Kuntaliitto
Kommunförbundet

Lausunto

Dnro 478/03/2016

Reijo Vuorento
Annukka Mäkinen

23.5.2016

Valtiovarainvaliokunta

Eduskunta

Asia: Kuulemispyyntönne 10.5.2016 VNS 3/2016 vp, Valtiovarainvaliokunta 24.5.2016

Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2017-2020

Kuntien taloustilanne vakaa

Tilastokeskuksen julkaisemien Vuoden 2015 ennakollisten tilinpäätöstietojen mukaan kuntatalouden tilanne on odotettua parempi. Kuntien ja kuntayhtymien tilikauden tulos oli 300 miljoonaa euroa. Vuosikate kattoi poistoista 98 %. Kuntien velkaantuminen kohdistui valtaosin investointien, eikä toimintamenojen rahoitukseen. Velkaantumisvauhti hidastui merkittävästi aikaisempiin vuosiin verrattuna. Alueellinen eriytyminen jatkuu ja erityisesti alle 6000 asukkaan kunnissa on paineita verojen kiristyksiin.

Vaikka hallituksen toimenpiteet ovat toteutuessaan lievästi helpottamassa kuntien taloustilannetta, on kuntien omien säästö- ja tehostamistoimien merkitys ollut huomattava. Kunta-alalla leikattiin vuonna 2015 henkilöstömenoista noin 300 miljoonaa euroa. Sosiaali- ja terveydenhuollon menojen kasvu on ollut viime vuosina maltillista, ottaen huomioon sen, että ikääntyminen aiheuttaa painetta menojen kasvulle.

Tulevaisuuden näkymät haastavat

Kasvava työttömyys, erityisesti pitkäaikaistyöttömyys, turvapaikkahakijoiden määrä, perus- ja ansioturvaan tehtävät leikkaukset sekä korkeana pysyttelevät investointitarpeet aiheuttavat lisämenopaineita kuntien palveluihin ja tulonsiirtoihin.

Paineet ovat suuret erityisesti työmarkkina- ja toimeentulotuessa, josta kunnat rahoittavat jatkossakin puolet Kela-siirrosta huolimatta. Kuntien osuus työmarkkinatuen rahoituksesta on jo yli 400 miljoonaa euroa. Ikäsidonnaisten sosiaali- ja terveyspalveluiden kysynnän arvioidaan kasvavan noin prosenttiyksikön joka vuosi.

Kuntien talouspaineet säilyvätkin kireänä. Keskeistä on, että myös kuntien tehtävien ja velvoitteiden osalta päästäisiin eteenpäin ja kuntien mahdollisuuksia toimintojen kehittämiseen ja tuottavuuden lisäämiseen vahvistettaisiin keventämällä valtion ohjausta.

Näiden haasteiden ratkaisemisessa kilpailukyky, talouskasvu ja työllisyys ovat avainasemassa. Rakenteelliset uudistukset vaikuttavat onnistuessaankin vasta vuosien päästä.

Julkisen talouden suunnitelma (JTS)/kuntatalousohjelma (KTO)

Julkisen talouden suunnitelmassa kuntataloudelle asetetaan rahoitusasematavoite ja esitetään toimet sen saavuttamiseksi. Toimenpiteet tarkennetaan julkisen talouden osana olevassa Kuntatalousohjelmassa.

JTS/KTO painottuu kehitysnäkymien tarkasteluun eikä siinä ole arvioitu tulevan aluehallinto- ja sote-uudistuksen vaikutuksia. Myös ns. yhteiskuntasopimukseen liittyvät ratkaisut tulevat toteutuessaan vaikuttamaan kuntatalouteen jatkossa.

Ennusteessa on kyse painelaskelmasta edellyttäen, että muutoksia nykyisestä ei tapahdu eivätkä kunnat itse ryhdy sopeutustoimenpiteisiin tulevien haasteiden ratkaisemiseksi.

Keskeisiä käsitteitä kuntatalousohjelmassa ovat rahoitusasematavoite ja menorajoite. Rahoitusasematavoite paikallishallinnolle (=kuntatalous) asetetaan kansantalouden tilinpidon termein, jolloin investoinnit tulee rahoittaa tulorahoituksella jotta talous olisi tasapainossa.

