

PTT raportteja 243
PTT Reports 243

**Pikkukaupunkeja ja reunakuntia –
Työssäkäyntialueiden ulkopuoliset kunnat
kuntauudistuksessa**

Signe Jauhiainen

Helsinki 2013

Pellervon taloustutkimus PTT
Eerikinkatu 28 A
00180 Helsinki
Puh. 09-348 8844
Faksi 09-3488 8500
Sähköposti ptt@ptt.fi

ISBN 978-952-224-134-4 (painettu)
ISBN 978-952-224-135-1 (PDF)
ISSN 1456-3215 (painettu)
ISSN 1796-4776 (PDF)

Helsinki 2013

Jauhiainen S. 2013. Pikkukaupunkeja ja reunakuntia – Työssäkäyntialueiden ulkopuoliset kunnat kuntauudistuksessa. PTT raportteja 243. 49 s. ISBN 978-952-224-134-4 (painettu), ISBN 978-952-224-135-1 (PDF), ISSN 1456-3215 (painettu), ISSN 1796-4776 (PDF)

Tiivistelmä: Tutkimuksessa perehdytään työssäkäyntialueiden ulkopuolisten kuntien erityispiirteisiin ja kehitysnäkymiin. Työssäkäyntialueisiin kuulumattomia kuntia on 93. Tutkimuksessa jaetaan ryhmittelyanalyysin avulla kunnat ryhmiin, jotta kuntajoukkoa voidaan jäsentää. Kuntaryhmät ovat: taajaan asutut kunnat, seutukeskukset, ympäruskunnat, maatalouskunnat, heikon talouskehityksen kunnat ja pitkien etäisyyksien kunnat. Tutkittuja kuntia tarkastellaan väestön ikärakenteen, kuntatalouden ja kuntarakennelain näkökulmista. Yhteenvetona arvioidaan yhdistymisten tarpeellisuutta ja mahdollisuuksia.

Huoltosuhte on väestöennusteen mukaan 56 tutkitussa kunnassa yli 100 vuonna 2030. Huoltosuhteen ennustetaan nousevan 80 ja 100 välille 30 kunnassa. Kuudessa kunnassa huoltosuhte on alle 80. Maatalouskunnissa ja lähes kaikissa heikon talouskehityksen kunnissa huoltosuhte nousee yli sadan. Talouden kestävyys vuonna 2030 on heikolla tasolla 18 kunnassa, jotka kuuluvat maatalouskuntien, heikon talouskehityksen kuntien ja pitkien etäisyyksien kuntien ryhmiin.

Tulevaisuus näyttää laskelmien valossa heikolta ja sopivan liitoskumppanin löytäminen näyttää vaikealta samoissa kunnissa. Kunnat, joille yhdistyminen olisi kaikkein tarpeellisin, eivät välttämättä löydä sopivaa kuntaa, jonka kanssa yhdistyä. Toisaalta liitoskumppaneita löytyisi kunnilla, joilla ei ole välttämätöntä tarvetta yhdistyä.

Avainsanat: *Kunnat, kuntauudistus, kuntatalous, huoltosuhte.*

Jauhiainen S. 2013. Small towns and peripheral municipalities - Municipalities outside local labour market areas in the municipal reform. PTT Reports 243. 49 p.

Abstract: This study focuses on 93 municipalities which are located outside regional centers and their commuter belts. These municipalities are divided with cluster analysis into six groups: densely populated municipalities, sub-regional centers, distant commuter municipalities, agricultural municipalities, declining municipalities and long distance municipalities. The age structure and municipal finance are evaluated. In addition, the legislation of municipal reform is studied.

According to the population projection, the dependency ratio will increase over 100 in 56 municipalities in 2030. Dependency ratio will be between 80 and 100 in 30 municipalities and below 80 in six municipalities. Agricultural municipalities and declining municipalities will encounter the weakest dependency ratio. Municipal finances will be unsustainable in declining municipalities and long distance municipalities.

The future and the possibilities of municipal merger seem the most difficult in the same municipalities. Municipalities having declining population and unsustainable finances are located next to each other. On the other hand, municipalities encountering less financial problems have better possibilities to merge.

Keywords: *Municipalities, municipal reform, municipal finance*

Esipuhe

Kuntarakenteen merkittävä uudistaminen on Kataisen hallituksen yksi keskeisimmistä tavoitteista. Kuntauudistus on myös merkittävä politiikka-ohjelma hallituksen tavoitellessa kestävyysvajeen supistamista.

Kunnat ovat kuitenkin monin tavoin hyvin erilaisia. Kuntauudistuksessa on keskitytty erityisesti kaupunkiseutuihin ja muut alueet ovat jääneet vähemmälle huomiolle. Työssäkäyntialueiden ulkopuoliset kunnat eivät ole kuntauudistuksen tai julkisen talouden kestävyysnäkökulmasta keskeisin kysymys euroilla mitattuna. Työssäkäyntialueisiin kuulumattomia kuntia on 93. Näiden kuntien ja kuntien asukkaiden kannalta tilanne edessä on kuitenkin merkittäviä muutoksia. Työssäkäyntialueiden ulkopuolisissa 93 kunnassa asuu 12 prosenttia väestöstä.

Kuntarakennelain kriteerit velvoittavat lähes kaikki tutkitut kunnat selvittämään yhdistymistä. Tulevaisuus näyttää laskelmien valossa heikolta ja sopivan liitoskumppanin löytäminen näyttää vaikealta samoissa kunnissa. Kunnat, joille yhdistyminen olisi kaikkein tarpeellisin, eivät välttämättä löydä sopivaa kuntaa, jonka kanssa yhdistyä. Toisaalta liitoskumppaneita löytyisi kunnilla, joilla ei ole välttämätöntä tarvetta yhdistyä.

Kiitämme Keskitien Tukisäätiötä tutkimuksen rahoittamisesta ja mahdollisuudesta syventää osaamistamme kuntauudistuksesta. Tutkimuksen aiempi versio on esitetty European Regional Science Associationin konferenssissa Peripheral and rural regions -sessiossa. Kiitämme osallistujia kommentista. Lisäksi työtä ovat kommentoineet Janne Huovari ja Kyösti Arovuori, joille myös kiitokset rakentavista ehdotuksista.

Helsingissä marraskuussa 2013

Pasi Holm
toimitusjohtaja

Markus Lahtinen
tutkimusjohtaja

Yhteenveto

Tutkimuksen tavoitteena on perehtyä työssäkäyntialueiden ulkopuolisten kuntien erityispiirteisiin ja tulevaisuuden näkymiin. Tutkimuksessa jaetaan ryhmittelyanalyysin avulla kunnat ryhmiin, jotta työssäkäyntialueiden ulkopuolisten kuntien joukkoa voidaan jäsentää. Tutkittuja kuntia tarkastellaan väestön ikärakenteen, kuntatalouden ja kuntarakennelain näkökulmista. Yhteenvetona arvioidaan yhdistymisten tarpeellisuutta ja mahdollisuuksia.

Etäisyys keskukseen merkittävä tekijä alueiden kehityksessä

Etäisyys keskukseen on aiemman tutkimuskirjallisuuden mukaan merkittävä tekijä alueiden kehityksessä. Monet keskusten lähellä sijaitsevat alueet ovat pendelöinnin kasvaessa hyötyneet lyhyestä etäisyydestä. Kauempana sijaitsevat alueet ovat taantuneet. Talouden rakennemuutos on vaikuttanut Suomessa ja muissa maissa keskusten ulkopuolisten alueiden kehitykseen. Luonnonvaroihin nojaava pääomaintensiivinen teollisuus on kärsinyt, mikä on johtanut tiettyjen alueiden taantumiseen. Yrittäjyys on noussut viimeaikaisissa tutkimuksissa merkittäväksi alueen kasvun ja kehityksen osatekijäksi.

Miten käy muiden alueiden, kun huomio kiinnittyy kaupunkiseutuihin?

Vuoden 2013 kuntajaolla 320 kunnasta työssäkäyntialueisiin kuuluu yhteensä 227 kuntaa ja työssäkäyntialueisiin kuulumattomia kuntia on 93. Kuntaudistuksessa on keskitytty erityisesti kaupunkiseutuihin ja muut alueet ovat jääneet vähemmälle huomiolle. Työssäkäyntialueiden ulkopuoliset kunnat eivät ole kuntauudistuksen tai julkisen talouden kestävyysnäkökulmasta keskeisin kysymys euroilla mitattuna. Näiden kuntien ja kuntien asukkaiden kannalta edessä on kuitenkin merkittäviä muutoksia. Työssäkäyntialueiden ulkopuolisissa 93 kunnassa asuu 12 prosenttia väestöstä.

Työssäkäyntialueiden ulkopuoliset kunnat ovat asukasluvultaan pienempiä kuin työssäkäyntialueisiin kuuluvat kunnat. Työssäkäyntialueiden ulkopuolisissa kunnissa työssäkäynti oman kunnan alueella on yleistä, taajama-aste on matala ja etäisyys maakunnan keskukseen on keskimäärin pitkä. Nämä piirteet ovat ennako-oletusten mukaisia. Vuodesta 2001 vuoteen 2011 väestö on vähentynyt työssäkäyntialueiden ulkopuolisissa kunnissa keskimäärin 8,9 prosenttia ja kasvanut muissa kunnissa 0,6 prosenttia.

Työssäkäyntialueiden ulkopuolella erilaisia kuntia

Työssäkäyntialueiden ulkopuoliset kunnat jaetaan ryhmittelyanalyysillä kuuteen ryhmään: taajaan asutut kunnat (6 kuntaa), seutukeskukset (19 kuntaa), ympäröskunnat (7 kuntaa), maatalouskunnat (17 kuntaa), heikon talouskehityksen kunnat (29 kuntaa) ja pitkien etäisyyksien kunnat (14 kuntaa). Ryhmien ja muuttujien tarkastelu antaa työssäkäyntialueiden ulkopuolisista kunnista mielenkiintoisen ja monipuolisen kuvan. Joidenkin kuntaryhmien tilanne näyttää jopa ennakkokäsitystä valoisammalta.

Väestön ikääntyminen koettelee kuntatalouden kestävyyttä

Vuonna 2030 huoltosuhte on väestöennusteen mukaan 56 kunnassa yli 100. Huoltosuhteen ennustetaan nousevan 80 ja 100 välille 30 kunnassa. Kuudessa kunnassa huoltosuhte on alle 80. Kaikissa taajaan asutuissa kunnissa ja lähes kaikissa ympäröskunnissa huoltosuhte jää alle sadan. Maatalouskunnissa ja lähes kaikissa heikon talouskehityksen kunnissa huoltosuhte nousee yli sadan. Huoltosuhteen perusteella voidaan arvioida, että maatalouskuntien ja heikon talouskehityksen kuntien tulevaisuus näyttää vaikealta.

Maatalouskuntien, heikon talouskehityksen kuntien ja pitkien etäisyyksien kuntien ryhmissä kuntatalouden kestävyys on suurimmaksi osaksi välttävällä tasolla. Kaikki 18 kuntaa, joissa kestävyys on heikko eli nettokustannusten osuus ansiotuloista nousee yli 40 prosentin, kuuluvat maatalouskuntien, heikon talouskehityksen kuntien ja pitkien etäisyyksien kuntien ryhmiin. Palveluiden rahoittaminen kunnallisverotuloilla käy näissä kunnissa mahdottomaksi. On kuitenkin syytä muistaa, että valtionosuudet ovat monille kunnille merkittävä palveluiden rahoituksen lähde.

Lähes kaikilla kunnilla selvitysvelvollisuus

Kuntarakennelain kriteerit velvoittavat lähes kaikki tutkitut kunnat selvittämään yhdistymistä. Seutukeskuksien ja ympäryskuntien ryhmissä yhdistymiset eivät ole ehdottoman välttämättömiä kunnan talouden kannalta. Näissä ryhmissä lähes kaikki kunnat ovat kuitenkin väestömäärältään pieniä, joten ne ovat velvollisia selvittämään yhdistymistä. Seutukeskusten ja ympäryskuntien on mahdollista löytää sopivia liitoskumppaneita.

Taajaan asutuille kunnille, heikon talouskehityksen kunnille ja pitkien etäisyyksien kunnille yhdistyminen on kuntatalouden näkökulmasta tarpeen. Näiden kuntien on kuitenkin vaikeampi löytää sopivia kumppaneita. Naapurikunnat eivät välttämättä ole suostuvaisia liitoksiin, taloudellisesti vahvan kunnan muodostaminen ei onnistu tai etäisyys naapuriin muodostuu liian pitkäksi. Myös maatalouskuntien voi olla vaikea muodostaa väestöpohjaltaan riittävän suuria kuntia.

Tulevaisuuden näkymät heikot ja liitoskumppaneiden löytäminen vaikeaa

Kunnat, joille yhdistyminen olisi kaikkein tarpeellisin, eivät välttämättä löydä sopivaa kuntaa, jonka kanssa yhdistyä. Toisaalta kunnilla, joilla ei ole välttämätöntä tarvetta yhdistyä, löytyisi helpommin sopivia liitoskumppaneita. Tulevaisuus näyttää laskelmien valossa heikolta ja sopivan liitoskumppanin löytäminen näyttää vaikealta samoissa kunnissa. Väestöpohjaltaan ja taloudeltaan riittävän vahvojen kuntien muodostaminen on vaikeaa, koska heikon kehityksen kunnat sijaitsevat samoilla alueilla. Kuntien muodostaminen voi olla vaikeaa myös pitkien etäisyyksien vuoksi. Taajaan asutut kunnat ja ympäryskunnat ovat paremmassa asemassa, koska sekä tulevat kehitysnäkymät että yhdistymismahdollisuudet ovat paremmat näissä kunnissa.

