

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

Asiantuntijapyyntö 20.9.2022

HE 154/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvion vuodelle 2023

Valtion kuntalinjaukset vuonna 2023 lähellä neutraalia

Sanna Marinin hallituksen tavoitteena on ollut pitää kuntatalous koko maan tasolla neutraalina suhteessa valtion päätösperäisiin toimiin. Lisäksi hallitus on päättänyt korvata kunnille sekä koronaepidemiasta että Ukrainan sotaa pakenevien henkilöiden palveluista aiheutuvat laskennalliset lisäkulut. Lähes neutraali kunta-valtio-suhde on toteutunut kuluneella hallituskaudella varsin hyvin, vaikka valtionosuuksien ja kuntien toteutuneiden kustannusten lopullisesta mitoituksesta eli valtion ja kuntien välisestä kustannustenjaon tarkistusta ei saadakaan normaaliin tapaan tietoa vuosina 2023 ja 2024 sote-siirtymäsäännösten vuoksi.

Valtion ja kuntien välistä kustannustenjaon tarkistusta ei otettu huomioon myöskään vuonna 2022, jolloin sen kuntien valtionosuutta lisäävä vaikutus olisi ollut +564 miljoonaa euroa. Hallitus onkin toimiansa lomassa toteuttanut myös pysyviä leikkauksia kuntien peruspalvelujen valtionosuusmäärärahaan.

Vuodelle 2023 valtion talousarvioehdotus esittää uutta, 43 miljoonan euron suuruista leikkausta kuntien peruspalvelujen valtionosuuteen. Se on noin yksi prosentti kuntien peruspalvelujen valtionosuuden ja verotulomenetysten korvausten yhteissummasta vuonna 2023. Leikkauksesta pysyväksi kuntien tulopohjan heikennykseksi jää 33 miljoonaa euroa.

Vuonna 2023 kuntien peruspalvelujen valtionosuusprosentti laskee 1,50 prosenttiyksiköllä 22,09 prosenttiin. Lasku aiheutuu valtionosuusleikkauksen ohella siitä, että rahoitus uusiin valtionosuusjärjestelmän lisäosiin (hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen, asukasmäärän kasvun ja syrjäisyyden lisäosat) otetaan järjestelmän sisältä eli pienentämällä muuta kunnille maksettavan valtionosuuden määrää.



Kuntien talousnäkymät eivät kestä uusia valtionosuusleikkauksia

Venäjän hyökkäys Ukrainaan on kääntänyt energian, raaka-aineiden sekä ruuan hinnat kuluvana vuonna jyrkkään nousuun. Pitkittynyt inflaationäkymä nousevine korkoineen ja keskimääräistä kovempine palkkapaineineen haastaa kuntia, mutta erityistä huolta kunnissa herättää talouden ja kuntatalouden muutoksiin liittyvä epävarmuus.

Epävarmuutta liittyy erityisesti vuoden 2023 alussa toteutuvaan kaikkien aikojen mittavimpaan julkisen sektorin uudelleenjärjestelyyn: hyvinvointialueuudistukseen, jonka lopulliset vaikutukset kuntatalouteen selviävät vasta vuoden 2022 tilinpäätöstietojen valmistuttua. Uudistuksen myötä nopeasti kasvavat ikääntymiseen liittyvät menopaineet siirtyvät hyvinvointialueiden ja valtion harteille. Toisaalta uudistus muuttaa yksittäisten kuntien taloutta pysyvästi ja kasvattaa kuntien suhteellista velkaantuneisuutta rajusti. Samalla se myös kaventaa kuntien talouden liikkumavaraa, kun kunnan tulot ja menot supistuvat noin puolella.

Kertaluonteisten ajoitustekijöiden, arviolta 1,2 miljardia euroa, vuoksi vuosi 2023 on kuntataloudessa kuitenkin poikkeuksellisen vahva. Vahvojen talouslukujen ja kuntatalouden rahavirtojen suurten prosenttimuutosten taakse kätkeytyy kuitenkin kustannusten poikkeuksellisen ripeä kasvu. Ripeään nousuun vaikuttaa inflaation ohella kunta-alan ansiokehitys.

