



# YHDISTYMISSSELVITYKSEN YHTEENVETO

---

## Sisällysluettelo

1. Yhdistymisselvityksen tausta ja toteutus .....	3
2. Keskeisimmät tulokset aihe- ja palvelukokonaisuuksittain .....	4
2.1. Yhdistymissopimus .....	4
2.2. Perusturva ja terveydenhuolto .....	4
2.3. Kasvun ja oppimisen palvelut .....	5
2.4. Hyvinvoinnin edistämisen palvelut .....	6
2.5. Kaupunkiympäristön palvelut .....	6
2.6. Vetovoimaisuuden palvelut .....	6
2.7. Tukipalvelut .....	7
2.8. Toimintaympäristö, talous, hallinto, henkilöstö ja päätöksenteko .....	7

# 1. Yhdistymisselvityksen tausta ja toteutus

Maaningan kunnanhallitus teki kokouksessaan 8.11.2011 esityksen Kuopion kaupungille kuntien yhdistymisselvityksen käynnistämiseksi asian oltua esillä ja saatuaan laajaa kannatusta Maaningan kunnanvaltuuston seminaarissa 7.11.2011. Maaningan kunnan ja Kuopion kaupungin yhdistymisselvitys käynnistyi yhteisellä tapaamisella 24.11.2011. Tuolloin hallitukset totesivat vallitsevan yhteisen ja yksimielisen tahtotilan käynnistää kuntien yhdistymisselvityksen laadinta. Selvityksen tekemistä varten kuntajohtajien tuli tuoda yhteinen esitys yhdistymisselvityksen toteuttamisesta mahdollisimman pian hallitusten päätettäväksi.

Toimeksiannon mukainen esitys käsiteltiin molempien osapuolten hallituksissa (Maaningan kunnanhallitus 29.11.2011 ja Kuopion kaupunginhallitus 5.12.2011). Tehty esitys yhdistymisselvityksen tekemisestä hyväksyttiin ilman äänestyksiä kummankin osapuolen hallituksissa.

Hyväksytty selvitysprosessi käsitti selvitystä ohjaavat arvot, kuntalaisten osallistamisen, työn poliittisen ohjauksen, viranhaltijatyon ohjauksen, henkilöstön osallistamisen, viestinnän sekä selvitysprosessi ajallisen etenemisen ja keskeiset vaiheet. Tehty selvitystyö on noudattanut näitä määriteltyjä periaatteita, toimintatapoja ja aikataulua.

Perusturvan ja terveydenhuollon osalta on osana yhdistymisselvitystä valmisteltu selvitys ja esitys palveluiden yhteisestä järjestämisestä 1.1.2013 alkaen Kuopion kaupungin toimiessa vastuukuntana. Tehdyt selvitykset ja yhteistoimintasopimus on hyväksytty tai käsitelty osapuolten valtuustoissa (Maaningan kunnanvaltuusto hyväksynyt 18.6.2012 ja Kuopion kaupunginvaltuusto käsittelee 27.8.2012), joten palveluiden yhdistäminen tätä osin toteutuisi jo 1.1.2013 alkaen.

Yhdistymisselvityksen laatimista varten valmisteltiin palvelualueittaiset periaatteet ja linjaukset, jotka hyväksyttiin kummankin osapuolen valtuustoissa 18.6.2012. Molemmat hyväksymiset tapahtuivat yksimielisesti. Valmistellut linjaukset ohjasivat samaan aikaan tapahtuneiden palvelualueittaisten selvitysten laadintaa.

Selvitystyötä ohjannut poliittinen ohjausryhmä kokoontui 4 kertaa. Ohjausryhmän jäsenistä muodostettu yhdistymissopimusta valmisteleva neuvotteluryhmä kokoontui 5 kertaa.

Tärkeän osan selvitystyötä muodostivat kuntalaisten kuulemiset. Selvitystyön aluksi toteutettiin kaksi kuntalaisiltaa, joihin osallistui noin 200 maaninkalaista. Selvitystyöhön liittyen on myös kuunneltu ja keskusteltu eri henkilöstö- ja kansalaisryhmien kanssa. Käytössä on ollut verkkosivut, josta on ollut saatavilla kaikkien kokousten asialistat ja pöytäkirjat. Verkkosivuilla on myös voinut käydä keskustelua yhdistymisselvitykseen liittyen.