Sisällys

Esipuhe	5
Yhteenveto	7
1 Johdanto.....	13
2 Alueiden kehitys keskusten ulkopuolella	15
3 Kuntakentän muutoksen eteneminen	18
3.1 Taustaa	18
3.2 Kuntauudistus.....	20
3.3 Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus	22
3.4 Tulevat vaiheet.....	23
4 Tutkimusaineisto ja analyysimenetelmä	24
4.1 Aineistona kuntatilastot	24
4.2 Tutkimuskohteena työssäkäyntialueiden ulkopuoliset kunnat.....	25
4.3 Menetelmänä ryhmittelyanalyysi	28
5 Tulokset: Kuusi kuntaryhmää.....	30
6 Kuntien kehitysnäkymät.....	34
6.1 Väestön ikärakenteen muutos	34
6.2 Kuntatalous ja palvelurakenteet	36
6.3 Kunnat kuntauudistuksessa: kriteerit, tarpeet ja mahdollisuudet	39
7 Johtopäätökset.....	43
Lähteet	45
Liitteet.....	47

1 Johdanto

Suomen kunta- ja palvelurakenteita on uudistettu aiemmin Parashankkeen aikana ja uudistetaan parhaillaan kuntauudistuksessa ja sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksessa. Eduskunnassa hyväksyttiin kesällä 2013 kuntarakennelaki, joka velvoittaa suuren osan kunnista selvittämään yhdistymistä. Kuntauudistuksen seuraavia vaiheita ovat kuntajakoselvitysten aloittaminen vuonna 2013 sekä kuntien yhdistymispäätökset ja uusien kuntien valmistelun aloittaminen vuonna 2014. Uudet kunnat aloittavat vuosina 2015–2017. Sosiaali- ja terveydenhuollon rakenteiden uudistaminen on valmisteluvaiheessa. Kuntauudistus on edennyt vaiheittain, joten tässä tutkimuksessa pyritään tarkastelemaan uudistusta ajankohtaisen tilanteen mukaan.

Tutkimuksen tavoitteena on perehtyä työssäkäyntialueiden ulkopuolisten kuntien erityispiirteisiin ja tulevaisuuden näkyymiin. Tutkimuksessa luodaan katsaus aiempaan tutkimuskirjallisuuteen erityisesti keskusten ulkopuolisten alueiden kehityksen osalta sekä kuvataan kuntarakenteen ja sosiaali- ja terveyspalvelujen uudistamisen ajankohtaista tilannetta. Tutkimuksessa jaetaan kunnat ryhmittelyanalyysin avulla ryhmiin ja arvioidaan, minkälaisia vaihtoehtoja näillä voisi olla kuntauudistuksessa. Ryhmittelyanalyysin avulla työssäkäyntialueiden ulkopuolisten kuntien joukkoa voidaan jäsentää ja löytää mahdollisia yhteneväisiä kehityskulkuja.

Tilastokeskus on luokitellut kunnat työssäkäyntialueiksi. Työssäkäyntialueen muodostavat keskuskunta ja ympäriskunnat. Määritelmän mukaan vähintään 10 prosenttia ympäriskunnan työvoimasta käy työssä keskuskunnassa. Myös yhden kunnan kautta keskuskuntaan pendelöivät kunnat luetaan työssäkäyntialueeseen kuuluviksi. Keskuskunta on pääsääntöisesti kunta, jonka työvoimasta enintään 25 prosenttia käy töissä muissa kunnissa, eikä siitä käy töissä missään muussa yksittäisessä kunnassa yli 10 prosenttia työvoimasta.

Tässä tutkimuksessa keskitytään työssäkäyntialueiden ulkopuolisiin kuntiin. Tutkimuksen asetelma nousee kuntauudistuksen tavoitteesta muodostaa työssäkäyntialueiden kokoisia kuntia. Kuntauudistuksen keskeisenä tavoitteena on saada aikaan muutoksia kaupunkiseutujen kuntara-

kenteessä. Muut alueet ovat jääneet vähemmälle huomiolle. Vuoden 2013 kuntajaolla 320 kunnasta 227 kuntaa kuuluu työssäkäyntialueisiin. Työssäkäyntialueisiin kuulumattomia kuntia on 93.

Työssäkäyntialueiden ulkopuoliset kunnat eivät ole kuntauudistuksen tai julkisen talouden kestävyuden näkökulmasta keskeisin kysymys euroilla mitattuna. Näiden kuntien ja kuntien asukkaiden kannalta muutokset ovat kuitenkin merkittäviä. Työssäkäyntialueiden ulkopuolisissa 93 kunnassa asuu 12 prosenttia väestöstä.

Väestön ikärakenteen muutoksella on merkittävä vaikutus työssäkäyntialueiden ulkopuolisissa kunnissa. Väestön ikääntyminen vaikuttaa julkiseen talouteen kahdella tavalla: menot kasvavat ja verotulot vähenevät. Ikäihmisten määrän kasvu johtaa hyvinvointipalvelujen kysynnän kasvuun. Työikäisten osuus vähenee, joten hyvinvointipalveluja on rahoittamassa aiempaa vähemmän ihmisiä.

Työssäkäyntialueiden ulkopuolisten kuntien joukko on moninainen. Työssäkäyntialueiden määrittelyssä on käytetty kriteerinä pendelöintiä, mutta muiden tekijöiden suhteen kunnissa on suuriakin eroja. Joukkoon kuuluu suhteellisen itsenäisiä ja väestömäärältään kohtalaisia pieniä kaupunkeja. Osa kunnista on pieniä maa- ja metsätalouteen nojaavia kuntia. Syrjäiset kunnat, esimerkiksi maakuntien reuna-alueilla tai harvaan asutulla seudulla, ovat toinen selkeä ryhmä tutkituissa kunnissa. Näissä kunnissa pitkät etäisyydet rajoittavat liittymistä työssäkäyntialueisiin.

Tutkimus etenee siten, että seuraavassa luvussa käsitellään alueiden kehitystä keskusten ulkopuolella aiemman tutkimuskirjallisuuden valossa. Luvussa kolme esitellään kuntauudistuksen vaiheita. Neljännessä luvussa esitellään tutkimuksen aineisto ja analyysimenetelmä. Viidennessä luvussa käydään läpi ryhmittelyanalyysin tulokset. Kuudennessa luvussa tarkastellaan kuntaryhmiä eri näkökulmista ja arvioidaan kuntien tilannetta kuntauudistuksessa. Luvussa seitsemän tehdään johtopäätökset.

2 Alueiden kehitys keskusten ulkopuolella

Alueiden kasvua ja kehitystä käsittelevä tutkimus on perinteisesti painotunut keskusten tutkimiseen. Yritysten ja työvoiman keskittymistä pidetään merkittävänä koko talouteen vaikuttavana tekijänä. Keskittyminen synnyttää innovaatioita, jotka parantavat tuottavuutta. Tuottavuuden kasvu saa aikaan talouskasvua. Innovaatioihin ja osaamiseen perustuva talous hyötyy siis keskittymisestä. (Faggian & McCann 2009; Johansson & Karlsson 2009.)

Osaamisintensiiviset toimialat hyötyvät keskittymisestä. Uudet työpaikat ovat syntyneet erityisesti osaamisintensiivisissä palveluissa. Keskukset ovat kasvaneet ja kaukana keskuksista olevat alueet ovat taantuneet. Työpaikkojen määrä on kasvanut yliopistokaupungeissa, mutta laskenut selvästi pienissä teollisuuskaupungeissa. (Huovari 2012.)

Asukasluvultaan pienempien alueiden elinvoimaa on tutkittu vähemmän. Viime aikoina on ilmestynyt jonkin verran tutkimusta, jonka tavoitteena on selvittää syrjäisempien alueiden kehitykseen vaikuttavia tekijöitä. Keskusten ulkopuolella ei ole keskittymisestä syntyviä hyötyjä, joten on tärkeää tietää, mitkä muut tekijät ovat alueiden kehityksen taustalla.

Keskusten ulkopuolisten alueiden väestö- ja työpaikkakehitys näyttää tutkimusten valossa heikkona. Alueiden taantuminen ei ole suomalainen ilmiö vaan valtioissa, jotka ovat maantieteellisesti laajoja ja joiden väestökehitys on kohtalaisen vakaata, tapahtuu alueiden taantumista. Polèse ja Shearmur (2006) ovat tutkineet Kanadan alueita ja arvioineet, mitkä tekijät ennustavat alueen taantumista. Näitä tekijöitä ovat pitkä etäisyys keskuksiin ja heikko saavutettavuus. Taantuvilla alueilla talous nojaa usein luonnonvaroihin, yksinkertaiseen tuotantoon tai pääomaintensiiviseen teollisuuteen.

Etäisyys keskukseen on havaittu merkittäväksi alueen kasvuun ja kehitykseen vaikuttavaksi tekijäksi myös Suomen syrjäisten alueiden kehitystä käsittelevissä tutkimuksissa. Tutkimuksessa analysoitiin väestökehitystä Etelä-Savon, Pohjois-Savon ja Pohjois-Karjalan maakunnissa vuosina 1994–2003 (Lehtonen & Tykkyläinen 2010). Analyysissään tutkijat havaitsivat, että väestökehitys oli positiivisesti riippuvainen alueen ja sen ympä-

ristön työpaikkakehityksestä. Etäisyys keskukseen nousi merkittäväksi selittäjäksi. Simuloinnin tulosten mukaan kaukana keskuksista sijaitsevien alueiden myönteisen väestökehityksen todennäköisyys on pieni, vaikka työpaikkakehitys olisi positiivinen.

Lehtonen ja Tykkyläinen (2012) ovat tutkineet myös työpaikkojen määrän muutoksen ja etäisyyden välistä riippuvuutta Itä-Suomessa vuosina 1994–2003. Tutkijat totesivat, että 1990-luvun laman jälkeen työpaikkakehitys on ollut keskittävää. Tutkimuksessa havaittiin, että työpaikkojen määrä on kasvanut maakuntakeskuksissa ja keskuksista noin 10 kilometrin päähän ulottuvalla alueella. Työpaikkakehitys on ollut myönteistä myös pienemmissä keskuksissa, mutta näissä vaikutukset eivät ole ulottuneet ympäristöön. Vähäinen inhimillinen pääoma ja pieni nuorten osuus heikensivät alueen kehitysmahdollisuuksia.

Tutkimuskirjallisuudessa on noussut esiin yrittäjyyden merkitys alueen kehityksessä. Stephens ja Partridge (2011) ovat tutkineet itsensä työllistämisen ja pienyritysten vaikutusta alueen kasvuun Yhdysvalloissa Appalakkien alueella. Tutkitulla alueella on heikot lähtökohdat kasvaa ja kehittyä. Heikoista edellytyksistä huolimatta yrittäjyyden ja alueen työllisyys- ja tulokehityksen välillä havaittiin positiivinen yhteys.

Yrittäjyyden vaikutusta alueen kehitykseen analysoivassa tutkimuksessa kiinnitettiin huomiota erityisesti uusien työpaikkojen syntymiseen (Stephens ym. 2013). Analyysissa etsittiin selittäviä tekijöitä työpaikkojen määrän muutokselle ja tarkasteltiin erikseen luovia aloja ja teknologiaaloja. Tutkimuksen johtopäätösten mukaan yrittäjyys ja luovat toimialat ovat perinteistä inhimilliseen pääomaan ja korkeaan teknologiaan perustuvaa kehittämisohjelmaa toimivampia strategioita syrjäisten alueiden kehitykseen. Tutkimuksessa havaittiin, että yrittäjien osuudella ajanjakson alussa oli positiivinen yhteys palkkatyöpaikkojen määrän kasvuun myöhemmin. Myös luovien alojen osuudella oli positiivinen vaikutus työllisten määrään. Korkean teknologian osuus ja korkeakoulutettujen osuus alueella eivät vaikuttaneet positiivisesti alueen työllisyyteen.

Maaseutualueiden tehtävät ovat muutoksessa, joten tutkimuksissa tarvitaan myös tulevaisuuteen kurkottavaa tarkastelua. Kehitystrendejä ovat olleet nuorten ikäluokkien muutto pois maaseudulta ja iäkkäämmän väestön muutto maaseudulle sekä yrittäjien suurempi osuus on maaseutualueilla. Myös pendelöinti eli työmatkaliikenne suurempiin keskuksiin on osalla alueista keskeinen piirre. Englannin maaseutualueita luokiteltiin näiden trendien näkökulmasta skenaarioanalyysin avulla (Lowe & Ward

2009). Alueiden ryhmittelyssä käytettiin väestöä, taloutta, saavutettavuutta, verkostoja ja kansallista kulttuuriperintöä kuvaavia muuttujia. Alueryhmiä muodostui kuusi: dynaamiset pendelöintialueet, vakiintuneet pendelöinti-alueet, dynaamiset maaseutualueet, syvät maaseutualueet, eläkeläisten lepopaikat, syrjäiset matkailualueet ja rakennemuutoksen alueet.

Maaseutualueiden luokittelun jälkeen tutkimuksessa luotiin kolme skenaariota ja arvioitiin, miten ne vaikuttavat erilaisten maaseutualueiden kehitykseen. Tutkijat pitivät todennäköisimpänä kehityskulkuna skenaariota, jossa pendelöinti kasvaa ja maatalouden merkitys vähenee. Maaseudusta tulee hyvin toimeentulevien asuinalue, jossa esimerkiksi vapaa-ajanpalveluiden kysyntä kasvaa. Tämä kehityskulku kasvattaa edelleen dynaamisia ja vakiintuneita pendelöintialueita. Heikointa kehitystä tutkijat ennustivat syville maaseutualueille. (Lowe & Ward 2009.)

