



Espoo – Helsinki – Kauniainen – Kerava – Kirkkonummi – Sipoo – Tuusula – Vantaa – Vihti

Metropolialueen yhdeksän kunnan erityinen kuntajakoselvitys



METROPOLI
SELVITYS

Metropolialueen yhdeksän kunnan erityinen kuntajakoselvitys

Helsinki 2014

VALTIOVARAINMINISTERIÖ

PL 28 (Snellmaninkatu 1 A) 00023 VALTIONEUVOSTO

Puhelin 0295 16001 (vaihde)

Internet: www.vm.fi

Taitto: Pirkko Ala-Marttila / Anitta Heiskanen/VM-julkaisutiimi

ISBN 978-952-251-624-4 (nid.)

ISBN 978-952-251-625-1 (pdf)

Esipuhe

Olemme saaneet tehtäväksemme arvioida Helsingin metropolialueen kuntarakennetta alueen kokonaisedun kautta. Seudun elinvoiman ja kilpailukyvyn turvaaminen on tärkeää koko Suomelle. Helsingin metropolialueen kilpailijoita ovat muiden maiden, erityisesti lähialueilla sijaitsevat metropolialueet, eivät Suomen muut kaupunkiseudut. Ajalliseksi kiintopisteeksi olemme valinneet vuoden 2030. Kun tarkastelussa ovat aluekehitystrendit, vuosi 2030 on jo ylihuomenna.

Alue- ja yhdyskuntakehitykseen vaikuttavat talouden lisäksi merkittävästi myös teknologiset, sosiaaliset ja ympäristöön liittyvät muutokset. Kaupungistuminen jatkuu kautta maailman. Myös suomalaiset muuttavat kaupunkikeskuksiin. Uuden teknologian työpaikkoja syntyy erityisesti yliopistokaupunkeihin ja niiden ympäristöön. Kaupunkikulttuurin vahvistuminen vaikuttaa asumispreferensseihin. Ilmastomuutos korostaa tarvetta kaupunkiseutujen yhdyskuntarakenteen ja liikennejärjestelmän kokonaisvaltaiseen kehittämiseen.

Meille annettu tarkastelualue, yhdeksän kuntaa Helsingin metropolialueella, sisältää alueen ytimen ja kuntia kehysalueelta. Työn kuluessa olemme päätyneet siihen, että annetun tehtävän puitteissa meidän tulee erityisesti keskittyä seudun ydinalueen koossa pitämiseen ja vahvistamiseen. Lisäksi olemme arvioineet sen ympärillä olevien kuntien tilannetta tavoitteena myös kehysalueen vahvistuminen voimavaroja kokoamalla.

Näemme erityisen ongelmallisena, että pääkaupunkiseudun kolmen suuren kaupungin kehittämisstrategioita ei ole laadittu yhtenä elimellisenä kokonaisuutena, jonka johtotähtenä olisi kaikkien etu yhteisen edun kautta. Myöskään kehyskunnissa ei riittävästi tunnista niiden asemaa metropolin osana.

Olemme kiteyttäneet Helsingin tulevaisuuden metropolin 2030 strategiset tavoitteet seuraavasti:

1. Palveluiden turvaaminen julkisten resurssien vähentyessä
2. Sosiaalisesti, taloudellisesti ja ympäristöllisesti kestävä metropoli
3. Kansainvälisen kilpailukyvyn takaava toimintaympäristö
4. Yhdyskuntarakenteeltaan tasapainoinen ja toimiva metropolialue

Selvityksemme jakautuu kolmeen osaan. **Ensimmäisessä osassa** tarkastellaan laajasti selvitysalueen 9 kunnan nykytilaa ja kehitysnäkymiä. **Toinen osa** sisältää linjauksemme perustelut. Siinä edellä esitettyjä strategisia tavoitteita peilataan kuntarakenteeseen kahdentoista kysymyksen muotoon puetun kriteerin avulla. **Kolmannessa osassa** hahmotellaan kuva uudesta kunnasta, metropolikaupungista. Strategiatasolla se yhdistää seudun ydinalueen samalla kun se jäsentyy asukkaidensa elinpiirien mukaisiksi kotikaupungeiksi. Tarkastelun keskeisiä näkökulmia ovat kaksitasoinen palvelu- ja päätöksentekorakenne, talous, hallinto, henkilöstö, kansalaisten osallistumis- ja vaikutusmahdollisuudet sekä kielelliset oikeudet. Näkökulmien johtopäätöksissä on kuvattu kuntarakenteen muutta-

miseen liittyviä etuja ja haittoja. Esityksemme Espoota, Helsinkiä, Kauniaista, Sipoota ja Vantaata koskevaksi **yhdistymissopimukseksi** perustuu selvityksen kolmannessa osassa esitettyihin näkökohtiin.

Olemme joutuneet tekemään selvitystyötämme ilman tietoa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain lopullisesta sisällöstä ja samanaikaisesti metropolilahallintoa koskevan lakipaketin valmistelun kanssa.

Tätä kirjoitettaessa näyttää siltä, että sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottamisalueita olisi tulossa alle kaksikymmentä kuntayhtyminä tai jossakin tapauksissa myös vastuukuntaperiaatteella. Metropolikaupunki täyttää mielestämme kaikki tuottajaorganisaatiolle asetettavissa olevat kriteerit. Metropolihallintoa on valmisteltu olettaen, että kuntarakenteessa ei tapahdu merkittäviä muutoksia. Lähtökohtaisesti metropolikaupungin perustaminen vähentää tarvetta erilliseen metropolihallintoon. Pääosa ongelmista, joita metropolihallinnolla pyritään ratkaisemaan, voidaan ratkaista uuden kunnan sisällä ja sopimusyhteistyöllä naapurikuntien kanssa.

Hahmottelemamme metropolikaupunki eroaisi monessa suhteessa kaikista muista Suomen kunnista. Mielestämme olisikin syytä harkita uuden kunnan perustamiseen liittyen erillislakia, jossa määriteltäisiin metropolikaupungin erityinen vastuu kansallisessa kehittämisessä sekä sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottamisessa.

Raportin kolmannen osan taloutta koskevat taustatiedot on tuottanut FCG, joka on myös laatinut raportin ensimmäisen osan toimintaympäristö- ja henkilöstökuvaajia. Metropolikaupungin ICT-muutostukiraportti on julkaistu erillisliitteenä. Sen laadintaan ovat osallistuneet Helsingin, Kauniaisten ja Vantaan nimeämät asiantuntijat konsulttina Gofore.

Olemme pyrkineet toimimaan vuorovaikutteisesti alueen kuntien kanssa. Selvitystyön aikana on pidetty yhteensä 48 kuntatilaisuutta ja 43 eri työryhmien kokousta, jonka lisäksi on käyty lukuisia epävirallisia palavereja eri sidosryhmien kanssa. Yhteistyöfoorumeina kuntien suuntaan ovat olleet seurantaryhmä, henkilöstötyöryhmä, kuntajohtajakokoukset, viranhaltijaverkosto, talousryhmä ja ICT-muutostuki -ryhmä. Espoo ja Sipoo ovat osallistuneet täysipainoisesti vain kahden ensiksi mainitun ryhmän työhön. Tukenamme tulevaisuutta pohtimassa on toiminut myös kunnista riippumattomista eri alojen huippuasiantuntijoista koostuva visioryhmä.

Kansalaisviestintää on tehty mm. hankkeen nettisivuilla osoitteessa www.metropoliselvitys.fi. Siinä yhteistyökumppaninamme on ollut viestintätoimisto AC-Sanafor.

Olemme kiitollisia kaikille hankkeeseen sen eri vaiheessa osallistuneille ja keskusteluihin työn tulokseen vaikuttaneille.

Erityisesti haluamme kiittää hankkeen projektiasiantuntijana toiminutta FM Maria Merisaloa, jonka apu projektin kokonaisaikataulun hallinnassa ja selvityksen tietopohjan kokoamisessa on ollut korvaamatonta sekä valtiovarainministeriön kunta- ja aluehallinto-osastoa monenlaisesta käytännön avusta työn kuluessa.

Helsingissä 5. päivänä joulukuuta 2014

Mikko Pukkinen

Cay Sevón

Matti Vtilo

Valtiovarainministeriön asettamat kuntajakoselvittäjät

Sisältö

Esipuhe	5
OSA I: SELVITYKSEN LÄHTÖKOHDAT SEKÄ METROPOLIALUEEN 9 KUNNAN NYKYTILA JA KEHITYKSEN TRENDIT	11
1 Metropolialueen 9 kunnan erityisen kuntajakoselvityksen lähtökohdat	11
1.1 Erityisen kuntajakoselvityksen asettaminen	11
1.1.1 Tehtävä	11
1.1.2 Tausta	11
1.2 Selvityksen aikataulu ja organisointi	12
1.3 Erityisen kuntajakoselvityksen suhde muihin selvityksiin	14
1.3.1 Metropolialueen esiselvitys	14
1.3.2 Kuntien omat kuntarakenneselvitykset	16
1.3.3 Metropolihallinnon lainsäädännön valmistelu	18
1.3.4 Muut keskeiset lakihankkeet	19
2 Metropolialueen 9 kunnan toimintaympäristö	21
2.1 Metropolialueen kansainvälinen kilpailukyky	21
2.1.1 Metropolimme kansainvälisessä kilpailussa	21
2.1.2 Kilpailukyvyn kehittäminen	23
2.2 Metropolialueen yhdyskuntarakenteelliset ja asuntomarkkinoiden erityispiirteet	26
2.2.1 Yhdyskuntarakenteen nykytila	26
2.2.2 Kuntarajojen merkitys yhdyskuntarakenteen kehityksessä metropolialueella	28
2.2.3 Asuntomarkkinoiden nykytilanne	30
2.2.4 Maankäytön, asumisen ja liikenteen kehittäminen metropolialueella	32

2.3	Metropolialueen väestölliset erityispiirteet	34
2.3.1	Väestökehitys ja väestörakenne	34
2.3.2	Työllisyys, työttömyys ja taloudellinen huoltosuhde ja -kantosuhte .	41
2.3.3	Pendelöinti, asiointi ja liikkuminen.....	47
2.3.4	Muuttoliike	51
2.3.5	Segregaatio	54
3	Hallinto ja talous	59
3.1	Päätöksenteko- ja hallinto organisaatiot	59
3.2	Talouden tunnusluvut	62
4	Palvelut	71
4.1	Sosiaali- ja terveystoimi	71
4.2	Sivistystoimi	77
4.2.1	Sivistystoimen organisaatiot selvityskunnissa	77
4.2.2	Varhaiskasvatus (päivähoito)	79
4.2.3	Perusopetus ja toinen aste	82
4.2.4	Kulttuuri, kirjasto ja vapaa sivistystyö	88
4.3	Maankäyttö, asuminen, liikenne ja ympäristö	91
5	ICT:n nykytila – tietohallinto-toimintamallit ja avainluvut	101
6	Kuntien yhteistoiminta	105
7	Henkilöstö	109
7.1	Henkilöstön määrä ja jakauma ammattiluokkiin	109
7.2	Henkilöstön eläköityminen ja rekrytointitarve	110
8	Asukkaiden osallistumis- ja vaikutusmahdollisuudet sekä lähidemokratian toteutuminen	115
8.1	Pohjoismainen vertailu	115
8.2	Yhdeksän kunnan nykytilanne ja kehittämissuunnitelmat	116
9	Kielelliset oikeudet	121
9.1	Kansalliskielien nykytilanne	121
9.2	Ruotsinkieliset palvelut selvitysalueella	122
9.3	Monikielisyys	124

OSA II: EHDOTUS	125
10 Ehdotus kuntarakenteeksi	125
10.1 Ehdotuksen muodostamisen perusteet	125
10.2 Ehdotus	129
OSA III: UUDEN METROPOLIKAUPUNGIN PERIAATTEET	131
11 Metropolikaupungin rakenne	131
12 Palvelut	135
12.1 Palvelujen järjestämisen ja tuottamisen periaatteet metropolikaupungissa	135
12.2 Sosiaali- ja terveyshuollon järjestäminen	136
12.3 Lähipalvelut ja keskitetyt palvelut	137
12.4 Johtopäätöksiä	138
13 Talous	141
13.1 Kuntien ja kuntakonsernien taloudellinen asema ennen yhdistymistä	141
13.2 Kuntien talouden sopeutuspaineet	151
13.3 Metropolikaupungin taloudellinen asema ja sopeutuspaine	153
13.4 Palvelujen kustannukset vaihtoehtoisilla tavoilla tuotettuna	156
13.5 Yhteenveto ja johtopäätökset	161
14 Hallinto	163
14.1 Hallinnon järjestämisen periaatteet metropolikaupungissa	163
14.2 ICT-toimintojen järjestäminen metropolikaupungissa	166
15 Henkilöstö metropolikaupungissa	173
15.1 Henkilöstön määrä, eläköityminen ja rekrytointitarve	173
15.2 Henkilöstö muutoksessa	176
15.3 Johtopäätöksiä	177
16 Osallistumis- ja vaikutusmahdollisuudet sekä lähidemokratia	179
16.1 Osallistuminen metropolikaupungissa	179
16.2 Asukkaiden osallistumis- ja vaikutusmahdollisuudet sekä lähidemokratian toteutuminen metropolikaupungissa	179
16.3 Johtopäätöksiä	180

17	Kielelliset oikeudet metropolikaupungissa.....	181
17.1	Ruotsinkielisten kielellisten oikeuksien toteutuminen metropolikaupungissa.....	181
17.2	Vieraskielisten kielellisten oikeuksien toteutuminen metropolikaupungissa.....	182
17.3	Johtopäätöksiä.....	182
18	Kuntien yhdistyminen suhteessa kuntien yhteistoimintaan.....	183
19	Kuntien yhdistyminen suhteessa metropolihallinnon tarpeeseen.....	185
	Lähdeluettelo	187
	Liitteet lukuun 13.....	193
	Liite 1. Kuntien verotulot vuosina 2001–2013	193
	Liite 2. Metropolikonsernin tase	194
	Liite 3. Kuntatalouden painelaskelmat.....	195
	Liite 4. Kustannustason vertailut eri kaupunkien kustannustasoilla.....	200

OSA I: SELVITYKSEN LÄHTÖKOHDAT SEKÄ METROPOLIALUEEN 9 KUNNAN NYKYTILA JA KEHITYKSEN TRENDIT

1 Metropolialueen 9 kunnan erityisen kuntajakoselvityksen lähtökohdat

1.1 Erityisen kuntajakoselvityksen asettaminen

1.1.1 Tehtävä

Valtiovarainministeriö määräsi 9.12.2013 kuntarakennelain 15 §:n perusteella toimitettavaksi erityisen kuntajakoselvityksen Espoon, Helsingin, Kauniaisten, Keravan ja Vantaan kaupunkien sekä Kirkkonummen, Sipoon, Tuusulan ja Vihdin kuntien välillä. Selvitystyö alkoi 16.12.2013 ja se päättyy viimeistään 30.11.2014. Samalla ministeriö asetti kuntajakoselvittäjiksi varatuomari Mikko Pukkisen, valtiotieteiden tohtori Cay Sevónin ja arkkitehti Matti Vatilon. Selvityksessä on toiminut projektiasiantuntijana filosofian maisteri Maria Merisalo.

Selvitys on suoritettu kuntarakennelain 16 §:n mukaisesti. Selvityksessä on tuotettu tiedot, joiden perusteella on voitu arvioida edellytyksiä yhdistää edellä mainitut kunnat tai osa kunnista yhdeksi tai useammaksi kunnaksi. Selvityksessä on huomioitu esiselvityksessä ehdotetut vaihtoehdot kuntajakoselvitysalueiksi. Lisäksi on selvitetty myös osaliitosvaihtoehtoja.

Selvityksessä on arvioitu kuntarakennelain 4 e §:n 3 momentin mukaan yhdistymisen suhdetta metropolihallinnon tarpeeseen erityisesti yhdyskuntarakenteen eheyttämisen, joukkoliikenteen ja sosiaalisen asuntotuotannon näkökulmasta.

Kuntajakoselvittäjät ovat selvityksen perusteella katsoneet kuntajaon muuttamisen tarpeelliseksi, ja he ovat tehneet muutoksen kohteena olevien kuntien valtuustoille ehdotuksen kuntajaon muuttamisesta. Selvittäjät ovat liittäneet ehdotukseensa kuntarakennelain 8 §:ssä tarkoitetun yhdistymissopimuksen. Tarvittaessa selvittäjät voivat esittää ministeriölle kunnallisen kansanäänestyksen järjestämistä kuntarakennelain 16 §:ssä säädetyllä tavalla.

1.1.2 Tausta

Kuntarakennelain 4 e §:n 1 momentin mukaan Helsingin, Espoon, Vantaan, Kauniaisten, Kirkkonummen, Hyvinkään, Pornaisten, Tuusulan, Keravan, Järvenpään, Nurmijärven, Mäntsälän, Sipoon ja Vihdin kuntien tulee 4 d §:ssä säädetyistä poiketen selvittää yhdistymistä alueilla, joilla on merkittävä yhdyskuntarakenteen eheyttämistarve yhteisen keskus-

taajaman ja sen kasvupaineen vuoksi ja jotka muodostavat toiminnallisen kokonaisuuden sekä ovat perusteltuja alueen kokonaisuuden kannalta.

Valtiovarainministeriö toteutti 3.7.2012 – 28.2.2013 kuntauudistukseen liittyvän ja metropolialuetta koskevan esiselvityksen, joka koski mainittujen kuntien aluetta (ks. enemmän luvusta 1.3.1).

Hallitus linjasi 29.8.2013 antamassaan rakennepoliittisessa ohjelmassa, että varmistetaan metropolialueen kilpailukyky, estetään segregatiota sekä tehostetaan maankäytön, asumisen ja liikenteen suunnittelua ja toteutusta edistämällä alueen kuntaliitoksia ja kokoomalla sen tueksi metropolihallinto. Ohjelmassa linjattiin edelleen, että kannustetaan kuntia etenemään itse käynnistämillään kuntaliitosselvitysalueilla.

Valtiovarainministeriö asetti 4.10.2013 metropolihallintoa koskevaa lainsäädäntöä valmistelevalle työryhmälle. Työryhmän tavoitteena on valmistella tarvittavat lainsäädäntötoimenpiteet metropolihallinnon perustamiseksi alueelle huomioiden hallituksen rakennepoliittiseen ohjelmaan sisältyvät metropolihallintoa koskevat linjaukset sekä alueen kuntarakenteen kehitys ja metropolialueen esiselvitys. Valtiovarainministeriö katsoi, että metropolialueelle ei ole syntymässä alueen kokonaisedun näkökulmasta riittävää kuntarakennetarkistusta ilman edellä mainittujen kuntien välillä toteutettavaa erityistä kuntajakoselvitystä.

Hyvinkään, Keravan ja Järvenpään kaupungit sekä Nurmijärven, Mäntsälän, Pornaisten, Tuusulan ja Sipoon kunnat ovat käynnistäneet oman kuntajakoselvityksen. Sipoon ja Pornaisten kunnat ovat mukana myös kuntajakoselvityksessä Askolan, Lapinjärven, Myrskylän kuntien sekä Loviisan ja Porvoon kaupunkien kanssa. Espoon, Kauniaisten, Kirkkonummen ja Vihdin kunnat ovat myös käynnistäneet oman kuntajakoselvityksen.

Ottaen huomioon kuntarakennelain 4 e §:n mukaisen selvityksiperusteen, esiselvityksessä ehdotetut selvitysvaihtoehdot ja alueella käynnistyneet kuntien omat kuntajakoselvitykset, valtiovarainministeriö katsoi perustelluksi toteuttaa kuntajakoselvityksen erityisesti Helsingin ja Vantaan kaupunkien osalta, jotka eivät ole mukana kuntien käynnistämässä vapaaehtoisissa selvityksissä.

1.2 Selvityksen aikataulu ja organisointi

Selvitystyö alkoi joulukuun puolessa välissä 2013. Selvitys aloitettiin tammikuussa 2014 kuntien ylimmän luottamusjohdon ja kuntajohtajan kuntakohtaisilla tapaamisilla. Keväällä 2014 selvityksessä hahmotettiin metropolialueen 9 kunnan toimintaympäristö ja nykytila sekä muodostettiin visio tulevaisuuden kuntarakenteesta metropolialueella. Selvitystyössä hyödynnettiin aiempia ja kuntien itse käynnistämiä rinnakkaisia selvityksiä.

Selvittäjät julkistivat 3.6.2014 alustavan linjauksensa, jossa he ehdottivat metropolikaupungin muodostamista Espoon, Helsingin, Kauniaisten ja Vantaan kaupungeista sekä Sipoon kunnasta. Aviapoliksen yritysvoimavarojen vahvistamiseksi mukaan ehdotettiin liitettäväksi myös Tuusulan kunnasta Helsinki-Vantaan lentokenttään rajoittuva alue. Alustavan linjauksen julkistuksen jälkeen selvitystyötä jatkettiin kuntarakennelain edellyttämän mukaisesti ja sen painopiste siirtyi yhdistymissopimuksen valmistelun vaiheeseen.

Ehdotus ja kuntarakennelain 8 §:ssä tarkoitettu yhdistymissopimus luovutettiin muutoksen kohteena olevien kuntien eli Espoon, Helsingin, Kauniaisten, Sipoon ja Vantaan valtuustoille joulukuun 5. päivänä.

Selvitysorganisaatio on koostunut kuntajakoselvittäjien lisäksi valtuustoista, seurantaryhmästä, kuntajohtajatyöryhmästä, viranhaltijaverkostosta, kuntalaisista ja henkilöstöstä sekä visioryhmästä.

Valtuustoilla on ehdotuksen käsittelyssä päätöksentekijän rooli. Selvittäjät esittelivät selvityskuntien valtuustoille maalis-huhtikuussa ja syys-lokakuussa selvitystyön ajankohdasta vaihetta.

Seurantaryhmään kuuluivat kustakin kunnasta valtuuston puheenjohtaja, kaupungin-/kunnanhallituksen puheenjohtaja sekä kaupungin-/kunnanjohtaja sekä tarvittaessa riittävän edustavuuden varmistamiseksi keskeisissä luottamustehtävissä olevia lisäedustajia kunnan harkinnan mukaan sekä henkilöstön edustajat. Seurantaryhmä toimi selvityksessä yhteisenä foorumina kuntien ja kuntajakoselvittäjien väliselle vuorovaikutukselle selvityksen sisällöstä ja selvitysprosessin kulusta. Lisäksi sen tehtävänä oli välittää kuntien valtuustojen ja luottamushenkilöiden odotuksia kuntajakoselvitykselle sekä näkemyksiä selvityksen teemoihin ja niistä tehtäviin johtopäätöksiin. Seurantaryhmän tehtävänä oli myös auttaa kuntajakoselvittäjiä paikallisessa asiantuntemuksessa ja selvitykseen liittyvän kunnallispoliittisen tilanteen kartoittamisessa. Seurantaryhmä kokoontui keväällä kolme kertaa ja syksyllä kaksi kertaa.

Kuntajohtajatyöryhmä nimettiin selvityksen alustavan linjauksen julkistamisen jälkeen. Sen tehtävänä oli työstää selvittäjien johdolla yhdistymissopimusluonnosta.

Viranhaltijaverkosto muodostui kuntien viranhaltijoista. Kunnat ovat nimenneet asiantuntijan/yhteyshenkilön seuraaviin asiakokonaisuuksiin: kuntatalous; maankäyttö, asuminen, liikenne, ympäristö; sivistys; sosiaali- ja terveystoimi; henkilöstö; demokratia ja kilpailukyky. Viranhaltijaverkoston tarkoituksena oli auttaa selvittäjiä alueen paikallisasiantuntemuksessa verkostoon sisältyvien asiakokonaisuuksien osalta ja varmistaa osaltaan tarvittavien tietojen saanti kuntajakoselvittäjien käyttöön. Lisäksi se on mahdollistanut kuntajakoselvittäjille riittävän vuorovaikutuksen kuntaorganisaatioiden kanssa selvityksen valmistelussa. Lisäksi syksyllä työhön ovat osallistuneet myös taloustyöryhmä ja ICT-muutostukityöryhmä.

Selvityksen edetessä varmistettiin kuntalaisten tiedonsaanti ja osallistumismahdollisuudet. Selvityksen internet -sivuilla kuntalaiset pystyivät seuraamaan selvityksen etene mistä (www.metropoliselvitys.fi, www.metropolutredningen.fi). Kuntalaisille järjestettiin tiedotus- ja keskustelutilaisuuksia jokaisessa kunnassa, Helsingissä, Espoossa ja Vantaalla kaksi kussakin. Lisäksi selvityksestä ja kuntalaisten tapaamisista on informoitu sosiaalisessa mediassa ja paikallisille tiedotusvälineille. Touko-heinäkuussa toteutettiin sähköinen kysely, jossa kysyttiin kuntalaisten mielipiteitä kuntarajojen merkityksestä heidän arkeensa. Vastauksia saatiin yhteensä 274 kappaletta (ks. kyselyn tulokset selvityksen internet-sivuilla).

Henkilöstön osallistuminen varmistettiin siten, että kuntajakoselvittäjät vierailivat keväällä jokaisen selvityksessä mukana olevan kunnan yt-elimessä kertomassa ja keskustelemassa selvitysprosessista ja sen etenemisestä. Lisäksi kuntajakoselvitystä koskevia henkilöstöasioita valmisteltiin henkilöstötyöryhmässä, jossa on jokaisesta kunnasta kunkin

pääsopijajärjestön ja työnantajapuolen edustus. Alustavan linjauksen julkistamisen jälkeen perustettiin muutosehdotusta koskevien kuntien keskinäinen henkilöstötyöryhmä. Lisäksi seurantaryhmässä henkilöstöllä on ollut omat edustajansa, jotka valittiin henkilöstötyöryhmän henkilöstöedustajista.

Visioryhmä toimi kunnista riippumattomista eri alojen huippuasiantuntijoista koostuvana vapaamuotoisena keskustelufoorumina, joka toimi kuntarakenneselvittäjien tukena pohtien metropolialueen tulevaisuutta mm. kilpailukyvyyn, sosiaaliseen koheesioon, ympäristön tilan ja kulttuurin kautta. Visioryhmä kokoontui kaksi kertaa kevään aikana ja keran syksyn aikana.

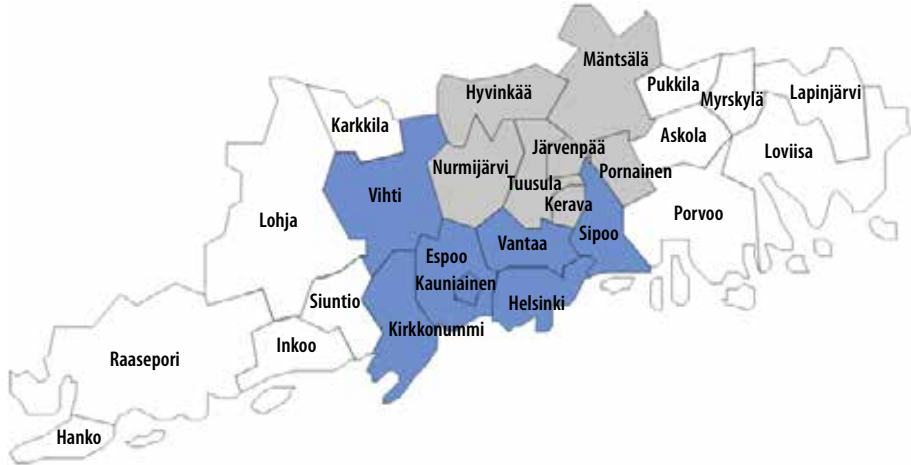
1.3 Erityisen kuntajakoselvityksen suhde muihin selvityksiin

1.3.1 Metropolialueen esiselvitys

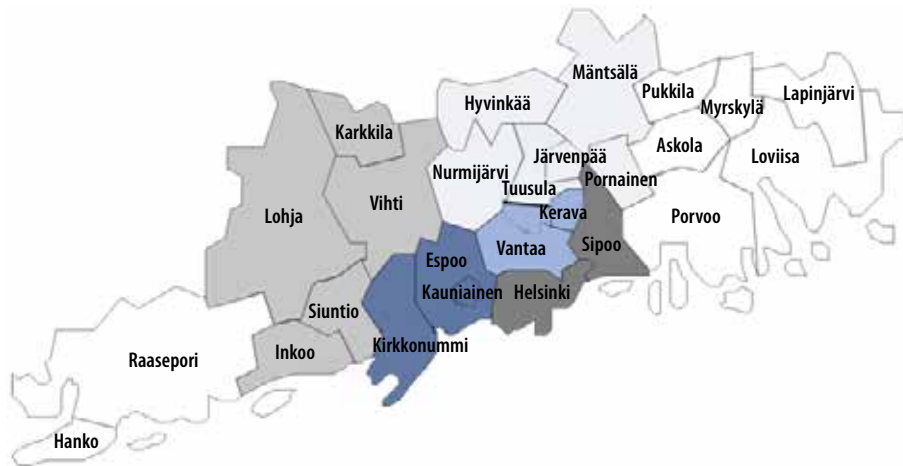
Metropolialueen 28.2.2013 valmistuneen esiselvityksen tavoitteena oli hahmottaa metropolialueen keskeiset muutospaineet sekä vaihtoehdot rakenteiden uudistamiseksi. Esiselvityksen rakennemuutosvaihtoehtojen perustana olivat esiselvityksen toimeksiannossa määritellyt metropolikriteerit: kansainvälinen kilpailukyky, maankäyttö ja kaavoitus, työssäkäynti, asiointi ja liikkuminen, asuminen ja asuntomarkkinat, muuttoliike ja metropolialue sekä sosiaalinen eheys ja segregaatio. Lisäksi arviointikriteereiksi nostettiin myös peruskuntaan sekä sen palveluihin, talouden, hallinnon ja kuntalaisten osallistumiseen liittyvät näkökulmat. Esiselvityksessä tehtiin ehdotukset alueen tulevista kuntajakoselvitysalueista sekä vaihtoehtoisista malleista metropolihallinnoksi.

Esiselvityksessä hahmotettiin kaksi päävaihtoehtoa metropolialueen kokonaisratkaisuksi: *metropolihallinto ja vahvat peruskunnat* (suositus) sekä *suurkunnat ja sopimusyhteistyö* (kuvat 1 ja 2). Malleissa kuntarakenne ja metropolihallinto olivat sidoksissa toisiinsa niin, että mitä vahvempi on kuntarakenne, sen vähäisempi on vahvan metropolihallinnon tarve.

Kuva 1. Esiselvityksen suosituksen mukainen kuntarakennemalli metropolialueella.



Kuva 2. Esiselvityksen toisen päävaihtoehdon mukainen kuntarakennemalli.



Kunnat eivät pitäneet lausunnoissaan esitettyjä malleja alueen kuntajakoselvitysalueiksi ja metropolihallinnon malleiksi tarkoituksenmukaisina. Valtaosa (12 alueen 14 kunnasta) ei ollut valmiita jatkovalmisteluun selvittäjien ehdottamien mallien pohjalta. Kunnat esittivät kuitenkin sekä vaihtoehtoisia kuntajakoselvitysalueita että metropolihallinnon malleja (VM079:00/2012).

Lausunnoissa painottui se, että alueella tapahtuvien liitosten ja liitosselvitysten tulisi pohjautua vapaaehtoisuuteen. Itsenäisenä säilyminen oli ensisijainen vaihtoehto monelle kunnalle. Erityisessä kuntajakoselvityksessä mukana olevat 9 kuntaa esittivät lausunnoissaan seuraavaa:

Espoo katsoi, että se voisi toteuttaa kuntajakoselvityksen seuraavien kuntien kanssa: 1. Espoo, Kauniainen, Kirkkonummi, Vihti, 2. Espoo, Kirkkonummi, Kauniainen, 3. Espoo, Kauniainen.

Helsinki kannatti ensisijaisesti pääkaupunkiseudun kuntien liitosselvitystä. Helsinki on valmis osallistumaan myös muihin selvityksiin samanaikaisesti. Jos Espoon, Vihdin ja Kirkkonummen selvitys toteutuu, Helsinki voi osallistua siihen ja näkee, että tähän kokonaisuuteen kuuluisivat luontevasti myös Kauniainen, Vantaa ja Sipoo.

Kauniainen katsoi, että se voi osallistua liitosselvitykseen Espoon ja Kirkkonummen kanssa ja toteaa myös Vihdin kanssa käydyn keskusteluita asiasta.

Kirkkonummi olisi valmis selvittämään kuntaliitosta Espoon ja Kauniaisten kanssa mahdollisesti Vihdin kunnalla täydennettynä.

Vantaa olisi valmis toteuttamaan kuntajakoselvityksen mallin 2 pohjalta eli selvittämään liitosta Vantaan, Keravan ja Tuusulan etelä-osan osalta. Lisäksi Vantaa olisi valmis selvittämään liitosmahdollisuutta Keski-Uudenmaan kuntien kanssa ja valmis selvittämään osaliitosten mahdollisuuden Nurmijärven ja Tuusulan kanssa.

Vihti olisi valmis selvittämään liitosta Espoon, Kauniaisten ja Kirkkonummen kanssa. Erikseen Vihti mainitsi, ettei se ole valmis selvittämään liitosta metropolialueen 14 kunnan ulkopuolisten kuntien kanssa, mikä käytännössä tarkoittaa Lohjan, Karkkilan ja muun Länsi-Uudenmaan suuntaa.

Kerava, Hyvinkää, Tuusula, Nurmijärvi, Mäntsälä, Pornainen, Sipoo ja Järvenpää olivat valmiita käynnistämään enintään näiden kahdeksan kunnan liitosselvityksen.

Sipoo osallistuu myös Itä-Uudenmaan kuntajakoselvitykseen.

1.3.2 Kuntien omat kuntarakenneselvitykset

Espoo – Kirkkonummi – Kauniainen – Vihti

Espoo, Kauniainen, Kirkkonummi ja Vihti käynnistivät syyskuussa 2013 keskinäisen selvityksen. Sen ensisijaisena tavoitteena on selvittää kuntien yhteistyömahdollisuuksien kehittäminen asukkaiden hyvinvoinnin edistämiseksi, hyvän elinympäristön ja kestävä kehityksen turvaamiseksi sekä seudun kilpailukyvyn ja elinvoimaisuuden parantamiseksi.

Selvitys toteutetaan kuntien yhteisen valmistelun pohjalta. Siinä tuotetaan nykytilan kuvauksen lisäksi kuntien yhteistyömahdollisuuksien kehittämistä ja syventämistä sekä

mahdollisen yhdistämisen etuja ja haittoja koskeva selvitys. Selvityksen pohjalta kunnat arvioivat ja päättävät mahdollisen yhdistymisesityksen ja yhdistymissopimuksen valmistelusta.

Selvitykseen liittyvä toimintaympäristön tilaa ja kehitystä koskeva raportti hyväksyttiin tammikuussa 2014. Selvitystyö etenee sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain tultua voimaan.

Keski-Uudenmaan kahdeksan kunnan selvitys

Hyvinkään, Järvenpään, Keravan, Mäntsälän, Nurmijärven, Pornaisten, Sipoon ja Tuusulan yhdistymisselvitys käynnistyi kesäkuussa 2013. Selvityksen tavoitteena on aikaan saada esitys kuntien yhdistymisestä sekä siihen liittyvä yhdistymissopimus.

Selvityksen väliraportti valmistui joulukuussa 2013. Siihen on koottu kuntapalvelujen nykytilan arviointi, ehdotus uuden kaupungin visioksi sekä asiantuntijoiden talous- ja palveluverkkoselvitykset.

Yhdistymisselvitys jatkui keväällä 2014 siten, että uudelle kaupungille valittiin palveluverkon uudentamiseen liittyvät toimenpiteet sekä päätöksenteko- ja lähidemokratiamalli. Selvityksen loppuraportti valmistui syyskuussa 2014. Selvitys sisältää kolme lähestymiskriteeriä, joiden hyväksymisellä kunnat osoittavat haluavansa jatkaa yhdistymisprosessia. Lähestymiskriteerit ovat:

1. Kunnan (ja kuntakonsernin) nettolainan kasvun rajaaminen
2. Tuloksenteko – rahoituksen riittävyyden varmistaminen (muokattu vuosikate/poistot)
3. Menojen kasvun rajoittaminen: kunnan tuloveron ja kiinteistöveron verotuspohjan ja valtionosuuden muutoksen ja toimintakatteen muutoksen erotus

Selvityksen loppuraportti käsiteltiin kuntien valtuustoissa lokakuussa 2014, jonka jälkeen lähestymiskriteerit hyväksyivät kunnat jatkavat yhdistymissopimuksen valmistelua. Nurmijärvi päätti jäädä pois selvityksestä. Päätökset mahdollisesta kuntien yhdistymisestä tehdään kesään 2015 mennessä.

Itä-Uudenmaan seitsemän kunnan selvitys

Askolan, Lapinjärven, Loviisan, Myrskylän, Pornaisten, Porvoon ja Sipoon kunnat päättivät vuonna 2013 tehdä Itä-Uudenmaan yhdistymisselvityksen osana valtion alullepanemaa kuntarakenneuudistusta. Selvityksen tavoitteena on aikaansaada esitys kuntien ja kaupunkien yhdistymisestä sekä siihen liittyvä yhdistymissopimus.

Selvityksen väliraportti valmistui 18.3.2014. Siinä arvioitiin palveluiden ja toimintojen, talouden ja palveluverkon nykytilaa sekä tulevaisuuden kuvaa jos kunnat jatkavat erillisinä tai yhdistyneenä kuntana. Väliraportti käsiteltiin seitsemässä kannassa maalishuhtikuun aikana 2014. Yhdistymisselvityksen kunnat antoivat lausuntonsa selvityksen väliraportista ja vastasivat raportin yhteydessä esitettyihin kysymyksiin. Askola, Lapinjärvi,

Loviisa, Myrskylä, Porvoo ja Sipoo päättivät jatkaa selvityksessä. Pornainen päätti jäädä pois ja jatkaa vain Keski-Uudenmaan yhdistymisselvityksessä.

Toukokuussa alkoi selvityksen toinen vaihe kuuden kunnan kesken FCG:n toimiessa konsulttina. FCG laatii syksyn 2014 aikana kunnille yhdistymisselvityksen loppuraportin ja tekee yhdistymissopimusluonnoksen, johon kunnat ottavat kantaa tammikuussa 2015. Mikäli kunnat päätyvät kuntaliitoksen kannalle, yhdistymisneuvottelut käydään keväällä 2015 ja mahdollinen kuntaliitos toteutuisi 1.1.2017 alkaen.

1.3.3 Metropolihallinnon lainsäädännön valmistelu

Valtiovarainministeriö asetti 4.10.2013 työryhmän metropolihallintoa koskevan lainsäädännön valmistelua varten. Tehtävä perustuu pääministeri Kataisen hallituksen kuntauudistuslinjauksiin. Hallitusohjelman mukaan kunta- ja palvelurakenneratkaisujen merkitys korostuu metropolialueella ja tarve metropolialuetta koskevalle erilliselle laille selvitetään. Hallitus linjasi 5.6.2012, että alueella tarvitaan kuntarakenteen muutoksia ja jonkin tyyppistä metropolihallintoa.

Työryhmän työtä edelsi esiselvitys, joka toteutettiin 3.7.2012–28.2.2013 (ks. luku 1.3.1). Alueen kunnista vain kaksi (Helsinki ja Vantaa) ilmoittivat lausunnossaan olevansa valmiita jatkovalmisteluun esiselvityksen pohjalta ja moni kunnista esitti lisäselvitystarpeita liittyen mm. rahoituksen järjestämisen vaihtoehtoihin sekä tehtäväsiirtoihin vaikutuksiin kuin samoin kuin toimivalta- ja työnjakokysymyksiin.

Hallitus linjasi 29.8.2013 rakennepoliittisessa ohjelmassaan metropolihallinnon jatkovalmistelusta, että perustetaan metropolihallinto, jonka päättävä elin on vaaleilla valittu valtuusto. Metropolihallinto hoitaisi alueen kilpailukyvyn sekä elinkeino- ja innovaatiopolitiikan, maankäytön, asumisen ja liikenteen toteuttamisen sekä segregaatioon, työvoimaan ja maahanmuuttoon liittyvien seudullisten kysymysten ratkaisemisen. Metropolivaltuusto hyväksyisi metropolikaavan ja sen toimeenpano-osan, joka ohjaisi kuntien päätöksentekoa maankäytön, asumisen ja liikenteen asioissa.

Metropolihallintoon liittyvän lainsäädännön valmistelu aloitettiin nopealla aikataululla rinnan kuntaliitosselvitysten kanssa. Valmistelussa metropolihallinnon tehtävien tarkka sisältö ja laajuus ovat kytköksissä esiselvityksen mukaisesti alueella tapahtuvien kuntaliitosten laajuuteen ja merkittävyyteen. Hallituksen linjausten mukaan kuntaliitosten ja yhteisen hallinnon kokonaisuudesta tehdään päätökset vuoden 2015 alkuun mennessä ja uusi rakenne tulee voimaan 2017 alusta.

Metropolilakityöryhmän väliraportti julkistettiin 1.4.2014. Väliraportissa työryhmä esitti kahta vaihtoehtoista mallia: 1) pakkokuntayhtymää tai 2) itsehallinnollista järjestelmää (taulukko 1). Molemmissa malleissa on vaaleilla valittu valtuusto, metropolikaava sekä valtion kanssa tehtävä metropolisopimus.

Taulukko 1. Metropolilakityöryhmän väliraportissa esittämät kaksi mallia.

	Suppeat tehtävät (pakkokuntayhtymä)	Laajat tehtävät (itsehallinnollinen järjestelmä PL 121 §:n 4. mom.)
Päätöksenteko	Vaaleilla valittu valtuusto: yksi vaaliipiiri/vaihtoehtot, jotka korostavat alueellista edustavuutta	Vaaleilla valittu valtuusto: yksi vaaliipiiri
Rahoitus	Kuntien maksuosuudet: arvio 250 €/asukas/vuosi tai noin 5 % kuntien verotuloista	Verotusoikeus: arvio 3 – 3,5 % metropolivero
Aluerajaus	Yhteensä 16 kuntaa	Yhteensä 10 kuntaa
Tehtävät:	Strategisia	Strategisia ja operatiivisia
> Maankäyttö	Vahva metropolikaava (metropolisopimus)	Vahva metropolikaava (metropolisopimus)
> Asuminen	ARA-vuokra-asuntojen rakennuttaminen	ARA-vuokra-asuntojen rakennuttaminen ja omistaminen
> Liikenne	HSL:n tehtävät	HSL:n tehtävät ja metro, jokeri, kadunpito
> Ympäristö	HSY:n strategiset tehtävät	HSY kokonaan
> Kilpailukyky	kv-kilpailukyky (metropolisopimus)	kv-kilpailukyky (metropolisopimus)
> Segregaatio	Asunnottomuusasiat (metropolisopimus)	Asunnottomuusasiat (metropolisopimus) ja toisen asteen koulutus (?), SOTE (?), ongelmanuoret
Yhteistyö valtion kanssa: metropolisopimus	aiesopimuksia sitovampi, osapuolet: valtio-metropoli-kunnat	aiesopimuksia sitovampi, osapuolet: valtio-metropoli

Hallitus linjasi elokuussa budjettiriihessään metropolihallinnon muodostamisen periaatteet, joiden pohjalta metropolilakityöryhmä jatkaa asian valmistelua. Linjauksen mukaan metropolihallinto kattaisi 14 Helsingin seudun kuntaa, kuitenkin niin, että myös Lohja ja Porvoo voisivat liittyä siihen halutessaan. Metropolihallinnolle tulisi lähinnä maankäyttöön, asumiseen ja liikenteeseen liittyviä tehtäviä, kuten metropolikaavan laadinta. Metropolihallinto olisi kuntayhtymä, jolla olisi vaaleilla valittu valtuusto. Tavoitteena on ollut, että hallituksen lakiesitys annettaisiin eduskunnalle 4.12.2014 mennessä. Ilmeistä kuitenkin on, että valmistelu jatkuu vuoden 2015 puolelle.

1.3.4 Muut keskeiset lakihankkeet

Kuntauudistuksen keskeisiä elementtejä ovat kuntarakennelaki, sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaki, kuntien valtionosuus- ja rahoitusjärjestelmän uudistus, kuntalain kokonaisuudistus, kuntien tehtävien arviointi sekä metropolialueen hallintoratkaisut.

Valtiovarainministeriön 3.7.2012 asettama *kuntalain kokonaisuudistusta* valmistelevala parlamentaarinen työryhmä luovutti raporttinsa lakiluonnoksineen 8.5.2014.

Lakiluonnos ottaa huomioon mm. uusista kunnallishallinnon rakenteista sekä kuntien muuttuvasta toimintaympäristöstä aiheutuvat muutostarpeet. Valmistelun mukaan kuntalaki on edelleen kunnan hallintoa, päätöksentekomenettelyä ja taloutta koskeva yleislaki. Uudistuksella pyritään vähentämään erityislainsäädännön tarvetta.

Lakiluonnoksen mukaan kunnan toimintaa ja palveluita tulisi ohjata yhteen sovitettuna kokonaisuutena riippumatta siitä, miten ne järjestetään tai tuotetaan. Uudella kuntalailla pyritään vahvistamaan kokonaisohjausta, ja samalla selkeytetään valta- ja vastuusuhteita.

Ehdotukset kuntien taloudesta sisältävät mm., että kunnan taseeseen kertynyt alijäämä tulee kattaa enintään neljän vuoden kuluessa tilinpäätöksen vahvistamista seuraavan vuoden alusta ilman mahdollisuutta lykätä alijäämän kattamista myöhempään ajankohtaan. Lain voimaan tullessa kaikkein alijäämäisimmille kunnille turvataan voimaantulosäänöksellä kuusi vuotta aikaa kattaa alijäämänsä. Alijäämän kattamisvelvollisuus ja kriisikuntamenettely ulotetaan myös kuntayhtymiin. Kuntalaissa rajoitettaisiin myös kuntien mahdollisuutta myöntää riskipitoisia takauksia yrityksille, jotka toimivat kilpailutilanteissa markkinoilla.

Lakiluonnoksessa korostetaan kunnan asukkaiden ja palvelujen käyttäjien oikeutta osallistua ja vaikuttaa kunnan toimintaan. Kuntia kannustetaan tarjoamaan entistä enemmän monipuolisia, vaikuttavia ja käyttäjälähtöisiä osallistumiskeinoja. Näitä voivat olla esimerkiksi osallistuvan budjetoinnin hyödyntäminen, erilaiset keskustelutilaisuudet ja kansalaisraadit. Esityksen mukaan kunta voisi päättää valtuutettujen määrästä. Pormestarin ja alueellisten toimielinten suorasta vaalista on käynnistetty erillinen lakivalmistelu.

Esitys uudeksi kuntalaiksi annetaan eduskunnalle marraskuun aikana, jolloin laki voisi astua voimaan kevätkaudella 2015.

Valtionosuusjärjestelmän uudistus tulee voimaan vuoden 2015 alussa. Hallinnon ja aluekehityksen ministerityöryhmän linjauksen mukaan uudistukseen sovelletaan vähintään viiden vuoden siirtymäaikaa, jonka tarkoitus on tasoittaa muutosta. Ensimmäisinä vuosina kuntakohtainen muutos olisi korkeintaan 50 euroa asukasta kohti.

Järjestelmää selkeytetään ja vahvistetaan, jotta peruspalvelujen järjestäminen voidaan turvata kaikkialla Suomessa. Valtionosuudet perustuvat jatkossakin valtaosin kunnan väestön ikärakenteeseen ja sairastavuuteen. Kriteerien sisältöä on ajantasaistettu uusimman tilastotiedon pohjalta ja painopistettä on siirretty kustannusten tasauksesta tulojen tasaukseen.

Uudistuksen tavoitteena on ollut yksinkertaistaa järjestelmää vähentämällä merkittävästi laskentakriteerejä ja poistamalla niiden päällekkäisyyksiä. Uusi valtionosuusjärjestelmä on pääosin kuntaliitosneutraali. Kuntien peruspalvelujen valtionosuudet ovat noin kahdeksan miljardia euroa, ja ne ovat keskimäärin 22 prosenttia kuntien käyttötuloista.

Hallituspuolueet sopivat 23.3.2014 yhdessä oppositiopuolueiden kanssa sosiaali- ja terveyspalvelujen uudistuksesta. Tarkoituksena on koota nykyisin usealle eri kunnalliselle organisaatiolle kuuluvien palvelujen kattava järjestämisvastuu viidelle sosiaali- ja terveysalueelle. Uudistuksen lähtökohtana on integroida sosiaali- ja terveyspalvelut perus- ja erikoistasolla. Sote-alueet rakentuvat nykyisille erityisvastuualueille. Sote-alueiden hallintomalli on kuntayhtymä ja niiden rahoitus perustuu kunnan asukaslukuun sekä ikärakenteeseen ja sairastavuuteen (painotettu kapitaatio). Alueellisen tasa-arvon ja taloudellisen tehokkuuden varmistamiseksi kansallista ohjausta samalla vahvistetaan.

Alueet eivät itse tuota palveluja, vaan sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottamisesta vastaavat sosiaali- ja terveysalueen järjestämis päätöksessä määritellyt kuntayhtymät ja tuottamisalueen vastuukunnat. Tuottamisvastuun edellytyksenä on toiminnalliset ja taloudelliset edellytykset vastata kaikista sosiaalihuollon, perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon palveluista.

Lakia koskevan hallituksen esityksen lausuntoaika päättyy 14.10.2014. Valmistelu tähtää siihen, että laki olisi eduskunnan käsittelyssä siten, että se voisi astua voimaan vuoden 2015 alkupuolella. Uusien sote-alueiden on määrä aloittaa toimintansa 1.1.2017.

2 Metropolialueen 9 kunnan toimintaympäristö

2.1 Metropolialueen kansainvälinen kilpailukyky

2.1.1 Metropolimme kansainvälisessä kilpailussa

Julkinen valta ei voi tunnistaa ja valita tulevaisuuden voittajia, vaan sen tehtävä on sellaisen toimintaympäristön rakentaminen, joka synnyttää kilpailukykyistä ja kasvuhakuista yritystoimintaa. Samoin julkisin päätöksin voidaan tukea tuottavuuden kehittämistä ja vaikuttaa työvoiman tarjonnan lisäämiseen. Investoinnit kohdistuvat alueille, joilla yritystoiminnan kasvu voi olla kannattavaa (esim. Euroopan komissio 2013).

Suomen kilpailukyky näkyy siinä, miten Helsingin metropolialue pärjää kilpailussa muiden metropolien, lähinnä Tallinnan, Pietarin, Tukholman ja Berliinin kanssa. Kaikki kasvualat ovat globaalin kilpailun piirissä jo Suomessa. Suomalaisten kotimarkkina on Eurooppa, ja Suomi ankkuroituu globaaleihin markkinoihin pääosin metropolin kautta.

Metropolialueen vetovoima nojautuu ensivaiheessa Helsingin tunnettuuteen ja houkuttelevuuteen, tuotannon tekijöiden saatavuuteen sekä toimivaan liiketoimintaympäristöön ja infrastruktuuriin. Etabloituminen voi toteutua investointina mihin tahansa metropolialueen kuntaan tai muualle Suomeen. Vetovoimatekijöiden pitkäjännitteinen rakentaminen vaatii koko metropolialueen kuntien voimavarojen kokoamista.

Suomen kilpailustrategia voi osin perustua maan liikennemaantieteelliseen sijaintiin. Läheisyys Pietarin markkinoihin ja sijainti Euroopan ja Kaukoidän välisen lyhyimmän lentoyhteyden varrella tarjoavat koko metropolialueelle merkittävän kansainvälisen kilpailuedun. Menestyksellä innovaatioympäristö rakentuu yliopistojen, kaupunkien ja elinkeinon toimijoiden vuorovaikutuksessa. Metropolin voi olla houkutteleva toimintaympäristö, mikäli alueella panostetaan riittävästi digitaaliseen, fyysiseen ja hallinnolliseen infrastruktuuriin.

Työ- ja elinkeinoministeriön (TEM) mukaan alueen kilpailukyvyllä tarkoitetaan kaikkia niitä alueen ominaisuuksia, jotka tekevät sen houkuttelevaksi ja kehittyväksi ympäristöksi taloudelliselle toimeliaisuudelle ja työvoiman sijoittumiselle. TEM:n mukaan kilpailukykyä kasvattavat erityisesti vahva osaamisperusta, hyvät edellytykset yrittäjyydelle ja verkostoitumiselle, toimivat innovaatio-, rahoitus- ja tukijärjestelmät sekä työmarkkinoiden ja infrastruktuurin toimivuus ja asumis- ja elinympäristön viihtyvyys. Taloustieteen

nobelisti Paul Krugmanin näkemyksen mukaan kilpailukyky toteutuu tuottavuuden kasvuna ja sitä kautta hyvinvoinnin lisääntymisenä (tuottavuus > kilpailukyky > hyvinvointi). Kilpailukyky itsessään on väline muiden yhteiskunnallisten tavoitteiden saavuttamiseksi (Hautamäki 2010; Pajarinen & Rouvinen 2014).

IMD (Institute for Management Development) ja Maailman talousfoorumi (WEF) ovat maailman johtavat kilpailukyvyn mittaamisen auktoriteetit. Pajarinen ja Rouvinen (2014) määrittelevät IMD:n mittaa nykytilaa ja lyhyen aikavälin kustannuskilpailukykyä. Sen pääkysymys on, miten maat ja yritykset kokonaisuutena hyödyttävät kykyjään vaurauden tai voittojen saavuttamiseksi. Indeksipohjautuu yritysstrategiseen ajatteluun ja sen tärkeimpänä innoittajana on Michael Porter (1990, 1991). Pajarinen ja Rouvinen (2014) kritisoivat IMD:n indeksia mm. siitä, että se sekoittaa kilpailukyvyn osatekijät ja tulemat. Maailman talousfoorumi (WEF) mittaa pitkän aikavälin rakenteellista kilpailukykyä ja keskittyy maan potentiaaliin. WEF:n kilpailukykyä mittaavat indikaattorit ovat:

1. Instituutiot
2. infrastruktuuri
3. makrotaloudellinen ympäristö
4. kansanterveys
5. peruskoulutus
6. korkeakoulutus
7. tavara- ja työmarkkinoiden tehokkuus
8. rahoitusmarkkinoiden kehitys
9. teknologiset valmiudet
10. markkinoiden koko
11. liiketoiminnan kehittyneisyys
12. teknologisen innovaatiotoiminnan taso.

Pajarinen ja Rouvinen (2014) toteavat, että hyvä sijoitus WEF:in tai IMD:n kilpailukykyvertailussa ei kuitenkaan ennakoimaan talouden hyvää kehitystä vaan ennemminkin hyvä sijoitus ennakoimaan huonoa tulevaisuutta. Sen sijaan sijoituksen muutos saattaa kertoa samansuuntaisesta tulevasta kehityksestä. WEF piti kansainvälisissä kilpailukykymittauksissaan Suomea vuosituhaten alussa ykköstilalla ja viimeisessä mittauksessaan (2014) se sijoitti Suomen 4. sijalle (kolmena aikaisempaan vuonna 3. sijalle). Suomen vahvuudet liittyivät etenkin talouden ja yhteiskunnan instituutioiden toimivuuteen, terveyden ja peruskoulutuksen ja myös korkeakoulutuksen hyvään tilaan sekä innovaatiotoimintaan. Suomen heikkoudet liittyivät markkinakokoon, kokonaistaloudellisen ympäristön heikkouteen ja työmarkkinoiden tehoittamaan toimintaan. IMD (2014) sijoitti Suomen 18. sijalle vuoden 2013 mittauksessa (kahtena aikaisempaan vuonna 20. ja 17. sija). Uusimmassa mittauksessa Suomen avaintekijät olivat luotettava infrastruktuuri, korkea koulutustaso ja osaava työvoima. Tärkeimmät poistoyöntävät tekijät olivat toimimaton työmarkkinainsäädäntö, epäpätevä julkinen hallinto ja vaatimaton kustannuskilpailukyky Michael Porter ym. (Delgado, Ketels, Porter & Stern 2012) toteavat maan globaalin investointikelpoisuuden olevan parhaimmillaan silloin, kun maan kustannus- ja rakenteellinen kilpailukyky ovat yhtä aikaa

huipussaan. Jotta maa houkuttelee kansainvälisiä investointeja, sen pitää tarjota sekä kilpailukykyiset rakenteet että kilpailukykyinen kustannustaso (Pajarinen & Rouvinen 2014).

Metropolilainsäädäntöä valmistelevan työryhmän väliraportissa 1.4.2014 todetaan, että vaikka monissa kansainvälisissä kilpailukykyvertailussa Helsingin seutu on sijoittunut hyvin, on seudun kilpailukykyyn kehityksessä uhkatekijöitä. Sen tuottavuus jää eurooppalaisessa vertailussa jälkeen, mihin osasyynä on hajautunut ja tehoton yhdyskuntarakenne. Kun keskimääräinen tuottavuus EU-alueen kaupunkiseuduilla (34 seutua) on 1,6-kertainen maan tuottavuuteen nähden, Helsingin seudun osuus on 1,4-kertainen. Seudun kyky houkutella ulkomaisia investointeja, yrityksiä ja huippuosaajia ei ole ollut kovin hyvä, ei edes aiempien vuosien vahvan kasvun aikana. Haasteellisuutta lisää kasvunäkymien voimakas heikentyminen sekä ICT-toimialan murros. Suomen mittakaavassa Helsingin keskusta vaikuttaa suurelta ja tiiviiltä, mutta muihin suurkaupunkeihin verrattuna se on pieni ja tehoton. Keskustasta, korkeimman tuottavuuden alueilta tilantarjontaa ei ole ollut riittävästi ja työpaikkamäärät ovat vähentyneet jo 30 vuotta. Tällöin toimintaansa kehittäneet yritykset ovat usein joutuneet laajentamaan toimintaansa huomattavan tuottavuuden alueilla, pääkeskuksen ulkopuolella (Helsingin yleiskaava 2013).

Helsingin metropolialueen 14 kunnan yhteisen kilpailukykystrategian mukaan (Elinvoimainen metropoli, Tulevaisuuden tekijät 2025) metropolialue on kilpailukykyinen, kun alue on vetovoimainen, menestyvälle yritystoiminnalle ja vireälle kulttuurielämälle on hyvät edellytykset, taloudellinen kasvu on kestäväällä pohjalla ja alueella on varaa ylläpitää hyvinvointipalveluita.

2.1.2 Kilpailukykyyn kehittäminen

Elinvoimainen metropoli -kilpailukykystrategian mukaan kuntien tehtävä on tarjota kilpailukykyyn kehittymiselle paras mahdollinen toimintaympäristö, ja siten luoda asukkaiden hyvinvoinnille ja yritysten menestykselle hyvät edellytykset. Kuntien lisäksi seudun kilpailukykyyn vaikuttavat keskeisesti asukkaat, yritykset, valtio, korkeakoulut ja tutkimuslaitokset.

Kuntien tärkeimpiä välineitä kilpailukykyyn lisäämiseksi ovat esimerkiksi maankäyttöön liittyvät suunnitelmat ja päätökset, julkiset hankinnat, toimivan infrastruktuurin ylläpito, alueen markkinointi eri kohderyhmille sekä alueen yritysten ja asukkaiden tarpeita vastaavien julkisten palveluiden kuten koulutuksen, terveydenhuollon ja sosiaalipalveluiden mahdollistaminen.

Metropolialue on muuttunut muutamassa vuosikymmenessä suljetun, vahvan ja tasaisen kasvun kansantalouden moottorista alueeksi, joka kilpailee niukoista resursseista samankaltaisten alueiden kanssa, on altis ulkoa tuleville häiriöille ja on yhä riippuvaisempi työpaikkoja ja verotuloja synnyttävistä yrityksistä. Samalla metropolialueen väestö kasvaa, ja uusille tulijoille on tarjottava kohtuuhintaista asumista ja mielekästä työtä.

Kuntatalouden kestävyysaasteet koskettavat myös metropolialuetta. Vaikka alueen kuntien taloudet ovat keskimäärin kohtuullisessa kunnossa, on kiihtyvä velkaantumisen monelle kunnalle polttava haaste. Kuntien täytyy kerryttää lisää verotuloja kattaakseen kasvavat hyvinvointimenot ja investointitarpeet, mutta samaan aikaan yhteisöveron

tuotto supistuu, työmarkkinoilla on epävarmuutta ja asumisen kalleus heikentää asukkaiden ostovoimaa.

Kilpailukyvyyn säilyttämisen kannalta avainasemassa on siten kuntien kyky uudistua ja vähentää palvelutuotannon kustannuksia karsimatta samalla palveluiden tasoa tai lasquematta käyttäjien tyytyväisyyttä. Kunnat voivat yhtäältä lisätä tulojaan, mutta vain siten, että alueen yritykset menestyvät ja kykenevät työllistämään. Toisaalta kunnat voivat karsia menojaan, mutta pelkkä nykyisen palvelurakenteen supistaminen ilman rakenteellisia uudistuksia ei ole kilpailukykyä millään tavalla edistävä tie.

Metropolialueen esiselvityksessä todetaan, että vain muutamalla metropolialueen kunnalla on riittävät taloudelliset resurssit ja osaaminen kehittää uskottavasti oman kuntansa kansainvälistä kilpailukykyä. Useat kehyskunnat katsovatkin tämän tehtävän kuuluvan suurimmille kaupungeille. Metropolilakityöryhmän väliraportin mukaan tämä on näkynyt mm. valtion ja seudun kuntien kesken vuosina 2010 - 2011 tehdyssä kilpailukykyäesopimuksessa, jonka seurannan mukaan eri kuntien ja kuntaryhmien sitoutumisessa siihen oli suuria eroja. Seudun mahdollisuuksista jää paljon hyödyntämättä jos jokainen kunta toimii erillään ja omin tavoittein. Metropolialueella tulee löytää tasapainoinen yhteistyö kuntien, seudun elinkeinoelämän, korkeakoulujen ja muiden kuntien kanssa, jotta seudun koko potentiaali kansainvälisessä kilpailussa tulee käyttöön. Tämä vaatii muutoksia myös hallinnon rakenteissa.

Antti Hautamäki (2010) katsoo, että elinkeinopolitiikka ei ole itsenäinen politiikan lohko, vaan pikemminkin se voidaan määritellä sateenvarjoksi, jonka alle sijoittuu useita politiikan alueita: koulutuspolitiikka, kulttuuripolitiikka, liikennepolitiikka jne. Vain näiden yhteisvaikutuksena voidaan elinkeinoelämälle luoda paremmat mahdollisuudet uudistua ja menestyä. Elinkeinopolitiikan osa-alueet ovat siis kuntien primääritehtäviä, joita voidaan hoitaa vain kunnan toimesta. Mikäli elinkeinopolitiikkaa hoidetaan kuntien yhteistoiminnassa tai metropolihallinnossa, voi kyse olla ainoastaan yleisistä kehittämis-tehtävistä, ei siis ns. kovan sektorin kilpailukykyisen toimintaympäristön rakentamiseen liittyvistä tehtävistä. Metropolialueen 14 kunnan kilpailukykystrategiassakin lähdetään siitä, että metropolialueen kilpailukykystrategia täydentää kuntien omia kilpailukykyyn liittyviä strategioita ja toimenpideohjelmia.

Suurkaupungistuminen synnyttää kaikkialla maailmassa niin sanotun agglomeraatioedun (kasautumisetu), joka nostaa kaupungin taloudellisen toiminnan tuottavuutta merkittävästi. Eräs agglomeraatioedun päälähde on ns. suurtuotantoetu, jossa suurkaupunkien asukasmäärän kasvaessa myös asiakkaiden määrä kasvaa. Tällöin myös tuotteiden ja palveluiden kysyntä lisääntyy ja tarvitaan yhä enemmän tuotantoa. Lisäksi myös työvoiman kysyntä kasvaa, samoin kuin palkat, verotulot ja ostovoimakin. Yritysten näkökulmasta työmarkkinoiden toiminta paranee merkittävästi, kun tarjolla olevan työvoiman määrä, laatu, ammattitaito, erikoistuminen ja kokemus ovat vahvempia. Työntekijöiden näkökulmasta taas yritysten määrän kasvaessa samalla alueella syntyy aiempaa monipuolisemmat mahdollisuudet löytää paremmin tarpeisiin, koulutukseen ja kokemukseen sopiva työpaikka (Glaeser 2011, Helsingin yleiskaava 2013).

Kasvun edellytysten vallitessa yritykset saavat monilla eri tavoilla lisäarvoa toimintaansa samalla kun riittävä kilpailu pitää kustannukset kurissa ja laadun korkeana. Toimintojen ja työpaikkojen keskittymisellä on merkittävä vaikutus yritysten tuottavuuden kasvuun. Yritysten sijoittuminen kaupunkien keskustoihin, lähelle toisiaan synnyttää tuottavuutta lisäävän vuorovaikutuksen (Helsingin yleiskaava 2013). Tällöin esimerkiksi innovaatioita syntyy todennäköisemmin ja ne leviävät helpommin sekä kaupunkialueen koon ja niillä toimivien sektorien kasvaessa ja monipuolistuessa. Voidaankin olettaa, että kasautumisen etujen taustalla olevat tekijät toimivat sitä paremmin, mitä suurempi on alueen työpaikka- ja asukastiheys (Loikkanen & Susiluoto 2011).

Kaikilla suurkaupungeilla on samat kolme seikkaa ratkottavana; 1) Miten muodostaa hyvin tiivis ja riittävän suuri työpaikkakeskittymä, joka pystyy synnyttämään korkean kaupunkituottavuuden, 2) Miten saadaan riittävästi asuntotarjontaa, mieluummin riittävän lähellä korkean tuottavuuden alueita siten, että asuntomarkkinoiden hintataso pysyy kohtuullisena, jolloin myös työvoiman hintataso pysyy kohtuullisena ja 3) Miten tuottavimpien työpaikkojen ja koko työmarkkina-alueen saavutettavuus saadaan niin korkeatasoiseksi, että asunto- ja työmarkkinoiden hyvä toimivuus onnistuu korkean tuottavuuden tasolla (Helsingin yleiskaava 2013).

Vuosina 2009 - 2011 toteutetussa Helsinki-Vantaa selvityksessä selvitettiin mahdollisen kuntien yhdistämisen mahdollisuuksia mm. elinkeinotoiminnan näkökulmasta. Tällöin mahdollisuuksiksi tunnistettiin esimerkiksi suuremmat voimavarat kilpailukyyn kehittämiseen sekä tutkimus&kehittämis- toiminnan vahvistamiseen. Voimavarojen tehokkaampi koordinaatio mahdollistaa toiminnan volyymin kasvun ja poistaa päällekkäisyyksiä elinkeinotoiminnan toimintojen uudelleen organisointiin aiempaa tehokkaammaksi ja uusien toimintamallien ja palveluiden käyttöönoton. Lisäksi mahdollisuutena on voimistaa pääkaupunkiseudun kansainvälistä asemaa ja siirtyä keskinäisestä kilpailusta kilpailemaan kansainväliseen sarjaan. Kuntaliitoksen nähtiin myös mahdollistavan laajemman voimavarapohjan erilaisissa kansainvälisissä verkostoissa ja organisaatioissa metropolialueen kansainvälisessä edunvalvonnassa. Myös matkailumarkkinoinnissa voimavarojen yhdistämisen nähdään parantavan toimintamahdollisuuksia merkittävästi.

YHTEENVETO – kilpailukyky

• Kilpailukyky

- » Elinkeinopolitiikan osa-alueet (kuten maankäyttöpoliittika, koulutuspolitiikka, infrastruktuurin toimivuus) ovat keskeisiä kuntien primääritehtäviä.
- » Julkinen valta ei voi valita tulevaisuuden voittajia, vaan sen tehtävä on sellaisen toimintaympäristön rakentaminen, joka synnyttää kilpailukykyistä ja kasvuhakuista yritystoimintaa.
- » Agglomeraatioetu on ”urbaani luonnonvara”, jonka vain suurkaupunkikehitys pystyy synnyttämään. Helsingin seudulla tätä merkittävää tuottavuuden lähdettä tulee pystyä hyödyntämään koko alueen ja maan elinvoiman kasvattamiseksi.

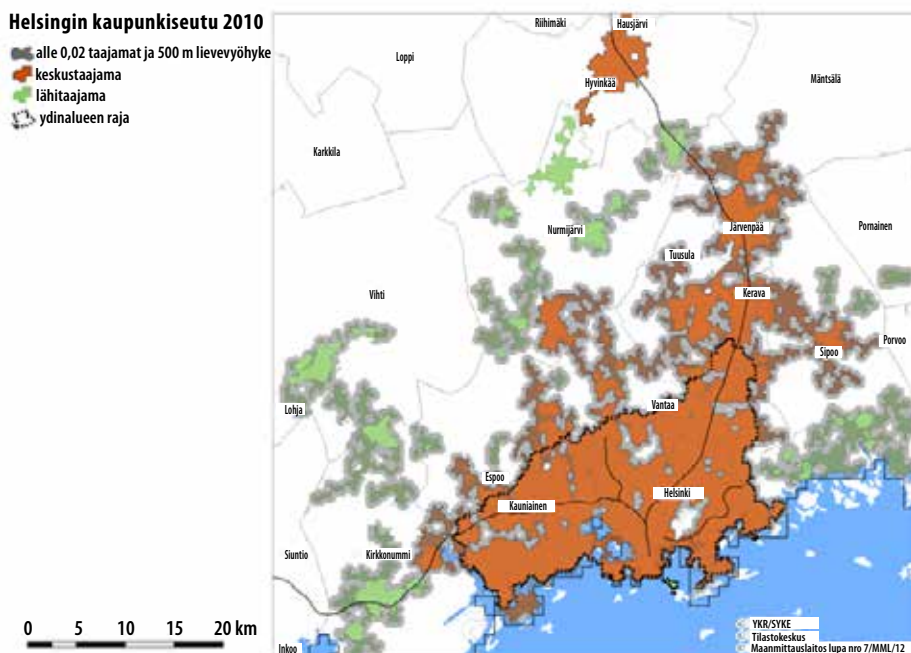
2.2 Metropolialueen yhdyskuntarakenteelliset ja asuntomarkkinoiden erityispiirteet

2.2.1 Yhdyskuntarakenteen nykytila

Helsingin seudun kaupungistumisaste ilmenee sekä taajama-alueiden laajuutena että maankäytön tehokkuutta kuvaavana väestötiheytenä. Väestötiheys oli vuonna 2013 hieman alle 400 asukasta neliökilometrillä. Se vaihtelee seudun eri osissa kuitenkin huomattavasti. Tiheimmin asutettu kunta on Helsinki, jossa väestötiheys on lähes 2 900 asukasta neliökilometrillä. Seuraavaksi tiheimmin asutussa Kauniaisissa väestötiheys on alle 1 600 asukasta/km², Keravalla ja Järvenpäässä noin 1 100 asukasta/km² ja Vantaalla sekä Espoossa jo selvästi alle tuhat asukasta neliökilometrillä. Muiden Helsingin seudun kuntien väestötiheys jää selvästi alle Uudenmaan maakunnan keskiarvon, joka on 174 asukasta neliökilometrillä.

Metropolialue kasvaa voimakkaasti sekä sisäisesti että laajenemalla alueellisesti. Yhtenäinen taajamarakenne ulottuu pääkaupunkiseudun neljän kaupungin rajojen yli kehyskuntiin (kuva 3). Suomen Ympäristökeskuksen ylläpitämään yhdyskuntarakenteen seurantajärjestelmään perustuvan taajamaluokittelun mukaan pääkaupunkiseudun lisäksi yhtenäinen keskustaajama ulottuu lännessä Kirkkonummelle, pohjoisessa Nurmijärvelle, Keravalle, Tuusulaan ja Järvenpäähän sekä idässä Sipooseen. Kaikilla näillä kunnilla on erittäin suuri keskinäisriippuvuus myös työ- ja asiointiliikenteen osalta. Helsinkiä lukuun ottamatta lähes puolella seudun asukkaista on asuinpaikka ja työpaikka eri kunnissa (ks. myös 2.2.3) ja kuntarajojen merkitys ihmisten arjessa on vähäinen.

Kuva 3. Helsingin kaupunkiseudun taajamat 2010. Lähde: SYKE.

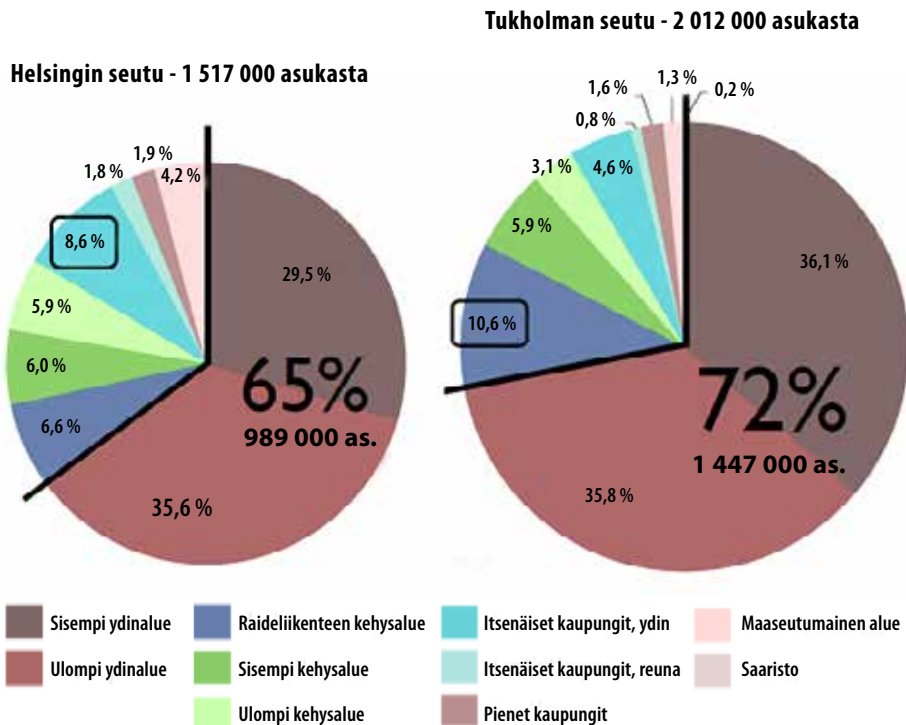


Yhdyskuntarakenteen vyöhykkeitä tarkastelevan laajan Urban Zone -tutkimuksen mukaan yhdyskuntarakenteella on keskeinen vaikutus liikenteen määrään ja liikkumiskäyttäytymiseen (Ristimäki ym. 2011, 2013). Jalankulkuun ja tehokkaaseen joukkoliikenteeseen kytkeytyvien keskusten liikkumiskäyttäytymisestä aiheutuvat liikkumisen hiilidioksidipäästöt ovat yli 30 prosenttia pienemmät kuin vastaavalla etäisyydellä metropolin keskustasta sijaitsevat yksityisautoiluun perustuvat alueet. Näin yhdyskuntarakenteella on keskeinen merkitys esimerkiksi ilmastonmuutoksen torjunnassa, kun kyse on kaupungistumisesta metropolialueella.

Keväällä 2014 valmistunut vertailu Helsingin seudun ja Tukholman seudun rakenteen kehityksestä kuvaa metropolialueen yhdyskuntarakenteen tilaa ja haasteita (Söderström, Schulman & Ristimäki 2014; ks. myös Helminen ym. 2014; Ristimäki ym. 2013): Tukholman seudulla väestönkasvu ja työpaikat on pystytty ohjaamaan selkeästi Helsingin seutua enemmän kantakaupunkiin sekä tehokkaaseen joukkoliikenteeseen tukeutuviin alakeskuksiin.

Väestö sijoittuu Tukholmassa selvästi Helsingin seutua enemmän keskustan tuntumaan (kuva 4). Sisemmällä ydinalueella, alle 8 kilometrin etäisyydellä keskustasta, asui Tukholmassa lähes 300 000 asukasta enemmän kuin vastaavalla alueella Helsingissä. Tukholman seudulla 2000-luvulla tapahtuneesta väestönkasvusta jopa 40 prosenttia on sijoittunut sisemmälle ydinalueelle, kun Helsingin seudun kasvusta vain 15 prosenttia on sijoittunut vastaavalle alueelle. Tukholmassa ydinalueen kehityksessä on korostunut erityisesti keskustan reunavyöhykkeen kasvu.

Kuva 4. Helsingin ja Tukholman seutujen väestön jakautuminen alueille. Lähde: Söderström ym. 2014.



Työpaikkojen sijoittumisessa keskustan jalankulkuvyöhykkeet korostuivat Tukholmassa vielä selvemmin. Keskustan jalankulku- ja reunavyöhykkeille sijoittuu puolet koko kaupunkiseudun työpaikoista, kun Helsingin seudulla kantakaupungin työpaikkojen osuus on alle 40 prosenttia. Toisin kuin Tukholmassa, useissa pääkaupunkiseudun suurimmissa alakeskuksissa työpaikkamäärät ovat olleet jopa laskussa. Työpaikkakeskittymistä eniten 2000-luvulla ovat kasvaneet Espoon Keilaniemi ja Karamalmi (ICT) sekä Vantaalla lentoaseman (logistiikka) ja Kehä III:n (tukku- ja vähittäiskauppa) tuntumassa sijaitsevat alueet.

Liikenteen osalta Helsingin kehysalueiden haja-asutusalueet ovat monin paikoin tiivistyneet autokaupungin saarekkeiksi, jotka yhdyskuntarakenteen seurannassa (YKR) tunnistetaan alhaisen tiheyden taajamina. Asukkaiden liikennesuorite ja liikkumisen hiilidioksidipäästöt ovat kehysalueiden autovyöhykkeillä selvästi suurempia kuin kaupunkiseudun ydinalueilla tai raideliikenteen palvelualueilla asuvilla (Ristimäki ym. 2013, 129). Autoistumisen kasvussa on nähtävissä selviä eroja Helsingin ja Tukholman seutujen välillä. Tukholmassa ja koko seudun alueella autoistumisen kasvu on pysähtynyt vuosituhannen vaihteen tuntumassa ja kääntynyt viime vuosina jopa hienoiseen laskuun. Helsingin seudulla puolestaan väestöön suhteutettu henkilöautomäärä on jatkanut kasvuaan tasaisesti aina 1990-luvun alun lamasta lähtien. Tukholman seudulla henkilöautoja on tällä hetkellä tuhatta asukasta kohden noin 390, kun Helsingin seudulla henkilöautotiheys on jo yli 470.

