Eduskunta
Kunta- ja terveysjaosto
Sivistys- ja tiedejaosto

HE 88/2020 vp Hallituksen esitys eduskunnalle vuoden 2020 neljänneksi lisätalousarvioksi

Kuntaliitto on selvittänyt koronapandemian taloudellisia vaikutuksia kuntiin useilla eri kyselyillä kunnille ja sairaanhoitopiireille. Vaikka vaikutusten tarkat euromäärät ovat vielä konkretisoitumatta niin näkemys vaikutusten suuruusluokasta, 1,6–2,0 miljardia euroa vuonna 2020, on varsin samankaltainen VM:n ja Kuntaliiton välillä. Selvästi suurimmat taloudelliset vaikutukset kuntatalouteen tulevat tulojen pienenemisestä, etenkin verotulojen romahduksesta, taloudellisten rajoitustoimien seurauksena.

Lisätalousarvion tukipaketin koko merkittävä mutta valitettavasti edelleen riittämätön

Kuntaliiton arvioiden mukaan koronakriisi heikentää tänä vuonna kuntien taloutta vähintään 1,9 miljardilla eurolla ja sairaanhoitopiirien taloudellista asemaa 450 milj. euroa vuosina 2020 ja 2021.

Tulomenetykset ja menojen kasvu on kompensoitava kuntatalouteen kokonaisuudessaan. Riittävästi mitoitettu, oikein kohdennettu ja ajoitettu tuki mahdollistaa kuntalaisia auttavien peruspalveluiden toimivuuden koronan aikana ja ehkäisee rajuja sopeutustoimia kriisin jälkeen.

Kuntien ja sairaanhoitopiirien tukemisen kokonaisuus lisätalousarvioesityksessä on yhteensä n. 1,4 miljardia euroa. Valtionosuuteen kunnille peruspalvelujen järjestämiseen ehdotetaan yhteensä yli 770 milj. euron lisäystä. Tästä 112 milj. euroa kohdistettaisiin lasten, nuorten ja perheiden tukemiseen ja se jaettaisiin kunnille osana valtionosuusjärjestelmää lasten lukumäärän perusteella. 60 milj. euroa kohdennettaisiin iäkkäiden palveluiden toimivuuden varmistamiseen 65 vuotta täyttäneiden lukumäärän perusteella, 50 milj. euroa kohdistuisi harkinnanvaraisten valtionosuuksien korotukseen, 180 milj. euroa kaikille kunnille jaettavaksi osin asukaskohtaisesti yhtä suurella määrällä ja 370 milj. euroa vuoden 2020 kunnallisveron jako-osuuksien suhteessa. Sairaanhoitopiireille ehdotetaan 200 milj. euron avustusta koronavirustilanteen aiheuttamien kustannusten ja mahdollisten alijäämien kompensointiin. Kuntien osuutta yhteisöveron

Suomen Kuntaliitto
www.kuntaliitto.fi
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi

Finlands Kommunförbund
www.kommunforbundet.fi
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi

tuotosta ehdotetaan korotettavaksi 10 prosenttiyksiköllä ja valtion jako-osuutta alennettaisiin vastaavasti vuoden 2020 osalta. Muutos pienentää valtion verotulokertymää 410 milj. euroa kuluvan vuoden osalta ja lisää kuntien verotuloja vastaavasti. Kuntatalouteen kohdistuu myös muita toimenpide-ehdotuksia, jotka sisältyvät muihin sisältökokonaisuuksiin, kuten lasten ja nuorten hyvinvointia tukeviin toimiin sekä rakentamisen ja infrastruktuurin panostuksiin.

> **Vuoden 2020 neljännen lisätalousarvion (2.6.) kuntatalouden tukipaketti on suuruudeltaan merkittävä - kuten ovat myös koronaepidemian vaikutukset kaupunkien ja kuntien talouteen erityisesti tulojen romahduksesta johtuen.**
>
> **Kaikki kunnat saavat tukipaketin myötä merkittävän lisäyksen (keskimäärin +132 €/as) valtionosuuteensa vuonna 2020.**

Koronaepidemian kuntatalouden tukipaketin suurin osa lisää kuntien valtionosuutta 772 milj. euroa vuonna 2020

Koronavirusepidemian taloudelliset vaikutukset eivät jakaudu kuntiin tasaisesti, vaan epidemian vaikutus vaihtelee alueellisesti muun muassa epidemian levinneisyyden ja kaupungin tai kunnan elinkeinorakenteen, väestörakenteen ja verotulopohjan mukaan. Myös kuntien tulojen rakenne ts. se, kuinka suuren osan kokonaistuloista verotulot kattavat, vaikuttaa siihen, kuinka suureksi epidemian taloudellinen vaikutus yksittäisessä kunnassa muodostuu ja kuinka nopeasti esimerkiksi tulopohjan heikkeneminen kaupungin tai kunnan taloutta heikentää. Myös epidemian kestolla ja yksityisen kulutuskysynnän elpymisellä on työllisyyden ja yritysten toimintaedellytysten kautta merkittävä vaikutus epidemian kokonaistaloudellisiin vaikutuksiin yksittäisessä kaupungissa tai kunnassa.