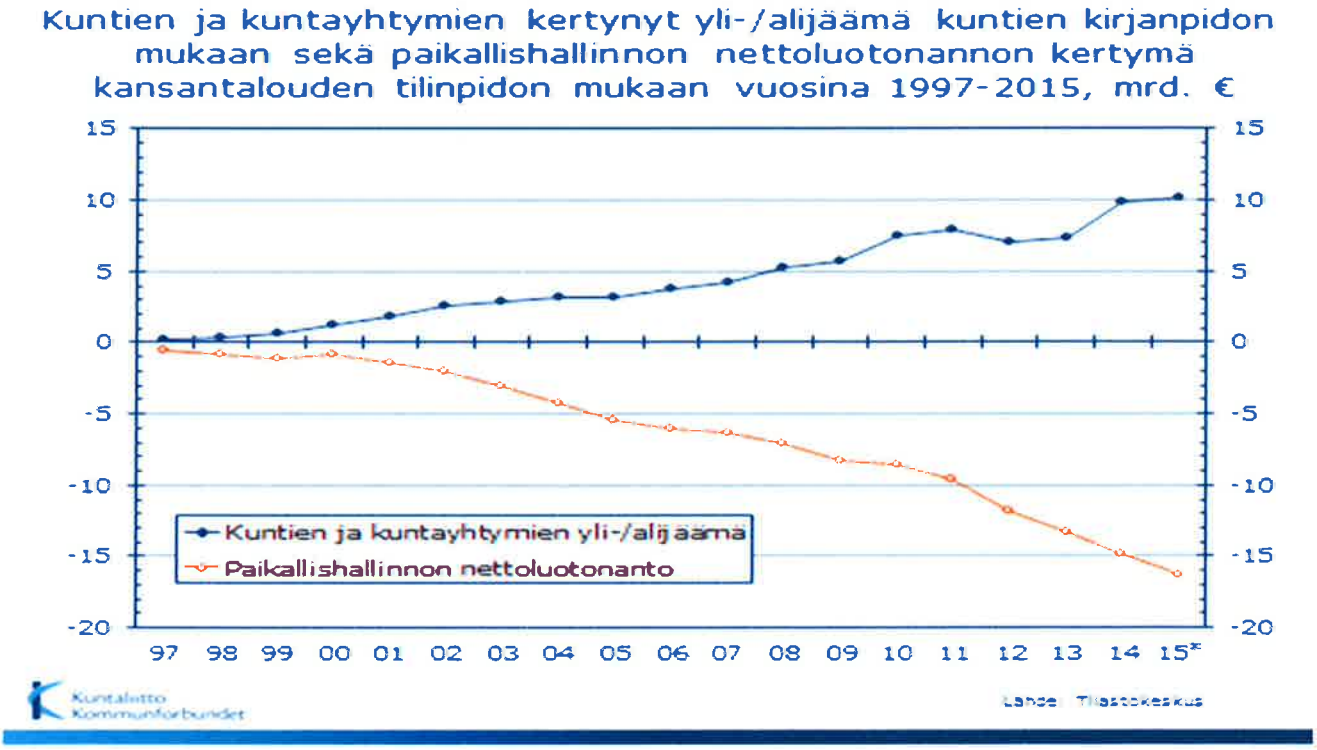
Rahoitusasematavoite

Rahoitusasematavoite asetetaan tilinpidon termein kun taas kuntatalouden tila ja kehitys arvioidaan kunnallisen kirjanpidon käsittein. Tämä on syytä huomata ohjelmaa tulkittaessa. Eroa syntyy erilaisen sektoriluokituksen lisäksi siitä, että kansantalouden tilinpidon menoihin luetaan mukaan myös kyseiselle vuodelle ajoittuvat investointimenot. Kokonaistulojen ja kokonaismenojen erotus eli nettoluotonanto/nettoluotonotto kuvaa lähinnä kuntatalouden rahoitusasemaa.

Järjestelmät ovat vakiintuneet, vaikka niihin liittyy ongelmia. Erityisesti käsitettä alijäämä on sovellettu eri seurantajärjestelmien yhteydessä tavalla, joka on ollut omiaan sekoittamaan niin julkisen talouden asiantuntijoita kuin poliittisia päättäjiä. Muun muassa hallitusohjelman pohjana olleen kevään 2015 ennusteen mukaan paikallishallinnon alijäämä oli 2,0 miljardia euroa eli 0,9 % suhteessa kokonaistuotantoon vuonna 2019.

Käsitteellisesti paikallishallinnon alijäämä on virheellinen ilmaisu, koska sille ei löydy perustetta tilastomanuaaleista. Tästä syystä kansantalouden tilinpitoon perustuvassa tilastoinnissa pitäisi pitäytyä termissä paikallishallinnon nettoluotonotto, kun kansantalouden tilinpidon mukaiset menot ovat tuloja suuremmat.