Monikeskuksisen ja verkostomaisen kaupunkirakenteen kehitys on ajankohtainen aihe kaupunkisuunnittelussa. Tiivistetysti voi todeta, että alakeskukset ovat kasvaneet Tukholmassa ja taantuneet pääkaupunkiseudulla. Kaupunkiseutujen suurimmat alakeskukset, Helsingin Pasila, Tukholman perinteisen urbaani Sundbyberg–Solna sekä IT-keskittymä Kista ovat kehittyneet useiden kymmenien tuhansien työpaikkojen keskittymiksi, joilla on merkittävä rooli seutujen monikeskuksisessa rakenteessa. Helsingin seudulla alakeskuksista on kuitenkin työpaikka-alueena kasvanut 2000-luvulla merkittävästi vain Leppävaara, ja toisin kuin Tukholmassa, useissa pääkaupunkiseudun suurimmissa alakeskuksissa työpaikkamäärät ovat olleet jopa laskussa.

Kehysalueen kasvu on korostunut erityisesti Helsingin seudulla, missä sisempi (15–30 km) ja ulompi (30–50 km) kehysalue ovat kasvaneet absoluuttisilla väestömäärillä jopa Tukholman seudun vastaavia alueita suuremmiksi. Helsingin seudun yhdyskuntarakenne näyttää analyysien perusteella hajautuneen 2000-luvun kuluessa selvästi Tukholman seutua voimakkaammin. Myös haja-asutuksen osuus oli Helsingin seudulla selvästi suurempi (Ristimäki ym. 2013, 129). Asumisen korkea hinta seutujen ydinalueilla, pientalotonttien niukkuus ja lisääntynyt autoistuminen vaikuttavat kaikki osaltaan kehysalueiden houkuttelevuuteen varsinkin lapsiperheiden asumispreferensseissä.

2.2.2 Kuntarajojen merkitys yhdyskuntarakenteen kehityksessä metropolialueella

Metropolialueen yhdyskuntakehityksen keskeinen ongelma on yhdyskuntarakenteen hajautuminen. Ylläpitäessään taloutensa perustaa kunnat tekevät maankäyttöpolitiikassaan ratkaisuja, jotka ovat oman kunnan kannalta ymmärrettäviä, mutta ovat koko seudun kannalta ongelmallisia. Kilpailusyistä kunnat ovat toisinaan osoittaneet liikenteellisesti hyviä alueita seudun kokonaisedun kannalta liian matalan tehokkuuden raken-

tamiseen. Toisaalta tehokastakin maankäyttöä on suunnattu maanomistussyitä tai kuntarajoista johtuen seudun yhdyskuntarakenteen pitkäjänteisen kehittämisen kannalta epätarkoituksenmukaisesti (Arviointi maankäyttö- ja rakennuslain toimivuudesta 2014). Yhdyskuntarakenteen hajautumista lisäävät myös kohtuuhintaisten ja asukkaiden tarpeita vastaavien asuntojen puute metropolin ydinalueella sekä kuntien pyrkimys vaikuttaa asukasrakenteeseensa maankäyttö- ja asuntopolitiikan keinoin (Aro & Laiho 2014).

Yhdyskuntarakenteen hajautumisen pysäyttämiseen ei ole löydetty tehokkaita keinoja. Esimerkiksi maakuntakaavojen ohjausvaikutus on kohdistunut enemmän yksittäisiin hankkeisiin tai teemoihin kuin kokonaisvaltaisesti seudun yhdyskuntarakenteen kehittämisperiaatteisiin. Maakuntakaavojen kuntaetuja turvaava päätöksenteko on johtanut usein siihen, että vaihtoehtoisten kasvusuuntien priorisointia tai toteuttamisjärjestystä ei ole kyetty tekemään. Myöskään yleiskaavat eivät ole aina pysyneet edes kunnan oman yhdyskuntakehityksen vauhdissa. Maankäyttö- ja rakennuslakia muutettiin joitakin vuosia siten säätämällä velvoittavaksi pääkaupunkiseudun yhteinen yleiskaava. Sitä ei kuitenkaan ole ryhdytty laatimaan, koska laissa sen laatimiseen ei ole asetettu määräaikaa (Arviointi maankäyttö- ja rakennuslain toimivuudesta 2014).

Yleispiirteisten kaavojen, erityisesti kokonaisyleiskaavojen laadinnassa kunnat ovat eri vaiheessa, mikä heijastuu koko seudun yhdyskuntarakenteen ohjauksen mahdollisuuksiin. Myös yleiskaavojen aikajänne vaihtelee. **Helsingin** nykyinen *Yleiskaava 2002* sai lainvoiman vuonna 2006. Uusi yleiskaava on valmisteilla siten, että kaupunginvaltuusto voi tehdä siitä päätöksen viimeistään vuonna 2016. Sen tavoitevuosi on 2050. **Espoossa** on kolme lainvoimaista laaja-alaista yleiskaavaa: *Espoon pohjoisosien yleiskaavat I ja II* sekä *Espoon eteläosien yleiskaava*, jonka tavoitevuosi on 2030. Vastikään on käynnistetty Espoon pohjois- ja keskiosien yleiskaavan uudistaminen. Niin ikään vuoteen 2030 tähtäävä **Vantaan** *Yleiskaava 2007* sai lainvoiman 2010. **Keravan** nykyinen *Yleiskaava 2020* hyväksyttiin 2004, ja se on tullut voimaan vaiheittain 2004 - 2006. Sitä korvaavan Yleiskaava 2035:n laadinta on käynnissä. **Kirkkonummen** *Yleiskaava 2020* on hyväksytty 1997. Kunta on sen jälkeen keskittynyt ensisijaisesti kylien ja kuntakeskuksen osayleiskaavoitukseen. **Sipoon** *Yleiskaava 2025* hyväksyttiin 2008 ja se sai lainvoiman 2025. **Tuusulassa** on parhaillaan laadittavana *Yleiskaava 2040*, joka korvaa nykyisen oikeusvaikutuksettoman yleiskaavan. **Vihdin** vuonna 1986 hyväksymä yleiskaava on vanhentunut ja yleispiirteinen maankäytön suunnittelu perustuu osayleiskaavoihin.

Seudullinen maankäytön suunnittelu on toistaiseksi rajoittunut lähinnä maakuntakaavoitukseen. **Uudenmaan** taajamarakennetta ohjaava 2. vaihemaakuntakaava hyväksyttiin keväällä 2013 ja se on vahvistettu lokakuussa 2014 ympäristöministeriössä. Kuntien yhteistä yleiskaavoitusta tehdään parhaillaan Helsingin, Vantaan ja Sipoon toimesta Östersundomin alueella. MAL-aiesopimukseen liittyvä epävirallinen 14 kunnan seudullinen maankäyttösuunnitelma MASU on myös tekeillä. Sen tarkasteluvuodet ovat 2025 ja 2050.

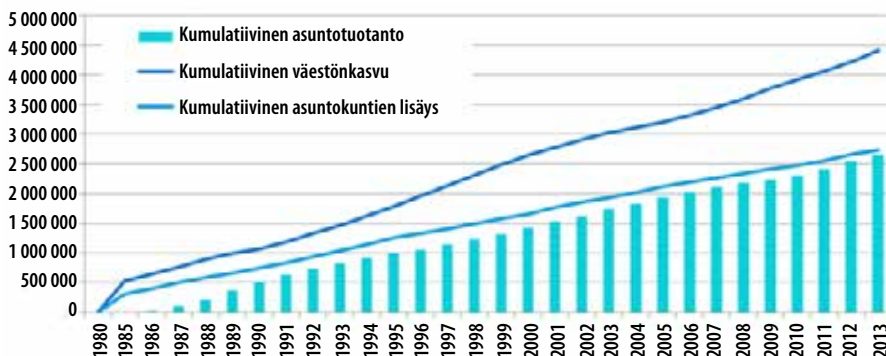
2.2.3 Asuntomarkkinoiden nykytilanne

Helsingin seudulla (14 kuntaa) on neljännes kaikista Suomen asunnoista, yhteensä noin 700 000. HSY:n (2012) asunto-raportin mukaan asunnoista kolmasosa on pientaloissa ja kaksi kolmasosaa kerrostaloissa. Yli puolet (53 %) asunnoista on omistusasuntoja ja runsas kolmannes vuokra-asuntoja. Pääkaupunkiseutu ja siellä erityisesti Helsinki ovat vuokra-asuntovaltaisia, kun taas kehyskunnissa omistusasuntojen osuus on suuri. Seudun kaikista vuokra-asunnoista lähes 60 % on Helsingissä. Lähes puolet pääkaupunkiseudun vuokra-asunnoista on vapaarahoitteisia. Seutu on pienasuntovaltainen. Yksioita ja kaksioita on lähes puolet asuntokannasta. Niiden osuus on suurin Helsingissä, lähes 60 %.

Metropolialue muodostaa asuntomarkkinoiden kannalta muusta maasta selvästi poikkeavan kokonaisuuden. Sen korkea hintataso on seurausta seudun yleisestä vetovoimaisuudesta ja kilpailukyvyistä suhteessa muihin seutuihin. Seudun asuntotuotanto ei vastaa asuntojen kysyntää, joka kasvaa alueen sisäisestä väestönkasvusta ja seudulle muualta muuttavista kotitalouksista. Erityisen vaikea tilanne on pääkaupunkiseudulla. Riittämättömän asuntotarjonnan seurauksena asumisen hintataso on noussut korkeaksi ja on paikoin keskituloistenkin kotitalouksien maksukyvyyn ulottumattomissa. Vuoden 2014 ensimmäisellä neljänneksellä vanhan kerrostaloasunnon neliöhinta oli Helsingissä 4 102 euroa, Espoossa 3 109 euroa ja Vantaalla 2 453 euroa (kuva 6). KUUMA-kunnissa vanhan kerrostaloasunnon neliöhinta oli 2 013 euroa. Sijainniltaan keskeisimmät alueet ovat lähtökohtaisesti houkuttelevampia niin koko seudun mitassa kuin yksittäisten kuntienkin sisällä. Metropolialueen kasvu ja asuntojen hintojen nousu etenkin pääkaupunkiseudulla ovat johtaneet kehitykseen, jossa työ- ja asiointimatkat ovat pidentyneet ja liikenne lisääntynyt voimakkaasti. Vallitseva asuntomarkkinatilanne hidastaa seudun työvoimatarpeeseen perustuvaa väestönkasvua ja lisää yhdyskuntarakenteen hajautumista.

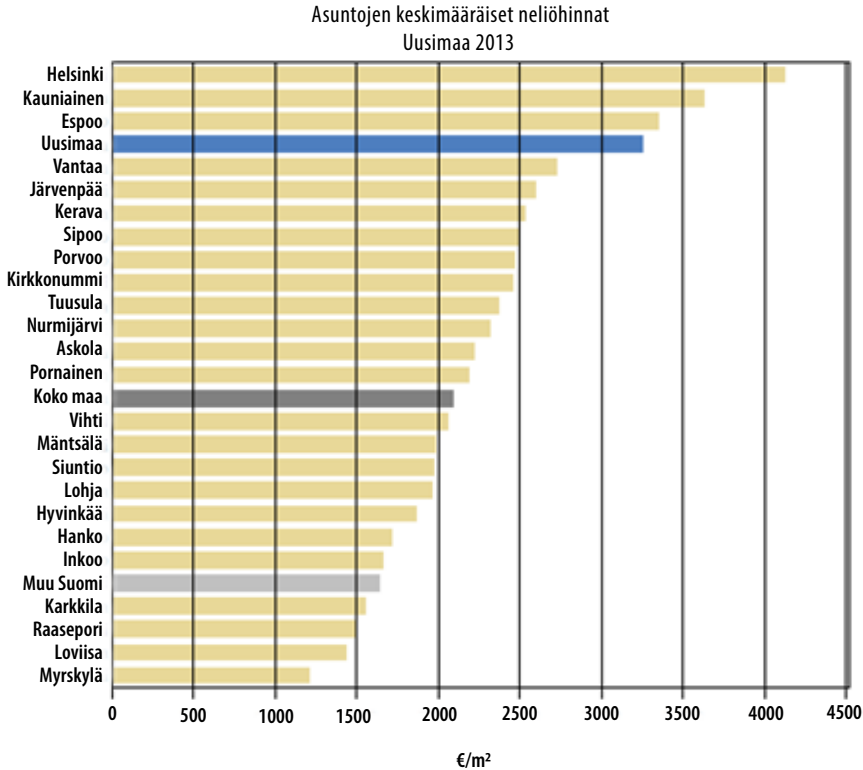
Kuva 5. Helsingin seudun väestönmuutos, asuntokuntien muutos ja asuntotuotanto 1930 – 2013

Lähde: Luonnos Helsingin seudun asuntostrategiaksi 2025.



Lähteet: Aluesarjat, Tilastokeskus ja Helsingin seudun kunnat

Kuva 6. Asuntotuotanto/1000 asukasta kohden. Lähde: Uusimaa-tietopankki, Tilastokeskus.



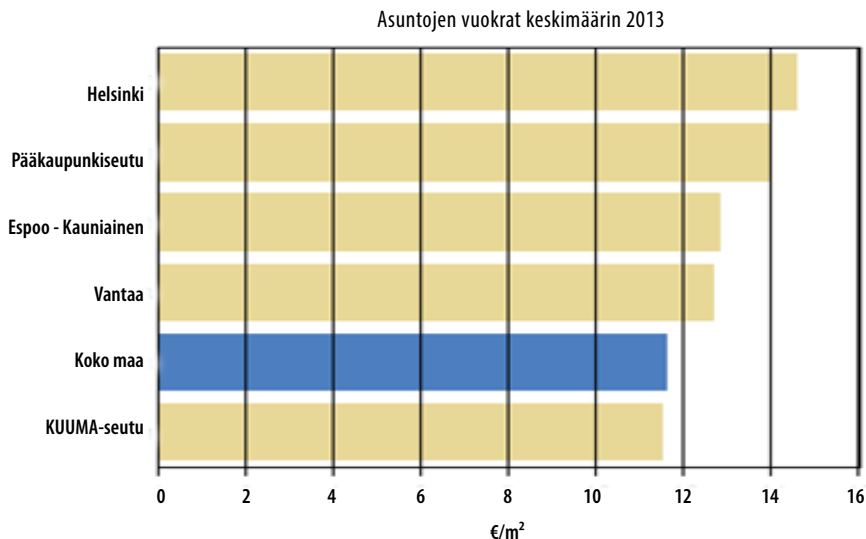
Tietosuojan vuoksi alle viiden tapauksen kuntakohtaisia tietoja ei julkisteta

Vuokra-asuntojen riittävyys ja kohtuullinen vuokrataso ovat avainasemassa seudulle muuttavien ja aikuistuvien nuorten asuntomarkkinoille integroitumisessa. Vuokra-asuntomarkkinoiden osalta seudun kunnat ovat varsin erilaisessa asemassa. Vuokra-asuntojen tuottaminen on ollut pitkään kysyntään nähden riittämätöntä, mikä näkyy vapaarahoitteisten vuokra-asuntojen kalleudessa. Keskimääräinen neliövuookra metropolialueella 2012 oli ARA-vuokra-asunnoissa n. 11 €/m²/kk ja vapaarahoitteisissa vuokra-asunnoissa 11 – 17 €/m²/kk asunnon sijainnista ja laadusta riippuen. Uusissa vuokrasuhteissa vapaarahoitteisten asuntojen vuokrataso vetovoimaisimmilla alueilla on jo 20 €/m²/kk tuntumassa. Espoon, Helsingin ja Vantaan vuokrataloyhtiöiden hakijarekistereissä oli toukokuun lopussa noin 38 600 aktiivista asuntohakemusta. Niistä erittäin kiireellisiä oli 61 prosenttia.

MAL-aiesopimuksessa (2012–2015) ja sitä edeltäneessä asunto- ja tonttitarjonnan aiesopimuksessa (2008–2011) keskeisenä tavoitteena on ollut asuntotuotannon ja sen osana erityisesti kohtuuhintaisen vuokra-asuntotuotannon lisääminen. Tavoitetasona on pidetty 12 000–13 000 asuntoa, joista viidennes olisi ns. ARA-vuokra-asuntoja. Erityisesti pääkaupunkiseudulla tuotantoa on saatu jossakin määrin kasvatetuksi, mutta asuntomarkkinoiden tasapainoa on silti vaikea saavuttaa ilman uusia toimenpiteitä, kuten seudullisesti vahvaa toimijaa. Tämä johtuu osin siitä, että kunnallisten toimijoiden kapasiteetti ei riitä

täyttämään vajetta, joka on syntynyt suurimpien yleishyödyllisten rakennuttajayhteisöjen vähennettyä merkittävästi nykymuotoista valtion tukemaa vuokra-asuntotuotantoa.

Kuva 7. Asuntotuotanto/1000 asukasta kohden. Lähde: Uusimaa-tietopankki, Tilastokeskus.



2.2.4 Maankäytön, asumisen ja liikenteen kehittäminen metropolialueella

Metropolialueen kunnat ovat tunnistanee yhdyskuntarakenteen seudullisen ohjauksen tarpeen. Vapaaehtoista yhteistyötä on tehty seudun 14 kunnan kesken MAL-neuvottelukunnan puitteissa. Esimerkiksi vuonna 2010 hyväksyttiin seudulle yhteiset maankäytön, asumisen ja liikenteen strategiset linjaukset. Vuonna 2011 teetettiin konsulttityönä Helsingin metropolialueen yhdyskuntarakenteeseen ja aluekehitykseen liittyvä tulevaisuuden kehityskuvapuheenvuoro ”Rajaton metropoli”. Ensimmäinen koko Helsingin seudun liikennejärjestelmäsuunnitelma HLJ 2011 hyväksyttiin keväällä 2011.

Maankäytön, asumisen ja liikenteen aiesopimus 2012 - 2015 allekirjoitettiin Helsingin seudun kuntien ja Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymän sekä valtion välillä kesäkuussa 2012. Aiesopimus sisältää asuntotuotanto- ja kaavoitustavoitteiden lisäksi liikennejärjestelmän kehittämisen periaatteet ja yhdyskuntarakenteen eheyttämistä koskevat tavoitteet. Siinä myös edellytetään, että seudulle laaditaan yhteinen maankäyttösuunnitelma, jossa sovitetaan yhteen alue- ja yhdyskuntarakenteen sekä maankäytön, asumisen ja liikenteen tulevat kehityssuunnat metropolialueella. Pääministeri Stubbin hallitusohjelmaan perustuen valtion ja Helsingin seudun kuntien kesken on vastikään tehty vuoteen 2019 ulottuva sopimus suurten infrahankkeiden tukemiseksi ja asumisen edistämiseksi. Sen mukaan kunnat lisäävät asuntokaavoitusta neljänneksellä aiesopimuksen tavoitetasoon verrattuna.

Helsingin seudun yhteistyökokous hyväksyi viime toukokuussa seuraavat MAL-suunnittelun kriteerit, jotka ohjaavat muun muassa maankäyttösuunnitelman valmistelua.

Keskeiset lähtökohdat:

- Maankäyttö täydentää ensisijaisesti olemassa olevaa kaupunkirakennetta.
- Asuminen sijoitetaan seudulla siten, että se tukee palveluiden ja työpaikkojen saavutettavuuden parantamista erityisesti kestäväillä kulkumuodoilla.

Erityisen hyvät alueet:

- Edellytykset joukkoliikenteen ja palvelujen kehittymiselle paranevat. Solmukohtien joukkoliikenne, palvelu- ja asuntotuotantotaso kasvavat tarkoituksenmukaisesti.
- Seudullisesti merkittävät ja työpaikkaintensiiviset alueet suunnitellaan seudullisesti hyvin kestäväillä kulkumuodoilla saavutettaviksi.
- Maankäytön sijoittamisella tuetaan keskuksien kehittymistä. Liikkumisympäristö suunnitellaan jalankulkijan ja pyöräilijän näkökulmasta miellyttäväksi.

Suunnittelua tarkentavat kriteerit:

- Maankäyttö suunnitellaan siten, että se ei heikennä seudullisesti keskeisiä luontoarvoja.
- Seudun eri osien omaleimaisuus, ympäristön luomat edellytykset, paikan henki ja historia huomioidaan osana muuttuvaa kaupunkirakennetta.
- Maankäytön avulla tuetaan kaupunkirakenteen kehittymistä sosiaalisesti kestävämmäksi.

Seudullinen maankäyttösuunnitelma (MASU) perustuu keskimäärin noin 1 % väestön kasvuun/kunta/vuosi ja noin 12 500 asunnon vuosituotantoon koko seudun osalta. Asuntorakentamisesta n. 70 % on määrä sijoittua MASU:n yhteydessä määritellyille seudullisille kehittämisvyöhykkeille. Muu osa tuotannosta sijoittuisi lähinnä paikallisille kehittämisvyöhykkeille. Ensi vuonna valmistuva MASU ei ole kuitenkaan oikeusvaikutteinen kaava ja sen toteutuminen riippuu yksittäisten kuntien kaavapäätöksistä.

Seudullisen maankäyttösuunnitelman rinnalla on valmisteltu Helsingin seudun asuntostrategiaa 2025. Siinä asetetaan seudun 14 kunnan tavoitteet mm. asuntorakentamisen määrälle ja sijainnille, asuntotuotannon rakenteelle, täydentävälle asuntorakentamiselle ja vanhojen alueiden kehittämiselle. Strategiassa otetaan myös kantaa maaseutumaisten alueiden kehittämiseen, asumiseen kohdistuviin tukijärjestelmiin ja eri väestöryhmien asumisen tarpeisiin. Strategiassa määritellyt tavoitteet luovat pohjan kahdelle seuraavalle valtion ja seudun väliselle aiesopimuskaudelle. Valtaosa seudun asuntorakentamisesta tulisi sijoittaa seudun maankäyttösuunnitelman yhteydessä määritellyille seudun ensisijaisesti kehitettävälle vyöhykkeille. Asuntostrategiakin valmistuu vuoden 2015 alkupuolella.

YHTEENVETO – yhdyskuntarakenne ja asuntomarkkinat	
• Yhdyskuntarakenne	» Seutu kasvaa voimakkaasti sekä sisäisesti että laajenemalla alueellisesti. Yhtenäinen taajamarakenne ulottuu koko selvitysalueelle. » Keskeinen ongelma on yhdyskuntarakenteen hajautuminen, jonka pysäyttämiseen ei ole löydetty tehokkaita keinoja.
• Asuntomarkkinat	» Seudun asuntomarkkinat toimivat huonosti ja kohtuuhintaisista asunnoista on pulaa erityisesti pääkaupunkiseudulla. » Aiesopimusmenettelyn avulla on jossakin määrin parannettu asuntotuotannon edellytyksiä kokonaisuutena, mutta kuntien välillä on onnistumisissa eroja.

2.3 Metropolialueen väestölliset erityispiirteet

2.3.1 Väestökehitys ja väestörakenne

Selvitysalueella asuu yhteensä 1,2 miljoonaa henkilöä (taulukko 2). Helsingissä asui vuonna 2013 noin 613 000 henkeä, Espoossa noin 260 000 henkeä ja Vantaalla noin 208 000 henkeä. Tuusulassa ja Kirkkonummella asuu molemmissa noin 38 000 henkeä, Keravalla 35 000, Vihdissä noin 29 000, Sipoossa 19 000 ja Kauniaisissa noin 9 000 henkeä.

Kokonaisuudessaan metropolialueella (9 kunnan osalta) väestön määrä on kasvanut vuosien 2001 – 2013 välisenä aikana noin 149 000 hengellä (taulukko 2). Väestö on kasvanut 2000-luvulla määrällisesti eniten Helsingissä (noin 53 000 henkeä), mutta myös Espoossa (44 000 henkeä) ja Vantaalla (28 000 henkeä) väestömäärän kasvu on ollut merkittävää. Vuosien 2000 – 2013 välisenä aikana metropolialueella kokonaisuutena (14 kunnan osalta) vuotuinen väestönkasvu on ollut noin 10 promillea (taulukko 3). Selvityskunnista nopeinta vuotuinen väestönkasvu on ollut Kirkkonummella, jossa se on ollut noin 18 promillea tarkasteluajanjaksolla. Espoossa vuotuinen väestönkasvu on ollut lähes 15 promillea; Sipoossa, Tuusulassa ja Vihdissä noin 14 promillea; Vantaalla noin 11 promillea ja Keravalla 10 promillea ja Helsingissä 7,2 promillea. Kauniaisissa väestönkehitys on ollut huomattavasti hitaampaa, 4 promillea vuotta kohden. Kuntien välisessä nettomuuton kautta väestö on kasvanut etenkin Kirkkonummella, Sipoossa, Tuusulassa ja Vihdissä (ks. enemmän muuttoliikkeestä luku 2.3.5). Maahanmuuton kautta väestö on kasvanut etenkin Helsingissä, Espoossa ja Vantaalla.

Taulukko 2. Absoluuttinen väestön määrän kehitys kokonaisuudessaan 2001 – 2013.

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Espoo	216 836	221 597	224 231	227 472	231 704	235 019	238 047	241 565	244 330	247 970	252 439	256 824	260 753
Helsinki	559 718	559 716	559 330	559 046	560 905	564 521	568 531	574 564	583 350	588 549	595 384	603 968	612 664
Kauniainen	8 543	8 582	8 622	8 465	8 457	8 469	8 511	8 545	8 617	8 689	8 807	8 910	9 101
Kerava	30 482	30 709	31 170	31 361	31 544	32 305	33 181	33 546	33 833	34 282	34 549	34 491	34 913
Kirkkonummi	30 274	30 937	31 695	32 772	33 581	34 389	35 141	35 981	36 509	36 942	37 192	37 567	37 899
Sipoo	17 760	18 177	18 397	18 444	18 719	19 060	19 470	19 886	18 036	18 253	18 526	18 739	18 914
Tuusula	32 915	33 377	33 952	34 513	34 890	35 434	35 968	36 386	36 766	37 214	37 667	37 936	38 125
Vantaa	179 856	181 890	184 039	185 429	187 281	189 711	192 522	195 419	197 636	200 055	203 001	205 312	208 098
Vihti	24 214	24 732	24 954	25 561	25 935	26 427	27 040	27 628	27 869	28 311	28 581	28 674	28 929
Koko alue	1 100 598	1 109 717	1 116 390	1 123 063	1 133 016	1 145 335	1 158 411	1 173 520	1 186 946	1 200 265	1 216 146	1 232 421	1 249 396

Lähde: Tilastokeskus.

Taulukko 3. Selvitysalueen suhteellinen väestönkehitys vuosina 2000 – 2013 (promillea keskiväkiluvun tuhatta asukasta kohden per vuosi).

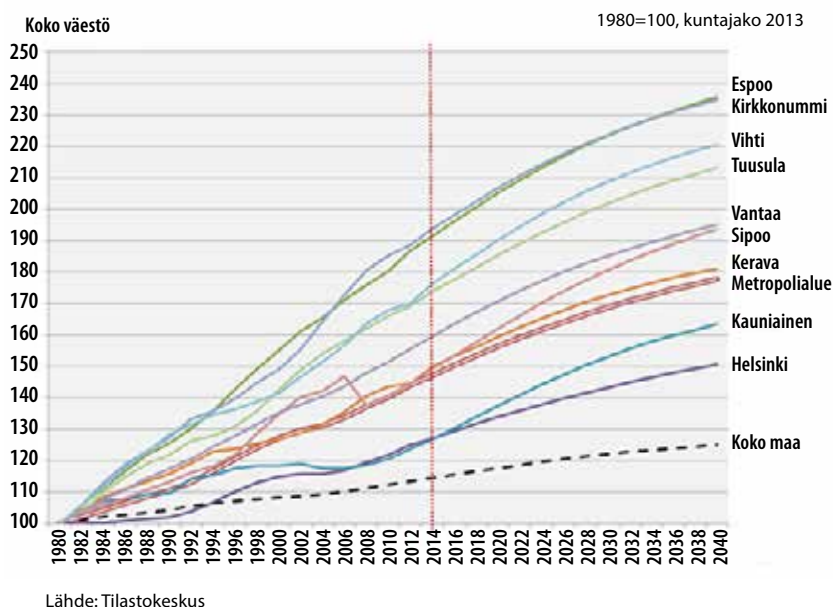
Lähde: Aro ja Laiho 2014 (Tilastokeskus, väestötiedot).

Kunta	Luonnollinen väestönlisäys promillea	Kuntien välinen nettomuutto promillea	Nettomaahanmuutto promillea	Yhteensä promillea
Espoo	9,2	2,3	3,5	14,9
Helsinki	2,3	1,0	3,9	7,2
Kauniainen	1,3	1,0	1,7	4,0
Kerava	5,3	2,9	2,0	10,0
Kirkkonummi	8,9	6,7	2,1	17,7
Sipoo	4,3	9,3	0,6	14,3
Tuusula	6,3	6,4	1,1	13,7
Vantaa	7,8	0	3,4	11,3
Vihti	6,1	6,8	1,4	14,2

Metropolialueen suhteellinen väestökehitys viimeisen kolmenkymmenen vuoden aikana on ollut huomattavasti koko maan väestönkehitystä nopeampaa (kuva 8). Samoin väestökehityksen arvioidaan kasvavan alueella vuoteen 2040 mennessä koko maata voimakkaammin. Suurinta suhteellisen väestökehityksen arvioidaan olevan Espoossa, Kirkkonummella ja Vihdissä ja heikointa Helsingissä, Kauniaisissa ja Keravalla. Vuonna 2040 arvioidaan selvitysalueella asuvan yhteensä yli 1,5 miljoonaa asukasta.

Kuva 8. Suhteellinen väestönkehitys ja -ennuste 1980 – 2040.

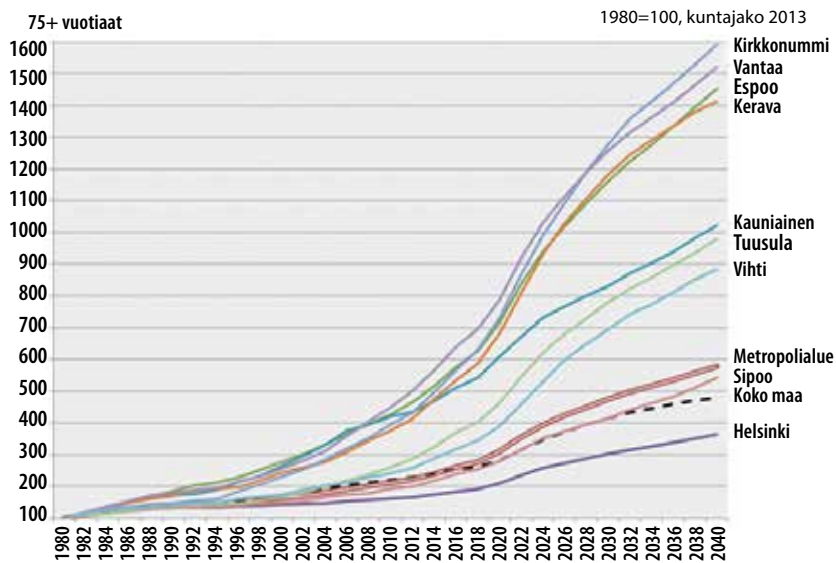
Kuvan on tuottanut FCG Konsultointi Oy.



Väestöennusteista havaitaan, että yli 75-vuotiaiden osuuden kasvu on metropolialueella nopeampaa kuin koko maassa keskimäärin (kuva 8). Erityisen merkittävää suhteellinen kasvu on Kirkkonummella, Vantaalla, Espoossa ja Keravalla. THL (2013) on arvioinut yli 75-vuotiaiden osuuden kaksinkertaistuvan Helsingin lähiseudulla (Helsingissä, Espoossa, Vantaalla, KauniAISissa, Keravalla ja Kirkkonummella) vuoteen 2030 mennessä, jolloin heidän osuutensa on noin 11 prosenttia väestöstä (144 000 henkilöä). Nykyisellä palvelutasolla terveyden- ja vanhustenhuollon menot kasvaisivat THL:n mukaan vuoden 2010 tilanteesta vuoteen 2030 mennessä 1,2 miljardilla eurolla. Yli 75-vuotiaiden väestönkasvun merkitys korostuu verrattaessa sitä työikäisten väestönkasvuun: Kun työikäisten osuus vuoteen 2040 mennessä kasvaa metropolialueella yli 1,6-kertaiseksi vuoden 1980 tasoon nähden, kasvaa samassa ajassa yli 75-vuotiaiden määrä metropolialueella lähes 6-kertaiseksi ja esimerkiksi Kirkkonummella lähes 16-kertaiseksi (vrt. työikäisten määrä 2-kertaiseksi samassa ajassa).

Kuva 9. Yli 75-vuotiaiden suhteellinen väestönkehitys ja -ennuste 1980 – 2040.

Kuvan on tuottanut FCG Konsultointi Oy.



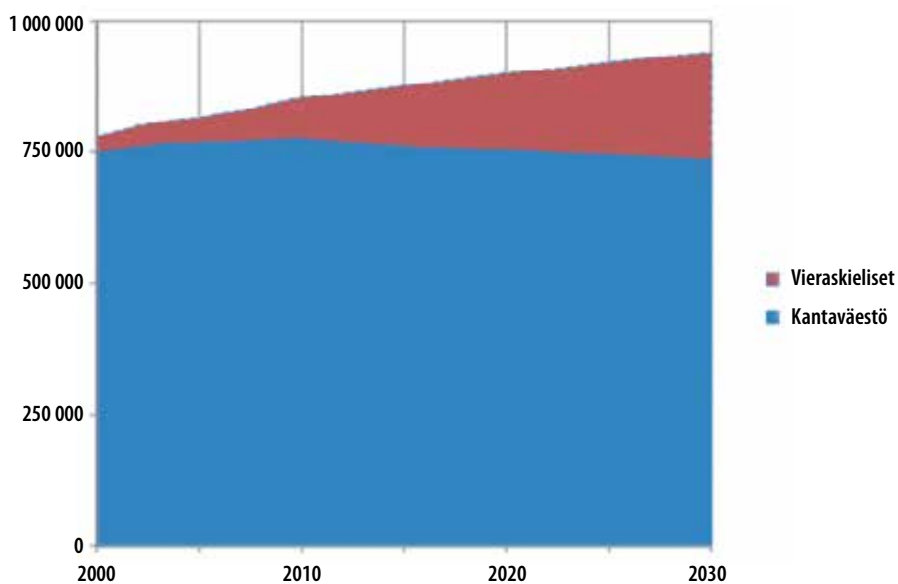
Lähde: Tilastokeskus

Ikääntymisen ohella toinen merkittävä väestörakenteen muutostrendi on vieraskielisen väestön määrän ja osuuden nopea kasvu (taulukko 4). Pääkaupunkiseudulla maahanmuuttajien osuus väestöstä, noin 11 %, on yli kolmikertainen kehyskuntiin nähden, joissa maahanmuuttajien osuus väestöstä on noin 3,4 %. Pääkaupunkiseudulla asui vuoden 2012 alussa 116 716 maahanmuuttajaa, kun kehyskunnissa vastaava lukumäärä oli 10 487 (Lönnqvist & Laakso 2012). Ennusteiden mukaan vieraskielisten osuus Helsingin seudun (14 kuntaa) väestöstä on vuonna 2030 kaksinkertaistunut vuoteen 2013 verrattuna ja sen osuus koko väestöstä on n. 18 % eli 300 000 henkilöä (Helsingin...2013). Vieraskielisen työikäisen väestön määrä on tuolloin yli 200 000. Vuoteen 2030 mennessä Helsingin seudulla väestönkasvu tapahtuu ennen kaikkea vieraskielisen väestön määrän kasvaessa (kuva 10). Ilman maahanmuuttoa Helsingin seudun väestönkasvu kääntyisi laskuun lähitulevaisuudessa.

Taulukko 4. Vieraskielisen väestön osuus 1985 – 2012 ja ennuste 2013 – 2030.

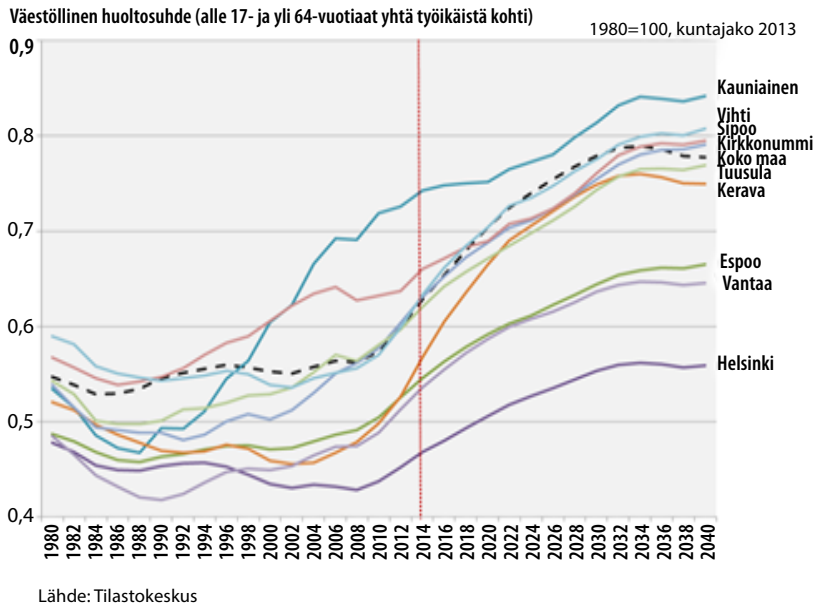
(Lähde: Helsingin... 2013).

Vieraskielisen väestön osuus koko väestöstä 1.1. %							
	Koko seutu	Helsinki	Espoo	Vantaa	Kauniainen	Pk-seutu yht.	Kehysalue
1985	0,7	0,8	0,9	0,5	1,2	0,8	0,3
1990	1,0	1,3	1,1	0,8	1,2	1,2	0,5
1995	2,7	3,7	2,4	2,3	2,0	3,2	1,2
2000	4,0	5,4	3,8	3,9	3,0	4,7	1,6
2005	5,4	7,0	5,6	5,8	3,4	6,4	1,9
2010	8,1	10,2	8,7	9,1	3,8	9,6	2,8
2012	9,3	11,5	10,3	10,8	4,3	11,0	3,4
2013	9,9	12,1	11,0	11,6	4,5	11,7	3,7
2015	11,1	13,4	12,4	13,2	4,7	13,1	4,2
2020	13,7	16,3	15,5	16,8	5,2	16,1	5,2
2025	15,9	18,8	18,1	20,1	5,4	18,8	6,1
2030	18,1	21,2	20,5	23,3	5,6	21,3	7,0

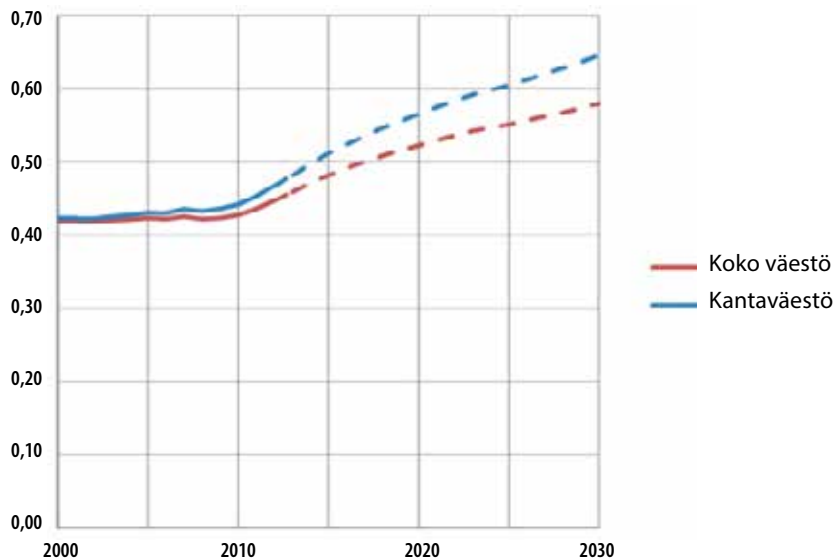
Kuva 10. Vieraskielisten ja kantaväestön määrän kasvun ennuste vuoteen 2030 saakka Helsingin seudulla (14 kuntaa). (Lähde: Helsingin... 2013).

Väestöllisellä huoltosuhteella kuvataan väestörakennetta: suhdeluku kuvaa, kuinka monta alle 17-vuotiaasta ja yli 64-vuotiaasta ("huollettavaa") on yhtä työikäistä kohden (kuva 11). Esimerkiksi Helsingin väestöllinen huoltosuhde on metropolialueen alhaisin: vuoteen 2020 saakka huoltosuhde säilyy alle 0,5:ssä. Tämä tarkoittaa, että yhtä työikäistä kohden on alle 0,5 alle 17-vuotiaasta tai yli 64-vuotiaasta. Kauniaisissa, Vihdissä, Sipoossa ja Kirkkonummella väestöllisen huoltosuhteen arvioidaan vuoteen 2040 mennessä olevan koko maan huoltosuhdetta korkeampi. Vieraskielisen väestön kantaväestöä nuorempiin painottuva ikärakenne loiventaa väestöllistä huoltosuhdetta alueella. Vuonna 2030 huoltosuhteen ennustetaan kokonaisuudessaan olevan 0,58 huollettavaa yhtä työikäistä kohden. Kantaväestön osalta huoltosuhde on 0,65 (kuva 12, Helsingin ...2013). Väestöllisen huoltosuhteen rinnalla on keskeistä tarkastella myös taloudellista huoltosuhdetta, jossa huomioidaan ikärakenteen lisäksi työttömien osuus suhteessa työllisiin (ks. luku 3.1.3).

Kuva 11. Väestöllinen huoltosuhde 1980 – 2040. Kuvan on tuottanut FCG Konsultointi Oy.



Kuva 12. Väestöllinen huoltosuhde metropolialueella (14 kuntaa) koko väestön ja kantaväestön osalta. Lähde: Helsingin... 2013.



YHTEENVETO – väestölliset erityispiirteet

• Ikääntyminen

- » Yli 75-vuotiaiden osuuden on arvioitu kaksinkertaistuvan Helsingin lähiseudulla (Helsingissä, Espoossa, Vantaalla, Kauniaisissa, Keravalla ja Kirkkonummella) vuoteen 2030 mennessä, jolloin heidän osuutensa on noin 11 prosenttia väestöstä (144 000 henkilöä).

• Vieraskielisen väestön kasvu

- » Vieraskielisen väestön määrän kasvu on välttämättömyys metropolialueella positiivisen väestönkasvun jatkumiseksi.
- » Ennusteiden mukaan vieraskielisten osuus Helsingin seudun (14 kuntaa) väestöstä on vuonna 2030 kaksinkertaistunut vuoteen 2013 verrattuna ja sen osuus koko väestöstä on n. 18 % eli 300 000 henkilöä.

• Väestöllinen huoltosuhde

- » Väestöllinen huoltosuhde heikkenee ikääntyneiden osuuden kasvun myötä. Vieraskielisen väestön osuuden kasvu tasoittaa väestöllistä huoltosuhdetta maahanmuuton painottuessa kantaväestöä nuorempiin ikäryhmiin.

Taulukko 5. Työllisten lukumäärä metropolialueella 2000 – 2011.

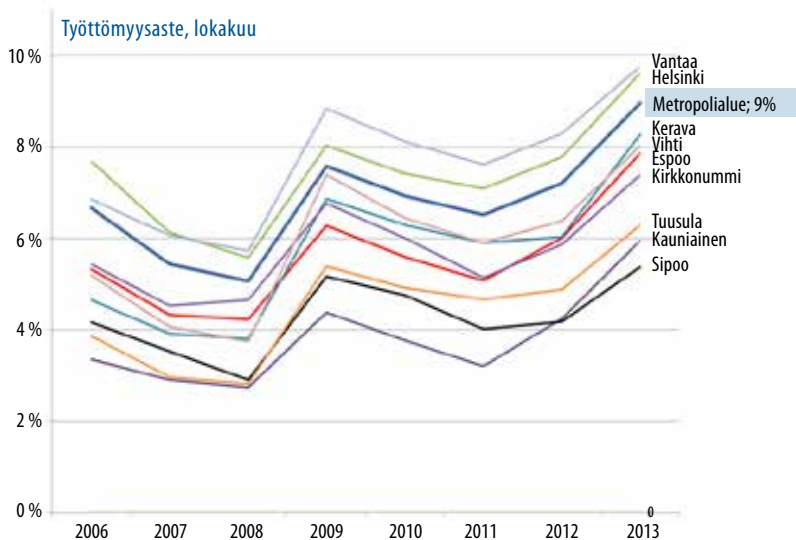
Taulukon on tuottanut FCG Konsultointi Oy.

	Työlliset											
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Metropolialue	554 296	559 690	558 069	554 820	557 991	560 232	572 851	591 075	601 257	585 868	592 254	602 038
Espoo	110 630	112 525	113 372	113 387	114 997	116 718	119 167	122 955	124 703	121 396	123 033	125 460
Helsinki	278 792	280 725	277 967	273 680	274 072	274 127	279 757	288 522	294 982	288 559	290 835	295 312
Kauniainen	3 900	3 897	3 813	3 766	3 704	3 630	3 662	3 711	3 768	3 686	3 686	3 755
Kerava	15 946	16 035	16 050	16 215	16 304	16 201	16 726	17 296	17 337	16 635	16 882	17 011
Kirkkonummi	15 082	15 454	15 562	15 857	16 399	16 540	17 145	17 717	18 115	17 700	17 862	18 073
Sipoo	8 455	8 575	8 718	8 885	8 868	8 940	9 149	9 482	8 769	8 587	8 703	8 883
Tuusula	16 090	16 522	16 542	16 699	16 874	16 964	17 405	18 040	18 307	17 768	18 136	18 475
Vantaa	93 568	94 005	93 914	94 186	94 239	94 544	96 889	99 875	101 539	98 370	99 594	101 348
Vihti	11 833	11 952	12 131	12 145	12 534	12 568	12 951	13 477	13 737	13 167	13 523	13 721

Selvitysalueen kuntien keskimääräinen työttömyysaste vuoden 2013 lokakuussa oli 9 prosenttia (ks kuva 14 ja taulukko 6). Korkein työttömyysaste oli Vantaalla, jolla se oli 9,8 prosenttia sekä Helsingissä, jossa se oli 9,6 prosenttia. Vertailuajanjaksolla 2006 – 2013 työttömyysaste on kehittynyt kunnittain samankaltaisesti niin, että vuonna 2013 työttömyysaste oli jokaisessa kunnassa kasvanut vuoden 2006 tasoon verrattuna. Suhteellisesti tarkasteltuna työttömyysaste on vertailuajanjaksolla noussut eniten Kauniaisissa, Keravalla ja Espoossa. Uudenmaan ELY-keskuksen (2014) mukaan Uudenmaan työttömyys on lähtenyt voimakkaaseen kasvuun. Tammikuussa 2014 työttömyys kasvoi Uudellamaalla 21 % edelliseen vuoteen verrattuna, mikä on enemmän kuin missään muualla maassa. Työttömyys on kasvanut erityisesti palvelutyössä sekä sosiaali- ja terveydenhuoltoalalla, vaikka samaan aikaan eniten uusia työpaikkoja Uudellamaalla olisi tarjota terveyden- ja sairaanhoidon osaajille. Tätä selittänee osaksi kohtaanto-ongelma: vaikka pääkaupunkiseudulla on edelleen työtä tarjolla, asumisen kalleus hillitsee muuttamista työn perässä muualta Uudeltamaalta Helsingin seudulle (ELY-keskus/HS 8.3.2014)

Kuva 14. Työttömyysaste metropolialueella 2006 – 2013.

Kuvan on tuottanut FCG Konsultointi Oy.



Taulukko 6. Työttömyysaste metropolialueella 2006 – 2013.

Taulukon on tuottanut FCG Konsultointi Oy.

	Työttömyysaste, lokakuu							
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	prosenttia							
Metropolialue	6,7	5,4	5,1	7,6	6,9	6,5	7,2	9,0
Espoo	5,3	4,3	4,2	6,3	5,6	5,1	6,0	7,9
Helsinki	7,7	6,1	5,6	8,0	7,4	7,1	7,8	9,6
Kauniainen	3,4	2,9	2,7	4,4	3,8	3,2	4,2	6,0
Kerava	4,7	3,9	3,8	6,9	6,3	5,9	6,0	8,3
Kirkkonummi	5,5	4,5	4,7	6,8	6,0	5,1	5,9	7,4
Sipoo	4,2	3,5	2,9	5,2	4,8	4,0	4,2	5,4
Tuusula	3,9	3,0	2,8	5,4	4,9	4,7	4,9	6,3
Vantaa	6,9	6,1	5,7	8,8	8,1	7,6	8,3	9,8
Vihti	5,2	4,1	3,7	7,4	6,4	5,9	6,4	8,0

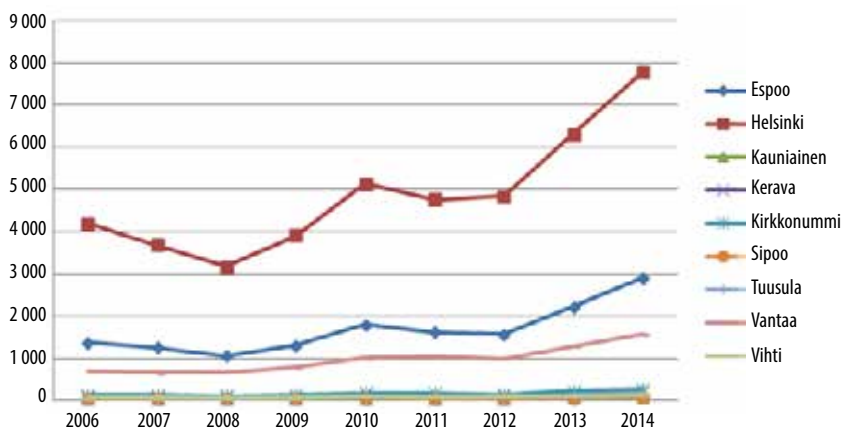
Lähde: Työnvälitystilasto (TEM)

Vuoden 2013 kuntajako.

Korkeakoulutettujen työttömien määrä on kasvanut kaikissa selvitysalueen kunnissa viime vuosina (kuva 15 ja taulukko 7). Suhteellisesti tarkasteltuna korkeakoulutettujen työttömyys vuosien 2012 – 2014 välillä on keskuskaupungeista kasvanut suhteellisesti eniten Espoossa (n. 85 % muutos 2012 – 2014, vrt. Helsinki n. 61 % ja Vantaa n. 57 %) ja kehyskunnista suhteellisesti eniten Kirkkonummella ja Tuusulassa (molemmissa muutos 87 % vuosien 2012 – 2014 välillä).

Kuva 15. Korkeakoulutettujen (alempi korkeakouluaste, ylempi korkeakouluaste ja tutkijakoulutusaste) työttömien määrän muutos selvitysalueella 2006 – 2014 (helmikuu).

Lähde: Uudenmaan ELY-keskus.



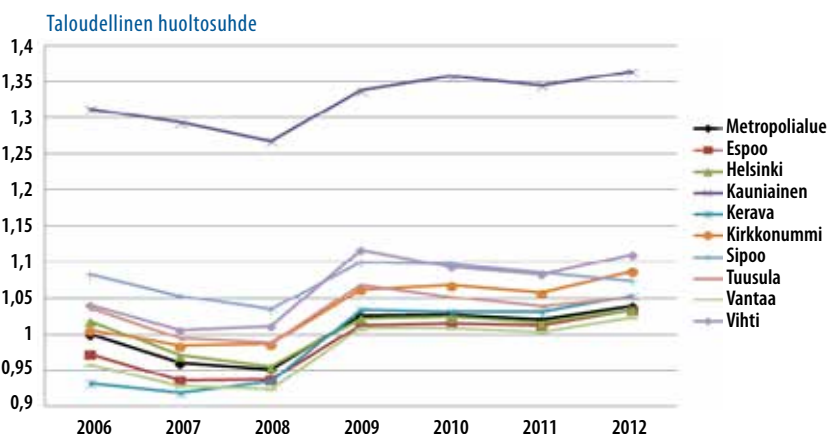
Taulukko 7. Korkeakoulutettujen (alempi korkeakouluaste, ylempi korkeakouluaste ja tutkijakoulutusaste) työttömien määrän muutos selvitysalueella 2006 - 2014

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Espoo	1 379	1 258	1 059	1 306	1 795	1 612	1 570	2 221	2 912
Helsinki	4 183	3 686	3 177	3 908	5 145	4 760	4 846	6 320	7 787
Kauniainen	47	51	40	49	59	59	60	87	98
Kerava	94	80	73	92	138	95	125	162	212
Kirkkonummi	123	124	112	151	172	179	150	227	281
Sipoo	63	50	43	55	67	46	49	69	87
Tuusula	64	61	52	59	113	96	86	129	161
Vantaa	700	660	661	776	1 015	1 053	1 000	1 287	1 567
Vihti	62	60	56	59	108	86	92	109	151

Lähde: Uudenmaan ELY-keskus.

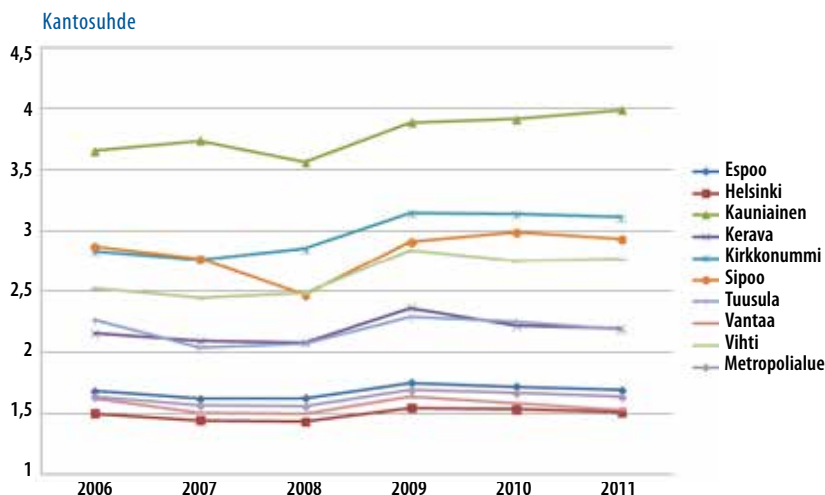
Taloudellinen huoltosuhde kuvaa, kuinka monta työvoiman ulkopuolella olevaa ja työttöntä on yhtä työllistä kohden (kuva 16). Mitä suurempi suhdeluku on, sen enemmän on työvoiman ulkopuolella olevia ja työttömiä suhteessa työllisiin. Metropolialueella korkein taloudellinen huoltosuhde on Kauniaisissa, jossa se vuonna 2012 oli 1,36. Samana vuonna Espoossa, Helsingissä ja Vantaalla taloudellinen huoltosuhde oli noin 1,0. Huoltosuhde oli hieman korkeampi noin 1,1 Tuusulassa, Vihdissä, Keravalla, Kirkkonummella sekä Sipoossa. Vuosien 2006 – 2012 välisenä aikana huoltosuhde on Espoossa, Vantaalla, Keravalla, Kirkkonummella, Tuusulassa ja Helsingissä vaihtunut alle yhdestä yli yhden. Vuoden 2008 jälkeen taloudellinen huoltosuhde ei ole ollut alle yhden yhdessäkään metropolialueen kunnassa.

Kuva 16. Taloudellinen huoltosuhde metropolialueella 2006 – 2012 ([työvoiman ulkopuoliset + työttömät]/työlliset). Lähde: Tilastokeskus 2014.



McKinseyn (2010) lanseeraama käsite ”kantosuhte” kuvaa muun väestön suhdetta yksityisrahoitteisilla sektoreilla työskentelevien määrään. Mitä suurempi suhdeluku on, sen enemmän yhtä yksityissektorin työllistä kohden on muita kuin yksityissektorin työllisiä. McKinseyn (2010) mukaan kantosuhte on kestäväällä tasolla suhdeluvun ollessa noin 1,9 – 2,0. Viime vuosina (2006 – 2011) kantosuhte on ollut alle 2 Espoossa, Helsingissä ja Vantaalla (kuva 17). Keravalla ja Tuusulassa kantosuhte oli vuonna 2011 hieman yli kaksi ja muissa metropolialueen kunnissa kantosuhte oli noin 2,2 ja muissa vähintään noin 2,8. Tämä tarkoittaa sitä, että suuret kaupungit ovat kantosuhteeltaan kestävämmällä pohjalla verrattuna kehyskuntiin. Kuntarakenteen muutos tarjoaisi mahdollisuuden kehyskunnille parantaa kantosuhdettaan.

Kuva 17. Kantosuhde metropolialueella 2006 – 2011 (kantosuhde = työvoiman ulkopuoliset + työttömät + julkissektorin palveluksessa [kunta + valtio] olevat) / yksityissektorin työlliset (sis. yrittäjät). Huom! Suhdeluku ei ole täysin vertailukelpoinen McKinseyn laskeman suhdeluvun kanssa. Lähde: Tilastokeskus.



YHTEENVETO – työllisyys ja työttömyys sekä taloudellinen huoltosuhde ja kantosuhde

• Työllisyys ja työttömyys

» Työttömyysaste on noussut jokaisessa metropolialueen kunnassa vuoden 2011 jälkeen. Työttömyysaste on lähtenyt voimakkaaseen nousuun Uudellamaalla aloilla, joilla on pääkaupunkiseudulla eniten työtä tarjolla. Tätä selittää kohtaanto-ongelma, kuten mm. asumisen kalleus, mikä hillitsee muuttamista työn perässä.

• Taloudellinen huoltosuhde ja kantosuhde

» Viime vuosina työllisten määrä suhteessa työvoiman ulkopuolella oleviin ja työttömiin on laskenut kaikissa metropolialueen kunnissa. Suurissa kaupungeissa, Helsingissä, Espoossa ja Vantaalla, kantosuhde on kestävämmällä pohjalla verrattuna kehyskuntiin. Koko metropolialuetta tarkastellessa kantosuhde on edelleen kestävällä tasolla.

2.3.3 Pendelöinti, asiointi ja liikkuminen

Pendelöinti

Pendelöinti tarkoittaa työmatkaliikennettä eri kunnissa sijaitsevan asuinpaikan ja työpaikan välillä. Ilmiö liittyy työpaikkojen sijaintiin ja sijainnin muutoksiin sekä asumiskustannusten eroihin keskustaupunkien ja ympäryskuntien välillä.

Metropolialueella ainoastaan helsinkiläiset käyvät selkeästi suurimmaksi osaksi työssä omassa kotikaupungissaan (77,6 %) (taulukko 8, kuvat 18 ja 19). Espoossa hieman yli puolet (50,2 %) kaupunkilaisista työskentelee omassa kaupungissa ja suuri osuus Helsingissä (37,1 %). Myös vantaalaiset työskentelevät oman kaupungin (44,8 %) lisäksi pääasiassa Helsingissä (39,8 %). Kauniaislaisista ja sipoolaisista suurempi osuus työskentelee Helsingissä kuin omassa kotikunnassaan. Vihdin työssäkäyntialue muodostuu pääasiassa oman kunnan lisäksi (40,1 %) Espoon (17,7 %) ja Helsingin (19,6 %) suunnista. Tuusulasta käydään työssä oman kunnan (29,7 %) lisäksi pääasiassa Helsingissä (27,8 %) ja Vantaalla (17,8 %). Keravan työssäkäyntialue muodostuu oma kaupungin (32,4 %) lisäksi Helsingin (30,9 %) ja Vantaan (17 %) suunnista.

Tarkastellessa kolmea keskustaupunkia yhtenä kokonaisuutena havaitaan, että kehyskuntien pendelöintiprosentit kolmeen keskustaupunkiin ovat huomattavat: Kirkkonummelta 59,8 % työllisistä käy työssä kolmen keskustaupungin alueella, Vihdistä 44,4 %, Tuusulasta 50,5 %, Sipoosta 52 %, Keravalta 52,4 % ja Kauniaisista 72,6 % (ks. myös Aro ja Laiho 2014).

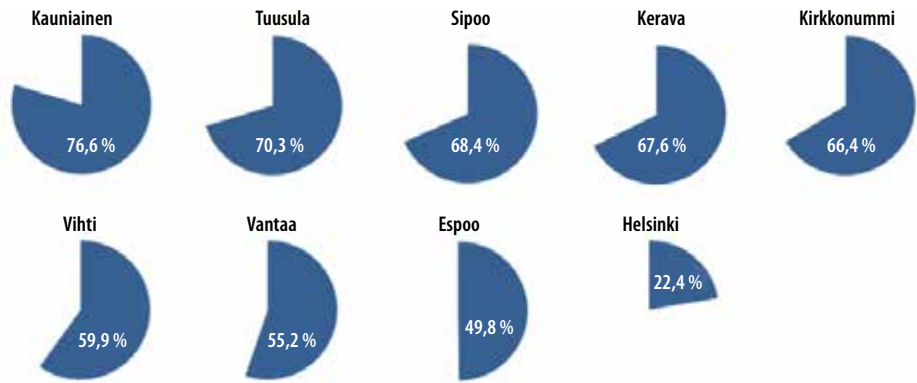
Taulukko 8. Pendelöinti metropolialueella.

Taulukon on tuottanut FCG Konsultointi Oy.

Asuinkunta	Työssäkäyntikunta								
	Espoo	Helsinki	Kauniainen	Kerava	Kirkkonummi	Sipoo	Tuusula	Vantaa	Vihti
Espoo	62 945	46 565	766	265	1 558	81	355	8 386	336
Helsinki	25 199	229 296	299	1 111	828	532	1 352	24 843	352
Kauniainen	1 003	1 490	765	*	44	*	*	232	*
Kerava	759	5 261	*	5 504	20	145	989	2 894	20
Kirkkonummi	4 904	4 922	99	31	6068	*	40	1 002	143
Sipoo	361	3 003	*	319	10	2 808	189	1 254	*
Tuusula	912	5 137	*	940	31	76	5 482	3 285	26
Vantaa	7 957	40 290	72	1 265	262	277	1 561	45 375	136
Vihti	2 430	2 690	38	40	244	*	70	979	5 497

Lähde: Tilastokeskus

Kuva 18. Oman kunnan ulkopuolella pendelöivien osuus. Lähde: Tilastokeskus.
Kuvan on tuottanut FCG Konsultointi Oy.



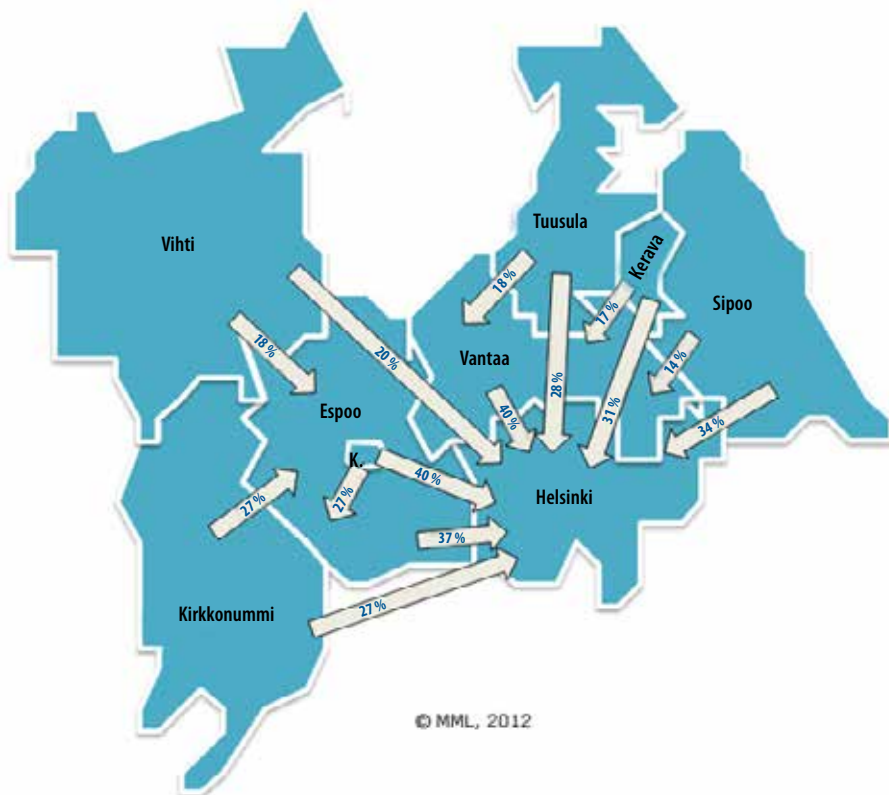
Tarkastellessa absoluuttisia pendelöintilukuja havaitaan, että pendelöintivirrat ovat varsin merkittäviä Espoon, Helsingin ja Vantaan välillä: Espoosta Helsinkiin pendelöi noin 46 500 henkilöä ja Vantaalta Helsinkiin noin 40 000 henkilöä (taulukko 9). Espoosta Vantaalle pendelöi noin 8 400 henkilöä ja Vantaalta Epooseen samoin lähes 8 000 henkilöä. Vaikka Helsingistä Espooseen ja Vantaalle pendelöi suhteellisesti tarkasteltuna pienehkö osuus työllisistä, tarkoittaa tämä kuitenkin absoluuttisesti tarkasteltuna noin 25 000 työllisen pendelöintivirtaa Helsingistä molempiin kaupunkeihin.

Taulukko 9. Absoluuttiset pendelöintiluvut (*=alle 10 henkilöä).

Asuinkunta	Työssäkäyntikunta								
	Espoo	Helsinki	Kauniainen	Kerava	Kirkkonummi	Sipoo	Tuusula	Vantaa	Vihti
Espoo	62 945	46 565	766	265	1 558	81	355	8 386	336
Helsinki	25 199	229 296	299	1 111	828	532	1 352	24 843	352
Kauniainen	1 003	1 490	765	*	44	*	*	232	*
Kerava	759	5 261	*	5 504	20	145	989	2 894	20
Kirkkonummi	4 904	4 922	99	31	6068	*	40	1 002	143
Sipoo	361	3 003	*	319	10	2 808	189	1 254	*
Tuusula	912	5 137	*	940	31	76	5 482	3 285	26
Vantaa	7 957	40 290	72	1 265	262	277	1 561	45 375	136
Vihti	2 430	2 690	38	40	244	*	70	979	5 497

Lähde: Tilastokeskus.

Kuva 19. Yli 10 % ylittävät pendelöintisuunnat metropolialueella. Lähde: Tilastokeskus.



Asiointi

Työmatkaliikenteen ohella asiointi muodostaa toiminnallisia kuntarajoista riippumattomia kokonaisuuksia, joiden varaan asukkaiden arki muotoutuu metropolialueella. Asiointin kautta kuvataan, kuinka laajalta ihmiset hakevat joko yksityisiä tai julkisia palveluja. Työssäkäynnistä poiketen asiointi kuvaa myös muiden kuin työllisten liikkumista metropolialueella (VM 2012a,b).

Strafica (2012a,b) on mallintanut liikkumisen suuntautumista. Laskelmissa on yhdistetty pendelöinti, koulutusalan työpaikat, päivähoido, ostosmatkat sekä muun asiointi (taulukko 10). Näiden muuttujien osalta Vantaa suuntautuu vahvasti Helsinkiin; Espoo, Kauniainen, Kirkkonummi, Vihti (ja Siuntio) suuntautuvat Helsingin lisäksi vahvasti Espooseen ja Kerava, Tuusula, (Järvenpää ja Pornainen) suuntautuvat keskinäisen vuorovaikutuksen lisäksi vahvasti pääkaupunkiseudun suuntaan.

Taulukko 10. Liikkumisen suuntautuminen (pendelöinti, koulutusalun työpaikat, päivähoito, ostosmatkat sekä muun asiointi yhteensä).

Asuinkunta	Asiointikunta								
	Espoo	Helsinki	Kauniainen	Kerava	Kirkkonummi	Sipoo	Tuusula	Vantaa	Vihti
Espoo	52 %	37 %	1 %	0 %	1 %	0 %	0 %	8 %	0 %
Helsinki	7 %	81 %	0 %	1 %	0 %	0 %	0 %	10 %	0 %
Kauniainen	44 %	35 %	13 %	0 %	1 %	0 %	0 %	6 %	0 %
Kerava	2 %	28 %	0 %	29 %	0 %	2 %	6 %	23 %	0 %
Kirkkonummi	38 %	21 %	1 %	0 %	29 %	0 %	0 %	5 %	3 %
Sipoo	1 %	29 %	0 %	12 %	0 %	16 %	4 %	22 %	0 %
Tuusula	2 %	19 %	0 %	10 %	0 %	1 %	20 %	22 %	0 %
Vantaa	6 %	42 %	0 %	3 %	0 %	1 %	2 %	44 %	0 %
Vihti	21 %	14 %	1 %	0 %	3 %	0 %	1 %	7 %	33 %

Lähde: Strafica (2012).

SYKEN ym. (2012) mukaan erikoiskaupan osalta Vihti, Kirkkonummi, Espoo ja Kauniainen ovat osa samaa asiointialuetta. Vantaa ja Tuusula kuuluvat samaan asiointialueeseen, kuten myös Helsinki ja Sipoo. Espoossa, Vantaalla ja Helsingissä vähintään 50 % erikoistavaran asioinnista tapahtuu omassa kunnassa. Vihdissä asioinnista alle 50 % tapahtuu omassa kunnassa, mutta kuitenkin omassa kunnassa enemmän kuin missään muussa yksittäisessä kunnassa. Ravitsemus- ja kulttuuripalvelujen osalta koko selvitysalue kuuluu yhteiseen asiointialueeseen. Alueella ainoastaan Helsingissä yli 50 % ravitsemus- ja kulttuuripalvelujen asioinnista tapahtuu omassa kunnassa.

Liikkuminen

Ristimäki ym. (2013) mukaan metropolialueella eri alueiden ja vyöhykkeiden välillä on havaittavissa suuria eroja joukkoliikenteen ja henkilöauton käytössä. Jalankulun ja pyöräilyn kannalta suotuisina alueina esiin nousevat ensisijaisesti raideliikenteen kehysalue sekä radanvarsien itsenäisten kaupunkiseutujen sekä muiden itsenäisten kaupunkien sisemmät ydinalueet. Metropolialueella joukkoliikenteen rooli näyttyy vahvana koko sisemmällä ja ulommalla ydinalueella sekä raideliikenteen kehysalueella, joissa joukkoliikenteen kulkutapaosuus ylittää kaikilla vyöhykkeillä 10 prosentin rajan. Muilla alueilla jäädyään selvästi alle 10 prosentin. Raideliikenteen kehysalueella liikuttujen kilometrien määrä (30–35 km/vuorokaudessa) on samaa luokkaa kuin sisemmällä kehysalueella, mutta junan suuri osuus kilometreistä vähentää selvästi henkilöautolla liikuttujen kilometrien määrää. Pisimmät henkilöautosuoritteet on havaittavissa ulommalla kehysalueella, pienkaupunkien autovyöhykkeillä ja maaseutumaisella reuna-alueella.

Työmatkat ovat pääkaupunkiseudulla lyhimpiä jalankulkuvyöhykkeellä ja jalankulun reunavyöhykkeellä. Pääkaupunkiseudulla asuvilla työmatkan keskipituus on noin 11 kilometriä. Taajaman ulkopuolisella autovyöhykkeellä asuvilla työmatkan keskipituus on noin 20 % pidempi kuin jalankulkuvyöhykkeellä asuvilla. Intensiivisen raideliikenteen kehys-

alueilla asuvien työmatkojen keskipituus on noin 21 km. Työmatkat ovat pisimpiä kehys-alueilla, joissa työpaikkaomavaraisuus on melko vähäistä ja työssäkäynti pääkaupunkiseudulle yleistä (Ristimäki ym. 2011).

YHTEENVETO – pendelöinti, asiointi ja liikkumistottumukset	
• Pendelöinti	» Pääkaupunkiseudun kunnat muodostavat tiiviin työssäkäyntialueen. Pendelöintivirrat ovat absoluuttisina lukuina tarkastelua huomattavia: Vantaalta saapuu noin 40 000 ja Espoosta noin 46 000 henkilön pendelöintivirta Helsinkiin. Helsingistä molempiin kaupunkeihin pendelöi noin 25 000 henkilöä. Espoosta Vantaalle pendelöi noin 8 400 henkilöä ja Vantaalta Espooseen lähes 8 000 henkilöä.
• Asiointi	» Työmatkojen ja asiointin yhdistävien laskelmien perusteella Vantaa suuntautuu vahvasti Helsinkiin. Espoo, Kauniainen, Kirkkonummi, Vihti suuntautuvat vahvasti Helsingin lisäksi Espooseen. Kerava ja Tuusula suuntautuvat keskinäisen vuorovaikutuksen lisäksi vahvasti pääkaupunkiseudun suuntaan. » Erikoiskaupan osalta Vihti, Kirkkonummi, Espoo ja Kauniainen ovat osa samaa asiointialuetta; Vantaa ja Tuusula samaa; kuten myös Helsinki ja Sipoo. Ravitsemus- ja kulttuuripalvelujen osalta koko selvitysalue on samaa asiointialuetta
• Liikkumistottumukset	» Metropolialueella on havaittavissa suuria eroja alueiden ja vyöhykkeiden välillä joukkoliikenteen ja henkilöauton käytössä.

2.3.4 Muuttoliike

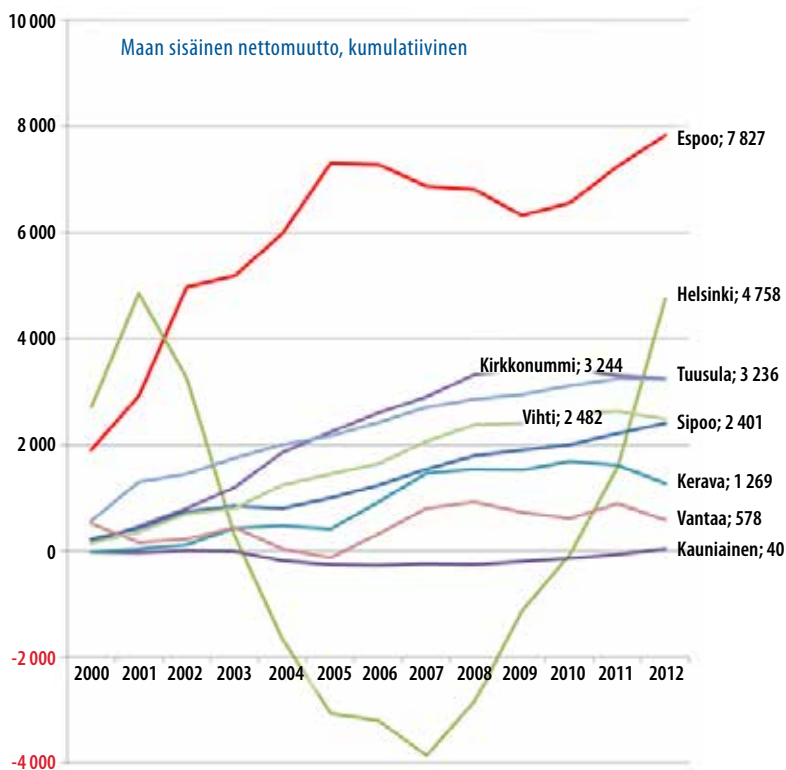
Muuttoliikettä ja sen aluetaloudellisia vaikutuksia on viime vuosina tutkittu suhteellisen runsaasti metropolialueella. Viime vuosina metropolialueen muuttoliikkeessä on tapahtunut muutoksia, jotka tietyltä osin poikkeavat 2000-luvun ensimmäisen vuosikymmenen muuttoliiketrendistä.

Vuosien 2000 – 2012 välisenä aikana Espoo on kerännyt maan sisäistä kumulatiivista muuttovoittoa lähes 8 000 henkilön verran, Helsinki lähes 5 000 henkilön verran ja Vantaa noin 580 henkilöä. Kirkkonummi ja Tuusula saivat muuttovoittoa noin 3 200 henkilön verran, Vihti ja Sipoo noin 2 400 henkilön verran ja Kauniainen 40 henkilön verran (kuva 20). Vuosien 2000–2013 välisenä aikana kaikki kehyskunnat saivat muuttovoittoa kaikista keskuskaupungeista (paitsi Kauniainen, joka kärsi muuttotappiota kaikkiin keskuskaupunkeihin). Kehyskunnat saivat yhteenlaskettuna määrällisesti eniten muuttovoittoa Vantaalta ja toiseksi eniten Helsingistä. Metropolialueen keskuskaupungeista Espoo

sai muuttovoittoa Helsingistä, Vantaalta ja Kauniaisista. Helsinki sai muuttovoittoa ainoastaan Kauniaisista ja Vantaa sai muuttovoittoa Helsingistä ja Kauniaisista (Aro & Laiho 2014). Viime vuosina maahanmuuton merkitys väestönkasvussa oli suhteellisesti suurin Vantaalla ja merkittävää myös Espoossa, Helsingissä ja Keravalla. Luonnollisen väestömuutoksen merkitys oli suurin Espoossa, Kirkkonummella, Vihdissä ja Vantaalla (ks. lisää maahanmuutosta ja väestönkasvusta luku 2.3.1).

Kuva 20. Maan sisäinen kumulatiivinen nettomuutto. Lähde: Tilastokeskus.

Kuvan on tuottanut FCG Konsultointi Oy.



Vuosien 2012 – 2013 välistä muuttoliikettä tarkastelemalla voidaan tulkita nettomuuttoliikkeessä tapahtuneita viimeaikaisimpia muutoksia. Laakson (2014) mukaan vuosien 2012 – 2013 välisenä aikana Helsingin kasvuvauhdissa ei tapahtunut muutoksia, Espoon kasvu hidastui jonkin verran ja Vantaan sekä kehysalueen kasvu voimistui. Kaupunkien ja maalaiskuntien välinen ero korostui. Kaupungit kasvoivat nopeammin kuin maalaiskunnat, jossa kasvu oli hitaampaa heijastaen pientaloasumisen vaimeaa kysyntää. Väestö kasvoi suhteellisesti nopeimmin Kauniaisissa, jossa se oli 2,1 %. Suhteellinen kasvu oli nopeaa (1,2–1,5 %) myös Espoossa, Helsingissä, Vantaalla ja Keravalla.