> **On erittäin hyvä, että koronaepidemian kuntatalouden tukipaketti koostuu eri osiosta. Tämä mahdollistaa erilaisten vaikutuskanavien huomioon ottamisen, kun tukea kohdennetaan eri tavalla epidemiasta kärsineille alueille, kaupunkeihin ja kuntiin.**

Tukipaketin valtionosuuden lisäys (772 milj. euroa) kohdistetaan eri tavoin. Jakoperusteita on viisi (5): neljä laskennallista osiota ja harkinnanvarainen valtionosuuden korotus.

- **Lisäys kunnallisverojen suhteessa, 370 milj. euroa**

  Tällä erällä pyritään kompensoimaan erityisesti kunnallisveron tuoton heikentymistä. Koronaepidemian euromääräisesti merkittävimmät vaikutukset kuntatalouteen syntyvät verotulojen romahtaessa jo vuonna 2020. Kunnissa, joissa valtionosuuksien osuus kunnan tuloista on suurempi, koronaepidemian talousvaikutuksista verotulovaikutus on suhteellisesti pienempi.

- **Tasasuuruinen (33 €/as) lisäys kaikille kunnille, 180 milj. euroa**

  Tämä erä kompensoi kaikille kunnille ja kaupungeille tasaisesti koronaepidemian aiheuttamaa talouden heikentymistä, kuten maksutuottojen menetyksiä ja kustannusten kasvua esimerkiksi koronaepidemiaan varautumisesta ja materiaalihankinnoista johtuen.

- **Lisäys alle 18-vuotiaiden määrän (107 €/alle 18-v.) suhteessa, 112 milj. euroa**

  Tämä erä pyrkii tasoittamaan sitä vaikutusta ja torjumaan niitä sosiaalisia ongelmia, joita koronaepidemian aiheuttama poikkeustilanne on synnyttänyt erityisesti lasten, nuorten ja perheiden keskuudessa.

- **Lisäys yli 64-vuotiaiden määrän (50 €/yli 64-v.) suhteessa, 60 milj. euroa**

  Tämä erä turvaa koronavirusepidemian aiheuttaman poikkeustilanteen vaikutuksia iäkkäiden henkilöiden kuntoutus- ja muiden tukipalvelujen palvelutarpeen kasvuun.

- **Harkinnanvaraisen valtionosuuden korotuksen lisäys, 50 milj. euroa**

  Toisin kuin neljä muuta em. osiota, harkinnanvaraista valtionosuuden korotusta ei myönnetä kunnille laskennallisesti, vaan kunta hakee korotusta valtionosuuteensa. Esityksellä esitetään lisättäväksi harkinnanvaraisen valtionosuuden korotuksen euromäärää 10 miljoonasta 60 miljoonaan euroon (lisäys +50 milj. euroa).

Harkinnanvaraista valtionosuuden korotusta lukuun ottamatta neljä muuta osiota myönnetään ja maksetaan kunnille vuoden 2020 valtionosuusmaksatuksen yhteydessä elokuun 2020 maksatuksesta alkaen jokaisen kuukauden 11. päivään mennessä.

Kuntaryhmien välillä tarkasteltuna euromääräisesti merkittävin osa kuntatalouden tukipaketista (valtionosuuden korotus ja yhteisöveron jako-osuuden muutos yhteensä) kohdentuu suurimmille kaupungeille. Noin kolmannes valtionosuuden lisäyksistä kohdistuu Uudenmaan kunnille.

On erittäin hyvä, että kuntatalouden tukipaketin suurin osa, valtionosuuden korotus jakautuu osioihin, joiden laskentaperusteet pyrkivät korvaamaan erikseen erityyppisiä epidemian talousvaikutuksia kunnille. Lisäksi on hyvä, että koronatuen pääpainon on kuntien verotulomenetysten korvaamisessa.

Suomen Kuntaliitto
www.kuntaliitto.fi
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi

Finlands Kommunförbund
www.kommunforbundet.fi
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi

Koronavirusepidemian levinneisyydestä johtuen epidemian talousvaikutukset painottuvat suurimpiin kaupunkeihin ja erityisesti Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin (HUS) alueelle. On perusteltua, että myös tukipaketin painotus on samoilla alueilla.

Kuntatalouden kestävyyden kannalta olennaista on vuoden 2020 akuutista kriisistä selviämisen lisäksi se, miten epidemian kuntataloutta heikentävät vaikutukset saadaan tasoitettua tulevina vuosina 2021 ja 2022. Terveydenhuollon kiireettömien toimenpiteiden takia kustannusten kasvupaine sairaanhoitopiireissä tulee olemaan suuri erityisesti vuonna 2021.