Esimerkiksi vuonna 2015 kuntatalous oli kirjanpidon termein noin 0,4 miljardia euroa ylijäämäinen mutta tilinpidon termein vastaavassa määrin "alijäämäinen".
Kunnallinen kirjanpitojärjestelmä otettiin käyttöön vuonna 1997. Kumulatiivisesti kuntien taseisiin on tähän vuoteen mennessä kertynyt noin 10 miljardin euron ylijäämä. Tilinpidon termein "alijäämän" pitäisi olla runsaat 25 miljardia.



Kuten kuviosta voidaan havaita, eri käsittein tapahtuva tarkastelu antaa hyvin erilaisen kuvan kuntien taloudesta.

Kuntien liikelaitosten yhtiöittämiset eivät juuri vaikuttaneet kansantalouden tilinpidon mukaisiin paikallishallinnon kirjauksiin, koska yhtiöt on tilinpidossa luokiteltu paikallishallintosektorin ulkopuolelle.

Hallituksen kuntataloudelle asettama kansantalouden tilinpidon mukainen rahoitusasematavoite on -½ prosenttia bruttokansantuotteesta hallituskaudella. Sen saavuttaminen edellyttää tiukkaa menokuria ja säästöohjelmien jatkumista jotta investointien omarahoitusosuutta voidaan nostaa ja välttämättömät investoinnit toteuttaa. Mitä ilmeisimmin talouskasvusta ei lähivuosina ole tulossa helpotusta kuntien tilanteeseen.

Myös väestön ikääntyminen, heikko työmarkkinatilanne sekä muun muassa turvapaikanhakijoiden kotouttaminen lisäävät kuntien kustannuspaineita lähivuosina ja vaikeuttavat hallituksen asettaman tavoitteen saavuttamista.

Menorajoite

Hallitus on asettanut hallituskaudeksi kuntataloudelle niin sanotun menorajoitteen, jolla tarkoitetaan valtion toimista kuntataloudelle aiheutuvien menojen muutosta. Uudessa kuntatalousohjelmassa aiempaa 540 miljoonan euron menorajoitetta on kiristetty 230 miljoonaa euroa ja se on vuoden 2019 tasolla nyt -770 miljoonaa euroa. Aiempaan verrattuna uusina toimina mukaan on otettu merkittävimpänä uutena kokonaisuutena toisen asteen ammatillisen koulutuksen uudistus (-190 milj.e).

Kuntaliitto on ollut osin kriittinen menorajoitteen toimeenpanon kirjauksiin, koska monet siihen liittyvät kokonaisuudet riippuvat pitkälti kuntien omista päätöksistä. Tällaisia menorajoitteeseen sisältyviä päätöksiä ovat: vanhuspalveluiden ja varhaiskasvatuksen henkilöstömitoituksen muutos, erikoissairaanhoidon järjestämisen tehostaminen, omais- ja perhehoidon kohentaminen ja subjektiivisen päivähoito-oikeuden rajaus.

Uudistusten talousvaikutusten arviointi on ollut ja on puutteellista. Kuntaliitto ei hyväksy sitä, että puutteellisten tietojen varassa tehdään päätöksiä uudistusten kuntien menoja vähentävistä vaikutuksista.

Kuntaliitto ei hyväksy kuntatalousohjelman toteamusta siitä, että mikäli kunnille kuitenkin säädetään pysyviä tehtäviä, kuntatalouden kiristyminen estetään mm. mahdollistamalla maksujen korotukset.

Kuntaliitto vaatii, että kuntien maksutulot tulee pitää kuntien määräämisvallassa eikä niitä tule sekoittaa valtio - kuntasuhteeseen.

Kaikki kunnat eivät esimerkiksi ole käyttäneet mahdollisuuksia nostaa sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuja. Hallituksen puolelta tätä on paheksuttu ja vaadittu niiden vastapainoksi lakisääteisiä minimimaksuja. Kun kunnat kuitenkin ovat säästäneet jo henkilöstömenoissaan yli 300 miljoonaa euroa, tulisi myös kuntataloutta katsoa kokonaisuutena eikä vain sektori- tai toimintokohtaisesti.

Maksutulokokonaisuus on syytä ratkaista seuraavan kuntatalousohjelman valmistelun yhteydessä.

Kuntien menojen ja velvoitteiden vähennykset

Hallituksen tavoitteesta kuntien menojen ja velvoitteiden 1 miljardin euron vähentämisestä on saatu hallituksen mukaan kokoon noin 400 miljoonaa euroa (helmikuu 2016). Valmistelun edetessä ja konkretisoituessa tarkoituksena on, että uudet toimenpiteet otetaan huomioon menorajoitetta kiristävänä.

