



Mäntyharjun ja Pertunmaan kuntien erityinen kuntarakenneselvitys ja esitys kuntarakenteen muuttamiseksi

22.3.2024

Erityinen kuntajakoselvittäjä

Eero Laesterä

Hallintotieteiden tohtori



Sisällysluettelo

1.	Yleistä	4
1.1.	Toimeksianto.....	4
1.2.	Päätös selvitysalueesta	4
1.3.	Ruorasmäki	6
1.4.	Työn eteneminen	6
1.5.	Valmis selvitys	8
2.	Toimintaympäristö, palveluiden kustannukset ja talous	9
2.1.	Käytetty aineisto	9
2.2.	Alueen perustiedot	9
2.2.1.	Hyvinvointialueen väestö.....	9
2.2.2.	Kylät ja taajamat	11
2.2.3.	Väestönmuutokset.....	12
2.2.1.	Työvoima, työpaikat ja elinkeinorakenne – hyvinvointi, koulutus ja osaaminen	13
2.2.2.	Pendelöinti	14
2.2.3.	Kesäasukkaat.....	15
2.3.	Kuntatalous	17
2.3.1.	Väestö, väestön muutos, ikärakenteen muutos	17
2.3.2.	Talouden nykytilan tarkastelu.....	17
2.3.2.1.	Tulot ja menot.....	17
2.4.	Veroprosentit ja eräitä muita verotietoja.....	20
2.5.	Palvelurakenteen kustannukset.....	20
2.5.1.	Rahoitus	23
2.5.2.	Tase	24
2.5.3.	Yhteenveto.....	28
2.6.	Kuntien talous tulevaisuudessa – kuntakohtainen paine	29
2.7.	Kuntakohtainen paine Pertunmaalla	30
2.8.	Kuntakohtainen paine Mäntyharjussa	32
3.	Yhdyskuntarakenne ja palvelurakenne yhdistyvässä kunnassa.....	34
3.1.	Yhdistyneen Mäntyharjun kunnan hallintorakenne ja organisaatio.....	35
3.2.	Arvio asukkaiden osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksista ja lähidemokratian toteutumisesta	35
4.	Arvio eduista ja haitoista yhdistyneessä kunnassa verrattuna nykytilaan	37
4.1.	Liitoksen etuja	37
4.1.1.	Yhdistyneen Mäntyharjun kunnan mahdollisuudet	38
4.1.2.	Yhdistyneen Mäntyharjun kunnan vahvuudet.....	39
4.2.	Liitoksen haittapuolia.....	40
4.2.1.	Yhdistyneen kunnan heikkoudet.....	40
4.2.2.	Yhdistyneen kunnan uhkat.....	40



4.3. Yhdistämislaskelma, sopeuttamisen mahdollisuudet ja yhdistymisavustus	41
4.3.1. Yhdistämislaskelma	41
4.3.2. Yhdistymisavustus ja liitoksen arvioidut säästöt ja kustannukset	41
4.3.3. Sopeutuva yhdistymislaskelma	42
4.4. Yhdistyneen Mäntyharjun kunnan kehittäminen – ohjeita kuntastrategiaksi yhdistyvälle kunnalle.....	44
5. Harkinnan paikka: varsinainen esitys kuntarakenteen muuttamiseksi	46



Kuvat ja taulukot

Kuvat

Kuva 1 Selvitysalueen ja naapurikuntien väestönmuutos 1980–2040 (Tilastokeskus).....	12
Kuva 2 Kuntajakoselvitysalueen kuntien yhteenlaskettu väestönmuutos 1999–2023 (Tilastokeskus)	12
Kuva 3 Selvitysalueen ja naapurikuntien muutos vapaa-ajan palveluiden osuudessa	21

Taulukot

Taulukko 1 Asukasluvun ja väestön ikärakenteen kehitys 2022–2030 hyvinvointialueittain	9
Taulukko 2 Asukasluvun ja väestön ikärakenteen kehitys 2022–2030 Etelä-Savon kunnissa.....	10
Taulukko 3: Asukasluvun ja väestön ikärakenteen kehitys 2023–2030 selvitysalueen kunnista	10
Taulukko 4: Pertunmaan kylät (ei selkokielisiä tunnuksia).....	11
Taulukko 5: Mäntyharjun kylät.....	12
Taulukko 6: Elinvoimatekijöitä – koulutustaso ja muita väestöpohjaisia tunnuslukuja	14
Taulukko 7: Pendelöinti Pertunmaalla	14
Taulukko 8: Pendelöinti Mäntyharjulla	15
Taulukko 9: Loma-asunnot kpl ja osuus asukkaista 2022	16
Taulukko 10: Tuloslaskelma 2013–2023, Pertunmaa.....	18
Taulukko 11: Tuloslaskelma 2013–2023, Mäntyharju.....	19
Taulukko 12: Veroprosentteja ja muita veroperusteita.....	20
Taulukko 13: Suuret toiminnot soten toteuduttua euroa/yksikkö vuonna 2022.....	21
Taulukko 14: Opetuksen ja kulttuurin nettomenot eur/as toiminnoittain 2022.....	21
Taulukko 15: Yleishallinnon ja muiden palveluiden nettomenot eur/asukas 2022	23
Taulukko 16: Rahoituslaskelman tekijöitä 2013–2022, molemmat kunnat	24
Taulukko 17: Emon lainakanta aikajaksossa 2013–2022	24
Taulukko 18: Emon korkokanta 2013–2022	25
Taulukko 19: Konsernin lainakanta aikajaksossa 2013–2022	25
Taulukko 20: Konsernin korkotaso aikajaksossa 2013–2022	25
Taulukko 21: Emon nettolainakanta aikajaksossa 2013–2022	26
Taulukko 22: Konsernin rahoitusvarallisuus aikajaksossa 2013–2022	26
Taulukko 23: Kunnan antolainasaamiset aikajaksossa 2013–2022	26
Taulukko 24: Konsernin antolainasaamiset aikajaksossa 2013–2022.....	27
Taulukko 25: Kunnan sijoitukset aikajaksossa 2013–2022.....	27
Taulukko 26: Takaukset ei-konserniyhtiöille aikajaksossa 2013–2022.....	28
Taulukko 27: Emon ali/ylijäämät taseessa aikajaksossa 2013–2022	28
Taulukko 28: Laskelma Pertunmaan talouden kehityksestä toimintakatteen kasvulla, joka perustuu vuosien 2019–2022 keskikasvuun - ei sopeutettu	30
Taulukko 31: Laskelma Mäntyharjun talouden kehityksestä toimintakatteen kasvulla, joka perustuu vuosien 2019–2022 keskikasvuun – ei sopeutettu	32
Taulukko 32: Kriisimittarit, Mäntyharju.....	33
Taulukko 34: Yhdistynyt Mäntyharjun kunta.....	43
Taulukko 35: Yhdistynyt Mäntyharjun kunta ja kriisimittarit	44



1. Yleistä

1.1. Toimeksianto

Erityisen kuntajakoselvittäjän on tehtävä kuntarakennelain 16 a §:ssä tarkoitettu erityinen kuntajakoselvitys Pertunmaan kunnan asukkaiden lakisääteisten palvelujen turvaamiseksi.

Kuntajakoselvittäjän on **tehtävä** erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevaa kuntaa koskevassa erityisessä kuntajakoselvityksessä mukana olevien kuntien valtuustoille *prosessin ja säädösten velvoittamana ehdotus kuntien yhdistymisestä sekä kuntien yhdistymissopimuksesta*.

Arviointiryhmän päätös asiasta tehtiin 17.11.2023 ja Pertunmaan kunnanvaltuusto päätti yksimielisesti mukaan lähdöstä 18.12.2024. Tämän jälkeen kunta järjesti epävirallisia tunnustelutilaisuuksia naapurikuntien kanssa Pertunmaan kunnanvirastolla.

Pertunmaan ja Hirvensalmen sekä Mäntyharjun tilaisuus järjestettiin heti 19.12.2024. Heinolan ja Hartolan kanssa 11.1.2024 ja lopuksi Joutsan kanssa 16.1.2024

Kuntajakoselvittäjän esitys kuntien yhdistymisestä voi koskea:

- 1) erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan yhdistymistä olemassa olevaan kuntaan;
- 2) erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan alueen jakamista kahden tai useamman kunnan kesken; tai
- 3) useamman kuin kahden kunnan yhdistymistä. Lisäksi selvittäjän ehdotus voi koskea kunnan osan siirtämistä toiseen kuntaan.

Jos muutoksen kohteena olevien kuntien valtuustot hyväksyvät selvittäjän ehdotuksen, kunnat tekevät selvittäjän ehdotuksen mukaisen yhteisen esityksen kuntajaon muuttamisesta ministeriölle. Muutoin selvittäjä toimittaa esityksensä kuntajaon muuttamisesta ministeriölle.

1.2. Päätös selvitysalueesta

Varsinaisesti kuntajakoselvitys alkoi helmikuun 2024 alusta, kun kaikki Pertunmaan rajanaapurit olivat lausuneet tahdostaan olla mukana selvitysalueessa. Ennen lopullisen päätöksen tekemistä kuntajakoselvitysalueeksi alueella käytiin erittäin paljon melko kärjekästäkin keskustelua alueesta. Eero Laesterä nimitettiin myöhemmin kuntajakoselvittäjäksi. Kansalaiskeskustelu käynnistyi jo ennen selvitysalueen määrittämistä, koska kunnille kävi selväksi erityisen kuntajakoselvityksen merkitys selvitykseen mukaan lähtevälle kunnalle.

Kuntien ja erityisesti Etelä-Savon kuntien yleistä tilannetta kuvasi hyvin se, että ensimmäistä kertaa oli korostettava myös siitä, että kuntajakoselvityksen aluekin *muodostuu*, vaikka kaikki kunnat olisivat haluttomia lähtemään työhön mukaan.

Pertunmaa on asukasluvultaan melko pieni, ikääntynyt kunta, joka on muodostunut kolmesta kunnasta 1926. Rajanaapureina on Etelä-Savon ja hyvinvointialueen sisällä Mäntyharju ja Hirvensalmi. Rajojen yli suuntautuivat Heinola ja Hartola – Päijät-Hämeen maakuntaan ja hyvinvointialueelle ja Joutsa Keski-Suomen maakuntaan ja hyvinvointialueelle.



Alueella pidettiin hyvänä, että Pertunmaan liitos kohdistuisi Mikkelin seutuun, omaan Etelä-Savon maakuntaan ja vasta perustetun hyvinvointialueen, Eloisan hyväksi. Myös seurakunta toivoi Pertunmaan säilyvän Etelä-Savossa.

Etelä-Savon hyvinvointialue ilmoitti jo hyvissä ajoin, että Mäntyharjun sote- ja pela-palvelut vaarantuvat nykyajajuuressaan, jos Pertunmaa liitetään esimerkiksi Päijät-Hämeeseen. Päijät-Hämeen hyvinvointialue totesi kysyttäessä, että se pystyy ottamaan pertunmaalaiset vastaan, mutta toiveena kuitenkin oli kunnan jääminen nykyiselle alueelle. Keski-Suomen viesti oli vielä nuivempi. Lähtökohteisesti nämä ilmoitukset kytkivät pois Hartolan, Heinolan ja Joutsan.

Heinolan valtuusto päätti äänestyspäätöksen jälkeen 40–3, että kaupunki on valmis vain monikuntaliitokseen, joka käsittäisi myös Päijät-Hämeen muita pieniä kuntia. Hirvensalmi ilmoitti jo alustavissa tunnusteluissa, että se ei ole missään tilanteessa halukas mukaan liitokseen. Myös eläkkeelle jäävä kuntajohtaja käytti voimakkaita sanoja liitosaietta vastaan. Hirvensalmen lopullinen valtuuston päätös oli yksimielinen ”ei”.

Myöhemmin Joutsa teki päätöksen halustaan olla mukana liitosalueena, samoin Hartola. Mäntyharjun myönteinen päätös saatiin vasta viimeisenä mahdollisena päivänä, mikä supisti liitosselvityksen tekemiselle mahdollista aikaa erittäin lyhyeksi, käytännössä vain kuudeksi viikoksi. Mäntyharjun päätös syntyi äänestyspäätöksenä; 17 puolesta, 9 vastaan ja yksi tyhjä. Enemmistön päätöksestä poiketen vastaan äänestäneet olivat kokoomuksen, perussuomalaisen ja sitoutumattomien ryhmistä. Perusteina olivat, että ministeriö oli varannut kunnan päätökselle liian lyhyen valmistautumisajan, lausuntopyyntö ei sisältänyt riittäviä taloudellisia perusteita ja että uudenkaan kunnan taloudellisesti elinvoimaisena selviäminen ei olisi varmaa.

Kaikkien kuntien talouden tila on korkeintaan tyydyttävä, painelaskelmalla tarkastellen myös vahvimpien, Heinolan ja Joutsan taloudet kohtaavat väestön vähenemisen ja samanaikaisen ikääntymisen talouksille tuomat ongelmat hyvin pian. Mäntyharju on käynnistämässä taloutensa sopeuttamista ja Pertunmaan talous on ollut pitkään, kauan ennen sote-uudistusta, hyvin huonossa kunnossa. Pertunmaa kuuluu siihen kuntien joukkoon, joka maksaa valtiolle ainakin selvitystilanteessa valtionosuutta. Tämä johtuu sote-siirtymän rahoitusmallista.

Päätös kuntajakoselvitysalueeksi tehtiin 1.2.2024 Mäntyharjun päätöksen 29.1.2024 jälkeen. Alueeksi määrättiin Pertunmaa ja Mäntyharju. Päätöstä perusteltiin kokonaistarkastelulla, joka perusteltiin kuntajakoselvittäjän ja ministeriön toimijoiden kanssa käydyssä Teams-kokouksessa 30.1.2024 klo 9–10. Osana kokonaistarkastelua oli myös se, että Pertunmaa muodostaa alueella edes jonkinlaisen työssäkäyntialueen Mäntyharjun kanssa ja kuntien keskellä oleva Kuortin alue on alue, johon uuden kunnan kehittämistä olisi mahdollista suunnata, onhan Kuortti keskellä yhtä Suomen valtasuonista – viitostietä.

Perusteet Mäntyharjun ja Pertunmaan nimeämiseksi kuntajakoselvitysalueeseen olivatkin lyhyesti

- yhteinen työssäkäyntialue
- Kuortin alue yhdistävänä tekijänä
- yhteisiä kumppaneita
- yhteiset seudulliset suhteet ja perinteet
- Etelä-Savon maakunnan ja Mikkelin seudun pysyminen yhdessä
- Etelä-Savon hyvinvointialueen pysyminen yhdessä
- Mäntyharjun sote- ja pela-palveluiden turvaaminen
- alueellisten toimijoiden, mm. seurakunnan viesti



1.3. Ruorasmäki

Pertunmaan kunnan osan, Ruorasmäen alueen liittämiseksi Joutsaan samassa yhteydessä kerättiin kansalaisadressi, joka toimitettiin ministeriöön ja vielä tuolloin kuntajakoselvittäjäksi nimettävälle Eero Laesterälle sähköpostitse 30.1.2024. Adressissa oli 113 nimeä, joista pertunmaalaisia (ruorasmäkeläisiä 12) oli 18. Loput allekirjoittaneista olivat muita eteläsuomalaisia ja etelä-savolaisia.

Sen jälkeen, kun ministeri oli nimennyt selvitysalueen, prosessille tuli edelleen pyyntö, että adressi ja asia otettaisiin käsittelyyn. Ohjausryhmän puheenjohtaja piti tätä vielä mahdollisena ja tarpeellisena, jotta varsinkin Mäntyharjun puolen kanta saataisiin kirjattuna pöytäkirjaan. Ohjausryhmän ensimmäisessä kokouksessa asiaa esittelivät myös Joutsan kunnanhallituksen puheenjohtaja ja kuntajohtaja (teams-kuuleminen) ja ryhmä päätti merkitä asian vielä tuossa vaiheessa tiedoksi.

Ohjausryhmän toinen kokous päätti keskustelun jälkeen yksimielisesti ministeriönkin alkuperäisen päätöksen mukaisesti, että kuntaliitoksessa neuvotellaan sopimuksesta vain kokonaisista kunnista. Perusteena oli mm. alueen rajaaminen, alueen kuntalaisten siirtymisen taloudellinen vaikutus syntyvään uuteen kuntaan (menot ja tulot ja siirtyvä omaisuus ja velat) ja alueen pinta-alallisesti mahdollisesti suuri osuus Pertunmaasta. Lisäksi todettiin, että palveluiden järjestäminen yhteistyössä Joutsan kanssa on edelleen mahdollista esimerkiksi koulukuljetuksissa Joutsan palveluihin. Lopuksi todettiin, että liitoksen toteutumisen jälkeen on mahdollisuus käynnistää aloite kunnan pilkkomisesta erittäin yksinkertaisella menettelyllä uuden Mäntyharjun kunnan kunnanhallitukselle.

Ruorasmäen kyläyhdistys ei ollut aloitteessa mukana. Pertunmaan kuntajohtajan järjestämässä kahvitilaisuuksissa presidentinvaalien yhteydessä pidettiin tärkeänä sitä, että Pertunmaata ei pilkottaisi. Kahvitilaisuuksissa kirjattiin kävijöitä I äänestyskiirroksella 163 ja II kierroksella 136.

1.4. Työn eteneminen

Ohjausryhmät nimettiin kuntajakoselvittäjän edellyttäminä vastaamaan poliittisesta valmistelusta ja siitä, että liitosasiakirjat saataisiin sellaiseen muotoon, että liitos toteutuisi vapaaehtoisesti.

Poliittisista päätöksentekijöistä koostuva työtä ohjaava ohjausryhmä päästiin valitsemaan 12.2 ja työ pääsi poliitikkojen kanssa käyntiin 19.2.2024. Ohjausryhmän koko oli suuri, kuntajakoselvittäjän ohjauksesta poiketen ryhmää kasvatettiin perustelluista syistä neljällä luottamushenkilöllä.

Ohjausryhmät

Mäntyharjun ja Pertunmaan kunnanhallitukset nimesivät ohjausryhmään seuraavat jäsenet, joista ryhmä valitsi keskuudestaan puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan:

Jari Liukkonen, hallituksen pj. Pertunmaan kunta, ohjausryhmän puheenjohtaja
Sari Lantta, hallituksen pj. Mäntyharjun kunta, ohjausryhmän varapuheenjohtaja

Pertunmaan kunta

Annukka Räisänen, valtuuston pj.
 Mia Hämäläinen, valtuuston 1. vpj
 Jouni Pekkonen, hallituksen 2. vpj.
 Ahti Lehtinen, valtuuston 2. vpj.
 Outi Virtanen, hallituksen 1. vpj.

Mäntyharjun kunta

Toni Maczulskij, hallituksen 1. varapj.



Markku J. Lamponen, valtuuston 1. vpj.
Seppo Hujanen, hallituksen 2. vpj.
Timo Kuoksa
Christian Malm

Työntekijöiden edustus

Salla Hutri, työntekijöiden edustaja, Jyty, Pertunmaan kunta
Piia Hartikainen, työntekijöiden edustaja, JUKO, Mäntyharjun kunta

Muut ohjausryhmän kokouksiin osallistuneet

Leena Ruotsalainen, kuntajohtaja, Pertunmaan kunta
Juho Järvenpää, kuntajohtaja, Mäntyharjun kunta
Eero Laesterä, ministerin määräämä ja kuntien hyväksymä kuntajakoselvittäjä

Arja Leppäkumpu, pöytäkirjanpitäjä, Mäntyharjun kunta

Ohjausryhmän johdolla valmisteltiin edelleen esitettäväksi ne päätökset, jotka edellyttävät erityisesti poliittista harkintaa ja jotka vaativat paikallistuntemusta. Ohjausryhmätyön tarkoituksena on erityisesti saada aikaan asiakirjat sellaisiksi, että liitos on mahdollista toteuttaa eikä kumpikaan liitoksen osapuoli kärsi liitoksesta. Samalla on kuitenkin muistettava se, miksi liitostilanteessa ollaan: toisen osapuolen talous ajautui arvioidusti tilanteeseen, missä kuntalaisten voima yksin todettiin mahdottomaksi ylläpitää lain edellyttämiä palveluita.

Ohjausryhmä kokoontui neljä kertaa:

19.2.2024 (Mäntyharjussa)
1.3.2024 (Pertunmaalla)
13.3.2024 (Mäntyharjussa)
20.3.2024 (Pertunmaalla)

Ohjausryhmän työstä tiedottivat kuntajohtajat

Kuntalaisten kuuleminen ja kunnan työntekijöiden yhteistoiminta

Kuntalaisia kuultiin kummassakin kunnassa kuntalaistilaisuuksissa. Tilaisuudet järjestettiin 4.3.2024 (Pertunmaan kaksi tilaisuutta, paikalla yhteensä 116 kuntalaista) ja Mäntyharjussa 6.3 (paikalla yhteensä 112 kuulijaa, tilaisuus striimattiin). Samoina päivinä järjestettiin myös tilaisuudet kuntien työntekijöille. Tilaisuuksissa informoitiin selvityksen tila ja tavoite ja tuleva aikataulu päätöksentekoprosesseineen sekä kuntalaisille ja muille sidosryhmille varattava tilaisuus tulla kuulluksi sen jälkeen, kun kummankin kunnan hallitukset asettavat selvitysasiakirjat nähtäville 30 päivän ajaksi 22.3 jälkeisenä maanantaina.

Pertunmaan kuntajohtaja kuuli kuntalaisia erityisesti presidentin vaalien äänestystilaisuuksien yhteydessä järjestetyissä epämuodollisissa kahvitilaisuuksissa.

Näiden tilaisuuksien lisäksi Pertunmaa sai asiasta valtuustoinfon 12.2.2024 ja Mäntyharjun valtuusto 11.3.2024. Kuntien yhteinen valtuustoinfo pidettiin 19.3.2024.

Kuntaministerin tapaaminen järjestettiin valtiovarainministeriöön 19.03.2024.

Kuntajakoselvittäjä toimitti aineistot kummankin kunnanhallituksille nähtävillä pitoa varten 21.3.2024 ja nähtävillä pito alkoi 25.3.2024. Asiakirjat olivat nähtävillä 30 päivää.



