikkaa. Seutukaupunki saa mittakaavaedun.
- ▶ Korostaa nykyisten kuntien itsenäisyyttä



Näkökulma/toimiala	(+) edullinen vaikutus (-) haitallinen vaikutus
Hallinto	<ul style="list-style-type: none"> + Demokratian säilyminen lähellä kuntalaista + Mahdollistaa suuruuden edut ja pienuuden ketteryyden - Riskinä seutukaupungin ja palvelukuntien toiminnan eriytyminen - Mikäli seutukaupunki jää tehtäviltään ja vastuultaan ohueksi, vaikutus seudun kilpailukykyyn on pieni suhteessa nykytilaan
Sosiaali- ja terveystalvet	<ul style="list-style-type: none"> + Kaksitasoinen malli mahdollistaa paikallisten tarpeiden ja erityispiirteiden huomioimisen + Erityistason palvelujen saatavuuden turvaaminen koko uuden kunnan alueella - Suhteessa sosiaali- ja terveystalvet rakennuudistukseen moniportainen ja vaikeasti hallittava kokonaisuus, etenkin jos palvelukunnille tulee vastuuta perustason palvelujen järjestämisestä. - Riskinä epäonnistuminen vastuun- ja tehtävien jaossa uuden seutukaupungin ja palvelukuntien välillä, osatoptimoinnin mahdollisuus - Hallinnollisen työn lisääntyminen toimittaessa kaksiportaisessa mallissa - Asiakkaalle oikean palvelun löytymisen voi kaksitasoisessa mallissa olla vaikeampaa

Näkökulma/toimiala	(+) edullinen vaikutus (-) haitallinen vaikutus
Sivistystalvet	<ul style="list-style-type: none"> + Toisen asteen koulutus: ikäluokan keskitetty hallinta ja koulutustarjonnan optimointi. + Hyvinvointitiimi -ajattelun vieminen palvelukuntiin + Osittainen keskittäminen (esim. toisen asteen koulutus) vähentää hallintoa - Palvelutarjonta voi eriarvoistua - Investoinnit ja investointien hallinta monimutkaista ja sisältää riskejä
Elinkeinotalvet	<ul style="list-style-type: none"> + Selkeämpi ääni seutukaupungin kilpailukyvyssä ja edunvalvonnassa + Laajemmat resurssit innovaatioympäristöjen kehittämisessä - Yleisenä haasteena rajapinta strategisen seutukaupunkitaso ja operatiivisen palvelukuntatason välillä
Tietohallinto	<ul style="list-style-type: none"> + ICT-palveluiden yhtenäistäminen mahdollistaa edullisempia kilpailutuskokonaisuuksia + Henkilöriippuvuus vähenee - Riski valmistelutyön kangistumisesta - Alueellisuuden/perustoimintatason huomioiminen

Yhdyskuntarakenteen suunnittelu	<ul style="list-style-type: none"> + Seutukaupungin kasvu voidaan ohjata yhdyskuntataloudellisesti kestävimille alueille, jolloin liikenteen ja muita teknisiä investointeja ohjaa selkeämmin hyöty-kustannussuhde + Palvelukunnat säilyvät asiakaslähtöisinä ja ketterinä toimijoina detaljikaavoituksen ja rakentamisen asioissa. Päätöksenteko niissä tapahtuu mahdollisimman lähellä kuntalaisia - Maankäytön toimitusten työskentelyn ja päätösprosessien yhteensovittaminen kahdella hallintotasolla voi epäonnistua ilman hyvää kokonaisuudenhallintaa - Kaksi hallintotasoa voi heikentää kuntalaisten ja yritysten kokemuksia, kun ne joutuvat selvittämään asiointitarvettaan koskevan toimivaltaisen tason
Infrastruktuuripalvelut	<ul style="list-style-type: none"> + Pääomavaltaiset toiminnot kuten vesihuolto ja teiden rakentaminen saavat riittävän leveät hartiat + Seutukaupunki kykenee paremmin hallitsemaan ns. korjausvelkaa - Palvelukuntien asemakaavoituksen toteutuminen edellyttää hyvää yhteyttä infran rakentamisesta vastaavan seutukaupungin kanssa.

Säästöpotentiaali?