Kuntaliitto on pettynyt erityisesti velvoitteiden keventämisen määrään ja aikatauluun. Jotta kunnilla olisi todelliset mahdollisuudet tuottavuutta edistäviin toimiin, se edellyttää kuntien normituksen ja toiminnan ohjauksen vähentämistä, ei lisäämistä kuten nyt esimerkiksi soteuudistuksen myötä on tapahtumassa.

Kuntien valtionavut ja valtionosuudet

Kuntien valtionavut ovat vuonna 2017 noin 10,6 mrd. euroa. Valtionavut koostuvat laskennallisista valtionosuuksista (9,7 mrd. €) ja valtionavustuksista (0,89 mrd. €).

Kuntien valtionavut pienenevät vuonna 2017 noin 4,5 prosenttia (-500 milj. euroa) vuodesta 2016. Yksittäisistä päätöksistä merkittävimmin vuoden 2017 valtionapujen tasoon vaikuttaa perustoimeentulotuen siirto kunnilta Kelalle, mikä toteutetaan kunta-valtio-suhteessa kustannusneutraalisti.

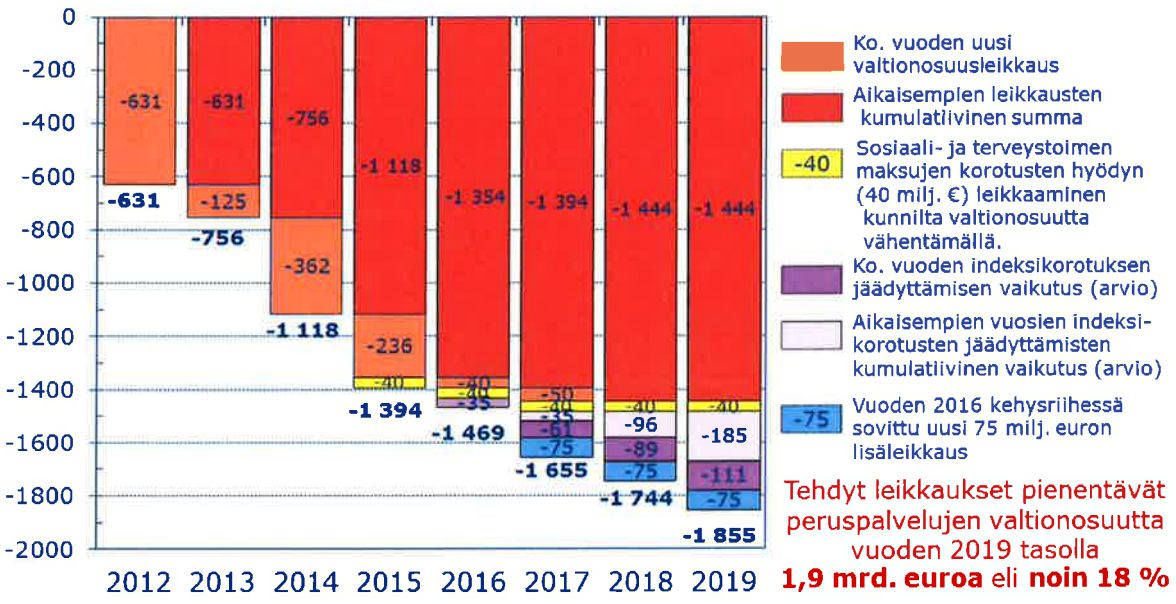
Kuntien valtionosuudet muuttuvat vuosittain. Vuonna 2017 valtionosuudet pienenevät 2,1 % (-206 milj. euroa) edellisvuoteen 2016 verrattuna. Valtionosuuden vuosimuutokset johtuvat eri tekijöistä, jotka voidaan jakaa automaattimuutoksiin, muihin lakiin perustuviin muutoksiin ja muutoksiin, jotka aiheutuvat poliittisista päätöksistä. Vuoden 2017 valtionosuusrahoituksen tasoon vaikuttavat seuraavat tekijät:

- Asukasmäärien ja muiden laskentatekijöiden muutokset, arvioitu vaikutus noin +55 milj. euroa koko maan tasolla. Vaikutus vaihtelee kunnittain.

- Vuoden 2015 kunnallis- ja yhteisöverotulot, jotka vaikuttavat valtionosuuteen verotuloihin perustuvan tasauksen kautta. Vaikutus vaihtelee kunnittain.

