Lausunto
23.10.2024
451/03.01.01/2024

Erja Lindberg, Mikko Mehtonen

Eduskunnan työ- ja elinkeinojaosto

HE 109/2024 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2025

Teema: TE-palveluiden siirron toteuttaminen, vaikutukset valtion talousarvioon, palveluiden siirto kunnille 1.1.2025, myös kipupisteet

Yleistä valtion talousarvioehdotuksesta vuodelle 2025: kuntatalouden teema

Kuntaliiton näkemyksen mukaan kokonaisarvio hallituksen toimien yhteisvaikutuksesta kuntatalouteen ei nouse niin vahvaksi kuin talousarvioehdotuksessa esitetään. Kuntataloutta vahvistavien linjausten rinnalla kuntien tuloihin kohdistetaan leikkauksia sekä lukuisia kuntataloutta lievästi heikentäviä linjauksia, jotka eivät yllä kustannusten noustessa hallituksen väittämään neutraaliin yhteisvaikutukseen.

Kun huomioon otetaan huomioon kaikki valtionosuuksia lisäävät ja vähentävät päätökset, kasvavat kuntien valtionosuudet nettona vain 540 miljoonalla edellisvuodesta. Summa on huomattavasti vähemmän kuin mitä TE-palvelu-uudistuksessa kunnille siirtyy kuluja, arviolta 800–900 miljoonaa.

Kuntien talousnäkymät synkkenevät

Kuntien talouden tila on heikentynyt kuluvana vuonna ja ensi vuoden talousnäkymä on erityisen heikko. Valtiovarainministeriö ennakoi kuntiin tulevina vuosina 1–2 miljardin euron alijäämää ja kuntien velkaantumisen kasvua peräti 8 miljardilla eurolla vuoteen 2028 mennessä.

Heikentynyt tilanne näkyy myös Kuntaliiton syksyn 2024 Talousbarometrissä. Yli puolet kuntien talousjohtajista odottaa, että kunnan talouden tilanne heikkenee tulevan vuoden aikana edelleen. Noin 90 prosentissa kunnista on tarve kohtalaisille tai huomattavilla sopeutustoimille ja joka toisessa kunnassa on veroprosentin korotuspaine.

CC BY

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

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

Talousnäkymät heikkenevät nousseiden kulujen, tuen tarpeen kasvamisen, huomattavien investointitarpeiden, sote-siirtolaskelman takaisinperinnän sekä käsiin mahdollisesti jäävien sote-kiinteistöjen vuoksi. Kuntien taloudellinen eriytyminen jakaa edelleen kuntakenttää.

TE-uudistuksen kustannusneutraaliudesta ei pidä tinkiä

Kuntaliitto on huolissaan siitä, että TE-palvelu uudistuksen rahoitus ei vastaa uusien velvoitteiden aiheuttamia kuluja. **Uudistuksen tavoitteet toteutuvat vain, jos uudistus toteutetaan kustannusneutraalina, TE-palveluiden normeja puretaan ja arvioidaan, ovatko kaikki työllisyyspalveluiden asiakkaat oikealla etuudella.** Hallitus on luvannut pitää kiinni uudistuksen kustannusneutraaliudesta.

Palvelut siirtymässä aliresursoituna

Uudistuksessa valtion rahoitus TE-palveluihin sisällytetään peruspalvelujen valtionosuuteen valtion kehyspäätöksen perusteella siten, että siirtyvien palveluiden kokonaisuus siirretään tietyiltä valtion momenteilta valtiovarainministeriön peruspalvelujen valtionosuusmomentille 28.90.30. Uudistuksen voimaantulohetkellä valtion kehyspäätöksen mukainen määrärahataso määrittää kunnille siirtyvän valtionosuuden suuruuden.

