KUNTALIITTO | Kommunförbundet

Lausunto
13.10.2020
450/03/2020

Päivi-Väisänen-Haapanen, Mari Sjöström,
Jarkko Lahtinen, Kyösti Värri

Eduskunnan sivistys- ja tiedejaosto

Kuuleminen 14.10.2020

Hallituksen esitys (HE 146/2020 vp) eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2021

Kuntaliitto kiittää sivistys- ja tiedejaostoa mahdollisuudesta antaa asiantuntijalausunto vuoden 2021 talousarviosta yleissivistävän koulutuksen ja varhaiskasvatuksen (luku 29.10.) osalta. Erityisesti tarkastelussa ovat talousarvioesityksen painotukset/kipupisteet sekä toimenpiteet varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen laadun ja tasa-arvon turvaamiseksi, ml. etäopetuksen vaikutus oppimistuloksiin. Valiokuntaneuvoksen kanssa käydyn puhelinkeskustelun perusteella Kuntaliitto tarkastelee lisäksi lyhyesti lukiokoulutuksen kipupisteitä.

Kuntaliiton laatima ”Valtion talousarvioesitys vuodelle 2021 ja kuntatalouden näkymät” on liitteenä.

Painotukset ja kipupisteet: Varhaiskasvatus, esi- ja perusopetus, vapaa sivistystyö ja lukiokoulutus

Peruspalveluiden valtionosuus on merkittävin varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetukseen järjestämiseen vaikuttava rahoitusmekanismi, jota kunnat täydentävät omalla rahoitusosuudellaan.

Varhaiskasvatus

Kuntaliitto pitää hyvänä sitä, että varhaiskasvatuksen laatu- ja tasa-arvo-ohjelman toteuttamista jatketaan aiempien päätösten mukaisesti. Kuntatalousohjelman mukaan varhaiskasvatuksen laatu- ja tasa-arvo-ohjelmaan kohdennetaan 50 milj. euroa vuosille 2021 ja 2022 kullekin. Osana toimenpideohjelmaa kehitetään mm. kolmiportaisen tuen mallia varhaiskasvatukseen, pilotoidaan kaksivuotista esiopetusta, laajennetaan 5-vuotiaiden maksuttoman osa-aikaisen varhaiskasvatuksen kokeilua ja luodaan neuvolasta väylä varhaiskasvatukseen. Kaksivuotisen esiopetuksen kokeilu alkaa syksyllä 2021. Kokeilun aiheuttamia lisäkustannuksia sekä maksutuottojen menetyksiä korvataan kunnille valtionavustuksin. Vuonna 2021 varhaiskasvatuksen järjestäjille on tarkoitus jakaa mm. tasa-arvoa edistäviin toimenpiteisiin ja laadun kehittämiseen sekä tuen ja inkluusion kehittämiseen avustuksia noin 20–30 milj. euroa. Avustusten omarahoitusosuus on alustavasti arvioitu olevan 20 prosenttia. Kuntaliitto pitää

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

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

Päivi-Väisänen-Haapanen, Mari Sjöström,
Jarkko Lahtinen, Kyösti Värri

ohjelmarahoitusta merkittävänä varhaiskasvatuksen osalta, omarahoitusosuuden osalta tilanne voi olla haastava eri kuntien kannalta.

Ohjelman osana varhaiskasvatuslain uudistamiseen ehdotetaan vuodelle 2021 kertalisäyksenä 15 milj. euroa. Tarkoituksena erityisesti kehittää lapsen tukemiseen liittyvää kokonaisuutta ja valmistella mahdollista varhaiskasvatuslain muuttamista. Kuntaliitto pitää kehittämistointa hyvänä ja tarpeellisena.