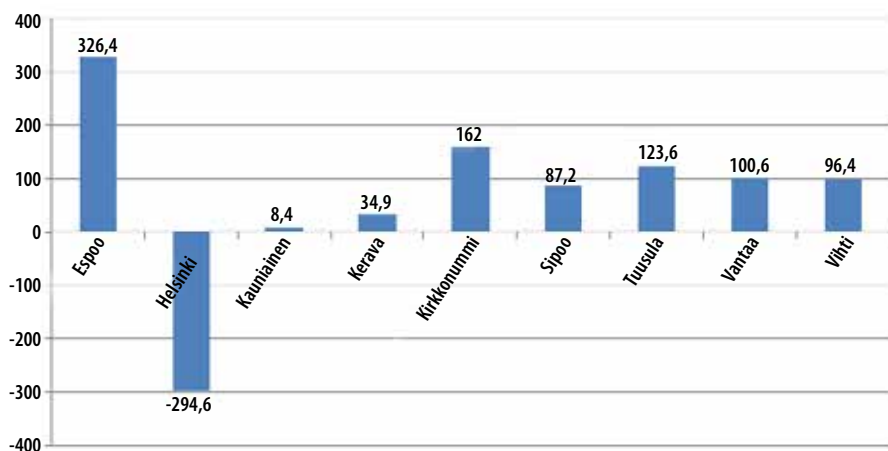
Laakso (2013) toteaa, että Helsingin seudulla keskuskaupungilla Helsingillä, välivyöhykkeellä (Espoo, Kauniainen ja Vantaa) sekä ulommalla vyöhykkeellä (kehyskunnat) on erilaiset roolit. Helsinkiin muuttaa nuoria 18–24-vuotiaita aikuisia seudun muilta vyöhykkeiltä, muualta maasta ja ulkomailta. Nuorten muuttajien tulotaso on yleensä alhainen muuttovaiheessa. Iän kasvaessa ja elinkaaren vaiheissa eteenpäin siirryttäessä koulutustaso nousee, työllistyminen yleistyy ja ansiotaso nousee. Tähän vaiheeseen liittyy monilla myös perheellistyminen ja muutto kaupunkialueen ulommille vyöhykkeille, joissa on tarjolla suurempia ja edullisempia asuntoja. Tämän seurauksena Helsingille on koitunut muuttotappiota erityisesti 25–44-vuotiaista sekä pienistä lapsista. Näiden asukkaiden muuttotappio oli erittäin suuri viime vuosikymmenen alkupuolella. Huomioitavaa kuitenkin on, että tämä ilmiö on tasaantunut vuosikymmenen loppuvuosina ja viime vuosina Helsingin lapsiperheiden muuttotappio on hiipunut varsin pieneksi (Laakso 2013).

Aro ja Laiho (2014) arvioivat muuttoliikkeen yhteyttä kuntatalouteen muuttajien tulorakenteen, keskimääräisten tulojen ja laskennallisen tulokertymän avulla vuosien 2000 – 2011 välillä. Muuttajien laskennallinen tulokertymä kuvaa alueen jokaisen tulo- ja lähtömuuttajan yhteenlaskettuja tuloja kalenterivuoden aikana. Muuttajien taustatietojen osalta Tilastokeskuksen tilastot on saatavilla kolmen vuoden viiveellä niin, että esimerkiksi vuoden 2012 tiedot ovat saatavilla vasta vuoden 2015 alkupuolella. Tämän takia muuttajien keskimääräistä tulojen välistä erotusta ja laskennallisia kertymiä pitää tarkastella huomioiden, että luvuissa ei voida ottaa huomioon viimeaikaisimpia muuttoliikkeessä tapahtuneita muutoksia.

Aron ja Laihon (2014) laskutavan mukaan muuttoliikkeen laskennallinen tulokertymä vuosien 2000 – 2011 välisenä aikana yhdeksän kunnan osalta oli laskennallisesti 644,9 miljoonaa euroa (kuva 21). Keskuskaupunkien muuttajien yhteenlaskettu tulokertymä oli 132,4 miljoonaa euroa ja kehyskuntien 512,5 miljoonaa euroa. Helsinki oli metropolialueen ainoa kunta, jossa muuttajien laskennallinen tulokertymä oli negatiivinen, -294,6 miljoonaa euroa. Vertailuajanjaksolla Espoon tulokertymä oli 326,4 miljoonaa ja Vantaan 100,6 miljoonaa euroa. Muuttajien tulokertymä oli kunnittain tarkasteltuna korkein asukasta kohden laskettuna Kirkkonummella, Sipoossa ja Vihdissä sekä alhaisin Helsingin jälkeen Vantaalla, Kauniaisissa ja Keravalla.

Seppo Laakso (2013) toteaa, että muuttoliikkeen valikoivuus iän suhteen on saanut aikaan sen, että tulomuuttajien keskimääräinen tulotaso on Helsingissä ollut pitkään alhaisempi kuin lähtömuuttajien. Ero on johtunut nimenomaan tulo- ja lähtömuuttajien ikärakenteen eroista. Sen sijaan samanikäisten lähtö- ja tulomuuttajien väliset tulotasot ovat pienet. Vaikka Helsinkiin ja Helsingistä muuttaneiden nettotulokertymät olivat voimakkaasti negatiivisia viime vuosikymmenellä, helsinkiläisten suhteellinen tulotaso koko seudun tulotasoon verrattuna pysyi jokseenkin vakaasti samalla tasolla viime vuosikymmenen ajan. Laakson selvityksen tulosten perusteella muuttoliikkeen valikoivuus iän suhteen viime vuosien kaltaisena ilmiönä ei uhkaa Helsingin tulopohjaa suhteessa koko Helsingin seutuun.

Kuva 21. Metropolialueen kuntien nettomuuton laskennallinen tulokertymä (miljoonaa euroa) vuosina 2000 – 2011. Lähde: Aro & Laiho (2014).



YHTEENVETO – muuttoliike

• Muuttoliike

- » Muuttoliikkeen laskennallinen tulokertymä vuosien **2000 – 2011** välisenä aikana yhdeksän kunnan osalta oli 644,9 miljoonaa euroa.
 - o Keskuskaupunkien muuttajien yhteenlaskettu tulokertymä oli 132,4 miljoonaa euroa ja kehyskuntien 512,5 miljoonaa euroa.
 - o Helsinki oli metropolialueen ainoa kunta, jossa muuttajien laskennallinen tulokertymä oli negatiivinen (-294,6 miljoonaa euroa). Espoon tulokertymä oli 326,4 miljoonaa ja Vantaan 100,6 miljoonaa euroa.
- » Muuttoliikkeessä on viime vuosina tapahtunut trendin muutos, jossa Helsingin lapsiperheiden muuttotappio seudun muihin kuntiin on hiipunut varsin pieneksi.

2.3.5 Segregaatio

Segregaatio on ilmiö, jota on tutkittu maailmalla runsaasti. Uusin segregaatiokehitystä metropolialueella käsittelevä tutkimus on Helsingin Tietokeskuksen 2014 julkaisema ”Eri-laistuva pääkaupunkiseutu” (Vilkama ym. 2014). Myös esimerkiksi Bernelius 2013, Lönnqvist ja Laakso 2012, Dhalmann 2011 ja Vilkama 2011 ovat tutkineet aiheeseen liittyviä ilmiöitä metropolialueella. Lisäksi aihetta on käsitelty metropolialueen esiselvityksessä (Asikainen ym. 2013) ja HSY:n asuntoraportissa (HSY 2013). Myös Kainulainen (2013) on selvittänyt segregaatiota metropolialueella segregaation ehkäisyn ja vaadittavien toimenpiteiden näkökulmasta.

Segregaation käsitteeseen liittyy läheisesti alueellinen eriytyminen, jolla tarkoitetaan yleensä kaupungin asuinalueiden eriytymistä asukkaiden tulo- ja varallisuustason, koulutuksen ja usein myös ikärakenteen ja etnisen taustan mukaan. Kyse on siis samantyyppisten asukkaiden keskittymisestä omille asuinalueilleen erilleen toisentyypisistä asukkaista (HSY 2013). Segregaatiota esiintyy, kun tietyt ryhmät ovat aliedustettuina toisilla ja yliedustettuina toisilla alueilla. Käsite voidaan jakaa sosiaaliseen, demografiseen ja etniseen. Usein nämä segregaation eri muodot esiintyvät limittäin eikä niitä voi täysin erottaa toisistaan (Dahlmann 2011).

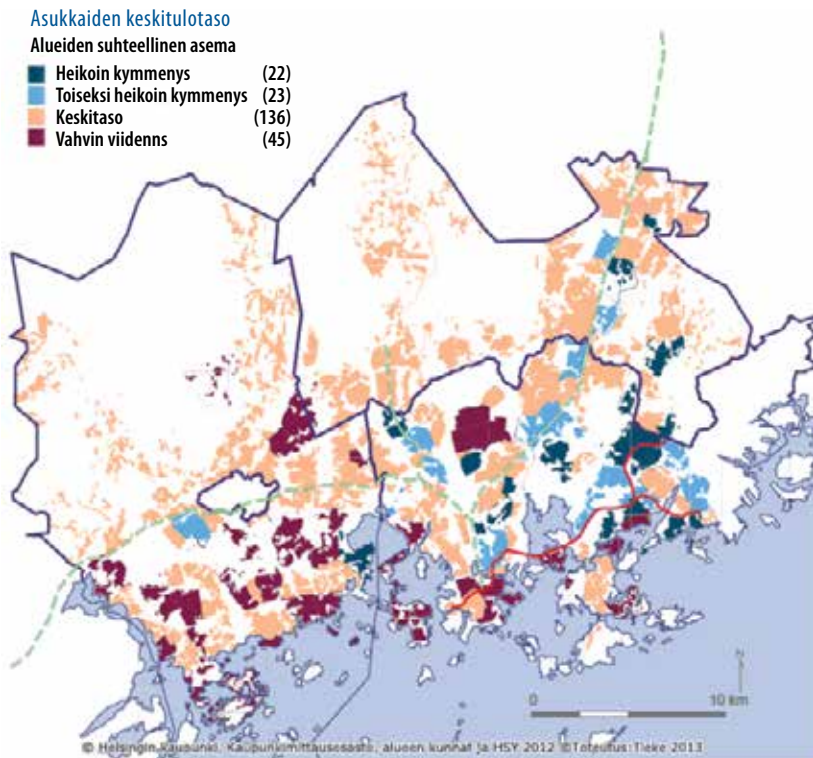
Vilkama ym. (2014) toteavat, että pääkaupunkiseudulla erot alueiden asukasrakenteessa ovat varsin selkeitä ja alueellisesti eri ilmiöiden osalta yhdensuuntaisia. Esimerkiksi yli 15 vuotta täyttäneiden asukkaiden valtionveronalaiset tulot ovat korkeimman tulotason alueilla (ylin kymmenys) keskimäärin kolminkertaiset matalimman tulotason alueisiin (alin kymmenys) nähden (kuva 22). Ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneen kantaväestön osuuksissa ero korkeimman (ylin kymmenys) ja matalimman (alin kymmenys) koulutustason alueiden välillä on noin kuusinkertainen ja vain perusasteen tutkinnon suorittaneissa yli nelinkertainen. Myös työttömyysasteessa ja vieraskielisten osuuksissa erot korkeimpien (ylin kymmenys) ja matalimpien (alin kymmenys) osuuksien alueiden välillä ovat suuria: työttömyysasteen erot ovat viisinkertaiset ja vieraskielisen väestön osuuksissa erot ovat keskimäärin yhdeksänkertaiset (kuva 23). Vieraskielisten lasten osuuksissa erot ovat 26-kertaiset. Myös Lönnqvist ja Laakso (2012) toteavat, että maahanmuuttajaväestö ei sijoitu pääkaupunkiseudulla tasaisesti kaikille asuinalueille. Maahanmuuttajien osuus lähentelee korkeimmillaan 29 prosenttia väestöstä. Kaikista pääkaupunkiseudun kunnista löytyy vähintään yksi alue, joilla maahanmuuttajien osuus on yli 25 prosenttia. Yli 20 prosentin osuuden omaavia alueita oli vuonna 2012 Helsingissä yhdeksän ja Espoossa sekä Vantaalla neljä molemmissa. Alueet, joilla maahanmuuttajien osuus jää alle viiden prosentin, ovat muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta pientaloalueita.

Vilkama ym. (2014) ovat havainneet kymmenen vuoden aikavälitarkastelussa (2002 – 2012), että pääkaupunkiseudulla on havaittavissa merkkejä yksittäisten alueiden suhteellisen aseman heikentymisestä ja siitä, että pieni joukko alueita on jäänyt kehityksen tahdista jälkeen. Heikommin pärjäävien alueiden (heikoin kymmenys) määrä on kasvanut vuosien 2002 – 2012 välisenä aikana tutkittujen ulottuvuuksien (25 – 64-vuotiaiden työttömyysaste, vain perusasteen tutkinnon suorittaneiden 25 – 64-vuotiaiden kantaväestön osuus, valtionveronalaisen keskitulot 15 vuotta täyttäneitä asukkaita kohden sekä vieraskielisen väestön osuus) osalta. Vuodenvaihteessa 2001/2002 heikompaan kymmenykseen kaikilla neljällä muuttujalla kuuluvia alueita oli pääkaupunkiseudulla viisi (neljä aluetta Helsingissä ja yksi Vantaalla). Kymmenen vuotta myöhemmin heikompaan kymmenykseen kuuluvien alueiden määrä oli noussut kymmeneen (kuusi Helsingissä ja neljä Vantaalla).

Lisäksi Vilkama ym. (2014) toteavat, että kuntien väliset erot ovat suhteellisen selkeitä pääkaupunkiseudulla: Espoo profiloituu Helsinkiä ja Vantaata hyväosaisempana. Espoon asuinalueet profiloituvat yleisesti ottaen keski- ja korkeatuloisina, korkeasti koulutettuina, matalamman työttömyyden alueina. Vantaan alueet profiloituvat keskituloisina, mutta Helsinkiä ja Espoota matalamman koulutustason alueina. Helsingissä puolestaan ääripäät ovat Espoota ja Vantaata selkeämmin esillä. Vieraskielisen osuuden suhteen kuntien väliset

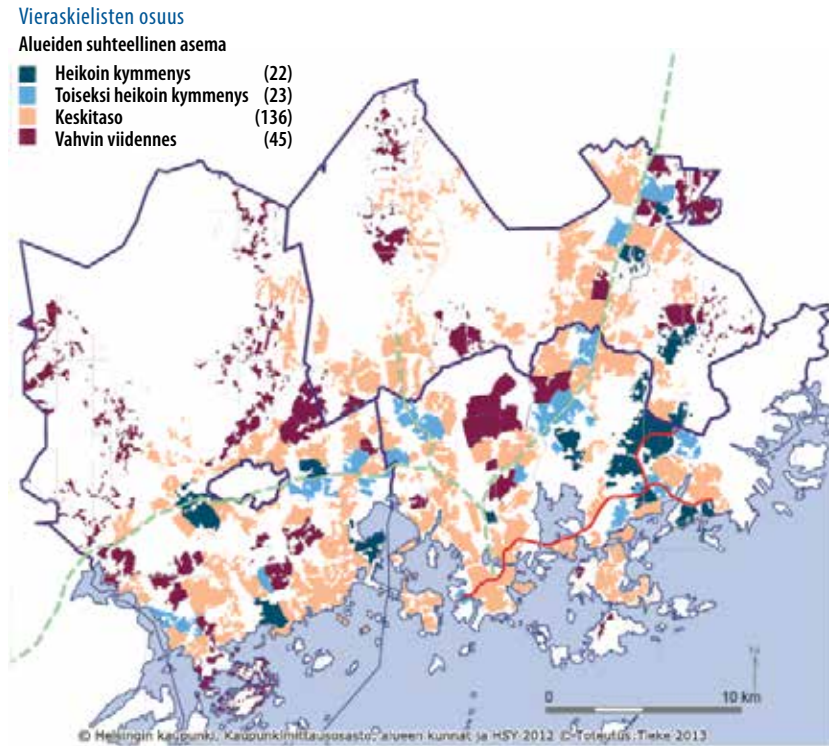
erot ovat muita muuttujia pienempiä. Vaikka Helsinki, Espoo ja Vantaa ovat koko Suomen tasolla ja osin seudullisesti tarkasteltuna useilla mittareilla keskimääräistä paremmin pärjääviä kaupunkeja, ovat kuntien sisäiset asuinalueiden väliset erot samaan aikaan paikoin yllättävän suuria ja useiden eriytymisen ulottuvuuksien suhteen päällekkäisiä.

Kuva 22. Pääkaupunkiseudun osa-alueiden jakautuminen aluetyypeittäin valtionveronalaisten keskitulojen suhteen, 31.12.2011. Lähde: Viikama ym. 2014



Keskitulot on laskettu 15 vuotta täyttäneitä asukkaita kohden. (Aineisto: Helsingin seudun aluesarjat)

Kuva 23. Pääkaupunkiseudun osa-alueiden jakautuminen aluetyypeittäin vieraskielisen väestön osuuden suhteen, 1.1.2012. Lähde: Vilkama ym. 2014.



(Aineisto: Helsingin seudun aluesarjat)

Eriytymisen syyt ja ratkaisumallit

Vilkama ym. (2014) toteavat, että alueiden eriytymisen suhteellisen aseman pysyvyys selittyy pitkälti asuntokannan rakenteissa havaittavilla eroilla ja asuinalueiden sijainnilla. Lähes kaksi kolmasosaa (68 %) asuinalueiden sosioekonomisen ja etnisen rakenteen alueellisesta vaihtelusta voidaan selittää ARA-vuokra-asuntojen ja kerrostaloasuntojen alueellisella osuudella, keskustaetäisyydellä ja sijaintikunnalla. Pelkkä asuntokannan rakenne selittää noin puolet (51 %) alueellisesta vaihtelusta. Selkeimmin suhteellista asemaansa yksittäisillä eriytymisen ulottuvuuksilla kohentaneet alueet ovatkin tyypillisimmin alueita, joiden asuntokantarakenteessa on tapahtunut tarkasteluajanjaksolla muutoksia runsaan asuntorakentamisen seurauksena. Asuntokannan tarjoamat mahdollisuudet ovat vahvasti sidottuja tulotasoon. Seudun ongelmana on se, että asuntotuotanto ei ole pysynyt työmarkkinoiden luoman imun vauhdissa, mikä on nostanut asumiskustannuksia kauttaaltaan ja samalla vähentänyt muita kulutusmahdollisuuksia. Myös alueiden väliset erot asuntohinnoissa ovat merkki asuinalueiden eriytymisestä.

Maahanmuuttajien kantaväestöä heikompi asema työmarkkinoilla vaikuttaa heidän asumisuransa kulkuun. Riippuvuus kaupunkien vuokra-asuntojen tarjonnasta ja vuokra-asuntojen jakoa sääntelevistä käytännöistä heijastuu erityisesti tiettyjen maahanmuuttajaryhmien alueelliseen sijoittumiseen ja muuttoliikkeeseen. Helsingin seudulla 48 prosenttia vieraskielisistä asuu kaupungin vuokra-asunnossa, kantaväestöstä noin 13 prosenttia. Omistusasuntovaltaisessa Norjassa myös maahanmuuttajat etenevät asumisurallaan kantaväestön kaltaisesti: kantaväestöstä 75 prosenttia ja maahanmuuttajista 63 prosenttia asuvat omistusasunnossa. Helsingin seudulla nykyisen trendin mukaisesti, ilman korjaavia toimenpiteitä, maahanmuuttajien keskittymiskehityksen on arvioitu vahvistuvan vuokra-asuntovaltaisilla alueilla (Asikainen ym. 2013, sit. Virtanen 2005; Virtanen 2007; Andersson et al. 2010; Vilkkama 2011).

Kainulaisen (2013) mukaan segregaaion ehkäisyssä keskeistä on välttää uusia suuria sosiaalisen asuntotuotannon asumiskeskittymiä ja jo syntyneitä keskittymiä tasapainottaa. Alueellisen segregaaion ehkäiseminen on osa asuntopolitiikkaa, mutta ainoastaan asuntopolitiikan avulla segregaaiota ei kuitenkaan saada ratkaistua. Tarvitaan poikkihallinnollisia ratkaisuja alkaen maankäytöstä ja kaavoituksesta, asuntotuotannosta ja asukasvalinnoista päätyen alueellisesti räätälöityihin ja kohdistettuihin palveluihin (Asikainen ym. 2013). Oleellista on puuttua tulo- ja työmarkkinakysymyksiin eli auttaa kohdennetusti niitä, joka ovat pudonneet työmarkkinoiden ulkopuolelle tai elävät pysyvässä köyhyydessä (Vaattovaara & Kortteinen 2012). Keskeistä on saada hallinnon eri tasot ja sektorit eriytymiskehityksen katkaisemisen tavoitteen taakse. Metropolialueen syrjäytymistä ja huonososaisuutta ehkäisemään tarvitaan kuntien, valtion ja järjestöjen yhteistyössä tehtäviä merkittäviä rakenteellisia uudistuksia, nopeaa reagointia vaativia toimenpiteitä ja kansalaisyhteiskunnan vahvistamista (HSY 2013).

YHTEENVETO – segregaatio

• Segregaatio

- » Pääkaupunkiseudulla erot alueiden asukasrakenteessa ovat varsin selkeitä. Myös kuntien väliset erot näkyvät suhteellisen selkeinä pääkaupunkiseudulla: Espoo profiiloituu Helsinkiä ja Vantaata hyväosaisempaan.
- » Kymmenen vuoden aikavälitarkastelussa (2002 – 2012) on havaittu, että pääkaupunkiseudulla on merkkejä yksittäisten alueiden suhteellisen aseman heikentymisestä ja siitä, että pieni joukko alueita on jäänyt kehityksen tahdista jälkeen. Heikommin pärjäävien alueiden (heikoin kymmenys) määrä on kasvanut vuosien 2002 – 2012 välisenä aikana.
- » Lähes kaksi kolmasosaa (68 %) asuinalueiden sosioekonominen ja etnisen rakenteen alueellisesta vaihtelusta voidaan selittää ARA-vuokra-asuntojen ja kerrostaloasuntojen alueellisella osuudella, keskustaetäisyydellä ja sijaintikunnalla. Pelkkä asutokannan rakenne selittää noin puolet (51 %) alueellisesta vaihtelusta.
- » Segregaaion ehkäisyssä keskeistä on välttää uusia suuria sosiaalisen asuntotuotannon asumiskeskittymiä ja jo syntyneitä keskittymiä tasapainottaa.

3 Hallinto ja talous

3.1 Päätöksenteko- ja hallinto organisaatiot

Espoon kaupunginvaltuustossa on 75 jäsentä (taulukko 11). Kaupungissa on 11 lautakuntaa ja 3 johtokuntaa. Kaupunkia johtaa kaupunginjohtaja ja neljä toimialajohtajaa. Hallinnollinen organisaatio muodostuu konsernihallinnosta ja neljästä toimialasta: sosiaali- ja terveystoimesta, sivistystoimesta, teknisestä ja ympäristötoimesta sekä palveluliiketoimesta. Konserniin kuuluu 55 yhteisöä, joista 26 tytäryhteisöä, 19 osakkuusyhteisöä ja 10 kuntayhtymää.

Helsingin kaupunginvaltuustossa on 85 jäsentä. Kaupungissa on 17 lautakuntaa ja 13 johtokuntaa. Kaupunginjohtaja johtaa kaupungin hallintoa, taloudenhoitoa sekä muuta toimintaa, neljällä apulaiskaupunginjohtajalla on kullakin oma toimialansa: rakennus- ja ympäristötoimi; kaupunkisuunnittelu- ja kiinteistötoimi; sosiaali- ja terveystoimi ja sivistystoimi. Virastoja on yhteensä 33. Konserniin kuuluu 131 yhteisöä, joista 86 on tytäryhteisöä, 39 osakkuusyhtiötä ja 6 kuntayhtymää.

Kauniaisten kaupunginvaltuustossa on 35 jäsentä. Kaupungissa on 10 lautakuntaa. Kaupunkia johtaa kaupunginjohtaja. Kaupungin toiminnot jakautuvat neljään toimialaan, joita ovat yleishallinto (kaupunginkanslia ja rahatoimisto), sosiaali- ja terveystoimi, yhdyskuntatoimi sekä sivistystoimi (suomenkielinen koulutoimi, ruotsinkielinen koulutoimi, kulttuuri- ja vapaa-aikatoimi). Konsernissa on yhteensä 19 yhteisöä, joista 10 tytäryhteisöä ja 9 kuntayhtymää.

Keravan kaupunginvaltuustossa on 51 jäsentä. Lautakuntia on kuusi ja johtokuntia kaksi. Kaupunkia johtaa kaupunginjohtaja. Kaupungissa toimii neljä virastoa: keskushallinto, kasvatus- ja opetusvirasto, vapaa-aikavirasto ja sosiaali- ja terveysvirasto. Konsernissa on 21 yhteisöä, joista 17 tytäryhteisöä, 8 osakkuusyhtiötä ja kaksi kuntayhtymää.

Kirkkonummen kunnanvaltuustossa on 51 jäsentä. Kunnassa on 11 lautakuntaa ja yksi johtokunta. Kuntaa johtaa kunnanjohtaja. Kunnan toiminnot jakautuvat neljään toimialaan: konsernihallinto, perusturva, sivistystoimi ja yhdyskuntateknikka. Konserniin kuuluu 17 yhteisöä, joista neljä on tytäryhteisöä, yhdeksän on osakkuusyhtiötä ja viisi kuntayhtymää.

Sipoon kunnanvaltuustossa on 43 jäsentä. Kunnassa on kuusi lautakuntaa. Kuntaa johtaa kunnanjohtaja. Kunnan toiminnot jakautuvat viiteen keskuksen/osastoon: kehitys- ja kaa-voituskeskus, talous- ja hallintokeskus, sosiaali- ja terveysosasto, sivistysosasto sekä tekniikka- ja ympäristöosasto. Konserniin kuuluu 18 yhteisöä, joista kaksi on tytäryhteisöä, kahdeksan osakkuusyhtiötä ja kahdeksan kuntayhtymää.

Tuusulan kunnanvaltuustossa on 51 jäsentä. Kunnassa on kymmenen lautakuntaa ja yksi johtokunta. Kuntaa johtaa kunnanjohtaja. Kunnan toiminnot jakautuvat neljään toimialaan: yleisjohto ja konsernipalvelut, kasvatus- ja sivistystoimi, sosiaali- ja terveystoimi ja tekninen toimi. Konserniin kuuluu 27 yhteisöä, joista 14 on tytäryhteisöä, viisi osakkuusyhtiötä ja seitsemän kuntayhtymää ja yksi yhteisyhteisö.

Vantaan kaupunginvaltuustossa on 67 jäsentä. Lautakuntia on kahdeksan ja johtokuntia kolme. Kaupunkia johtaa kaupunginjohtaja ja viisi apulaiskaupunginjohtajaa. Organisaatio jakautuu viiteen toimialaan: kaupunginjohtajan toimialaan; konserni- ja asukaspalvelujen toimialaan; maankäytön, ympäristön ja rakentamisen toimialaan; sivistystoimen toimialaan ja sosiaali- ja terveydenhuollon toimialaan. Vantaan kaupungin konsernirakenteessa on yhteensä 72 yhteisöä, joista 49 on tytäryhteisöjä, 14 osakkuusyhteisöjä ja 9 kuntayhtymää.

Vihdin kunnanvaltuustossa on 43 jäsentä. Kunnassa on kahdeksan lautakuntaa ja yksi johtokunta. Kuntaa johtaa kunnanjohtaja. Kunnan toiminnot jakautuvat neljään osaan: konsernihallintoon, hallintokeskukseen, sivistyskeskukseen, tekniseen ja ympäristökeskukseen. Konserniin kuuluu 13 yhteisöä, joista 7 on tytäryhteisöä ja 6 kuntayhtymää.

Taulukko 11. Selvityskuntien organisaatiokuvausten tiivistelmät. Lähde: kuntien verkkosivut.

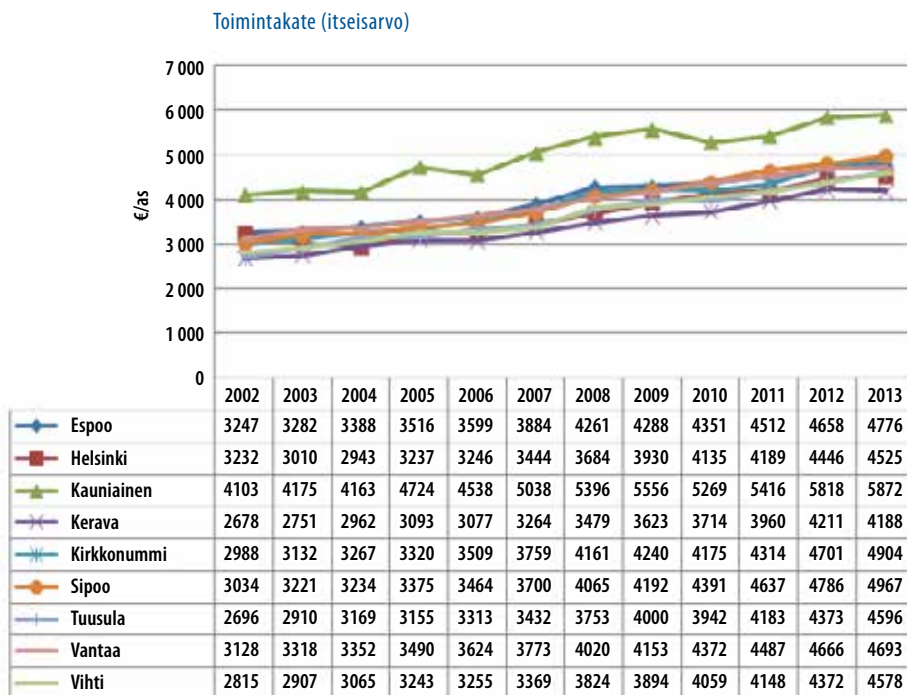
	Valtuuston jäsenien määrä	Lautakuntien/ johtokuntien määrä (ltk+jkt)	Viranhaltijaorganisaatio	Virastojen/ laitosten määrä	Konsernin yh- teisöjen määrä (tytäryhteisöt+ osakkuusyhtiöt+ kuntayhtymät)
Espoo	75	14 (11+3)	KJ, 4 toimialajohtajaa, johtoryhmä • Tekninen ja ympäristötoimi • Sosiaali- ja terveystoimi • Sivistystoimi • Palveluliiketoimi	4 toimialaa, jotka jakautuvat tulos- yksiköihin sekä 8 liikelaitosta	55 sis. säätiöt (26 +19+10)
Helsinki	85	30 (17+13)	KJ, 4 apulaiskaupunginjohtajaa, joh- toryhmä • Rakennus- ja ympäristötoimi • Kaupunkisuunnittelu- ja kiinteistötoimi • Sosiaali- ja terveystoimi • Sivistystoimi	33 virastoa/ laitosta	131 (86+39+6),
Kauniainen	35	10 (10+0)	KJ, johtoryhmä • Yleishallinto • Sosiaali- ja terveystoimi • Yhdyskuntatoimi • Sivistystoimi	Toimialat jakautu- vat tulosalueisiin	19 (10+0+9)
Kerava	51	8 (6+2)	KJ, johtoryhmä • Keskushallinto • Kasvatus- ja opetusvirasto • Vapaa-aikavirasto • Sosiaali- ja terveysvirasto	4 virastoa sekä 2 liikelaitosta	21 (17+8+2)
Kirkkonummi	51	12 (11+1)	KJ, johtoryhmä • Konsernihallinto • Perusturva • Sivistystoimi • Yhdyskuntateknikka	4 toimialaa, jotka jakautuvat tulos- alueisiin sekä 1 liikelaitos	17 (4+9+5)
Sipoo	43	6 (6+0)	KJ, johtoryhmä • Kehitys- ja kaavoituskeskus • Talous- ja hallintokeskus • Sosiaali- ja terveysosasto • Sivistysosasto • Tekniikka- ja ympäristöosasto	5 keskusta/osas- toa, jotka jakau- tavat tulosityksik- köihin	18 (2+8+8)
Tuusula	51	11 (10+1)	KJ, johtoryhmä • Yleisjohto ja konsernipalvelut • Kasvatus- ja sivistystoimi • Sosiaali- ja terveystoimi • Tekninen toimi	4 toimialaa, jotka jakautuvat tulos- yksiköihin sekä 1 liikelaitos	27 (14+5+7)+ 1 yhteisyyhteisö
Vantaa	67	11 (8+3)	KJ, 5 apulaiskaupunginjohtajaa, johtoryhmä • Kaupunginjohtajan toimiala • Konserni- ja asukaspalvelujen toimiala • Maankäytön, ympäristön ja rakentami- sen toimiala • Sivistystoimen toimialaan • Sosiaali- ja terveydenhuollon toimi- alaan	Viisi toimialaa, jotka jakautuvat tulosityksiköihin sekä 3 liikelaitosta	72 (49 +14+9)
Vihti	43	9 (8+1)	KJ, johtoryhmä • Konsernihallinto • Hallintokeskus • Sivistyskeskus • Tekninen ja ympäristökeskus	4 toimialaa, jotka jakautuvat tulos- yksiköihin sekä 1 liikelaitos	13 (7+0+6)

3.2 Talouden tunnusluvut

Toimintakate

Toimintakate ilmoittaa, paljonko käyttötalouden kuluista jää katettavaksi verorahoituksella (verotulot ja valtionosuudet). Toimintakate kuvaa toimintakulujen ja -tuottojen välistä erotusta, joka kunnallistaloudessa on aina miinusmerkkinen, koska verotulot ja valtionosuudet esitetään tuloslaskelmassa vasta toimintakatteen jälkeen. Toimintakate on heikentynyt vuosien 2002–2013 välisenä aikana kaikissa selvityskunnissa (kuva 24). Vuonna 2013 Espoon ja Vantaan toimintakate oli n. -4 700 euroa asukasta kohden ja Helsingin n. -4 500 euroa asukasta kohden. Selvityskuntien heikoin toimintakate oli Kauniailissa, jolla se oli lähes -5 900 euroa asukasta kohden. paras toimintakate oli Keravalla, jolla se oli n. -4 200 euroa asukasta kohden.

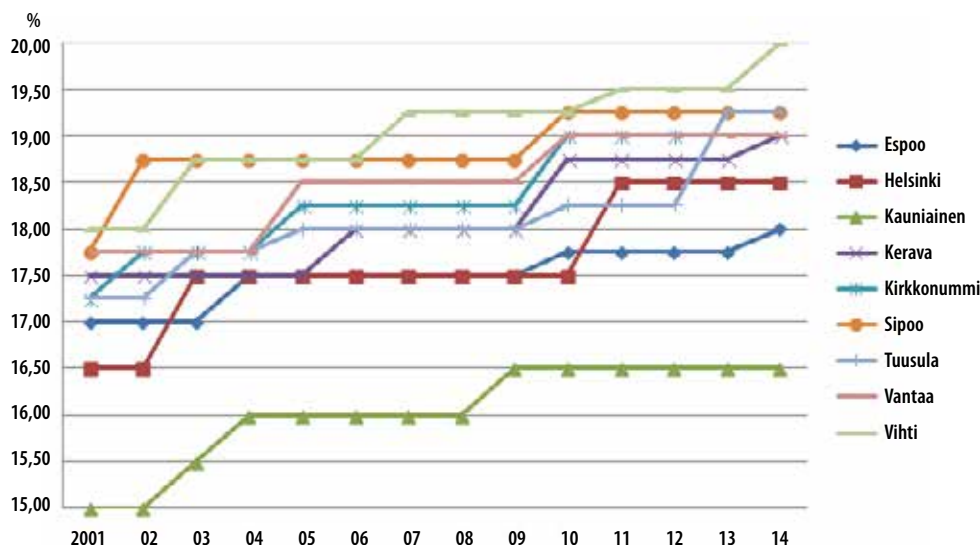
Kuva 24. Toimintakatteen kehitys selvityskunnissa 2002 – 2013. Lähde: Suomen kuntaliitto.



Tuloveroprosentti

Selvitysalueen kunnista matalin tuloveroprosentti koko 2000-luvun on ollut Kauniainen, jossa se on ollut viime vuosina 16,5 % (kuva 26). Korkein tuloveroprosentti on Vihdillä, jolla tuloveroprosentti vuonna 2014 on noussut 20 prosenttiin. Pääkaupunkiseudun kunnista korkein tuloveroprosentti on Vantaalla (vuodesta 2010 saakka 19 %) ja matalin Espoossa, jossa se vuoden 2014 alussa nousi 18 %:iin (vuosina 2010 – 2013 tuloveroprosentti oli 17,75 %).

Kuva 26. Tuloveroprosentin kehitys 2001 – 2014 selvityskunnissa. Lähde: Suomen kuntaliitto ja kunnat.

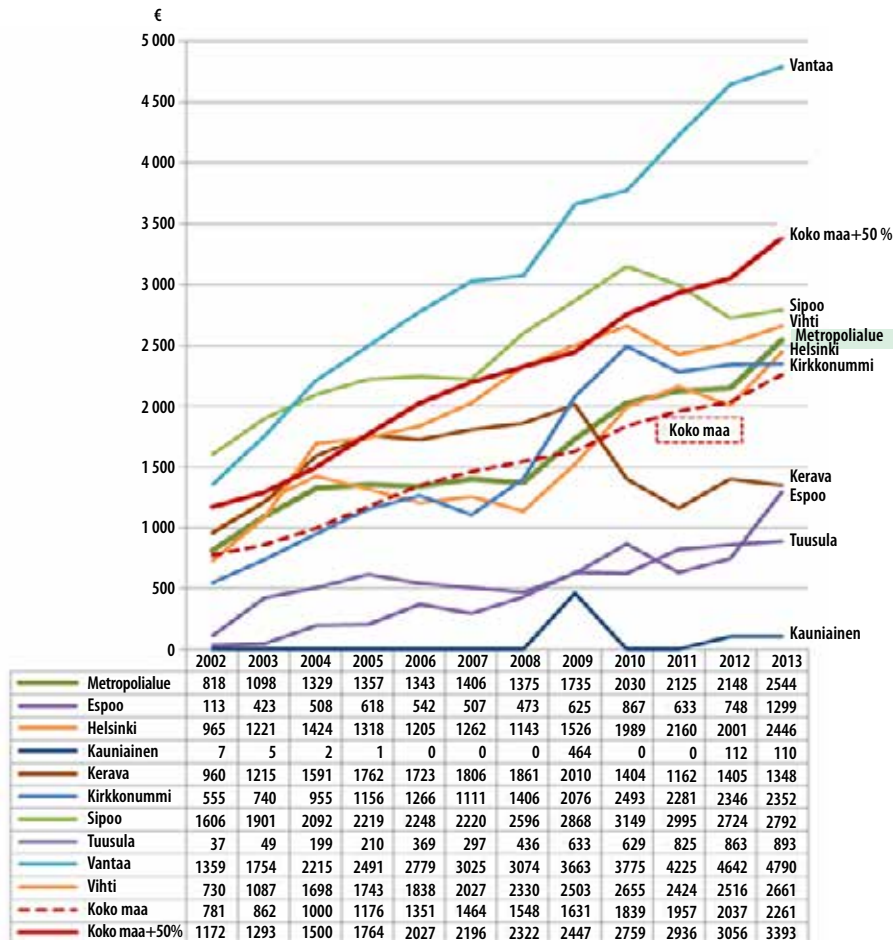


Lainakanta

Lainakanta tarkoittaa korollista vierasta pääomaa. Se lasketaan vähentämällä vieraasta pääomasta saadut ennakot sekä osto-, siirto- ja muut velat. Luvut sisältävät myös kunnan liikelaitosten lainat, mutta ei kunnan omistamien yhtiöiden lainoja. Tästä syystä kunnan tehtävien organisointi vaikuttaa kunnan lainakantaan, minkä takia kuntien lainamäärät eivät aina ole keskenään täysin vertailukelpoisia.

Vertailuajanjaksolla 2002 – 2013 Vantaan lainamäärä on tasaisesti noussut niin, että vuonna 2013 se oli n. 4 800 euroa asukasta kohden (kuva 27). Helsingin lainakanta on noussut vuodesta 2002, jolloin se oli alle 1000 €/as vuoteen 2013 tultaessa n. 2 400 euroon asukasta kohden. Selvityskunnista pienin lainakanta on Kauniainsilla, jolla koko 2000-luvun ajan joko ei ole ollut lainaa tai sitä on ollut vain hyvin vähän. Espoolla lainakanta on pysynyt suhteellisesti matalalla tasolla, alle 900 eurossa asukasta kohden koko 2000-luvun. Vuonna 2013 Espoon lainakanta oli noussut n. 1 300 euroon asukasta kohden. Myös Tuusulan lainakanta on pysynyt koko 2000-luvun matalalla tasolla.

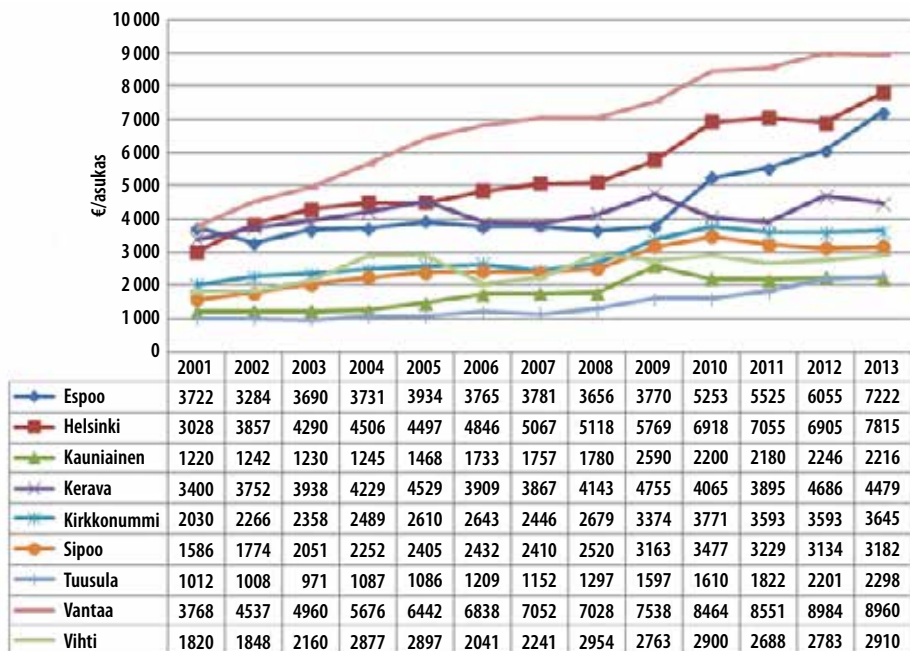
Kuva 27. Lainakannan (€/as) kehitys selvityskunnissa 2001 – 2013. Lähde: Tilastokeskus.
Kuvan on tuottanut FCG Konsultointi Oy.



Vantaan konsernin lainakanta (euroa asukasta kohden) on ollut koko 2000-luvun selvitysalueen kuntien suurin (kuva 28). Vuonna 2013 konsernin lainakanta oli Vantaalla 9 000 euroa asukasta kohden. Samana vuonna Helsingin konsernin lainakanta oli noin 7 800 euroa asukasta kohden ja Espoon noin 7 200 euroa asukasta kohden. Konsernitarkastelussa erityisesti pääkaupunkiseudun erot lainakannassa tasaantuvat emokuntien lainakantaan verrattuna.

Kuva 28. Konsernin (€/as) lainakannan kehitys selvityskunnissa 2001 – 2013, €/asukas.

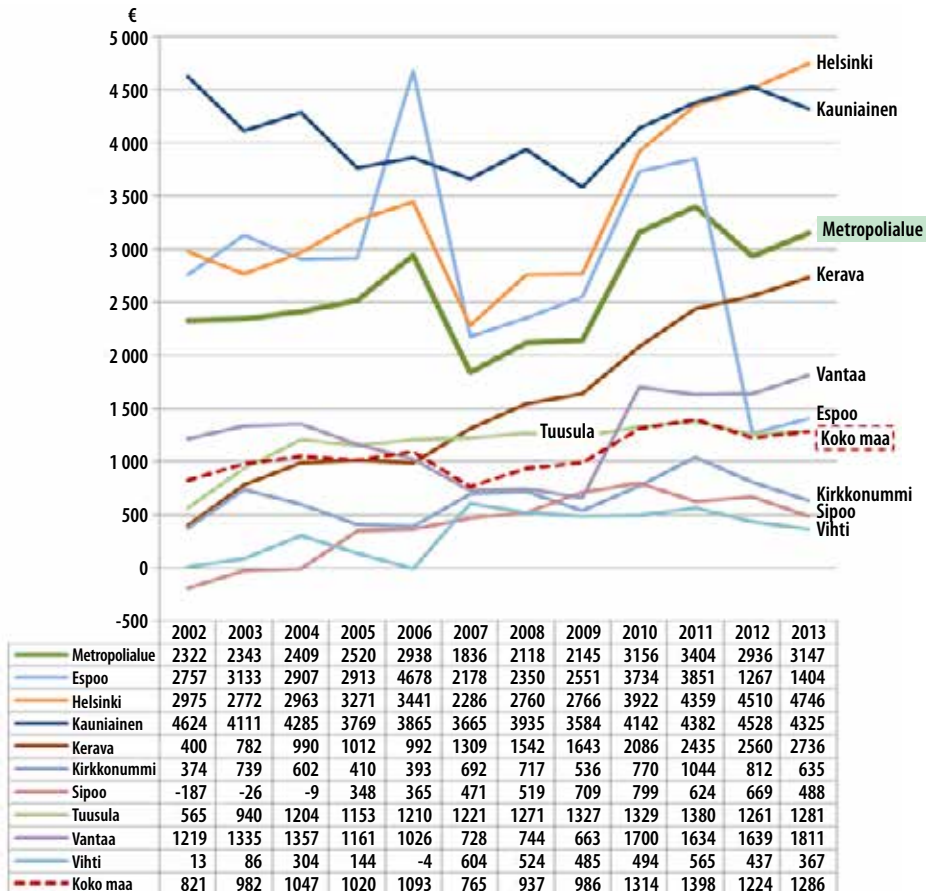
Lähde: Suomen kuntaliitto ja kunnat.



Kertynyt ali-/ylijäämä

Kertynyt ali-/ylijäämä lasketaan vähentämällä vuosikatteesta mm. poistot ja satunnaiset kulut. Selvitysalueen kunnista yhdelläkään ei ole ollut kertynyttä alijäämää viime vuosina. 2000-luvulla ainoastaan Sipoolle on ollut taseessa kertynyttä alijäämää vuosien 2002 – 2004 välillä ja Vihdillä vuonna 2006 (kuva 29). Vuonna 2013 selvityskunnista korkein ylijäämä asukasta kohden tarkasteltuna oli Helsingillä (4 746 €/as). Lähes yhtä paljon ylijäämää oli Kauniaisten taseessa (4 325 €/as). Espoon ylijäämä pysytteli 2000-luvulla Helsingin ylijäämän tasolla tai sen yläpuolella, mutta tippui vuonna 2012 lähemmäs Vantaan tasoa. Vuonna 2013 se oli 1404 €/as. Vantaan ylijäämä oli 1812 €/as vuonna 2013 ja viime vuosina se on pysytellyt 1630–1700 €/as välillä. 2000-luvulla Tuusulan ylijäämä on ollut koko maan kaikkien kuntien keskimääräisen ylijäämän tasolla, Kirkkonummen, Sipoon ja Vihtin ylijäämän taso on sen sijaan ollut koko maan kaikkien kuntien keskimääräisen ylijäämän alapuolella. Muiden selvityskuntien ylijäämä on ollut maan keskiarvoa korkeammalla tasolla.

Kuva 29. Kertynyt ylijäämä (€/as) selvityskunnissa 2001 – 2013. Lähde: Tilastokeskus.
Kuvan on tuottanut FCG Konsultointi Oy.

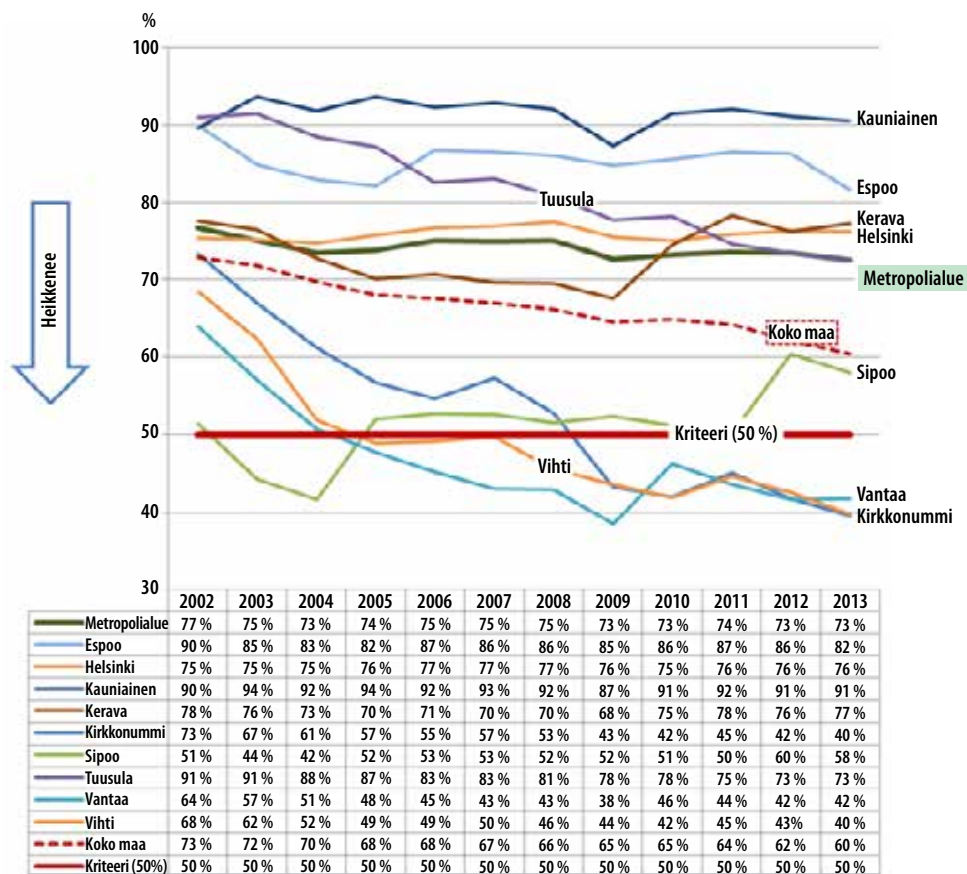


Omavaraisuusaste

Omavaraisuusaste mittaa kunnan vakavaraisuutta, alijäämän sietokykyä ja sen kykyä selviytyä uusista sitoumuksista pitkällä aikavälillä ($\text{Omavaraisuusaste} = \frac{[\text{Oma pääoma} + \text{Poistoero ja vapaaehtoiset varaukset}]}{[\text{Koko pääoma} - \text{Saadut ennakot}]}$). Vantaalla vuodesta 2005 lähtien omavaraisuusaste on pysytellyt noin 40 - 50 prosentin tuntumassa (kuva 30), kuten myös Kirkkonummella ja Vihdissä viime vuosina. Selvityskunnista korkeimmat omavaraisuusasteet vuonna 2013 oli Kauniiaisilla 91 % ja Espoolla, jolla se oli 82 %. Helsingin omavaraisuusaste oli 76 %. Näiden omavaraisuusasteen taso on pysytellyt suhteellisen samana koko 2000-luvun.

Kuva 30. Omavaraisuusaste selvityskunnissa 2001 – 2013. Lähde: Tilastokeskus.

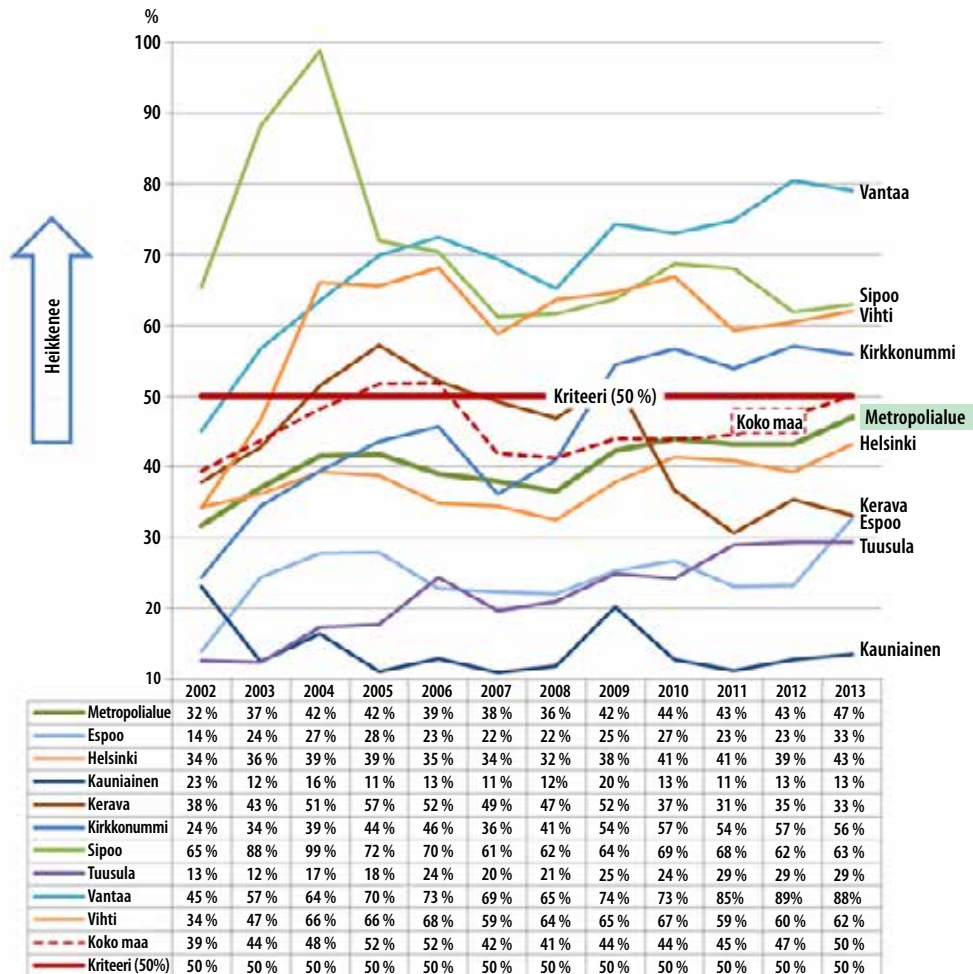
Kuvan on tuottanut FCG Konsultointi Oy.



Suhteellinen velkaantuminen

Suhteellinen velkaantuneisuus tarkoittaa vieraan pääoman (vähennettynä saaduilla ennakoilla) suhdetta käyttötuloihin. Vantaan suhteellinen velkaantuminen on noussut vuodesta 2003 alkaen niin, että se oli noussut vuoteen 2013 mennessä 88 prosenttiin (kuva 31). Pienin suhteellinen velkaantumisaste vuonna 2013 oli Kauniiaisilla, jolla se oli 13 %. Helsingin suhteellinen velkaantumisaste on pysytellyt 2000-luvulla 34 % – 44,4 % välillä. Espoon suhteellinen velkaantumisaste on pysynyt vuodesta 2003 lähtien noin 25 % tasolla muutamien prosenttiyksikköjen vaihteluvälillä, mutta nousi 33,7 prosenttiin vuonna 2013.

Kuva 31. Suhteellinen velkaantuminen selvityskunnissa 2001 – 2012. Lähde: Tilastokeskus
Kuvan on tuottanut FCG Konsultointi Oy.



Heikon talouden raja-arvojen täytyminen selvityskunnissa

Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (1704/200) 63a §:n mukaan jos kunnan rahoituksen riittävyttä tai vakavaraisuutta kuvaavat kunnan talouden tunnusluvut (vuosikate, tuloveroprosentti, lainamäärä, kertynyt alijäämä, omavaraisuusaste sekä suhteellinen velkaantumisaste) ovat kahtena vuonna peräkkäin alittaneet valtioneuvoston asetuksella säädettyt raja-arvot, kunnan ja valtion tulee yhdessä selvittää kunnan mahdollisuudet turvata asukkaalleen lainsäädännön edellyttämät palvelut sekä ryhtyä toimiin palvelujen edellytysten turvaamiseksi.

Useat heikon talouden tunnusluvuista selittävät etenkin velkaantumista. On huomioitava, että velkaantumisen tarkasteluun liittyy tiettyjä vertailukelpoisuusongelmia kuten esim. investointien toteuttaminen yhtiöiden kautta tai elinkaarimallilla, konsernirakenne, investointien kohdentuminen, valtion investointien osarahoittaminen.

Selvitysalueen kunnista vuonna 2013 Vantaalla ylittyi kuudesta raja-arvosta kolme (lainamäärä, omavaraisuusaste, suhteellinen velkaantuminen), Kirkkonummella ja Vihdissä kaksi (molemmissa omavaraisuusaste ja suhteellinen velkaantuminen) ja Sipossa yksi (suhteellinen velkaantuminen) (taulukko 12). Samat raja-arvot täyttivät samoilla kunnilla myös vuonna 2012.

Taulukko 12. Kriisikuntakriteereiden täyttyminen selvityskunnissa 2013. Lähde: kunnat.

Taulukon on tuottanut FGC Konsultointi Oy.

	Raja-arvo	Espoo	Helsinki	Kauniainen	Kerava	Kirkkonummi	Sipoo	Tuusula	Vantaa	Vhti
Vuosikate, €/as	<0	632	772	668	509	184	364	330	522	185
Tulovero-%	>19,89	17,75	18,50	16,50	18,75	19,00	19,25	19,25	19,00	19,50
Lainamäärä, €/as	>3830*	1 299	2 446	110	1 335	2 351	2 791	893	4 794	2 661
Kertynyt alijäämä, €/as (ylijäämä)	<0	1 404	4 746	4 325	2 737	635	488	1 281	1 821	367
Omavaraisuusaste, %	<50 %	81,6 %	75,2 %	91,0 %	77,3 %	39,6 %	58,0 %	72,6 %	41,8 %	39,8 %
Suhteellinen velkaantuminen, %	>50 %	33,7 %	44,4 %	13,0 %	33,2 %	58,2 %	63,0 %	31,1 %	88,3 %	62,1 %

* alustava

YHTEENVETO – talouden tunnusluvut

• Talouden tunnusluvut

- » Selvityskunnista heikoin vuosikate (€/as) on viime vuosina ollut Vihdillä ja Kirkkonummella; vahvin Helsingillä ja Espoolla. Prosentuaalisesti eniten vahvistuivat Tuusulan ja Vantaan vuosikatteen vuosien 2012 – 2013 välillä.
- » Useat heikon talouden tunnusluvuista, ns. kriisikuntakriteereistä selittävät etenkin velkaantumista, jonka tarkasteluun liittyy tiettyjä vertailukelpoisuusongelmia (esim. investointien toteuttaminen yhtiöiden kautta tai elinkaarimallilla, konsernirakenne, investointien kohdentuminen, valtion investointien osarahoittaminen jne.).

4 Palvelut

Tämän luvun lähteinä on käytetty selvitysalueen yhdeksälle kunnalle palveluista tehtyä kyselyä, kuntien talousarvioita ja kuntien internetsivuja. Lisäksi Espoon, Kauniaisten, Kirkkonummen ja Vihdin osalta on hyödynnetty EKKV-selvityksen materiaaleja.

4.1 Sosiaali- ja terveystoimi

Espoon sosiaali- ja terveyslautakunnan alainen sosiaali- ja terveystoimi jakautuu kolmeen tulosityksikköön: perhe- ja sosiaalipalvelut, terveyspalvelut ja vanhusten palvelut. Jako perustuu osittain ns. elinkaarimalliin. Oman toiminnan henkilöstöä oli vuoden 2013 lopussa noin 3 400. Sosiaali- ja terveystoimen budjetti vuodelle 2014 on 739,1 miljoonaa euroa (toimintakate 660,7 milj. €), josta 233,5 miljoonaa euroa on budjetoitu HUS:n tuotamaan erikoissairaanhoidon. Muiden ostopalvelujen osuus koko toimialalla on 183,3 miljoonaa euroa (36 % budjetista, kun erikoissairaanhoidon on vähennetty). Euromääräisesti suurin yksittäinen ostopalvelun käyttäjä on vanhusten pitkäaikaishoito (tehostettu palveluasuminen). Myös mielenterveys- ja päihdepalveluista merkittävä osa, n. 55 % tuotetaan ostopalveluna. Erityisesti sosiaalipalveluissa hyödynnetään myös yhteistyötä ja kumppanuutta järjestöjen kanssa.

HUS tuottaa pääosan erikoissairaanhoidon palveluista, omaa päällekkäistä erikoissairaanhoidon ei ole rakennettu kunnan sisään. Sen sijaan on panostettu yhteistyöhön erikoissairaanhoidon, erityisesti Jorvin sairaalan kanssa. Jorvin sairaalassa on yksi Suomen ensimmäisistä yhteispäivystyksistä, jossa HUS tuottaa kaikki virka-ajan ulkopuoliset päivystyspalvelut. Espoon uusi sairaala valmistuu Jorvin sairaalan viereen vuonna 2016. Tähän liittyy lukuisia erityisesti ikäihmisten hoidon ja kuntoutuksen kehityshankkeita yhteistyössä HUS:n kanssa.

Matinkylän palvelutori valmistuu vuonna 2015 Matinkylän metroaseman päälle. Palvelutorille tulee sekä kunnan avopalveluja että yhteistyökumppanien toimintaa (esim. Kela, HUS). Palvelukonseptia on suunniteltu asiakkaiden tarpeista lähtien ja organisaatorajoja rikkoen. Tarkoitus on tuottaa palveluja myös iltaisin ja viikonloppuisin. Espoo jättäytyi pois pääkaupunkiseudun kuntien ja HUS:n yhteisestä Apotti-tietojärjestelmähankinnasta. Espoo rakentaa parhaillaan omaa kehitysohjelmaa, jonka tavoitteet ovat pitkälti samansuuntaiset kuin Apotti-hankkeessa.

Helsingin sosiaali- ja terveyslautakunta ja sen alainen sosiaali- ja terveysvirasto huolehtivat kaupungin sosiaali- ja terveystoimesta. Virasto huolehtii terveydenhuoltolain mukaisista terveyskeskuksen tehtävistä. Sosiaali- ja terveystoimen toimialaan kuuluvat myös kunnan tehtäväksi säädetty raittiustyö, maahanmuuttajien kotouttamiseen liittyvät kunnan tehtävät sekä talous- ja velkaneuvontapalvelujen järjestäminen sekä lisäksi sosiaali- ja terveystoimen laitosten lääkehuolto sekä muusta sosiaali- ja terveystoimen velvoitteena oleva lääkehuolto. Virastossa työskentelee 15 625 päätoimista henkilöä, joista 80,7 prosenttia on vakinaisia. Viraston vuoden 2014 (TA) budjetti on 2 162,9 miljoonaa euroa (toimintakate 1 889,9 miljoonaa euroa), ostopalvelujen menoarvio 1 012,6 miljoonaa euroa koko viraston osalta. Erikoissairaanhoidon (HUS) menoarvio on 519 806 miljoonaa euroa. Sosiaali- ja terveyspalvelujen osalta toimintakate on 1 281,3 miljoonaa euroa (menot 1 466,9 miljoonaa euroa ja ostopalvelut 491,7 miljoonaa euroa). Virastossa on kuusi osastoa:

Perhe- ja sosiaalipalvelujen toimiala huolehtii perhe-, sosiaali- ja vammaispalveluista. Osaston toimistot ovat: Lapsiperheiden hyvinvointi ja terveys, lastensuojelu, nuorten palvelut ja aikuissosiaalityö, vammaistyö sekä lääkäripalvelut. Lapsiperheiden hyvinvointi ja terveys -toimistoon kuuluu erikoissairaanhoidon tuottava lasten foniatrian ja puheterapian poliklinikka;

Terveys- ja päihdepalvelujen toimiala huolehtii terveys-, päihde- ja päiivystyspalveluista. Toimistot ovat: terveysasemat ja sisätautien poliklinikka, päiivystys, psykiatria- ja päihdepalvelut sekä suun terveydenhuolto. Osasto tuottaa perusterveydenhuollon palvelujen lisäksi myös erikoissairaanhoidon. Helsingiläisten tarvitsemista psykiatrisen erikoissairaanhoidon palveluista osasto tuottaa n. 80 prosenttia. Sisätautien poliklinikat tarjoavat terveydenhuoltolain mukaisia sisätautien vastaanotto- ja konsultaatiopalveluja. Työnjako Helsingin kaupungin ja HUS:n erikoissairaanhoidon kesken on määritelty hoitoonohjauksen periaatteissa;

Sairaala-, kuntoutus- ja hoivapalvelujen toimiala vastaa suuresta osasta iäkkäiden ja toimintakyvyltään alentuneiden monisairaiden kaupunkilaisten sosiaali- ja terveyspalveluja ja palveluketjuja. Osastossa on seitsemän toimistoa: selvitys-, arviointi- ja sijoitus, etelän, idän, lännen ja pohjoisen palvelualueet, kaupunginsairaala sekä kuntoutuksen osaamiskeskus. Kuntoutuksen osaamiskeskuksen poliklinikoilla tuotetaan fysiatrian, geriatrian ja neurologian erikoissairaanhoidon palveluja.

Lisäksi virastossa toimivat henkilöstö- ja kehittämispalvelujen toimiala; talous- ja tuki- palvelujen toimiala; tietohallinto- ja viestintäpalvelujen toimiala.

Helsingin sosiaali- ja terveyslautakunta on hyväksynyt uuden palveluverkkosuunnitelman. Sen mukaan Helsingissä olisi vuonna 2030 viisi perhekeskusta, kuusi terveys- ja hyvinvointikeskusta, 14 monipuolista palvelukeskusta, kaksi päiivystyssairaalaa sekä tarvittavia muita lähipalveluja.

Kauniaisten sosiaali- ja terveyslautakunnan alainen sosiaali- ja terveystoimi jakaantuu viiteen tulosalueeseen: hallinto, sosiaalipalvelut, vanhuspalvelut, terveydenhuolto ja suun terveydenhuolto. Henkilöstöä on yhteensä 150. Peruspalvelut järjestetään ensisijaisesti omana toimintana ja niitä täydennetään tarvittaessa ostopalveluin. Sosiaali- ja terveystoimen budjetti vuonna 2014 on 25,9 miljoonaa euroa (toimintakate 22,8 miljoonaa euroa), josta HUSin osuus on 7,05 miljoonaa euroa. Muihin ostopalveluihin arvioidaan kuluva n. 5,92 miljoonaa euroa.

Kauniaisissa kaikkiin palveluihin on päässyt hoitotakuun määrittelemissä ajoissa. Sosiaalipalveluissa sosiaalityöntekijät ja sosiaaliohjaajat vastaavat toimeentulotuen, lastensuojelun, vammais- ja kehitysvammapalvelujen, lastenvalvojan, päihde- ja mielenterveystyön ja maahanmuuttajien asiakastyöstä. Moniin erityistä osaamista vaativiin tilanteisiin hankitaan myös paljon ostopalveluita. Vanhuspalveluissa toiminta jakaantuu ennakoivaan työhön, kotiin annettavaan palveluun sekä omiin laitospalveluihin.

Kauniaisissa on oma terveystieteidenkeskus, jossa hoidetaan myös pitkäaikaispotilaita. Terveystieteidenkeskuksen vastaanotto vastaa sekä kauniaislaisten kiireellisestä että kiireettömästä sairaanhoidosta virka-aikana. Kauniaislaisten mielenterveys- ja päihdetyöntekijät tekevät yhteistyötä muiden PKS:n toimijoiden kanssa. Erikoishammashoito järjestetään PKS-yhteistyönä. Kauniaislaisten kaupungin strategisista painopistealueista vuosille 2014 - 2016 erityisesti kaksi on sosiaali- ja terveystoimen ydinaluetta: 1) Panostaminen ikäihmisten toimintakykyyn kehittämällä palvelurakennetta vastaamaan ikäihmisten yksilöllisiin tarpeisiin; 2) Panostaminen lasten ja nuorten hyvinvointiin kehittämällä lasten, nuorten ja perheiden palveluja kokonaisuutena.

Keravan sosiaali- ja terveystieteidenkeskuksen alainen sosiaali- ja terveystieteidenkeskus jakautuu sosiaalipalveluihin, terveydenhuoltopalveluihin ja hallintopalveluihin. Terveystieteidenkeskuksen palvelut koostuvat kuudesta palvelukokonaisuudesta: perusterveydenhuollon vastaanotto- ja palvelut, terveysneuvontapalvelut ja kuntoutuspalvelut sekä lisäksi suun terveydenhuollon palvelut, koti- ja laitospalvelut sekä erikoissairaanhoidon palvelut. Vuoden 2014 talousarviossa budjetti on 101,9 miljoonaa euroa (toimintakate 89,1 milj. €). Erikoissairaanhoidon menoarvio on noin 37,1 miljoonaa euroa ja henkilöstön työpanos on arvioitu olevan 330 henkilötyövuotta (TA 2014).

Keravan erikoissairaanhoidon palvelut ostetaan pääasiassa Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiriin (HUS) HYKS-sairaanhoitoalueen sairaaloista. Joitakin palveluja tuotetaan myös HUS Hyvinkään sairaanhoitoalueelta. Vastaanottopalvelujen tuotantoon sisältyy terveyden ja hyvinvoinnin edistäminen sekä perusterveydenhuolto. Yöpäivystys hoidetaan Vantaan Peijaksessa. Lääkäripäivystys ostetaan ulkopuoliselta palveluntuottajalta viikonloppuisin. Ensihoito- ja sairaankuljetus on järjestetty Keski-Uudenmaan pelastuslaitoksen toimesta. Toimenpideyksikkö on Keravan ja Tuusulan yhteinen. Muistipoliklinikka toimii avopalveluissa. Geriatriin palvelut hankitaan ostopalveluna. Työterveyshuollon yksikkö tuottaa palveluita keravalaisille pienyrityksille. Terveystieteidenkeskuksen palveluiden ydintoimintoihin kuuluvat äitiys- ja lastenneuvolapalvelut, perhesuunnittelu- ja ehkäisyneuvolapalvelut sekä koulu- ja opiskeluterveydenhuollon palvelut sekä seuloimat.

Muun terveydenhuollon vastaanottotoiminta on alueellisesti jakautunut kolmeen eri toimipisteeseen. Vanhuspalvelut / koti- ja laitoshoidon palvelut jakaantuvat kolmeen ydintoimintoon, jotka ovat kotona asumista tukevat palvelut, hoito- ja hoivapalvelut sekä sairaalahoito. Keravalla on tällä hetkellä akuuttihoitoon vuodeosastolla hoitopaikkoja 38. Keravalla sosiaalipalveluihin kuuluvat aikuissosiaalityö, työllisyyspalvelut, lastensuojelun avo- ja sijaishuolto, kasvatus- ja perheneuvonta, lastenvalvojan palvelut, mielenterveys- ja päihdepalvelut sekä vammais- ja kehitysvammapalvelut.

Kirkkonummen perusturvalautakunnan alainen perusturvan toimiala muodostuu viidestä tulosalueesta, jotka ovat hallintopalvelut, sosiaalipalvelut, terveyspalvelut, ikäihmisten hyvinvointipalvelut ja toimintakyvyn tukipalvelut. Perusturvan menot vuoden 2014 talousarviossa on 100,6 miljoonaa euroa (toimintakate 90,9 miljoonaa euroa). Ostopalvelujen osalta toimintamenot ovat 58 miljoonaa. Erikoissairaanhoidon toimintakate vuonna 2014 on n. 32,5 milj. euroa. Kirkkonummi kuuluu HUS:in HYKS-sairaanhoidoalueeseen. Hallintopalveluiden tehtävänä on luoda toimintaedellytyksiä perusturvan toiminnan johtamiselle.

Sosiaalipalveluiden tulosalueeseen kuuluvat lastensuojelu, lastenvalvojatoiminta, lapsiperheiden kotipalvelu, aikuissosiaalityö sekä talous- ja velkaneuvonta. Aikuissosiaalityössä on viime vuosina panostettu nuorten elämänhallinnan tukemiseen ja pitkäaikaistyöttömien aktivointiin. Terveyspalveluiden tulosalueeseen kuuluvat ennaltaehkäisevät palvelut, lääkäreiden ja hoitajien vastaanotto toiminta, päivystys (joka päivä klo 8–22), suun terveydenhuolto ja erikoissairaanhoidon. Suunnitelmissa on siirtää terveyskeskuspäivystys (ilta ja viikonloppu) Jorviin siinä vaiheessa, kun Jorvin päivystyksen uudet tilat valmistuvat.

Toimintakyvyn tukipalveluiden tulosalueeseen kuuluvat mielenterveys- ja päihdepalvelut, perheneuvola, kuntoutuspalvelut, kuntouttava työtoiminta ja vammaispalvelut. Ikäihmisten hyvinvointipalveluiden tulosalueeseen kuuluvat kotona selviytymistä tukevat palvelut, ympärivuorokautinen hoito, terveyskeskussairaala, lääkekeskus ja geriatrian poliklinikka. Ikäihmisten palveluissa on viime vuosina panostettu kuntouttavaan työhön ja laitospaikkojen purkamiseen. Ympärivuorokautisesta hoivasta noin kaksi kolmannesta on tällä hetkellä omaa toimintaa ja yksi kolmannes ostettua tehostettua palveluasumista.

Sipoon sosiaali- ja terveysvaliokunnan alainen sosiaali- ja terveystoimi on vuodesta 2011 järjestänyt hyvinvointia ja terveyttä edistävät palvelut elämäntapaorganisaation mukaisesti siten, että lasten, nuorten ja perheiden palvelut, työikäisten palvelut ja ikääntyneiden palvelut on koottu yhteisiksi prosesseiksi. Jokainen prosessi on jaettu kolmeen asiakasprosessiin, joista ensimmäiseen on koottu ennaltaehkäisevät palvelut, toiseen jonkin verran apua ja tukea tarvitsevat ja kolmanteen säännöllistä esim. ympärivuorokautista apua tarvitsevat. Talousarviossa 2014 työpanos laskennallisina virkoina on 337,9 henkilötyövuotta. Budjetin arvioidaan olevan 57,8 miljoonaa euroa (toimintakate 49,8 miljoonaa euroa). Ostopalvelujen menot ovat 32,5 miljoonaa euroa, ja erikoissairaanhoidon menot 19,3 miljoonaa euroa. Sipoo kuuluu HUS:in Porvoon sairaanhoidoalueeseen.

Ennaltaehkäiseviä palveluja järjestetään yhteistyössä yli hallintokuntarajojen, järjestöjen, yritysten seurakuntien ja naapurikuntien kanssa. Elämäntapaorganisaatioon on liitetty myös kunnan ruokapalvelut, yhtenä keskeisenä kuntalaisten terveyden ja hyvinvoinnin edistäjänä. Vastaanottopalveluiden saatavuus on hyvä sekä avosairaanhoidon vastaanotoilla että suun terveydenhuollossa. Erikoissairaanhoidossa vuodeosastopäiviä ja poliklinikka käyntejä on vähän. Vaikeavammaisten kuljetuspalvelujen saajia on Sipoossa paljon. Määrää selittävät osin huonot kunnan sisäiset julkiset kulkuyhteydet sekä opiskelu, työskentely ja harrastaminen kuntarajojen ulkopuolella. Aikuissosiaalityössä esim. toimeentulotukea saavien määrä Sipoossa on vähäinen.

Terveyskeskuspäivystys iltaisin ja viikonloppuisin sekä Itä-Uudenmaan sosiaalipäivystys on järjestetty Itä-Uudenmaan alueella yhteisesti kuten myös ympäristöterveydenhuolto. Sipoon sosiaali- ja terveystoimi ostaa palveluja mm. naapurikunnilta sekä Keski-Uudelta-

maalta että Itä-Uudeltamaalta, järjestöiltä ja yrityksiltä. Jäseninä Sipoo on mukana HUS:in lisäksi Eteva kuntayhtymässä ja Kärkulla samkommuni:ssa.

Tuusulan sosiaali- ja terveyslautakunnan alainen sosiaali- ja terveystoimi muodostuu viidestä tulosyksiköstä: sosiaalipalveluista, terveyspalveluista, erikoissairaanhoidosta, koti- ja laitoshoidon palveluista ja kehittämis- ja hallintopalveluista. Sosiaali- ja terveyspalveluita järjestetään kolmessa Tuusulassa kuntakeskuksessa, yhteensä 12 eri toimipisteessä. Sosiaali- ja terveystoimialan henkilöstön määrä on henkilötövuosina 524 (TA2014). Sosiaali- ja terveystoimialan menot ovat 104,7 miljoonaa euroa (toimintakate 95,7 milj. €). Palvelujen oston kuluu 63,7 miljoonaa. Erikoissairaanhoidon toimintakatearvio on 38,3 miljoonaa euroa.

Tuusula kuuluu HUS:in Hyvinkään sairaanhoitoalueeseen ja vammais- ja kehitysvammapalveluita järjestävään Eteva kuntayhtymään. Erikoissairaanhoidoa ostetaan Kiljavan Sairaala Oy:ltä. Omana toimintana järjestetään seuraavat palvelut: toimeentulotukipalvelut, sosiaaliryön palvelut, osa lastensuojelupalveluista, kuntouttavan työtoiminnan palvelut, päihdepalvelut lukuun ottamatta laitoshoidoa, lääkärin ja sairaanhoitajan vastaanotto- palvelut ja päivystys, röntgenpalvelut, lääkekeskuksen palvelut, fysio- ja toimintaterapian palvelut ja apuvälinelainaamon palvelut, suun terveydenhuollon ja välinehuollon palvelut, äitiys- ja lastenneuvolapalvelut, koulu- ja opiskeluterveydenhuolto, psykososiaaliset palvelut, työterveyshuollon palvelut, kotihoidon palvelut, ikäihmisten päiväsairala- ja päivätoimintaa, kehitysvammaisten työ-, päivä- ja avotyötoimintapalveluja, terveyskeskussairaalan palvelut sekä vanhusten hoiva- ja asumispalvelut osittain.

Sosiaali- ja terveystoimialan palveluita järjestetään muiden kuntien kanssa yhteisissä yksiköissä; esim. lastensuojelupalveluita Perhehoitoyksikkö Pihlajassa (Hyvinkään, Keski- ja Länsi Uudenmaan alueellinen lastensuojelun perhehoidon erityisyksikkö) ja Järvenpään, Keravan ja Tuusulan yhteisessä perheoikeudellisessa yksikössä, tähytyksiä ja rasitus-EKG:itä Keravan toimenpideyksikössä sekä lääkekeskuksen palveluita kuntayhteistyönä Järvenpään kanssa.