Hallitusten kokoukset järjestettiin 6.5.2024 ja valtuustojen päätökset saatiin 13.5.2024.

Tiedotusvälineet olivat mukana erittäin hyvin informoituina ja toimivat aktiivisesti koko selvitysprosessin ajan.

1.5. Valmis selvitys

Kuntajakoselvittäjä lähetti kuntien kirjaamoihin työnsä lopputuloksen ja pyysi kunnanhallituksia asettamaan asiakirjat välittömästi nähtäville 22.3.2024.

Selvittäjän tuli **tuottaa** kuntarakennelain 16 §:ssä tarkoitettu erityinen kuntajakoselvitys, jonka tulee **esitellä** tiedot, joiden perusteella voidaan arvioida edellytyksiä yhdistää kunnat yhdeksi kunnaksi.

Selvityksen tulee kuntarakennelain 4 b §:n 3 momentin mukaisesti sisältää vähintään

1. suunnitelma hallinnon ja palveluiden järjestämisestä,
2. palveluiden tuottamisesta selvitysalueella,
3. selvitys yhdistymisen vaikutuksista kuntien yhteistoimintaan,
4. selvitys taloudellisesta tilanteesta,
5. arvio asukkaiden osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksista ja lähidemokratian toteutumisesta ja
6. arvio kuntien yhdistymisen eduista ja haitoista.

Ehdotukseen liittyen oli laadittava kuntarakennelain 8 §:n mukainen yhdistymissopimus. Sopimus ja tämä kuntarakenneselvitys muodostavat varsinaisesti kuntajakoselvitysasiakirjat.

Pertunmaan kunta päätti vapaaehtoisesti lähteä mukaan erityiseen kuntajakoselvitykseen toisen arviointimenettelykierroksen jälkeen valtuuston päätöksellä joulukuun 18 päivänä 2023. **Päätöksen tehtyään Pertunmaan kunta lähti aktiivisesti ja aloitteellisesti edistämään liitosajattelua.**

Tämä työ keskittyy normaalia kuntajakoselvitystä enemmän talouden tilan tarkasteluun ja kuntien selviytymiseen – Pertunmaan kunnan palvelurakenteet ovat hyvin ohuet. Yhdistyneen Mäntyharjun kunnan talous tulee olemaan ahtaalla ja kummallakin kunnalla on sopeutustarve, myös Mäntyharjussa yksinäänkin. Koko alue on niin suuren asukasluvun pienenemisen ja väestön ikärakenteen muutoksen kurimuksessa, että käyttöomaisuutta on muutenkin jäänyt tai jäämässä tarpeettomaksi ja siten alaskirjauksen kohteeksi. Tätä ei toivota enää lisää hyvinvointialueen mahdollisten toimenpiteiden seurauksena.

Työtä helpotti, että palvelurakenteet vaikuttivat olevan melko yhtenäiset erityisesti siksi, että Pertunmaa oli sopeuttanut ja tiivistänyt rakenteita niissä palveluissa, jotka jäivät kunnalle. Varsinkin Pertunmaan kunnan johto on ollut hyvin työllistetty ja toimenkuvat erittäin moninaiset. Tätä moninaisuutta päästään purkamaan ja kohdentamaan työvoimaa järkevämmiin yhdistyneen kunnan kehittämiseksi.

Lisäksi Mäntyharju ja Pertunmaa tekevät jo nyt palveluyhteistyötä ja molemmat kunnat ostavat yhdessä palveluita kolmansilta osapuolilta.



2. Toimintaympäristö, palveluiden kustannukset ja talous

2.1. Käytetty aineisto

Tilastot perustuvat joko Tilastokeskuksen ja valtiokonttorin talous- ja toimintatilastoihin, Kuntaliiton ja valtionvarainministeriön veroennusteeseen ja valtionosuuslaskentaan sekä kuntien omiin ilmoituksiin vuoden 2023 tilinpäätösennusteeksi ja soveltuvin osin painelaskennassa vuodesta 2024 niiden itsensä ilmoittamiin investointeihin ja käyttötalouden muuhun kehitykseen.

2.2. Alueen perustiedot

2.2.1. Hyvinvointialueen väestö

Ennen selvityksen käynnistymistä oli tehty useita maanlaajuisia, hyvinvointialue- ja kuntakohtaisia ennusteita väestönmuutoksista lähitulevaisuudessa. Alla oleva taulukko osoittaa, kuinka koko maassa asukasluvun kasvu on hidastunut ja keskittyy harvaan, jo pidempään kasvussa olleeseen alueeseen, joista useimmat ovat pääkaupunkisedulla.

Lähtökohtaisesti nuorimpien ikäryhmien ja työssäkäynti-ikäisten määrät ovat alenemassa ja ikääntyneimpien määrät kasvussa. Ikääntyminen on kiihtynyt ja siirtynyt kaikkein ikääntyneimpiin, jopa juuri eläkkeelle siirtyneiden määrät ovat laskussa. Voidaan puhua negatiivisen kehityksen demografisesta neloskierteestä, missä asukasluvun alenema, syntyvyyden lasku ja työikäisten määrän alenema johtavat yhdessä ikääntymisen kanssa työvoiman kysyntään ja verotettavan tulon alenemaan. Tätä kierrettä voi teoreettisesti tarkastellen oikaista työperäinen maahanmuutto ja tehostuva tuotanto, johon vaikuttaa esimerkiksi tekoäly tai robotiikan yleistymisen.

Kuntajakoselvityksen kohdekunnat sijaitsevat Etelä-Savossa, missä kasvua on vain yli 74 vuotta täytäneiden määrissä.

Muutos 2022-2030	0-v	1-5 v.	6-v.	7-12-v.	13-15-v.	16-18-v.	19-23-v.	24-64-v.	65-74-v.	75-84-v.	Yli 84-v.	Yhteensä	MedI22	MedI30
Varsinais-Suomi	180	-129	-313	-5 004	-1 239	271	795	-2 473	-2 633	11 264	5 239	5 958	44	45
Satakunta	-65	-697	-346	-3 326	-919	-386	286	-8 889	-3 754	4 994	2 023	-11 079	48	50
Kanta-Häme	-69	-631	-220	-2 591	-1 239	-458	241	-5 985	-786	4 676	1 889	-5 173	47	50
Pirkanmaa	420	912	-306	-6 142	-1 875	567	2 082	3 116	-1 989	11 870	5 375	14 030	41	43
Päijät-Häme	-33	-434	-206	-2 609	-951	-361	541	-6 423	-2 748	5 821	2 761	-4 642	48	50
Kymenlaakso	-5	-578	-299	-2 644	-911	-427	-311	-9 566	-2 266	3 703	1 808	-11 496	50	53
Etelä-Karjala	-1	-142	-164	-2 056	-557	-275	-95	-4 945	-1 828	3 104	1 142	-5 817	49	50
Etelä-Savo	-74	-656	-295	-2 043	-669	-471	-264	-10 279	-2 526	3 614	1 373	-12 290	53	56
Pohjois-Savo	0	-497	-266	-3 285	-802	-164	-16	-9 864	-2 670	7 646	2 074	-7 844	46	48
Pohjois-Karjala	87	-232	-240	-2 433	-574	-108	-475	-6 630	-2 798	4 849	1 379	-7 175	47	48
Keski-Suomi	125	-127	-357	-4 422	-1 475	-18	1 130	-5 551	-2 104	6 852	2 707	-3 240	43	45
Etelä-Pohjanmaa	22	-635	-364	-3 257	-891	-221	112	-7 095	-2 733	5 808	1 372	-7 882	46	48
Pohjanmaa	25	-419	-231	-2 005	-612	305	468	-3 127	-2 000	3 322	1 613	-2 661	42	44
Keski-Pohjanmaa	0	-320	-120	-1 249	-375	157	380	-2 170	-1 162	1 742	634	-2 483	43	45
Pohjois-Pohjanmaa	329	-73	-489	-7 712	-2 876	-83	2 205	-3 493	-1 330	11 633	3 664	1 775	40	42
Kainuu	10	-234	-138	-1 137	-440	-96	82	-4 577	-1 358	2 243	633	-5 012	51	52
Lappi	21	-371	-187	-2 572	-970	28	758	-7 563	-2 229	5 670	1 049	-6 366	47	48
Helsinki	683	1 857	103	-1 746	1 049	2 693	5 273	11 309	2 698	8 686	6 014	38 619	38	40
Vantaa+Kerava	440	1 784	222	-381	-97	752	2 693	13 563	1 645	4 705	3 160	28 486	38	40
Länsi-Uusimaa	288	1 290	21	-4 229	-1 586	693	3 424	7 467	2 755	9 166	6 136	25 425	40	42
Itä-Uusimaa	12	60	-65	-1 090	-414	42	586	-616	343	2 472	1 276	2 606	46	47
Keski-Uusimaa	87	376	-95	-2 118	-1 084	-278	860	600	1 246	5 654	2 540	7 788	43	45
Manner-Suomi	2 482	104	-4 355	-64 051	-19 507	2 162	20 755	-63 191	-28 227	129 494	55 861	31 527	43	45

Taulukko 1 Asukasluvun ja väestön ikärakenteen kehitys 2022–2030 hyvinvointialueittain.



Kun hyvinvointialueen kuntia tarkastellaan, havaitaan, että kolmea lukuun ottamatta jokainen maakunnan kunta on asukasluvultaan taantuva ja ikääntyvä, ja lähes kaikissa kunnissa aivan nuorimpien ikäryhmien palveluntarve on aleneva – tämän tunnistaminen ja ymmärtäminen voisi jopa auttaa aluetta sopeutumaan taloudellisesti.

Asukasluvun alenemat ovat hyvin suuria. Tämä tekee alueen pienimmille kunnille vaikeuksia löytää työvoimaa sekä julkiselle että samalla erityisesti verorahoitusta tuottavalle yksityiselle sektorille. Tämän takia alueellisen elinkeinopolitiikan ja etenkin suurimpien kuntien on onnistuttava mennyttä paremmin.

Kuntajakoselvitysalueen kunnissa asukasluvun alenema on samantasoinen kuin muissa maaseutumaisissa kunnissa, jopa suurempi.

Yhteenlaskettu Mäntyharjun ja Pertunmaan kunta olisi alueella suurin maaseutumainen kunta heti Mikkelin, Savonlinnan ja Pieksämäen jälkeen. Juva ja Kangasniemi jäisivät uuden kunnan taakse.

Muutos 2022-30	0-v	1-5 v.	6-v.	7-12-v.	13-15-v.	16-18-v.	19-23-v.	24-64-v.	65-74-v.	75-84-v.	Yli 84-v.	Yhteensä	Prosenttia
Enonkoski	-8	-7	-6	-33	4	4	-3	-91	-35	34	9	-132	-10 %
Hirvensalmi	-3	-8	-3	-28	11	13	-24	-149	-31	113	3	-106	-5 %
Juva	-19	-52	-15	-108	-41	-15	-46	-652	-123	167	65	-839	-14 %
Kangasniemi	-3	-20	-16	-91	-34	2	-16	-412	-82	141	57	-474	-9 %
Mikkeli	-53	-299	-90	-768	-248	-136	126	-3 136	-1 031	1 594	612	-3 429	-7 %
Mäntyharju	0	-17	-18	-98	-32	-32	-42	-526	-145	254	55	-601	-11 %
Pertunmaa	-1	-15	-4	-13	-19	-14	-9	-151	-30	39	20	-197	-12 %
Pieksämäki	-23	-128	-52	-268	-120	-51	-140	-1 817	-422	553	107	-2 361	-14 %
Puumala	-1	-9	-1	-23	-10	-16	-8	-203	-67	154	21	-163	-8 %
Rantasalmi	-3	-26	0	-62	-10	-7	-31	-406	-88	117	15	-501	-15 %
Savonlinna	-39	-268	-71	-655	-236	-189	-211	-3 351	-770	1 035	393	-4 362	-13 %
Sulkava	-4	-14	-1	-30	-9	-25	-26	-237	-60	64	9	-333	-13 %
Etelä-Savo	-157	-863	-277	-2 177	-744	-466	-430	-11 131	-2 884	4 265	1 366	-13 498	-10 %

Taulukko 2 Asukasluvun ja väestön ikärakenteen kehitys 2022–2030 Etelä-Savon kunnissa.

	Pertunmaa			Mäntyharju			Yhdistelmä		
	2023	2030	2023-30/v	2023	2030	2023-30/v	2023	2030	2023-30/v
Asukasluku	1 575	1 447	-16	5 522	5 034	-61	7 097	6 481	-77
0-5 päivähoido	50	37	-2	173	164	-1	223	201	-3
6 esiopetus	6	7	0	35	29	-1	41	36	-1
7-12 alakoulu	60	49	-1	276	185	-11	336	234	-13
13-15 yläkoulu	37	36	-0	168	115	-7	205	151	-7
16-18 lukio/toinen aste	34	30	-1	129	128	-0	163	158	-1
19-23 nuoret työkäiset ja	45	28	-2	160	137	-3	205	165	-5
24-64 työssäkäyvät	691	571	-15	2 418	1 955	-58	3 109	2 526	-73
65-74 eläkkeelle siirtyneet	328	312	-2	1 153	1 060	-12	1 481	1 372	-14
75-84 eläkkeellä olevat	230	273	5	728	924	25	958	1 197	30
85... ikääntyneet	90	104	2	285	337	7	375	441	8
Huoltosuhte	2023	2030	2023-30/v	2023	2030	2023-30/v	2023	2030	2023-30/v
Pertunmaa/Mäntyharju	100,7	125,0	24	97,1	122,3	25	97,9	122,9	25
Kuntien ka	81,3	92,9	1,44	81,3	92,9	1,44	81,3	92,9	1,44
Mediaani-ikä	2023	2030	2023-30/v	2023	2030	2023-30/v	2023	2030	2023-30/v
Pertunmaa/Mäntyharju	60,0	63,0	0,38	59,0	62,0	0,38	59,0	63,0	0,50
Kuntien ka	50,8	53,0	0,28	50,8	53,0	0,28	50,8	53,0	0,28
Alenema/kasvu-%		-8,1 %			-8,8 %			-8,7 %	

Taulukko 3: Asukasluvun ja väestön ikärakenteen kehitys 2023–2030 selvitysalueen kunnista



Asukasluvun aleneman lisäksi väestö on hyvin ikääntynyt. Molempien huoltosuhde ja mediaani-ikä ovat huomattavasti koko maan keskiarvoa huonommat. Myös kummankin kunnan asukasluvun alenemat ovat erittäin suuret.

Kun uutta kuntaa tarkastellaan kokonaisuutena, havaitaan sen kokonaishaaste: yksittäisten kuntien suuri väestöpohjaan liittyvä riski on suuri myös kokonaisuutena eikä ole todellisuudessa edes yksittäisten kuntien hoidettavissa: on saatava aikaan suurempi kokonaisuus, joka toisaalta poistaa päällekkäisyydet ja tehottomuudet ja kasvattaa panostusta oikeissa kohdissa. *Näin suuri asukasluvun alenema ja sen seuraukset palvelurakenteen kuntalaisten palvelu- ja toimintojen rahoituskyvyllä olisi riittävä peruste vapaaehtoiselle kuntajaon muutokselle. Ikääntyneiden kuntiin kohdistuva palveluntarpeen kysyntä kasvaa, vaikka hyvinvointialue huolehtiikin terveydestä ja sairastamisesta sekä hoi- vasta.*

Valtionosuusjärjestelmä muuttui soten toteututtua radikaalisti, eikä valtio avusta enää kuntia työikäisistä ikääntyneimpiin päin lainkaan ikäryhmäperusteisesti, mutta perii valtionosuuden omarahoitusosuutta. Näin myös Mäntyharju tulee nykyjärjestelmässä siirtymään kunnaksi, joka ei saa peruspalveluiden valtionosuutta. Tämä pyritään estämään rahoitusjärjestelmän uudistamisella.

2.2.2. Kylät ja taajamat

Tarkasteltaessa kuntajakokuntien taajamien ja kylien asukaslukuja havaitaan, että lähes kaikilla pienalueilla on ollut alenemaa vuodesta 2010 vuoteen 2022. Kehitys on lähes sama, kun tarkastelu kohdistuu lyhyemmälle jaksolle. Tämä ei perustele palvelurakenteiden säilyttämistä ennallaan, koska olemassa oleva rakennekaani ei ole pystynyt estämään muuttoliikettä eikä toisaalta kannustamaan lasten hankkimiseen: kylät eivät ole riittäneet pitämään elinvoimaa alueellaan. Jatkossa on todennäköistä, että kehitys tulee jatkumaan. Kylien kannalta tilanne voi vain parantua, niillä ei ole enää palveluita. Yhdistynyt kuntakin joutuu miettimään kokonaisuuden uudelleen.

KYLATUNNUS	Kaikki yhteensä							2010-2022	2017-2022	2021-2022
	2010	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Muutos	Muutos	Muutos
588 Pertunmaa	1936	1739	1713	1690	1654	1644	1600	-336	-139	-44
5880 5880	1924	1727	1701	1676	1643	1622	1579	-345	-148	-43
588000001 588000001	554	500	507	507	493	490	467	-87	-33	-23
588000002 588000002	242	209	222	209	205	201	203	-39	-6	2
588000003 588000003	133	113	112	104	105	108	101	-32	-12	-7
588001 588001	719	657	621	610	610	598	595	-124	-62	-3
588001004 588001004	197	158	155	153	159	151	154	-43	-4	3
588001005 588001005	522	499	466	457	451	447	441	-81	-58	-6
588002 588002	276	248	239	246	230	225	213	-63	-35	-12
588002006 588002006	229	203	191	197	189	183	175	-54	-28	-8
588002007 588002007	47	45	48	49	41	42	38	-9	-7	-4
588999999 588 tuntematon	12	12	12	14	11	22	21	9	9	-1

Taulukko 4: Pertunmaan kylät (ei selkokielisiä tunnuksia)



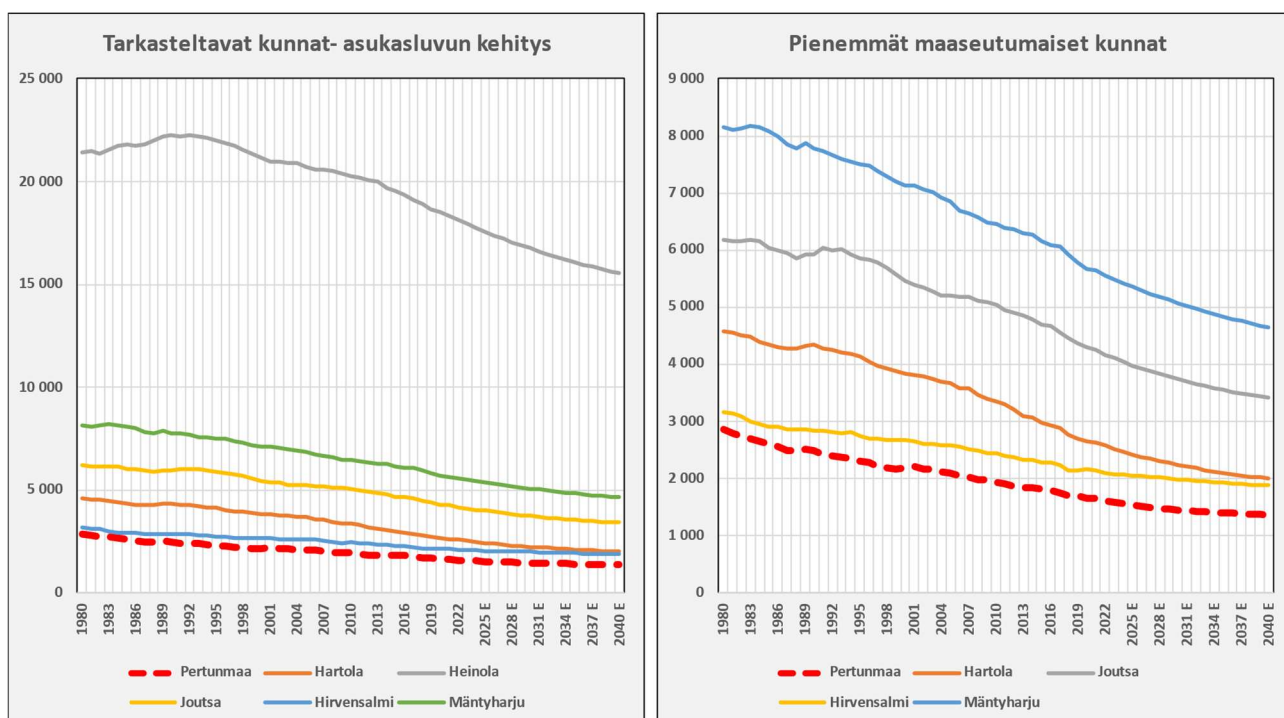
	Kaikki yhteensä						2010-2022	2017-2022	2021-2022	
KYLÄTUNNUS	2010	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Muutos	Muutos	Muutos
507 Mäntyharju	6456	6054	5924	5791	5676	5635	5564	-892	-490	-71
5070 5070	6381	5973	5838	5703	5599	5548	5468	-913	-505	-80
507000001 Ahvenisto	107	106	96	97	93	88	88	-19	-18	0
507000002 Halmeniemi	183	173	169	162	161	151	156	-27	-17	5
507000003 Kuntakeskus	4302	3976	3909	3819	3702	3695	3639	-663	-337	-56
507000004 Mynttilä	350	314	310	315	325	311	308	-42	-6	-3
507000005 Nurmaa	396	386	356	342	334	338	329	-67	-57	-9
507000006 Pyhäkoski	269	304	297	279	288	271	270	1	-34	-1
507000007 Toivola	369	334	342	329	330	330	333	-36	-1	3
507000008 Valtola	133	111	112	113	107	105	104	-29	-7	-1
507000009 Varpanen	272	269	247	247	259	259	241	-31	-28	-18
507999999 507 tuntematon	75	81	86	88	77	87	96	21	15	9

Taulukko 5: Mäntyharjun kylät

2.2.3. Väestömuutokset

Alueen väestömuutokset ovat olleet jatkuvasti negatiivisia. Kuntien naapurikunnista vain Heinolassa on ollut lievä suotuisa kausi 1980-luvun puolessa välissä.

