

Seija Korhonen

# MAASEUTUVAIKUTUSTEN ARVIOINTI NILAKAN (PIELAVESI-KEITELE-TERVO- VESANTO) KUNTAJAKOSELVITYKSEN YHTEYDESSÄ

MVA- mallin pilotointi

Helsinki 2015

MAASEUTUPOLITIIKAN  
YHTEISTYÖRYHMÄ 

 Kuntaliitto  
Kommunförbundet

---

# Sisältö

<b>1</b>	<b>Nilakan alueen kuntajakoselvitys .....</b>	<b>2</b>
1.1	Selvityksen käynnistyminen.....	2
1.2	Selvitysvaihe .....	3
1.3	Maaseutuvaikutusten arviointi.....	4
1.4	Kuntajakoselvityksen työryhmien näkökulmat.....	7
1.5	Asiantuntijan rooli .....	8
1.6	Prosessin jatkuminen .....	9
1.7	MAUKA-hankkeen malli.....	9
<b>2</b>	<b>Aluekuvaus.....</b>	<b>11</b>
2.1	Nilakan kunnat.....	11
2.2	Alueen väestö .....	11
2.3	Työpaikat ja elinkeinorakenne.....	13
2.4	Talous.....	13
<b>3</b>	<b>LIITTEET</b>	
	LIITE 1: Nilakan kuntajakoselvitys - prosessi ja aikataulu	
	LIITE 2: Nilakan kuntajakoselvitys - yhteenveto maaseutuvaikutusten arvioinnin työpajasta	

# 1 Nilakan alueen kuntajakoselvitys

## 1.1 Selvityksen käynnistyminen

### **Kuntarakenteen muutoksen tarve**

Selvitysalue muodostui neljästä maaseutukunnasta, jotka kaikki kuuluvat luokituksessa harvaan asuttuun maaseutuun. Valtiovarainministeriön myöntämän erityisluvan mukaisesti Nilakan alueella toteutettiin kuntarakennelain mukainen kuntaliitosselvitys yhteistyössä Pielaveden, Keiteleen, Tervon ja Vesannon kuntien kanssa. Alueen asukasluku on vain 11208. Tavoitteena oli selvittää uuden kunnan muodostamisedellytykset. Selvitystyö alkoi kesäkuussa 2014 ja selvitysmiehenä toimi Yritystaito Oy:stä Hannu Räsänen.

Selvitysalueen kuntien suurimmat haasteet tulevat harvasta asutuksesta, vanhusvoittoisesta väestöstä ja työikäisten sekä lasten ja nuorten määrän vähenemisestä. Myös yleinen taloustilanne on tällä hetkellä erityisen haastava, koska valtio tulee vähentämään kuntien rahoitusta lähivuosien aikana. Selvityksessä on pyritty löytämään keinoja mm. näihin haasteisiin vastaamiseen. Mahdollisella uudella ja isommalla kunnalla odotetaan olevan paremmat edellytykset selvittää tulevaisuuden moninaisista haasteista.

### **Päätös selvityksen aloittamisesta**

Kevään 2014 aikana selvitysalueen jokaisen kunnan valtuustoissa tehtiin päätös kuntajakoselvityksen aloittamisesta. Selvittäjäksi nimettiin Hannu Räsänen Yritystaito Oy:stä. Ensimmäinen ohjausryhmän kokous pidettiin kesäkuussa. Ohjausryhmässä oli noin 30 jäsentä ja siinä oli edustus kaikista poliittisista puolueista ja eri työntekijäjärjestöistä. Ohjausryhmä nimesi valmisteluryhmäksi työvaliokunnan, jossa oli kaksi edustajaa jokaisesta kunnasta (kunnanjohtaja ja hallintojohtaja). Selvitykseen asetettiin kuusi valmisteluryhmää: talous ja hallinto, SOTE, sivistystoimi ja vapaa-aika, henkilöstö, tekniset ja kiinteistöasiat, elinkeinot. Valmisteluryhmien työ alkoi elo-syyskuussa. Ryhmissä oli edustajina jokaisen kunnan luottamushenkilöitä ja viranhaltijoita ja henkilöstöryhmässä lisäksi työntekijöiden edustus. Selvitystyö kytkettiin samanaikaisesti Istekki Oy:n toteuttamaan ICT-selvitykseen. Sen rahoittivat valtiovarainministeriö ja alueen kunnat.

Selvityksen lähtökohdaksi sovittiin uuden kunnan muodostaminen vuonna 2017 niin, että nykyiset kuntakeskukset säilyvät. Hallinnolliset ratkaisut toteutetaan tietoteknisesti. Selvityksen painopisteeksi määriteltiin taloudellisen kantokyvyn parantaminen ja elinvoimaisuuden lisääminen, jotta väestölle suunnatut hyvinvointipalvelut voidaan jatkossa turvata. Uuden kunnan työvisioksi määriteltiin "Nilakka – uuden ajan maaseutukunta".

---

## 1.2 Selvitysvaihe

Kuntajakoselvittäjä kokosi mittavan talousraportin sekä laajan tilastoaineiston selvitystyön pohjaksi yhdessä työvaliokunnan kanssa. Selvityksessä hyödynnettiin myös vuonna 2013 tehtyä kilpailukykyanalyysia sekä kokemuksia Kysteri -liikelaitoksen Nilakan palvelualueen muodostumisen jälkeistä jo opittua kuntien välistä yhteistyötä ja siltä pohjalta syntynyttä aineistoa. Näiden aineistojen pohjalta valmistelutyöryhmät tekivät nykytilan kuvauksen, jonka jälkeen ryhmät pohtivat eri toimintojen ja asioiden yhteensovittamista, toteuttivat vaikutusten arviointia ja tekivät ehdotuksia kehittämistoimenpiteistä.

Työryhmät käsitelivät asioita kunkin aihealueen lähtökohdista pääsääntöisesti organisaation, johtamisen/henkilöstön, tietojärjestelmien yhdistämisen ja hyödyntämisen, elinvoiman ja kehittämisen näkökulmista sekä jonkin verran kuntalaisen näkökulmasta. Uuden yhdistyvän kunnan kaikkien osa-alueiden onnistumisen taustalla ovat ICT- eli tietoteknisten järjestelmien uudet mahdollisuudet palvelutuotannossa. Jokaisessa työryhmässä on sektorikohtaisesti tarkasteltu ICT:n uudenlaisia käyttömahdollisuuksia.

Ryhmissä arvioitiin myönteisiä ja kielteisiä vaikutuksia sekä mahdollisuuksia ja haasteita. Selvityksen loppuraportissa on koottu etuja ja haittoja kuntalaisen, henkilöstön, elinvoiman sekä talouden näkökulmasta ja listattu mahdollisia kustannusvaikutuksia.

Selvitystyön tuloksia käsiteltiin kuntien valtuustoseminaareissa marraskuussa ja kaikkien kuntien yhteinen valtuustoseminaari pidettiin joulukuun alussa. Savon Yrittäjien, kunnissa toimivien yrittäjäyhdistysten ja kuntien yhteisessä elinvoimaillassa marraskuussa 2014 selvitystä avattiin yritystoiminnan ja elinvoiman kannalta ja samalla visioitiin tulevaisuutta. Selvitys valmistui vuoden 2014 lopussa noin viiden kuukauden työn tuloksena. Vuoden 2015 alussa jokaisessa kunnassa järjestettiin asukasillat.

Selvityksen pohjalta kuntien valtuustot päättivät maaliskuun lopussa 2015 sopimusluonnoksen tekemisestä.

## 1.3 Maaseutuvaikutusten arviointi

Nilakan alueen kunnissa maaseutuvaikutusten arviointi toteutettiin ensimmäisen kerran vuonna 2013 kilpailukykyanalyysin pohjalta työpajassa. Työpajassa arvioinnin teemoina olivat elinvoima, toimintaympäristö ja yhdyskuntarakenne, palvelut sekä demokratia ja identiteetti. Arviointi toteutettiin nelikenttäänalyysin avulla.

Vuonna 2014 Kuntaliitto ja Maaseutupolitiikan yhteistyryhmä käynnistivät pilottihankkeen, jossa tehtiin maaseutuvaikutusten arviointia kuntajakoselvityksen yhteydessä. Nilakan kuntajakoselvitysalue valittiin yhdeksi pilottialueeksi ja työvaliokunta ja ohjausryhmä hyväksyivät arvioinnin tekemisen kuntajakoselvitystyön alkuvaiheessa. Koska selvitystyön yhtenä lähtökohtana oli elinvoiman säilyttäminen ja kehittäminen, arviointi tapahtui luontaisesti osana prosessia. Selvittäjän ja työvaliokunnan rooli oli avainasemassa. Erillistä arvioinnin ohjausta ei tarvittu.

Kaikkien luottamushenkilöiden, yrittäjien ja asukkaiden osallistaminen itse selvitystyöhön on haasteellista. Niinpä kaikkia näitä ryhmiä pyydettiin eri tilaisuuksissa pohtimaan selvityksen sisältöä ja niitä asioita, joihin kaivataan lisää tietoa tai analysointia tai joita ei ole huomioitu raportissa. Näille sidosryhmille kerrottiin tammikuussa järjestettävästä MVA-työpajasta, aktivoitiin heitä osallistumaan ja esittämään kysymyksiä jo etukäteen.

### **Maaseutuvaikutusten arvioinnin työpaja**

Maaseutuvaikutusten arvioinnin työpaja järjestettiin tammikuussa 2015. Nilakan alueella oli järkevää toteuttaa kaikkien kuntien yhteinen työpaja. Alueella on jo vahva yhteistyö ja työpajatyöskentelyllä lisättiin yhdessä tekemisen motivaatiota. Työpajaan kutsuttiin viranhaltijoita, luottamushenkilöitä, yrittäjiä, MTK:n edustajia sekä kylä- ja järjestötoimijoita. Osallistujia oli jokaisesta kunnasta ja jokaisesta kutsutusta sidosryhmästä. Työpajaan ilmoittautuneille lähetettiin selvitysraportin tiivistelmä tutustuttavaksi ennakoon. Työpajassa esiteltiin kuntajako- ja ICT-selvitystä työskentelyn pohjaksi.

Etukäteen esitettyjä kysymyksiä (puhelimitse, sähköpostilla, asukasilloissa) tuli runsaasti kaikilta kutsuilta tahoilta, myös kuntien henkilöstöltä. Yhteydenotoissa esitettiin toivomus, että selvitysraporttia pitäisi käsitellä laajemmin myös henkilöstön keskuudessa. Työpaja toteutettiin ”learning cafe” metodia hyödyntäen ja teemat olivat samat kuin vuonna 2013. Työpajan lopuksi sovittiin, että arviointityö jatkuu, mikäli kunnat etenevät seuraavaan vaiheeseen.

Työpajaan osallistuneille (45 henkilöä) lähetettiin palautekysely. Vastauksia tuli seitsemän kirjallista ja saman verran suullisia. Palautteen mukaan työpaja oli erittäin tarpeellinen ja mielenkiintoinen. Koettiin, että työpajassa kokonaisuus hahmottui paremmin. Vastajien mukaan arviointia on tarpeen jatkaa, mikäli prosessi etenee. Yhtä lukuun ottamatta vastaajat haluavat olla mukana seuraavan vaiheen arviointityössä.

---

Seuraavat asiat on nostettu työpajan keskustelumuistion suosituksiksi ja toimenpide-ehdotuksiksi.