- Kustannustason muutoksen huomioon ottava indeksikorotus perushintoihin, joka hallituksen erillisellä päätöksellä on päätetty jättää tekemättä vuosina 2016-2019. Kehysriihessä 2016 päätettiin, että indeksisäästöihin sisältyvien menojen kokonaisuuteen kohdistetaan 0,85 prosentin tasasuuruinen lisävähennys. Tämä valtionosuuden lisäleikkaus vähentää peruspalvelujen valtionosuutta 74,8 milj. euroa vuonna 2017. Valtionosuusindeksin jäädytysten myötä kunnilta jää valtionosuutta saamatta yhteensä noin 145 milj. euroa vuonna 2017. Indeksijäädytyksen vaikutus on yhtä suuri kaikissa kunnissa, noin -27 €/asukas.

Kuvio 1. Vuosien 2012-2019 leikkausten vaikutus kuntien peruspalvelujen valtionosuuteen, milj. euroa



* Tämän lisäksi OKM:n valtionosuusrahoitusta on leikattu noin 400 milj. € vuosina 2012-2015. Vuosina 2016-2019 toteutettavat OKM:n leikkaukset ovat arviolta yli 200 milj. € vuoden 2019 tasolla.

Kuntaliitto toteaa, että ilman jo päätettyjä valtionosuusleikkauksia kuntatalous olisi tasapainossa kaikilla mittareilla mitaten. Leikkaukset ovat olleet erittäin mittavat, eikä Kuntaliitto voi hyväksyä uusia leikkauksia millään perusteella.

Kuntien verotulot

Ohjelmakaudella kuntien verotulojen ennakoidaan kasvavan keskimäärin 2,5 % vuosittain. Kun kuntien verotuloista 86 % kertyy kunnallisverosta, on veronalaisilla ansiotuloilla merkittävä vaikutus verotulojen kehitykseen. Maksettujen palkkojen osuus kunnallisveron veropohjasta on noin 66 %, eläkkeiden 24 % ja muiden tulojen 10 %.

Kunnallisveron veropohjaa pienentää Kel -indeksiin sidottujen tukien leikkaus vuonna 2017 ja indeksin jäädytys vuosina 2018 ja 2019. Veropohja pienenee samoin kuin eläketulovähennys. Toimenpide ei vaikuta verotulokompensaatioon.

Sen sijaan ansiotuloverotukseen tehtävät ansiotason nousua tai inflaatiokehitystä vastaavat indeksitarkistuksista johtuvat kuntien verotulomenetykset kompensoidaan kunnille.

Esillä olleen kilpailukykysopimuksen on toteutuessaan arvioitu vähentävän kunnallisveron tuottoa noin -530 milj. eurolla vuoden 2020 tasossa ja vastaavasti lisäävän kuntien yhteisöverotuloja 100 milj. euron edestä.

Kuntaliitto on erityisen huolestunut ns. kilpailukykysopimuksen kohtalosta ja sen kokonaisvaikutuksista kuntataloudelle. Kuntatyönantajan kilpailukyvyn kannalta tärkeätä on, että kuntatyönantajan sosiaaliturvamaksuja alennetaan samalla tavalla muiden työnantajien kanssa kilpailun vääristymisen ehkäisemiseksi ja, että mahdolliseen sopimukseen liittyvät verotus- ja muut muutokset sovitaan kuntien kanssa yhteisesti niin, että kuntien kilpailukyky ja rahoitusasema säilyvät vähintään ennallaan.

Kuntien yhteisöveron jako-osuuden määräaikainen korotus päättyi vuoden 2015 lopussa vähentäen kuntien verotuloja noin 260 milj. eurolla. Kiinteistöveron tuotto tulee vuonna 2016 olemaan ensimmäistä kertaa korkeampi kuin kuntien yhteisövero-osuuden tuotto. Yhteisöveron pysyessä suunnitelmavuosina perusteiltaan entisellään, kiinteistöveron kehittäminen on muodostumassa entistäkin tärkeämmäksi kuntien taloudelle. Kiinteistöveron muutoksilla tavoitellaan noin 50 miljoonan euron lisätuottoa ohjelmakaudella.

Kuntaliitto pitää tärkeänä kiinteistöveron kehittämishankkeen jatkamista aktiivisesti. Kiinteistöjen verotusarvojen laskentaperusteiden uudistaminen tulee saattaa loppuun. Verohallinnon kiinteistötietojen ajantasaisuus ja yhdenmukaisuus kuntien kiinteistötietojen kanssa tulee varmistaa. Täten tehtävät korotukset kohdentuvat nykyistä oikeudenmukaisemmin ja kiinteistöveron hyväksyttävyys paranee.

