

9.2.2016

Kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunta

Kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnan kokous 9.2.2016

Kuntatalous vakautettava - välttämättömistä investoinneista huolehdittava

Kuntatalouden näkymät pysyvät haastavina

Suomen talous on vaikeassa tilanteessa. Vaikka tälle vuodelle odotetaan maltillista suhdannekäännettä, julkisen sektorin sopeutustoimia on jatkettava tasapainon saavuttamiseksi.

Vuoden 2015 ennakkollisten tilinpäätöstietojen mukaan kuntatalouden tilanne on odotettua parempi, mutta edessä on yhä suuria haasteita. Kuntien ja kuntayhtymien vuosikate ja tilikauden tulos heikentyivät edellisestä vuodesta, mutta toisaalta velkaantuminen hidastui selvästi. Myös käyttöomaisuusinvestoinnit laskivat hieman. Merkittävin yksittäinen, viime vuoden kehitystä selittävä tekijä on liikelaitosten yhtiöittäminen ja siitä aiheutuneet muutokset kuntatalouden lukuihin. Kuntatalous olisi selvästi ylijäämäinen ilman viime vaalikaudella tehtyjä valti-onosuusleikkauksia.

Vaikka hallituksen toimenpiteet ovat toteutuessaan lievästi helpottamassa kuntien taloustilannetta, on kuntien omien säästö- ja tehostamistoimien merkitys ollut huomattava. KT Kuntatyönantajien selvityksen mukaan kunta-alalla leikattiin vuonna 2015 henkilöstömenoista keskimäärin 1,4 prosenttia. Tämä on 302 miljoonaa euroa koko kunta-alan työvoimakustannuksista. Suuruusluokaltaan samantasoisia säästöjä on odotettavissa myös tälle vuodelle. Kunta-alan palkkasumma henkilösivukuluineen oli viime vuonna noin 21 miljardia euroa.

Kuntatyönantajan kilpailukyvyn kannalta tärkeitä on, että kuntatyönantajan sosiaaliturvamaksuja alennetaan samalla tavalla muiden työnantajien kanssa kilpailun vääristymisen ehkäisemiseksi.

Kuntien kannalta on tärkeitä, että työmarkkinoilla kyettäisiin sopimaan kilpailukykyä edistävästä toimista sekä erityisesti paikallisesta sopimisesta. Kuntien ja kuntayhtymien tilanteet vaihtelevat ja paikallisesti sopien olisi mahdollisuutta korvata lomautukset ja irtisanomiset muilla toimenpiteillä.

Kuntaliitto ei hyväksy hallituksen esitystä yksityisen työnantajan sairausvakuutusmaksun alentamisesta 1,72 prosenttiyksiköllä ja tämän rahoittamista julkisen sektorin säästöillä, vaan vaatii, että myös kuntatyönantajalle on annettava samansuuruinen työvoimakustannusten alentaminen.

Kasvava työttömyys, erityisesti pitkäaikaistyöttömyys, turvapaikkahakijoiden määrä, perus- ja ansioturvaan tehtävät leikkaukset sekä korkeana pysyttelevät investointitarpeet aiheuttavat lisämenopaineita kuntien palveluihin ja tulonsiirtoihin.

Paineet ovat suuret erityisesti työmarkkina- ja toimeentulotessa, josta kunnat rahoittavat jatkossakin puolet vuoden 2017 Kela-siirrosta huolimatta. Kuntien osuus työmarkkinatuen rahoituksesta on jo yli 400 miljoonaa euroa. Ikäsidonnaisten sosiaali- ja terveystalouden ky-synnän arvioidaan kasvavan noin prosenttiyksikön joka vuosi.

Näiden haasteiden ratkaisemisessa kilpailukyky, talouskasvu ja työllisyys ovat avainasemassa, ja ne ohjaavat myös kuntatalouden suuntaa. Rakenteelliset uudistukset vaikuttavat onnistuessaankin vasta vuosien päästä.

Rahoitusasematavoite tukee kuntatalouden tasapainottumista

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

Kuntataloudelle julkisen talouden suunnitelmassa asetettu kansantalouden tilinpidonmukainen rahoitusasematavoite vuodelle 2019 on ½ prosenttiyksikön alijäämä (nettoluotonanto) suhteessa BKT:seen.

Tätä koskeva kunnallisen kirjanpidon mukainen käsite on toiminnan ja investointien rahavirta, joka kuvaa yhden vuoden rahoitustasapainoa kun investointien rahoitus otetaan täysimääräisesti mukaan. Ennakollisten tilinpäätöstietojen mukaan se oli viime vuonna noin miljardi euroa miinuksella.

Kuntatalouden tasapainottuminen edellyttää siten yhä uusia kuntataloutta vahvistavia toimia niin valtiolta kuin kunniltakin.

Kuntaliitto tukee nykyistä kuntatalouden rahoitusasematavoitetta.

Jotta kuntatalouden rahoitusasematavoite voidaan saavuttaa, tulee vuosittainen valtion ja kuntien kustannusten jaon tarkistus tehdä jatkossakin täytenä ja kuntien veropohjaa kaventavat tuloverovähennykset kompensoida kunnille täysimääräisesti. Kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentäminen miljardilla on toteutettava hallitusohjelman mukaisesti.