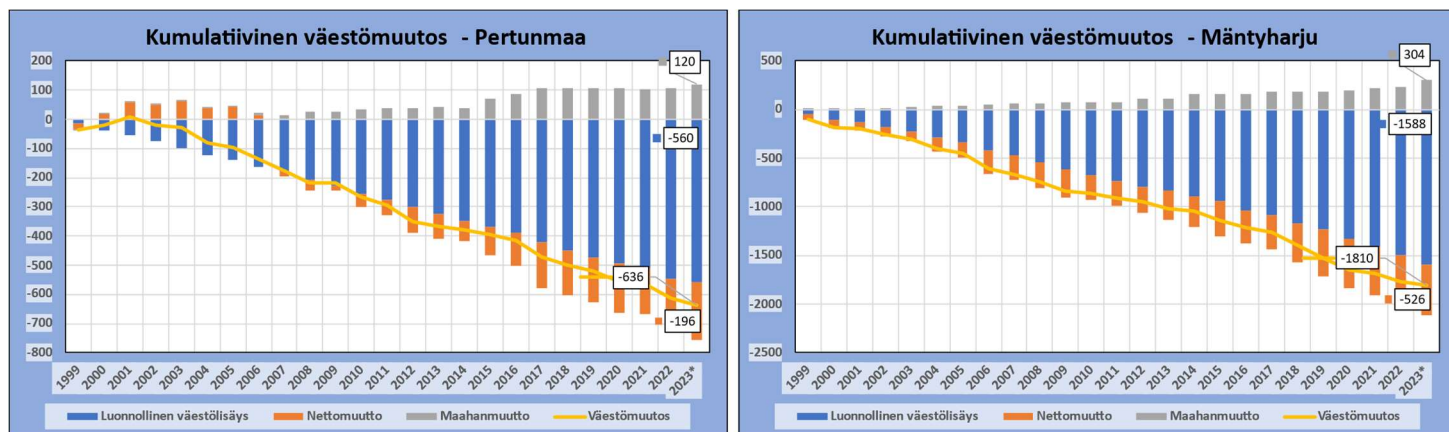
Kuva 1 Selvitysalueen ja naapurikuntien väestömuutos 1980–2040 (Tilastokeskus)



Väestön määrä on molemmissa liitoskunnissa edelleen aleneva ja heikoin osatekijä asukasluvun muutoksessa on syntyvyyden ja kuolleisuuden suhteessa. Itsestään väestön määrä ei käänny nousuun ja kuntaliitoksen olisikin pystyttävä kasvattamaan käytettävissä olevia voimavaroja kehityksen suunnan muuttamiseksi. Tämä edellyttää resurssien vapautumista elinvoimaa vahvistavaan tai edes ylläpitävään suuntaan erityisesti eläköitymisen hyväksikäytön myötä.

Kuva 2 Kuntajakoselvitysalueen kuntien yhteenlaskettu väestömuutos 1999–2023 (Tilastokeskus)





2.2.1. Työvoima, työpaikat ja elinkeinorakenne – hyvinvointi, koulutus ja osaaminen

Sairastavuus on selvitysalueen kunnissa suurempi kuin maassa keskimäärin, mikä on luonnollista seurausta korkeasta mediaani-ikästä ja heikosta huoltosuhteesta. Yhdistyneen kunnan strateginen tavoite on oltava toisaalta tunnusluvun arvon alentamisessa, toisaalta niiden tarpeiden tyydyttämisessä, jotka ovat seurausta korkeasta huoltosuhteesta ja sairastavuudesta. Tämä on tärkeä strateginen tavoite myös sen takia, että ikääntyminen tulee kasvamaan lähinnä siksi, että nuoret muuttavat alueelta pois ja ikääntyvät jäävät alueelle – huoltosuhteen muutos on hyvin suuri ja erityisen suuri väestöllisesti muutoinkin vaikeassa tilanteessa olevissa alueen kunnissa.

Soten tarvekerroin on suuri, minkä seurauksena varsinkin Pertunmaa menetti sote-uudistuksen yhteydessä valtionosuutta. Menojen siirtyminen alueelle oli niin suuri, että sitä oli kompensoitava valtionosuuden menetyksellä. Työkyvyttömyys on suuri, toimeentulotuen määrä iso ja tulonjaon eroa kuvaava gini-kerroin suuri. Tuloerot kunnan sisällä ovat suuret.

Hiukan vanha tilasto alkutuotannon, jalostuksen ja palvelutuotannon eroista kuvaa suuruusluokkana hyvin sitä, että varsinkin Pertunmaalla on ollut painoa alkutuotannossa, ja varsinkin Mäntyharju on painottunut keskimääräistä enemmän jalostukseen.

Mäntyharjussa yritysten lukumäärä absoluuttisesti on 450 ja Pertunmaalla 170. Yritysten lukumäärä asukasta kohden on Pertunmaalla suurempi kuin Mäntyharjussa, mutta Mäntyharjun suuri yritysten lukumäärä muodostaa alueella suuren kilpailuedun.

Koulutustaso kuvaa usein alueen hyvinvointia ja selviytymistasoa. Alueen kunnissa tutkinnon suorittaneiden osuus ja tutkintoluku ovat molemmat kummassakin kunnassa maan keskiarvon alapuolella. Koulutustasoon vaikuttaminen tulee olemaan vaikeaa myös uudessa kunnassa, mutta sitä voidaan edistää ainakin järjestämällä perustason koulutus järkevästi ja koettamalla huolehtia siitä, että alueella olisi edes jonkintasoinen toisen asteen koulutus.



Väestö, vetovoima ja pitovoima alueella	Pertunmaa	Mäntyharju	Keskiarvo
Sairastavuus	1,14	1,15	1,09
Syntyneet 2020 %:ia asukasluvusta	0,5 %	0,3 %	0,7 %
Syntyneet 2030 E %:ia asukasluvusta	0,4 %	0,5 %	0,7 %
Tutkinnon suorittaneet yli 15-vuotiaista	62,8 %	65,0 %	69,5 %
Tutkintoluku	1,74	2,03	2,14
Sote-tarvekerroin	143,00	137,00	114,68
Työkyvyttöm eläkettä saavat 25-64 -vuotiaat	11,00	11,50	8,98
Toimeentulotukea saavat 25-64 -vuotiaat	7,8	8,2	7,0
Gini-kerroin	28,6	26,6	24,8
Alkutuotanto	18,2	10,7	10,6
Jalostus	25,2	33,1	25,1
Palvelutuotanto	54,9	54,6	62,2
Muut	1,7	1,7	2,0
Työpaikkaomavaraisuus	102	95	86,6
Yrityksiä per 1000 asukasta	116,7	80,2	81,1

Taulukko 6: Elinvoimatekijöitä – koulutustaso ja muita väestöpohjaisia tunnuslukuja

Alue voisi rakentua yrittäjyyden varaan. Ongelmaksi näyttää usein muodostuvan työntekijöiden saaminen. Tämän asian oikaiseminen on yksi suurimpia strategisia ratkottavia kysymyksiä.

2.2.2. Pendelöinti

Yksi kiinteän ja vaihdannaltaan vilkaan alueen tunnuspiirre on vilkas pendelöinti alueen kuntien kesken. Tämä on myös yksi peruste etsiä liitoskumppaneita ja muodostaa kuntajakoselvitysalue. Tarkasteltavien kuntien kesken on pendelöintiä, mutta ei kuitenkaan niin paljon, että aluetta voitaisiin pitää lähellekään kiinnikasvaneena ja elinkeinoelämältään tiiviinä. Pertunmaalta käsin käytiin eniten työssä Mikkeliissä, sitten Mäntyharjussa, eniten Pertunmaalla käy töissä mäntyharjulaisia. Mäntyharjussa käyvät töissä pertunmaalaisia enemmän mikkeliiläiset, kouvolaalaiset ja hirvensalmelaiset.

Pertunmaa	2017 - 2021 ka
Työntekijöitä alueella	591
Omassa kunnassa töissä	380
Osuus	64 %
Kunnasta pendelöiviä	211

Pertunmaa	2017 - 2021 ka
Työpaikkoja alueella	587
Omasta kunnasta työn	380
Osuus	65 %
Kuntaan pendelöiviä	207

Alueelta työssäkäyvät	2017 - 2021 ka		Osuus	Osuus
			työntekijöistä	pendelöinnistä
Missä käyvät?	Pertunmaa	380	64 %	
	Mikkeli	40	7 %	19 %
	Mäntyharju	34	6 %	16 %
	Heinola	32	5 %	15 %
	Lahti	26	4 %	12 %
	Hartola	19	3 %	9 %
	Helsinki	11	2 %	5 %
	Hirvensalmi	7	1 %	3 %
	Jyväskylä	4	1 %	2 %
	Joutsa	3	1 %	1 %
	Espoo	3	1 %	1 %

Alueella työssäkäyvät	2017 - 2021 ka		Osuus	Osuus
			työpaikoista	pendelöinnistä
Mistä tulevat?	Pertunmaa	380	65 %	
	Mäntyharju	60	10 %	29 %
	Heinola	40	7 %	19 %
	Mikkeli	32	5 %	15 %
	Hirvensalmi	18	3 %	9 %
	Hartola	13	2 %	6 %
	Lahti	8	1 %	4 %
	Joutsa	4	1 %	2 %
	Helsinki	3	1 %	1 %
	Kuopio	2	0 %	1 %
	Kouvola	2	0 %	1 %

Taulukko 7: Pendelöinti Pertunmaalla



Mäntyharju	2017 - 2021 ka
Työntekijöitä alueella	1 998
Omassa kunnassa töissä	1 398
Osuus	70 %
Kunnasta pendelöiviä	600

Mäntyharju	2017 - 2021 ka
Työpaikkoja alueella	1 901
Omasta kunnasta työn	1 398
Osuus	74 %
Kuntaan pendelöiviä	503

Alueelta työssäkäyvät	2017 - 2021 ka	Osuus	
		työntekijöistä	pendelöinnistä
Missä käyvät?	Mäntyharju	1 398	70 %
	Mikkeli	337	17 %
	Pertunmaa	60	3 %
	Kouvola	39	2 %
	Hirvensalmi	26	1 %
	Helsinki	22	1 %
	Heinola	12	1 %
	Lahti	11	1 %
	Espoo	9	0 %
	Vantaa	7	0 %
	Jyväskylä	6	0 %

Alueella työssäkäyvät	2017 - 2021 ka	Osuus	
		työpaikoista	pendelöinnistä
Mistä tulevat?	Mäntyharju	1 398	74 %
	Mikkeli	267	14 %
	Kouvola	45	2 %
	Hirvensalmi	37	2 %
	Pertunmaa	34	2 %
	Heinola	16	1 %
	Lahti	14	1 %
	Helsinki	13	1 %
	Lappeenranta	7	0 %
	Hyvinkää	5	0 %
	Tampere	4	0 %

Taulukko 8: Pendelöinti Mäntyharjulla

2.2.3. Kesäasukkaat

Vuoden 2022 kuntavertailussa eniten loma-asutusta oli Kuopiossa, mutta Etelä-Savon kunnista Mikkeli oli sijaluvulla 2 ja Savonlinna sijaluvulla 4. Mäntyharju oli sijaluvulla 14 ja Pertunmaa 100. Mäntyharju ja Pertunmaa yhteenlaskettuna nousi sijaluvulle 13. Kappalemääräisesti tarkastellen kumpikin kunta on hyvin loma-asutusvoittoinen kunta. Loma-asutuksen määrä suhteessa asukasluukuun muuttaa tilannetta dramaattisesti: Mäntyharjussa suhdeluku on 0,86, mutta Pertunmaalla 1,12. Yhdistyneessä Mäntyharjun kunnassakin loma-asuntoja on lähes yhtä paljon kuin asukkaita. Pertunmaalla on loma-asuntoja enemmän kuin mitä kunnassa on asukkaita.

Tämä on yhdistyneelle kunnalle erityinen elinvoimaisuuden merkitys. Toisaalta kunnat ovat näiltäkin osiltaan hyvin samantapaisia, molemmissa yhdistyneissä kunnissa joudutaan ottamaan loma-asutus normaalia enemmän toiminnassa huomioon, mutta loma-asukkaiden mahdollinen merkitys jatkossa voisi olla nykyistä suurempi.

Tämä voisi olla yksi niistä asioista, joihin voitaisiin panostaa myös yhdistymisavustuksella.



	Loma- asuntoja	Asukas- luku	ASL/Asun- not		Loma- asuntoja	Asukas- luku	ASL/Asun- not
1 Kuopio	10 496	122 594	8,6 %	1 Kustavi	3 282	950	345,5 %
2 Mikkeli	10 222	51 980	19,7 %	2 Puumala	4 023	2 107	190,9 %
3 Parainen	9 695	14 991	64,7 %	3 Kuhmoinen	3 165	2 119	149,4 %
4 Savonlinna	8 786	32 085	27,4 %	4 Hirvensalmi	2 964	2 091	141,8 %
5 Hämeenlinna	8 668	68 043	12,7 %	5 Luhanka	829	692	119,8 %
6 Lohja	8 256	45 811	18,0 %	6 Taivassalo	1 987	1 691	117,5 %
7 Kuusamo	7 580	15 146	50,0 %	7 Pertunmaa	1 799	1 600	112,4 %
8 Kouvola	7 544	79 429	9,5 %	8 Sysmä	3 744	3 504	106,8 %
9 Raasepori	6 892	27 306	25,2 %	9 Padasjoki	2 828	2 750	102,8 %
10 Salo	6 431	50 933	12,6 %	10 Hartola	2 414	2 574	93,8 %
11 Pori	5 206	83 205	6,3 %	11 Sulkava	2 195	2 375	92,4 %
12 Naantali	4 950	19 850	24,9 %	12 Mäntyharju+Pertunmaa	6 584	7 164	91,9 %
13 Mäntyharju+Pertunmaa	6 584	7 164	91,9 %	13 Pelkosenniemi	844	947	89,1 %
14 Kemiönsaari	4 941	6 549	75,4 %	14 Posio	2 661	2 999	88,7 %
15 Mäntyharju	4 785	5 564	86,0 %	15 Enontekiö	1 588	1 811	87,7 %
16 Kangasala	4 486	32 959	13,6 %	16 Utsjoki	1 023	1 180	86,7 %
17 Rovaniemi	4 463	64 535	6,9 %	17 Mäntyharju	4 785	5 564	86,0 %
18 Jämsä	4 428	19 347	22,9 %	18 Savitaipale	2 764	3 256	84,9 %
19 Pälkäne	4 409	6 347	69,5 %	19 Kolari	3 128	3 999	78,2 %
20 Ylöjärvi	4 402	33 607	13,1 %	20 Ruokolahti	3 656	4 842	75,5 %

Taulukko 9: Loma-asunnot kpl ja osuus asukkaista 2022



2.3. Kuntatalous

2.3.1. Väestö, väestön muutos, ikärakenteen muutos

Ikääntyminen ja väestöllisen huoltosuhteen muutoksen aiheuttama kustannus- ja rahoituspaine on yksi merkittävimmistä koko maan kuntasektoria koskettavista ongelmista. Ongelmaksi tulee se, että alueella ikäännyttään edelleen nopeasti, mistä seuraa edelleen yli 75-vuotiaiden palveluntarpeen kasvu – tämä ei kuitenkaan ole koko maan tasolla tarkastellen enää kovin suuri.

Lähimmän kymmenen vuoden aikana kuntien alueella joudutaan kaikkina vuosina panostamaan erityisesti ikääntyneiden palveluihin, mutta kaikissa muissa palveluissa on jopa huomattava sopeutumisen mahdollisuus. Oletuksena on, että palveluntarve kulkee kuntalaisen mukana ja kunta pystyy sopeuttamaan tarpeen muutoksen tahdissa. Koska asukasluku laskee vuoteen 2030 Tilastokeskuksen ennusteen mukaan edelleen ja työikäisten määrä lähes yhtä paljon, on selvää, että kokonaispalveluntarve laskee ja rahoituskuilu kasvaa – juuri työikäisethän palvelut ensisijaisesti rahoittavat.

Kummassakin kunnassa on tarpeen tunnistaa alenema varhaiskasvatuksessa ja perusopetuksessa, mutta myös yleishallinnon ja muiden palveluiden kokonaisuudessa. **Pian alkaa tulla kyse siitä, pystyykö kunta enää yksin supistamaan tarjontaa yhden palveluyksikön mallissa.** Siinä tapauksessa palveluiden olisi joka tapauksessa tiivistyttävä entisestään ja jossain vaiheessa palveluiden kokonaisjärjestämiseen tarvittaisiin kuitenkin naapurikunnan apua.

Kuntien sopeutumisen mahdollisuus on pelkästään nuorimpien ikäluokkien palveluntarpeen alenemisen vuoksi jopa 10 työntekijää. *Tämä luontainen sopeutuminen on mahdollisempaa suuremmissa kunnassa kuin kahdessa pienessä.* Luontaisen sopeutumisen avulla on mahdollista kohdentaa varoja hiukan enemmän yhteiseen kehittämiseen.

Liitos johtaisi erityisesti Pertunmaan näkökulmasta siihen, että sinne voidaan järjestää palvelut järkeviksi jäävillä kustannuksilla. Ennen talouden nykytilan tarkastelua voidaan todeta, että pelkästään edellisen tarkastelun perusteella kuntien olisi kannattanut harkita kuntaliitosta kauan ennen tätä prosessia.

2.3.2. Talouden nykytilan tarkastelu

2.3.2.1. Tulot ja menot

Suurin syy kuntien talouden epätasapainoon johtuu siitä, että toimintakate (kunnan varsinaisen toiminnan toimintatulojen ja -menojen erotus) heikkenee nopeammin kuin oma verotettava tulo kasvaa. Erityisesti Pertunmaa mutta myös Mäntyharju ovat alkaneet sopeuttaa toimintakatteen kasvua verotettavan tulon kehitykseen.

Verorahoituksen edelleen hiipuessa asukasluvun aleneman ja ikääntymisen jatkuessa, aletaan olla pian tilanteessa, missä toimintakatteen alenemiseksi pitää pystyä yhdistämään kokonaisuuksia suuremmiksi, jotta tämän dokumentin alussa kuvattu sopeutuminen voi jatkua tehokkaimmalla tavalla ilman, että yksittäisiä palvelupisteitä jouduttaisiin ainakaan välittömästi sulkemaan. Sopeutuminen toteutuu tällöin parhaiten hallinnosta ja tukipalveluista ilman, että kuntalainen huomaa itse palvelussa negatiivista kehitystä.



Pertunmaa	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023TPE
Toimintakate 1000 €	-10 934	-11 169	-10 998	-11 250	-11 228	-11 954	-12 424	-12 463	-13 497	-13 798	-3 887
Kunnallisvero 1000 €	3 890	4 087	4 103	4 056	4 126	3 876	4 212	4 418	4 517	4 557	2 519
Kiinteistövero 1000 €	543	828	780	836	813	824	834	816	928	967	990
Yhteisövero 1000 €	551	652	818	734	841	795	848	984	1 383	1 210	660
Verotulot yhteensä 1000 €	4 984	5 567	5 701	5 626	5 780	5 495	5 894	6 218	6 827	6 734	4 169
Valtionosuudet 1000 €	6 006	6 233	6 109	6 301	6 163	5 822	5 956	6 342	6 235	6 294	-141
Rahoitustulot ja -menot netto	55	34	16	29	96	0	63	90	94	107	-180
Vuosikate 1000 €	111	665	828	706	811	-637	-511	187	-340	-663	-39
Poistot 1000 €	559	645	685	649	642	713	691	646	620	484	414
Satunnaiset tulot 1000 €	0	0	0	0	0	0	0	0	0	880	973
Satunnaiset menot 1000 €	0	0	0	0	0	0	0	0	0	154	
Tuloslaskelman tulos 1000 €	-448	20	143	57	169	-1 350	-1 202	-459	-960	-421	521
Ali/ylijäämä 1000 €	-448	20	143	57	169	-1 350	-1 202	-459	-960	-421	521
kuluvan tilikauden jäämät 1000 €	451	471	614	792	954	-396	-1 597	-2 056	-3 016	-3 437	-2 916
Asukasluku	1 842	1 832	1 817	1 796	1 739	1 713	1 690	1 654	1 644	1 600	1 574
Verotettava tulo (laskennallisesti)	19 450	19 462	19 538	19 314	19 648	18 028	19 591	20 549	21 008	21 197	28 431
Veroprosentti	20,00	21,00	21,00	21,00	21,00	21,50	21,50	21,50	21,50	21,50	8,86

Taulukko 10: Tuloslaskelma 2013–2023, Pertunmaa

Kommentit:

- Tarkastelujaksolla toimintakatteen kasvu on ollut suuri erityisesti vuodesta 2020 vuoteen 2021 ja vuodesta 2021 vuoteen 2022 erityisesti Essoten järjestämissä sote-palveluissa. Sama havainto on todettavissa Mäntyharjun palveluissa.
- Verotuloissa on ollut kasvua
- Valtionosuudessa on ollut kasvua.
- Valtionosuudessa on ollut kahtena vuonna peräkkäin harkinnanvarainen osuus, yhteensä lähes 550.000 euroa. Tämä vastaa lähes kolmen veroprosenttiyksikön tuottoa.
- Vuosikate on ollut negatiivinen vuoteen 2022 mennessä neljänä vuotena ja tulos harkinnanvaraisesta rahoitusavustuksesta, satunnaisesta tulosta ja kahdesta veronkorotuksesta huolimatta negatiivinen viitenä vuotena.
- Taseeseen on kertynyt alijäämää vuodesta 2018 alkaen.