Valtion toimenpiteiden kuntavaikutukset

Alustavan arvion mukaan hallituksen toimenpiteiden yhteisvaikutus vuoden 2019 tasolla olisi noin 0,7 miljardia euroa kuntataloutta vahvistava. Tähän sisältyy kuitenkin merkittäviä epävarmuustekijöitä, kuten menorajoitteeseen liittyvien toimien täysimääräinen toteutuminen ja maksujen muutosten käyttöönotto kunnissa. Kiinteistöveroa kehitetään mutta toisaalta indeksisidonnaisia menoja leikataan alhaisen inflaation vuoksi, mikä merkitsee peruspalveluiden valtionosuuksiin 75 miljoonan leikkausta.

Valtionosuustoimintojen lisäksi Kuntaliitto on ollut erityisen huolestunut jätelain toimeenpanoon ja ns. liikennekaarisuunnitelmien mukanaan tuomista muutoksista sekä työllisyyteen ja turvapaikanhakijoiden määrän kasvuun liittyvistä kokonaisuuksista. Kuntien vastuu työmarkkinatukea saavista on noussut ennätystasolle. Viime vuonna kuntien työmarkkinatukimenot olivat 408 miljoonaa euroa. Turvapaikanhakijoiden suuri määrä ja kuntakorvausten jälkeenjääneisyys aiheuttavat kasvavaa painetta kuntatalouteen.

Kuntaliiton näkemyksiä aluekehityksen roolista ja merkityksestä talouteen ja työllisyyteen

Osana valtioneuvoston julkisen talouden suunnitelmaa 2017 - 2020 koskevaa kuulemista on valtiovarainvaliokunta pyytänyt Kuntaliittoa kommentoimaan teemaa "aluekehityksen rooli ja merkitys taloudelle ja työllisyydelle".

Yhdyskuntarakennetta tiivistettävä hallitusti

Suomen nykyiseen aluerakenteeseen on vaikuttanut voimakkaasti sotien jälkeinen uudelleenasutus yhteisvastuun ja kansallisen turvallisuuden ollessa keskeisiä politiikanteon perusteita. Kaupungistumiskehitys on käynnistynyt Suomessa verrattain myöhään mutta ollut sittemmin nopeaa. Tällä hetkellä kaupungeissa tai taajama-alueilla asuu n. 70 % suomalaisista. Muuttoliike ei ole suuntautunut pelkästään maaseutualueilta kaupunkeihin tai kaupunkialueilta maaseudulle, vaan myös maaseutualueiden sisällä on muutettu. Harvaan asuttu maaseutu on menettänyt väestöä dramaattisesti. Myös ydinmaaseudun väestömäärä on vähentynyt, mutta maaseudun paikalliskeskusten väestömäärä on kutakuinkin säilynyt. Kaupunkien läheisellä maaseudulla väestö on kasvanut koko 2000-luvun. Suomen pinta-alasta 95 % on maaseutua. Maahanmuutto kohdistuu pääosin kaupunkiseuduille.

Alueellinen kehittäminen on sarja erilaisia toimia, joilla halutaan parantaa alueen yhteiskunnallis-taloudellista tilaa mm. vahvistamalla yritys- ja tuotantotoiminnan edellytyksiä, edistämällä työllisyyttä sekä kompensoimalla sijainnista aiheutuvia haittoja. Alueiden kehittämisen yhtenä lähtökohtana on ollut tuen suuntaaminen erityisesti heikoimmille alueille jotta Suomen tasapainoisen alueellisen kehityksen tavoite saavutettaisiin. Muita alueiden kehittämisen tavoitteita ovat mm. kansallisen ja kansainvälisen kilpailukyvyn vahvistaminen, elinkeinorakenteen monipuolistaminen ja vahvistaminen, työllisyyden ja väestön osaamisen edistäminen sekä sosiaalisen osallisuuden lisääminen.

Suomen alueet ovat väestöltään, elinkeinopohjaltaan ja yhdyskuntarakenteeltaan erilaisia. Myös niiden tarpeet ja vahvuudet ovat erilaisia. Nämä seikat yhdessä käytettävissä olevien resurssien (työvoima sekä sen osaaminen, tuotantorakenne, infrastruktuuri, luonnonvarat) kanssa ovat lähtökohtana kulloinkin tarvittaville kehittämistoimille. Aluetaloudet ovat entistä alttiimpia kansainvälisille toimintaympäristön muutoksille, jotka voivat laukaista hyvinkin nopeita rakennemuutosprosesseja. Vaikka globaaleihin muutosvoimiin ei ennalta pysytä vaikuttamaan, pystytään vaikutuksia ennakoimalla niihin varautumaan ja pyrkiä rakentamaan muutoksen myötä uusia elinkeinojen ja työllisyyden kasvualustoja.