Viime vaalikaudella aloitettua kiinteistöverotuksen uudistamista ja arvostamisperusteiden kehittämistä tulee jatkaa. Hallitusohjelmaan kirjatun selvityksen pääomatuloverotuksesta tulee koskea myös pääomaverotulojen jakautumista eri veronsaajille, myös kunnille.

Kuntien yhteisövero-osuus tulee säilyttää ja palauttaa korotetulle tasolle.

Kuntaliitto pitää tärkeänä, että kunnallisveron korotuspaineiden hillitsemiseksi kuntien veropohjan laajentamista pääoma-, liikenne-, polttoaine- ja ympäristöverojen osalta selvitetään.

Menorajoitteen toteutumista seurattava

Kuntatalousohjelmassa valtio asetti itselleen vähintään -540 miljoonan euron menorajoitteen, jonka avulla rajoitetaan valtion toimenpiteistä kuntatalouden toimintamenoihin aiheutuvaa painetta verrattuna 3/2015 valmistuneeseen niin sanottuun tekniseen kehukseen. Kuntatalousohjelmaan sisällytetyn menorajoitteen toteutumista tarkistetaan nyt ensimmäistä kertaa.

Useiden kuntatalousohjelmaan sisältyvien menorajoitteen piirissä olevien toimenpiteiden toteutus ja kustannusvaikutukset riippuvat pitkälti kuntien omista päätöksistä tai valvontakäytäntöjen muutoksista. Siksi niistä ei välttämättä synny julkiselle sektorille kuntatalousohjelmassa esitetyn suuruisia menosäästöjä.

Tällaisia menorajoitteeseen sisältyviä, mutta talousvaikutusten suuruusluokaltaan kiistanalaisia toimenpiteitä ovat ainakin:

- vanhuspalveluiden ja varhaiskasvatuksen henkilöstömitoituksen muutos
- erikoissairaanhoidon järjestämisen tehostaminen
- omais- ja perhehoidon kohentaminen
- sosiaali- ja terveydenhuollon maksukorotukset
- subjektiivisen päivähoito-oikeuden rajaus
- varhaiskasvatuksen sekä koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan maksujen korotukset.

Uudistusten talousvaikutusten arviointia on edelleen kehitettävä nykyistä realistisemmaksi. Myös uudistuksia toteuttavien kuntien kokemuksia ja omia arviointeja tulee ottaa huomioon nykyistä laajemmin.

Kuntaliitto pitää tärkeänä, että menorajoitteen toteutumisen varmistamiseksi toimenpiteiden talousvaikutusten arviointia ja seuranta kehitetään samalla kun kuntien ohjausta ja normintantoa kevennetään nopeutetusti.

Valtion menorajoite on jatkossa rajattava ensisijaisesti vain sellaisiin toimenpiteisiin, joiden toteutumisesta valtio voi kokonaan päättää.

Kuntatalouden vakauttamistoimiin liittyvät haasteet

Kunnille on julkisen talouden suunnitelman mukaan julkisen talouden kokonaisedun nimissä mahdollista säätää pysyvästi toimintamenoja lisääviä tehtäviä. Mikäli näin menetellään, kuntien rahoitusaseman kiristyminen on tarkoitus estää mm. mahdollistamalla kunnallisten palvelujen maksujen korotuksia.

Mitä ilmeisimmin hallituksen kaavailut kuntien maksujen korotuksista eivät toteudu täysimääräisinä kuluvana vuonna. Sote-maksujen korotukset jäänevät noin 50 miljoonaa tavoitellusta. Varhaiskasvatuksen sekä koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan maksujen korotukset siirtyvät valtaosaltaan ensi vuoteen.

Kuntien maksupolitiikkaa tulee vapauttaa ja maksutulot pitää kuntien tulolähteinä ilman kytkentää muuhun valtio-kuntasuhteeseen.

Rahoitusperiaate kiinteästi mukana uudistuksissa

Valtio-kuntasuhdetta määritellään keskeisesti perustuslaistamme johdetun rahoitusperiaatteen kautta. Valtion on huolehdittava siitä, että kunnilla on riittävät voimavarat kunnille määrättyjen tehtävien hoitamiseen. Käynnissä olevat suunnitellut sosiaali- ja terveyspalveluiden sekä aluehallinnon muutokset muuttavat merkittäväällä tavalla maamme julkista hallintoa, taloutta sekä hyvinvointipalvelujen tuottamista.

Vaikka tällä hetkellä on vaikeata arvioida tarkasti suunniteltujen uudistusten vaikutuksia julkisen talouden kokonaisuuteen tai kuntatalouteen, tärkeätä on, että rahoitusperiaate pidetään keskeisenä lähtökohdana kuntia koskevien uudistusten toimeenpanossa.

Kuntakonsernitarkastelu 2017 eteenpäin

Uuden kuntalain mukaan kunnan taloussuunnitelman on oltava kunnallisen kirjanpidon käsittein tasapainossa tai ylijäämäinen. Alijäämän kattamisvelvollisuutta sovelletaan vastedes myös kuntayhtymiin sekä kuntakonserniin.