Mäntyharju	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023TPE
Toimintakate 1000 €	-34 507	-36 171	-36 213	-35 900	-36 537	-37 070	-39 540	-38 639	-42 541	-42 781	-14 483
Kunnallisvero 1000 €	15 789	16 075	16 367	15 573	16 104	15 855	15 618	16 696	16 886	18 319	8 660
Kiinteistövero 1000 €	2 300	2 532	2 548	2 580	2 568	2 232	2 855	2 577	2 822	2 927	2 960
Yhteisövero 1000 €	1 723	1 997	2 304	2 011	2 346	2 818	2 343	2 793	4 039	3 793	2 177
Verotulot yhteensä 1000 €	19 812	20 604	21 219	20 164	21 018	20 905	20 816	22 066	23 748	25 039	13 797
Valtionosuudet 1000 €	17 945	17 993	18 150	18 642	18 626	17 999	17 949	20 847	19 544	20 352	1 987
Rahoitustulot ja -menot netto	-74	-111	-112	-127	196	100	242	265	358	247	184
Vuosikate 1000 €	3 176	2 315	3 044	2 779	3 303	1 934	-533	4 539	1 109	2 857	1 486
Poisot 1000 €	1 084	1 303	2 197	2 453	3 130	1 783	1 887	2 108	1 424	1 488	1 593
Satunnaiset tulot 1000 €	559	40	20	66	0	0	0	5	180	0	0
Satunnaiset menot 1000 €	0	0	0	0	0	0	0	276	0	0	
Tuloslaskelman tulos 1000 €	2 651	1 052	867	392	173	151	-2 420	2 160	-136	1 368	-107
Ali/ylijäämä 1000 €	2 651	1 052	867	392	173	151	-2 420	2 160	-136	1 368	-107
Kumulat. edell. tilik. ja kuluvan tilikauden jäämät 1000 €	3 078	4 130	4 997	5 389	5 562	5 713	3 293	5 454	5 319	6 687	6 580
Asukasluku	6 287	6 266	6 159	6 097	6 054	5 924	5 791	5 676	5 635	5 564	5 493
Verotettava tulo (laskennallisesti)	79 944	81 392	82 871	78 851	81 539	80 278	79 078	82 449	81 378	88 282	106 777
Veroprosentti	19,75	19,75	19,75	19,75	19,75	19,75	19,75	20,25	20,75	20,75	8,11

Taulukko 11: Tuloslaskelma 2013–2023, Mäntyharju

Kommentit:

- Toimintakatteessa on ollut maltillinen kasvu – kuitenkin kasvu vuodesta 2018 vuoteen 2019 on ollut hyvin suuri ja vähintään yhtä suuri vuodesta 2020 vuoteen 2021. Kasvua selittänee Mäntyharjussakin sote.
- Valtionosuus on kasvanut, koronatukien määrä 2020 oli lähes kolme miljoonaa euroa. Tason nousu on pitänyt kunnan taloutta positiivisena tai lähes positiivisena ja tuonut mukanaan väärän taloudellisen vahvuuden tunteen.
- Vuosikate on ollut yhtenä vuonna negatiivinen, tässä tilanteessa olisi pitänyt aloittaa määrätietoinen sopeutus – koronatukien suuri määrä lienee vaikuttanut tilanteen pysymisessä.
- Alijäämäisiä vuosia on ollut kaksi huolimatta kahdesta veroprosentin nostosta.
- Taseessa on hyvä ylijäämä.



2.4. Veroprosentit ja eräitä muita verotietoja

	Pertunmaa	Mäntyharju	Joutsa	Hartola	Heinola	Hirvensalmi	Mikkeli
Tuloveroprosentti 2024	8,90 %	8,10 %	9,00 %	8,90 %	8,20 %	7,40 %	9,40 %
Yleinen rakennusten kiinteistöveroprosentti 2024	1,05 %	1,10 %	1,30 %	1,00 %	1,30 %	0,95 %	1,37 %
Yleinen maapohjien kiinteistöveroprosentti 2024	1,30 %	1,30 %	1,30 %	1,30 %	1,30 %	1,30 %	1,37 %
Vakituisten asuntojen kiinteistöveroprosentti 2024	0,65 %	0,55 %	0,70 %	0,50 %	0,60 %	0,41 %	0,62 %
Muut kuin vakituiset asunnot 2024	1,30 %	1,15 %	1,30 %	1,10 %	1,30 %	1,15 %	1,50 %
Laskennallinen verotettava tulo eur/as, 2022	13 248	15 867	13 687	14 141	17 463	14 520	17 485
Tulovero eur/as (2022)	2 848	3 292	2 874	3 040	3 580	2 904	3 847
Yhteisövero eur/as (2022)	756	682	565	764	276	644	448
Yl kiinteistöveropohja eur/as (2023E)	24 210	21 235	16 457	27 377	19 127	31 125	18 150
Vakit asuinrakennus, veropohja eur/as (2023E)	24 457	25 878	26 507	28 069	29 187	26 441	27 058
Muu kuin vakit asuinrakennus, veropohja eur/as (2023E)	17 175	14 588	10 252	16 210	4 543	26 156	3 410
Veroprosentilla tuloja 1000 e (2022)	212	883	571	364	3 166	304	9 089

Taulukko 12: Veroprosentteja ja muita veroperusteita

Tarkasteltavista kunnista veroprosenttien tasot ovat keskimääräisiä. Hirvensalmen verotus on pieni. Mikkeli verottaa kaupungiksi ja maakunnan veturiksi suurella prosentilla. Pertunmaan verotettava tulo asukasta kohden on heikko, yhteisövero hyvä. Vakituisten asuntojen kiinteistöveropohja on Pertunmaalla heikko.

2.5. Palvelurakenteen kustannukset

Seuraavassa tarkastellaan kuntien palvelurakenteiden kustannusta vuoden 2022 nettokäyttökustannusten tasolla. Tarkastelussa kuntia vertaillaan keskenään niin, että toiminnon menoista vähennetään tulot (→ nettokäyttökustannus), ja tämä nettokäyttökustannus jaetaan kunnan asukasluvulla tai esimerkiksi lasten lukumäärällä. Saadaan siis nettokäyttökustannus eur/asukas – esimerkiksi asukas-kohtainen yksikköhinta.

Nettomenojen vertailu tällä tavalla ei ole lainkaan täysin aukoton tarkastelutapa, koska kuntien palveluiden tarve (ikärakenteet, sairastavuudet jne.) vaihtelee eikä palveluiden keskinäinen laatu tule selville. Toisaalta sektoreiden kesken voi olla virheellisiä kirjauksia. Nämä kirjaukset kuitenkin oikenevat, kun lasketaan kunnan lopulliset nettomenot eur/asukas. Tarveperusteisista poikkeamista huolimatta kokemus on osoittanut, että menetelmä on riittävän tarkka tämän tasoiseen tarkasteluun.

Pertunmaan varhaiskasvatuksen kokonaisuus lasta kohden on kallis, samoin esiopetus. Myös perusopetus yhdessä ap-ip -toiminnan kanssa on huomattavan kallis. Mäntyharjussa yllättävän edullinen perhepäivähoito alentaa varhaiskasvatuksen kokonaiskustannusta. Perhepäivähoidosta on nopeasti tullut kallein hoitomuoto, joten Mäntyharjun rakenne on myöhemmin hyvä selvittää.



Nettokäyttökustannus per lapsi/opiskelija	Pertunmaa	Mäntyharju	Kuntaliitos	Heinola	Hartola	Joutsa	Hirvensalmi	Koko maa	Kuntatyyppi
Varhaiskasvatus, perusopetus ja lukio									
Varhaiskasvatus	10 845	9 078	9 479	9 824	9 007	7 600	10 537	9 575	8 834
Päiväkotitoiminta	13 486	19 522	17 891	13 329	8 374	11 398	21 023	12 463	12 182
Perhepäivähoito		10 058	44 103	13 414	12 235	11 956	9 757	12 267	18 894
Muu varhaiskasvatus	864	1 185	1 112	856	1 579	600	707	1 076	815
Esiopetus	13 979	8 242	9 963	7 923	14 466	6 769	12 706	6 905	8 879
Perusopetus ja ap-ip-toiminta	17 285	10 809	12 062	10 668	22 330	12 197	16 913	10 491	14 651
Perusopetus	17 131	10 567	11 837	10 628	22 091	12 217	16 760	10 317	14 445
Aamu- ja iltapäivätoiminta	1 384	1 945	1 846	408	1 515	-198	1 319	1 461	1 696
Vaka, esiopetus ja perusopetus per 0-15v	15 766	10 677	11 732	10 880	17 526	11 210	14 913	10 561	12 827
Lukiokoulutus		11 118	11 118	0		12 194		8 576	22 344
0-6-vuotiaat	61	208	269	687	90	145	85	343 498	2 539
Lapset varhaiskasvatuksessa	30	81	111	429	36	45	30	221 472	1 476
Oppilaita esiopetuksessa	12	28	40	152	13	32	16	60 508	459
Oppilaita perusopetuksessa	108	450	558	1 337	146	322	129	549 935	4 464
Opiskelijoita lukiossa	0	126	126	198	0	66	0	90 357	162
0-15-vuotiaat	171	654	825	2 042	243	468	220	897 317	7 165

Taulukko 13: Suuret toiminnot soten toteuduttua euroa/yksikkö vuonna 2022

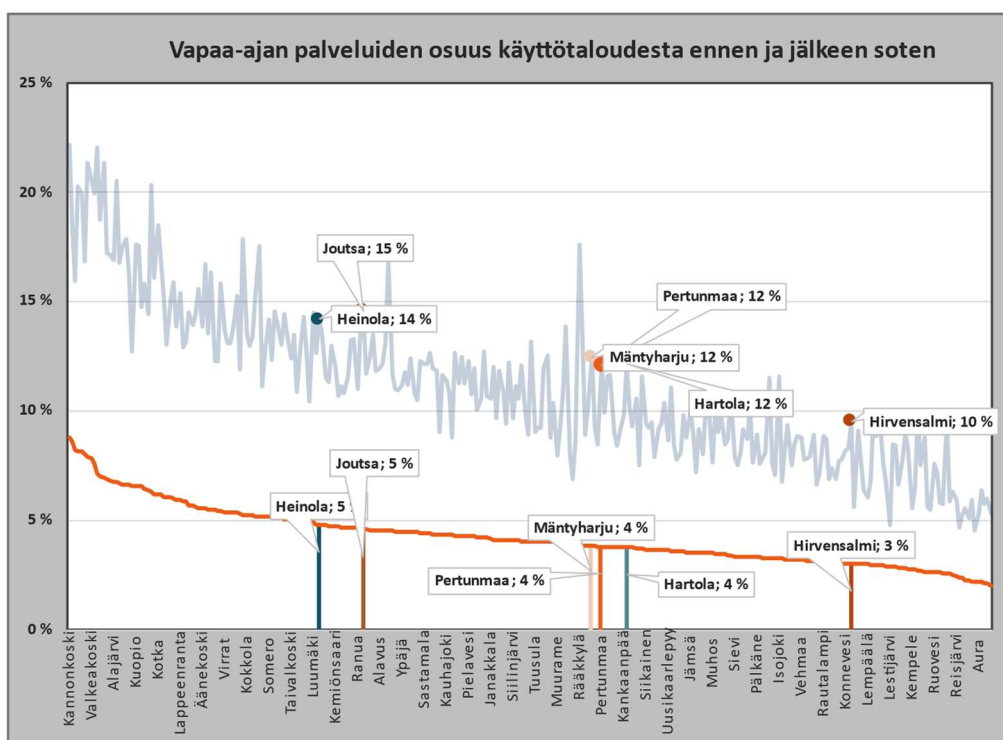
Nettokäyttökustannus per asukas	Pertunmaa	Mäntyharju	Kuntaliitos	Heinola	Hartola	Joutsa	Hirvensalmi	Koko maa	Kuntatyyppi
Muut opetuspalvelut, kulttuuripalvelut ja vapaa-aika									
Kansalaisopistojen vapaa sivistystyö	10	73	59	4	10	95	8	26	24
Taiteen perusopetus yhteensä	2	17	14	37	0	19	5	15	10
Muu opetustoiminta	0	0	0	0	0	9	6	2	5
Kirjastotoiminta	93	71	76	50	84	80	63	63	93
Liikunta ja ulkoilu	138	82	95	134	128	126	102	132	120
Nuorisotoiminta	43	23	28	65	62	24	42	37	51
Kulttuuripalvelut	53	37	41	48	28	32	15	82	23
Yhteensä:	340	305	312	338	313	384	240	356	325

Taulukko 14: Opetuksen ja kulttuurin nettomenot eur/as toiminnoittain 2022

Vapaa-ajan palveluista huomataan, että Pertunmaa on panostanut muita enemmän kirjastoon, liikunnan ja ulkoilun palveluihin. Kunta on käyttänyt euroja muita enemmän myös kulttuuripalveluihin. Pertunmaa on jättänyt tilanteen vuoksi palkkaamatta vapaa-aikasihteerin toimen, kirjaston hinnoittelua on laskettu, liikunnassa on puolipäiväinen ryhmäohjaaja, jonka palkka maksetaan testamenttivaroista. Pertunmaa on myös lakkauttanut kulttuurin ostopalvelusopimuksen.

Kuva 3 Selvitysalueen ja naapurikuntien muutos vapaa-ajan palveluiden osuudessa





Kuva osoittaa, kuinka kunnan palvelurakenne muuttui soten toteuduttua. Ennen sotea vapaa-ajan palveluiden osuus käyttötalouden kokonaisuudesta oli hyvin pieni – Mäntyharjussa ja Pertunmaalla molemmissa 4 % ja uudistuksen toteuduttua 12 %. Vain Hirvensalmi käytti vapaa-ajan palveluihin suhteessa näitä kuntia vähemmän rahaa. Joutsa ja Heinola panostivat ja panostavat vapaa-aikaan enemmän. Suuret kaupungit käyttävät perinteisesti näihin palveluihin muita enemmän. Yllä olevan Kannonkosken iso panostus johtuu siitä, että Kannonkosken rakenteissa on lähes kunnan kokoinen liikelaitos (Piispala), joka alkaa toiminnallaan vaarantaa emonkin asemaa.

Tämä osoittaa kuitenkin se, että uuden Mäntyharjun kunnan palvelurakenne on myös kasvavasta kokonaisuudesta yhteensovitettavissa.



Nettokäyttökustannus per asukas Yleishallinto ja muut palvelut	Pertunmaa	Mäntyharju	Kuntaliitos	Heinola	Hartola	Joutsa	Hirvenselkämä	Kokomäki	Kuntatyyppi
Yleishallinto	263	226	235	121	157	335	253	91	282
Yhdyskuntasuunnittelu	28	20	22	52	64	8	86	30	18
Rakennusvalvonta	30	7	12	-1	14	27	44	3	23
Asumisen turvaaminen	33	-17	-6	11	112	22	17	2	9
Ympäristönsuojelu	-2	34	26	22	20	8	7	10	13
Liikenneväylät	137	123	126	293	96	141	154	204	131
Puistot ja yleiset alueet	7	117	92	46	36	48	94	48	24
Maaomaisuuden hallinta	14	-8	-3	-91	-19	-37	-88	-189	-33
Maa- ja metsätilat	-88	-43	-53	-20	-23	-0	-136	-6	-25
Joukkoliikenne	17	10	11	42	14	13	17	107	9
Elinkeinoelämän edistäminen yhteensä	85	50	58	113	34	55	101	51	93
Työllisyyspalvelut yhteensä	96	58	67	139	77	113	92	118	68
Energiahuolto	0	0	0	0	-1	0	0	-2	-26
Jätehuolto	-8	-0	-2	0	2	9	44	1	8
Vesihuolto	41	-9	2	15	46	0	-86	-13	30
Tila- ja vuokrauspalvelut	50	52	51	-80	-289	4	78	-37	146
Tukipalvelut	29	14	18	8	236	0	14	21	123
Ympäristöterveydenhuolto	36	0	8	16	33	49	24	14	38
Löytöeläimet	2	1	1	0	1	0	1	0	1
Yhteensä:	771	635	666	688	612	797	715	452	935

Taulukko 15: Yleishallinnon ja muiden palveluiden nettomenot eur/asukas 2022

Pertunmaan yleishallinto on ymmärrettävästi asukasti kohden tarkasteltuna Mäntyharjua kalliimpi. Olennaisista eristä Pertunmaa on käyttänyt varojaan muita enemmän maaomaisuuden hallintaan, yhdessä laskettuna elinkeinoelämän edistämiseen ja työllisyyspalveluihin sekä vesihuoltoon.

2.5.1. Rahoitus

Kuntien rahoituslaskelma kuvaa sitä, kuinka kunta on rahoittanut investointinsa tai esimerkiksi maksanut lainaa tai kerryttänyt rahavaroja. Rahoituslaskelmasta saadaan selville esimerkiksi se, kuinka kunnan säännölliset tulot ovat riittäneet rahoittamaan säännölliset menot ja investoinneista sen osuuden, joka jää kunnan maksettavaksi. Tätä tarkastellaan tuloslaskelmasta nostetun erän, vuosikatteen avulla.

Rahoituslaskelmaakin on hyvä tarkastella hiukan pidemmällä aikajaksolla; silloin selviää esimerkiksi se, onko kunta velkaantunut vai ei ja voidaan esimerkiksi arvioida investointien suuruutta. Tässä tarkastelussa rahoitusta tarkastellaan eri aikajaksoina euroa/asukas, jolloin käytettyjen eurojen määrä asukasta kohden selviää paremmin.



Pertunmaa				Mäntyharju			Yhdistynyt kunta				
	2013...2015	2016...2018	2020...2022		2013...2015	2016...2018	2020...2022		2013...2015	2016...2018	2020...2022
	Vuodessa	Vuodessa	Vuodessa		Vuodessa	Vuodessa	Vuodessa		Vuodessa	Vuodessa	Vuodessa
Asukasluku	1 822	1 718	1 633	Asukasluku	6 202	5 908	5 625	Asukasluku	8 024	7 627	7 258
Bruttoinvestoinnit eur/as	572	443	360	Bruttoinvestoinnit eur/as	507	463	573	Bruttoinvestoinnit eur/as	521	459	525
...koko maa keskimäärin	871	668	755	...koko maa keskimäärin	871	668	755	...koko maa keskimäärin	871	668	755
Nettoinvestoinnit eur/as	420	422	17	Nettoinvestoinnit eur/as	413	427	590	Nettoinvestoinnit eur/as	414	426	461
...koko maa keskimäärin	415	471	552	...koko maa keskimäärin	415	471	552	...koko maa keskimäärin	415	471	552
Vuosikate euroa/asukas	292	53	-167	Vuosikate euroa/asukas	456	314	504	Vuosikate euroa/asukas	419	255	353
...koko maa keskimäärin	377	445	680	...koko maa keskimäärin	377	445	680	...koko maa keskimäärin	377	445	680
Poistot eur/as	344	388	357	Poistot eur/as	245	388	298	Poistot eur/as	267	388	311
...koko maa keskimäärin	380	401	438	...koko maa keskimäärin	380	401	438	...koko maa keskimäärin	380	401	438
Poistot käyttöomaisuudesta %:ia	5,6 %	5,8 %	5,7 %	Poistot käyttöomaisuudesta %:ia	4,3 %	6,0 %	4,0 %	Poistot käyttöomaisuudesta %:ia	4,6 %	5,9 %	4,4 %
...koko maa keskimäärin	4,4 %	4,3 %	4,4 %	...koko maa keskimäärin	4,4 %	4,3 %	4,4 %	...koko maa keskimäärin	4,4 %	4,3 %	4,4 %
Ali/ylijäämä eur/as	79	-711	-263	Ali/ylijäämä eur/as	141	-418	246	Ali/ylijäämä eur/as	127	-484	131
...koko maa keskimäärin	30	-24	202	...koko maa keskimäärin	30	-24	202	...koko maa keskimäärin	30	-24	202
Vuosikate - Nettoinvestoinnit eu	-128	-369	-184	Vuosikate - Nettoinvestoinnit eur/as	43	-114	-86	Vuosikate - Nettoinvestoinnit eur/as	4	-171	-108
...koko maa keskimäärin	-38	-25	128	...koko maa keskimäärin	-38	-25	128	...koko maa keskimäärin	-38	-25	128
Käyttöomaisuuden arvo eur/as	6 113	6 728	6 317	Käyttöomaisuuden arvo eur/as	5 720	6 496	7 385	Käyttöomaisuuden arvo eur/as	5 809	6 549	7 145
...koko maa keskimäärin	6 940	7 679	8 033	...koko maa keskimäärin	6 940	7 679	8 033	...koko maa keskimäärin	6 940	7 679	8 033

Taulukko 16: Rahoituslaskelman tekijöitä 2013–2022, molemmat kunnat

Kommentit

- Pertunmaan vuosikate ei ole rahoittanut investointeja, Mäntyharjussa hiukan paremmin.
- Kummallakin kunnalla bruttoinvestoinnit euroa/asukas ovat olleet paljon maan keskiarvoa pienemmät.
- Pertunmaalla poistojen taso on ollut Mäntyharjua suurempi ja suurempi kuin maassa keskimäärin (poistot käyttöomaisuudesta). Asukaskohtaiset poistot ovat olleet molemmilla maan keskiarvoa pienemmän, Mäntyharjussa huomattavasti pienemmät. Mäntyharjussa poistojen taso on vaikuttanut tulokseen positiivisesti.
- Kummankin kunnan käyttöomaisuuden arvo on ollut maan keskiarvoa pienempi, tämä on vaikuttanut myös poistojen tasoon euroa/asukas.
- Kuinka pieni investointitahti vaikuttaa tulevaisuuden investointitarpeeseen?

