KUNTALIITTO | Kommunförbundet

Lausunto
25.5.2021
Dnro 596/03.01.01/2021

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta
Eduskunta

VNS 3/2021 vp Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2022—2025

Julkisen talouden suunnitelma kokoaa valtioneuvoston julkista taloutta koskevan päätöksenteon yhteen ja kuvaa kehyslinjaukset sekä talousnäkymät niin valtiontaloudelle, kuntataloudelle, sosiaalivakuutusrahastoille kuin niiden muodostamalle kokonaisuudelle. Julkisen talouden suunnitelmaan on otettu mukaan omana sektorinaan myös hyvinvointialueet, joiden toiminnan oletetaan käynnistyvän vuonna 2023.

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen finanssipolitiikan linja kasvattaa julkisia menoja

Koronapandemian aikana Sanna Marinin hallitus on tukenut talouden kokonaiskysyntää ja ehkäissyt rajoitustoimien negatiivisia vaikutuksia useilla eri tavoilla. Tuet kunnille, yrityksille ja kotitalouksille, muut julkisen talouden automaattiset vakauttajat sekä ylipäätään talouden rakenteen monimuotoisuus ovat aikaansaaneet sen, että koronapandemian isku Suomen kansantalouteen on jäänyt monia muita maita pienemmäksi. Julkinen talous, erityisesti valtio, on kuitenkin koronapandemian jälkeen huomattavasti heikommassa kunnossa kuin ennen pandemiaa.

Koronasta huolimatta hallitus on kuitenkin pitänyt tiukasti kiinni hallitusohjelman uudistuksista. Hallitus on lisännyt julkisia menoja pysyvästi noin 1,4 miljardilla eurolla. Kustannusvaikutukset nousevat asteittain. Sen lisäksi hallitus on laittanut liikkeelle ns. kertaluonteisia tulevaisuusinvestointeja, joiden yhteissumma nousee yli kahteen miljardiin euroon. Tulevaisuusinvestoinnit on tarkoitus rahoittaa pääosin omaisuustuloilla.

Elvyttävän finanssipolitiikan vuoksi hallitus ylittää valtiontalouden kehyksen sekä vuonna 2022 että 2023. On hyvin epätodennäköistä, että menotaso asettuu tämän jälkeen laskevalle uralle. Laajenevien tehtävien tarkentuvat kustannusvaikutukset sekä muut kehykseen sisältymättömät korjaukset tulevat aiheuttamaan uusia menopaineita myös tulevissa kehysriihissä.

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

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

Hallituksen finanssipolitiikan ensisijaisena tavoitteena on saada julkisyhteisöjen nimellinen alijäämä 3 prosentin alijäämäviitearvon alle v. 2022 ja näin mahdollisuuksien mukaan välttää liiallisen alijäämän menettely (EDP).

Vuodelle 2023 nimelliset rahoitusasematavoitteet suhteessa bruttokansantuotteeseen ovat valtiolla -2¼ %, paikallishallinnolla -1/2 %, hyvinvointialueilla lähellä tasapainoa, työeläkelaitoksille +1 % ja muilla sosiaaliturvarahastoilla lähellä tasapainoa. Valtion ja kuntasektorin rahoitusasematavoitteet erkanivat ensimmäistä kertaa toisistaan, kun paikallishallinnon tavoite pysyi ennallaan, mutta valtion löysentyi. VM:n ennusteen mukaan alasektorit pääsevät tavoitteisiinsa vuonna 2023.

Kuntatalouden näkymät vahvistuivat, mutta kehyskauden menot ylittävät edelleen tulot

Kuluvalla kehyskaudella julkisen sektorin rakenne muuttuu rajusti, jos sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestäminen siirretään vuonna 2023 kunnilta hyvinvointialueiden vastuulle. Julkisen talouden suunnitelmaan on sisällytetty kuntasektorin tulojen ja menojen sote-siirroista tuoreimmat rahoituslaskelmat, mutta ne sisältävät yhä suuria epävarmuuksia. Haasteita sote- ja pelastustehtävien siirto rahoitusmuutoksineen aiheuttaa erityisesti yksittäisille kunnille. Osa kunnista hyötyy ja osa kunnista häviää sote-uudistuksessa. Tätäkin olennaisempaa ovat sote-muutoksen pitkän ajan taloudelliset vaikutukset, jotka ovat yhä hämärän peitossa.

Kuntatalouden tila pysyy vuonna 2021 sangen vahvana, mutta heikkenee vuonna 2022 merkittävästi, kun koronatuet väistyvät kuntatalouden tulopohjasta, valtionosuuksia leikataan ja verotulojen kasvu hidastuu noin yhteen prosenttiin. Talouden heikentyminen kohdistuu kuntakokoryhmittäisten painelaskelmien mukaan erityisesti isoihin yli 100 000 asukkaan kuntiin sekä 20 000 - 40 000 asukkaan kuntiin.