Työllisyysmäärärahojen momentille on jo tehty vähennyksiä. Esimerkiksi työllisyysmäärärahojen vastikkeettomat leikkaukset vähentävät suoraan kunnille siirtyvää rahoitusta ilman vastaavaa vähennystä kulupuolella. Momentille 32.30.51 (julkiset työvoima- ja yrityspalvelut) budjetoidut määrärahat ovatkin laskeneet yli 100 miljoonaa euroa kolmen viimeisimmän vuoden aikana. TE-palveluihin myönnettävä valtionosuusrahoitus on siten tippunut alkuperäisestä 700 miljoonasta 590 miljoonaan. **Valtiovarainministeriön kulutietojen[1] sekä Kuntaliiton arvion[2] perusteella siirtyvien palveluiden voidaan arvioida aiheuttavan vähintään 680 miljoonan euron kulut.**

Lisäksi vuoden 2025 alusta voimaan tuleva palkkatuen käytön rajoittaminen (HE 120/2024 vp) vähentää vastikkeettomasti kuntien valtionosuusrahoitusta 37 miljoonalla eurolla. Esityksen mukaan palkkatukea voisi myöntää kunnalle tai kuntayhtymälle ainoastaan alentuneesti työkykyisen henkilön tai 60 vuotta täyttäneen pitkään työttömänä olleen henkilön palkkaamiseen. Palkkatuen käytön rajaamisessa ei ole kyse lakisääteisen normin tai tehtävän poistamisesta, vaan työllisyyden hoidon työkalun poistamisesta. Tästä näkökulmasta palkkatuen rajaamisen rahoitusvähennys on puhdas leikkaus.

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

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

1) Valtiovarainministeriön arvio työvoimapalveluiden kustannuksista vuonna 2023 on yhteensä 685 miljoonaa euroa. Arviota käytetään siirtymäajan rahoituksen laskennassa vuonna 2025.

Siirtyvä rahoitus ei kuitenkaan perustu edellä mainittuun arvioon, vaan valtion kehyspäätökseen sekä vuoden 2025 alusta voimaan tuleviin tehtävämuutoksiin. Rahoitusta vähennetään esimerkiksi poistuvan velvoitetyöllistämisen osalta (18,7 miljoonaa) sekä palkkatuen rajoittamisen osalta (37 miljoonaa). Edellä mainittujen tehtävämuutosten lisäksi siirtyvän rahoituksen tasoa määrittävät muut kehyspäätöksen taustalla olleet ratkaisut.

2) Kuntaliiton arvio perustuu siirtyvien palveluiden (työvoimakoulutukset, palkkatuki, starttirahat yms.) toteutuneisiin kuluihin (valtion tilinpäätös 2023) sekä laskelmaan siirtyvän henkilöstön palkkakuluista, työnantajamaksuista sekä muista välittömästi työhön liittyvistä kuluista (tilat, laitteet, tarvikkeet, koulutukset, työterveys yms.). Laskelmissa on hyödynnetty kuntakokeilukuntien kulurakennetta sekä valtion tilinpäätöksen mukaisia palveluiden toteutuneita keskimääräisiä yksikkökuluja.

Kuntien etuuskulut kasvavat uudistuksessa

Kuntien rahoitusosuus työttömien etuuskuluista kasvaa, uudistuksen arviolaskelmien mukaan, arviolta noin 216 miljoonalla. Kasvaneet etuuskulut kompensoidaan kunnille siten, että valtionosuuksia lisätään määrällä, joka vastaa poikkileikkaushetken työttömyystiedoilla laskettua muutosta. Poikkileikkaushetkenä käytetään vuoden 2023 työttömyystietoja.

Etuuskulut kasvattavat kuntien taloudellista suhdanneriskiä, sillä erityisesti talouden äkilliset rakennemuutokset ja suhdanteet vaikuttavat jatkossa sadan päivän jälkeen kuntien etuuskuluihin. Vaikka valtaosa työttömäksi jääneistä työllistyy alle sadassa päivässä, on pitkäaikasityöttömien määrä kasvanut 2010-luvulla, etenkin finanssikriisin jälkeisinä vuosina.

Kun kuntien rahoitusosuus kasvaa työttömyyden pitkittyessä, aiheuttavat pitkäaikaistyöttömät luonnollisesti valtaosan kuntien etuuskuluista. Kuntien mahdollisuudet työllistää kaikista heikoimmassa työmarkkina-asemassa olevia ovat kuitenkin rajalliset, mikä vaikeuttaa kuntien kykyä vastata kasvaviin etuuskuluihin.