Selvityksen tuloksista tullaan järjestämään kaksi kuntalaisiltaa 3 ja 4.9.2012. Niissä vastataan asukkaiden esittämiin kysymyksiin sekä esitellään tehdyn selvityksen tulokset. Jokaiseen talouteen Maaningalla tullaan jakamaan tiedote kuntalaisiltoista sekä tehdystä selvityksestä.

## **2. Keskeisimmät tulokset aihe- ja palvelukokonaisuuksittain**

### **2.1. Yhdistymissopimus**

Esitys yhdistymissopimukseksi sisältää kahdeksan asiakokonaisuutta. Sopimuksen mukaan yhdistyminen tulisi tapahtumaan 1.1.2015 alkaen siten, että Maaningan kunta lakkaa ja yhdistyy Kuopion kaupunkiin. Yhdistyneen kaupungin nimi on Kuopio.

Lähidemokratiaa tuetaan perustamalla Maaninka-neuvottelukunta, johon tulee yhteensä 10 jäsentä. Neuvottelukunnalta osallistuu asiantuntijaelimenä Maaningan aluetta koskevien päätösten ja asioiden valmisteluun siten kun yhdistymissopimuksessa on määritelty. Neuvottelukunnalta toivotaan aktiivista otetta Maaningan alueen kehittämiseen ja palveluihin liittyvissä tarkasteluissa. Yhdistymispäätöksestä liitoshetkeen asetetaan erillinen yhdistymishallitus, jonka laajuus on 14 henkilöä, 7 kummaltakin osapuolelta.

Mikäli yhdistyvät kunnat ovat myöhemmin voimaan tulevan lainsäädännön perusteella oikeutettuja valtion maksamaan taloudelliseen tukeen (yhdistymisavustuksiin), ne kohdennetaan ensisijaisesti yhdistymissopimuksessa mainittuihin hankkeisiin, mikäli se on avustusten käytön kannalta mahdollista.

Palveluiden järjestäminen on esitetty erillisissä luvuissa sekä tässä yhteenvedossa että laajoissa selvitysaineistoissa.

Henkilöstön asema on käyty monipuolisesti läpi. Järjestelyitä ohjaa lainsäädäntö. Tavoitteena on hyvä henkilöstöpolitiikka.

### **2.2. Perusturva ja terveydenhuolto**

Yhdistymisselvityksessä perusturvan ja terveydenhuollon kokonaisuutta on tarkasteltu muita palvelualueita nopeammalla valmisteluajataululla. Tämä johtuu siitä, että Maaningan kunnan tulee järjestää kyseiset palvelut 1.1.2013 alkaen Siiliset-liikelaitoksen purkautumisesta johtuen muuta mahdollista yhdistymisprosessia nopeammalla aikataululla. Kyseisiä palveluita on tarkasteltu yksityiskohtaisesti 10 palvelukokonaisuuden ja 8 tukipalveluita ja henkilöstöä käsitelleen kokonaisuuden kautta.

Kuntalaisilloissa voimakkaimmin esille tulleet kysymykset koskettivat terveystalouden saatavuutta. Tehty selvitys linjaa, että Maaningan terveysasema jatkaa nykyisessä toimipaikassa kuntien yhdistymisen jälkeen. Terveysaseman palvelut säilyvät pieniä toiminnallisia tarkennuksia lukuun ottamatta nykyisellään. Omalääkäri/omahoitaja-periaatetta jatketaan. Hoitotarvikejakeluun ei tule merkittäviä muutoksia. Lähetteelliset tai erityispalvelut tuotetaan jatkossa pääsääntöisesti Kuopiossa.

Suun terveydenhuollon peruspalvelut säilyvät paikallisena palveluna. Erikoishoitopalvelut tuotetaan Kuopiossa, mutta toteutetaan lähipalveluina esim. lasten osalta, jotta vanhemmat pääsevät paremmin mukaan hoitokäynneille eikä lapselle aiheudu poissaoloja koulusta.