#### Palvelut

- Palvelutarpeiden muutos tulee olemaan suuri. Palvelujen järjestäminen, tuottaminen ja kehittäminen tulee tapahtua väestökehityksen muutokset huomioiden.
- Työpaikat ovat lähtökohtana palvelujen säilymisessä.
- Sekä ikääntyvien että nuorten ja lasten palvelutarpeisiin on vastattava. Miten eläkeläisten palvelutarpeet pystytään huomioimaan palvelujen tuottamisessa ja kehittämisessä niin, että eläketulot hyödyttävät paikallistaloutta? On löydettävä keinoja, joilla nuoret, ammattitaitoiset saadaan palaamaan alueelle.
- Palvelujen hajauttaminen ja suhteuttaminen tarpeisiin vastaamiseksi
- Palvelujen järjestämiseen tarvitaan uutta ajattelutapaa ja kumppanuuksia. Kumppanuuksien kehittäminen vaatii rohkeita päätöksiä ja valintoja.
- Mahdollistava maankäyttö.
- Palvelujen rahoittamiseksi tarvitaan uudenlaisia ratkaisuja.
- Kolmannen sektorin rooli palvelutuotannossa tärkeä ja vaatii kehittämistoimenpiteitä.
- Turvallisuuden kehittäminen yhteistyössä on yksi tärkeä kulmakivi.
- Lähi- ja asiointiliikenteen sekä liikkuvien palveluiden kehittäminen
- Saavutettavuuden kehittäminen.
- Omaishoidon kehittäminen.
- Palvelujen kysynnän lisääminen ja kriittisen massan luominen.

#### Elinvoima

- Alueen kunnat ovat jo harjoitelleet yhteistyön tekemistä – yhteistyö on voimaa jatkossakin.
- Mahdollisen Uuden kunnan yhdistävä tekijä on Nilakka-järvi. Sen matkailullinen ja muu hyödyntäminen on tulevaisuudessa helpompaa – tulisi sijoittaa jatkossa merkittävään asemaan kehittämisessä.
- Eri toimijoiden (julkinen, yksityinen, yhdistykset/asukkaat) voimavarojen yhdistäminen, jotta panoksia säästyy ja palveluja tuotetaan tehokkaammin.
- Alueen kunnat ovat niin samantyyliisiä, että eri kuntien toimijoilla on mahdollisuus ”kasvaa yhteen”.

#### Demokratia ja identiteetti

- Vanhusten, nuorten, kesäasukkaiden ja muiden ryhmien vaikutuskanavien tulee olla kunnossa
- Uudessa kuntalaissa on hyvät perusteet lähidemokratian toteutumiselle. Näihin perusteisiin pitäisi paneutua paremmin, jotta lähidemokratia toteutuu parhaalla mahdollisella tavalla. On keskityttävä asioihin, joihin voi aidosti vaikuttaa – mutta näidenkin on oltava sellaisia, joilla on oikeasti merkitystä.
- Sähköisten palvelujen lisääntyessä niiden saavutettavuus kaikille asukkaille tulee varmistaa (esim. monipalvelupisteet/-keskukset, joissa myös neuvontaa).
- Pitää pohtia, mikä on sujuva arki yksittäisen kuntalaisen kannalta – tarvitaan alueellista sekä ihmisten tasa-arvoa.
- Maaseudun ihmisille tärkeät asiat, arjen sujuminen ja hyvinvointi ovat kytköksissä kunnan toimintaan, siksi asioiden tunnistaminen ja nimeäminen on lähtökohta.

### **Kokemuksia maaseutuvaikutusten arvioinnin hyödyistä**

- on osallistamisen työväline, saadaan kaikki sidosryhmät mukaan (tilaisuudet, työpaja) – lisää kuntalaisten osallisuutta
- lisää vuorovaikutusta ja yhteistyötä eri sidosryhmien välillä
- lisää näkökulmia: uusia ratkaisuvaihtoehtoja maaseutualueen elinvoimaan ja palvelujen säilymiseen sekä lähidemokratian toteuttamiseen
- ongelmat tiedostetaan paremmin ja osa niistä voidaan ratkaista etukäteen
- realiteetit (esim. talous) tunnistetaan ja hyväksytään paremmin, kun tiedetään perusteet (luottamushenkilöt, asukkaat)
- eri vaihtoehtojen vertailu on helpompaa: yhteistyö vai kuntaliitos
- voidaan jo ennakoida toimintakulttuurin ja -tapojen yhteensovittamista
- kehittäminen saadaan käyntiin oikea-aikaisesti

### **Kokemuksia maaseutuvaikutusten arvioinnin haasteista**

- selvitystyön tiukka aikataulu ja arvioinnin kytkeminen osaksi aikataulua
- selvitykseen osallistuvien henkilöiden määrä (viranhaltijat, luottamushenkilöt) on suuri, työryhmien kokoontumisia on paljon – perustyö vaatii jo paljon aikaa ja resursseja – miten maaseutuvaikutusten arviointi kytketään kokonaisuuteen?
- miten varmistetaan prosessin jatkuminen selvitystyön päätyttyä? → vastuu henkilön tulisi olla jonkun selvityskunnan organisaatiosta – etenkin pienissä kunnissa itse selvitystyö, sopimusluonnoksen valmistelu ja mahdollisen yhdistymisen valmistelu vaativat paljon resursseja keskeisiltä viranhaltijoilta (perustyön lisäksi) – onko kunnissa resurssia toteuttaa arviointia kaiken muun ohella? → mistä tarvittaessa ulkopuolista apua, joka kuitenkin tuntee alueen?
- miten arviointi prosessina sisäistetään ja miten sen hyödyt tunnistetaan, mikäli asia on aivan uusi? → tarvitaan syötteitä ja tietoa ulkopuolelta
- eri osapuolten toimintakulttuurin ja -tapojen yhteensovittaminen
- miten kehittämisenäkökulma saadaan arviointiin paremmin sisälle? selvitysaineisto on monipuolista ja kattavaa tilastotietoa
- eri vaihtoehtojen tasapuolinen vertailu (liitos vai yhteistyö?)

---

## 1.4 Kuntajakoselvityksen työryhmien näkökulmat

Kuntajakoselvityksen työskentely tapahtui ohjausryhmän ja työvaliokunnan työnä sekä kuudessa työryhmässä: sosiaali- ja terveysryhmä, vapaa-aika- ja opetusryhmä, tekniikka- ja kiinteistöryhmä (sis. myös ympäristön), henkilöstöryhmä, talousryhmä ja elinkeinoryhmä.

Työryhmissä tehtiin perustietojen kokoaminen sekä kuvattiin nykytila. Työryhmät aloittivat joidenkin palvelujen mallintamista tai pohtivat vaihtoehtoisia palvelutuotannon ja toiminnan malleja. Ryhmissä pohdittiin ja arvioitiin myönteisiä ja kielteisiä vaikutuksia sekä kuvattiin mahdollisuuksia ja kehittämishaasteita. Tarkastelussa hyödynnettiin erilaisia näkökulmia. kokoontumisissa tarkasteltiin myös ICT:n hyödyntämisen mahdollisuuksia.

### **Sote-ryhmä**

- tehty palveluluettelot (kuvaukset): palvelujen osat, asiakasmäärät, palveluiden kustannukset
- Nilakan sote-mallin kuvaus ja arviointi
- määritelty lähi-, seutu-, ja keskitetyt palvelut
- Kysterin toiminta
- palvelutarpeiden kuvaus
- pohdittu palvelujen tuottamisen uusia muotoja ja toimintamalleja

### **Vapaa-aika ja opetusryhmä**

- palvelukuvaukset ja palveluiden kustannukset
- prosessikuvaukset
- ICT:n hyödyntämisen mahdollisuuksia pohdittu eniten
- sivistystoimen johtamisjärjestelmästä tehty mallinnus (kirjallinen ja kuvallinen)
- arvioitu erikseen liikunta- ja vapaa-aika, sivistystoimi sekä kansalaisopisto

### **Tekninen ja kiinteistöryhmä**

- nykytilan ja palvelujen kuvaukset, toteutettu taloudellinen tarkastelu ja kuvattu tilanne
- kuntayhteistyön etujen ja haittojen arviointi, kuvattu vaihtoehtoisia toimintatapoja sekä pohdittu erilaisten mahdollisuuksien hyödyntämistä

### **Henkilöstöryhmä**

- nykytilan kuvaus ja johtamisen periaatteet
- henkilöstötilinpäätökset
- henkilöstöpalvelujen organisointi
- yhtenäistettävät asiat kuvattu
- tärkeimmät mahdollisuudet ja kehittämishaasteet kuvattu

### **Talousryhmä (ja hallinto)**

- nykytilan kuvaus
- selvitetty tietojärjestelmien yhdistämistä ja ICT:n hyödyntämistä
- raportti Nilakan kuntien taloudellisesta nykytilanteesta tehty
- kuvattu "uuden kunnan" luottamushenkilöorganisaatio-malli
- kuvattu "uuden kunnan" hallintomalli (johtaminen)



### **Elinkeinoryhmä**

- elinkeinopalvelujen nykytilan kuvaus
- elinkeinotoimen kokonaisuuden kunnittain
- hankkeet ja resurssit
- kuvattu "Nilakan Kehitys Oy"
- kuvattu elinvoimamalli
- tehty elinvoimastrategialuonnos, jossa visio 2020: kehittämismahdollisuudet, kilpailukykyinen toimintaympäristö, vetovoima ja tunnettuus, kuntalaisten hyvinvointiin panostaminen (palvelut, harrastusmahdollisuudet, asuminen), nopeat ja toimivat yhteydet, määritelty pääklusterit ja kärkihankkeet
- uusi kuuden kunnan kehittämissyhtiö SavoGrow aloitti toimintansa 1.1.2015. Tässä ovat mukana Nilakan kunnat, Suonenjoki ja Rautalampi (entinen Sisä-Savon Seutuuyhtymä)

## 1.5 Asiantuntijan rooli

Nilakan alueella prosessin asiantuntijan tausta, joka on vaikuttanut työn sisältöön ja toteutustapaan:

- kehittäjä, työtehtävät maaseudun kehittäjänä, siinä tiivis yhteistyö kuntien ja niiden sidosryhmien kanssa
- asukas, kuntalainen yhdessä selvitysalueen kunnassa
- aktiivinen järjestötoimija
- luottamushenkilö yhdessä selvitysalueen kunnassa ja kuntien yhteistoiminta-alueilla
- luottamushenkilö maaseudun kehittämissuhteissa

Nilakan alueella maaseutuvaikutusten arviointi oli ennestään tuttu asia suurimmalle osalle viranhaltijoita sekä luottamushenkilöitä, sillä arviointia tehtiin jo vuonna 2013 kilpailukykyanalyysin pohjalta. Tämä lienee vaikuttanut merkittävästi arvioinnin toteuttamiseen selvityksen yhteydessä. Parempaan tulokseen olisi päästy, mikäli arvioinnin tekemisestä olisi voitu päättää jo samassa yhteydessä, kun valtuustot päättivät selvityksen aloittamisesta.

Asiantuntijan hyvä paikallistuntemus oli työssä eduksi. Samoin se, että luottamushenkilönä asiantuntija pääsi osallistumaan kuntien valtuustojen yhteistapaamisiin. Myös rooli kylätoimijana ja yrittäjäyhdistyksen jäsenenä tarjosi valmiit verkostot ja yhteydenotto mahdollisuuden suoraan toimijoihin. Näin eri osapuolten osallistaminen kannanottoihin, keskusteluihin ja työpajaan helpottui.

Rooli luottamushenkilönä voi olla myös hankaloittava tekijä, sillä asiantuntija voidaan "leimata" yhden puoluepoliittisen näkökulman edustajaksi. Pienissä kunnissa vaara ei ole niinkään suuri, sillä vaalien jälkeen puoluepolitiikan rooli vähenee. Suuremmissa kunnissa luottamushenkilön toimiminen asiantuntijana voi olla työtä haittaava tekijä.

---

## 1.6 Prosessin jatkuminen

Nilakan kunnat tekivät maaliskuun lopussa päätöksen sopimusluonnosvaiheeseen etenemisestä. Työ jatkuu työryhmissä. Sopimusluonnos esitellään alustavan aikataulun mukaisesti valtuustoille kesäkuussa. Päätöksiä tehdään syksyn 2015 aikana tai vaihtoehtoisesti sen jälkeen, kun eduskunta on päättänyt sote- lainsäädännön valmistelusta.