Uudessa kuntalaissa korostuu konserninäkökulma. Kuntakonsernin taloutta tulee tarkastella kokonaisuutena, jotta rajalliset resurssit tulisi hyödynnettyä mahdollisimman tehokkaasti mm. investoinneissa ja konsernin sisäisissä tukipalveluissa. Konsernitilinpäätöksen merkitys korostuu uuden kuntalain myötä, kun kunnat voivat jatkossa joutua ns. kriisikuntamenettelyyn mm. konsernitaseeseen kertyneen alijäämän vuoksi.

Kriisikuntakriteerejä tarkastellaan uuden kuntalain mukaan konsernitasolla vuodesta 2017 alkaen. Tällöin ei enää ole mahdollista välttää kriisikunnaksi joutumista esimerkiksi yhtiöittä-mällä kunnan toimintoja ja siirtämällä tytäryhtiölle emokunnasta omaisuuden mukana velkoja.

Kuntaliitto korostaa kuntatalousohjelman kuntataloustarkastelun laajentamista kuntakonserniin vuodesta 2017 alkaen.

Kuntien investoinnit ja velkaantuminen

Vuosina 2000–2014 kuntien velan lisäyksestä 95 prosenttia on kohdistunut investointeihin.

Jatkossa väestön ikääntymisen ohella investointipaineita lisäävät myös mm. väestön muutto- liike ja peruskorjaustarpeet. On tärkeää huolehtia siitä, että investoinnit kohdistuvat kokonai- suuden kannalta järkevästi. Mahdolliset kuntien ja kuntayhtymien investointien rajoittamiset tulee tehdä yhteistyössä kuntatoimijoiden kanssa.

Kuntaliitto on osaltaan valmis talkoisiin velkaantumisen kasvun hillitsemiseksi. Tämän tulee kuitenkin tapahtua niin, että kasvua ja työllisyyttä sekä palvelujen tuloksellisuutta tukevien investointien toteuttamista ei vaaranneta.

Kuntien ja kuntayhtymien poistonalaisten investointien omarahoi- tusosuus on nyt runsaat 60 %. Kuntaliitto on valmis tukemaan toimen- piteitä, joilla tätä suhdetta voidaan hallitusti nostaa velkaantumisen kasvun hillitsemiseksi pitkällä aikavälillä ottaen huomioon investointi- ja korjaustarpeet.

Niin sanottu kriisikuntamenettely ulotetaan vuodesta 2017 alkaen myös kuntakonserniin sekä kuntayhtymiin. Kunnat vastaavat konsernin tytäryhteisöjen lainoista siltä osin kuin ne ovat antaneet niistä omavelkaisen takauksen. Kuntakonserniin kuuluvien yhtiöiden tarkastelussa tulee huomioida peruskunnan toiminnasta poikkeavat toimialavaatimukset ja taloudellinen luonne. Kuntien takauskanta oli vuoden 2014 lopussa noin 8,6 miljardia euroa. Kuntien ja kuntayhtymien vastuulla oleva lainakanta on tällä hetkellä noin 25 miljardia euroa.

Kunnat ja työllisyyden hoito

Viimeisen kahden vuoden aikana työttömyys on kasvanut ja pitkittynyt merkittävästi. Kunta- liitto onkin erittäin huolestunut resurssien ja tarpeen välisestä epäsuhdasta. Julkisten työvoi- ma- ja yrityspalvelujen määrärahat vähenevät tänä vuonna noin 50 miljoonaa euroa. Konk- reettisesti leikkaus tarkoittaa sitä, että julkisten työvoimapalvelujen (aktiivitoimet) piirissä on noin 18 000 henkeä vähemmän kuin viime vuonna. Aktivoinnin väheneminen sekä vuoden 2014 alusta toteutettu kuntien vastuiden laajennus vaikeasti työllistyvien aktivoinnissa näky- vät myös kuntien työmarkkinatukimaksuosuuksien kasvuna, jotka ovat jo yli 400 miljoonaa euroa viime vuonna. Lisäksi TE-hallinnon henkilöstöresursseihin kohdistuu merkittäviä säästö- paineita. Tämä heijastuu työttömien ohjaukseen ja mm. kuntien ja Kelan kanssa yhdessä to- teutettavan työllistymistä edistävän monialaisen yhteispalvelun resursointiin ja toimintaedelly- tyksiin.

Määrärahavähennykset jatkuvat myös vuosina 2017–2019. Työvoima- ja yrityspalvelujen määrärahojen laskiessa aktiivisen työvoimapolitiikan suhteellinen osuus työttömyyteen liitty- vistä menoista kutistuu merkittävästi.

Julkisen talouden suunnitelman mukaan ammatillisen koulutuksen siirto työ- ja elinkeinomi- nisteriöstä opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnon alalle toteutetaan vuonna 2018.

