

Työelämä ja tasa-arvovaliokunta
Eduskunta

Lausuntopyyntönne

Kuntatalouden tila ja valtion talousarvioesitys vuodelle 2016

Kuntatalouden näkymät pysyvät haastavina

Pitkä taantuma, väestön ikääntymiseen liittyvät kustannuspaineet sekä aikaisempina vuosina kuntatalouteen kohdistetut valtionosuusleikkaukset ja tehtävien lisäykset heikentävät kuntien mahdollisuuksia vastata tulevaisuuden muuttuviin palvelutarpeisiin. Kuntien ja kuntayhtymien kehitysarvion mukaan kuntatalouden tilannekuva pysyy lähivuodet hyvin kireänä hallituksen käynnistämistä sopeutustoimista huolimatta.

Ilman tehtyjä valtionosuusleikkauksia kuntatalous olisi tasapainossa kaikilla mittareilla tarkasteltuna.

Kasvava työttömyys, erityisesti pitkäaikaistyöttömyys, turvapaikkahakijoiden määrän ennätysellinen laajuus sekä perus- ja ansioturvaan tehtävät leikkaukset aiheuttavat lähivuosina menopaineita kuntien palveluihin ja tulonsiirtoihin, erityisesti toimeentulotukeen, jonka kunta-rahoitusosuus säilyy Kela-siirrosta huolimatta. Ikäsidonnaisten sosiaali- ja terveyspalveluiden kysyntä kasvaa noin prosentin joka vuosi.

Kilpailukyky, talouskasvu ja työllisyys ovat avainasemassa ja ratkaisevat myös kuntatalouden kohtalon. Rakenteelliset uudistukset vaikuttavat onnistuessaankin vasta vuosien päästä.

Kuntaliitto on osaltaan valmis niin kustannus- kuin tuottavuustalkoisiin. Kun yli puolet kuntasektorin toimintamenoista on palkkoja ja palkkaperusteisia menoja, niiden hallinta on talouden tasapainon kannalta ensiarvoisen tärkeää.

Samalla kun kustannuksia leikataan, on varmistettava eri työnantajasektorien tasapuolinen kohtelu. Kuntaliitto ei hyväksy tilannetta jossa yksityisen työnantajan tilannetta helpotetaan sotu-maksuja alentamalla, mutta ei kuntatyönantajien. Lisäksi tämä alennus on tarkoitus rahoittaa julkiselle sektorille syntyvistä säästöistä. Tämä aiheuttaa tarpeetonta kilpailun vääristymää yksityisten palvelutuottajien eduksi.

Kuntaliitto kannattaa uudistettua kuntien makro-ohjausta, jossa tasapainotavoitteen asettamisen lisäksi valtio asettaa itselleen myös kuntien toimintoja koskevan menorajoitteen sekä toteuttaa valtio-kuntasuhteen rahoitusperiaatetta.

Kuntataloudelle asetettu rahoitusasematavoite vuodelle 2019 (½ %-yksikköä/BKT) edellyttää toimia kuntien velkaantumisen hillitsemiseksi. Kuntien investointitoimintaa ja niiden järkevää rahoitusta ei kuitenkaan saa vaarantaa. Toisin kuin valtio, kunnat eivät käytä velkaa toimintamenojen, vaan investointien rahoittamiseen. Kuntaliitto tukee kuntien investointien omarahoitusosuuden maltillista nostamista tavoitteen saavuttamiseksi.

Kuntatalouden vakauttamistoimiin liittyvät haasteet

Kuntatalousohjelman mukaan vuonna 2016 valtion toimenpiteiden kuntataloutta vahvistava vaikutus olisi noin 295 miljoonaa euroa. Julkisen talouden suunnitelmassa kuntien menoja kevennetään valtion toimenpiteistä johtuen 540 miljoonalla eurolla vuoden 2019 tasolla. Tämän lisäksi kuntien tehtäviä ja velvoitteita tulisi alentaa yhdellä miljardilla eurolla.

Päätösten toteutus ja kustannusvaikutukset riippuvat pitkälti kuntien omista päätöksistä eikä esitetynkaltaisia menosäästöjä tai tulojen lisäyksiä ole odotettavissa niin nopeassa aikataulus-
sa kuin nyt ennakoitaan.

Kunnille on ohjelman mukaan julkisen talouden kokonaisedun nimissä mahdollista säättää pysyvästi toimintamenoja lisääviä tehtäviä. Mikäli näin menetellään, kuntien rahoitusaseman kiristyminen on tarkoitus estää muun muassa mahdollistamalla kunnallisten palvelujen maksujen korotuksia.