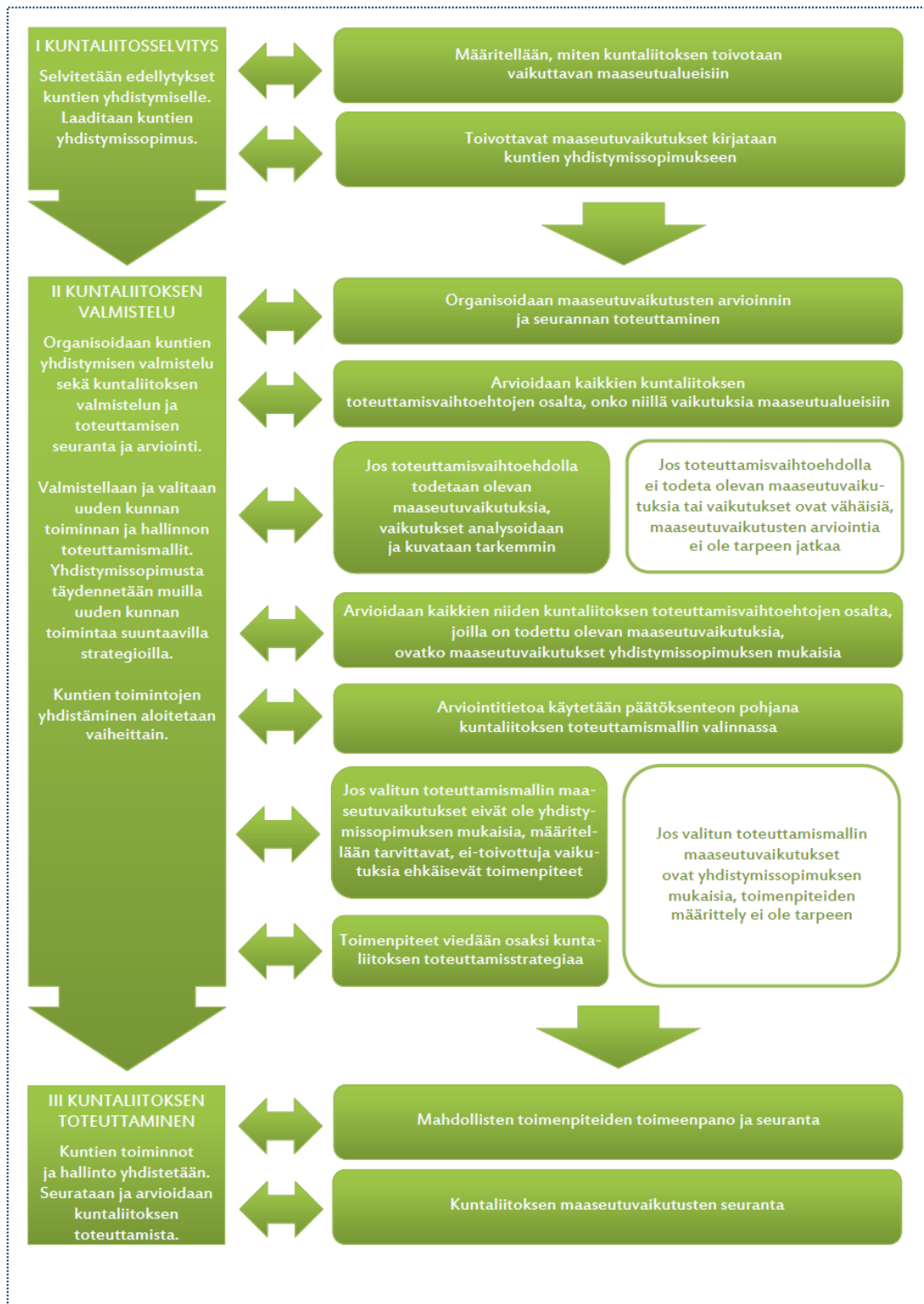
Työpajan yhteydessä sovittiin, että maaseutuvaikutusten arviointia jatketaan. Vastuu henkilökäsi nimettiin pilotin asiantuntija. Pilotti kuitenkin päättyy ja samalla asiantuntijan rooli alueella. Alustavasti on neuvoteltu arvioinnin yhdistämisestä alueella tehtävän maaseutuohjelmatyön osaksi. Maaseutuohjelman sisällöllisestä toteuttamisesta on käyty neuvotteluja maaseutupalveluyksikön sekä alueen kansalaisopistojen kanssa. Tavoitteena olisi yhdistää kokonaisuuteen yhteistyön vahvistamiseen ja osallisuuden lisäämiseen tähtäävä koulutus, jossa olisivat mukana eri sidosryhmät (järjestöt, kylät, yrittäjät, luottamushenkilöt ja joitakin viranhaltijoita).

Alueella ei varsinaisesti ole tarkoituksenmukaista tehdä erillistä maaseutuohjelmaa, vaan nivoa ohjelmatyön tuotokset osaksi kuntastrategiaa. Haasteena on, että alueen kunnat ovat kahden maaseutupalveluyksikön ja kahden kansalaisopiston toiminta- aluetta. Näiden toimijoiden yhteistyön kehittäminen on haasteellista, sillä yhteistyötä ei ole tehty kovinkaan paljon.

Juankoskella on toteutettu vastaavanlainen koulutus, joka on onnistunut hyvin. Koulutuksen yhteydessä on käsitelty maaseutuvaikutusten arvioinnissa esiin nousseita asioita ja pohdittu, kuinka kehittämistä tehdään jatkossa niin, että alueen elinvoima ja palvelut säilyvät ja kehittyvät sekä lähidemokratia toteutuu kuntaliitoksen jälkeen. Negatiivisia maaseutuvaikutuksia on pyritty ennalta ehkäisemään. Samalla on työstetty Juankosken maaseutuohjelman sisältöä (toimenpideohjelma), joka tulee olemaan osa Kuopion maaseutuohjelmaa. Työhön ovat osallistuneet kylä- ja järjestötoimijat, kaupungin hallituksen nimeämä lähidemokratiaryhmä, muita luottamushenkilöitä sekä viranhaltijoita (elinkeinoasiamies, yritysasiamies, maaseutujohtaja).

## 1.7 MAUKA-hankkeen malli

Pilotin tavoitteena oli hyödyntää MAUKA -hankkeessa tuotettua mallia maaseutuvaikutusten arvioinnin toteuttamisesta kuntaliitosselvityksen yhteydessä. Käytännössä mallinnusta ei voitu hyödyntää vielä prosessin tässä vaiheessa. Nilakan alueen pilotissa edettiin mallin 1. vaiheen puoliväliin: selvitettiin, pintapuolisesti, kuntien yhdistymisen edellytyksiä. Vasta pilotin jälkeen edetään sopimusluonnosvaiheeseen, jonka aikana ja jälkeen määritellään yhdistymisen merkittävämpiä vaikutuksia. Sopimusluonnos etenee päätöksentekoon aikaisintaan syksyllä 2015. Päätöksenteon jälkeen edetään mahdolliseen yhdistymissopimukseen. Mahdollinen uuden kunnan valmistelu toteutetaan vuonna 2016 ja sen muodostuminen tapahtuu vuoden 2017 alussa.



Kuva 4. Mauka-hankkeen MVA-malli (Toivo Muilu ym. 2001, Oulu)

---

## 2 Aluekuvaus

### 2.1 Nilakan kunnat

Nilakan alueen kuntia ovat Keitele ja Pielavesi, jotka kuuluvat tällä hetkellä Ylä-Savon seutukuntaan sekä Tervo ja Vesanto, jotka kuuluvat Sisä-Savon seutukuntaan. Kaikki kunnat ovat harvaan asutun maaseudun kuntia ja sijaitsevat Nilakka -järven rannalla. Kuntien taajama-asteisuus on alle 50 % (Keitele 49,7%, Pielavesi 42 %, Tervo 34,1 % ja Vesanto 38 %).

Kuntajakoselvityksen tarkoituksena oli löytää malli, millä alueen kehittäminen ja hyvinvointi turvataan. Osana talouden tervehdyttämistä ja elinvoiman lisäämistä on valmisteltu kuntaomaisuuden omistusjärjestelyjä yhtiöihin. Tämä tarkoittaa esimerkiksi kunnan omistamien teollisuushallien irrottamista kunnan omistuksesta erilliseen yhtiöön. Yhtiöittämissmallin tavoitteena on uuden kunnan taseen keventäminen ja pääomien vapauttaminen elinvoiman kehittämiseen. Tervon kunnan osalta yhtiöittämissmalli otetaan käyttöön Biovoiman yhtiöittämisen yhteydessä 2015 vuoden alussa. Ohjausryhmä päätti, että yhtiöittämissmallia selvitetään myös muissa kunnissa ja mahdolliset päätökset asiasta tehdään ohjausryhmien kokouksissa.

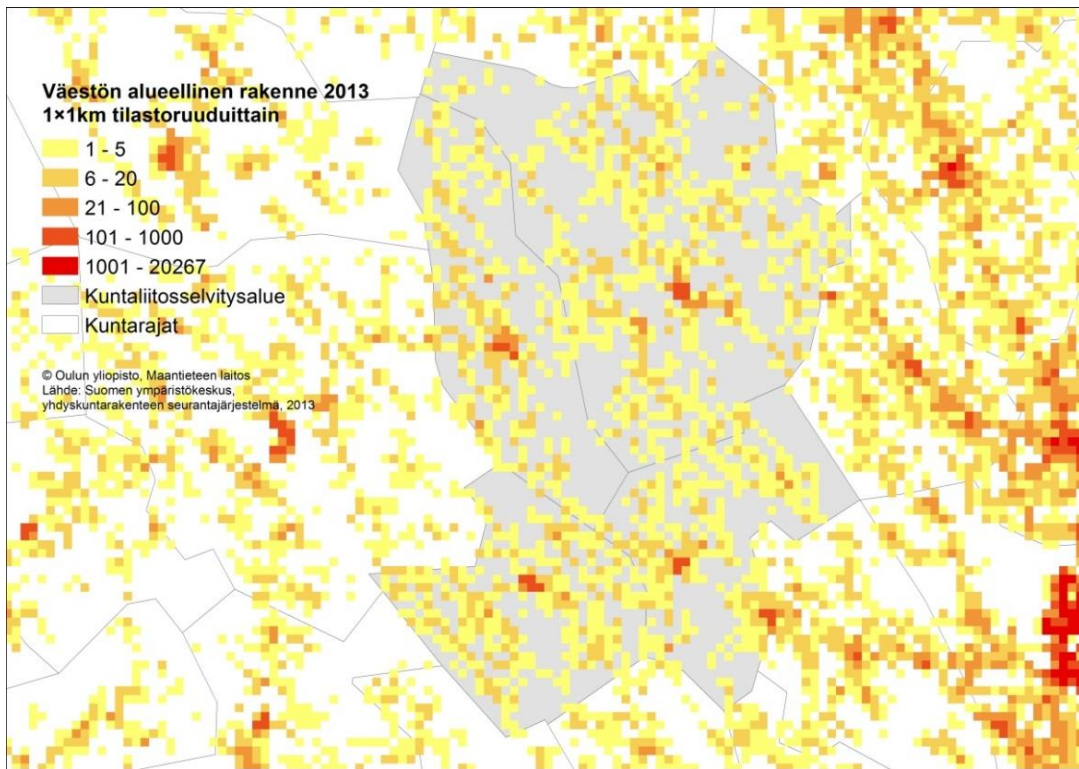
Nilakan kunnan organisaatio- ja lautakuntarakenteen valmistelun johtoajatuksena on hallinnon ja johtamisjärjestelmien keventäminen. Uuden kunnan organisaatio- ja lautakuntarakente ei ole kopio jostakin alueen kunnasta. Aitona pyrkimyksenä on tehdä paras mahdollinen malli uudelle perustettavalle kunnalle.

Uuden yhdistyvän kunnan kaikkien osa-alueiden onnistumisen taustalla ovat ICT- eli tietoteknisten järjestelmien uudet mahdollisuudet palvelutuotannossa. Jokaisessa työryhmässä on sektorikohtaisesti tarkasteltu ICT:n uudenlaisia käyttömahdollisuuksia. Nilakan alueella otetaan ensi askelia kohti Nilakan virtuaalikuntaa, jossa kuntalaisten lähipalvelut turvataan uusilla toimintamalleilla kaikissa nykyisissä kuntataajamissa.