Muut vuoden 2020 valtionosuuteen esitetyt muutokset

Aiemmin kuntien digitalisaation kannustinjärjestelmää varten kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta leikattua euromäärää palautetaan takaisin peruspalvelujen valtionosuuteen 30 milj. euroa. Muutoksen jälkeen digikannustinavustuksena (mom. 28.90.32) jaettavaksi jää 10 milj. euroa.

On erittäin hyvä, että peruspalvelujen rahoitukseen tehty leikkaus pienenee 30 miljoonalla eurolla aiemmasta.

Valtionosuudesta ei saa vähentää kehittämishankkeita, kuten digitalisaation kannustinavustuksen rahoitusta varten. Tällaiset hankkeet tulee rahoittaa muulla tavoin, kuin vähentämällä kuntien lakisääteisiin tehtäviin tarkoitetusta yleiskatteisesta valtionosuudesta.

Hallituksen esitys (HE 4/2020 vp) iäkkäiden henkilöiden tehostetun palveluasumisen ja pitkäaikaisen laitoshoidon toimintayksiköissä noudatettavasta henkilöstömitoituksesta on eduskunnan käsiteltävänä. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.8.2020. Lain voimaantulon vaiheistus huomioiden täysimääräinen kustannuslisäys (239 milj. euroa) saavutetaan vuonna 2024.

Voimaan tullessaan laki lisää kuntien tehtäviä ja myös kustannuksia. Hallitusohjelman mukaisesti kuntien uudet ja laajenevat tehtävät rahoitetaan täysimääräisellä valtionrahoituksella, mistä johtuen kuntien valtionosuutta esitetään lisättäväksi 17,7 milj. euroa vuonna 2020 elokuun maksatuksesta alkaen.

Uusien ja laajenevien tehtävien ja velvoitteiden rahoitus täysimääräisellä ts. 100 prosentin valtionosuudella noudattaa voimassa olevaa lainsäädäntöä, toteuttaa hallitusohjelmaa ja tukee rahoitusperiaatteen toteutumista kuntien ja valtion välillä.

Suomen Kuntaliitto
www.kuntaliitto.fi
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi

Finlands Kommunförbund
www.kommunforbundet.fi
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi

Kuntien yhteisöveron tuoton korottaminen

Kuntien osuutta yhteisöveron tuotosta ehdotetaan korotettavaksi 10 prosenttiyksiköllä 32,13 prosentista 42,13 prosenttiin ja valtion jako-osuutta alennettaisiin vastaavasti 67,87 prosentista 57,87 prosenttiin verovuodelta 2020 tehtävissä yhteisöveron tilityksissä.

Yhteisöverotulojen rooli kunnan taloudessa on merkittävä. Yhteisöverotulojen osuus kunnan tuloista vaihtelee kunnittain, mutta sen rooli on kunnasta riippumatta tärkeä paikallisen elinkeinopolitiikan edistämiseksi. Kuntien yhteisövero-osuuden suhdanneherkkyyttä on vähennetty kuntien välisellä verotuloihin perustuvalla valtionosuuksien tasauksella sekä niin, että kuntien jako-osuudet lasketaan kahden verovuoden keskiarvona. Lisäksi on huomion arvoista, että metsävaltaisilla paikkakunnilla yhteisövero-osuudessa on huomioitu kuntien verotulojen menetykset, kun metsätalouden tuloja siirryttiin verottamaan pääomatuloina.

Kuntaliitto pitää hyvänä tapaa, jossa merkittä osa valtion tukikokonaisuudesta kohdennetaan yhteisöveron kautta, sillä koronavirusepidemian vaikutus yhteisöveron tuottoon on suhteellisesti suurin.

Verovuoden 2020 maksuunpantava yhteisöveron arvioidaan laskevan -13,46 prosenttia edellisestä vuodesta. Arvioon liittyy kuitenkin suurta epävarmuutta. Koronavirusepidemian aiheuttamat olosuhteet yrityksille ovat täysin poikkeukselliset, eikä siitä johtuvien yhteisöveron tuottovaikutusten kehittymistä ja kestoa voida varmuudella ennakoida.

Verotuottoarvio on laskettu hallituksen esityksen (HE_82_2020) antamisajankohdan mukaisen yhteisöveron maksuunpanoarvion mukaisena. Arvion taustaoletuksena on valtiovarainministeriön kansantalousosaston 16.4.2020 julkaisemassa kokonaistaloudellisessa ennusteessa, jossa Suomen talouden arvioitiin supistuvan 5,5 prosenttia vuonna 2020. Hallituksen esityksessä kuntien yhteisöveron jako-osuuden korottaminen 10 prosenttiyksiköllä lisäisi näin ollen kuntien verovuoden 2020 yhteisöverotuottoja noin 520 miljoonaa euroa. Valtion verotuotot pienenevät vastaavasti. Toteutunut vaikutus ilmenee lopullisen yhteisöveron maksuunpanon perusteella verovuoden vasta verotuksen valmistuttua vuoden 2021 lokakuun lopussa.