Monien pitkäaikaistyöttömien tosiasialliset työllistymisen esteet liittyvät sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin. He saattavat kamppailla esimerkiksi elämänhallintaan, päihteiden käyttöön ja mielenterveyteen liittyvien haasteiden kanssa. Näiden asiakasryhmien juuriongelmia ei ratkaista työllisyyspalveluissa, vaan ensisijaisesti hyvinvointialueiden vastuulle kuuluvissa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa. Nykyinen malli ei aseta hyvinvointialueille taloudellista kannustinta työllistymisen näkökulmasta. Esimerkiksi päihde- ja mielenterveyspalveluihin kohdistuvat leikkaukset iskevät jatkossa myös kuntien työllisyyspalveluiden asiakaskuntaan. On sekä yksilön, että

yhteiskunnan etu, että asiakkaat saavat niitä palveluita, joilla työ- ja toimintakyky palautetaan työelämän vaatimuksia vastaavalle tasolle.

Kipupisteitä palveluiden siirrossa kunnille

Työllisyyspalvelujen järjestämisvastuun siirtoon valmistautumisessa on tärkeintä varmistaa, että palvelut siirtyvät turvallisesti ja työnhakijat sekä työnantajat saavat tarvitsemansa palvelut ilman palvelutason heikkenemistä tai hallinnollista kaaosta. Kaikki sujuvan ja hallitun siirtymän vaarantavat asiat tulee tunnistaa ja niihin tulee löytää ratkaisu.

Maksatus- ja palveluvelka haastaa uudistusta

Osa maksatuksiin liittyvistä tehtävistä (esim. asiakkaille maksettavat harkinnanvaraiset kulukorvaukset), jotka ovat siirtymässä työllisyysalueille, ovat pahimmillaan jopa vuoden vanhoja. Varautuminen uuden tehtävän vastaanottamiseen on haasteellista, sillä maksatustehtävä on siirtymässä työllisyysalueille aliresursoituna, eikä jokaiselle työllisyysalueelle ole tulossa edes yhtä maksatuksen asiantuntijaa.

Valtion tulee korvata vuoden 2024 aikana vireille tulleiden hakemusten käsittelystä ja maksamisesta aiheutuvat kustannukset kokonaisuudessaan.

Kotoutumiskoulutukset ovat volyymiltaan suurin työvoimakoulutus. Vuonna 2023 niihin osallistui yhteensä 16 200 opiskelijaa. Kotoutumiskoulutus on yksi keskeisimmistä palveluista maahanmuuttajien kotoutumisen alkuvaiheessa.

Jonot kotoutumiskoulutuksiin ovat tällä hetkellä pitkiä, ja joidenkin kuntien mukaan jonotusajat ovatkin kasvaneet pahimmillaan jopa lähes vuoden mittaisiksi. Maahanmuuttajien määrän ennustetaan kasvavan myös tulevaisuudessa, erityisesti kasvualueilla ja suurissa kaupungeissa.

Vuoden vaihteessa TE-toimistolta siirtyy kuntien vastuulle runsaasti kotoutumiskoulutukseen jonossa olevia maahanmuuttajia, mikä luo kuntiin jo siirtymävaiheessa palveluvelkaa ja haastaa kuntia. Pitkät jonotusajat kotoutumiskoulutuksiin hidastavat maahanmuuttajien siirtymistä työelämään ja jatkokoulutukseen.

Valtion tulee erikseen korvata vuoden 2024 jonossa olevien kotoutujien työvoimakoulutuksien kustannukset kokonaisuudessaan.

Yleisen avustusjärjestelmän käyttöön liittyvät tulkintaerot

Yleistä avustusjärjestelmää (YA) käytetään erilaisten avustushakemusten käsittelyyn ja päätöksentekoon (starttiraha, palkkatuki, kulukorvaukset).

KEHA-keskuksen ohjeistuksen mukaan kuntien tulisi 1.1.25 alkaen ohjata TE-palveluhankintojen verkkolaskut suoraan palveluntuottajalta KEHA-keskuksen Yleiseen avustusjärjestelmään.