Yhteenvetona aiemmista tutkimuksista voidaan todeta, että talouden rakennemuutos on vaikuttanut syrjäisillä alueilla Suomessa ja muissa maissa. Luonnonvaroihin nojaava pääomaintensiivinen teollisuus on kärsinnyt, mikä on johtanut tiettyjen alueiden taantumiseen. Työpaikkoja on siirtynyt maihin, joissa työvoima ja raaka-aineet ovat halvempia ja jotka sijaitsevat lähempänä markkinoita. Osa alueista hyötyä matkailun kasvusta, minkä seurauksena aiemmin teollisuuteen nojannut aluetalous on muuttumassa palveluvaltaiseksi.

Etäisyys keskukseen on edelleen merkittävä tekijä alueiden kehityksessä. Monet keskusten lähellä sijaitsevat alueet ovat hyötöneet lyhyestä etäisyydestä pendelöinnin kasvaessa. Kauempana sijaitsevat alueet ovat taantuneet. Yrittäjyys on noussut viimeaikaisissa tutkimuksissa merkittäväksi alueen kasvun ja kehityksen osatekijäksi. Yrittäjyyden merkitystä on korostettu erityisesti maaseutumaisilla ja syrjäisillä alueilla, koska liiketoimintaan voidaan jossain määrin vaikuttaa aluekehittämisen keinoin. Muut maaseutualueiden kehitykseen positiivisesti vaikuttavat tekijät, esimerkiksi lyhyt etäisyys keskuksiin ja luonnonnähtävyydet, ovat poliittisten päätösten ulottumattomissa.

Tutkimuksissa havaitut keskusten ulkopuolisten alueiden kehitystrendit on syytä ottaa tarkasteluun. Alueen kehitysnäkymien tarkastelu auttaa hahmottamaan tulevia haasteita ja tarjoaa näkökulman alueen strategian päivittämiseen. Aluetalouden kehitysnäkymät luovat taustan myös kunnan talouden haasteiden arviointiin. Taloudellinen tilanne vaikeutuu edelleen, jos alueen työpaikat ja väestö ovat vähenevät.

3 Kuntakentän muutoksen eteneminen

3.1 Taustaa

Kuntaliitosten määrä kasvoi merkittävästi Paras-hankkeen myötä 2000-luvun ensimmäisellä vuosikymmenellä. Vuosina 2005–2012 toteutui yhteensä 68 kuntaliitosta. Aiempina vuosikymmeninä kuntakartta muuttui hitaasti. Edellinen aktiivisempi kuntaliitosjakso oli suuri kuntauudistus 1960- ja 1970-luvulla, jolloin kuntaliitosten syntymiseen vaikuttivat muun muassa kuntien lisääntyneet tehtävät. Vuonna 1950 Suomessa oli 547 kuntaa, ja vuonna 2013 kuntia on 320. (Kunnallishallinnon rakenne - työryhmä 2012a.)

Aiempina vuosikymmeninä kuntaliitos syntyi usein pienen kunnan liittyessä isompaan, mutta 2000-luvulla on tehty runsaasti monikuntaliitoksia. Saarimaa ja Tukiainen (2010) ovat tutkineet kuntaliitosten syntymiseen vaikuttavia tekijöitä. Tutkimuksen kohteena olivat vuosina 2008 ja 2009 tapahtuneet kuntaliitokset. Tutkimuksen tulokset osoittavat, että yhteistyö kuntien välillä oli vahvasti yhteydessä kuntaliitoksiin. Etäisyys kunnan keskukseen sen sijaan vähensi kuntaliitoksen todennäköisyyttä. Tutkimuksessa havaittiin myös, että poliitikkojen henkilökohtaiset intressit vaikuttivat kuntaliitoksen todennäköisyyteen.

Kuntaliitoksilla tavoitellaan säästöjä, menojen kasvun hillintää ja leveämpiä hartioita palveluiden tarjoamiseen. Suuremmilla kunnilla pyritään mittakaavaetuihin. Mittakaavaetuja syntyy, kun korkeat kiinteät kustannukset jaetaan suuremman joukon kesken, mikä pienentää yksikkökustannuksia. Suuremmissa kunnissa myös palveluiden valikoima on laajempi kuin pienissä. Erikoistuminen on työntekijöiden kesken mahdollista, mikä syventää asiantuntemusta. (Dollery ym. 2007; Slack & Bird 2012; Vakkuri ym. 2010.)

Tavoiteltujen taloudellisten vaikutusten toteutuminen ei ole automaattista. Moisio ja Uusitalo (2003) tutkivat kuntaliitosten vaikutusta kuntien talouteen. Tutkimuksen kohteena olivat kuntaliitokset vuodesta 1970 vuoteen 1997. Tutkimuksessa muodostettiin liitoskunnille vastinparit kunnis-

ta, joissa ei toteutettu kuntaliitosta. Tutkimuksen tulokset osoittavat, että 1970-luvulla kuntaliitokset eivät pienentäneet kuntien kokonaiskäyttömenoja vaan menot kasvoivat liitoskunnissa nopeammin kuin vertailuryhmässä. Yleishallinnon menot pienenivät jonkin verran. Menojen kehitystä seurattiin 10 vuoden ajanjaksolla liitoksen jälkeen.

1990-luvulla toteutettujen kuntaliitosten osalta tutkimustulokset ovat epävarmempia kuin tulokset aiemmista liitoksista, koska aineistoa on vähemmän ja tarkastelujakso on lyhyempi. Tuloksista voidaan havaita, että liitoskuntien käyttömenot ovat kasvaneet vertailukuntia hitaammin. Liitoskunnissa menot olivat kuitenkin varsin korkeita ennen liitosta ja menot laskivat samalle tasolle vertailuryhmän kanssa liitoksen jälkeen. (Moisio & Uusitalo 2003.)

Kuntaliitosten tuloksia pienissä kunnissa on tutkittu asiakirja-aineistolla (Leinamo 2010). Tutkimuksessa keskityttiin 45 kuntaliitokseen, jotka toteutettiin vuosina 2001–2009 ja joissa kunta ja kaupunki liittyivät yhteen. Tavoitteena oli useissa tapauksissa huomattavasti laajempi kuntaliitos, mutta lopulta liitos toteutui pienemmällä alueella. Pienissä kunnissa liitosta perusteltiin talousvaikeuksilla ja palvelujen turvaamisella. Myös alueen elinvoimaa haluttiin parantaa. Yhdistymissopimukset olivat 2000-luvun alkupuolella yleisempiä, mutta myöhemmin toteutuneissa liitoksissa sopimukset olivat yksityiskohtaisempia. Kuntatalouden kiristyminen johti kuitenkin siihen, että yksityiskohtaisista sopimuksista ei välttämättä voitu pitää kiinni. Tehostamistavoitteet ja säästösuunnitelmat tulivat yhdistymissopimukseen mukaan.

Tutkimuksen johtopäätöksissä luodaan varsin synkkä kuva kuntaliitosten vaikutuksista maaseutualueisiin. Pienempiin seutukeskuksiin liittyneissä kunnissa palvelut heikkenivät, koska uudessa kunnassa väestömäärä väheni ja talous heikkeni. Uudessa kunnassa ei ollut enää varaa maaseutualan palveluiden turvaamiseen. Suurten kaupunkien tavoitteena liitoksessa sen sijaan oli parantaa asemiaan kansallisessa ja jopa kansainvälisessä kilpailussa. Suuriin kaupunkeihin liittyneet maaseutualueet kärsivät strategiasta, jossa maaseudulla oli melko vähän painoarvoa. Tutkimuksessa arveltiin, että maaseutu voi ajan myötä vähitellen unohtua. Uusien kuntaliitosten toteutuminen samalla alueella muuttaa tilannetta, mikä voi vähentää maaseutualueiden painoarvoa. (Leinamo 2010.)

3.2 Kuntauudistus

Suomen hallitus linjasi ohjelmassaan vuonna 2011, että se toteuttaa koko maan kattavan kuntauudistuksen (Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelma 2011). Uudistuksen tavoitteena on muodostaa elinvoimaisia kuntia, jotka pystyvät tarjoamaan peruspalvelut. Kuntataloutta ovat koetelleet viime aikoina talouden heikot suhdanteet. Väestön ikärakenteen muutos rasittaa kuntatalouden kestävyyttä jatkossa entisestään. Uudistuksella varaudutaan väestön ikärakenteen muutokseen. Väestön ikääntyminen vaikuttaa kuntiin toisaalta verotuloja vähentävästi ja toisaalta palveluntarvetta lisäävästi.

Kuntarakenteen uudistaminen on edennyt vaiheittain. Alkuvuodesta 2012 Kunnallishallinnon rakenne -työryhmä julkaisi selvityksen kuntien elinvoimasta ja taloudesta. Selvityksessä ehdotettiin kuntajakoselvitysalueita (Kunnallishallinnon rakenne -työryhmä 2012a; 2012b).

Kesällä 2012 hallitus esitteli kriteerit, joiden perusteella kunnat ovat velvollisia selvittämään kuntien yhdistymistä. Kriteerit käsittelivät väestöpohjaa, alueen työssäkäyntiä ja yhdyskuntarakennetta sekä kunnan taloutta. Näiden kriteerien myötä syksyllä 2012 syntyi luonnos kuntarakennelaiksi. Hallituksen esitys eteni eduskuntaan ja se hyväksyttiin kesällä 2013.

Kuntarakennelakiin (2009/1698) on kirjattu perusteet, jotka määrittelevät, minkälaiset kunnat ovat velvollisia selvittämään kuntien yhdistymistä (Taulukko 1). Väestöpohjaan liittyvät kriteerit muodostavat palveluperusteen, joka kohdistuu alle 20 000 asukkaan kuntiin. Työssäkäyntiperuste ja yhdyskuntarakennepерuste velvoittavat selvityksiin, jos kunnat muodostavat toiminnallisen kokonaisuuden. Neljäs kriteeri on kuntatalouden tilanne. Kuntien on mahdollista hakea poikkeusta selvitysvelvollisuuteen, vaikka kriteerit täyttyisivät. Poikkeuksen perusteena ovat muun muassa pitkät etäisyydet ja harva asutus.

Alkusyksystä 2013 hallitus päätti laajasta rakennepoliittisesta ohjelmasta, jossa kuntarakenne ja kuntatalous ovat keskeisessä roolissa (Rakennepoliittinen ohjelma 2013). Ohjelman mukaan kuntien tehtäviä vähennetään ja metropolialueella perustetaan metropolihallinto. Ohjelmassa halutaan myös laajentaa valtion toimivaltaa kuntaliitoksissa kaupunkiseuduilla yhdyskuntarakenteen eheyden, alueen elinvoiman ja palveluiden järjestämisen turvaamiseksi. Hallitus voisi tiettyjen edellytysten täytyessä päättää liitoksesta.

Taulukko 1. Kuntarakennelaisissa säädetty selvitysvelvollisuus.

<p>Palveluperuste</p> <p>Kunnan, jossa on alle 20 000 asukasta, tulee selvittää yhdistymistä alueella, jossa on:</p> <ol style="list-style-type: none">1) palveluiden järjestämisen, rahoittamisen ja kehittämisen kannalta riittävä väestöpohja sekä kyky riittävään omaan palvelutuotantoon;2) vähintään noin 20 000 asukasta; sekä3) alle yksivuotiaiden ikäluokan koko vähintään noin 50.
<p>Työpaikkaomavaraisuusperuste ja työssäkäyntiperuste</p> <p>Kunnan tulee selvittää kuntien yhdistymistä, jos:</p> <ol style="list-style-type: none">1) kunnan työssäkävystä väestöstä alle 80 prosentilla on työpaikka kunnan alueella (työpaikkaomavaraisuusperuste); sekä2) kunnan työssäkävystä väestöstä Tampereen, Turun, Oulun, Lahden, Jyväskylän tai Kuopion työssäkäyntialueella sijaitsevassa kunnassa vähintään 35 prosenttia ja muilla työssäkäyntialueilla sijaitsevissa kunnissa vähintään 25 prosenttia käy työssä työssäkäyntialueen keskuskunnan alueella (työssäkäyntiperuste).
<p>Yhdyskuntarakenneperuste</p> <p>Kunnalla on selvitysvelvollisuus yhdyskuntarakenneperusteella, jos sen tai siihen rajoittuvan kunnan yhtenäinen keskustaajama ulottuu kunnan rajan yli tai keskustaajamaan kytkeytyvä lähitaajama ulottuu kunnan rajan yli. Selvitysvelvollisuus myös, jos toisen kunnan keskustaajaman kasvupaine kohdistuu merkittävästi kunnan alueella sijaitsevaan lähitaajamaan.</p>
<p>Taloussperuste</p> <p>Kunnan tulee selvittää kuntien yhdistymistä taloussperusteella, jos talouden tunnusluvut täyttävät vähintään yhden seuraavista edellytyksistä:</p> <ol style="list-style-type: none">1) kunnan viimeisessä hyväksytyssä tilinpäätöksessä ja sitä edeltäneessä tilinpäätöksessä alittuvat erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettelyn edellytyksenä olevat raja-arvot (vuosikate, lainakanta, kertynyt alijäämä, tuloveroprosentti, omavaraisuusaste ja suhteellinen velkaantuneisuus);2) kunnan viimeisessä hyväksytyssä ja kahdessa sitä edeltävässä tilinpäätöksessä erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettelyn edellytyksenä olevista kuudesta raja-arvosta täyttyy neljä (vuosikate, lainakanta, kertynyt alijäämä, tuloveroprosentti, omavaraisuusaste ja suhteellinen velkaantuneisuus);3) kunnan viimeisessä hyväksytyssä tilinpäätöksessä taseen kertynyt alijäämä asukasta kohti on vähintään 500 euroa ja kahdessa sitä edeltäneessä tilinpäätöksessä taseessa on kertynyttä alijäämää.