Terveydenhuollon palvelut, kuten perhesuunnittelu, äitiysneuvola, lastenneuvola, koulu-terveydenhuolto säilyvät nykyisen toimintamallin mukaisesti lähipalveluina Maaningalla.

Jatkossa toimintaa tukee Kuopiosta saatavat äitiys- ja lastenneuvolan erikoislääkäripalvelut. Kuntoutuspalvelutoiminta jatkuu.

Työterveyshuolto fuusioituu osaksi Kallaveden työterveyshuollon liikelaitosta. Tavoitteena on säilyttää Maaningalla toimiva yksikkö lähipalveluna.

Terveyskeskustasoinen sairaalahoito järjestetään pääsääntöisesti joko Harjulan sairaalassa tai Nilsiän vuodeosastolla. Jos kuitenkin Siilinjärven päivystysvastaanotolla olevalle maaninkalaisille on tarve saada lyhytaikaisesti sairaalapalvelua, se voi Siilinjärven vuodeosaston senhetkisen paikkatilanteen niin salliessa toteutua Siilinjärven osastolla.

Mielenterveyspalvelut järjestetään lähipalveluina Maaningan terveysasemalla. Päihdepalvelut tuottaa Päihdepalvelusäätiö.

Kotihoito- ja hoivapalvelut yhdenmukaistuvat. Palvelut tuotetaan jatkossakin Maaningalla lähipalveluina. Kotihoidon palvelutuotanto jatkuu entisellään. Kuopion hyvinvointia ja terveyttä edistävä kotikäyntimalli kaikille 77-vuotiaille tulee myös Maaningalle. Lisäksi Kuopiossa toimii kaikille avoin ikäneuvola. Palvelusetelien käyttöönotto mahdollistuu Maaningalla, kuten se on mahdollista muuallakin Kuopiossa.

Omaishoidon tuen kehittäminen on yksi tulevien vuosien kehittämisen painopiste. Kehitystyö koskettaa koko laajenevaa Kuopiota Ikäystävällinen Kuopio -ohjelma vuoteen 2030 tavoitteiden mukaisesti. Vanhus- ja vammaisneuvostot tulevat kattamaan myös Maaningan alueen.

Lapsiperhepalvelut tuotetaan pääosin lähipalveluina. Erityispalvelut järjestetään Kuopiossa. Perheoikeudellisia palveluita on saatavissa määriteltynä aikoina Maaningan toimipisteistä. Lastensuojelun avohuollon sosiaalityö ja jälkihuolto tullaan hoitamaan lähipalveluina. Sosiaalityöntekijä voi hoitaa lastensuojeluasioiden lisäksi ainakin aikuissosiaalityön, vammaispalvelujen, asumispalveluiden ja työllistämispalveluiden asioita. Palvelut Maaningalla tuotetaan lähipalveluna nykyisellä volyymillä. Maaninkalaisten palvelut laajenevat kattamaan mm. perhekriisiyksiön ja perhetukikeskuksen palvelut.

### **2.3. Kasvun ja oppimisen palvelut**

Opetuspalvelut tuotetaan kuntien yhdistymisen jälkeen Maaningalla syksyllä 2012 olemassa olevalla kouluverkolla. Opetussuunnitelmien ja tuntijaon soveltamista jatketaan nykytilanteen mukaisesti ylimenoajan ajan kunnes ne valtakunnallisesti uusiutuvat. Tällä hetkellä keskimääräiset luokkakoot Kuopiossa ovat pääsääntöisesti pienemmät kuin Maaningalla ja valinnaisainevaihtoehdot monipuolisemmat. Maaningan erityisopetuksen rakenne ja toiminnalliset linjaukset ovat Kuopion linjausten mukaisia.

Päivähoidon toteuttamisessa ei tapahdu oleellisia muutoksia. Tulevaisuudessa haasteena on kaikkialla perhepäivähoitajien saatavuus. Ilta-, yö- ja viikonloppuhoidonjärjestämisen osalta Kuopion palveluiden käyttö mahdollistuu silloin, kun perheen työmatka suuntautuu Kuopioon. Iltapäiväkerhotoiminnat jatkuvat koulujen yhteydessä kaikille ensimmäisen luokan oppilaille.