Vantaan sosiaali- ja terveyslautakunnan alaisen sosiaali- ja terveydenhuollon toimialan tulosalueet ovat terveyspalvelut, perhepalvelut, vanhus- ja vammaispalvelut, talous- ja hallintopalvelut. Vantaan suun terveydenhuollon liikelaitos toimii kunnallisena liikelaitoksena ja on johtokuntansa alainen. Henkilöstön määrä on noin 2 600 ilman suun terveydenhuollon liikelaitosta ja se mukaan lukien noin 2900 henkilöä. Toimialan menomääräraha vuodelle 2014 on 611,1 miljoonaa euroa. Erikoissairaanhoidon menomääräraha on 205,0 milj. euroa. Sosiaali- ja terveydenhuollon toimiala järjestää palvelut monituottajamallia hyödyntäen yhteistyössä kuntien, yritysten, järjestöjen ja muiden kumppaneiden kanssa. Ostopalvelujen osuus toimialan käyttösuunnitelmassa vuodelle 2014 on noin 64 prosenttia.

Vantaa hankkii erikoissairaanhoidon palvelut pääasiassa Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiriltä (HUS). Sosiaali- ja terveydenhuollon toimialan käyttösuunnitelma 2014 perustuu Vantaan valtuustokauden strategian ja sitovien tavoitteiden jalkauttamiseen. Sosiaali- ja terveyslautakunta on hyväksynyt vuonna 2014 toimialan tuottavuussuunnitelman ja sen seurantaan tukevat tulosalueiden tuottavuuden seurannan mittarit. Tärkeimmät toimenpiteet ja tavoitteet ovat: välittömän asiakastyön lisääminen ja asiakastyön ajankäytön tehostaminen prosesseja kehittämällä, sähköisen asioinnin lisääminen sekä asiakaskoh- taisten kustannusten pieneneminen.

Terveyspalvelut järjestää ja tuottaa terveysasemapalvelut, neuvola-, koulu- ja opiskeluterveydenhuollon palvelut, lääkinnällisen kuntoutuksen sekä perustason mielenterveyspalvelut. Terveyspalvelujen tulosalue muodostuu vastaanottotoiminnan kolmesta tulosityksiköstä sekä ennaltaehkäisevän terveydenhuollon, kuntoutuksen ja mielenterveyspalvelut -tulosityksiköiden palveluista. Hakunilan terveysaseman palvelutoiminta on ulkoistettu ja palvelu hankitaan Attendo Oy:ltä. Terveyspalveluissa toimii myös tartuntatauti- ja hygieniayksikkö, tähystystoiminnan yksikkö sekä hoitotarvikejakelu. Terveysasemat tekevät yhteistyötä sairaanhoitopiirin kanssa ja asemilla toimii erikoislääkäreitä, mm. reumalääkäri ja ortopedi. Tulosalueen vastuulla on ostopalveluna järjestetty Peijaksen sairaalassa sijaitseva terveyskeskuspäivystys, joka toimii erikoissairaanhoidon kanssa yhteispäivystysperiaatteella.

Perhepalveluissa järjestetään pääsääntöisesti lakisääteisiä sosiaalihuollon ja sosiaaliturvan palveluja kuten lastensuojelu, päihdehuolto, toimeentulotuki, aikuisväestön asumispalveluja sekä laaja-alaisia psykososiaalisia palveluita. Vanhus- ja vammaispalvelujen tulosalue vastaa vanhusten sosiaali- ja terveyspalvelujen sekä vammaispalvelujen järjestämisestä. Vanhusten avopalvelujen vastuulle kuuluvat kotihoito, palvelutalot sekä ennaltaehkäisevät toiminnot. Sairaalapalvelut tarjoaa tutkimusta, hoitoa ja kuntoutusta sekä erikoissairaanhoidosta jatkohoitoon että kotoa tuleville potilaille. Hoiva-asumisen tulosityksikkö vastaa vanhainkotien toiminnasta ja tehostetusta asumispalvelusta. Vammaispalvelut järjestää vammaispalvelulain mukaiset palvelut ja taloudelliset tukitoimet sekä kehitysvammalain mukaiset palvelut. Suun terveydenhuollon liikelaitos muodostuu Länsi-, Keski- ja Pohjois-Vantaan sekä terveydenedistämisen ja oikomishoidon tulosityksiköstä.

Vihdin sosiaali- ja terveystoimen palvelut järjestää perusturvakuntayhtymä Karviainen. Palveluiden järjestämistapa perustuu elämänkaarimalliin siten, että Karviaisessa/Vihdissä on tulosalueena 3 palvelulinjaa: lasten ja nuorten palveluiden linja, työikäisten palvelujen linja, ikäihmisten palvelujen linja ja lisäksi yhtymän hallinto. Vihdin kunnan sosiaali- ja terveystoimen talousarvio 2014 (ei sis. päivähoitoa) on Karviaisen osalta yhteensä 47,7 milj. euroa. Lisäksi erikoissairaanhoidon talousarvio vuodelle 2014 on n. 29,0 milj. euroa, eläkemenoperusteiset maksut HUS:n osalta 0,7 milj. euroa ja Vihdin perusturvan osalta 0,7 milj. euroa, yhteensä 78,1 milj. euroa.

Karviaisen/Vihdin sote-palveluista osa järjestetään asiakkaille ostopalveluina (osuus talousarviosta on n. 46 %). Toimintaa ohjaa valtuustokausittain laadittava palvelutasosuunnitelma. Karviaisen/Vihdin sosiaali- ja terveystoimen toiminta-ajatus 2013–2016 on, että Karviainen on kehittyvä perusturvakuntayhtymä, joka tuottaa Karkkilan ja Vihdin asukkaille laadukkaita ja vaikuttavia sosiaali- ja terveyspalveluja ammattitaidolla elämän eri vaiheissa. Tavoitteena on olla luotettava sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottaja, jonka asiantuntijuutta ja uusiutumiskykyä arvostetaan.

Taulukko 13. Selvitysalueen kuntien sosiaali- ja terveystoimen toimintamenot ja erikoissairaanhoidon menot TA2014.

	Sote:n budjetti, miljoonaa euroa kokonaisuudessaan (TA2014)	Erikoissairaanhoidon (HUS) menot, miljoonaa euroa (TA2014)	Henkilöstön määrä
Espoo	739	234	n. 3 400
Helsinki*	2 163	520	n. 15 600
Kauniainen	26	7	n. 150
Kerava	102	37	n. 330 (htv)
Kirkkonummi	101	33	n. 460
Sipoo	58	19	n. 340 (htv)
Tuusula	105	38	n. 520 (htv)
Vantaa	611	205	n. 2 900
Vihti**	78	29	-

*Helsingin sosiaali- ja terveysvirasto kokonaisuudessaan.

**Vihti kuuluu peruspalvelukuntayhtymä Karviaiseen.

Lähde: Kuntien talousarviot 2014.

4.2 Sivistystoimi

4.2.1 Sivistystoimen organisaatiot selvityskunnissa

*Espo*on sivistystoimi toimii kulttuurilautakunnan, liikunta- ja nuorisolautakunnan, Svenska rum -lautakunnan sekä opetus- ja varhaiskasvatuslautakunnan alaisuudessa. Sivistystoimen organisaatio uudistui vuoden 2014 alussa, se jakautuu viiteen tulosalueeseen: suomenkielinen opetus, suomenkielinen varhaiskasvatus, Svenska rum (ruotsinkielinen varhaiskasvatus, perusopetus, lukio sekä ruotsinkieliset kulttuuri- ja nuorisopalvelut), liikunta- ja nuorisopalvelut sekä kulttuuri. Vuoden 2014 talousarvion mukaan henkilöstöä sivistystoimessa on yhteensä 7 449 henkilöä. Toimintamenot ovat 683,8 miljoonaa euroa.

Helsingin varhaiskasvatuslautakunta ohjaa varhaiskasvatusviraston toimintaa ja opetuslautakunta opetusviraston toimintaa. Varhaiskasvatusvirasto kuuluu sosiaali- ja terveystointa johtavan apulaiskaupunginjohtajan alaisuuteen. Se vastaa suomenkielisestä päivähoidosta ja esiopetuksesta ja mm. kotihoidon ja yksityisen hoidon tuen koordinoinnista. Virastossa työskentelee noin 5 700 henkilöä ja sen toimintamenot ovat 371 miljoonaa euroa (TA 2014). Opetusviraston organisaatioon kuuluvat ruotsinkielinen päivähoito- ja koulutuslinja, perusopetuslinja, nuoriso- ja aikuiskoulutuslinja sekä hallinto- ja kehittämiskeskus. Opetusvirastossa työskentelee 6 300 henkilöä. Opetusviraston toimintamenot ovat 657 miljoonaa euroa. Opetuslautakunnan ja -viraston lisäksi sivistystoimeja johtavan apulaiskaupunginjohtajan toimialaan kuuluu 10 muuta lauta-/johtokuntaa ja 12 virastoa/liikelaitosta koskevat asiat.

Kauniaisten suomenkielisen ja ruotsinkielisen opetus- ja varhaiskasvatuslautakuntien, sivistyslautakunnan, nuorisolautakunnan ja liikuntalautakunnan alainen sivistystoimi jakautuu viiteen tulosalueeseen: suomenkielinen opetus, ruotsinkielinen opetus, varhaiskasvatus, kulttuuri- ja liikuntapalvelut sekä hallinto ja talous. Sivistystoimessa työskentelee 424 henkilöä, toimintamenot ovat noin 424 miljoonaa euroa (TA 2014).

Keravan kasvatus- ja opetuslautakunnan alainen kasvatus- ja opetusvirasto (KASVO) vastaa kaupungin varhaiskasvatus- ja perusopetuspalvelujen järjestämisestä sekä lukiokoulutuksesta ja toisen asteen oppilaitosyhteistyöstä. Kasvatus- ja opetuspalvelujen piirissä on yhteensä yli 7 800 lasta, oppilasta ja opiskelijaa. Virasto työllistää noin 850 henkilöä ja sen toimintamenot ovat 58 miljoonaa euroa. Lisäksi vapaa-aikalautakunnan alainen vapaa-aikavirasto vastaa Keravan liikuntapalvelujen, nuorisopalvelujen, kirjasto- ja kulttuuripalvelujen, museopalvelujen ja Keravan opiston toiminnasta. Sen toimintamenot ovat noin 8,7 miljoonaa euroa ja henkilöstöä noin 75,5 henkilötyövuoden verran.

Kirkkonummen sivistyslautakunnan, suomenkielisen ja ruotsinkielisen varhaiskasvatus- ja opetuslautakuntien, nuorisolautakunnan, liikuntalautakunnan alainen sivistystoimi jakautuu suomenkielisiin opetuspalveluihin; suomenkielisiin varhaiskasvatuspalveluihin; vapaa-ajan palveluihin; ohjaus-, kehittämis- ja hallinnointipalveluihin sekä ruotsinkielisiin varhaiskasvatus ja opetuspalveluihin. Toimintamenot ovat noin 86,1 miljoonaa euroa ja henkilöstöä noin 1100 (TA 2014).

Sipoon sivistysvaliokunta on jakautunut ruotsin ja suomenkielisiin koulutusjaostoihin sekä vapaa-ajan jaostoon. Sen alaisuudessa toimii sivistysosasto, joka jakautuu varhaiskasvatuspalveluihin, koulutuspalveluihin, liikunta- ja nuorisopalveluihin ja kulttuuripalveluihin sekä hallintopalveluihin. Vuoden 2014 talousarvion mukaan henkilöstöä on 660 henkilötyövuoden verran ja toimintamenot ovat 51 miljoonaa euroa.

Tuusulan kunnan kasvatus- ja sivistystoimi toimii kasvatus- ja koulutuslautakunnan, kulttuurilautakunnan, liikuntalautakunnan ja nuorisolautakunnan alaisuudessa ja se koostuu viidestä tulosalueesta: kasvun ja oppimisen palvelut, kulttuuripalvelut, liikuntapalvelut, nuorisopalvelut ja kehittämis- ja hallintoyksikkö. Vuoden 2014 talousarvion mukaan kasvatus- ja sivistystoimessa on henkilöstöä 1061 henkilötyövuoden verran ja toimialan toimintakulut ovat 86 miljoonaa euroa.

Vantaan kaupungin sivistystoimi toimii opetuslautakunnan ja vapaa-ajanlautakunnan alaisena. Opetuslautakunnan alaisuudessa toimii ruotsinkielinen jaosto ja se jakautuu varhaiskasvatuksen, perusopetuksen, ruotsinkielisten palvelujen, nuoriso- ja aikuiskoulutuksen ja kirjasto- ja tietopalvelujen tulosyksiköihin. Vapaa-ajanlautakunnan alaisuudessa toimii kulttuuripalvelut, liikuntapalvelut ja nuorisopalvelut. Lisäksi sivistystoimessa on talous- ja hallintopalvelujen tulosyksikkö. Sivistystoimessa työskentelee talousarvion (2014) mukaan 5898 henkilöä ja menojen ovat 434 miljoonaa euroa.

Vihdin kunnan sivistyskeskusta ohjaa neljä lautakuntaa: kasvatus- ja koulutuslautakunta, kulttuuri- ja kansalaistoiminnan lautakunta, liikuntalautakunta sekä nuorisolautakunta. Sivistyskeskus jakautuu kolmeen tulosyksikköön, jotka ovat varhaiskasvatus, koulutus sekä kulttuuri- ja vapaa-aikapalvelut. Vihdin sivistystoimessa työskentelee 886 henkilöä. Vuoden 2014 talousarvion mukaan sivistystoimen menot ovat noin 66 miljoonaa euroa (toimintakate 63 miljoonaa euroa).

Taulukko 14. Sivistystoimen menot ja henkilöstön määrä.

	Sivistystoimen menot miljoonaa euroa (TA 2014)	Henkilöstön määrä
Espoo	684	n. 7 450
Helsinki*	657*	n. 6 300*
Helsinki **	371**	n. 5 700**
Kauniainen	35	n. 420
Kerava (KASVO)	58	n. 850
Kirkkonummi	86	n. 1 100
Sipoo	51	n. 660 (htv)
Tuusula	86	n. 1 060 (htv)
Vantaa	434	n. 5 900
Vihti	66	n. 890

*Helsingin opetusvirasto.

**Helsingin varhaiskasvatusvirasto.

Lähde: Kunnat.

4.2.2 Varhaiskasvatus (päivähoito)

Yhdeksän selvityskunnan alueella päivähoidon piirissä on yhteensä noin 83 000 lasta (taulukko 15). Espoossa kunnallisen päivähoidon piirissä on noin 11 400 lasta (55 %), Helsingissä 23 000 lasta (66 %) ja Vantaalla noin 10 500 lasta (68 %). Kunnallisen ruotsinkielisen päivähoidon piirissä olevien lasten osuus kaikista kunnallisen päivähoidon piirissä olevista lapsista on suurin Kauniaisissa (28 %) ja Sipoossa (8 %) ja pienin Tuusulassa (1 %) ja Vantaalla (3 %). Ostopalvelu päivähoidon järjestämisessä painottuu erityisesti Espoossa (11 %) ja Kauniaisissa (14 %). Yksityisen hoidon tuen piirissä olevien lasten osuus on suuri Tuusulassa (17 %) verrattuna muihin selvityskuntiin (esim. Helsinki 8 %, Vantaa 5 %, Kauniainen 5 %). Kotihoidon tuen piirissä on noin 25 % päivähoidon piirissä olevista lapsista Helsingissä, Espoossa, Vantaalla ja Sipoossa.

Espoossa suomenkielinen varhaiskasvatus sisältää kunnallisten päiväkotien, perhepäivähoidon, ostopalvelupäivähoidon, avointen varhaiskasvatuspalvelujen, lakisääteisen yksityisen hoidon ja kotihoidon tuen, Espoolisien sekä esiopetuksen määrärahat. Päivähoitoa varaudutaan järjestämään yhteensä 13 945 lapselle eli noin 70 prosentille päivähoitoikäisistä lapsista. Päivähoidon alueelliseen kysyntään vastataan päiväkoti- ja perhepäivähoitolla, ostopalveluilla sekä yksityisen hoidon tuella. Svenska rum -tulosityksikkö tuottaa varhaiskasvatus-, opetus-, kulttuuri- ja nuorisopalveluja ruotsin kielellä yhteistyössä sivistystoimen muiden tulosityksiköiden kanssa. Yhteistyö suomenkielisen varhaiskasvatuksen ja suomenkielisen opetustoimen kanssa toteutetaan erikseen sovitulla tavalla. Ruotsinkielisiä päivähoitopaikkoja järjestetään noin 1 600 lapselle. Päivähoitopaikoista 83 prosenttia on kunnan ja 17 prosenttia yksityisenä tai ostopalveluna tuotettuja paikkoja. Espoossa on 140 kunnallista päiväkotia, 22 ruotsinkielistä päiväkotia ja 93 yksityistä päiväkotia.

Helsingissä varhaiskasvatusvirasto vastaa suomenkielisestä päivähoitosta ja esiopetuksesta, leikkipuistojen avoimesta toiminnasta, leikkitoiminnan kerhoista, perhetaloista ja kotihoidon ja yksityisen hoidon tuen koordinoinnista. Varhaiskasvatusalueiden palve-

lukokonaisuudet muodostuvat tietyn maantieteellisen alueen päivähoitoyksiköissä toteuttavasta päiväkotihoidosta, perhepäivähoidosta, ryhmäperhepäivähoidosta ja esiopetuksesta. Kaikkien varhaiskasvatusalueiden toiminta on samankaltaista. Vuonna kunnallisia päiväkoteja oli 268 kappaletta, joissa 20 283 lasta. Opetusviraston järjestämässä ruotsinkielisessä kaupungin järjestämässä päivähoidossa on kaikkiaan noin 2 000 lasta, joista noin 1 800 kaupungin omissa päiväkodeissa. Ruotsinkielisiä päiväkoteja on kaikkiaan 43. Kaupunki myös ostaa ruotsinkielisiä päiväkotipalveluja yksityisiltä järjestäjiltä. Päivähoidon menoarvio vuodelle 2014 on noin 25 miljoonaa euroa, josta 3 miljoonaa kohdentuu ostopalveluna järjestettyihin palveluihin. Kaupunki tarjosi kotoutumispalveluna suomen- ja ruotsinkielien koulutusta kotona lapsiaan hoitaville vanhemmille.

Kauniaisten varhaiskasvatuksessa suomenkielisiä lapsia on 358 ja ruotsinkielisiä 260 kunnan eri päivähoitomuodoissa (päiväkoti, ostopalvelupäiväkoti, perhepäivähoito, yksityisen hoidon tuki ja kotihoidon tuki). Kauniassa suuri osa lapsista saa varhaiskasvatusta kunnallisissa päiväkodeissa (61 %). Kauniainen myöntää suuren määrän maksusitoumuksia (4 % lapsista). Kauniainen tarjoaa vuorohoitoa ja ryhmäperhepäivähoitoa ja on panostanut avoimeen perhetoimintaan. Ainoastaan 2 % päivähoidon piirissä olevista lapsista käyttää vuorohoitoa. Kauniainen hankkii ruotsinkielistä ostopalvelupäivähoitoa. Kaupungin strategia on luopua pienistä päiväkodeista ja siirtää toimintaa suurempiin ja tarkoituksenmukaisempiin rakennuksiin. Päiväkoteja on nyt kahdeksan ja suunnitelmien mukaan 1.1.2015 lähtien niitä on kuusi. Ruotsinkielisiä päiväkoteja on kaksi ja yksi ryhmäperhepäiväkoti.

Keravalla kasvatus- ja opetuslautakunta on määritellyt päivähoitoon ja esiopetuksen ottoalueeksi koko Keravan. Varhaiskasvatuksen toimeen kuuluvat kotihoidon tukipalvelut, leikkikoulupalvelut, päiväkotihoidot, perhepäivähoitopalvelut, esiopetuspalvelut sekä varhaiserityiskasvatuspalvelut. Päivähoidon piirissä on noin 1 800 lasta. Keravalla on kunnallisia päiväkoteja 18, ja yksityisiä päiväkoteja 11. Yksityiset päiväkodit ovat profiloituneet mm. kieliin, liikuntaan sekä taito- ja taidesisältöihin. Perhepäivähoitoa toteutetaan hoitajan kotona kunnallisena ja ostopalveluna.

Kirkkonummella suomenkielinen lasten päivähoito käsittää suomenkieliset päiväkotit ja perhepäivähoitopalvelut, avoimet varhaiskasvatuspalvelut, erityispäivähoidon palvelut sekä lasten hoidon tukia koskevat palvelut. Varhaiskasvatuksen eri toimintamuotoja ovat päiväkotit ja perhepäivähoito sekä avoin varhaiskasvatus sisältäen asukaspuistotoiminnan ja kerhotoiminnan. Kunnallisia päiväkoteja vuoden 2012 lopussa oli 19 kappaletta ja yksityisiä 13 kappaletta. Päivähoitoa järjestetään noin 3 300 lapselle. Ruotsinkielinen lasten päivähoito käsittää seuraavat tulosyksiköt: päiväkotihoidot, perhepäivähoito, erityispäivähoito ja lasten päivähoidon tuki. Kunnan alueen ruotsinkielisessä päivähoidossa on 3 kunnallista päiväkotia sivutoimipisteineen, 5 yksityistä päiväkotia, yksi yksityinen ryhmäperhepäiväkoti, 4 kunnallista ja yksi yksityinen perhepäivähoitaja. Ruotsinkielistä päivähoitoa (kaikki hoitomuodot) järjestetään noin 600 lapselle.

Sipoossa varhaiskasvatuksen järjestämisestä vastaa sivistyspalvelut. Palveluja tuotetaan paitsi kunnallisesti, myös ostopalveluna. Kunnallisessa päivähoidossa on n. 60 % ikäluokasta, ostopalveluiden piirissä puolestaan 5,7 %. Kaksikielinen kunta vaatii palvelurakenteet molemmille kieliryhmille. Suomenkielistä päivähoitoa järjestetään noin 850 lapselle ja ruotsinkielistä noin 320 lapselle. Ruotsinkielisten osuus päiväkotit-ikäisistä lapsista on noin 1/3.

Tuusulassa varhaiskasvatuspalvelut koostuvat mm. 19 kunnallisesta, 2 ostopalvelu- ja 11 yksityisestä päivähoitoyksiköstä sekä 2 ryhmäperhepäiväkodista. Kodin ulkopuolella päivähoitopalveluissa on yli 2 180 lasta ja tuetun varhaiskasvatuksen (erityispäivähoito) piirissä on noin 270 lasta. Jokaisessa keskuksessa toimii perhekeskus (Hyrylä, Riihikallio, Jokela, Kellokoski).

Vantaalla varhaiskasvatuspalvelut ovat pääasiassa kunnan ylläpitämiä. Palvelujen piirissä oli vuonna 2013 yhteensä 15 627 lasta. Varhaiskasvatuspalvelut ovat lähipalveluja ja niiden palveluverkko on kattava ja hyvin saavutettavissa. Päivähoidossa on tehty raja-alueyhteistyötä mm. pilotoimalla lasten vapaata hakeutumista yli kuntarajojen. Varhaiskasvatuksen kunnallinen palveluverkko muodostuu päivähoidon toimintayksiköistä, joita on yhteensä 88. Suomenkielisiä toimintayksiköitä on 84 ja ruotsinkielisiä neljä. Toimintayksikköön voi kuulua yksi tai useampi päiväkotia, ryhmäperhepäiväkotia tai -koteja, perhepäivähoitajia, avoin päiväkotia, asukaspuisto tai kerhoja. Kunnallisia päiväkoteja on Vantaalla yhteensä 126, näistä 4 on ruotsinkielisiä. Ruotsinkielinen päivähoito on järjestetty keskitetysti Itä- ja Länsi-Vantaalle. Tällä hetkellä yksityisen hoidon tuella toimii 11 suomenkielistä päiväkotia, 3 suomenkielistä ryhmäperhepäiväkotia.

Vihdissä vuonna 2014 alle kouluikäisiä lapsia on 2 887 väestösuunnitteen mukaan 1,5 % kasvulla. Päivähoidon piirissä on noin 2 200 lasta. Kunnallisia päiväkoteja on 15 kappaletta. Myös ruotsinkielinen päiväkotia Daghemmet Aleksandra toimii kunnallisena päiväkotina. Yksityisiä päiväkoteja on 5. Perhepäivähoito pyritään säilyttämään vähintään nykyisessä laajuudessa ja uusia perhepäivähoitajia rekrytoidaan. Erityisvarhaiskasvatuksessa tehdään ennaltaehkäisevää työtä. Koko kunnan alueen vuoroahoito toteutetaan Pajuniityn päiväkodissa. Erityisvarhaiskasvatuksessa tehdään ennaltaehkäisevää työtä. Yksityisen päivähoidon määrää pyritään lisäämään.

Taulukko 15. Taulukko x. Päivähoidon piirissä olevien ja päiväkotien lukumäärät.

	Päivähoidossa* yht.	Kunnallisessa päivähoidossa**	Kunnallisessa ruotsinkielisessä päivähoidossa**	Kunnan ostopalvelun piirissä	Yksityisen hoidon tuen piirissä	Kotihoidon tuen piirissä	Kunnalliset päiväkodit, kpl	Kunnalliset ruotsinkieliset päiväkodit, kpl	Yksityiset päiväkodit, kpl
Espoo	n. 20 630	n. 11 420	n. 1 370	n. 2 200	n. 1 950	n. 5 090	140	22	93
Helsinki	n. 34 790	n. 23 120	n. 1 740	n. 390	n. 2 670	n. 8 620	271	42	103
Kauniainen	n. 550	n. 430	n. 120	n. 80	n. 30	n.90	8 (vuoteen 2015 mennessä 6)	2	1 rppk
Kerava	n. 1 820	n. 1 400	-	n. 80	n. 350	n. 690	18	-	11
Kirkkonummi	n. 3 290	-	n. 600	-	-	-	19	3	13
Sipoo	n. 1 450	n. 850	n. 330	n. 130	n. 120	n.340	20	8	2
Tuusula	n. 2 890	n. 1 520	n. 20	n. 90	n. 500	n.710	19	0 (1 ryhmä)	11
Vantaa	n. 15 500	n. 10 500	n. 280**	n. 340	n. 730	n. 3 930	126	4	11 7 ostopalvelupk
Vihti	n. 2 240	-	n. 20***	-	-	-	15	1	5

* Päivähoidon piirissä olevien lasten lukumäärä tarkoittaa kunnallisen päivähoidon, ostopalvelupäivähoidon, yksityisen hoidon tuen ja kotihoidon tuen piirissä olevien lasten lukumäärää yhteensä.

** Kunnallisen päivähoidon piirissä olevilla tarkoitetaan päiväkotia, perhepäivähoitoa ja ryhmäperhepäivähoidon piirissä olevia.

***Päivähoitoikäisten lasten määrä kaikissa hoitomuodoissa yhteensä - Tietoa ei ole saatu.

Lähde: Kunnat, tiedot 31.12.2013 tai uusimmat mahdolliset.

4.2.3 Perusopetus ja toinen aste

Yhdeksän selvityskunnan alueella on yhteensä noin 115 000 peruskoulun oppilasta, joista ruotsinkielisiä on noin 8 prosenttia. Kauniaisissa lähes puolet ja Sipoossa noin 40 % oppilaista on ruotsinkielisiä. Pienin ruotsinkielisten osuus, noin 1 %, on Keravalla ja Vihdissä. Muun kuin suomen- tai ruotsinkielisiä oppilaita on Helsingissä 16 %, Espoossa 12 % ja Vantaalla 15 %. Helsingissä on huomattava määrä yksityisiä kouluja muihin selvityskuntiin verrattuna sekä lisäksi valtion ylläpitämiä kouluja. Selvityskuntien alueella on noin 30 200 lukiolaista, joista noin puolet opiskelee Helsingin kaupungin alueella. Helsingissä on kaupungin lukioiden lisäksi 18 yksityistä lukiota.

Espoossa suomenkielisen opetuksen tulosyksikön perustehtävänä on opetus- ja oppilashuollon palvelujen järjestäminen ja kehittäminen. Palveluina järjestetään esiopetusta kouluissa, perusopetus luokilla 1 - 9, lisäopetus 10-luokalla, toisen asteen lukiokoulutus sekä aikuislukion palvelut. Palvelujen järjestämisessä tehdään kuntien välistä yhteistyötä. Suomenkielisessä perusopetuksessa on 24 540 oppilasta, heistä 16 992 on luokilla 0 - 6 ja 7 548 luokilla 7 - 10. Vuonna 2014 alakoululaisten määrä kasvoi 365 oppilaalla, joista vieraskielisiä on 70, ja yläkoululaisten 95 oppilaalla. Suomenkielisessä perusopetuksessa ja lukiokoulutuksessa opiskelee noin 3 600 vieraskielistä oppilasta. Suomea toisena kielenä opiskelee noin 3 300 oppilasta. Oman äidinkielen opetusta tarjotaan 33 kielellä. Tällä hetkellä opetetaan kahdeksaa eri katsomusainetta. Vasta Suomeen tulneiden maahanmuuttajien määrä on kasvussa ja se on viisinkertaistunut Espoossa 10 vuoden aikana. Esivalmistavaa ja valmistavaa opetusta järjestetään vuonna 2014 noin 500 oppilaalle. Valmistavan opetuksen jälkeen oppilaat integroituvat yleisopetuksen luokkiin.

Espoossa sijaitsee 12 suomenkielistä lukiota ja 1 ruotsinkielinen. Espoon päivälukioissa opiskelee 4 676 opiskelijaa ja aikuislukiossa 1 925 opiskelijaa, joista yksittäisten kurssien lisäksi tutkintotavoitteisesti 520 opiskelijaa. Lukioden oppilasmäärä pienenee 50 oppilaalla ikäluokan pienenemisestä johtuen. Lukioden aloituspaikkamäärä on 61,5 prosenttia perusopetuksen päättävästä ikäluokasta. Espoolaisia opiskelee myös pääkaupunkiseudun muiden kuntien lukioissa, etenkin erityistehtävälukioissa. Espoossa valtakunnallinen erityistehtävä on Olarin lukiolla matemaattisluonnontieteellisissä aineissa ja Tapiolan lukiolla musiikissa. Etelä-Tapiolan lukiossa ja ruotsinkielisessä Mattlidenin lukiossa on kansainvälinen IB-opetus. Tämän lisäksi lukioihin hakeudutaan lukioden eri painotusten mukaan. Suomenkielinen opetus tarjoaa yhteistyössä Espoon seudun koulutuskuntayhtymän kanssa kaikille ilman tosien asteen koulutuspaikkaa jääneille lisäopetusta tai muuta koulutusta.

Espoon seudun koulutuskuntayhtymä Omnia järjestää jäsenkuntiensa (Espoon kaupunki, Kauniaisten kaupunki ja Kirkkonummen kunta) puolesta ammatillista koulutusta.

Helsingissä opetusvirasto vastaa perusopetuksesta, lukiokoulutuksesta sekä ammatillisesta toisen asteen koulutuksesta (oppilaitos- ja oppisopimusmuotoinen). Kaupungin erityispiirteenä on koulutuspalvelujen tuottamisessa se, että kaupungissa sijaitsee paljon yksityisten ja valtion ylläpitämiä kouluja ja oppilaitoksia. Kaupungin kouluissa ja oppilaitoksissa on kaikkiaan noin 58 000 oppilasta ja opiskelijaa. Kaupungin peruskouluissa on oppilaita noin 38 000, joista runsaat 3 000 käy ruotsinkielistä peruskoulua. Kaupungin ylläpitämiä peruskouluja on kaikkiaan 120, joista ruotsinkielisiä 21. Lisäksi kaupunki hankkii lisäksi perusopetuspalveluja sopimuksin 14 sopimuskoululta, joissa peruskoulua käy noin 5 000 lasta. Erityistä tukea saavien oppilaiden osuus oppilasmäärästä on kaupungin kouluissa noin 11 %. Muuta kuin suomea tai ruotsia puhuu äidinkielenään noin 17 % oppilaita. Suomenkielisen perusopetuksen tarjonnasta noin 80 % on kaupungin omaa, 10 % sopimuskoulujen tuottamaa ja 10 % muiden Helsingissä sijaitsevien yksityisten tai valtion koulujen tuottoa. Maahanmuuttajien valmistavaa opetusta tarjotaan yhden vuoden ajan kaikille, joilla on heikko suomen kielen taito. Tämän jälkeen vuosiluokkien 7 – 9 oppilaiden on mahdollista saada niin kutsuttua tuettua opetusta. Oman äidinkielen opetusta annetaan 42 eri kielessä kaksi tuntia viikossa pääsääntöisesti koulupäivän jälkeen. Uskonnon opetusta annetaan kuudessa eri uskonnossa.

Kaupungin ylläpitämissä lukioissa on varsinaisia opiskelijoita noin 8 500, joista vajaat 1 300 käy ruotsinkielistä lukiota. Kaupungin lukioita on kaikkiaan 16, joista 4 on ruotsinkielisiä. Seitsemällä kaupungin lukiolla on valtakunnallinen opetus- ja kulttuuriministeriön myöntämä erityistehtävä ja kahdessa toteutetaan erityistä tehtävää kaupungin omana painotuksena. Lisäksi kaupungilla on yksi suomenkielinen aikuislukio. Kaupungin lukioden opiskelijoista noin 30 % on vieraspaikkakuntalaisia. Muuta kuin suomea tai ruotsia puhuu äidinkielenään noin 7 % opiskelijoista ja erityistä tukea saa noin 12 % opiskelijoista. Lukiokoulutuksessa kaupungin osuus opiskelijamäärästä on noin 60 % ja toisen asteen ammatillisessa koulutuksessa 50 %.

Helsingin kaupungin järjestämä nuorten ja aikuisten ammatillinen toisen asteen koulutus on koottu Stadin ammattiopistoon. Aikuiskoulutus on koottu uuteen oppilaitokseen omaksi kokonaisuudekseen Stadin aikuisopistoksi. Oppilaitosmuotoisessa koulutuksessa opiskelijoita on (opiskelijatyövuosina) vajaat 9 000 ja oppisopimuskoulutuksessa

vajaat 3 000. Opiskelijoista noin neljäsosa on vieraspaikkakuntalaisia. Muuta kuin suomea tai ruotsia puhuu äidinkielenään noin 12 % opiskelijoista. Opetusvirasto järjestää maahanmuuttajien lukiokoulutukseen ja ammatilliseen peruskoulutukseen valmistavaa koulutusta. Tutkintoon johtavassa koulutuksessa järjestetään suomi toisena kielenä opetusta, oman uskonnon ja oman äidinkielen opetusta sekä erilaisia tukitoimia maahanmuuttaja-taustaisille opiskelijoille.

Kauniaisissa on suomenkielinen ala- ja yläkoulu (yhteensä 700 oppilasta) ja ruotsinkielinen ala- ja yläkoulu (yhteensä 660 oppilasta). Oppilaskohtaiset nettokustannukset ylittävät koko maan keskiarvon. Suuri osa tästä menee opetukseen ja oppilashuoltoon; kiinteistö- sekä kuljetuskustannukset ovat alhaiset. Oppilashuollon resursointi on hyvä ja vastaa uuden oppilas- ja opiskelijalain vaatimuksia. Perusopetuksessa ulkopaikkakuntalaisia on 26 % oppilaista. Maahanmuuttaja oppilaiden suomen kielen taidon kehittymistä tuetaan pääsääntöisesti oman ikäluokan ryhmässä. Lisäksi suomenkielen tuettua opetusta annetaan S2-opettajan johdolla. Opetus toteutetaan pienryhmissä, tukiopetuksena ja muun opetuksen ohessa.

Kauniaisissa on ruotsinkielinen lukio (276 opiskelijaa) ja suomenkielinen lukio (375 opiskelijaa). Lukioissa ulkopaikkakuntalaisten osuus on 69 %.

Kauniainen on osaomistaja ammattiopistoissa Omniassa, Praktikumisissa ja Amisäätiössä.

Keravalla kasvatus- ja opetusvirasto vastaa perusopetuspalvelujen järjestämisestä, lukiokoulutuksesta ja toisen asteen oppilaitosyhteistyöstä. Perusopetus järjestetään Keravalla 10 perusopetusta antavassa koulussa, joista yksi on ruotsinkielinen. Ruotsinkielinen yläkouluopetus järjestetään ostopalveluna Sipoossa tai Vantaalla. Keravan kaupungin peruskoulut muodostavat yhteistyöverkoston. Yleisopetusta järjestetään Keravalla asuville oppivelvollisille oppilaille vuosiluokilla 1-9. Ruotsinkielistä yleisopetusta järjestetään ostopalveluna vuosiluokilla 7-9. Erityisopetuspalvelut tarkoittavat sekä luokkamutoisen erityisopetuksen järjestämistä että laaja-alaisia erityisopetuspalveluita, joita annetaan erityisopettajien toimesta kaikissa kouluissa. Ulkomaalaistaustaisille oppilaille järjestetään valmistavaa opetusta valmistavan opetuksen luokissa, joiden luokkakoko on 15 oppilasta. Nämä oppilaat saavat omissa kouluissaan myös suomi toisena kielenä -opetusta (S2), oman äidinkielen opetusta ja vieraiden uskontojen opetusta. Yli 16-vuotiaille ulkomaalaistaustaisille opiskelijoille järjestetään aikuisten perusopetusta ja lukiokoulutusta, jossa annetaan suomi toisena kielenä opetusta ja tarvittaessa vieraiden uskontojen opetusta. Lisäksi aikuisille järjestetään omaehtoista suomi toisena kielenä opetusta.

Keravan lukiossa ja aikuislukiossa on 170 nuorten ja noin 100 aikuisten lukiokoulutuksen aloituspaikkaa. Yhteensä lukiokoulutuspaikkoja on noin 600. Noin puolet perusopetuksen päättävästä ikäluokasta valitsee toisen asteen opiskelupaikakseen lukion. Keravan lukio ja aikuislukio painottaa opetuksessaan yrittäjyyskasvatusta.

Ammatillisen toisen asteen koulutuksen keskeisimpiä järjestäjiä on Keravan alueella Keski-Uudenmaan koulutuskuntayhtymä Keuda.

Kirkkonummen suomenkielinen koulutoimi vastaa suomenkielisetä perusopetuksesta ja lukio-opetuksesta (nuoriso- ja aikuislukio), ja ruotsinkielinen koulutoimi ruotsinkielisestä perusopetuksesta ja lukiokoulutuksesta. Peruskoulun oppilasmäärä on

5 080, joista ruotsinkielisiä on noin 1 080. Kirkkonummella on 12 suomenkielistä ja kuusi ruotsinkielistä peruskoulua.

Kirkkonummella on yksi suomenkielinen ja yksi ruotsinkielinen lukio. Lukio-opetuksessa on noin 500 suomenkielistä ja 200 ruotsinkielistä opiskelijaa.

Kirkkonummen alueella keskeisin ammatillisen koulutuksen järjestäjä on Omnia eli Espoon seudun koulutuskuntayhtymä. Omnia järjestää ammatillista toisen asteen nuorten ja aikuisten koulutusta yhteensä 10 toimipisteessä Kirkkonummen, Espoon ja Kauniainen alueella.

Sipoossa perusopetusta antaa yhteensä 12 alakoulua, 2 yläkoulua ja 1 yhtenäiskoulu. Yhteensä oppilaita on 2 417, joista ruotsinkielisiä oppilaita on 949. Vaativimmassa erityisopetuksessa on olemassa kuntien välisiin sopimuksiin perustuvia palveluja. Ulkomaa-laistaustaisten oppilaiden määrän oletetaan kasvavan. Maahanmuuttajien valmistavaa opetusta on alettu elokuussa 2014 antaa yhdellä luokalla. S2-opetusta tarjotaan kuitenkin n. 50 oppilaalle tällä hetkellä.

Sipoossa on 2 lukiota, joista toinen on ruotsinkielinen. Suomenkielisiä opiskelijoita on 190 ja ruotsinkielisiä 158. Ammatillisen toisen asteen koulutuksen keskeisimpiä järjestäjiä Sipoon kunnan alueella on Keuda. Keski-Uudenmaan koulutuskuntayhtymä Keudalla on 12 toimipistettä ja 7 000 vuosiopiskelijaa. Lisäksi Sipoo on osakkaana useissa ruotsinkielistä ammatillista opetusta järjestävissä koulutuskuntayhtymissä, kuten Itä-Uudenmaan koulutuskuntayhtymä (Amisto, Edupoli), Porvoo International College (Point College), Samkommunen för yrkesutbildning i Östra Nyland (Inveon), Svenska framtidsskolan i Helsingforsregionen (Prakticum) sekä Borgå Folkakademi (Akan).

Tuusulan perusopetuksen palvelut koostuvat 15 alakoulusta, joista yksi on ruotsinkielinen, 3 yläkoulusta, 2 yhtenäiskoulusta, sairaalakoulusta ja iltapäivätoiminnasta 12 koululla. Perusopetuksen oppilaita on lukuvuonna 2013–2014 n. 5 000. Iltapäivätoimintaan on osallistunut kuluvana lukuvuonna keskimäärin 320 oppilasta.

Tuusulan lukiossa on 3 toimipistettä Hyrylä, Jokela, Kellokoski. Opiskelijoita on lukuvuonna 2013–2014 n. 550. Ammatillisen toisen asteen koulutuksen keskeisimpiä järjestäjiä on Tuusulan alueella Keski-Uudenmaan koulutuskuntayhtymä Keuda.

Vantaalla peruskouluissa on noin 20 900 oppilasta. Vantaalla on käytössä lähikouluperiaate, joka osaltaan auttaa ehkäisemään myös segregaaion kehittymistä. Periaatteen mukaisesti koulujen väliset erot ovat pienet ja vain 8 % ensimmäisen luokan oppilaista valitsee jonkun muun kuin lähikoulun. Perusopetuksen kouluverkkoon kuuluu 51 koulua, joista suomenkielisiä 46 ja ruotsinkielisiä 5. Viidessä koulussa on erillisiä opetuspisteitä. Koulukiinteistöt ovat pääsääntöisesti kaupungin tai kaupungin omistamien yhtiöiden omistuksessa. Kouluverkko on rakentunut pitkän aikavälin aikana, näin ollen kaksi koulua voi sijaita melko lähellä peruskoulu-uudistuksesta johtuen (oppikoulut, kansalaiskoulut). Kouluissa oli vuonna 2012 oppilaita keskimäärin 430 oppilasta. Pienten koulujen osuutta on viime vuosina systemaattisesti vähennetty. Perusopetuksessa raja-alueyhteistyössä selvitetään vuosittain raja-alueille sijoittuvat investoinnit ja mahdollisuudet yhteishankkeisiin.

Opetusverkon erityispiirteitä ovat kansainvälinen koulu ja englanninkieliset luokat sekä ruotsin kielikylpyluokat että kaksikielinen opetus suomi-saksa. Seitsemässä koulussa järjestetään vaikeavammaisten lasten opetusta, muuten erityisopetus järjestetään pääsään-

töisesti lähikouluissa. Vantaalla toimii yksi yksityinen koulu, jossa noudatetaan steiner-pedagogiikkaa. Ruotsinkielisen kouluverkon vuosiluokkien 1 - 6 kouluja on 4 ja kaikissa on myös esiopetusta tällä hetkellä. Vuosiluokkien 7 - 9 koulu sijaitsee samassa kiinteistössä lukion kanssa. Vantaalla järjestetään oman äidinkielen tai ylläpitokielen opetusta 30 kielessä kaksi tuntia viikossa. Maahanmuuttajien perusopetukseen valmistavaa opetusta annetaan 6-vuotiaille lähipalveluperiaatteella esiopetusryhmissä. Oppivelvollisuusikäisten valmistava opetus järjestetään perusopetuksen tai valmistavan opetuksen ryhmässä. Valmistava opetus on tarkoitettu niille oppilaille, joiden suomenkielen taito ei riitä perusopetuksen ryhmässä opiskelemiseen.

Lukiokoulutuksessa vuonna 2013 oli 3 694 opiskelijaa. Vantaalla on 5 päivälukiota ja 2 aikuislukion toimipistettä. Ruotsinkielinen lukio ja yläkoulu toimivat samassa koulukeskuksessa. Aikuislukiossa opiskelu on mahdollista Helsingissä. Vantaalaisia kävi muissa lukioissa 28 % kaikista lukioikäisistä ja Vantaan lukoissa ulkopaikkakuntalaisia on 27 %. Oppivelvollisuusiän ylittäneiden maahanmuuttajien valmistava opetus annetaan Aikuisopistossa ja lukioon valmistava opetus Lumon lukiossa.

Vantaan kaupunki toimii ammatillisen koulutuksen järjestäjänä: Ammatillisia oppilaitoksia on yksi, Vantaan ammatillinen oppilaitos Varia. Varian opiskelijoista 8 % tulee KUUMA-kunnista. Lisäksi Vantaalla toimii yksi yksityinen ammatillinen oppilaitos ja kaupungin yli 90 %:sti omistama Mercuria Kauppiaitten kauppaoppilaitos Oy. Vantaalla ei ole ruotsinkielistä ammatillista oppilaitosta, vaan Vantaa on osakkaana Helsingissä sijaitsevassa Yrkesinstitutet Practicumissa. Varia järjestää maahanmuuttajataustaisille henkilöille suunnattua koulutusta sosiaali- ja terveysalalla sekä tekniikan alalla. Suomi toisena kielinä opetusta annetaan oppilaille, joiden kielitaito ei ole suomea äidinkielenään puhuvan tasoista. Kaikkien opettajien orientoitumisessa painotetaan kielitietoisuutta.

Vihdissä on noin 3 500 peruskouluikäistä oppilasta. Kouluja on yhteensä 15 kappaletta, josta yksi on ruotsinkielinen. Kunnan kouluverkkoa tutkitaan eri näkökulmista: opetussuunnitelman vaatimukset, Vihdin kunnan rakenteellinen kehittyminen ja koulukiinteistöjen kunto. Lisäksi otetaan tarkasteluun investointisuunnitelma uudisrakennuksista, perusparannuksista ja koulujen tilavaatimuksista, taloudelliset vaikutukset sekä kevyen liikenteen väylien suunnitelmallinen kehittäminen. Kunnassa on tehty palveluverkkoselvitys, joka sisältää myös kouluverkon. Vihdissä on yksi lukio, jossa on noin 500 oppilasta. Lukioden ohella toisen asteen opetuksesta huolehtii Länsi-Uudenmaan koulutuskeskus.

Taulukko 16. Perusopetuksen oppilasmäärät ja koulujen määrät.

	Oppilasmäärä yhteensä 2013 - 2014	Ruotsinkielisten oppilaiden määrä 2013 - 2014	Muun kansalliskielisten oppilaiden määrä 2013 - 2014	Kunnan koulujen määrä (yht.)	Ruotsinkielisten kunnan koulujen määrä	Yksityisten koulujen määrä	Ulkopaikkakuntalaisten osuus kouluissa, (%)
Espoo	n. 25 900	n. 2 640	n. 3 220	89	12	3	1,2
Helsinki	n. 47 200 (n. 37 400*)	n. 3 200 (n. 3 190*)	n. 7 640 (n. 6 060*)	120	21	20	4,3 (1,3*)
Kauniainen	n. 1 400	n. 670	n. 120	4	2	0	27
Kerava	n. 3 300	n. 35	n. 280	10	1	0	1,9
Kirkkonummi	n. 5 100	n. 1 080	-	18	6	-	-
Sipoo	n. 2 400	n. 950	n. 50	14	8+1	0	4,8
Tuusula	n. 5 000	-	-	20	1	-	-
Vantaa	n. 20 900	n. 750	n. 3 150	51	5	1	1,2
Vihti	n. 3 500	n. 30	-	15	1	-	-

*Helsingin kaupungin koulut
– tietoa ei ole saatu

Lähde: Kunnat.

Taulukko 17. Lukio-opetuksen oppilasmäärät ja lukiot.

	Oppilasmäärä yhteensä 2013 - 2014	Ruotsinkielisten oppilaiden määrä yhteensä 2013 - 2014	Kunnan lukiodien määrä (yhteensä)	Ruotsinkielisten kunnan lukiodien määrä	Yksityisten lukiodien määrä	Lukiossa opiskelevien osuus ikäluokasta	Ulkopaikkakuntalaisten osuus (kunnan) lukioissa opiskelevista, (%)
Espoo	n. 6 600	n. 550	13	1	1	61,5	10
Helsinki	n. 16 050 (n. 8 720*)	n. 1 250	17	4	18	69,4 (36,1*)	25,5 (28,5*)
Kauniainen	n. 650	n. 280	2	1	0	-	71
Kerava	n. 660	0	1	0	0	50	29
Kirkkonummi	n. 720	n. 210	2	1	-	-	30
Sipoo	n. 350	n. 160	2	1	0	41,3	17,52
Tuusula	n. 550	-	1 (3 toimipistettä)	-	-	-	-
Vantaa	n. 4 170	n. 140	5 (+2 aikuis-koulutuksen toimipistettä)	1	1	54	26
Vihti	n. 520	-	1	-	-	-	10

* Helsingin kaupungin lukiot ja aikuislukiot.
– tietoa ei ole saatu

Lähde: Kunnat.

4.2.4 Kulttuuri, kirjasto ja vapaa sivistystyö

Kulttuurilla on suuri merkitys metropolialueen vetovoiman ja kilpailukyvyn kannalta sekä asukkaiden viihtyvyyden ja hyvinvoinnin kannalta, vaikka toimialan osuus kuntien taloudessa ei ole suuri. Kunnat ovat kulttuurin tarjonnassa järjestäjinä, mahdollistajina, tukijoina ja tuottajina. Lisäksi erityisesti Helsingissä valtion rooli korostuu kansallisten kulttuurilaitosten kautta. Myös yksityisillä kulttuurilaitoksilla, gallerioilla ja – mm. esittävässä taiteessa – vapailla ryhmillä on suuri merkitys taiteen ja kulttuurin tarjonnan monipuolisuudessa.

Yleinen kirjasto on suomalaisten mielestä tärkein kulttuuripalvelu (Suomen Kulttuuri-rahasto 2013) ja vuoden asiakaspalvelija 2013 (Taloustutkimus). Kirjastotoimessa on pitkä ylikunnallisen yhteistyön perinne, joka kuluttajalähtöisesti mahdollistaa kirjastopalvelujen yhteiskäytön yli kuntarajojen. Pääkaupunkiseudun kaupunkien kirjastot muodostavat HelMet-kirjastoverkon, jonka puitteissa tehdään yhteistyötä koskien esim. kirjastojärjestelmää ja kilpailutuksia. Myös muissa selvitysalueen kunnissa tehdään seudullista yhteistyötä.

Yli satatuhatta ihmistä osallistuu selvityskunnissa vuosittain kunnallisten kansalais- ja työväenopistojen sekä yksityisten vapaan sivistystyön järjestäjien toimintaan. Vuonna 2013 selvitettiin pääkaupunkiseudun yhteisen ruotsinkielisen kansalaisopiston perustamista, mutta yhteistä ratkaisua ei löytynyt. Kansalaisopistot tekevät pääkaupunkiseudulla runsaasti yhteistyötä.

Espoossa on laajasti sekä kaupungin että muiden tahojen järjestämää kulttuuritoimintaa. Tapiolan keskustassa sijaitseva Espoon kulttuurikeskus on esittävän taiteen ja kulttuurielämän päänäyttämö Espoossa. Siellä järjestetään mm. Espoon kaupunginorkesterin Tapiola Sinfoniettan konsertit, Espoon Kaupunginteatterin vierailuesitykset ja useita musiikki- ja elokuvafestivaaleja ja tapahtumia. Muita Espoon kulttuurikeskuksia ovat mm. Leppävaaran Sello sali, lastenkulttuurin Pikku-Aurora, Karatalo, Espoon keskuksen Kannutalo ja Tapiolassa sijaitseva ruotsinkielisten sivistyspalvelujen Vindängen.

Espoon näyttelykeskukseen WeeGeehen kuuluu viisi museota, kuten EMMA – Espoon modernin taiteen museo ja Espoon kaupunginmuseo KAMU. Espoolla on erillissopimus Museoviraston ja Keski-Uudenmaan maakuntamuseon kanssa. Sopimuksen mukaan Espoon kaupunginmuseo toimii omalla alueellaan museoviranomaisena maakuntamuseoiden tavoin. Espoossa on lisäksi useita yksityisiä museoita, kuten Gallen-Kallela museo.

Espoon kaupunginkirjastoon kuuluu 16 toimipistettä, joista osa sijaitsee kauppakeskuksissa ja yksi on sairaalakirjasto. Lisäksi on kaksi kirjastoautoa ja kirjaston kotipalvelu. Espoon kirjastot kuuluvat pääkaupunkiseudun HelMet-kirjastoverkkoon yhdessä Helsingin, Kauniaisten ja Vantaan kanssa.

Espoo keskittää aikuiskoulutuksensa oppimiskeskukseen, johon siirtyy myös Espoon suomenkielisen työväenopiston toiminta. Vuonna 2013 kurssikävijöitä oli yli 53 000. Ruotsinkielinen sivistystoiminta, ml. työväenopiston ruotsinkielinen toiminta sekä ruotsinkieliset kulttuuripalvelut on yhdistetty yli yksikkörajojen toimivaksi kokonaisuudeksi.

Helsingillä on pääkaupunkina erityisasema kulttuuritarjonnan laajuudessa ja monipuolisuudessa ja sen järjestäjien moninaisuudessa. Helsingin alueen kulttuuri palvelee koko seutua ja myös koko maata.

Koko maat palvelevia laitoksia ovat mm. Kansallisteatteri, Kansallismuseo, Kansallisgalleria (Ateneum, Kiasma ja Sinebrychoffin museo), Radion Sinfoniaorkesteri sekä Suomen Kansallisooppera, jonka rahoitukseen Helsinki osallistuu merkittävästi valtion ohella. Myös Espoo, Vantaa ja Kauniainen osallistuvat rahoitukseen.

Helsingin kulttuurikeskus on Helsingin kaupungin virasto, jolla on monipuolisesti vastuullaan kulttuurin edistäminen pääkaupungissa. Viraston toiminta-ajatus on: ”Helsingin kulttuurikeskus on taiteen, kulttuurin ja luovuuden edistäjä, joka kehittää kulttuurisesti rikasta ja monimuotoista Helsingin seutua. Helsingissä kulttuuri on kaikkien oikeus.” Virastolla on seitsemän toimipaikkaa eri puolilla kaupunkia, joissa tuotetaan ja esitetään taidetta ja kulttuuria. Lisäksi virasto tukee avustuksin kulttuuritoimijoita.

Helsingin kaupungilla on runsaasti kulttuurilaitoksia, kuten Helsingin Kaupunginteatteri, jolla on Lilla Teatern ruotsinkielisenä näyttämönä; Kaupunginorkesteri; Helsingin kaupunginmuseo, jonka kokonaisuuteen kuuluu kuusi museota; sekä Helsingin taidemuseo. Lisäksi esimerkiksi Kaapelitehdas, Suvilahti ja Teurastamo ovat kehittyviä kokonaisuuksiaan.

Helsingin kaupunginkirjasto on Suomen suurin yleinen kirjasto. Kaupunginkirjastossa työskentelee noin 500 henkilöä. Kaupunginkirjastolla on 33 yleistä toimipistettä, kaksi kirjastoautoa, kolme lastenkirjastoa ja kymmenen laitospirjastoa sosiaali- ja terveydenhuollon laitoksissa. Lisäksi kotikirjasto palvelee helsinkiläisiä, jotka eivät esimerkiksi sairauden, vamman tai korkean iän takia voi itse asioida kirjastossa.

Helsingin kaupungin suomenkielinen työväenopiston toimintaan osallistuu vuosittain noin 70 000 kurssilaista. Työväenopisto toiminta jakautuu ympäri kaupunkia. Helsingin kaupungin ylläpitämä ruotsinkielinen työväenopisto Arbis on maan suurin ruotsinkielinen kansalaisopisto.

Kauniaisten kulttuuripalvelut tuottaa itse tai yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa kulttuuritapahtumia kuntalaisille. Kulttuuripalvelujen toimipaikat ovat Uusi Paviljonki, Vallmogård ja Villa Junghans. Kauniaisten kirjasto on mukana HelMet-yhteistyössä. Kauniaisten kansalaisopisto on kaksikielinen. Taiteen perusopetusta Kauniaisissa antavat Kauniaisten kuvataidekoulu, Kauniaisten musiikkiopisto sekä Helsingin tanssiopisto.

Keravalla on useita kaupungin kulttuurin toimintatiloja. Keskustassa olevassa Keravasalissa järjestetään konsertteja, teatteria, oopperaa, tanssia, seminaareja sekä paikallisyhdistysten tapahtumia. Aurinkomäki on esiintymisareena ulkoilmassa keskustassa. Pentinkulma-sali sijaitsee Keravan kirjastolla ja Keravan teatteritalo sijaitsee lähellä rautatieasemaa. Lisäksi kaupungin taidetiloina toimivat Galleria Alli ja Keravan kartano. Keravan Taide- ja museokeskus Sinkan kokonaisuuteen kuuluu kaksi museota, Keravan museo ja Keravan taidemuseo. Keravan kirjasto kuuluu Keski-Uudenmaan kuntien yhteiseen Kirkes-kirjastoverkkoon Tuusulan, Järvenpään ja Mäntsälän kanssa. Keravan opisto on kaupungin paikallinen kansalaisopisto.

Kirkkonummen kulttuuritoimisto tarjoaa tietoa paikallishistoriasta, paikallisten kulttuurijärjestöjen toiminnasta sekä Kirkkonummella järjestettävistä kulttuuritapahtumista. Kunnassa on useita sekä kunnan että muiden tahojen museota. Kirjasto toimii kolmessa eri toimipisteessä, lisäksi alueella kiertää kirjastoauto. Kirkkonummella toimii musiikkiopisto, kuvataidekoulu sekä kaksikielinen kansalaisopisto Kirkkonummen ja Siuntion kuntien alueella. Toimintaan osallistuu noin 8000 kurssilaista 40 opetuspaikassa eri puo-

lilla Kirkkonummen ja Siuntion kuntia. Kirkkonummella toimii lähes kolmekymmentä kulttuuriyhdistystä. Yhdistykset ylläpitävät mm. kuoroja ja orkestereita, järjestävät konsertteja, tanssiopetusta, sanataideopetusta, taidenäyttelyitä ja muuta kulttuuritoimintaa.

Sipoon kulttuuritoiminnan tavoitteena on tarjota monipuolista kulttuuritarjontaa yhteistyössä paikallisten yhdistysten, taiteilijoiden ja taiteenharrastajien kanssa. Porvoon maakuntamuseo vastaa alueesta museotoiminnan osalta. Porvoon seudun musiikkiopistossa kunta toimii ylläpitäjänä. Kunnalla on ostosopimus Porvoon taidekoulun kanssa ja Sipoo avustaa Keravan tanssi- ja liikuntayhdistystä, joka ylläpitää Keravan Tanssiopistoa. Teatterin perusopetus (Sipoon teatteri) toimii kansalaisopiston yhteydessä, mutta toiminnasta vastaa Kulttuuripalvelut. Lisäksi taiteen perusopetusta Sipoossa järjestävät Sibbo musikkola, ja Lilla Villan. Kirjastolla on kaksi toimipistettä ja kirjastoauto. Kuntayhteistyötä tehdään mm. aineistohankinnoissa (esim. Porsse-kirjastoihin kuuluvat Porvoo, Pornainen, Sipoo ja Askola).

Tuusula kulttuuripalvelut tarjoavat palveluja kirjastojen, yleisen kulttuuritoiminnan ja museoiden kautta. Kulttuuri- ja museopalveluiden tarjontaa on kaikissa kuntakeskuksessa. Kulttuuriyksikkö tuottaa ja järjestää erilaisia kulttuuritapahtumia ja -palveluita ja toimii yhteistyökumppanina monissa paikallisissa yhteistyössä taiteilijoiden ja yhdistysten kanssa. Eri alojen museoita löytyy kunnasta kymmenkunta. Osaa ylläpitää Tuusulan kunta, osaa eri säätiöt ja yhdistykset. Kirjastolla on neljä toimipistettä ja kirjastoauto ja se kuuluu Keski-Uudenmaan kuntien Kirkes-kirjastoverkkoon. Tuusulan kasvatus- ja sivistystoimi tarjoaa yhdessä Järvenpään kaupungin kanssa Keskisen Uudenmaan musiikkiopiston toimintaa, jonka toimipiste sijaitsee Tuusulassa. Kasvatus- ja sivistystoimella on laajaa järjestö- ja seurayhteistyötä paikallisten kolmannen sektorin toimijoiden kanssa.

Vantaan kulttuuripalvelut vastaavat kaupungin kulttuuripalveluiden ja taiteen perusopetuksen järjestämisestä eri puolella kaupunkia. Kulttuurituotanto huolehtii siitä, että kulttuurielämyksiä on tarjolla koko kaupungin alueella. Vuotuisesti toistuvilla tapahtumilla, seniorikulttuuritoiminnalla, elokuvasarjoilla sekä kulttuurin avustuksilla mahdollistetaan kulttuurin saavutettavuus. Yksiköllä on toimipisteet Tikkurilassa ja Korsossa. Länsi-Vantaan kulttuuritilat -yksikkö hallinnoi Vantaan kaupungin kulttuuritaloja Myyrmäkitaloa sekä Vantaan konserttitalo Martinusta. Kulttuuritalot tarjoavat monipuolisia kokemuksia ja elämyksiä kaikenikäisille. Lastenkulttuuri tarjoaa monimuotoista palvelua ympäri kaupunkia sekä suomeksi että ruotsiksi.

Vantaan kaupungilla on kaksi museota, Vantaan kaupunginmuseo sekä Vantaan taide-museo, joka sijaitsee Myyrmäkitalossa Myyrmäessä ja jonka hallintaan kuuluu myös Tikkurilassa sijaitseva Galleria K. Vantaalla on myös useita muiden tahojen museoita.

Vantaan kirjastolla on kymmenen toimipistettä eri puolilla kaupunkia sekä kaksi kirjastoautoa. Kaikissa kirjastoissa on myös ruotsinkielistä aineisto ja toimintaa. Dickursby skolanin yhteydessä toimii täysin ruotsinkielinen Sandkulla bibliotek.

Aikuisopiston toimintaa on keskitetty Tikkurilassa Vantaan opistotaloon Lummetielle. Toimintaa on lisäksi laajasti iltaisin koulujen tiloissa eri puolilla Vantaata. Aikuisopistossa on vapaan sivistystyön kansalaisopetusta, nuorten maahanmuuttajien perusopetusta sekä maahanmuuttajien työllisyyskoulutusta.

Vantaan musiikkiopisto tarjoaa taiteen perusopetusta kaikissa soittimissa, laulussa ja musiikin perusteissa suomeksi ja ruotsiksi. Yksiköllä on opetuspisteitä ympäri kaupunkia. Vantaan kuvataidekoulu tarjoaa taiteen perusopetusta eri puolilla kaupunkia olevissa opetuspisteissä.

Vihdin kulttuuripalvelut kehittää, vahvistaa ja koordinoi kulttuuri- ja kansalaistoimintaa yhteistyössä eri järjestöjen, oppilaitosten ja kulttuurintuottajien kanssa. Erilaisia kulttuurijärjestöjä toimii kunnan alueella noin viisikymmentä. Vihdin Kirjastolla on kaksi toimipistettä ja kirjastoauto. Taiteen perusopetusta järjestävät Hiiden Opisto, Luoteis-Uusimaan tanssiopisto Vinha, Länsi-Uudenmaan musiikkiopisto, Palajärven musiikkiihdistys Palmu ja Vihdin Kuvataidekoulu. Lisäksi kunnassa toimii Vihdin teatteri.

4.3 Maankäyttö, asuminen, liikenne ja ympäristö

Espoossa maankäytön, asumisen, liikenteen ja ympäristön tehtäväkokonaisuudet ovat pääosin Espoossa teknisen toimen organisaatiossa. Teknisen ja ympäristötoimen lautakuntia/johtokuntia on viisi: kaupunkisuunnittelulautakunta, rakennuslautakunta, tekninen lautakunta, ympäristölautakunta sekä palveluliikelaitosten johtokunta. Lisäksi toimii kaupunginhallituksen alaisina konsernijaosto, elinkeino- ja kilpailukykyjaosto sekä tilaja asuntojaosto. Teknisen toimen henkilöstöä on 1090. Talousarvion (2014) mukaan toimintamenot ovat 219 387 miljoonaa euroa (toimintakate 73 965 miljoonaa euroa)

Espoossa on käytössä sisäisissä palveluissa tilaaja-tuottaja -malli. Palveluliiketoimen toimiala tuottaa palveluja muille toimialoille, jotka toimivat palvelujen tilaajina. Teknisen toimen organisaatio on tilaajaorganisaatio. Kiinteistöjen rakennuttaminen ja omistaminen sekä palvelujen tuottaminen, kuten rakentamispalvelut, kiinteistöpalvelut ja ruokahuolto on järjestetty liikelaitoksien. Teknisen toimen organisaatiossa on lisäksi konserni- ja osakkuusyhtiöitä. Toimialan esikunnan alaisuudessa ovat suuret kehittämisprojektit, joista Suurpelto ja Tapiola erillisinä taseyksikköinä.

Espoon maankäytön suunnittelusta ja kaavoituksesta vastaa Espoossa kaupunkisuunnittelukeskus yhteistyössä muiden toimialan keskusten sekä toimialan esikunnan kehittämisprojektien kanssa. Kaupunkisuunnittelukeskuksessa on 135 henkilöä ja keskus jakautuu asemakaava-, yleiskaava-, liikennesuunnittelu- sekä palvelu- ja kehittämisyksikköön. Tonttiyksikkö on teknisen toimialan esikunnassa ja mittauspalvelut teknisessä keskuksessa.

Kaupunkisuunnittelukeskuksessa yleiskaavayksikkö hoitaa maankäytön suunnittelua, jolle on ominaista pitkä aikajänne tai mikä kohdistuu laajoihin aluekokonaisuuksiin. Lisäksi yksikkö vastaa koko Espoota koskevista varsinaista kaavoitusta tukevista teemoittaisista tarkasteluista. Suurimmassa osassa Espoota on voimassa lainvoimainen yleiskaava. Pohjoisosien kahdessa osassa 1997 ja 2001 vahvistunutta yleiskaavaa on tarkoitus tarkistaa kaavoitusohjelmakaudella 2014 – 2017. Asemakaavoituksen painopistealueita viime vuosina ja lähitulevaisuudessa tulevat olemaan täydennysrakentamiskohteet metroradan ja kaupunkiradan vaikutuspiirissä sekä pientalovaltaisten uudiskaavojen tekeminen yhdyskuntarakenteen laajenemissuunnissa.

Kaupunkisuunnittelukeskuksen liikennesuunnitteluyksikössä tehdään liikennesuunnittelua, joka on osa yleis- ja asemakaavoituksen yhteydessä tehtävää maankäytön suunnittelua. Kaavoituksen valmistuttua liikennesuunnittelu jatkuu yksityiskohtaisempana yhdessä katusuunnittelun kanssa. Tekninen keskus vastaa katujen ja liikenteenohjauksen suunnittelusta. Joukkoliikenteen suunnittelu, seudun liikennejärjestelmän (HLJ) kehittäminen ja liikenteen tutkimustoiminta kuuluvat Helsingin seudun liikenteelle (HSL). Espoon joukkoliikennejärjestelmä tukeutuu jatkossa vahvasti raideliikenteeseen ja sitä täydentävään poikittaiseen ja Espoon sisäiseen linjastoon.

Espoon asuntotuotannon tavoitteet ja ensisijaiset kohdealueet on määritelty Helsingin seudun MAL-aiesopimuksessa. Espoossa kaupungin omistamat vuokra-asunnot ovat Espoon Asunnot Oy:llä, joka myös valitsee itse asukkaat. Teknisen keskuksen katu- ja viherpalvelut toimii omistajana ja tilaajana. Kunnallistekniikan tuotannolliset tehtävät on keskitetty vuoden 2011 alussa Espoo Kaupunkitekniikka -liikelaitokseen. Liikelaitos työllistää noin 320 henkeä. Hallinto ja asiakaspalvelut toimii Teknisen keskuksen johdon apuna ja asiantuntijana sekä huolehtii osaltaan Teknisen keskuksen yhteisistä hallinto- ja asiakaspalveluista. Hallinnon palvelualueen Viranomaistehtävät -yksikkö huolehtii kaupungin pysäköinninvalvonnasta ja ajoneuvojen siirtolain mukaisista tehtävistä.

Espoon rakennusvalvontakeskus on eri alojen asiantuntijoista koostuva 50 hengen organisaatio. Kaupunkimittaus- ja geotekniikka -palvelualue vastaa mittaus- ja kartasto-toimesta kaupungin alueella, huolehtii asemakaava-alueen kiinteistönmuodostustehtävistä sekä muista kaupunkimittaukseen liittyvistä viranomaistehtävistä. Maa- ja kallioperää koskevien tutkimustietojen keruusta noin puolet tilataan konsulteilta.

Tilakeskus-liikelaitos huolehtii kaupungin toimitilojen ja rakennusten hankkimisesta ja ylläpidosta. Sen henkilöstömäärä on n. 80. Kiinteistönhoitopalveluja tuottaa Espoo Kiinteistöpalvelut -liikelaitos. Kaupungin ympäristön- ja luonnonsuojelusta huolehtivan ympäristökeskuksen henkilöstömäärä on n. 20.

Vesi- ja jätehuolto on Helsingin ympäristöpalvelut HSY -kuntayhtymän vastuulla.

Helsingissä maankäytön, asumisen, liikenteen ja ympäristön tehtäväkokonaisuudet jakautuvat useiden lautakuntien vastuulle. Keskeisimmät ovat kaupunkisuunnittelulautakunta, kiinteistölautakunta, asuntolautakunta, asuntotuotantotoimikunta, HKL-johtokunta, rakennuslautakunta, yleisten töiden lautakunta, teknisen palvelun lautakunta, ympäristölautakunta sekä Palmia-liikelaitoksen johtokunta. Nämä johtavat toimialojen virastoja, kuten kaupunkisuunnitteluvirastoa kiinteistövirastoa, asuntotuotantotoimistoa, Helsingin kaupungin liikennelaitosta, rakennusvalvontavirastoa, rakennusvirastoa, ympäristökeskusta, Staraa ja Palmiaa. Talousarvion (2014) mukaan kaupunkisuunnittelu- ja kiinteistötoimen toimintamenot ovat 317,5 miljoonaa euroa (toimintakate 352,5 miljoonaa euroa) ja rakennus- ja ympäristötoimen menot 654,9 miljoonaa euroa (toimintakate 303,6 miljoonaa euroa).

Kaupunkisuunnitteluvirasto vastaa Helsingin kaavoituksesta ja liikenteen suunnittelusta. Viraston henkilöstömäärä on noin 280. Virastossa on neljä osastoa: yleissuunnitteluosasto, asemakaavaosasto, liikennesuunnitteluosasto ja hallinto-osasto. Yleissuunnitteluosastolla valmistellaan yleiskaavat ja laaditaan myös teknistaloudellisia selvityksiä mm. kaavojen toteutettavuuden ja kustannusten arvioimiseksi. Liikennesuunnitteluosasto vastaa Helsingin liikenteen suunnittelusta niin auto- ja joukkoliikenteen kuin pyöräilyn ja

jalankulunkin osalta. Helsinkiin ollaan laatimassa uutta yleiskaavaa. Nykyinen, voimassa oleva yleiskaava on vuodelta 2002 ja monelta osin vanhentunut. Kaupunkisuunnittelulautakunta hyväksyi vuonna 2012 uuden yleiskaavan lähtökohdat ja työohjelman. Yleiskaava valmistunee vuonna 2016.

Kiinteistövirasto vastaa kiinteistö- ja asuntopolitiikan keinoin siitä, että Helsingissä on edellytykset hyvälle ja monipuoliselle asumiselle, elinkeinotoiminnalle ja palveluille. Henkilökuntaa on yhteensä noin 470. Kiinteistöviraston päätoimiala on kaupungin omistamien kiinteistöjen ja maa-alueiden hallinta, vuokraus ja myynti. Lisäksi virasto kehittää kaupungin omistamien asuinkiinteistöjen hallintoa sekä kiinteistöjen korjaus-, muutos- ym. menettelytapoja. Kiinteistövirasto välittää kaupungin vuokra-asuntoja sekä hoitaa kunnan toimialaan kuuluvia omistusasuntojen lainojen ja eräiden tukien jakamista. Myös geotekniikan asiantuntijapalvelut, kartta- ja kiinteistötietopalvelut sekä kiinteistöinsinöörin viranomaistehtävät kuuluvat virastolle. Virastossa on seitsemän osastoa: asunto-osasto, geotekninen osasto, kaupunkimittaussosasto, kiinteistöjen kehittämisyksikkö, tilakeskus, tonttiosasto ja hallinto-osasto.

Rakennusvirasto vastaa Helsingin katu- ja viheralueista sekä kaupungin toimitilojen suunnittelusta ja rakennuttamisesta. Henkilökuntaa on noin 450. Varsinaiset rakennus- ja kunnossapitotyöt tilataan kaupungin omalta tuotantoyksiköltä Staralta sekä yksityisiltä urakoitsijoilta. Virastossa on viisi osastoa: arkkitehtuuri-osasto, hallinto-osasto, HKR-Rakennuttaja, katu- ja puisto-osasto sekä palveluosasto. Rakennusvalvontavirasto on jaettu yleiseen osastoon, joka vastaa arkiston toiminnasta, tilastoista ja tietojärjestelmistä sekä lainopillisista ja hallinnollisista asioista; kaupunkikuvaosastoon, joka vastaa lupahakemusten käsittelystä, neuvoo ja opastaa rakennushankkeisiin ryhtyviä sekä valvoo kaupunkikuvan kehittymistä; sekä rakennustekniseen osastoon, joka hoitaa rakennustyön viranomaisvalvontaa. Henkilöstöä on lähes 120.

Ympäristökeskuksessa toimii elintarviketurvallisuusosasto, jonka vastuulla on elintarvikkeiden valmistukseen, eläinsuojeluun, elintarvikemyymälöihin ja ravintoloihin liittyvät asiat; ympäristöterveysosasto, jonka vastuulla on asumisterveyteen ja terveydensuojeluun liittyvät asiat; ympäristönsuojeluosasto, jonka vastuulla on alueidenkäyttöön, ilmansuojeluun ja meluntorjuntaan, luonnonsuojeluun, pilaantuneisiin maihin, jätteisiin ja vesiensuojeluun liittyvät asiat ja hallinto-osastoon. Henkilöstöä on noin 160.

Helsingin kaupungin liikennelaitoksessa (HKL) henkilöstöä on noin 1050. HKL:n toimialana on metro-, raitio- ja vesiliikenteen tuottaminen. HKL myös omistaa Helsingin raitio- ja metroradat sekä metroasemat sekä suunnittelee, rakentaa ja pitää yllä Helsingin joukkoliikenteen tarvitseman infrastruktuurin eli radat ja asemat. HKL:n tärkein kumppani on Helsingin Seudun Liikenne -kuntayhtymä (HSL). HSL vastaa joukkoliikenteen järjestämisestä alueella, johon kuuluvat pääkaupunkiseudun kuntien lisäksi Kerava ja Kirkkonummi sekä liikennejärjestelmän suunnittelusta koko Helsingin seudulla.

Asuntotuotantotoimikunta ja asuntotuotantotoimisto (ATT) on Helsingin kaupungin organisaatio, jonka tehtävänä on vastata kaupungin oman asuntotuotannon rakennuttamisesta kaupungin tavoitteiden mukaisesti. ATT:n tuotannon määrälliset tavoitteet on asetettu kaupunginvaltuuston hyväksymässä asumisen ja siihen liittyvän maankäytön toteutusohjelmassa, joka toteuttaa osaltaan Helsingin seudun MAL-aiesopimusta. Vuonna 2013 valmistui 1053 asuntoa, joka oli noin neljännes kaupungin koko asuntotuotannosta.

Stara hoitaa kaupungin omaa rakentamispalvelua. Henkilöstöä on noin 1600. Se jakautuu kaupunkitekniikan rakentamisen, kaupunkitekniikan ylläpidon, rakennustekniikan, ympäristöhoidon, geopalvelujen, logistiikan ja hallinnon yksikköihin. Lisäksi Palmia huolehtii esimerkiksi kiinteistöhuollon ja talotekniikan palveluista.

Kauniaisissa teknisen ja ympäristötoimen päätöksenteko jakautuu yhdyskuntalautakuntaan ja rakennuslautakuntaan ja sen alaiseen kaupunkikuvatoimikuntaan. Yhdyskuntatoimen maankäytön tulosalue vastaa kaikista maankäytön suunnitelmista, maapolitiikasta, nimistöstä ja poikkeamispäätöksistä Kauniaisissa sekä edustaa Kauniaista seudullisissa maankäyttöä koskevissa työryhmissä yhdessä yhdyskuntatoimenjohtajan kanssa. Talousarvion (2014) mukaan toimintamenot ovat noin 11 miljoonaa euroa (toimintakate 1,85 miljoonaa euroa).

Kauniaisissa ei ole voimassa olevaa yleiskaavaa. Sen sijaan kaupungissa on laadittu Maankäytön yleissuunnitelma (MASU), joka ilmaisee yleispiirteisellä tasolla kaupunginvaltuuston tahdon Kauniaisten maankäytön kehittämisestä. Kauniaisten pinta-alasta n. 95 % on asemakaavoitettu. Kauniaisissa on vuosittain vireillä keskimäärin kymmenkunta asemakaavan muutosta.

Asuntotuotannon tavoitteet on määritellyt MAL-aiesopimuksessa ja kaupungin asunto-ohjelmassa, jossa on myös tarkasteltu edellytyksiä ja lähtökohtia asuntotuotannon edistämiseksi. Kauniaisten kaupungin yleiset vuokra-asunnot ovat pääosin kaupungin omistamissa kiinteistöosakeyhtiöissä. Joukkoliikenne on Kauniaisissa keskeisessä asemassa maankäyttöä ja liikennettä yhteen sovittavissa liikennepoliittisissa valinnoissa. Joukkoliikenteen suunnittelu ja operointi tapahtuu kokonaisuudessaan kuntayhtymän HSL:n kautta jonka seuranta- ja ohjaustyöhön Kauniainen osallistuu tiiviisti.