3.3 Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus

Kuntarakennemuutoksen osalta on saatu voimaan lainsäädäntö, joten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteen uudistaminen on noussut keskustelun keskiöön. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen periaatteet linjattiin toukokuussa 2013. Uudessa rakenteessa sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestämisvastuu on erilainen erikokoisilla kunnilla. Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluita järjestäisivät jatkossa kunnat, perustason alueet ja sote-alueet. Kaikille kunnilla on kuitenkin rahoitusvastuu. Perustason palveluja ovat lähinnä nykyiset terveyskeskusten ja sosiaalitoimen palvelut. Laajalla perus- ja erityistasolla tarkoitetaan kaikkia lakisääteisiä sosiaali- ja terveyspalveluja mukaan lukien erikoissairaanhoidon.

Tarkempi ehdotus uudeksi palvelurakenteeksi on kuvattu Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain valmisteluryhmän väliraportissa. Väliraportissa ehdotetaan, että sote-alueet vastaavat kaikista kuntien lakisääteisistä sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävistä. Sote-alueet järjestetään pääsääntöisesti vastuukuntamallilla ja vastuukuntina toimivat maakuntien keskuskaupungit. Myös muut yli 50 000 asukkaan kunnat voivat toimia vastuukuntina, jos niillä on riittävä kantokyky. Riittävä kantokyky muodostuu väestöpohjasta, kestävästä taloudesta, osaamisesta, infrastruktuurista ja henkilöstön saatavuudesta. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2013.)

Kunnille, joissa on 20 000–50 000 asukasta, on ehdotettu oikeutta järjestää perustason sosiaali- ja terveyspalvelut itse. Vähintään noin 20 000 asukkaan kunta voi toimia myös perustason alueen vastuukuntana. Lisäksi vastuukunta voi saada oikeuden järjestää peruserikoissairaanhoidon palveluja. Sote-alue järjestää muut palvelut.

Alle 20 000 asukkaan kunnilla ei ole ehdotuksen mukaan järjestämisvastuuta sosiaali- ja terveyspalveluista. Sote-alue tai perustason alue järjestää palvelut. Sote-alue voi järjestää kaikki sosiaali- ja terveyspalvelut. Vaihtoehtoisesti kunta voi kuulua myös perustason alueeseen, jossa vastuukunta järjestää perustason palvelut ja sote-alue järjestää tällöin muut palvelut.

Päätettyjen kriteerien pohjalta syntyisi noin 20–25 sote-aluetta. Valmistelussa on linjattu, että muodostettavien sote-alueiden on oltava riittävän vahvoja. Erikoissairaanhoidon palvelut eivät saa hajaantua liikaa, joten alueiden määrä ei voi kasvaa liian suureksi.

3.4 Tulevat vaiheet

Kuntarakenteen uudistamisesta ja sosiaali- ja terveystalveluiden järjestämisestä on olemassa poliittiset suuntaviivat. Valitun linjan mukaisesti työ- säkäyntialueista muodostuvia toiminnallisia kokonaisuuksia toivotaan uusiksi kunniksi. Kuntauudistuksen seuraava vaihe on kuntajakoselvitysten toteuttaminen vuonna 2014. Selvitykset ovat käynnistymässä eri puolilla. Alle 20 000 asukkaan kunnat ovat väistämättömien muutosten edessä. Sote-uudistus on valmistelussa ja lähtee lausuntokierrokselle. Sote-uudistuksen myötä useilta kunnilta poistuisi sosiaali- ja terveystalveluiden järjestämisvastuu.

4 Tutkimusaineisto ja analyysimenetelmä

4.1 Aineistona kuntatilastot

Tutkimuksen aineistona käytetään Tilastokeskuksen tilastotietoja kunnista (Tilastokeskus 2013). Tutkimusaineistoon on valittu muuttujia, jotka kuvaavat alueen kehitykseen vaikuttavia tekijöitä: väestöä, työmarkkinoita ja aluerakennetta (Taulukko 2). Aiempien tutkimusten perusteella nämä ovat keskeisiä tekijöitä alueen kasvun ja kehityksen kannalta. Lisäksi aineistossa on kunnan taloutta kuvaava muuttuja.

Tutkimusaineiston tiedot ovat vuosilta 2010, 2011 ja 2012. Muuttujista on käytetty uusinta saatavissa olevaa tietoa. Alueen rakenteelliset tekijät eivät muutu kovin nopeasti, joten tiedot ovat riittävän tuoreita. Tutkimusaineistossa kuntajako on vuodelta 2013. Tutkittujen vuosien aikana toteutetut kuntaliitokset aiheuttavat jonkin verran epätarkkuutta muuttujiin, koska kaikista muuttujista ei ole saatavissa uuden kunnan tilastolukua.

Väestömuuttujia ovat väkiluku, väkiluvun muutos 2001–2011, syntyneet suhteessa väkilukuun ja yli 65-vuotiaiden osuus. Alueen työmarkkinoita ja elinkeinorakennetta kuvaavia muuttujia ovat työttömyysaste, yrittäjien osuus työpaikoista, alkutuotannon osuus työpaikoista, tulonsaajien vuositulojen mediaani ja korkeakoulutettujen osuus. Alueen yhdyskuntarakenteesta ja maantieteellistä sijainnista kertovia muuttujia ovat oman kunnan alueella työssäkäyvien osuus, taajamissa asuvien osuus, etäisyys maakunnan keskukseen ja kesäasuntojen määrä.

Kunnan talouden mittarina käytetään kunnan lainamäärää asukasta kohden. Taloudesta on vaikea löytää kuvaavaa ja vertailukelpoista muuttujaa, koska kuntien organisaatiot, konsernirakenteet, tulot, kustannukset ja monet muut tekijät ovat hyvin erilaisia. Kasvavissa kunnissa lainaa otetaan suurten investointien rahoittamiseen. Heikossa taloudellisessa tilanteessa olevat kunnat sen sijaan voivat joutua ottamaan lainaa rahoittaakseen palvelunsa. Kriisikuntakriteerit rajoittavat kuitenkin alijäämiä ja lainanottoa. Lainamäärä on työssäkäyntialueiden ulkopuolisten kuntien tapauksessa

vertailukelpoinen muuttuja, koska niiden palveluvalikoima on kohtalaisen samankaltainen eikä niillä ole laajoja konsernirakenteita.

4.2 Tutkimuskohteena työssäkäyntialueiden ulkopuoliset kunnat

Työssäkäyntialueisiin kuuluvia kuntia ja työssäkäyntialueiden ulkopuolisia kuntia voidaan verrata tarkastelemalla muuttujien keskiarvoja (Taulukko 2). Taulukosta havaitaan merkittäviä eroja näiden kahden kuntaryhmän välillä. Työssäkäyntialueiden ulkopuoliset kunnat ovat asukasluvultaan pienempiä kuin työssäkäyntialueisiin kuuluvat kunnat. Työssäkäyntialueiden ulkopuolisissa kunnissa työssäkäynti oman kunnan alueella on yleistä, taajama-aste on matala ja etäisyys maakunnan keskukseen on keskimäärin pitkä. Nämä piirteet ovat ennako-oletusten mukaisia.

Vuodesta 2001 vuoteen 2011 väestö on vähentynyt työssäkäyntialueiden ulkopuolisissa kunnissa keskimäärin 8,9 prosenttia ja kasvanut muissa kunnissa 0,6 prosenttia. Korkeakoulutettujen osuudessa on myös merkittävä ero, noin viisi prosenttiyksikköä.

Suuria eroja ei kuitenkaan esiinny, kun tarkastellaan yli 65-vuotiaiden osuutta, joka oli keskimäärin yli 20 prosenttia kummassakin kuntaryhmässä vuonna 2012. Yrittäjien osuus työpaikoista oli kohtalaisen samalla tasolla työssäkäyntialueiden ulkopuolisissa ja työssäkäyntialueisiin kuuluvissa kunnissa.

Työssäkäyntialueiden ulkopuoliset kunnat eivät ole ominaisuuksiltaan samanlaisia vaan vaihtelua löytyy myös näiden kuntien väliltä. Kuntien joukossa ei ole suuria kaupunkeja, mutta koon puolestakin on vaihtelua (Kuvio 1). Alle 2 000 asukkaan kuntia on 12. 33 kunnassa on 2 000–5 000 asukasta, 31 kunnassa 5 000–10 000 asukasta ja 14 kunnassa 10 000–20 000 asukasta. Kolmessa kunnassa on yli 20 000 asukasta.

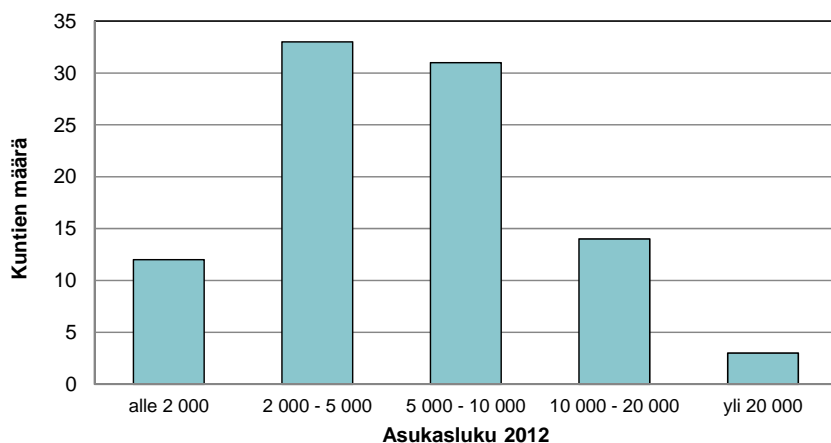
Työssäkäyntialueiden ulkopuolisten kuntien määrä ja osuus maakunnan väestöstä vaihtelevat (Taulukko 3). Esimerkiksi Kymenlaaksossa kaikki kunnat kuuluvat työssäkäyntialueeseen ja Etelä-Karjalassa vain yksi kunta ei kuulu työssäkäyntialueeseen. Pohjois-Karjalassa, Pohjanmaalla ja Keski-Pohjanmaalla on kaksi kuntaa, jotka eivät kuulu työssäkäyntialueeseen.

Taulukko 2. Tutkimusaineiston muuttujat ja muuttujien keskiarvot.

	Ei tk-alue	tk-alue
Väkiluku 2012	6 722	21 152
Väkiluvun muutos 2001–2011, %	-8,9	0,6
Syntyneitä / 1000 asukasta 2012	8,6	10,0
Yli 65-vuotiaiden osuus 2012, %	25,2	22,0
Työttömyysaste 2011, %	11,6	9,6
Yrittäjien osuus työpaikoista 2010, %	21,1	20,3
Alkutuotannon osuus työpaikoista 2010, %	15,5	12,0
Vuositulot / tulonsaaja 2011, €	21 787	24 790
Korkeakoulutettujen osuus 2011, %	17,2	22,1
Kunnan alueella työssäkäyvien osuus 2010, %	74,4	56,2
Taajama-aste 2012, %	55,3	65,6
Etäisyys maakunnan keskukseen, km	110	49
Kesäasuntoja / 1000 asukasta 2012	277	258
Lainat / asukas 2011, €	2 081	1 859

Pohjois-Pohjanmaalla ja Lapissa merkittävä osa kunnista ei kuulu työssäkäyntialueisiin. Lapissa 46 prosenttia maakunnan väestöstä asuu kunnissa, jotka eivät kuulu työssäkäyntialueisiin. Kainuussa, Pohjois-Pohjanmaalla ja Etelä-Pohjanmaalla väestöosuus on noin 30 prosenttia. Uudellamaalla, Päijät-Hämeessä ja Etelä-Karjalassa alle viisi prosenttia maakunnan väestöstä asuu kunnissa, jotka eivät kuulu työssäkäyntialueisiin.

Työssäkäyntialueiden laajuus vaihtelee maakunnittain. Maakunnan maantiede ja kuntien lukumäärä ovat työssäkäyntialueiden muodostumisen lähtökohtia. Toisissa maakunnissa kunnat ovat suurempia ja toisissa pienempiä, joten työssäkäyntialueet muodostuvat eri tavoin. Pitkät etäisyydet ja heikko saavutettavuus luonnollisesti pienentävät työssäkäyntialueita, koska pendelöinti on vähäistä. Myös alueen elinkeinorakenne, kuntien omavaraisuus työpaikkojen suhteen ja aluekeskuksen vetovoimaisuus vaikuttavat työssäkäyntiin alueella



Kuvio 1. Työssäkäyntialueiden ulkopuoliset kunnat kokoryhmittäin, väkiluku 2012.

Taulukko 3. Työssäkäyntialueisiin kuuluvat kunnat ja työssäkäyntialueisiin kuulumattomat kunnat maakunnittain sekä näiden kuntien osuus maakunnan väestöstä 2012.