Kasvun ja oppimisen tuen palvelut kuten lastenneuvolan ja kouluterveydenhuollon palvelut on mahdollista järjestää nykyiseen tapaan myös mahdollisen yhdistymisen jälkeen. Perheneuvola ja psykologipalvelut jatkuisivat Maaningalla lähipalveluina nykyisen toimintamallin mukaisesti.

## 2.4. Hyvinvoinnin edistämisen palvelut

Yhdistymisen tavoitteena on myötävaikuttaa Maaningan alueen kulttuurin, kansalaistoininnan ja vapaa-ajan mahdollisuuksien aktiivisuuden säilymiseen ja kehittymiseen. Yhdistymisessä huomioitaisiin Maaningan alueen erityispiirteet ja haja-asutusalueet.

Keskeisten kulttuuritoimintojen, kuten Huiluuruppeemien säilyminen turvattaisiin. Yleis- ja kohdeavustusten myöntämiskäytäntö mm. kansalaisjärjestöjen toimintaan jatkuisi talousarvion antamissa puitteissa. Salivuorojen varaus toteutettaisiin keskitetysti ja käyttö tulisi maksulliseksi.

Kansalaisopiston toiminta on tavoitteena säilyttää tarjoamalla kansalaisopistopalvelut Kuopion kansalaisopiston toimesta. Koulutustarjonta säilyisi kattavana. Kurssimaksut yhtenäistyisivät ja Maaningan alueelle kohdistuisi ns. maaseutualueiden kurssimaksutaso, joka on Kuopion kaupunkikeskustassa järjestettyjä koulutuksia edullisempi.

Kirjastopalveluihin ei yhdistymisen johdosta tulisi muutoksia. Maaningan kirjastosta tulisi yksi Kuopion kaupungin lähikirjastoista.

Tapahtumapalveluiden kehittämiseen kuntien yhdistyminen antaisi lisämahdollisuuksia.

## 2.5. Kaupunkiympäristön palvelut

Yhdistymisen tapahtuessa kaupunkiympäristön suunnittelu- ja hallintotehtävät kootaan Kuopioon. Maaningalle tulevan yhteispalvelupisteen kautta tarjotaan alueen asukkaille rakennus- ja ympäristövalvonnan palvelut. Katujen kunnossapito jatkuu nykymallin mukaisesti.

Eläinlääkintähuolto säilyy pääpiirteissään entisellään. Samoin jätehuolto.

Yhdistymisen seurauksena yleiskaavoitus vahvistuisi ja maankäytön kokonaissuunnittelua tehostettaisiin. Tiestöjen nimistä poistettaisiin samannimisyydet vuoden 2012 loppuun mennessä.

Maksut ja taksat yhtenäistyisivät. Niiden suuruus ja muutossuunta vaihtelee. Merkittävin ero olisi rakennusvalvonnan lupamaksujen muuttuminen kustannusvastaavaksi mikä nostaisi Maaningalla nyt perittyjä maksuja. Vesimaksut Maaningalla sekä nousisivat (puhdas vesi) että alenisivat (jätevesi). Vesihuolto-, yksityistie- ja talkooavustusperiaatteet yhtenäistetään.

## 2.6. Vetovoimaisuuden palvelut

Maaningan kunta ja Kuopion kaupunki haluavat turvata elinkeinoelämän toimintaedellytykset koko laajentuvan kaupungin alueella. Elinkeinoasiamiehen palvelut säilytetään lähipalveluna. Maaningalla tulee toimimaan Kuopion yrityspalvelun liitosalueiden yritysalueita hoitava yritysasiainmies, jonka kautta järjestetään säännöllinen ja jatkuva yhteys Maaningan alueen yrityksiin.