Talouden kehitysarvio ja toipuminen tuen keskiössä

Maksettava yhteisövero verovuonna 2020 vaikuttaa suoraan tuen euromäärään, kun jako-osuudet ovat kiinteät. Kriisin kesto ja siitä toipuminen vaikuttaa yhteisöjen maksamiin yhteisöveroihin. Kuntaliiton laatimassa heikon skenaarion verotuloennusteessa (29.4.2020) bruttokansantuote supistuu arviolta noin -12 prosenttia vuonna 2020. Tässä skenaariossa 10 prosenttiyksikön yhteisöveron jako-osuuden korotus lisäisi kuntien

Suomen Kuntaliitto
www.kuntaliitto.fi
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi

Finlands Kommunförbund
www.kommunforbundet.fi
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi

yhteisöverotuloja arviolta noin 380 miljoonalla eurolla. Talouden epävarmuus näkyy näin ollen myös yhteisöveron tuotossa ja kompensaation määrässä.

Kuntakohtaisesti maksettava yhteisövero 2020 vaikuttaa tilityksissä käytettäviin jako-osuuksiin osin verovuonna 2022 ja osin verovuonna 2023. Verotuloihin perustuvassa valtionosuuden tasauksissa maksettava yhteisövero 2020 vaikuttaa valtionosuuksiin vuonna 2022. Ne kunnat, joissa yhteisöveron merkitys on suuri, hyötyvät eniten ryhmäosuuden 10 prosenttiyksikön korotuksesta. Toisaalta näiden kuntien verotuottomenetykset ovat lähtökohtaisesti suurimmat yhteisöveron tuoton alentuessa. Samassa yhteydessä tulisi myös huomioida koronavirusepidemian vaikutukset kunnittain. Yhteisöverotuotot heikentyvät koronavirusepidemian takia epätasaisesti kuntien kesken. Ne kunnat, joissa yritysten maksamat yhteisöverot laskevat verovuonna 2020 koronaviruspandemian takia, menettävät yhteisöveron jako-osuuksia (ja siten verotuloja) verovuosina 2022 ja 2023 suhteessa muihin kuntiin.

Myös arvioitu talouden nopea toipuminen on epävarmaa. Kuntien osuus yhteisöverosta tulee näin ollen säilyttää korotettuna myös vuodesta 2020 eteenpäin. Mahdolliset yhteisöveroperusteiden ja verokannan muutokset tulee myös jatkossa kompensoida täysimääräisesti kunnille kuntien yhteisövero-osuutta muuttamalla.

Sairaanhoitopiirien tukeminen

Kuntaliitto pitää kannatettavana sairaanhoitopiireille erikseen suunnattavaa tukea. Tämä mahdollistaa alueellisesti vaihtelevan epidemiatilanteen huomioimisen ja tuen kohdentumisen sairaanhoitopiireille, joille on aiheutunut merkittäviä kustannuksia koronaepidemiaan varautumisesta ja potilaiden hoidosta.

Avustuksen myöntämisen edellytyksenä olisi koronaviruspandemiasta 16.3.2020 jälkeen aiheutuneiden kustannusten ja alijäämän kompensointi. Avustusta saisi käyttää koronaviruspandemiaan varautumiseen, torjuntaan ja hoitoon, niihin liittyvien irtaimen käyttöomaisuuden hankintamenoihin ja muihin välttämättömiin koronaviruspandemiasta avustettavan sairaanhoitopiirin toiminnalle aiheutuneisiin kustannuksiin.

Määrärahasta enintään 80 prosenttia jaettaisiin sairaanhoitopiirien jäsenkuntien asukasmäärien perusteella ja enintään 20 prosenttia sairaanhoitopiirissä toteutuneiden, koronaviruksesta aiheutuneiden tehohoitovuorokausien perusteella. Toteutuneet tehohoitovuorokaudet otettaisiin huomioon hakuilmoituksessa erikseen ilmoitettavan päivämäärän mukaisesti. Lisäksi valtionavustukseen oikeuttavina kustannuksina huomioitaisiin sairaanhoitopiirille aiheutuneet kustannukset, jotka ovat aiheutuneet terveydenhuollon henkilökunnan lähettämisestä Ahvenanmaan maakunnan käyttöön.

On perusteltua, että valtionavustukset painottuvat niille sairaanhoitopiireille, joissa on hoidettu koronaviruksen saaneita potilaita. Kuntaliitto on toteuttanut yhteistyössä sairaanhoitopiirien kanssa kaksi koronapandemian taloudellisten vaikutusten arviointia maalis-toukokuussa 2020. Tulosten perusteella sairaanhoitopiirien talouteen on tulossa vähintään 600 milj. euron heikentävä vaikutus vuonna 2020. Tästä SHP:en talousvaikutuksesta neljännen lisätalousarvion 200 milj. euron kompensaatio kattaa vain kolmanneksen. Lisäkompensaatiotarvetta vuoden 2020 osalta jää ja tähän tulee palata budjettiriihessä elokuussa 2020. Hallituksen tulee varautua sairaanhoitopiirien tukipaketin jatkamiseen myös vuonna 2021 muun muassa elektiivisen toiminnan siirtymisestä aiheutuvien jononpurkutoimien vuoksi.