Julkisen talouden suunnitelmassa kuntatalouden menokasvu on vuonna 2022 hyvin maltillista, mikä johtuu oletuksesta, että koronavirustilanteen hoitoon kohdennetut lisäpanostukset poistuvat vuoden 2021 aikana. On kuitenkin hyvin todennäköistä, että koronan hoitotarve ei poistu yhteiskunnastamme näin nopeasti. Oletettua korkeammat koronakustannukset ja sote-uudistuksen muutoskustannukset[1] voivat nostaa menokehitystä oletettua enemmän ja heikentää kuntatalouden tilaa vuonna 2022 entisestään.

[1] *Ks. Kuntaliitto muutoskustannuksista: https://www.kuntaliitto.fi/blogi/2021/sote-uudistuksen-muutoskustannukset-ja-taloudelliset-riskit*

Kuntatalouden ennustevuodet 2023-2025 ovat erittäin epävarmoja. Vuosi 2023 on sote-siirron vuoksi hyvin poikkeuksellinen kuntataloudessa. Kuntatalouden ennusteessa muutos on neutraali. Painelaskelmatyyppisessä ennusteessa sote-uudistus merkitsee myös sitä, että väestön ikääntymiseen kohdistuvat laskennalliset kustannuspaineet eivät näy enää kuntatalouden menopaineina 2024-2025. Kuntatalouden ennuste onkin vahvistunut aikaisempiin julkisen talouden suunnitelmiin verrattuna.

Menot pysyvät kuitenkin myös tuoreessa kehitysarviossa suurempina kuin tulot, joten kuntatalouden näkymät ovat haastavat siitä huolimatta, että näkymä on vahvistunut suhteessa aikaisempiin julkisen talouden suunnitelmiin. Sopeutustoimia tarvitaan niin valtiolta kuin kuntapäättäjiltä myös mahdollisen sote-uudistuksen jälkeen. Rakenteellinen alijäämä kehyskaudella on kuitenkin huomattavasti pienempi kuin valtiolla.

Hallituksen kuntataloutta vahvistavat uudistukset viipyvät

Sote-uudistuksesta huolimatta kuntien menoihin kohdistuu kovia kustannuspaineita liittyen yhdenvertaisiin palvelutarpeisiin, sosiaalisiin ongelmiin, pitkäaikaistyöttömyyteen, korjausvelkaan ja ongelmiin saada avoimiin työpaikkoihin ammattitaitoista työvoimaa. Samaan aikaan kuntien tulopohja kehittyy hyvin vaimeasti hitaan talouskasvun, väestön ikääntymisen ja heikon valtionosuuskehityksen vuoksi.

Julkisen talouden suunnitelma ei sisällä toimia, joiden tavoitteena olisi vahvistaa kuntataloutta. Parhaimmillaankin uudistukset pitävät kuntatalouden neutraalina lisäämällä esimerkiksi tuloja kasvaneiden kustannusten verran. Lisäksi uudistusten vaikutus yksittäisiin kuntiin on hyvin vaihtelevaa. Sote-uudistus poistaa kunnilta voimakkaasti kasvaneen kustannuserän, mutta se ei korjaa rakenteellista tulojen ja menojen epätasapainoa, minkä lisäksi sen vaikutukset kuntien tulevaan veropohjaan ja menopaineisiin ovat hyvin epävarmat.

Julkisen talouden suunnitelman kohtuullisen positiivista näkymää kuntatalouden tulevaisuuteen varjostaa se, että taloudellisesti tiukkoina aikoina kuntatalouteen mitä todennäköisemmin valuu myös jatkossa uusia, kuntien tulopohjaa heikentäviä päätöksiä. Tämän ennaltaehkäisemiseksi tarvitaan kuntataloutta ja koko julkista taloutta aidosti vahvistavia linjauksia. Jatkossa olisi myös välttämätöntä selvittää menettelytapaa, jossa lakisääteinen kustannustenjaon tarkistus ei olisi nykyiseen tapaan kehysvaikutteinen menoerä.

Pohjoismaisessa työvoimapalvelumallissa määrä ei saa korvata laatua

Hallituksen budjettiriihessä päättämiin työllisyystoimenpiteisiin sisältyy pohjoismainen työvoimapalveluiden malli, jonka mukaan työnhaun tukemiseksi ja palveluihin ohjaamiseksi työttömien palvelutarpeen arviointia kehitetään ja työnhaun tukea lisätään. Työttömien työnhakua ja ohjaamista palvelutarpeen mukaisiin palveluihin on tarkoitus tukea siten, että TE-toimisto tai kuntakokeilussa mukana oleva kunta tapaisi työnhakijan erityisesti työttömyyden alkuvaiheessa nykyistä useammin. Selonteon mukaan pohjoismaisen työvoimapalvelumallin toimeenpanoa varten lisätään työ- ja elinkeinotoimistojen toimintamenoihin pysyvästi 70 miljoonaa euroa vuodesta 2023 alkaen.