2.5.2. Tase

Lainakanta

Emon lainakanta, 1000 e										
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Mäntyharju	15 933	11 473	12 298	14 810	13 206	11 586	18 277	20 241	22 181	20 278
Pertunmaa	4 799	5 878	5 305	5 832	6 692	6 831	7 251	8 072	8 192	7 813
Emon lainakanta, euroa/asukas										
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Mäntyharju	2 534	1 831	1 997	2 429	2 181	1 956	3 156	3 566	3 936	3 644
Pertunmaa	2 605	3 209	2 920	3 247	3 848	3 988	4 291	4 880	4 983	4 883
Maan ka €/as	2 341	2 479	2 633	2 755	2 853	2 969	3 313	3 410	3 432	3 315

Taulukko 17: Emon lainakanta aikajaksossa 2013–2022

- kummankin kunnan lainakanta on kasvanut euroissa
- Mäntyharjun lainakanta on pienempi kuin Pertunmaalla, mutta kasvanut suuremmaksi kuin maassa keskimäärin (euroa/asukas)
- Mäntyharju: 19.186.833,53 €, ei kuntatodistusta lainaa



- Pertunmaa: 4 943 926,24 pitkät lainat tulleet tuotantohalleista Kuortissa), kuntatodistustalainaa 2 800 000. Kuntatodistusten korkotaso on noussut, mutta pitkäkorko on edelleen lyhyttä halvempi.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Keskikorko, Mäntyharju	2,13 %	2,66 %	2,27 %	2,08 %	1,96 %	1,31 %	0,74 %	0,66 %	0,50 %	0,76 %
Keskikorko, Pertunmaa	0,54 %	0,75 %	0,62 %	0,45 %	0,48 %	0,48 %	0,47 %	0,42 %	0,38 %	0,56 %
Keskikorko, koko maa	1,64 %	1,56 %	1,32 %	1,14 %	1,06 %	1,03 %	0,98 %	0,89 %	0,85 %	0,89 %

Taulukko 18: Emon korkokanta 2013–2022

Lainojen keskikorot ovat laskeneet tarkastelujaksolla. Mäntyharjun keskikorko on ollut maan keskiarvon alapuolella mutta Pertunmaata korkeammat. Vuonna 2023 Pertunmaa on ottanut aiempaa enemmän taseeseensa Kuntarahoituksen kuntatodistuksia, jotka ovat mahdollista melko nopeallakin aikajaksolla ostaa halvemmalle korolle – kunhan poikkeuksellinen korkokäyrä muuttuu.

Konsernilaina, 1000 e										
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Mäntyharju	26 140	22 904	22 911	28 032	28 320	27 248	30 628	32 169	34 523	33 044
Pertunmaa	6 862	7 896	7 114	7 657	9 210	9 478	10 349	11 022	11 355	11 179
Konsernilaina, euroa/asukas										
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Mäntyharju	4 158	3 655	3 720	4 598	4 678	4 600	5 289	5 668	6 127	5 939
Pertunmaa	3 725	4 310	3 915	4 263	5 296	5 533	6 124	6 664	6 907	6 987
Maan ka €/as	4 134	4 314	4 493	4 650	4 857	5 089	5 612	5 880	6 027	6 129

Taulukko 19: Konsernin lainakanta aikajaksossa 2013–2022

- kummankin kunnan konsernilainakanta on kasvanut euroissa
- Mäntyharjun lainakanta on pienempi kuin Pertunmaalla ja ollut pienempi kuin maassa keskimäärin (euroa/asukas)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Keskikorko, Mäntyharju	1,30 %	1,47 %	1,22 %	0,79 %	0,84 %	0,76 %	0,55 %	0,77 %
Keskikorko, Pertunmaa	0,86 %	0,57 %	0,54 %	0,52 %	0,53 %	0,48 %	0,43 %	0,58 %
Keskikorko, koko maa	1,61 %	1,37 %	1,30 %	1,15 %	1,05 %	1,02 %	0,96 %	0,98 %

Taulukko 20: Konsernin korkotaso aikajaksossa 2013–2022

Nettolaina (lainakanta – rahavarat)

Kuntien taseessa keventävänä taseen tekijänä ovat rahavarat. Jos halutaan tarkastella taseen kumppaakin puolta, voidaan lainakannasta vähentää rahavarat (likvidi omaisuus).

Mäntyharjun nettolaina on pysynyt melko vakiona, Pertunmaan nettolainan määrä on kasvanut – kunta on joutunut käyttämään likvidejä varojaan Mäntyharjua enemmän. Kummankin kunnan nettolaina euroa/asukas on ollut maan keskiarvoa suurempi.

Nettolaina, 1000 euroa (Lainakanta - rahavarat)										
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Mäntyharju	13 147	10 220	10 616	13 445	10 567	10 823	14 504	16 889	17 966	14 880
Pertunmaa	3 901	4 112	3 648	4 143	5 357	5 816	6 066	6 657	7 605	7 021
Nettolaina, euroa/asukas (Lainakanta - rahavarat)										
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Mäntyharju	2 091	1 631	1 724	2 205	1 745	1 827	2 505	2 976	3 188	2 674
Pertunmaa	2 118	2 245	2 008	2 307	3 081	3 395	3 589	4 025	4 626	4 388
Maan ka €/as	1 726	1 842	1 975	2 074	2 089	2 179	2 478	2 314	2 284	2 138



Taulukko 21: Emon nettolainakanta aikajaksossa 2013–2022

Kummallakin kunnalla nettolainan pääoma on kasvanut, Pertunmaalla selvästi Mäntyharjua enemmän. Pertunmaan nettolaina on Mäntyharjua suurempi (euroa/asukas). Kummallakin kunnalla nettolainaa on asukasta kohden enemmän kuin maassa keskimäärin.

Kummankaan kunnan lainakannat eivät ole erityisen suuret ja normaalissa rahoitustilanteessa lainat ovat hoidettavissa.

Konsernin rahoitusvarallisuus, 1000 e										
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Mäntyharju	8 615	7 186	7 133	6 373	9 222	7 580	10 365	10 882	13 008	13 719
Pertunmaa	2 372	3 062	3 093	3 096	3 651	3 385	3 350	3 667	3 471	3 707
Konsernin rahoitusvarallisuus euroa/asukas										
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Mäntyharju	1 370	1 147	1 158	1 045	1 523	1 280	1 790	1 917	2 308	2 466
Pertunmaa	1 288	1 671	1 702	1 724	2 099	1 976	1 982	2 217	2 111	2 317
Maan ka €/as	1 636	1 700	1 752	1 847	2 027	2 083	2 164	2 506	2 759	2 864

Taulukko 22: Konsernin rahoitusvarallisuus aikajaksossa 2013–2022

Emokunnan ja konsernin käsitteet rahavarat ja rahoitusvarallisuus eivät ole täysin vertailukelpoiset. Siksi vastaavaa nettolainan käsitettä ei konsernissa ole kuin emokunnalla. Rahavarat ovat konsernissa rinnastettavissa jokseenkin likvidiin omaisuuteen.

Mäntyharjun rahoitusvarallisuus on kasvanut sekä euroina että euronä asukasta kohden ja ne ovat olleet Pertunmaata suuremmat. Mäntyharjun konsernikaan ei ole ollut yhtä likvidiä kuin koko maan konsernien keskiarvo.

Kunnan antolainasaamiset, 1000 euroa										
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Mäntyharju	1 442	1 385	1 329	2 748	2 629	2 558	2 451	2 353	2 265	2 177
Pertunmaa	246	235	225	268	262	224	221	212	206	200
Kunnan antolainasaamiset, euroa/asukas										
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Mäntyharju	229	221	216	451	434	432	423	415	402	391
Pertunmaa	134	128	124	149	151	131	131	128	125	125
Maan ka €/as	264	318	338	362	369	368	368	375	391	393

Taulukko 23: Kunnan antolainasaamiset aikajaksossa 2013–2022

Mäntyharjussa on antolainasaamisia melko vähän ja Pertunmaalla erittäin vähän. Antolainasaamisten merkitys on jatkuvasti vähentynyt eikä kunnilla pitäisi olla erityistä tarvetta lainoittaa omia yhtiöitään. Jos yhtiöiden talous on riittävän vakaa, se saa lainan perinteisistä rahoituslaitoksista.

- Mäntyharju, 2.089.315,19 € Koy Keskiväli, Mäntyharjun Yrityskiinteistöt Oy
- Pertunmaa 26 758,20 Lämpökeskus Soprus



Konsernin antolainasaamiset, 1000 euroa										
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Mäntyharju	9	1 959	1 899	4 844	4 702	4 561	0	0	0	0
Pertunmaa	3	2	1	1	7	7	6	6	6	6
Konsernin antolainasaamiset, euroa/asukas										
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Mäntyharju	1	313	308	794	777	770	0	0	0	0
Pertunmaa	2	1	1	1	4	4	4	4	4	4
Maan ka e/as	1	313	308	794	777	770	0	0	0	0

Taulukko 24: Konsernin antolainasaamiset aikajaksossa 2013–2022

Valtiokonttorin tilastoissa kunnille ei ole merkitty antolainasaamisia 2022.

Kunnan sijoitukset 1000 euroa							
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Mäntyharju	5 930	5 535	4 813	5 253	5 459	5 030	4 659
Pertunmaa	1 440	1 413	1 440	1 338	1 388	1 382	2 240
Kunnan sijoitukset euroa/asukas							
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Mäntyharju	973	914	812	907	962	893	837
Pertunmaa	802	813	841	792	839	840	1 400
Maan ka e/as	1 768	1 836	1 884	1 961	2 051	2 111	2 076

Taulukko 25: Kunnan sijoitukset aikajaksossa 2013–2022

Kuntien sijoitukset voivat olla aivan suoria sijoituksia esimerkiksi pörssiosakkeisiin tai oman alueen yrityksiin. Kunta voi sijoittaa esimerkiksi alueensa taloyhtiöihin tai kunnan toimialaan kuuluviin yhtiöihin. Osallistuminen yritystoimintaan on hyvin rajattu, mutta vastaavasti toiminta, jossa on myös kaupallista tarjontaa, on jatkossa pakkokin hoitaa sellaisten yhtiöiden avulla, joissa kunta on tehnyt sijoituksen.

- Pertunmaan Suur-Savon Sähkön osakkeiden salkku sisältää tasearvoltaan kymmenen euron osakkeita 820 kpl, joita on myyty 7.000 eurolla. Metsäomaisuutta on 570 ha ja lisäksi perintönä saatua metsää 363 ha.
- Mäntyharjussa on myös Suur-Savon sähkön osakkeita 3.070 kpl, näiden tasearvo on 1,39 e/kpl. Metsänomistusta Mäntyharjussa on 1.700 ha, vuotuinen myyntitulo on 300.000 euroa.

Taseen riskit

Kuntien taseissa on myös riskejä. Todennäköisesti kansantaloudellisesti ajatellen suurin riski on laiskassa käyttöomaisuudessa (kunnan omistukseen hankittu omaisuus, joka ei palvelle sillä tavalla, mitä varten investointi on tehty), mutta riskejä voi olla myös antolainasaamisissa, sijoituksissa ja takauksissa. Riskit ovat yleensä erissä, joita on myönnetty muille kuin ei-konserniyhteisöille.

Vuoden 2022 lopulla kummallekin kunnalla oli merkitty Valtiokonttorin tilastoihin takauksia. Mäntyharjun suuressa takaussalkussa on aitoja, omia takauksia 3,77 M€ – taatut kohteet olivat Koy Keski-Vali, Mikkelin Kotikaari ry ja Mju Vanhaintuki ry. Takausmäärä oli vuonna 2019 5,407 ME, 2020 4,963 ME, 2021 4,476 ME, 2022 4,007 ME ja vuonna 2023 3,771 ME.



Takaukset, 1000 euroa										
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Takaukset 1000 €	5 977	6 582	6 016	7 486	6 639	6 029	5 517	4 963	44 606	46 667
Takaukset 1000 €	164	129	106	99	83	69	104	85	69	56
Takaukset, euroa/asukas										
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Takaukset €/as	951	1 050	977	1 228	1 097	1 018	953	874	7 916	8 387
Takaukset €/as	89	70	58	55	48	40	62	51	42	35
Maan ka €/as	1 161	1 218	1 277	1 304	1 326	1 313	1 279	1 198	1 815	1 490

Taulukko 26: Takaukset ei-konserniyhtiöille aikajaksossa 2013–2022

Kumulatiivinen ali/ylijäämä, 1000 euroa										
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Mäntyharju	3 078	4 130	4 997	5 389	5 562	5 713	3 293	5 454	5 319	6 687
Pertunmaa	451	471	614	792	954	-396	-1 597	-2 056	-3 016	-3 437
Kumulatiivinen ali/ylijäämä euroa/asukas										
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Mäntyharju	490	659	811	884	919	964	569	961	944	1 202
Pertunmaa	245	257	338	441	549	-231	-945	-1 243	-1 835	-2 148
Maan ka €/as	693	867	944	1 057	1 223	1 148	1 014	1 275	1 479	1 641

Taulukko 27: Emon ali/ylijäämät taseessa aikajaksossa 2013–2022

Mäntyharjussa emon taseen ylijäämä on ollut suurempi kuin Pertunmaalla. Pertunmaan tase on ollut vuodesta 2018 alijäämäinen. Mäntyharjun taseen ylijäämä on kuitenkin pienempi kuin maan kunnissa keskimäärin.

2.5.3. Yhteenveto

Kun tarkastelu kohdennetaan tuloslaskelman, rahoituslaskelman ja taseen osatekijöihin, huomataan, että Mäntyharjun talous on luonnollisesti Pertunmaata vahvempi, mutta sekään ei ole vahva. Pertunmaan ongelmat johtuvat käyttötaloudesta, mutta myös raskaammasta taseesta.

Käyttötaloudessa on suuria poikkeamia, joita ei voida selittää väestönmuutoksilla tai väestön ominaisuuksilla. On mahdollista, että kunnista joko löytyisi sopeutettavaa tai jollei löydy, kunta alkaa olla liian pieni yksikkö järjestämään palveluita. Kun kuntakoko on riittävän pieni ja palveluntarvitsijoita vähän, yksikkökustannus kasvaa väistämättä. Jossain vaiheessa palveluiden keskittäminen on ainoa mahdollinen tapa järjestää palvelut tarkoituksenmukaisella kustannuksella.

Pertunmaa on joutunut erityiseen kuntajakomenettelyyn taseensa alijäämän vuoksi. Talouden tarkasteluakin tärkeämpi asia nousee väestöstä: kuntien olisi pyrittävä tehostamaan yhteistyöhön yhtenä kuntana jo pelkästään siitä syystä, että väestöpohjainen riski saadaan – jollei poistettua, niin ainakin vähennettyä.



2.6. Kuntien talous tulevaisuudessa – kuntakohtainen paine

Seuraavassa tarkastellaan kummankin kunnan arvioitavissa olevaa talouden kehitystä. Laskelmat on tehty yhteistyössä kuntien talousjohdon ja kuntajohdon kanssa. Tilinpäätöstilanne 2023 perustuu helmikuun lopun 2024 tilannearvioon.

Painelaskelma kuvaa talouden painetta eikä ole perusteiltaan täsmälleen sama kuin esimerkiksi kunnan talousarvio on. Painelaskelma ei ennusta tulevaa, siinä oletetaan toimintakatteen kehittyvän valitun historiallisen jakson mukaisesti, verotulojen kehittyvän Kuntaliiton arvion perusteella ja valtionosuuden valtionvarainministeriön laskelman perusteella. Menetelmä ohittaa kunnan oman valmistelun talousarvioksi ja suunnitelmaksi – talousarvio on tehty edellisen vuoden puolella ja sen luvut eivät päivitty ajassa.

Laskentamalli on vuodesta 1997 alkaen käytössä ollut malli, jonka avulla on laskettu sekä yksittäisten kuntien, kuntaryhmien että koko maan kuntatalouden kehitystä. Tarkastelu perustuu painelaskentaan, joka on yleisesti käytetty menetelmä taloudessa vaikuttavan sopeutustarpeen – paineen (veroprosenttipaine, velkapaine, sopeutustarve) kasvun selvittämiseksi.

Painelaskenta perustuu trendiin, jota oikaistaan niillä tekijöillä, joiden tiedetään suurella todennäköisyydellä muuttuvan. ***Painelaskenta ei ole ennuste tulevasta, se on kuvaus tulevaisuudesta, jos asioiden (yleensä toimintakate eur/asukas) annetaan kehittyä kuin menneessä tai jos esimerkiksi veroprosentteihin tai investointeihin ei tehdä muutoksia. Kuntien talousarviot ovat usein tavoitteellisia ja niissä uskotaan toimintakatteen kehittyvän positiivisesti ilman, että varsinaisia sopeutuskeinoja olisi esitelty.***

Painelaskelmaan on huomioitu toimintakatteen kasvukertoimeksi tässä selvityksessä trendi 2019–2022, koska tällä ajanjaksolla kuntien toimintaympäristö on muuttunut nykyiselleen. Esimerkiksi Pertunmaan kunnan opetuksen ja kulttuurin sekä muun vapa-aikatoimen palveluissa on ollut lähes nollakasvu euroa/asukas valitulla trendijaksolla. Molemmat kunnat ovat myös sopeuttaneet toimintaansa viime vuosina. Verotulokehitys arvioidaan 2024–2027 Kuntaliiton veroennustekehikon avulla. Laskennassa pyritään noudattamaan kasvua euroa/asukas.

Valtionosuudet on määritelty uuden järjestelmän mukaisiksi ja niiden muutos arvioidaan tarveperusteisesti. Vuosi 2024 perustuu ministeriön ilmoittamaan ennakkotietoon. Laskelmassa on myös otettu huomioon kuntia uhkaava valtionosuuden lisäleikkaus vuonna 2025/26. Tämä leikkaus perustuu kuntien saamaan todellisuudessa hyvinvointialueille kuuluvaan valtionosuuteen vuonna 2023.

Kun Kuntaliiton ja ministeriön arviot verotuloista ja valtionosuudesta loppuvat, ennakoitaan kehitystä FCG:n omien verorahoitusta laskevien mallien avulla ottamalla huomioon myös väestön muutos ja verotulon taseus.

Korot arvioidaan vuoden 2023 lasketun kuntakohtaisen keskikoron perusteella – tätä korkotasoa kasvatetaan hiukan, vaikka nyt korkotason nousu onkin hidastunut ja kääntynyt laskuun. Inflaation perusteena käytetään kuntien palkkahallinnon indeksiä ja tämän päättymisen jälkeen inflaation perusarvona on 2,5 % vuodessa.

Vuonna 2025 kunnat saavat vastaanotettavakseen TE25-uudistuksen. Uudistuksen mukanaan tuomat menot ja tulot (valtionosuus) on otettu laskelmassa huomioon valtionvarainministeriön viimeisen julkistuksen mukaisesti.

Kuntien investointitasoja on kunnioitettu vuoteen 2027. Vuodesta 2027 eteenpäin uskotaan investointien tasoittuvan keskimääräiselle tasolle. Pertunmaan investointimenot laskelman loppuvuosille arvioitiin yhteisesti historialliselle tasolla, koska kunta ei ollut arvioinut suunnitelmaansa lainkaan investointeja.



Veroprosentit ”jäädytetään” vuoden 2024 tiedossa olevalle tasolle. Tämän jälkeen on laskettavissa, kuinka paljon käyttötalouden ja nettoinvestointien rahoittaminen edellyttää nettovelkaantumista.

Väestöennusteessa käytetään Tilastokeskuksen viimeistä ennustetta.

2.7. Kuntakohtainen paine Pertunmaalla

Pertunmaan kunnan talous on kääntynyt vuosikatteeltaan negatiiviseksi ja taseeltaan alijäämäiseksi. Ilman erityisiä sopeutustoimia Pertunmaan vuosikate myös pysyy negatiivisena ja talouden alijäämäkehitys pysyy ennallaan. Tämä tarkoittaa ilman omaisuuden myyntiä tai tuntuvia veronkorotuksia kunnan edelleen velkaantumista.

Jotta tuloslaskelmassa päästään tasapainoon, on kunnan palveluista pystyttävä sopeuttamaan yli 1,5 miljoonaa euroa. Sopeutus voidaan hoitaa menojen laskulla tai tulojen kasvulla. Omaisuuden myynti auttaa tuloslaskelman näkökulmassa tasapainottavasti, jos myynti on tulosvaikutteista (ylittää tasearvon).

Pertunmaa	Trendi 2019-2022									
	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Asukasluku	1 644	1 600	1 574	1 551	1 529	1 510	1 495	1 481	1 466	1 454
Veroprosentti	21,50	21,50	8,86	8,90	8,90	8,90	8,90	8,90	8,90	8,90
Toimintakate 1000 e	-13 497	-13 798	-3 887	-3 989	-4 402	-4 589	-4 791	-4 957	-5 124	-5 307
...josta sopeutus	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Toimintakatteen muutos 1000 e		-302	9 912	-102	-413	-188	-202	-165	-167	-183
...muutos %:ia		2,2 %	-71,8 %	2,6 %	10,4 %	4,3 %	4,4 %	3,5 %	3,4 %	3,6 %
Tuloverotulo 1000 e	4 517	4 557	2 519	2 256	2 282	2 343	2 406	2 447	2 487	2 532
Kiinteistövero 1000 e	928	967	990	1 051	1 072	1 094	1 116	1 139	1 162	1 186
Osuus yhteisöveron tuotosta 100	1 383	1 210	660	567	604	621	658	677	698	719
Verotulot yhteensä 1000 e	6 827	6 734	4 169	3 874	3 958	4 058	4 180	4 264	4 347	4 437
Valtionosuudet 1000 e	6 235	6 294	-141	-557	-338	-421	-381	-301	-310	-273
...muutos 1000 e		59	-6 435	-417	219	-83	40	80	-9	37
...muutos %:ia		1,0 %	-102,2 %	296,3 %	-39,3 %	24,5 %	-9,5 %	-21,1 %	3,0 %	-12,0 %
Verorahoitus yhteensä 1000 e	13 062	13 028	4 028	3 316	3 620	3 637	3 799	3 963	4 037	4 164
...muutos 1000 e		-34	-9 000	-712	303	17	163	164	74	127
...muutos %:ia		-0,3 %	-69,1 %	-17,7 %	9,1 %	0,5 %	4,5 %	4,3 %	1,9 %	3,1 %
Käyttökate 1000 e	-434	-770	141	-672	-782	-952	-992	-994	-1 087	-1 143
Rahoitustuotot ja -kulut 1000 e	94	107	-180	-173	-208	-264	-332	-401	-474	-554
Vuosikate 1000 e	-340	-663	-39	-845	-990	-1 216	-1 323	-1 394	-1 561	-1 697
Poistot 1000 e	620	484	414	391	376	377	383	383	384	385
Satunnaiset tulot ja menot 1000	0	726	973	0	0	0	0	0	0	0
Yli-/alijäämä 1000 e	-960	-421	521	-1 236	-1 366	-1 594	-1 706	-1 778	-1 945	-2 082
Kumulatiivinen jäämä 1000 e	-3 016	-3 437	-2 916	-4 153	-5 518	-7 112	-8 818	-10 596	-12 541	-14 623
Kumulatiivinen jäämä eur/as	-1 835	-2 148	-1 853	-2 677	-3 609	-4 710	-5 898	-7 155	-8 555	-10 057
Nettoinvestoinnit 1000 e	442	-47	-995	50	400	500	400	400	400	400
Lainakanta 1000 eur	8 192	7 813	6 670	7 236	8 383	10 111	11 847	13 653	15 625	17 734
Lainakanta eur/as	4 983	4 883	4 238	4 665	5 483	6 696	7 924	9 219	10 659	12 196

Taulukko 28: Laskelma Pertunmaan talouden kehityksestä toimintakatteen kasvulla, joka perustuu vuosien 2019–2022 keskitasvuun - ei sopeutettu

Vuoden 2023 tuloslaskelman tilinpäätösennuste perustuu 7.3.2024 saatuihin lukuihin. Näissä tulos olisi hiukan yli 500.000 euroa positiivinen, mutta positiiviseen tulokseen vaikuttaa noin 700.000 euron suuruinen tilapäinen ja satunnainen erä, joka koostuu soten vuoksi yhdellä kertaa maksettavasti tuloveroerästä ja myöhemmin kunnilta perittävästä valtionosuudesta. Sopeuttamaton vaihtoehto jatkaa Pertunmaan hyvin alijäämäistä talouskehitystä ja velkaannuttaa kuntaa edelleen. Veroprosentin nosto yhdellä veroprosenttiyksiköllä vuodessa ei riittäisi kattamaan rahoitustarvetta – vuonna 2030 veroprosentti olisi lähempänä 15:ttä veroprosenttiyksikköä. Pertunmaa saa soten seurauksena parempituloisella veroprosenttiyksiköllä noin 220.000 euroa.