Kunnallistekniikan suunnittelutyö koordinoidaan nykyisellään aina yhteisesti HSY:n, HSL:n, liikenneviraston, ELY-keskuksen, poliisin ja Espoon kaupungin kanssa. Rakennusvalvonta tekee tiivistä yhteistyötä pääkaupunkiseudun rakennusvalvontojen kanssa, niin teknisissä kuin lupapuolen työryhmissä. Kauniaisten kartastosta, mittauspalveluista sekä kiinteistömuodostustehtävistä vastaa yhdyskuntatoimen maankäytön tulosalue. Kauniaisten kaupungissa tilapalveluista vastaa yhdyskuntatoimen alainen rakennuttamisen ja teknisen suunnittelun tulosalue. Kiinteistönhoitopalveluista vastaa kiinteistöyksikkö, joka on osa yhdyskuntatoimeen kuuluvaa Rakennuttaminen ja tekninen suunnittelu- tulosaluetta. Kauniaisten kaupungin ympäristönsuojeluviranomaisena toimii yhdyskuntalautakunta.

Keravalla maankäytön, asumisen, liikenteen ja ympäristön tehtäväkokonaisuuksia johdetaan kaupunkitekniikkaliikelaitoksen johtokunnassa sekä rakennuslautakunnassa sekä kaupunkikehitysjaostossa. Lisäksi kaupunginjohtajan esikunnassa toimii maankäyttöpalvelut. Talousarvion (2014) mukaan kaupunkitekniikan toimintamenot ovat noin 30 miljoonaa euroa (toimintakate 4,4 M€). Rakennuslautakunnan toimintamenot ja -kate ovat 598 000 euroa. Maankäyttöpalvelujen toimintamenot ovat noin 2 miljoonaa (toimintakate 817 000 €).

Keravan Kaupunkitekniikka-liikelaitos jakautuu seuraaviin toimintayksiköihin: avainpalvelut, kaupunkiympäristö, liikennejärjestelmä, vesihuolto, tuotannon tuki ja investointiyksikkö. Avainpalvelut-yksikkö vastaa kaupungin omistamien tai käytössä olevien tilojen ylläpito- ja korjauspalveluista sekä kaupungin ateria- ja puhtauspalveluista. Kaupunkiympäristö vastaa kaupungin puistojen, metsien, peltojen, katuviheralueiden, ulkoliikunta- alu-

eiden sekä katuvalaistuksen suunnittelusta, rakentamisesta ja ylläpidosta. Lisäksi yksikkö vastaa jätehuoltopalveluista yhteistyössä ulkopuolisten yhteistyökumppaneiden kanssa. Liikennejärjestelmä vastaa kaupungin liikenneväylien suunnittelusta, rakentamisesta ja ylläpidosta sekä liikennesuunnittelusta. Yksikkö vastaa myös joukkoliikenteestä. Vesi-huolto vastaa kaupungin vesi- ja viemäriverkoston suunnittelusta, rakentamisesta ja ylläpidosta. Vedenhankinta ja jätevesien johtaminen käsiteltäväksi järjestetään yhteistyössä ulkopuolisten yhteistyökumppaneiden kanssa. Tuotannon tuki vastaa liikelaitoksen yleis- ja taloushallinnon tehtävistä sekä viestinnästä. Yksikköön kuuluva varikko tarjoaa kone-keskus- ja korjaamopalveluja. Investointiyksikkö vastaa kaupungin tilojen suunnittelusta ja rakentamisesta.

Rakennuslautakunnan tehtävänä on huolehtia maankäyttö- ja rakennuslain mukaisista rakennusvalvonnan viranomaistehtävistä. Asioiden valmistelun ja toimeenpanon hoitaa keskushallinnossa sijaitseva rakennusvalvontatoimisto.

Kaupungin asuntopalveluiden työ on asunnontarvitsijoiden tarpeiden ja valtion viranomaisten määrittämiä asukasvalintoja ja -valvontaa sekä lainoitusta. Asuntotuotantosunnittelun toimintaympäristö on muuttunut viime vuosina maankäytön, asumisen ja liikenteen seudullisen suunnittelun lisääntyä.

Maankäyttöpalvelut vastaavat mm. kaavoituksesta. Keravan yleiskaava on hyväksytty v. 2004 ja sitä on tarkistettu Kerca-alueen osalta 2006. Yleiskaavan ohjevuosi on 2020 ja rakentaminen on edennyt niin, että yleiskaavan tarkistaminen oli tarpeen aloittaa 2013. Uuden yleiskaavan tavoitevuosi on 2035. Keravan kaupungin liikenneasioita hoidetaan sekä Keravan Kaupunkitekniikka -liikelaitoksessa että maankäyttöpalveluissa. Maankäyttöpalvelut vastavat liikenneverkon suunnittelusta ja kaavoitukseen liittyvistä liikennetarkaisuksista. KUUMA-seutu liikelaitoksessa on lisäksi liikennesuunnittelija, joka vastaa seudun edunvalvonnasta.

Keski-Uudenmaan ympäristökeskus on Järvenpään, Keravan, Mäntsälän, Nurmijärven ja Tuusulan kuntien yhteinen ympäristöterveydenhuollon ja ympäristönsuojelun viranomaisorganisaatio.

Kirkkonummen teknisen ja ympäristötoimen päätöksenteko jakautuu yhdyskuntatekniikan lautakuntaan, rakennus- ja ympäristölautakuntaan, palvelutuotantolautakuntaan ja Eerikin kartanon johtokuntaan. Talousarvion (2014) mukaan toimintamenot ovat 43 miljoonaa euroa (toimintakate 9,6 milj. euroa).

Yhdyskuntatekniikan toimialan maankäytön tulosalue, tontti- ja paikkatietopalvelut -yksikkö vastaa maapolitiikan toteuttamisesta. Yhdyskuntatekniikan toimialalla yleiskaavoitus on kaavoitus- ja liikennejärjestelmäpalveluissa, joka toimii kunnan edustajana myös seudullisissa maankäyttö- ja liikennejärjestelmähankkeissa. Kirkkonummi on mukana myös Länsi-Uudenmaan liikennejärjestelmäsuunnitelmassa. Lainvoimaiset yleiskaavat käsittävät koko kunnan. Kunnassa on valmistunut keväällä 2014 Kirkkonummen maankäytön kehityskuvan laatiminen.

Yhdyskuntatekniikan toimialalla liikennesuunnittelua toteutetaan sekä kaavoitus- ja liikennejärjestelmäpalveluissa että kuntatekniikkapalveluissa. Osayleiskaavahankkeiden yhteydessä laaditaan tarvittavat liikenteen järjestämiseen liittyvät selvitykset ja yleissuunnitelmat. Asemakaavoituksen yhteydessä laaditaan mm. liikenteenohjaussuunnitelmia

sekä katujen ja pysäköintialueiden yleissuunnitelmia. Kuntatekniikkapalvelut laativat asemakaavojen mukaisesti mm. katusuunnitelmat. Maanteiden tiesuunnitelmien muutokset laaditaan niin ikään kuntatekniikkapalveluissa.

Kaavoitus- ja liikennejärjestelmäpalvelut vastaavat asemakaavoituksesta sekä niihin liittyvien selvitysten laadinnasta. Asemakaavoitus painottuu rantaradan ja kantatien 51 vyöhykkeelle. Se käsittää alueen Kantvikista kuntakeskuksen kautta Tolsaan ja Jorvaksen sekä edelleen Masalan ja Espoonlahden suuntaan. Merkittävä osa kaavoituksesta tähtää yhdyskuntarakenteen täydentämiseen.

Kunnan omistamat vuokra-asunnot ovat Kirkkonummen Vuokra-asunnot Oy:llä, joka myös valitsee itse asukkaat. Kirkkonummen joukkoliikenneviranomainen on HSL. Syksyllä 2014 Kirkkonummi siirtyy HSL:n tilaamaan joukkoliikenteeseen lukuun ottamatta Turunväylän liikennettä. Joukkoliikenteen vuorot on kilpailutettu alkuvuonna 2014.

Tekniset tuotantopalvelut -tulosalue vastaa kunnan omistuksessa olevista kaduista, kevyen liikenteen väylistä, yleisistä alueista sekä virkistys- että viheralueiden suunnittelusta ja rakennuttamisesta sekä kunnossapidosta. Uudisrakentaminen tehdään 95 % ostopalveluna, 5 % omana työnä (pitää sisällään valvonnan). Kirkkonummella on oma vesihuoltolaitos, joka huolehtii kuntalaisten vedensaannista sekä jäte- ja hulevesien poisjohtamisesta toiminta-alueellaan. Vesihuoltolaitoksella on sopimus HSY:n kanssa jätevesien osalta. Myös noin puolet talousvedestä ostetaan HSY:ltä. Veikkolan talousvesi on peräisin kahdelta alueen pohjavedenottamolta sekä HSY:ltä. Lisäksi Kirkkonummella toimii 7 vesiosuuskuntaa. Kirkkonummen kunnallinen jätehuolto on järjestetty Helsingin seudun ympäristöpalvelut -kuntayhtymän (HSY) toimesta.

Kirkkonummella rakennusvalvonta ja ympäristönsuojelu muodostavat viranomaistoinnin tulosalueen. Kirkkonummella tontti- ja paikkatietopalvelut vastaa kunnan kartta-tuotannosta (mm. kaavan pohjakartta, opaskartta, osoitekartta), geodeettisesta laskennasta asemakaava-alueilla, osoitenumeroinnista, maastomittauksesta ml. rakennusvalvonnan viranomaismittaukset sekä paikkatietojärjestelmän ylläpidosta ja kehittämisestä. Kunnan tilakannan ylläpidosta ja rakennuttamisesta vastaa palvelutuotannon tulosalueen tekniset tuotantopalvelut -yksikkö. Investointirakentamisesta yli 90 % ja korjausrakentamisesta noin 70 % suoritetaan ostopalveluna. Kirkkonummella kiinteistön hoito- ja ylläpitopalveluista vastaa palvelutuotannon tulosalueen tekniset tuotantopalvelut -yksikkö. Kirkkonummen kunnan ympäristönsuojeluviranomaisena ja maa-aineslain mukaisena lupa- ja valvontaviranomaisena toimii rakennus- ja ympäristölautakunta.

Sipoossa kunnanhallituksen maankäyttöjooston tehtävänä on huolehtia kunnan maapolitiikasta ja maankäytön suunnittelusta. Tekninen valiokunta huolehtii yhdyskuntatekniikasta, kuten liikenneväylistä, yleisistä alueista ja vesi-, viemäri- ja energiahuollosta, kunnan kiinteistöistä, asuntojen vuokraamisesta, pelastustoimesta ja jätehuollosta. Valiokunta toimii yksityisistä teistä annetun lain ja asetuksen mukaisena tiehallintoviranomaisena valituksia ja tiekuntien muodostamista koskeissa asioissa. Rakennus- ja ympäristövaliokunta käsittelee maankäyttö- ja rakennuslain sekä muun lainsäädännön mukaan kunnan rakennusvalvontaviranomaiselle kuuluvat asiat.

Kehitys- ja kaavoituskeskus vastaa Sipoon maankäyttö-, asumis-, elinkeino- ja liikenneasioista. Keskuksessa on 20 työntekijää. Kehitys- ja kaavoituskeskuksen palveluyksiköt on jaettu nykyisen toiminnan mukaisesti neljään osaan: Hallinto- ja suunnitteluysikkö, mittaus- ja kiinteistöyksikkö, yleiskaavayksikkö ja kaavoitusyksikkö. Kehitys- ja kaavoituskeskuksen vuosikulut ovat noin 4,3 miljoonaa euroa. Asiantuntijapalveluihin on varattu vuosittain noin 1 miljoonaa euroa.

Tekniikka- ja ympäristöosastossa vastataan rakennusvalvonnasta, ympäristönsuojelusta, katu- ja viheralueista, vesihuollosta ja toimialoista.

Tuusulassa maankäyttöä, asumista, liikennettä ja ympäristöä ohjaa kuntakehityslautakunta. Kuntakehityksen tulosalueen tehtävänä on huolehtia kunnan maanhankinnasta ja luovutuksesta, maankäytön suunnittelusta ja kehittämishankkeista sekä yrityspalveluista ja markkinoinnista kunnan kasvun ja kehityksen varmistamiseksi. Se jakautuu maankäyttöön ja karttapalveluihin, paikkatietoon, kaavoitukseen sekä yrityspalveluihin ja kehittämishankkeisiin. Talousarvion (2014) mukaan toimintakate on 3,7 miljoonaa euroa (toimintakate 1,7 miljoonaa euroa) ja henkilöstön määrä on 42,7.

Rakennuslautakunta johtaa rakennusvalvontaa. Teknisen lautakunnan alaisuudessa toimii kunnallistekniikka, joukkoliikenne, ympäristötekniset palvelut, tilakeskus, vesihuoltolaitos sekä hallintopalvelut. Talousarvion (2014) mukaan teknisen toimen toimintamenot ovat 21,7 miljoonaa euroa (toimintakate 4,4 miljoonaa euroa). Henkilöstön määrä on 139,7.

Nykyinen yleiskaava 2010 on oikeusvaikutukseton ja monilta osiltaan vanhentunut. Yleiskaava laaditaan koko Tuusulan kunnan alueelle. Yleiskaavasta on tarkoitus laatia strateginen ja maankäyttö- ja rakennuslain mukainen oikeusvaikutteinen yleiskaava, jonka tavoitevuosi on 2040. Tällä hetkellä yleiskaavan valmistelu on luonnosvaiheessa. Lisäksi kunnassa on viisi vireillä olevaa osayleiskaavaa.

Kunnallistekniikan tulosalue tuottaa kunnallistekniset suunnitelmat ja mittaukset sekä vastaa kunnallistekniikan rakentamisesta. Kunnallistekniikan suunnittelun tulokset laatii katujen, pysäköintialueiden ja vesihuoltoverkostojen suunnitelmat. Ympäristötekniikan palvelujen tulosalue huolehtii liikenneväylien ja viheralueiden kunnossapidosta, vastaa jätehuoltopalveluiden järjestämisestä, huolehtii kunnallisteknisistä materiaali- ja palveluista sekä kone- ja kuljetuspalveluista. Tilakeskuksen tehtävänä on tuottaa toimialojen tarvitsemat tilapalvelut, joihin sisältyy mm. tilojen hankinta, rakentaminen ja korjaus, kiinteistöjen huolto ja hoito sekä siivous. Tuusulan kunnan vesihuoltolaitoksen organisaatiomuoto muutettiin liikelaitokseksi 1.1.2014 alkaen. Joukkoliikenne huolehtii itsekkannattavan joukkoliikenteen toimintaedellytysten säilymisen kunnassa, hankkii itsekkannattavan palvelun ulkopuolella palveluja vähintään työssäkäyville sekä tasaa palvelutasoeroja kunnan alueella.

Tuusulan kunnan asuntopalvelut hoitaa kunnalle määrättyjä asumiseen liittyviä tehtäviä. Kunnan omistuksessa ja välivuokrauksessa on noin 360 asuntoa ja Tuusulan kunnan kiinteistöt Oy (Tukuki) omistaa yli 780 asuntoa. Kunnan asuntopalvelut -yksikössä tehdään asukasvalinnat myös monen muun omistajatahon arava- tai korkotukivuokra-asuntoihin. ARA-asuntojen lisäksi kunnalla on vapaarahoitteisia vuokra-asuntoja.

Keski-Uudenmaan ympäristökeskus on Järvenpään, Keravan, Mäntsälän, Nurmijärven ja Tuusulan kuntien yhteinen ympäristöterveydenhuollon ja ympäristönsuojelun viranomaisorganisaatio.

Vantaalla maankäytön, rakentamisen ja ympäristön toimialaa ohjaavat kaupunkisuunnittelulautakunta, jonka alaisuudessa toimii yrityspalvelut ja kaupunkisuunnittelu; tekninen lautakunta, jonka alaisuudessa toimii tilakeskus ja kuntatekniikan keskus; sekä ympäristölautakunta, jonka alaisuudessa toimii rakennusvalvonta sekä ympäristökeskus. Maankäytön, rakentamisen ja ympäristön toimialan toimintamenot talousarvion (2014) mukaan ovat 319,9 miljoonaa euroa (toimintakate 8,6 miljoonaa euroa) ja henkilöstön määrä 683.

Vantaan maankäyttöä ohjaa Vantaan valtuustokauden 2013 - 2016 strategia, Talouden tasapainottamis- ja velkaohjelma (2012) sekä muista ohjelmista erityisesti Vantaan asunto-ohjelma (2009 - 2017) ja vuosittain tehty asuntorakentamisennuste, Vantaan elinvoimaohjelma 2013 - 2016 (2014), Kaupungin maapoliittiset linjaukset maankäytön suunnittelulle ja maanhankinnalle 2013 - 2016 (2012) sekä Vantaan kaupungin ympäristöohjelma (2013 - 2016). Maankäytön suunnittelu on mukana myös useissa muissa ohjelmissa ja niiden valmistelussa (hyvinvointiohjelmat, eri asukasryhmiin kohdistuvissa ohjelmissa, osallisuusmalleissa jne.)

Kaupunkisuunnittelussa työskentelee noin 70 henkilöä, jotka tekevät noin 62 henkilötyövuotta. Määrä pysynee samana tulevana vuosina. Vuoden 2014 talousarviossa toimintamenot ovat 4 055 074 euroa, toimintatulot 189 000 euroa ja toimintakate 3 886 074 euroa. Kaupunkisuunnittelu jakautuu osin tehtävien ja osin alueiden mukaan seitsemään yksikköön, joiden päälliköt muodostavat johtoryhmän.

Vantaalla asuntopoliittinen ohjaus kuuluu maankäytön, ympäristön ja rakentamisen toimialan yrityspalveluille. Asuntopolitiikan periaatteet on kirjattu Vantaan asunto-ohjelmaan 2009-2017 ”Elämänmakuista asumista Vantaalla”. Oleellinen osa Vantaalaista asuntopolitiikkaa ovat myös kaupungin maapoliittiset linjaukset.

Asumisasioiden yksikön päätehtävänä on kaupungin asuntopolitiikan toteuttaminen ja Vantaan asumisolojen kehittäminen sekä asuntotuotannon edellytysten luominen yhteistyössä ulkopuolisten yhteistyötahojen, kuten rakennuttajien, rakentajien ja sijoittajien sekä maankäytön ja ympäristön muiden tulosalueiden, erityisesti kaupunkisuunnittelun, ja kaupungin eri toimialojen kanssa. Asumisasioiden yksikön tehtäviin kuuluvat myös mm. asunto-ohjelman laatiminen, vuosittain laadittava asuntorakentamisennuste, asuntotonttien luovutus, valtion arava- ja korkotukilaina-asiat, osa vuokra-asumisen valvontaan liittyvistä tehtävistä, vastaaminen kaupungin asuntolainarahastosta (korjaus-, energia- ja terveyshaitta-avustukset), asumisen tutkimushankkeet sekä erilaiset kehittämistehtävät.

Vantaan kaupunki myy aktiivisesti asuntotontteja sekä yhtiömuotoiseen asuntorakentamiseen rakennuttajille, rakentajille ja sijoittajille että pientalorakentamiseen yksityishenkilöille. Erillis-pientalotontteja kaupunki myy vuosittain 50–100. Vantaalla rakentavat lukuisat eri rakennusalan toimijat, joista suurimpien kanssa pidetään vuosittain rakennuttajaneuvotteluita tulevan asuntotuotannon edistämiseksi.

Vuoteen 2030 tähtäävä Vantaan Yleiskaava 2007 sai lainvoiman 2010.

Liikennesuunnittelun resurssit ovat 22 henkilöä. Konsulttitoimeksiannot noin 250 000 euroa/vuosi eli 1219 euroa/1000 asukasta/vuosi. Vantaan maankäyttöä on systemaattisesti kehitetty kaupungin strategian mukaisesti tukeutumaan yhä vahvemmin kestävään liikkuamiseen, jolloin kävelystä, pyöräilystä ja joukkoliikenteestä voi muodostua kilpailukykyinen vaihtoehto henkilöautoilulle (ks myös kohta 2.2.2).

Vihdissä teknisen toimen ja ympäristötoimen päätöksenteko jakautuu kaavoitus- ja tekniseen lautakuntaan, ympäristölautakuntaan sekä Vihdin Veden johtokuntaan. Teknisen toimen henkilöstö on 99. Talousarvion (2014) mukaan toimintamenot ovat 17,5 miljoonaa euroa (toimintakate 5,8 miljoonaa euroa).

Vihdin teknisen- ja ympäristökeskuksen kaavoitusyksikkö vastaa kaikesta kunnan maankäytön suunnittelusta. Kaavoitustoimessa on yhdeksän henkilöä. Kaavoitustoimi vastaa yleis- ja asemakaavasuunnittelusta ja osallistuu seudullisiin maankäyttöryhmiin. Vihdissä toimii liikennesuunnittelija. Toimeen kuuluu työtehtäviä niin kaavoituksesta kuin kunnallistekniikasta.

Vihdissä on laadittu maapoliittinen ohjelma, johon on kirjattu kunnan maanhankinnan, maan luovutuksen ja kaavoitukseen liittyvien maankäyttösopimusten periaatteet. Vihdissä ei ole koko kunnan kattavaa lainvoimaista yleiskaavaa. Vihdissä on neljä lainvoimaista osayleiskaavaa. Vireillä olevat osayleiskaavat sijaitsevat Länsiradan kehittämisvyöhykkeellä.

Vihdin osalta joukkoliikenteen valvovana lupaviranomaisena toimii Uudenmaan ELY-keskus, jonka kanssa tehdään jatkuvaa yhteistyötä linjasto-, matkalippu- ja liikennelupa-asioissa. Seudullista joukkoliikennetyhteistyötä tehdään pääosin Länsi-Uudenmaan alueella. Linjaston osalta Vihdillä on eniten yhteistä Karkkilan ja Lohjan kanssa, koska suuri osa Vihtiä palvelevista linja-autovuoroista kulkee Karkkilan tai Lohjan suuntaan / suunnasta. Monet Vihdin kautta kulkevat vuorot palvelevat myös Kirkkonummen Veikkolaa ja Veikkolan alueen matkustajat ovatkin osalle Vihtiä palvelevista vuoroista tärkeä tekijä.

Kunnallistekniikka vastaa ja huolehtii kadunpitäjän viranomaistehtävistä, investointien ohjelmoinnista, kunnan katu-, virkistys- ja viheralueiden kehittämisestä, suunnittelusta, rakentamisesta, rakennuttamisesta, yllä- ja kunnossapidon järjestämisestä, katu- ja puistoalueiden kaivu- ja sijoittamisluvista, maanvuokrausasioista, urakoiden hankinnoista ja valvonnasta. Vihdin Vesi on Vihdin kunnan omistama liikelaitos, joka huolehtii kuntalaisten vedensaannista sekä jäte- ja sadevesien poisjohtamisesta toiminta-alueellaan. Vihdin rakennusvalvonnassa työskentelee 6 henkilöä. Paikkatieto- ja mittaustoimi (10 henkilöä, joista 2 osa-aikaisena) vastaa paikkatieto-, kartta- ja mittaustehtävistä kunnassa. Tilapalvelu vastaa Vihdin kunnan tilakannan ylläpidosta ja rakennuttamisesta. Vihdissä tilapalvelun kiinteistötekniikkayksikkö vastaa kunnan kiinteistöpalveluista. Vihdin kunnassa ympäristönsuojeluviranomaisena ja maa-aineslain mukaisena lupa- ja valvontaviranomaisena toimii ympäristölautakunta.

5 ICT:n nykytila – tietohallinto-toimintamallit ja avainluvut

Espoossa on hajautettu ICT-toimintamalli. Kokonaisarkkitehtuurimielessä ohjaus on keskitettyä, mutta toimialakohtaiset tietohallinnot vastaavat toimialansa ICT-ratkaisuista. Toimialakohtaisten tietohallinto-organisaatioiden toimintaa koordinoidaan kaupunkitasolla työryhmien, kuten tietohallinnon ohjausryhmä ja tietohallinnon johtoryhmä avulla. Erilaisia ICT-palveluintegraattorirooleja löytyy ympäri kaupunkiorganisaatiota, mutta osa palveluintegraattorivastuista on keskitetty tietotekniikkapalveluihin. Espoossa on ICT-henkilöstöä 75 henkeä ja ICT-budjetti on noin 54,5 miljoonaa. (Metropolikaupungin ICT-muutostukiselvitys 2014; sit. Espoon, Kauniaisten, Kirkkonummen ja Vihdin kuntaliitosselvitys, Tietohallinto 2014; Espoon, Kirkkonummen, Kauniaisten ja Vihdin ICT-selvitys Tietohallintoryhmän loppuraportin liitemateriaali 2014).

Helsingin kaupungin tietohallinnossa on käytössä hajautettu hallinnointimalli. Kaupunginhallituksen tietotekniikkajaosto valvoo kaupungin tietotekniikkastrategiaa sekä tietohallinto- ja tietotekniikkainvestointeja. Tietotekniikkajaoston tehtävinä on tehdä esityksiä tietotekniikkaa ja tietohallintoa koskevista periaatteista ja linjauksista sekä seurata niiden toteutumista, seurata kaupungin tietotekniikkaohjelman laatimista, toimenpanoa ja toteutumista, hyväksyä tietotekniikan hankeohjelmaan hallintokuntien esityksestä tietotekniikkahankkeet, joiden kokonaiskustannusarvio ylittää miljoona euroa, sekä antaa lausunto kaupungin tietotekniikan hankeohjelman kokonaisuudesta. Kaupunginhallituksen tietotekniikkajaostoa ohjaa kaupunginhallituksen johtosääntö, joka määrittelee jaoston toimivallan.

Helsingin kaupunginkanslian tietotekniikka- ja viestintäosasto huolehtii tieto- ja viestintäteknologioiden hyödyntämisen ohjauksesta ja tietohallinnon yhteentoimivuuden kehittämisestä kaupunginhallinnossa sekä keskushallinnon tietotekniikasta. Tietotekniikkayksikön toimialaan kuuluvat kaupungin tietotekniikkatoiminnon kehittämisen ohjaus, kaupungin tietotekniikkaohjelman valmistelu ja toimeenpanon johtaminen, kokonaisarkkitehtuurin kehittämisen ohjaus, kaupungin yhteisestä tietoteknisestä infrastruktuurista vastaaminen, kaupungin strategisten tietojärjestelmien ja verkkopalvelujen kehittäminen.

Hallintokunnat tekevät omat tarkentavat toiminnan ja tietotekniikan strategiansa ja/tai suunnitelmansa. Hallintokunta vastaa osaltaan kaupungin tietotekniikkastrategian toimeenpanosuunnitelmasta ja sen toteutumisen seurannasta, omasta tietohallinnon toimintamallista, hallintokunnan yhtenäisestä tietoteknisestä infrastruktuurista osana kaupungin yhteistä infrastruktuuria, hallintokunnan tietoturvasta kaupungin tietoturvapo-

litiikan mukaisesti, sekä määrittelee hallintokunnan tietojärjestelmät ja niiden tukemat toimintaprosessit.

Helsingissä on ICT-henkilöstöä yhteensä 483 henkeä ja ICT-budjetti oli vuonna 2010 noin 97 miljoonaa euroa. (Metropolikaupungin ICT-muutostukiselvitys 2014).

Kauniaisissa tietohallinto on keskitetty. Tietohallinto vastaa perustietotekniikan ylläpidosta, kehityksestä ja tukipalveluista. Tietohallinto tarjoaa myös asiantuntijapalveluita eri toimialojen ICT-hankkeille. Kauniaisten ICT:n palveluihin kuuluvat tietotekniikan ylläpitämisen, kehittämisen ja tukipalveluiden lisäksi toimialoille tarjottava asiantuntija/konsultointipalvelu toimialojen ICT-hankkeissa. Kauniaisten keskitetty tietohallinto on osa rahatoimistoa ja toimii IT-johtoryhmän alaisena. IT-johtoryhmä koostuu kaupunginjohtajasta, toimialajohtajista ja tietohallintopäälliköstä. Kauniaisissa on ICT-henkilöstöä 6 henkeä ja ICT-budjetti on noin 1,6 miljoonaa euroa (Metropolikaupungin ICT-muutostukiselvitys 2014).

Keravan kaupungin tietotekniikan palvelukeskus -liikelaitos, TIPAKE, toimittaa perustietotekniikkapalvelut Järvenpälle, Keravalle ja Mäntsälälle. TIPAKE tarjoaa perustietotekniikan infrastruktuuriratkaisuja ja tietojärjestelmiä, mukaan lukien työasemanhallinta-, konesali-, tieliikenne- ja tietoturvapalveluita. Keravalla on ICT-henkilöstöä 15 henkeä ja ICT-budjetti on noin 2,9 miljoonaa euroa. (Keski-Uudenmaan ICT-muutostukiselvitys 2014).

Kirkkonummen ICT-toimintamalli on keskitetty, sisältäen kuitenkin myös toimialakohtaisuutta. IT-palvelutuotanto on omaa tuotantoa tukeutuen keskeisten tietojärjestelmien osalta ulkopuolisten IT-toimittajien tukeen. Kirkkonummi on mukana Keski-Uudenmaan kuntien Kuuma-yhteistyössä ja on Tieran omistaja. Kirkkonummella on ICT-henkilöstöä 9 henkeä ja ICT-budjetti on noin 4,7 miljoonaa euroa. (Espoon, Kauniaisten, Kirkkonummen ja Vihdin kuntaliitosselvitys, Tietohallinto 2014; Espoon, Kirkkonummen, Kauniaisten ja Vihdin ICT-selvitys Tietohallintoryhmän loppuraportin liitemateriaali 2014).

Sipoon tietohallinto on keskitetty. Sipoossa tietohallinto hyväksyy kaikki toimialojen ICT-investoinnit. Sipoossa ICT-toiminto nähdään osana strategista toiminnan kehittämistä. ICT-henkilöstöä 8 henkeä ja ICT-budjetti on noin 2,4 miljoonaa euroa. (Keski-Uudenmaan ICT-muutostukiselvitys 2014).

Tuusulassa on ICT-henkilöstöä 7 henkeä ja ICT-budjetti on noin 2,6 miljoonaa euroa (Keski-Uudenmaan ICT-muutostukiselvitys 2014).

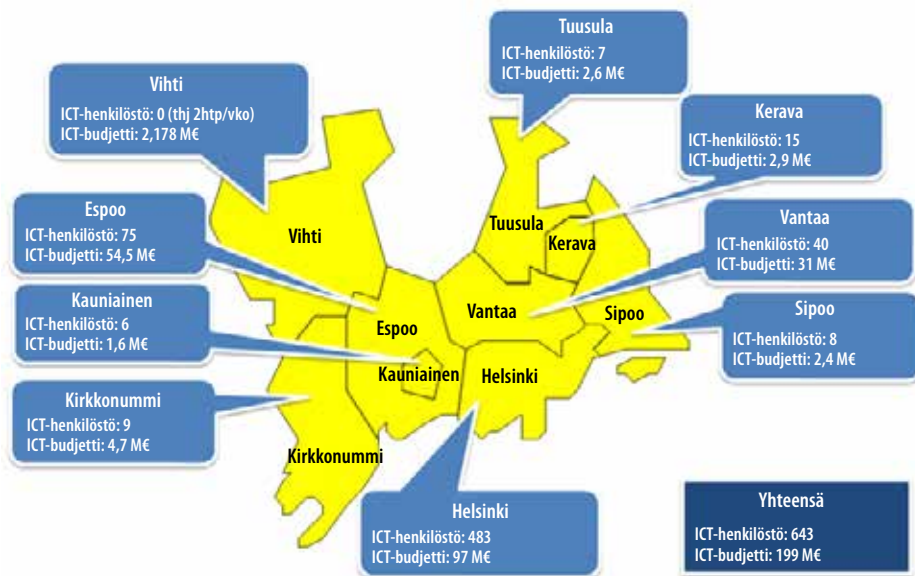
Vantaalla tietohallinto on keskitetty kaupunkitasolle asiakas- ja potilastietojärjestelmien pääkäyttäjätehtäviä ja kehittämistä lukuun ottamatta. Tietotekniikkapalvelut on keskitetty kaupungin keskushallinnon alaisuudessa toimivan tietohallinnon palvelukeskukseen. Keskushallintoon kuuluva tietohallinnon palvelukeskus vastaa kaupunginlaajuisesti ja keskitetysti tietohallintotoiminnosta sekä ICT-palvelutuotannosta. Suurimmilla toimialoilla on kehittämisresursseja, jotka osaltaan koordinoivat tietojärjestelmien ja tietotekniikan käyttöä sekä ideoivat ja kehittävät tietojärjestelmien ja tietotekniikan hyödyntämistä. Kaupungin tietohallintoa ohjaa kaupunginlaajuinen tietohallinnon ohjausryhmä, jossa kaikki toimialat ovat edustettuina. Tietotekniikan käytön painopistealueet johdetaan kaupungin strategiasta, mutta vuosittainen toimintasuunnitelma perustuu toimialakohtaisiin kehittämishankkeisiin, tarpeisiin ja suunnitelmiin.

Tietohallinnon johtoryhmän keskeisenä tehtävänä on keskitetyn ICT-hankesalkun ohjaus ja hankkeiden priorisointi sekä ICT:hen käytettävien rahojen priorisointi ja oikea kohdentaminen. Tietohallinnon ohjausryhmä vastaa tietohallinnon kehittamisestä, ohjauksesta, koordinoinnista, hallinnasta, taloudellisuuden ja tehokkuuden seurannasta, toimialojen ohjaamisesta tietohallintokysymyksissä, tietohallintostrategian, tietohallinnon hankesalkun ja vuosibudjetin ja tietohallinnon palvelukeskuksen toimenpideohjelman hyväksymisestä.

Vantaalla ICT-henkilöstöä on 40 henkeä ja ICT-budjetin on arvioitu olevan vuonna 2015 noin 31 miljoonaa euroa (Metropolikaupungin ICT-muutostukiselvitys 2014).

Vihdin ICT-toimintamalli on keskitetty ja siinä oleellisena osana on lähiseudun kuntayhteistyö. Tietohallinnon johtaminen hankitaan ostopalveluna. IT-palvelutuotannosta perustietotekniikkapalvelut ostetaan Kuntien Tiera Oy:n Länsi-Uudenmaan paikallispalveluilta ja keskeisten tietojärjestelmien osalta tukeudutaan ulkopuolisiin IT-toimittajiin. Vihti on myös mukana Kuuma-yhteistyössä. Vihdillä ei ole omia ICT-henkilöitä, ICT-budjetti on n. 2,2 miljoonaa euroa (Espoon, Kauniaisten, Kirkkonummen ja Vihdin kuntaliitos selvitys, Tietohallinto 2014; Espoon, Kirkkonummen, Kauniaisten ja Vihdin ICT-selvitys Tietohallintoryhmän loppuraportin liitemateriaali 2014).

Kuva 32. Selvityskuntien ICT-henkilöstö ja budjetti. Lähteet: Espoon, Kauniaisten, Kirkkonummen ja Vihdin kuntaliitosselvitys, Tietohallinto 2014; Espoon, Kirkkonummen, Kauniaisten ja Vihdin ICT-selvitys Tietohallintoryhmän loppuraportin liitemateriaali 2014; Metropolikaupungin ICT-muutostukiselvitys, Keski-Uudenmaan ICT-muutostukiselvitys 2014). Huom! Luvut ovat eri vuosilta 2010 – 2014, eivätkä siten kaikki keskenään täysin vertailukelpoisia.



6 Kuntien yhteistoiminta

Taloudellisesti merkittävimmät lakisääteiset alueen kuntien yhteistyöalat ovat erikoissairaanhoito, seudullinen joukkoliikenne ja jätehuolto sekä ammattikorkeakoulutus. Koko maakuntaa koskevasta strategisesta suunnittelusta, aluekehityksestä ja maankäytön suunnittelusta vastaa Uudenmaan liitto. Merkittäviä yhteistoimintaorganisaatioita ovat myös Helsingin seudun liikenne (HSL) -kuntayhtymä sekä Helsingin seudun ympäristöpalvelut (HSY) -kuntayhtymä sekä Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiri (HUS). Kuntayhtymissä päätösvaltaa käyttävät yhtymäkokoukset, Uudenmaan liitossa maakuntavaltuusto. Jäsenkuntien äänivalta ja paikkajako jakautuvat peruspääomaosuuksien tai esimerkiksi asukasluvun mukaan. Rahoituksesta vastaavat kunnat niille määriteltujen maksuosuuksien kautta.

- **Uudenmaan liitto** on Uudenmaan 26 kunnan muodostama kuntayhtymä. Liitto vastaa mm. maakuntakaavan laatimisesta Uudenmaan alueella. Maakuntavaltuuston ja -hallituksen jäsenet edustavat ensisijaisesti omaa kuntaansa ja pyrkivät päätöksenteossa valvomaan ensisijaisesti oman kuntansa etua.
- **Helsingin seudun ympäristöpalvelut -kuntayhtymä (HSY)** tuottaa ympäristöpalveluita Helsingin seudun asukkaille ja yrityksille. Toimialana ovat vesi- ja jätehuolto sekä seutuja ympäristötietopalvelut.
- **Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymän (HSL)** jäsenkuntia ovat Helsinki, Espoo, Vantaa, Kauniainen, Kerava, Sipoo ja Kirkkonummi. Kuntayhtymä vastaa jäsenkuntiansa joukkoliikenteen suunnittelusta, järjestämisestä ja matkustajainformaatiosta sekä koko Helsingin seudun liikennejärjestelmäsuunnitelman laatimisesta.
- **Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiri HUS** on 24 kunnan muodostama kuntayhtymä. Sen tehtävänä on tuottaa erikoissairaanhoidon ja kehitysvammahuollon palveluja. HUS:n osana toimiva yliopistosairaala HYKS vastaa lisäksi hoidon tuottamisesta harvinaisia sairauksia ja muuten vaativaa hoitoa tarvitseville potilaille omaa sairaanhoitopiiriä laajemman erityisvastuualueen (erva) väestölle ja joissakin sairauksissa myös koko maan väestölle. HUS jakautuu selvityskuntien osalta seuraaviin sairaanhoitoalueisiin: Espoo, Helsinki, Kauniainen, Kerava, Kirkkonummi ja Vantaa ovat HYKS-sairaanhoitoalueen jäsenkuntia. Tuusula kuuluu Hyvinkään sairaanhoitoalueeseen, Vihti Lohjan sairaanhoitoalueeseen ja Sipoo Porvoon sairaanhoitoalueeseen.

- **Palo- ja pelastustoimen** osalta selvityskunnat jakautuvat Helsingin kaupungin pelastuslaitokseen, Keski-Uudenmaan pelastuslaitokseen, jonka jäseniä selvityskunnista ovat Vantaa, Tuusula ja Kerava sekä Länsi-Uudenmaan pelastuslaitokseen, jonka jäseniä selvityskunnista ovat Vihti, Espoo, Kauniainen ja Kirkkonummi.
- **Ammattikorkeakoulut**
 - EVTEK -kuntayhtymän jäseninä ovat Espoon, Kauniaisten ja Vantaan kaupungit sekä Kirkkonummen kunta.
 - Laurea ammattikorkeakoulu Oy toimii koko metropolialueen maakunnallisena ja monialaisena ammattikorkeakouluna. Osakkaina ovat Espoon kaupunki, Vantaan kaupunki, Keski-Uusimaan ammattikoulutusyhtymä, Hyvinkään kaupunki, Kirkkonummen kunta, Länsi-Uudenmaan ammattikoulutusyhtymä, Porvoon kaupunki, Kauniaisten kaupunki ja Invalidiliitto ry.
 - Metropolia Ammattikorkeakoulu Oy on Helsingin, Espoon, Vantaan ja Kauniaisten kaupunkien sekä Kirkkonummen kunnan yhteinen yhtiö, joka toimii Metropolia Ammattikorkeakoulun ylläpitäjänä.

Seudulla toimii myös useita ammatillisen koulutuksen ja sosiaalialan kuntayhtymiä ja lisäksi kunnilla on paljon muuta palveluyhteistyötä esimerkiksi avoimen datan palvelun (Helsinki Region Infoshare), sivistystoimen (esim. Pääkaupunkiseudulla on sopimus päivähoiton ja esiopetuksen järjestämisestä sekä esiopetuksen oppilaaksion valintaperusteista) osalta ja vapaan sivistystyön (esim. kansanopistot ja museot) osalta. Seudulla on myös useita seudullista yhtiötä ja säätiöitä.

Metropolialueen kunnilla on runsaasti kuntien välistä yhteistoimintaa eri toimialoilla. Vapaaehtoista yhteistyötä varten on myös perustettu seudullisia johtavien luottamushenkilöiden yhteistyöelimä.

- **Pääkaupunkiseudun neuvottelukunta** on pääkaupunkiseudun kaupunkien ylimmän luottamushenkilöjohdon yhteistyöelin, jonka toiminta perustuu Helsingin, Espoon, Vantaan ja Kauniaisten kaupunkien kaupunginvaltuustojen hyväksymään ”Pääkaupunkiseudun kaupunkien yhteistyösopimukseen 2013 – 2016”. Neuvottelukunta hyväksyy pääkaupunkiseudun vision ja strategian, käsittelee pääkaupunkiseudun kehittämiseen liittyviä strategisia linjauksia ja seuraa yhteistyön toteutumista.
- **Pääkaupunkiseudun koordinaatioryhmä** on Helsingin, Espoon, Vantaan ja Kauniaisten kaupunkien ylimmän luottamushenkilöjohdon ohjaus- ja koordinoitietilin pääkaupunkiseudun yhteistyössä (perustuu ”Pääkaupunkiseudun kaupunkien yhteistyösopimukseen 2013 – 2016”). Pääkaupunkiseudun koordinaatioryhmä huolehtii vision ja strategiaan perustuvan yhteistyön ohjauksesta ja seurannasta sekä käsittelee strategisesti merkittäviä yhteistyökysymyksiä, kuten asumiseen, maankäyttöön ja liikenteeseen sekä metropolipolitiikkaan ja Helsingin seudun yhteistyöhön kuuluvia asioita. Ryhmä toimii pääkaupunkiseudun merkittävien yhteisten yhteisöjen omistajaohjausryhmänä.

- **Helsingin seudun yhteistyökokous** on neljäntoista Helsingin seudun kunnan johtavien luottamushenkilöiden yhteistoimintaelin. Yhteistyöhön osallistuvat pääkaupunkiseudun kaupungit (Helsinki, Espoo, Vantaa ja Kauniainen) sekä KUUMA-kunnat (Järvenpää, Nurmijärvi, Tuusula, Kerava, Mäntsälä Pornainen, Hyvinkää, Kirkkonummi, Vihti ja Sipoo). Seutuyhteistyön tavoitteena on Helsingin seudun kansainvälisen kilpailukyvyyn turvaaminen. Seutuyhteistyön kohteena ovat erityisesti maankäyttö, asuminen ja liikenne sekä seudulliset palvelut ja se on nimennyt tätä varten MAL-neuvottelukunnan.
- **Keski-Uudenmaan kunnat** (Hyvinkää, Järvenpää, Kerava, Kirkkonummi, Mäntsälä, Nurmijärvi, Pornainen, Sipoo, Tuusula ja Vihti, ns. KUUMA-kunnat) ovat tehneet vuonna 2003 strategisesta kumppanuudesta sopimuksen. Sen tarkoituksena on uudistaa palveluita ja kehittää alueen vetovoimaa. Myös yleiskaavayhteistyö on aloitettu. Osa kunnista järjestää taloushallintoa ja ympäristöpalveluja yhteisissä palvelukeskuksissa.

7 Henkilöstö

7.1 Henkilöstön määrä ja jakauma ammattiluokkiin

Kevan tilastojen mukaan selvitysalueen kunnissa on yhteensä noin 83 000 työntekijää. Henkilöstön määrä ja suhteellinen jakautuma käyvät ilmi taulukoista 18 ja 19. Erot terveydenhuollon ja opettajien osuuksissa selittyvät osin sillä, että Helsinki hoitaa erikoissairaanhoidon tehtäviä ja sillä, että kaupungissa on useita yksityisiä ja valtion kouluja.

Taulukko 18. Henkilöstön määrä 2014 (Huom! määrä on laskennallinen arvio 31.12.2010 vakuutettujen määrän perusteella. Mukana on terveydenhuolto henkilöstö vain peruskunnista, ei kuntayhtymistä Vihti kuuluu Perusturvakuntayhtymä Karviaiseen).

	Espoo	Helsinki	Kauniainen	Kerava	Kirkkonummi	Sipoo	Tuusula	Vantaa	Vihti	Metro- polialue
Toimistotyö	810	2 366	44	103	114	68	108	808	51	4 475
Hallinto- ja tukipalvelut	681	3 402	36	78	80	50	103	669	31	5 139
Ruokapalvelut	517	1 409	37	64	85	45	61	432	67	2 704
Siivous- ja kiinteistöhuolto	580	2 007	36	78	108	135	100	660	96	3 802
Tekninen- ja ympäristöala	1 120	5 053	57	126	102	71	122	819	105	7 590
Kulttuuri ja vapaa-aika	459	1 263	30	51	50	38	61	287	41	2 281
Sosiaaliala	994	3 449	28	86	113	45	117	908	18	5 767
Lääkärit	316	1 001	8	37	52	30	56	265	0	1 766
Sairaanhoitajat	968	4 256	49	120	177	64	144	762	2	6 567
Terveydenhuollon muu henkilöstö	855	1 497	29	107	68	41	160	554	5	3 303
Perus- ja lähihoitajat	768	4 527	38	184	281	113	187	769	0	6 927
Kodinhoitajat ja avustajat	558	1 214	53	90	170	62	127	399	143	6 908
Opettajat	3 260	5 957	202	299	602	316	440	2 487	254	13 823
Päivähoito- ja esiopetus yht.	2 560	5 592	93	315	524	236	408	2 117	360	12 199
YHTEENSÄ	14 446	42 994	740	1 635	2 525	1 314	2 192	11 936	1 171	83 250

Lähde: Keva, FCG Konsultointi Oy.

Taulukko 19. Henkilöstön suhteellinen jakauma (%) ammattiluokkiin 2014 (Huom! määrä on laskennallinen arvio 31.12.2010 vakuutettujen määrän perusteella. Mukana on terveydenhuolto henkilöstö vain peruskunnista, ei kuntayhtymistä, esim. Vihti kuuluu Perusturvakuntayhtymä Karviaiseen).

	Espoo	Helsinki	Kauniainen	Kerava	Kirkkonummi	Sipoo	Tuusula	Vantaa	Vihti	Metro- polialue
Toimistotyö	6	6	6	0	5	5	5	7	4	5
Hallinto- ja tukipalvelut	5	8	5	5	3	4	5	6	3	6
Ruokapalvelut	4	3	5	4	3	3	3	4	6	3
Siivous- ja kiinteistöhuolto	4	5	5	5	4	10	5	6	8	5
Tekninen- ja ympäristöala	8	12	8	8	4	5	6	7	9	9
Kulttuuri ja vapaa-aika	3	3	4	3	2	3	3	2	4	3
Sosiaaliala	7	8	4	5	4	3	5	8	2	7
Lääkärit	2	2	1	2	2	2	3	2	0	2
Sairaanhoitajat	7	10	7	7	7	5	7	6	0	8
Terveydenhuollon muu henkilöstö	6	3	4	7	3	3	7	5	0	4
Perus- ja lähihoitajat	5	11	5	11	11	9	9	6	0	8
Kodinhoitajat ja avustajat	4	3	7	6	7	5	6	3	12	8
Opettajat	23	14	27	18	24	24	20	21	22	17
Päivähoito- ja esiopetus yht.	18	13	13	19	21	18	19	18	31	15
YHTEENSÄ	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Lähde: Keva, FCG Konsultointi Oy.

7.2 Henkilöstön eläköityminen ja rekrytointitarve

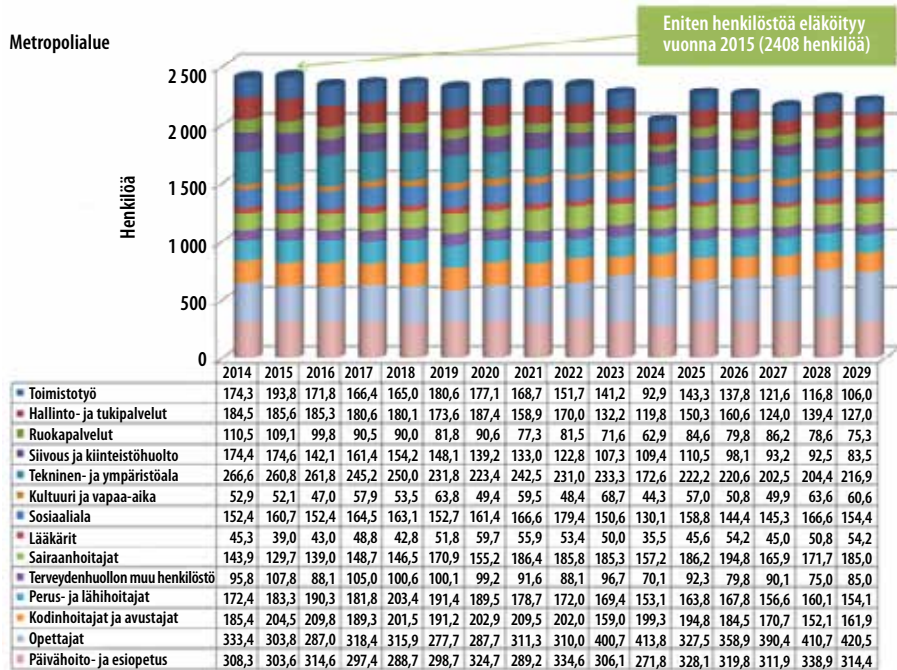
Kevan eläkepoistumaennuste kuvaa vanhuus- ja työkyvyttömyyseläkkeille siirtyviä 2013–2030. Ennuste perustuu 31.12.2010 henkilöstöön ja se sisältää virka- ja työsuhteiset, vaki-naiset ja määräaikaiset, KuEL- tai VEL-vakuutetut sekä myös vapailla ja työlomilla olijat. Mukana eivät ole maatalouslomittajat ja palomiehet (palo- ja pelastustoimen muu henkilöstö sen sijaan on [esim. hallinto- ja tukipalvelutehtävät], koska heitä ei voida erottaa ennusteista. Heidän osuutensa on kuitenkin niin pieni, ettei sillä ole merkitystä kokonaisuudessa.

Rekrytointitarpeeseen vaikuttaa eläköitymisen lisäksi henkilöstön muu vaihtuvuus. Henkilöstötärpeiden ennakoiti kussakin ammattiryhmässä perustuu palvelua käyttävän väestön ennustettuun muutokseen (Tilastokeskus 2012) ja palvelun nykyiseen käyttöön eri ikäryhmissä. Henkilöstötärpe-ennusteissa ei voida huomioida mahdollista henkilöstön ali-/ylimitoitusta tai esim. ostopalvelujen muuttuvaa käyttöä. Terveydenhuollon osalta mukana on henkilöstö vain peruskunnista, ei kuntayhtymistä. Jos perusterveydenhuolto ei ole kunnassa (selvityskunnista Vihti), esimerkiksi sairaanhoitajien tarve on laskettu pel-

kästään vanhusten määrän perusteella, muuten on huomioitu muutkin väestöryhmät palvelujen käyttäjinä.

Henkilöstöä eläköityy eniten vuonna 2015 eli 2 408 henkilöä (kuva 33). Vuosina 2016 – 2029 eläköityy vuosittain yli 2 000 henkilöä (vuotta 2024 lukuun ottamatta).

Kuva 33. Henkilöstön eläkepoistumaennuste. Lähde: KEVA, luokitukset FCG Konsultointi Oy.



Vuoteen 2025 mennessä eniten henkilöstöä eläköityy toimistotyöstä (43 % nykyisistä työntekijöistä), siivous- ja kiinteistöhuollosta (44 % nykyisistä työntekijöistä), hallinto- ja tukipalveluista (39 % nykyisistä työntekijöistä), ruokapalvelusta (39 % nykyisistä työntekijöistä), tekniseltä- ja ympäristöalalta (38 % nykyisistä työntekijöistä) sekä kodinhoitajista ja avustajista (34 % nykyisistä työntekijöistä) (kuva 34). Yhteensä kaikista nykyisistä työntekijöistä 34 % eläköityy vuoteen 2025 mennessä. Vaikka tuottavuuden arvioidaan kasvavan 0,5 % vuodessa (luultavasti tuottavuuden kasvutavoite on korkeampi) tarvitaan työntekijöitä vuoteen 2025 mennessä noin 6 831 henkilöä lisää vuoden 2013 tasoon nähden.

Kuva 34. Henkilöstötarpeen muutos ja eläköityminen (Tuottavuus +0,5 % vuodessa). Lähde: *arvioitu 31.12.2010 vakuutettujen määrän perusteella, ** Henkilöstömäärän laskennallinen muutos, *** Kevan ennuste, näytetään vain vähintään 8 henkilön ryhmistä, Yhteensä – luvussa ovat mukana kuitenkin kaikki henkilöstöryhmät.

Ammattiryhmä	Mukana mm	Tarpeen laskenta perustuu	Tuottavuus +0,5 %/v		
			Henkilöstö*	Muutos**	Eläköityvät***
Metropolialue			2013	2013-2025	2014-2025
Tomistotyö	Sihteerit, osastosihteerit, tekstinkäsittelijät, palkanlaskijat, kassahoitajat, vahtimestarit, vastaanoton hoitajat, puhelinvahtien hoitajat yms.	Koko väestömäärän kehitys	4 45	+115	1927
Hallinto- ja tukipalvelut	Johtajat, talousjohtajat, kamreerit, kirjanpitoajat, henkilöstöjohtajat, tietohallinto, viestintä, kääntäjät yms.		5 106	+133	2 008
Ruokapalvelu	Ravintola- ja suurtaulusesimiehet, kokit, keittäjät, kylmäköt, keittiö-apulaiset yms.	Päivähoitossa olevien koululaisten sekä vanhusten palveluiden asiakkaiden määrän ennakoitu kehitys huomioiden ateriasuoritteiden painoarvot	26 90	+76	10 50
Siivous- ja kiinteistönhuolto	Siivoojat, siivoustyönjohtajat, kiinteistöhuoltomiehet, vahtimestarit yms.		3 777	+99	1 677
Tekninen- ja ympäristöala	Tekn. asiantuntijat, rakennusalan työntekijät, puistotyöntekijät, varasto-, korjaus- ja huoltohenkilöstö, kuljettajat yms.	Koko väestön määrän kehitys	7 540	+196	+2 841
Kulttuuri ja vapaa-aika	Kirjasto- ja museualan henkilöstö, liikunnanohjaajat, nuorisiohjaajat yms.		2 266	+59	654
Sosiaaliala	Sosiaalityöntekijät, sosiaalialan ohjaajat ja kasvattajat, askarteluohjaajat yms.	Painoarvolla 75 % väestön ikäluokittainen kehitys ja perusterveydenhoidon ikäluokittaiset avohoitokäynnit ja painoarvolla 25 % vanhusten määrän kehitys	5 729	+149	1 893
Lääkärit	Yliääkärit, erikoislääkärit, hammaslääkärit ja muut lääkärit perusterveydenhuollossa		1 746	+250	571
Sairaanhoitajat	Sairaanhoitajat, terveydenhoitajat, toiminta- ym. terapeutit, kättilöt ja hammashoitajat	Vanhusten määrän kehitys	6 493	+929	1 935
Terveydenhuollon muu henkilöstö	Psykologit, laboratoriohittajat, provisorit, farmaseutit, sairaankuljettajat, lääkintävahvistamarit, puheterapeutit, välinehoitajat yms.		3 266	+467	1 135
Perus- ja lähihoitajat	Perus- ja lähihoitajat	Henkilökohtaiset avustajat: painoarvolla 50 % vanhusten määrän ja 50 % väestön kokonaismäärän kehitys. Kodinhoitajissa 100 % vanhusten määrän kehitys	6 813	+2 488	2 149
Kodinhoitajat ja avustajat	Mm. kodinhoitajat, henkilökohtaiset avustajat, kouluvuustajat (omahoitajat ovat kokonaismäärässä, mutta ei poistumassa)		6 824	+1 458	2 349
Opettajat	Opettajat, rehtorit, opinto-ohjaajat yms.	7-18 -vuotiaiden määrän kehitys	13 756	+523	3 887
Päivähoito- ja esiopetus	Kodinhoitajat ja avustajat		12 163	-111	3 666
YHTEENSÄ			82 612	+6 831	27 743

Kun tuottavuuden arvioidaan paranevan 0,5 % vuodessa, arvioidaan kokonaisuudessaan selvitysalueen kuntien vuotuisen rekryointitarpeen olevan vuoteen 2023 saakka noin 3 000 henkilöä vuodessa ja tämän jälkeen vuoteen 2029 saakka noin 2 500 henkilöä vuodessa (kuva 35) eli yhteensä alueella tarvitaan 44 709 työntekijää lisää vuoteen 2029 mennessä. Tällöin henkilöstön määrä on Metropolialueella (9 selvityskunnassa) yhteensä noin 90 600 henkilöä (kuva 36), mikä tarkoittaa sitä, että alueen kunnissa on vuonna 2029 noin 8 000 henkilöä enemmän henkilöstöä vuoteen 2013 verrattuna.

Kuva 35. Tarpeen muutoksesta ja eläköitymisestä johtuva laskennallinen rekryointitarve, tuottavuus + 0,5 %/vuosi

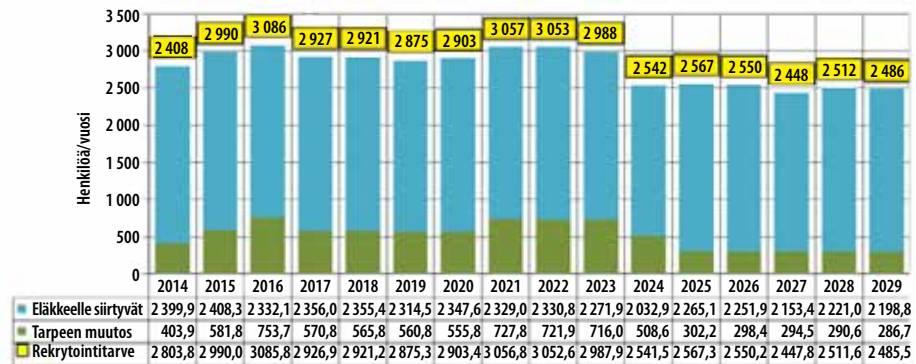
Koko henkilöstö, jos henkilötyn tuottavuus paranee 0,5 %/v

Metropolialue

Henkilöstömäärä 31.12.2010 oli

Nykyisestä henkilöstöstä eläkkeelle siirtyy vuoteen 2025 mennessä 34 %

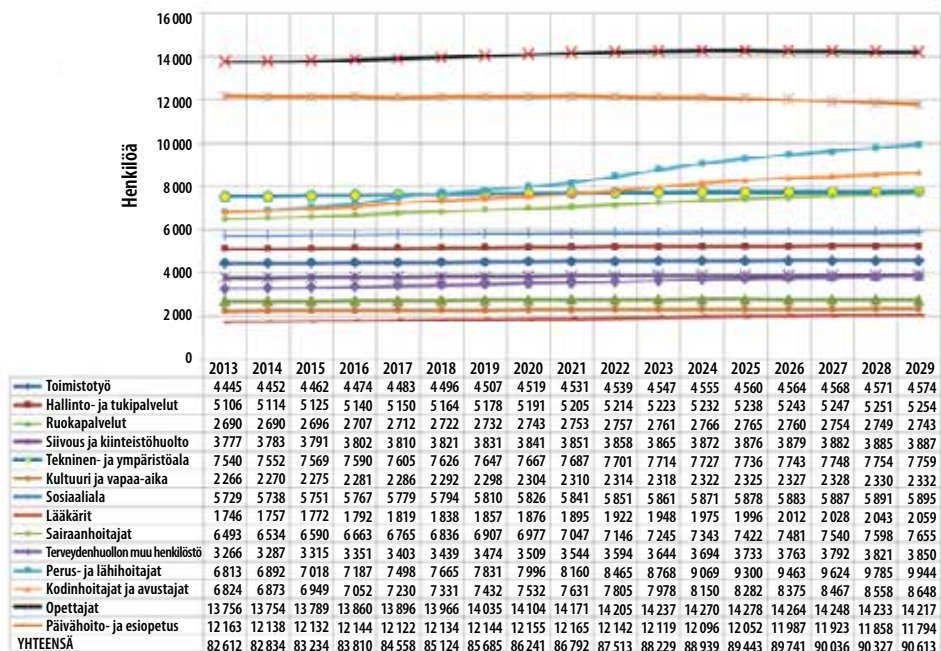
Jos henkilötyn tuottavuus +0,5 %/v, tarve vuonna 2025 olisi 89 443 (muutos +6 831)



Kuva 36. Henkilöstön laskennallinen tarve selvitysalueella 2013 – 2029. Lähde: FCG Konsultointi Oy.

Henkilöstön laskennallinen tarve, tuottavuus +0,5 %/v

Metropolialue

**YHTENVETO – henkilöstön määrä, eläköityminen ja rekrytointitarve****• Henkilöstön määrä**

» Selvitysalueen kunnissa on Kevan tilastojen mukaan yhteensä noin 83 000 työntekijää.

• Eläköityminen ja rekrytointitarve

- » Yhteensä kaikista 9 selvityskunnan nykyisistä työntekijöistä 34 % eläköityy vuoteen 2025 mennessä.
- » Kun tuottavuuden arvioidaan paranevan 0,5 % vuodessa, arvioidaan kokonaisuudessaan selvitysalueen kuntien rekrytointitarpeen olevan vuoteen 2029 mennessä yhteensä 44 709 työntekijää.
- » Vuonna 2029 henkilöstön määrän arvioidaan olevan yhteensä 9 selvityskunnassa noin 90 600 henkilöä eli noin 8000 henkilöä enemmän vuoteen 2013 verrattuna.

8 Aukkaiden osallistumis- ja vaikutusmahdollisuudet sekä lähidemokratian toteutuminen

8.1 Pohjoismainen vertailu

Norjassa ja Ruotsissa kunnat voivat toteuttaa kunnanosalautakunnan, jolla on merkittävä palveluvastuu ja budjettivalta. Tanskassa ja Suomessa valtuustot voivat perustaa kunnanosalautakuntia, mutta niillä ei ole merkittäviä taloudellisia resursseja.

Oslossa toimii 15 kaupunginosaa, joissa kussakin asuu 27 000–51 000 asukasta. Kunnat vastaavat perusterveydenhuollosta, lasten päivähoidosta, vapaa-aikatoiminnasta sekä vanhus- ja vammaispalveluista. Oslossa kaupungin työntekijöistä 39 % (13 144 henkilöä) työskentelee kaupunginosien palveluksessa. Kaupunginosavaltuustot valitaan kunnallisvaalien yhteydessä. Äänestysaktiivisuus kaupunginosavaaleissa 2011 oli 52–70% eli suunnilleen yhtä korkea kuin varsinaisissa kunnallisvaaleissa (Pihlaja & Sandberg 2012).

Ruotsissa perustettiin 1970- ja 1980-luvulla kunnanosalautakuntia vastareaktion voimakkaaseen kuntien lukumäärän vähenemiseen. 1980-luvun lopun jälkeen moni keskisuuri kaupunki on päättänyt purkaa kuntauudistuksen jälkeen perustetun kunnanosaorganisaation. Toisaalta Ruotsin suurkaupungit, Tukholma, Göteborg ja Malmö perustivat 1990-luvun alussa koko kunnan aluetta koskevat kunnanosaorganisaatiot. Kunnanosalautakunnat toimivat näissä kaupungeissa edelleen ja vastaavat merkittävästä osasta kaupungin palvelutuotantoa. Esimerkiksi Göteborgin kaupunginosien yhteenlaskettu budjetti oli vuonna 2012 yli puolet kaupungin kokonaisbudjetistä. Kunnanosalautakuntien tehtävät vaihtelevat kunnittain. Ytimen muodostavat ns. pehmeät lähipalvelut (Pihlaja & Sandberg 2012).

Tukholman kaupunki on jaettu 14 kaupunginosahallintoon, joista jokainen käsittää useita kaupunginosia. Kaupunginosahallintoja johtaa poliittisesti valittu lautakunta, joka vastaa mm. seuraavista tehtävistä: kunnallinen esikoulu, ikääntyvien hoiva, vammaisten tukeminen ja palvelut, kaupunkiympäristötyö (esim. puistojen hoito), sosiaalipsykiatria, yksilö- ja perhehoiva, kuluttajaopastus sekä vapaa-ajan- ja kulttuuritoiminta (Stockholms stad 2014). Lautakunta päättää, miten hallinnolle osoitetut varat käytetään paikallisiin tarpeisiin.

2000-luvulla Ruotsin kunnanosalautakuntien lukumäärä on vähentänyt. Alueellisia toimielimiä on tosin perustettu myös uusiin kuntiin, mutta ne eivät kata koko kunnan aluetta, vaan yleensä kunnan reuna-alueita. Kunnanosalhallinnon hiipumisen takana on useita ilmiöitä: Ruotsissa voimakas kehityssuunta yhteiskuntapolitiikassa on ollut yksityisten palvelutuottajien ja kansalaisten valinnanvapauden edistäminen. Kunnan siirryttyä tilaaja-tuottaja-malliin, on alueellisen palvelutuotantoon perustuva toimintatapa usein saanut väistyä.

Tanskan ominaispiirre on laaja ja lakisääteinen käyttäjädemokratia (esim. päiväkotien yhteydessä lasten vanhemmista koostuva käyttäjäneuvosto, tai vammaisten palvelutalojen yhteydessä taattu käyttäjien osallisuus asioiden hoidossa). Asiakkuutta on pyritty helpottamaan paikallisten yhteispalvelupisteiden ja sähköisten palvelujen avulla. Vuodesta 2007, suuren kuntauudistuksen jälkeen, valtuusto on Tanskassa voinut perustaa kunnanositomikunnan ja delegoida sille päätösvaltaa, lähinnä asioissa, jotka koskevat fyysistä toimintaympäristöä, eli maankäytön ja rakentamisen suunnittelua tai tie- ja liikenneasioita sekä vapaa-aikatoimintaa ja koululaisten aamu- ja iltapäivähoitoa. Kuitenkin vain neljä tanskalaista kuntaa on käyttänyt mahdollisuutta perustaa kunnanositomikunta. Yksi näistä neljästä on Kööpenhamina, jonne perustettiin 12 alueellista toimielintä 2000-luvun toisella puoliskolla. Kööpenhaminassa kaupunginosilla ei ole palveluvastuuta, mutta alueellisilla toimielimillä on keskeinen asema etenkin kaupunginsuunnittelua koskevassa dialogissa. (Pihlaja & Sandberg 2012).

8.2 Yhdeksän kunnan nykytilanne ja kehittämissuunnitelmat

Espoossa kuntalaisten osallisuutta on edistetty pitkäjänteisesti. Myös kuntalaisdemokratiaa on kehitetty. Espoossa eri asukasryhmien vaikuttamiskanavina toimivat mm. vanhusneuvosto, nuorisovaltuusto, vammaisneuvosto, monikulttuurisiasiain neuvottelukunta, tasa-arvotoimikunta, koulujen johtokunnat, oppilaspärlamentit, asukasfoorumit, asukas-yhdistykset, paikallisyhdistykset ja -seurat.

Espoon alueellinen lähidemokratiamalli on alueelliset asukasfoorumit, joiden toiminta käynnistyi 2009. Foorumien tavoitteet on asettanut Espoon kaupunginhallitus. Espoon asukasfoorumit ovat kaikille avoimia, eli poikkeavat tässä suhteessa Vantaan aluetoimikunnista. Asukasfoorumeita toimii yksi jokaisella Espoon seitsemällä suuralueella. Jokaisella suuralueella toimii asukasfoorumin valmisteluryhmä, joka on valittu suuralueen asukkaista hakemusten perusteella. Toimintaa koordinoi Espoon kolmen asukasjärjestöjä edustavan keskusjärjestön muodostama asukasfoorumityöryhmä. Asukasfoorumit toimivat itsenäisesti suhteessa kaupungin luottamushenkilöorganisaatioon, mutta keskustelut raportoidaan kuitenkin kaupungin päätöksentekoon vaikutuksen aikaansaamiseksi.

Espoo edistää jatkuvaa dialogia kuntalaisten kanssa sosiaalisen median ja perinteisten asukasiltojen avulla sekä asiakaskyselyiden, palautteiden ja asiakasraatien keinoin. Lähi-palveluiden käyttäjien pitää pystyä vaikuttamaan palveluiden kehittämiseen. Osallistuva Espoo -poikkihallinnollisten kehitysohjelmien tavoitteena on tukea ja kehittää toimintaa Espoo-tarinan mukaisesti.

Helsinki linjasi vuonna 2012 päättyneessä strategiaohjelmassaan tulevia toimia demokratian ja kansalaisvaikuttamisen vahvistamiseksi. Esityksiin kuuluivat mm. alueellisen osallistumisen pilotointi, aluefoorumit, osallistuvan budjetoinnin ja osallistuvan aluesuunnittelun kehittäminen. Painopisteenä oli myös tiedon avoimuus, ml. virkamiespäätösten julkisuus verkossa. Esitysten toteuttaminen eri toimenpitein sisältyy strategiaohjelmaan 2013 – 2016. Strategiaohjelman pohjalta Helsinki toteutti vuonna 2013 vuoden mittaisen alueellisen osallistumisen kokeilun, johon mukaan valittiin kymmenen pilottia eri puolilta kaupunkia. Pilottien tuloksista on ilmestynyt arviointitutkimus (Högnabba 2014).

Strategiaohjelman demokratiaosuudessa on kaksi näkökulmaa Avoin Helsinki ja Osallistava Helsinki:

Avoin Helsinki: Avoimessa kaupungissa kaupunkilaiset ovat mukana yhteisön jäsenenä ja päätöksentekoprosessit avataan kaupunkilaisille. Valmistelun avoimuutta lisätään ja kannustetaan kaupunkilaisia käyttämään sähköisiä tiedonhaku-, osallistumis- ja vuorovaikutuskanavia. Toimenpiteitä ovat mm. kaupunkilaisten yhteispalautekanavan hyödyntäminen käyttäjä-palautteen antamiseksi; erimuotoisten verkkopalvelujen ja vaikutuskanavia käyttöönotto; uudet vuorovaikutukselliset menetelmät, joilla kaupunkilaiset pystyvät osallistumaan kaupungin kehittämiseen sekä tiedon avaamisen jatkaminen Ahjo-järjestelmää kehittämällä ja Helsinki Region Infoshare -hankkeessa.

Osallistava Helsinki: Edustuksellista demokratiaa vahvistetaan, kaupunkilaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia lisätään sekä niitä koskevia menetelmiä parannetaan. Alueellisen demokratian kehittämistä jatketaan alueellisen kokeilun hankkeista saatavien kokemusten pohjalta. Toimenpiteitä ovat mm. pysyvien rakenteiden luominen kaupunkilaisten ja hallintokuntien väliselle vuorovaikutukselle; nuorten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien parantaminen; alueellisen osallistumisen pilottien toteuttaminen ja niiden pohjalta uusien toimintamallien kehittäminen; osallistuvan budjetoinnin kokeilu mm. opetustoimessa, nuorisotoimessa ja kirjastotoimessa; digitaalinen syrjäytymisen ehkäiseminen tarjoamalla sähköisiä oppimis- ja osallistumismahdollisuuksia; demokratiatilojen toimintamallin luominen ja kynnyksen madaltaminen olemassa olevien tilojen käyttöönottamiseksi; neuvoa-antavien kansanäänestysten käyttöönottaminen.

Kauniaisissa on laajasti käytössä kuntalaisten osallistumista ja vaikuttamista mahdollistavat tavat. Kaupungin palvelujen järjestämisessä asiakasnäkökulma on ensisijainen. Kunnan koko ja tiivis rakenne mahdollistavat selkeästi palveluittain keskittyvät toimijat, jotka asukkaiden kannalta on helposti hahmoteltavissa ja lähestyttävissä muulloinkin kuin esim. palvelujen laatua, saatavuutta ja riittävyyttä koskevien asiakaskyselyjen välityksellä. Asukkaiden aktiivisuutta ja tässä tapauksessa lasten ja nuorten osallistamista tukevana toimintamalliksi on kehitetty luottamushenkilöille ja viranhaltijoille opas ”Osallistuva lapsi ja nuori – parempi kunta”.

Kirkkonummella on otettu käyttöön sähköiset paikkatietopohjaiset kyselyt maankäytön suunnittelussa. Päivähoidossa ja koulussa on panostettu yhteistyöhön huoltajien kanssa. Tämä on kirjattu varhaiskasvatus- ja opetussuunnitelmiin. Kirkkonummen kunta on mukana KUUMA-kuntien Lähidemokratia-hankkeessa. Hankkeessa selvitetään kevään 2014 aikana muun muassa hankkeessa mukana olevien kuntien tavat, joita kunnat nyt tarjoavat kuntalaisten osallistumiseen ja palveluihin vaikuttamiseen sekä kuntalaisten keskeisimmät osallistumisen muodot.

Keravan kaupunki kehittää lähidemokratian ja kuntalaisten osallistumismahdollisuuksien toteuttamista edistämällä kuntalaisten suoria vaikutusmahdollisuuksia erilaisten kuulemistilaisuuksien, -menettelyjen ja sähköisten osallistumisjärjestelmien kautta. Kyläilloissa käydään alueittain keskustelua ajankohtaisista asioista ja kuntalaisinfoissa kerrotaan laajoista kaikkia koskevista asioista, kuten esim. kuntarakenne- tai sote-uudistuksista.

Keravan kaupungilla on vuoteen 2020 ulottuva yhteisöllisyys- ja nuorisostrategia. Yhteisöllisyys on yksi *Keravan* kaupungin strategisista tavoitteista. Kaupunkia kehitetään verkottuvalla yhteistyöllä esimerkiksi paikallisten yhdistysten ja järjestöjen, kuntien, yritysten sekä oppilaitosten kuten ammattikorkeakoulujen kanssa.

Keravan kaupunki edistää asukkaiden osallistumismahdollisuuksia myös määrämudossa toimivien yhteistyöelinten (vanhusneuvosto, veteraaniasiain neuvottelukunta jne) avulla. Kaupunki on laatinut kuntalaisille osallisuusohjeet avuksi ideoiden saattamiseksi päätöksentekoon. Lähidemokratiaa kehitetään mm. Keski-Uudenmaan kaupunkiselvityksen yhteydessä yhteistyössä naapurikuntien kanssa. Yhdistyksiä ja järjestöjä on paljon ja ne toimivat myös osittain ylikunnallisina.

Sipoon kaikkien luottamuselinten asialistat liitteineen julkaistaan kunnan verkkosivuilla ennen kokousta. Valtuuston kokouksia välitetään suorana verkossa ja samalla voi jättää myös mielipiteitä käsiteltävänä olevista asioista. Kokouksia voi katsoa myös jälkikäteen. Omien verkkosivujen lisäksi kunta hyödyntää myös sosiaalista mediaa toteuttaessaan lähidemokratiaa. Erilaisia foorumeja/edunvalvontajärjestöjä on perustettu väestöryhmittäin: nuorisovaltuusto, vanhusneuvosto, vammaisneuvosto, saaristolaisneuvosto, veteraanitoimikunta sekä asukasyhdistyksiä. Nuorisovaltuuston edustajat osallistuvat myös lautakuntien ja valtuuston kokouksiin. Lähidemokratia toteutuu myös lukuisten seurojen kautta (esim. urheiluseurat, nuorisoseurat, eläkeläisseurat). Kuntalaisille järjestetään säännöllisesti informaatio- ja kuulemistilaisuuksia. Kunta on liittynyt kuntalaisaloite.fi -sivustoon, eli sipoolaiset voivat helposti tehdä kuntalaisaloitteita myös verkon kautta.

Tuusulassa toimii neljä kunnanhallituksen nimeämää keskustojen kehittämistoimikuntaa (Hyrylä, Riihikallio, Jokela ja Kellokoski), joiden tehtävänä on tuoda asukkaiden paikallista näkökulmaa kunnan päätöksentekoon. Keskustojen kehittämistoimikunnat pitävät myös yhteiskokouksia mm. toistensa, paikallisten yhdistysten, luottamushenkilöiden ja koulujen rehtoreiden kanssa edistääkseen tiedonkulkua ja keskustelua yhteisistä asioista. Tuusulassa toimii lisäksi nuorisovaltuusto ja veteraanitoimikunta sekä kunnanhallituksen nimeämät lapsi- ja perheasiain neuvosto, vammaisneuvosto, veteraanitoimikunta ja ikäihmisten neuvosto.

Tuusulassa on laadittu sähköisiä kyselyitä mm. kunnan yleiskaavatyöhön ja Rykmentipuiston suunnitteluun liittyen, joilla kannustetaan kuntalaisia vaikuttamaan oman elinympäristönsä suunnitteluun. Tuusulassa järjestetään Kuntalaisten iltoja noin 4 kertaa vuodessa eri puolilla kuntaa. Kuntalaisille järjestetään erilaisia avoimia informaatiotilaisuuksia esim. kaavahankkeista.

Tulevaisuudessa Tuusula haluaa hyödyntää sosiaalista mediaa lähidemokratian kehittämisenä. Kuntalaiset tullaan osallistamaan eri keinoin uuden kuntastrategian laadintaan. Valtuusto on perustanut toimikunnan, jonka tehtävänä on mm. valmistella ehdotuksia uudenaikaisista toimintamalleista vuorovaikutuksen ja osallisuuden lisäämiseksi henkilös-

tön, kolmannen sektorin, järjestöjen, yritysten ja kuntalaisten kanssa tehtävän yhteistyön, vapaaehtoistyön ja yhteissuunnittelun kehittämiseksi ja edistämiseksi.

Vantaa pyrkii aktiiviseen, strategiseen ja konkreettiseen otteeseen asukkaiden osallisuuden kehittämisessä. Nykyisen lähidemokratiamallin uudistustyö on käynnissä kuntalain uudistamisen ja avoimen hallinnon toimintaohjelman toimeenpanon kanssa. *Vantaa* haluaa olla edelläkävijä lähidemokratian kehittämisessä ja on valmis rohkeisiin ratkaisuihin asukkaiden osallistumisen edistämiseksi.

Vantaan osallisuusmalli hyväksyttiin elokuussa 2013 valtuustokauden 2013 – 2016 strategiaan sisältyvänä ohjelmana. Osallisuusmallin tavoitteena on kehittää kuntalaisten, kansalaisjärjestöjen, elinkeinoelämän ja julkisen hallinnon välistä vuorovaikutusta. Toimialat ovat ottaneet palveluiden suunnittelussa käyttöön osallistavia menetelmiä, kuten palvelumuotoilua ja asukastyöpajoja. Neuvonta ja sähköinen asiointi tukevat lähidemokratiaa.