Neljännen lisätalousarvion vaikutus varhaiskasvatukseen ja koulutukseen

Koronavirusepidemia aiheuttaa kuntien opetus- ja kulttuuritoimeen taloudellisia vaikutuksia, erityisesti maksutulojen vähenemistä. Kulujen kehitys on jatkunut lähes normaalilla tasolla, vaikka jonkin verran kuntien lomautusmenettelyt vaikuttivat loppukevään henkilöstökuluihin palveluissa, joita ei ole voitu etäyhteydellä toteuttaa. Poikkeusoloja koskevat lainsäädäntömuutokset ja suositukset ovat kohdentuneet kaikkiin kuntiin epidemiatilanteesta riippuen. Koronan vaikutukset eivät ole kuitenkaan näyttäytyneet yhteneväisesti, vaan vaihtelevat merkittävästikin eri kunnissa.

On tärkeää, että valtio tukee lisätalousarviossa kuntia ja koulutuksen järjestäjiä poikkeuksellisessa tilanteessa. Jo ennestään heikko kuntataloustilanne tarvitsee elvytystä, sillä kuntien tehtävänä on järjestää asukkailleen keskeisiä osaamista ja hyvinvointia tukevia palveluja. Opetus- ja kulttuuritoimen taloudelliset vaikutukset on mahdollista todentaa vasta jälkikäteen. Tärkeää on, että poikkeusolojen vaikutukset arvioidaan ja kompensoidaan kunnille ja koulutuksen järjestäjille.

Koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan asiakasmaksutulot alenivat keväällä. Poikkeusoloissa kunnat ovat jatkaneet aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämistä soveltamisasetuksen mukaisesti lähiopetukseen oikeutetuille oppilaille. Kuntien tuli 14.5.2020 alkaen jatkaa normaaliolojen mukaisesti aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämistä, jos ne sitä ovat järjestäneet ennen epidemian alkamista. 13.5. asti valtioneuvosto suositti poikkeusoloissa välttämään osallistumista toimintaan. Lähiopetuksessa olevan oppilasmäärän alentuessa perusopetuksessa, jolloin myös koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan osallistujamäärä aleni. Maksullisena toimintana osallistujamäärällä on suora vaikutus kuntien maksutuloihin.

Varhaiskasvatuksen osallistujamäärä oli alhaisimmillaan maaliskuun loppupuolen ja toukokuun alkupuolen välillä, jolloin osallistujamäärät liikkuivat arviolta 20–30 prosentissa normaalista määrästä. Vastaavasti esiopetukseen osallistui arviolta keskimäärin noin joka viides esioppilas. Varhaiskasvatuksen osalta lähes kaikki kunnat ovat

antaneet maksuhyvityksiä lasten poissaolon ajalta, joten sillä on merkittävä vaikutus tulojen vähenemiseen. Alustavasti Kuntaliitto arvioi keväällä, että maksutuottomenetykset voivat olla noin 40 milj. euroa. Opetus- ja kulttuuriministeriö on suositellut, että valtioneuvoston toteaman poikkeustilanteen vuoksi kunnat varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista annetun lain (1503/2016) 13 §:n nojalla jättäisivät perimättä varhaiskasvatuksen asiakasmaksuja silloin, kun huoltajat vastaavat itse lapsensa hoidosta. Varhaiskasvatuksessa on toteutettu myös lomautuksia, mutta myös lähihoitajien (lastenhoitaja) siirtoa sote-alan tehtäviin on tehty kunnissa. Yksityisen toiminnan osalta palvelusetelien ja yksityisen hoidon tuen osalta maksatus on jatkunut normaalisti toistaiseksi.

Eri koulutusasteilla poikkeusolot ovat edistäneet koulujen ja oppilaitosten digiloikkaa. Siirtyminen etäopetukseen pystyttiin tekemään ennakoimatta ja nopealla aikataululla. Opettajat ja oppilaat sekä opiskelijat ovat oppineet uusia digitaitoja ja toimimista verkossa. Tilannetta on syytä arvioida eteenpäin siirryttäessä, jotta siitä saadut opit voidaan hyödyntää. Jonkin verran on esiintynyt haasteita sekä henkilöstön että oppijoiden laitekannan riittävyydessä. Lisäksi jatkossakin on tarvetta panostaa henkilöstökoulutukseen verkko-opetuksen osalta, jotta verkko-opetusosaamisesta tulee normaali perustaito ja sitä voidaan vahvemmin hyödyntää osana opetusta.