Kuntaliitto pitää tärkeänä, että koulutuksen joustava työelämälähtöi- syys turvataan ja samalla varmistetaan myös pitkään työttömänä ollei- den henkilöiden tosiasialliset mahdollisuudet osallistua ammatillista osaamista kehittävään koulutukseen.

Työllisyyden kuntakokeilu

Vuosina 2012–2015 toteutettiin työllisyyden kuntakokeilu jossa mukana olleille kunnille annet- tiin vapaus toteuttaa vaikeasti työllistyvien palveluja uusilla ja erilaisilla tavoilla. Kokeilun tu- lokset olivat erinomaisia siitä huolimatta, ettei kokeilussa ollut mahdollisuutta kokeilla voimas- sa olevasta lainsäädännöstä poikkeavia menettelyjä. Kokeiluun osallistuneissa kunnissa työllii- syyshenkeily erityisesti pitkäaikaistyöttömien osalta oli selvästi suotuisampaa kuin niissä kun- nissa, jotka eivät osallistuneet kuntakokeiluun. Kuntakokeiluhankkeiden myötä mm. asiakas- työ ja -palvelu, työllisyydenhoidon menetelmät, asiakkaiden mahdollisuudet vaikuttaa palve- luihin sekä eri toimijoiden yritys yhteistyö kehittyivät ja paranivat.

Hallitusohjelmaan liittyen ”selvitetään työvoimapalveluiden siirto resursseineen vaikeimmin työllistyvien osalta kuntien vastuulle työssäkäyntialueittain, Tanskan mallin mukaisesti. Voimavarat ja työllistämisvastuu yhdistetään, mikä tekee nopean työllistämisen kunnille taloudellisesti houkuttelevaksi”. Tätä koskeva syksyn 2015 aikana tehty selvitystyö valmistui 14.1.2016. Ministeri Lindströmin johtamassa selvitystyössä päädyttiin suosittelemaan etene- mistä kokeilujen kautta.

Kuntaliitto jätti työryhmän loppuraporttiin eriävän mielipiteen, jossa ilmaistiin huolestuneisuus siitä, että valtion omien työllisyysvastuiden mahdolliset hallinnolliset siirrot ja kuntien vai- keimmin työllistyvien työttömien järjestämisvastuiden siirtokokeilua sekoitetaan keskenään. Näin ei tule tehdä vaan kuntavastuiden siirtokokeilusta tulee päättää pikaisesti muusta hallin- non uudistamisesta riippumatta.

Kunnissa osaaminen on kasvanut ja tahtotila voimistunut. Työllisyyden jatkokokeiluun on il- moitautunut jo suuri määrä kuntia eri puolilta Suomea, vaikka hakua ei ole vielä edes ollut. Kunnat odottavatkin nyt pikaista päätöstä jatkosta, työttömyys kasvaa, viivyttelyyn ei ole va- raa.

Kuntaliitto kannattaa vaikeimmin työllistyvien sekä nuorisotyöttömien ja maahanmuuttajien työllisyysvastuun ja toiminnassa tarvittavan toi- mivallan ja resurssien siirtämistä kuntiin. Suurimmat kaupungit ovat valmiita ottamaan koko työllisyyden hoidon itselleen ja pienemmät kunnat voivat hoitaa vastuun yhteistyössä toisten kuntien kanssa.

Työllisyyden kuntakokeilun /-pilotoinnin jatkosta on päätettävä mah- dollisimman nopeasti muista hallinnon kehittämishankkeista riippumat- ta. Tavoitteena tulee olla, että vielä tämän vaalikauden aikana ehdittäi- siin käsittelemään eduskunnassa työttömien aktiivisuuden järjestelmän uudistusta kokeva lainsäädäntö.

Maahanmuuttajien kotoutumisen ja työllistymisen edistäminen

Oleskeluluvan saavien turvapaikanhakijoiden määrän huomattava kasvu aiheuttaa lisärahoi- tustarvetta sekä kunnille maksettaviin laskennallisiin korvauksiin että TE-hallinnon järjestä- mään kotouttamiskoulutukseen.

Riittämättömien resurssien vuoksi työpoliittiseen kotoutumiskoulutukseen on usean kuukau- den jonot erityisesti pääkaupunkiseudulla ja joissakin muissa kasvukeskuksissa. Kotoutumis- koulutusta ja työhallinnon palveluita tulee kohdistaa riittävästi myös sellaisille alueille, joilla on saatavissa oleskeluluvan saaneille turvapaikanhakijoille soveltuvia asuntoja.

Kotoutumisen edistämisestä annetun lain mukaan myönteisen päätöksen saaneiden turvapai- kanhakijoiden kuntiin osoittaminen perustuu kunnan ja ELY-keskuksen tekemään sopimuk- seen. Kuntiin siirtyä itsenäisen ja omaehtoisen muuton kautta enemmän henkilöitä kuin kunti- en kanssa sopien. Tästä on aiheutunut monia ongelmia. Kuntiin siirtymisen on tapahduttava aina yhteistyössä kuntien kanssa.