Vuoden 2025 tilannetta muuttaa TE25-uudistus, uudistuksen mukanaan tuoma lisämeno ja valtionosuus on otettu laskelmassa huomioon kummallakin kunnalla kustannusneutraalina. Laskelma osoittaa, että Pertunmaan talous on hyvin lyhyeksi muutetulla tarkastelujaksollakin kehittynyt erittäin alijäämäiseksi ja jopa vuosikatteen kääntäminen positiiviseksi vaatii veronkorotusta, joka ei ole mahdollinen kuntalaisten ja muiden kuntien tasa-arvoisuuden näkökulmasta. Jo perustuslaki tulee esille veroprosenttien liian suuressa kuntakohtaisessa hajonnassa.

Pertunmaalla ei ole suunnitelmiin kirjattuja investointeja, minkä vuoksi laskentaan otettiin kohtuullinen investointikuorma – aivan ilman esimerkiksi korjausinvestointeja nykyisen Pertunmaan kunnan alue ei selvinne. Poistojen taso perustuu Pertunmaan keskimääräiseen poistojen tasoon käyttöomaisuudesta. Mäntyharju on poistanut käyttöomaisuuttaan Pertunmaata vähemmän. Liitoksen jälkeen on mahdollisesti harmonisoitava poistojen taso ainakin uudessa käyttöomaisuudessa. Tämä joko kasvattaa tai pienentää poistojen tasoa.

Korkotasona pidetään vuoden 2023 korkotasoa, joka Pertunmaalla on melko suuri. Inflaatiotasona pidetään kummallakin kunnalla 2,5 % vuodessa. Laskentahetkellä pitkä korko on edelleen hiukan lyhyttä korkoa edullisempi, mikä on erittäin poikkeuksellinen tilanne ja osoitus koko maailman rahoitusperusteen ainakin hetkellisestä murtumisesta. Varsinkin Pertunmaan kuntatodistuspainotteista lainasalkkua tarkastellaan liitoksen toteuduttua.

Sopeutustarve onkin suuri. Jos kunta pystyisi sopeuttamaan vuonna 2025 yhdellä kertaa 1,5 ME se pääsisi lähes nollatulokseen. Tämä on mahdotonta, kun otetaan huomioon kunnan toimintakate 2024: noin 4 ME. Alijäämän kasvamisen estäminen ja lisävelkaantuminen on saatava kuriin myös tuntuvalle omaisuuden myynnillä, jota Pertunmaalla onneksi on. Pertunmaan olisi hyvä saada tasapainotusta aikaan jo vuonna 2024.

Jos kunnan toimintakatteen kasvu olisi samansuuruinen kuin jaksolla 2020–2022, toimintakatteen kasvu kääntyisi negatiiviseksi.



2.8. Kuntakohtainen paine Mäntyharjussa

Mäntyharju	Trendi 2019-2022									
	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Asukasluku	5 635	5 564	5 493	5 423	5 359	5 298	5 238	5 182	5 128	5 076
Veroprosentti	20,75	20,75	8,11	8,10	8,10	8,10	8,10	8,10	8,10	8,10
Toimintakate 1000 e	-42 541	-42 781	-14 021	-13 662	-14 840	-15 279	-15 714	-16 015	-16 327	-16 649
...josta sopeutus	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Toimintakatteen muutos 1000 e		-241	28 761	358	-1 177	-439	-435	-301	-312	-322
...muutos %:ia		0,6 %	-67,2 %	-2,6 %	8,6 %	3,0 %	2,8 %	1,9 %	1,9 %	2,0 %
Tuloverotulo 1000 e	16 886	18 319	8 702	8 159	8 212	8 474	8 639	9 025	9 432	9 859
Kiinteistövero 1000 e	2 822	2 927	3 044	3 170	3 170	3 170	3 170	3 170	3 170	3 170
Osuus yhteisöveron tuotosta 1000 e	4 039	3 793	2 209	1 891	2 005	2 061	2 183	2 248	2 316	2 385
Verotulot yhteensä 1000 e	23 748	25 039	13 955	13 220	13 387	13 705	13 992	14 444	14 917	15 414
Valtionosuudet 1000 e	19 544	20 352	1 873	920	1 742	1 452	1 389	1 678	1 806	1 972
...muutos 1000 e		808	-18 479	-953	822	-290	-63	288	129	165
...muutos %:ia		4,1 %	-90,8 %	-50,9 %	89,3 %	-16,6 %	-4,3 %	20,8 %	7,7 %	9,2 %
Verorahoitus yhteensä 1000 e	43 291	45 390	15 828	14 140	15 129	15 158	15 381	16 121	16 724	17 386
...muutos 1000 e		2 099	-29 563	-1 688	989	29	223	740	603	662
...muutos %:ia		4,8 %	-65,1 %	-10,7 %	7,0 %	0,2 %	1,5 %	4,8 %	3,7 %	4,0 %
Käyttökate 1000 e	751	2 609	1 807	477	289	-121	-333	106	397	737
Rahoitustuotot ja -kulut 1000 e	358	247	300	242	174	80	-19	-109	-126	-138
Vuosikate 1000 e	1 109	2 857	2 107	720	463	-42	-352	-3	271	599
Poistot 1000 e	1 424	1 488	2 016	1 605	1 597	1 649	1 707	1 681	1 655	1 630
Satunnaiset tulot ja menot 1000 e	179,839	0	35	0	0	0	0	0	0	0
Yli-/alijäämä 1000 e	-136	1 368	126	-885	-1 133	-1 690	-2 059	-1 683	-1 384	-1 030
Kumulatiivinen jäämä 1000 e	5 319	6 687	6 813	5 927	4 794	3 104	1 044	-639	-2 023	-3 053
Kumulatiivinen jäämä eur/as	944	1 202	1 240	1 093	895	586	199	-123	-394	-601
Nettoinvestoinnit 1000 e	2 209	753	1 053	1 395	2 902	3 100	1 048	1 036	1 026	1 015
Lainakanta 1000 eur	22 181	20 278	19 181	19 814	22 211	25 310	26 684	27 693	28 414	28 797
Lainakanta eur/as	3 936	3 644	3 492	3 654	4 145	4 777	5 094	5 344	5 541	5 673

Taulukko 29: Laskelma Mäntyharjun talouden kehityksestä toimintakatteen kasvulla, joka perustuu vuosien 2019–2022 keskipitkävyyteen – ei sopeutettu

Myös Mäntyharjun painetta lasketaan lyhyellä trendillä 2019–2022, koska lähempi tarkastelu osoittaa, että kunta on jo hidastanut kuntaan jäävien palveluiden toimintakatteen heikentämistä. Aivan kuten Pertunmaalla laskentakauden lyhentäminen 2020–2022 kääntäisi myös Mäntyharjussa toimintakatteen kasvun negatiiviseksi. Muuten laskennan perusteet ovat kuten Pertunmaalla. Mäntyharjussa investoinneiksi otettiin investointisuunnitelman mukaiset investoinnit ja laskennan loppuajaksi laskelmaan otettiin kunnan historiallisesti perustasoiset investoinnit. Poistojen taso noudattaa Mäntyharjun melko matalaa poistojen tasoa.

Vuoden 2023 tuloslaskelman tilinpäätöksen perustuu helmikuussa kunnalta saatuihin lukuihin. Näissä tulos olisi 2023 hiukan yli 100.000 euroa positiivinen, mutta positiiviseen tulokseen vaikuttaa noin 1,5 miljoonan euron suuruinen tilapäinen ja satunnainen erä, joka koostuu soten vuoksi yhdellä kertaa maksettavasti tuloveroerästä ja myöhemmin kunnilta perittävästä valtionosuudesta. Mäntyharjun lopullinen tilinpäätös valmistui 20.3.2024, ja sen tulos oli käytännössä sama kuin tämä, muutamaa viikkoa aiemmin tehty ennakoitu tulos.

Jotta itsenäisen Mäntyharjun talous sopeutuisi, sen olisi sopeutettava talouttaan Pertunmaan esimerkin omaisesti vuonna 2025 yhdellä kertaa 1,6 ME. Tämä olisi Mäntyharjussa Pertunmaata mahdollisempi valinta, mutta siltikin yhdellä kertaa tehtynä liian suuri ja toiminnan halvaannuttava toimenpide.

Sopeutustarpeeseen vastaa myös veroprosentin nostaminen. Sopeutus voidaan hoitaa menojen laskulla tai tulojen kasvulla. Omaisuuden myynti auttaa tuloslaskelman näkökulmassa tasapainottavasti, jos myynti on tulosvaikutteista (ylittää tasearvon).

Ilman sopeutusta itsenäisen Mäntyharjun talous ei ole hetken arvioinnin uhkan alla.



Konsernin kriisimittarit	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Peruskunnan alijäämä	5 319	6 687	6 813	5 927	4 794	3 104	1 044	-639	-2 023	-3 053
..alijäämää 4 peräkkäisenä vuonna		Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty
Konsernin alijäämä eur/as	1 227	1 606	1 649	1 507	1 314	1 010	628	310	44	-159
...500 eur/as ja 1000 eur/as		Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty
Konsernivuosikate / poistot	97,3 %	181,3 %	126,3 %	94,1 %	84,8 %	64,7 %	52,3 %	65,4 %	76,0 %	88,8 %
Kunnan veroprosentti	20,75	20,75	8,11	8,10	8,10	8,10	8,10	8,10	8,10	8,10
Kons. lainakanta ja vuokravastuut	6 598	6 625	6 512	6 712	7 240	7 908	8 261	8 545	8 775	8 941
Kons. laskennallinen lainanhoitok.	0,59	1,12	0,98	0,65	0,56	0,43	0,37	0,43	0,47	0,53
Konsernivuosikate / poistot	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty*	Ei täyty*	Täyttyy	Täyttyy	Täyttyy	Ei täyty*
Kunnan veroprosentti	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty
Kons. lainakanta ja vuokravastuut	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty
Kons. laskennallinen lainanhoitok.	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty*	Täyttyy	Täyttyy	Täyttyy	Täyttyy	Täyttyy	Täyttyy
Montako	0	0	0	0	1	1	2	2	2	1

Taulukko 30: Kriisimittarit, Mäntyharju



3. Yhdyskuntarakenne ja palvelurakenne yhdistyvässä kunnassa

Kunnilla ei ole kaupunkimaisen yhtenäistä yhdyskuntarakennetta, toisin sanoen asutus ei ole kasvanut yhteen. Keskustaajamat ovat erillään. Kuntien keskellä on kuitenkin Kuortin alue, joka on koko maan valtasuonen, viitostien päällä.

Taajamien etäisyyksien vuoksi yhdistyneen kunnan päätösvallassa ja yhdistymissopimuksessa olevat peruspalvelut säilyttävät lähes nykyisen palveluverkon. Kuntalaisille varmistetaan lähipalvelujen saatavuus ja riittävän toimiva palveluverkosto. Lähipalvelut tuotetaan asukkaille yhteneväisin perusteina ottaen huomioon palvelun käyttäjien määrä ja ikä, palveluiden käyttötiheys sekä alueelliset erityispiirteet etäisyyksissä ja liikenneyhteyksissä.

Palvelurakenteessa on kuitenkin tunnistettava realistisesti talouden kestävyys.

Kuntien viranhaltijat ovat tarkastelleet palvelurakenteita, sopimuksia ja avustuksia sekä maksuja ja taksoja riittävällä tarkkuudella, jotta uuden kunnan vastainen rakenteiden yhdistäminen on mahdollista.



3.1. Yhdistyneen Mäntyharjun kunnan hallintorakenne ja organisaatio

Yhdistyneen kunnan luottamushenkilöorganisaatio on kuvattu yhdistymissopimuksessa. Uuden Mäntyharjun kunnan luottamushenkilörakenne noudattaa nykyistä Mäntyharjun rakennetta, joka on kuvattu myös Mäntyharjun uudessa hallintosäännössä.

Sopimukseen kirjattuna Mäntyharjun kuntajohtaja Juho Järvenpää toimii uuden Mäntyharjun kunnan esittelijänä yhdistymishallituksessa ja uuden Mäntyharjun kunnan kuntajohtajana. Pertunmaan kuntajohtaja Leena Ruotsalainen on yhdistymishallituksessa puhe- ja läsnäolo-oikeudella ja Juho Järvenpään estyneenä ollessa hänen varajäsenenään esittelyoikeudella vuoden 2024 loppuun saakka, jolloin hän siirtyy omasta tahdostaan uuden kunnan palveluksesta.

Muu henkilöstö sijoittuu osaksi yhdistyneen kunnan työntekijöitä liikkeenluovutuksen periaatteella.

Edellisen kappaleen operatiivisesta toteuttamisesta vastaa yhdistymishallituksen johdolla uuden kunnan kuntajohtajan johtoryhmä. Tehtävänä on ottaa käyttöön kuntien yhdistymisvaiheessa vapautuvat hallinnolliset resurssit – esimerkiksi operatiivisessa johdossa olleiden viran- ja toimenhaltijoiden työtaakka kevenee ja työntekijät pääsevät keskittymään harvempaan määrään yksittäisiä tehtäviä – monikärkihjukset poistuvat. Muutoksen myötä tarvittavat taloutta ja toimintaa sopeuttavat ja notkistavat muutostehtävätkin saadaan toteutettua viivytyksettä.

Nykyisen henkilöstön osaaminen onkin hyödynnettävä täysimääräisesti. Eläkkeelle jäämiset sekä ai-dot määräaikaosuudet sekä muut tehtävien vapautumisiin liittyvät joustavat järjestelyt on käytettävä hyväksi. Tällä menettelyllä varmistetaan resurssien tehokas kohdentaminen – ja tehdään mahdolliseksi myös uuden Mäntyharjun kunnan talouden tehostuminen ja mahdollisuus kohdentaa resursseja elinvoiman kasvattamiseen.

Myös uuden Mäntyharjun kunnan muu organisaatorakenne noudattaa Mäntyharjun kunnan nykyistä rakennetta. Pertunmaan kokonaisuus pienempänä ja hyvin samantapaisena kuin Mäntyharjulla, on helppo sopeuttaa uuden Mäntyharjun kunnan kokonaisuuteen.

3.2. Arvio asukkaiden osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksista ja lähidemokratian toteutumisesta

Uudessa kunnassa asukkaiden osallistumis- ja vaikutusmahdollisuudet sekä lähidemokratia toteutuu mahdollisuuksien mukaan seuraavilla keinoilla ja toimenpiteillä:

1. Striimataan kunnanvaltuustot ja asukastilaisuudet,
2. Laaditaan ja toteutetaan asukaskyselyitä ja äänestyksiä
3. Toteutetaan avoin viestintä ja läpinäkyvyys ajankohtaisista asioista sekä vahvistetaan edustuksellisen demokratian rinnalle asukkaiden foorumeita ja vastaavia
4. Järjestetään kuntajohtajan, päätöksentekijöiden ja asukkaiden säännölliset tapaamiset
5. Varmistetaan aloite- ja palautemahdollisuudet
6. Toteutetaan kehittämishankkeiden suunnittelu yhdessä asukkaiden kanssa
7. Muistetaan yhdistysten ja vapaaehtoistoiminnan tukeminen eri muodoin sekä omaehtoisen toiminnan mahdollistaminen
8. Järjestetään kunnantaloille ”kunnantalon avoimet ovet”
9. Pidetään vanhusneuvostoa,
10. vammaisneuvostoa,
11. nuorisovaltuustoa
12. ja oppilaskuntia



13. Varmistetaan lasten ja nuorten mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa
14. Valmistellaan kuntastrategia, hyvinvointisuunnitelma ja muut ”asiakirjat” yhdessä asukkaiden kanssa
15. Lisätään digitaalisten sovellusten ja vastaavien käyttöohjausta
16. Ollaan näkyvissä eri tavoin sosiaalisessa mediassa
17. Tehdään harkinnan mukaan myös paperisia julkaisuja
18. Pertunmaalla on Pertunmaa-valtuuskunta, joka koostuu Pertunmaalta lähteneistä ”vaikuttajista”, joilla on juuret ja mökki Pertunmaalla.
19. Erittäin kriittisissä tiedotustilanteissa turvaudutaan myös postilaatikkojakeluun.



4. Arvio eduista ja haitoista yhdistyneessä kunnassa verrattuna nykytilaan

Toimeksiantona oli tarkastella kuntarakenteen muuttamista Pertunmaan ja Mäntyharjun kuntien kesken.

4.1. Liitoksen etuja

Erityiseen kuntajakoselvitykseen perustuvassa liitoksessa on ensi sijassa kyse liitettävän alueen kuntapalveluiden varmistamisesta, mutta myös koko seudun tulevaisuuden kannalta tärkeästä strategisesta päätöksestä. Liitos täydellisesti toteutuessaan vahvistaisi yhdistyneen kunnan asemaa alueella tasavertaisempana, jopa vahvempana, kuntana alueen muiden kuntien kanssa. Parhaimmillaan liitos käynnistäisi positiivisen kehityskierteen seudulla.

Kuntien kokonaistilanne on samantapainen. Kumpikin kunta perustuu alueellisesti tarkasteltuna tyydyttävälle yrityselmälle; tarkasteluhetkellä voitaneen todeta, että Pertunmaan tilanne ei ole välttämättä edes heikompi kuin Mäntyharjussa. Elinkeinoelämää voidaan ja se pitääkin virittää koko alueen hyväksi, mutta tämä edellyttää myös kuntakokonaisuuden apua.

Mäntyharjun, mutta myös Pertunmaan palvelurakennetta ja vapaaehtoisia palveluita sekä lakisääteisen ylittävää laatua voidaan joutua tarkastelemaan. Pertunmaan palveluissa on todennäköisesti vir-taviivaistettavaa, palvelurakenteen kustannukset osoittavat jotain tämän suuntaista.

Kilpailukyvyyn, elinvoiman ja työllisyyden kehittämiseen voidaan yhdistyneessä kunnassa panostaa edes hieman enemmän kuin nykyisissä kunnissa erikseen ja saada myös tuloksia aikaiseksi. Tähän tarkoitukseen ollaan halukkaita käyttämään myös merkittävä osa yhdistymisavustusta. Jotta uusi Mäntyharjun kunta saadaan ohjattua tuottavampaan tulevaisuuteen, on sopeutuksen lisäksi myös panostettava elinvoimaan. Ilman yhdistymisavustusta tämä ponnistus todennäköisesti ei toteutuisi yksittäisissä kunnissa. Yhdistyneen kunnan neuvotteluasema omalla alueella on vahvempi kuin nykyisin. TE-uudistuksessa kunnan painoarvo on todennäköisesti suurempi kuin kahden kunnan erikseen.

Yhdyskuntarakenteen sosiaalisesti, taloudellisesti ja ympäristöllisesti kestävä kehitys on helpompi taata kuin yksittäisten kuntien sopimukseen perustuvalla yhteistyöllä. Jos alueellinen vetovoima kasvaa ja alueelle alkaa muuttaa väestöä, sen rakenne voidaan suunnitella ja toteuttaa nykyisistä kunta-rajoihin riippumatta perustumaan järkevään ja tarkoituksenmukaisimpaan palvelurakenteeseen – kummankin kunnan erityispiirteet tarjoavat tähän mahdollisuuden. Nykyistä paremmalla yhdyskuntasuunnittelulla myös paineet perusinvestointeihin vähenevät.

Yhdistynyt Mäntyharjun kunta voi turvata *asukkaiden palvelut* kuntien talouden tilanteessa yksittäisiä kuntia paremmin. Yhdistynyt Mäntyharjun kunta voi poistaa hallinnon jäljelle jääneitä päällekkäisyyksiä sekä parhaimmillaan siirtää voimavaroja hallinnosta palveluihin. Se voi kehittää toimintatapojaan niin, että yhdistyneessä kunnassa taloutta parannetaan niin, että talouden edelleen kiristymisestä huolimatta palvelutaso heikkenee jatkossa myötä mahdollisimman vähän. Uusia palvelutapoja on helpompi kehittää, jos liitoksen seurauksena panostusmahdollisuutta saadaan kasvatettua.