Esiopetuksen ja perusopetuksen 1—3 luokkien oppilaille sekä erityisen tuen päätöksen saaneille oppilaille ja pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä oleville oppilaille tuli poikkeusolojen aikana järjestää opetusta lähiopetuksen muodossa. Kouluun ei ollut kuitenkaan välttämätöntä mennä, vaan myös 1—3 luokkalaisia suositeltiin osallistumaan opetukseen etäopetuksen välityksellä. Tätä ylemmillä vuosiluokilla opetusta sekä lisäopetusta järjestettiin muutoin kuin lähiopetuksena. Alustavien arvioiden mukaan etäopetus sujui pääosin hyvin. Samalla on noussut huoli siitä, että osalla oppilaista on lisätuen tarvetta oppimiseensa. On myös arvioitu, että osa lapsista tarvitsee tukea omaan hyvinvointiin. Joitain yksittäisiä oppilaita koulu ei tavoittanut poikkeusolojen aikana. Tilanteeseen tulee varautua kolmiportaisen tuen avulla, tukiopetus on välitön keino oppimisen edistämisessä. Myös oppilashuollollisen tuen ja tarvittaessa esimerkiksi lastensuojelupalveluiden tarpeen voidaan arvioida kasvavan syksyllä. Kunnilla on ollut erilaisia paikallisia käytänteitä ja mahdollisuuksia oppilasruokailujen sekä koulukuljetusten järjestämisessä.

Toisen asteen koulutuksessa, lukio- ja ammatillisessa koulutuksessa, koulutus toteutettiin siirtämällä lähiopetus verkkoon etäopetukseksi sekä lainsäädännön mahdollistaessa lisäämällä itsenäistä opiskelua ja työpaikalla tapahtuvan oppimista toteutettiin mahdollisuuksien mukaan soveltuvin osin. Oppimisen edistyminen on tärkeää myös poikkeuksellisina aikoina, sillä koulutuksen pitkittyminen voi aiheuttaa yhteiskunnallista kustannusten nousua. Lukiokoulutuksen ja ammatillisen perustutkintokoulutuksen opiskelijoilla oli oikeus maksuttomaan ateriaan niinä päivinä, joina opetussuunnitelma edellyttää läsnäoloa koulutuspaikassa. Jos opiskelija opiskelee

koulutussopimuksella työpaikalla tai oppimisympäristö on työpaikanomainen ja he muutoin ruokailisivat oppilaitoksen ruokalassa, opiskelijoiden suositeltiin varautuvan omilla eväillä. Koulutuksen järjestäjän tuli korvata ruokailu opiskelijalle rahallisesti. Ruokailukustannuksissa voidaan arvioida syntyvän vähäistä säästöä kunnille. Korkea-asteen koulutuksessa myös ammattikorkeakouluopetus siirrettiin lähiopetuksesta verkossa toteutettavaksi. Ammattikorkeakoulut ovat täysimääräisesti valtion rahoituksen piirissä.

Vapaan sivistystyön koulutuksen osalta suositeltiin, että 18.3.–13.4. välisenä aikana vapaan sivistystyön tilat suljetaan ja lähiopetus keskeytetään. Edelleen suositeltiin, että lähiopetusta ei toteuteta kuluvan lukukauden loppuun asti. Useat oppilaitokset siirtyivät järjestämään etäopetusta ja opistojen kevätnäyttelyitä järjestettiin paljon verkossa. Kansanopistojen etäopetusta koskevaa rajausta muutettiin poikkeusolojen aikana etäopetusmahdollisuutta tukemaan. Osa vapaan sivistystyön koulutuksesta jäi kuitenkin toteuttamatta. Kansalaisopistoista valtaosa on kunnallisessa omistuksessa. Useat kansalaisopistot ovat peruuttaneet osan kursseistaan tai siirtävät niitä myöhemmäksi. Asiakasmaksumenetyksiä on syntynyt peruutusten osalta, koska osa kunnista palauttaa maksuja osallistujille. Osa suunnitelluista kursseista jää kokonaan toteutumatta, mistä aiheutuu kunnille lisää rahoitusvajetta. Alustava kevään arvio kansalaisopistojen maksutulomenetyksistä on ollut 3,6 milj. euroa. Lisäksi myös kunnille aiheutuu muusta vapaasta sivistystyöstä maksutulomenetyksiä. Osassa kansalaisopistoja on myös lomautettu henkilöstöä kevään aikana, mistä aiheutuu säästöä henkilöstökuluihin. Vastaava näkymä on myös taiteen perusopetuksen oppilaitoksissa, joista osa on voinut jatkaa toimintaansa muuttuvilla opetusjärjestelyillä verkossa ja etäopetuksena, mutta osa ei. Oppilasmaksuissa ja kuntien avustuksissa oppilaitoksille on mahdollisesti aiheutunut muutoksia poikkeusolojen aikana. Vapaassa sivistystyössä ja taiteen perusopetuksessa kuntien toimenpiteet maksutulojen ja henkilöstön lomauttamisen osalta ovat vaihdelleet, jolloin taloudelliset vaikutukset ovat erilaisia eri kuntien välillä.