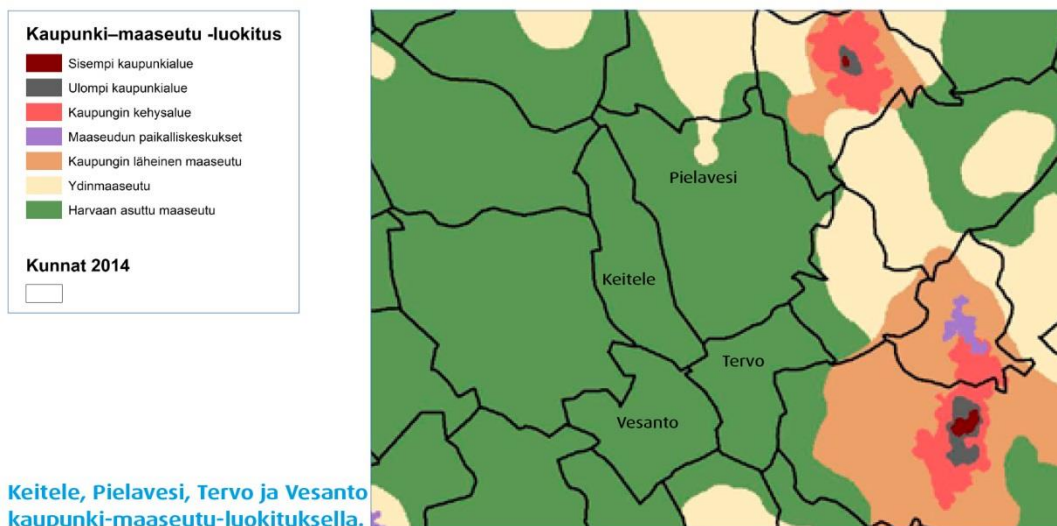
### 2.2 Alueen väestö

Kuntarakennelain mukaan alueella tulisi olla vähintään noin 20 000 asukasta. Nilakan kuntien alueella asukkaita on 11 208. Keitele: 2427, Pielavesi: 4824, Tervo: 1669 ja Vesanto: 2288. Tilastokeskuksen ennakkoinnin mukainen Nilakan kuntien yhteinen väestömäärä tulee laskemaan vuoteen 2030 mennessä noin 10 000 asukkaaseen nykyisestä. Vanhusväestön (yli 75-vuotiaat) osuus kasvaa Keiteleellä 47,5, Pielavedellä 27 %, Tervossa 36 % ja Vesannolla 22 % vuoteen 2030. Vastaavasti työikäisten määrä koko alueella vähenee noin kolmanneksella.

Vapaa-ajan asukkaiden määrä on Nilakan alueella merkittävä. Kesämökkejä on Keiteleellä 432, Pielavedellä 1522, Tervossa 957 ja Vesannolla 807 eli yhteensä 3 718 kesämökkiä.



Kuva 1. Väestön alueellinen rakenne Nilakan alueella vuonna 2013



Kuva 2. Nilakan alue kaupunki-maaseutuluokituksella 2014

---

## 2.3 Työpaikat ja elinkeinorakenne

Nilakan kuntien työpaikkaomavaraisuusasteet vuonna 2010 olivat: Keitele 114,3, Pielavesi 93,1, Tervo 68,6 ja Pielavesi 85,1. Kuntien yhteenlaskettu työllinen työvoima on noin 4000 henkilöä, josta maa- ja metsätaloudessa työskentelee 22 %, julkisissa palveluissa 28 % ja teollisuudessa 14 %.

Vuoden 2013 lopussa kuntien työttömyysasteet olivat: Keitele 11,6 %, Pielavesi 12,7 %, Tervo 10,2 % ja Vesanto 12 %.

Alueen suurin yritys on Keitele Group, joka työllisti vuonna 2011 noin 300 henkilöä. Pohjoismaiden suurin farkkutehdas M.A.S.I Company sijaitsee Keiteleellä. Lohimaa, yksi Suomen suurimmista kalastusmatkailukeskuksista sijaitsee Tervossa. Maatalouden ohella alueen hoivakeskittymä on Pielavedellä. Alueen merkittävin marjanviljely ja marjanjalostusyrittäjä on Vesannolla. Yrityksiä Nilakan kunnissa on yhteensä noin 620. Nilakan alueella on 11 % Pohjois-Savon maitotiloista.

Sisä-Savon Seutuyhtymä on tuottanut Suonenjoen, Rautalammin sekä Tervon ja Vesannon kuntien elinkeinopalvelut. Vuoden 2015 alussa Seutuyhtymä muuttuu osakeyhtiöksi ja mukaan yhtiöön tulevat myös Keitele ja Pielavesi.

## 2.4 Talous

Selvitysmies Hannu Räsänen johdolla tehdyt kuntien laajat talousanalyysit osoittavat, että kaikki Nilakan kunnat elävät taloudellisesti haasteellisia aikoja. Valtionosuuksien leikkaukset kirppaisevat Keitelettä, Vesantoa ja Tervoa sadoillatuhansilla euroilla lähivuosina. Kun yhtälöön lisätään, ettei verotulokehityksessä ole hurraamista, on tilanne ongelmallinen. Vaikka taloudellinen tilanne on haastava, olisi uudella yhdistyväällä kunnalla kuitenkin erinomaiset mahdollisuudet kääntää taloudenkurssi kohti parempaa. Tarvitaan uusia palvelutuotannon toimintamalleja ja -tapoja sekä rohkeita ja ennakkoluulottomia päätöksiä.

Keiteleellä (9 €/asukas) ja Pielavedellä (368 €/asukas) on taseessa kertynyttä alijäämää, Tervossa ja Vesannolla taas ylijäämää (yli 400 €/asukas). Kokonaisuutena Keiteleen ja Tervon taloudellinen asema on vakaa ja veroprosentit ovat kilpailukykyisiä. Keiteleellä verotuotot ovat muihin selvityskuntiin verrattuna suuremmat. Keiteleellä, Pielavedellä ja Tervossa lainakanta on kohtuullinen ja hallittavissa. Kaikilla kunnilla on metsäomaisuutta sekä Savon Voiman osakkeita, joka maksaa kohtuullista osinkotuottoa. Keiteleellä ja Vesannolla ei ole puskureita rahastoissa ja sijoitustileillä, Pielavedellä niitä on kohtuullisesti ja Tervossa merkittävästi.

## LIITE 1. NILAKAN KUNTAJAKOSELVITYS PROSESSIKUVAUS JA AIKATAULU

### 1. KUNTAJAKOSELVITYS JA MAASEUTUVAIKUTUSTEN ARVIOINTI (MVA)

- kevään 2014 aikana jokaisessa kunnassa on tehty päätös kuntajakoselvityksen aloittamisesta → nimetty kuntajakoselvittäjä
- selvityksen tausta-aineistona on hyödynnetty vuonna 2013 tehtyä kilpailukykyanalyysia sekä muuta selvittäjän/kuntien kokoamaa tilasto-aineistoa – kilpailukykyanalyysin pohjalta toteutettiin maaseutuvaikutusten arvioinnin työpaja elokuussa 2013
- ensimmäinen ohjausryhmän kokous on pidetty kesäkuussa. Kokouksessa on asetettu kuntajakoselvityksen työryhmät: ohjausryhmä, työvaliokunta, sosiaali- ja terveysryhmä, vapaa-aika- ja opetusryhmä, tekniikka- ja kiinteistöryhmä, henkilöstöryhmä, talousryhmä ja elinkeinoryhmä
- valmisteluryhmien työ on alkanut elo-syyskuussa (yksi ryhmä lokakuussa): valmisteluryhmien tehtävänä on tehdä nykytilan kuvaus ja tämän jälkeen pohtia eri toimintojen ja asioiden yhteensovittamista sekä toteuttaa yhteensovittamisen vaikutusten arviointia sekä kehittämistoimenpiteitä
- työvaliokunta ja ohjausryhmä kokoontuivat kerran kuukaudessa
- maaseutuvaikutusten arvioinnin pilotointi on esitelty työvaliokunnalle ja selvittäjälle 26.8. kokouksessa ja arvioinnista on käyty keskustelu
- ohjausryhmä on tehnyt 3.9. päätöksen olla mukana MVA-pilottina
- selvityksen www-sivut on avattu lokakuussa
- kuntajakoselvittäjä on tehnyt laajan talousanalyysin, joka on valmistunut lokakuussa
- valtuustoseminaarit on pidetty jokaisessa kunnassa, seminaareissa täydennetty työryhmien raportteja ja yhteenvetoja
- asiantuntija ollut mukana yhden kunnan valtuustoseminaarissa ja on osallistunut kaikkien kuntien yhteiseen valtuustoseminariin joulukuun alussa: kaikille luottamushenkilöille on esitetty pyyntö lähettää kysymyksiä etukäteen työpajaa varten alueen yrittäjien ja kuntien (viranhaltijat ja luottamushenkilöt) yhteinen elinvoimailta 20.11., jossa pohdittiin selvityksen sisältöä tilastojen ja elinvoiman näkökulmasta, ideoitii tulevaisuutta sekä esiteltiin MVA-työpaja ja sen tarkoitus → sovittiin, että yrittäjät pohtivat etukäteen kysymyksiä työpajaan selvityksen pohjalta. Asiantuntija lähetti työpajasta tietoa jokaisen yrittäjäyhdistyksen puheenjohtajalle.
- selvitys valmistui joulukuussa ja siinä on selvittäjän esitys jatkosta
- tammikuussa 2015 kuntalaisten keskustelutilaisuudet jokaisessa kunnassa: Tervo ja Vesanto 7.1. sekä Keitele ja Pielavesi 8.1. – kuntalaisilloissa aktivoitiin osallistujia lähettämään kysymyksiä työpajaan. Tervossa toinen kuntalaisilta oli 27.1.
- selvityksen yhteenveto (palvelut, elinvoima, demokratia) lähetettiin järjestöille ja kyläyhdistyksille, saatteessa pyydettiin kysymyksiä etukäteen työpajaan
- kaikkien tilaisuuksien pohjalta kysymyksiä tuli runsaasti työpajassa hyödynnettäväksi; kysymyksiä tuli yksittäisiltä asukkailta, järjestöiltä, luottamushenkilöiltä, viranhaltijoilta sekä kuntien henkilöstöltä
- MVA-työpaja 22.1.2015 Tervon Lohimaan Yritystalossa
- palaute kysely työpajaan osallistuneille, vastauksia reilu 10 kpl
- työpajan yhteenveto valmis maaliskuun lopussa

---

## **2. ASIANTUNTIJAN ROOLI**

- aloitustilaisuus = MVA:n esittely työvaliokunnassa, keskustelu ja sopimus siitä, että työvaliokunnan jäsenet aktivoivat työryhmien jäseniä arviointiin koko prosessin ajan → esitys lähetetty selvittäjälle sekä työvaliokunnan jäsenille
- MVA esiteltä ohjausryhmässä työvaliokunnan toimesta
- asiantuntija kävi ”epävirallisia” keskusteluja luottamushenkilö- ja viranhaltijatapaamisissa
- asiantuntija seurasi työryhmien muistioita ja selvittäjän tekemää aineistoa (kotisivut ja luottamushenkilöille jaettu materiaali)
- työryhmien kokouksiin osallistuminen mahdollisuuksien mukaan
- työvaliokunnan (kunnanjohtajien) kanssa käytiin läpi työpajan teemat ja toteutus marraskuussa (pohjakeskustelu Tervon kunnanjohtajan kanssa)
- työpajan koolle kutsuminen tammikuun alussa; työpajan toteutuksen valmistelu (tilat, kutsut, tarjoilut, kysymyslistat, selvityksen yhteenveto teemojen perusteella, työpajan vetäjien perehdyttäminen, tiedottaminen)
- tammikuussa osallistuminen kuntalaisten keskustelutilaisuuksiin
- tammikuussa työpajan toteutus ja sen yhteenveto; palautekysely: palautteen mukaan työpaja oli tarpeellinen ja työpajassa käsiteltiin osallistujien näkökulmasta tärkeitä asioita
- arvioinnin seurantaryhmän muodostaminen
- prosessikuvausten tekeminen ja yhteenveto muiden pilottien toteuttajien kanssa