	Kuntia tk-alueilla	Kuntia tk-alueiden ulkopuolella	Väestöä tk- alueiden ulkopuolella
Uusimaa	22	4	3 %
Varsinais-Suomi	25	3	7 %
Satakunta	15	5	15 %
Kanta-Häme	7	4	18 %
Pirkanmaa	15	7	13 %
Päijät-Häme	9	2	4 %
Kymenlaakso	7	0	0 %
Etelä-Karjala	8	1	4 %
Etelä-Savo	10	4	20 %
Pohjois-Savo	16	4	8 %
Pohjois-Karjala	11	2	11 %
Keski-Suomi	14	9	13 %
Etelä-Pohjanmaa	10	8	28 %
Pohjanmaa	13	2	8 %
Keski-Pohjanmaa	6	2	5 %
Pohjois-Pohjanmaa	13	16	29 %
Kainuu	5	4	30 %
Lappi	5	16	46 %
Ahvenanmaa	16	0	0 %
Maakunnat yht.	227	93	12 %

4.3 Menetelmänä ryhmittelyanalyysi

Ryhmittelyanalyysi (tai klusterianalyysi) on tilastollinen analyysimenetelmä, jonka avulla havaintoja voidaan jakaa ryhmiin ominaisuuksiensa perusteella. Analyysin tarkoituksena on, että havainnot ovat omassa ryhmässään enemmän samanlaisia kuin muiden ryhmien havaintojen kanssa. Tässä tutkimuksessa käytetään ryhmäkeskiarvoihin perustuvaa menetelmää (k-keskiarvomenetelmä). Analyysissa minimoidaan havaintojen etäisyys ryhmän keskiarvosta.

Ryhmittelyanalyysissa käytetään edellä kuvattuja muuttujia (Taulukko 2) kunnan väestöstä, työmarkkinoista, elinkeinorakenteesta, aluerakenteesta ja kuntataloudesta. Ryhmäkeskiarvoihin perustuvassa menetelmässä muuttujien on oltava vähintään välimatka-asteikollisia. Ennen analyysia muuttujat standardoidaan, jotta itseisarvoltaan suuremmat muuttujat eivät painotu analyysissa. Analyysi toteutetaan R-ohjelmalla.

Analyysissa käytetään 92 havaintoa eli työssäkäyntialueiden ulkopuolista kuntaa¹. Ryhmäkeskiarvoihin perustuvassa menetelmässä ryhmien määrä päätetään etukäteen. Ryhmien sopivan määrän voi yrittää selvittää tilastollisella testillä ja kokeilemalla.

Ryhmittelyanalyysin avulla 92 kuntaa on jaettu kuuteen ryhmään: taaajaan asutut kunnat, seutukeskukset, ympäryskunnat, maatalouskunnat, heikon talouskehityksen kunnat ja pitkien etäisyyksien kunnat (Taulukko 4). Ryhmät on nimetty keskimääräisten ominaisuuksiensa mukaan, joten ryhmän nimi ei välttämättä kuvaa yhtä hyvin kaikkia ryhmään kuuluvia kuntia. Kuntaryhmiä kuvaillaan tarkemmin luvussa 5 ja ryhmiin kuuluvat kunnat on listattu liitteessä.

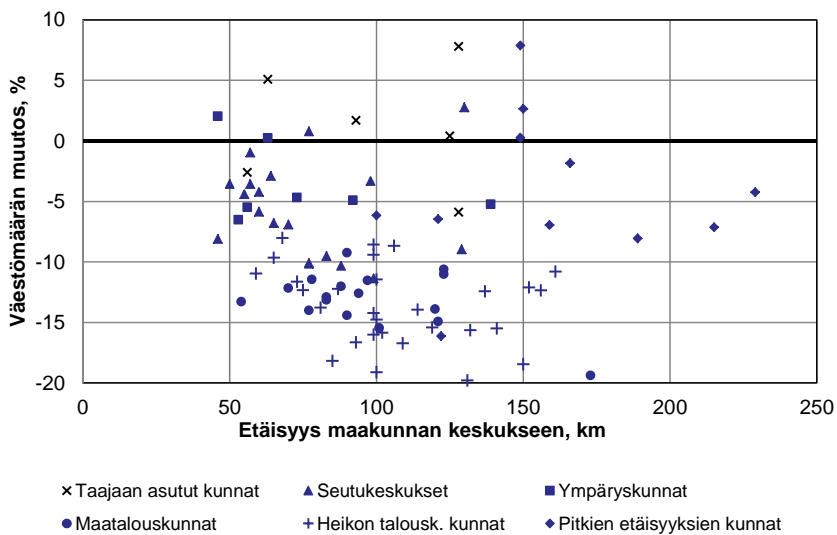
Taulukko 4. Kuntaryhmät.

	Ryhmä	Kuntia
1	Taajaan asutut kunnat	6
2	Seutukeskukset	19
3	Ympäryskunnat	7
4	Maatalouskunnat	17
5	Heikon talouskehityksen kunnat	29
6	Pitkien etäisyyksien kunnat	14

¹ Juuka ei ole mukana analyysissa puuttuvien tietoja takia.

Ryhmien erottumista toisistaan voidaan havainnollistaa kuviolla (Kuvio 2), jossa kuvataan kuntien sijoittumista². Kuviossa on käytetty esimerkki-muuttujina etäisyyttä maakunnan keskukseen ja väestömäärän muutosta vuodesta 2001 vuoteen 2011. Jokainen kunta on yksi merkki kuviossa ja samaan ryhmään kuuluvat kunnat ovat samaa merkkiä. Kuvasta voidaan havaita, että näillä muuttujilla tarkasteltuna kuntaryhmät erottuvat toisistaan.

Pitkien etäisyyksien kunnat (ryhmä 6) sijoittuvat kuviossa oikealla. Heikon talouskehityksen kunnat (ryhmä 5) sijoittuvat lähelle toisiaan kuvion alareunaan, koska näissä kunnissa väestökehitys on ollut heikko. Taaajaan asutut kunnat (ryhmä 1), seutukeskukset (ryhmä 2) ja ympäryskunnat (ryhmä 3) sijoittuvat kuvassa suurimmaksi osaksi vasemmalle yläpuolelleen, koska näissä ryhmissä etäisyys maakunnan keskukseen on suhteellisen lyhyt ja väestömäärän muutos on positiivinen tai hieman negatiivinen. Tässä kuviossa ulottuvuuksina on vain kaksi muuttujaa, joten kaikki ryhmät eivät välttämättä erotu muista ryhmistä juuri näiden muuttujien suhteen.



Kuvio 2. Kuntaryhmien sijoittuminen etäisyyden ja väestömäärän muutoksen mukaan.

² Kuviossa vaaka-akseli on katkaistu selkeyden vuoksi ja kuviosta puuttuu 3 kuntaa, joiden etäisyys maakunnan keskukseen on yli 250 km.

5 Tulokset: Kuusi kuntaryhmää

Ryhmittelyanalyysillä jaetaan ryhmiin suurempi joukko havaintoja. Jaotellun avulla kuntien tilannetta voidaan jäsentää yksinkertaisemmin. Ryhmittelyanalyysin tuloksena työssäkäyntialueiden ulkopuoliset kunnat on jaettu kuuteen ryhmään. Ryhmien ominaisuuksia voidaan tarkastella muuttujien ryhmäkeskiarvojen perusteella (Taulukko 5). Ryhmien maantieteellinen sijoittuminen on esitetty kartassa (Kuvio 3).

Taajan asuttujen kuntiin (ryhmä 1) kuuluu kuusi kuntaa, jotka ovat asukasluvultaan tutkitun kuntajoukon suurimpia. Näissä kuudessa kunnassa väestökasvu vuodesta 2001 vuoteen 2011 on ollut keskimäärin positiivinen. Kuntalaisten keksimääräiset vuositulot ovat suuremmat kuin muissa kuntaryhmissä. Maa- ja metsätalouden sekä yrittäjien osuudet työpaikoista ovat kuntaryhmistä pienimmät. Kunnilla on lainaa keskimäärin enemmän kuin muissa ryhmissä. Kunnat sijaitsevat eri puolilla Suomea.

Seutukeskuksiin (ryhmä 2) kuuluu 19 pientä keskusta. Asukasluvun keskiarvo on kuntaryhmistä toiseksi suurin. Ensimmäisestä ryhmästä nämä pienemmät keskukset eroavat matalammalla taajama-asteella ja suuremmalla alkutuotannon osuudella. Väestö on keskimäärin vähentynyt tämän ryhmän kunnissa. Työttömyysaste on kuntaryhmistä pienin.

Ympäryskunnat (ryhmä 3) erottuvat muista kunnista selkeimmin siinä, että omassa kunnassa työssäkäyvien osuus on matala. Keskimäärin oman kunnan alueella käy töissä 49 prosenttia työllisistä. Korkeimmillaankin osuus on vain noin 60 prosenttia tähän ryhmään kuuluvissa kunnissa. Etäisyys maakunnan keskukseen on kuntaryhmistä lyhyin. Vaikka tämän tutkimuksen kohteena ovat työssäkäyntialueiden ulkopuoliset kunnat, kolmannen ryhmän kunnat näyttävät selkeimmin kuuluvat johonkin toiminnalliseen alueeseen.

Maatalouskunnat (ryhmä 4) ovat asukasluvultaan pieniä kuntia. Alkutuotannon ja yrittäjien osuudet työpaikoista ovat korkeimmat ja taajama-aste on ryhmien pienin. Tähän ryhmään kuuluvissa kunnissa lainamäärä

on keskimäärin pienin, joten pienestä koosta huolimatta kuntatalous on kohtalaisen hyvässä kunnossa.

Heikon talouskehityksen kunnat (ryhmä 5) ovat suurin ja samalla heterogeenisin ryhmä. Näitä 29 kuntaa yhdistää heikko väestönkasvu ja korkea työttömyysaste. Etäisyys maakunnan keskukseen, kesäasukkaiden määrä ja väestön ikärakenne ovat lähes samat kuin maatalouskuntien ryhmässä. Kuntia voisi pitää aiemman tutkimuskirjallisuuden valossa taantuvina. Kuntien lainamäärä ei kuitenkaan ole kaikkein korkein. Ryhmän nimi kertoo enemmän alueen talouden heikosta kehityksestä kuin kuntatalouden tilanteesta. Kunnat sijaitsevat Lapissa, Pohjois-Pohjanmaalla, Kainuussa ja muiden maakuntien reuna-alueilla.

Pitkien etäisyyksien kunnat (ryhmä 6) sijaitsevat kaukana maakunnan keskuksesta. Näissä kunnissa väestön ikärakenne ja kuntalaisten mediaanitulot ovat paremmat kuin viidennessä ryhmässä. Syntyneitä on keskimäärin enemmän ja yli 65-vuotiaiden osuus on maltillinen. Kunnat sijaitsevat Lapissa ja Pohjois-Pohjanmaalla.

Ryhmien joukossa voidaan nähdä kolme vastaparia. Taajaan asutut kunnat (ryhmä 1) ja maatalouskunnat (ryhmä 4) sijoittuvat ääripäihin väkiluvun, korkeakoulutettujen osuuden, yrittäjien osuuden, alkutuotannon osuuden ja kunnan lainojen muuttujilla mitattuna. Taajaan asutut kunnat ovat suurimpia, niissä on eniten korkeakoulutettuja ja korkeimmat mediaanitulot. Alkutuotannon ja yrittäjien keskimääräiset osuudet ovat pienimmät. Lainaa taajaan asutuilla kunnilla on sen sijaan keskimäärin eniten. Maatalouskunnissa tilanne on päinvastainen. Pienestä koosta, matalasta korkeakoulutettujen osuudesta ja pienimmistä mediaanituloista huolimatta kuntaryhmän keskimääräinen lainamäärä on pienin.

Toisen vastaparin muodostavat ympäryskunnat (ryhmä 3) ja pitkien etäisyyksien kunnat (ryhmä 6). Ympäryskunnissa etäisyys maakunnan keskukseen on lyhyin ja oman kunnan alueella työssäkäyvien osuus on pienin. Pitkien etäisyyksien kunnat sijoittuvat näiden muuttujien toiseen ääripäähän. Seutukeskukset (ryhmä 2) ja heikon talouskehityksen kunnat (ryhmä 5) ovat kolmas vastapari. Seutukeskuksissa työttömyysaste on keskimäärin matalin ja heikon talouskehityksen kunnissa korkein.

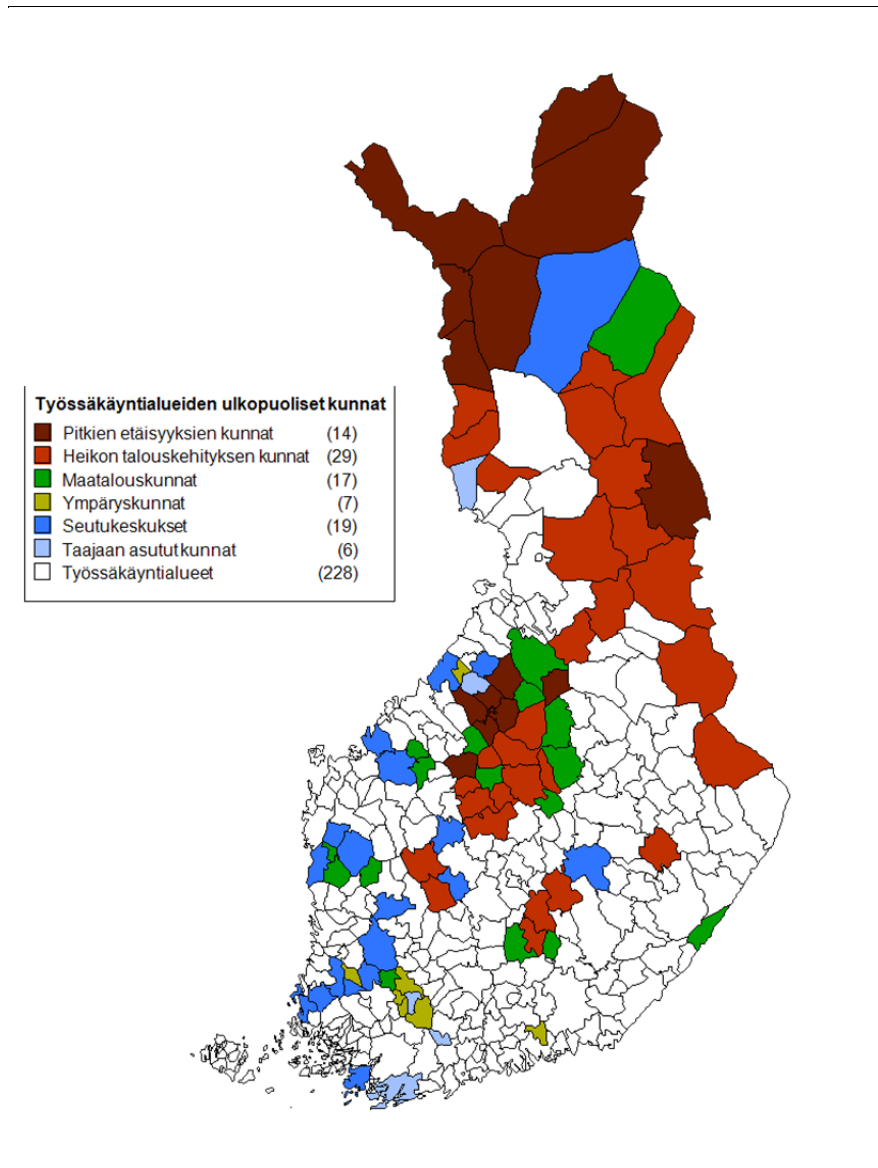
Taulukko 5. Muuttujien keskiarvot kuntaryhmittäin.