Valtio maksaa kunnille laskennallisia korvauksia kiintiöpakolaisten ja oleskeluluvan saaneiden turvapaikanhakijoiden vastaanottamisesta. Tällä hetkellä valtion maksamat laskennalliset kor- vaukset kunnille ovat 6 845 euroa vuodessa alle 7-vuotiaasta ja 2 300 euroa vuodessa 7 vuot- ta täyttäneestä henkilöstä. Korvauksia maksetaan kunnille kiintiöpakolaisista neljän vuoden ajan ja muiden henkilöiden osalta kolmen vuoden ajan.

Laskennallisten korvausten taso määriteltiin vuonna 1993. Sen jälkeen laskennallisia korvauk- sia on korotettu kaksi kertaa. Vuonna 2010 korvauksia korotettiin kymmenellä prosentilla ja vuonna 2011 korotettiin yli 7-vuotiaista maksettavaa korvausta kymmenellä prosentilla. Tilas- tokeskuksen julkisten menojen hintaindeksin mukaan kuntien sosiaalitoimen kustannukset ovat vuosina 1993–2014 nousseet 75,9 %. Jotta korvaustaso vastaisi vuoden 1993 jälkeen tapahtunutta kustannusten nousua sosiaalitoimessa, tulisi laskennallisten korvausten alle 7- vuotiaiden osalta olla 10 946 euroa vuodessa ja 7 vuotta täyttäneiden osalta 3342 euroa vuo- dessa. Laskennallisia korvauksia tulee korottaa niin, että ne vastaavat kustannuksia.

Kuntaliitto korostaa, että kuntien ja valtion yhteistyön kehittäminen on välttämätöntä, jotta kotouttamisen haasteisiin pystytään vastaamaan.

Muuttovalmennus ja alkukartoitusten teko tulisi aloittaa vastaanotto-keskuksissa heti myönteisen oleskelulupapäätöksen jälkeen. Koko kottouttamisjärjestelmämme vaatii merkittäviä muutoksia, jotta sen vaikuttavuutta kyetään parantamaan. Maahanmuuttajien opetuksen ja koulutuksen järjestämiseksi kunnille tulee turvata riittävä ja jatkuva valtion rahoitus toistaiseksi. Myös asuntojen järjestäminen turvapaikan saaneille, tulee aiheuttamaan kunnille huomattavia kustannuksia, erityisesti pääkaupunkiseudulla.

Kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentäminen

Pääministeri Sipilän hallituksen hallitusohjelma sisältää useita linjauksia kuntien ohjauksen ja valvonnan uudesta järjestämisen ja toteuttamisen tavasta. Tähän liittyy myös kelpoisuusehtojen ja palveluiden henkilöstörakenteiden merkittävä joustavoittaminen ja lupamenettelyjen keventäminen.

Hallitusohjelman tavoite vähentää kuntien tehtäviä ja toimintaa ohjaavia normeja vähintään miljardilla eurolla on erittäin tärkeä.

Poistettavien tehtävien ja velvoitteiden listausta on hankala tehdä ilman kokonaisvaltaista lainsäädännön perkaamista. Tehtävien vähentämisen pitää edetä järjestelmällisesti siten, että kaikkien hallinnonalojen lainsäädäntö (lait, asetukset ja alemman asteiset normit) ja muu ohjaus kuten suositukset käydään läpi aloittaen työ painoarvoltaan merkittävimmistä tehtävistä, ja samalla perataan pois kuntien toimintaa yksityiskohtaisesti sitovat normit. Tällaisia normeja ovat esimerkiksi määräaikoja ja mitoituksia koskevat normit.

Jotta kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentäminen ei jää kertaluonteiseksi toimenpiteeksi, tulee hallituksen lupaamalla tavalla sopia yhteisistä kuntien ja itsehallintoalueiden tehtäviä ja velvoitteita koskevasta sääntelypolitiikan periaatteista.

Kuntaliitto korostaa kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentämisen merkitystä. Mikäli esitettyyn yhden miljardin euron tavoitteeseen ei päästä, kuntien omien toimenpiteiden, erityisesti henkilöstösäästöjen merkitys kasvaa talouden tasapainottamisessa. Myös paineet kunnallisverotuksen kiristämiseen kasvaisivat.

Sote- / Aluehallintouudistus

Hallituksen linjaukset sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä 15 itsehallintoalueella jätävät vielä lukuisasti yksityiskohtia auki. Itsehallintoalueuudistus tulee valmistella perusteellisesti ja laajassa yhteistyössä kuntien ja muiden kuntatoimijoiden kanssa. Myös henkilöstösiirtoihin, eläkevastuisiin, kiinteistöihin, rahoitukseen, investointeihin ja vastuisiin liittyvät kokonaisuudet on selvitettävä samanaikaisesti.

Kuntaliitto korostaa, että kunnallista itsehallintoa korostava pohjoismainen yhteiskuntamalli, jossa valtaa ja vastuuta on toimintojen kansanvaltaistamisen ja tehokkuuden nimissä siirretty valtiolta paikallishallinnolle, on ollut kansainvälisestikin menestys. Sen voimakas muuttaminen tehokkaammaksi on haaste koko hyvinvointijärjestelmälle.