Aluepolitiikan ulottuvuudet

Aluepolitiikka on julkisen vallan eri alueiden kehitystä tukevaa tai kaikkia alueita kehittävää toimintaa, jossa peruslähtökohtana on hyvinvoinnin tasainen alueellinen jakautuminen.

Laajan aluepolitiikan piiriin lasketaan ne yhteiskunnan toimet (tulonsiirrot, julkisen vallan alueelliset toimet, investoinnit), joita ei sinänsä lueta aluepolitiikan välineistöön mutta joilla on erittäin suuri vaikutus aluekehitykseen. Liikenneyhteys- ja korkeakouluverkkoratkaisut aiheuttavat merkittäviä aluetaloudellisilla vaikutuksia osaamisen ja siten myös yritysten sijoittumiseen sekä mm. työssäkäyntialueiden muovautumiseen.

Suppealla aluepolitiikalla tarkoitetaan aluekehittämiseen tarkoitettujen resurssien kohdentamista (kansalliset rahoitusvälineet sekä EU:n koheesiopolitiikan rahoitus) ko. lainsäädännön pohjalta. Suppea aluepolitiikka on viimeiset 20 vuotta pohjautunut vahvasti ohjelmaperusteiseen kehittämistoimintaan, jossa erilaisissa kehittämisohjelmissa määriteltyihin tavoitteisiin alueella käytössä olevia varoja pyritään kokoamaan ja kohdentamaan. Kehittämisen välineistöä ovat olleet mm. erilaiset määräaikaisiin ohjelmiin osoitetut varat sekä kansalliset yrityksille ja tutkimuslaitoksille suunnatut tuet ja kehittämisvarat sekä työllisyyden edistämiseen tarkoitetut varat.

EU:n koheesiopoliittisen rahoituksen merkitys kehittämistyössä on kasvanut suhteessa kansalliseen suppean aluepolitiikan välineistöön. Samaan aikaan EU:n koheesiopoliittinen rahoitus on pienentynyt ohjelmakausittain, nykyisen EU:n ohjelmakauden 2014-2020 rahoitusta on käytettävissä elinkeinojen, osaamisen ja työllisyyden sekä sosiaalisen osallisuuden vahvistamiseen n. 30% edelliskautta vähemmän (EU- ja kansallista rahoitusta n. 2,6 mrd. euroa käytettävissä nykyisellä kaudella). Noin kaksi kolmasosaa ohjelman rahoituksesta suuntautuu Itä- ja Pohjois-Suomeen. EU-osarahoitteista maaseudun kehittämistä on toteutettu vuodesta 1995 saakka ja se pohjautuu valtakunnalliseen maaseudun kehittämisohjelmaan, jota toteutetaan kansallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla. Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelman 2014-2020 rahoitus on kaikkiaan 8,2 miljardia euroa. Lisäksi EU-osarahoitteista maaseudun kehittämistä tehdään Suomen kalatalous-ohjelman kautta.

Viimeisten kymmenen vuoden aikana toteutetut **osaamiskeskusohjelmat** sekä viimeisimpänä v. 2017 päättyvä **Innovatiiviset kaupungit -ohjelma** ovat vahvistaneet erilaisten osaamiskeskittymien rakentumisen kaupunkiseuduille. Kaikissa maakunnissa on laadittu viimeisen parin vuoden aikana **älykkään erikoistumisen strategiat,** joilla haetaan erikoistumista jossa taloudellinen kasvu perustuu osaamisrakenteiden hyödyntämiseen alueen elinkeinoelämän kehittämisessä. Alueiden kehittämistyö on muuttunut entistä moniulotteisemmaksi eri toimijoiden yhteistyöksi, jossa erilaisia kehittämisresursseja hyödyntäen rakennetaan elinkeinoja ja osaamista vahvistavia toimintaympäristöjä ja edistetään elinkeinojen uudistumista. Kehittämisen välineet ovat osin pirstaloituneita.

Työllisyyden edistäminen/työttömyyden vähentäminen

Työttömyys kasvaa ja pitkittyy edelleen. Erityisen huolestuttavaa on pitkäaikaistyöttömien määrän kasvu. Pitkäaikaistyöttömyyden vuosihinnaksi on arvioitu jopa 8,8 miljardia euroa kun otetaan huomioon maksetut korvaukset ja menetetyt verotulot. Työllisyydenhoitoon käytettävissä olevien resurssien supistuminen yhtä aikaa työttömyyden lisääntymisen kanssa on johtanut siihen, että työllisyydenhoitoon tarvitaan uusia vaikuttavampia toimintamalleja ja erityisesti resurssien, vastuun ja toimivaltuuksien yhteensovittamista. Aluetasolla tavoitteena tulee olla työttömyyden pitkittymisen ennaltaehkäiseminen, kestävien työllisyysratkaisujen löytäminen ja työttömien osaamistason nostaminen vastaamaan tulevaisuuden osaamistarpeita sekä työvoiman ammatillisen ja alueellisen liikkuvuuden lisääminen.