Kuntaliitto pitää pohjoismaisen työvoimapalvelumallin tavoitteita hyvinä, sillä palvelu perustuu heti työttömyyden alussakin työnhakijan henkilökohtaiseen kohtaamiseen. Työllistymisen kannalta työttömyyden ensimmäiset kuukaudet ovat tärkeät. Kuntaliitto on kuitenkin huolissaan uuteen toimintamalliin osoitetun määrärahan riittävyydestä ja siitä, että lakiin suunnitellut, tarkoin suunnitellut määräaikaishaastattelut, eivät tue mallille asetettuja tavoitteita oikealla tavalla. Tiukasti laissa säädeltyjen määräaikojen sijaan tulisi mahdollistaa laadukas ja vaikuttava asiakaspalvelu. On tärkeää myös ottaa kunnat palveluhankintojen suunnitteluun aidosti mukaan, jotta palvelukokonaisuuksista voidaan rakentaa entistä asiakaslähtöisempiä ja vaikuttavampia.

Muut työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan toimintamenot

Ohjaamoissa kunta, valtio, työnantajat ja kolmas sektori tekevät yhdessä työtä edistääkseen alle 30-vuotiaiden itsenäistymisen mahdollisuuksia sekä koulutukseen ja työelämään kiinnittymistä. Nuorille matalan kynnyksen mielen hyvinvointia tarjoavat palvelut vakiinnutetaan Ohjaamoihin. Toiminnan vakiintuminen rahoitetaan 2,5 miljoonaa euron määrärahasiirrolla julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden momentilta TE-toimistojen toimintamenoihin. Maaliskuussa käynnistyneet työllisyyden kuntakokeilut tarjoavat hyvän mahdollisuuden monialaisen yhteistyön toteuttamiseen yli hallintorajojen sekä tilaisuuden kirkastaa Ohjaamoiden roolia ja asemaa.

Hallitus on päättänyt perustaa erityistehtäväyhtiö Välittäjä Oy:n parantamaan kaikkein vaikeimmassa työmarkkina-asemassa olevien osatyökykyisten työllistymistä, jolle maksettavaan valtionavustukseen varataan 10 miljoonaa euroa vuodessa. Tässä erityisen monitahoisessa ja –näkökulmaisessa hankkeessa, joka käynnistetään merkittävässä aikataulupaineessa, on edelleen paljon keskeneräisiä asioita. Epäselvää on, että kun henkilö siirtyy Välittäjä

Oy:n palvelukseen, siirtyvätkö muut palvelut mukana. Selvennystä tarvitaan myös siihen, että kuinka kohdejoukko tunnistetaan ja ohjataan palveluun, miten ympäröivä palvelu- ja tukijärjestelmä toimii siinä mukana ja miten aluenäkökulma huomioidaan.

Kotoutumiseen ja työvoiman maahanmuuton edistämiseen ollaan kohdistamassa 8,5 miljoonaa euroa vuonna 2022. Vuonna 2023 määrärahataso on laskemassa 3,9 miljoonaan euroon, kun maahanmuuttajien ohjaus- ja neuvontapisteisiin sekä kuntien moniammatillisen osaamiskeskustoiminnan laajentamiseen tehdyt määräaikaiset lisäykset päättyvät. Kuntaliitto haluaa muistuttaa, ettei kotoutumiseen ja maahanmuuttoon liittyviä toimintoja voi siirtää kuntiin ilman rahoitusta, vaan niihin tarvitaan pysyvä rahoitus.

Osana hallituksen ns. tulevaisuusinvestointeja on tarkoitus kohdentaa vuonna 2022 alueiden kestävän kasvun ja elinvoiman tukemisen rahoitukseen yhteensä 23 miljoonaa euroa mm. sopimusperusteisen toiminnan rahoittamiseen ja 4 miljoonaa euroa innovatiivisten hankintojen KEINO-osaamiskeskuksen toimintaan. Tällä rahoituksella voidaan oleellisesti tukea yritysten kilpailukykyä ja vahvistaa työllisyyttä ja tukea paikallistalouksien kehittymistä ja tukea vihreää siirtymää ja digitalisaation etenemistä.

Äkillisiin rakennemuutostilanteisiin varaudutaan 18 miljoonan euron määrärahalla. Toimintaympäristön nopeat muutokset (digitalisaatio, vihreä siirtymä) lisäävät tuotannon sopeuttamistoimien ja sitä kautta myös äkillisten rakennemuutosten todennäköisyyttä.

SUOMEN KUNTALIITTO

Erja Lindberg
Kehittämispäällikkö

Olli Riikonen
Erityisasiantuntija