Kaupunginhallitus on myös hyväksynyt Lasten ja nuorten *Vantaa* -toimintaohjelman ja VIKSU -ikäkääntymispoliittisen ohjelman. Osallisuus on keskeisesti mukana myös tasa-arvo- ja yhdenvertaisuustyössä, monikulttuurisuus- ja kaksikielisyysohjelmissa sekä vammaispoliittisessa ohjelmassa. *Vantaalla* on jo pitkään toiminut nuorisovaltuusto. Nuorisovaltuustolla on edustaja puhe- ja läsnäolo-oikeudella kaupunginvaltuustossa, lautakunnissa ja aluetoimikunnissa.

Vantaalla on kehitetty aluedemokratiaa 1990-luvun alusta lähtien. Vuonna 2001 lähtien suuralueilla on toiminut aluetoimikuntia, joita nykyisin on seitsemän ja lisäksi ruotsinkielinen toimikunta (Svenska kommittén), jonka viiteryhmä on kunnan koko ruotsinkielinen alue. Valtuusto nimeää aluetoimikunnat poliittisin perustein. Niiden toiminta-aika on kaksi vuotta. Jäsenet kootaan siten, että he asuvat suuralueella ja myös eri puolella aluetta. Aluetoimikunnat toimivat linkkinä asukkaiden ja kaupungin päättäjien välillä, vaikuttavat alueen kehitykseen ja päättävät aluerahan käytöstä. Kaupunki osoittaa rahoitusta vuosittain n. 1 €/alueen asukas. Rahalla aluetoimikunnat tukevat alueen toimijoiden tapahtumia ja kehittämistoimintaa. Vuonna 2011 tukisumma oli 85 % eli 165 000 € aluetoimikuntien tuloista.

Vantaalla toimivat myös perinteisesti vuosittaiset asukasfooromit, joissa kuntalaisilla on mahdollisuus tavata kaupungin johtoa. Teemoina ovat olleet mm. talouden tasapainottamis- ja velkaohjelma, seniorit, lapsiperheet ja maahanmuuttajat. *Vantaa* on valmis ottamaan käyttöön uuden lähidemokratiamallin vuoden 2015 alusta. Mallin valmistelussa hyödynnetään mm. tehtyjä selvityksiä ja kyselyjä sekä viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden haastatteluja ja asukastyöpajoja. *Vantaalla* on myös aktiivista järjestö- ja vapaaehtoistoimintaa.

Vihdissä osallistumisen muotoja ovat mm. nuorisovaltuusto, vanhempainyhdistykset kouluilla ja päiväkodeissa, kylätoimikunnat, vanhusneuvosto, veteraaniasiain neuvottelukunta, asukasillat, asukas- ja asiakaskyselyt, kunnan kotisivujen sähköinen palautekanava, esityslistojen ja pöytäkirjojen julkaisu kunnan kotisivuilla, sähköinen aloitekanava (kuntalaisaloite.fi), kuntalaislähetystöt ja adressit. *Vihdissä* järjestötoiminta on monipuolista. Yhdistykset toimivat aktiivisesti oman kylänsä kehittäjinä ja pitävät yhteyttä luottamushenkilöihin ja kuntaan. Kuuma-kuntien yhteistyönä kartoitetaan lähidemokratian toteutumista ja haetaan uusia malleja sen kehittämiseksi.

YHTEENVETO – Asukkaiden osallistumis- ja vaikutusmahdollisuudet sekä lähidemokratian toteutuminen	
• Pohjoismainen vertailu	» Pohjoismaista Norjassa ja Ruotsissa kunnilla on käytössä mahdollisuus järjestää kunnan hallintoa käyttämällä koko kunnan aluetta kattavaa kunnanosahallintoa, jolla on merkittävä palveluvastuu ja budjettivalta. » Tanskassa ja Suomessa valtuustot voivat perustaa kunnanosalautakuntia, mutta niillä ei ole merkittäviä taloudellisia resursseja. Kuntalain kokonaisuudistus tuo keskusteluun nykyistä vahvempia vaihtoehtoja osallistumiseen ja lähidemokratiaan.
• Nykytilanne	» Selvitysalueen kunnat ovat valinneet toisistaan eroavat strategiat, joilla edistävät asukkaiden osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksia.

9 Kielelliset oikeudet

9.1 Kansalliskielien nykytilanne

Suomessa suomen ja ruotsin kielen aseman turvaavat perustuslaki ja kielilaki, joissa suomi ja ruotsi määritellään kansalliskieliksi. Kielellisten oikeuksien osalta ruotsinkielinen väestö muodostaa oman ryhmänsä sen perustuslaillisen aseman kautta. Perustuslain (PL) 17 § asettaa julkiselle vallalle velvollisuuden huolehtia maan suomen- ja ruotsinkielisen väestön sivistyksellisistä ja yhteiskunnallisista tarpeista samanlaisten perusteiden mukaan. PL 122 §:n mukaan hallintoa järjestettäessä tulee pyrkiä yhteensopiviin aluejaotuksiin, joissa turvataan suomen- ja ruotsinkielisen väestön mahdollisuudet saada palveluja omalla kielellään samanlaisten perusteiden mukaan. Yksi kielilain lähtökohdista on, että kielelliset oikeudet toteutuvat ilman, että niihin tarvitsee erikseen vedota (kielilain 2 ja 23 §§). Kuntalain 50 §:ssä säädetään kunnan hallintosäännöstä. Lain mukaan johtosäännössä on annettava tarpeelliset määräykset siitä, miten kunnassa annetaan palvelut samanlaisin perustein eri kieliryhmiin kuuluville asukkaille.

Selvitysalueen kunnista kuusi on kaksikielisiä: Helsinki (35 674 ruotsinkielistä; 5,9 % väestöstä), Vantaa (5 712; 2,8 %), Espoo (20 241; 7,9 %), Kauniainen (3 286; 36,9 %), Kirkkonummi (6 641; 17,7 %) ja Sipoo (6 767; 36,1 %). Niiden yhteenlaskettu ruotsinkielisten määrä on 78 321 henkilöä. Lisäksi yksikielisissä kunnissa asuu noin 3 000 henkilöä joiden äidinkieli on ruotsi. Koko Uudenmaan alueella väestöstä 8,6 % on ruotsinkielisiä mikä tarkoittaa vajaa 135 000 asukasta. Helsingissä on maan suurin ruotsinkielinen väestö, Espoossa toiseksi suurin. Pääosin ruotsinkielinen väestö on keskittynyt rannikolle siten, että Helsingistä etäämmälle mennessä ruotsinkielisten osuus väestöstä kasvaa.

Ruotsinkielisten ikäjakauma on erilainen verrattuna suomenkielisiin pääkaupunkiseutulaisiin: ruotsinkielisten eläkeläisten osuus on suhteessa huomattavasti suurempi kuin mitä suomenkielisten eläkeläisten osuus. Ruotsinkielisten lasten määrä on kasvussa mikä osittain johtuu siitä että kaksikielisissä perheissä lasten kieleksi useimmiten valitaan ruotsi (syntyvyysindeksi 2,3). Ruotsinkielisessä peruskoulussa on noin 10 % enemmän oppilaita kuin mitä rekisteröityjen ruotsinkielisten lasten lukumäärä on, mikä johtuu siitä, että moni suomenkielinen valitsee lapselleen ruotsinkielisen koulun (Tammenmaa 2014).

9.2 Ruotsinkieliset palvelut selvitysalueella

Kielelliset oikeudet kunnallisissa palveluissa toteutuvat heikosti pääkaupunkiseudulla¹. Palvelun saaminen ruotsiksi on usein sattumanvaraista. Kuntien ja palveluiden välillä on kuitenkin suurta eroavuutta. Metropolialueen ruotsinkielisten palveluiden tilasta ja turvaamisesta on tehty useita tutkimuksia (esim. Henricson 2013, Westman 2011, Mustajoki 2009). Pääkaupunkiseudun kuntien strateginen suunnittelu kielellisten palveluiden turvaamiseksi vaihtelee erittäin paljon.

Kielibarometrin (2012) mukaan kielellisten oikeuksien toteutuminen on kytköksissä vähemmistökielisten osuuteen väestöstä. Kielibarometrin mukaan 48 % ruotsinkielisistä helsinkiläisistä ilmoitti saavansa kunnallisia palveluita ruotsiksi harvoin tai ei koskaan, kun vastaava luku Kauniaisissa oli 4 % ja Sipoossa 0 %.

Ruotsinkieliset muodostavat metropolialueella aluerajauksesta riippuen noin 80 000 asukkaan väestöpohjan, minkä pitäisi riittää turvaamaan palvelut ruotsiksi. Pääkaupunkiseudulla tarvitaan nykyistä vahvempaa ruotsinkielisten palvelujen koordinaatiota (Westman 2011). Suurimmat ongelmat ovat sosiaali- ja terveyspalveluissa. Kunnallisten palveluiden osalta koetaan, että teknisellä sektorilla on huonoimmat valmiudet tarjota palveluja ruotsin kielellä ja paikallisten kielivähemmistöjen suurimmat odotukset kohdistuvat siihen, että toimivaa sairaan- ja terveydenhuoltoa saisi omalla kielellä (Kielibarometri 2012).

Taulukko 20. Pääkaupunkiseudun kuuden kunnan ruotsinkielisten kokemus ruotsinkielisten palvelujen saatavuudesta ruotsiksi (Kielibarometri 2012). Asteikko on kouluarvosanojen (4–10) mukainen.

Kielipalvelu arvosanat (keskiarvot) ruotsinkieliset vähemmistöt	Kunnalliset terveyspalvelut,	Lähin sairaala	Vanhustenhuolto	Muu sosiaalihuolto	Kunnallinen lasten päivähoito	Kunnan johtavat virkamiehet	Kunnan puhelinvälide	Kunnan kotisivut	Kirjasto	Kulttuuripalvelut	Liikuntapaikat	Tekniset asiat	Jätehuolto
Sipoo	8,6	7,9	8,2	8,1	9,1	7,8	9,2	9,1	9,2	8,8	8,6	7,9	7,8
Helsinki	7,1	6,8	6,3	6,7	8,9	6,5	6,6	7,7	7,6	7,6	6,7	6,6	6,6
Vantaa	6,6	6,7	6,7	6,8	9,1	6,6	7,1	7,8	7,0	7,6	6,7	6,3	6,6
Espoo	6,8	6,7	6,5	7,0	9,0	6,6	7,0	7,9	7,6	7,6	6,9	6,8	6,8
Kauniainen	8,7	6,7	7,5	8,1	9,4	8,6	9,1	9,4	8,8	8,8	8,1	7,5	6,7
Kirkkonummi	8,7	6,7	7,5	8,1	9,4	8,6	9,1	9,4	8,8	8,8	8,1	7,5	6,7

Sosiaali- ja terveyspalvelut

Helsingissä on vuosien ajan yritetty taata sekä sosiaali- että terveydenhuolto molemmilla kielillä muun muassa erityisratkaisujen avulla. Ruotsinkielistä sosiaalipalvelua varten perustettiin erityinen yksikkö, joka toimi vuoden 2012 loppuun asti. Kolme terveysase-

¹ Hyödynnetty Tammenmaan muistiota 7.3.2014

maa, joilla palvelu taataan erikseen myös ruotsiksi toimivat edelleen. Tällä hetkellä erityisen ongelmallisia Helsingissä ovat ruotsinkielisten lasten huostaanotot, vanhustenhuolto sekä ruotsinkielinen nuorisopsykiatria. Kaikkia edellä mainittuja palveluita yhdistää se, että sosiaalisten oikeuksien toteutuminen on vahvasti kytköksissä kielellisten oikeuksien toteutumiseen (Kielibarometri 2012).

Helsingissä koetut ongelmat koskevat vaihtelevasti kaikkia pääkaupunkiseudun kaksikielisiä kuntia. Varsinkin vanhuksille suunnatut palvelut ovat tulevaisuuden haaste, koska vanhuksista prosentuaalisesti useampi on ruotsinkielinen muuhun väestöön verrattuna. Ruotsinkielisessä väestössä eläkeläisten osuus on yli 20 % ja suomenkielisten vain runsaat 13 % (Westman 2011). Muita erityiskysymyksiä, jotka koskevat koko pääkaupunkiseutua ovat mm. neuvolapalveluiden saatavuuden varmistaminen ruotsiksi sekä hoitoketjun varmistaminen niin että kielelliset oikeudet toteutuvat.

Varhaiskasvatus, koulu, kulttuuri ja liikunta

Ruotsinkieliseen varhaiskasvatukseen ja kouluun ollaan kaikkein tyytyväisimpiä (Kielibarometri 2012). Tämä johtuu siitä, että palvelut lain mukaan järjestetään omassa organisaatiossaan yksikielisenä. Varhaiskasvatuksen ja koulun suurin ongelma on rekrytointivaikeudet. Epäpätevän henkilökunnan osuus on paljon suurempi kuin suomenkielisissä palveluissa. Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunnan asettama ruotsinkielisten palvelujen työryhmä esitti raportissaan vuonna 2007, että sijaispooli voisi omalta osaltaan ratkaista joitain ongelmia (Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunta 2007, Työryhmä 14). Pääkaupunkiseudun ruotsinkieliset kansalaisopistot on ehdotettu yhdistettäväksi yhdeksi opistoksi. Tämä asia ei kuitenkaan ole kuntien keskinäisissä pohdintoissa edennyt (Westman 2011).

Asuminen, ympäristö ja liikenne

Kielibarometrin (2012) mukaan pääkaupunkiseudun ruotsinkieliset antavat huonoimman arvosanan teknisten asioiden kielellisille palveluille. Tilanne kuitenkin harvemmin mainitaan ongelmana. Joukkoliikenne koetaan usein kielineutraaliksi tiedottamista lukuun ottamatta. Ruotsinkielisten joutuvat pääkaupunkiseudulla hakemaan palvelunsa pidemmän matkan päästä kuin suomenkieliset. Koulut ja päiväkodit ovat harvemmassa. Lisäksi on vain harvoja sosiaali- ja terveyspalveluiden toimipisteitä, joissa taataan ruotsinkieliset palvelut.

Viranomaisten työkalut

Oikein suunnitelluilla tietojärjestelmillä voidaan ratkaista logistiikkaongelmat, jotka liittyvät palveluiden tarjoamiseen asiakkaan kielellä. Logistiikalla tarkoitetaan asiakkaan tunnistamista kielen perusteella sekä hänen ohjaamistaan niin että hän saa palvelut haluamallaan kielellä. Pääkaupunkiseudulla on parhaillaan menossa Apotti-hanke. Hank-

keella on tarkoitus tuottaa kuntalaisia ja ammattilaisia palveleva asiakas- ja potilastietojärjestelmä, joka mm. mahdollistaa nykyistä paremman sähköisen asioinnin ja palvelut.

9.3 Monikielisyys

Suomessa puhutaan 148 kieltä äidinkielenä. Suurin osa maan vieraskielisistä asuu pääkaupunkiseudulla, jossa vuonna 2013 vieraskielisten osuus väestöstä on noin 11,7 %. Helsingissä 78 469 ihmisen (12,1 % asukkaista) äidinkieli on muu kieli kuin suomi, ruotsi tai saame. Määrä kasvoi Helsingissä 4 861 hengellä vuosien 2012 – 2013 välillä. Suurimmat vieraskielisten kieliryhmät ovat venäjänkieliset (16 024 henkeä), vironkieliset (11 122 henkeä) ja somalinkieliset (7 534 henkeä). Näihin kolmeen kieliryhmään kuuluu 44 prosenttia Helsingin vieraskielisistä (Helsingin...2013; Valtionneuvoston kertomus...2013). Muissa pääkaupunkiseudun kunnissa vieraskielisten osuus koko väestöstä vuonna 2013 oli Espoossa 11,0 %, Vantaalla 11,6 % ja Kauniaisissa 4,5 %. Kehyskunnissa osuus oli 3,7 % (ks. lisää kohdasta 2.3.1).

YHTEENVETO – Kielelliset oikeudet	
• Kansalliskielien nykytilanne	» Perustuslain (PL) 17 § asettaa julkiselle vallalle velvollisuuden huolehtia maan suomen- ja ruotsinkielisen väestön sivistyksellisistä ja yhteiskunnallisista tarpeista samanlaisten perusteiden mukaan. PL 122 §:n mukaan hallintoa järjestettäessä tulee pyrkiä yhteensopiviin aluejaotuksiin, joissa turvataan suomen- ja ruotsinkielisen väestön mahdollisuudet saada palveluja omalla kielellään samanlaisten perusteiden mukaan. » Selvitysalueella asuu noin 78 321 ruotsinkielistä.
• Ruotsinkieliset palvelut selvitysalueella	» Kielelliset oikeudet kunnallisissa palveluissa toteutuvat erityisesti sosiaali- ja terveyspalveluissa heikosti pääkaupunkiseudulla. » Palvelun saaminen ruotsiksi on usein sattumanvaraista. Kuntien ja palveluiden välillä on kuitenkin eroavuutta ruotsinkielisten palvelujen saatavuudessa.
• Monikielisyys	» Suomessa puhutaan 148 äidinkieltä. » Suurin osa Suomen vieraskielistä asuu pääkaupunkiseudun kolmessa suuressa kaupungissa Espoossa, Helsingissä tai Vantaalla.

OSA II: EHDOTUS

10 Ehdotus kuntarakenteeksi

10.1 Ehdotuksen muodostamisen perusteet

Ehdotuksen muodostamisen perusteiksi valittiin kolme näkökulmaa ja 12 kriteeriä, joiden kautta metropolialueen kuntarakenteen muutostarvetta on tarkasteltu:

I NÄKÖKULMA: Hyvinvointipalvelujen turvaaminen vaatii voimavarojen yhdistämistä

1. kriteeri: *Voidaanko kuntarakenteen muutoksin vastata väestörakenteen muutokseen?*

Väestön ikääntyessä palveluiden saatavuutta ja laatua ei voida verorahoitteisesti turvata, ellei voimavaroja allokoita yhteisesti koko metropolialueella. Hyvinvointipalveluiden turvaaminen edellyttää tuottavuuden kasvua, joka syntyy päällekkäisyyksien purkamisella ja suuremman kokonaisuuden kehittämispotentiaalin hyödyntämisellä. Metropolialueen ennustettu väestönkasvu on kestävän kehityksen kannalta hallittavissa parhaiten koko aluetta koskevalla yhtenäisellä suunnittelulla ja päätöksenteolla. Maahanmuuton ja vieraskielisen väestömäärän kasvu edellyttää kuntapalveluilta erityisosaamista, joiden turvaaminen onnistuu parhaiten voimavarojen kokoamisella.

2. kriteeri: *Voidaanko metropolialueen kuntarakenteella vaikuttaa Suomen kansainväliseen kilpailukykyyn?*

Voimavarojen kokoaminen on välttämätöntä, jotta metropoli kykenee toimimaan koko Suomen veturina ja pärjäämään kilpailussa muiden metropolien kanssa. Vahva metropolialue edellyttää tehokasta ja hyvin organisoitua hallintoa. Kilpailukyvyn turvaamiseksi julkisen sektorin on rakennettava sellainen fyysinen, hallinnollinen ja digitaalinen infrastruktuuri, että se muodostaa parhaan mahdollisen toimintaympäristön yritystoiminnalle. Suomen kansainvälisen kilpailukyvyn kehittämisessä tarvitaan vahvaa alueellista koordinaatiota ja olemassa olevan kehittämispotentiaalin hyödyntämistä.

3. kriteeri: Miten kansainvälistä kilpailukykyä voidaan vahvistaa toimintaympäristöä kehittämällä?

Kuntarakenne vaikuttaa fyysisen, hallinnollisen ja digitaalisen toimintaympäristön toimivuuteen. Työssäkäyntialuetta vastaava kunta suunnittelu- ja päätöksentekoaikana mahdollistaa kokonaisvaltaisen, pitkäjänteisen ja resurssitehokkaan toiminnan. Kuntaliitokset avaavat mahdollisuuden koko hallintojärjestelmän ja -kulttuurin läpikäyntiin ja modernisointiin. Tietojärjestelmien, verkkojen ja palveluiden yhteensovittaminen ja palvelutuotannon digitalisoiminen ovat keskeisiä edellytyksiä kilpailukyvyn lisäämisessä. Säästöpotentiaali on merkittävä.

II NÄKÖKULMA: Metropolialueen kokonaisuus kaiken lähtökohtana

4. kriteeri: Miten kuntarakenteen muutoksin voidaan tukea alueen kehittymistä toiminnallisen kokonaisuuden näkökulmasta?

Metropolialueelle muuttoliikkeestä kertyvä positiivinen tulokertymä pitäisi saada mahdollisimman tehokkaasti hyödynnetyksi koko alueen hyväksi siten, että kuntien välinen kilpailu positiivista tulokertymää kerryttävistä asukkaista vähenee. Metropolialue on tiivis työssäkäynti- ja asointialue. Asukkaat elävät alueella päivittäistä arkeansa yli kuntarajojen. Aluetta pitäisi kehittää yhtenä toiminnallisena kokonaisuutena asukkaiden luontaisten elinpiirien näkökulmasta. Työssäkäynnin ja asioinnin kannalta erityisesti liikkumisen ja asumisen ratkaisut ovat keskeisiä alueen kokonaisedun näkökulmasta. Rakenteellisilla ratkaisuilla voidaan parhaiten varmistaa alueen kehitys yhtenä kokonaisuutena.

5. kriteeri: Toisivatko kuntarakenteen muutokset paremmat edellytykset vahvistaa alueen sosiaalista kestävyyttä ja vähentää segregatiota?

Kuntarakennetta uudistamalla voidaan vahvistaa edellytyksiä seudun sosiaalista kestävyyttä vahvistavalle asuntopolitiikalle ja yhdyskuntakehittämiselle. Keskeistä on luoda suotuisat olosuhteet määrällisesti riittävälle ja kohtuuhintaiselle asuntotuotannolle. Kilpailukyky- ja elinvoimapolitiikan vuorovaikutusta sosiaalista kestävyyttä vahvistavien toimien, kuten varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen, sote-palvelujen ja kulttuuripalvelujen kanssa on vahvistettava. Tämä onnistuu parhaiten, kun toimet voidaan suunnitella koko toiminnallisen alueen laajuisesti. Metropolialueen väestökasvusta merkittävä osa tulee olemaan maahanmuuttajataustaista. Maahanmuuttajien kotouttaminen, vieraskielisten asukkaiden palvelujen turvaaminen ja asuinalueiden etniseen eriytymiseen liittyvien uhkien torjunta on seudun yhteinen haaste.

6. kriteeri: *Voidaanko kuntarakenteen muutoksin parantaa yhdyskuntarakenteen eheyttä, vähentää autoriippuvuutta ja toteuttaa kansallisia ilmasto- ja energiatarpeita?*

Eheä yhdyskuntarakenne tarkoittaa seudullisesti ajateltua, kokonaisvaltaisesti suunniteltua ja hyvin toimivaa kaupunkiseutua. Seudulliset asunto- ja työmarkkinat sekä kaupalliset palvelut edellyttävät seutulähtöistä maankäytön ja liikennejärjestelmän kehittämistä. Seutulähtöisyys onnistuu parhaiten yhden hallinnollisen alueen puitteissa. Metropolialueen monikeskuksisuus tukee asukkaiden arjen sujuvuutta. Alakeskusten vaikutusalueet eivät rajaudu kuntarajoihin. Monikeskuksisuuden vahvistaminen nykyisistä kuntarajoista riippumatta lisää seudun yhdyskuntarakenteen toimivuutta. Kuntarakenteen vahvistaminen loisi uusia mahdollisuuksia ympäristölähtöisiin investointeihin rakentuviin kehitysympäristöihin, joissa voidaan kokeilla, testata ja kehittää uuden sukupolven uusiutuvan energian, jäte- ja vesihuollon resurssitehokkaita ratkaisuja sekä ekologisesti kestävän liikumisen malleja.

7. kriteeri: *Voidaanko kuntarakenteen muutoksin parantaa alueen asuntomarkkinoiden toimivuutta ja turvata riittävä kohtuuhintaisten asuntojen tarjonta?*

Asuntomarkkinoiden toimivuuteen voidaan vaikuttaa kysyntää vastaavalla ja sijainniltaan kilpailukykyisellä tonttitarjonnalla, kilpailun lisäämisellä asuntotuotantoprosessin eri vaiheisiin sekä vahvoilla vuokra-asuntojen omistajilla. Näistä erityisesti tonttitarjonnan riittävyyttä tukevalla maankäyttöpolitiikalla ja vuokra-asuntojen omistajuudella on kuntarakenteeseen liittyviä kytkentöjä. Asumisen laadun kehittämisen tarve tunnistetaan sekä nykyisen asuntokannan osalta että uudistuotannossa. Siihen vaikuttavat mm. väestörakenteen muutokset ja yksilöllisten asumisratkaisujen kasvava kysyntä. Nyt kehittämis-työ tapahtuu pääosin nykyisten kuntien sisällä. Kuntarakenteen muuttaminen tehostaisi työtä alueellisesti kattavammaksi.

III NÄKÖKULMA: Kuntaliitokset mahdollistavat koko hallintojärjestelmän ja toimintakulttuurin nykyaikaistamisen

8. kriteeri: *Voidaanko kuntarakenteen muutoksella turvata palveluiden saatavuus ja kehittäminen, huomioon ottaen myös väestörakenteen muutoksesta johtuva palvelutarpeen kasvu?*

Kuntarakenteen muutos, sote-palveluiden integraatio ja järjestämisvastuun muutos avaavat mahdollisuuden kehittää myös kuntien vastuulla olevien lähipalvelujen tuottamista kokonaisuudessaan. Lisäksi kuntarakenteen kehittäminen mahdollistaa nykyisten palveluverkkojen yhteensovittamisen, tuottavuuden kasvattamisen, kuntalaisten valinnanmahdollisuuksien lisäämisen sekä palvelujen digitalisoinnin ja tietojärjestelmien integraation. Kuntarakenteen muuttuessa kuntalaisen asema lähipalvelujen käyttäjänä ei muutu, vaan muutos merkitsee hallinnon, talouden ja päätöksenteon voimavarojen kokoamista.

9. kriteeri: Miten voidaan kuntarakenteen muuttuessa vahvistaa asukkaiden paikallista identiteettiä ja kansalaisyhteiskuntaa sekä lisätä kansalaisten osallistumista?

Kansalaiset haluavat olla yhä enemmän mukana vaikuttamassa itseään koskeviin asioihin. Nykyinen kuntarakenne ei mahdollista alueen ihmisten luontaisen toimintaympäristön mukaista vaikuttamista. On tärkeää vahvistaa samanaikaisesti sekä asukkaiden lähiympäristöön että koko elinpiiriin liittyviä osallistumisen keinoja. Kuntarakennetta uudistettaessa tulee rohkeasti ottaa käyttöön kaikki avoimuuden, demokratian ja osallistumisen keinot. Lähidemokratia isossa kunnassa on sekä lähialue-, käyttäjä- että suunnitteludemokratiaa. Isossa kunnassa aluedemokratia vahvistaa paikallista identiteettiä ja ihmisten yhteenkuuluvuutta. Avoin kunta on osallistumisen ja vaikuttamisen tila. Avoin data luo uutta arvoa ja innovaatioita.

10. kriteeri: Miten kuntarakenteen muutosta käytetään mahdollisuutena uudistaa hallintatapaa kokonaisuudessaan, muuttaa päätöksentekoa ja syventää demokratiaa?

Kuntarakennetta uudistettaessa valtuuston ja hallituksen tehtäväjakoja ja toimintatapoja voidaan uudistaa. Mahdollisuus perustaa kunnan sisällä ”aluevaltuustoja” voi luoda joustavuutta palvelujen tuottamiseen. Valtuusto voi delegoida määrättyjä tehtäviä kunnan osa-alueille muodostettaville ”aluevaltuustoille”. Vireillä oleva erillinen lainsäädäntöhanke tähtää siihen, että alueelliset toimielimet voitaisiin valita suorilla vaaleilla. Asukasryhmien ääni kuullaan kunnan valtuuston asettamien neuvostojen ja aluevaltuustojen sekä muiden tätä palvelevien elinten avulla.

11. kriteeri: Miten kuntarakenteen muutosta käytetään mahdollisuutena parantaa väestön ruotsinkielisten ja muunkielisten asemaa ja palveluita yhdistämällä ja koordinoimalla palveluja?

Kuntarakenteen muutoksella voidaan vahvistaa kielellisten oikeuksien toteutumista metropolialueella. Vieraskielisten osuus on ruotsinkielisiä suurempi ja vahvasti kasvava. Tämä on välttämätön kehitys ja potentiaalisesti suuri voimavara. Vieraskielisten palvelujen kokoaminen mahdollistaa palvelujen kattavuuden. Sähköisten palvelujen kehittämisen helpottaa monikielisyyden hoitamista. Maahanmuuttajien ja pakolaisten kotouttamisen ja integroinnin on oltava voimallista työllistymisen edistämiseksi ja syrjäytymisen ehkäisemiseksi. Yhtenäisellä asuntopolitiikalla on tuettava integraatiota. Kansalliskielisten ja vieraskielisten omaehtoista kulttuuritoimintaa asuinalueilla on tuettava järjestämällä toimitiloja sekä taloudellisella tuella.

12. kriteeri: Voidaanko metropolialueen kuntia yhdistämällä vahvistaa alueen kykyä pitkäjänteisesti ylläpitää tasapainoista kuntataloutta ja edistää siten alueen kilpailukykyä ja kansalaisten hyvinvointia?

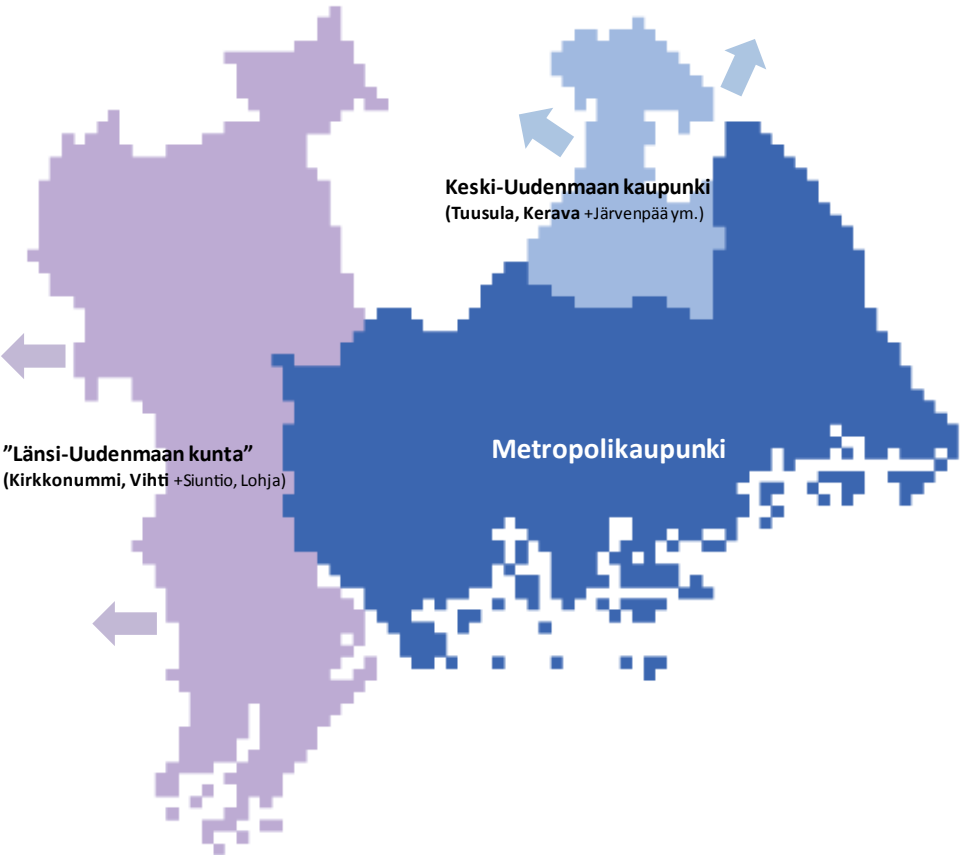
Kuntaliitosten taloudellisia vaikutuksia tulee arvioida niiden dynaamisten vaikutusten kautta, joita voidaan saada aikaan kuntien toimintojen uudelleenjärjestämisellä. Kuntakoon kasvattaminen on tuloksellista, mikäli uusi kunta kykenee vaikuttamaan palvelujen kustannusrakenteisiin ja hyödyntämään uudenlaisen rakenteen luomia mahdollisuuksia. Osaoptimoinnin, palvelushoppailun ja erityisintressien vaalimisen sijasta tarvitaan metropolialueen kokonaisedun huomioon ottamista. Kuntia yhdistämällä voidaan metropolialueen hallinnon ja palvelutuotannon kustannuksia vähentää merkittävästi.

10.2 Ehdotus

Metropolialueen ja koko Suomen tulevaisuuden menestys edellyttää metropolin ydinalueen kolmen suuren kaupungin voimavarojen kokoamista. Metropolialueen kokonaisedun kannalta tärkeimpiä menestystekijöitä pystytään vahvistamaan parhaiten yhdistämällä pääkaupunkisedun kaupungit Espoo, Helsinki, Kauniainen ja Vantaa sekä Sipoo uudeksi kunnaksi, metropolikaupungiksi. Tällä estetään myös se, että pääkaupunkiseutu jakautuisi toiminnallisesti ja sosiaalisesti kahtia. Kansallisesti erittäin merkittävän Aviapoliksen alueen kehittämispotentiaalin täysimääräinen hyödyntäminen toteutuu parhaiten, jos Tuusulan eteläinen osa liitetään metropolikaupunkiin.

Metropolikaupungin kehysalueen voimavarojen kokoaminen Keski-Uudenmaan kuntajakoselvityksen tuloksena olisi alueen kokonaisedun kannalta erittäin tärkeää. Mikäli tässä ei onnistuta, olisi Tuusulan, Keravan ja Järvenpään yhdistyminen joka tapauksessa askel eteenpäin. Kirkkonummi ja Vihti ovat osa metropolikaupungin kehittyvää kehysaluetta. Myös Länsi-Uudellamaalla tarvitaan voimavarojen kokoamista. Vihdin ja Kirkkonummen kuntien yhdistyminen osana laajempaa Länsi-Uudenmaan kokonaisuutta tukisi tätä tavoitetta.

Kuva 37. Ehdotus kartalla.



OSA III: UUDEN METROPOLIKAUPUNGIN PERIAATTEET

11 Metropolikaupungin rakenne

Metropolikaupunkia kehitetään sisäiseltä rakenteeltaan monikeskuksisena. Sillä on kansainvälisesti vetovoimainen pääkeskus, jota täydentävät palveluiltaan, työpaikoiltaan ja asuinympäristönä monipuoliset kaupunkikeskukset. Palvelualueet, ”kotikaupungit”, ympäröivät kaupunkikeskuksia asukkaiden arjen elinpiirin mukaisesti noudattamatta nykyisiä kuntarajoja. Kaupunkikeskuksia kehitetään lähtökohtina asukkaiden palvelutarpeet sekä liikkuminen ja toimiminen kaupunkiympäristössä. Pääkeskuksen hyvän saavutettavuuden ohella myös kaupunkikeskukset ovat verkottuneet monipuolisesti keskenään ja niiden väliset yhteydet ovat sujuvia.

Palvelualueiden lukumäärä riippuu tarkoituksenmukaiseksi katsotun laajuuden lisäksi niille delegoitujen tehtävien luonteesta ja määrästä. Jos kaupunkikeskusten ja niitä ympäröivien palvelualueiden väestöpohjaksi otetaan esimerkiksi 50 000–80 000 asukasta, niitä tulisi metropolikaupungin nykyisellä väestömäärällä yhteensä 15–20. Kukin niistä muodostuisi kaupunginosista ja pienalueista, ”kylistä”.

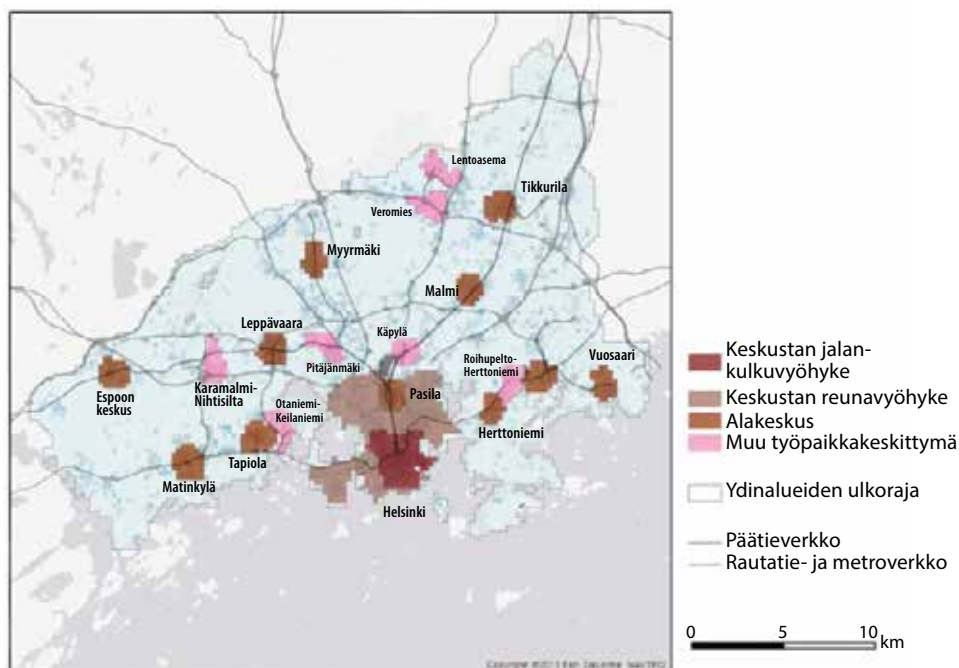
Metropolikaupungin rakenne tukee kestäväen kehityksen tavoitteita. Pääkeskuksen tiivistäminen ja kaupunkikeskusten voimistaminen asuin-, työpaikka- ja palvelukeskitäminä vähentää metropolialueen laajuisen liikkumisen tarvetta ja parantaa pyöräilyn ja jalankulun asemaa. Monikeskuksisuus selkeyttää joukkoliikennejärjestelmää ja lisää sen houkuttelevuutta, kun poikittaisyhteydet paranevat. Tiivistyvä kaupunkirakenne parantaa edellytyksiä saavuttaa pääkaupunkiseudun ilmastostrategian 2030 tavoite saada seudusta hiilineutraali vuoteen 2050 mennessä.

Monikeskuksisuus ja verkostomainen rakenne tarjoavat mahdollisuuden kaupungin päätöksenteon ja hallinnon uudenaiseen organisoimiseen ja sen osana lähidemokratian vahvistamiseen. Strategisen kehittämisen tasolla metropolikaupunki toimii yhtenä kokonaisuutena. Tähän liittyviä tehtäviä olisivat esimerkiksi kuntatalous, kuntastrategia, palvelustrategiat, yhdyskuntarakenteen, asumisen ja liikennejärjestelmän kehittäminen sekä elinkeino- ja innovaatiopolitiikka. Kaupunkitason linjausten toimeenpano, lähipalvelujen organisointi sekä lähiympäristön ylläpito ja kehittäminen sen sijaan voitaisiin tehdä kaupunkikeskuslähtöisesti kunkin palvelualueen omaleimaisuutta ja vahvuuksia hyödyntäen.

Metropolikaupungin sisäisen rakenteen valmistelu on osa yhdistymissopimuksen toimeenpanoa ja kuuluu yhdistymishallitukselle. Työn tukena voidaan käyttää esimerkiksi paikkatietoanalyysiin perustuvaa tutkimustietoa alakeskusten muodostumisesta ja asukkaiden liikkumistottumuksista. Myös nykyisten kuntien suunnittelussaan ja tilastoinnissaan käyttämät aluejaot antavat viitteitä palvelualueiden muodostamiseen.

SYKE:n Yhdyskuntarakenteen vyöhykkeet –tutkimuksen mukaan (Söderström ym. 2014) pääkaupunkiseudulla monikeskuksisuuden kriteerit täyttäviä alakeskuksia väestön, työpaikkojen, kaupallisten palvelujen sekä joukkoliikenteen palvelutason perusteella on tällä hetkellä yksitoista. Ne ovat Espoon keskus, Herttoniemi, Itäkeskus, Leppävaara, Malmi, Matinkylä, Myyrmäki, Pasila, Tapiola, Tikkurila ja Vuosaari. Niistä Vuosaari (n. 18 000 asukasta) on suurin ja Tapiola (n. 8 000 asukasta) pienin, kun alakeskukset on rajattu muusta kaupunkirakenteesta jalankulkuvyöhykekriteerein.

Kuva 38. Helsingin seudun ydinalueiden alakeskukset ja tärkeimmät työpaikkakeskittymät. Keskittymät on rajattu maa-alaltaan saman suuruisiksi alakeskusten kanssa (200–250 ha). (Söderström ym. 2014).



Uudenmaan liiton keskusverkko-selvityksessä (Martikainen ym. 2012) kaupunkirakenteen alakeskuksia pääkaupunkiseudulla on tunnistettu yhteensä 22 (Hakunila, Herttoniemi, Itäkeskus, Kannelmäki, Kauklahti, Kauniainen, Kivenlahti, Koivukylä, Kontula, Korso, Leppävaara, Malmi, Martinlaakso, Matinkylä, Munkkivuori, Myyrmäki, Pakkala, Tapiola, Tikkurila, Tuomarila, Viikki ja Vuosaari).

Espoossa kaupungin vision ja strategian mukaan kaupunkia kehitetään viiden kaupunkikeskuksen ja paikalliskeskusten verkostokaupunkina. Kaupunkikeskuksia ovat Tapiola, Matinkylä-Olari, Espoonlahti, Leppävaara ja Espoon keskus. Paikalliskeskuksia ovat Kauklahti, Kalajärvi, Finnoo, Kera ja tulevaisuudessa myös Hista.

Helsingin valmisteltavana olevan yleiskaavan 2050 visiossa kaupunki koostuu kymmenestä laajasta kaupunginosakokonaisuudesta, joissa on yksi tai useampi toiminnallinen keskusta. Kantakaupungin lisäksi seudullisia keskustoja ovat Pasila, Malmi ja Itäkeskus. Kaupunginosakeskustoja kantakaupungin ulkopuolella on neljätoista: Herttoniemi, Östersundom, Vuosaari, Kontula, Kannelmäki, Munkkivuori, Lauttasaari, Viikki, Oulunkylä, Pitäjänmäki, Myllypuro, Laajasalo, Arabianranta ja Käpylä.

Sipoon yleiskaava 2025 perustuu kahden kehityskäytävän ja niiden neljän taajaman, Talma-Nikkilän ja Söderkulla-Majvikin kehittämiseen. Vantaan yleiskaavassa 2007 on kuusi toiminnallista osa-aluetta. Niiden keskuksia ovat Tikkurila, Myyrmäki-Martinlaakso, kehärataan tukeutuva Kivistö, Pakkala, Korso-Koivukylä sekä Hakunila.

12 Palvelut

12.1 Palvelujen järjestämisen ja tuottamisen periaatteet metropolikaupungissa

Metropoliselvityksessä tulevaisuuden metropolille 2030 asetettuna strategisena tavoitteena on palveluiden turvaaminen julkisten resurssien vähentyessä. Selvityksessä on siis hyväksytty arvolähtökohdaksi hyvinvointiyhteiskunnan kansalaisille tarjoamien palveluiden säilyttäminen, jolloin keinona tähän on nähty kuntarakenteen muuttamisella aikaansaattava tuottavuushyöty.

Keskeinen johtopäätös on, että hyvinvointipalveluiden turvaaminen vaatii alueen kuntien voimavarojen yhdistämistä, joka esitetään toteutettavaksi kuntaliitoksella. Metropolikaupunki toteutettaisiin yhdistämällä kunnat ja jakamalla yhdistetty kunta 15–20:een lähipalveluista vastuussa olevaan demokraattisesti johdettuun palvelualueeseen. Perusperiaatteena on, että isot asiat hoidetaan suurella alueella ja pienet asiat lähellä ihmisten arkea. Palvelujen järjestämisen kannalta kysymys on strategisesta kuntaliitoksesta, jossa kuntalaisen asema lähipalvelujen käyttäjänä ei muutu, vaan muutos merkitsee hallinnon, talouden, strategisten kysymysten ja päätöksenteon voimavarojen kokoamista metropolikaupungin tasolle.

Kuntatalous on ns. niukkuuden taloutta, jossa perusteltuja menoja on aina enemmän kuin resursseja näiden menojen kattamiseen. Pitkän ajanjakson trenditarkastelu kuitenkin osoittaa, että väestörakenteen muutoksista aiheutuva pitkäaikainen talouden epätasapaino korjaantuu vain muuttamalla pysyvästi kuntatalouden rakenteita.

Väestön ikärakenteen muutos vaikeuttaa ratkaisevalla tavalla kuntien mahdollisuuksia huolehtia palveluista ja niiden rahoituksesta. Varsinkin ikääntyvän väestön määrän voimakas kasvu asettaa haasteita sosiaali- ja terveydenhuoltopalveluiden järjestämiselle ja rahoittamiselle. Noin puolet arvioidusta julkisten menojen kasvupaineesta kohdistuu kuntiin. Tämä edellyttää talouskasvua ja talouden kestävyyttä vahvistavia rakenteellisia uudistuksia sekä erityisesti kuntasektorilla tuottavuuden parantamista.

Tilastokeskuksen vuoden 2012 väestöennusteen mukaan työikäisen väestön (15–64-vuotiaiden) määrän ennustetaan vähenevän vuoteen 2030 mennessä 117 000 henkilöllä nykyisestä. Väestöllinen huoltosuhde eli lasten ja eläkeikäisten määrä sataa työikäistä kohden nousee. Ennusteen mukaan 60 huollettavan raja ylittyisi vuonna 2017 ja 70 huollettavan raja vuoteen 2028 mennessä.

Tuottavuuden kasvu voi perustua joko siihen, että nykyisillä panoksilla aikaansaadaan suurempi tuotos tai siihen, että nykyinen tuotos saadaan aikaan pienemmillä panoksilla. Väestön ikärakenteesta ja elinajanodotteen noususta seuraa, että palvelujen kysyntä kasvaa ja verorahoitteisessa järjestelmässä näin myös verotuksen tarve. Tarvittavan suuremman tuotoksen aikaansaaminen jää nykyistä harvempien työikäisten kontolle. Näin ollen ollaan tilanteessa, jossa riittävän tuottavuuden kasvun aikaansaaminen edellyttää sekä nykyistä pienempää panosta että nykyistä suurempaa tuotosta.

Väestöllisen huoltosuhteen ohella julkisen palvelutuotannon rahoitus pohjaa mittaa kantosuhte, joka osoittaa työvoiman ulkopuolisten, työttömien ja julkissektorin palveluksessa olevien määrän suhdetta yksityissektorin työllisiin. Nykyisen verorahoitteisen hyvinvointimallin rahoituksen riittävyyden turvaamiseksi tarvitaan Suomeen 150 000 – 200 000 yksityisrahoitteista uutta työpaikkaa yli perusuran (McKinsey: Työtä, tekijöitä, tuottavuutta, Helsinki 2010).

Metropolikaupungin toimintaa ohjaavan strategian osana on palvelustrategia, jolla linjataan palveluiden järjestämisen ja tuottamisen periaatteet sekä palveluverkot. Keskitettyjen palveluiden ja lähipalveluiden järjestämisen peruseriaatteena on, että mitä useammin palvelua käytetään, sitä lähempänä se toteutetaan. Ne palvelut, joita käytetään hyvin harvoin, voidaan toteuttaa siellä, mihin on toimivat joukkoliikenneyhteydet.

Yhdistymishallituksen keskeinen tehtävä on käynnistää palveluverkkojen sekä palveluiden tuottamistapojen arviointi koko kaupungin alueella. Kuntalaislähtöisistä palveluprosesseista, lähipalvelumalleista ja toimialojen rajat ylittävistä yhteispalvelumuodoista laaditaan selvitykset, joiden pohjalta voidaan tehdä päätökset palveluverkkojen yhdistämisestä toimialoittain ja alueittain.

Asiakaslähtöisyyden toteutuminen käytännössä pyritään varmistamaan valinnanvapautta lisäämällä ja ottamalla käyttöön erilaiset käyttäjädemokratian sovellukset. Monikanavaisen palveluverkoston ja uusien palvelukonseptien kehittämisen mittareina ovat kustannustehokkuus, vaikuttavuus, laatu ja saavutettavuus.

12.2 Sosiaali- ja terveyshuollon järjestäminen

Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistamisen keskeisinä tavoitteina ovat väestön terveyden, hyvinvoinnin ja sosiaalisen turvallisuuden edistäminen, yhdenvertaisten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen turvaaminen koko maassa, sosiaali- ja terveydenhuollon peruspalvelujen vahvistaminen sekä kustannustehokkaan ja vaikuttavan palvelurakenteen toteuttaminen. Uudistuksen keskeisenä keinona on sosiaali- ja terveydenhuollon mahdollisimman laaja integraatio, jossa perus- ja erikoispalvelut muodostavat ehjän palvelukokonaisuuden.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuu siirretään uudistuksessa viidelle sosiaali- ja terveysalueelle. Tuottamisvastuu voi olla kuntayhtymällä tai sen sijasta tuottamisvastuualueen vastuukunnalla, jos alueen kunnat niin yksimielisesti sopivat. Teemallisten kuntayhtymien muodostaminen ei ole mahdollista.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislakiluonnoksen mukaan sote-alue laatii palvelujen toteuttamisesta joka neljäs vuosi järjestämis päätöksen, jonka valmistelussa STM:tä on kuultava. Päätöksessä määritellään tuottamisvastuussa olevat kuntayhtymät ja tuottamisalueen vastuukunnat sekä niiden tehtävät, rahoituksen ja voimavarojen kohdentaminen, keskeiset periaatteet ostopalveluille, laatu- ja palvelutaso, yhtenäiset käytännöt, lähipalvelujen varmistaminen sekä kielelliset oikeudet.

Tuottamisvastuun edellytyksenä on riittävät voimavarat ja kyky vastata sote-palveluista yhtenä kokonaisuutena. Tuottaminen voi tapahtua omana toimintana, ostopalveluna, palvelusetelillä tai yhteistoiminnassa.

Uuden kunnan, metropolikaupungin, muodostavat viisi nykyistä kuntaa kuuluvat eteläiseen sote-alueeseen, jolla voi olla enintään neljä tuottamisvastuullista kuntayhtymää.

Metropolikaupunki vastaisi alueellaan kaikista lainsäädännön kunnille antamista tehtävistä. Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden tuottamisprosessit olisivat uuden kunnan perustoimintaa, samoin koko vastuualueen päätöksenteko ja johtaminen. Tällöin vältyttäisiin kuntayhtymähallintoon liittyvistä ohjattavuusongelmista. Metropolikaupungin ja eteläisen sote-alueen muodostama järjestäjä-tuottajamalli tarjoaisi tasapainoisen neuvotteluasetelman järjestämis päätöstä laadittaessa, ja se takaisi parhaalla tavalla sosiaali- ja terveydenhuollon uudistamisen tavoitteiden toteutumisen.

Uuden kunnan muodostaminen antaa nykyistä vahvemman perustan ruotsinkielisten kielellisten oikeuksien toteutumiselle. Ruotsinkielisten sote-palvelujen kokoaminen yhden johdon alaisuuteen uuden kunnan kaupunkitasolle ja vahva koordinointi palvelujen tuottamisessa ja henkilöstön rekrytoinnissa parantaa ruotsinkielisten sote-palvelujen laatua ja saatavuutta.

12.3 Lähipalvelut ja keskitetyt palvelut

Metropolikaupunkia koskevan esityksen keskeisenä ajatuksena on yhdistää viiden kunnan voimavarat, alue ja palvelutuotanto yhdeksi kokonaisuudeksi. Asukaslähtöisyyden periaate merkitsee palveluiden käyttäjien näkökulman korostumista: palveluiden käyttötiheys ja saavutettavuus määräävät, mitkä palvelut toteutetaan metropolikaupungin, mitkä palvelualueiden tasolla.

Yhdistymishallitus päättää toimiala- ja yksikkötasoisesti palveluverkkojen kehittämisestä sekä lähipalveluiden ja keskitettyjen palveluiden määrittämisestä.

Lähipalveluita tarjotaan palvelualueilla, sähköisinä palveluina tai kotiin annettavina palveluina. Lähipalveluita tyypillisesti ovat varhaiskasvatus, perusopetus, lähikirjastot, nuorisotilat sekä lähiliikuntapalvelut. Sote-tuottamisvastuun piiriin kuuluvia lähipalveluja ovat mm. neuvolatoiminta, lähi terveyspalvelut, kouluterveydenhuolto ja ikäihmisten lähipalvelut.

Keskitetyt palvelut ovat tyypillisesti harvoin käytettäviä palveluita, jonka vuoksi ne eivät ole sidottuja palvelualueisiin. Metropolikaupungin tasolla toteutettavia palveluja voivat olla mm. suuret liikuntalaitokset, kulttuuripalvelut, toisen asteen koulutus, taiteen perusopetus ja työllisyyspalvelut. Segregaation ehkäisemiseen liittyvät toimet, kilpailuky-

vystä huolehtiminen ja elinkeino- ja innovaatiopolitiikka ovat myös koko metropolikaupunkia koskevia asioita.

Maankäyttöön, asumiseen ja liikenteen järjestämiseen liittyvät tehtävät ovat metropolikaupungin tasolla hoidettavia, elleivät ne siirry metropolialueen kuntayhtymän vastuulle. Metropolihallinnon MAL-tehtävien tärkeimmiksi välineiksi kaavaillaan vireillä olevassa lakipaketissa maakuntakaavan ja osin yleiskaavoja korvaavaa metropolikaavaa ja metropolisopimusta. Ne merkitsisivät kuntalähtöisen maankäytön suunnittelun toimivallan kaventumista. Muilta osin kysymys on lähinnä kuntayhtymätasolla jo hoidettavien tehtävien uudelleen organisoimisesta (ks. myös luvut 1.3.3 ja 19).

Periaatekuvaus (kuva 39) palvelujen järjestämisestä jakaa lähipalvelut ja keskitetyt palvelut saavutettavuuden ja käyttötiheyden perusteella palvelualueilla ja koko metropolikaupungissa toteutettaviin palveluihin.

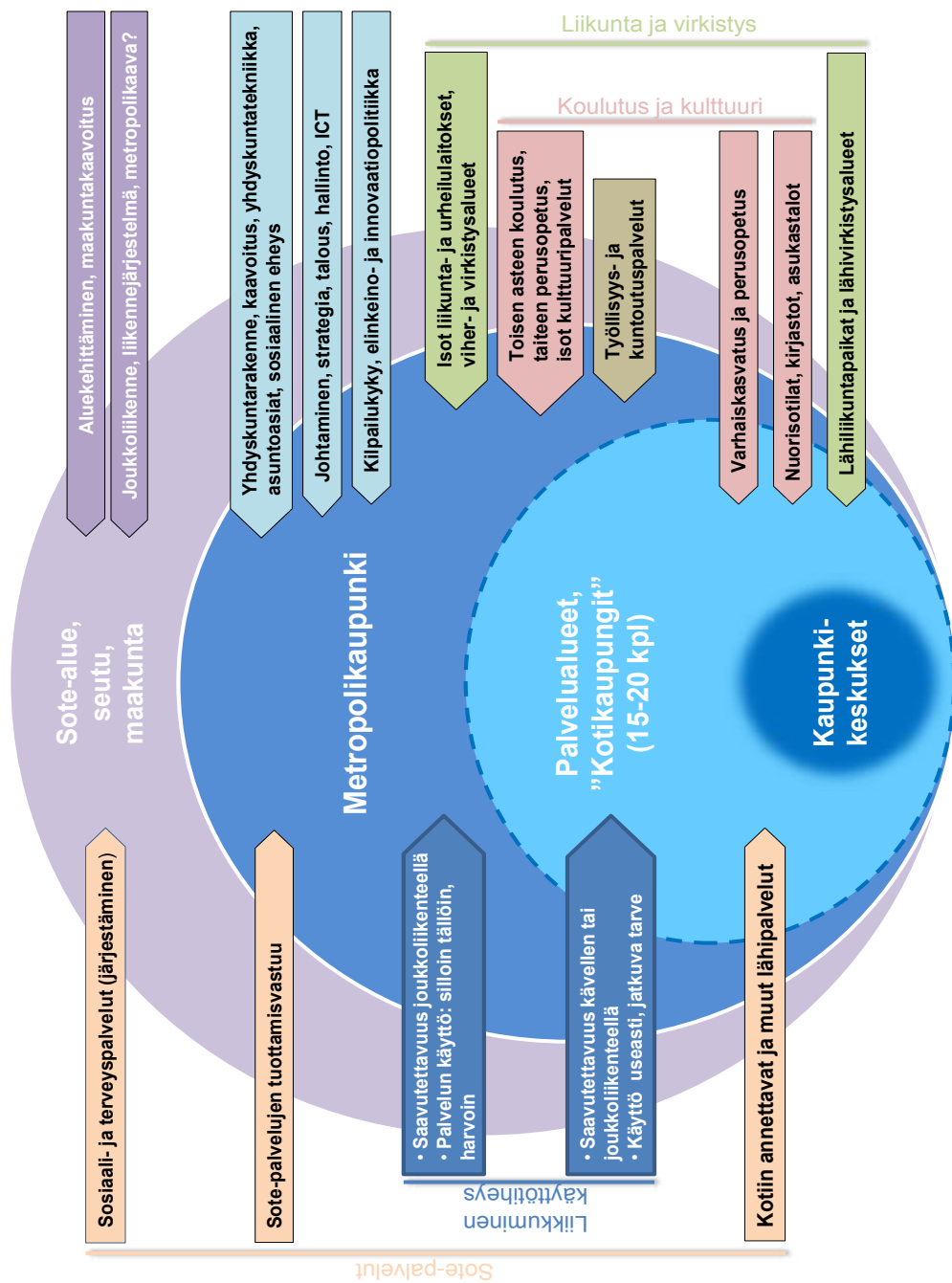
12.4 Johtopäätöksiä

Palveluiden saatavuus ja laatu voidaan turvata, mikäli kaikki palvelutuotannon tuottavuutta lisäävät keinot otetaan käyttöön. Keskeistä on nykyisten palveluverkkojen yhteensovittaminen, jolloin toimivat ratkaisut säilytetään, kehittämispotentiaali voidaan hyödyntää täysimääräisesti ja uudet kustannustehokkaat palvelut ja palveluprosessit ottaa käyttöön.

Kuntarakenteen muutoksella voidaan kokonaisuuden etu saada suunnittelun ja päätöksenteon peruslähtökohdaksi, jolloin yhteiset voimavarat voidaan kohdentaa kustannustehokkaammin, palvelurakenteen päällekkäisyyksiä purkaa ja erityisosaamista vaativien palvelujen tarjonta turvata. Kuntarakenteen muutos mahdollistaa kuntalaisen valinnanmahdollisuuksien lisäämisen sekä palvelujen digitalisoinnin ja tietojärjestelmien integraation.

Sote-palveluiden integraatio ja järjestämisvastuun muutos avaa mahdollisuuden kehittää myös kuntien vastuulla olevien palveluiden tuottamista kokonaisuudessaan.

Kuva 39. Palvelujen järjestäminen metropolikaupungissa.



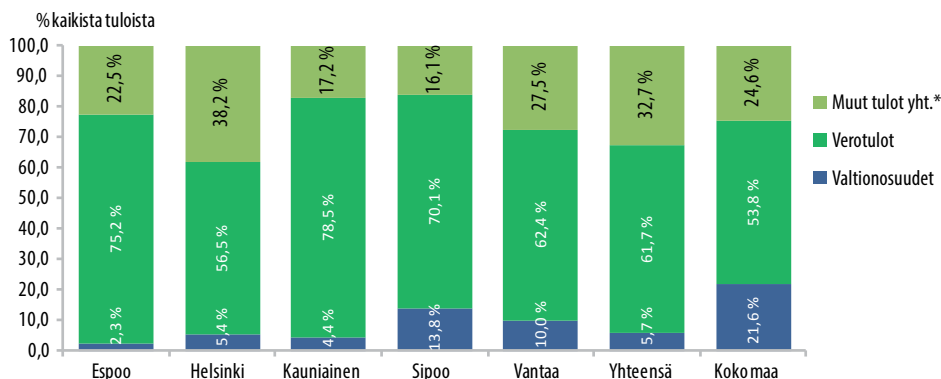
13 Talous

13.1 Kuntien ja kuntakonsernien taloudellinen asema ennen yhdistymistä

Kuntien taloudellinen asema tunnuslukuina

Kuntien taloutta tarkasteltaessa on syytä ottaa huomioon kuntien erilaiset tavat organisoida toimintansa. Kuntalain yhtiöittämisvelvollisuus edellyttää markkinaehtoisien toiminnan eriyttämistä yhtiöön, mutta kunnat ovat yhtiöittämisprosessin eri vaiheessa. Tukipalvelutuotannon osalta toimintoja on yhtiötetty Vantaalla. Energiatuotannon osalta Helsingin kaupungin energialiikelaitos yhtiötetään vuonna 2014. Sen sijaan Espoo on jo aiemmin kokonaan luopunut energiayhtiönsä osakkuudesta.

Kuntien valtionosuusriippuvaisuus on alueen viidessä kunnassa erityisen pientä (kuva 40). Kun koko maassa kuntien valtionosuudet muodostavat kuntien tulopohjasta yli viidenneksen, ydinmetropolin kunnissa vastaava osuus oli 2 – 14 prosenttia vuonna 2013. Verotulojen osuus vaihtelee Helsingin 56 prosentin ja Kauniaisten 78 prosentin välillä. Helsingin kaupunki poikkeaa tulorakenteeltaan muista kunnista siinä, että kaupungin muut tulot muodostivat yli kolmanneksen kaupungin tulopohjasta.

Kuva 40. Kuntien tulorakenne 2013. Lähde: FCG 2014.

% kaikista tulista	Valtionsuudet	Verotulot	Muut tulos yhteensä*	+ Myyntituotot	+ Maksutuotot	+ Tuet ja avustukset	+ MUUT toimintatuotot	± Valmistusvarastot	+ Valmistus omaan käyttöön	± Rahoitus
Espoo	2,3 %	75,2 %	22,5 %	3,6 %	6,3 %	2,0 %	4,1 %	0,0 %	2,9 %	3,6 %
Helsinki	5,4 %	56,5 %	38,2 %	20,7 %	3,6 %	2,3 %	7,9 %	0,0 %	2,5 %	1,2 %
Kauniainen	4,4 %	78,5 %	17,2 %	5,0 %	7,5 %	0,9 %	3,2 %	0,0 %	0,0 %	0,6 %
Sipoo	13,8 %	70,1 %	16,1 %	3,5 %	5,5 %	1,0 %	6,7 %	0,0 %	0,0 %	-0,6 %
Vantaa	10,0 %	62,4 %	27,5 %	3,6 %	5,0 %	2,8 %	4,3 %	0,0 %	10,4 %	1,6 %
Yhteensä	5,7 %	61,7 %	32,7 %	13,9 %	4,5 %	2,3 %	6,4 %	0,0 %	3,9 %	1,7 %
Koko maa	21,6 %	53,8 %	24,6 %	11,3 %	4,4 %	2,2 %	4,4 %	0,0 %	1,5 %	0,8 %

Alueen kunnallisverotuksessa verotettavat tulot ovat selkeästi yli maan keskiarvojen (taulukko 21). Vuodesta 2005 verotettavien tulojen kasvu on ollut suurinta Helsingissä (+13,5 %) ja Kauniiaisissa (+13,6 %). Espoo (+7,3 %) on ainoa alueen kunta, jossa verotulosten kasvu on ollut alhaisempaa kuin koko maassa (+11,5 %). Merkittävää on, että vuodesta 2009 verotettavat tulot eivät ole juuri kasvaneet.

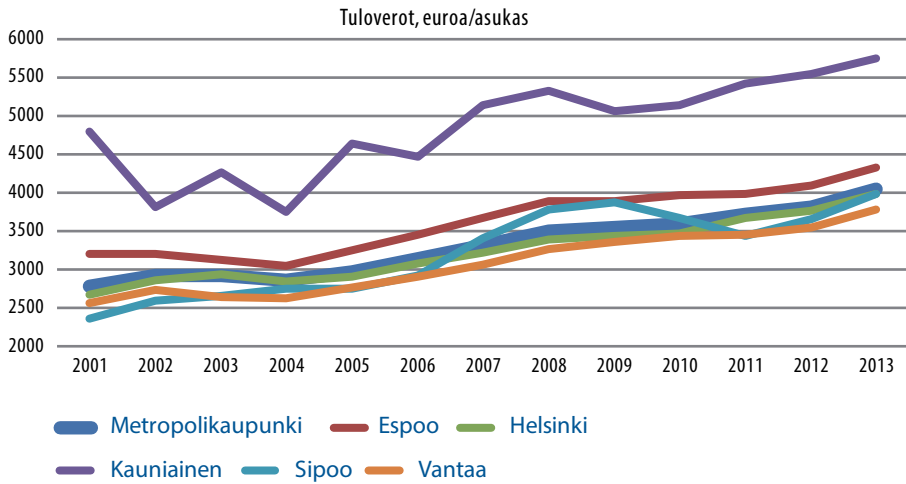
Taulukko 21. Kunnallisverotuksessa verotettavat tulot vuosina 2005 – 2012, vuoden 2012 rahnarvo.

	Kunnallisverotuksessa verotettavat tulot €/as							
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Espoo	24 390	25 416	26 314	26 486	26 475	26 196	26 273	26 178
Helsinki	20 265	20 939	21 879	22 301	22 641	22 871	22 997	22 992
Kauniainen	32 125	34 361	35 796	34 707	35 000	35 821	36 714	36 487
Sipoo	17 998	18 519	19 672	22 395	22 823	20 249	20 119	20 299
Vantaa	19 014	19 683	20 560	21 014	21 236	21 189	21 265	21 226
Turun seutukunta	15 681	16 276	16 992	17 271	17 420	17 290	17 249	17 300
Tampereen seutukunta	15 729	16 119	16 992	17 218	17 087	16 984	17 204	17 243
Oulun seutukunta	15 016	15 431	16 070	16 272	16 385	16 309	16 360	16 413
Lahden seutukunta	14 130	14 491	15 239	15 510	15 481	15 441	15 603	15 632
Koko maa	15 359	15 879	16 631	16 904	16 979	16 968	17 095	17 128

Lähde: FCG 2014.

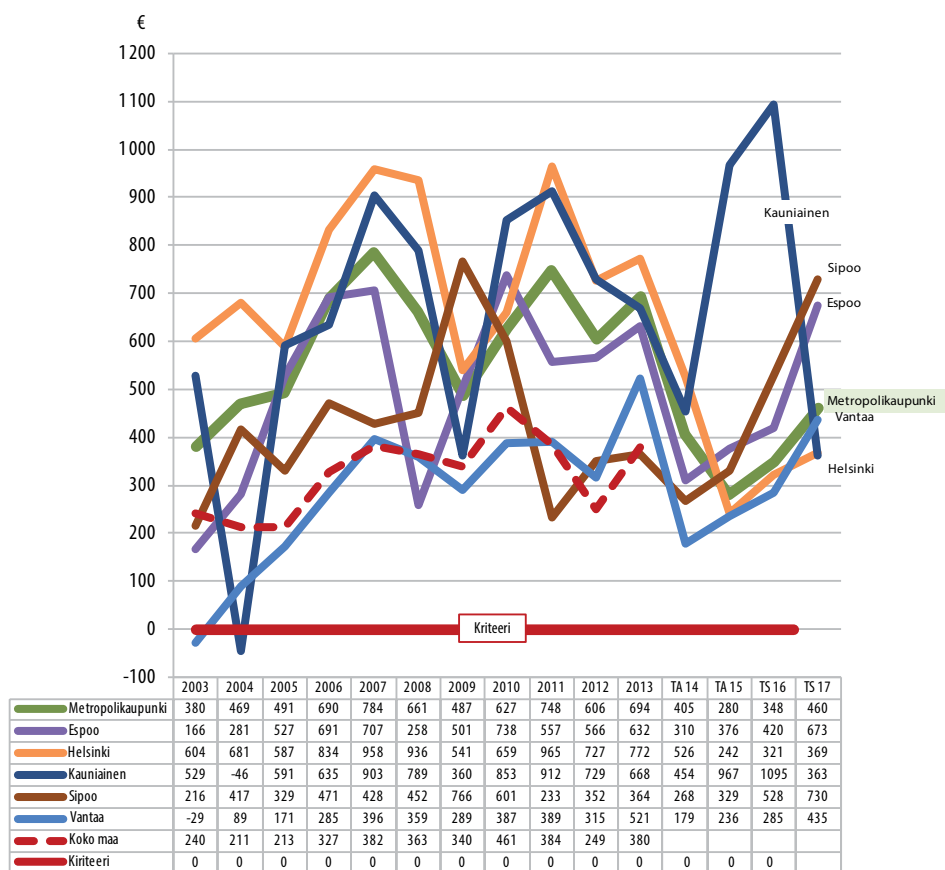
Vuonna 2013 metropolikaupungin alueella kerättiin tuloveroja 4 042 euroa asukasta kohden (kuva 41). Kiinteistöveroja kunnat keräsivät 305 euroa asukasta kohden ja osuutta yhteisöveron tuotosta 402 euroa asukasta kohden. Alueen kuntien tuloverot asukasta kohden ovat pysytelleet maan keskiarvon yläpuolella. Korkeimmat asukaskohtaiset verotulot ovat olleet Kauniiaisissa ja alhaisimmat Vantaalla.

Kuva 41. Tuloverot 2001–2013, €/as. Lähde FCG 2014.



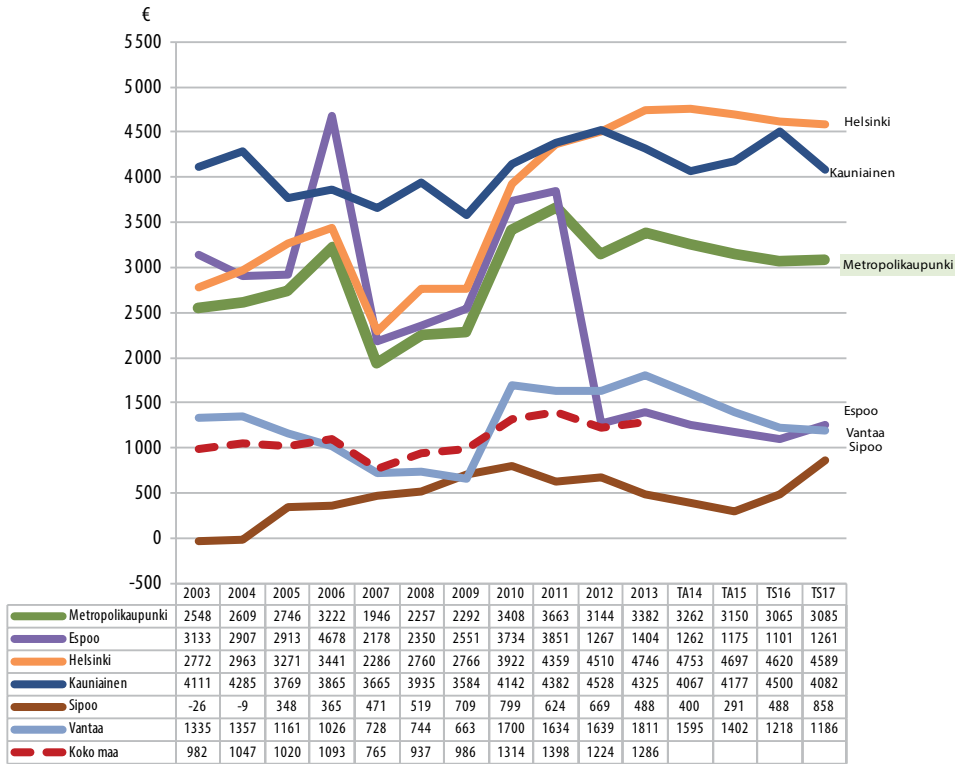
Metropolikaupungin kuntien vuosikate on vuosina 2002 – 2013 pysynyt pääasiassa positiivisena (kuva 42). Alueen kuntien vuosikate asukasta kohden on ollut yli maan keskiarvon vuodesta 2011 alkaen Sipoon kuntaa lukuun ottamatta. Sipoon vuosikatteiden ennakoidaan kasvavan merkittävästi taloussuunnittelukaudella. Vuoden 2013 tilinpäätösten katteisiin ja ylijäämään parantavasti vaikutti verotilityksiin liittyvä kertaerä, mikä havaitaan verrattaessa ao. vuotta talousarvion 2014 lukuihin.

Kuva 42. Kuntien vuosikate vuosina 2003, €/asukas. Vuoden 2014 luvut on poimittu talousarvioista, vuosien 2015- 2017 luvut talousarvioesityksistä. Lähde: FCG 2014.



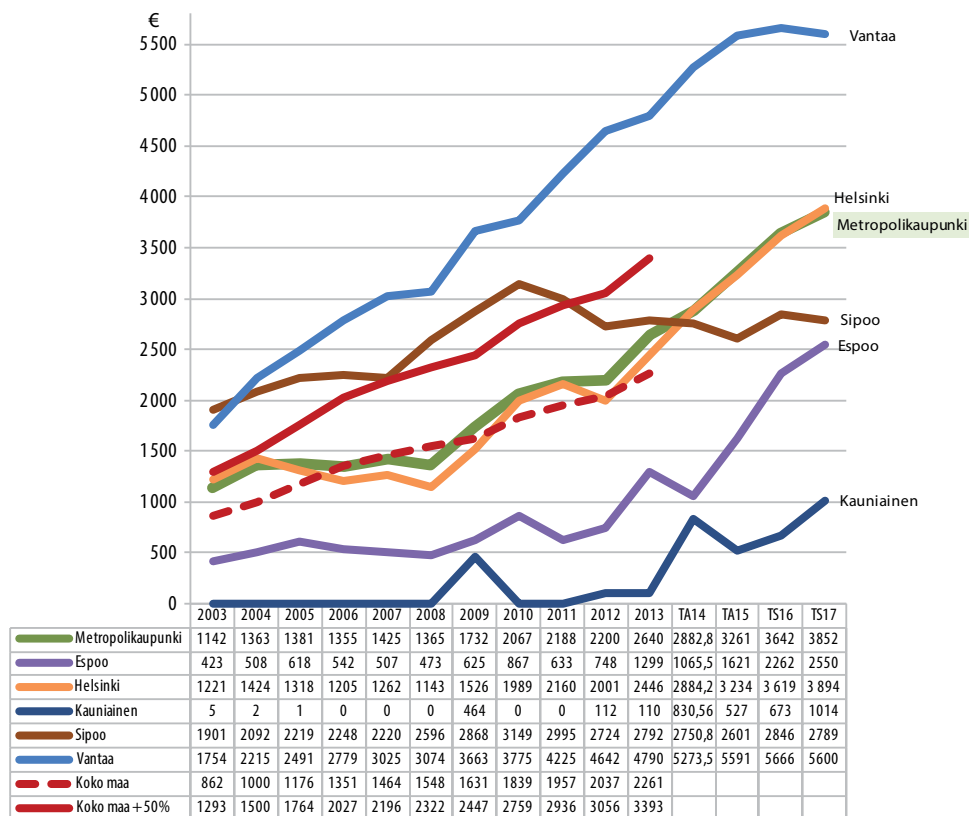
Kaikkien kuntien tase on vahva, kun sitä tarkastellaan kertyneiden ylijäämien näkökulmasta (kuva 43). Taloussuunnitelmakaudella kertynyt alijäämä asukasta kohden laskisi yli 200 euroa/asukas. Talousarviossaan Sipoo on arvioinut kertyneen ylijäämän kasvavan suunnittelukauden aikana. Espoon ylijäämä laski huomattavasti vuonna 2012. Ylijäämän vähennys johtui aikaisempia tilikausia koskevan virheen korjaamisesta tilinpäätöksessä. Ylijäämistä palautettiin investointirahastoon 72,8 miljoonaa euroa.

Kuva 43. Kertynyt ali-/ylijäämä vuosina 2003–2017, €/asukas. Vuoden 2014 luvut on poimittu talousarvioista, vuosien 2015–2017 luvut talousarvioesityksistä. Lähde: FCG 2014.



Vuodesta 2001 Vantaan kaupungin lainakanta on yli nelinkertaistunut (kuva 44). Myös Sipoossa ns. kriisikuntakriteeri lainakannan osalta on täyttynyt vuosina 2001 – 2005 sekä 2008 – 2010, mutta tämän jälkeen kunnan asukaskohtainen lainamäärä on laskenut. Selvityskunnista pienin lainakanta on Kauniaisilla, jolla koko 2000-luvun ajan joko ei ole ollut lainaa tai sitä on ollut vain hyvin vähän. Espoon lainakanta on pysynyt suhteellisesti matalalla tasolla, nyt se on kuitenkin nousussa.

Kuva 44. Kuntien lainakanta vuosina 2003–2017, €/asukas. Vuoden 2014 luvut on poimittu talousarvioista, vuosien 2015–2017 luvut talousarvioesityksistä. Lähde: FCG 2014.



Kuntien voimakas väestökasvu on vaikuttanut kuntien palvelu- ja investointitarpeisiin sekä lisännyt investointien tulorahoitushaasteita. Alueen voimakas kasvu edellyttää investointeja, osin myös lainarahoituksella. Yhdessä lainakannan jo nyt tapahtuneen kasvun kanssa investointien ja peruskorjausten rahoitus aiheuttaa riskin kuntien taloudelle.

Espoon merkittäviä suunnittelukauden investointikokonaisuuksia ovat Länsimetron rakentaminen, koulujen peruskorjausohjelma, yli 65-vuotiaan väestönsosan palvelutarpeen kasvuun varautuminen, T3 -alueen ja Espoon keskuksen kehittämisohjelmat sekä Suurpelton alueen toteuttaminen. Helsingin olemassa olevan rakennuskannan ja kunnallistekniikan korjaamisen sekä parantamisen ohella merkittävän osan investoinneista muodostavat uusien Kalasataman, Jätkäsaaren, Pasilan ja käynnistyvän Kruunuvuorenrannan alueiden rakentaminen. Vuonna 2014 Vantaa investoi mm. maapolitiittisen ohjelman toteuttamiseen, rakennusten peruskorjauksiin, Kivistön asuntomessualueen infrastruktuuriin ja palvelurakennusten rakentamiseen. Lisäksi Vantaa investoi Kehäradan rakentamiseen ja Kehä III:n perusparantamisen toiseen vaiheeseen yhteensä 82 miljoonaa euroa. Kaupunki rahoittaa myös Kehä III:n toisen vaiheen valtion osuuden rakennuttamista vuosina 2013–2016 yhteensä noin 40 milj. eurolla, jonka valtio maksaa kauppahintana Vantaalle vuosina

2016 ja 2017. Sipoon merkittäviä investointeja taloussuunnitelmakaudella ovat Sipoon koulukeskuksen ja Nikkilän uudelleeninvestoinnit. Kauniaisissa Villa Bredan palvelukeskuksen peruskorjaus ja laajennus -hanke sekä Villa Bredan kerrostalot -hanke tulevat olemaan suunnitelmakauden mittavia investointeja.