Vaatimus ostolaskujen kierrättämisestä YA:n kautta on herättänyt kunnissa voimakasta vastustusta. KEHA-keskukselta (ja TEM:ltä) on useaan otteeseen kysytty, mihin lainsäädäntöön vaatimus perustuu. Yksiselitteistä vastausta ei ole saatu, vaan vastauksissa viitataan milloin epämääräisesti järjestämislakiin, KEHA-keskuksen tiedolla johtamisen tietotuotannon tehtävään tai nyt viimeisimpänä siihen, että ostolaskujen sisältämän henkilötiedon vuoksi tietoja tulisi käsitellä tässä keskitetyssä järjestelmäkokonaisuudessa.

KEHA-keskuksella ei ole toimivaltaa määrätä kuntien palveluhankintojen laskukäsittelystä, eikä kuntien ja palveluntuottajien sopimuksiin perustuvia laskuja voi ohjata kolmannen osapuolen käsittelyyn (kuntien itsehallinto, hyvä hallintotapa, kirjanpitolaki, kuntien talousraportointi).

Kuntien ja Kuntaliiton näkemyksen mukaan vaatimus ei perustu lakiin, vaan on suorastaan lainvastainen.

- Ostolaskujen käsittelyjärjestelmä ei ole kuntien lakisääteisen käyttövelvoitteen piirissä, josta säädetään järjestämislain 120 §:ssä. Käyttövelvoite koskee yleisessä avustusjärjestelmässä tehtävää palkkatuen, starttirahan ja kulukorvausten hakemista ja maksatusta.
- **KEHA-keskus ei voi edellyttää, että kunnat käyttävät valtion verkkolaskuosoitetta, kun niillä on olemassa omatkin osoitteensa.**
- Ostolaskuista saatavat tiedot eivät palvele tiedolla johtamista. Saatava data ei ole kattavaa.
    - ✓ Kunnat tuottavat palveluita omana työnään --> ei laskua
    - ✓ Osa työllistymistä edistävistä palveluista toteutetaan kunnan yleisen toimialan puitteissa --> ei kuulu KEHA-keskukselle
- **Kunnilla ja kuntayhtymillä on lakisääteinen velvollisuus raportoida taloustietonsa Valtiokonttorin Kuntien ja hyvinvointialueiden taloustietopalveluun**. Taloustietojen tietovarastona toimii **rekisteripalvelu,** josta tarjotaan avoin rajapinta, josta taloustiedot ovat kommentteineen kaikkien ulottuvilla; Kuka tahansa pääsee hakemaan tiedot omiin tarpeisiinsa ja vaikka liitettäviksi omiin raportointijärjestelmiinsä. [1]
- Vaatimus ostolaskujen toimittamisesta KEHA-keskuksen ostolaskujärjestelmään on myös tiedonhallintalain periaatteiden vastainen. Tiedonhallintalain 5 luvussa todetaan, että viranomaisen on pyrittävä hyödyntämään toisen viranomaisen tietoaineistoja ja hyödynnettävä teknisiä rajapintoja, jos sillä on oikeus toisen viranomaisen keräämiin tietoihin.
- KEHA-keskuksen viittaus siihen, että salassa pidettävien henkilötietojen käsittely edellyttäisi järjestelmän käyttöä, ei myöskään perustu lakiin.

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

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

KEHA-keskuksen ehdottama ratkaisu rikkoo kuntien automatisoidut järjestelmät, lisää manuaalista työtä, kaksinkertaistaa raportoinnin ja tuo ylimääräisiä kustannuksia kunnille.

[1] *https://www.valtiokonttori.fi/maaraykset-ja-ohjeet/ohje-taloustietojen-toimittamisesta-kuntatalouden-tietopalveluun-ja-tietojen-kasittely-hyvaksyntapalvelussa/*

SUOMEN KUNTALIITTO

Erja Lindberg
Kehittämispäällikkö

Mikko Mehtonen
Kehittämispäällikkö

Liite Jaosto_Kuntaliitto_23102024.pptx

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

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