Merkittävin varhaiskasvatuksen järjestämiskustannuksiin vaikuttava muutos vuodelle 2021 on varhaiskasvatusmaksujen alentaminen. Osana hallituksen työllisyystoimia varhaiskasvatusmaksuja alennetaan nettomääräisesti vuositasolla 70 milj. eurolla. Kunnille tämä kompensoidaan korottamalla yhteisöveron jako-osuutta 2 prosenttiyksiköllä. Tämän arvioidaan lisäävän kuntien yhteisöveron kertymää 102 milj. eurolla vuonna 2021. Varhaiskasvatusmaksujen alentaminen 1.8.2021 alkaen laskee kuntien maksutuloja 30 milj. euroa v. 2021.

Kuntaliitto huomauttaa, että lakimuutoksesta aiheutuvat vaikutukset ja valittu kompensaatiotapa eivät kohdistu kuntiin oikeudenmukaisesti. Varhaiskasvatusmaksujen alenema ja siihen liittyvä kompensaatio kohdistuisivat paremmin, jos kompensointi tehtäisiin osana kunnan peruspalvelujen valtionosuuden 0–5-vuotiaiden perushintaa korottamalla.

Koska kyseessä on työllisyystoimi, odotetaan myös varhaiskasvatukseen osallistuvan enemmän lapsia. Myös maksujen alentuminen lisää varhaiskasvatukseen osallistumista. Kuntaliitto toteaa, että toistaiseksi varhaiskasvatukseen osallistuvien lasten määrä on kasvanut, eikä lähivuosina ole vielä odotettavissa merkittävää varhaiskasvatukseen osallistuvien lasten määrän vähentymistä. Kustannusvaikutuksen lisääntyvän lapsimäärän osalta oletetaan olevan 69 milj. euroa. Laskelmat eivät kuitenkaan huomioi mahdollista lapsimäärän lisääntymistä maksujen alentumisen takia. Tätä kustannusvaikutusta ei ole tarkoitus erikseen kompensoida kunnille, vaan oletuksena yhteisöverotuottojen jako-osuuden muutos kompensoisi myös asian tältä osin. Kuntaliitto vaatii, että tästäkin aiheutuvat kustannukset tulisi korvata kunnille täysimääräisesti.

Kuntaliitto toteaa, että vaikka uudistus on perheille myönteinen, on se kuntien talouden kannalta haastava. Kuntaliitto ei voi tässä taloudellisessa tilanteessa pitää tätä toimenpidettä palvelun järjestäjän näkökulmasta kannatettavana ja epäilee myös mahdollisia työllisyysvaikutuksia. Varhaiskasvatuksen kustannukset nousevat myös esitettyä enemmän ja kompensaatiotapa ei ole oikeudenmukainen eikä riittävä.

Esiopetus

Varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen jatkumon vahvistamiseksi hallitus on asettanut tavoitteen kokeilla kaksivuotisen esiopetuksen vaikuttavuutta. Kokeilu on sisällytetty osaksi varhaiskasvatuksen laadun ja tasa-arvon kehittämisohjelmaa

Päivi-Väisänen-Haapanen, Mari Sjöström,
Jarkko Lahtinen, Kyösti Värri

vuosille 2020–2022. Valmisteilla on kaksivuotisen esiopetuksen kokeilun käynnistäminen vuoden 2021 aikana. Kuntaliitto pitää hyvänä, että kokeilun toimeenpanosta säädetään erillisessä kokeilulaissa. Kuntaliitto pitää erityisen tärkeänä, että lakiesityksessä luvataan korvata kunnille kokeilusta aiheutuneet kustannukset täysimääräisesti. Hallituksen esityksessä (149/2020) todetaan, että kokeiluun on varattu rahoitusta yhteensä 30 miljoona euroa ja kokeilun kulut rahoitetaan kokonaisuudessaan opetus- ja kulttuuriministeriön momentilta (29.10.20). Kuntaliitto kiinnittää huomiota siihen, että hallituksen esityksessä talousarvioksi vuodelle 2021 ei ole vielä tehty tarvittavaa kustannusvarausta kokeilun käynnistämiseksi. Kyseessä on mittava kokeilu, johon halutaan osallistuvan noin 10 000 lasta. Tämä aiheuttaa esiopetuksen järjestäjille epävarmuutta rahoituksen tosiasiallisesta määrästä tilanteessa, jossa kokeilu on tarkoitus käynnistää ensi vuonna ja jatkua kokeiluun valikoitujen kuntien osalta vuoteen 2024 asti.