Vuoden 2020 neljännessä lisätalousarviossa maksutulojen menetyksiin on esitetty kohdennettavaksi rahoitusta taiteen perusopetukseen, aamu- ja iltapäivätoimintaan sekä vapaaseen sivistystyöhön. Poikkeusoloista aiheutuneisiin maksutulojen menetyksiin vastataan esityksessä lähinnä valtionavustusrahoituksella. 4,6 milj. euroa osoitetaan aamu- ja iltapäivätoimintaan, 21,6 milj. euroa vapaaseen sivistystyöhön ja 9,9 milj. euroa opetustuntikohtaiseen taiteen perusopetukseen. Esitykseen sisältyy myös 16,5 miljoonan euron rahoitus 5000 lähihoitajan koulutuksen käynnistämiseen ammatillisessa koulutuksessa. Kuntaliitto pitää esitettyä rahoitusta tärkeänä.

Peruspalvelujen valtionosuusrahoitukseen sisältyy varhaiskasvatuksen, esi- ja perusopetuksen sekä kulttuuritoimeen liittyvien tehtävien rahoitusta. Kuntien taloutta esitetään tuettavaksi 4. lisätalousarviossa korottamalla peruspalveluiden valtionosuutta alle 18-vuotiaiden lasten ja nuorten osalta 112,3 milj. eurolla. Lisätalousarviossa esitetään tuettavaksi lasten ja nuorten hyvinvointia yhteensä 159 miljoonalla eurolla.



Perusopetusta tuetaan 70 milj. eurolla ja varhaiskasvatuksen hyvinvoinnin ja terveyden tuki on 14 milj. euroa. Varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen avustuskokonaisuudella tasoitetaan poikkeusolojen vaikutuksia lukuvuonna 2020–2021. Avustuksen myöntämisen yhteydessä arvioidaan kuitenkin mm. varhaiskasvatus-/tai opetushenkilökunnan lomauttamista niin, että avustus tulee palauttaa opetus- ja kulttuuriministeriöön siltä osin, kun lomautuksen vaikutukset kohdistuvat valtion erityisavustuksena haettuihin toimintoihin. Kuntien heikon ja edelleen poikkeusoloissa heikentyneen taloustilanteen vuoksi on mahdollista, että kuntien on välttämätöntä lomauttaa henkilöstöä, jotta kunnat eivät ajaudu taloudelliseen kriisiin. Kuntaliitto katsoo, että kuntien talousvaikutusten tasoittamisen yhteydessä ei tulisi rajata rahoituksen myöntämistä henkilöstön lomauttamisen vuoksi kunnille, jotka ovat kipeästi lisärahoituksen tarpeessa. Kuntatataloutta on tarkasteltava kokonaisuutena.

Edelleen lisätalousarvioesityksessä lukiokoulutusta tuetaan 17 milj. eurolla ja ammatillisen ohjausta ja näyttöjä 30 milj. eurolla. Myös etsivän nuorisotyön 12 milj. euron rahoitus edesauttaa nuorten hyvinvointia ja kouluttautumista. Ammattikorkeakouluissa aloituspaikkoja lisätään esityksen mukaan 62 milj. eurolla ja avoin ammattikorkeakouluopetus saisi 5 milj. euroa. Työikäisten osaamis- ja digitalisaatiotukirahoitus on esityksessä 20 milj. euroa ja julkisten työvoima- ja yrityspalvelujen puolella nuoriin kohdennetaan 45 milj. euroa. Kuntaliitto puoltaa osaamisen lisäämisen ja työllistymisedellytyksien tukemista.

Kuntaliitto kannattaa rahoituksen lisäämistä varhaiskasvatukseen ja koulutukseen neljännessä lisätalousarviossa. Kuntaliitto kantaa kuitenkin myös huolta siitä, että opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan rahoituksesta valtionavustusrahoituksen osuus on suuri. Hallitusohjelmassa valtionavustusrahoituksen osuutta on kasvatettu ja edelleen poikkeusolojen vaikutuksiin vastaava rahoitus painottuu valtionavustusrahoitukseen. Valtionavustusrahoitus haku- ja selvitysmenettelyineen vastaa kuntien erilaisiin poikkeusoloista aiheutuneisiin tilanteisiin hyvin silloin kun toiminnan järjestämisessä on aiheutunut eri kunnissa hyvin erilaisia taloudellisia vaikutuksia. Kuitenkin tiukasti säädetyissä kaikkia kuntia koskevissa palveluissa, kuten varhaiskasvatus ja perusopetus, valtion tulisi siirtyä avustusrahoituksesta voimakkaammin valtionosuusrahoitukseen, jolloin tuki kohdentuu kaikkien kuntien tuentarpeeseen yhdenvertaisesti.



Lopuksi

Hallitus on sitoutunut arvioimaan elokuun budjettiriihessä uudelleen koronakriisin vaikutuksia kuntiin ja täydentämään vuoden 2021 talousarviovalmistelussa tarvittaessa kunnille suunnattua toimenpidekokonaisuutta.