Taulukko 22. Investointien omahankintamenot (ei sisällä omaisuuden luovutustuloja) vuonna 2013 ja taloussuunnitelmakautena 2013 – 2016, 1 000 euroa.

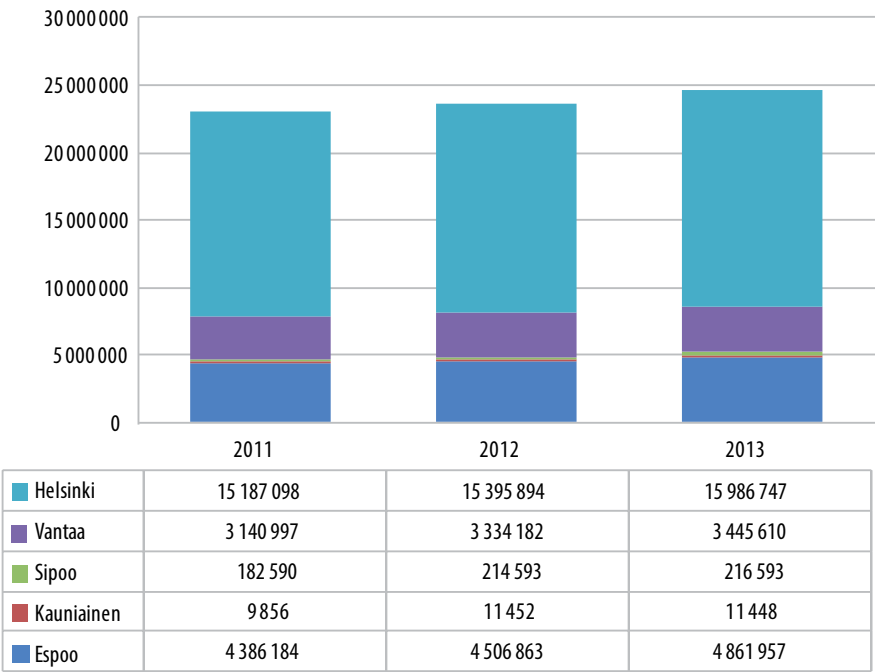
Investointien omahankintamenot	TP 2013	TA 2014	TS 2015	TS 2016
Espoo	179 423	113 068	126 289	105 019
Helsinki	634 072	698 834	817 345	866 922
Kauniainen	6 111	11 400	12 815	13 470
Sipoo	18 067	17 140	19 430	14 285
Vantaa	163 489	172 393	117 374	130 062
Metropolikaupunki	1 001 162	1 012 835	1 093 253	1 129 758

Lähde: FCG 2014.

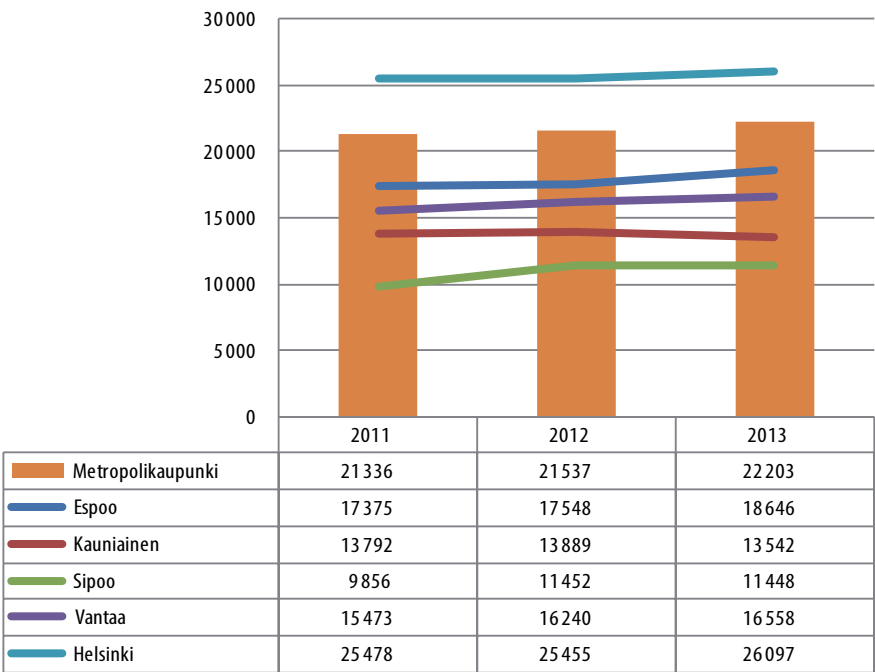
Kuntakonsernien taloudellisen aseman tarkastelu

Kuntakonsernien taloudellista asemaa on tarkasteltu kuntien konsernitilinpäätösten perusteella. Kuntien tiedoista on yhdistetty metropolikaupungin konserniluvut. Kuntien keskinäisiä liiketoimia ei ole eliminoitu. Kuntien konsernin laajuutta voidaan vertailla konsernitaseen loppusumman avulla. Kuvassa 45 esitetään konsernitaseen loppusumma vuosina 2011–2013 kuntakohtaisena. Vuotuinen pylväs kokonaisuudessaan kuvaa virtuaalisen metropolikonsernin taseen loppusummaa. Helsingin suuri kaupunkikonserni nousee kuvassa selvästi esiin. Espoo toiseksi suurimpana on jonkin verran Vantaan kaupunkikonsernia suurempi. Myös asukaslukuun suhteutettuna Helsingin kaupunkikonserni nousee selvästi suurimmaksi 26 097 eurolla/asukas (kuva 46). Espoo on tässäkin vertailussa hieman Vantaata suurempi. Metropolikaupungin konserni sijoittuisi vertailussa toiseksi ennen Espoota.

Kuva 45. Konsernitaseen loppusumma vuosina 2011 – 2013, 1 000 euroa. Lähde: FCG 2014.



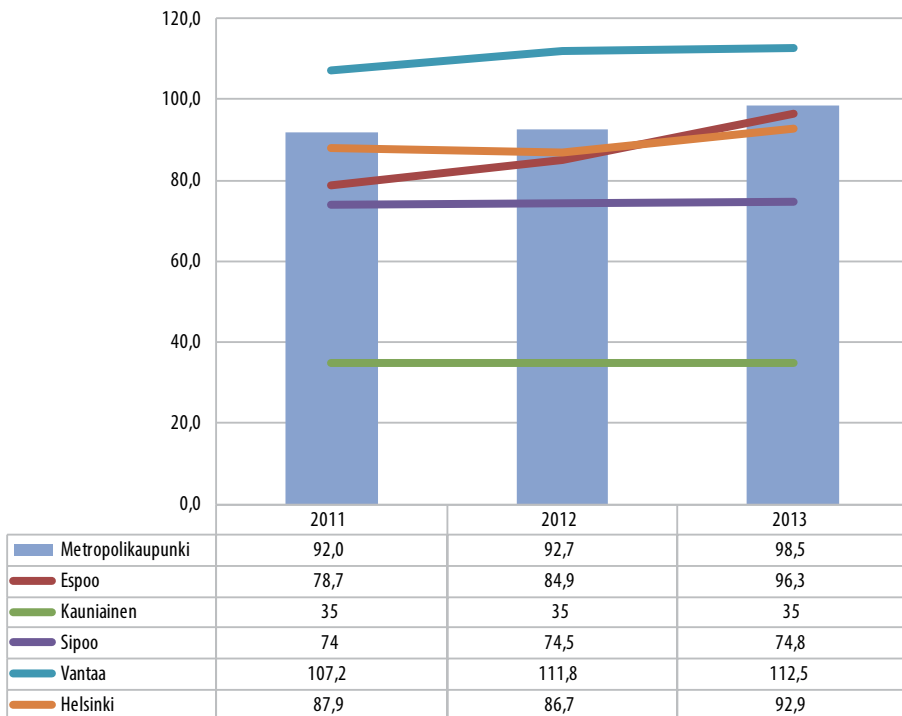
Kuva 46. Konsernitaseen loppusumma vuosina 2011 – 2013, euroa/asukas. Lähde: FCG 2014.



Korkein konsernin lainakanta on Vantaan kaupungilla koko tarkastelujakson ajalta, vuonna 2013 se oli 8 960 €/asukas. Espoon konsernin lainakanta on vuosien 2011 – 2013 välillä noussut eniten, 1894 eurolla/asukas. Metropolikaupungin lainakanta vuonna 2013 olisi 7 765 €/asukas, joka olisi vertailussa kolmanneksi suurin Vantaan ja Helsingin jälkeen. Konsernitaseen ylijäämä kertoo konsernin tappionsietokyvystä. Kaikkien kuntien konsernitase on ylijäämän näkökulmasta vahva.

Suhteellisen velkaantuneisuuden arvon tulisi olla alle 50 prosenttia, jolloin kriisikuntakriteeri ei täyttyisi. Vertailun paras kuntakonserni on Kauniainen 35 prosentin arvolla (kuva 47). Heikoin arvo on Vantaa-konsernilla, vuonna 2013 se oli 112,5 prosenttia. Metropolikaupunki sijoittuisi vertailussa toiseksi huonoimmaksi arvolla 98,5 prosenttia. Metropolikaupungin käyttötulot (toimintatulot, valtionosuudet, verotulot) tarvittaisiin siis lähes kokonaisuudessaan vieraan pääoman takaisinmaksuun. Tunnusluvun arvo osoittaa, että kuntakonsernit pl. Kauniainen sekä metropolikonserni ovat velkaantuneita. Yhtenä tunnuslukua heikentävänä tekijänä voidaan pitää voimakkaan väestökasvun aiheuttamaa investointipainetta.

Kuva 47. Konsernin suhteellinen velkaantuneisuusaste vuosina 2011 – 2013, %. Lähde: FCG 2014.

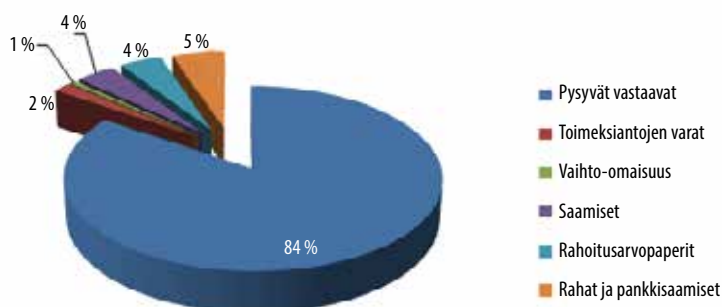


Metropolikonsernin varallisuusasema

Kuntien konsernitaseista on yhdistetty metropolikaupungin konsernitase vuosilta 2011 – 2013. Kuntien keskinäisiä liiketoimia ei ole eliminoitu. Taseen rakenne on esitetty seuraavissa kuvissa.

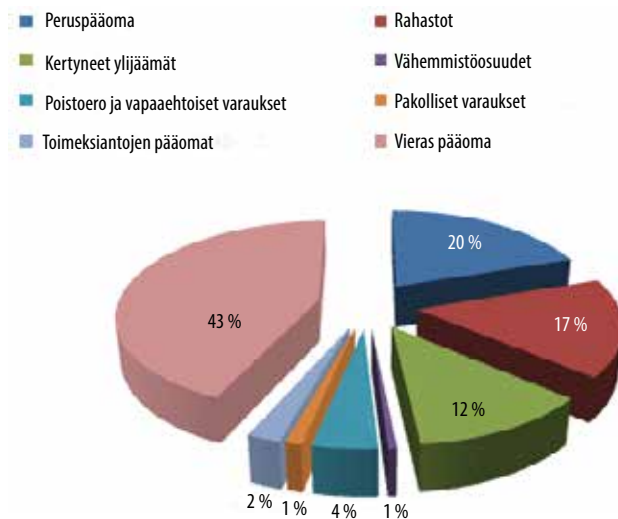
Taseen vastaavat jakautuvat seuraavasti:

Kuva 48. Metropolikaupungin taseen vastaavat vuonna 2013. Lähde: FCG 2014.



Taseen vastattavat jakautuvat seuraavasti:

Kuva 49. Metropolikonsernin taseen vastattavat vuonna 2013. Lähde: FCG 2014.

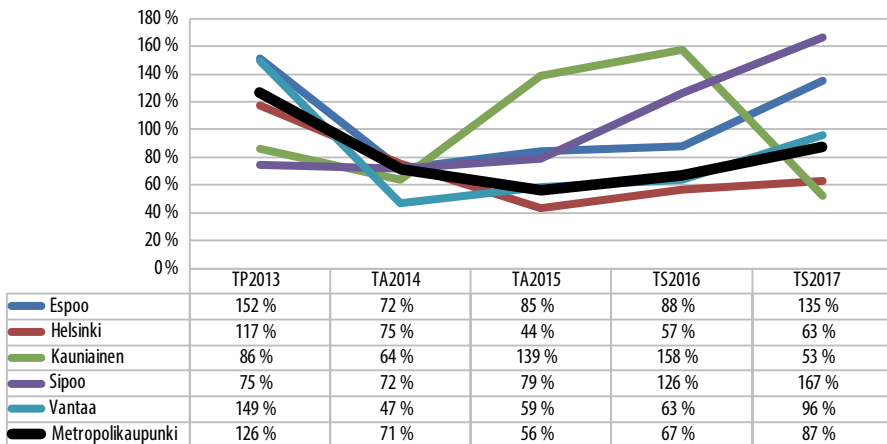


Vastaavien Pysyvät vastaavat muodostavat suurimman tase-erän 84 prosentin osuudella. Vastattavista suurimman tase-erän muodostaa Vieras pääoma 43 prosentin osuudella. Metropolikaupungin konsernitase on vahva. Taseen varallisuudesta on vieraalla pääomalla rahoitettu 43 prosentin suuruinen osuus. Oma pääoma, rahastot ja ylijäämät muodostavat taseesta yhteensä 49 prosenttia. Erityisesti pysyvien vastaavien osalta taseen arvostuksissa saattaa olla poikkeamia käypään arvoon verrattuna.

13.2 Kuntien talouden sopeutuspaineet

Vuonna 2013 Espoon, Vantaan ja Helsingin vuosikate kattoi suunnitelman mukaiset poistot. Taloussuunnitelmissa tunnusluvun ennakoidaan kohenevan vuosina 2016 ja 2017 lukuun ottamatta Kauniaista (kuva 50).

Kuva 50. Kuntien vuosikate poistoista (%) 2013 - 2017. Vuoden 2014 luvut on poimittu talousarvioista, vuosien 2015- 2017 luvut talousarvioesityksistä. Lähde: FCG 2014



Taulukossa 23 esitetään kuntien vuoden 2013 ja taloussuunnitelmakauden 2014 – 2017 vuosikatetavoitteet. Tavoitteessa vuosikate kattaisi kuntien suunnitelman mukaiset poistot. Vuosikatetavoitteen täyttyminen edellyttäisi tulojen lisäyksiä ja/tai menojen vähennyksiä viideltä kunnalta yhteensä 186 – 211 miljoonaa euroa. Suurin ero tavoitteeseen on taloussuunnitelmavuonna 2016. Vuonna 2014 jokainen kunta on budjetoinut vuosikatteen alitavan suunnitelman mukaiset poistot. Huomioiden Espoon talousennusteen vuodelle 2014 kasvaisi jo tämän vuoden vuosikatevaje 213 miljoonaan euroon.

Taulukko 23. Kuntien vuosikatetavoitteet ja ero vuosikatetavoitteisiin, 1 000 euroa.

Vuosikatetavoite (100 % poistoista)	TP2013	TA2014	TA2015	TS2016	TS2017
Espoo	108 677	114 291	119 518	129 941	113 548
Helsinki	403 088	433 047	345 399	356 374	370 831
Kauniainen	7 062	6 450	6 600	6 700	6 800
Sipoo	9 193	8 200	8 200	8 500	9 200
Vantaa	72 751	80 100	88 693	99 961	101 399
Metropolikaupunki	600 771	642 088	568 410	601 476	601 778
Ero vuosikatetavoitteeseen	TP2013	TA2014	TA2015	TS2016	TS2017
Espoo	56 095	- 32 102	- 18 387	- 15 374	- 58 288
Helsinki	69 588	- 106 316	- 194 718	- 153 487	- 135 926
Kauniainen	- 985	- 353	2 565	3 875	- 3 220
Sipoo	- 2 305	- 299	- 2 040	2 240	6 140
Vantaa	35 697	- 42 513	- 36 512	- 20 496	- 4 147
Metropolikaupunki	158 089	- 185 583	- 249 092	- 183 242	- 195 441

Lähde: FCG 2014.

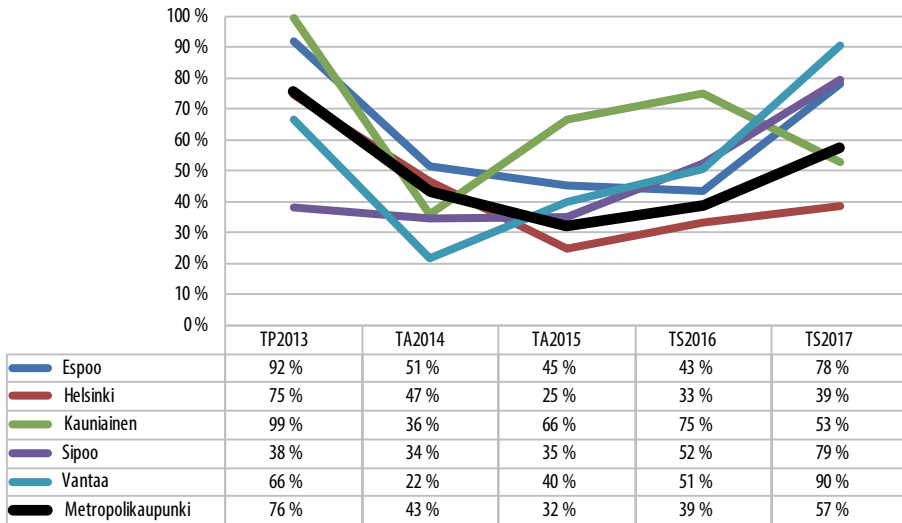
Vuosikate ei ole riittänyt investointien omahankintamenojen kattamiseen. Vuonna 2013 kuntien investointien omahankintamenot olivat 242 miljoonaa euroa vuosikatetta suuremmat (taulukko 24). Talousarviotietojen pohjalta metropolikaupungin kuntien investointien tulorahoituskyky laskee jyrkästi vuodesta 2014 alkaen. Suunnittelukaudella erotus kasvaisi 441 miljoonaan euroon. Lähellä investointien kattamista tulorahoituksella olisivat Kauniainen ja Sipoo, joiden investointien tulorahoitusaste nousisi 80 prosentin tuntumaan (kuva 51).

Taulukko 24. Investointien omahankintamenojen ja vuosikatteen erotus vuonna 2013 ja taloussuunnitelmavuosina 2014 – 2017, 1 000 euroa.

Investointien omahankintamenot - vuosikate	TP2013	TA2014	TA2015	TS2016	TS2017
Espoo	14 651	77 411	123 038	149 847	52 540
Helsinki	161 397	372 103	456 507	403 500	371 714
Kauniainen	34	7 303	4 621	3 510	3 187
Sipoo	11 179	11 239	11 957	9 745	4 025
Vantaa	55 042	134 806	79 159	61 508	10 193
Metropolikaupunki	242 303	602 862	675 282	628 110	441 659

Lähde: FCG 2014.

Kuva 51. Kuntien investointien tulorahoitusprosentti 2013 - 2017. Vuoden 2014 luvut on poimittu talousarvioista, vuosien 2015- 2017 luvut talousarvioesityksistä. Lähde: FCG 2014



Kuntien talousarviot sisältävät toimenpiteitä talouden tasapainottamiseksi. Edellä olleet arviot perustuvat siihen, että taloussuunnitelmakauden arviot toteutuvat ennakkoidusti. Kuitenkin esimerkiksi Espoon vuoden 2014 ennuste toteutuu ennakoitua heikompana kaupungin arvioiden mukaan (05/2014).

Luvussa 13.3 esitettävän trendiennusteen mukaan vuonna 2021 Espoon, Helsingin ja Kauniaisten vuosikate kattaisi suunnitelman mukaiset poistot. Veroprosenteissa tasapainottamispaine olisi Sipoolle ja Vantaalla 0,6 veroprosenttiyksikköä. Oletuksena on, että kuntien talous ja investoinnit kehittyvät vuoteen 2017 saakka talousarvioissa ennakkoidulla tavalla, mikä edellyttää talouden sopeuttamista kunnissa.

13.3 Metropolikaupungin taloudellinen asema ja sopeutuspaine

Metropolikaupungin taloudellista asemaa ja sopeutuspainetta kuvataan kuntatalouden trendiennusteella. Laskelma perustuu kuntien vuoden 2015 talousarvioissa esitetyille vuoden 2017 taloussuunnitelmille, vuoden 2012 hoitoilmoitustiedoille (THL) sekä Tilastokeskuksen väestöennusteisiin 2021 - 2029. Tilastokeskuksen väestöennustetta on käytetty tässä kuntien omien ennusteiden sijasta yhdenmukaisuuden vuoksi.

Koska lähtötasona on kuntien vuoden 2017 taloussuunnitelmat, on trendiennusteessa oletus, että taloussuunnitelmien sopeuttamistoimet toteutuvat. Vuodesta 2018 alkaen laskennassa on tehty seuraavassa kuvatut oletukset:

Hoitoilmoitustietojen ja väestöennusteiden perusteella on arvioitu tulevat palvelutarpeet oletuksella, että tarpeet ikäluokan asukasta kohti säilyvät nykyisellä tasolla. Näin esimerkiksi päivähoiton tarve riippuu laskelmassa vain päivähoitoikäisten määrän kehityk-

sestä ja perusterveydenhoidossa ja erikoissairaanhoidossa eri ikäluokkien määrän kehityksestä. Perusterveydenhoidossa palvelutarve on arvioitu ikäluokittaisten lääkärissä käyntien mukaan ja erikoissairaanhoidossa ikäluokittaisten hoitojaksojen mukaan. Vanhusten hoidossa (kotihoito, palveluasuminen, vanhainkoti ja vuodeosastohoito) on tehty oletus, että vanhusten toimintakyky paranee niin, että he tulevat vanhushuolteen piiriin yhä iäkkäämpinä, vanhusikäluokan raja on laskennassa 75 vuotta vuonna 2013 ja 77 vuotta vuonna 2029.

Palvelujen nettokustannusten on ennakoitu kasvavan vuodesta 2018 alkaen reaalisesti 1 prosentilla vuodessa yksikköä kohti (esim. oppilasta tai ikäryhmän asukasta kohti). Tämä perustuu kuntapalveluiden hintojen aikaisempaan toteutuneeseen kehitykseen. Korkokulujen on ennakoitu kasvavan reaalisesti 5 prosenttia vuodessa, muiden rahoituserien ja myös poistojen yhden prosentin vuodessa.

Ennustevuosien kunnallisverojen tuotoissa on huomioitu työikäisten ja yli 65-vuotiaiden (eläketulot) määrän ennustetut muutokset, lisäksi on oletettu, että verotettavat ansiotulot kasvavat reaalisesti 1 prosentin ja eläketulot 0,75 prosenttia vuodessa saajaa kohti. Vuodesta 2018 valtionosuuksien on arvioitu kasvavan 1 prosentin vuodessa.

Laskenta on mekaaninen ja siinä ei ole huomioitu esimerkiksi kunnittaisia eroja palvelutarpeissa lähtötilanteessa, ei myöskään mahdollista kuntien tehtävien karsintaa. Ennusteissa ei ole ennakoitu satunnaisia eriä eikä poistoeroja, varauksia ja rahastoja.

Nettoinvestointien on laskettu kasvavan vuodesta 2018 reaalisesti 1 prosentilla vuodessa asukasta kohti. Lainakannan muutos on laskettu vuosikatteen ja nettoinvestointien erotuksena.

Useissa asioissa kuntien talouden kehitys on epävarmaa; laskelma ei huomioi esimerkiksi kuntien muuttuvia tehtäviä, kuntien myöhempiä sopeutustoimia, yleistä talouskehitystä tai kuntien veroratkaisuja.

Metropolikaupungin veroprosentteina on käytetty kuntien tuloveroprosenttien väestömäärällä painotettua keskiarvoa. Laskelmat on tehty käyvin hinnoin, jolloin vuoden 2021 ennuste on paremmin vertailtavissa kuntien omiin taloussuunnitelmiin vuodelle 2017. Inflaatio-oletus vuodesta 2018 alkaen on 2 %/v.

Taulukko 25. Viiden kunnan yhteinen painelaskelma käyvin hinnoin. Vuoden 2017 luvut on poimittu vuoden 2015 talousarvioista. Ennustevuosien laskelmat kuvaavat vain trendiä eikä niissä ole huomioitu esimerkiksi tavoitteellista tuottavuuden nosta vuodelle 2017 jälkeen

Metropolikaupunki	2013tp	2017ts	2021e	2025e	2029e
Asukasluku	1 109 530	1 162 370	1 195 801	1 235 270	1 270 096
Veroprosentti	18,41	18,47	18,47	18,47	18,47
Veroprosentin tuotto	243 574	269 101	342 875	398 218	460 866
Nettokustannukset					
Päivähoito ja esiopetus	713 997		940 721	1 075 646	1 210 199
Perusopetus ja lukio	977 820		1 325 411	1 520 045	1 726 344
Vanhusten hoito	865 440		1 363 598	1 843 551	2 280 646
Perusterveydenhuolto, avohoito	504 682		713 086	842 518	988 104
Erikoissairaanhoido	1 087 142		1 579 112	1 903 690	2 262 841
Muut tehtävät (sis. avustukset)	858 741		1 169 870	1 360 158	1 574 030

Metropolikaupunki	2013tp	2017ts	2021e	2025e	2029e
Kertaerät					
Toimintakate	-5 141 579	-5 809 219	-7 091 798	-8 545 608	-10 042 165
Tulot					
Kunnallisvero	4 485 241	4 971 100	6 333 925	7 356 277	8 513 579
Kiinteistövero	338 120	422 800	490 491	570 274	659 944
Yhteisövero	445 771	468 800	552 103	641 907	742 840
Valtionosuudet	483 062	417 600	456 725	597 662	876 147
Tulot yhteensä	5 752 194	6 280 300	7 833 244	9 166 119	10 792 510
+ Korkotuotot	81 817	85 139	88596	92193	95937
+ Osinkotuotot	32 378	33 693	35061	36484	37966
+ Muut rahoitustuotot	65 789	68 460	71240	74133	77143
- Korkokulut	-28 656	-41 955	-61427	-89935	-131674
- Muut rahoituskulut	-3 523	-3 666	-3815	-3970	-4131
Rahoituskulut ja tuotot yhteensä 1000 €	147 805	65 871	129655	108906	75241
Vuosikate	758 420	536 952	871 102	729 417	825 586
Poistot	600 771	626 009	761 039	856 556	964 061
Satunnaiset erät	77 816	141 955	0	0	0
Tilikauden tulos	235 465	52 898	110 063	-127 139	-138 475
Varausten, poistoeron ja rahastojen muutokset	11 385	11 061	0	0	0
Ali-/ylijäämä	246 850	63 959	110 063	-127 139	-138 475
Kertynyt ali-/ylijäämä	3 698 890	4 320 508	4 668 552	4 634 399	4 103 172
Kertynyt ali-/ylijäämä 3 €/asukas	3 334	3 751	3 904	3 752	3 231
Vuosikatetavoite, 100 % poistoista	600 771	626 009	761 039	856 556	964 061
Ero tavoitteeseen	157 649	-89 057	110 063	-127 139	-138 475
Paine veroprosenttiin (1)	0	+0,3	0	+0,3	+0,3
Veroprosentti tasapainossa	18,41	18,77	18,47	18,77	18,77
Nettoinvestoinnit	1 001 163	978 913	1 101 775	1 240 058	1 395 696
Lainakannan muutos	481883	441 961	230 674	510 641	570 110
Lainakanta	2 887 918	4 735 606	6 080 875	7 563 505	9 725 005
Lainakanta €/asukas	2 603	4 074	5 085	6 123	7 657
Vuosikatetavoite, 100 % nettoinvestoinneista, 1000 €					
Ero tavoitteeseen	-242 743	-441 961	-230 674	-510 641	-570 110
Paine veroprosenttiin (2)	+1	+1,6	+0,7	+1,3	+1,2
Veroprosentti tasapainossa	19,41	20,07	19,17	19,77	19,67

Lähde: FCG 2014

Metropolikaupungin ensimmäisenä vuonna kaupungin vuosikate ei kattaisi suunnitelman mukaisia poistoja, erotus olisi noin 90 miljoonaa euroa, joka tarkoittaisi 0,3 veroprosenttiyksikön painetta metropolikaupungin talouteen. Metropolikaupungin nettoinvestoinnit ovat olleet poistoja suuremmat, joten lainakanta kasvaisi, vaikka veroprosentti olisikin tasapainossa poistojen suhteen. Kuntien ja liikelaitosten investoinnit olivat vuonna 2013 alueella miljardin euron tasolla, mutta yhtiöittämisten vuoksi ne laskevat jatkossa.

Vaikka laskelma näyttää korotuspaineita, olisi metropolikaupungin suhteellinen asema kuitenkin erittäin hyvä koko maahan verrattuna. Samoilla oletuksilla laskettuna olisi koko kuntasektorilla paine veroprosentteihin poistojen kattamiseksi vuonna 2029 yli 5 prosenttiyksikköä ja kuntien yhteinen laskennallinen tuloveroprosentti olisi silloin noin 25.

Taulukko 26. Investointien omahankintamenot (pl. omaisuuden myyntituloja), 1 000 €.

	TP 2012	TP 2013	TA 2014	Ka
Espoo	178 204	179 423	113 068	156 898
Helsinki	644 607	634 072	698 834	659 171
Kauniainen	10 324	6 111	11 400	9 278
Sipoo	17 340	18 067	17 140	17 516
Vantaa	159 838	163 489	172 393	165 240
Yhteensä	1 010 313	1 001 162	1 012 835	1 008 103

Lähde: FCG 2014

Kaupunkien yhdistyessä on harmonisoitava kuntien veroprosentit, erilaiset maksut, taksat, tariffit ja taloudelliset tuet. Yhdistymissopimuksessa ei voida suoranaisesti määrittellä veroprosenttia. Laskelmassa on käytetty veroprosenttina kuntien tuloveroprosenttien väestöosuuksilla painotettua keskiarvoa.

Kolmen vuoden aikana metropolikaupunki saisi yhdistymisavustuksia yhteensä 8 miljoonaa euroa, joka on kokonaisuuden kannalta merkityksetön. Yhdistymistilanteessa valtionosuuksien määrä pysyisi metropolikaupungissa suurin piirtein samalla tasolla, lisäys olisi arviolta noin miljoona euroa.

13.4 Palvelujen kustannukset vaihtoehtoisilla tavoilla tuotettuna

Tässä arvioidaan, millainen metropolikaupungin kustannustaso olisi, jos se toteutettaisiin Helsingin, Espoon tai Vantaan kustannustasolla. Laskelman pohjana on käytetty kuntien ilmoittamia käyttötalouden tietoja vuodelta 2013.

Lisäksi laskelmassa on käytetty vuoden 2012 terveyden- ja sosiaalihuollon tarvevaikotujen nettomenojen indeksejä, joiden oletetaan säilyvän vuonna 2013. Terveyden- ja sosiaalihuollon nettomenot 2012 asukasta kohti (THL 6.10.2014) on muutettu 2013 tasolle kuntien ilmoittamien sosiaali- ja terveystoimen nettokustannusten asukaskohtaisten muutosten mukaisesti. Sosiaali- ja terveydenhuollon nettomenot eivät sisällä toimeentulotukea, päivähoitoa, esiopetusta ja hallinnon kuluja. Yksikkönä/kohdennusperiaatteena on käytetty kuntien asukaslukua, perusopetuksen ja lukion oppilasmääriä, taajama-asukkaiden määrää sekä eri ikäryhmiä.

Kuntien kustannustasoon vaikuttaa kunnan valitsema palvelutaso ja palvelujen järjestämistapa sekä alue- ja väestötekijät. Jälkimmäisiin kuntien tai metropolikaupungin vaikutusmahdollisuudet ovat lyhyellä aikavälillä pienet, ja palvelutasoon ja -tuotantotapaan liittyvät muutokset edellyttävät kuntien tai metropolikaupungin päätöksiä jalkautettuna. Laskelman pohjalta ei voida suoraan olettaa, että automaattisesti yhden kunnan kustannustaso otetaan koko uuden kunnan alueella käyttöön. Lopulliseen kustannustasoon vaikuttavat ratkaisut siitä, millainen metropolikaupungin palveluverkko tulisi olemaan.

Merkittävä osa kuntien käyttötaloudesta siirtyisi lakiehdotuksen mukaan sote-alueiden järjestettäväksi. Niiden kustannukset jaettaisiin kunnan asukasmäärään perustuvalla maksulla, jota painotetaan kuntien peruspalvelujen valtionosuuslaskennassa käytettävien ikäluokkien perushintojen sekä sairastavuuskertoimen mukaisesti. Näihin kustannuksiin ei siis kuntarakennemuutoksella voi suoraan vaikuttaa.

Sote-uudistuksen jälkeen metropolikaupungin itsensä järjestämistä palveluista netto-kustannuksiltaan suurimmat olisivat perusopetus, päivähoito ja joukkoliikenne (kuva 52).

Kuntien käyttötaloudessa on menoja, jotka eivät riipu ainakaan merkittävässä määrin kuntarakenteesta. Näitä ovat mm. toimeentulotuki, ammatillinen koulutus ja pelastustoimi, jotka on esitetty erikseen alla olevissa taulukoissa. Kustannustason muutokset on laskettu ilman näitä riippumattomia eriä.

Taulukossa 27 esitetään laskelman pohjana käytetyt käyttötalouden tiedot, liitteessä 4 esitetään kussakin palveluryhmässä käytetyt kohdennusperiaatteet ja lasketut yksikkökustannukset.

Taulukko 27. Kuntien ilmoittamat käyttötalouden ennakkotiedot, miljoonaa euroa.

	Nettokustannukset, kuntien ilmoittamat ennakkotiedot, M€					
	Espoo 2013	Helsinki 2013	Kauniainen 2013	Sipoo 2013	Vantaa 2013	Yhteensä 2013
Kuntarakenteesta mahdollisesti riippuvat:						
Yleishallinto	47,9	135,8	1,1	4,2	27,8	216,7
Päivähoito ja esiopetus	204,4	353,4	6,7	14,5	135,0	714,0
Oma perusopetus	257,3	387,5	10,8	20,9	156,5	832,9
Oma lukiokoulutus	42,0	68,8	5,8	2,9	23,5	143,0
Kansalaisopistot	6,6	15,8	0,5	0,7	2,5	26,0
Taiteen perusopetus	5,0	0,0	0,4	0,6	3,8	9,7
Kirjasto	19,6	36,1	1,0	1,4	9,5	67,6
Liikunta ja ulkoilu	30,6	82,6	2,2	2,2	14,7	132,2
Nuorisotyö	8,3	33,5	0,6	0,6	7,7	50,6
Museot ja näyttelytoiminta	11,7	13,3	0,0	0,0	5,2	30,2
Teatteri-, tanssi ja sirkustoiminta	3,5	12,8	0,0	0,0	0,3	16,6
Musiikkitoiminta	7,2	11,0	0,1	0,0	1,0	19,3
Muu kulttuuritoiminta	7,2	31,6	0,5	0,0	3,1	42,4
Opetus- ja kulttuuritoimen hallinto	2,1	0,5	0,7	0,9	0,3	4,5
Yhdyskuntasuunnittelu	15,4	58,9	-2,2	2,1	8,4	82,7
Rakennusvalvonta	-1,1	0,3	0,1	0,2	-0,4	-0,9
Liikenneväylät	61,0	78,6	2,4	2,3	37,6	181,9
Puistot ja yleiset alueet	18,1	26,8	1,1	0,4	8,3	54,7
Ympäristönhuolto	2,5	10,0	0,1	0,4	1,4	14,4
Yhteensä	749,3	1357,0	31,9	54,3	446,0	2638,6
Kuntarakenteesta suoraan riippumattomat:						
Terv.- ja sos.tarvevakoidut menot*	573,8	1682,1	23,2	45,5	497,7	2822,4
Muut SOTE-alueelle siirtyvät:						
Ympäristöterveydenhuolto	1,4	2,1	0,1	0,4	1,4	5,3
Muut siirtyvät sote-menot**	29,0	108,3	0,7	2,0	13,4	153,3
Toimeentulotuki	48,2	158,5	0,5	1,0	50,4	258,6
Pelastustoiminta	17,5	39,9	0,9	2,2	10,0	70,5
Ammatillinen koulutus + amk.	0,8	111,5	0,0	0,2	32,6	145,1
Muu käyttötalous***	-3,5	0,8	3,2	-2,4	-3,2	-5,1
KÄYTTÖTALOUS YHTEENSÄ pl. liikelaitokset	1416,5	3460,4	60,5	103,1	1048,2	6088,7

*THL 6.10.2014: Terveyden- ja sosiaalihuollon nettomenot 2012 asukasta kohti on muutettu 2013 tasolle kuntien ilmoittamien sosiaali- ja terveystoimen nettokustannusten asukaskohtaisten muutosten mukaisesti. Eivät sisällä toimeentulotukea, päivähoitoa, esiopetusta ja hallinnon kuluja

** Mm. sosiaali- ja terveystoimen hallinto, pakolaisten vastaanotto, sosiaalinen luototus, työmarkkinatuki

*** Mm. toimitila- ja vuokrauspalvelut, joukkoliikenne, elinkeinotoimen edistäminen

Lähde: FCG 2014.

Taulukosta 28 ilmenee, että jos kuntien yhteisenä kustannustasona olisi Helsingin taso, kustannukset nousisivat laskennallisesti noin 160 miljoonaa euroa. Espoon tasolla ne nousisivat noin 130 miljoonaa euroa ja laskisivat Vantaan tasolla noin 515 miljoonaa euroa.

Taulukko 28. Viiden kunnan yhteen lasketut käyttötalouden nettokustannukset ja niiden muutokset vuonna 2013, jos yksikkökustannukset olisivat olleet kaikissa kunnissa Espoon, Helsingin tai Vantaan tasolla.

	Ennakkotiedot	Espoon tasolla		Helsingin tasolla		Vantaan tasolla	
	M€	M€	muutos M€	M€	muutos M€	M€	muutos M€
Kuntarakenteesta mahdollisesti riippuvat:							
Yleishallinto	216,7	203,7	-13,0	245,9	29,2	148,1	-68,6
Päivähoito ja esiopetus	714,0	728,8	14,7	729,0	14,9	648,9	-65,1
Oma perusopetus	832,9	853,4	20,5	923,0	90,1	665,9	-167,1
Oma lukiokoulutus	143,0	142,7	-0,3	154,7	11,7	110,9	-32,0
Kansalaisopistot	26,0	28,0	2,0	28,6	2,6	13,1	-12,9
Taiteen perusopetus	9,7	21,1	11,4	0,0	-9,7	20,1	10,3
Kirjasto	67,6	83,3	15,7	65,4	-2,3	50,7	-16,9
Liikunta ja ulkoilu	132,2	130,2	-1,9	149,5	17,4	78,2	-54,0
Nuorisotyö	50,6	33,5	-17,1	62,4	11,8	40,1	-10,5
Museot ja näyttelytoiminta	30,2	49,8	19,5	24,1	-6,1	27,9	-2,4
Teatteri-, tanssi ja sirkustoiminta	16,6	14,9	-1,7	23,2	6,6	1,6	-15,0
Musiikkitoiminta	19,3	30,6	11,3	19,9	0,6	5,3	-14,0
Muu kulttuuritoiminta	42,4	30,6	-11,8	57,2	14,8	16,5	-25,9
Opetus- ja kulttuuritoimen hallinto	4,5	8,9	4,4	0,9	-3,6	1,6	-2,9
Yhdyskuntasuunnittelu	82,7	65,6	-17,1	106,7	24,1	44,8	-37,9
Rakennusvalvonta	-0,9	-4,8	-3,9	0,5	1,4	-2,0	-1,1
Liikenneväylät	181,9	259,7	77,7	141,5	-40,4	200,2	18,3
Puistot ja yleiset alueet	54,7	77,2	22,5	48,2	-6,4	43,9	-10,8
Ympäristönhuolto	14,4	10,6	-3,7	18,1	3,7	7,4	-7,0
Riippuvat yhteensä:	2639	2768	129	2799	160	2123	-515
Kuntarakenteesta suoraan riippumattomat:							
Terv.- ja sos.tarvevakoidut menot*	2822,4	2644,5	-177,9	2927,4	105,0	2713,7	-108,7
Muut SOTE-alueelle siirtyvät:							
Ympäristöterveydenhuolto	5,3	5,9	0,6	3,8	-1,5	7,3	2,0
Muut siirtyvät sote-menot**	153,3	123,2	-30,1	196,1	42,9	71,2	-82,1
Toimeentulotuki	258,6	205,2	-53,5	287,1	28,5	268,5	9,8
Pelastustoiminta	70,5	74,5	4,0	72,3	1,8	53,3	-17,2
Ammatillinen koulutus + amk.***	145,1	3,4		202,0		173,7	
Muu käyttötalous****	-5,1	-15,1	-9,9	1,5	6,6	-17,2	-12,0
Riippumattomat yhteensä	3450						

*THL 6.10.2014: Terveyden- ja sosiaalihuollon nettomenot 2012 asukasta kohti on muutettu 2013 tasolle kuntien ilmoittamien sosiaali- ja terveystoimen nettokustannusten asukaskohtaisten muutosten mukaisesti. Ei sisällä toimeentulotukea, päivähoitoa, esiopetusta ja hallinnon kuluja

** Mm sosiaali- ja terveystoimen hallinto, pakolaisten vastaanotto, sosiaalinen luototus, työmarkkinatuki

*** Kustannuseroa ei ole laskettu koska järjestämistavat poikkeavat

**** Mm. toimitila- ja vuokrauspalvelut, joukkoliikenne, elinkeinotoimen edistäminen

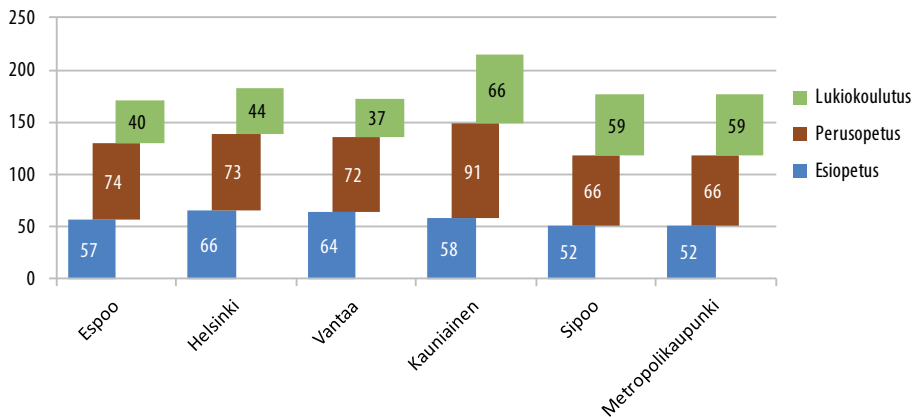
Lähde: FCG 2014

Helsingin tai Espoon kustannustasolla metropolikaupungin kustannukset kohoaisivat laskelmassa samaan kokoluokkaan: Helsingin tasolla noin 160 miljoonalla eurolla ja Espoon tasolla noin 129 miljoonalla eurolla. Helsingin ja Espoon kustannustasojen eroa ei voi pitää merkittävänä laskelmaan perustuvien arvioiden epävarmuuksien vuoksi. Sen sijaan Vantaan kustannustaso olisi selvästi alhaisempi. Jos mukaan otetaan sosiaali- ja terveydenhuolto, kustannuserot nousevat, mutta koska nämä kustannukset jaetaan lakiluonnoksen mukaan kapitaatiomallilla, ei kuntarakenne vaikuta alueen kuntien yhteenlaskettuihin kustannuksiin.

Laskenta on hyvin suuntaa antava. Merkittävä osa esitetyistä kustannuksista on sellaisia, jotka riippuvat suurelta osin palvelutarpeiden tai olosuhteiden alueellista eroista tai paikallisesta kustannustasosta. Esimerkkejä tästä ovat vuokrataso tai yhdyskuntarakenteesta riippuvat liikenneväylien rakentamisen ja ylläpidon kustannukset.

Kuntarakenteesta riippumattomista tekijöistä esimerkkinä ovat perusopetuksen kustannuksiin vaikuttavat olosuhdetekijät: kaksikielisyys, vieraskielisten osuus, erityisoppilaiden osuus ja sairaalaopetus (Lehtonen ym. 2008). Kustannuksiin vaikuttavat myös erilaiset budjetointikäytännöt esim. tilojen osalta (Helsinki-Vantaa –selvitys, loppuraportti, 2010). Toisaalta perusopetuksen opetustuntien määrissä oppilasta kohti ei ole merkittäviä eroja Espoon, Helsingin ja Vantaan välillä (kuva 53). Siten taulukossa 28 esitetty Helsingin kustannustasolla tapahtuva laskennallinen kustannusten nousu (90 miljoonaa euroa) ei todellisuudessa toteutuisi sellaisenaan vaikka luokkakoot ja tuntijako olisivat metropolikaupungissa Helsingin tasolla.

Kuva 53. Esiopetuksen, perusopetuksen ja lukiokoulutuksen opetustuntien määrä oppilasta kohti vuonna 2012. Tilastokeskus. Lähde: FCG 2014.



13.5 Yhteenveto ja johtopäätökset

Metropolikaupungin alueella kustannustason kasvun ja mittavien investointien johdosta kunnat ovat alkaneet velkaantumaan. Helsingin, Espoon ja etenkin Vantaan kaupunkien velkaantuminen viimeisinä vuosina syö kuntien talouden liikkumavaraa. Tämä on nostanut kuntien tarvetta priorisoida investointeja ja esimerkiksi Vantaa on laatinut ja toteuttaa

talouden sopeuttamisohjelmaa. Myös Espoo on käynnistänyt talouden tasapainottamis- ja tuottavuusohjelmayön. Helsingissä on käytännössä investointikatto.

Konserninäkökulma vahvistuu kuntalakiluonnoksessa, jolloin myös metropolikonsernitarkastelun merkitys kasvaa. Tässä tarkastelussa kuntakonsernien ja metropolikaupungin konsernin tulorahoitusta osoittava vuosikate on vahva. Suhteellinen velkaantuneisuus on korkea muilla kunnilla paitsi Kauniaisilla, mikä johtuu väestökasvun aiheuttamasta investointipaineesta ja investointien rahoittamisesta vieraalla pääomalla. Helsingin ja Espoon useat ja kooltaan suuret tytäryhteisöt vaikuttavat metropolikonsernitarkasteluun merkittävästi. Metropolikaupungin konsernitase on ylijäämäisenä vahva, mikä osaltaan tukee konsernin tappionsietokykyä. Konsernitilinpäätöksiä tarkasteltaessa on syytä ottaa huomioon mahdolliset poikkeamat omaisuuserien arvostuksessa. Tässä selvityksessä käytetyt tunnusluvut ovat pääosin riippumattomia edellä mainituista arvostuksista.

Metropolikaupungin laskennallinen talouden sopeuttamispaine kuntien talousarvioissa määriteltujen sopeustustoimenpiteiden lisäksi on noin 90 miljoonaa euroa vuonna 2017 poistojen kattamiseksi. Tämä tarkoittaisi 0,3 prosenttiyksikön painetta tuloveroprosenttiin. Ennusteessa vuoteen 2029 saakka paine ei kasvaisi tästä. Metropolialueen investoinnit ovat kuitenkin miljardin euron vuositasolla ja tosiasiallinen sopeutus paine on suurempi, jos lainakantaa ei haluta kasvattaa merkittävästi. Talouden kehitykseen liittyy myös useita riskejä, joihin on tarve varautua.

Helsingin tai Espoon kustannustasolla metropolikaupungin kustannukset kohoaisivat laskelmassa suuruusluokaltaan samalla tasolla, sen sijaan Vantaan kustannustaso olisi selvästi alhaisempi. Metropolikaupungin todellinen kustannustaso riippuisi palvelurakennetta ja tuotantotapoja koskevista päätöksistä. Toisaalta kustannuksiin vaikuttavat myös paikallisiin olosuhteisiin liittyvät tekijät, jotka eivät muuttuisi yhdistymisen seurauksena nopeasti. Helsingin ja Espoon suhteellisen korkea kustannustaso eräissä tehtävissä voi myös kertoa talouden sopeutuspotentialista, jota voitaisiin hyödyntää metropolikaupungin talouden sopeuttamisessa. Kuntien yhdistyminen toisi myös synergiahöytyjä, joiden suuruutta ei kuitenkaan voida suoraan arvioida. Toisaalta on myös riskinä että kaikki synergiahöydyt eivät toteudu ellei luoda tehokkaampia hallinnon rakenteita ja toimintatapoja.

Yhdistymissopimuksessa sovitaan yhdistymisen tavoitteet talouden näkökulmasta sekä siihen liittyvät toimenpiteet yhdistymisen valmisteluajana. Metropolikaupungin kannalta olennaista on talouden tasapainon varmistaminen ja velkaantumiskehityksen hallitseminen. Tämä tarkoittaisi, että yhdistymistilanteessa kuntakohtaisia talouden sopeuttamistoimia voimistetaan ja uuden kunnan valmisteluajana tehdään metropolikaupungin talouden sopeuttamisohjelma.

Kuntien yhdistyminen antaa mahdollisuuden palvelujen tuotantotapojen uudistamiseen ja tuottavuuden parantamiseen. Tuottavuuspotentialin toteutuminen riippuu metropolikaupungissa tehtävistä päätöksistä ja niiden toimeenpanosta. Kaupunkiseutujen kunталиitoskuntien kokemusten perusteella yhtenäinen päätöksenteko mahdollistaa merkittävät hyödyt yhdyskuntarakenteen suunnittelussa ja alueen kilpailukyyn parantamisessa. Samoin investointien ja optimaalisten palveluverkkojen yhtenäinen suunnittelu poistaa päällekkäisyydet ja lisää tuottavuutta. Erityisesti eläköitymisen hyödyntämisellä voidaan hallinto- ja toimistotyön henkilöstökustannuksia vähentää huomattavasti nopeammin kuin erillisinä kuntina.

14 Hallinto

14.1 Hallinnon järjestämisen periaatteet metropolikaupungissa

Metropolikaupungin ja palvelualueiden vastuunjako määräytyy palveluiden järjestämisen ja käyttämisen näkökulmista. Lähipalveluiden ja keskitettyjen palveluiden järjestämisen pääasiallisina kriteereinä ovat palveluiden saavutettavuus ja käyttötiheys. Palvelualueiden rooli palveluiden toteuttamisessa kohdistuu oman alueen palveluverkkoon ja -tarjontaan, kun taas metropolikaupungilla on kokonaisvastuu koko kaupungista.

Nykyisen kuntalain mukainen alueellinen toimielin

Palvelualueiden rooli metropolikaupungin toiminnassa voi perustua kuntalain 27 §:ssä ilmaistuun keinoon edistää kuntalaisten osallistumista ja vaikuttamista järjestämällä kunnan osa-alueita koskevaa hallintoa. Alueellinen toimielin voi toimia kuntaorganisaation virallisena osana, jolle valtuusto voi johtosäännöllä siirtää toimivaltaansa esimerkiksi lähipalveluiden toteuttamisessa.

Kuntalain 18 §:n mukaan valtuusto päättää palvelualueen toimielimen kokoonpanosta siten, että sen jäsenet tai osa niistä valitaan osa-alueen asukkaiden esityksestä ja että jäsenen asuinpaikan tulee olla asianomaisella osa-alueella. Nykyinen kuntalaki ei mahdollista vaaleilla valittavia kaupunginosavaltuustoja.

Uuden kuntalain mukainen sääntely

HE Kuntalaiksi 36 §:n mukaan valtuusto voisi asettaa alueellisia lautakuntia tai johtokuntia edistämään kunnan osa-alueen asukkaiden vaikuttamismahdollisuuksia. Valtuusto voisi päättää, että alueellisen toimielimen jäsenet tai osa jäsenistä valitaan osa-alueen asukkaiden esityksestä. Laissa ei edellytettäisi, että alueellisen toimielimen jäsenen asuinpaikan tulisi olla kyseisellä kunnan osa-alueella.

Alueellisen toimielimen laissa määriteltävinä tehtävinä olisivat kunnan päätöksentekoon vaikuttaminen sekä kunnan osa-alueen kehittäminen. Alueelliselle toimielimelle tulisi myös varata mahdollisuus lausunnon antamiseen kuntastrategian sekä talousarvion ja -suunnitelman valmistelussa sekä asioissa, joiden ratkaisulla voi olla huomattava vaikutus kunnan asukkaiden ja palvelun käyttäjien elinympäristöön, työntekoon tai muihin oloihin. Alueellisen toimielimen tarkoituksena on parantaa kunnan osa-alueen asukkai-

den vaikutusmahdollisuuksia. Muut alueelliselle toimielimelle annettavat tehtävät valtuusto määritteli hallintosäännössä.

Kunnanosahallinnon järjestäminen olisi jatkossakin valtuuston harkinnassa, kuten myös se, siirtääkö se alueellisille toimielimille palvelutehtäviin liittyvää päätösvaltaa. Valtuusto myös määritteli, ovatko alueelliset toimielimet lautakuntia vai johtokuntia. Metropolikaupungin hallinnon järjestämisen kannalta lakiesitysluonnos ei oleellisesti muuta voimassaolevan kuntalain säännöksiä. Palvelualueen toimielimen legitimaatio perustuisi valtuuston asettamispäätökseen ja toimivallan delegoimiseen hallintosäännöllä.

Pormestarin suoran vaalin ja alueellisen toimielimen vaalin valmistelu

HE-luonnos kuntalaiksi ei mahdollista vaaleilla valittavia alueellisia toimielimiä. Kunnan-osahallintoa koskeva säädösvalmistelu on kuitenkin vireillä. Koska sekä pormestarin suoran vaalin että alueellisen toimielimen valinta vaalein edellyttäisi kuntalain ohella myös vaalilain muuttamista, tapahtuu tämä valmistelu kuntalain valmistelusta erillisenä.

Lainsäädäntömuutosten on tarkoitus astua voimaan vuonna 2016, jolloin alueelliset toimielimet voitaisiin valita ensimmäistä kertaa vuoden 2017 kuntavaalien yhteydessä.

Valitut päätöksentekijät

Viiden kunnan, Espoon, Helsingin, Kauniaisten, Sipoon ja Vantaan valtuustojen yhteenlaskettu jäsenmäärä on 305 valtuutettua. Metropolikaupungin perustamisajankohdaksi esitetään 1.1.2017. Kunnallisvaalit pidetään huhtikuussa 2017 ja uusi valtuusto aloittaa 1.6.2017.

Jos kuntien yhdistyminen tulee voimaan kesken kunnallisen vaalikauden, kuntien on sovittava yhdistymissopimuksessa uuden kunnan valtuuston muodostamisesta (KRL 8 § 4 mom.). Yhdistyvät kunnat voivat sopia yhdistymissopimuksessa, että niiden valtuustot yhdistetään uuden kunnan valtuustoksi kunnallisvaalikauden loppuun kestäväksi toimikaudeksi. Yhdistyvät kunnat voivat myös sopia yhdistymissopimuksessa, että niiden valtuustot yhdistyvät osittain uuden kunnan valtuustoksi kunnallisvaalikauden loppuun kestäväksi toimikaudeksi. Tällöin yhdistyvien kuntien valtuustot päättävät, montako valtuustopaikkaa kustakin kunnasta tulee uuden kunnan valtuustoon. Uuden kunnan valtuustoon tulee kuitenkin aina vähintään neljäsosa kunkin yhdistyvän kunnan valtuutetuista. Kustakin kunnasta valtuustoon tulevat valtuutetut ja varavaltuutetut määräytyvät heille edellisissä kunnallisvaaleissa mukaisesti annettujen vertauslukujen suuruuden mukaisessa järjestyksessä (KRL 24 §).

Koska viiden kunnan valtuutettujen yhteenlaskettu määrä on liian suuri edes lyhyelle toimikaudelle, kuntajakoselvittäjät esittävät, että valtuustossa on jäseniä viiden kuukauden ajana 153.

On myös mahdollista yhdistymissopimuksessa sopia, että valtuutettuja valitaan uudessa kunnassa enemmän kuin kuntalaissa (10 §) säädetään. Sopimus voi tältä osin olla voimassa ensimmäisen kokonaisen kunnallisvaalikauden loppuun. Kuntien on ilmoitettava valtuutettujen määrä oikeusministeriölle (KRL 25). Tämän mukaisesti esitetään, että kevään 2017

vaaleissa valittaisiin metropolikunnan valtuustoon 110 jäsentä. Tämän jälkeen siirryttiin lain mukaiseen enimmäismäärään, 89 jäsentä.

Aluelautakuntiin/-valtuustoihin valitut edustajat lisäävät edustuksellisen demokratian tehtävissä toimivien määrää. Jos kussakin 15–20 alueellisessa toimielimessä olisi esimerkiksi 19 jäsentä, olisi niissä yhteensä 285–380 jäsentä.

Johtopäätöksiä

Kuntarakennelain 8§:n mukaan yhdistymissopimuksessa on sovittava muun ohella uuden kunnan hallinnon järjestämisen periaatteista (kohta 2), asukkaiden vaikuttamis- ja osallistumismahdollisuuksien sekä lähidemokratian toteuttamien keinoista (kohta 10) sekä yhdistyvien kuntien palvelujärjestelmien yhteensovittamisen ja lähipalvelujen järjestämisen periaatteista (kohta 8).

Kuntien yhdistymistilanteessa kunnanosalvaltuustoja koskevia määräyksiä voidaan siis ottaa kuntien yhdistymissopimukseen. Kuntajakoselvitysten yhteydessä on pohdittu nykyinsäädännön sallimia vaihtoehtoisia tapoja kunnanosahallinnon muodostamiseksi. Mikäli yhdistymissopimuksessa päädytään asettamaan lakkaavien kuntien alueille kunnanosalvaltuustot tai jakamaan yhdistetty kunta entisistä kuntarajoista välittämättä uusiin palvelualueisiin, joille valitaan alueelliset toimielimet, voidaan valtuustot asettaa esimerkiksi edellisten kuntavaalitulosten perusteella.

Metropolikaupungin toimintatapa perustuu strategiseen kuntien yhdistymiseen, jossa muutos toteutuu ylätasolla yhdistämällä kuntien talous ja hallinto. Metropolikaupungin johtaminen perustuu edustukselliseen demokratiaan, jonka korkein päättävä elin on vaaleilla valittu valtuusto. Metropolikaupungilla on verotusoikeus, se johtaa koko kaupungin toimintaa ja vastaa palveluiden järjestämisestä ja tuottamisesta.

Palvelualueiden rooli nojaa valtuuston suorittamaan toimivaltansa delegointiin. Valtuusto myös valitsee palvelualueiden toimielimenä toimivan aluevaltuuston jäsenet. Aluevaltuustojen tehtävänä on toteuttaa lähipalveluita alueellaan valtuuston linjausten mukaisesti ja sopimusohjauksen puitteissa.

Metropolikaupungin ja sen palvelualueiden väestömäärä jo sinänsä asettaa lähipalveluiden toteuttamisen sellaiseen mittakaavaan, että järjestelmä ei voi perustua kuntaorganisaation ja asukkaiden väliseen epäviralliseen vuorovaikutukseen. Käyttäessään sille delegoitua toimivaltaa ja mahdollisesti myös budjettimäärärahoja aluevaltuustojen on oltava kunnan virallisia toimielimiä. Tämä on mahdollista jo nykyisen lainsäädännön puitteissa. Sen sijaan kansalaisten vaikuttamismahdollisuuksien ja demokratian kannalta nykyinen lainsäädäntö on ongelmallinen salliessaan vain välillisen osallistumisen aluevaltuuston jäsenten valintaan.

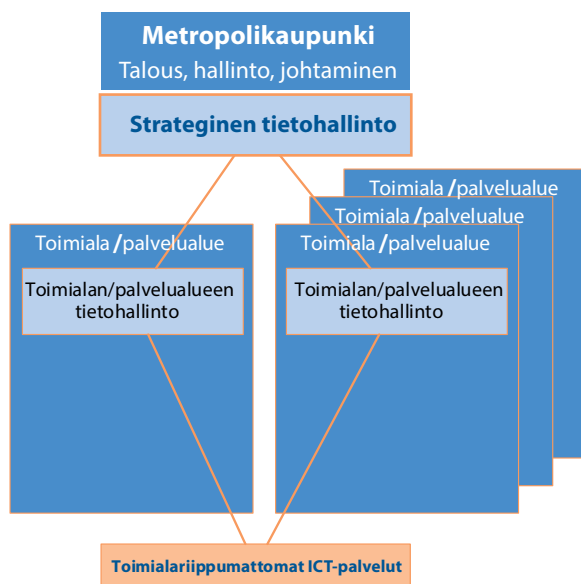
Metropolikaupungin yhdistymissopimuksessa voidaan sopia, että aluevaltuustojen jäsenet valitaan kuntavaalien yhteydessä 2017, ja että siihen saakka aluevaltuustojen jäseninä toimivat valtuuston tähän tehtävään erikseen sovittavalla tavalla valitsevat henkilöt.

14.2 ICT-toimintojen järjestäminen metropolikaupungissa

Toimiva ja tarkoituksenmukainen tietohallinto ja ICT:n hallintomalli mahdollistavat uuden kunnan ICT-ympäristön kehittämisen siten, että se parhaalla mahdollisella tavalla tukee substanssitoimintaa ja -prosesseja ja sen kehittämistä sekä toimii kaikilta osin mahdollisimman kustannustehokkaasti ². Metropolikaupungin tietohallinnon hallintomallin tavoitetilä perustuu keskitetty-hajautettu -malliin (kuva 54).

Hallintomallin keskeisenä tavoitteena on tukea metropolikaupungin toimintayksiköitä ICT:n hyödyntämisessä osana omaa operatiivista toimintaan ja sen kehittämistä. Tavoitteen toteuttaminen on pääasiassa hajautettujen toimialojen/palvelualueiden tietohallintojen vastuulla. Kullakin toimialalla/palvelualueella on tavoitteena mahdollisimman lähellä toiminnon yleisjohtoa ja kehittämistä oleva tietohallinnon rooli (ks. Metropolikaupungin ICT-muutostuki -raportti 2014).

Kuva 54. Metropolikaupungin tietohallinnon ja ICT:n hallintomalli.



² VM:n ICT-muutostuki -ohjelman puitteissa hahmotettiin ICT-toimintojen organisoinnin periaatteet metropolikaupungissa eli määritettiin ns. ICT:n tavoitetilä. Lisäksi selvitettiin alustavien periaatteiden näkökulmasta, mitä yhdistymisen siirtymävaihe vaatii erityisesti kustannusten ja siirtymään kuluvaan ajan näkökulmasta sekä millaisia hyötyjä ja haittoja kuntien yhdistymisellä on ICT-toimintojen näkökulmasta. Raportti on luettavissa kokonaisuudessaan täältä: <https://wiki.julkict.fi/julkict/Kuntaudistus/ict-muutostuki-1/seutujen-loppuraportit> ja täältä: www.metropoliselvitys.fi/selvitys

Strategista tietohallintoa johtaa metropolikaupungin johtoryhmään kuuluva ICT-johdaja. Strateginen tietohallinto toimii metropolikaupungin hallinnon yhteydessä ja vastaa strategisen tason kehittamisestä sekä tietohallinnon ja ICT:n hallintomallista. Se vastaa metropolikaupungin ICT-ympäristön periaatteista ja kokonaisarkkitehtuurin kehittämisestä, eheydestä ja yhteisten linjausten toteutumisesta sekä ICT-ympäristöön liittyvien riskien hallinnasta.

Strateginen tietohallinto hallinnoi metropolikaupungin ICT-hankkeiden hankesalkkua ja ohjaa hankkeita hallintomallin antamien valtuuksien ja vastuiden puitteissa huolehtien metropolikaupunkitasoisesta yhteentoimivuudesta. Strateginen tietohallinto vastaa metropolikaupungin toimittajayhteistyön liittyvästä toimittajaohjauksen strategiasta ja sen toteuttamiseen liittyvästä toimintamallista. Se myös ohjaa muita tietohallinto- ja ICT-yksiköitä toimittajayhteistyön toteuttamisessa ja vastaa itse strategisen tason toimittajakumppanuuksien hallinnasta.

Strateginen tietohallinto vastaa laajemmista useampia metropolikaupungin toimialoja koskevasta ja koko kaupungin kannalta strategisten ICT-kehittämishankkeiden toteuttamisesta.

Toimialakohtaisesta tietohallinnosta vastaavat erilliset toimialakohtaiset tietohallintoyksiköt. Toimialan tietohallinto on ensisijaisesti osa toimialan muuta organisaatiota ja sen tarkempi organisointitapa noudattaa toimialan organisointitapaa. Toimialan tietohallinto toimii tietohallintoasioissa strategisen tietohallinnon ohjauksessa ja tietohallinnon hallintomallin puitteissa.

Toimialan tietohallinto on toimialan johdon kumppani kehittämistyössä. Sen rooli on ensisijaisesti huolehtia, että toiminnan kehittämisessä hyödynnetään kaikki ICT:n antamat mahdollisuudet täysimääräisesti sekä mahdollistaa toimialan ICT-ympäristön muutosten toimeenpano hallitusti. Toimialan tietohallinto vastaa siitä, että oman toimialan ICT-tarpeet toteutuvat tarkoituksenmukaisella tavalla.

Toimialan tietohallinto vastaa toimialakohtaisten ICT-palveluiden johtamisesta ja on toimialansa ICT-asioissa oman alueensa paras asiantuntija. Se vastaa toimialan kokonaisarkkitehtuurin kehittämisestä ja hankesalkusta strategisen tietohallinnon ohjauksen ja linjausten mukaisesti. Näitä tehtäviä se tekee yhteistyössä strategisen tietohallinnon kanssa siten, että metropolikaupungin kokonaisuuden etu ja tarpeet huomioidaan.

Toimialan tietohallinnon ja ICT-palvelujen kehittämisen budjetointi tapahtuu osana toimialan budjetointia sekä käyttömenojen että investointien osalta. Tällä pyritään varmistamaan, että ICT-palvelujen kehittäminen parhaalla mahdollisella tavalla tukee toiminnan kehittämisen tarpeita. Toimialan/palvelualueen kaikki toimialariippumattomat ICT-palvelut hankitaan aina metropolikaupungin toimialariippumattomien ICT-palvelujen palvelukeskuksesta.

ICT-palvelujen palvelukeskus. Tietohallintoyksiköiden roolia yleisjohdon ja kehittämisen tukena vahvistetaan järjestämällä toimialariippumattomat ICT-palvelut keskitetysti erillisessä palvelukeskuksessa. Tämä vapauttaa tietohallintoyksiköiden resursseja toimialakohtaiseen kehittämistyöhön, jossa ICT:n avulla voidaan tuottaa merkittävintä hyötyä. Toimialariippumattomiin palveluihin luetaan sellaiset ICT-palvelut, joissa ei ole merkittäviä toimialakohtaisia erityispiirteitä, vaan voidaan toteuttaa samanlaisena ja samalla osaa-

misella kaikille toimialoille. Palvelut perustuvat yleisesti käytettyihin laite- ja ohjelmistoratkaisuihin ja teknologioihin. Tällaiseksi luetaan mm. perustietotekniikka, käyttäjätuki, kapasiteettipalvelut ja tietoverkot.

Koko metropolikaupunki hankkii kaikki toimialariippumattomat ICT-palvelunsa palvelukeskukselta. Mikäli palvelukeskuksesta tulee metropolikaupungin organisaatiosta erillinen organisaatio (esim. yhtiöittäminen), tulee huolehtia mahdollisuudesta tehdä hankinnat ns. in-house-periaatteen mukaisesti. Palvelukeskus voi tuottaa palveluita itse tai ostaa niitä markkinoilta.

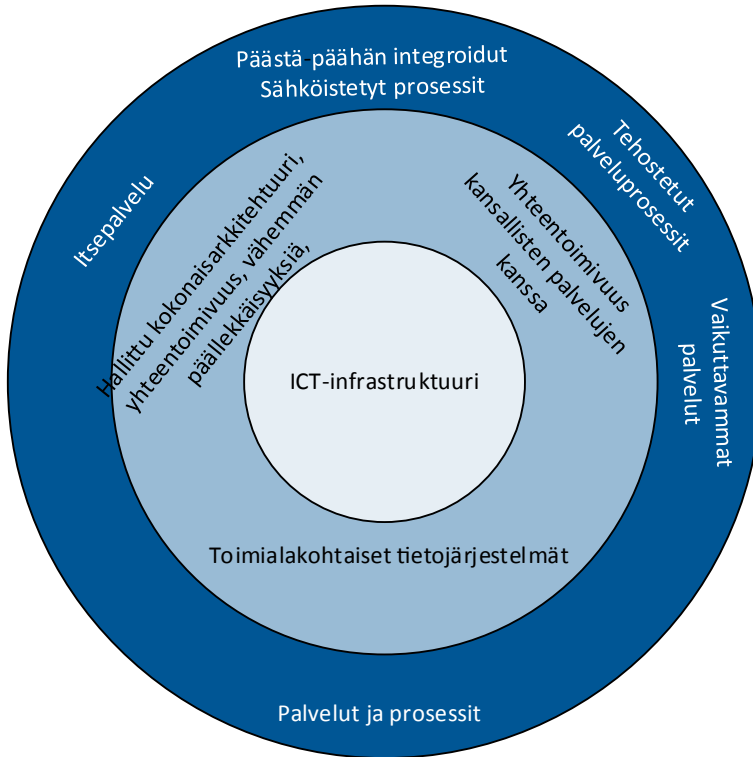
Palvelukeskuksen johtamisen kannalta on tärkeää, että asiakkaat (jolla tässä tarkoitetaan metropolikaupungin organisaatioita, jotka ostavat ja käyttävät toimialariippumattomia ICT-palveluja tuottaakseen niiden avulla palveluja kuntalaisille, yrityksille ja muille metropolikaupungin sidosryhmille) pääsevät tarvittavalla tavalla ohjaamaan palvelujen kehittämistä. Strateginen tietohallinto omistaa toimialariippumattomien ICT-palvelujen palvelukatalogin.

Siirtymävaiheella tarkoitetaan ajanjaksoa lähtötilanteesta tavoitetilaan. Siirtymävaihe alkaa kuntien yhdistymispäätöksestä ja kestää metropolikaupungin syntyminen yli kundes siirtymävaiheen tehtävät on suoritettu loppuun. Siirtymäkauden jälkeen metropolikaupungin tietohallinto toimii tavoitetilan mukaisesti. Siirtymävaiheeseen liittyy tiettyjä riskejä, kuten esimerkiksi se, että tietohallinnon merkitys aliarvioidaan metropolikaupungin perustamisvaiheessa ja tietohallinnon perustaminen viivästyy ja että tietohallintoon ja ICT-palveluihin liittyviä asioita ei johdeta keskitetysti. Tällöin riskinä on, että tietohallinto kokonaisuutena ei pysty vastaamaan yhdistymiseen liittyviin vaatimuksiin ja ICT-palveluista tulee este ja hidaste mahdollistajan sijaan.

Pitkän aikavälin arviointi/johtopäätöksiä

ICT-palvelujen kannalta kuntaliitos on ainutlaatuinen tilaisuus uudistamiselle. Visiossa metropolikaupungista ICT:n näkökulmasta tietohallinto on mukana toteuttamassa uudenlaista palvelurakennetta, jossa ICT:n mahdollisuuksia hyödynnetään aivan eri tavalla kuin nykyisissä kaupungeissa. ICT-palvelujen kautta saavutettavia hyötyjä on tässä tarkasteltu alla olevan kuvan mukaisessa kokonaisuudessa.

Kuva 55. Visio metropolikaupungista ICT-palvelujen näkökulmasta. Hyötyjen merkitys kasvaa siirryttäessä kuvion ulommille kehillle. Suurimmat hyödyt on saavutettavissa palvelujen ja prosessien kehällä.



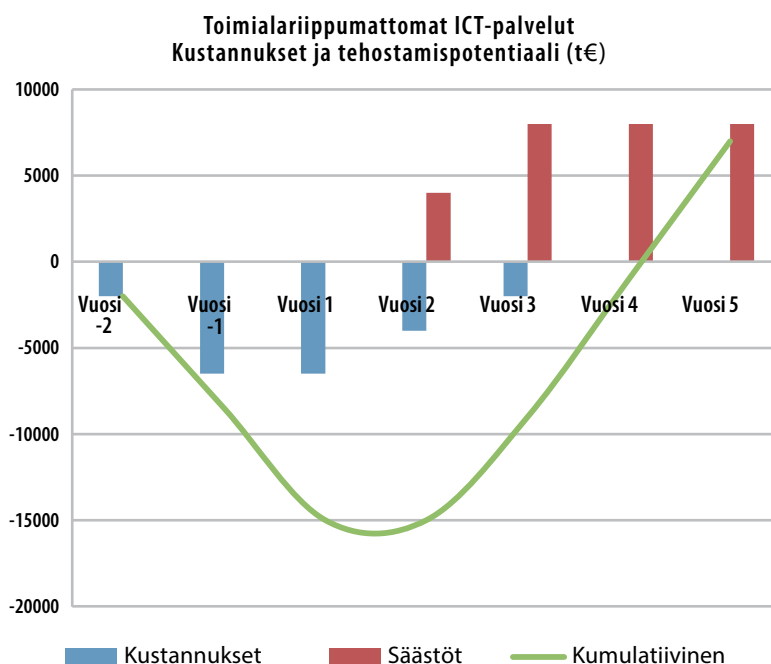
Kuviossa sisemmät kehät toimivat mahdollistajina ulommille kehillle. ICT-infrastruktuuriin liittyvä uudistaminen on edellytyksenä toimialakohtaisten tietojärjestelmien uudistamiselle. Tämä puolestaan mahdollistaa palvelujen ja prosessien radikaalin uudistamisen ICT-palvelujen avulla. ICT:n avulla lisätään nykyisten toimintamallien tehokkuutta ja mahdollistetaan uusien aikaisempaa tuottavampien toimintamallien käyttöönotto. Keskeistä on tukea toiminnan murrosta perinteisestä palvelujen ja prosessien mallista sähköiseen toimintamalliin, jossa sähköinen toimintatapa on ensisijainen ja muut toimintamallit tukevat sitä ja jossa itsepalvelumahdollisuuksia lisätään. Kehitettävien ICT-palvelujen vaikuttavuus on suurempi suuremman väestöpohjan myötä. Lisäksi kehittämisresurssien keskittäminen nopeuttaa kehittämistyötä.

Strategisen tietohallinnon käynnistämisen ja hanketoimiston toiminnan kustannukset siirtymävaiheen ajan arvioidaan olevan noin 11 miljoonaa euroa. Toimialakohtaisissa ICT-palvelujen osalta pitkän aikavälin arvioinnissa yksi keskeisistä johtopäätöksistä oli, että ICT-kustannusten pienentäminen ei tule olla päätavoitteena vaan keskeisimpänä tavoitteena on varmistaa ICT:n parempi hyödyntäminen substanssipalvelujen ja -prosessien kehittämisessä niin toimialojen tasolla kuin kaupunkitasoisesti. Keskeistä on, että investoinnit arvioidaan kulloinkin kustannusten ja hyötyjen kautta.

Kustannussäästöt ovat yksi keskeisistä *toimialariippumattomien* ICT-palveluiden hyödyistä. Kustannustehokas perustietotekniikka- ja muiden peruspalvelujen järjestäminen vapauttaa puolestaan resursseja toimialakohtaiseen ICT-kehittämiseen, jonka kautta voidaan saavuttaa merkittäviä hyötyjä. Verrokkikohteiden avulla on arvioitu, että tehostamispotentiaali olisi viidennessä toimintavuodesta alkaen 10–20 %, joka tarkoittaa 8,5–17 M€/vuosi (kuva 56). Siirtymävaiheen (4 vuotta) kustannuksiksi arvioitiin 28 miljoonaa euroa.

Lisäksi toimialariippumattomien palvelujen keskittäminen mahdollistaa toimialojen tietohallintojen keskittymisen päätehtävänsä eli toimialakohtaisten ICT-palvelujen kehittämiseen toiminnan tueksi. Lisäksi palvelukeskuksen koko metropolikaupungille toteutettava ICT-infrastruktura on yhdenmukainen, mikä parantaa mahdollisuuksia kehittää yhteentoimivia ICT-palveluja yli hallintokuntien ja muiden organisaatorajojen yli. Se myös helpottaa yhteisten ICT-ratkaisujen kehittämistä ja käyttöönottoa sekä helpottaa organisaatiomuutosten toimeenpanoa.

Kuva 56. Toimialariippumattomien ICT-palvelujen keskittämisen arvioidut kustannukset ja säästöpotentiaali (t€).



Nykytila-analyysin perusteella metropolikaupungin alueella on 2500–3000 erillistä tietojärjestelmää käytössä. Suurelta osin tilanne on se, että jokaisessa nykykunnassa on tietojärjestelmä kuhunkin eri tarpeeseen ja metropolikaupungissa on näin ollen lähtökohtaisesti viisi erillistä tietojärjestelmää samaan tarpeeseen. Arvion mukaan metropolikaupungissa voisi olla noin 2000 tietojärjestelmää vähemmän.