Kokeilun yhteydessä tulisi myös arvioida erillisen esiopetuskokonaisuuden toteuttamista. Olisiko esiopetuksen tavoitteet saavutettavissa varhaiskasvatuslakia ja perusopetuslakia muuttamalla, eikä säätämällä erillistä 5–6-vuotiaiden opetuskokonaisuutta omine varhaiskasvatus- ja opetussuunnitelmineen. Lapsen näkökulmasta on tavoitteena kuitenkin saavuttaa eheä kokonaisuus.

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. Vaikutukset voivat vaihdella riippuen siitä, millä vuosiluokalla ja missä vaiheessa oppilaan opinnot ovat. Kuntien oman seurannan ja arvioinnin lisäksi, tiedonkeruuta ja havainnointia vaikutuksista tehdään edelleen usean eri tahon toimesta.

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. Tästä syystä perusopetuslakiin on lisätty väliaikainen poikkeuksellisia opetusjärjestelyjä koskeva 20 a §, joka on voimassa 1.8.-31.12.2020. Opetuksen järjestäjien kannalta voimassa oleva lainsäädäntö ei tue riittävissä määrin poikkeus- ja häiriötilanteisiin reagointia, mikäli tilanne edellyttää etäopetuksen käyttöönottoa. Kuntien kannalta olisi tärkeää, että perusopetusta koskevaan lainsäädäntöön lisätään pysyvät säännökset normaaliolojen poikkeus- ja häiriötilanteisiin, joilla voi olla vaikutuksia opetuksen



järjestämiseen. Kuntaliitto on myös esittänyt, että etäopetuksen mahdollisuudet oppivelvollisuusikäisten perusopetuksessa tulisi selvittää. Vaikka haasteita on tunnistettu kevään osalta, ovat kunnat ilmaisseet halunsa selvittää, kehittää ja hyödyntää tieto- ja viestintäteknologiaa entistä vahvemmin.

Perusopetuksen laatu- ja tasa-arvon kehittämisohjelman toteuttamista jatketaan kehyskaudella aiempien päätösten mukaisesti 75 miljoonalla eurolla, josta kuntien/opetuksen järjestäjien osuus on noin 60 miljoonaa euroa. Lisäksi kunnilta edellytetään omarahoitusosuutta. Koronaepidemia ei ole johtanut ohjelman tavoitteiden tai rahoituksen jaon painopisteiden muutoksiin.

Vapaa sivistystyö

Vuodeksi 2020 vapaalle sivistystyölle kohdennettu jatkuvan oppimisen 7,5 miljoonan euron rahoitus on poistettu ensi vuoden talousarvioesityksestä. Perustaitojen vahvistaminen osana vapaan sivistystyön toimintaa on jatkossakin erittäin tarpeellista heikot perustaidot omaaville sekä työelämässä että arjessa toimimisen edellytysten parantamiseksi. Vapaan sivistystyön rahoitustarve tulisi sisällyttää jatkuvan oppimisen tulevaisuusinvestointirahoitukseen. Lisäksi kotoutumissuunnitelmaa edellyttävän koulutuksen rahoituksen riittävyyttä tulee arvioida.