Esitetty sote-uudistus edellyttää toteutuessaan erittäin merkittäviä muutoksia kuntien valtionosuusjärjestelmän lisäksi kuntien vero- ja tulopohjaan. Rahoituksen siirto kunnilta itsehallintoalueille ei saa aiheuttaa yksittäisille kunnille kohtuuttomia vaikutuksia. Keskeinen kysymys on se, miten kuntiin jäävät tehtävät ja velvoitteet rahoitetaan ja miten kuntien valtionosuusjärjestelmää uudistetaan niin, että se takaa jatkossakin yksittäiselle kunnalle mahdollisuuden selvittää lakisääteisistä tehtävistä (rahoitusperiaate). Lisäksi keskeistä on se, miten valtionosuusjärjestelmällä huomioidaan kunnilla pysyvä vastuu hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä.

Kuntaliitto korostaa, että mikäli tiukan valmisteluajan puitteissa ei onnistuta rakentamaan toimivaa itsehallintoalueiden rahoitusjärjestelmää, on varauduttava siirtämäkauden järjestelmän käyttöön, jolla turvataan erilaisten kuntien ja alueiden toimintakyky ja riittävä rahoitus.

Kuntien ja itsehallinnollisten alueiden kannalta on välttämätöntä, että uudistuksen yhteydessä kaavaillut kiinteistöjen ja muun omaisuuden siirrot tehdään oikeudenmukaisesti, siten ettei siirrosta aiheudu kunnille alaskirjaustarpeita, eikä monimutkaisia lainojen siirtelyjä.

Kattamaton eläkevastuu on jaettava palkkasummien suhteessa kuntien ja alueiden kesken ja Kevan toimiala on laajennettava koskemaan myös itsehallinnollisia alueita. Samoin Kuntatatyönantajaa (KT) koskevaa lainsäädäntöä on uudistettava siten, että KT:n toimiala laajenee kattamaan myös itsehallinnolliset alueet.

Itsehallintoalueilla tulee olla oma verotusoikeus. Sen lisäksi ne tarvitsevat myös valtion rahoitusta esimerkiksi alueiden välisten erojen tasaamiseen. Jatkossa niin kuntiin kuin itsehallintoalueisiin tulee soveltaa rahoitusperiaatetta ja niiden tulee olla omana osanaan julkisen talouden suunnitelmaa ja -ohjausta.

Kuntaliitto kannattaa sote-budjettikehystä, jolla asetetaan selkeä menorajoite sote-menojen kasvulle. Itsehallintoalueiden rahoitustavoitteet osana julkisen talouden suunnitelmaa tulee tehdä niin, että ne eivät vaaranna kuntien kykyä selviytyä vastuullaan olevista tehtävistä kohtuullisella vero- ja maksurasituksella.

Itsehallintoalueiden ja kuntien väliset suhteet, menettelytavat ja työnjako ja rajapinnat on määriteltävä erikseen ottaen huomioon alueelliset erityispiirteet.

Kuntaliitto korostaa, että kaikilla vastuualueilla tarvitaan yhteistyötä, ja yksittäisten tehtävien järjestämisessä on voitava tehdä erilaisia paikallisia ratkaisuja, sillä uudistuksen myötä syntyvät kunnat ja alueet ovat keskenään hyvin erilaisia. Kunnilla ja itsehallinnollisilla alueilla tulee olla mahdollisuus sopia yksittäisten tehtävien siirroista alueilla ottaisi huomioon alueelliset erityispiirteet.

Kuntaliitto pitää tärkeänä, että kunnilla jatkossakin on riittävät mahdollisuudet kuntansa ja alueensa elinvoiman kehittämiseen. Tämän varmistamiseksi kunnilla on oltava riittävät työkalut. Näitä ovat mm. kaavoitus ja rakentamiseen liittyvä lupapolitiikka sekä siihen läheisesti ympäristönsuojelu.

Toisen asteen ammatillisen koulutuksen reformi ja hallitusohjelman mukaiset ammatillisen koulutuksen säästöt

Hallituksen yhtenä kärkihankkeena toteutetaan toisen asteen ammatillisen koulutuksen reformi. Uudistetun lainsäädännön on tarkoitus tulla voimaan vuoden 2018 alussa. Lisäksi toisen asteen ammatilliseen koulutukseen kohdentuu rakenteellisista uudistuksista 190 miljoonan euron säästötavoite, joka toteutetaan jo vuonna 2017. Säästöt on suunniteltu kohdennettavaksi siten, että kuntien osuus on 110 miljoonaa euroa ja valtion 80 miljoonaa euroa.

Opetus- ja kulttuuriministeriön johdolla toiminut ministerityöryhmä on, poiketen hallitusohjelman liitteen mukaisesta suunnitelmasta päättänyt, että säästö kohdennetaan kokonaisuudessaan ammatillisen peruskoulutuksen kuntarahoitusosuuteen.

Kuntaliitto ei pidä tarkoituksenmukaisena menettelyä, jossa toisen asteen ammatillisen koulutuksen rakenteellisen uudistuksen säästöt toteutetaan ennen kuin rakenteelliset uudistukset mahdollistava ammatillisen koulutuksen reformin mukainen uudistettu lainsäädäntö tulee voimaan.

