KUNTALIITTO | Kommunförbundet

Lausunto
19.10.2020

Aila Puustinen-Korhonen

868/03/2020

Kunta- ja terveysjaosto
Lapset ja nuoret; Koronaepidemian vaikutukset lasten ja nuorten hyvinvointiin sekä kriisin jälkihoito. Lisäksi lastensuojelun tilanne

Valtion talousarvioesitys vuodelle 2021 ja kuntatalouden näkymät

Koronapandemia on ajanut maailmantalouden kuluvana vuonna syvään taantumaan. Valtion talousarvioesitys vuodelle 2021 sekä monet muut suhdanne-ennusteet olettavat talouden kuitenkin lähtevän elpymään kuluvan vuoden loppupuolelta lähtien. Näiden ennusteiden suurin riski on pandemian vaikea toinen aalto, joka heikentäisi yksityistä kulutusta, yritystoimintaa, luottamusta tulevaisuuteen sekä investointihalukkuutta niin meillä kuin muissa maissa myös tulevina vuosina. Valtiovarainministeriö olettaa, että Suomen bruttokansantuotteen volyymi putoaa tänä vuonna 4,5 prosenttia. Ensi vuonna BKT:n ennakoidaan kasvavan 2,6 prosenttia.

Julkisen talouden näkymä on erittäin vaikea

Covid-19-epidemiasta seurannut talouden taantuma ja epidemian haittojen vähentämiseksi tehdyt toimet kasvattavat julkisen talouden alijäämää sekä rahoitus- ja takausvastuita huomattavan paljon[1]. Julkisen talouden nettoluotonannon arvioidaan nousevan noin 18 mrd. euroon kuluvana vuonna. Voimakkaimmin koronapandemia heikentää valtiontaloutta. Ensi vuonna piristyvä talouskasvu kasvattaa verotuloja ja pienentää etuus- ja koronatukimenoja, joten julkisen talouden alijäämä supistuu noin 12 miljardiin euroon. Julkisen talouden tulojen ja menojen välinen epätasapaino säilyy mittavana kuitenkin koko ennusteperiodilla.

Korona on vaikuttanut kuntatalouteen monella eri tapaa

Koronapandemia on pienentänyt kuntien, kuntayhtymien ja kuntakonsernien vero- ja maksutuloja sekä lisännyt menopaineita monella eri tavalla. Koronan lopulliset kuntatalousvaikutukset ovat vielä hämärän peitossa, mutta kuntien ja sairaanhoitopiirien talousjohtajien mukaan koronan heikennykset kuntatalouteen ovat miljardiluokkaa. Vaikutukset pitkällä tähtäyksellä eri elinkeinojen toimintaedellytyksiin ja -tapoihin, ihmisten käyttäytymiseen, liikkumiseen ja jopa asumiseen ovat vielä tätäkin laajemmat.

Koronan vaikutukset yksittäisiin kuntiin ovat hyvin erilaisia johtuen kunnan elinkeinorakenteesta ja maantieteellisestä asemasta, kunnan palvelujen järjestämistavoista

[1] *Lisätietoa: Taloudellinen katsaus, syksy 2020 s. 67 (koronatilanteesta johtuvien toimenpiteiden vaikutus julkisiin menoihin ja tuloihin).*

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

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

sekä koronatapausten määristä. Vaikutukset muuttuvat myös ajallisesti. Lyhyellä aikavälillä vaikutukset ovat olleet erityisen raskaat suurissa kaupungeissa sekä pienemmissä, matkailusta riippuvaisissa kunnissa esimerkiksi Lapissa ja Ahvenanmaalla.

Kuntatalouden tila ja näkymät

Kuntatalouden vuosikate, tilikauden tulos ja rahoitusasema ovat heikentyneet viimeiset kaksi vuotta. Taloudellisten tunnuslukujen heikentymisen taustalla vaikuttaa menoja hitaammin kertyvä verorahoitus. Verojen ja valtionosuuksien kasvua ovat hidastaneet muun muassa väestön ikääntyminen, verokevennykset, valtionosuusleikkaukset sekä useat verojen tilitysrytmiä muuttaneet hallinnolliset uudistukset. Kuntien ja kuntayhtymien taseessa on kuitenkin yhä noin 11,9 miljardia euroa ylijäämää.