Lukiokoulutus

Vuoden 2019 kustannus- ja rahoitustietojen perusteella enää 80 prosenttia lukiokoulutuksen kustannuksista katetaan yksikköhintarahoituksella. Kunnat vastaavatkin jo 77 prosentista lukiokoulutuksen rahoituksesta. Hallituksen esitys valtion vuoden 2021 talousarvioksi merkitsee rahoitusleikkausten jatkumista lukiokoulutuksessa myös vuonna 2021. Pysyväisluonteisen rahoitusleikkauksen jatkuminen merkitsee sitä, että lukiokoulutuksen yksikköhintarahoitus on noin sata miljoonaa euroa lukiokoulutuksen järjestämisestä aiheutuvia kustannuksia alhaisempi. Kuntaliitto esittää lukiokoulutuksen yksikköhintarahoituksen korjaamista todellisia kustannuksia vastaavaksi.

Suoran rahoitusleikkauksen lisäksi hallituksen esitys valtion talousarvioksi sisältää epäsuoran, piilotetun leikkauksen. Sekä lukiouudistuksesta että erityisesti oppivelvollisuuden laajentamisesta lukiokoulutuksen järjestäjille aiheutuvat velvoitteet on talousarvioesityksessä selvästi alirahoitettu. Tämän takia uudet velvoitteet ovat käytännössä rahoitusleikkaus. Kuntaliitto paheksuu uusien velvoitteiden säätämistä alirahoitettuina. Lukiokoulutuksen pysyvän, noin sadan miljoonan euron rahoitusleikkauksen lisäksi rahoitusvaje kasvaa uusien velvoitteiden myötä. Tämä rahoitusvajeen kasvattaminen tapahtuu tilanteessa, jossa 15–20 prosenttia lukio-opiskelijoista on eri mittareilla kokenut Karvin arvioinnin mukaan kevään poikkeuksellisen opintojakson erityisen haastavaksi hyvinvoinnin ja opintojen etenemisen osalta.

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

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



KUNTALIITTO | Kommunförbundet

Lausunto
13.10.2020
450/03/2020

Päivi-Väisänen-Haapanen, Mari Sjöström,
Jarkko Lahtinen, Kyösti Värri

Oppivelvollisuuden laajentaminen

Hallitusohjelman mukaan oppivelvollisuusikä korotetaan 18 ikävuoteen. Tavoitteena on varmistaa, että jokainen peruskoulun päättävä suorittaa toisen asteen koulutuksen. Lisäksi toisen asteen valmistavia koulutuksia ja nivelvaiheen ohjausta kehitetään. Oppivelvollisuuden laajentaminen edellyttää toisen asteen maksuttomuutta. Hallituksen esitys laiksi oppivelvollisuudesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi on tarkoitus antaa syksyllä 2020, ja se tulisi voimaan vuonna 2021. Hankkeeseen kohdennetaan hallitusohjelman mukaan 22 milj. euroa vuodelle 2021, 65 milj. euroa vuodelle 2022, 107 milj. euroa vuodelle 2023 ja 129 milj. euroa vuodelle 2024.

Peruspalveluiden valtionosuusrahoituksessa kuntien ja perusopetuksen määräraha on 5,9 milj. euroa, lukiokoulutuksen 6,7 milj. Euroa, ammatillisen koulutuksen 3,6 milj. Euroa sekä kansanopistojen määräraha 1,8 milj. Euroa. Koulumatkatukeen osoitetaan 4,6 milj. euroa ja oppimateriaalilisä alenee 1,9 milj. Eurolla. Oppivelvollisuuden laajentamiseen on vuoden 2021 talousarvioesityksessä varattu 20,7 milj. euroa.

Kuntaliitto huomauttaa, että valtion rahoitus ei riitä korvaamaan kaikilta osin kunnille ja koulutuksen järjestäjille uusista ja laajenevista tehtävistä aiheutuneita kustannuksia. Kuntaliiton varovainenkin arvio kustannuksista on noin 10 milj. euroa korkeampi. Lisäksi Kuntaliitto katsoo, että laki voi siis tulla voimaan aikaisintaan syksyllä 2022.