Kuntatalouden tehtävät painottuvat 2023 lähtien varhaiskasvatukseen ja koulutukseen, joiden laskennallinen palvelutarve pienenee. Valtionvarainministeriön ennuste pitääkin sisällään tiukan menokurin, jossa kuntatalouden toimintamenot kasvavat vuosina 2024–2026 keskimäärin 2,9 prosenttia vuodessa. Verorahoitus kasvaa suurin piirtein samaa vauhtia, mutta muuttoliikkeen, rakennetun ympäristön korjaustarpeiden sekä vihreän siirtymän edellyttämä investointien kasvu painaa kuntatalouden rahoituksellisen tasapainon miinukselle. Korkojen nousu kiristää myös kuntataloutta.

Kuntatalouden ennuste saavuttaa vuonna 2023 kuitenkin hallituksen sille asettaman nimellisen rahoitusasematavoitteen (nettoluotonanto -0,5 % suhteessa bruttokansantuotteeseen). Rahoituksellisen tasapaino heikkenee keskipitkällä aikavälillä. Akuutti talouskriisi vaivaa kuitenkin vain pientä joukkoa kuntia. Painelaskelman mukaan laskennallinen talouden sopeutus-paine (toiminnan ja investointien rahavirran alijäämä) kasvaa kehyskauden lopussa kaikissa kuntakokoryhmissä, suhteellisesti eniten pienimmillä kunnilla. Kuntatalous ei kestä tulevalle hallituskaudella uusia, kuntien peruspalvelujen valtionosuuteen kohdistuvia leikkauksia.

Kotoutuminen ja kansainvälinen osaaminen

Kotoutumisen edistämisen tavoitteena on tukea ja tehostaa maahanmuuttajien kotoutumista, työllistymistä ja osallisuutta suomalaisessa yhteiskunnassa. Talousarvioesityksen mukaan kotoutumista on tarkoitus tehostaa parantamalla kotoutumispalveluiden laatua, velvoittavuutta ja vaikuttavuutta. Työperusteisen maahanmuuton lisäksi jo maassa olevien ulkomaalaisten työllisyysasteen nosto ja kotoutuminen ovat tärkeitä.

Kotoutumista ja työvoiman maahanmuuttoa tuettava

Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan tavoitteena on varmistaa kansainvälistä suojelua saavien henkilöiden nopea siirtyminen kuntiin ja kotoutumista edistävien palveluiden piiriin. Tavoitteena on nostaa kiintiöpakolaisten määrä 1050 henkilöön vuonna 2023. Lisäksi arvioidaan, että tilapäistä suojelua saavia tulisi kotikuntaoikeuden saamisen jälkeen kuntiin 32 000 henkilöä. Maahanmuuttoviraston tilastojen mukaan ukrainalaisten tilapäistä suojelua saavien määrästä noin 64 % olisi 18–64-vuotiaita ja noin 32 % olisi alaikäisiä.

Hallituksen tavoitteena on lisätä työvoiman maahanmuuttoa Suomeen. Myös tilapäistä suojelua saavat ukrainalaiset nähdään mahdollisena työvoimapotentialina.

Työvoimakoulutuksena järjestettävä kotoutumiskoulutus on aikuisten maahanmuuttajien tärkein kotoutumisen ja työllistymisen edistämisen väline. Me Kuntaliitossa olemme erittäin huolissamme valtion talousarviossa esitettyjen kotoutumista edistävien määrärahojen riittävydestä. Talousarvioesityksen arvion mukaan työvoimakoulutuksena järjestettävän kotoutumiskoulutuksen piirissä vuonna 2023 olisi vain 1200 henkilöä enemmän kuin vuonna 2022. Kuntaliitto katsoo, että **tässä arviossa ei ole otettu huomioon ukrainalaisten tilapäistä suojelua saavien kotoutumiskoulutuksen tarvetta**. Myös sisäministeriö on tulevaisuuskatsauksessaan todennut, että Ukrainan pakolaisten vastaanottoon ja palveluiden järjestämiseen tarvitaan monialaista viranomaisyhteistyötä ja merkittäviä lisäresursseja ja että kotouttamistoiminnassa tulee huomioida, että merkittävä osa Suomeen tulleista tilapäistä suojelua saavista mahdollisesti haluaa jäädä maahan pysyvästi. **Kuntaliitto pitää tärkeänä, että kotoutumiskoulutuksen määrärahoja korotetaan huomioimaan myös tilapäistä suojelua saavien kotoutumisen edistäminen.**