Maaningan alue tulee osaksi Kuopion kaupungin markkinointi- ja edunvalvontatoimenpiteitä. Kuopion viestinnän ja markkinoinnin antamat mahdollisuudet lisääisivät merkittävästi Maaningan alueen markkinointimahdollisuuksia. Viestintään tulisi uusia kanavia ja keinoja, joita voidaan käyttää mm. palveluiden viestintään ja sähköisten palveluiden lisäämiseen.

Sidosryhmäyhteistyössä ja Maaningan kannalta tärkeiden edunvalvontatoimenpiteiden osalta Maaningan alueen asiat tulevat osaksi Kuopion kaupungin sidosryhmäyhteistyötä ja edunvalvontaa.

## **2.7. Tukipalvelut**

Tietohallinnon osalta Maaningan järjestelmät sulautuvat isompaan kokonaisuuteen, joka tuo toimintavarmuutta ja tulevaisuudessa kustannussäästöjä. Tietohallinnon kehittäminen tapahtuu osana palveluiden tuottamista.

Maaningan ruokahuolto jatkuu lähipalveluna käsittäen oman tuotantokeittiön.

Laitoshuolto sekä kiinteistönhoito ja ylläpito jatkuvat lähipalveluina Maaningalla myös jatkossa. Terveystieteiden laitoshuolto voidaan siirtää Servicalle jo vuoden 2013 alusta. Toimintamalli riippuu omistajan (tilaajan) ja henkilöstön kanssa sovittavasta siirtymismallista.

Vesilaitokset yhdistyisivät. Kuopion Vesi Liikelaitos vastaa jatkossa vesihuollosta Maaningan vesihuoltolaitoksen toiminta-alueilla.

Kuntatekniikkaliikelaitos huolehtisi Maaningan alueella nykyisin olevista palveluista, joten liitoksesta ei aiheutuisi muutoksia (koskettaa mm. liikuntapaikkojen hoitoa). Liikenneväylien kunnossapito tilattaisiin kilpailuttamalla.

## **2.8. Toimintaympäristö, talous, hallinto, henkilöstö ja päätöksenteko**

Maaningan kunta ja Kuopion kaupunki ovat molemmat suurten tulevaisuuden haasteiden edessä. Haasteet palveluiden, elinvoimaisuuden ja talouden kokonaisuudessa ovat yhteisiä kaikille kunnille. Maaningalla ja Kuopiolla kasvavalla toiminnallisella alueella on monia muita alueita paremmat mahdollisuudet vastata näihin haasteisiin. Oikein toimien Maaninka ja Kuopio voivat olla yhdessä vahvempia kohtaamaan kuntakentän palveluihin ja vetovoiman kehittämiseen liittyvät haasteet kuin jatkaessaan erillisinä kuntina.

Väestökehitys Kuopiossa on positiivista. Maaningan osalta ennuste on nykytasoisesta väestömäärästä. Sairastavuusindeksi on Maaningalla merkittävästi Kuopiota korkeampi, joka aiheuttaa sille lisähaasteita selvitä tulevaisuuden kasvavista palveluvaateista.

Kuntien välinen työmatkaliikenne on tasaisesti kasvanut koko 2000-luvun. Tällä hetkellä Maaningalta käy töissä Kuopiossa noin 400 henkilöä ja Kuopiosta Maaningalla noin 50 henkilöä. Työpaikkojen määrässä on kuntakoosta johtuen suuri ero. Kehityssuunta on Kuopiossa ollut positiivinen kasvun ollessa vuodesta 2000 vuoteen 2008 Kuopiossa yli 5000 työpaikkaa (kokonaismäärä noin 45 000 työpaikkaa). Maaningalla työpaikkamäärä on pysynyt varsin vakaana ollen vähän alle 1 000 työpaikkaa. Työttömyys Maaningalla on noin 1 % -yksikön alempi kuin Kuopiossa.

Kuntatalouden tilanne edellyttää tarkkaa taloutta molemmissa kunnissa. Asukaskohtaisesti laskettuna toimintatuotot Kuopiossa ovat 2 032 € ja Maaningalla 4 830 €. Vastavasti asukaskohtaiset toimintakulut Maaningalla ovat 9 805 € ja Kuopiossa 6 292 €. Maaningan tuloja ja menoja kasvattaa erityisesti sen hallinnoiman Sydän Savon lomituspalveluyksikkö. Bruttomenoja ja -tuloja vertailukelpoisempi tunnusluku on kunnan toimintakate, joka vuonna 2011 oli Kuopiossa -4 260 € ja Maaningalla -4 827 €/ asukas. Luku kertoo toimintatuloilla oikaistuja toimintamenoja eli käyttötalouden nettomenoja.