	1	2	3	4	5	6
Väkiluku 2012	16 994	11 037	4 028	3 265	5 074	5 521
Väkiluvun muutos 2001–2011, %	1,1	-5,7	-3,5	-13,1	-13,6	-5,1
Syntyneitä / 1000 asukasta 2012	10,0	9,5	8,3	7,5	7,1	11,7
Yli 65-vuotiaiden osuus 2012, %	20,9	24,1	22,8	28,4	28,1	19,8
Työttömyysaste 2011, %	10,3	8,4	9,8	10,8	15,2	11,0
Yrittäjien osuus työ- paikoista 2010, %	10,7	17,0	26,6	30,4	20,0	19,3
alkutuotannon osuus Työpaikoista 2010, %	2,7	10,5	18,1	28,1	15,1	12,3
Vuositulot / tulon- saaja 2011, €	24 943	23 173	23 334	20 472	20 595	21 981
Korkeakoulutettujen osuus 2011, %	22,0	20,1	18,9	14,3	15,7	17,4
Oman kunnan alueella työssäkäyvien osuus 2010, %	74,4	74,9	48,6	70,9	78,8	81,1
Taajama-aste 2012, %	86,6	67,7	50,2	43,3	51,1	51,5
Etäisyys maakunnan keskukseen, km	98,8	75,9	74,6	97,9	106,6	201,5
Kesäasuntoja / 1000 asukasta 2012	87,5	174,6	193,5	343,2	364,0	277,0
Lainat / asukas 2011, €	3187	1745	1528	1372	2218	2918
Kuntien lukumäärä	6	19	7	17	29	14

Ryhmiin ja muuttujien tarkastelu antaa työssäkäyntialueiden ulkopuolisista kunnista mielenkiintoisen ja monipuolisen kuvan. Joidenkin kuntaryhmien tilanne näyttää jopa ennakkokäsitystä valoisammalta. Lisäksi yllättävät vastakkaiset vaihtelut, esimerkiksi väkiluku ja lainat tai syntyvyys ja etäisyys keskukseen, herättävät uusia ajatuksia.

Ryhmittelyanalyysin tuloksesta voidaan todeta, että ryhmät erottuvat toisistaan kohtalaisesti. Jokaiselle kuntaryhmälle voidaan löytää selkeät ominaispiirteet. Kuntaryhmät eivät kuitenkaan ole pysyviä ja yksiselittei-

siä, joten valitut muuttajat ja tarkasteluajankohta vaikuttavat tulokseen. Tässä analysissa ei ole esimerkiksi otettu huomioon maakuntajakoa vaan eri maakunnissa sijaitsevat kunnat voivat vapaasti kuulua mihin tahansa ryhmään.



Kuvio 3. Kuntaryhmät.

6 Kuntien kehitysnäkymät

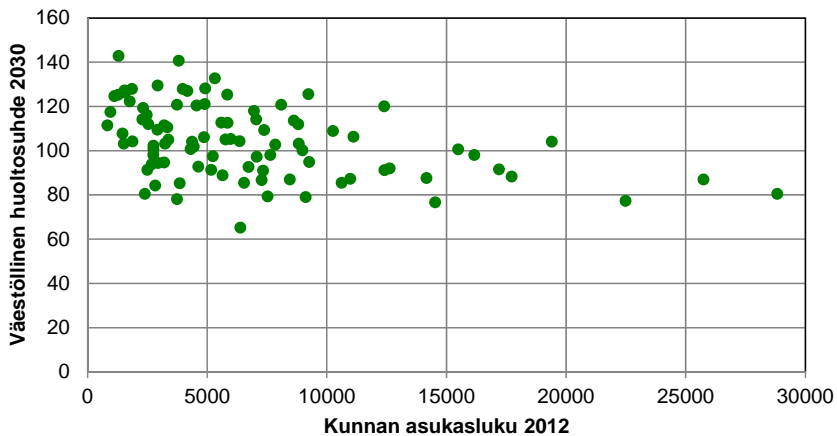
6.1 Väestön ikärakenteen muutos

Väestön ikärakenteen muutos vaikuttaa kaikkiin kuntiin Suomessa. Työsäkäyntialueiden ulkopuolisissa kunnissa ikärakenteen muutoksella on kuitenkin tuntuvat vaikutukset, koska ikäihmisten osuus nousee korkealle. Tilannetta voidaan tarkastella väestöennusteesta lasketun väestöllisen huoltosuhteen avulla (Kuvio 4).

Väestöllinen huoltosuhte kertoo, kuinka monta alle 15-vuotiasta ja yli 64-vuotiasta on sataa 15–64-vuotiasta kohden. Huoltosuhteen heikkeneminen tarkoittaa lasten ja vanhusten määrän kasvua suhteessa työikäisten määrään, joten suurempi luku tarkoittaa heikompa huoltosuhdetta. Laskelmat huoltosuhteesta perustuvat Tilastokeskuksen vuoden 2012 väestöennusteeseen. Väestöennusteessa oletetaan, että viime vuosien syntyvyys, kuolleisuus, maan sisäinen muuttoliike ja siirtolaisuus säilyvät entisellään tulevina vuosina. (SVT: Väestöennuste.)

Kuntien luokittelu huoltosuhteen perusteella ei ole yksiselitteistä. Yhtenä rajana voidaan kuitenkin pitää huoltosuhdetta 100. Tässä tilanteessa sataa työikäistä kohden on yhteensä sata nuorta ja vanhaa. Kuvioista voidaan havaita, että vuonna 2030 huoltosuhte on 56 kunnassa yli 100. Huoltosuhteen ennustetaan 30 kunnassa nousevan 80 ja 100 välille. Kuudessa kunnassa huoltosuhte on alle 80.

Kuviossa on vaaka-akselilla kunnan väkiluku vuonna 2012, joten siitä voidaan tarkastella myös kunnan koon ja tulevan huoltosuhteen välistä yhteyttä (Kuvio 4). Yleiskuva näyttää, että huoltosuhte on heikompi pienissä kunnissa ja parempi suurissa kunnissa, mutta pienissä kunnissa huoltosuhteessa on merkittävää vaihtelua. Osassa alle 10 000 asukkaan kunnissa huoltosuhte on selvästi parempi kuin tässä joukossa yleisesti. Kaikki heikoimman huoltosuhteen kunnat ovat kuitenkin pieniä. Viidessä yli 10 000 asukkaan kunnassa huoltosuhte nousee yli sadan vuonna 2030. Muissa yli 10 000 asukkaan kunnassa huoltosuhte on 60 ja 100 välillä.



Kuvio 4. Väestöllinen huoltosuhde 2030 (pystyakseli) ja kunnan väkiluku 2012 (vaaka-akseli).

Suuremmissa kunnissa huoltosuhde ei ole yhtä heikko kuin osassa pieniä kuntia, mutta se ei tarkoita, että huoltosuhde automaattisesti paranee, kun kuntakoko kasvaa. Tutkitussa kuntajoukossa havaintoa selittää se, että suuremmissa kunnissa väestön ikärakenne on väestöennusteen mukaan nuorempi. Kuntia yhdistämällä pystytään muodostamaan kestävämpiä kuntia, jos väestörakenteeltaan erilaiset kunnat liittyvät yhteen.

Huoltosuhdetta voidaan tarkastella myös ryhmittelyanalyyseissä muodostettujen kuntaryhmien mukaan (Taulukko 6). Kunnat on jaettu huoltosuhteen perusteella kolmeen luokkaan: alle 80, 80–100 ja yli 100. Taulukko antaa myös kuvan, kuinka hyvin ryhmittelyanalyyseillä kunnat on jaettu samankaltaisiin ryhmiin.

Kaikissa taajaan asutuissa kunnissa ja lähes kaikissa ympäruskunnissa huoltosuhde jää alle sadan. Maatalouskunnissa ja lähes kaikissa heikon talouskehityksen kunnissa huoltosuhde nousee yli sadan. Seutukeskukset ja pitkien etäisyyksien kunnat vaikuttavat heterogeenisimmilta ryhmiltä, koska kunnat hajaantuvat kaikkiin huoltosuhdeluokkiin. Suurimmalla osalla näihin kahteen ryhmään kuuluvista kunnista huoltosuhde on 80 ja 100 välillä.

Huoltosuhteen perusteella voidaan arvioida, että maatalouskuntien ja heikon talouskehityksen kuntien tulevaisuus näyttää vaikealta. Huoltosuhde nousee vuonna 2030 lähes kaikissa näihin ryhmiin kuuluvissa kunnissa yli sadan, mikä hankaloittaa merkittävästi mahdollisuuksia tarjota peruspalveluita.

Taulukko 6. Huoltosuhdeluokkiin kuuluminen kuntaryhmittäin.

	alle 80	80 - 100	yli 100
1 Taajaan asutut kunnat	3	3	0
2 Seutukeskukset	1	10	8
3 Ympäryskunnat	0	6	1
4 Maatalouskunnat	0	2	15
5 Heikon talouskehityksen kunnat	1	0	28
6 Pitkien etäisyyksien kunnat	1	9	4
	6	30	56

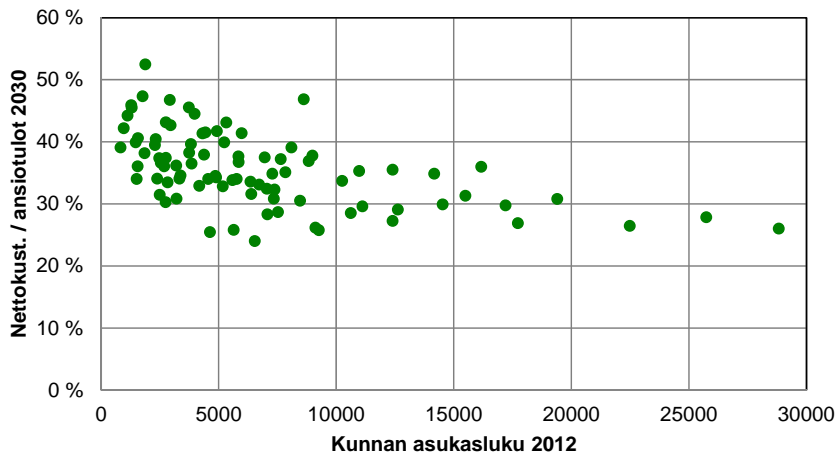
6.2 Kuntatalous ja palvelurakenteet

Kuntatalouden kestävyttä arvioitaessa voidaan käyttää tunnuslukuna kuntien nettokustannuksia suhteessa ansiotuloihin.³ Tunnusluku kuvaa kunnan mahdollisuutta kattaa menonsa keräämillään kunnallisverotuloilla. Jos nettokustannukset suhteessa ansiotuloihin nousevat kovin korkealle, kunnan palvelujen rahoittaminen verotuloilla muodostuu mahdottomaksi. Verotulojen lisäksi kunnat rahoittavat palveluitaan valtionosuuksilla, mutta käytetyssä kuntatalouden mittarissa ei oteta huomioon kunnan kaikkia tuloja. (Jauhiainen & Huovari 2013.)

Kunnan talouden kestävyttä voidaan pitää kohtalaisena, jos se tällä mittarilla mitattuna on alle 30 prosenttia. Talouden kestävyys on välttävää 30 ja 40 prosentin välillä. Yli 40 prosenttia kertoo heikosta talouden kestävydestä. Suurin osa kunnista sijoittuu välttävälle tasolle talouden kestävydessä (Kuvio 5). Kuntatalouden kestävyys on kohtalaisella tasolla 17 kunnassa ja heikolla 18 kunnassa.

Kuntatalouden kestävyys näyttää olevan heikompaan pienemmissä kunnissa kuin suurissa kunnissa (Kuvio 5). Kunnat, joissa talouden kestävyys on heikkoa, ovat kaikki alle 10 000 asukkaan kuntia. Pienissä kunnissa nettokustannukset suhteessa ansiotuloihin kasvavat kaikkein suurimmiksi. Kuntien välillä on kuitenkin eroja. Esimerkiksi 5 000 ja 10 000 asukkaan kuntien joukosta osalla talouden kestävyys on kohtalaista. Yli 10 000 asukkaan kunnissa nettokustannukset suhteessa ansiotuloihin ovat korkeintaan 40 prosenttia.

³ Tunnusluvusta ja laskelmista tarkemmin julkaisussa Jauhiainen, S. & Huovari, J. 2013. Kuntarakenne ja alueiden elinvoima. Kunnallisalan kehittämissäätiön Tutkimusjulkaisusarjan julkaisu nro 72.