Säästöjen toteuttamistavasta ja kohdentamisesta ei ole neuvoteltu Kuntaliiton kanssa, vaikka niillä on merkittävä toiminnallinen ja taloudellinen vaikutus kunnille ja kuntayhtymille. Nämä neuvottelut on pidettävä ja tulokset käsiteltävä KUTHANEK:ssa.

Toisen asteen ammatillisen koulutuksen reformin toteuttamistapa on vielä selkeytymätön. Taavoitteena on mm. poistaa koulutuksen päällekkäisyyksiä sekä nuorten ja aikuisten ammatillisen koulutuksen raja-aidat ja koota koulutustarjonta, rahoitus ja ohjaus yhtenäiseksi kokonaisuudeksi opetus- ja kulttuuriministeriön alle. Lisäksi hallitusohjelman kärkihankkeen, ”Nuorisotakuuta yhteisötakuun suuntaan”, mukaan kaikille peruskoulun päättävälle taataan koulutus-, työ- tai kuntoutuspaikka.

Toisen asteen ammatillisen koulutuksen reformi on merkittävä myös kuntien näkökulmasta, koska kunnat rahoittavat asukaskohtaisen rahoitusosuuden kautta yli 60 % ammatillisen koulutuksen kokonaisuudesta. Kuntien rahoitusosuus on noin 1,2 miljardia euroa, valtion rahoitusosuuden ollessa noin 0,7 miljardia euroa. Lisäksi lähes 90 % ammatillisen peruskoulutuksen opiskelijoista opiskelee kuntien, kuntayhtymien ja kuntaomisteisten koulutusosakeyhtiöiden oppilaitoksissa.

Kuntaliitto katsoo, että kuntien ja valtion tulee jatkossakin yhdessä vastata toisen asteen ammatillisen koulutuksen rahoituksesta nuorisoikäluokkien osalta. Kuntien tulee voida järjestää ammatillista koulutusta joko omana toimintanaan tai yhdessä toisten kuntien kanssa. Toimintalainsäädännössä kunnille ammatillisen koulutuksen järjestäjänä tulee taata riittävä paikallinen päätösvalta.

Nykyisten säädösten kunnat ja valtio vastaavat ammatillisen peruskoulutuksen rahoituksesta ja valtio vastaa ammatillisen lisäkoulutuksen ja työvoimakoulutuksen julkisesta rahoituksesta.

Kuntaliitto katsoo, että uudistuksen yhteydessä kuntien rahoitusvastuu ammatillisen koulutuksen rahoituksesta ei saa kasvaa. Lisäksi kuntien rahoitusvastuu tulee olla uudistuksen jälkeen rajattu.

Eduskunnan tulee varata valtion talousarvioon riittävät määrärahat perusopetuksen päättävien ja vailla toisen asteen tutkintoa olevien ammatilliseen koulutukseen, työelämässä ja työmarkkinoilla olevien ammatillisen osaamisen kehittämiseen, työttömien ammatilliseen koulutukseen ja maahanmuuttajien kotouttamiskoulutukseen.

Muut toimenpiteet

Kunnallinen jätehuolto ja vastuunjako

Hallitusohjelmassa on linjattu, että kunnille jätelaissa annetut yksinoikeudet rajataan asumisessa syntyviin jätteisiin alueelliset erityispiirteet huomioiden.

Nykyisen vastuunjaon pohjalta kunnat ovat tehneet mm. satojen miljoonien investointeja jätteen energiahyödyntämiseen ja sitoutuneet pitkällä toimitusajoilla toimittamaan vastuupiiriinsä kuuluvia jätteitä ko. käsittelyyn. Vastuupiirin supistaminen johtaa kuntatalouden kannalta mahdollittomaan yhtälöön, koska sovitut kustannusvastuut pysyvät jätevirtojen hävitessä.

Yhdyskuntajätehuollon esitetty yksityistäminen johtaisi kuntien jätehuoltopalvelut kaaokseen ja nostaisi hallitsemattomasti kustannuksia. Pienten jätteenkuljetusyritysten toimintaedellytykset heikentyisivät oleellisesti, koska ne ovat tukeutuneet kuntien käsittelypalveluihin. Myös syrjäseutujen elinkeinoelämän jätehuolto joutuisi vaikeuksiin palveluntarjonnan romahtamisen johdosta.

Kuntien jätehuolto on pystynyt turvaamaan jätehuollon palvelut kuntalaisille kohtuulliseen hintaan sekä julkisille palvelutehtäville ja toissijaisesti yrityksille koko Suomen kattavasti, niin kaupungeissa kuin maaseudullakin. Tämä on tärkeätä myös kansallisen huoltovarmuuden kannalta.

Kuntavastuun supistaminen ei edistä kiertotaloutta, vaan johtaa päinvastoin kuntainfran rapistumiseen ja kierrätyksen edellytysten heikkenemiseen sekä kunnallisverovaroin subventoituun kuntien jätehuoltoon.