Kuntaliitto ei tätä hyväksy, vaan mahdollisesti lisääntyvien menojen vastapainona on suoritettava tehtävien ja velvoitteiden vastaavansuuruiset vähennykset tai rahoittamalla ne 100 %:n valtionosuuksilla.

Jotta kuntatalousohjelmassa esitetty kuntatalouden rahoitusasematavoite sekä valtion itselleen asettama kuntatalouden menorajoite voidaan saavuttaa, on kunnille jäätävä merkittävä osa kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentämisen mukanaan tuomista säästöistä. Kuntien maksupolitiikkaa tulee vapauttaa ja maksutulot pitää kuntien tulolähteinä ilman kytkentää muuhun valtio-kuntasuhteeseen.

Kuntaliitto ei myöskään hyväksy valtionosuuksien indeksikorotusten leikkaamista ja vaatii, että yhteisöveron korotettu jako-osuus säädetään pysyväksi.

Kuntaliitto vastustaa jyrkästi esitettyä muutosta jätelakiin kuntien toiminnan rajaamiseksi.

Rakenteelliset talouden- ja hallinnon uudistukset

Valtionosuuslainsäädännön uudistusta tarvitaan valtionosuuksien määräytymisperusteiden tilastollisen pohjan selkeyttämisessä. Tasauksessa käytetyn veropohjan tulisi olla mahdollisimman kattava. Ammatillisen koulutuksen ja mahdollisen lukiokoulutuksen rahoitusjärjestelmän uudistus tulee toteuttaa valtionosuusjärjestelmän uudistamisen yhteydessä. Esitetty sote-uudistus edellyttää toteutuessaan erittäin merkittäviä muutoksia kuntien valtionosuusjärjestelmän lisäksi kuntien veropohjaan.

On hyvin tärkeää, että tälläkin kertaa valtion ja kuntien kustannusten jaon tarkistus tehdään täytenä ja että kuntien veropohjaan tehtävät verovähennyksistä johtuvat kavennukset kompensoidaan kunnille täysimääräisesti ja kiinteistöveroa kehitetään. Viime vaalikaudella aloitettua kiinteistöverotuksen uudistamista ja arvostamisperusteiden kehittämistä tulee jatkaa. Hallitusohjelmaan kirjatun selvityksen pääomatuloverotuksesta tulee koskea myös pääomaverotulojen jakautumista eri veronsaajille, myös kunnille.

Kuntaliitto pitää tärkeänä, että kunnalliseron korotuspaineiden hillitsemiseksi kuntien veropohjan laajentamista liikenne-, polttoaine- ja ympäristöverojen osalta selvitetään. Sosiaali- ja terveydenhuollon, toisen asteen ammatillisen koulutuksen sekä kuntien työllisyysvastuuseen kaavailut muutokset tulee valmistella perusteellisesti ja laajassa yhteistyössä kuntien ja muiden kuntatoimijoiden kanssa. Kuntaliitto korostaa alueiden erityispiirteitä ja peräänkuuluttaa erilaisten vaihtoehtojen selvittämismahdollisuutta. Kuntien tehtäviä tulee vähentää ja toimintaa ohjaavia normeja purkaa vähintään esitetyssä tahdissa. Tähän liittyy myös kelpoisuusehtojen ja palveluiden henkilöstörakenteiden merkittävä joustavoittaminen.

Jotta kuntatalouden kiristyminen ja sitä seuraavat veronkorotuspaineet voidaan välttää, tärkeätä on, että kuntatalousohjelman ja rahoitusperiaatteen toteutumista seurataan tiiviisti.

TEM:n pääluokan talousarvioesitys 2016

Julkisten työvoima- ja yrityspalvelujen määrärahoissa on ensivuodelle 50 miljoonan euron vähennys. Konkreettisesti leikkaus tarkoittaa sitä, että julkisten työvoimapalvelujen (aktiivitoimet) piirissä voi ensivuonna olla noin 18 000 henkeä vähemmän kuin vuonna 2014. Aktivoinnin väheneminen näkyy myös kuntien työmarkkinatukimaksuosuuksien kasvuna. Myös TE-hallinnon henkilöstöresursseihin kohdistuu merkittäviä säästöpaineita. Tämä heijastuu työttömien ohjaukseen ja mm. kuntien ja Kelan kanssa yhdessä toteutettavan työllistymistä edistävän monialaisen yhteispalvelun resursointiin ja toimintaedellytyksiin. Työttömyys on kahdessa vuodessa merkittävästi kasvanut ja pitkittynyt ja Kuntaliitto onkin erittäin huolestunut resursien ja tarpeen välisestä epäsuhteesta.