## **3. UUDEN KUNNAN TOIMINNAN VALMISTELU**

- selvitys sekä työpajan arvioinnin tulokset käsitellään kuntien luottamuselimissä
- valtuustot päättivät 23.3. edetäänkö liitossopimusluonnoksen valmisteluun – päätös luonnosvaiheeseen etenemisestä tehtiin
- mikäli uusi kunta syntyy tai kuntaliitos toteutuu, se tapahtuu vuoden 2017 alussa
- toivottavaa: seurantaryhmä seuraa maaseutuvaikutuksia (vaikutuksia elinvoimaan, yrityksiin, asukkaisiin, palveluihin, demokratian toteutumiseen jne.) uuden kunnan (kuntaliitoksen, yhteistyön syventämisen) valmisteluvaiheessa, työssä hyödynnetään tehtyä selvitystä sekä selvityksen maaseutuvaikutusten arviointia
- työpajaan osallistuneista iso osa haluaa olla mukana arvioinnin jatkotyössä

## **4. UUDEN KUNNAN SYNTYMINEN 2017 – ”VISIO”**

- maaseutuvaikutusten seuranta on tehty toimenpidesuunnitelman mukaisesti. Arvioinnin tuloksia on hyödynnetty ja pyritty ehkäisemään kielteisiä vaikutuksia ja synnyttämään uusia toimintamalleja
- arviointi on luontainen toimintatapa uuden kunnan suunnittelu- ja päätöksentekoprosessissa



## LIITE 2. NILAKAN KUNTAJAKOSELVITYS YHTEENVETO MAASEUTUVAIKUTUSTEN ARVIOINNIN TYÖPAJASTA

### **1 JOHDANTO**

Nilakan kuntajakoselvitysalueen kuntia ovat Keitele, Pielavesi, Tervo ja Vesanto. Selvitysalueen asukasluku on 11 208. Kaikki kunnat ovat harvaan asutun maaseudun kuntia ja taajama-asteisuus on kaikissa alle 50 %. Valtiovarainministeriön myöntämän erityisluvan mukaisesti alueella on tehty kuntarakennelain mukainen kuntajakoselvitys, joka valmistui vuoden 2014 lopussa.

Käytännön selvitystyötä tehtiin kuudessa työryhmässä (sote, vapaa-aika ja sivistystoimi, tekniikka ja kiinteistöt, henkilöstö, talous, elinkeinot). Työryhmissä oli kolme edustajaa jokaisesta kunnasta. Valmistelua ja selvitystyötä suuntaavassa ohjausryhmässä oli edustus kaikista poliittisista puolueista ja työntekijäjärjestöistä (n. 30 jäsentä). Ohjausryhmälle asiat valmistelevalle työvaliokunnassa oli kaksi jäsentä kustakin kunnasta.

Selvitysalueen kuntien suurimmat haasteet ovat harva-asutus, vanhusvoittoinen väestö ja työikäisten määrän väheneminen. Myös yleinen taloustilanne on tällä hetkellä erityisen haastava, koska valtio tulee vähentämään kuntien rahoitusta lähivuosien aikana. Työryhmissä on pyritty löytämään keinoja, joilla näihin haasteisiin pystytään vastaamaan. Kuntajakoselvityksen tarkoituksena on ollut löytää malli, millä alueen kehittämisen ja hyvinvointi turvataan. Työryhmissä on pohdittu mahdollisen uuden kunnan muodostamisesta syntyviä etuja, haittoja, mahdollisuuksia ja uhkia eri näkökulmista. Selvityksessä esitetään myös kehittämistoimenpiteitä.

Kuntajakoselvityksen ohessa on tehty ICT-selvitys (tietoteknisten järjestelmien uudet mahdollisuudet palvelutuotannossa). Jokaisessa työryhmässä on sektorikohtaisesti tarkasteltu ICT:n uudenlaisia käyttömahdollisuuksia. Tavoitteena on turvata kuntalaisten lähipalvelut uusilla toimintamalleilla kaikissa nykyisissä kuntataajamissa.

Joulukuussa 2014 Savon yrittäjät ry, alueen yrittäjäyhdistykset sekä Nilakan kunnat järjestivät Elinvoima-illan, jossa selvitystä esiteltiin ja alueen kehittämismahdollisuuksia pohdittiin yhdessä. Vuonna 2015 tammikuun alussa jokaisessa kunnassa järjestettiin keskustelutilaisuudet asukkaille. Kuntajakoselvityksen maaseutuvaikutusten arvioinnin työpaja toteutettiin 22.1. Siitä, edetäänkö kuntaliitossopimusluonnoksen valmisteluun, päätetään 24.3. kuntien valtuustoissa.

Maaseutuvaikutusten arvioinnin työpajaan osallistui luottamushenkilöitä, viranhaltijoita, yrittäjiä, järjestöjä ja asukkaita. Jokaisesta kunnasta tuli työpajaan etukäteen paljon kysymyksiä eri sidosryhmiltä (asukasillat, sähköposti, puhelin). Kaikkia kysymyksiä työpajassa ei ennätetty käsitellä. Työpajan teemoina olivat palveluiden järjestäminen, elinvoimaisuus, yhdyskuntarakenne ja toimintaympäristö sekä demokratia ja identiteetti. Etukäteen esitetyt kysymykset ovat ennen kunkin teeman keskusteluyhteenvettoa.

---

## **2 KESKUSTELUMUISTIOSTA NOSTETTUJA SUOSITUKSIA JA TOIMENPIDE- EHDOTUKSIA**

Selvitystyössä on hyvin avattu isoja kokonaisuuksia. Mikäli edetään sopimusluonnoksen valmisteluun, asiakokonaisuuksia kannattaa "palastella". Tällaisia kokonaisuuksia ovat mm. kuntalais-ten palvelut sekä lähidemokratia.

### **Palvelut**

- Palvelutarpeiden muutos tulee olemaan suuri. Palvelujen järjestäminen, tuottaminen ja kehittäminen tulee tapahtua väestökehityksen muutokset huomioiden.
- Työpaikat lähtökohtana palvelujen säilymisessä.
- On vastattava sekä ikääntyvien että nuorten ja lasten palvelutarpeisiin. Miten eläkeläisten palvelutarpeet pystytään huomioimaan palvelujen tuottamisessa ja kehittämisessä niin, että eläketulot hyödyttävät paikallistaloutta? On löydettävä keinoja, joilla nuoret ammattitaitoiset saadaan palaamaan alueelle.
- Palvelujen hajauttaminen ja suhteuttaminen tarpeita vastaaviksi
- Palvelujen järjestämiseen tarvitaan uutta ajattelutapaa ja kumppanuuksia. Kumppanuuksien kehittäminen vaatii rohkeita päätöksiä ja valintoja.
- Palvelujen rahoittamiseksi tarvitaan uudenlaisia ratkaisuja.
- Kolmannen sektorin rooli palvelutuotannossa tärkeä. Tarve kehittämistoimenpiteille.
- Turvallisuuden kehittäminen yhteistyössä on yksi tärkeä kulmakivi.
- Lähi- ja asiointiliikenteen sekä liikkuvien palveluiden kehittäminen
- Mahdollistava maankäyttö.
- Saavutettavuuden kehittäminen.
- Omaishoidon kehittäminen.
- Palvelujen kysynnän lisääminen ja kriittisen massan luominen.

### **Elinvoima**

- Alueen kunnat ovat jo harjoitelleet yhteistyötä – yhteistyö on voimaa jatkossakin.
- Mahdollisen uuden kunnan yhdistävä tekijä on Nilakka-järvi. Sen matkailullinen ja muu hyödyntäminen on tulevaisuudessa helpompaa. Se tulisi sijoittaa jatkossa merkittävään asemaan kehittämisessä.
- Eri toimijoiden (julkinen, yksityinen, yhdistykset/asukkaat) voimavarojen yhdistäminen, jotta panoksia säästyy ja palveluja tuotetaan tehokkaammin.
- Alueen kunnat ovat "samantyyllisiä" joten eri kuntien toimijoilla on mahdollisuus "kasvaa yhteen".

### **Demokratia ja identiteetti**

- Eri ryhmien (mm. vanhuksat, nuoret, kesäasukkaat) vaikutuskanavat tulee olla kunnossa
- Uudessa kuntalaissa on hyvät perusteet lähidemokratian toteutumiselle. Näihin perusteisiin tulee paneutua, jotta lähidemokratia toteutuu parhaalla mahdollisella tavalla.
- On keskityttävä asioihin, joihin voi vaikuttaa ja näillä asioilla on oltava oikeasti merkitystä.
- Sähköisten palvelujen lisääntyessä niiden saavutettavuus kaikille asukkaille tulee varmistaa (esim. monipalvelupisteet ja -keskukset, joissa myös neuvontaa).
- Pitää pohtia, mikä on sujuva arki yksittäisen kuntalaisen kannalta. Tarvitaan alueellista ja ihmisten tasa-arvoa.
- Maaseudun ihmisille tärkeät asiat, arjen sujuminen, hyvinvointi ovat myös kytköksissä kunnan toimintaan, siksi asioiden tunnistaminen ja nimeäminen on lähtökohta.

### **3 TYÖPAJAKESKUSTELUJEN YHTEENVETO**

Tässä yhteenvedossa on työpajassa käyty laaja keskustelu kirjattu mahdollisimman kattavasti. Osa yhteenvedossa olevista asioista on myös raportin teksteissä.

#### **PALVELUT**

Selvityksessä lähtökohtana on, että palvelut säilytetään sijainniltaan ennallaan, mutta palvelun muoto voi muuttua. Työpajassa pohdittiin, miten maaseudun palvelujen järjestämistä voitaisiin kehittää sekä mitä väestökehityksen muutokset tarkoittavat palvelujen säilymisen ja tuottamisen näkökulmasta. Palvelutarpeen muutos tulee olemaan suuri.

#### **Ennakkoon esitettyjä kysymyksiä:**

- Säilyykö paikallistuntemus palvelujen tuotannossa? Miten paikallistuntemus turvataan?
- Syntyykö asukkaille lisää matkakustannuksia, jos uusi kunta syntyy? Entä työntekijöille?
- Mitkä palvelut paranevat? Huonontuvatko palvelut?
- Miten lähipalvelut turvataan (julkiset, yksityiset, kolmannen sektorin palvelut)
- Voidaanko palvelujen saavutettavuutta lisätä lähiliikenteeseen panostamalla? Miten lähi- ja asiointiliikennettä voidaan kehittää? Entä liikkuvat palvelut? Palveluiden ja palveluasiointin kyytien yhdistäminen – onko mahdollista? Kotipalvelu, ateriapalvelu, vaatehuolto, kirjasto, asiointiliikenne, KELA-taksiliikenne, koulukyydit jne.
- Vaikuttaako kuntien yhdistyminen omaishoitoon? Mitä etuja yhdistymisestä voisi olla omaishoidon kehittämisessä? Avustajatoiminta, omaishoitajien vapaapäiväjärjestelyt jne.
- Miten kuntien yhdistyminen vaikuttaa turvallisuuteen? Miten yhteistyötä voidaan kehittää esim. poikkeustilanteissa (viranomaisen, kunnan ja eri järjestöjen yhteistyön kehittäminen)
- Voiko kuntien yhdistymisen kautta saada alueelle paikallisen sähköntuotannon?
- Miten yhdistyminen vaikuttaa järjestöjen tuottamiin palveluihin? Järjestöt tuottavat nyt "lähipalveluja" usein kuntien omistamissa kiinteistöissä (virkistys- ja vapaa-aika, kulttuuri ja liikunta, vertaistuki, nuoret, ikäihmiset jne.). Keskitetäänkö nämä palvelut?
- Voidaanko järjestöjen yhteistyötä tiivistää palvelujen tuotannossa?
- Miten kunnan ja järjestöjen yhteistyötä kehitetään?
- SOTE:n myötä kunnan vastuulle jäävät hyvinvointi ja ennalta ehkäisevä toiminta. Miten tämä toteutetaan ja mistä resurssit saadaan, kun nytkin jo rajalliset?
- Miten yhdistyminen vaikuttaa seurakunnan palveluihin? Vähenevätkö yhdistymisen myötä seurakuntien paikalliset palvelut? Seurakunta ja kunta tekevät tiivistä yhteistyötä nuorten toiminnassa, samoin ikäihmisten palveluissa ja toiminnassa. Mitä tapahtuu tälle yhteistyölle, jos seurakuntienkin resurssit vähenevät?