Edes hiukan suurempi kunta pystyy turvaamaan pientä paremmin erityisesti pienemmän alueen palveluiden saatavuuden, koska järjestelmä ei ole samalla tavalla haavoittuva kuin pienessä kunnassa yksin ja myös suurempi kunta tulee hyötymään tästä. Tuotantokatkoja ei esiinny, kun tilapäisenkin tarpeen tullen henkilöstöä voidaan siirtää myös osakeskuksissa oleviin palveluysiköihin. Kuntalaisten palveluiden saatavuus voi jopa vahvistua. Kuntien ja kuntalaisten palvelut turvataan yhdistymissopimuksen kirjauksella.



Itsehallinnon edellytykset paranevat yleensä, koska suuremmalla kunnalla on paremmat mahdollisuudet päättää omista asioistaan kuin kahdella pienellä tai hiukan suuremmalla kunnalla. Yhteistoimintaelinten yleensä vähentyessä on asukkailla nykyistä parempi tieto siitä, kenellä sen edustajista on vastuu alueen palvelujen tilasta ja kehityksestä. Kunnan alueelta valituilla edustajilla on nykyistä vahvempi asema ja vastuu vaikuttaa päätöksiin kuntalaisten eduksi. Suuressa organisaatiossa joidenkin asioiden käsittely saattaa olla monimutkaisempaa kuin pienessä organisaatiossa: nyt yhdistyväkään kunta ei ole suuri.

Sote-uudistuksen jälkeinen ”Uusi kunta 2023 tai 2024” aloitti toimintansa erityisesti elinvoiman kasvattajana, mutta toteutuma oli useiden kuntien näkökulmasta enemmänkin *kuolinvoiman* vahvistuminen. TE24/25-uudistus tuo lisää epävarmuutta kuntien elämään, vaikkakin lisää absoluuttisesti kuntien valtionosuuden määrää. Tähänkin epävarmuuteen on parempi vastata hiukan suurempana yhtenäisenä kuntayksikkönä.

Asukasluvun muutos voi olla edelleen hankala koko alueelle. Kummankaan kunnan talous ei ole vahva, mutta pidemmällä tähtäimellä on järkevää alkaa jo nyt rakentaa yhtä, suurempaa kuntaa. Yhdistyneen kunnan ahdas tase – Pertunmaan alijäämät - vahvistuu tai jopa poistuu yhdistymisavustuksen vuoksi. **Toiveena on myös se, että kunta saisi muutamana tulevana vuonna harkinnanvaraista rahoitusavustusta omia sopeutustoimiaan vastaavalla määrällä.** Yhdistyneen kunnan kannattaa tarkkaan harkita, maksaako se lainoja pois vai käyttääkö yhdistymisavustuksen toiminnan kehittämiseen.

Liitoksen seurauksena ei ole olennaisessa määrin tarvetta palkkaharmonisointiin, koska kuntien palvelurakenteet perustuvat jo joiltain osin harmonisoituihin palkkarakenteeseen. Tämä on tavalliseen liitostilanteeseen verrattuna etu.

Liitossopimusluonnos on Pertunmaan kannalta edullinen, sen veroprosentti laskee ainakin aluksi eivätkä palvelut liitoksen vuoksi olennaisesti heikkene. On myös muistettava, että nykyisen Mäntyharjun kunnan alueelle kohdistuu myös rajuja sopeutustoimia. Mäntyharjun kunta on aloittanut sisäisen keskustelun veroprosenttien nostamisesta ennen kuntaliitosprosessia. On ymmärrettävää kuitenkin se, että Pertunmaan talouden tila ei saa vaarantaa uutta kuntaa. Tämän vuoksi käytetään kaikki yhteisesti sovittu, käytettävissä oleva keinovalikoima, jotta uusi kunta jatkaa turvatuksi elämäänsä. ja vedotaan maksimaaliseen yhdistymisavustukseen Edellisen tilanteen vuoksi yhdistymissopimuksen talouskirjaus on hyvin voimakas ja velvoittava.

4.1.1. Yhdistyneen Mäntyharjun kunnan mahdollisuudet

- **Henkilöstöresurssi:** Liitoksen seurauksena vahvistuu henkilöstön eläköitymisen ja aidoista määrääikaisuuksista hyödyntäminen ja sijaisuuksien täyttäminen ”talonsisältä”: kummassakin kunnassa on pätevää henkilöstöä – moniosaajia, joita voidaan hyödyntää entistäkin tarkoituksenmukaisemmin. Henkilöstön ammattitaitoa ja paikallistuntemusta voidaan hyödyntää, riippumatta siitä, missä toimipisteessä toimitaan. Henkilöstön sijoittaminen tarkoituksenmukaisesti uudessa tilanteessa saattaa parantaa lähipalvelun saatavuutta (esim. kirjaston aukioloajat). Henkilöstöllä on mahdollisuus monipuolisempaan urakehitykseen ja isommassa organisaatiossa on mahdollisuus nykyistä enemmän erikoistua. ”Monikärkiohjukset” poistuvat.
- **Keskittämisedut:** Hallinnon, arkiston, päivystys yms. tukipalveluiden keskittäminen tuo kustannussäästöjä, parantaa henkilöstön käyttöä ja tuo toiminnallista tehokkuutta.
- **Tukipalveluiden käyttö:** Tukipalvelujen kapasiteetin parempi hyödyntäminen, kun käyttäjiä on enemmän ja tukipalvelujen tuottamisessa on yhdenmukaiset toimintatavat. Tukipalvelujen keskittämisestä (esim. ateriapalvelut) voi tulevaisuudessa olla löydettävissä kustannussäästöjä.



- **Kuntalaisten valinnanvapauden lisääntyminen:** Kuntalaiset voivat valita palvelun laajemmalla alueella. Esim. päivähoitopaikan valinta huomioiden työssäkäyntialue. Monipuoliset liikuntapaikat ovat kaikkien kuntalaisten käytettävissä samoin ehdoin, laajempi verkosto esim. kansalaisopiston kursseissa. Kuntalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet ovat aiemmin kuvatun listan perusteella kasvavat ja jo nykyisellään laajat.
- Monipuoliset tapahtumat, uusien yhteistyömuotojen avautuminen: esimerkiksi alueen vahvat ja monipuoliset yhdistykset voivat osallistua elinvoimaa lisäävinä kumppaneina uuden Mäntyharjun kunnan toimintaan.
- **Digitalisaatio, sähköisten työvälineiden hyödyntäminen:** Palveluprosessien sähköistäminen ja automatisoiminen laajentavat peruspalvelujen tarjontaa ja saattavat parantaa saatavuutta; sähköiset prosessit tehostavat toimintaa, yhdenmukaistavat prosesseja ja auttavat eläköitymisen hyödyntämisessä.
- **Toimintatapojen kehittäminen ja virtaviivaistaminen:** Yhtenäiset ohjeet esim. henkilöstöhallinnossa, asiakäsittelyprosesseissa, avustamisessa, hankinnoissa ja kilpailuttamisessa mahdollistavat tulevaisuudessa kustannussäästöjä ja sujuvoittavat prosesseja.

4.1.2. Yhdistyneen Mäntyharjun kunnan vahvuudet

- **Monipuolinen palvelutarjonta, jopa saman vastuualueen sisällä:** Kunnassa on mm. useita päiväkoiteja, vielä perhepäivähoitajia ja yksityistä palvelutarjontaa. Liikuntapaikat, (kulttuuri)tapahtumat, kirjastot, lukio.
- **Laajasti erityisammattitaitoa ja -osaamista:** ”Monikärkiohjusten” vapautuminen johtaa erikoistuneisiin toimenkuviin.
- **Toimintaympäristö:** laajentuvalla alueella on monipuolinen yrityskanta, vireä kolmas sektori, vahva julkinen toiminta = vakaa toimintaympäristö. Kunta voi hyödyntää hankintalain mukaisesti palvelutuotannossaan paikallisoosaamista ja paikallisia yrityksiä.
- **Yhtenäiset ohjeistukset ja toimintamallit:** Monella toimialalla on jo tehty yhtenäisiä ohjeita tai toimittu muuten samalla tavalla. Kuntien välillä on ollut jo nyt yhteistyötä, mikä tarkoittaa, että yhdistyneen kunnan aloitusvaiheessa aikaa ei kulu yhtenäisen toimintatavan luomiseen vaan sekä toimintamallit että kollegat ovat tuttuja. Yhtenäiset tavat tehdä asioita helpottavat henkilöstöresurssin jakamista
- **Yhteistyö toimialojen välillä:** (Esimerkkinä: kirjastot–nuoriso–kulttuuri–varhaiskasvatus–koulut)
- **Tilojen joustava käyttö:** tarjotaan tiloja myös kuntalaisten käyttöön, hyvä käyttöaste (tiloja mahdollista käyttää myös ilta-aikaan). Pertunmaan nykyisen kunnantalon käyttö voi laajeta etätyöpis- teeksi myös muille kuin kunnan työntekijöille ja laajemmin yhdistyksille.
- Liitoksen jälkeen palvelurakennetta on helpompi käyttää ”ristiin”; tämä auttaa esimerkiksi tilanah- tautta kärsivissä yksiköissä eikä kuntakateuden vuoksi tarvitse rakentaa uutta tilaa.
- **Veroprosentit** eivät ole lähellä koko maan maksimeja.
- **Tase - Yhdistynyt kunta ei ole erityisen velkaantunut ja kunnalla on omia varoja, sekä tasearvoltaan aliarvostettuja osakkeita mutta myös metsäomaisuutta.**
- **Eläköitymisen ja aitojen määräaikaisuuksien, ei sijaisuuksien käyttäminen sopeutuskeinona on suuri. Kirjoittaja tunnistaa hyvin sen, että eläkkeelle jäädään tiettyyn eläkeikään saakka vapaaehtoisesti.**



4.2. Liitoksen haittapuolia

Usein väitetään, että palvelujen järjestämisessä ei suuressa kunnassa pystytä aina ottamaan huomioon kunnan eri osien erityisominaisuuksia sekä asukkaiden ja heidän elinympäristönsä hyvää tunte-musta. Samoin väitetään, että suuremmassa kunnassa ei ole yhtä helppoa käyttää hyväksi paikallis-ten pienyritysten tarjoamia sekä järjestöjen mm. paikalliseen vertaistukeen ja vapaaehtoistointiaan perustuvia palveluja. Yhdistynyt Mäntyharjun kunta ei kuitenkaan ole sanan varsinaisessa mielessä tässäkään suhteessa kovin suuri kunta. Se on Etelä-Savossa Mikkelin, Savonlinnan ja Pieksämäen jäl-keen suurin maaseutumainen kunta.

4.2.1. Yhdistyneen kunnan heikkoudet

- **Laaja palveluverkko:** Palvelupisteiden hajanaisuus voi ainakin aluksi lisätä mm. tietohallinnon yms. tukipalvelujen kustannuksia.
- **Laitekannan, tietojärjestelmien ja nykyaikaisten työvälineiden yhtenäistäminen:** Tietojärjestelmät ovat yhtenäistettävissä kohtuullisin kustannuksin – osa järjestelmä uudistuksista tulisi tehdä joka tapauksessa.
- **Tiedon hajanaisuus:** Kaikkea tietoa ei ole saatavissa yhtenäisistä järjestelmistä tai rekistereistä. Tie-don saattaminen yhdenmukaiseen muotoon vaatii sekä resursseja että aikaa.

4.2.2. Yhdistyneen kunnan uhkat

- **Hidas sopeutuminen palvelutarpeen muutokseen:** Yhdistyneessä Mäntyharjun kunnassa ei löydetä yhtenäistä strategista linjaa esimerkiksi sille, kuinka lasten määrän vähentymiseen tulee vastata. Ikääntymisen mukanaan tuoma erityisesti vapaa-aikapalveluiden määrän kasvu on myös otettava huomioon koko kunnan alueella.
- **Yhdistyneen kunnan palveluverkko:** Toiminnallinen tehottomuus lisääntyy (yksikkökustannukset kasvavat) ja toimintakustannukset nousevat – henkilöstön saatavuus vaikeutuu entisestään.
- **Toimintatapojen uudistaminen jää pinnalliseksi:** jäädään asenteellisesti omiksi kunniksi. Tätä koe-tetaan ehkäistä jo yhdistymissopimuksessa. Vaikka yhtenäiset ohjeet muodollisesti olisivatkin ole-massa, toimitaan edelleen vanhoilla toimintatavoilla.
- **Henkilöstön riittämättömyys:** Henkilöstöä eläköityy paljon seuraavan viiden vuoden aikana. Jos palvelutuotantoa ei pystytä uudistamaan, henkilöstön määrä ei riitä ylläpitämään esim. liikunta-paikkoja nykyisessä laajuudessa ja tasossa.
- **Kiinteistöjen kunto, korjausvelka, investoinnit:** Kiinteistöjen, katujen ja vesihuollon korjausvelka, uusinvestoinnit.
- **Taloudellinen tilanne:** Yhdistyneen kunnan huono taloudellinen tilanne johtaa vapaaehtoisten pal-velujen näivettämiseen, jos palvelutarpeen muutokseen ei reagoita riittävän ajoissa *pakollisissa* palveluissa.



4.3. Yhdistämislaskelma, sopeuttamisen mahdollisuudet ja yhdistymisavustus

4.3.1. Yhdistämislaskelma

Yhdistymislaskelma osoittaa, että yhdistynyt Mäntyharjun kunta aloittaisi toimintansa *ilman siihen* kohdistuvia toimenpiteitä alijäämäisenä kuten yksittäiset kunnatkin.

Laskelman perusteet ovat samat, kuin aiemmin kuvatussa painelaskennassa.

4.3.2. Yhdistymisavustus ja liitoksen arvioidut säästöt ja kustannukset

Uusi kunta saanee valtioneuvoston päätöksen perusteella yhdistymisavustusta. Tästä on kerrottu keskustellun jo ennen varsinaista liitoshanketta arviointimenettelyn yhteydessä. **Yhdistymisavustus tulee lain 42 §:n 2 momentin mukaan käyttää välttämättömiin kuntien yhdistymisen kustannuksiin, yhdistyneen kunnan palvelujärjestelmän kehittämiseen ja palvelujen tuottavuuden parantamiseen tai yhdistyneen kunnan talouden vahvistamiseen. Kuntien tulee päättää yhdistymissopimuksessa niistä periaatteista, joiden mukaan yhdistymisavustus käytetään edellä mainittuihin tarkoituksiin.**

Yhdistymisavustus maksettaisiin yhtenä eränä sinä vuonna, kun yhdistyminen tulee voimaan, kesäkuun loppuun mennessä. Avustus olisi *henkisesti* järkevä jaksottaa eri vuosille, jolloin avustuksen pitempiaikainen merkitys kävisi selville. Yhdistymisavustukseen on varattu valtion budjetissa noin 5,5 miljoonaa euroa eikä yhdistymisavustusta voi saada kuin yhden kerran yhdessä liitoksessa.

Yhdistymisavustuksen käyttöä valvotaan osana kunnan talouden ja hallinnon tarkastusta. Kunnan tulee toimittaa valtiovarainministeriölle selvitys yhdistymisavustuksen käytöstä edellä mainittuihin tarkoituksiin. Selvitykseen on sisällyttävä tilintarkastajan lausuma. Kunnan tulee toimittaa selvitys yhdistymisavustuksen maksuvuotta seuraavan vuoden loppuun mennessä, jolloin maksuvuoden tilinpäätös on vahvistettu. Jos ministeriö katsoisi kunnan käyttäneen yhdistymisavustusta muuhun kuin laissa edellytettyyn tarkoitukseen, se voisi käynnistää valtionavustuslain mukaisen takaisinperinnän.

Sopeutuksen mahdollisuus eläköitymisestä ja aidoista määräaikaisista:

Pertunmaan ja Mäntyharjun kuntien palveluksessa oli 6.3.2024 176 vakituista työntekijää. kunnan palveluksessa on 39 työntekijää, Mäntyharjussa 137. Lisäksi sellaisia määräaikaisia työntekijöitä, jotka eivät hoida sijaisuutta, on 33. Tähän voidaan lisätä kansalaisopiston 29 määräaikaista työntekijää. Ilman kansalaisopiston määräaikaisuuksia yhteenlaskettu henkilömäärä on 170 työntekijää.

Yhdistyneessä kunnassa eläkeiän saavuttaa vuosien 2025–2027 aikana 24 työntekijää. Kaikkia eläköityviä ei voitane jättää täysin korvaamatta, mutta eläköitymistä voitaneen kuitenkin käyttää hyväksi. Tämä siksi, että nykyisten peruskuntien palvelut käsittävät ne kunnan toiminnan osat, joissa voidaan jättää huomiotta ikääntyminen ja toisaalta, joissa voidaan käyttää hyödyksi väestön alenema ja erityisesti nuorten ikäluokkien väheneminen. Myös määräaikaisten kohdalla jouduttaneen joitakin määräaikaisuuksia jatkamaan ja joitakin vakinaistamaan muuttuneen tilanteen ja tarpeen vuoksi.

Jos eläköityminen voidaan käyttää mahdollisimman täysimääräisesti – mihin pyritään – on yhdistyneen kunnan tehostuva toimintakatevaikutus jopa 540–600.000 euroa. Tämä on laskettu olettaen, että noin 40 %:ia eläkkeelle jäävistä voitaisiin jättää korvaamatta. Esimerkiksi eläköitymisen vuoksi organisaatorakenne voidaan aluksi rakentaa lopullista rakennetta laajemmaksi. Tämän lisäksi lasketaan vapautuvat määräaikaisuudet. Tavoitteena on, että uuden Mäntyharjun kunnan palveluksessa olisi nykytasosta laskettuna eri vuosien jaksotuksen ja rakenteiden oikaisemisten jälkeen 145 työntekijää. **Aleneman euromääräinen vaikutus on 1,2–1,3 M€.**



Henkilöstöjärjestelyissä työntekijöitä voidaan auttaa koulutuksessa ja korvaavan työn etsimisessä. Tässä TE25-uudistus auttane.

Muu sopeutus

Kuntajohdon alustavan arvion mukaan uuden Mäntyharjun kunnan mahdollisuus sopeutua aikajaksossa, kun myös palvelurakenteisiin päästään puuttumaan, on seuraava:

- Hallinto 600.000 euroa
- Sivistys 800.000 euroa
- Korkotason muutos lainakannassa 100.000 euroa.
- **Nämä yhteensä 1,5 ME**

Molemmat eri summat sisältävät päällekkäisyyksiä eikä lukuja pidä laskea yhteen täysimääräisesti.

Lisäksi molemmilla kunnilla on melko helposti likvidiksi muutettavaa omaisuutta, jonka myynti on tulovaikutteista. Palvelurakenteiden sopeutuminen vie aikansa, ja ennen rakenteiden sopeutusta ja tuloksen kääntymistä positiiviseksi tarvitaankin myös kertaluontoisia keinoja. Yhdistymis-sopimuksen perusteella tavoitellaan sitä, että uusi Mäntyharjun kunta ei painu tuloslaskelmaltaan negatiiviseksi, jolloin sopeutus voi tarkoittaa myös muiden tuloihin liittyvien keinojen käyttämistä.

Kunnat ovat arvioineet liitoksen kustannuksiksi ainakin palkkaharmonisaation kustannukset. Työtuo-mioistuon on linjannut tuomiossaan, että työnantajan on liikkeen luovutuksen jälkeen harmonisoitava palkat eli saatettava samoissa ja yhtä vaativissa tehtävissä työskentelevien palkat samalle tasolle koh-tuullisessa (kolme vuotta) ajassa. Kunnissa kuntien samoilla nimikkeillä on jonkin verran palkkaeroja, ja palkkaharmonisaation summaksi arvioidaan noin 150.000 euroa. Summaa voidaan pienentää ha-luttaessa esimerkiksi järjestelyvaraerillä. Lopullinen summa varmistuu vasta, kun tehdään työn vaati-vuuden arvioinnit ja toimenkuvat ja lopulliset sijoittelut uuteen organisaatioon.

Lisäksi kustannuksia tulee esimerkiksi tietojärjestelmistä.

Yllä olevaan taulukkoon on laskettu yhdistyneen Mäntyharjun kunnan kantokykyä, jos liitoksen me-nojen kasvu ja alenema toteutuvat. *Yhdistymisavustus, anottuna määränä 5,5 ME, nostaisi tuloksen positiiviseksi, mutta sopeutuksen on käynnistytävä ja myös jatkuttava, jotta kummankin uuden kun-nanosan alijäämäisyys saadaan käännettyä pysyvään ylijäämään.*

Yllä kuvatut eläköitymiset, määräaikaisuudet ja kuntajohdon arvioima sopeutussumma yhteenlasket-tuna on suuri. Tähän ei ole laskettu veroprosentin noston tuomaa lisätuloa, koska se on poliittinen päätös, joskin kunnissa jo tunnustettu mahdollisuus ja tulevaisuuden kuntajoukossa hyvinkin paljon käytetty sopeutuskeino. **Yhdistyneen kunnan on tehtävä sellaista sopeutustyötä, jonka kunnat olisi-vat joutuneet tekemään itsenäisinä kuntinakin.** Esimerkiksi Mäntyharjun avustuspolitiikka poikkeaa yleisestä eikä vastaa kunnan omaa rahoituskykyä. Vuoteen 2030 tultaessa myös strategian mukaiset ponnistukset nostavat uutta kuntaa, jos ovat nostaakseen.

4.3.3. Sopeutuva yhdistymislaskelma

Kuntajohto arvioi ohjausryhmän kolmanteen kokoukseen keinoja, joilla esimerkin omaisesti taloutta saataisiin tasapainotettua.

Tässä laskelmassa

- Uusi Mäntyharjun kunta saisi yhdistymisavustuksen liitoksen vuoksi 5,5 ME
- Pertunmaan omistamat Suur-Savon Sähkön osakkeet myytäisiin vuonna 2026 4,9 ME:n myynti-voitolla. Myyntiä voitaisiin jaksottaa.