Hallitus päätti tukea kuntakenttää koronakriisissä kahdella suoralla koronatukipaketilla sekä monilla muilla tukitoimilla. Ensimmäinen koronatukipaketti ylsi 1,4 miljardiin euroon ja toinen 1,45 miljardiin euroon. Lisäksi kunnille korvataan muun muassa välittömät testaus- ja jäljityskulut. Tukitoimet kohentavat kuntatalouden tilaa merkittävästi, ja estävät sen, että kunnat joutuisivat etsimään mittavia säästöjä ja nostamaan veroja keskellä koronakriisin akuuttia hoitoa.

Valtiovarainministeriön painelaskelman mukaan kuntatalouden vuosikate ja tilikauden tulos nousevat tänä vuonna ennätyslukemiin. Myös investoinnit huomioiva rahoitusasema vahvistuu. On kuitenkin hyvin epävarmaa, kuinka voimakkaasti kuntatalouden taloudelliset tunnusluvut vuonna 2020 lopulta paranevat. Painelaskelma on positiivisempi kuin kuntien omat arviot taloutensa kehityksestä kuluvana vuonna.

Valtion talousarvioesityksen mukaan kuntatalouden vuosikate palaa tulevina vuosina tyypillisiin lukemiin menopaineiden jatkaessa kasvuaan sekä valtion tukitoimien väistyessä vähitellen pois. Tilikauden tulos jää ensi vuonna nollan tuntumaan ja toiminnan ja investointien rahavirta painuu noin 2 miljardia euroa negatiiviseksi. Vuosina 2022-2024 kuntatalouden kehitysura ei juurikaan heikkene, vaan keskeiset taloudelliset tunnusluvut jäävät vuoden 2021 tasoille. Painelaskelmasta johtuen kuntatalouden velkaantuminen kuitenkin kiihtyy loppuvuodet. Talouden sopeutuspaineet ovat yleisiä kaikissa kuntakokoryhmissä, erityisesti 20 000 - 40 000 asukkaan kunnissa.

Hallituksen toimet vahvistavat kuntataloutta 2020 ja 2021

Sanna Marinin hallituksen linjausten tavoitteena on pitää kuntatalous neutraalina päätösperäisten toimien suhteen. Kunnille korvataan siten hallituksen tehtävien lisäyksistä tai laajennuksista aiheutuvat lisämenot tai tulomenetykset täysimääräisesti valtionosuuksien muodossa tai poistamalla muita tehtäviä tai velvoitteita. Lisäksi hallitus kompensoi kunnille veroperusteiden muutoksista kunnille aiheutuvat verotuottomenetykset.

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

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

KUNTALIITTO | Kommun-förbundet

Lausunto
19.10.2020

Aila Puustinen-Korhonen

868/03/2020

Keskeisiä menoja pysyvästi lisääviä hallituksen toimia vuonna 2021 ovat vanhuspalvelulain hoivamitoitus sekä oppivelvollisuuden pidentäminen. Tuloja sen sijaan vähentävät sote-asiakasmaksulain uudistus ja varhaiskasvatusmaksujen alennus. Hallitusohjelmassa päätetyt laajenevat tehtävät lisäävät kuntatalouden menoja vuonna 2021 arviolta 370 miljoonaa euroa. Uudistusten taloudelliset vaikutukset kuntatalouteen nousevat kuitenkin asteittain. Vuoteen 2024 mennessä menojen lisäkasvu on jo noin 790 miljoonaa euroa vuodessa. Esimerkkejä tuloja vähentävistä uudistuksista ovat sote-asiakasmaksulain uudistus sekä varhaiskasvatusmaksujen alennus.

Kuntien menoja lisätään kehyskaudella myös määräaikaisesti niin sanotuilla tulevaisuusinvestoinneilla. Tulevaisuusinvestoinnit, kuten esimerkiksi ammatillisen koulutuksen opettajien palkkaaminen sekä perusopetuksen laadun parantaminen, ovat valtion rahoittamia määräaikaisia panostuksia, joilla tavoitellaan kuntien peruspalvelujen parantamista erilaisten kehittämishankkeiden kautta. Ainakin osa tulevaisuusinvestoinneista ollaan yhdistämässä myöhemmin EU-elvytysrahoituksen kanssa.