#### **Työpaikat lähtökohtana palvelujen säilymisessä**

Elinvoima lähtee alueella olevasta työstä. Työpaikat ovat alueen vahvuus ja palvelujen säilyminen edellyttää, että alueella on työpaikkoja ja asukkaita. Vetovoimainen alue houkuttelee asukkaita ja rahaa. Eläköitymiseen pitää varautua ja alueelle tulee saada uutta väestöä töihin. Kehittämisessä ei voi katsoa vain tilastoja, vaan on panostettava työpaikkojen säilyttämiseen ja uusien työpaikkojen luomiseen.

#### **Vastattava sekä ikääntyvien että nuorten ja lasten palvelutarpeisiin**

---

Väestön ikääntyminen luo tarpeita ja niihin vastaaminen mahdollistaa yritystoiminnan ja työpaikkojen syntymistä. Ikääntyvällä väestöllä on maksukykyä ja se tulee nähdä mahdollisuutena ja voimavarana, johon pitää satsata ja palveluja kehittää. Ajattelu tulee kääntää myönteiseksi.

Vanhusväestö on myös "ehtymätön luonnonvara". Hoivapalveluihin keskittyvä yhteisö, seniorikylä luo työpaikkoja. Peruspalvelutasoa ei saa rapauttaa. Eläkeläiset tuovat paikallistalouteen euroja; on mietittävä, miten nämä saadaan hyödynnettyä ja pystytään vastaamaan kysyntään paikallisella tasolla. Eläkeläiset tuovat myös verotuloja. Seniorikansalaiset ovat aktiivisia toimijoita yhteisöissä. Yhteisötoiminnan tulee tukea kunnan strategisia päämääriä.

Nuoriin ja lapsiin pitää satsata ja huolehtia koulutusmahdollisuuksista ja alueen houkuttelevuudesta. On löydettävä keinoja, joilla nuoret ammattitaitoiset ihmiset saadaan palaamaan. Nuorille ovat tärkeitä kokemukset omalla kylällä; tämä voi vaikuttaa myöhemmin paluuhaluukkuuteen.

### **Palvelujen hajauttaminen ja suhteuttaminen tarpeisiin vastaamiseksi**

Kylissä pitää pystyä toimimaan; ihmisten "paimentaminen" yhteen paikkaan ei ole hyvä asia. Kylissä tulisi säilyttää nykyinen palvelutaso. Myös vapaa-ajan toimintamahdollisuuksien säilyminen on tärkeää. On välttämätöntä, että tiestö on kohtuullisessa kunnossa, sähköt toimivat jne. Kyliin tarvitaan tukea kuntakeskuksesta eri ikäryhmille (vanhuksille, nuorille, lapsille): avainasemassa ovat kuljetukset.

Kyliltä tarvitaan omaa aktiivisuutta elinvoiman ylläpitämiseen. Taloustilanne on niin vakava, että kirkonkylienkin elinvoimaisena pitäminen on haaste. Ei ole realismia, että kunta yksin pystyisi ylläpitämään kyliä.

### **Kumppanuudet palvelujen järjestämisessä keskeisiä**

Palvelujen järjestämiseen tarvitaan uutta ajattelutapaa ja kumppanuuksia. On tehtävä selkeitä valintoja, mitkä ovat yhteisön tasolla toteutettavia palveluita ja miten yhdistetään esim. talkootyö ja liiketoiminta. Ansaintologiikkaa tulee laajentaa totutusta. Uudenlaisiin kumppanuuksiin voidaan vaikuttaa itse ja niistä voi syntyä uutta liiketoimintaa. Palveluja tarjotaan resurssien puitteissa.

Elinvoima on parhaimmillaan enemmän kuin osiensa summa. Kumppanuuksien kehittäminen vaatii rohkeita päätöksiä ja valintoja. Esim. Juankoskella (kriisikunta) kumppanuuden rakentaminen on vaihtoehtoinen ratkaisu palvelujen säilymiselle (mm. kuntapalvelut). Juankoskelle on syntymässä yhteiskunnallinen yritys. Yhteistyössä on mukana mm. yrityksiä, yhdistyksiä, asukkaita sekä kaupungin elinkeinotoimi.

### **Mahdollistava maankäyttö ja byrokratian purku elinvoiman tukena**

Haja-asutusalueelle on annettava riittävät mahdollisuudet rakentaa. Tarvitaan byrokratian purkua, jotta maaseudulla saadaan rakentaa ja jotta yrittäjyys on mahdollista.

### **Palvelujen rahoittamiseksi uudenlaisia ratkaisuja**

Alueen sote-palveluihin käytetään 48 miljoonaa euroa. Ikääntyvien palvelut ovat tästä noin 11 miljoonaa euroa. Alueen verotulot riittävät kokonaisuudessaan kattamaan noin 57 % sote-

palveluista. Keskeinen kysymys onkin, miten rahoitetaan muut välttämättömät palvelut, kun samanaikaisesti on tiedossa valtionosuuksien väheneminen.

Tahtotila sote-palveluiden säilyttämisestä on selkeästi ja vahvasti ilmaistu selvityksessä. Mitä pitää tehdä, että saadaan riittävä rahoitus ilman, että palveluja joudutaan karsimaan ja keskitämään? Saadaanko yhteistyön avulla hyödynnettyä rajalliset resurssit paremmin? Tarvitaan uusia tapoja palvelujen tuottamiseen ja elinvoiman kehittämiseen. Kaikki mahdollisuudet tulee selvittää. Palvelujen säilyminen tarvitsee käyttäjiä, ihmisiä. Alueen elinvoiman ylläpitäminen on palvelujen säilymisen elinehto. Nilakan alueen vetovoimaisuuden lisäämiseen pitää panostaa.

Mikäli suunnitelmat toteutuvat, sote- uudistuksen jälkeen peruskunnan palvelujen tuottamisvastuu vähenee. Talous on yksi osa yhtälöä. Miten yhtälö hoidetaan, jotta velvoitteet saadaan hoidettua? Tarvitaan rohkeutta uudistaa toimia.

### **Kolmannen sektorin rooli palvelutuotannossa tärkeä**

Yhdistykset järjestävät paljon tapahtumia ja tuottavat vapaa-ajan toimintaa. Tällä on suuri merkitys henkiseen hyvinvointiin ja se on osa ennalta ehkäisevää työtä. Osallistujamäärä toimintoihin lisääntyy koko ajan. Vapaaehtoistyön arvo, myös taloudellisesti, on merkittävä. Miten jatkossakin pystytään vapaaehtois- ja järjestötyö säilyttämään resurssina ja miten toiminnan kehittämisen haasteisiin pystytään vastaamaan?

### **Turvallisuuden kehittäminen yhteistyössä**

Pitkiin sähkökatkoksiin tarvitaan toimintamalleja. Sähkökatkostilanteessa erityisesti ongelmana ovat sähkölämmitteiset talot. Kunta kiertää kotipalvelun piirissä olevien luona. Vaikka haja-asutusalueella on yleensä varalämmönlähteet, esim. polttopuiden loppuminen voi olla ongelma.

Isossa yksikössä ei ole välttämättä yhteyksiä haja-alueille; aluetta ja ihmisiä ei tunneta. Siksi turvallisuuspalveluita tulee miettiä kylittäin. Esim. Savon Voima oli ennen paikallinen yhtiö, jolloin alue tunnettiin ja sähkökatkot voitiin ennaltaehkäistä raivaamalla riskinä olevat puut.

Poikkeustilanteissa naapuriapu on arvokasta; asukkaita tulisi hyödyntää, sillä he tuntevat alueen ja ihmiset ja omistavat tarvittavia välineitä (esim. moottorisahoja, radiopuhelimia ym.). Uudet asukkaat eivät välttämättä vielä tunne naapureitaan, jolloin naapuriapukaan ei toimi. Tiedottaminen on tärkeää, jotta kuntalaiset tietävät, miten toimia poikkeustilanteessa. Kyläkohdattaiset turvallisuussuunnitelmat toimivat työkaluna ja toimintaohjeena poikkeustilanteissa.

Kunnissa on lakisääteiset valmiussuunnitelmat. Ne sisältävät suunnitelmat eri tilanteisiin, ml. evakuoinnit. Yksittäiset henkilöt voivat jäädä valmiussuunnitelmien ulkopuolelle. Kriisitilanteisiin tarvittaisiin yhteistyötä vapaaehtoistoiminnan ja pelastustoimen kesken. Lapissa ja Pohjois-Karjalassa on kehitetty malleja turvallisuusyhteistyöhön. Niitä kannattaa hyödyntää.

Turvallisuuteen liittyviä ongelmia ovat myös asuntomurrot sekä pitkät ajat avun saapumiseen.

### **Lähi- ja asiointiliikenteen sekä liikkuvien palvelujen kehittäminen**

---

Kaikkea ei voida hoitaa sähköisten palvelujen kautta, joten liikkuvien palveluiden kehittäminen on välttämätöntä. Kylälle tulee päivän aikana useita erillisiä kyytejä. Kokonaisuuden katsominen ja kyytien yhdistäminen olisi järkevää. Kunta voisi hankkia leasing-auton hoitamaan kyytejä.

Nykyisin asiointiliikenne on järjestetty kerran viikossa. Kotipalvelulla, kotisairaanhoidolla ja ruuanjakelulla on eri tehtävät ja tarkoitukset, mutta on tärkeä myös miettiä, että työntekijöiden aika käytetään järkevästi. Palveluihin liittyy myös eri vaatimuksia (esim. hygieniapassi). Ongelmallista kyytien yhdistämisessä on myös se, että ateriat eivät kestä pitkiä aikoja pakkauksiinsa ja ne pitää saada perille tiettyyn aikaan. Lisäksi kyytien korvauseriaatteet vaihtelevat.

Henkilöliikenteessä tehdään paljon kehittämistyötä. Mm. kilpailutuksia kehitetään, jotta esim. kunta ja ELY voisivat kilpailuttaa kuljetukset yhdessä.

### **Saavutettavuuden kehittäminen**

Nilakka on maantieteellisesti melko laaja alue. Tiedon ja ihmisten kulkeminen tulisi olla mahdollista sekä laajakaistan että tiestön kautta. Alueen joukkoliikenne on lähes olematon eikä julkinen liikenne mahdollista esim. työssäkäyntiä. Voisiko kuntaliitos luoda uusia mahdollisuuksia joukkoliikenteen järjestämiselle? Ylä-Savossa on kuljetuspalveluja kehittävä hanke, miten sitä voisi hyödyntää? Voiko palveluseteliä hyödyntää julkisten palvelujen yhteydessä?

### **Omaishoidon kehittäminen**

Voitaisiinko kuntien yhdistymisellä kehittää omaishoitoa? Ongelmana on, että avustajia ei löydy, vaikka palvelu perustuu lakiin. Olisiko suuremmalla alueella helpompi koota yksittäisiä hoitotarpeita yhteen ja näin työllistää henkilö(t) paremmin? Myös omaishoitajien lakisääteisten vapaa-päivien järjestäminen vaatii kehittämistä. Vapaata tarjotaan silloin, kun on hoitopaikkoja vapaana (ei silloin, kuin omaishoitajalla olisi tarve) tai omaishoitajille ei pystytä järjestämään vapaa-päiviä lainkaan.