Tietojärjestelmien konsolidoimisella on mahdollista aikaansaada kustannussäästöjä ja poistaa päällekkäisiä kustannuksia. Konsolidointiin liittyy kuitenkin tyypillisesti mm. hankintalainsäädännöllisiä rajoitteita, joiden takia voidaan joutua hankkimaan ratkaisu metropolikaupunkilaajuisesti kokonaan uudestaan. Näissä tapauksissa konsolidoinnilla ei itsessään ole mahdollista aikaansaada kustannussäästöjä. Konsolidointihankkeissa tulee näin ollen aina tapauskohtaisesti arvioida konsolidoinnin business case. On arvioitu, että koko metropolikaupungin tietojärjestelmäympäristön uudistaminen maksaisi investointina 300–400 M€. Metropolikaupungin yhteisen ICT-ympäristön rakentaminen aikaistaisi monessa tapauksessa näitä investointeja, koska toiminnan yhdenmukaistamisen edellytyksenä on tietojärjestelmien yhdenmukaistamista konsolidoimalla tai muuten yhteentömmivuutta lisäämällä.

On kuitenkin oleellista ymmärtää, että nämä investoinnit on tehtävä joka tapauksessa, koska tietojärjestelmien elinkaari tulee aina jossakin vaiheessa tiensä päähän. Kustannussäästöjä voidaan nähdä saatavan myös uusien tietojärjestelmäratkaisujen kehittämisessä. Näissä jokainen kunta tekisi investoinnit ja kehittämistyön joka tapauksessa erikseen, joten yhdessä tekeminen tuo kustannussäästöjä.

15 Henkilöstö metropolikaupungissa

15.1 Henkilöstön määrä, eläköityminen ja rekrytointitarve

Viiden kunnan henkilöstömäärä oli vuoden 2010 lopussa Kevan tilastojen mukaan 71 430.

Taulukko 29. Henkilöstö viidessä kunnassa. Määrä on laskennallinen arvio 31.12.2010 vakuutettujen määrän perusteella.

Toimialat/ ammatit	Espoo	Helsinki	Kauniainen	Sipoo	Vantaa	Metropoli- kaupunki
Toimistotyö	810	2 366	44	68	808	4 096
Hallinto- ja tukipalvelut	681	3 402	36	50	669	4 838
Ruokapalvelut	517	1 409	37	45	432	2 440
Siivous- ja kiinteistöhuolto	580	2 007	36	135	660	3 418
Tekninen- ja ympäristöala	1 120	5 053	57	71	819	7 120
Kulttuuri ja vapaa-aika	459	1 263	30	38	287	2 077
Sosiaaliala	994	3 449	28	45	908	5 424
Lääkärit	316	1 001	8	30	265	1 620
Sairaanhoitajat	968	4 256	49	64	762	6 099
Terveystieteiden muu henkilöstö	855	1 497	29	41	554	2 976
Perus- ja lähihoitajat	768	4 527	38	113	769	6 215
Kodinhoitajat ja avustajat	558	1 214	53	62	399	2 286
Opettajat	3 260	5 957	202	316	2 487	12 222
Päivähoito- ja esiopetus yht.	2 560	5 592	93	236	2 117	10 598
YHTEENSÄ	14 446	42 994	740	1 314	11 936	71 430

(Lähde: Keva, FCG Konsultointi Oy).

Kuntien itsensä asiakirjoissaan mainitsevat luvut ovat pienemmät:

- Espoon henkilöstömäärä oli henkilöstökertomuksen 2013 mukaan **13 970** henkilöä, kasvua edellisestä vuodesta oli 183 henkilöä.

- *Helsingin* henkilöstön määrä oli henkilöstöraportin 2012 mukaan vuoden lopussa **40 129** henkilöä, joista vakituisia 33 394 (83,2 %) ja määräaikaista 6 735 (16,8 %) henkilöä. Vakituisten työntekijöiden määrä kasvoi edellisestä vuodesta erityisesti sosiaali- ja terveystoimissa.
- *Kauniaisten* vuoden 2013 tilinpäätöksen mukaan kaupungin vakanssien määrä oli vajaa 700. Lisäystä vuodesta 2012 oli 6 vakanssia.
- *Sipoon* vuoden 2013 tilinpäätöksen mukaan kunnan palveluksessa oli vuoden 2013 lopussa **1 217** henkilöä, mikä on 8 henkilöä enemmän kuin edellisen vuoden lopussa. Vakinaisen henkilöstön määrä oli 944 ja määräaikaisten henkilöstön 257.
- *Vantaan* henkilöstökertomuksen 2013 mukaan vakituksessa ja määräaikaaisessa palvelussuhteessa oli yhteensä **10 319** henkilöä, määrän pysyessä lähestulkoon saman verrattuna vuoteen 2012.

Näiden tietojen perusteella vuoden 2013 lopussa olisi viidessä kunnassa ollut **n. 66 800** henkilöä (oletuksena Helsingin henkilöstömäärän kasvu noin 500 henkilöllä 2012–2013). Erotus Kevan lukuihin on siis noin 4 630 henkilöä.

Kaikki viisi kuntaa ovat pyrkineet rajoittamaan henkilöstön kasvua taloudellisen tilanteen vuoksi ja myös mm. rekrytointivaikeuksien takia eräillä aloilla.

Taulukko 30. Tarpeen muutoksesta ja eläköitymisestä johtuva laskennallinen rekrytointitarve, tuottavuus +0,5 %/vuosi

Eläkkeelle siirtyvät	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Espoo	418,9	386,9	382,2	396,8	383,7	385	389,2	372,3	400,7	413,4	354	367,9	391	373,2	386,2	384,1
Helsinki	1 241,9	1 266,9	1 221,4	1 238	1 243,7	1 219,6	1 227	1 211	1 223,4	1 184,6	1 047,2	1 211,5	1 185,4	1 149,2	1 173,9	1 164,4
Kauniainen	15,6	18,8	16,4	29,5	27,3	18,5	20,8	13,8	19	15,7	14	19	20,7	10	20	22,8
Sipoo	31,7	30,9	39,5	28,9	33,4	34,2	44,3	32,8	32	45,3	25,7	31,1	24,1	26,7	39	40,8
Vantaa	367,6	351,7	346,3	337,3	325,3	316,2	329,4	347,2	326,1	320,1	275,1	323,7	308,6	302,9	328	298,9
Metropolikaupunki	2 075,7	2 055,2	2 005,8	2 030,5	2 013,4	1 973,5	2 010,7	1 977,1	2 001,2	1 979,1	1 716	1 953,2	1 929,8	1 862	1 947,1	1 911
Rekrytointitarve	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Espoo	498,1	496,4	505	504,5	490,5	490,9	494,1	490,5	518	529,6	437	417,7	440,2	421,7	434	431,3
Helsinki	1 371,5	1 489,1	1 527	1 455,4	1 458,9	1 432,6	1 437,8	1 505,1	1 514,9	1 473,5	1 204,4	1 309,4	1 281,6	1 243,8	1 266,8	1 255,5
Kauniainen	18,1	23,6	21,9	34,2	32	23,1	25,4	19,1	24,3	20,9	17,5	20,8	22,4	11,6	21,6	24,4
Sipoo	39,3	41,1	52,6	38,9	43,3	44,1	54	45,5	44,6	57,7	34,7	36,7	29,7	32,2	44,4	46,2
Vantaa	440,2	445,1	453,2	429,1	416,3	406,5	481,9	450,2	428,3	421,4	345	362,4	346,7	340,5	365,1	335,4
Metropolikaupunki	2 367,2	2 495,3	2 559,7	2 462,1	2 441	2 397,2	2 493,2	2 510,4	2 530,1	2 503,1	2 038,6	2 147	2 120,6	2 049,8	2 131,9	2 092,8

Lähde: Keva

Viiden kunnan eläköitymisennusteen mukaan henkilöstöä eläköityy eniten vuonna 2014 yhteensä 2075 henkilöä (taulukko 30). Tämän jälkeen vuoteen 2022 saakka, vuosia 2019 ja 2021 lukuun ottamatta, eläköityy joka vuosi yli 2 000 henkilöä. Sen jälkeen eläköityvien määrä putoaa alle 2000 henkilöön. (Kevan ennuste, perustuu 31.12.2010 henkilöstöön ja se sisältää virka- ja työsuhteiset, vakinaiset ja määräaikaiset, KuEL- tai VEL-vakuutetut sekä myös vapailla ja työlomilla olijat).

Rekrytointitarpeeseen vaikuttaa eläköitymisen lisäksi henkilöstön muu vaihtuvuus. Henkilöstötartpeiden ennakointi kussakin ammattiryhmässä perustuu palvelua käyttävän väestön ennustettuun muutokseen (Tilastokeskus 2012) ja palvelun nykyiseen käyttöön eri ikäryhmissä. Oletuksena on kuntien tuottavuuden kasvu 0,5% vuosittain. Henkilöstötarve-ennusteessa ei voida ottaa huomioon mahdollista henkilöstön ali-/ylimitoitusta tai esim. ostopalvelujen muuttuvaa käyttöä. Terveystenhuollon osalta mukana on henkilöstö vain peruskunnista, ei kuntayhtymistä.

Tässä laskelmassa ei ole voitu huomioida kesken olevan sote-uudistuksen vaikutusta rekrytointitarpeeseen. Kevan viiden kunnan henkilöstömäärässä, jossa on vain peruskuntien henkilöstö, on tehtävien perusteella 24 602 sosiaali- ja terveydenhuollon alalla työskentelevää. Nykytiedon mukaan nämä siirtyisivät kuntayhtymiin, siellä jo työskentelevien lisäksi.

Lisäksi kuntien rekrytointitarpeesta osa voi myös jäädä toteutumatta palvelujen ostojen kasvun kautta.

Henkilötyön tuottavuutta ei ole aina mahdollista nostaa, mutta henkilöstön rekrytointitarvetta voidaan vähentää myös esim. laajentamalla osaamista, pidentämällä työuria, vähentämällä sairauspoissaoloja, lisäämällä palvelujen vaikuttavuutta ja panostamalla asukkaiden hyvinvointiin.

Vosina 2014–2018 ja taas vuosina 2020–2023 rekrytointitarve ylittää 2400 henkilöä vuodessa. Vuodesta 2024 tarve pienenee ollen siitä lähtien 2 000–2 200 välillä.

Johtopäätöksiä

Kuntien yhteinen laskennallinen henkilöstön eläköitymisennuste 2015–2021 on 14 070 henkilön siirtyminen eläkkeelle yhteensä n. 66 800 henkilöstöön kuuluvasta. Näin ollen 52 730 henkilön asema olisi kuntarakenteen muuttuessa suojattu irtisanomisesta taloudellisin ja tuotannollisin perustein.

Samanaikainen rekrytointitarve riippuu olennaisesti niistä muutoksista, jotka tapahtuvat palvelutuotannossa, mm. sote-uudistuksen myötä tai palvelujen muiden ostojen kasvun kautta. Ilman että niitä otetaan huomioon, mutta huomioiden tuottavuuden 0,5 % kasvu, on rekrytointitarve viidessä kunnassa vuosina 2015–2021 yhteensä n. 17 360 henkilöä. Tämä tarkoittaisi eläköitymisennusteen vaikutukseen yhdistettynä, että viiden kunnan henkilöstö vuonna 2021 olisi n. 70 090 henkilöä. Nyt saatavilla olevan tiedon perusteella tarve tulee olemaan huomattavasti pienempi, ottaen huomioon mm. sote-uudistus.

Metropolikaupungin rekrytointitarpeen voidaan olettaa olevan pienempi kuin viiden erillisen kunnan arvioidut rekrytointitarpeet. Tästä seuraa siirtymäkauden jälkeen mahdollisuus siirtää resursseja erityisesti hallinnollisista tehtävistä palveluja tuotaviin tehtäviin. Myös väestömäärän muutos vaikuttaa rekrytointitarpeeseen, mutta vielä suurempi vaikutus on palvelujen organisointitavoilla.

15.2 Henkilöstö muutoksessa

Kuntajaon muutos on henkilöstön kannalta kuntarakennelain 29 §:n mukainen liikkeenluovutus.

Vuonna 2017 alusta voimaan tulevissa kuntajaon muutoksissa, joissa henkilöstöä siirtyy uuden kunnan palvelukseen, työnantajalla ei ole oikeutta irtisanoa palvelussuhdetta työsopimuslain (55/2001) 7 luvun 3 §:ssä tai kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain (304/2003) 37 §:ssä tarkoitetuilla taloudellisilla tai tuotannollisilla irtisanomisperusteilla. Tämä kiello koskee kaikkia kuntajaon muutoksessa mukana olevia kuntia ja on voimassa viisi vuotta kuntajaon muutoksen voimaantulosta. (28.6.2013/478)

Työntekijä ja viranhaltija voidaan kuitenkin irtisanoa, jos hän kieltäytyy vastaanottamasta työnantajan hänelle tarjoamaa työsopimuslain 7 luvun 4 §:n tai kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain 37 §:n mukaista uutta työtehtävää tai virkaa.

Uudelle työnantajalle kehitetään omat kunnallisten virka- ja työehtosopimusten mukaiset palkkausjärjestelmät, joilla korvataan entiset palkkausjärjestelmät. Entisten palkkausjärjestelmien mukaiset tehtäväkohtaiset palkat yhteen sovitetaan mahdollisuuksien mukaan uusien palkkausjärjestelmien mukaisiksi. Tavoitteena on tasapuolinen tehtäväkohtainen palkka yhtä vaativissa tehtävissä.

Palkkaharmonisointi pyritään toteuttamaan vuoden 2021 loppuun mennessä eli KRL:n mukaisen palvelussuhdeturva-ajan kuluessa. Uusia palkkausjärjestelmiä aletaan kehittää heti, kun päätökset uuden kunnan palveluista ja niiden järjestämistavoista on tehty.

Siirtymävaiheen yhteiset toimintaperiaatteet

Valtuustojen yhdistymispäätösten jälkeen kuntien henkilöstöpolitiikkaa ryhdytään yhtenäistämään.

Kuntien yhteistyöelinten ja valmisteluvaiheen henkilöstöryhmän työ päättyy, kun uuden kunnan yhteistoimintalain ja kunta-alan sopimusten mukainen yhteistoimintaelin aloittaa toimintansa. Henkilöstön edustajilla on läsnäolo- ja puheoikeus yhdistymishallituksessa sen käsitellessä henkilöstöä koskevia asioita.

Henkilöstön siirtymissuunnitelma valmistellaan yhdistymishallituksessa vuonna 2016.

Vuosille 2017–2021 laaditaan kuntastrategia, johon henkilöstöpolitiikan linjaukset sisältyvät keskeisenä osana.

Avoimeksi tulevien virkojen ja työsuhteiden sekä sijaisuuksien täyttämisen periaatteista päättää yhdistymishallitus, kuitenkin siten, että henkilöstö rekrytoidaan ensisijaisesti yhdistyvien kuntien henkilöstöstä.

15.3 Johtopäätöksiä

Henkilöstön kannalta hyödyt metropolikaupungin perustamisesta ovat viiden vuoden irtisanomissuoja 1.1.2017–31.12.2021 koskien irtisanomista tuotannollisin ja taloudellisin perustein. Yhdistymissopimuksessa vahvistetaan periaatteet henkilöstön vaikutusmahdollisuuksille muutosprosessin aikana.

Henkilöstön siirtyminen metropolikaupungin palvelukseen on iso ja raskas prosessi, joka edellyttää erinomaista johtamista kaikilla tasoilla. Riskinä on, että muutoksen myönteisiä mahdollisuuksia ei osata käyttää hyväksi. Palkkausjärjestelmän yhdenmukaistaminen siten että tehtäväkohtaiset palkat ovat tasapuoliset yhtä vaativissa tehtävissä, on vaativa johtamistehtävä ottaen huomioon nykyisten kuntien hyvin erilaiset palvelutuotannon organisointitavat. Tehtävien onnistuminen edellyttää henkilöstön vahvaa mukanaolon koko prosessin aikana.

16 Osallistumis- ja vaikutusmahdollisuudet sekä lähidemokratia

16.1 Osallistuminen metropolikaupungissa

2010-luvun elinvoimainen demokratia on tekemisen, ideoinnin ja osallistumisen demokratiaa, asioiden jakamista ja yhteistoimintaa. Mahdollistava ja salliva kunta on innostava. Metropolikaupunki mahdollistaa, suvaitsee, ruokkii ja tukee asukkaiden ideoita ja innovaatioita

Metropolikaupunki toimii demokraattisesti, jos sekä valtuuston johtama edustuksellinen demokratia että kansalaisten lähidemokratia toimivat. Asukkaat kiinnittyvät kuntaansa lähiympäristönsä kautta, jonka kehittämiseen he voivat vaikuttaa.

Metropolikaupunki on avoin kaupunki. Demokratian toteutumista palvelee avoin julkinen verkko, jossa kaikki merkittävät julkishallinnon tietoaaineistot ovat ilmaiset, kaikkien saatavilla ja käytössä. Aineisto on hyödyksi kaikille kaupungin toimijoille: asukkaille, yrityksille, yhdistyksille, hallinnolle ja asukkaiden ryhmille. Hyvänä perustana tässä toimii seudulle kehitetty avoimen datarajapinnan Helsinki Regional Infoshare (HRI), jossa sovelluskäyttäjien kehittämistyö luo avointa dataa hyväksikäyttäen uutta tietoa asukkaiden käyttöön ja aluetalouteen uutta arvoa.

16.2 Asukkaiden osallistumis- ja vaikutusmahdollisuudet sekä lähidemokratian toteutuminen metropolikaupungissa

Asukkaiden identiteetti muodostuu alueen kautta: asukkaiden muodostamat alueraadit, osallistuminen fyysisen lähiympäristön suunnitteluun, asukastilojen käyttö, paikallisyhdistysten toiminta, sekä paikalliset tapahtumat vahvistavat yhteenkuuluvuutta.

Uusi kunta mahdollistaa, käyttää ja kehittää sekä edustuksellista demokratiaa kaupungin alueilla että paikallisia muita osallistumisen muotoja, kuten alueellisia neuvoa-antavia kansanäänestyksiä, palvelujen käyttäjäraateja, osallistuvaa suunnittelua ja budjetointia, sekä monimuotoista sähköistä osallistumista.

Metropolikaupunki vahvistaa yleensä käyttäjälähtöistä osallistumista palvelujen suunnittelun ja tuotannon eri vaikeissa: ideoinnissa, suunnittelussa, testauksessa ja arvioinnissa. Käyttäjälähtöisyyden vahvistamiseksi valtuusto voi esimerkiksi antaa palvelujen käyttäjille oikeuden esittää edustajiaan johtokuntaan sekä kunnan osa-alueen asioita hoitamaan asetettuun toimielimeen.

Lähidemokratia on sekä alueellista että toiminnallista. Kuntalaisten vaikutusmahdollisuuksien varmistamiseksi ja uuden kunnan osa-alueiden kehityksen edistämiseksi rakennetaan elinvoiman kehittämisen ja lähipalveluiden toimintamalli. Toiminnasta vastaa kuntalaisten alueellinen toimielin, jonka tehtävänä on vastata alueellaan lähipalveluiden toteutuksesta ja lähiympäristön kehittämisestä.

16.3 Johtopäätöksiä

Yhdistyminen on, kuten hallinnon kehittämisessä yleensä, ainutkertainen mahdollisuus uudistaa käytäntöjä ja toimia kaikessa strategisten linjausten pohjalta: rakentaa kaupunki jossa valtuuston johtama edustuksellinen demokratia ja moninainen lähidemokratia ja demokratia toimivat yhdessä uudella tavalla.

Asukkaiden osallistumismahdollisuudet tulee olla todelliset, vaikuttavat ja helppoja asukkaiden ottaa käyttöön. Niihin sisältyvät sekä alueellinen että toiminnallinen lähidemokratia ja osallistuminen; niin kasvokkain, kansanäänestyksin, verkossa ja muutoin tapahtuva vaikuttaminen.

Niiden käyttäminen edellyttää, ottaen huomioon metropolialueen monikielisyys, että osallistuminen useissa asioissa voi tapahtua, paitsi kansalliskielillä, myös useilla muilla kaupungin asukkaiden kielillä.

Haittana – tai vaarana – on, että ellei alueellista ja toiminnallista lähidemokratiaa huomattavasti vahvisteta nykyisestä tilanteesta kunnissa, tapahtuu asukkaiden vieraantumista ja pettymistä.

17 Kielelliset oikeudet metropolikaupungissa

Julkiset palvelut ovat nykyään asiakaslähtöisiä ja ihmiset kokevat olevansa palveluiden kuluttajia sekä aktiivisia toimijoita. Tarve kehittää palveluita yhdessä asiakkaan kanssa on tämän myötä lisääntynyt. Kuntalain kokonaisuudistuksessa kiinnitetään erityistä huomiota lähidemokratian vahvistamiseen ja uusien osallistumismuotojen kehittämiseen. Tämä koskee myös eri kieliryhmien palveluiden kehittämistä.

17.1 Ruotsinkielisten kielellisten oikeuksien toteutuminen metropolikaupungissa

Metropolikaupungissa asuu yksi kolmasosa maan ruotsinkielisestä väestöstä. Tämä tarkoittaa aiempaa parempia mahdollisuuksia koota ja koordinoita ruotsinkielisiä palveluita ja huolehtia, että ne ovat tasalaatuisia ja tasokkaita koko metropolikaupungin alueella. Ruotsinkieliset palveluiden käyttäjät pääkaupunkiseudulla ovat kielibarometrin mukaan tyytymättömiä erityisesti ruotsinkielisten sosiaali- ja terveystalveluiden saatavuuteen. Kun ruotsinkieliset palvelut halutaan turvata, olisi hyvä että ruotsinkieliset niin pitkälle kuin on mahdollista, saisivat päättää omista palveluistaan.

Koska ruotsinkielisten määrä sekä heidän suhteellinen osuutensa väestöstä vaihtelee voimakkaasti metropolialueen sisällä, on useassa selvityksessä (esim. Tammenmaa 2014, Henricson 2013) perusteltu tarve koordinoita ruotsinkieliset palvelut alueella yhteisen lautakunnan tai muun elimen avulla.

Erityisesti tarve on nähty terveys- ja sosiaalipalveluissa. Sote-uudistuksen parlamentaarisessa valmistelussa on hahmoteltu kaksikielisille sote-alueille, eli mm. eteläisen Suomen sote-alue, ruotsinkielisten palvelujen tilaajafunktion perustamista, esim. alueen hallinnon alaisena lautakuntana. Vastaavasti tulee perustaa julkisissa tuottajaorganisaatioissa ruotsinkielisten palvelujen lautakunta tms.

Muidenkin ruotsinkielisten palvelujen koordinaatiota tulisi järjestää niissä tapauksissa, joissa ei palvelujen yhdistäminen tule kyseeseen.

17.2 Vieraskielisten kielellisten oikeuksien toteutuminen metropolikaupungissa

Metropolikaupungin alueella on n. 72 000 ihmistä joiden äidinkieli on ruotsi ja n. 128 000 ihmistä joiden äidinkieli on muu kuin suomi tai ruotsi (2013). Prosenttiosuus koko väestöstä vuonna 2013 oli Helsingissä 12,1 %, Espoossa 11,0 %, Vantaalla 11,6 %, Kauniaisissa 4,5 % ja Sipoossa 3 %.

Uuden kunnan tulee valmistautua vieraskielisten määrän kaksinkertaistumiseen lähes 200 000 henkilöön vuoteen 2030 mennessä.

Vieraskielisen väestön nopea integraatio on metropolialueen menestyksen ehto. Vieraskielisten integroinnissa keskeistä on jommankumman maan kansalliskielen intensiivinen opiskelu kaikille halukkaille, yhdistettynä kulttuurin ja lainsäädännön perusteiden esittelyyn. Integraatiovaiheen jälkeen vieraskielisille asukkaille tarjotaan samat palvelut kuin kansalliskielisille, kuitenkin tulkkaus tms. avulla.

17.3 Johtopäätöksiä

Hyötynä ruotsinkielisten oikeuksien kannalta on että syntyy vahva väestöpohja hyvälle ruotsinkielisten palvelujen toteutumiselle. Ruotsinkielisen henkilökunnan rekrytointi, henkilöstönpankit sekä ruotsinkielisten palvelujen hallinnollinen yhdistäminen vahvistaa palvelujen saatavuutta. Kun julkisiin sote-tuotanto-organisaatioihin perustetaan ruotsinkielisten palvelujen lautakunta tms., turvaa se nykyistä paremmin palveluiden toteutumisen.

Vieraskielisten asukkaiden palvelujen tarjoaminen myös pienille kieliryhmille helpottuu palveluja yhdistämällä sekä niitä sähköistämällä koko metropolikaupungin alueella. Maahanmuuttajien ja pakolaisten integraatiota tuetaan yhtenäisellä asuntopolitiikalla.

Mahdollisesti syntyvänä haittana on, että ilman vahvaa suunnittelua ja toimeenpanoa ruotsinkielisten palvelut uhkaavat heiketä suuressa kaupungissa. Ilman tehokasta organisoimista ja toimintaa saattavat vieraskielisten integraatio epäonnistua, josta syntyvä syrjäytyminen ja siihen liittyvät ongelmat kasvavat.

18 Kuntien yhdistyminen suhteessa kuntien yhteistoimintaan

Metropolikaupungin perustaminen toisi merkittäviä muutoksia kuntien väliseen yhteistoimintaan vähentäen tarvetta moniin nykyisiin yhteistyön rakenteisiin. Yhdistyvien kuntien keskinäiset yhteistoimintasopimukset päättyvät yhdistymisen tullessa voimaan ellei jonkin asian kohdalta sovita sitä ennen muuta. Yhdistymishallituksen tehtävänä on neuvotella niistä sopimuksista ja järjestelyistä, joita Espoo, Helsinki, Kauniainen, Sipoo ja Vantaa ovat sopineet muiden kuntien ja tahojen kanssa.

Uudet järjestelyt koskisivat mm. Uudenmaan liittoa, Helsingin seudun ympäristöpalvelut ja Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymiä, Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiriä, pelastuslaitoksia, ammattikorkeakouluja ylläpitäviä kuntayhtymiä ja yhtiöitä sekä ammatillisen koulutuksen ja sosiaalialan kuntayhtymiä. Kuntien välisen yhteistoiminnan nykytilaa kuvataan luvussa 6.

Kuntarakenteen muutos edellyttää kuntayhtymien perussopimusten muuttamisen sekä kunta- ja osakasyhtiöiden uudelleenjärjestelyjen lisäksi joissakin tapauksissa muutoksia lainsäädäntöön sekä valtioneuvoston aluejaon muuttamista koskevia päätöksiä. Metropolikaupungin perustaminen vaikuttaa myös seurakuntahallintoon, koska seurakuntajako noudattaa kuntajakoa.

19 Kuntien yhdistyminen suhteessa metropolihallinnon tarpeeseen

Lähtökohtaisesti metropolikaupungin perustaminen vähentää tarvetta erilliseen metropolihallintoon. Pääosa ongelmista, joita metropolihallinnolla pyritään ratkaisemaan, voidaan ratkaista uuden kunnan sisällä ja sopimussyhteistyöllä naapurikuntien kanssa. Tätä selkeyttäisi entisestään Keski-Uudenmaan kuntien yhdistymisselvityksessä esitetty Keski-Uudenmaan kaupungin perustaminen.

Vireillä olevassa metropolilakihankkeessa on päädytty maantieteellisesti laajaan alueeseen, suppeisiin tehtäviin ja kuntayhtymähallintoon (katso myös luku 1.3.3). Tämäkin vaihtoehto tuo metropolihallintoon kuuluville jäsenkunnille velvoitteita, joilla olisi vaikutuksia kuntien päätöksentekoon, hallintoon ja talouteen. Vaikutusten merkittävyys riippuu kuitenkin siitä, millaiseksi perustettavan metropolihallinnon toiminta tosiasiallisesti muodostuu ja siitä, millä tavoin kunnat sopivat kuntayhtymän perussopimuksessa metropolihallinnon järjestämiseen ja rahoitukseen liittyvistä kysymyksistä. Vaikka metropolivaltuuston päätökset olisivat kuntia sitovia, tosiasialliset vaikutukset riippuvat jatkossakin yksittäisten kuntien ratkaisuksista ja siitä, miten kunnat toteuttavat seudullisesti yhteen sovitettuja ja yhteisiä koko seutua koskevia strategisen tason periaatteita ja päätöksiä paikallisella tasolla. Valittu ratkaisu ei näin ollen vähennä kuntien yhdistämisen tarvetta, kuten metropolilakityöryhmäkin on linjannut jo väliraportissaan.

Metropolihallinnon tehtävät rajoittuvat budjettiriihen linjauksen mukaisesti pääosin maankäyttöön, asumiseen ja liikenteeseen. Metropolikaupunki mahdollistaisi maankäytön yhtenäisen kehittämisen alueella, johon kohdistuu noin 4/5 koko Helsingin seudun väestönkasvusta. Voimakkaan kasvun vuoksi siellä yhdyskuntarakenteen kehittäminen kestäväällä tavalla on vaikuttavinta ja mahdollisuudet mm. liikkumistarpeen vähentämiseen suurimmat. Uusi kunta loisi metropolihallintoa paremmat edellytyksen maankäytön tehostamiseen ja monikeskuksisen kaupunkirakenteen vahvistamiseen seudun ydinalueella. Asumisen ongelmana on erityisesti kohtuuhintaisten vuokra-asuntojen puute, kuten luvussa 2.2.3 on kuvattu. Kuntien yhdistyminen mahdollistaisi nykyisten kunnallisten asuntorakennuttajien voimavarojen yhdistämisen ja entistä monipuolisemmat vaihtoehdot asuntotuotannon sijoittamiseen. Myös liikennejärjestelmän kehittämisessä ja liikenneinvestoinneissa metropolikaupungin perustaminen helpottaisi eri kehittämistarpeiden priorisointia ja selkeyttäisi yhteistyötä HSL:n ja valtion liikenneviranomaisten kanssa.

Lähdeluettelo

- Alanen, J.-P. (2009). Helsinki. Kansakunnan pääkaupunki - ihmisten metropoli. Kunnallissalan kehittämissäätiön Polemia-sarjan julkaisu nro 74.
- Alanen, O., Hautamäki, A., Kasinen, T., Kuittinen, O., Laitio, T., Mokka, R., Neuvonen, A., Oksanen, K., Onnela, S., Rissanen, M., Vassinen, S., & V. Viljanen (2010). Metropolin hyvinvointi. Demos Helsinki & Jyväskylän yliopisto. Erweko, Helsinki.
- Andersson, R. (1998). Socio-spatial dynamics: ethnic division of mobility and housing in post-Palme Sweden. *Urban Studies* 35: 3, 397–428.
- Andersson, R., Dhalmann, H., Holmqvist, E., Kauppinen, T., Magnusson, T., Skifter Andersen, H., Söholt, S., Vaattovaara, M., Vilkkama, K., Wessel, T., Yousfi, S. (2010). Immigration, housing and segregation in the Nordic welfare states. Department of Geosciences and Geography C2, Helsingin yliopisto.
- Aro, T. & A. Laiho (2014). Metropolialueen demografisen kilpailukykyanalyysi. Metropolialueen alueellinen ja väestöllinen kilpailukyky muuttoliikkeen näkökulmasta vuosina 2000 – 2013. Valtiovarainministeriö.
- Aronen, K. (2013). Kuntauudistus kokonaisuuden hyväksi - tutkimuksen puheenvuorot toistaiseksi vinoutuneita. *Talous ja yhteiskunta* 2/2013.
- Arviointi maankäyttö- ja rakennuslain toimivuudesta 2013 (2014). Suomen Ympäristö 1:2014.
- Asikainen, J., Paqvalin, R., Mononen, K., Tuimala, A., Turunen, J. & P. Myllyniemi (2013). Metropoli meille kaikille. Metropolialueen esiselvitys - selvityshenkilöiden suositukset ja ehdotukset, Valtiovarainministeriö.
- Bernelius, V. (2013). Eriytyvät kaupunkikoulut: Helsingin peruskoulujen oppilaspohjan erot, perheiden kouluvalinnat ja oppimistuloksiin liittyvät aluevaikutukset osana kaupungin eriytymiskehitystä. Helsingin kaupungin tietokeskus. 2013:1.
- Delgado, M., Ketels, C., Porter, M. E. & Stern, S. (2012). The Determinants of National Competitiveness. *NBER Working Papers*, 18249.
- Dhalman, H. (2011). Yhden uhka, toisen toive? Somalien ja venäläisten asumistoiveet etnisen segregaatiokehityksen valossa. Unigrafia, Helsingin yliopisto.
- Elinvoimainen metropoli tulevaisuuden tekijät 2025 -kilpailukykystrategia. http://www.kuuma.fi/files/320/Liite_5_Elinvoimainen_metropoli2025.pdf
- Espoo-Kauniainen- Kirkkonummi-Vihti -selvitys. Toimintaympäristön tila ja kehitys -raportti. Tammikuu 2014.
- Espoo-Kauniainen- Kirkkonummi-Vihti -selvitys, Tietohallinto ja tietohallintoryhmän loppuraportin liitemateriaali 2014. <https://wiki.julkict.fi/julkict/Kuntauudistus/ict-muutostuki-1/seutujen-loppuraportit/espoo-kauniainen-kirkkonummi-vihti-ekkv/selvitysvaihe>

- Espoo-Kauniainen- Kirkkonummi-Vihti -selvitys, Tietohallintoryhmän loppuraportin liitemateriaali 2014. <https://wiki.julkict.fi/julkict/Kuntauudistus/ict-muutostuki-1/seutujen-loppuraportit/espoo-kauniainen-kirkkonummi-vihti-ekkv/selvitysvaihe>
- ETLA/ Castrén, L., Kauhanen, A., Kulvik, M., Kulvik-Laine, S., Lönnqvist, A., Maijanen, S., Martikainen, O., Palvalin, M., Peltonen, I., Ranta, P., Vuolle, M., Zhan, Y. (2013). ICT ja palvelut. Näkökulmia tuottavuuden kehittämiseen. ETLA B 259
- ETLA/Koski, H. (2011). Does Marginal Cost Pricing of Public Sector Information Spur Firm Growth? Keskusteluaiheita, Discussion Papers 1260.
- Euroopan komissio (2013). Towards knowledge driven reindustrialisation. European Competitiveness Report 2013. Commission Staff Working Document SWD.
- FCG Konsultointi Oy, toimintaympäristö, talous ja henkilöstö.
- FCG Konsultointi Oy (2014). Metropolikaupungin kuntatalouden tarkastelu.
- Glaeser, E. (2011). Triumph of the City. How our greatest invention makes us richer, smarter, greener, healthier, and happier. 338 s. The Penguin Press, New York.
- Hautamäki, A. (2010). Elinvoimainen metropoli. Analyysi kilpailukyyn uudesta perustasta ja sen merkityksestä metropolialueelle. Agora Center, Jyväskylän yliopisto.
- Helminen, V., Kosonen, P., Kalenoja, H., Ristimäki, M., Tiitu, M., Tiikkaja, H. (2014). Helsingin metropolialueen yhdyskuntarakenne – Alakeskukset ja liikkuminen. Suomen ympäristökeskuksen raportteja 18/2014.
- Helsingin seudun asuntoraportti (2012). Helsingin seudun ympäristöpalvelut -kuntayhtymä. HSY:n julkaisuja 1/2013.
- Helsingin seudun MAL-aiesopimuksen seuranta (2014). MAL-aiesopimuksen sihteeristö. <http://www.ara.fi/download/noname/%7B57D7C48F-E8C0-498E-9F8F-D30D550EAB9D%7D/99243>
- Helsingin seudun kehityskuva 2050 “Rajaton metropoli” MAL neuvottelukunnan puheenvuoro. Helsingin kaupungin talous- ja suunnittelukeskuksen julkaisuja 3/2011.
- Helsingin seudun liikennejärjestelmäsuunnitelma HLJ 2011. Edita Prima Oy, Helsinki 2011
- Helsingin seudun maankäyttösuunnitelma 2050, MASU 2050 (luonnos 2014).
- Helsingin seudun asuntostrategia 2025 (luonnos 2014).
- Helsingin seudun liikennejärjestelmäsuunnitelma, HLJ 2015 (luonnos 2014).
- Helsingin seudun vieraskielisen väestön ennuste 2013 – 2030 (2013). Helsingin kaupungin tietokeskus. Tilastoja 5/2013.
- Helsingin yleiskaava (2013a). Suurkaupungistumisen kaupunkitalouden vaikutus yleiskaavan visioon 2050. Helsingin kaupunkisuunnitteluviraston yleissuunnitteluosaston selvityksiä 2013:14
- Helsingin yleiskaava (2013b). Kansainvälinen Helsinki. Helsingin kaupunkisuunnitteluviraston yleissuunnitteluosaston selvityksiä 2013:16.

- Helsingin seudun yhteistyökokous 5.11.2009. Helsingin seudun visio.
- Helsinki – Vantaa -selvitys. http://www.helsinginseutu.fi/hki/HS/Helsingin+Seutu/Yhteisty_elimet/Seutuselvitykset/Helsinki-Vantaa+selvitys
- Henricson, M. (2013). Metropolialueen ruotsinkielisten palvelujen hallintomalli. Loppuraportti. Suomen Kuntaliitto.
- Herberts, K. (2012). Kielibarometri. Suomen Kuntaliitto
- Helsingin Sanomat HS 8.3.2014. Uudenmaan työttömyyskehitys ansaitsee huolta ja huomiota.
- IMD (2014). IMD World Competitiveness Yearbook. Institute for Management Development.
- Itä-Uudenmaan kuntien (Askolan, Lapinjärven, Loviisan, Myrskylän, Pornaisten, Porvoon ja Sipoon yhdistymisselvityksen) väliraportti. http://www.sipoo.fi/easydata/customers/sipoo/files/2011_hallinto/iu-selvitys/valiraportti/ita-uudenmaan_yhdistymisselvityksen_valiraportti_18.3.2014.pdf
- Kainulainen, S. (2013). Segregaatio metropolialueella. Metropolilain työryhmän työpaperi. Valtiovarainministeriö.
- Kavavagh (2009). Social Sustainability & High Density Development. PIA Conference Paper. PAD
- Keski-Uudenmaan kuntien yhdistymisselvitys. Väliraportti. [http://www.kuuma.fi/files/976/K-U_VALIRAPORTTI_paivitetty_10_01_2014_\(2\).pdf](http://www.kuuma.fi/files/976/K-U_VALIRAPORTTI_paivitetty_10_01_2014_(2).pdf)
- Keski-Uudenmaan ICT-muutostukiselvitys (2014). VM <https://wiki.julkict.fi/julkict/Kuntauudistus/ict-muutostuki-1/seutujen-loppuraportit>
- Kielibarometri (2012). Samforsk/Herbert, K. Kuntaliitto, oikeusministeriö, Svenska kulturfonden ja hankkeeseen osallistuvat kunnat. <http://www.kunnat.net/fi/asiantuntijapalvelut/ruotsinkielinen-toiminta/projektit/kielibarometri/Sivut/default.aspx>
- Korkman, S. (2011) Onko hyvinvointivalttiolla tulevaisuutta? EVA raportti. Yliopistopaino, Helsinki
- Korkman, S. (2012). Talous ja utopia. Docendo, Jyväskylä
- Kuntalaki HE-luonnos 8.5.2014
- Kuntarakennelaki 29.12.2009/1698
- Laakso, S. (2013). Muuttoliikkeen vaikutuksista väestön tulotasoon Helsingissä ja Helsingin seudulla. Helsingin kaupunki, Tietokeskus. Tutkimuksia 2013: 2.
- Laakso, S. (2014). Helsingin seudun toimialakatsaus (7.4.2014). Kauppakamari 1/14.
- Laakso, Seppo & Moilanen, Paavo (2011). Yritystoiminnan sijoittuminen ja työpaikkakeskittymien muodostuminen monikeskuksisessa aluerakenteessa. Sektoritutkimuksen neuvottelukunta 5/2011. http://www.kaupunkitutkimusta.fi/wp-content/uploads/2013/12/4712_SETU_5-2011.pdf
- Lehtonen, S., Lyytikäinen, T. & A. Moisio (2008). Kuntien valtionosuuskriteerit tarkastelussa: esi- ja perusopetus, päivähoido, kirjastot ja kultuuritoimi. VATT-Keskustelualoitteita 451.

- Loikkanen, H. & I. Susiluoto (2011). Kasautuminen, tiheys ja tuottavuus kaupunki-alueilla. Teoksessa Schulman, H. & P. Mäenpää (toim.) Kaupungin kuumat lähteet. Helsingin metropolialueen innovaatioympäristöt. Helsingin kaupungin tietokeskus, Helsinki 2011.
- Lönnqvist, H. & S. Laakso (2012). Kaupunkialueen maankäyttö metropolialueella. Teoksessa Loikkanen, H., Laakso, S. & I. Susiluoto (toim. 2012). Metropolialueen talous. Näkökulmia kaupunkitalouden ajankohtaisiin aiheisiin. Helsingin kaupunki, Tietokeskus, Kaupunkitutkimus ja metropolipolitiikka.
- Martikainen, J., Lahtinen, J. & S. Somerpalo (2012) Uudenmaan keskusverkko. Uudenmaan liitto. Linea Konsultit Oy & Gispositio Oy 21.3.2012.
- McKinsey & Company (2010). Työtä, tekijöitä, tuottavuutta. Suomen prioriteetit seuraavalle vuosikymmenelle 2010.
- Metropolikaupungin ICT-muutostukiselvitys (2014). VM. <https://wiki.julkict.fi/julkict/Kuntauudistus/ict-muutostuki-1/seutujen-loppuraportit>
- Metropolilainsäädäntöä valmistelevan työryhmän väliraportti 1.4.2014. Valtiovarainministeriö 2014. http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/01_julkaisut/03_kunnat/Metropolilainsadntryhm_Vliraportti_010414_final.pdf
- Mustajoki, M. (2009). Svenskans ställning i metropolen. Språkkonsekvenser av samarbetslösningar i huvudstadsregionen, Magma-studie 3: 2009.
- Nikula, S. (2014). Missä kulttuuri luuraa? Kvartti 1/2014.
- Nilsson, T. (2014). Staden mellan vågorna. Stockholmspolitik i brytningstider 1945–2014. Monografier utgivna av Stockholms stad 241.
- Nordregio (2011). European cities and towns. <http://www.nordregio.se/en/Maps--Graphs/08-Urban-and-regional-divisions/European-cities-and-towns/>
- Partners. <http://www.planning.org.au/documents/item/1177>
- Pajarinen, M. & P. Rouvinen (2014). Kilpailukyky à la IMD ja WEF. Helsinki: Taloustieto (ETLA B263).
- Pihlaja, R. & S. Sandberg (2012). Alueellista demokratiaa? Lähidemokratian toimintamallit Suomen kunnissa. Valtiovarainministeriön julkaisuja 27/2012.
- Porter, M. (1990). The Competitive Advantage of Nations. MacMillan.
- Porter, M. (1991). Kansakuntien kilpailuetu. Otava.
- Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunta 2007, työryhmä 14, painamaton raportti.
- Rissanen, R., Rehunen, A., Kalenoja, H., Ahonen, O., Mäkelä, T., Rantala J & M. Pöllänen (2013). ALLI-kar tasto. Suomen aluerakenteen ja liikennejärjestelmän kehityskuvan pohjustus. Ympäristöministeriö.
- Ristimäki, M., Kalenoja, H. & M. Tiitu (2011). Yhdyskuntarakenteen vyöhykkeet. Vyöhykkeiden kriteerit, alueprofiilit ja liikkumistottumukset. Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja 15/2011.

- Ristimäki, M., Tiitu, M., Kalenoja, H., Helminen, V. & P. Söderström (2013). Yhdyskuntarakenteen vyöhykkeet Suomessa. Jalankulku-, joukkoliikenne- ja auto-vyöhykkeiden kehitys vuosina 1985–2010. Suomen ympäristökeskuksen raportteja 32: 2013.
- Sankala, I. (2013). Metropolialueiden suunnittelu- ja hallintamallit. Kansainvälinen kartoitus. MAL-verkosto.
- Stockholms stad (2014). Organisation. <http://www.stockholm.se/OmStockholm/Forvaltningar-och-bolag/>
- Strafica/Pesonen, H. (2012a). Uudenmaan kaupan palveluverkko. Liikenteellinen arviointi. Uudenmaan liitto. http://www.uudenmaanliitto.fi/files/4734/Kaupan_liikennearviointi_Tiivistelma_7_5_2012.pdf
- Strafica/ Moilanen, P & O. Salomaa (2012b). Yhdyskuntarakenteen ja liikkumisen analyysin hyödyntäminen kuntarakenteen määrittelyssä. Liikenne - ja viestintäministeriö. http://www.lvm.fi/c/document_library/get_file?folderId=1986559&name=DLFE-14039.pdf&title=Yhdyskuntarakenteen_ja_liikkumisen_analyysi_kuntarakenteen_maaarittelyssa
- Suomen Perustuslaki 11.6.1999/731
- SYKE (2012). Yhdyskuntarakenteen toiminnalliset alueet Suomessa. SYKE rakennetun ympäristön yksikkö.
- Sosiaali- ja terveys uudistus. Järjestämislain keskeinen sisältö (2014). http://www.stm.fi/c/document_library/get_file?folderId=10386860&name=DLFE-31225.pdf
- Söderström, P., Schulman, H. & M. Ristimäki (2014). Pohjoiset suurkaupungit. Yhdyskuntarakenteen kehitys Helsingin ja Tukholman metropolialueilla. SYKEN julkaisu 2.
- Söderström, P. (2014). Helsingin ja Tukholman kaupunkiseutujen vertailu. Väestön ja työpaikkojen sijoittuminen yhdyskuntarakenteen vyöhykkeille. Teoksessa Söderström, P., Schulman, H. & M. Ristimäki (2014). Pohjoiset suurkaupungit. Yhdyskuntarakenteen kehitys Helsingin ja Tukholman metropolialueilla. SYKEN julkaisu 2.
- Tammenmaa, C. 7.3.2014. Muistio: Ruotsinkielisten palveluiden turvaaminen Metropolissa.
- Tammenmaa, C. Metropolihallintolakityöryhmä 11.3.2014. Esitys: Ruotsienkielisten palveluiden turvaaminen Metropolissa.
- THL (2013). Sosiaali- ja terveydenhuollon muutoksen tuulet. Metropolin sote-haasteista ja tulevaisuudesta. Ylijohtaja Marianna Erholan esitys 12.12.2013.
- Tiitu, M. (2014). Rakennetun alueen laajeneminen Suomen kaupunkiseuduilla – Kehitys vuosina 2000–2012. Suomen ympäristökeskuksen raportteja 30/2014.
- Uudenmaan ELY-keskus, työttömyys- ja työnhakijatilastot helmikuu 2014.
- Valtion ja Helsingin seudun kuntien välinen maankäytön, asumisen ja liikenteen ai-esopimus 2012–2015.

- Valtioneuvosto (2013). Valtioneuvoston tulevaisuusselonteko: kestäväällä kasvulla hyvinvointia. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 18/2013.
- WEF (2013). The Global Competitiveness Report 2013–2014. World Economic Forum.
- Vaattovaara, M. & Kortteinen, M. (2012). Avauksia asuntopolitiikkaan maakuntakaavan avulla? Keskustelunavauksia maakuntakaavasta. Uudenmaan liitto. http://www.uudenmaanliitto.fi/index.phtml?8317_a=comments&8317_m=8352&s=1512.
- Valtioneuvoston kertomus kielilainsäädännön soveltamisesta (2013). Oikeusministeriö.
- Valtioneuvoston periaatepäätös (2012). Kansalliskielistrategia. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 4:2012.
- Valtionosuusjärjestelmän kokonaisrakenne. https://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/03_muut_asiakirjat/20140417Uusiva/Uusi_valtionosuusjaerjestelmae.pdf
- Vilkama, K. (2011). Yhteinen kaupunki- eriytyvät kaupunginosat? Kantaväestön ja maahanmuuttajataustaisten alueellinen eriytyminen ja muuttoliike pääkaupunkiseudulla. Helsingin tietokeskus, tutkimuksia 2011:2.
- Vilkama, K., Lönnqvist, H., Väliniemi-Laurson, J. & M. Tuominen (2014). Eri-laistuva pääkaupunkiseutu. Sosioekonomiset erot alueittain 2002 – 2012. Helsingin kaupungin tietokeskus 2014: 1.
- Virtanen, H. (2005). Monietnistyvät lähiöt - Etnisen segregaaion syitä ja seurauksia Suomessa. Julkaisematon pro gradu -tutkielma. Yhdyskuntatieteiden laitos, Tampereen yliopisto.
- Virtanen, H. (2007). Monietnistyvät lähiöt – suomalaisten asuinalueiden etninen erilaistumiskehitys ja siihen vaikuttavat tekijät. Yhdyskuntasuunnittelu 45: 3, 6–19.
- VM (2012a). Elinvoimainen kunta- ja palvelurakenne. Kunnallishallinnon rakennetyöryhmän selvitys. Osa I, selvitysoa. VM 5a/2012.
- VM (2012b). Elinvoimainen kunta- ja palvelurakenne. Kunnallishallinnon rakennetyöryhmän selvitys. Osa II, Alueellinen tarkastelu. VM 5a/2012.
- Väärälä (2014). Sosiaalinen kaupunkistrategioissa. Asukkaiden kaupunki vai globaalin kilpailun näyttämö? Terveiden ja hyvinvoinnin laitos 10/2014.
- Westman, J. (2011). Språket på agendan i metropolen – med service på svenska i fokus. Magma-studie 6: 2011.

Liitteet lukuun 13. Lähde: FCG 2014.

Liite 1. Kuntien verotulot vuosina 2001–2013

Taulukko 1. Kuntien tuloverot, 1 000 euroa

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Metropolikaupunki	2 758 839	2 903 588	2 928 444	2 881 763	3 025 396	3 004 796	3 454 064	3 686 346	3 779 675	3 874 770	4 064 722	4 232 716	4 485 241
Espoo	709 873	718 088	710 650	706 004	763 001	822 860	888 610	952 702	966 040	1 000 318	1 023 609	1 067 500	1 129 132
Helsinki	1 498 093	1 600 528	1 642 981	1 600 484	1 646 157	1 747 909	1 861 375	1 975 053	2 028 024	2 064 235	2 218 061	2 306 394	2 442 087
Kauniainen	41 101	32 939	36 131	31 703	39 273	38 009	43 936	45 958	43 968	45 212	48 347	50 512	52 278
Sipoo	42 840	47 795	48 923	51 582	52 344	56 905	60 892	68 226	70 716	67 941	64 536	69 203	75 308
Vantaa	466 932	504 238	489 759	491 990	524 621	559 113	599 251	644 407	670 927	697 064	71 0169	739 107	786 436

Taulukko 2. Kuntien kiinteistöverotulot, 1 000 euroa

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Metropolikaupunki	165 461	171 822	181 595	198 374	207 582	214 754	245 390	253 581	264 233	313 784	317 503	324 911	338 120
Espoo	28 131	30 165	31 483	40 403	42 691	45 171	52 473	48 051	50 063	63 003	63 312	65 694	69 053
Helsinki	108 735	112 171	113 859	115 227	119 854	122 412	138 396	148 963	155 679	184 548	186 509	188 746	195 275
Kauniainen	1 141	1 150	1 243	1 286	1 333	1 699	2 053	2 039	2 146	2 627	2 705	2 740	2 790
Sipoo	2 117	2 240	2 296	2 365	2 447	2 614	3 003	3 189	2 901	4 319	5 121	6 027	6 449
Vantaa	25 337	26 096	32 714	39 093	41 257	42 858	49 465	51 339	53 444	59 287	59 856	61 704	64 553

Taulukko 3. Kuntien osuudet yhteisöveron tuotosta, 1 000 euroa

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Metropolikaupunki	949 950	478 451	348 938	352 731	380 200	397 122	468 226	499 511	372 589	431 543	552 121	440 211	445 711
Espoo	179 100	142 498	81 357	97 937	117 091	123 851	142 783	147 485	110 045	120 446	144 527	116 129	108 968
Helsinki	671 648	277 003	226 752	211 328	216 178	222 672	261 898	288 092	219 295	257 147	334 903	263 398	268 546
Kauniainen	1 985	869	628	646	723	872	1 035	1 168	1 100	1 150	1 278	922	906
Sipoo	3 824	2 171	1 407	1 556	1 894	2 471	3 391	3936	2 900	4 434	5 838	3 496	3 105
Vantaa	93 393	55 910	38 794	41 264	44 314	47 256	59 119	58 830	39 249	48 366	65 575	56 266	64 246

Liite 2. Metropolikonsernin tase

Metropolikonsernin tase milj.€	2011	2012	2013
VASTAAVAA			
Pysyvät vastaavat	19 481	20 033	20 836
Toimeksiantojen varat	399	445	417
Vaihtuvat vastaavat			
Vaihto-omaisuus	196	188	146
Saamiset	957	1 024	950
Rahoitusarvopaperit	1 292	1 110	1 017
Rahat ja pankkisaamiset	694	775	1 268
VASTAAVAA yht.	23 018	23 575	24 634
VASTATTAVAA			
Peruspääoma	4 265	4 864	4 870
Rahastot	3 927	4 044	4 070
Kertyneet ylijäämät	3 303	2 760	2 987
Oma pääoma yht.	11 494	11 668	11 927
Vähemmistöosuudet	137	135	142
Poistoero ja vapaaehtoiset varaukset	996	1 044	1 066
Pakolliset varaukset	286	271	262
Toimeksiantojen pääomat	695	725	550
Vieras pääoma	9 411	9 732	10 687
VASTATTAVAA yht.	23 018	23 575	24 634

Liite 3. Kuntatalouden painelaskelmat

Taulukko 3.1. Espoon painelaskelma käyvin hinnoin. Laskelma kuvaa vain trendiä eikä siinä ole huomioitu esimerkiksi tehtyjä tai suunniteltuja sopeuttamistoimia, tuottavuuden muutoksia eikä myöskään suunniteltuja kuntien tehtävien vähentämistä.

Espoo	2013tp	2017ts	2021e	2025e	2029e
Asukasluku	260 753	276 800	284 893	295 688	304 902
Veroprosentti	17,75	18,00	18,00	18,00	18,00
Veroprosentin tuotto	63 613	70 633	91 701	107 156	124 362
Nettokustannukset					
Päivähoito ja esiopetus	204 354	231 837	266 735	304 808	343 733
Perusopetus ja lukio	296 928	345 926	401 493	456 231	515 974
Vanhusten hoito	160 885	210 960	282 327	396 866	501 656
Perusterveydenhuolto, avohoito	101 303	121 102	144 722	171 778	201 896
Erikoissairaanhoido	241 471	294 041	359 491	436 867	522 355
Muut tehtävät (sis. avustukset)	199 168	232 027	272 748	318 612	369 775
Kertaerät					
Toimintakate	-1 245 301	-1 313 891	-1 727 517	-2 085 162	-2 455 389
Tulot 1000 €					
Kunnallisvero	1 129 132	1 271 400	1 650 611	1 928 804	2 238 515
Kiinteistövero	69 053	99 500	101 549	118 625	137 674
Yhteisövero	108 968	114 900	135 769	158 599	184 067
Valtionosuudet	40 485	500	4 933	6 486	9 536
Tulot yhteensä	1 347 638	1 486 300	1 892 862	2 212 514	2 569 791
Rahoituskulut ja tuotot yhteensä 1000 €	62 437	13 966	64606	64659	63520
Vuosikate	164 774	186 375	229 952	192 011	177 923
Poistot	108 677	137 779	137 669	154 947	174 395
Tilikauden tulos	56 097	48 596	92 283	37 064	3 528
Varausten, poistoeron ja rahastojen muutokset	-606				
Ali-/ylijäämä	55 491	48 629	92 283	37 064	3 528
Kertynyt ali-/ylijäämä	366 060	574 300	856 124	1 114 817	1 196 000
Kertynyt ali-/ylijäämä3 €/asukas	1 404	2 105	3 005	3 770	3 923
Vuosikatetavoite, 100 % poistoista	108 677	137 779	137 669	154 947	174 395
Ero tavoitteeseen	56 097	48 596	92 283	37 064	3 528
Paine veroprosenttiin (1)	0	0	0	0	0
Veroprosentti tasapainossa	17,75	18,00	18,00	18,00	18,00
Nettoinvestoinnit	179 423	238 948	268 938	302 692	340 683
Lainakannan muutos	146478	52 573	38 986	110 681	162 760
Lainakanta	338 665	736 767	919 886	1 219 221	1 766 103
Lainakanta €/asukas	1 299	2 662	3 229	4 123	5 792
Vuosikatetavoite, 100 % nettoinvestoinneista, 1000 €					
Ero tavoitteeseen	-14 649	-52 573	-38 986	-110 681	-162 760
Paine veroprosenttiin (2)	+0,2	+0,7	+0,4	+1	+1,3
Veroprosentti tasapainossa	17,95	18,70	18,40	19,00	19,30

Taulukko 3.2. Helsingin painelaskelma käyvin hinnoin. Laskelma kuvaa vain trendiä eikä siinä ole huomioitu esimerkiksi tehtyjä tai suunniteltuja sopeuttamistoimia, tuottavuuden muutoksia eikä myöskään suunniteltuja kuntien tehtävien vähentämistä.

Helsinki	2013tp	2017ts	2021e	2025e	2029e
Asukasluku	612664	636874	651869	670781	688100
Veroprosentti	18,50	18,50	18,50	18,50	18,50
Veroprosentin tuotto	132 005	145 189	182 940	211 429	244 169
Nettokustannukset					
Päivähoito ja esiopetus	353 358	399 009	463 466	529 712	595 051
Perusopetus ja lukio	456 790	527 286	620 648	716 980	815 242
Vanhusten hoito	549 195	651 408	808 570	1 067 756	1 304 653
Perusterveydenhuolto, avohoito	307 175	359 462	423 350	496 229	578 174
Erikoissairaanhoido	612 951	726 006	870 309	1 041 892	1 232 880
Muut tehtävät (sis. avustukset)	418 842	484 325	563 184	652 258	753 077
Kertaerät					
Toimintakate	-2 772 299	-3 267 832	-3 749 527	-4 504 827	-5 279 077
Tulot 1000 €					
Kunnallisvero	2 442 087	2 686 000	3 384 392	3 911 439	4 517 122
Kiinteistövero	195 275	231 000	279 657	323 888	373 951
Yhteisövero	268 546	283 000	330 986	383 335	442 587
Valtionosuudet	275 737	244 000	278 964	363 636	531 844
Tulot yhteensä	3 181 645	3 444 000	4 273 999	4 982 298	5 865 504
Rahoituskulut ja tuotot yhteensä 1000 €	62 888	58237	51840	40030	21283
Vuosikate	472 234	234 405	576 312	517 500	607 709
Poistot	403 088	370 831	510 620	574 707	646 838
Tilikauden tulos	147 063	-136 426	65 692	-57 207	-39 128
Varausten, poistoeron ja rahastojen muutokset	11 971				
Ali-/ylijäämä	159 034	14 441	65 692	-57 207	-39 128
Kertynyt ali-/ylijäämä	2 907 440	3 254 390	3 414 655	3 431 625	3 238 954
Kertynyt ali-/ylijäämä3 €/asukas	4 746	5 158	5 238	5 116	4 707
Vuosikatetavoite, 100 % poistoista	403 088	370 831	510 620	574 707	646 838
Ero tavoitteeseen	69 146	-136 426	65 692	-57 207	-39 128
Paine veroprosenttiin (1)	0	+0,9	0	+0,3	+0,2
Veroprosentti tasapainossa	18,50	19,40	18,50	18,80	18,70
Nettoinvestoinnit	634 072	606 619	682 755	768 447	864 894
Lainakannan muutos	289914	372 214	106 443	250 947	257 184
Lainakanta	1 498 566	2 822 822	3 780 137	4 494 917	5 511 179
Lainakanta €/asukas	2 446	4 432	5 799	6 701	8 009
Vuosikatetavoite, 100 % nettoinvestoinneista, 1000 €					
Ero tavoitteeseen	-161 838	-372 214	-106 443	-250 947	-257 184
Paine veroprosenttiin (2)	+1,2	+2,6	+0,6	+1,2	+1,1
Veroprosentti tasapainossa	19,70	21,10	19,10	19,70	19,60

Taulukko 3.3. Kauniaisten painelaskelma käyvin hinnoin. Laskelma kuvaa vain trendiä eikä siinä ole huomioitu esimerkiksi tehtyjä tai suunniteltuja sopeuttamistoimia, tuottavuuden muutoksia eikä myöskään suunniteltuja kuntien tehtävien vähentämistä.

Kauniainen	2013tp	2017ts	2021e	2025e	2029e
Asukasluku	9101	9518	10024	10506	10929
Veroprosentti	16,50	16,50	16,50	16,50	16,50
Veroprosentin tuotto	3 168	3 576	4 563	5 389	6 298
Nettokustannukset					
Päivähoito ja esiopetus	6 760	7 805	9 287	10 768	12 194
Perusopetus ja lukio	19 274	20 817	23 328	26 263	29 458
Vanhusten hoito	10 164	12 545	16 210	20 933	25 108
Perusterveydenhuolto, avohoito	4 545	5 416	6 538	7 822	9 257
Erikoissairaanhoido	7 843	9 513	11 817	14 454	17 352
Muut tehtävät (sis. avustukset)	3 351	3 940	4 671	5 510	6 451
Kertaerät					
Toimintakate	-53 444	-58 300	-71 849	-85 749	-99 820
Tulot 1000 €					
Kunnallisvero	52 278	59 000	75 285	88 912	103 912
Kiinteistövero	2 790	3 800	4 136	4 879	5 713
Yhteisövero	906	800	1 138	1 343	1 572
Valtionosuudet	3 112	-2 100	371	492	730
Tulot yhteensä	59 086	61 500	80 930	95 626	111 927
Rahoituskulut ja tuotot yhteensä 1000 €	435	380	471	490	510
Vuosikate	6 077	3 580	9 551	10 367	12 617
Poistot	7 062	6 800	8 946	10 069	11 332
Tilikauden tulos	-985	-3 220	606	298	1 284
Varausten, poistoeron ja rahastojen muutokset	0				
Ali-/ylijäämä	-985	-3 219	606	298	1 284
Kertynyt ali-/ylijäämä	39 362	30 954	25 727	27 535	30 700
Kertynyt ali-/ylijäämä3 €/asukas	4 325	3 252	2 567	2 621	2 809
Vuosikatetavoite, 100 % poistoista	7 062	6 800	8 946	10 069	11 332
Ero tavoitteeseen	-985	-3 220	606	298	1 284
Paine veroprosenttiin (1)	+0,3	+0,9	0	0	0
Veroprosentti tasapainossa	16,80	17,40	16,50	16,50	16,50
Nettoinvestoinnit	6 111	6 767	7 616	8 572	9 648
Lainakannan muutos	0	3 187	-1 935	-1 795	-2 969
Lainakanta	1 000	7 374	9 878	2 418	-7 109
Lainakanta €/asukas	110	775	985	230	-650
Vuosikatetavoite, 100 % nettoinvestoinneista, 1000 €					
Ero tavoitteeseen	-34	-3 187	1 935	1 795	2 969
Paine veroprosenttiin (2)	0	+0,9	0	0	0
Veroprosentti tasapainossa	16,50	17,40	16,50	16,50	16,50

Taulukko 3.4. Sipoon painelaskelma käyvin hinnoin. Laskelma kuvaa vain trendiä eikä siinä ole huomioitu esimerkiksi tehtyjä tai suunniteltuja sopeuttamistoimia, tuottavuuden muutoksia eikä myöskään suunniteltuja kuntien tehtävien vähentämistä.

Sipoo	2013tp	2017ts	2021e	2025e	2029e
Asukasluku	18914	20950	21284	22329	23226
Veroprosentti	19,25	19,25	19,25	19,25	19,25
Veroprosentin tuotto	3 912	4 244	5 728	6 751	7 872
Nettokustannukset					
Päivähoito ja esiopetus	14 517	17 315	20 646	24 039	27 255
Perusopetus ja lukio	24 887	29 016	33 860	39 133	45 311
Vanhusten hoito	15 161	19 374	24 295	32 717	40 348
Perusterveydenhuolto, avohoito	7 262	8 817	10 587	12 642	14 936
Erikoissairaanhoido	19 233	23 902	29 362	36 067	43 537
Muut tehtävät (sis. avustukset)	9 040	10 672	12 671	14 962	17 516
Kertaerät					
Toimintakate	-93 949	-91 200	-131 422	-159 559	-188 903
Tulot 1000 €					
Kunnallisvero	75 308	81 700	110 267	129 947	151 533
Kiinteistövero	6 449	8 500	9 768	11 534	13 503
Yhteisövero	3 105	3 100	3 908	4 614	5 402
Valtionosuudet	16 669	14 200	17 311	23 006	34 119
Tulot yhteensä	101 531	107 500	141 254	169 101	204 556
Rahoituskulut ja tuotot yhteensä 1000 €	-694	-960	-1758	-2691	-4062
Vuosikate	6 888	15 340	8 074	6 851	11 591
Poistot	9 193	9 200	11 645	13 107	14 752
Tilikauden tulos	-2 305	6 140	-3 571	-6 256	-3 161
Varausten, poistoeron ja rahastojen muutokset	388				
Ali-/ylijäämä	-1 917	8 098	-3 571	-6 256	-3 161
Kertynyt ali-/ylijäämä	9 227	21 589	30 642	10 987	-7 846
Kertynyt ali-/ylijäämä 3 €/asukas	488	1 070	1 440	492	-338
Vuosikatetavoite, 100 % poistoista	9 193	9 200	11 645	13 107	14 752
Ero tavoitteeseen	-2 305	6 140	-3 571	-6 256	-3 161
Paine veroprosenttiin (1)	+0,6	0	+0,6	+0,9	+0,4
Veroprosentti tasapainossa	19,85	19,25	19,85	20,15	19,65
Nettoinvestoinnit	18 067	19 365	21 795	24 531	27 610
Lainakannan muutos	1756	4 025	13 722	17 680	16 018
Lainakanta	52 810	64 372	99 865	162 668	230 065
Lainakanta €/asukas	2 792	3 073	4 692	7 285	9 905
Vuosikatetavoite, 100 % nettoinvestoinneista, 1000 €					
Ero tavoitteeseen	-11 179	-4 025	-13 722	-17 680	-16 018
Paine veroprosenttiin (2)	+2,9	+0,9	+2,4	+2,6	+2
Veroprosentti tasapainossa	22,15	20,15	21,65	21,85	21,25

Taulukko 3.5. Vantaan painelaskelma käyvin hinnoin. Laskelma kuvaa vain trendiä eikä siinä ole huomioitu esimerkiksi tehtyjä tai suunniteltuja sopeuttamistoimia, tuottavuuden muutoksia eikä myöskään suunniteltuja kuntien tehtävien vähentämistä.

Vantaa	2013tp	2017ts	2021e	2025e	2029e
Asukasluku	208 098	218 228	227 731	235 966	242 939
Veroprosentti	19,00	19,00	19,00	19,00	19,00
Veroprosentin tuotto	41 391	45 947	58 746	68 452	79 291
Nettokustannukset					
Päivähoito ja esiopetus	135 008	155 255	180 321	206 057	231 689
Perusopetus ja lukio	179 941	210 621	245 329	280 466	319 112
Vanhusten hoito	130 035	172 955	229 843	321 131	403 159
Perusterveydenhuolto, avohoito	84 397	101 935	122 256	145 442	171 169
Erikoissairaanhoido	205 644	251 780	307 599	373 301	444 947
Muut tehtävät (sis. avustukset)	227 353	271 341	318 475	371 409	430 377
Kertaerät					
Toimintakate	-976 586	-1 077 996	-1 403 823	-1 697 805	-2 000 453
Tulot 1000 €					
Kunnallisvero	786 436	873 000	1 116 167	1 300 588	1 506 534
Kiinteistövero	64 553	80 000	95 085	110 889	128 494
Yhteisövero	64 246	67 000	79 925	93 210	108 008
Valtionosuudet	147 059	161 000	154 921	203 346	298 490
Tulot yhteensä	1 062 294	1 181 000	1 446 098	1 708 032	2 041 526
Rahoituskulut ja tuotot yhteensä 1000 €	22 739	-5983	14496	6418	-6010
Vuosikate	108 447	97 021	56 771	16 644	35 062
Poistot	72 751	101 399	92 159	103 726	116 744
Tilikauden tulos	35 595	-4 378	-35 387	-87 081	-81 682
Varausten, poistoeron ja rahastojen muutokset	-368				
Ali-/ylijäämä	35 227	-3 990	-35 387	-87 081	-81 682
Kertynyt ali-/ylijäämä	376 801	439 275	360 520	115 583	-221 942
Kertynyt ali-/ylijäämä3 €/asukas	1 811	2 012	1 583	490	-914
Vuosikatetavoite, 100 % poistoista	72 751	101 399	92 159	103 726	116 744
Ero tavoitteeseen	35 696	-4 378	-35 387	-87 081	-81 682
Paine veroprosenttiin (1)	0	+0,1	+0,6	+1,3	+1
Veroprosentti tasapainossa	19,00	19,10	19,60	20,30	20,00
Nettoinvestoinnit	163 489	107 214	120 670	135 815	152 862
Lainakannan muutos	43735	10 193	63 899	119 171	117 799
Lainakanta	996 877	1 104 733	1 252 917	1 619 057	2 092 997
Lainakanta €/asukas	4 790	5 062	5 502	6 861	8 615
Vuosikatetavoite, 100 % nettoinvestoinneista, 1000 €					
Ero tavoitteeseen	-55 042	-10 193	-63 899	-119 171	-117 799
Paine veroprosenttiin (2)	+1,3	+0,2	+1,1	+1,7	+1,5
Veroprosentti tasapainossa	20,30	19,20	20,10	20,70	20,50

Liite 4. Kustannustason vertailut eri kaupunkien kustannustasoilla

Taulukko 4.1. Kuntien ilmoittamat ennakkotiedot, euroa/yksikkö

	Yksikkö/ kohdennus	Nettokustannukset yksikköä kohti, kuntien ilmoittamat ennakkotiedot, €				
		Espoo 2013	Helsinki 2013	Kauniainen 2013	Sipoo 2013	Vantaa 2013
Kuntarakenteesta mahdollisesti riippuvat:						
Yleishallinto	€/as	184	222	116	222	133
Päivähoito ja esiopetus	€/0-6v.	8132	8134	10496	8286	7241
Oma perusopetus	€/oppilas	9863	10668	7916	8624	7695
Oma lukiokoulutus	€/oppilas	7139	7740	8891	8820	5551
Kansalaisopistot	€/as	25	26	53	36	12
Taiteen perusopetus	€/as	19	0	48	31	18
Kirjasto	€/as	75	59	108	77	46
Liikunta ja ulkoilu	€/as	117	135	239	114	70
Nuorisotyö	€/0-29v.	82	154	177	88	99
Museot ja näyttelytoiminta	€/as	45	22	0	0	25
Teatteri-, tanssi ja sirkustoiminta	€/as	13	21	0	0	1
Musiikkitoiminta	€/as	28	18	11	0	5
Muu kulttuuritoiminta	€/as	28	52	55	0	15
Opetus- ja kulttuuritoimen hallinto	€/as	8	1	77	48	1
Yhdyskuntasuunnittelu	€/as	59	96	-238	111	40
Rakennusvalvonta	€/as	-4	0	14	12	-2
Liikenneväylät	€/taajama-as	235	128	267	150	182
Puistot ja yleiset alueet	€/taajama-as	70	44	121	27	40
Ympäristönhuolto	€/as	10	16	15	19	7
Yhteensä						
Kuntarakenteesta suoraan riippumattomat:						
Terv.- ja sos.tarvevakioidut menot*	€/as	2201	2746	2552	2405	2392
Muut SOTE-alueelle siirtyvät:						
Ympäristöterveydenhuolto	€/as	5	3	7	20	7
Muut siirtyvät sote-menot**	€/as	111	177	72	107	64
Toimeentulotuki	€/as	185	259	56	55	242
Pelastustoiminta	€/as	67	65	99	116	48
Ammatillinen koulutus + amk.	€/as	3	182	0	8	157
Muu käyttötalous***	€/as	-14	1	354	-127	-15
KÄYTTÖTALOUS YHTEENSÄ pl. liikelaitokset	€/as	5432	5648	6648	5453	5037

Taulukko 4.2. Metropolikaupungin kustannukset Espoon kaupungin kustannustasoilla

	Nettokustannukset Espoon tasolla, M€					
	Espoo 2013	Helsinki 2013	Kauniainen 2013	Sipoo 2013	Vantaa 2013	Yhteensä 2013
Kuntarakenteesta mahdollisesti riippuvat:						
Yleishallinto	47,9	112,5	1,7	3,5	38,2	203,7
Päivähoito ja esiopetus	204,4	353,3	5,2	14,2	151,6	728,8
Oma perusopetus	257,3	358,3	13,4	23,9	200,5	853,4
Oma lukiokoulutus	42,0	63,4	4,6	2,3	30,2	142,7
Kansalaisopistot	6,6	15,4	0,2	0,5	5,2	28,0
Taiteen perusopetus	5,0	11,7	0,2	0,4	4,0	21,1
Kirjasto	19,6	46,0	0,7	1,4	15,6	83,3
Liikunta ja ulkoilu	30,6	71,9	1,1	2,2	24,4	130,2
Nuorisotyö	8,3	17,9	0,3	0,5	6,4	33,5
Museot ja näyttelytoiminta	11,7	27,5	0,4	0,8	9,3	49,8
Teatteri-, tanssi ja sirkustoiminta	3,5	8,2	0,1	0,3	2,8	14,9
Musiikkitoiminta	7,2	16,9	0,3	0,5	5,7	30,6
Muu kulttuuritoiminta	7,2	16,9	0,3	0,5	5,7	30,6
Opetus- ja kulttuuritoimen hallinto	2,1	4,9	0,1	0,2	1,7	8,9
Yhdyskuntasuunnittelu	15,4	36,2	0,5	1,1	12,3	65,6
Rakennusvalvonta	-1,1	-2,6	0,0	-0,1	-0,9	-4,8
Liikenneväylät	61,0	144,1	2,1	3,6	48,8	259,7
Puistot ja yleiset alueet	18,1	42,8	0,6	1,1	14,5	77,2
Ympäristönhuolto	2,5	5,9	0,1	0,2	2,0	10,6
Yhteensä	749,3	1351,3	31,9	57,2	578,3	2767,9

Taulukko 4.3. Metropolikaupungin kustannukset Helsingin kaupungin kustannustasoilla

	Nettokustannukset Helsingin tasolla, M€					
	Espoo 2013	Helsinki 2013	Kauniainen 2013	Sipoo 2013	Vantaa 2013	Yhteensä 2013
Kuntarakenteesta mahdollisesti riippuvat:						
Yleishallinto	57,8	135,8	2,0	4,2	46,1	245,9
Päivähoito ja esiopetus	204,5	353,4	5,2	14,3	151,7	729,0
Oma perusopetus	278,3	387,5	14,5	25,9	216,9	923,0
Oma lukiokoulutus	45,6	68,8	5,0	2,5	32,8	154,7
Kansalaisopistot	6,7	15,8	0,2	0,5	5,4	28,6
Taiteen perusopetus	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Kirjasto	15,4	36,1	0,5	1,1	12,3	65,4
Liikunta ja ulkoilu	35,1	82,6	1,2	2,5	28,0	149,5
Nuorisotyö	15,5	33,5	0,5	1,0	11,9	62,4
Museot ja näyttelytoiminta	5,7	13,3	0,2	0,4	4,5	24,1
Teatteri-, tanssi ja sirkustoiminta	5,4	12,8	0,2	0,4	4,3	23,2
Musiikkitoiminta	4,7	11,0	0,2	0,3	3,7	19,9
Muu kulttuuritoiminta	13,4	31,6	0,5	1,0	10,7	57,2
Opetus- ja kulttuuritoimen hallinto	0,2	0,5	0,0	0,0	0,2	0,9
Yhdyskuntasuunnittelu	25,1	58,9	0,9	1,8	20,0	106,7
Rakennusvalvonta	0,1	0,3	0,0	0,0	0,1	0,5
Liikenneväylät	33,3	78,6	1,2	2,0	26,6	141,5
Puistot ja yleiset alueet	11,3	26,8	0,4	0,7	9,1	48,2
Ympäristönhuolto	4,2	10,0	0,1	0,3	3,4	18,1
Yhteensä	762,3	1357,0	32,9	58,9	587,7	2798,9

Taulukko 4.4. Metropolikaupungin kustannukset Vantaan kaupungin kustannustasoilla

	Nettokustannukset Vantaan tasolla, M€					
	Espoo 2013	Helsinki 2013	Kauniainen 2013	Sipoo 2013	Vantaa 2013	Yhteensä 2013
Kuntarakenteesta mahdollisesti riippuvat:						
Yleishallinto	34,8	81,8	1,2	2,5	27,8	148,1
Päivähoito ja esiopetus	182,0	314,6	4,7	12,7	135,0	648,9
Oma perusopetus	200,7	279,5	10,5	18,7	156,5	665,9
Oma lukiokoulutus	32,7	49,3	3,6	1,8	23,5	110,9
Kansalaisopistot	3,1	7,2	0,1	0,2	2,5	13,1
Taiteen perusopetus	4,7	11,1	0,2	0,3	3,8	20,1
Kirjasto	11,9	28,0	0,4	0,9	9,5	50,7
Liikunta ja ulkoilu	18,4	43,2	0,6	1,3	14,7	78,2
Nuorisotyö	10,0	21,5	0,3	0,6	7,7	40,1
Museot ja näyttelytoiminta	6,5	15,4	0,2	0,5	5,2	27,9
Teatteri-, tanssi ja sirkustoiminta	0,4	0,9	0,0	0,0	0,3	1,6
Musiikkitoiminta	1,3	2,9	0,0	0,1	1,0	5,3
Muu kulttuuritoiminta	3,9	9,1	0,1	0,3	3,1	16,5
Opetus- ja kulttuuritoimen hallinto	0,4	0,9	0,0	0,0	0,3	1,6
Yhdyskuntasuunnittelu	10,5	24,7	0,4	0,8	8,4	44,8
Rakennusvalvonta	-0,5	-1,1	0,0	0,0	-0,4	-2,0
Liikenneväylät	47,1	111,1	1,7	2,8	37,6	200,2
Puistot ja yleiset alueet	10,3	24,4	0,4	0,6	8,3	43,9
Ympäristönhuolto	1,7	4,1	0,1	0,1	1,4	7,4
Yhteensä	579,9	1028,6	24,5	44,2	446,0	2123,2

VALTIOVARAINMINISTERIÖ
PL 28, 00023 VALTIONEUVOSTO
Puhelin 0295 160 01
Telefaksi 09 160 33123
www.vm.fi

ISBN 978-952-251-624-4 (nid.)
ISBN 978-952-251-625-1 (pdf)

Metropolialueen yhdeksän kunnan erityinen kuntajakoselvitys