Päätösperäisten kuntien menoja ja tuloja samansuuruisesti lisäävien toimien ohella valtio on myöntänyt kunnille ja kuntayhtymille vuosina 2020 ja 2021 koronatukea. Koronatuet lisäävät kuntien valtionosuuksia, valtionapuja ja verotuloja. Tukien vuoksi valtion toimenpiteiden yhteisvaikutus kuntatalouteen on vuonna 2021 valtion talousarvioesityksen mukaan yhteensä 865 milj. euroa kuntataloutta vahvistava. Historiallisessa tarkastelussa yhteisvaikutuksen määrä on hyvin poikkeuksellinen. Varsinkin, kun summan taustalla ei ole mukana laskennallisia säästöoletuksia.

Koronatuki ei poista kuitenkaan monien kuntien taloutta vaivaavia rakenteellisia ongelmia, joiden seurauksena tulojen kasvu ei riitä kattamaan menoja ja investointeja. Kunnat jatkavat työtä taloutensa sopeuttamiseksi ja uudistamiseksi, mutta myös valtion tulee jatkaa uusia toimenpiteitä työllisyyden parantamiseksi, kuntien tulopohjan vahvistamiseksi sekä julkisen talouden kustannusten hillitsemiseksi.

Lastenneuvoloiden toiminta koronan aikana

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos on toteuttanut ja toteuttaa edelleen koronaepidemian aikana jatkuvaa seurantaa epidemian ja rajoitustoimien vaikutuksista mm. palvelujärjestelmän toimintaan.

Lastenneuvolan terveystarkastuskäyntejä karsittiin etenkin koronavirusepidemian alkuvaiheessa ja perheet myös peruivat ja siirsivät neuvolan vastaanottoja myöhemmäksi koronaviruksen tartunnan pelon vuoksi. Vuonna 2020 sekä äitiys- että lastenneuvolan käynnit viikoittain ovat olleet selvästi pienemmät kuin edellisvuonna vastaavaan aikaan. Neuvolakäyntien vähentyessä lasten rokotuksia annettiin keväällä 2020 vähemmän kuin samaan aikaan vuonna 2019.

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

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

KUNTALIITTO | Kommun-förbundet

Lausunto
19.10.2020

Aila Puustinen-Korhonen

868/03/2020

Vuonna 2020 kouluterveydenhuollon käynnit viikoittain ovat olleet myös selvästi pienemmät kuin edellisvuonna vastaavaan aikaan. Käyntimäärät olivat erityisen pienet heti poikkeusolojen alussa viikolla 12. Oppilaiden etäopetuksen aikana käyntejä on ollut noin 10 000 viikossa kun keväällä 2019 kouluterveydenhuollon käyntejä on ollut noin 40 000 - 50 000 käyntiä viikossa.

Kouluterveydenhoitajia kuten muidenkin ammattiryhmien edustajia on osassa kuntia siirretty ja siirtynyt mm. ikäihmisten asiointiapuun ja koronaviruksen jäljitystehtäviin.

Koronapandemian arvioidut vaikutukset vuonna 2020 perustaitojen oppimiseen ja toimet oppimisvajeiden poistamiseksi

Varhaiskasvatus

Koronapandemia on haastanut varhaiskasvatuksen järjestämistä. Eri suosituksista huolimatta on varhaiskasvatusta järjestetty kaikille sitä tarvitsevilla lapsille. Keväällä hallituksen antaman suosituksen mukaan iso osa lapsista jäi kuitenkin kotiin ja joiltakin osin vanhemmat ovat pitäneet lapsiaan kotona myös syksyllä normaalitilannetta enemmän. Kunnissa on laajalti annettu maksuhyvityksiä tilanteen johdosta syntyvien poissaolojen vuoksi. Varhaiskasvatuksen osalta myös monissa kunnissa on eri tavoin pidetty yhteyttä kotona oleviin perheisiin ja lapsiin, vaikka siltä osin ei mitään erillistä rahoitusta toimenpiteiden toteuttamiselle ei valtakunnallisesti olekaan ollut. Toisaalta toimien toteuttamiselle ei myöskään ole ollut velvoitetta. Kuntaliitto pitää kuntien toimia poikkeusolosuhteissa varhaiskasvatuksen toteuttamisen osalta onnistuneina ja niillä on joiltakin osin kyetty ennaltaehkäisemään lasten kasvun, kehityksen ja oppisien vajeita. Myös perheitä on voitu tukea vaikeassa tilanteessa.