Kuvio 5. Kuntien nettokustannukset suhteessa ansiotuloihin 2030 (pystyakseli) ja väestö 2012 (vaaka-akseli).

Kuntatalouden kestävyyslukuja voidaan tarkastella myös kuntaryhmittäin (Taulukko 7). Ryhmät erottuvat tällä mittarilla melko selvästi. Kaikissa taajaan asutuissa kunnissa kuntatalouden kestävyys on kohtalainen. Seutukeskuksista ja ympäruskunnista osa sijoittuu kohtalaisen ja osa välttävän talouden kestävyysryhmään.

Suurimmalla osalla maatalouskunnista, heikon talouskehityksen kunnista ja pitkien etäisyyksien kunnista kuntatalouden kestävyys on välttävä. Kaikki 18 kuntaa, joissa kestävyys on heikko eli nettokustannusten osuus ansiotuloista nousee yli 40 prosentin, kuuluvat kolmeen viimeksi mainittuun ryhmään. Näissä kunnissa palveluiden rahoittaminen kunnallisverotuloilla käy mahdottomaksi. On kuitenkin syytä muistaa, että valtionosuudet ovat monille kunnille merkittävä palveluiden rahoituksen lähde.

Ryhmittelyanalyysissä kunnan taloutta kuvaavana muuttujana käytettiin lainamäärää asukasta kohden. Muuttujan keskiarvo, minimi ja maksimi vaihtelevat merkittävästi kuntaryhmittäin (Taulukko 8). Taajaan asutut kunnat ja pitkien etäisyyksien kunnat erottuvat tarkastelussa selvästi. Näissä ryhmien lainamäärän keskiarvo on korkea. Sen lisäksi myös pienin lainamäärä on selvästi suurempi kuin muissa ryhmissä. Heikon talouskehityksen kunnissa hajonta on suurta.

Kriisikuntakriteereissä lainan raja-arvo on 50 prosenttia keskimääräistä suurempi. Vuonna 2011 lainat keskimäärin asukasta kohden olivat 2038 euroa, joten kriisikuntakriteerien mukaan raja on 3057 euroa. Työssäkäyn-

tialueiden ulkopuolisista kunnista 19 kunnassa lainamäärä on tätä suurempi.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäminen on muodostunut keskeiseksi kysymykseksi. Yhteistyö on havaittu myös erääksi tekijäksi, joka lisää kuntaliitoksen todennäköisyyttä. Työssäkäyntialueiden ulkopuoliset kunnat ovat järjestäneet sote-palvelunsa hyvin eri tavoin (Kuntaliitto 2013).

Tutkituista kunnista 26 järjesti sosiaali- ja terveystalouden itse vuonna 2012 (Taulukko 9). Kuntayhtymä järjesti palvelut 51 kunnassa ja vastuukunta 15 kunnassa. Kunta järjesti palvelut useimmiten suuremmissa kunnissa (ryhmät 1 ja 2) ja kaukana suurista keskuksista sijaitsevilla kunnissa (ryhmät 5 ja 6). Kuntayhtymä oli selvästi yleisin järjestämismuoto maatalouskuntien ryhmässä (ryhmä 4). Seutukeskukset ja ympäryskunnat käyttivät suhteellisesti eniten vastuukuntamallia.

Taulukko 7. Kuntien nettokustannukset kuntaryhmittäin.

	kohtalainen alle 30 %	välttävä 30 – 40 %	heikko yli 40 %
1 Taajaan asutut kunnat	6	0	0
2 Seutukeskukset	9	10	0
3 Ympäryskunnat	2	5	0
4 Maatalouskunnat	0	11	6
5 Heikon talouskehityksen kunnat	0	18	7
6 Pitkien etäisyyksien kunnat	0	9	5
Yhteensä	17	53	18

Taulukko 8. Kunnan lainat 2011, keskiarvo, minimi ja maksimi kuntaryhmittäin.

	keskiarvo	minimi	maksimi
1 Taajaan asutut kunnat	3187	1611	5291
2 Seutukeskukset	1745	48	3170
3 Ympäryskunnat	1528	569	2762
4 Maatalouskunnat	1372	154	4548
5 Heikon talouskehityksen kunnat	2218	186	5319
6 Pitkien etäisyyksien kunnat	2918	1595	5472

Taulukko 9. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäminen kuntaryhmittäin.

	Kunta	Kunta-yhtymä	Vastuu-kunta
1 Taajaan asutut kunnat	3	3	0
2 Seutukeskukset	8	7	4
3 Ympäryskunnat	0	5	2
4 Maatalouskunnat	0	14	3
5 Heikon talouskehityksen kunnat	10	15	4
6 Pitkien etäisyyksien kunnat	5	7	2
Yhteensä	26	51	15

Sote-uudistuksen linjauksen mukaan kunta, joka ei kuulu mihinkään työssäkäyntialueeseen eikä luontaisesti löydy vastuukuntaa, kuuluu suoraan sote-alueeseen. Tämä voi koskea ainakin pitkien etäisyyksien kuntia ja heikon talouskehityksen kuntia, jotka vielä toistaiseksi ovat järjestäneet itse sosiaali- ja terveyspalvelunsa. Toimenpiteet ja yhteistyörakenteet ovat jatkossa välttämättömiä, jos alle 20 000 kunnilta poistuu sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestämistä vastuu.

6.3 Kunnat kuntauudistuksessa: kriteerit, tarpeet ja mahdollisuudet

Tutkittuja kuntia on aiemmissa kappaleissa tarkasteltu väestön ikärakenteen ja kuntatalouden näkökulmista. Kuntien tilannetta on syytä tarkastella myös kuntauudistuksen säädösten valossa sekä arvioida liitosten tarpeellisuutta ja mahdollisuuksia.

Kuntarakennelaisissa määritellään perusteet, joiden mukaan kunnat ovat velvollisia selvittämään kuntien yhdistymistä (ks. 3.2). Työssäkäyntialueiden ulkopuolisiin kuntiin kohdistuu yksiselitteinen kriteeri 20 000 asukkaan väestöpohjasta. Tutkituista 92 kunnasta kolme ylittää 20 000 asukkaan rajan vuoden 2012 väestötilastojen mukaan. Nämä kunnat ovat Tornio, Sastamala ja Raasepori. Pieksämäki jää hieman alle 20 000 asukkaan rajan. Väestöpohjakriteerin perusteella selvitysvelvollisuus koskee 89 tässä tutkimuksessa mukana olevaa kuntaa.

Kuntauudistuksen alkuperäiseksi tavoitteeksi asetettiin työssäkäyntialueiden kokoisten kuntien muodostaminen. Työssäkäyntialueiden ulkopuolisiin kuntien kannalta työssäkäyntiperuste keskuskuntaan pendelöi-

misestä ei ole keskeinen kriteeri. Työpaikkaomavaraisuusperusteen mukaan 80 prosentilla pitää olla työpaikka kunnan alueella. On kuitenkin syytä muistaa, että työpaikkaomavaraisuus on kunnan työllisten ja työpaikkojen suhdeluku. Pendelöintiä voi olla sekä kuntaan että sieltä ulos, joten korkea työpaikkaomavaraisuus ei välttämättä kerro vähäisestä pendelöinnistä.

Tutkituista kunnista Alavieskassa ja Köyliössä työpaikkaomavaraisuus on alle 80 prosenttia. Samoin Forssan ympärillä Tammelassa ja Humppilassa työpaikkaomavaraisuus on alle 80 prosenttia. Yhdyskuntarakenteen perusteella myös Tornio on velvollinen selvittämään kuntaliitosta. Yhdyskuntarakennekriteeri koskee myös Forssaa, Tammelaa ja Jokioista. Forssa ja se ympärillä olevat kunnat muodostavatkin tämän tutkimuksen kunnista selkeimmin yhden toiminnallisen alueen, vaikka se ei täytä työssäkäyntialueen määritelmää. (Valtiovarainministeriö 2013.)

Työssäkäyntialueiden ulkopuolisista kunnista Hanko on luokiteltu talouden kriisikunnaksi vuoden 2012 tilinpäätöstietojen perusteella. Raasepori, Karkkila, Urjala, Ähtäri, Kauhajoki, Alavieska, Haapajärvi, Nivala, Kärsämäki, Reisjärvi, Sievi, Ylivieska ja Vaala on luokiteltu kriisiytyviksi kunniksi (Valtiovarainministeriö 2013). Näistä kunnista seitsemän sijaitsee Pohjois-Pohjanmaan maakunnassa.

Tutkituista kunnista selvitysvelvollisuus ei koske Sastamalaa ja Raaseporia (Valtiovarainministeriö 2013). Muut kunnat joutuvat miettimään sopivia vaihtoehtoja, etsimään sopivat selvityskumppanit ja selvittämään liitosta. Selvitysalueesta voidaan lain mukaan kuitenkin poiketa, jos esimerkiksi harvan asutuksen takia ei ole mahdollisuutta muodostaa toiminnallista kokonaisuutta. Samoin selvitys voi koskea myös kuntia, jotka eivät kriteerien perusteella olisi selvitysvelvollisia, jos toiminnallisen kokonaisuuden muodostaminen alueella ei muuten onnistu.

Yhteenvetona arvioidaan vielä kuntaliitoksen välttämättömyyttä ja mahdollisuuksia löytää sopivia kumppaneita (Taulukko 10).

Seutukeskusten ja ympäriskuntien ryhmissä liitokset eivät ole ehdottoman välttämättömiä kunnan talouden kannalta. Näissä ryhmissä lähes kaikki kunnat ovat kuitenkin väestömäärältään pieniä, joten ne ovat velvollisia selvittämään yhdistymistä. Seutukeskusten ja ympäriskuntien on mahdollista löytää sopivia liitoskumppaneita. Maatalouskuntien taloustilanne on tällä hetkellä lainamäärällä mitattuna kohtalaisen hyvä. Huolotosuhteen heikkeneminen heikentää kuitenkin talouden kestävyyttä tulevaisuudessa. Maatalouskuntien voi olla vaikea muodostaa väestöpohjaltaan

riittävän suuria kuntia, koska selvitysalueista voi tulla maantieteellisesti epätarkoituksenmukaisen laajoja.

Taajaan asutuille kunnille, heikon talouskehityksen kunnille ja pitkien etäisyyksien kunnille liitokset ovat kuntatalouden näkökulmasta tarpeen. Heikon talouskehityksen kunnissa ja maatalouskunnissa väestön ikärakenteen muutos asettaa suuret haasteet. Näiden kuntien on kuitenkin vaikeampi löytää sopivia kumppaneita. Naapurikunnat eivät välttämättä ole suostuvaisia liitoksiin, taloudellisesti vahvan kunnan muodostaminen ei onnistu tai etäisyys naapuriin on liian pitkä.

Yhteenvetona voidaan todeta, että kunnat, joille yhdistyminen olisi kaikkein tarpeellisin, eivät välttämättä löydä sopivaa kuntaa, jonka kanssa yhdistyä. Toisaalta kunnilla, joilla ei välttämätöntä tarvetta liitokseen, löytyisi helpommin sopivia liitoskumppaneita.

Taulukko 10. Yhteenvedo kuntien vaihtoehtoista.

Ryhmä	Tarve	Mahdollisuudet
1 Taajaan asutut kunnat	Yhdistymiset ovat tarpeellisia kuntien heikon taloudellisen tilanteen takia.	Yhdistymismahdollisuudet riippuvat naapurikuntien halukkuudesta.
2 Seutukeskukset	Väestöpohja ei ole riittävä kaikilla kunnilla, mutta kuntatalous on kohtalaisessa kunnossa.	Yhdistymiset naapurikuntien kanssa ovat mahdollisia ja todennäköisiä, taustalla vaikuttaa aiempi yhteistyö.
3 Ympäryskunnat	Pienen väestöpohjan ja työssäkäynnin vuoksi yhdistymiset ovat tarpeellisia ja todennäköisiä.	Kunnilla on hyvät mahdollisuudet löytää sopivat liitoskumppanit.
4 Maatalouskunnat	Kunnat ovat pieniä, joten yhdistymiset ovat todennäköisiä mutta eivät kuntien talouden kannalta välttämättömiä.	Väestöpohjaltaan riittävien kuntien muodostaminen voi olla vaikeaa.
5 Heikon talouskehityksen kunnat	Yhdistymiset ovat tarpeellisia heikon kuntatalouden, heikon työllisyyden ja väestön ikärakenteen vuoksi.	Taloudellisesti vahvojen kuntien muodostaminen voi olla vaikeaa.
6 Pitkien etäisyyksien kunnat	Yhdistymiset ovat tarpeellisia kuntatalouden kannalta.	Mahdollisuudet löytää luontevia kumppaneita ovat rajalliset pitkistä etäisyyksistä johtuen.

7 Johtopäätökset

Tässä tutkimuksessa perehdyttiin työssäkäyntialueiden ulkopuolisten kuntien erityispiirteisiin ja arvioitiin näiden kuntien tulevia näkymiä kuntauudistuksessa. Tutkimuksessa jaettiin ryhmittelyanalyysin avulla kunnat ryhmiin ja arvioitiin, minkälaisia vaihtoehtoja näillä voisi olla kuntauudistuksessa. Ryhmittelyanalyysin avulla työssäkäyntialueiden ulkopuolisten kuntien joukkoa voidaan jäsentää ja löytää mahdollisia yhteneväisiä kehityskulkuja.