- ▶ Ennustetta pohdittu tiimissä ja ohjausryhmässä
- ▶ Todettu teoreettiseksi ja epäluotettavaksi
- ▶ Mallit eivät tuo säästöä, kyse on toteutuksesta
- ▶ Edellyttää tietoa uudelleen järjestelystä, päällekkäisyydestä ja yhteiskunnan ratkaisuista
- ▶ Mitä suurempi muutos, sitä suuremmat mahdollisuudet

- ▶ Joensuun seudun liitosselvityksessä (112 000 as.) päädytty 25 milj. euron vuosittaiseen säästöpotentiaaliin



Työvoiman poistuma mahdollistaa

Tampereen kaupunkiseudun kuntien henkilöstömäärät ja 64-vuotta seuraavan viiden vuoden kuluessa täyttävät		
	Kokonaishenkilöstö- määrä (31.12.2013)	1.1.2014 - 31.12.2018 64-vuotta täyttävät
Kangasala	2052	151
Lempäälä	1571	148
Nokia	2058	193
Orivesi	540	50
Pirkkala	1309	92
Tampere	15 150	1665
Vesilahti	224	13
Ylöjärvi	2073	189
YHT.	n. 24 520	n. 2451

Orivesi-Juupajoki

- ▶ Oriveden(17.6.2013) ja Juupajoen(20.5.2013) valtuustot päättäneet kuntaliitosselvityksestä
- ▶ Selvityksen tavoiteaikataulu helmikuu 2014
- ▶ Toteutetaan osana kaupunkiseudun selvitystä (VM 12.8.2013 ja kuntarakennelaki 4b§ 3)
- ▶ Muilla selvityskunnilla ei halukkuutta osaselvitykseen

Kaikkia kuultu

- ▶ Kolme kuntakierrosta, hallitus- ja valtuustokeskustelut
- ▶ Kaksi seutufoorumia valtuutetuille
- ▶ Ohjausryhmän kokouksia 12 ja neljä työseminaaria
- ▶ Kuntajohtajille raportoitu 25 kertaa
- ▶ Kirjoittajatiimi kokoontunut 19 kertaa
- ▶ Avoimet kuulemistilaisuudet ja otantatutkimus kuntalaisille
- ▶ Kauppakamarin ja yrittäjien mielipidetutkimukset
- ▶ Kuntien omat työseminaarit valtuutetuille ja kuntalaiskuulemiset

Selvitysmiehen esitys (1/2)

Selvitysmies esittää, että

1. Elinvoimainen Tampereen kaupunkiseutu-selvitystyössä mukana olleiden kaupunkien ja kuntien valtuustot merkitsevät selvityksen tiedoksi.
2. Kunnat ottavat kantaa uusi kaupunki –mallin mukaiseen esitykseen. Tällöin perustettaisiin kuntarakennelain tavoitteiden mukainen maan toiseksi suurin uusi kaupunki, joka aloittaisi toimintansa vuoden 2017 alusta tai muusta yhdessä sovittavasta ajankohdasta. Uuden kaupungin hallintotavasta, palveluiden järjestämisestä, henkilöstöstä, nimestä, vaakunasta yms. valmisteltaisiin esitykset yhdistymissopimusneuvotteluissa. Orivesi ja Juupajoki ratkaisevat yhdistymisen erillisen yhdistymissopimuksen pohjalta tavoitteena vuosi 2015.



Selvitysmiehen esitys (2/2)

3. Mikäli uusi kaupunki –mallin muodostaminen ei saa kannatusta, valtuustot käynnistävät selvityksessä ohjeellisena esitetyn seutukaupunkimallin suuntaviivojen pohjalta jatkovalmistelun. Tällöin kyse on kaksitasoisen hallintojärjestelmän luomisesta.

Ns. seutukaupunkitason tulee olla riittävän vahva toimija jotta muutoksella saavutetaan lisäarvoa suhteessa nykytilaan. Seutukaupunkitasolla hoidetaan suorilla vaaleilla valitun seutukaupunkivaltuuston ohjauksessa seudun toiminnallisen kokonaisuuden kannalta keskeiset asiat, isot seudulliset investoinnit kuten vesihuolto, maankäytön yleissuunnittelu, seututason elinkeino-, asunto-, liikenne- ja maapolitiikka sekä 2. asteen koulutus. Lisäksi seutukaupunkitasolla hoidetaan tulevan sote-järjestämislain mukaiset sote-alueen vastuukunnalle tulevat vähintään erityistason palvelujen järjestämiseen liittyvät tehtävät.

Muut tehtävät hoidetaan läheisyysperiaatetta painottaen ns. palvelukuntien itsenäisillä päätöksillä. Palvelukuntien valtuustot valitaan suorilla vaaleilla kuntavaalien yhteydessä. Malli edellyttää vaikuttamista uudistuvaan kuntalakiin.



Siirtymävaihe

1. Valtuustot käsittelevät selvitysraporttia ja selvitysmiehen esitystä yhtäläisenä ajankohtana 14.4.2014
2. Ottavat periaatteellisen kannan esitykseen ja jatkovalmisteluun
3. Jatkovalmisteluun valmiit kunnat asettavat jatkotyölle poliittisen ohjausryhmän ja tarvittavat työryhmät
4. Valmistelu aikataulutetaan niin, että viimeistään keväällä 2016 voidaan päättää siirtymisestä kaupunkiseudun kattavaan hallintojärjestelmään



*"Kaikki näyttää aluksi
mahdottomalta"*

Nelson Mandela