Suurin osa kustannuksista muodostuu sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista. Perusterveydenhuollon osalta nettokustannukset ovat Maaningalla 801 €/asukas ja Kuopiossa 587 €/asukas. Erikoissairaanhoidon asukaskohtaiset nettokustannukset olivat Kuopiossa suuremmat (1 217 €) kuin Maaningalla (1 107 €). Vanhustenhuollon nettokustannukset Maaningalla olivat 777 € asukasta kohden, mikä on noin kolmanneksen enemmän kuin Kuopiossa.

Opetus- ja kulttuuritoimen kustannukset asukasta kohden ovat Kuopiossa lähes 250 €/asukas suuremmat. Ero selittyy lähinnä keskuskaupungeille ominaisista erityisistä kulttuuripalveluista, kuten kaupunginteatterista ja -orkesterista sekä oman lukiotoimen kustannuksista, joita Maaningalla ei ole.

Tuloveroprosentti Maaningalla on 20,5 % ja Kuopiossa 19,5 %. Yhdistyminen yhdenmukaistaisi verotuksen. Taso määräytyy talousarvion yhteydessä. Kiinteistöverotuksessa on eroavaisuuksia. Kuopion yleinen kiinteistöveroprosentti on 1,0 ja Maaningalla 0,8. Vakituisen asuinrakennuksen ja muun asuinrakennuksen verotus on Maaningalla Kuopiota kovempaa.

Maaningan saamat valtionosuudet ovat puolet suuremmat kuin Kuopiossa. Ero selittyy pääosin verotulotasauksesta, jossa Maaninka on saaja (764 €/as) ja Kuopio maksaja (4 €/as). Muita selittäviä tekijöitä ovat erot väestörakenteesta. Peruspalveluiden valtionosuuden keskeisenä lähtökohtana on ikärakenne siten, että asukaskohtainen valtionosuus on suurin vanhimmissa ikäluokissa.

Lainat asukasta kohden vuoden 2011 tilinpäätöstietojen mukaan oli Kuopiossa 1 765 € ja Maaningalla 2 164 € kassan riittäessä Kuopiossa 23 päivän kuluihin ja Maaningalla 8 päiväksi. Kummakin kunnan talouden arvioidaan kiristyvän tulevina vuosina mm. valtion toimenpiteistä ja palveluiden kasvavasta kustannuskehityksestä johtuen. Kertynyttä yli/alijäämää oli Kuopiossa +231 € ja Maaningalla -41 € asukasta kohden.

Konsernirakenne on kuntakoon eroista johtuen hyvin erilainen. Sillä ei ole merkittävää suoraa vaikutusta kuntien yhdistymiseen.

Maaningan kunnan palveluksessa on 482 henkilöä, joista 394 toimii Sydän Savon lomituspalvelussa. Lisäksi Siilisetin palvelukseen on siirtynyt 125 henkilöä. Kuopion kaupunkikonsernissa työskentelee reilu 6100 henkilöä.

Maaningan ja Kuopion luottamus- ja viranhaltijaorganisaatiot ovat pääpiirteiltään samantyyppiset. Olennaisimmat erot johtuvat suurimmaksi osaksi kuntien hyvin erilaisesta koosta, elinkeinorakenteesta sekä henkilökunnan määrästä. Yhdistymisen jälkeen toiminta rakentuisi Kuopion kaupungin organisaatiomallin pohjalta.

Kuntien strategiat ovat yhdensuuntaisia. Yhdistymisen jälkeen on kuitenkin tarpeellista päivittää laajentuneen kaupungin strategia huomioimaan laajentunut kokonaisuus. Tarkistus tulisi tehdä viimeistään seuraavan valtuustokauden alussa.