- Valtio myöntäisi uudelle kunnalle harkinnanvaraista rahoitusavustusta 300.000 euroa kolmen vuoden ajan, jotta Pertunmaan negatiivinen valtionosuus saataisiin kompensoitua.
- Vuonna 2025 korotettaisiin uuden kunnan veroprosentti 0,5 prosenttiyksiköllä.
- Palkkaharmonisoinnin vaikutus olisi 75.000 euroa ja harmonisoitava tieavustus myös Pertunmaalle 40.000 euroa.
- Hallinnon sopeutus olisi vuonna 2024 300.000 euroa ja lisää 300.000 euroa vuonna 2026
- Sivistystoimialan sopeutus olisi vuonna 2026 300.000 euroa ja vuodesta 2027 lisää 800.000 euroa.
- Teknisen toimen sopeutus olisi vuonna 2025 50.000 euroa, lisää 100.000 euroa vuonna 2026 ja lisää 50.000 vuodesta 2027.
- Toimintakatetta sopeuttava vaikutus olisi suurimmillaan 1,185 ME vuonna 2027. Tämä summa ei riittäisi yksin sopeuttamaan Mäntyharjun kunnan taloutta. Todennäköisesti toimintakatetta sopeuttavaa löytyy lisää aitojen määräaikaisten ja eläkkeelle jäävien työntekijöiden määrästä. Korkomeno voisi alentua, jos yhdistymisavustusta käytettäisiin velan lyhentämiseen. Vielä enemmän korkomenoon voisi vaikuttaa korkotason alenema.

Yhdistelmä	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Asukasluku	7 279	7 164	7 067	6 974	6 888	6 808	6 733	6 663	6 594	6 530
Veroprosentti	20,90	20,90	8,27	8,30	8,60	8,60	8,60	8,60	8,60	8,60
Toimintakate 1000 e	-56 037	-56 579	-17 907	-17 650	-19 003	-18 721	-19 268	-19 705	-20 152	-20 625
Toimintakatteen muutos 1000 e		-542	38 672	258	-1 354	283	-548	-436	-448	-472
...muutos %:ia		1,0 %	-68,4 %	-1,4 %	7,7 %	-1,5 %	2,9 %	2,3 %	2,3 %	2,3 %
Sopeutus				0	-235	-900	-50			
Tuloverotulo 1000 e	21 403	22 876	11 220	10 464	10 924	11 261	11 497	11 947	12 417	12 915
Kiinteistövero 1000 e	3 750	3 894	4 034	4 221	4 241	4 261	4 281	4 302	4 323	4 345
Osuus yhteisöveron tuotosta 1000 e	5 422	5 003	2 869	2 458	2 609	2 683	2 840	2 926	3 013	3 104
Verotulot yhteensä 1000 e	30 575	31 773	18 123	17 143	17 773	18 204	18 619	19 175	19 754	20 363
Valtionosuudet 1000 e	25 779	26 646	1 732	363	1 403	1 031	1 008	1 377	1 497	1 699
...muutos 1000 e		867	-24 914	-1 370	1 041	-372	-23	369	120	203
...muutos %:ia		3,4 %	-93,5 %	-79,1 %	286,9 %	-26,5 %	-2,2 %	36,6 %	8,7 %	13,5 %
Verorahoitus yhteensä 1000 e	56 354	58 419	19 856	17 506	19 177	19 235	19 627	20 552	21 250	22 063
...muutos 1000 e		2 065	-38 563	-2 350	1 671	58	392	925	699	812
...muutos %:ia		3,7 %	-66,0 %	-11,8 %	9,5 %	0,3 %	2,0 %	4,7 %	3,4 %	3,8 %
Käyttökate 1000 e	317	1 839	1 949	-144	173	515	359	847	1 098	1 438
Rahoitustuotot ja -kulut 1000 e	452	354	119	69	27	26	-12	-86	-119	-148
Vuosikate 1000 e	769	2 193	2 068	-75	200	541	347	762	979	1 290
Poistot 1000 e	2 044	1 972	2 430	1 996	1 973	2 026	2 090	2 064	2 039	2 015
Satunnaiset tulot ja menot 1000 e	179,839	726	1 008	0	5 800	5 200	300	0	0	0
Yli-/alijäämä 1000 e	-1 095	947	647	-2 071	4 028	3 715	-1 443	-1 302	-1 060	-725
Kumulatiivinen jäämä 1000 e	2 303	3 250	3 897	1 825	5 853	9 567	8 125	6 822	5 762	5 037
Kumulatiivinen jäämä eur/as	316	454	551	262	850	1 405	1 207	1 024	874	771
Nettoinvestoinnit 1000 e	2 651	705	58	1 445	3 302	3 600	1 448	1 436	1 426	1 415
Lainakanta 1000 eur	30 373	28 090	25 852	27 000	24 017	21 845	22 632	23 289	23 713	23 817
Lainakanta eur/as	4 173	3 921	3 658	3 871	3 487	3 209	3 361	3 495	3 596	3 647

Taulukko 31: Yhdistynyt Mäntyharjun kunta

Laskelma on ulotettu vuoteen 2030 siitä huolimatta, että kunnat ovat todennäköisesti aivan toisenlaisia silloin verrattuna nykytilanteeseen. Ilman tätä tarkastelua ei kuitenkaan voida saada esille liitoksen yhteisvaikutusta – sopeutuslaskelmaa on pidettävä suuntaa antavana arviona kuvaamaan tasapainottomuuden suuruutta.

Valtio korvaa mahdollisen liitoksesta johtuvan valtionosuuden vähennyksen kolme ensimmäistä liitosvuotta. Tämä vähennys on ministeriön alustavan laskelman mukaan 245.751 euroa. **Tätä summaa ei ole otettu huomioon laskelmassa, koska luku on alustava ja sen peruste voi muuttua.**

Kunnat saivat vuonna 2023 noin 400 ME sellaista valtionosuutta, mikä olisi kuulunut hyvinvointialueille. Tämä summa oli määrä perä kunnilta pois jo 2024, mutta takaisinperintää siirrettiin vuoteen



2026. Määrä vastaa uuden Mäntyharjun kunnassa noin 450.000 euroa. Jos takaisinperinnästä luovutaan, kunta hyötyy tilanteesta samalla summalla ja tulos vahvistuu. Laskelma näyttää kääntyvän vuonna 2027 tulokseltaan negatiiviseksi, mutta jos esimerkiksi Suur-Savon Sähkön osakekauppaa jaksotettaisiin, tulos olisi positiivisempi.

Konsernin kriisimittarit	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Peruskunnan alijäämä	2 303	3 250	3 897	1 825	5 853	9 567	8 125	6 822	5 762	5 037
...alijäämää 4 peräkkäisenä vuonna		Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty
Konsernin alijäämä eur/as	555	799	902	617	1 209	1 769	1 574	1 395	1 249	1 150
...500 eur/as ja 1000 eur/as		Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty
Konsernivuositote / poistot	65,0 %	131,0 %	112,0 %	62,9 %	71,6 %	80,4 %	73,4 %	86,0 %	92,9 %	102,7 %
Kunnan veroprosentti	20,90	20,90	8,27	8,30	8,60	8,60	8,60	8,60	8,60	8,60
Kons. lainakanta ja vuokratavuut	6 686	6 715	6 491	6 742	6 393	6 149	6 334	6 499	6 632	6 713
Kons. laskennallinen lainanhoitok.	0,47	0,81	0,83	0,45	0,54	0,63	0,58	0,65	0,69	0,74
Konsernivuositote / poistot	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Täyttyy	Ei täyty*	Ei täyty*	Ei täyty*	Ei täyty*	Ei täyty
Kunnan veroprosentti	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty
Kons. lainakanta ja vuokratavuut	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty	Ei täyty
Kons. laskennallinen lainanhoitok.	Ei täyty	Ei täyty*	Ei täyty*	Ei täyty*	Täyttyy	Täyttyy	Täyttyy	Täyttyy	Täyttyy	Täyttyy
Montako	0	0	0	0	2	1	1	1	1	1

Taulukko 32: Yhdistynyt Mäntyharjun kunta ja kriisimittarit

Kuntaliitoksia valmistelevien kuntienkin olisi tehtävä omassa palvelutuotannossaan isoja sopeutuksia. Mäntyharjussakin on tähän valmistauduttu. Liitoksen todellisena hyötynä voidaan kuitenkin pitää vain sitä, että liitoksen seurauksena menot pienenevät tai niiden kasvu hidastuu, tulot kasvavat tai tulojen kasvun vauhti kasvaa tai yhdyskuntarakenteen tiivistymisen vuoksi voidaan välttyä jo(i)takin investoinn(e)ilta. **Tämä voi johtaa siihen, että liitoskunnan osien alueilla ei olisi pakko tehdä niin suuria sopeutuksia kuin ilman liitosta.** Esimerkiksi tässä liitoksessa vältettäneen joitakin investointeja tai peruskorjauksia ja ehkä järkevimmällä tavalla ajatellen voitaisiin välttyä myös uudisrakentamiselta.

Hankkeen seurauksena sopeutuvuus ei tapahdu heti kuntien peruspalvelurakenteista, lähipalveluista. Sopeutuminen tapahtuu ensi sijassa henkilöstön sijoittelulla ja eläköitymisten ja määräaikaistuuksien avulla – myös muutoin toimintoja järjestellään mahdollisimman paljon niin, että kunnan käytössä on juuri oikea tarve työntekijöitä juuri oikeissa paikoissa tekemään tarpeen mukaiset työt. Tämä tarkoittaa todennäköisesti myös sitä, että esimerkiksi myös johtavassa asemassa olevien ja asiantuntijatyötä tekevien pois lähtiessä tilalle ei palkata uusia työntekijöitä.

Kuntatalouden tilanne on tällä hetkellä hyvin lohduton. Taloutta ei saada käännettyä positiiviseksi ilman veronkorotuksia ja usea kunta joutunee arviointimenettelyn kautta liitetyksi. Ongelmaksi näyttää muodostuvan se, että yhä suuremmat kunnat, jopa maakuntien keskuskeskukset, ovat pysyvissä alijäämäkierteessä. Kunnat, jotka nyt käyttävät valtion ylimääräisen rahoituksen, saanevat rahoitusta muita enemmän, koska jaettavat summan on vaikea uskovan kasvavan. Valtion on kuitenkin mietittävä koko kuntien tehtävien ja talouden kehitystä ja kehitystyössä on havaittava, että tällaisenaan tilanne ei ole kenenkään käsissä – nykylainsäädännöllä.

4.4. Yhdistyneen Mäntyharjun kunnan kehittäminen – ohjeita kuntastrategiaksi yhdistyville kunnalle

Olemme luokitelleet FT Arto Kosken kanssa kuntaliitoksia kuntalaisten palvelut varmistaviin – mekanisistiin, sopeuttaviin ja strategisiin kuntaliitoksiin. Erityinen kuntajakoselvitys on useimmiten palveluita varmistava liitos. **Liitoksen on oltava sekä sopeuttava, mutta erityisesti yhdistymisavustuksen turvin toivottavasti edes osin strateginen.**



Pienissä kunnissa pitää koettaa ylläpitää olemassa olevat peruspalvelut edes jollakin tolalla esimerkiksi jatkuvasti alenevissa oppilasmäärissä ja kasvavissa yksikköhinnoissa. Isomman kehittyvän kokonaisuuden pitää pystyä ylläpitämään palveluverkkoa tehostamalla esimerkiksi hallintoa ja tukipalveluita niin paljon, että resursseja voidaan kohdentaa mahdollisimman kauan asiallisesti ottaen tehotomiksi käyviin palveluihin. Tämä on myös suurin syy kuntaliitoksen tarpeeseen.

Syntyvän kuntakokonaisuuden taloudellinen tilanne on vaikea niin kuin tällä hetkellä kunnissa yleensäkin, mutta yhdistymisavustus helpottaa sitä hetkellisesti. Kunnan onkin saatava tehostettua toimintaansa ensi sijassa kummankin kunnan osan kunnan palvelurakenteista ja huolehdittava siitä, että olemassa olevat palvelut kasvavat mieluummin vähemmän kuin inflaatioprosentti. Tämä johtaa tehostumisen tarpeeseen työn tekemisen tavoissa ja eläköitymisten ja määräaikaistuksien hyväksi käyttämisessä. Jos kuntarakenteen palveluksessa on selvästi päällekkäisyyttä tai tyhjäkäyntiä, sen pitää näkyä henkilöstömäärässä.

Tärkeintä on kuitenkin saada uusi kunta elinvoimaltaan kestävämmäksi – tämä edellyttää myös panostuksia. Tämä tarkoittaa eniten sitä, että elinkeinopoliittisin avuin pitää pystyä saamaan alueelle paitsi työntekijöitä olemassa oleville yrityksille, myös mahdollisuuksien mukaan uutta yritystoimintaa. Soten toteuduttua on tunnistettava myös se, että ikääntynyt, terve, eläkkeellä oleva kuntalainen ei ole kunnalle rasite. Ikääntymisen vuoksi kunnan on kuitenkin pystyttävä panostamaan myös ikään-tyneiden kasvavaan vapaa-ajan palveluiden tarpeeseen.

Edellisiin kysymyksiin on keskityttävä myös yhdistyneen kunnan strategiassa: keskeiset uhkat on poistettava ja mahdollisuudet käytettävä; sisäiset heikkoudet muutettava vahvuuksiksi. Vahvuuksia vahvistetaan, jos mahdollista. Koska strategian toimeenpano edellyttää suurempaa aluetta, on mahdollista, että edes yhdistyvistä kunnista suuremman, Mäntyharjun voima ei, taitavastikaan johdettuna, yksin riittäisi omaehtoiseen elinvoiman vahvistamiseen.

Edellinen perustuu eniten väestönmuutoksiin; asukasluku ei itsestään lähde kasvuun eikä luonnollinen väestönlisäys käänny itsestään nousuun – toisaalta pelkkää puhdasta luontoa ja rauhaa ei voida pitää ainoana vetovoimatekijänä. Alueella ja alueelle on saatava aikaan jotain, minkä vuoksi sinne hakeudutaan mielellään pidemmäksikin aikaa, mieluiten töihin tai eläkkeelle. Alueella on erityispiirteitä, mutta nykyisellään ne eivät ole olleet, eivätkä ole, riittävän suuria vetovoimatekijöitä.



5. Harkinnan paikka: varsinainen esitys kuntarakenteen muuttamiseksi

Pääministeri Orpon hallitusohjelman mukaan *kuntakoon kasvuun suhtaudutaan myönteisesti*.

Kuntajaon kehittämisen tavoitteena on kuntajakolain (1698/2009) 2 §:n mukaisesti elinvoimainen, alueellisesti eheä ja yhdyskuntarakenteeltaan toimiva kuntarakenne. Etelä-Savon alue ei ole erityisen elinvoimainen. Pois lukien aivan suurimpien kaupunkien läheisyyttä alueelta on vaikea muodostaa vahvaa työssäkäyntialuetta tai sellaista toiminnallista kokonaisuutta, jolla olisi taloudelliset ja henkilöstövoimavaroihin perustuvat edellytykset vastata kunnan asukkaiden palvelujen järjestämisestä ja rahoituksesta paremmin kuin kuntaliitosta tavoittelevilla kunnilla itsenäisinä. Tämä on kuitenkin koko alueen ongelma, ja tämä ongelma olisi pystyttävä ratkomaan valtakunnallisesti.

Koska erityisessä kuntajakoselvityksessä on kyse jopa tahdonvastaisesta kuntajaon muutoksesta, joudutaan lopullisessa päätöksenteossa miettimään, täyttyvätkö tahdonvaltaisen menettelyn kriteerit.

Perustelut vapaaehtoiselle kuntajaon muutokselle ovat olemassa, vaikka kunnat eivät yhdessä muodostaisikaan koko maan tasolla tarkasteltuna elinvoimaista ja alueellisesti eheää ja yhdyskuntarakenteeltaan toimivaa kuntarakennetta. Alueen kuntalaisten palvelut ovat edelleen turvattu ilman lisävelkaantumista tai vielä paljon korkeampaa veroprosenttia. On myös muistettava, että tasavaltalaiseen periaatteeseen kuuluu se, että ketään ei jätetä pulaan ja apua tarvitsevaa autetaan.

Kuntajakoa voidaan kuntajakolain 4 §:n mukaan muuttaa, jos muutos parantaa:

1. kunnan toiminnallisia ja taloudellisia edellytyksiä vastata palvelujen järjestämisestä tai muuten edistää kunnan toimintakykyä;
2. alueen asukkaiden palveluja tai elinolosuhteita;
3. alueen elinkeinojen toimintamahdollisuuksia; tai
4. alueen yhdyskuntarakenteen toimivuutta.

Kriteeri 1, kunnan toiminnallisten ja taloudellisten edellytysten parantuminen: Ensimmäinen kriteeri toteutuu. *Koko prosessin minimitalvoite pertunmaalaisten palveluiden turvaamisesta toteutuu.* Ilman liitosta pertunmaalaisten verorasitus kasvaisi jopa yhdellä veroprosenttiyksiköllä vuodessa tai vastaavasti kunta joutuisi velkaantumaan samalla summalla. Tämä ei ole tasa-arvoisuuden ja tasavaltalaisuuden näkökulmasta enää perusteltavissa. Taloudellisten edellytysten parantuminen edellyttää kuitenkin myös sen hyödyn käyttämistä, minkä liitoksen päällekkäisyydet ja muut toiminnalliset mahdollisuudet antavat.

Kriteeri 2, asukkaiden palveluiden tai elinolosuhteiden parantuminen: Yleinen talouden tilanne johtaa väistämättä kummassakin liitososassa edelleen sopeutumiseen, mikä kaventaa palveluiden laajuutta ja joissakin tapauksissa jopa laatua. Näin palvelut heikkenevät itsenäisissä kunnissa. Liitoksen vuoksi jo löydettyjen sopeutusmahdollisuuksien avulla tätä muutosta voidaan keventää – palvelut eivät välttämättä heikkene niin paljon, kuin ne heikkenisivät itsenäisesti edeten.

Kriteeri 3, alueen elinkeinojen toimintamahdollisuuksien vahvistuminen: Myös kolmas kriteeri toteutuu: liitos voi vahvistaa kuntien elinkeinotoimijoiden keskittymää – erityisesti Kuortin alue voi toimia tällaisena alustana.

Kriteeri 4: alueen yhdyskuntarakenteen toimivuuden parantuminen: Sama pätee siihen yhdyskuntarakenteeseen, mikä liittyy erityisesti Kuortin alueen yrityksiin ja niiden voimavarojen kasvuun ja elinvoiman leviämiseen myös vanhan Mäntyharjun puolelle. Kuntien oma palvelurakenne ei eheytyne kuntien etäisyydestä ja maantieteellisestä rakenteesta johtuen. Uutta kuntaa voidaan entistä enemmän kutsua pienten taajamien ja kylien kunnaksi – tämä vahvistaa usein korostettua kyläidentiteettiä ja jopa halua maksaa palveluista hieman enemmän. Kriteeri sinänsä ei toteudu de facto.



Liitoksen onkin toteuduttava toimintoja tehostavana ja sopeuttava, ei pelkästään – tai oikeastaan lainkaan - yhdistymisavustusta apuna käyttäen rakenteita kasvattavana ja sementoivana prosessina. **Toisin tarkastellen kuntaliitosta voidaan pitää järkevänä, jos liitoksen seurauksena yhteiset tulot kasvavat tai menot alenevat tai toimintakatteen kasvua hillitään tai voidaan luopua päällekkäisiltä näyttävistä investoinneista (sopeuttava liitos).** 2000-luvun ensimmäisen vuosikymmenen lopussa tehtyihin liitoksiin riittivät motiiviksi suuret yhdistymisavustukset. Tehostava liitos kasvattaisi alueen elinvoimaa niin, että sinne saataisiin uusia työpaikkoja tai elämä muuten viriäisi.

Etelä-Savon alueen ja liitosalueen yleiset riskit ja elinvoiman ehtyminen ja väestönmuutoksista nouseva toiminnallistaloudellinen riski ei ole poistunut. Yhdistymisavustus (anotusti 5,5 M€) vastaa jopa 4,3:n veroprosenttiyksikön vuotuista tuottoa yhdistyneen Mäntyharjun kunnan tuloissa. Teoreettisesti usealle vuodelle jaksotettuna se vähentäisi painetta negatiiviselle tulokselle. Pidemmällä aikajaksolla liitos vahvistanee oikein hyvällä yhteistyöllä ja sovussa toteutettuna yhteistä elinvoimaa.

Yhdistymisavustuksen merkitys on normaaliakin suurempi, koska huonosta kuntatalouden tilan takia kummallakin nykyisellä kunnalla on taloudessaan jo nyt sopeutuspainetta ja vastaanottavalla kunnalla on huoli myös omasta tilastaan. Huoli kasvaa, kun muistetaan, että kuntien vuonna 2023 saama, hyvinvointialueelle kuuluva valtionosuus ollaan perimässä myös uudelta Mäntyharjun kunnalta pois. Lisäksi Pertunmaa ajautui negatiivisen valtionosuuden kunnaksi siksi, että keskiarvoistarkastelussa vuoden 2022 menot kasvoivat huomattavasti vuoden 2021 menoja suuremmiksi suurlta osin yhteistoiminta-alueen toiminnan vuoksi.

Näin kuntarakennelain 2 §:n ja 4 §:n mukaiset edellytykset kuntien yhdistämiselle yhdeksi kunnaksi tiukasti tulkiten täyttyvät ja voin esittää toimeksiannon mukaisesti Pertunmaan kunnan lakkauttamista ja liittämistä osaksi Mäntyharjun kuntaa 1.1.2025. Kuntajakoselvittäjä toteaa tämän palvelurakennesuunnitelman laskelmiin perustuen, että yhdistyneellä kunnalla on jossain määrin yksittäisiä kuntia paremmat toiminnalliset ja taloudelliset edellytykset vastata palvelujen järjestämisestä ja tuottamisesta. Jos kaikki positiiviset näkymät toteutuvat, yhdistyneellä Mäntyharjun kunnalla on alueellaan vahvempi talous ja jossain määrin nykyistä enemmän varaa kehittää elinvoimaansa kuin nyt. **Tässä yhteydessä voidaan lisäksi todeta, että liitosvalmisteluun kuntien nimeämä ohjausryhmä hyväksyi oheisen neuvottelutuloksen yhdistymissopimukseksi yksimielisesti 20.3.2024 Pertunmaan kunnantalossa.**

Pälkäneellä 22.3.2024



Ero Laesterä
Hallintotieteiden tohtori, erityinen kuntajakoselvittäjä