Lisäksi varhaiskasvatuksen osalta on jo jaettu avustusta lähes 14 milj. euroa poikkeusolojen vaikutusten tasoittamiseksi. Suurin osa kunnista haki rahoitusta ja sai. Avustusta tulee käyttää tukitoimien tehostamiseen ja tuen (ml. suomi/ruotsi toisena kielenä -opetus) järjestämiseen niille lapsille, joille varhaiskasvatuksen järjestäjän toimesta on arvioitu olevan tuen tarvetta koronaviruksen aiheuttamien poikkeusolojen vuoksi sekä digitoimintakulttuurin kehittämiseen. Avustusta sai käyttää myös perheiden kanssa tehtävän yhteistyön tehostaminen osana lapselle koronaviruksen vaikutusten vuoksi kohdennettavan tuen toteuttamista ja moniammatillisen yhteistyön ja palveluiden tehostamiseen poikkeusolojen vaikutusten tasaamiseksi.

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

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

Monet kunnat ovat saadun avustuksen avulla lisänneet erilaista tukihenkilöstöä varhaiskasvatukseen, kuten varhaiskasvatuksen erityisopettajia, varhaiskasvatuksen opettajia tai lastenhoitajia lisäavuksi tukemaan lasten kasvua, kehitystä ja oppimista mitoituksen ulkopuolella.

Esi- ja perusopetus

Perusopetuksessa syyslukukausi käynnistyi siitä lähtökohdasta, että koronavirusepidemiatilanteesta huolimatta oppivelvollisuusikäisten perusopetus järjestetään kouluissa lähiopetuksena. Nähtävissä on, että oppilaiden poissaolot ovat syyslukukaudella lisääntyneet ja jossain määrin myös pitkittyneet. Koronaepidemian pitkittyessä, muutokset tai poikkeukset opetuksen järjestämisessä voivat vaikuttaa oppilaiden oppimistuloksiin siitä huolimatta, että opetuksessa tulee noudattaa mm. tuntijakoa ja opetussuunnitelman perusteita. On haasteellista arvioida etupainotteisesti kuinka kauaskantoisia vaikutukset vielä tulevat olemaan. Vaikutukset voivat vaihdella jo riippuen siitä, millä vuosiluokalla ja missä vaiheessa oppilaan opinnot ovat. Kuntien keväällä jo käynnistyneen oman seurannan ja arvioinnin lisäksi, tiedonkeruuta ja havainnointia vaikutuksista tehdään edelleen usean eri tahon toimesta.

Myös perusopetuksen järjestäjille on jaettu lukuvuodeksi 2020–2021 valtionavustusta noin 70 milj. euroa poikkeusolojen vaikutusten tasoittamiseksi. Suurin osa kunnista haki avustusta ja sitä myös sai. Avustusta voidaan käyttää mm. tukiopetukseen ja erityisopetukseen sekä muun tuen järjestämiseen niille oppilaille, joille perusopetuksen järjestäjän toimesta on arvioitu olevan tuen ja ohjauksen tarvetta koronaviruksen aiheuttamien poikkeusolojen vaikutusten vuoksi. Näin ollen resurssia voidaan kohdentaa korjaamaan mahdollisia osaamistasoonsyntyneitä vajeita.

Koronapandemia osoitti sen, että perusopetuslakiin ei sisälly pysyviä säännöksiä opetuksen järjestämisestä erityistilanteissa tavanomaisesta poikkeavalla tavalla. Keväällä toimittiin valmiuslain mukaisin toimivaltuuksin. Tällä hetkellä koronaviruksen leviämistä pyritään rajoittamaan tartuntatautilain mukaisin toimenpitein. Tartuntatautiviranomaisten päätöksillä on vaikutuksia perusopetuksen järjestämiseen ja oppilaan koulunkäyntioikeuteen. Kuntien kannalta olisi tärkeää, että perusopetusta koskevaan lainsäädäntöön lisätään pysyvät säännökset normaaliolojen poikkeus- ja häiriötilanteisiin, joilla voi olla vaikutuksia opetuksen järjestämiseen ja oppilaiden koulunkäyntiin. Kuntaliitto on myös esittänyt, että etäopetuksen mahdollisuudet oppivelvollisuusikäisten perusopetuksessa tulisi selvittää. Vaikka kevään aikana tunnistettiin haasteita, ovat kunnat ilmaisseet mm. saatujen kokemusten perusteella halunsa selvittää, kehittää ja hyödyntää tieto- ja viestintäteknologiaa entistä vahvemmin.

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

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

KUNTALIITTO | Kommunförbundet

Lausunto
19.10.2020

Aila Puustinen-Korhonen

868/03/2020

Lastensuojelun tilanne

Koronaepidemian ja poikkeusolojen aikana kuntien lastensuojelu on työskennellyt lähityönä ja lisäksi on otettu ottanut etävastaanottopalveluja (mm. VideoVisit).