Talousarvioesityksen mukaan kuntien ja kolmannen sektorin roolia kotoutumisen edistämisessä, maahanmuuttajien ohjaus- ja neuvontapalveluita sekä kuntien moniammatillista osaamiskeskustoimintaa tuetaan.

Kuntaliitto haluaa kiinnittää vakavaa huomiota siihen, että talousarvioesityksessä valtionavustuksia kuntien moniammatilliseen osaamiskeskustoimintaan sekä maahanmuuttajien ohjaus- ja neuvontapalvelujen kehittämiseen vähennetään. Me Kuntaliitossa pidämme kestävämmänä sitä, että **samalla kun tavoitellaan kotoutumistoiminnan vaikuttavuutta ja maahanmuuttajien positiivista vaikutusta työvoimatarpeeseen vastaamisessa, vähennetään palvelujen kehittämiseen ja järjestämiseen osoitettavia määrärahoja tilanteessa, jossa kotoutumispalvelujen piiriin tulevien henkilöiden lukumäärä on nykyistä suurempi.**

Valtion korvaukset kotoutumisen edistämisestä riittämättömiä

Kansainvälistä suojelua ja tilapäistä suojelua saavien henkilöiden kuntiin ohjautumista on tarkoitus edistää tehostamalla kuntakorvausjärjestelmän toimivuutta sekä tiivistämällä valtionhallinnon eri toimijoiden ja kuntien välistä yhteistyötä.

Tilapäistä suojelua saavien arvioitu määrä on huomioitu kunnille ja hyvinvointialueille maksettavien laskennallisten korvausten määrärahavaroissa. Kunnat järjestävät kotouttamispalveluja erityisesti kuntaan muuton alkuvaiheessa kunnille maksettavilla laskennallisilla korvauksilla. Lisäksi kuntien maahanmuuttajapalveluita ja kotouttamistoimia kehitetään ja toteutetaan kunnan omalla rahoituksella sekä hankerahoituksella.

Kuntaliitto kiinnittää huomiota myös siihen, että laskennallisten korvausten tasoon ei ole esitetty korotusta. **Kuntaliitto pitää tärkeänä, että laskennalliset korvaukset korotetaan vastaamaan kustannuksia.** Kunnilta saadun palautteen mukaan laskennallisten korvausten taso ei ole riittävä. Myös eduskunnan hallintovaliokunta on mietinnössään 4/2016 katsonut, että **laskennallisiin korvauksiin tulisi kohdistaa määrällinen korotus asteittain niin, että korvausten jälkeensäneisyys korjaantuu.**

Työllisyyden kuntakokeilujen resursointi vaatii uudelleentarkastelua

Valmisteilla on myös lakimuutos, jonka mukaan työllisyyden kuntakokeilujen asiakkaiksi tulisivat myös ne kunnassa asuvat henkilöt, joille on jo myönnetty oleskelulupa tilapäisen suojelun perusteella. Lakimuutos tuo toteutessaan työikäiset ukrainalaiset kuntakokeiluiden asiakkaiksi piiriin ja sitä kautta myös sosiaaliturvan piiriin. Tilapäistä suojelua saavien oikeus kotikuntaan tulee toteutuessaan merkittävästi lisäämään TE-palveluihin ilmoitautuneiden ukrainalaisten määrää. Me Kuntaliitossa pidämme tärkeänä, että se huomioidaan myös kokeilujen resursoinnissa.

Julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden määrärahat vähenevät merkittävästi

Me Kuntaliitossa olemme huolissamme työ- ja elinkeinotoimistojen toimintamenojen määrärahaesityksestä vuodelle 2023. Toukokuussa 2022 voimaan tullut pohjoismainen työvoimapalvelumallin resursointi on osoittautunut riittämättömäksi. Kokeilukunnat joutuvat rahoittamaan toimintaansa omasta varoistaan pitääkseen yllä lakisääteistä palvelutasoa kuntakokeilussa. Kokeilujen asiakkaiden palvelutarve on yleensä paljon laajempi kuin TE-toimistoissa asioivien, ja pohjoismainen työvoimapalvelumalli lisää palvelujen kysyntää. **Resurssien jakoa TE-toimistojen ja kuntakokeilujen välillä ei voi pitää enää oikeudenmukaisena ja sitä tulisi pikaisesti tarkistaa.**

Vuoden 2021 tilinpäätöksen mukaan 51 momentin (julkiset työvoima- ja yrityspalvelut) toteutuneet menot olivat 283 571 Me. Tämän jälkeen on toteutettu lukuisia lakiuudistuksia, joista merkittävin oli vuonna 2022 voimaan astunut pohjoismainen työvoimapalvelumalli. Työvoimapalvelumallissa vaikuttavuuden on katsottu syntyvän asiakkaan tapaamisista säädellyin määräajoin ja palvelutarpeen selvittämisestä, jotta työllistyminen avoimille työmarkkinoille onnistuisi. Tapaamiset ja aktiivinen työvoimapolitiikka lisäävät merkittävästi myös 51 momentin palvelujen käyttöä, joka tulee näkymään täysimääräisesti vuonna 2023. Vuodelle 2023 on kuitenkin varattu palveluihin merkittävästi vähemmän (yli 100 Me) määrärahaa kuin mitä vuoden 2021 toteuma oli. Me Kuntaliitossa **pidämme tätä kehityssuuntaa huolestuttavana ja näemme sen jopa vaarantavan työllisyyspolitiikalle asetetut tavoitteet.**

TE-palvelut ovat siirtymässä kuntien vastuulle vuoden 2025 alussa. Kunnat valmistautuvat vuosien 2023 ja 2024 aikana TE-palvelu-uudistukseen, on niille turvattava suunnittelu- ja valmistelutyöhön sekä uudistuksen toimeenpanoon riittävät taloudelliset resurssit samoin kuin tehtiin sote-uudistuksessa. Kustannuksia syntyy mm. työllisyysalueiden organisoinnista, ict- ja tiedonhallintajärjestelmien muutoksista, tilakustannuksista sekä palkkaharmonisoinnista. **Valtion talousarviossa tulisi huomioida TE2024-muutoksesta jo vuonna 2023 kunnille aiheutuvat kustannukset.**

Hallituksen budjettikehyksen linjauksen mukaisesti Talent Hub -määrärahaa on tarkoitus leikata 2 miljoonaa euroa vuodessa. Se tarkoittaisi valtion erityisavustuksen pienentämistä miljoonalla eurolla. Työ- ja elinkeinoministeriön sekä opetus- ja kulttuuriministeriön koordinoima poikkihallinnollinen Talent Boost -toimenpideohjelma on erityisasiantuntijoiden, työntekijöiden, startup-yrittäjien, opiskelijoiden ja tutkijoiden maahanmuuton ohjelma, jonka painopisteinä ovat yritysten kasvun ja kansainvälistymisen sekä TKI-toiminnan kärki- ja kasvualojen kannalta olennaiset osaajat samoin kuin työvoimapulasta kärsivät alat. Ohjelman tavoitteena on nostaa Suomen

houkuttelevuus osaajille ja heidän perheilleen uudelle tasolle. Me Kuntaliitossa **pidämme tärkeänä, että kansainvälisten osaajien houkutteluun panostetaan riittävästi**, jotta Suomella olisi jatkossakin taloudelliset edellytykset varmistaa työvoiman saanti ulkomailta ja mahdollisuudet päästä hallituksenkin asettamiin tavoitteisiin koskien koulutus- ja työperusteisen maahanmuuton lisäämistä Suomeen.

SUOMEN KUNTALIITTO

Jarkko Huovinen
Johtaja

Erja Lindberg
Kehittämispäällikkö