Julkisen talouden suunnitelman mukaan määrärahavähennykset jatkuvat myös vuosina 2017-2019. Työvoima- ja yrityspalvelujen määrärahojen laskiessa 403 miljoonaa euroon, aktiivisen työvoimapolitiikan suhteellinen osuus työttömyyteen liittyvistä menoista kutistuu merkittävästi.

Julkisen talouden suunnitelman mukaan ammatillisen koulutuksen siirto työ- ja elinkeinoministeriöstä opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnon alalle toteutetaan vuonna 2018. Kuntaliitto pitää tärkeänä, että siirto toteutetaan niin, että koulutuksen joustava työelämälähtöisyys turvataan ja samalla varmistetaan myös pitkään työttömänä olleiden henkilöiden tosiasialliset mahdollisuudet osallistua ammatillista osaamista kehittävään koulutukseen.

Työllisyyden hoidon osalta hallituksen kärkihankkeisiin on ladattu paljon odotuksia niin toimienpiteiden kuin työllisyyspolitiikan toteutuksenkin suhteen. Hallitusohjelmaan liittyen ”selvitetään työvoimapolitiikan siirto resurssineen vaikeimmin työllistyvien osalta kuntien vastuulle työssäkäyntialueittain, Tanskan mallin mukaisesti. Voimavarat ja työllistämisvastuu yhdistetään, mikä tekee nopean työllistämisen kunnille taloudellisesti houkuttelevaksi”. Tällainen muutos vaatii pilotointia, jossa toimintamallin eduista ja haitoista sekä käytännön toteutuksesta saadaan kokemuspohjaista tietoa.

Turvapaikanhakijoiden määrän huomattava kasvu aiheuttaa merkittävää lisärahoitustarvetta sekä kunnille maksettaviin kotouttamiskorvauksiin että TE-hallinnon järjestämän kotouttamiskoulutuksen resursointiin. Näiltä osin talousarvioesitys ja julkisen talouden suunnitelma vaikuttaa alimitoitettulta.

STM:n pääluokan talousarvioesitys 2016

Kuntouttavan työtoiminnan valtionkorvauksiin (10,09 €/pv) budjetoidut määrärahat laskevat vuodesta 2015 ja ovat vuoden 2016 talousarvioesityksessä 31,7 miljoonaa euroa. Kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvien henkilöiden lukumäärän ennakoidaan kuitenkin nousevan ensivuonna 14 000 hengellä. Tämä selittyy sillä, että keskimääräisten osallistujakohtaisten toimintapäivien määrän arvioidaan laskevan merkittävästi.

Kokonaisuutena näyttää siltä, että aktivoinnin painopiste siirtyy hiljalleen työllistymistä edistävistä julkisista työvoimapolitilista sosiaalipalveluna kuntien järjestämisvastuulla olevan kuntouttavan työtoiminnan suuntaan.

Työllisyyden kuntakokeilu

Työ- ja elinkeinoministeriön teettämän työllisyyden kuntakokeilun (2012-2015) seurantalutkimuksen loppuraportin mukaan työllisyyden kehitys on ollut kokeilukunnissa suotuisampaa kuin muissa kunnissa, joskin yleinen työllisyystilanne on kaikkialla heikentynyt.

Kuntakokeilun keskeiset tulokset seurantalutkimuksen mukaan

- Kuntakokeilu on vaikuttanut positiivisesti kokonaisvoimavarojen hyödyntämiseen työllistymisen edistämiseksi.
- Työllisyyden edistäminen on noussut keskeiseen rooliin kuntastrategioissa.
- Työllisyyden edistämisen johtaminen ja koordinointi on kehittynyt kunnissa.
- Työllisyyden edistämisen prosessit ja palvelut ovat kehittyneet kuntakokeilun myötä.
- Palvelujen asiakaslähtöisyys on vahvistunut.
- Kuntakokeilun myötä henkilöstön osaaminen parantunut ja verkosto-oppiminen on toteutunut varsin hyvin.
- Työllisyyden kehitys on ollut suotuisampaa kokeilukunnissa kuin muualla.

Seurantalutkimus suosittaa syvennettyä kuntakokeilua, jossa työllisyyden kumppanuudella on uusia valtuuksia ja rajojen ylityksiä ja kokeilu on vuoropuhelussa kuntakentän ja kumppanuuden kanssa.

Tommi Eskonen
Erityisasiantuntija