Isommalla alueella yrittäjälle voisi olla töitä omaishoidon tukipalveluissa. Yrityspuolella tarvittaisiin rinkiäjattelua esim. omaishoitajien lomittamiseen. Kuntarajojen ei pitäisi olla asiassa esteenä. Omaishoitajien lomituspalvelujärjestelmä voitaisiin luoda lakisääteisesti. Henkilökohtaisten avustajien koulutusta tulisi lisätä (lähellä omaishoidon koulutusta). Avustajat helpottaisivat myös KYS:stä kotiuttamista; joskus joudutaan palaamaan sairaalaan, kun kotona ei pärjätä.

### **Palvelujen kysynnän lisääminen ja kriittisen massan luominen**

Nilakan alueelle tarvittaisiin palvelustrategia. Elinkeinojen menestymiseksi ja palvelujen turvaamiseksi tarvitaan riittävä kriittinen massa. Palvelutarpeiden kartoituksella ja riittävällä asiakasmäärällä voidaan houkuttaa yrittäjiä. Palveluseteliä on vaikea käyttää, kun ei ole yrityksiä.

Kotitalousvähennyksestä pitäisi tiedottaa enemmän. Vähennyksen avulla voidaan lisätä palvelujen käyttöä.

Yhteiskunnallisesta yrittäjyydestä ja osuuskuntatoiminnasta ja niiden mahdollisuuksista tarvittaisiin tietoa. Yhteiskunnalliset yritykset ja osuuskunnat voisivat olla yksi ratkaisu palvelujen (julkisten ja yksityisten) säilyttämiseen ja kehittämiseen.

## **ELINVOIMA**

### **Ennakkoon esitettyjä kysymyksiä**

- Vaikuttaako uuden kunnan muodostaminen seurakunnan kanssa tehtävään yhteistyöhön? Vahvistaako se toimintaympäristön toimintaedellytyksiä vai heikentäkö se niitä?
- Jos muodostetaan uusi kunta, onko sillä vaikutuksia kunnan ostoihin yrityksiltä? Millaisia vaikutuksia?
- Miten yrittäjät voivat tiivistää yhteistyötään tai vaikuttaako uuden kunnan muodostaminen yritysten väliseen yhteistyöhön? Jos vaikuttaa, niin miten?
- Miten liitos parantaa alueen vetovoimaa? Mitä hyötyä liitoksesta on matkailulle?
- Miten elinvoimaa saadaan kasvatettua?
- Mitä uudessa kunnassa voidaan tehdä turvallisuuden lisäämisessä poikkeustilanteissa? Esim. sähkökatkot ja niiden aiheuttamat haitat vaikuttavat myös yritystoimintaan, maatalouteen, marjanviljelyyn – mitä voitaisiin tehdä yhdessä? Asialla on vaikutusta myös yritysten toimintaedellytyksiin, alueen imagoon, uusien yritysten saamiseen jne.
- Nilakan elinvoimamalli on kuvattu selvityksessä – mitä hyötyä Nilakan Kehitys Oy:n perustamisesta olisi alueen elinvoiman ja yritystoiminnan näkökulmasta? Onko haittoja?
- Miten kuntien henkilöstö aiotaan sitouttaa ja motivoida? Missä vaiheessa kuntien henkilöstö otetaan paremmin mukaan? Motivoitunut ja sitoutunut henkilöstö on elinvoiman kehittämisen edellytys

### **Mistä saadaan tuleva työvoima?**

Etätö on suuri mahdollisuus alueelle, jos valokuituverkko saadaan kattavasti käyttöön. Maanhanmuuttajat nähdään mahdollisuutena ja välttämättömyytenä väestön ikääntyessä. Kuntatiet ovat hyvässä kunnossa, niin saadaan uusia yrityksiä ja asukkaita.

### **Yhteistyö on voimaa - yksi kunta**

*”Yhteistyössä puhuu väkivoima”*. Lobatessa suurempi on kauniimpi. Kysteri on lähentänyt kuntia yhteistyöhön valmiiksi. Verkottuminen on tapa tuottaa palveluja ja uusia synergiaetuja. Palvelujen uudelleen paketointi tarvitsee kehittämishankkeen. Alueen ihmiset tekevät elinvoiman yhdessä yhdistysten ja yritysten kanssa.

Mitä pitää tehdä, että puhalletaan yhteen hiileen? Kumppanuusajattelua pitää vahvistaa esimerkiksi kirjoittamalla juttuja paikallislehtiin. Yhdistykset yhteen yli kuntarajojen? Alueen imago todennäköisesti paranisi liitoksen myötä. Nyt on hyvä draivi päällä. Uusi kunta ylittää uutiskynnyksen.

Pienetkin yritykset ovat tärkeitä.

### **Tulevaisuuden voimavarat**

Biotalous on mahdollisuus, jonka hyödyntäminen vaatii myös toimivaa tieverkostoa. Yhteismetsä -hankkeen toteutuessa tieverkkoon on panostettava.

Virtuaalikunta luo mahdollisuuksia palvelujen innovatiiviseen tuottamiseen. Valokuituverkko on kanava tuottaa palveluja tulevaisuudessa.

Vesialueiden käyttö ja hyödyntäminen liitoksen jälkeen on suuri mahdollisuus. Alueella on 3718 kesämökkiä, joiden asukkaat pitäisi houkutella käyttämään 1000 euroa enemmän/v. Tästä kertyisi jo 4 miljoonaa euroa.

### **Ostot ja hankinnat**

Hankintarengas on jo olemassa ja omalta alueelta pystyy halutessaan tekemään hankintoja. Pienet, ruohonjuuritason yrittäjät voivat kärsiä yksiköiden suurentuessa, joten kilpailutustapoihin on kiinnitettävä huomiota.

---

### **Osaamisen kehittäminen**

Osaamisen, resurssien ja rahan yhdistäminen tuovat elinvoimaa. On tehtävä yhteistyötä yliopistojen, ammattikorkeakoulujen ja suuryritysten kanssa. "Kieli haltuun matkalla Saksaan".

### **Kiinteistöt ja kaavoitus**

Ikääntyneiden suuresta määrästä pitäisi tehdä etu ja hyödyntää sitä. Kaavoituksella pitää mahdollistaa monipaikkaista toimintaa (esimerkiksi kesäasukkaiden viipymän piteneminen). Tyhjiilleen jäävien kiinteistöjen osalta on huomioitava hoivakotimahdollisuudet ja -tarpeet.

### **Uusi uljas kunta**

Uudessa kunnassa täytyy pitää kiinni joustavuudesta, neuvonnasta ja auttamisesta. Pitää priorisoida ja kirjata asioita mihin on resursseja. Innostusta, ei lannistusta!

### **Muut pohdittavat asiat**

Miten Pielaveden seurakunnalle ja sen omaisuudelle tapahtuu, kun Pielavesi eroaa Ylä-Savon seurakuntayhtymästä: Miten käy omaisuuden ja mitä tehdään tehtyjen investointien kanssa?

## **DEMOKRATIA JA IDENTITEETTI**

### **Ennakkoon esitettyjä kysymyksiä**

- Miten käy kuntaidentiteetin? Säilyvätkö vanhat kuntien nimet?
- Aiotaanko yhdistymisestä järjestää kansanäänestys?
- Miten kuntalaisen ääni kuuluu mahdollisen yhdistymisen jälkeen, kun oman alueen luottamushenkilöitä on vähemmän?
- Nyt kunnat kuuluvat kahteen maaseutupalvelualueeseen, yhdistetäänkö Nilakan alue yhden maaseutuviranomaisen alaisuuteen?
- Onko yhdistymisen jälkeen kunnassa vain yksi vanhusneuvosto (ja yksi nuorisovaltuusto)?
- Miten asukkaiden osallisuus, osallistuminen ja vaikutusmahdollisuudet turvataan uudessa kunnassa? Mitä lähidemokratian keinoja alueella hyödynnettäisiin? Miten lähidemokratiaa tulisi kehittää? Viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden toimesta vai asukkaiden ja järjestöjen vai kaikkien yhteisenä hankkeena?
- Miten ICT-hanketta hyödynnetään? Mitä sähköisen vaikuttamisen keinoja (otakantaa.fi jo tässä vaiheessa käyttöön)?
- Mitä tapahtuu järjestöjen paikallisosastoille (esim. MLL, SPR, SOTE- järjestöt, eläkeläisjärjestöt, yrittäjäyhdistykset, MTK, ammattijärjestöt)? Säilyykö paikallistoiminta järjestöissä vai yhdistyvätkö järjestöt? Esim. JHL:n rakenne muuttuu. Mitä vaikutuksia (myönteisiä, kielteisiä) muutoksilla on järjestöjen toimintaan, palvelutuotantoon, yhteistyöhön?
- Miten yhdistyminen vaikuttaa järjestöjen ja seurakunnan väliseen yhteistyöhön? Kuntien alueilla on erilaiset toimintatavat ja -kulttuuri. Miten niitä yhtenäistetään ja onnistuu se?

### **Demokratia**

Nilakan alueella keskustelun lähtökohtana on "uusi kunta". Mitä demokratia on, kun syntyy uusi suurempi kunta? Yhdistyminen merkitsisi valtuutettujen ja muiden luottamushenkilöiden määrän vähenemistä. Tällä hetkellä neljässä kunnassa on yhteensä 86 valtuutettua. Uudessa kunnassa valtuutettujen määrä olisi ensimmäisen kauden 39, sen jälkeen 35. Miten suhteellisuus



toteutuu nykyisten peruskuntien kohdalla vaaleissa? Onko valtuutettuja joka kylältä ja miten varmistetaan, että valtuutetut ajattelevat koko uuden kunnan aluetta?

Uudessa kunnassa ehdokashankinta voi olla helpompaa. Haasteena on ehdokkaiden hankkiminen kuntavaaleissa, etenkin nuoria ehdokkaita on ollut vaikea saada. Ihmiset haluavat toimia oman kunnan eteen, mutta eivät halua olla valtuustossa. Myös kuntatalouden ongelmat ja pienet resurssit vaikuttavat siihen, että ihmisiä ei kiinnosta kunnallinen päätöksenteko. Myös päätöksenteon arvostelu on vähentänyt halukkuutta osallistua yhteisten asioiden hoitoon.

Aktiivisia vaikuttajia on vähän. Miten nämä aktiivisten ihmisten voimavarat saadaan paremmin käyttöön? Kuntalaisia tulisi aktivoida käyttämään äänioikeuttaan, jotta äänestysprosenttia saadaan nousemaan. Valtuustotyöskentely koetaan raskaaksi ja aikaa vieväksi. Asukkaiden on helppompaa osallistua päätöksentekoon esim. järjestöjen kuin edustuksellisen demokratian kautta. Vanhusten, nuorten, kesäasukkaiden yms. ryhmien vaikutuskanavien tulee olla kunnossa.

**Tasapuolisuus vaatii systeemin muuttamista ja uusia avauksia.** Esim. intiaaniheimot jaetaan klaaneihin, klaanien oltava yksimielisiä, ennen kuin päätös syntyy. Voiko tästä ajatuksesta soveltaa oman toimintamallin, joka vaatii aitoa vuoropuhelua ja eri vaihtoehtojen punnitsemista? Onko edustuksellinen demokratia väärä malli suomalaiselle maaseudulle? Paremmin voisivat toimia muut mallit, esim. avoin listaäänestys, jotta alueelta tulisi tasapuolisesti edustajia kunnan päättäjiksi. Uusia äänestyksen malleja on (esim. Norja, Ruotsi, USA), mutta vanhas-ta toimintatavasta on vaikea eroon.