Muut keskeiset huomiot opetus- ja kulttuuritoimen talousarvioesityksestä

Ammatillinen koulutus

Hallitus on linjannut, että täydentävässä talousarvioesityksessä marraskuussa 2020 kohdennetaan tulevaisuusinvestoineina ammatillisen koulutuksen opettajien ja ohjaajien palkkaamiseen 150 milj. euroa vuoteen 2022 mennessä. Kuntaliitto suhtautuu linjaukseen myönteisesti.

Kuntaliitto huomauttaa, että laskennallisen valtionosuusrahoituksen tulee mahdollistaa toimintalainsäädännön mukaisen ammatillisen koulutuksen järjestäminen. Rahoituksen taso erityisesti perusopetuksen päättäneiden, maahanmuuttajien ja heikot perustaidot omaavien osalta tulee korjata toimintalainsäädännön edellyttämälle tasolle. Rahoitus tulee kohdentaa koulutuksen järjestäjille opetus- ja kulttuuritoimen säädöksissä olevien ammatillisen koulutuksen rahoituksen määräytymisperusteiden avulla, ei hankerahoituksen kaltaisena, erillisellä perusrahoituksen harkinnanvaraisella korotuksella.

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

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



KUNTALIITTO | Kommunförbundet

Lausunto
13.10.2020
450/03/2020

Päivi-Väisänen-Haapanen, Mari Sjöström,
Jarkko Lahtinen, Kyösti Värri

Lain opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta 32 e §:n mukaan perusrahoituksen harkinnanvaraista korotusta voidaan myöntää nimenomaisesti yksittäisen koulutuksen järjestäjän toimintaan liittyvästä syystä. Kuntaliiton käsityksen mukaan perusrahoituksen harkinnanvaraista korotusta ei voida käyttää paikkaamaan yleisesti ammatillisen koulutuksen määrärahavajetta. Perusrahoituksen harkinnanvarainen korotus ei voi myöskään olla valtion ohjausväline yleiskatteellisen rahoituksen kohdentamiseksi tiettyyn tarkoitukseen.

Kirjastot ja kulttuuripalvelut

Eduskunta on myöntänyt tälle vuodelle 250 000 euron määrärahan eKirjaston kehittämiseen. Kirjastojen yhteistä e-alustaa ja sen kautta saatavia palveluja selvitetään laajassa yhteistyössä. Pysyvän toiminnan käynnistys ja ylläpito ovat vielä täysin auki. Valiokunta kiinnitti viime vuonna huomiota e-kirjojen merkityksen kasvuun, mitä koronakriisi on vain lisännyt.

E-kirjojen tarjonnassa on merkittäviä kuntakohtaisia eroja, koska ne perustuvat kuntakohtaisiin päätöksiin. Pilotissa kehitetään e-kirjojen alueellista saatavuutta ja tasaarvoa rakentamalla yhteistyössä kuntakentän ja kustantajien kanssa yhteistä e-kirjastoa. Kuntakohtaisia aineistoeroja selittää kuntien voimavarat lisätä kirjaston aineistomäärärahoja, jotta tarjolla olisi sekä fyysisiä että sähköisiä palveluja ja aineistoja. Digitaalisen aineiston hankintaan ja ylläpitoon tasapuolisesti ympäri maan tarvitaan oma, pysyvä valtion rahoitusinstrumentti jo ensi vuodesta lähtien. Selvitys valmistuu keväällä 2021, jonka jälkeen kuntien tulee ottaa kantaa yhteiseen eKirjastoon liittymisestä. Valtion rahoituksen tulisi kohdentua kuntien yhteiseen eKirjastoon.