Lastensuojelun palvelut ovat kuitenkin luonteeltaan sellaisia, että niitä ei voida missään oloissa siirtää kokonaan etäpalveluiksi. Perheissä on epidemiankin aikana käyty ja perheitä tavattu myös sosiaalihuollon toimipisteissä. Lasten kodin ulkopuolisia sijoituksia on myös tarpeen vaatiessa tehty. Isona ongelmana tähän liittyen on se, että hallinto-oikeus siirsi huostaanottohakemusten suulliset käsittelyt keväältä syksylle koronaepidemian vuoksi.

Sosiaalityön kotikäyntien ja esimerkiksi kotipalvelun ja perhetyön osalta käyntimäärien laskua on ollut havaittavissa alkuvuoden osalta johtuen myös siitä, että perheet itse ovat peruneet sovittuja käyntejä.

Koronaepidemia on vaikuttanut monella tavalla perheisiin, perheiden tarvitsemiin palveluihin sosiaali- ja terveydenhuollossa sekä lastensuojelun palvelujen tarpeeseen ja toteuttamiseen.

Lastensuojelussa palveluvelkaa on syntynyt koronaepidemian aikana erityisesti siksi, että lastensuojeluilmoitusten määrä laski suuressa osassa kuntia etäkoulun aikana etenkin keväällä 2020. Koulu on ollut merkittävä ilmoittajataho. Huolestuttavaa on erityisesti se, että ilmoitusten määrän laskua oli havaittavissa merkittävässä määrin heikoimmilla sosioekonomisilla alueilla. Tästä johtuen heikoimmassa asemassa olevien lasten tilanne on vaikeutunut, tuen tarpeita on jäänyt havaitsematta tai tarvittava tuki on viivästynyt.

Ilmoitusten määrän kasvua on kuitenkin ollut jo havaittavissa loppukesästä. Syksylle ja ensi vuodelle kunnissa ennakoidaan ilmoitusten kasvua ja niistä johtuvien palvelutarpeen arviointien kasvua ja myös asiakkuuksien määrän kasvua.
Lastensuojeluilmoituksien kasvavina syinä on kesästä lähtien ollut kasvavasti vanhempien päihde- ja mielenterveysongelmat ja lähisuhdeväkivalta. Nyt syksystä alkaen lasten mielenterveyden ongelmat nousseet huolestuttavasti esiin.

Jo keväällä etäkoulun aikana kunnat viestittivät yläkouluikäisten pahoinvoinnin kasvusta ja heidän päihteidenkäytöstään. Alaikäisten laitoskatkaisu- ja pysäytyshoitoa vaativat vakavat päihdeongelmat ovatkin lisääntyneet merkittävästi syksyllä 2020. Poikkeusolot ovat olleet selkeästi kehitystä pahentava tekijä. Myös lasten- ja nuorisopsykiatrian palveluihin pääsy on vaikeutunut, tullut lähes mahdottomaksi myös itsemurhayritystilanteissa.

Perheiden tarvitsema moniammatillinen tuki ja hoito vähenivät poikkeusolojen aikana, koska terveys-, päihde-, mielenterveys- ja työikäisten sosiaalipalveluita oli supistettu,

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

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

siirretty etäpalveluiksi tai suljettu. Monet lastensuojelun asiakasperheiden vanhemmat eivät myöskään ole kyenneet käyttämään etäpalveluita. Tästä on seurannut ongelmien pahenemista lapsiperheissä ja palveluvelkaa on syntynyt näihin palveluihin. Tästä palveluvelasta kertova ilmiö on myös ennakollisten lastensuojeluilmoitusten määrän merkittävä kasvu. Taustalla kasvavat aikuisväestön vakavat päihde- ja mielenterveysongelmat ja niistä juontuva lastensuojelupalvelujen tarpeen kasvu.

Poikkeusolot ja taloudelliset vaikeudet ovat kuormittaneet perheitä ja eriarvoisuuden kasvua on kunnissa havaittu tapahtuneen.

Syyskuussa 2020 hieman yli 25 000 lapsiperhettä sai toimeentulotukea Kelalta. Toimeentulotuen käsittelyajat ovat pysyneet koronan aikanakin hyvin säädetyissä määräajoissa.

SUOMEN KUNTALIITTO

Aila Puustinen-Korhonen
erityisasiantuntija