Viime hallituskaudella toteutettiin laajamittainen työllisyyden kuntakokeilu erinomaisin tuloksin. Kokeilua seurantatutkimuksen loppuraportin mukaan työllisyyskehitys kokeilukunnissa oli suotuisampaa kuin verrokkikunnissa. Vahvana suosituksena oli kuntakokeilujen jatkaminen kolmella tasolla: (a) asiakaspalvelun, (b) alueellis-paikallisen verkoston ja kehittämisalustojen sekä (c) laajasti ymmärretyn, integroivan työvoima- ja työmarkkinapolitiikan tasolla.

Pääministeri Juha Sipilän hallitusohjelman mukaan "Selvitetään työvoimapalveluiden siirto resursseineen vaikeimmin työllistyvien osalta kuntien vastuulle työssäkäyntialueittain, Tanskan mallin mukaisesti. Voimavarat ja työllistämisvastuu yhdistetään, mikä tekee nopean työllistämisen kunnille taloudellisesti houkuttelevaksi".

Selvitykset on tehty ja niiden pohjalta on päätetty, että työllisyyden kuntakokeilut toteutetaan syvennettyinä vuosina 2017-2018.

Kuntaliitto pitää tärkeänä, että työllisyyden hoidon kokeilun tulokset analysoidaan tarkasti ja vasta sen jälkeen päätetään vastuunjaosta tältä osin kuntien ja maakuntien kesken.

Kunnat alueellisen ja paikallisen elinvoiman edistäjänä

Kunnat vastaavat osaltaan aluekehityksen edistämisestä. Kunnat ovat keskeisiä toimijoita yritysten toiminta- ja innovaatioympäristöjen luomisessa sekä ihmisten asuinympäristöjen ja -mahdollisuuksien kehittämisessä. Kunnan elinkeinopolitiikan strateginen tavoite on vahvistaa paikallistalouden kilpailukykyä. Kunnan elinkeinopoliittisiin instrumentteihin lasketaan perinteisesti yritysneuvonnan palveluiden tuottaminen, yritystoiminnan kehittämishankkeet, toimitilojen rakentaminen ja vuokraaminen yritysten käyttöön, kaavoitus ja yritystonttien tarjonta sekä alueen markkinointi. Kuntaliiton tekemässä selvityksessä on arvioitu, että kunnat käyttivät v. 2009 elinkeinopolitiikan juokseviin menoihin yhteensä n. 300 milj. euroa (n. 55 euroa/asukas). Kunnat ovat myös EU-ohjelmatyössä keskeinen kehittämishankkeiden rahoittaja ja toteuttaja. Edellisellä ohjelmakaudella 2007- 2013 kuntien rahoitusosuus rakennerahastoohjelmista oli yhteensä noin 550 miljoonaa euroa. Elinvoiman vahvistaminen tulee korostumaan kunnan toiminnassa yhä vahvemmin.

Kun pohditaan aluekehityksen roolia ja merkitystä talouteen ja työllisyyteen, on tunnistettava se, että tietyn alueen kehitykseen kohdennettujen toimien yhteisvaikutusta on vaikea yksiselitteisesti arvioida. Erilaisilla kehittämistoimilla haetaan usein ns. vipuvaikutusta eli pyritään käynnistämään laajempia elinkeinojen uudistamiseen ja työllisyyden lisäämiseen liittyviä prosesseja. Sama kehittämisen välineistö ei välttämättä tuota eri alueilla samanlaisia tuloksia. Tarvitaan omiin tarpeisiin ja vahvuuksiin pohjautuvaa ns. paikkaperustaista kehittämistä. Kehittämistyö on yhä vahvemmin usean eri toimijan yhteistyötä ja erilaisten

kehittämisinstrumenttien yhteensovitusta jossa sekä avustus- että lainamuotoisilla instrumenteilla on oma roolinsa. Ns. laajan aluepolitiikan ratkaisuilla on merkittävä rooli aluekehitykselle jolloin ratkaisujen alueelliset vaikutukset on arvioitava. Panostuksia aluekehitykseen tarvitaan myös tulevaisuudessa jotta pystytään edistämään alueellista ja paikallista elinvoimaa.

SUOMEN KUNTALIITTO

Reijo Vuorento
apulaisjohtaja, kuntatalous

Annukka Mäkinen
erityisasiantuntija, alueet ja yhdyskunnat