Rahapelitoiminnan tuotot

Taide- ja kulttuuri- sekä liikunta- ja nuorisotoimessa rahapelitoiminnan tuottojen määräraha alenee talousarvioesityksessä. Esitys sisältää kuntien valtionosuusrahoituksen siirtämisen kehyksen ulkopuolelta valtion talousarviomäärärahaksi vuonna 2021. Kuntaliitto pitää esitystä hyvänä, mutta korostaa tarvetta siirron pysyväisluonteisuuteen. Myös etsivän nuorisotyön avustukset tulisi siirtää kokonaisuudessaan rahapelitoiminnan tuotoista erilliselle nuorten työpajatoiminnan ja etsivän nuorisotyön momentille (29.91.51).

Liikuntapaikkarakentamiseen osoitettu rahapelitoiminnan tuottojen rahoitus vähenee lähes 3,5 miljoonalla eurolla. Tämä vaikeuttaa kuntien tehtävien hoitoa, lisää liikuntapaikkoihin liittyvää korjausvelkaa ja on ristiriidassa liikuntapoliittisen selonteon ja liikuntapaikkoihin liittyvien hallitusohjelmakirjausten kanssa.

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

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

KUNTALIITTO | Kommunförbundet

Lausunto
13.10.2020
450/03/2020

Päivi-Väisänen-Haapanen, Mari Sjöström,
Jarkko Lahtinen, Kyösti Värri

Perusrahoitusta vahvistettava

Kuntaliitto korostaa riittävän perusrahoituksen keskeisyyttä kunnallisten palvelujen järjestämiseksi. Valtionavustusrahoitus sekä määräaikainen tulevaisuusinvestointirahoitus on määrällisesti merkittävä opetus- ja kulttuuritoimen hallinnonalalla.

Rahoituksen myöntämiseen ja ehtoihin tulee hallituskaudella kiinnittää erityistä huomiota. Opetus- ja kulttuuriministeriön varhaiskasvatukseen ja perusopetukseen myöntämissä tasa-arvoa ja laatua edistävissä valtionavustuksissa erityisen ongelmalliseksi ovat muodostuneet henkilöstön lomautuksesta aiheutuvat mahdolliset avustusten takaisinperinnät. Kunnat lomauttavat henkilöstöä välttämättömistä taloudellisista syistä. Avustusrahoituksen epääminen taloudellisissa vaikeuksissa olevilta kunnilta ei tue kestävää kuntataloutta ja on ristiriidassa kuntien itsehallintoon perustuvan päätöksenteon kanssa.

Lähtökohtaisesti Kuntaliitto painottaa, että lakisääteiset ja pysyväisluonteiset kuntien palvelujärjestelmään liittyvät tehtävät ja velvoitteet tulee rahoittaa ensisijaisesti valtionosuusjärjestelmän kautta. Esimerkiksi nuorisotyön avustusrahoituksen painopistettä tulisi siirtää perusrahoitukseen.

Valtionavustusjärjestelmää kehitetään parhaillaan. Kehittämistyön yhteydessä tulee tarkastella myös kuntatalouteen kohdistuvaa valtionavustusrahoitusta ja valtionosuusrahoitusta koskevia perusteita. Lainsäädäntöperusteisuus ja kuntien rahoitusperiaate tulee ottaa huomioon. Väliaikaisiin kehittämistarpeisiin liittyviä hankkeita ja tehtäviä on mahdollista harkinnanvaraisesti tukea valtionavustusrahoituksella.

SUOMEN KUNTALIITTO

Terhi Päivärinta
johtaja, opetus ja kulttuuri

Päivi Väisänen-Haapanen
erityisasiantuntija

Liite — Valtion talousarvioesitys vuodelle 2021 ja kuntatalouden näkymät (Minna Punakallio, Kuntaliitto, kuntatalousyksikkö)

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

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



KUNTALIITTO | Kommunförbundet

Liite

11.10.2020

Minna Punakallio

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 sekä koronatapausten määristä. Vaikutukset muuttuvat myös ajallisesti. Lyhyellä

[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



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.

KUNTALIITTO | Kommunförbundet

Liite

11.10.2020

Minna Punakallio

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.

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

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