Työssäkäyntialueiden ulkopuolella sijaitsee 93 kuntaa, jotka ovat melko erilaisia keskenään. Kuntajoukkoon kuuluu toisaalta pieniä maatalousvaltaisia kuntia ja toisaalta jopa 20 000 asukkaan itsenäisiä teollisuuspaikkakuntia. Työssäkäyntialueisiin kuuluvista kunnista tutkitut kunnat eroavat luonnollisesti vähäisemmällä pendelöinnillä. Työssäkäyntialueiden ulkopuolisissa kunnissa väestömäärän väheneminen ja pitkä etäisyys maakunnan keskukseen ovat myös tyypillisiä piirteitä.

Ryhmittelyanalyysissa muodostettiin kuusi kuntaryhmää: taajaan asutut kunnat, seutukeskukset, ympäryskunnat, maatalouskunnat, heikon talouskehityksen kunnat ja pitkien etäisyyksien kunnat. Ryhmittelyanalyysi onnistui kohtalaisen hyvin erottelemaan erilaiset kunnat eri ryhmiin ja muodostamaan samanlaisista kunnista koostuvia ryhmiä.

Kuntia ja kuntaryhmiä tarkasteltiin kuntarakennelain kriteerien, väestön ikärakenteen tulevan kehityksen ja kuntatalouden näkökulmista. Kuntarakennelain kriteerit velvoittavat lähes kaikki tutkitut kunnat selvittämään kuntien yhdistymistä.

Vuonna 2030 väestöllinen huoltosuhde nousee yli sadan 56 kunnassa ja kuntatalouden kestävyys on heikkoa 18 kunnassa. Suurin osa kunnista, joille ennustetaan heikointa kehitystä, kuuluu maatalouskuntien ja heikon talouskehityksen kuntien ryhmiin.

Tulevaisuus näyttää laskelmien valossa heikolta ja sopivan liitoskumppanin löytäminen näyttää vaikealta samoissa kunnissa. Väestöpohjaltaan ja taloudeltaan riittävän vahvojen kuntien muodostaminen on vaikeaa, koska heikon kehityksen kunnat sijaitsevat samoilla alueilla. Uusien kuntien

muodostaminen voi olla vaikeaa myös pitkien etäisyyksien vuoksi. Taajaan asutut kunnat ja ympäryskunnat ovat paremmassa asemassa, koska sekä tulevat kehitysnäkymät että yhdistymismahdollisuudet ovat paremmat näissä kunnissa.

Jää nähtäväksi, miten kuntauudistus etenee ja miten selvitysalueet muodostuvat. Laki asettaa selvitysvelvollisuuden kunnille ja selvitykset ovat käynnistymässä. Sote-uudistuksen edetessä myös palvelurakenteet muuttuvat melkoisesti.

Lähteet

- Dollery, B., Byrnes, J. & Crase, L. 2007. Is bigger better? Local government amalgamation and the South Australian Rising the challenge inquiry. *Economic Analysis & Policy*, 37, 1–14.
- Faggian, A. & McCann, P. 2009. Human capital and regional development. Teoksessa: Capello, R. & Nijkamp, P. (toim.) *Handbook of Regional Growth and Development Theories*. Edward Elgar. 239–255.
- Huovari, J. 2012. Globalisaatio ja tuotannon sijoittuminen. PTT raportteja 235.
- Jauhiainen, S. & Huovari, J. 2013. Kuntarakenne ja alueiden elinvoima. *Kunnallisalan kehittämissäätiön Tutkimusjulkaisu-sarjan julkaisu nro 72*.
- Johansson, B. & Karlsson, C. 2009. Knowledge and regional development. Teoksessa: Capello, R. & Nijkamp, P. (toim.) *Handbook of Regional Growth and Development Theories*. Edward Elgar. 239–255.
- Kunnallishallinnon rakenne -työryhmä. 2012a. Elinvoimainen kunta- ja palvelurakenne, osa I: Selvitysosa. Valtiovarainministeriön julkaisuja 5a/2012.
- Kunnallishallinnon rakenne -työryhmä. 2012b. Elinvoimainen kunta- ja palvelurakenne, osa II: Alueellinen tarkastelu. Valtiovarainministeriön julkaisuja 5a/2012.
- Kuntaliitto. 2013. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäminen 2012. Saatavissa: www.kunnat.net/fi/asiantuntijapalvelut/soster/hallinto-jarjestaminen-tuottaminen/hallinto/2012/Documents/03-Sotehallinto2012-nettiversio.xls. Viitattu 31.7.2013.
- Kuntarakennelaki. L2009/1698.
- Lehtonen, O. & Tykkyläinen, M. 2010. Kuinka väestö sijoittuu siirryttäessä tietoyhteiskuntaan. *Yhteiskuntapolitiikka*, 75, 498–516.
- Lehtonen, O. & Tykkyläinen, M. 2012. Syrjäisten alueiden kilpailukyky keskushaikuksissa kehityksessä – esimerkkinä Itä-Suomi. *Maaseudun uusi aika*, 20 (2), 5–20.
- Leinamo, K. 2010. Yhdeksän hyvää ja kymmenen kaunista. Vuosina 2001–2009 toteutettujen maaseutu-kaupunki -kuntaliitosten tarkastelua. Vaasan yliopisto, Levón-instituutti.
- Lowe, P. & Ward, N. 2009. England's rural futures: A Socio-geographical approach to scenarios analysis. *Regional Studies*, 43, 1319–1332.
- Moisio, A. & Uusitalo, R. 2003. Kuntien yhdistymisten vaikutukset kuntien menoihin. Sisäasiainministeriö. *Kuntaosaston julkaisu 4/2003*.
- Polèse, M. & Shearmur, R. 2006. Why some regions will decline: A Canadian case study with thought on local development strategies. *Papers in Regional Science*, 85, 23–46.

- Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelma. 2011. Valtioneuvoston kanslia. Saatavissa: <http://valtioneuvosto.fi/hallitus/hallitusohjelma/pdf/fi.pdf>. Viitattu 14.6.2013.
- Rakennepoliittinen ohjelma talouden kasvuedellytysten vahvistamiseksi ja julkisen talouden kestävyysvajeen umpeen kuromiseksi. 2013. Saatavissa: <http://valtioneuvosto.fi/tiedostot/julkinen/budjetti/290813/kannanotto.pdf>. Viitattu 11.10.2013
- Saarimaa, T. & Tukiainen, J. 2010. Coalition formation and political decision making: Evidence from Finnish municipal mergers. VATT Working Papers 19/2010.
- Slack, E. & Bird, R. M. 2012. Merging municipalities: Is bigger better? Teoksessa: Moisio, A. (toim.) Rethinking local government: Essays on municipal reform. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus. VATT Publications 61. 83–130.
- Sosiaali- ja terveysministeriö. 2013. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain valmisteluryhmän väliraportti. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2013:15. Saatavissa: http://www.stm.fi/julkaisut/nayta/-/_julkaisu/1859627#fi. Viitattu 9.8.2013.
- Stephens, H. M. & Partridge, M. D. 2011. Do entrepreneurs enhance economic growth in lagging regions? *Growth and Change*, 42, 431-465.
- Stephens, H. M., Partridge, M. D. & Faggian, A. 2013. Innovation, entrepreneurship and economic growth in lagging regions. *Journal of Regional Science*. doi: 10.1111/jors.12019.
- Suomen virallinen tilasto (SVT): Väestöennuste (verkkojulkaisu). Laatuseloste: Väestöennuste 2012–2060. Helsinki: Tilastokeskus. Saatavissa: http://www.stat.fi/til/vaenn/2012/vaenn_2012_2012-09-28_laa_001_fi.html. Viitattu 13.6.2013.
- Tilastokeskus. 2013. Kuntien avainluvut (Verkkojulkaisu). Saatavissa: <http://www.stat.fi/tup/kunnat/index.html>. Viitattu 13.6.2013.
- Vakkuri, J., Kallio, O., Tammi, J., Meklin, P. & Helin H. 2010. Matkalla kohti suuruuden ekonomiaa? Kunta- ja paikallistalouden lähtökohdat Parashankkeessa. Parash-ARTTU-ohjelman tutkimuksia nro 3. Acta nro 218. Tampereen yliopisto ja Suomen Kuntaliitto. Helsinki.
- Valtiovarainministeriö. 2013. Selvityspäätteiden tarkastelua maakunnittain. Saatavissa: www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/03_muut_asiakirjat/20120628Kuntau/name.jsp Viitattu 4.10.2013.

Liitteet

Taulukko L1. Kunnat kuntaryhmittäin.

ryhmä 1	Taajaan asutut kunnat	ryhmä 3	Ympäryskunnat
61	Forssa	9	Alavieska
78	Hanko	103	Humppila
224	Karkkila	169	Jokioinen
710	Raasepori	319	Köyliö
851	Tornio	407	Lapinjärvi
977	Ylivieska	834	Tammela
		887	Urjala

ryhmä 2	Seutukeskukset	ryhmä 4	Maatalouskunnat
50	Eura	52	Evijärvi
102	Huittinen	151	Isojoki
143	Ikaalinen	218	Karjoki
208	Kalajoki	230	Karvia
232	Kauhajoki	263	Kiuruvesi
233	Kauhava	265	Kivijärvi
322	Kemiönsaari	317	Kärsämäki
287	Kristiinankaupunki	403	Lappajärvi
400	Laitila	421	Lestijärvi
508	Mänttä-Vilppula	580	Parikkala
563	Oulainen	588	Pertunmaa
593	Pieksämäki	595	Pielavesi
790	Sastamala	619	Punkalaidun
758	Sodankylä	742	Savukoski
783	Säkylä	791	Siikalatva
846	Teuva	781	Sysmä
893	Uusikaarlepyy	921	Vesanto
895	Uusikaupunki		
989	Ähtäri		

ryhmä 5	Heikon talouden kunnat	ryhmä 6	Pitkien etäisyyksien kunnat
81	Hartola	47	Enontekiö
90	Heinävesi	69	Haapajärvi
172	Joutsa	71	Haapavesi
213	Kangasniemi	148	Inari
216	Kannonkoski	261	Kittilä
226	Karstula	273	Kolari
239	Keitele	305	Kuusamo
320	Kemijärvi	498	Muonio
256	Kinnula	535	Nivala
290	Kuhmo	584	Perho
312	Kyyjärvi	630	Pyhäntä
422	Lieksa	691	Reisjärvi
583	Pelkosenniemi	746	Sievi
854	Pello	890	Utsjoki
601	Pihtipudas		
614	Posio		
615	Pudasjärvi		
620	Puolanka		
626	Pyhäjärvi		
702	Ruovesi		
729	Saarijärvi		
732	Salla		
777	Suomussalmi		
832	Taivalkoski		
845	Tervola		
785	Vaala		
931	Viitasaari		
936	Virrat		
976	Ylitornio		

PTT julkaisuja, PTT publikationer, PTT publications

22. Hanna Karikallio. 2010. Dynamic Dividend Behaviour of Finnish Firms and Dividend Decision under Dual Income Taxation
21. Satu Nivalainen. 2010. Essays on family migration and geographical mobility in Finland
20. Terhi Latvala. 2009. Information, risk and trust in the food chain: Ex-ante valuation of consumer willingness to pay for beef quality information using the contingent valuation method.
19. Perttu Pyykkönen. 2006. Factors affecting farmland prices in Finland

PTT raportteja, PTT rapporter, PTT reports

242. Rinta-Kiikka, S., Pyykkönen, P., Ylätalo, M. 2013. Osakeyhtiömuotoinen maatalous Suomessa.
241. Anna-Kaisa Rämö – Paula Horne – Eeva Primmer. 2013. Yksityismetsänomistajien näkemykset metsistä saatavista hyödyistä. Monien hyötyjen metsä. Ekosysteemipalvelut metsänomistajan näkökulmasta.
240. Leena Kerkelä. 2012. Suhdanteiden ja rakennemuutoksen aluetaloudelliset vaikutukset.
239. Lauri Esala – Jyri Hietala – Janne Huovari. 2012. Puurakentamisen yhteiskunnalliset vaikutukset.
238. Perttu Pyykkönen – Janne Huovari. 2012. Turkisalan tuottamat verot.

PTT työpapereita, PTT diskussionsunderlag, PTT Working Papers

151. Kniivilä, M., Mili, S., Ait El Mekki, A., Arovuori K., Ben Saïd, M., Çağatay, S., Horne, P., Kıymaz, T., Laajimi, A., Martinez-Vega, J., Pyykkönen, P., Soliman, I., Thabet, B., 2013. Kestävä maa- ja metsätalous EU:n Välimeren kumppanuusmaissa ja Turkissa: kestävyteen vaikuttavat tekijät, indikaattorit ja haasteet.
150. Kniivilä, M., Arovuori, K., Auvinen, A.-P., Vihervaara, P., Haltia, E., Saastamoinen, O. ja Sievänen, T. 2013. Miten mitata ekosysteemipalveluita: olemassa olevat indikaattorit ja niiden kehittäminen Suomessa.
149. Perttu Pyykkönen – Stefan Bäckman – Veli-Matti Tuure – Markku Lähti. 2013. Biokaasutus lannankäsittelyn vaihtoehtona
148. Pasi Holm – Anneli Hopponen. 2013. Yritysten edustuskulut ja matkailu- ja ravintolapalvelut erityisesti Lapissa
147. Jyri Hietala – Signe Jauhiainen. 2013. Haja-asutusalueelle rakentaminen ja kunnan talous.
146. Pasi Holm. 2013. Suomalaisomisteiset yritykset Virossa.
145. Pasi Holm - Janne Huovari - Sami Pakarinen. 2013. Apteekkien kokonaistaloudellinen tilanne.
144. Eeva Alho – Lauri Esala – Veera Holappa – Markus Lahtinen – Sami Pakarinen. 2013. Alueellisten asuntomarkkinoiden kehitys vuoteen 2015.