#### **Lähidemokratia on kuntalaisten tapa vaikuttaa**

**Kansalaisvaikuttaminen** on sanana parempi ja moniulotteisempi termi kuin **lähidemokratia**. Kansalaisvaikuttaminen on enemmän kuin vaalit ja äänestäminen eli edustuksellinen demokratia ei riitä (vrt. äänestysprosentti, hakeutuminen ehdokkaaksi). Erilaisia kuulemisen ja osallistumisen malleja on paljon (appsit, facebook yms.). Osallistuminen ja vaikuttaminen ei saa aina olla muodollista tai muutoseikkoihin perustuvaa. Tärkeämpää on se, kuinka saadaan kuntalaiset osallistumaan aidosti. Kuinka kuntalaisen ääni aidosti kuuluu? Tärkeää on se, että toiveet/tarpeet kuullaan, niitä viedään eteenpäin ja toteutetaan. Lähidemokratian uskottavuus ja ihmisten luottamus siihen säilyy, kun nähdään konkreettisia tuloksia.

Osallistuminen on vaikuttamista. Kylätasolla vaikuttamista on myös se, että osallistutaan toimintaan ja palveluihin (esim. kansalaisopisto). Palveluita ja toimintaa voidaan säilyttää, kun ihmiset osallistuvat tarjottuihin palveluihin, palvelujen tuottamiseen ja toimintaan.

Uudessa kuntalaissa on hyvät perusteet lähidemokratian toteutumiselle. Näihin perusteisiin pitäisi paneutua paremmin, jotta lähidemokratia toteutuu parhaalla mahdollisella tavalla. On keskityttävä asioihin, joihin aidosti voidaan vaikuttaa, mutta näidenkin on oltava sellaisia, joilla on oikeasti merkitystä. Lisäksi pitää tunnistaa ja keskittyä niihin, mitkä ovat toivottavia ja mahdollisia asioita, ei toivottavia ja mahdottomia. Lähidemokratian tärkeys korostuu, kun ulkoistetaan kuntalaisille merkittäviä asioita ja palveluja. Tällaisia kuntalaisen arkea lähellä olevia asioita ovat hyvinvointi, kehittäminen, oikeudenmukaisuus ja turvallisuusasiat. Perusinfrastruktuuriin kuuluvat asiat ovat maaseudulla oleellisia keskusteluissa erityisesti silloin, kun ne eivät ole riittävän hyvällä tasolla (esim. sähkökatkokset).

---

## **Mitä vaikuttamisen keinoja on?**

*Motto: "Viisaus ei ole yhden hatun alla, vaan se on pitkin kyllä."*

Jokaisessa neljässä kunnassa on paljon toimielimiä suhteessa väkilukuun. Viranhaltijat ja valtuutetut tunnetaan henkilökohtaisesti ja tuttuihin yhteydenotto kunnan asioissa on helppoa. Uudessa isommassa kunnassa ollaan uudessa tilanteessa, kaikki viranhaltijat ja luottamushenkilöt eivät olekaan tuttuja. Eivät myöskään muut toimijat.

Miten kuntalaiset saadaan toimimaan uudessa kunnassa? Mitä keinoja ja kanavia on, että todella voidaan vaikuttaa? Miten eri ikäryhmät voivat osallistua ja vaikuttaa? Vaikuttamista on monenlaista ja välineitä vaikuttamiseen on monenlaisia. Tärkeää on se, mitä tavoitellaan ja ovatko eri asukasryhmät (nuoret, työssäkäyvät, eläkeläiset) eri mieltä tavoitteista? Vanhempi väestö haluaa usein pitää asiat ennallaan. Nuoremmalle väestölle sähköiset palvelut ovat tärkeitä, niiden avulla on helpompi ja nopeampi osallistua. MVA- ja muissa tilaisuuksissa osallistujien keski-ikä on korkea. Miten myös nuoret ja työssäkäyvät saadaan osallistumaan keskusteluun? Sähköisessä keskustelussa on helpompi olla negatiivinen tai hyökkäävämpi. Kasvokkain keskustelut ovat asiallisempia.

Usein sanotaan, että "meitä tulisi kuulla". Sen sijaan tulisi olla itse aktiivinen ja kertoa, mitä mieltä olemme ja mitä haluamme. Kuntalaisilla on myös itsellään velvollisuus tehdä asioiden eteen työtä, oltava valmis toimimaan, eikä vain vaatimaan ja arvostelemaan. Valittajille pitää esittää vastakysymys: "Mitä itse aiot asialle tehdä?" Aloitteellisuus on tärkeää, kylien asukkaiden on luovuttava puolustusasenteesta.

**Sähköiset järjestelmät helpottavat yhteydenpitoa päättäjiin.** Sähköisten palvelujen ja vaikuttamisen muodot ja mahdollisuus sähköiseen yhteydenottoon ovat tärkeitä. On kuitenkin huomioitava, että kaikilla kuntalaisilla ei ole tietokonetta. Sähköisten palvelujen lisääntyessä niiden saavutettavuus kaikille asukkaille tulee varmistaa (esim. palvelupisteet/ monipalvelukukset, joissa myös neuvontaa sähköisten palvelujen käyttöön).

## **Järjestöjen huomioiminen päätöksenteossa**

Järjestötoimijat samoin kuin vanhusneuvostot ja nuorisovaltuustot ovat oman asiansa asiantuntijoita. Ongelmana on aktiivisten toimijoiden vähäisyys. On huolestuttavaa, kuinka harvat ihmiset toimivat luottamustehtävissä ja yhdistyksissä. Aktiivisten toimijoiden keski-ikä on korkea. Miten ihmiset saadaan toimimaan, harrastamaan ja olemaan yhteisöllisiä? Yleensä uhka jostain asiasta saa asukkaat toimimaan. Kylä voi aktivoitua kuntaliitoksen seurauksena ja tällöin pidetään yhteyttä päätöksentekijöihin. Tämä kertoo myös kuntaidentiteetin vahvuudesta. Nuoret hallitsevat sähköisen maailman ja he voivat kommunikoida netin välityksellä.

## **Identiteetti ja yhteisöllisyys**

Kun uusi kunta syntyy, mitkä asiat muuttuvat? Ainakin osoitteet ja teiden nimet voivat muuttua. Kylän ja asukkaan identiteetti ovat tärkeitä – ollaan x-kyläläisiä aina. Vanha kunta on yhteisö, jossa kylät ovat tärkeitä jatkossakin. Vaikka kunnan nimi muuttuu, kylät säilyvät. Myös isommassa kunnassa nämä paikallisarvot ja toiminta pitää säilyttää. Kylät ja niissä asuvat ihmiset ovat oman alueensa parhaita asiantuntijoita.

## **Palvelut ja kuntalaisen sujuva arki**

*”Maalla asuminen vaatii intiaaniajattelua.”*

Väestöennuste vuoteen 2030 osoittaa, että väestö vähenee ja ikääntyy. Mitä palveluita tarvitaan? ”Kuntalaisena tarvitsen työtä, kaupan (=ruokaa) ja asuinpaikan. Ja kun tarvitsen esim. lääkäripalveluita, haluan saada kiinni oikean ihmisen, joka kuuntelee – ei vain ohjeita soittaa sinne ja tänne.” Vähät voimavarat tulisi keskittää siihen, mitä välttämättä tarvitaan. Pitää keskittyä laatuun, ei määrään – täytyy arvioida realistisesti, mitä rakenteita pystytään säilyttämään.

Uudessa kunnassa vanhat kunnat ovat kyliä, palvelujen toivotaan säilyvän ainakin kirkonkylissä. Palveluja ei tarvitse välttämättä olla jokaisella kylällä, oleellinen kriteeri on palvelujen saavutettavuus. Resurssit pitää kohdentaa sinne, mikä on toivottavaa ja mahdollista. Kunnan ”olohuoneeksi” valjastetaan esim. kirjasto, jossa on palveluita (myös sähköisiä) ja neuvontaa saatavilla.

Ei pidä ensin miettiä, miksi jokin asia ei toimi, vaan päinvastoin: miten asia voisi toimia? Tällainen ajattelu luo positiivisuuden kierrettä: ”minun asiani on tärkeä ja minua kuunnellaan”. Kasvatetaan kuntalaisia yhteisölliseen ajatteluun. Jos kuntalaisilta, kylistä tulee esitys, kunnalta tarvitaan positiivinen signaali. Tärkeää on myös hakea valtakunnan tasolta tietoa hyvistä toimintamalleista ja -käytännöistä.

Pitää myös pohtia, mikä on sujuva arki yksittäisen kyläläisen kannalta. Kyläläiselläkin on oikeus sujuvaan arkeen, tarvitaan alueellista sekä ihmisten tasa-arvoa. Suomessa on perinteistä ylhäältä alaspäin ajattelu, meistä on tehty kuuliaisia ja me odotamme, mitä meille sanotaan. Ajattelumalli on käännettävä toisinpäin, me kerromme, mitä tarvitsemme.

Nuorten toiveet ja haaveet maalle muuttamisesta ja maalla asumisesta tulisi huomioida (kaavoitus, väljä asuminen).

### **Maaseutuvaikutusten arviointi – keskustelua tavoitteesta ja merkityksestä**

Pelkkä maaseutuvaikutusten arviointi ja vaikutusten selvittäminen eivät riitä. Pitää tunnistaa esim. keinot, miten palvelut säilytetään ja millä tavoin saadaan asukkaita. Olennaista on se, että maaseudun ihmisille tärkeät asiat, arjen sujuminen, hyvinvointi ovat nimenomaisesti kunnan toimintaa ja siksi asioiden tunnistaminen ja toimenpiteiden nimeäminen on lähtökohta. Prosessi sinänsä on oltava, mutta se ei voi olla keskeinen asia; lähidemokratia on mahdollisuus ja se on myös konkretisoitava toimintatavoiksi. On tiedettävä, miten kunnallinen suunnittelujärjestelmä toimii, on tiedettävä, missä ”pöydissä on istuttava”. Maaseutu ei ole irrallinen asia ja ajattelun on aina lähdettävä ihmisestä kuntalaisena, palvelujen tarvitsijana ja tarvittaessa aktiivisena toimijana, kun puhutaan julkisista/kunnallisista palveluista. Pienten kuntien maaseudulle ei välttämättä tarvita erillisiä ohjelmia.

### **Kuntakonsernit – keskustelua vaikutusmahdollisuuksista**

Konserniajattelun vahvistuminen ja omistajaohjauksen ongelmat puhuttavat; tämä liittyy palvelujen ulkoistamiseen osakeyhtiöille ja kuntayhtymille. Kuntakonserni on jo sanana luotaantynyt, kokonaisuutta ei ymmärretä. Konserniajattelu on vahvistunut, mutta toiminta on kuntademokratian osalta ”lapsen kengissä”. Kehittäminen ja omistajaohjaus ovat kuntademokratiaa (kerran mainittu selvityksessä). Omistajaohjauksessa toimintatavat ovat tärkeitä. Kuntakonserneissa päätöksentekijöinä ovat demokraattisesti valitut ihmiset, joiden tulisi olla ”terävinä” hallituksissa ja yhtiökokouksissa. Asiaosaamista on painotettava henkilövalinnoissa. Konsernien osalta tarvitaan avointa tiedottamista. Kuntalaisia kiinnostaa, paljonko näistä konserneihin ul-

---

koistetuista palveluista maksetaan ja mitä palveluita saadaan vastineeksi. Kuntakonsernien rakentamisella puretaan perinteistä demokraattista kuntamallia – purkajina demokraattisesti valitut ihmiset.

Kuinka kuntalainen voi vaikuttaa oikeasti esim. SOTE-alueen asioihin, kun yksiköt ovat suuria? Vrt. muutama satatuhatta/20 miljoonaa – vaikutusmahdollisuudet ovat tosi pieniä. Jos päätösesitykset mietitään ja valmistellaan valmiiksi ylemmällä taholla, niin yksittäisellä pienen kunnan edustajalla ei ole enää mahdollisuutta vaikuttaa = näennäispäätöksentekoa. Kunnat hankkivat palveluita tarjoajalta, jossa sillä on vain pieni omistusosuus, miten kunta voi tällöin vaikuttaa? Yhtiöittämisen tai ulkoistamisen jälkeen on vaikeaa toteuttaa Maastrichtin sopimuksen subsidiariteetti-periaatetta (asiat on ratkaistava mahdollisimman lähellä kuntalaista). Pitäisi myös huomioida UNESCO:n tavoitteet paikallisen kulttuurin säilyttämisestä.