Kuntaliitto katsoo, että ehdotettu vastuupiirin supistaminen johtaisi kuntatalouden kannalta yhtälöön, jossa sovitut kustannusvastuut pysyvät jätevirtojen pienentyessäkin ja kohdistuvat haitankärsijöinä kuntalaisiin jätteenkäsittelyn kustannusten nousuna. Kapasiteettivajaukses-

ta aiheutuvat kustannukset voivat nousta merkittäviksi, kun korvaavaa kapasiteettia ei saada hankittua.

Liikenteen rahoitus

Liikenneverkon korjausvelan vähentämiseksi on esitetty 600 milj. euron lisäys vuoden 2018 loppuun mennessä. Kuntien näkökulmasta tämä on positiivinen lisäys, jonka kohdentaminen ja rakentamisen ajoitus tulee toteuttaa alueellisesti tuottavasti ja liikenteellisiä pullonkauloja avaten. Alan markkinoita tulee hyödyntää mahdollisimman tasaisesti siten, että työllisyys pysyy tasaisena eikä mitään ylikuumentumista alueilla synny.

Perusväylänpitoon on sopeutustoimien taulukossa esitetty vuodesta 2017 alkaen n. 100 milj. euron lisäys, joka todella on tarpeen verkon ylläpidolle ja myös yksityisteiden peruskorjauksiin. Rahoitus on kuitenkin otettu liikennehankkeista, joten uusien hankkeiden käynnistys vaikeutuu. Vuosina 2018 ja 2019 on liikennehankkeista vähennetty lisäksi 120 milj. euroa.

Vireillä olevat maantie- ja ratalain muutokset sopimusmenettelyn laajentamisesta ovat erittäin ongelmallisia. Sopimusmenettely asettaa kunnat eriarvoiseen asemaan niiden sijainnin ja taloustilanteen mukaan. Pelkona on, että valtion vastuulle kuuluvien hankkeiden toteuttaminen jatkossa edellyttää aina sopimista ja siten osallistumista valtion vastuulla olevien väylien rahoitukseen.

Joukkoliikenteen valtion tukea vähennetään 15 milj. euroa vuodessa vuodesta 2016 alkaen. Valtio osallistuu joukkoliikennepalvelujen ylläpitoon entistä vähemmän. Tämän supistuksen vaikutuksena joukkoliikenteen palvelut vähenevät erityisesti maaseudulla ja niiden ylläpitäminen kaatuu kuntien maksettavaksi. Valtion rahoituksen vähenemisestä ollaan huolissaan erityisesti keskisuurissa kaupungeissa, joissa on juuri päästy positiivinen askel eteenpäin.

Kuntien kannalta huolena on, miten valtio pystyy huolehtimaan liikenneverkkonsa rahoituksesta yhteiskunnan kehitysvaateita vastaten. Pelkona on, että valtion liikennehankkeiden rahoitusta vyörytetään entiseen malliin kuntien maksettavaksi.

MAL-aiesopimusten toimivuus ja vaikuttavuus ovat kaupunkiseutujen suunnitelmallisen kehittämisen edellytyksiä. Kuntaliitto pitää tärkeänä, että kaupunkiseuduilla huolehditaan maankäytön, asumisen, liikenteen ja palvelujen sijoittamisen yhteensovittamisesta. Valtion osallistuminen ja sitoutuminen sopimusten velvoitteisiin on oleellista.

Kuntaliitto pitää huolestuttavana, että suunnitteilla olevissa joukkoliikennelain muutoksissa esitetään poistettavaksi joukkoliikenteen viranomaisen kilpailuttaman liikenteen yksinoikeuden suoja kansallisesta lainsäädännöstä. Yhdessä valtion joukkoliikennemäärärahojen vähentämisen kanssa tämä valmistelu näyttää johtavan joukkoliikenteen markkinaosuuden laskuun ja julkisen rahoituksen vierittämiseen entistä enemmän kuntien vastuulle.

Asuminen

Kohtuuhintainen asuntotarjonta on riittämätöntä etenkin pääkaupunkiseudulla. Tilannetta ei tule helpottamaan oleskeluluvan saaneiden maahanmuuttajien siirtyminen kaupunkiseuduille. Tämä tulee väistämättä pahentamaan segregaatiota ja asuntopulaa. Jopa sellaisilla kaupunkiseuduilla, jotka tähän mennessä ovat pystyneet vastaamaan kysyntään ja segregaation haasteisiin, tulee syntymään ongelmia muuttajien pakkautuessa vuokra-asuntovoittoisiin lähiöihin.

Kuntaliitto katsoo, että pysyvästi kohtuuhintaista vuokra-asuntotuotantoa tulee edistää rahoitusehdoja keventämällä. Hallitus pyrkii lisäämään vuokra-asuntojen kokonaistuotantoa kohdistamalla valtiontukea yksityiseen, väliaikaisesti vuokrauskäytössä olevaan asuntotuotantoon. Kokonaistavoite jää kuitenkin toteutumatta, jos kohtuuhintaisen tuotannon osuus lähtee samaan aikaan laskuun. Tämä tulee estää asettamalla sen rahoitusehdot oikealle tasolle.