Budjettiriihessä elokuussa tulee tarkistaa vuoden 2020 kuntatalouden tukipaketin riittävyys. Jos koronaepidemian talousvaikutukset eivät merkittävästi muutu, tuen kokonaismäärää tulee kasvattaa lähemmäs arvioitua kokonaisvaikutusta, noin 2 miljardia euroa vuonna 2020.

Kuntatalouden tukemista tulee jatkaa myös tulevina vuosina. Budjettiriihessä kuntatalouden vuoden 2021 tukikokonaisuus tulee mitoittaa siten, että kaupunkien ja kuntien talouden kestävyyden voidaan turvata dramaattisesti heikentyneessä kuntataloustilanteessa. Budjettiriihessä tulee myös tarkistaa julkisen palveluvalikoiman laajuutta ts. kuntien tehtävien ja velvoitteiden kokonaisuutta.

SUOMEN KUNTALIITTO

Ilari Soosalu
johtaja, kuntatalous

Sanna Lehtonen
kehittämispäällikkö, kuntatalous

Benjamin Strandberg
asiantuntija, kuntatalous

Päivi Väisänen-Haapanen
erityisasiantuntija, opetus ja kulttuuri

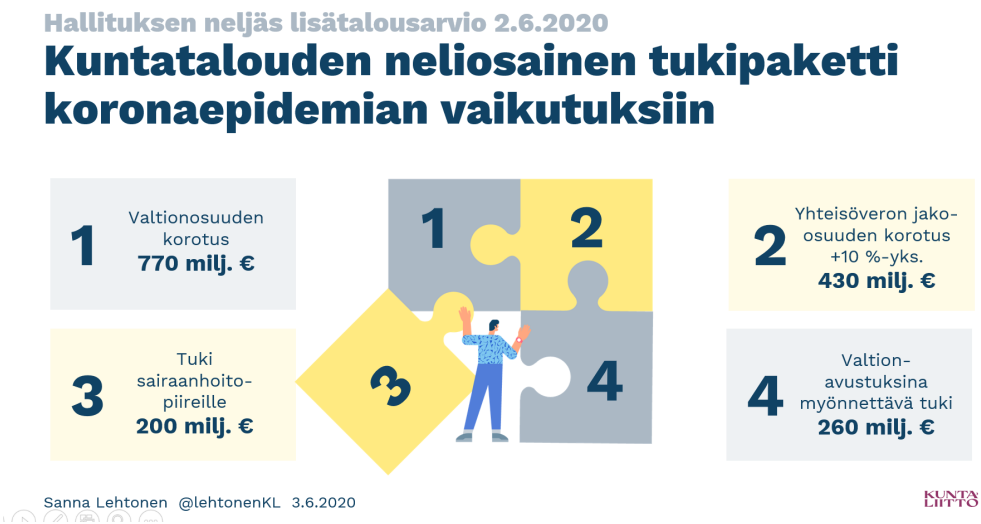
Liitteet

Liite 1. Kuntatalouden tukipaketti koostuu neljästä osasta. Esityksellä (90/2020) säädetään niistä suurimmasta, valtionosuuden lisäyksestä yli 770 milj. eurolla

Liite 2. Esityksen (90/2020) vaikutus kunnan peruspalvelujen valtionosuuteen (mom. 28.90.30)



Liite 1. Kuntatalouden tukipaketti koostuu neljästä osasta. Esityksellä (90/2020) säädetään niistä suurimmasta, valtionosuuden lisäyksestä yli 770 miljoonalla eurolla



Liite 2. Esityksen (90/2020) vaikutus kunnan peruspalvelujen valtionosuuteen (mom. 28.90.30)

HE 90/2020 esitetyt muutokset	**milj. €**
Kunnan peruspalvelujen valtionosuus (28.90.30), ennen muutoksia	**7 074**
Koronaepidemian kuntatalouden tukipaketti (4. LTA 2.6.): Valtionosuuden lisäys	772
- mistä €/asukas-tasasuuruisesti	180
- mistä kunnallisverojen suhteessa	370
- mistä alle 18-vuotiaiden määrän suhteessa	112
- mistä yli 64-vuotiaiden määrän suhteessa	60
- mistä harkinnanvaraisen valtionosuuden korotuksen lisäys	50
Muut esitetyt muutokset	
- Palautus kuntien digitalisaation valtionavustuksesta (mom. 28.90.32)	30
- Kuntien tehtävien lisäys, voimaan 8/2020: Muutos iäkkäiden henkilöiden tehostetun palveluasumisen ja pitkäaikaisen laitoshoidon henkilöstömitoituksessa (0,7)	18
- Vuoden 2020 valtionosuuden laskennassa käytettävien lopullisten määräytymistekijöiden tarkistus	9,3
- Työttömyysetuuden sovittelun suojaosan väliaikainen korotus	3,4
Muutokset (HE 90/2020) yhteensä	833
Kunnan peruspalvelujen valtionosuus (28.90.30), muutosten jälkeen	**7 907**

Suomen Kuntaliitto
www.kuntaliitto.fi
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi

Finlands Kommunförbund
www.kommunforbundet.fi
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi