



VALTIOVARAINMINISTERIÖ

Perus- palvelu- ohjelma 2010-2013



15/2009

Kunnat



VALTIOVARAINMINISTERIÖ

Peruspalveluohjelma 2010 - 2013



VALTIOVARAINMINISTERIÖ
PL 28 (Snellmaninkatu 1 A) 00023 VALTIONEUVOSTO
Puhelin 09 16001 (vaihe)
Internet: www.vm.fi
Taitto: Anitta Railonkoski/VM-julkaisutiimi



Edita Prima Oy
Helsinki 2009

Kuvailulehti

Julkaisija ja julkaisu-aika	Valtiovarainministeriö, maaliskuu 2009	
Tekijät	Peruspalveluohjelman ministeriryhmä	
Julkaisun nimi	Peruspalveluohjelma 2010 - 2013	
Julkaisun osat/ muut tuotetut versiot	Julkaisu on saatavissa Internetistä osoitteesta www.vm.fi/julkaisut	
Asiasanat	Kunnat, kuntayhtymät, kunnallistalous, rahoitus, valtionosuudet, valtionavut ja peruspalvelut	
Julkaisusarjan nimi ja numero	Valtiovarainministeriön julkaisuja 15/2009	
Julkaisun myynti/jakaja	Valtiovarainministeriö, julkaisutiimi, s-posti: vm-julkaisutiimi@vm.fi	
Painopaikka ja -aika	Edita Prima Oy, Helsinki 2009	
ISBN 978-951-804-941-1 (nid.) ISSN 1459-3394 (nid.) ISBN 978-951-804-942-8 (PDF) ISSN 1797-9714 (PDF)	Sivuja 78	Kieli Suomi
	Hinta	
Tiivistelmä		
<p>Peruspalveluohjelmassa arvioidaan kuntien toimintaympäristön ja palvelujen kysynnän muutokset, kuntatalouden kehitys vuoteen 2013 sisältäen kuntien menojen ja tulojen (verotulot, valtionavut) kehitys. Kuntataloutta arvioidaan kokonaisuutena, osana julkista taloutta ja kuntaryhmittäin. Arviossa otetaan huomioon kuntien tehtävien muutokset. Ohjelma sisältää toimenpiteitä kuntien tulojen ja menojen tasapainottamiseksi. Ohjelmassa kuvataan myös kuntien järjestämien peruspalvelujen tilaa.</p> <p>Peruspalveluohjelma on valmisteltu valtiovarainministeriössä yhteistyössä opetus- sekä sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön kanssa. Kuntatalouden kehitysarvion sekä peruspalvelujen tilaa koskevan osan on valmistellut kunnallistalouden ja –hallinnon neuvottelukunta. Ohjelma on valmisteltu valtioneuvoston kehyspäättöksen yhteydessä ja se on hyväksytty valtiovarainministerin johtamassa peruspalveluohjelman ministeriryhmässä, jossa ovat mukana hallinto- ja kuntaministeri, peruspalveluministeri, sosiaali- ja terveystieteiden ministeri, opetusministeri, maahanmuuttoministeri sekä oikeusministeri. Suomen Kuntaliiton hallituksen puheenjohtaja ja toimitusjohtaja ovat osallistuneet asiantuntijoina ohjelman valmisteluun.</p>		

Presentationsblad

Utgivare och datum	Finansministeriet, mars 2009	
Författare	Ministergruppen för basserviceprogrammet	
Publikationens titel	Basserviceprogrammet 2010-2013	
Publikationens andra versioner	Publikationen finns på finska på Internet-address www.vm.fi/julkaisut	
Nyckelord		
Publikationsserie och nummer	Finansministeriet publikationer 15/2009	
Beställningar/distribution	Finansministeriet publikationsteamet, e-post: vm-julkaisutiimi@vm.fi	
Tryckeri/tryckningsort och -år	Edita Prima Ab, Helsingfors 2009	
ISBN 978-951-804-941-1 (hft.) ISSN 1459-3394 (hft.) ISBN 978-951-804-942-8 (PDF) ISSN 1797-9714 (PDF)	Sidor 78	Språk Finska
	Pris	
Sammandrag <p>I basserviceprogrammet uppskattar man förändringarna i kommunernas verksamhetsomgivning och i efterfrågan på service, utvecklingen av kommunekonomin ända till 2013, inklusive utvecklingen av kommunernas inkomster och utgifter (skatteinkomster, statsbidrag). Kommunekonomin bedöms som en helhet, som en del av den offentliga ekonomin och kommungruppsvis. Förändringarna i kommunernas uppgifter tas i beaktande vid utvärderingen. Programmet innefattar åtgärder i syfte att balansera kommunernas utgifter och inkomster. Programmet beskriver också läget för kommunernas basservice.</p> <p>Basserviceprogrammet har beretts vid finansministeriet i samarbete med undervisnings- samt social- och hälsovårdsministeriet. Delegationen för kommunal ekonomi och -förvaltning har berett delen som gäller uppskattningen om kommunekonomin utveckling och läget för basservicen. Programmet har beretts i samband med rambeslutet för statsfinanserna, och den har godkänts i ministergruppen för basserviceprogrammet som leds av finansministern, och som inkluderar förvaltnings- och kommunministern, omsorgsministern, social- och hälsovårdsministern, undervisningsministern, invandringsministern samt justitieministern. Ordföranden för Finlands Kommunförbunds styrelse och Finlands Kommunförbunds verkställande direktör har också deltagit som sakkunniga i beredningen av programmet.</p>		

Description page

Publisher and date	Ministry of Finance, March 2009	
Author(s)	Ministerial Working Group preparing the Basic Public Services Programme	
Title of publication	Basic Public Services Programme 2010 - 2013	
Parts of publication/ other versions released	The publication is available in Finnish at www.vm.fi	
Keywords		
Publication series and number	Ministry of Finance publications 15/2009	
Distribution and sale	Ministry of Finance, Publications team, e-mail: vm-julkaisutiimi@vm.fi	
Printed by	Edita Prima Ltd, Helsinki 2009	
ISBN 978-951-804-941-1 (print.) ISSN 1459-3394 (print.) ISBN 978-951-804-942-8 (PDF) ISSN 1797-9714 (PDF)	No. of pages 78	Language Finnish
	Price	
Abstract <p>The Basic Public Services Programme assesses the changes in service demand and in the operating environment in local government, including projected finances in local government up to 2013, comprising trends in local government revenue and expenditure (tax receipts, government transfers). Local government finances are treated as an entity classified into groups of municipalities within the scope of general government finances. All changes in local government duties are taken into account. The Programme describes the current situation in local government service provision and presents ways to bring local government revenue and expenditure into balance.</p> <p>The Programme was drawn up in the Ministry of Finance in collaboration with the Ministry of Education and the Ministry of Social Welfare and Health. The fiscal deliberations and description of the current situation in service provision were prepared by the Advisory Committee on Local Government Finances and Administration. The Programme was formulated in the context of the decision of spending limits and was endorsed by the Ministerial Working Group preparing the Programme under the auspices of the Ministry of Finance, with the Minister of Public Administration and Local Government, the Minister of Health and Social Services, the Minister of Social Affairs and Health, the Minister of Education, the Minister of Migration and European Affairs, and the Minister of Justice as members. The President and the Director General of the Association of Finnish Local and Regional Authorities offered their expertise in preparing the Programme.</p>		

Sisältö

Tiivistelmä	11
Sammanfattning	15
I Peruspalveluohjelman lähtökohdat ja ohjelman valmistelu	21
II Kuntien toimintaympäristön muutokset	23
1 Kansantalouden ja julkisen talouden kehitys.....	23
2 Väestötekijöiden vaikutus peruspalvelujen kysyntään.....	25
3 Työvoiman saatavuus.....	26
III Kuntatalous	29
1 Kuntatalouden tila ja lähivuosien näkymät.....	29
2 Kuntien menojen kehitys.....	35
3 Kuntien tulojen kehitys.....	39
3.1 Verotulot.....	39
3.2 Valtionavut.....	40
3.3 Asiakasmaksutulot.....	44
4 Vaikeimmassa taloudellisessa asemassa olevat kunnat.....	44
IV Kuntien menoihin ja tuloihin vaikuttavat toimenpiteet	47
1 Kunta- ja palvelurakennemuutos ja muut kehittämistoimenpiteet.....	47
2 Peruspalvelujen arviointi ja tietotuotannon kehittäminen.....	50
3 Rahoitus- ja valtionosuusjärjestelmän uudistaminen.....	51
4 Valtionavut.....	51
5 Kuntien verotulopohjan vahvistaminen.....	54
6 Muut toimenpiteet.....	54
V Muiden hallinnonalojen kehittäminen	55
1 Maahanmuuttajien kotouttaminen.....	55
2 Työvoimapalvelut.....	56
3 Ympäristö ja asuminen.....	57
4 Elintarvikevalvonta, eläinlääkintähuolto ja maaseutuelinkeinot.....	58
VI Peruspalvelujen tila	61
1 Peruspalvelujen laatu.....	61
2 Peruspalvelujen saatavuus.....	64
3 Peruspalvelujen taloudellisuus ja tuottavuus.....	65

LIITE 1	Kokonaistaloudellinen kehitys ja eräitä taustaoletuksia.....	69
LIITE 2	Kuntien ja kuntayhtymien tulo- ja menorakenne.....	71
LIITE 3	Manner-Suomen kuntien vuosikate ja lainakanta vuosina 2006 - 2008 ennakko, kuntakoon mukaan.....	75
LIITE 4	Manner-Suomen kuntien vuosikate ja lainakanta vuosina 2006 - 2008 ennakko, maakunnittain.....	76
LIITE 5	Kuntatalouden rahoituslaskelma käyvin hinnoin, milj. euroa	77

Tiivistelmä

Kuntatalouden näkymät ovat huonontuneet talouskriisin myötä nopeasti. Vielä syksyllä 2008 laaditun vuotta 2009 koskevan peruspalvelubudjetin kehitysarviossa kuntatalouden arvioitiin pysyvän tänä vuonna vahvana. Tämän hetken valossa on kuitenkin selvää, että kuntatalous kiristyy kuluvana vuonna merkittävästi verotulojen supistuessa selvästi vuoden 2008 tasoon verrattuna. Verotulojen jyrkkä aleneminen johtuu pääosin suhdanneherkän yhteisöveron tuoton romahtamisesta. Tulojen supistuminen aiheuttaa kuntatalouteen syvän alijäämän, mikäli ennakoitu tulojen kasvu toteutuu kuluvana ja ensi vuonna. Tämä säteilee kuntiin tuntuvasti vielä usean vuoden ajan siitäkin huolimatta, että yleinen taloustilanne alkaisi ensi vuonna asteittain parantua.

Taluskriisi tulee kunnille erittäin hankalaan aikaan, sillä kunnissa tulisi varautua kauteen, jolloin väestön ikääntyminen alkaa lisätä palvelujen kysyntää ja kustannuksia samalla kun talouskasvu hidastuu. Kuntien rahoitusasema on viime vuosina kohentunut ja vuonna 2008 kuntatalouden tila oli talouskasvun nopeasta hidastumisesta huolimatta vielä varsin kohtuullinen. Viime vuoden tilinpäätösarvioitilaston mukainen vuosikate oli kuitenkin erityisesti menojen ennakoitua nopeammasta kasvusta johtuen selvästi heikompi kuin mitä viime syksyn peruspalvelubudjetissa arvioitiin.

Kun kuntatalouden rahoitusali jäämä ei käytännössä voi muodostua kovin suureksi ja pysyväksi, epätasapainotendenssi luo kunnissa painetta sopeuttaa taloutta kohti tasapainoa. Menopuolella tämä tarkoittaa niin käyttötalouden kuin investointienkin mitoituksen kriittistä tarkastelua. Tulopuolella paineet kunnallisverotuksen kiristymiseen ja kuntien velan määrän viime vuosiakin nopeampaan lisääntymiseen ovat erittäin suuret. Kun samalla peruspalvelujen kysynnän kasvu ja työmarkkinoiden kiristyminen lisäävät kuntien kustannuspaineita, tuottavuutta parantavien uudistuksien ja maltillisten palkkasopimusten merkitys korostuu entisestään.

Taantuman vaikutusten pehmentämiseksi hallitus on syksyn ja talven aikana päättänyt elvytystoimenpiteistä. Osana elvytystoimia työnantajan kansaneläkemaksu poistetaan asteittain. Vuonna 2009 kuntien menorasite kevenee tämän vuoksi arviolta 78 milj. euroa. Vuodesta 2010 alkaen nettovaikutus keventää kuntien menorasitetta n. 248 milj. euroa. Yritysten poisto-oikeuksia korotetaan väliaikaisesti, mikä vähentää kuntien yhteisöverotuottoa.

Osana elvytystoimia ammatillisessa koulutuksessa varaudutaan yhteensä 1 750 opiskelijapaikan lisärahoitukseen siten, että osa lisäyksestä koskee vuosia 2009–2012. Myös ammatillisen lisäkoulutuksen opiskelijamäärää lisätään. Korkeakoulujen oppisopimustyyppiseen täydennyskoulutukseen avataan mahdollisuus vuonna 2009 ja tämäntyyppistä koulutusta tuetaan vuosina 2009–2012. Ammattikorkeakoulututkintoon johtavan aikuiskoulutuksen tarjonnan lisäämiseen 1 000 opiskelijapaikalla kohdennetaan määräaikaista lisärahoitusta 2009–2011. Väliaikaisiksi tarkoitettut toimenpiteet lisäävät kuntien menoja vuositasona noin 12 milj. euroa vuosina 2009 ja 2010, 11 milj. euroa vuonna 2011 ja 6 milj. euroa vuonna 2012. Ammatillisen koulutuksen pysyvä 1000 opiskelijapaikan lisäys kasvattaa kuntien menoja vuositasona noin 8 milj. euroa. Oppilaitosten rakentamiseen ja erityisesti peruskorjauksiin kohdennetaan vuonna 2009 merkittävä lisävaltuus siten, että hankkeista aiheutuu tammikuun 2009 kustannustasossa 101,5 milj. euron valtionosuudet, joista 28,5 milj. euroa voidaan myöntää toteutusaikaisena. Sosiaalitoimen rakennusten korjausavustuksiin kohdennetaan toteutusaikaisena rahoituksena 9 milj. euroa.

Verotulojen arvioidaan vähenevän taantumien seurauksena v. 2009 2,6 prosenttia. Kunnallisveron tuoton arvioidaan supistuvan 0,8 prosenttia työttömyyden kasvun vuoksi. Kokonaistuotannon supistuessa yritysten tuloskehitys heikenee, ja ilman valtion toimia yhteisöverokertymän arvioitaisiin miltei puolittuvan. Kiinteistöveron arvioidaan kasvavan 2,8 prosenttia.

Kuntatalouden tasapainottamiseksi hallitus ehdottaa kuntien yhteisöveroosuutta korotettavaksi väliaikaisesti vuosina 2009–2011 10 prosenttiyksiköllä, mikä lisää kuntien yhteisöverotuottoa arviolta 390 milj. euroa v. 2009, 355 milj. euroa v. 2010 ja 380 milj. euroa v. 2011. Kuntien kiinteistöistä perimien verojen rajojen nostaminen vuodesta 2010 alkaen lisää verotuottoa arviolta 46 milj. euroa. Vuosina 2010–2013 verotulojen arvioidaan kasvavan keskimäärin 3,2 prosenttia vuodessa talouden palautuessa taantumasta. Vuonna 2010 verotulot kasvavat vain 1,2 prosenttia, mutta kasvun arvioidaan nopeutuvan vuodesta 2011 alkaen. Kunnallisveron tuoton arvioidaan kasvavan keskimäärin 3,6 prosenttia vuodessa. Kuntien yhteisöverotuoton arvioidaan kehyskaudella vähenevän keskimäärin 1,8 prosenttia vuodessa, koska väliaikainen kuntien yhteisövero-osuuden korotus poistuu v. 2012. Kiinteistöverotuoton arvioidaan kasvavan keskimäärin 3,8 prosenttia vuodessa.

Kuntatalouden voimakkaasti heikentyneiden näkymien vuoksi valtio lähtökohtaisesti pidättäytyy tässä vaiheessa kuntien menoja lisäävistä toimita. Tämän vuoksi kehyspäätökseen ja peruspalveluohjelmaan sisältyvien kuntien menoja lisäävien uudistusten laajuus, voimaantuloajankohta ja taloudelliset vaikutukset arvioidaan kussakin tapauksessa erikseen.

Valtionosuusjärjestelmää uudistetaan siten, että hallinnonalakohtaiset valtionosuudet yhdistetään hallitusohjelman mukaisesti puitelain edellyttämin poikkeuksin vuoden 2010 alusta. Tämä toteutetaan kuntien välillä sekä kuntien ja valtion välillä kustannusneutraalisti. Edellä todetusta poiketen hallitusohjelman

kirjausten toteuttamiseksi poikkeuksellisen harvan asutuksen ja saaristoisuuden aiheuttamat ongelmat ratkaistaan pysyväksi tarkoitettulla järjestelmämuutoksella. Tämä koskee kahdeksaa saaristokuntaa (Enonkoski, Hailuoto, Kemiönsaari, Kustavi, Länsi-Turunmaa, Maalahti, Puumala ja Sulkava) sekä 20 poikkeuksellisen harvaan asuttua kuntaa, joilla on alle 2,0 asukasta maaneliökilometriä kohden (Savukoski, Enontekiö, Utsjoki, Inari, Pelkosenniemi, Kittilä, Salla, Sodankylä, Muonio, Ranua, Puolanka, Posio, Kolari, Pudasjärvi, Rautavaara, Suomussalmi, Utajärvi, Lestijärvi, Ristijärvi ja Taivalkoski). Näille kunnille kohdennetaan valtionosuusjärjestelmän sisältä yhteensä 30 milj. euroa. Harkinnanvarainen rahoitusavustus sisällytetään yhdistettyyn valtionosuusmomenttiin. Edellä todetut muutokset valmistellaan yksityiskohtien osalta hallinnon ja aluekehityksen ministeriöryhmän ohjauksessa huhtikuun loppuun 2009 mennessä.

Valtionavut kuntien peruspalveluiden rahoittamiseen ovat yhteensä 9,2 mrd. euroa vuonna 2010. Kehyskaudella 2010–2013 kuntien peruspalvelubudjettitar kastelun piiriin kuuluvat valtionavut kasvavat nettomääräisesti noin 430 milj. euroa. Valtiontalouden kehyksissä valtionosuudet lasketaan kehysvuosille vuoden 2010 kustannustasossa, joten valtionosuuksien muutokseen sisältyy vain vuoden 2010 indeksikorotus, ja muutos on muuten reaalista. Suurin lisäys valtionosuuksiin aiheutuu indeksikorotuksesta, joka lisää valtionosuuksia yhteensä 237 milj. euroa. Indeksikorotuksista 207 milj. euroa maksetaan kunnille ja kuntayhtymille. Työnantajan kansaneläkemaksun poistaminen vähentää kuntien työvoimakustannuksia ja alentaa indeksikorotusta n. 50 milj. eurolla v. 2010. Vuonna 2009 tapahtuva kansaneläkemaksun aleneminen huomioidaan valtionosuusindeksin korjauksen yhteydessä v. 2011, jolloin kansaneläkemaksun alentamisen valtionosuuksia vähentävä vaikutus kasvaa yhteensä 70 milj. euroon.

Valtiovarainministeriön hallinnonalalle budjetoidut **peruspalvelujen valtionosuudet** ovat n. 7 500 milj. euroa v. 2010. Peruspalvelujen valtionosuudet kasvavat kehyskaudella yhteensä n. 390 milj. euroa verrattuna vuoteen 2009.

Sosiaali- ja terveystalouden parantamiseen tarkoitettuja valtionosuuksia korotetaan hallitusohjelman toteuttamiseen liittyen vuosittain runsaalla 21 milj. eurolla vuosina 2010–2011. Lisäys kohdistuu muun muassa 1.9.2009 voimaan tulevan vammaislainsäädännön toteuttamiseen, opiskelijaterveydenhuollon ja neuvolapalvelujen parantamiseen sekä muiden palvelujen mahdolliseen parantamiseen. Vuonna 2010 korotetaan osittaista hoitorahaa 20 eurolla, joka lisää kuntien valtionosuuksia 1,4 milj. euroa. Lisäksi kotihoidon tukeen, yksityisen hoidon tukeen ja osittaiseen hoitorahaan 1.3.2011 tuleva indeksikorotus lisää valtionosuuksia vuositasona n. 2,3 milj. euroa.

Vammaislainsäädäntö, opiskelijaterveydenhuollon ja neuvolapalvelujen parantaminen sekä osittaisen hoitorahan ja kotihoidon tuen korotukset lisäävät kuntien menoja n. 60 milj. euroa vuosina 2010–2011.

Pitkäaikaisasunnottomille tarkoitettuihin tukipalveluihin osoitetaan 2 milj. euroa vuosina 2010–2011. Lisäksi tarkoitukseen kohdennetaan sosiaali- ja terveydenhuollon hankerahoitusta yhteensä 5 milj. euroa vuosina 2009–2011.

Elatustuen siirtäminen valtiolle 1.4.2009 vähentää kokovuositasolle vietyä valtionosuuksia 24 milj. euroa vuonna 2010. Kuntien menot vähenevät vastaavasti. Lisäksi tulkkipalvelujen kustannusneutraali siirto valtiolle 1.9.2010 vähentää peruspalvelujen valtionosuuksia 5,4 milj. euroa vuonna 2010 ja 16 milj. euroa vuositasolla. Avo- ja laitoshoidon rajanvedon poistamista jatketaan vuoden 2010 alusta siten, että laitoshoidossa oleville eläkkeensaajille ryhdytään maksamaan eläkkeensaajan hoitotukea ja laitoshoidon enimmäismaksu nostetaan 85 prosenttiin nettotuloista. Uudistuksen arvioidaan lisäävän kuntien asiakasmaksutuloja 60 milj. eurolla. Valtionosuuksia alennetaan valtion menojen kasvua vastaavasti.

Sosiaali- ja terveystalouden rahoittamiseen tarkoitettujen peruspalvelujen valtionosuudet kasvavat automaattisesti ikärakenteen ja asukasluvun muutoksen vuoksi vuosittain keskimäärin 60 milj. eurolla. Lisäys on kehyskaudella yhteensä 241 milj. euroa. Asukasluvun ja ikärakenteen muutos lisää kuntien menoja vuosittain keskimäärin 174 milj. eurolla ja kehyskaudella yhteensä arviolta 696 milj. euroa. Toisaalta perusopetuksen ikäluokan pieneneminen vähentää automaattisesti peruspalveluihin budjetoituja laskennallisia valtionosuuksia noin 60 milj. eurolla ja kuntien menoja 142 milj. eurolla kehyskaudella.

Opetusministeriön hallinnonalaan hallitusohjelman mukaisesti opetustoimen ikäluokkien pienenemisestä johtuva 80 miljoonan euron laskennallinen säästö kohdennetaan koulutuksen laadun kehittämiseen vuoteen 2011 saakka. Lukioiden valtionosuuksien vähenemisen oppilasmäärän takia arvioidaan hidastuvan kehyskaudella. Teattereiden, orkestereiden ja museoiden valtionosuus kasvaa noin 14 milj. eurolla vuoteen 2010 mennessä, josta noin puolet kohdistuu kunnille. Lisäys johtuu vuoden 2006 valtionosuusuudistuksesta, jonka yhteydessä päätetyllä tavalla valtionosuuden perusteena käytettävä yksikköhinta lasketaan kunkin taide- ja kulttuurilaitosmuodon toteutuneiden kustannusten perusteella.

Kunta- ja palvelurakenneuudistuksen vauhdittamina kuntien yhdistymisiä arvioidaan tapahtuvan 4 vuonna 2010, 5 vuonna 2011, 5 vuonna 2012 ja 20 vuonna 2013. **Kuntien yhdistymisavustuksiin** ja valtionosuusmenetysten kompensatioihin varataan 121 milj. euroa vuonna 2010, 135,0 milj. euroa vuonna 2011, 67 milj. euroa vuonna 2012 ja 93 milj. euroa vuonna 2013. Lisäksi kuntien yhteistoiminta-avustuksiin varataan vuosittain 1 milj. euron määräraha vuosille 2010–2012. Kuntien yleinen valtionosuus vähenee yhdistymisavustuksia koskevien säännösten mukaisesti 64,3 milj. eurolla vuonna 2011, koska yhdistymisavustukset ylittävät 200 milj. euroa vuosina 2008–2011. Yhdistymisavustuksista aiheutuvan määrärahararpeen rajaamista on tarkoitus jatkaa vuoden 2011 jälkeen. Toteuttamistapaa selvitetään kuntajakolain uudistamisen yhteydessä. **Kuntien harkinnanvarainen rahoitusavustus** kytketään 10 milj. euron tasolla osaksi yhdistettyä valtionosuusmomenttia vuoden 2010 alusta.

Kuntien palkkatuki pysyy kehyskaudella vuoden 2009 tasolla. Aiempina vuosina palkkatukea on vähennetty ja painopistettä on siirretty yritysten kanssa toteutettavaan ammatilliseen työvoimakoulutukseen sekä yksityisen sektorin tukityöllistämiseen.

Sammanfattning

Utsikterna för kommunernas ekonomi har snabbt försämrats på grund av den ekonomiska krisen. Ännu i den utvecklingsbedömning av basservicebudgeten för 2009 som gjordes hösten 2008 beräknades det att kommunernas ekonomi skulle förbli god i år. Som det ser ut nu är det dock klart att den kommunala ekonomin kommer att stramas åt betydligt under det pågående året i och med att skatteinkomsterna klart minskar jämfört med år 2008. Den tvära minskningen av skatteinkomsterna beror till största delen på att de konjunkturkänsliga samfundsskatteintäkterna sjunkit drastiskt. Inkomstminskningen förorsakar ett stort underskott i den kommunala ekonomin i fall den beräknade inkomstökningen förverkligas i år och nästa år. Detta återspeglas kännbart i kommunerna under flera år framöver även om den allmänna ekonomiska situationen eventuellt stegvis börjar förbättras nästa år.

Den ekonomiska krisen kommer mycket olägligt för kommunerna, eftersom man i kommunerna borde förbereda sig på en period då befolkningens stigande medelålder börjar öka efterfrågan på tjänster och höja kostnaderna samtidigt som den ekonomiska tillväxten blir långsammare. Kommunernas finansieringssituation har förbättrats under de senaste åren och år 2008 var den kommunala ekonomin fortfarande relativt god trots att den ekonomiska tillväxten avtog snabbt. Årsbidraget enligt de kalkylerade bokslutsuppgifterna för fjolåret var dock klart svagare än vad som beräknades i basservicebudgeten förra hösten, vilket i synnerhet beror på att utgifterna ökat snabbare än beräknat.

Eftersom den kommunala ekonomins finansieringsunderskott i praktiken inte kan vara särskilt stort eller permanent, skapar tendensen till obalans ett tryck på kommunerna att balansera ekonomin. På utgiftssidan innebär detta en kritisk granskning av dimensioneringen av både driftsekonomin och investeringarna. På inkomstsidan finns ett mycket stort tryck på en skärpt kommunalbeskattning och en ännu snabbare ökning av kommunernas skuldbelopp än de senaste åren. Då efterfrågan på basservice och åtstramningen av arbetsmarknaden samtidigt ökar kommunernas kostnadsbelastning, betonas mer än tidigare betydelsen av reformer som förbättrar produktiviteten och måttliga löneavtal.

För att lindra recessionens konsekvenser har regeringen under hösten och vintern beslutat om stimulansåtgärder. Som en del av stimulansåtgärderna kommer arbetsgivarens folkpensionsavgift stegvis att slopas. År 2009 lindras kommunernas utgiftsbelastning därför med uppskattningsvis 78 miljoner euro. Från

och med år 2010 lindrar nettoeffekten kommunernas utgiftsbörda med cirka 248 miljoner euro. Företagens avskrivningsrätter höjs temporärt, vilket minskar kommunernas samfundsskatteintäkter.

Som en del av stimulansåtgärderna reserveras tilläggsfinansiering för sammanlagt 1 750 studieplatser inom yrkesutbildningen på så sätt att en del av tillägget gäller åren 2009—2012. Också antalet studerande inom den yrkesinriktade tilläggsutbildningen ökas. Möjligheten till fortbildning av läroavtalstyp vid högskolor öppnas år 2009 och utbildningsformen understöds åren 2009—2012. Åren 2009—2011 kanaliseras tidsbegränsad tilläggsfinansiering för en ökning av utbudet av vuxenutbildning som leder till yrkeshögskoleexamen med 1 000 studieplatser. Åtgärderna som är avsedda som temporära åtgärder ökar kommunernas utgifter på årsnivå med cirka 12 miljoner euro år 2009 och 2010, 11 miljoner euro år 2011 och 6 miljoner euro år 2012. Den permanenta ökningen på 1 000 studieplatser inom yrkesutbildningen ökar kommunernas utgifter med cirka 8 miljoner euro per år. År 2009 riktas en betydande tilläggsfullmakt till byggande och i synnerhet grundlig renovering av läroanstalter på så sätt att projekten föranleder statsandelar till ett belopp av 101,5 miljoner euro enligt kostnadsnivån i januari 2009, varav 28,5 miljoner euro kan beviljas under den tid projektet genomförs. Till reparationsunderstöd för byggnader inom socialväsendet riktas en finansiering på 9 miljoner euro för understöd under den tid projektet genomförs.

Det beräknas att **skatteinkomsterna** som en följd av recessionen minskar med 2,6 procent år 2009. Intäkterna av kommunalskatten beräknas minska med 0,8 procent till följd av ökad arbetslöshet. Då den totala produktionen krymper försvagas företagens resultatutveckling, och det beräknas att samfundsskatteintaget utan statliga åtgärder nästan skulle halveras. Fastighetsskatten beräknas öka med 2,8 procent.

För att balansera den kommunala ekonomin föreslår regeringen att kommunernas andel av samfundsskatten temporärt höjs för åren 2009—2011 med 10 procentenheter, vilket ökar kommunernas samfundsskatteintäkter med uppskattningsvis 390 miljoner euro år 2009, 355 miljoner euro år 2010 och 380 miljoner euro år 2011. Om gränserna för kommunernas skatt på fastigheter höjs från och med år 2010, beräknas skatteintäkterna öka med 46 miljoner euro. Åren 2010—2013 beräknas skatteinkomsterna öka med i genomsnitt 3,2 procent per år då ekonomin återhämtar sig efter recessionen. År 2010 ökar skatteinkomsterna endast med 1,2 procent, men ökningen beräknas bli snabbare från och med år 2011. Intäkterna av kommunalskatten beräknas öka med i genomsnitt 3,6 procent per år. Kommunernas samfundsskatteintäkter beräknas under ramperioden minska med i medeltal 1,8 procent per år, eftersom den temporära höjningen av kommunernas samfundsskatteandel inte längre gäller år 2012. Intäkterna av fastighetsskatten beräknas öka med i genomsnitt 3,8 procent per år.

Eftersom utsikterna för kommunernas ekonomi kraftigt har försämrats, avstår staten i princip från att i detta skede vidta åtgärder som ökar kommu-

nernas utgifter. Därför kommer man att bedöma omfattningen av de reformer i rambeslutet och basserviceprogrammet som ökar kommunernas utgifter samt tidpunkten för när reformerna träder i kraft och deras ekonomiska verkningar särskilt från fall till fall.

Statsandelssystemet förnyas på så sätt att statsandelarna för de olika förvaltningsområdena i enlighet med regeringsprogrammet sammanslås från början av år 2010, med de undantag som ramlagen förutsätter. Detta kommer att genomföras kostnadsneutralt mellan kommunerna och mellan kommunerna och staten. Med avvikelse från det som konstaterats ovan avgörs de problem som följer av exceptionellt gles bebyggelse och en stor andel skärgård genom en permanent ändring av systemet i syfte att genomföra regeringsprogrammet. Detta gäller åtta skärgårdskommuner (Enonkoski, Gustavs, Karlö, Kimitoön, Malax, Puumala, Sulkava och Väståboland) samt 20 exceptionellt glest bebyggda kommuner med mindre än 2,0 invånare per landkvadratkilometer (Savukoski, Enontekis, Utsjoki, Enare, Pelkosenniemi, Kittilä, Salla, Sodankylä, Muonio, Ranua, Puolanka, Posio, Kolari, Pudasjärvi, Rautavaara, Suomussalmi, Utajärvi, Lestijärvi, Ristijärvi och Taivalkoski). För dessa kommuner avsätts sammanlagt 30 miljoner euro inom statsandelssystemet. Finansieringsunderstöd enligt prövning tas in under det sammanslagna statsandelsmomentet. Detaljerna i de ovan konstaterade ändringarna bereds före utgången av april 2009 under ledning av ministerarbetsgruppen för förvaltning och regionutveckling.

Statsbidragen för finansiering av kommunernas basservice uppgår till sammanlagt 9,2 miljarder euro år 2010. Under ramperioden 2010—2013 ökar de statsbidrag som omfattas av granskningen av kommunernas basservicebudget med ca 430 miljoner euro netto. I ramarna för statsfinanserna beräknas statsandelarna för ramåren enligt 2010 års kostnadsnivå, varför ändringen av statsandelarna endast omfattar indexhöjningen för 2010. I övrigt är ändringen reell. Det största tillägget till statsandelarna beror på indexhöjningen, som ökar statsandelarna med sammanlagt 237 miljoner euro. Av indexhöjningen betalas 207 miljoner euro till kommuner och samkommuner. Slopandet av arbetsgivarens folkpensionsavgift minskar kommunernas arbetskraftskostnader och sänker indexhöjningen med cirka 50 miljoner euro år 2010. Sänkningen av folkpensionsavgiften år 2009 beaktas i samband med justeringen av statsandelsindex år 2011, varvid sänkningen av folkpensionsavgiften ytterligare minskar statsandelarna med sammanlagt 70 miljoner euro.

De statsandelar för basservicen som budgeterats inom finansministeriets förvaltningsområde är cirka 7 500 miljoner euro år 2010. Under ramperioden ökar statsandelarna för basservicen med sammanlagt cirka 390 miljoner euro jämfört med år 2009.

I anslutning till genomförandet av regeringsprogrammet höjs de statsandelar som är avsedda för att förbättra **social- och hälsovårdsservicen** årligen med drygt 21 miljoner euro under åren 2010—2011. Höjningen riktar sig bl.a. till verkställandet av den handikaplagstiftning som träder i kraft den 1 september

2009 och till förbättrandet av studenthälsovården och rådgivningstjänster samt eventuellt förbättrande av andra tjänster. År 2010 höjs den partiella vårdpenningen med 20 euro, vilket ökar kommunernas statsandelar med 1,4 miljoner euro. Dessutom ökar statsandelarna med cirka 2,3 miljoner euro i året på grund av den indexhöjning som den 1 mars 2011 görs i stödet för vård i hemmet, stödet för privat vård och den partiella vårdpenningen.

Handikapplagstiftningen, förbättrandet av studenthälsovården och rådgivningstjänster samt höjningarna av den partiella vårdpenningen och stödet för hemvård ökar kommunernas utgifter med cirka 60 miljoner euro åren 2010—2011.

För stödtjänster för långtidsbostadslösa anvisas 2 miljoner euro åren 2010—2011. För ändamålet anvisas dessutom sammanlagt 5 miljoner euro i projektfinansiering inom social- och hälsovården åren 2009—2011.

Överföringen av underhållsstödet till staten den 1 april 2009 minskar statsandelarna med 24 miljoner euro år 2010 på helårsnivå. Kommunernas utgifter minskar i motsvarande grad. Dessutom minskar statsandelarna för basservicen med 5,4 miljoner euro år 2010 och 16 miljoner euro på årsnivå till följd av den kostnadsneutrala överföringen av tolktjänster till staten den 1 september 2010. Slopandet av gränsdragningen mellan öppenvård och institutionsvård fortsätter från ingången av 2010 så att man till pensionstagare i institutionsvård börjar betala vårdbidrag för pensionstagare och så att maximivgiften för institutionsvård höjs till 85 procent av nettoinkomsterna. Reformen beräknas öka kommunernas klientavgiftsinkomster med 60 miljoner euro. Statsandelarna minskas i motsvarande grad som statens utgifter ökar.

De statsandelar för basservicen som är avsedda för finansiering av social- och hälsovårdstjänster ökar automatiskt med i genomsnitt 60 miljoner euro per år till följd av förändringarna i åldersstrukturen och invånarantalet. Ökningen uppgår under ramperioden till sammanlagt 241 miljoner euro. Förändringarna i invånarantalet och åldersstrukturen ökar kommunernas utgifter med i genomsnitt 174 miljoner euro per år och med sammanlagt ca 696 miljoner euro under ramperioden. Å andra sidan minskar de kalkylerade statsandelar som budgeterats för basservicen automatiskt med cirka 60 miljoner euro och kommunernas utgifter med 142 miljoner euro under ramperioden på grund av att åldersklassen inom den grundläggande utbildningen minskar.

Inom **undervisningsministeriets förvaltningsområde** kommer den kalkylerade inbesparing på 80 miljoner euro som följer av att åldersklasserna inom undervisningsväsendet blir mindre i enlighet med regeringsprogrammet att riktas till att förbättra utbildningens kvalitet fram till år 2011. Det beräknas att minskningen av statsandelarna för gymnasierna på grund av elevantalet kommer att bli långsammare under ramperioden. Statsandelen för teatrar, orkestrar och museer ökar med ca 14 miljoner euro före år 2010, varav omkring hälften riktar sig till kommunerna. Ökningen beror på 2006 års statsandelsreform, i samband med vilken det beslutades att det pris per enhet som ligger till grund

för statsandelen beräknas utifrån de faktiska kostnaderna för respektive typ av konst- och kulturinstitution.

I och med kommun- och servicestrukturreformen beräknas det att antalet kommunsammanslagningar är 4 år 2010, 5 år 2011, 5 år 2012 och 20 år 2013. **För sammanslagningsunderstöd till kommunerna** och kompensationer för statsandelsförluster reserveras 121 miljoner euro år 2010, 135 miljoner euro år 2011, 67 miljoner euro år 2012 och 93 miljoner euro år 2013. För kommunernas understöd för samarbete reserveras dessutom ett anslag på 1 miljon euro per år för åren 2010—2012. Den allmänna statsandelen till kommunerna minskar i enlighet med bestämmelserna om sammanslagningsunderstöd med 64,3 miljoner euro år 2011, eftersom sammanslagningsunderstöden överstiger 200 miljoner euro åren 2008—2011. Avsikten är att man efter år 2011 fortsätter att begränsa det anslagsbehov som följer av sammanslagningsunderstöden. De alternativa sätten att genomföra detta utreds i samband med revideringen av kommunindelningsslagen. **Kommunernas finansieringsunderstöd enligt prövning** tas in på en nivå av 10 miljoner euro under det sammanslagna statsandelsmomentet från början av 2010.

Kommunernas lönesubvention är under ramperioden på samma nivå som år 2009. Under tidigare år har lönesubventionen minskats och tyngdpunkten har överförts till yrkesinriktad arbetskraftsutbildning som genomförs tillsammans med företagen samt till stödsysselsättning inom den privata sektorn.

I Peruspalveluohjelman lähtökohdat ja ohjelman valmistelu

Valtion ja kuntien yhteistä kuntapolitiikkaa toteutetaan lakisääteisen peruspalveluohjelman ja -budjetin avulla. Valtiontalouden kehyspäättöksen yhteydessä valmistellulla peruspalveluohjelmalla ja vuosittaisella peruspalvelubudjetilla parannetaan kuntien tehtävien ja veloitteiden rahoituksen tasapainoa.

Peruspalveluohjelmamenettelyllä tarkoitetaan peruspalveluohjelmaa sekä peruspalvelubudjettia. Peruspalveluohjelmamenettely on osa valtion ja kuntien neuvottelumenettelyä ja valtion talousarvion valmistelua. Peruspalveluohjelmassa arvioidaan kuntien toimintaympäristön ja palvelujen kysynnän muutokset, kuntatalouden kehitys ja kuntien tehtävien muutokset sekä tehdään ohjelma tulojen ja menojen tasapainottamisen edellyttämistä toimenpiteistä. Kuntataloutta arvioidaan kokonaisuutena, osana julkista taloutta ja kuntaryhmittäin. Lisäksi peruspalveluohjelmassa arvioidaan kuntien lakisääteisten tehtävien rahoitustarvetta, kehittämistä ja tuottavuuden lisäämistä. Peruspalvelubudjetissa arvioidaan kuntatalouden kehitys sekä valtion talousarvioesityksen vaikutukset kuntatalouteen. Peruspalvelubudjetti laaditaan valtion talousarvioesityksen yhteydessä.

Peruspalveluohjelman ja -budjetin laatii valtiovarainministeriö yhdessä sosiaali- ja terveysministeriön, opetusministeriön ja tarvittaessa muiden ministeriöiden kanssa. Suomen Kuntaliitto osallistuu pysyvästi asiantuntijana peruspalveluohjelmamenettelyyn.

Peruspalveluilla tarkoitetaan tässä ohjelmassa kaikkia erityislainsäädäntöön perustuvia kuntien järjestämis- ja rahoitusvastuulla olevia palveluita. Pääpaino on kuitenkin sosiaali- ja terveydenhuollon sekä opetus- ja kulttuuritoimen lakisääteisissä valtionosuusjärjestelmän piiriin kuuluvissa palveluissa. Niiden kustannukset muodostavat yli kolme neljäsosaa kuntien kokonaismenoista.

Peruspalveluohjelma on työväline, jonka avulla on aikaisempaa helpompaa hallita kunnallisten palveluiden ja niiden rahoituksen kokonaisuutta poliittisessa päätöksenteossa. Ohjelmaan sisältyy myös yleiskuvaus asiakkaille tärkeiden ja suurivolyymisten peruspalvelujen tilasta.

Peruspalveluohjelma valmistellaan ministeriryhmässä, jossa ovat jäseninä valtiovarainministeri puheenjohtajana, hallinto- ja kuntaministeri, peruspalveluministeri, sosiaali- ja terveysministeri, opetusministeri, maahanmuuttoministeri sekä oikeusministeri. Ministeriryhmän työskentelyyn osallistuvat pysyvinä asiantuntijoina Suomen Kuntaliiton hallituksen puheenjohtaja ja toimitusjohtaja.

II Kuntien toimintaympäristön muutokset

1 Kansantalouden ja julkisen talouden kehitys

Maailmantalous on syvässä taantumassa. Runsaan vuoden verran jatkunut kansainvälisten rahoitusmarkkinoiden epävakaus paheni kriisiksi syksyllä 2008 ja sen vaikutukset levisivät nopeasti ympäri maailmaa. Suuret ja laaja-alaiset tukitoimet ovat rauhoittaneet pankkien välisiä lyhyen rahan markkinoita, mutta eivät ole vielä toivotussa määrin helpottaneet luottomarkkinoiden tilaa etenkin yritysasiakkaiden kannalta. Rahoituskriisi on levinnyt reaali-talouteen, mikä voimistaa talouden alaspäin vievää kierrettä. Mittavat elvytys-toimet luovat kuitenkin pohjaa talouden uudelle nousulle.

Kotimaisen kansantuotteen kasvu hidastui nopeasti vuoden 2008 loppua kohti, kun rahoituksen hinnan nousu ja asuntomarkkinoiden kysynnän hiipuminen käänsivät rakennusmarkkinat laskuun. Negatiivista vaikutusta syvensi vientimarkkinoiden nopea ja laaja hyytyminen. Käännöksenä vuoden 2008 lopulla oli jyrkkä, mikä merkitsi heikkoa lähtökohtaa alkaneelle vuodelle.

Rakentamisen, muun investointitoiminnan ja erityisesti viennin supistuminen johtavat Suomessa työttömyyden voimakkaaseen kasvuun. Tämä lisää kotitalouksien varovaisuutta ja siten säästämistä. Inflaation hidastumisen, ansioiden nousun sekä työn ja eläketulon verotuksen keventämisen seurauksena kohentuva ostovoima ei kuluttajien varovaisuuden seurauksena suuntaudu kokonaisuudessaan kulutukseen. Kokonaistuotantoa lisää siten tänä vuonna vain julkisen kysynnän kasvu. Kokonaistuotanto supistuu 5 prosenttia vuonna 2009, vaikka talousarvioiden elvyttävät toimenpiteet pienentävät talouden notkahdusta ja työttömyyden nousua.

Vuonna 2010 kokonaistuotannon arvioidaan edelleen supistuvan, kun työttömyyden nousu heikentää kotimaista kysyntää entisestään, eikä vienninkään oleteta vielä palaavan kasvu-uralle. Kansainvälisestä talouskehityksestä riippuvana maana Suomen talouden toipuminen kytkeytyy vientikysynnän palautumiseen, joka näyttää siirtyvän aiemmin arvioitua myöhemmäksi. Toipumisen nopeus näyttää lisäksi jäävän vaimeaksi, sillä varallisuusarvojen ja velkaantuneisuuden sopeutuminen on hidaskas prosessi.

Väestön ikääntymisestä johtuva työvoiman määrän supistuminen heikentää Suomen talouden kasvumahdollisuuksia kehyskauden loppuvuosina, sillä työikäisen väestön määrä vähenee nopeasti vuodesta 2010 lähtien. Suhdannetilanteen aikanaan normalisoituessa monilla sektoreilla kärsitäänkin jälleen työvoimapulasta. Tarjontarajoitteet heikentävät kansantalouden kasvupotentiaalia pysyvästi, ellei työpanosta vastaavasti kasvateta mm. työuria pidentämällä, kohtaanto-ongelmaa helpottavilla toimilla tai maahanmuuton avulla. Lisäksi taantuman ja julkisen talouden velkaantumisen seurauksena finanssipolitiikka uhkaa muodostua kasvua rajoittavaksi.

Julkisen talouden rahoitusasema oli vielä viime vuonna vahva. Jyrkkä suhdannekäännös sekä valtion voimakkaat elvytystoimet pienentävät kuitenkin ylijäämiä nopeasti. Valtion rahoitusasema kääntyy tänä vuonna alijäämäiseksi ensimmäisen kerran tällä vuosikymmenellä. Kun samalla kuntasektorin alijäämä syvenee ja sosiaaliturvarahastojen ylijäämä pienenee selvästi, julkisyhteisöt kääntyvät jo tänä vuonna rahoitusaliijäämäiseksi. Alijäämä syvenee edelleen v. 2010. Julkinen velka, joka viime vuonna oli kansainvälisesti verrattuna pieni (33½ % / BKT), lisääntyy tänä vuonna 7 prosenttiyksiköllä. Kehyskauden lopulla julkisen velan suhteessa kokonaistuotantoon arvioidaan olevan noin 53 %.

Selvimmän ja nopeimman julkisen talouden tilan heikkeneminen näkyy valtiontaloudessa ja siellä ennen muuta suhdanneherkkien verotulojen, kuten yhteisöverojen ja luovutusvoitoista maksettavien verojen tuoton romahtaessa. Myös omaisuustulot supistuvat huomattavasti viime vuosien korkealta tasolta. Lisäksi valtion kehysten ulkopuoliset menot, kuten työttömyyden hoitoon liittyvät menot lisääntyvät. Valtiontalouden alijäämän arvioidaan olevan tänä vuonna runsaat 3½ % ja ensi vuonna alustavan arvion mukaan jo yli 5 % suhteessa kokonaistuotantoon.

Taluskriisi heikentää myös julkisen talouden pitkän aikavälin kestävyyttä. Syksyllä 2008 Suomen vakausohjelman tarkistuksessa esitetyn silloisessa taloustilanteesta tehdyn arvion mukaan kestävyysvaje olisi noin 3 % BKT:sta. On selvää, että taluskriisi edelleen kasvattaa kestävyysvajetta, koska julkinen velka kasvaa ja työeläkevarat ovat merkittävästi sulaneet.

Julkisen talouden kestävyysongelma on periaatteessa ratkaistavissa kolmella tavalla: nostamalla veroastetta, tinkimällä eläkkeistä ja palveluista tai rakenteellisin uudistuksin (esimerkiksi pidentämällä työuria, tehostamalla julkisia palveluja ja parantamalla väestön terveyttä ja toimintakykyä). Kestävyysvajeen supistaminen rakenteellisin toimin lienee kansalaisten näkökulmasta hyväksyttävintä toimintatapa. Lähivuotia koskeva julkisen talouden tasapainon tuntuva heikentyminen korostaa tarvetta vahvistaa julkista taloutta heti kun talouden kasvunäkymät antavat siihen mahdollisuuden. Menojen kasvua hillitseviä rakenteellisia uudistuksia ei ole syytä lykätä, koska uudistukset tuottavat pääsääntöisesti tulosta hyvin hitaasti.

2 Väestötekijöiden vaikutus peruspalvelujen kysyntään

Väestön ikääntyminen ja sen myötä palvelutarpeiden muutokset ovat suuri haaste julkisen talouden rahoituksen kestävyydelle. Eläke- ja hyvinvointipalvelujen menopaineet kasvavat samanaikaisesti, kun työvoiman määrä vähentyy ja kansantuotteen sekä veropohjan kasvu hidastuu. Työttömyyden vähentäminen ja työllisyysasteen kohottaminen ovat kestävyyskannalta keskeisimmät talouspoliittiset tavoitteet. Julkisen talouden kestävyyskannan turvaaminen kasvavien menopaineiden oloissa edellyttää sekä valtion että kuntien palvelujen järjestämisen ja tuottamisen tehostamista.

Väestörakenteen muutokset, lasten ja työikäisten määrän väheneminen sekä ikääntyneiden määrän kasvu vaikuttavat paitsi peruspalvelujen tarpeeseen myös kuntien ja alueiden elinvoimaisuuteen, taloudellisiin edellytyksiin ja tulopohjien kehitykseen sekä näiden kautta myös peruspalvelujen rahoitusmahdollisuuksiin. Tämä väestörakenteiden välillinen vaikutus peruspalvelujen rahoitusmahdollisuuksiin voi olla useissa kunnissa ja monilla alueilla erityisen voimakas.

Väestötekijöiden vaikutusta kuntatalouteen voidaan kuvata olettamalla palvelutason sekä palvelujen käyttäjien osuuden eri-ikäisessä väestössä pysyvän ennallaan. Kuntien menoihin vaikuttaa tällöin vain väestön määrän ja ikärakenteen muutos. Taulukko 1 havainnollistaa näitä vaikutuksia

Taulukko 1. Väestötekijöiden vaikutus peruspalvelujen kysyntään (Ind. 2009=100)

	Menot v. 2006				Muutokset keskimäärin % vuodessa	
	milj. euroa	2009	2013	2020	2010–2013	2014–2020
KOULUTUSPALVELUT	6002	100	97	100	-0,5	-0,7
esiopetus	77	100	106	109	1,5	0,4
perusopetus	3544	100	96	100	-0,5	0,6
lukiokoulutus	579	100	96	88	-1,0	-1,5
ammattillinen koulutus	1234	100	99	93	-0,4	-0,6
ammattikorkeakoulut	568	100	101	96	0,0	-0,6
TERVEYSPALVELUT	7610	100	103	111	0,7	1,0
erikoissairaanhoido	4752	100	102	109	0,6	0,9
terveyskeskukset	2857	100	105	116	1,1	1,5
SOSIAALIPALVELUT	4736	100	105	115	1,2	1,3
lasten päivähoido	2134	100	101	105	0,5	0,5
vanhainkodit	848	100	111	134	2,5	2,7
kotipalvelut	628	100	108	124	1,8	2,1
palveluasuminen	1126	100	109	129	2,2	2,4

Väestötiedot: Tilastokeskus.

Koska syntyneiden määrä on viime vuosina noussut ja syntyvyys pysyy Tilastokeskuksen väestöennusteessa vakaalla tasolla, nousevat pienimpiin lapsiin kohdistuvat menot, samalla kun peruskouluikäisiin ja tätä vanhempiin nuoriin kohdistuvat menot pienenevät. Näin käy ellei lasta tai nuorta kohti laskeutu kustannus kohoa.

Väestön ikärakenteen takia koulutusmenot supistuvat reaalisesti keskimäärin 0,5 prosenttia vuodessa vuoteen 2013 mennessä. Ammatillisen koulutuksen ja ammattikorkeakoulutuksen menot pysyvät ennallaan vielä lähivuosina, mutta laskevat ensi vuosikymmenellä selvästi.

Päinvastainen tilanne on terveyspalveluissa ja vanhusten tarvitsemissa palveluissa. Väestön ikärakenteen takia terveyspalvelumenot kasvavat lähivuosina noin prosentin vuosivauhtia, jos eri-ikäiset käyttävät jatkossakin terveyspalveluja kuten vuonna 2008. Nopein menojen kasvu syntyy vanhusten tarvitsemissa palveluissa.

3 Työvoiman saatavuus

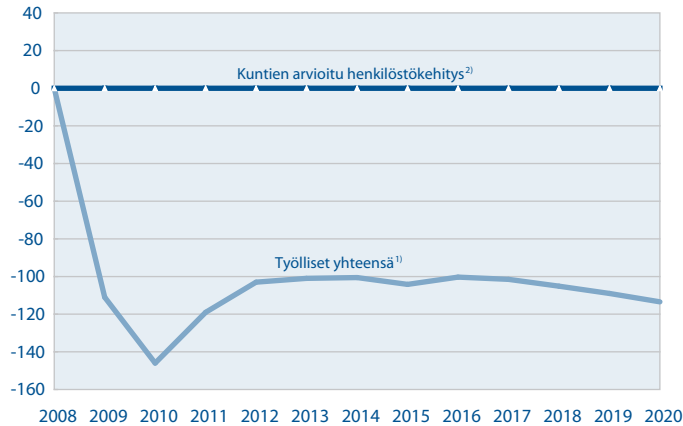
Ikääntymisestä johtuvat työvoiman saatavuuteen liittyvät haasteet ovat Suomessa edessä jo lähivuosina. Tilastokeskuksen väestöennusteen mukaan työikäisen väestön määrä kääntyy laskuun vuonna 2010 ja supistuu noin 180 000 henkilöllä vuoteen 2020 mennessä. Vaikka työllisyysaste nousisikin nykyisestä, alenee työllisten määrä väistämättä nykytasosta. Tämä vaikeuttaa myös kuntasektorin työvoiman saantia. Muuttoliike kärjistää tilanteen joillakin alueilla vielä huomattavasti keskimääräistä vaikeammaksi.

Kuntien työmarkkinatilannetta hankaloittaa kunta-alan henkilöstön ikääntyminen. Kuntien eläkevakautuksen tietojen mukaan vuoteen 2020 mennessä eläkkeelle siirtyy liki 200 000 kunta-alan työntekijää, ja yksinomaan seuraavan viiden aikana henkilöstöstä poistuu lähes 80 000 työntekijää eli runsaat 15 000 henkilöä vuodessa. Kun pidemmän aikavälin haasteiden lisäksi talouden suhdannenäkymien merkittävä heikkeneminen kiristää työmarkkinoita entisestään, on myös kunta-alan työllisyysnäkyviä arvioitu uudelleen.

Edellisessä vuosia 2009–2012 koskevassa peruspalveluohjelmassa kunta-alan henkilöstön ennakoitiin lisääntyvän sosiaali- ja terveystoimen laskennallisen lisätarpeen verran eli noin 4 000 henkilöllä vuodessa. Tässä peruspalveluohjelmassa kuntien henkilöstön kokonaismäärän on oletettu pysyvän v. 2008 tasolla eli kansantalouden tilinpidon mukaan runsaassa 460 000 henkilössä. Tämä on linjassa Kunnallisen työmarkkinailaitoksen kuntatyöntantajille suunnatun kyselyn tulosten kanssa, jonka mukaan kunta-alan henkilöstön määrä ei enää jatkossa lisääntyisi. Lähivuosien työmarkkinatilannetta on havainnollistettu kuviossa 1.

Kuvio 1. Kunta-alan henkilöstömäärän arvioitu kehitys ja kansantalouden kokonaistyöllisyys

Kumulatiivinen muutos vuodesta 2008 lähtien, 1 000 henkilöä



1) Kokonaistyöllisyys: VM

2) Kunnat: peruspalveluohjelma 2010-2013

Julkisten palvelujen ja erityisesti kunta-alan työllisten määrä on noussut jatkuvasti 1990-luvulta lähtien, vaikka väestörakenteen muutoksen aiheuttamat menopaineet ovat olleet varsin pienet. Jatkossa väestön ikääntyessä ja peruspalvelujen kysynnän lisääntyessä laskennallinen paine kuntapalveluiden henkilöstön määrän lisäykseen on selvästi suurempi.

Kuntien lisätarpeet ovat kuitenkin ristiriidassa samanaikaisesti vähenevän työvoiman tarjonnan kanssa. Kun kansantalouden työllisten määrä jatkossa supistuu, muiden sektorien työllisyyden tulisi ensi vuosikymmenellä vähentyä selvästi, vaikka peruspalvelujen työllisten määrä pysyisi ennallaan. Mikäli peruspalvelujen henkilöstömäärä nousisi väestön ikärakenteen laskennallista lisätarvetta vastaavalla tavalla eli noin 4 000 henkilöllä vuodessa, kärjistyisi tilanne entisestään. Toteutuessaan kuntien henkilöstötarpeet rajoittaisivat yksityisen sektorin rekrytointimahdollisuuksia ja uhkaisivat näin heikentää kansantalouden kasvumahdollisuuksia.

Kiristynyt kilpailu osaavasta työvoimasta tulee lisäämään merkittävästi kustannuspaineita, mikä on suuri uhka kuntatalouden rahoituksen kestävyydelle. Kuntatalouden rahoituksen sekä palvelujen tuottamisen kannalta riittävän henkilöstömäärän turvaaminen edellyttää merkittäviä toimintatapojen muutoksia kuntien tuottamisessa ja järjestämissä palveluissa. Eläkepoistuma aiheuttaa rekrytointiongelmia, mutta se avaa kunnille myös ainutlaatuiset mahdollisuudet

toimintojen rationalisointiin sekä henkilöstön kohdentamiseen sinne, missä lisätyövoiman tarve on suurin. Myös maassa asuvat maahanmuuttajat ovat tärkeä työvoimaresurssi pyrittäessä ratkomaan väestön ikääntymisestä aiheutuvaa työvoiman niukkuutta.

III Kuntatalous

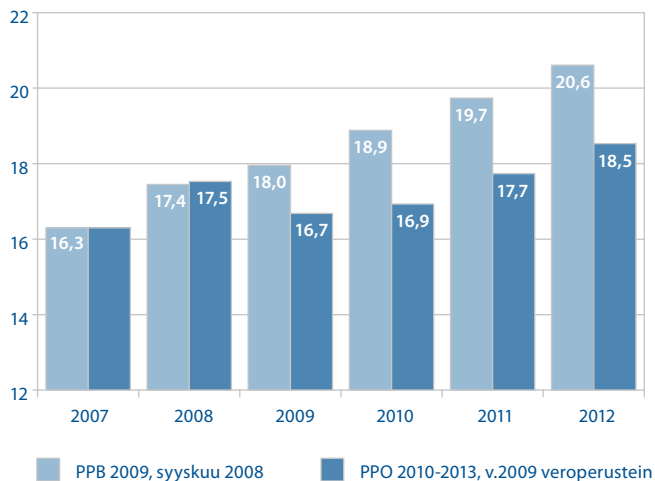
1 Kuntatalouden tila ja lähivuosien näkymät

Kuntatalouden näkymät heikentyneet nopeasti

Kuntatalouden näkymät ovat huonontuneet talouskriisin myötä nopeasti. Vielä syksyllä 2008 laaditun vuotta 2009 koskevan peruspalvelubudjetin kehitysarviossa kuntatalouden arvioitiin pysyvän tänä vuonna vahvana. Tämän hetken valossa on kuitenkin selvää, että kuntatalous kiristyy kuluvana vuonna merkittävästi, kun verotulot supistuvat vuoden 2008 tasoon verrattuna. Verotulojen jyrkkä aleneminen johtuu pääosin suhdanneherkän yhteisöveron tuoton romahtamisesta.

Vaikka ensi vuonna verotulojen ennakoidaan ilman kunnallisveroasteen muutoksia ja valtion toimenpiteitä hieman kasvavan, jäisi vuoden 2010 verotulokertymä kuitenkin selvästi vuoden 2008 tason alle ja noin 2 mrd. euroa

Kuvio 2. Kuntien verotulojen lähtötilanne ja sen mukainen kehitys ilman veroperustemuutoksia, mrd. euroa



pienemmäksi kuin mitä vuoden 2009 peruspalvelubudjetissa arvioitiin. Tulosten supistuminen aiheuttaa kuntatalouteen syvän alijäämän, mikäli ennakoitu menojen kasvu toteutuu kuluvana ja ensi vuonna. Tämä säteilee kuntiin tuntuvasti vielä usean vuoden ajan siitäkkin huolimatta, että yleinen taloustilanne alkaisi ensi vuonna asteittain parantua.

Talouskriisi tulee kunnille erittäin hankalaa aikaan, sillä kunnissa tulisi varautua kauteen, jolloin väestön ikääntyminen alkaa lisätä palvelujen kysyntää ja kustannuksia samalla kun talouskasvu hidastuu. Kuntien rahoitusasema on viime vuosina kohentunut ja vuonna 2008 kuntatalouden tila oli talouskasvun nopeasta hidastumisesta huolimatta vielä varsin kohtuullinen. Viime vuoden tilinpäätösarvioitilaston mukainen vuosikate oli kuitenkin erityisesti menojen ennakoitua nopeammasta kasvusta johtuen selvästi heikompi kuin mitä viime syksyn peruspalvelubudjetissa arvioitiin.

Käyttötalouden nopean menojen kasvun lisäksi kuntien investoinnit ovat lisääntyneet viime vuodet voimakkaasti. Tämän seurauksena kuntien lainakan- nan kasvu on ollut nopeaa, ja kuntatalouden puskurit talouden taantumaa ja väestön ikääntymisen aiheuttamia haasteita varten ovat pitkään jatkuneesta korkeasuhdanteesta huolimatta heikot. Monissa kunnissa tuleviin menopai- neisiin ei ole varauduttu lainkaan. Kun kuntatalous näyttää kuluvana vuonna painuvan syvään alijäämään ja pysyvän lähivuodet kireänä, kunnissa tarvitaan sopeuttamistoimia samanaikaisesti sekä suhdannetaantumaa että pitkän aika- välin rakenteellisen epätasapainon korjaamiseksi.

Vuosikate vuonna 2008 oli kohtuullinen mutta odotettua heikompi

Vuonna 2008 kuntien ja kuntayhtymien vuosikate pysyi tilinpäätösarvioiden mukaan vuoden 2007 tasolla 2,4 mrd. eurossa ja kattoi käyttömajoitusten poistot. Kuntien verotulot kasvoivat 7,5 prosenttia, joskin yhteisöverotulojen kasvu hidastui loppuvuonna nopeasti. Verotulojen ja valtionosuuksien voimakkaan kasvun vastapainona toimintakate heikkeni 8,5 prosenttia, kun toimintamenojen kasvu nopeutui palkankorotusten ja nopeasti kasvaneiden palvelujen ostojen myötä yli 7 prosenttiin toimintatulojen kasvun jäädessä varsin vaisuksi. Kun käyttömajoitusinvestoinnit nousivat 4,1 mrd. euroon ja omaisuuden myynnit jäivät vuoden 2007 tasolle, vuosikate ei riittänyt nettoinvestointien rahoittamiseen. Kuntien lainakanta kasvoi edelleen voimakkaasti, noin 700 milj. eurolla.

Yksittäisten kuntien tilannetta tarkasteltuna vuosi 2008 oli varsin kohtuullinen. Vuosikate oli edelleen selvästi vahvin yli 100 000 (590 euroa/as) ja heikoin alle 2 000 (150 euroa/as) asukkaan kunnissa. Tosin molempien em. kuntaryhmien kate heikkeni edellisvuodesta, erityisesti yli 100 000 asukkaan kunnissa: laskua 102 euroa asukasta kohden. Vuosikate vahvistui eniten 2 000 – 10 000 asukkaan kunnissa, joissa kasvua oli n. 40 euroa asukasta kohden. Negatiivisen vuosikatteen kuntien määrä väheni edelleen ollen enää 44, kun v. 2007 määrä

oli 52. Kuntien talouskehityksen yleisestä paranemisesta huolimatta vuosikate laski noin runsaassa 150 kunnassa, ja 165 kunnalla vuosikate ei riittänyt pois-tojen kattamiseen.

Verotulokehitys vuosina 2009 ja 2010 heikkoa - vuosikate putoaa jyrkästi

Kuluvana vuonna kuntien verotulokertymä pienenee. Koko maan yhteisöverokertymä romahtaa tämänhetkisen arvion mukaan puoleen, mikä merkitsisi kunnille vuoden 2008 jako-osuudella laskettuna 750 milj. euron alenemaa. Kunnallisverotulot supistuvat noin prosentilla palkansaajien ansiotason 5 prosentin noususta huolimatta, kun työllisten määrä alenee yli 100 000 henkilöllä ja määräaikaaisesti lomautettujen määrän lisääntyminen heikentää veropohjaa entisestään. Lisäksi tuloverotuksen keventäminen pienentää kuntien verotuloja. Ansiosidonnainen työttömyysturva tosin kompensoi tänä vuonna ja osin ensi vuonnakin palkkatulojen heikkenemistä. Valtionosuudet nousevat edelleen kohtuullisen nopeasti, kun veronkevennykset kompensoidaan kunnille ja indeksikorotus on varsin suuri. Ensi vuonna kuntien verotulojen arvioidaan kääntyvän vaimeaan nousuun, kun yleinen ansiotaso nousee 3,5 prosenttia samalla kun työllisyyden heikkeneminen hidastuu.

Verotulokertymien dramaattinen ja nopea putoaminen merkitsee vääjäämättä kuntien vuosikatteen heikkenemistä, kun kunnat eivät pysty hillitsemään menojen kasvua yhtä nopeasti. Suhdanteiden heikkeneminen vaikuttaa hyvin eri tavalla erityyppisiin kuntiin. Riskit ovat suuret kunnissa, joiden verotulopohja on heikko sekä erityisesti sellaisissa kunnissa, jotka ovat hyvin riippuvaisia muutaman suuren vientiyrityksen talous- ja työllisyyskehityksestä. Suhdanneherkkien yhteisöverotulojen menetykset tuntuvat nopeasti kunnan taloudessa tulojen menetyksinä.

Verotulojen pudotessa näin merkittävästi kuntien yhteisövero-osuutta nostetaan tilapäisesti 10 prosenttiyksiköllä vuosiksi 2009-2011, mikä lisää kuntien verotuloja keskimäärin 380 milj. eurolla vuodessa. Myös kuntien kiinteistöistä perimien verojen rajojen nosto lisää kuntien verotuloja vuodesta 2010 eteenpäin. Alarajojen korottaminen lisää kuntien kiinteistöverotuottoja vajaat 50 milj. euroa. Jos kaikki kunnat käyttäisivät muutettuja ylärajoja, kuntien verotulot nousisivat lähes 900 milj. eurolla. Veroratkaisujen lisäksi helmikuun lisätalousarviossa tehty päätös työnantajan kansaneläkemaksun poistamisesta vahvistaa kuntataloutta jo kuluvana vuonna ja erityisesti vuodesta 2010 eteenpäin.

Kuntatalouden menojen osalta on laskelmissa oletettu, että kunta-alan henkilöstön kokonaismäärä ei enää lisäännny vaan säilyy lähivuodet vuoden 2008 tasolla. Näkemyksiä kunta-alan lähivuosien ansiotasokehityksestä on niin ikään alennettu. Paine kuntien toimintamenojen volyymikasvuun tulee pääosin palvelujen ostoista, joiden arvioidaan jatkossakin lisääntyvän nopeasti. Yleisen hintatason aleneminen tosin laskee nimellishintaisten ostojen kasvupaineita ainakin tänä ja ensi vuonna. Tehdyillä oletuksilla kuntien toimintamenot lisääntyvät kuluvana

vuonna 4,3 ja ensi vuonna vajaat 4 prosenttia, mikä on selvästi vähemmän kuin viime vuosina keskimäärin mutta taloustilanteeseen nähden nopeaa.

Taulukossa 2 on hahmoteltu kuntatalouden tulojen ja menojen laskennallista kehitystä. Laskelmia tarkastellessa on otettava huomioon, että kyse on ns. painelaskelmasta, jossa kuntien tulo- ja menokehitystä ei ole tasapainotettu. Tällöin syntyvä rahoitusali jäämä joustaa täysimääräisesti kuntien lainakantaan ja kassavaroihin. Verotuloarviot perustuvat nykyisessä epävarmassa taloustilanteessa tehtyihin tämänhetkisiin talousnäkyymiin, jotka voivat muuttua nopeasti. Lisäksi keskimääräisen kunnallisveroprosentin on oletettu pysyvän vuoden 2009 tasolla. Painelaskelman luonteen vuoksi vuosien 2011–2013 laskelmiin ja erityisesti kuntien lainakannan kehitykseen tulee suhtautua suurella varauksella.

Edellä kuvatulla selkeästi hidastuvallakin menokehityksellä vuosikate laskisi tänä vuonna 1,7 mrd. euroon ja edelleen ensi vuonna 1,2 mrd. euroon. Vuosikate kattaisi tällöin poistoista tänä vuonna vain 90 prosenttia ja ensi vuonna vain 60 prosenttia. Nettoinvestointien odotetaan putoavan selvästi vuoden 2008 tasolta, vaikka vuotta 2009 koskevissa talousarvioissaan kunnat ja kuntayhtymät arvioivat investointien edelleen nousevan. Nykytilanteessa noin suurten investointien toteuttaminen johtaisi kuitenkin kuntien ennennäkemättömän voimakkaaseen velkaantumiseen.

Keskipitkän aikavälin näkymät hyvin epävarmat

Keskipitkällä aikavälillä kuntatalous on erittäin haastavassa tilanteessa. Kuntien verotulojen kehitys riippuu keskeisesti kokonaistuotannon kasvusta, joka puolestaan on sidoksissa maailmantalouden toipumiseen. Tältä osin kunnat ovat nykymaailmassa olennaisesti aiempaa riippuvaisempia globaalitalouden käänteistä. Vaikka nykytilanteen valossa kuntatalouden tilan arvioidaan saavuttavan pohjan v. 2010, vuosikate jää tehdyillä tulo- ja meno-oletuksilla koko tarkastelujaksolla käyttöomaisuuden poistoja alhaisemmaksi. Tämä tapahtuisi siitä huolimatta, että kuntien verotulojen ennakoidaan kasvavan keskimäärin lähes 4 prosenttia vuodessa ja henkilöstön määrä ei kunta-alalla lisäänty.

Kun kuntatalouden rahoitusali jäämä ei käytännössä voi muodostua kovin suureksi ja pysyväksi, epätasapainotendenssi luo kunnissa painetta sopeuttaa taloutta kohti tasapainoa. Menopuolella tämä tarkoittaa niin käyttötalouden kuin investointienkin mitoituksen kriittistä tarkastelua. Tulopuolella paineet kunnallisverotuksen kiristymiseen ja kuntien velan määrän viime vuosiakin nopeampaan lisääntymiseen ovat erittäin suuret. Kun samalla peruspalvelujen kysynnän kasvu ja työmarkkinoiden kiristyminen lisäävät kuntien kustannuspaineita, tuottavuutta parantavien uudistuksien ja maltillisten palkkasopimuksien merkitys korostuu entisestään. Kuntatalouden kestävyys kannalta on myös tärkeää, että yhteisövero-osuuden tilapäinen nosto ei johda kunnissa menokehitystä hillitsevien toimenpiteiden lykkäämiseen.

Taulukko 2. Kuntatalouden tulojen ja menojen laskennallinen kehitysarvio kuntien tilinpidon mukaan, mrd. euroa

Käyvin hinnoin	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
TULOKSEN MUODOSTUMINEN							
1. Toimintakate	-19,78	-21,48	-22,32	-23,11	-24,0	-25,0	-26,0
2. Verotulot	16,30	17,53	17,07	17,28	18,1	18,6	19,3
3. Valtionosuudet, käyttötalous	5,76	6,41	6,95	7,03	7,3	7,6	7,9
4. Rahoitustuotot ja -kulut, netto	0,11	-0,08	0,04	-0,03	0,0	0,0	-0,1
5. Vuosikate (=1.+2.+3.+4.)	2,39	2,37	1,74	1,18	1,3	1,2	1,3
6. Poistot	-1,84	-1,91	-1,96	-2,02	-2,1	-2,1	-2,2
7. Satunnaiset erät, netto	0,23	0,25	0,25	0,25	0,3	0,3	0,3
8. Tilikauden tulos	0,78	0,72	0,03	-0,59	-0,5	-0,7	-0,7
RAHOITUS							
9. Vuosikate	2,39	2,37	1,74	1,18	1,3	1,2	1,3
10. Satunnaiset erät	0,23	0,25	0,25	0,25	0,3	0,3	0,3
11. Tulorahoituksen korjauserät	-0,53	-0,54	-0,40	-0,40	-0,4	-0,4	-0,4
12. Tulorahoitus, netto (=9.+10.+11.)	2,09	2,09	1,59	1,03	1,2	1,0	1,1
13. Käyttöomaisuus-investoinnit	-3,79	-4,07	-3,50	-3,20	-3,2	-3,2	-3,2
14. Rahoitusosuudet ja myyntitulot	1,11	1,03	0,90	0,90	0,9	0,9	0,9
15. Investoinnit, netto (=13.+14.)	-2,68	-3,04	-2,60	-2,30	-2,3	-2,3	-2,3
16. Rahoitusjäämä (=12.+15.)	-0,59	-0,94	-1,01	-1,27	-1,1	-1,3	-1,2
17. Lainakanta	9,01	9,72	10,52	11,72	12,7	13,9	15,0
18. Kassavarat	4,30	4,10	3,89	3,82	3,7	3,7	3,7
19. Nettovelka (=17.-18.)	4,71	5,62	6,63	7,90	9,0	10,3	11,3

Henkilöstömenojen oikea mitoitus keskeinen kuntataloudelle

Kokonaistuotannon ja kuntien verotulojen kasvun romahtaessa kuntien menojen kehitykseen on kiinnitettävä erityistä huomiota. Henkilöstömenojen suuresta painosta johtuen seuraavassa yksinkertaistetussa vaihtoehtoislaskelmassa on hahmoteltu sitä, miten kuntien ennakoitua nopeampi henkilöstömenojen kasvu vaikuttaisi kuntien rahoitusasemaan.

Henkilöstön määrän oletetaan pysyvän vuoden 2008 tasolla ja ansiotason kehittyvän yleisen ansiotason mukaan (ks. taulukko 3), jolloin toimintameno- not kasvaisivat tarkastelukaudella keskimäärin 4 prosenttia vuodessa. Edellä

Taulukko 3. Menopainelaskelman taustaoletukset:

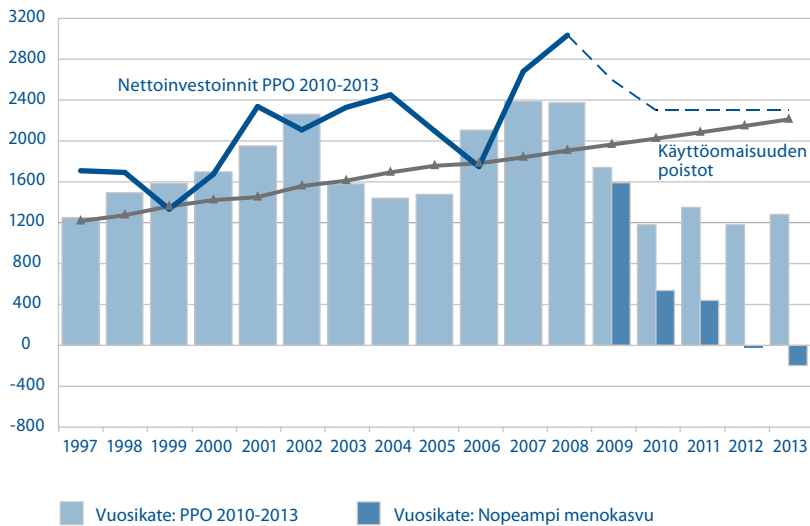
	2009	2010	2011	2012	2013
BKT:n määrän muutos, %	-5	-1,4	3,3	2,5	1,8
Verotulojen muutos, %	-5,0	3,5	4,8	3,2	4,4
Kuntien henkilöstömenojen kehitys					
Henkilöstömäärän muutos, PPO 2010-2013	0	0	0	0	0
Henkilöstömäärän muutos, PPB 2009	+ 4 000	+ 4 000	+ 4 000	+ 4 000	+ 4 000
Kuntien ansiotason nousu, PPO 2010-2013	4	3½	3½	3½	3½
Kuntien ansiotason nousu, PPB 2009	4	5	4	4	4
Kuntien toimintamenojen kasvu, PPO 2010-2013	4½	3½	4	4	4
Kuntien toimintamenojen kasvu, PPB 2009	5	5½	5	5	5

mainittua kehityskulkua verrataan siihen, että kunta-alan henkilöstömenot kehittyisivät vuoden 2009 peruspalvelubudjetin oletusten mukaisesti. Tällöin kunta-alan henkilöstön määrä lisääntyisi 4 000 henkilöllä vuodessa, ja kunta-alan ansiotaso nousisi vajaan prosenttiyksikön nopeammin. Toimintamenot kasvaisivat noin 5 prosenttia vuodessa.

Kuvio 3 havainnollistaa sitä vakavaa epätasapainoa, mikä kuntatalouden tulojen ja ennakoitujen menotason välille on talouskriisin seurauksena syntyneessä. Kun tehdyillä oletuksilla kuntatalouden vuosikatteen ja poistojen väliin muodostuisi jo peruskehitysarviossa v. 2010 laskennallisesti 1 veroprosenttiyksikön tuottoa vastaava kuilu, on selvää, että kuntatalouden menojen kasvu ei yksinkertaisesti voi toteutua vuoden 2009 peruspalvelubudjetissa esitetyllä nopeudella. Ennakoitu talouskasvu ei tällöin riittäisi kuntatalouden laskusuunnan kääntämiseen, vaan kuntien rahoitusasema tila heikkenee kroonisesti ja alijäämä kumuloituisi vuosi vuodelta suuremmaksi. Jos menopaineet realisoituisivat oletettua suurempina investointeina, paineet käyttötalouden menojen sopeuttamiseen olisivat vastaavasti entistäkin suuremmat.

Henkilöstömäärien kasvun taittumisen lisäksi olennaista on myös kunta-alan ansiokehityksen kestävä mitoitus kuntatalouden rahoitustilanteeseen nähden. Työvaltaisella kuntasektorilla palkkatarkkaisuun taso vaikuttaa kustannuskehitykseen ja sitä kautta kuntatalouden rahoitusasemaan keskeisesti. Tulevalla palkkakierroksella ainoastaan erittäin maltillinen palkkatarkaus riittää turvaamaan kuntatalouden vakaan kehityksen nykyisessä taloustilanteessa.

Kuvio 3. Henkilöstömenojen oletettua nopeamman kasvun vaikutus kuntien vuosikatteeseen, milj. euroa



2 Kuntien menojen kehitys

Kuntien menojen kasvu on ollut viime vuosina erittäin voimakasta. Vielä viime vuonna kuntien toimintamenot lisääntyivät tilinpäätösarvioiden mukaan yli 7 prosentilla. Kuntien ja kuntayhtymien palkkasumma kasvoi runsaat 7 prosenttia kunta-alan ansiotason noustessa nykyisen palkkaratkaisun seurauksena yli 5 prosenttia. Samalla ostojen kasvu nopeatui yli 9 prosenttiin, ja käyttöönsä otettujen palveluiden investoinnit nousivat ennätystasolle lähes 4,1 mrd. euroon.

Kuluvana ja ensi vuonna kuntien ja kuntayhtymien toimintamenojen kasvun arvioidaan hidastuvan, kun tulojen kasvu hidastuu talouskriisin seurauksena merkittävästi. Tulojen kasvun hidastuessa kunnat joutuvat hillitsemään menojen kasvua taloutensa tasapainottamiseksi. Henkilöstömenojen suuren painon vuoksi kuntien toimenpiteet kohdistuvat väistämättä myös henkilöstöpolitiikkaan. Tämän seurauksena kuntien henkilöstömääräoletuksia on arvioitu uudelleen. Tässä kehitysarviossa on oletettu, että kunta-alan henkilöstön kokonaismäärän pitkään jatkunut kasvu pysähtyy, ja määrä pysyy tarkastelukaudella vuoden 2008 tasolla hieman yli 460 000 henkilössä, kun vuoden 2009 peruspalvelubudjetissa henkilöstön määrän ennakoitiin lisääntyvän 4 000 hengellä vuosittain ja kohoavan 477 000 henkilöön vuonna 2012. Väestö- ja palvelurakenteista riippuen tarve luonnollisesti vaihtelee kunnittain.

Uusi oletus perustuu Kunnallisen työmarkkinalaitoksen kuntatyönantajille suunnattuun henkilöstökyselyyn, jonka mukaan henkilöstön määrä ei enää jatkossa nousisi. Lisäksi väestön ikääntymisen aiheuttama työmarkkinoiden kiristyminen asettaa rajoitteita kunta-alan työvoiman saannille etenkin, kun kunta-alalta poistuu vuosittain noin 15 000 henkilöä eläkkeelle. Suhdannetaantumisen seurauksena työvoiman tarjonta laskee vielä aiempaa arvioitua enemmän. Tehtyä oletusta voidaan pitää varsin maltillisena, koska 1990-luvun laman yhteydessä kuntien ja kuntayhtymien henkilöstön määrä laski muutamassa vuodessa lähes 40 000 henkilöllä.

Kunta-alan palkkasumman kasvu hidastuu tänä vuonna 4 prosenttiin, kun ansiotason nousu hidastuu selvästi nykyisen palkkaratkaisun ajoitustekijöistä johtuen. Laskelmissa on oletettu, että kunta-alan ansiotaso nousee ensi vuonna ja kehyskaudella yleisen ansiotason mukaisesti noin 3,5 prosenttia. Tämä on keskimäärin vajaan prosenttiyksikön hitaammin kuin edellisessä peruspalveluohjelmassa arvioitiin.

Kuntien työnantajamaksurasitus kevenee sekä kuluvana että ensi vuonna selvästi, kun työnantajan kansaneläkemaksu poistetaan asteittain. Lisäksi sekä kuntatyönantajan eläkevakuutusmaksu että työttömyysvakuutusmaksu alenevat kuluvana vuonna. Kuntien eläkevakuutusmaksun kokonaismaksun on oletettu Kuntien eläkevakuutuksen arvion mukaisesti pysyvän koko tarkastelukaudella vuoden 2008 tasolla 28,2 prosentissa. Kokonaismaksun ja työntekijöiden maksun erotuksena määräytyvä työnantajamaksu alenee täten vuosittain, kun työntekijöiden maksun on oletettu vastaavasti nousevan. Työttömyysvakuutusmaksu sen sijaan hieman nousee työllisyysnäköymien heikennyttyä.

Ostojen ja erityisesti palvelujen ostojen kasvu on ollut nopeaa koko vuosikymmenen. Nimellishinnoin tarkasteltuna ostot ovat lisääntyneet vuosina 2002–2008 noin 7 prosenttia vuodessa. Tästä hintojen nousun osuus on ollut keskimäärin 3 prosenttia ja määrän muutos 4 prosenttia vuodessa. Viime vuonna kuntien ostojen hinnat kohosivat lähes 6 prosenttia, mikä nosti nimellishintaisten ostojen kasvun yli 9 prosenttiin. Kuluvana ja ensi vuonna ostojen on arvioitu lisääntyvän keskimäärin noin 6,5 prosenttia, kun määrän on oletettu lisääntyvän 4 prosenttia, mutta hintojen nousun on arvioitu hidastuvan yleisen hintatason laskiessa nopeasti.

Kuntien maksamien avustusten on ennakoitu nousevan työttömyyssidonnaisten menojen lisääntyessä. Työttömyyden kasvaessa paineet toimeentulotuki- ja työmarkkinamenojen kasvuun lisääntyvät. Kuntien toimeentulotukimenojen on arvioitu nousevan pienellä viiveellä, ja vaikutuksen olevan suurempi vuonna 2010 ja sen jälkeen, kun työttömyys pitkittyy ja ansiosidonnaiset tulot vähenevät.

Edellä tehtyjen oletusten seurauksena toimintamenojen arvioidaan lisääntyvän kuluvana vuonna 4,3 ja ensi vuonna vajaan 4 prosenttia. Vuosien 2011–2013 menojen kasvuksi on arvioitu runsaat 4 prosenttia. Keskipitkän aikavälin menokehitys kuitenkin riippuu monesta asiasta, kuten tulevasta palkkakierroksesta,

Taulukko 4. Kuntien ja kuntayhtymien menot vuosina 2007–2013, mrd. euroa

Käyvin hinnoin	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
1. TOIMINTAMENOT	28,9	31,0	32,3	33,6	35,0	36,4	38,0
Palkkausmenot	17,5	18,7	19,3	19,8	20,4	21,1	21,8
Palkat	13,3	14,3	14,9	15,4	15,9	16,4	17,0
Muut henkilömenot	4,2	4,4	4,5	4,4	4,5	4,6	4,8
Ostot	9,1	9,9	10,6	11,3	12,0	12,9	13,8
Avustukset	1,8	1,9	1,9	2,0	2,0	1,9	1,9
Muut toimintamenot	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,6
2. TOIMINTATULOT	9,1	9,5	10,0	10,4	11,0	11,4	12,0
3. TOIMINTAKATE	-19,8	-21,5	-22,3	-23,1	-24,0	-25,0	-26,0
4. Korkomenot, brutto	0,4	0,5	0,3	0,4	0,4	0,5	0,5
5. Investoinnit brutto	3,8	4,1	3,5	3,2	3,2	3,2	3,2
6. MENOT YHTEENSÄ (1+4+5+6)	33,1	35,5	36,2	37,1	38,6	40,1	41,7
7. Bruttokansantuote mrd.euroa	179,7	186,2	178,5	178,0	187,9	196,7	204,5
8. Kokonaismenot, % BKT:sta	18,4	19,1	20,3	20,9	20,5	20,4	20,4
9. Kokonaistulot, % BKT:sta	17,7	18,3	19,3	19,8	19,6	19,4	19,5
10. Toimintatulot, % toimintamenoista	31,6	30,7	30,9	31,1	31,3	31,4	31,6

kuntien tehtävien muutoksesta sekä siitä miten kansantalous toipuu meneillään olevasta taantumasta ja miten rakenteellisissa uudistuksissa onnistutaan parantamaan tuottavuutta. Kuntien kohtaamat menopaineet ovat kuitenkin suuret sekä käyttötalouden että investointien osalta.

Kuntasektorin investoinnit nousivat v. 2008 runsaaseen 4,1 mrd. euroon. Investointien toteutuminen vaihtelee suhdanteiden mukaan. Esimerkiksi 1990-luvun lamassa kuntien investoinnit lähes puolittuivat kahdessa vuodessa. Vaikka kuntien ja kuntayhtymien lähivuosien investointisuunnitelmista on pääosin jo päätetty, kuntien tulojen alentuessa suunnitelmia jouduttaneen arvioimaan uudelleen. Myös rahoituksen saatavuus ja hinta saattaa asettaa rajoitteita kuntien investointien toteuttamiselle. Investointien on arvioitu putoavan kuluvana vuonna 3,5 mrd. euroon ja edelleen 3,2 mrd. euroon v. 2010. Kehyskauden investointien on oletettu teknisesti pysyvän vuoden 2010 tasolla. Meneillään olevan talouskriisin keston pidentyminen saattaa kuitenkin pakottaa kuntien sopeuttamaan investointejaan arvioitua enemmän. Investointien priorisointi nousee avainasemaan; taloudellisesti vaikeana aikana on tärkeätä, että kunnat ja kuntayhtymät toteuttavat erityisesti välttämättömiä peruskorjausinvestointeja.

VALTION TOIMENPITEIDEN VAIKUTUS KUNTIEN MENOIHIN

(toimenpiteiden vaikutukset kuntien tuloihin on kuvattu tiivistelmässä ja luvussa IV 4)

Työnantajan kansaneläkemaksun alentaminen 1.4.2009 ja poistaminen kokonaan 1.1.2010 vaikuttaa suoraan kuntien maksamiin työnantajan kansaneläkemaksuihin, valtionosuusindeksin kautta kuntien valtionosuuksiin sekä yritysten verotettavan tulon muutoksen kautta kuntien yhteisöverotuottoihin.

Ensimmäisessä vaiheessa 1.4.2009 toteutetaan 0,801 prosenttiyksikön alennus kunnan kansaneläkemaksussa, joka tällä hetkellä on 1,851 % palkasta. Vuonna 2009 kuntien maksamat työnantajan kansaneläkemaksut alenevat arviolta 78 milj. eurolla. Kun vuoden 2010 alussa kuntatyönantajan jäljellä oleva kansaneläkemaksu (1,05 % palkasta) poistuu, kuntien maksurasite alenee edelleen vajaalla 200 milj. eurolla, sillä vuositason vaikutus kuntien kansaneläkemaksun poistamisesta kokonaisuudessaan arvioidaan 274 milj. euroksi.

Hallitusohjelman mukaisten sosiaali- ja terveystalouden kehittämiseen ohjattavien valtionosuuskorotusten arvioidaan lisäävän kuntien menoja. 1.9.2009 voimaan tulevan vammaispalvelulain mukaiset velvoitteet lisäävät menoja 13,2 milj. euroa v. 2010 ja 6,6 milj. euroa v. 2011 eli yhteensä 19,8 milj. euroa. Koulu- ja opiskelijaterveydenhuollon palvelujen sekä neuvolapalvelujen velvoitteet lisäävät menoja 16 milj. euroa.

Elatustuen sekä tulkkipalvelujen kustannusneutraali siirto kunnilta valtiolle vähentävät kuntien menoja 29 milj. euroa v. 2010 ja lisäksi 11 milj. euroa v.2011, vuositasolla 40 milj. euroa.

Vuoden 2009 lisäbudjetin elvyttäviin toimiin sisältyvän sosiaalitoimen rakennusten peruskorjauksen arvioidaan lisäävän kuntien menoja 21 milj. euroa vuosina 2009–2010.

Vuonna 2010 korotettava osittainen hoitoraha lisää kuntien menoja noin 4 milj. euroa. Pitkäaikaisasunnottomien tukipalvelut lisäävät kuntien menoja noin 2 milj. euroa v. 2010. Kotihoidontukeen 1.3.2011 lukien tehtävä indeksikorotus lisää kuntien menoja vuositasolla n. 4,6 milj. euroa.

Hallitusohjelman mukainen opetustoimen ikäluokkien pienenemisestä johtuva laskennallinen säästö kohdennetaan koulutuksen laadun kehittämiseen, mikä lisää kuntien menoja n. 40 milj. euroa vuosina 2010–2011.

Ammatillisessa koulutuksessa varaudutaan yhteensä 1 750 opiskelijapaikan lisärahoitukseen siten, että osa lisäyksestä koskee vuosia 2009–2012 osana määräaikaista elvytystoimia. Myös ammatillisen lisäkoulutuksen opiskelijamäärää lisätään. Korkeakoulujen oppisopimustyyppiseen täydennyskoulutukseen avataan mahdollisuus vuonna 2009 ja tämältyypistä koulutusta tuetaan vuosina 2009–2012. Ammattikorkeakoulututkintoon johtavan aikuiskoulutuksen tarjonnan lisäämiseen 1 000 opiskelijapaikalla kohdennetaan määräaikaista lisärahoitusta 2010–2011. Väliaikaisiksi tarkoitetut toimenpiteet lisäävät kuntien menoja vuositasolla noin 12 milj. euroa vuosina 2009 ja 2010, 11 milj. euroa vuonna 2011 ja 6 milj. euroa vuonna 2012. Ammatillisen koulutuksen pysyvä 1000 opiskelijapaikan lisäys kasvattaa kuntien menoja vuositasolla noin 8 milj. euroa.

Osana elvytystoimia oppilaitosten rakentaminen ja erityisesti peruskorjaus lisää kuntien menoja yhteensä 160 milj. euroa vuoteen 2013 mennessä.

AUTOMAATTIMUUTOKSET

Ikärakenteen ja väestön määrän muutoksesta johtuen sosiaali- ja terveydenhuollon menojen arvioidaan kasvavan vuosina 2010–2013 noin 700 milj. euroa. Ikäluokan pienenemisestä johtuen perusopetuksen menojen arvioidaan vähenevän 142 milj. euroa vuosina 2010–2013. Lukiokoulutuksen opiskelijamäärästä aiheutuvien menojen arvioidaan pienenevän 6 milj. euroa vuosina 2010–2013.

3 Kuntien tulojen kehitys

3.1 Verotulot

Vuonna 2008 verotulot kasvoivat 7,6 prosenttia. Kasvu oli ennätysellisen nopeaa huolimatta kokonaistuotannon kasvun hidastumisesta voimakkaasti vuoden 2008 lopulla. Kunnallisveron tuotto kasvoi 8,0 prosenttia, vaikka tulo-veronkevennykset alensivat tuottoa n. 120 milj. euroa. Palkkatulot kasvoivat 7,5 prosenttia. Yhteisöveron tuoton kasvu hidastui suhdannekäänteen vuoksi 4,2 prosenttiin. Kiinteistöveron tuotto kasvoi 6,4 prosenttia.

Vuonna 2009 kuntien verotulojen arvioidaan vähenevän 2,6 prosenttia. Kunnallisveron tuoton arvioidaan supistuvan 0,8 prosenttia työttömyyden kasvun vuoksi. Kokonaistuotannon supistuessa yritysten tuloskehitys heikkenee, ja ilman valtion toimia yhteisöverokertymän arvioitaisiin miltei puolittuvan. Vuosina 2009-2011 kuntien yhteisövero-osuuden väliaikainen korottaminen 10 prosenttiyksiköllä lisää kuntien yhteisöverotuottoa arviolta 390 milj. euroa v. 2009, 355 milj. euroa v. 2010 ja 380 milj. euroa v. 2011. Osana hallituksen elvytystoimia toteutettava poisto-oikeuksien väliaikainen korotus vähentää kuntien yhteisöverotuottoa noin 15 milj. euroa v. 2009 ja noin 20 milj. euroa v. 2010. Kiinteistöveron arvioidaan kasvavan 2,8 prosenttia.

Vuosina 2010-2013 kuntien verotulojen arvioidaan kasvavan keskimäärin 3,2 prosenttia vuodessa. Vuonna 2010 verotulot kasvavat 1,2 prosenttia. Verotulojen kasvu on nopeimmillaan v. 2011, mutta kehyskauden loppuvuosina kasvun arvioidaan hidastuvan väestön ikärakenteen muutoksen ja siitä johtuvan työvoiman tarjonnan vähenemisen vuoksi. Kunnallisveron tuoton arvioidaan kasvavan keskimäärin 3,6 prosenttia vuodessa. Vuonna 2010 kunnallisveron tuotto kasvaa arviolta vain 1 prosentin, mutta kasvu nopeutuu vuodesta 2011 alkaen. Kuntien tuloveroprosentti on pidetty vuoden 2009 tasolla.

Kuntien yhteisöverotuoton arvioidaan kehyskaudella vähenevän keskimäärin 1,8 prosenttia vuodessa, koska väliaikainen kuntien yhteisövero-osuuden korotus poistuu v. 2012. Työnantajan kansaneläkemaksun poistaminen lisää yhteisöverotuottoa runsaat 40 milj. euroa vuositasolla. Kiinteistöverotuoton arvioidaan kasvavan keskimäärin 3,8 prosenttia vuodessa. Tuottoa nostaa 46 milj. euroa kuntien kiinteistöistä perimien verojen rajojen nosto vuodesta 2010 alkaen. Kuntien perimän yleisen kiinteistöveron vaihteluväli muuttuu nykyisestä 0,5-1,0 prosentista 0,6-1,35 prosenttiin. Vakituisten asuinrakennusten kiinteistöverojen vaihteluväli muuttuu nykyisestä 0,22-0,5 prosentista 0,32-0,75 prosenttiin.

Yksittäisen kunnan yhteisövero-osuus määräytyy yritystoimintaerän ja metsäerän perusteella. Jako-osuudet perustuvat kahden viimeksi valmistuneen verotuksen tietojen mukaan laskettujen osuuksien keskiarvoon, jolloin esimerkiksi verovuoden 2010 jako-osuudet lasketaan vuosien 2007 ja 2008 tietojen perusteella. Jos esimerkiksi jossain kunnassa yritys on lopettanut toiminnan ja

Taulukko 5. Kuntien verotulot vuosina 2007-2013*

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
MILJ. EUROA							
Kunnallisvero	13 965	15 081	14 960	15 110	15 770	16 490	17 200
Yhteisövero	1 472	1 534	1 173	1 155	1 293	1 000	1 050
Kiinteistövero	859	914	940	1 020	1 050	1 070	1 090
Verotulot yht., mrd. euroa	16 296	17 529	17 073	17 285	18 113	18 560	19 340
Verotulot, % BKT:sta	9,1	9,4	9,6	9,7	9,6	9,4	9,5
MUUTOS, %							
Kunnallisvero	6,4	8,0	-0,8	1,0	4,4	4,6	4,3
Yhteisövero	17,8	4,2	-23,5	-1,5	11,9	-22,7	5,0
Kiinteistövero	8,9	6,4	2,8	8,5	3,0	1,9	1,9
Verotulot yht.	7,4	7,6	-2,6	1,2	4,8	2,5	4,2
Kunnallisveroprosentti, keskim.	18,45	18,55	18,59	18,59	18,59	18,59	18,59
Yhteisöveroprosentti	26	26	26	26	26	26	26
Kuntien osuus yhteisöverosta, %	22,03	22,03	32,03	32,03	32,03	22,03	22,03

* Vuosille 2010 ja 2011 laskelmassa on otettu huomioon kuntien yhteisövero-osuuden korotus sekä kiinteistöveron korotus vuodesta 2010 lähtien.

veronmaksun vuonna 2008, muutos vaikuttaa kunnan jako-osuuteen puolella painolla vuonna 2010 ja täydellä painolla vuonna 2011. Kunnan metsäerä määräytyy metsävero-osuuden ja metsäkeskuksen vaikutusalueen kantorahatulojen sekä kunnassa sijaitsevien metsähehtaarien perusteella. Metsävero-osuus määräytyy kutakin vuotta varten siten, että vuoden 2007 metsävero-osuutta tarkistetaan valtakunnan kantorahatulojen muutoksella. Lisäksi metsävero-osuuden määrä on vähintään 5 %:a ja enintään 15 %:a kuntien yhteisövero-osuudesta.

Kuntatalouslaskelmassa on otettu huomioon hallitusohjelmassa linjatun perusvähennyksen korotuksen vaikutus ja sen kompensatio.

3.2 Valtionavut

Kuntien valtionavut ovat kasvaneet viime vuosina huomattavan nopeasti. Valti-onapuja ovat lisänneet peruspalvelujen parantamiseen osoitetut lisäpanostukset sosiaali- ja terveyspalveluissa ja koulutuspalveluissa, valtion ja kuntien välinen kustannustenjaon tarkistus sekä indeksikorotukset. Lisäksi valtionapuja ovat kasvattaneet kuntatalouden kannalta kustannusneutraalit kompensatiot, joista suurimpia ovat verovähennysten korotusten kompensatiot. Toisaalta valtion-

osuuksia ovat vähentäneet kustannusneutraalit tehtävien siirrot valtiolle. Valtionosuuksiin vaikuttavista toimenpiteistä kerrotaan tarkemmin luvussa IV.4.

Vuonna 2009 kuntien valtionavut ovat yhteensä 9,0 mrd. euroa. Valtionosuuksia lisää kuntien verotulojen menetysten kompensointi 374 milj. eurolla sekä hallitusohjelman mukaisesti uudistuksiin tuleva 21,25 milj. euron valtionosuuden lisäys. Kunta- ja palvelurakennemuutoksen mukaiset tehtävien siirrot vähentävät valtionosuuksia 107 milj. euroa. Ikäluokkien pienenemisestä aiheutuvat laskennalliset säästöt, 22 milj. euroa, käytetään koulutuksen laadun kehittämiseen.

Kehyskaudella 2010 - 2013 kuntien peruspalvelubudjettitarkastelun piiriin kuuluvat valtionavut kasvavat nettomääräisesti noin 430 milj. euroa. Vuonna 2010 valtionavut ovat yhteensä 9,2 mrd. euroa. Valtiontalouden kehyksissä valtionosuudet lasketaan kehysvuosille vuoden 2010 kustannustasossa, joten valtionosuuksien muutokseen sisältyy vain vuoden 2010 indeksikorotus, ja muutos on muuten reaalista. Suurin lisäys valtionosuuksiin aiheutuu indeksikorotuksesta, joka lisää valtionosuuksia yhteensä 237 milj. euroa. Tästä opetusministeriön hallinnonalan osuus on 51 milj. euroa ja valtiovarainministeriön hallinnonalan osuus 185 milj. euroa. Indeksikorotuksista 207 milj. euroa maksetaan kunnille ja kuntayhtymille. Työnantajan kansaneläkemaksun poistaminen vähentää kuntien työvoimakustannuksia ja alentaa indeksikorotusta n. 50 milj. eurolla v. 2010. Vuonna 2009 tapahtuva kansaneläkemaksun aleneminen huomioidaan valtionosuusindeksin korjauksen yhteydessä v. 2011, jolloin kansaneläkemaksun alentamisen valtionosuuksia vähentävä vaikutus kasvaa yhteensä 70 milj. euroon.

Valtiovarainministeriön hallinnonalalle budjetoidut **peruspalvelujen valtionosuudet** ovat noin 7 510 milj. euroa v. 2010. Peruspalvelujen valtionosuudet kasvavat kehyskaudella yhteensä n. 390 milj. euroa verrattuna vuoteen 2009.

Sosiaali- ja terveystalouden rahoittamiseen tarkoitettujen peruspalvelujen valtionosuudet kasvavat automaattisesti ikärakenteen ja asukasluvun muutoksen vuoksi vuosittain keskimäärin 60 milj. eurolla. Lisäys on kehyskaudella yhteensä 241 milj. euroa. Asukasluvun ja ikärakenteen muutos lisää kuntien menoja vuosittain keskimäärin 174 milj. eurolla ja kehyskaudella yhteensä arviolta 696 milj. euroa. Toisaalta perusopetuksen ikäluokan pieneneminen vähentää automaattisesti peruspalveluihin budjetoituja laskennallisia valtionosuuksia noin 60 milj. eurolla kehyskaudella.

Taulukko 6. Peruspalvelubudjettitarkastelun piirissä olevat kuntien ja kuntayhtymien valtionavut, milj. euroa (kehysvuodet 2010–2013 vuoden 2010 hintatasossa)

Valtionosuusjärjestelmän piirissä olevat valtionosuudet tasauerineen	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
VM*	5 870	6 756	7 287	7 510	7 506	7 622	7 686
OPM**	860	875	860	887	888	889	888
siitä kuntayhtymien yksikköhintarahoitus***	1 125	1 199	1 256	1 303	1 305	1 305	1 304
YHTEENSÄ	6 730	7 631	8 147	8 397	8 394	8 511	8 573
Muut peruspalvelubudjettiin sisältyvät valtionavut							
SM	51	46	46	53	53	53	53
VM	74	64	155	121	135	67	93
OPM	129	153	155	187	202	203	201
TEM	69	57	40	39	39	39	39
STM	388	388	408	415	430	426	425
YHTEENSÄ	709	707	804	815	859	788	811
Peruspalvelubudjettitarkastelun valtionavut YHTEENSÄ	7 439	8 339	8 951	9 212	9 253	9 299	9 385

- * Sisältää vuoden 2010 valtionosuusuudistuksen mukaiset valtionosuudet, entisen yleisen valtionosuuden, entisen sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuuden ja sekä entisestä opetus- ja kulttuuritoimen valtionosuudesta esi- ja perusopetuksen osuuden sekä kirjaston, kulttuurin ja asukaskohtaisen taiteen perusopetuksen osuuden. Vuosien 2007 - 2009 valtionosuudet on laskennallisesti muutettu vastaamaan vuoden 2010 valtionosuusuudistuksen rakennetta.
- ** Sisältää lukiokoulutuksen, ammatillisen koulutuksen, ammattikorkeakoulun ja muut pienehköt valtionosuudet, jotka eivät sisälly v. 2010 uudistukseen. Opetus- ja kulttuuritoimen nykyisistä valtionosuuksista on kuntien ylläpitämän koulutuksen laskennalliseksi osuudeksi v. 2007 arvioitu 75 %, v. 2008 72 %, v. 2009 68 % ja vuodesta 2010 alkaen 43 %.
- *** Kuntayhtymien yksikköhintarahoitus on kuntien saamaa valtionosuutta suurempi, koska suurinta osaa opetusministeriön hallinnonalalle jäävistä tehtävistä ylläpitää muu kuin kunta, minkä seurauksena kuntien asukaskohtainen rahoitusosuus muodostuu niiden saamaa valtionosuutta suuremmaksi (ns. ylläpitäjäjärjestelmä).

Taulukot 7 ja 8 sisältävät opetus- ja kulttuuritoimen sekä sosiaali- ja terveydenhuollon kustannustietoja ja tietoja kuntien rahoitusosuuksista ennen vuotta 2010 voimaan tulevaa valtionosuusuudistusta. Tiedot eivät ole vertailukelpoisia taulukon 6 kanssa, jossa uudistus on otettu huomioon.

Taulukko 7. Laskennalliset kustannukset, kuntien rahoitusosuudet sekä valtionosuudet kuntien opetus- ja kulttuuritoimen käyttökustannuksiin, milj. euroa

	2006	2007	2008	2009
<i>Opetus- ja kulttuuritoimi</i>				
laskennalliset kustannukset ¹	5 984	6 082	6 972	7 166
- josta kuntien ja kuntayhtymien osuus	5 446	5 534	6 344	6 521
kuntien rahoitusosuudet ²	3 277	3 331	4 054	4 167
valtionosuudet ³ (ilman tasauseriä)	2 452	2 493	2 657	2 754

- 1) Sisältää laskennalliset kustannukset kuntien, kuntayhtymien ja yksityisen järjestämän koulutuksen osalta.
- 2) Sisältää kuntien osuuden kuntien, kuntayhtymien, valtion ja yksityisten järjestämään toimintaan. Vuodesta 2008 laskennalliset kustannukset ja kuntien rahoitusosuudet ovat muuttuneet valtion ja kuntien välisen kustannustenjaon tarkistuksen vuoksi.
- 3) Sisältää myös kunnan rahoitusosuuden piiriin kuulumattomat kuntien valtionosuudet.

Taulukko 8. Kuntien ja kuntayhtymien laskennalliset kustannukset, kuntien omarahoitusosuudet sekä valtionosuudet sosiaali- ja terveydenhuollon käyttökustannuksiin (huomioimatta verotulotasauksia ja siirtymätasauksia), milj. euroa

	2006	2007	2008	2009
<i>Sosiaali- ja terveydenhuolto</i>				
laskennalliset kustannukset	12 028	12 684	15 404	16 090
kuntien omarahoitusosuudet *	7 922	8 387	10 361	10 516
valtionosuudet	4 008	4 297	5 043**	5 574

* Vuodesta 2008 laskennalliset kustannukset ja kuntien omarahoitusosuudet ovat muuttuneet valtion ja kuntien välisen kustannustenjaon tarkistuksen vuoksi.

** Vuonna 2008 maksettiin lisäksi 18 milj. euron määräaikainen valtionosuuden lisäys.

3.3 Asiakasmaksutulot

Sosiaali- ja terveyspalvelujen käyttäjiltä perittävien maksujen osuus palvelujen kokonaisrahoituksesta on pienentynyt viime vuosina. Asiakasmaksujen osuus kuntasektorin sosiaali- ja terveystoimen käyttökustannusten rahoituksesta oli 1 240 miljoonaa euroa eli 7,2 prosenttia vuonna 2007. Vuonna 2002 vastaava osuus oli 8,1 prosenttia.

Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista palvelujen käyttäjiltä perittävistä maksuista säädetään sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetussa laissa (734/1992) ja asetuksessa (912/1992). Kunnalle on lainsäädännössä jätetty päätösvalta maksujen suuruudesta säädettyjen enimmäismäärien puitteissa. Asiakasmaksulainsäädännöllä on haluttu varmistaa, että maksujen suuruus ei olisi esteenä kunnallisiin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin hakeutumiselle.

Asiakasmaksu-uudistus tuli voimaan 1.8.2008. Uudistetussa järjestelmässä maksut seuraavat jatkossa kustannuskehitystä. Tällä suunnittelukaudella sosiaali- ja terveydenhuoltoon luodaan oikeudenmukaisempi maksukattojärjestelmä paljon palveluja ja lääkkeitä käyttävien aseman parantamiseksi. Järjestelmää uudistetaan siten, etteivät asiakasmaksut johda epätarkoituksenmukaisiin hoitovalintoihin.

Opetus- ja kulttuuritoimissa asiakasmaksutulojen merkitys on vähäinen. Perusopetuksen maksuttomuus kattaa opetuksen lisäksi välttämättömät opetusvälineet ja -oppikirjat, tarpeelliset koulukuljetukset ja riittävän ravinnon. Perusopetuksen jälkeisessä tutkintoon johtavassa koulutuksessa opetus on maksutonta. Maksuttomuus ei kuitenkaan kata esim. oppikirjoja, matkoja tai aterioita. Lukiokoulutuksessa ja ammatillisessa koulutuksessa kouluateriat ovat kuitenkin maksuttomia ja koulumatkoihin voi saada tukea. Ammatillisessa lisäkoulutuksessa, vapaassa sivistystyössä sekä koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnassa voidaan periä kohtuullisia maksuja. Kirjaston omien kokoelmien käyttö kirjastossa ja niiden lainaus on maksutonta.

4 Vaikeimmassa taloudellisessa asemassa olevat kunnat

Eriytyisen heikossa taloudellisessa asemassa olevat kunnat määritellään valtioneuvoston asetuksella vuosittain taseen kertyneen alijäämän, vuosikatteen, lainakannan, tuloveroprosentin, omavaraisuusasteen ja suhteellisen velkaantuneisuuden mukaisten raja- arvojen perusteella. Näitä kuntia oli vuosien 2004- 2005 tilinpäätöstietojen perusteella 19 ja vuosien 2005- 2006 tilinpäätöstietojen perusteella 24, vuosien 2006- 2007 tilinpäätöstietojen perusteella yhteensä 17. Uudet kunnat voidaan määritellä kesäkuussa 2009, vuoden 2008 tilinpäätöstietojen valmistuttua.

Kunta- ja palvelurakennemuutostusta koskevan lain 9 §:n edellyttämä arviointimenettely on tehty tilinpäätösten 2004 – 2005 perusteella 14:ssä, tilinpäätösten 2005 – 2006 perusteella 4:ssä ja tilinpäätösten 2006 – 2007 perusteella 2 kunnassa. Kaikkiaan 20 kuntaa on läpikäynyt edellä mainitun arviointimenettelyn.

Vuoden 2008 tilinpäätösarvioiden perusteella arvioidaan, että uusien, asetusten raja- arvot alittavia kuntia on n. 5 kpl. Yleinen talouden taantuma vaikuttaa siihen, että erityisen vaikeassa asemassa olevien kuntien määrä saattaa nousta selvästi lähivuosina. Tosin vuonna 2009 toteutettiin ennätysmäärä kuntaliitoksia, joissa oli mukana useita erityisen tai melko heikon talouden kuntia. Vaikka taloustaantuma vaikuttaa ensisijaisesti yhteisöveroa keskimääräistä enemmän saaviin kuntiin, on selvää, että se heijastuu viiveellä myös koko kuntakenttään. Määrään vaikuttavat keskeisesti taantuman kesto ja kuntatalouden kustannuskehitys. Vuoden 2008 tilinpäätösarvioiden mukaan kuntien ja kuntayhtymien toimintakate (nettomenot) kasvoi peräti 8,6 prosenttia. Mikäli kustannuskehitys jatkuu lähivuosina vastaavan suuruisena, kuntatalous kääntyy selvästi alijäämäiseksi ja erityisen heikon talouden kuntien määrä moninkertaistuu.

Tilinpäätösarvioiden mukaan vuosi 2008 oli kuntataloudessa vielä varsin hyvä edellisvuoden tapaan. Vuosikate riitti kattamaan selvästi poistot ja negatiivisen vuosikatteen kuntien lukumäärä oli 44, kun vuonna 2007 määrä 52 ja sitä edellisenä vuonna 79. Vuosikate ei riittänyt kattamaan poistoja 165 kunnassa, vuonna 2007 määrä oli 179. Nettovelka (rahavarat – lainat) kasvoi kuitenkin 908 miljoonalla eurolla, kun edellisvuonna kasvua oli noin 420 miljoonaa euroa.

Kunta- ja palvelurakennemuutostusta koskevan lain 9 §:n arvioinnissa selvitetään kunnan mahdollisuudet turvata asukkailleen lainsäädännön edellyttämät palvelut sekä toimenpiteet niiden turvaamiseksi. Toimenpiteinä tarkastellaan tasapainottamisohjelmaa sekä yhdistymismahdollisuutta. Arviointiryhmien esitykset ovat olleet yhtä lukuun ottamatta yksimielisiä. Kunnat ovat myös yhtä lukuun ottamatta hyväksyneet kullekin kunnalle asetetun arviointiryhmän esitykset. Yhden kunnan osalta arviointiryhmän työ on vielä kesken ja sen toimikausi päättyy vuoden 2009 huhtikuun lopussa.

Arviointimenettelyssä olleiden kuntien taloustilanne on parantunut lähes kaikissa tapauksissa joko kuntaliitoksen tai talouden tervehdyttämisohjelman kautta. Myös yleisen taloustilanteen paraneminen vuosina 2007 – 2008 sekä valtionosuuksin kasvu, ml. harkinnanvarainen avustus, ovat edesauttaneet ao. kuntien tilannetta.

Arviointimenettelyssä olleiden kuntien tilanteen kehittymistä seurataan erityisesti harkinnanvaraisen rahoitusavustuksen myöntämisprosessin yhteydessä. Valtiovarainministeriö on asettanut harkinnanvaraisen rahoitusavustuksen myöntämiselle lisäehdon, että kunta toteuttaa sitä koskevan arviointiryhmän esityksen mukaiset toimenpiteet palveluiden edellytysten turvaamiseksi.

IV Kuntien menoihin ja tuloihin vaikuttavat toimenpiteet

1 Kunta- ja palvelurakennemuutos ja muut kehittämistoimenpiteet

- 1.1. Kunta- ja palvelurakennemuutoksen tavoitteena on, että kuntien vastuulla olevat palvelut saavat riittävän vahvan rakenteellisen ja taloudellisen perustan niiden järjestämisen ja tuottamisen turvaamiseksi tulevaisuudessa. Tarkoituksena on turvata palveluiden saatavuus, parantaa palveluiden tuottavuutta ja hillitä kuntien menojen kasvua.
- 1.2. Paras -hankkeen toteuttamista vauhditetaan palvelurakenteiden uudistamista korostaen kustannuskehityksen hillitsemiseksi ja tuottavuuden parantamiseksi.
- 1.3. Valtio osaltaan turvaa palveluiden taloudelliset edellytykset kuntien vastatessa todennettavasti palveluidensa uudistamisesta ja tuottavuuden parantamisesta.
- 1.4. Paras-hankkeessa toiminnan painopistettä siirretään palveluiden kehittämiseen samalla kun hallinnollisten rakenteiden uudistamista jatketaan. Jatkossa kuntien tulee panostaa palveluiden kehittämiseen uusissa ja uusiutuviissa rakenteissa. Niiden mukaan tuoman kehittämispotentiaali tulee täysimääräisesti hyödyntää.
- 1.5. Kunta- ja palvelurakennemuutuksesta annettavan selonteon valmistelua jatketaan hallituksen politiikkariihessä tekemiä linjauksia täydentäen ja tarkentaen. Valmistelun yhteydessä arvioidaan muut toimenpiteet uudistuksen jatkovalmistelun ohjaamiseksi: Eduskunnalle annetaan selonteko syysistuntokauden 2009 alussa. Uudistuksen jatkoa linjataan eduskunnan selonteosta antaman vastauksen pohjalta.
- 1.6. Tuetaan vapaaehtoisia kuntaliitoksia, erityisesti monikuntaliitoksia, toimintakykyisen ja elinvoimaisen kuntarakenteen aikaansaamiseksi.

Vuoden 2010 alusta toteutuu 4 kuntaliitosta, joissa on mukana 10 kuntaa. Kuntamäärä vähenee 6:lla. Näin kuntia olisi vuoden 2010 alusta 342. Yhdistyissä kunnissa on yhteensä noin 182 000 asukasta.

- 1.7. Sosiaali- ja terveydenhuollon kansallista kehittämisohjelmaa (Kaste) sekä koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelmaa toteutetaan valtiontalouden kehyspäätöksen ja vuosittaisen talousarvioesityksen puitteissa.
- 1.8. Kehitetään palvelujen laadun valvonnan välineitä. Tehostetaan palveluiden laadun ja vaikuttavuuden arviointia sekä palveluiden valvontaa ja ohjausta ottaen huomioon myös asiakasnäkökulma.
- 1.9. Uudistetaan erikoissairaanhoidon järjestämistä kustannuskehityksen hillitsemiseksi ja palveluiden yhdenvertaiseksi turvaamiseksi. Toteutetaan valtakunnallinen työnjako sairaanhoitopiirien kesken sekä vahvistetaan sairaanhoitopiirien vastuuta erityisesti perusterveydenhuollon lääkäreiden saatavuudessa.
- 1.10. Terveyskeskuspalvelujen toimivuutta lisätään muun muassa toteuttamalla lääkäreiden perusterveydenhuollon lisäkoulutuksen terveyskeskusosuus (9 kuukautta) työsuhteessa kuntaan tai kuntayhtymään ja tukemalla lainsäädännöllä uusien työnjakomallien käyttöönottoa.
- 1.11. Terveyden- ja sairaanhoidon palvelujen saatavuutta parannetaan siten, että kunnan asukkaalla on mahdollisuus valita terveyskeskus tai sairaala, josta hän saa hoidon ja muut kuntien vastuulla olevat terveyspalvelut.
- 1.12. Lisätään kansalaisten valinnanvapautta muissa palveluissa yli kuntarajojen.
- 1.13. Asetuksella neuvolatoiminnasta, koulu- ja opiskelijaterveydenhuollosta sekä lasten ja nuorten ehkäisevästä suun terveydenhuollosta parannetaan lasten, nuorten ja heidän perheidensä ehkäisevien palveluiden tasapuolista saatavuutta maan eri osissa.
- 1.14. Edistetään palvelusetelin käyttöä uuden lainsäädännön pohjalta.
- 1.15. Hallituksen esitys kotikuntalain muutokseksi ja siihen liittyviksi sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännön muutoksiksi annetaan elokuussa 2009. Esitys mahdollistaa kaikille vammaisille ja vanhuksille oikeuden kotikunnan vapaaseen valintaan. Hallituksen esitys sisältää lisäksi muun muassa kuntien välistä kustannustenjakoa kotikunnan muutostilanteessa koskevat ehdotukset.

- 1.16. Parannetaan erikoissairaanhoidon, perusterveydenhuollon ja siihen läheisesti liittyvien sosiaalihuollon saumattomia palveluketjuja, mukaan lukien ennaltaehkäisevä työ.
- 1.17. Kunta- ja palvelurakenneuudistusta jatketaan mm. ottamalla käyttöön kuntien parhaiden palvelukäytäntöjä, kehittämällä palveluprosesseja, uudistamalla työnjakoa, hyödyntämällä tietoteknologiaa, ottamalla käyttöön tilaaja – tuottaja –malleja sekä hyödyntämällä yksityisen ja kolmannen sektorin tuottamia palveluja. Toimenpiteiden tarve on erityisesti niissä kunnissa, jotka täyttävät väestöpohjavaatimukset eivätkä ole vielä tehneet rakenteellisia uudistuksia sekä kunnissa, joilla on puolet mukaiset perusteet poiketa asetetuista väestöpohjavaatimuksista.
- 1.18. Edistetään voimakkaasti ja laaditaan työkaluja parhaiden palvelukäytäntöjen käyttöön ottamisen tueksi kunnissa ja kuntayhtymissä. Parannetaan palvelujen kustannusten vertailukelpoisuutta yhdessä Kuntaliiton kanssa.
- 1.19. Toteutetaan sosiaali- ja terveydenhuollon palveluinnovaatiohanke: Osana hanketta luodaan Innokylä – innovaatio ympäristö tukemaan palveluinnovaatioiden tuotteistamista, levittämistä ja käyttöönottoa. Lisäksi luodaan kaikille avoin Palveluvaaka –sivusto, joka välittää luotettavaa ja helposti tulkittavissa olevaa tietoa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen toimivuudesta.
- 1.20. Hallitus käynnistää sähköisen asioinnin ja demokratian vauhdittamisen ohjelman, jossa rakennetaan kansalaisen elämäntilanteeseen sopivat sähköiset palvelukokonaisuudet vuoteen 2013 mennessä.
- 1.21. Valtion ja kuntien tietojärjestelmien yhteen toimivuuden aikaan saamiseksi määritellään ministeriöiden ja kuntien yhteistyönä keskeisille palvelukokonaisuuksille yhteiset tietojärjestelmäarkkitehtuurit vuoden 2010 loppuun mennessä ottaen huomioon uudistuvan yhteispalvelujen tarpeet. Välittömästi käynnistetään valmistelu, jossa määritellään poikkihallinnolliset toimintakokonaisuudet, joita tukevat tietojärjestelmät on tarkoituksenmukaista toteuttaa valtakunnallisesti ja rahoittaa määrärahasiirroin. Järjestelmien kuntia palvelevat osuudet rahoitetaan määrärahasiirroin kuntien valtionosuuksista.
- 1.22. Moniammatillista palvelua tarvitseville työttömille tarkoitettua työvoiman palvelukeskustoimintaa kehitetään tiiviissä yhteistyössä työvoima- ja elinkeinoviranomaisten, kuntien ja Kelan kesken. Työvoiman palvelukeskustoiminnasta valmistuneita arviointitutkimuksia käytetään toiminnan kehittämisessä.

- 1.23. Erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevia kuntia koskeva valtion ja kunnan välinen selvitysmenettely toteutetaan puitelain mukaisesti vuosittain. Selonteon valmistelun yhteydessä arvioidaan tarve muuttaa kuntajakolaisia siten, että valtioneuvosto voi arviointiryhmän tai kuntajakolain 8 §:n mukaisen kuntajakoselvittäjän ehdotuksesta päättää kuntajaon muuttamisesta myös vastoin kuntien tahtoa.
- 1.24. Palvelurakenteiden uudistamisen yhteydessä turvataan palvelujen saatavuus suomen, ruotsin ja saamen kielellä.
- 1.25. Koulutuksen järjestäjille kohdennetaan lisärahoitusta siten, että henkilöstö saa säännöllisesti ammatillista osaamista parantavaa täydennyskoulutusta.
- 1.26. Jatketaan varhaiskasvatuksen aseman selvittämistä hallinnossa.

2 Peruspalvelujen arviointi ja tietotuotannon kehittäminen

- 2.1. Peruspalvelujen arviointitiedon käyttöä kunnissa ja peruspalveluohjelmamenettelyssä kehitetään.
- 2.2. Valtion keskushallinnon sektorikohtaisessa peruspalvelujen arvioinnissa kiinnitetään huomiota tietoihin, jotka mittaavat asiakasnäkökulmasta palvelujen saatavuutta, laatua, tuloksellisuutta, tuottavuutta ja kustannustehokkuutta sekä vaikuttavuutta (mittarit, indikaattorit, analyysit, tutkimustieto). Arvioinnissa kiinnitetään huomiota myös eri kieliryhmille suunnattujen palvelujen laatuun ja saatavuuteen.
- 2.3. Peruspalveluohjelmamenettelyssä arvioidaan valtakunnallista peruspalvelujen tuottavuus- ja kustannuskehitystä yhteisesti päätettyjen tuottavuus- ja kustannusmittareiden avulla.
- 2.4. Kunnille, kuntayhtymille ja muille palvelujen järjestäjille asetetaan tuottavuuden parantamista koskevat valtakunnalliset tavoitteet hyödyntäen kehitettäviä tuottavuus- ja kustannuslaskentamittareita. Kuntien ja kuntayhtymien on laadittava suunnitelma tuottavuuden parantamista koskevista toimenpiteistä.
- 2.5. Kaksikymmentä suurinta kuntaa veloitetaan laatimaan palveluidensa kehittämiseksi tuottavuusohjelmat, joiden toteutumista seurataan kuntien ja valtion yhteistyönä. Tuottavuusohjelmien toimintaa

arvioidaan ja niiden perusteella syntyneitä hyviä käytäntöjä sovelletaan myös muissa kunnissa.

3 Rahoitus- ja valtionosuusjärjestelmän uudistaminen

- 3.1. Valtionosuusjärjestelmää uudistetaan siten, että hallinnonalakohtaiset valtionosuudet yhdistetään hallitusohjelman mukaisesti puitelainten edellyttämin poikkeuksin vuoden 2010 alusta. Tämä toteutetaan kuntien välillä sekä kuntien ja valtion välillä kustannusneutraalisti. Edellä todetusta poiketen hallitusohjelman kirjausten toteuttamiseksi poikkeuksellisen harvan asutuksen ja saaristoisuuden aiheuttamat ongelmat ratkaistaan pysyväksi tarkoitetulla järjestelmämuutoksella. Tämä koskee kahdeksaa saaristokuntaa (Enonkoski, Hailuoto, Kemiönsaari, Kustavi, Länsi-Turunmaa, Maalahti, Puumala ja Sulkava) sekä 20 poikkeuksellisen harvaan asuttua kuntaa, joilla on alle 2,0 asukasta maaneliökilometriä kohden (Savukoski, Enontekiö, Utsjoki, Inari, Pelkosenniemi, Kittilä, Salla, Sodankylä, Muonio, Ranua, Puolanka, Posio, Kolari, Pudasjärvi, Rautavaara, Suomussalmi, Utajärvi, Lestijärvi, Ristijärvi ja Taivalkoski). Näille kunnille kohdennetaan valtionosuusjärjestelmän sisältä yhteensä 30 milj. euroa. Harkinnanvarainen rahoitusavustus sisällytetään yhdistettyyn valtionosuusmomenttiin. Edellä todetut muutokset valmistellaan yksityiskohtien osalta hallinnon ja aluekehityksen ministerityöryhmän ohjauksessa huhtikuun loppuun 2009 mennessä.

4 Valtionavut

- 4.1. Peruspalvelujen turvaamiseksi valtio vahvistaa kuntatalouden rahoitus pohjaa. Valtio varautuu kuntien valtionapujen tilapäiseen lisäämiseen.
- 4.2. Taantuman vaikutusten pehmentämiseksi hallitus on syksyn ja talven aikana päättänyt elvytystoimenpiteistä. Osana elvytystoimia työnantajien kansaneläkemaksu poistetaan asteittain, mikä alentaa valtionosuuksien indeksikorotusta n. 50 milj. euroa v. 2010. Vuonna 2009 tapahtuva kansaneläkemaksun aleneminen huomioidaan valtionosuusindeksin korjauksen yhteydessä v. 2011, jolloin kansaneläkemaksun alentamisen valtionosuuksia vähentävä vaikutus kasvaa yhteensä 70 milj. euroon.
- Ammatillisessa koulutuksessa varaudutaan yhteensä 1 750 opiskelijapaikan lisärahoitukseen siten, että osa lisäyksestä koskee vuosia 2009–2012 osana määräaikaista elvytystoimia. Myös ammatillisen lisäkoulutuksen opiskelijamäärää lisätään. Korkeakoulujen oppisopimustyyppiseen täydennyskoulutukseen avataan mahdollisuus vuonna 2009

ja tämältyyppistä koulutusta tuetaan vuosina 2009–2012. Ammatti-korkeakoulututkintoon johtavan aikuiskoulutuksen tarjonnan lisäämiseen 1 000 opiskelijapaikalla kohdennetaan määräraikaista lisärahoitusta 2009–2012.

Oppilaitosten rakentamiseen ja erityisesti peruskorjauksiin kohdennetaan vuonna 2009 merkittävä lisävaltuus siten, että hankkeista aiheutuu tammikuun 2009 kustannustasossa 101,5 milj. euron valtionosuudet, joista 28,5 milj. euroa voidaan myöntää toteutusaikaisena. Sosiaalitoimessa vanhainkotien ja päiväkotien korjausavustuksiin kohdennetaan 9 milj. euroa valtionavustusta.

- 4.3. Kuntien peruspalvelujen valtionosuudet kasvavat kehyskaudella nettomääräisesti n. 430 milj. euroa verrattuna vuoteen 2009. Hallitusohjelmaan toteuttamiseen liittyen sosiaali- ja terveyspalvelujen parantamiseen tarkoitettuja valtionosuuksia korotetaan vuosittain runsaalla 21 milj. eurolla vuosina 2010–2011. Lisäys kohdistuu muun muassa 1.9.2009 voimaan tulevan vammaislainsäädännön toteuttamiseen, koulu- ja opiskelijaterveydenhuollon sekä neuvolapalvelujen parantamiseen sekä muiden palvelujen mahdolliseen parantamiseen.

Vuonna 2010 korotetaan osittaista hoitorahaa 20 eurolla, joka lisää valtionosuuksia 1,4 milj. euroa. Lisäksi kotihoidon tukeen, yksityisen hoidon tukeen ja osittaiseen hoitorahaan 1.3.2011 tuleva indeksikorotus lisää valtionosuuksia vuositasolla n. 2,3 milj. euroa.

Pitkäaikaisasunnottomille tarkoitettuihin tukipalveluihin osoitetaan 2 milj. euroa vuositasolla vuosina 2010–2011. Lisäksi tarkoitukseen kohdennetaan sosiaali- ja terveydenhuollon hankerahoista yhteensä 5 milj. euroa vuosina 2009–2011.

Elatustuen siirtäminen valtiolle 1.4.2009 vähentää valtionosuuksia 72 milj. euroa v. 2009 ja lisäksi 24 milj. euroa vuonna 2010. Kuntien menot vähenevät vastaavasti. Lisäksi tulkkipalvelujen kustannusneutraali siirto valtiolle 1.9.2010 vähentää peruspalvelujen valtionosuuksia 5,4 milj. euroa vuonna 2010 ja vuositasolla 16 milj. euroa.

Avo- ja laitoshoidon rajanvedon poistamista jatketaan vuoden 2010 alusta siten, että laitoshoidossa oleville eläkkeensaajille ryhdytään maksamaan eläkkeensaajan hoitotukea ja laitoshoidon enimmäismaksu nostetaan 85 prosenttiin nettotuloista. Uudistuksen arvioidaan lisäävän kuntien asiakasmaksutuloja 60 milj. eurolla. Kuntien valtionosuuksia alennetaan valtion menojen kasvua vastaavasti.

- 4.4. Hallitusohjelman mukaan opetustoimen ikäluokkien pienenemisestä johtuva 80 milj. euron laskennallinen säästö kohdennetaan koulutuksen laadulliseen kehittämiseen vuoteen 2011 saakka. Teattereiden, orkeste-

reiden ja museoiden valtionosuus kasvaa noin 14 milj. eurolla vuoteen 2010 mennessä, josta noin puolet kohdistuu kunnille.

- 4.5. Kunta- ja palvelurakennemuutoksen vauhdittamina kuntien yhdistymisiä arvioidaan tapahtuvan 4 vuonna 2010, 5 vuonna 2011, 5 vuonna 2012 ja 20 vuonna 2013. Kuntien yhdistymisavustuksiin ja valtionosuusmenetysten kompensatioihin varataan 121 milj. euroa vuonna 2010, 135,0 milj. euroa vuonna 2011 ja 67 milj. euroa vuonna 2012 ja 93 milj. euroa vuonna 2013. Kuntien valtionosuus vähenee yhdistymisavustuksia koskevien säännösten mukaisesti 64,3 milj. eurolla vuonna 2011, koska yhdistymisavustukset ylittävät 200 milj. euroa vuosina 2008–2011. Yhdistymisavustuksista aiheutuvan määrärahatarpeen rajaamista on tarkoitus jatkaa vuoden 2011 jälkeen. Toteuttamistapaa selvitetään kuntajakolain uudistamisen yhteydessä.
- 4.6. Kuntien harkinnanvarainen rahoitusavustus kytketään 10 milj. euron tasolla osaksi yhdistettyä valtionosuusmomenttia vuoden 2010 alusta.
- 4.7. Kuntien syvällisen yhteistoiminnan tukemiseen (yhteistoiminta-avustus) osoitetaan 1 milj. euroa vuoteen 2012 asti.
- 4.8. Valtion ja kuntien yhteisten tietojärjestelmien kehittämiskustannuksien (KuntaIT) rahoittamista jatketaan vuosina 2010 ja 2011 siten, että kunnille myönnettävästä yleisestä valtionosuudesta vähennetään noin 5 milj. euroa, eli 0,96 euroa/asukas.
- 4.9. Kuntien palkkatuki pysyy kehyskaudella vuoden 2009 tasolla.
- 4.10. Uusista ja laajenevista tehtävistä aiheutuviin menoihin valtionosuus on vähintään puolet ja vastaavaa periaatetta sovelletaan kunnilta valtiolle tehtäviä siirrettäessä.
- 4.11. Valtio on Tehyn ja Kunnallisen työmarkkinalaitoksen sopimukseen liittyen sitoutunut siihen, että kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön määrällisen kehityksen jäädessä peruspalveluohjelman mukaista kehitystä hitaammaksi, tästä syntyvää säästöä ei oteta valtionosuuksien vähennyksenä huomioon valtion ja kuntien välisessä kustannustenjaon tarkistuksessa. Syntyvää säästöä voidaan kunnissa käyttää mm. sosiaali- ja terveystalvelujen laadun kehittämiseen ja henkilöstön aseman parantamista edistäviin hankkeisiin. Henkilöstön määrällistä kehitystä arvioitaessa otetaan lähtökohdaksi vuosia 2008–2011 koskeva peruspalveluohjelma, josta henkilöstön nettolisätarpeeksi on arvioitu 4 000 henkilöä vuodessa. Tarkastelussa otetaan huomioon ostopalve-

luna ja vuokratyönä tehtävän työn osuus. Tarkastelussa käytettävistä tilastoista sovitaan peruspalveluohjelmamenettelyn yhteydessä.

5 Kuntien verotulopohjan vahvistaminen

- 5.1. Peruspalvelujen turvaamiseksi vahvistetaan kuntatalouden rahoitus-pohjaa. Kuntien osuutta yhteisöverosta nostetaan väliaikaisesti. Kuntien osuutta yhteisöverosta korotetaan vuosina 2009 - 2011 22,03 prosentista 32,03 prosenttiin.
- 5.2. Kuntien kiinteistöistä perimien verojen rajoja nostetaan. Tämä lisää kuntien kiinteistöverotuloja 46 milj. euroa vuodesta 2010 lähtien.
- 5.3. Mahdolliset muutokset kuntien veropohjassa kompensoidaan kunnille täysimääräisesti.

6 Muut toimenpiteet

- 6.1. Kuntatalouden voimakkaasti heikentyneiden näkymien vuoksi valtio lähtökohtaisesti pidättäytyy tässä vaiheessa kuntien menoja lisäävistä toimista. Tämän vuoksi kehyspäätökseen ja peruspalveluohjelmaan sisältyvien kuntien menoja lisäävien uudistusten laajuus, voimaantu-loajankohhta ja taloudelliset vaikutukset arvioidaan kussakin tapauk-sessa erikseen.
- 6.2. Käynnistetään yhteistyössä Kuntaliiton kanssa normitalkoot, jossa kar-toitetaan ja pyritään poistamaan tuottavuuden parantamista estäviä ja palvelurakenteiden jäykkyys- ja ylläpitäviä normeja.
- 6.3. Sosiaali- ja terveysministeriö sekä valtiovarainministeriö toteuttavat yhdessä eri toimijoiden kanssa koulutus- ja kehittämishankkeen, jolla tuetaan sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnallista uudistamista ja muutosjohtamista.
- 6.4. Hallitus päättää kehysriihessä maahanmuuttajien nopeaan työllistymi- seen tähtäävästä usean vuoden ajalle ajoittuvasta toimenpideohjelmasta mukaan lukien pääkaupunkiseudun aiesopimuksesta. Ohjelmassa ote-taan huomioon lisääntynyt tarve maahanmuuttajille tarjottavien pal-velujen vahvistamiseen erityisesti suurissa kaupungeissa.

V Muiden hallinnonalojen kehittäminen

1 Maahanmuuttajien kotouttaminen

Kunnat ovat vastuussa omalla alueellaan maahanmuuttajien kotouttamisesta. Tätä varten kunnat laativat kotouttamisohjelmia, toimeenpanevat niitä yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa sekä järjestävät maahanmuuttajien tarvitsemia palveluja. Avainsektoreita ovat asuminen, koulutus, päivähoito ja muut sosiaalipalvelut ja terveydenhuolto. Maahanmuuton haasteet vaihtelevat eri puolilla maata.

Kotoutumista tukevat tavoitteet tulee ottaa huomioon läpivirtauksena kuntien eri toimialojen palveluiden ja toimenpiteiden suunnittelussa ja järjestämisessä. Lisäksi tarvitaan kotoutumista edistäviä erityisiä palveluita, jotka liittyvät mm. kieleen, kulttuuriin, etnisiin suhteisiin, koulutukseen sekä tehostettuun ohjaukseen ja neuvontaan. Peruspalvelujen ja kotouttamispalvelujen järjestäminen edellyttää kunnilta uskonto- ja kulttuurisensitiivisiä työmuotoja ja räätälöityjä palveluja sekä yhteistyötä työvoimatoimistojen ja kolmannen sektorin kanssa. Kunnissa on tarpeen selvittää paikallistasolla toimivien järjestöjen mahdollisuudet tukea kotouttamista.

Keskeisin kotoutumista edistävä tekijä on koulutus. Aikuisten maahanmuuttajien kieli- ja yhteiskuntaan perehdyttävää koulutusta kehitetään, tavoitteena työllistyminen. Koulutusta järjestetään työvoimapolitiittisena koulutuksena ja yleissivistävänä rinnasteisena koulutuksena. Lasten ja nuorten koulutuksen sisältöä ja järjestämistä kehitetään niin, että koulutukseen pääsyn esteitä poistetaan ja kullakin koulutusasteella luodaan valmiudet siirtyä seuraavalle asteelle. Ammatilliseen peruskoulutukseen valmistavaa opetusta laajennetaan. Nuorille järjestetään räätälöityä neuvontaa ja ohjausta peruskoulun yläasteella ja sen jälkeen työhallinnossa.

Myös syrjäytymisen ehkäisyyn, erityisten nuorten osalta, on kiinnitettävä huomiota. Toteutetaan isoissa kaupungeissa kotoutumista ja työllistymistä edistäviä kuntien toimintamallikokeiluja (kuntapilotit) tavoitteena sosiaalisen eheyden vahvistaminen ja syrjäytymisen ehkäisy. Panostetaan alkuvaiheen ohjaukseen ja neuvontaan. Ehkäistään ns. maahanmuuttajatiheidänsä asuinalueiden

syntyä ja kehitetään alueiden palveluita. Myös maahanmuuttajanaiset tarvitsevat tehokkaita kotoutumista tukevia palveluita ja tukitoimia. Varmistetaan viranomaisten riittävä osaaminen maahanmuuttajanaisiin kohdistuvan väkivallan ja muun hyväksikäytön ehkäisemiseksi ja siihen puuttumiseksi.

Pakolaisten kuntiin sijoittamista tulee nopeuttaa ja kotoutumisen edellytykset paikallisella tasolla turvattava. Lisätään pakolaisille tarkoitettuja sijoituspaikkoja kunnissa. Korotetaan pakolaisista kunnille maksettavia ns. laskennallisia korvauksia palvelujen ja tukitoimien tehostamiseksi. Alue- ja paikallishallinnon viranomaisten tulee tiivistää yhteistyötä, jotta haavoittuvimmassa asemassa olevien ryhmien, erityisesti kiintiöpakolaisten kotoutuminen pääsisi käyntiin.

Tavoitteena on, että myös työn perusteella Suomeen muuttavat henkilöt ja heidän perheenjäsenensä pääsevät kotoutumista edistäviin toimenpiteisiin. Kotouttamistoimien tulee säilyä joustavina niin, että maahanmuuttajien yksilölliset tarpeet voidaan huomioida ja samalla tukea työmarkkinoiden tarpeita osaavan työvoiman saannissa. Kotouttamisen, kotoutumisen ja etnisten suhteiden seuranta ja arviointia parannetaan ”Kotouttamisen ja etnisten suhteiden seuranta ja indikaattorit” - sekä ”Maahanmuuttajabarometri” -hankkeilla.

2 Työvoimapalvelut

Työvoiman saatavuuden turvaamiseksi ja työllistymisen edistämiseksi nopeutetaan ja systematisoidaan suunnitelmallista työnhakua sekä järjestetään tarvittavat palvelut ja työvoimapolitiittiset toimenpiteet. Moniammatillista palvelua tarvitseville työttömille tarkoitettun työvoiman palvelukeskustoiminnan kehittämisessä kiinnitetään aikaisempaa enemmän huomiota työelämävalmiuksien ja osaamisen kehittämiseen ja työmarkkinoille sijoittumisen edistämiseen. Moniammatillisen palvelun toteutuminen edellyttää, että kunnat, työ- ja elinkeinotoimistot ja kansaneläkelaitos turvaavat palvelukeskuksille riittävät henkilöstö- ja taloudelliset resurssit palvelujen järjestämiseksi.

Maahanmuuton kasvuun on varauduttava, ja turvattava työ- ja elinkeinohallinnolle riittävät henkilöstöresurssit maahanmuuttajapalvelujen järjestämiseksi. Vahvistetaan alkuvaiheen ohjausta ja neuvontaa tukemaan maahanmuuttajien kieli- ja perehdyttävään koulutukseen ja työelämään pääsyä. Kehitetään työ- ja elinkeinotoimistojen ja kuntien yhteisiä prosesseja tukemaan maahanmuuttajan pääsyä oikea-aikaisiin yksilöllisiin toimenpiteisiin. Koulutukseen ja työelämään ohjausta ja henkilökohtaista neuvontaa varten tarvitaan lisää henkilöstövoimavaroja, erityisesti Metropolipolitiikkaohjelmaan sisältyvän aiesopimushankkeen mukaisesti pääkaupunkiseudulle.

Huolehditaan työvoimapolitiittisena aikuiskoulutuksena maahanmuuttajille järjestettävän kotoutumiskoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen määrärahojen riittävydestä ottaen huomioon maahanmuuttajien määrän ja koulutuksen tarpeen kasvaminen.

3 Ympäristö ja asuminen

Ympäristönsuojelulaissa (86/2000) säädetään kuntien tehtävistä ympäristölupien myöntäjänä ja valvojana.

Kuntien tehtävänä on lähinnä pienten ja paikallisesti vaikuttaviin toimintoihin liittyvien ympäristölupien myöntäminen. Kuntien kyky suoriutua tehtävästä vaihtelee voimakkaasti. Pienten kuntien suoriutuminen on yleensä tyydyttävää tai huonoa. Pienten kuntien voimavarat ovat yleisesti heikentyneet viimeisten vuosien kuluessa. Toisaalta suurten kuntien voimavarat ovat lisääntyneet ja ne suoriutuvat lupatehtävistä tyydyttävästi tai hyvin.

Ympäristöministeriö on aloittanut hankkeen, jossa tehostetaan lupaprosessia mm. vähentämällä lupavelvollisten määrää, kehittämällä keventäviä menettelyjä ja lisäämällä normitusta. Hankkeessa kehitetään myös tietojärjestelmiä ja sähköistä asiointia luvan hakemisen ja käsittelyn avuksi. Tavoitteena on vähentää kokonaisuudessaan kuntien ja valtion lupahallinnon tehtäviä.

Jätelaissa (1072/1993) määritellään kuntien oikeudet ja velvollisuudet järjestää yhdyskuntajätteen keräys, käsittely ja hyödyntäminen jätteen tuottajan puolesta. Kunnat ovat lisänneet voimakkaasti yhteistyötä jätehuollon järjestämisessä. Valtaosa kunnista, kattaen suuren osan väestöstä, on sopinut yhteistyöstä, jossa kuntien omistama yhtiö tai liikelaitos tai kuntayhtymä hoitaa jätehuollon asianomaisten kuntien puolesta.

Kuntien vastuu on viime vuosina kaventunut siten, että eräiden tuoteryhmien jätehuollon järjestämisvastuu on lailla siirretty tuotteen valmistajalle tai maahantuojalle (ns. tuottajan vastuu). Tuottajan vastuu saattaa tulevaisuudessa edelleen laajentua. Tällä hetkellä se kattaa paperin, pahvin, autonrenkaat, romujoneuvot sekä sähkö- ja elektroniikkaromun kokonaan ja osan pakkauksista.

Ympäristöministeriö on aloittanut jätelain kokonaisuudistuksen valmistelun. Jätelain kokonaisuudistus tehdään tällä hallituskaudella. Lakia uudistettaessa arvioidaan myös kuntien rooli jätehuollon järjestämisessä. Tässä yhteydessä ei ole kaavailtu kuntien tehtävien lisääntyvän.

Valtioneuvoston helmikuussa vuonna 2008 hyväksymissä valtioneuvoston **asuntopoliittisessa toimenpideohjelmassa**, valtion ja Helsingin seudun kuntien välisessä aiesopimuksessa ja pitkäaikaisasunnottomuuden vähentämishjelmassa päätettiin lähivuosien keskeisistä asuntopoliittisista toimenpiteistä. Kuntatalouteen on vaikutuksia ensisijaisesti erällä avustuksilla. Kunnallistekniikan rakentamisavustuksien myöntämistä päätettiin jatkaa nykyisellä tasolla kasvukeskuskunnissa, kuitenkin niin, että avustuksen ehtoja muutetaan. Erityisryhmille tarkoitettujen asuntojen tarjonnan lisäämiseksi korotetaan merkittävästi näihin asuntoihin kohdennettuja investointiavustuksia, jolloin mahdollistetaan laitospaikkojen tarpeen väheneminen ja säästöjä kunnallistalouteen. Lähiöohjelmalla kehitetään lähiöiden viihtyisyyttä ja toimivuutta. Kuntien maanhankintaa tuetaan määräaikaisella yksityisen maanmyynnin verovapaudella kun maata myydään kunnille. Helsingin seudun aiesopimuksessa tavoitteena on

vuosittainen 12 000 – 13 000 asunnon tuotanto Helsingin seudulla. Sopimuksessa kunnat sitoutuvat kuntakohtaisiin tuotantomääriin. Valtio osoittaa kunnille kunnallistekniikan avustuksia ja tukee käynnistysavustuksin normaalia valtion tukemaa asuntotuotantoa sopimukseen sitoutuviissa kunnissa. Pitkäaikaisasunnottomuuden vähentämishjelman mukaisesti valtio tukee pitkäaikaisasunnottomien asuntotarjonnan lisäämistä 50 prosentin investointiavustuksella ja Raha-automaattiyhdistys tukee asuntoloiden muuttamista tuetun asumisen yksiköiksi.

4 Elintarvikevalvonta, eläinlääkintähuolto ja maaseutuelinkeinot

Elintarvikevalvonnan ja eläinlääkintähuollon kehittämistä jatketaan valtioneuvoston 30.10.2003 tekemän periaatepäätöksen pohjalta. Periaatepäätös uudistettiin 1.3.2007 sovittaen se yhteen kunta- ja palvelurakennemuutoksen tavoitteiden kanssa. Tavoitteena on muodostaa 50 - 85 ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueita. Elintarvikevalvonnasta ja muusta ympäristöterveydenhuollosta vastaavien yksiköiden määrä on vähentynyt. Vuoden 2009 alussa yksiköitä on yhteensä 135, kun vuonna 2003 niitä oli vielä 277.

Valtioneuvoston periaatepäätöksen mukaan valtioneuvosto voi päättää asianomaista kuntaa ja lääninhallitusta kuultuaan kunnan kuulumisesta ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueeseen, jos kunta ei 1.6.2009 mennessä ole tehnyt asiaa koskevaa päätöstä. Periaatepäätöksen toimeenpanemiseksi valmistellaan sosiaali- ja terveysministeriön, maa- ja metsätalousministeriön sekä työ- ja elinkeinoministeriön yhteistyönä eduskunnalle keväällä 2009 annettavaa hallituksen esitystä.

Elintarvikevalvonnan tehokkuutta on palvelurakenteiden kehittämisen ohella lisätty velvoittamalla kunnat ja muut valvontaviranomaiset laatimaan valvontasuunnitelma. Valvonnan maksullisuutta on laajennettu siten, että kunta voi periä maksun suunnitelman mukaisista tarkastuksista. Kuntien elintarvikevalvontatehtäviä ei ole lisätty. Ensisaapumisvalvonnan järjestäminen siirrettiin kunnilta Elintarviketurvallisuusviraston vastuulle 1.5.2008.

Elintarvikevalvonnan periaatepäätöksen pohjalta on maa- ja metsätalousministeriössä valmisteltu esitystä uudeksi **eläinlääkintähuoltolaiksi**. Hallituksen esityksen mukaan toimituspalkkioita ei maksettaisi enää erikseen kunnaneläinlääkäreille, vaan kunnille maksettaisiin korvausta paikalliseen eläinlääkintähuoltoon liittyvien valtion viranomaistehtävien hoitoon. Lisäksi ehdotetaan säädettäväksi, että Euroopan unionin suorien maataloustukien edellytyksenä olevien täydentävien ehtojen valvontaan liittyvien tehtävien hoidosta elintarvikkeisiin, eläintaudeista ilmoittamiseen ja eläinten hyvinvointiin liittyen, Euroopan unionin eläinten hyvinvointia koskevien säädösten edellyttämästä otetaan perustuvasta säännöllisestä valvonnasta sekä paikallisen eläinsuojeluvii-

ranomaisen pyynnöstä vaikeimpien eläinsuojelutehtävien hoidosta vastaisivat lääninhallitukset sekä ohjauksesta, valvonnasta ja auditoinnista keskushallintoviranomaisena Elintarviketurvallisuusvirasto.

Maaseutuhallinnon toimintaympäristön muuttuessa erityisesti kunta- ja palvelurakennemuutoksen, aluehallintouudistuksen sekä maatalouden rakennekehityksen myötä maa- ja metsätalousministeriön asettama työryhmä on selvittänyt kunnissa hoidettavien maaseutuhallinnon tehtävien kehittämismahdollisuuksia. Työryhmä esitti, että kunnat vastaisivat edelleen tehtävien hoidon järjestämisestä. Tehtävien hoito tulisi kuitenkin järjestää tarvittaessa yhteistoiminnassa suuremman yksikkökoon saavuttamiseksi. Yksikkökoko ohjattaisiin sekä asiakaspohjaa että tehtävien hoitoon osallistuvan henkilökunnan määrää koskevin vaatimuksin. Vaatimuksista voitaisiin poiketa määrättyillä maantieteellisillä perusteilla. Uuden hallintomallin käyttöönottamisesta aiheutuvat tuottavuushyödyt olisivat riippuvaisia kuntien ratkaisusta ja myös mahdolliset tuottavuushyödyt jäisivät kunnille. Työryhmä ei esittänyt muutoksia tehtävien hoidon rahoitukseen. Hallintomallin edellyttämien säädosmuutosten olisi tarkoitus tulla voimaan vuoden 2010 alusta. Työryhmän esityksen mukaan kunnille varattaisiin siirtymäaikaa järjestelyjen toteuttamiseen siten, että kokovaatimuksen täyttävät kuntien yksiköt tai yhteistoiminta-alueet aloittaisivat toimintansa vuoden 2013 alusta.

VI Peruspalvelujen tila

Tässä luvussa tarkastellaan perusopetuksen, lukiokoulutuksen, ammatillisen koulutuksen, kirjastopalvelujen, perusterveydenhuollon lääkäripalvelujen ja kiireettömän hoidon vastaanoton, perusterveydenhuollon neuvolapalvelujen, erikoissairaanhoidon palvelujen, vanhusten kotiin annettavat palvelujen ja omaishoidon palvelujen, varhaiskasvatuksen palvelujen sekä mielenterveyspalvelujen tilaa. Kunkin palvelun osalta tarkastellaan käytettävissä olevan aineiston pohjalta *palvelujen laatua, saatavuutta, taloudellisuutta ja tuottavuutta*. Näiden tekijöiden muutosten arviointi erityisesti laadullisten muutosten, niitä säätelevien muutosten vaikutusten ja vaikuttavuuden osalta on käytettävissä olevilla välineillä ongelmallista.

1 Peruspalvelujen laatu

Perusopetuksen laatu on kansainvälisen vertailuaineiston mukaan erittäin korkealla tasolla ja pysynyt korkeana koko 2000-luvun. Nuorten oppimistulokset ovat erinomaisia. Koulujärjestelmä on kyennyt tuottamaan samanaikaisesti sekä huipputason osaamista että pienet oppilaiden ja koulujen väliset erot.

Perusasteen päättäneiden välitön sijoittuminen on korkealla tasolla ja kehittynyt positiivisesti 2000-luvulla. Vuonna 2005 jatkokoulutukseen sijoittuneita oli noin 97 prosenttia perusasteen päättävistä. Vuonna 2006 hyvä kehitys on pysähtynyt ja opiskelua jatkamattomia oli enemmän kuin vuonna 2005. Vuonna 2007 tilanne oli samalla tasolla kuin vuonna 2006.

Lukioon siirtyy perusasteen päättäneistä valmistumisvuonna vajaat 51 prosenttia. Lukioon siirtyvien osuus ikäluokasta on pienentynyt 2000-luvulla. Lukion keskeyttäminen on pientä verrattuna muuhun perusasteen jälkeiseen koulutukseen. Ylioppilastutkinnon suorittaneista sijoittui työhön tai koulutukseen 72,4 prosenttia vuonna 2006. Valtakunnallisesti tilanne on pysytellyt jokseenkin samana verrattaessa sitä vuonna 2001 koulutuksen päättäneisiin. Alueelliset erot eivät ole merkittäviä kun tarkastellaan työllisiä ja jatko-opintoihin siirtyneitä yhteensä. Sen sijaan alueet eroavat toisistaan sen suhteen, miten suuri osa lukion päättäneistä on vuoden kuluttua työllisiä ja miten suuri osa opiskelijoita. Lukion suorittaa korkeintaan kolmessa vuodessa noin 80 prosenttia aloittaneista ja neljässä vuodessa noin 87 prosenttia.

Toisen asteen ammatilliseen peruskoulutukseen siirtyy samana vuonna perusasteen päättäneistä nuorista noin 41 prosenttia. Osuus on kasvanut koko 2000-luvun yhteensä noin viidellä prosenttiyksiköllä. Ammatillisen peruskoulutuksen suorittaa kolmessa vuodessa aloittaneista noin 61 prosenttia ja neljässä vuodessa noin 68 prosenttia. Ammatillisen koulutuksen keskeyttäminen on selvästi vähentynyt 2000-luvulla. Ammatillisen peruskoulutuksen suoritaneista noin 73 prosenttia on työssä tai opiskelemissa vuoden kuluttua opintojen päättymisestä. Vuosituhannen alkuun verrattuna tilanne on parantunut noin neljällä prosenttiyksiköllä. Alueelliset erot työllistymisessä ja opintoihin siirtymisessä ovat verrattain suuria.

Kirjastojen kehittämät verkkopalvelut ovat parantaneet kirjastojen palvelujen laatua ja asiakaspalvelua sekä tehostaneet aineiston käyttöä. Kirjastojen kansallisessa asiakaskyselyssä vuonna 2008 yleisten kirjastojen onnistuminen palveluissa arviointiin keskiarvolla 4,1 (asteikko 1 – 5). Kuntien asiakastytyväisyyskyselyissä kirjastopalvelut ovat olleet kärkisijoilla.

Perusterveydenhuollossa lääkäri- ja hammaslääkärityövoiman vajeus vaikeuttaa palvelutoimintaa. Lääkärivajeus on levinnyt vuoden 2008 aikana myös Etelä-Suomen suuriin asutuskeskuksiin. Tämän seurauksena vaje on koko maassa hieman vaikeutunut, vaikka osassa Keski- ja Itä-Suomea vaje on alkanut vähentyä. Vuonna 2007 terveyskeskuskäyntejä oli asukasta kohden 4,7, joista lääkärikäyntejä oli 1,7 (mukana ei ole hammashuollon käyntejä). Vuodesta 2000 vuoteen 2007 lääkärikäynnit terveyskeskuksissa vähenivät 15 prosenttia. Samanaikaisesti muun ammattihenkilökunnan käynnit lisääntyivät 10 prosentilla. Hoitajien lisääntyneet käynnit korvaavat jossain määrin käyntejä, jotka on aiemmin tehty lääkäreiden vastaanotoille. Vuonna 2007 eniten terveyskeskuslääkärissä kävivät 65 vuotta täyttäneet sekä alle 7-vuotiaat. Työikäisen väestön keskimääräiset terveyskeskuskäynnit ovat vähentyneet. Myös 7 – 14-vuotiaiden keskimääräisten käyntien määrä on laskenut. Palvelujen käytön peittävyys vaihtelee suuresti maan eri osissa. Korkein lääkäripalvelujen peittävyys, 73 prosenttia, oli Keski-Suomen sairaanhoitopiirin alueella ja matalin, 44 prosenttia, Lapissa.

Terveyskeskusten suun terveydenhuollon palveluista edelleen 78 prosenttia antavat hammaslääkärit. 73 prosenttia alle 18-vuotiaista ja 20 prosenttia yli 55-vuotiaista oli terveyskeskusten suun terveydenhuollon asiakkaina vuonna 2007. Väestöön suhteutettuna eniten palveluja saaneen sairaanhoitopiirin alueella käyntejä oli 1,5 –kertainen määrä verrattuna vähiten palveluja saaneen sairaanhoitopiirin alueeseen.

Erikoissairaanhoidon vaikuttavuutta ei ole systemaattisesti selvitetty. Eräitä hoidonsyitä koskevat tutkimukset viittaavat kuitenkin siihen, että sairaalahoidon vaikuttavuus ja kustannusvaikuttavuus on selvästi parantunut 2000-luvun alussa. Myönteisestä yleiskehityksestä huolimatta, hoitojen vaikuttavuudessa on huomattavia alueellisia ja tuottajakohtaisia eroja.

Perusterveydenhuollon neuvoloissa asioivat lähes kaikki lasta odottavat ja alle kouluikäistä lasta kasvattavat perheet. Vuonna 2005 tehdyn ensimmäisen kansallisen äitiys- ja lastenneuvolatyön selvityksen mukaan neuvolatoiminnan johtaminen, henkilöstövoimavarat ja palvelujen sisältö sekä toimintatavat vaihtelivat eri puolilla maata. Neuvolapalveluiden perusta oli kunnossa, mutta merkkejä lisääntyvästä eriarvosta maan eri osien palvelujen saannissa oli havaittavissa. Vuonna 2007 tehdyn uusintaselvityksen mukaan neuvoloiden henkilöstövoimavaroissa ja kotikäynneissä oli tapahtunut myönteistä kehitystä. Rokotusten osalta näyttö neuvolatyön vaikuttavuudesta on vankin. Muusta neuvolatyön vaikuttavuudesta on olemassa vain vähän tutkittua tietoa.

Lasten päivähoito on subjektiivinen oikeus, joten saatavuudesta ei ole mahdollista kuntien poiketa. Erityispalveluiden saatavuudessa voi sen sijaan olla eroja. Yhtenä esimerkkinä on erityisen tuen tarve. Sitä tarvitsevien lasten määrä on lisääntynyt. Vuonna 2005 kunnallisessa päivähoitossa erityistä tukea saavien lasten osuus oli noin 7 prosenttia, mutta osuus kasvoi vuoden 2007 loppuun mennessä 8,5 prosenttiin. Näistä lapsista kaksi kolmasosaa on poikia. Kuntakohtaiset erot erityistä tukea saavien lasten määrissä ovat edelleen isoja. Kansainvälisessä vertailussa Suomen päivähoiton taso on hyvä.

Vanhusten kotiin annettavista palveluista kotipalvelun ja kotisairaanhoidon laatua on selvitetty useissa tutkimuksissa. Vaikka enemmistö ikääntyneistä on tyytyväisiä kotipalvelun ja kotisairaanhoidon palveluihin, laatua heikentävät työntekijöiden kiire, epäsäännölliset käyntiajat, alati vaihtuvat työntekijät, puutteellinen tiedotus ja epäasiallinen kohtelu. Tutkimusten mukaan suomalainen kotihoito osoittautui kansainvälisessä vertailussa varsin edistykselliseksi. Säännöllisen kotihoidon palveluja saavien 75 vuotta täyttäneiden osuus oli 13,8 prosenttia vuonna 1995, mutta se laski 11,3 prosenttiin vuonna 2007. Osuus ikäryhmästä on pieni verrattaessa sitä avun tarvetta ja palvelujen riittävyttä koskeviin tutkimustuloksiin. Kokonaisuudessaan niukkenevia kotihoidon palveluja kohdennetaan enenevässä määrin runsaasti apua tarvitseville ja iäkkäimmille.

Omaishoidon tuella hoidettavien 75 vuotta täyttäneiden osuus ikäryhmästä (3,9 prosenttia) nousi vuosina 2006–2007. Omaishoitajien asema parantui omaishoitolain voimaan tulon jälkeen siten, että omaishoitosopimukset tehtiin toistaiseksi voimassa oleviksi. Aiemmin suuri osa sopimuksista oli määräaikaisia.

Psykiatrian erikoisalalla hoidettujen alaikäisten määrä on edelleen kasvanut, mutta aikuisten osalta määrä on hieman vähentynyt. Tahdosta riippumattomalla läheteellä tulleiden potilaiden määrä psykiatriseen laitoshoidon on vähentynyt, mutta riippumaton hoito on edelleen lisääntynyt. Kasvatus- ja perheneuvolat tarjoavat paikkakunnasta riippuen myös hoitoa alaikäisten mielenterveysongelmiin. Ehkäisevä mielenterveystyö toteutuu useimmiten terveyskeskuspsykologien, neuvolan, kouluterveydenhuollon ja työterveyspalveluiden kautta. Terveyskeskuksista työskenteli terveyskeskuspsykologien ja psykiatristen sairaanhoitajien/depressiohoitajien määrä on jonkin verran lisääntynyt vuodesta 2005.

2 Peruspalvelujen saatavuus

Peruskoulujen lukumäärä on laskenut vuodesta 2002 vuoteen 2007 mennessä 610 koululla; 3 873 koulusta 3 263 kouluun. Samaan aikaan oppilaiden määrä on vähentynyt n. 27 000:lla. Oppilaiden määrä on laskenut 4,9 prosenttia ja oppilaitosten määrä 16 prosenttia vuoteen 2007 mennessä. Suhteellisesti peruskoulujen määrä on laskenut enemmän kuin oppilaiden määrä.

Kunnat ovat jossain määrin kokoamassa peruskouluverkkoaan suuremmiksi yksiköiksi, mikä näkyy pienten koulujen määrällisenä vähentymisenä. Koko valtakunnan tai läänien tasolla kehityksellä ei kuitenkaan vielä näyttäisi olleen vaikutusta opetuksen saatavuuteen. Koko maassa korkeintaan viiden kilometrin säteellä koulusta asuvien oppilaiden osuus on pysytellyt vuosien 2002 ja 2007 välillä korkeana, 7-12-vuotiaista 95 prosenttia asui korkeintaan viiden kilometrin päässä koulusta ja 13-15-vuotiaista 80 prosenttia vuonna 2007. Myöskään kuljetusoppilaiden määrässä ei ole tapahtunut merkittävää muutosta. Kouluverkon rakenteellisen kehityksen myötä tulee erityisesti haja-asutusalueiden kehitystä seurata tarkemmalla aluejaottelulla.

Lukioverkko on vuosina 2002–2006 pysynyt jokseenkin ennallaan. Koulujen määrä on vuodesta 2002 vuoteen 2006 vähentynyt 484 koulusta 461 kouluun. Samaan aikaan opiskelijamäärä on vähentynyt runsaalla 7 000:lla. Lukion opiskelijamäärä on vähentynyt 6,3 prosenttia vuoteen 2007 mennessä ja koulujen määrä on vähentynyt 4,8 prosenttia. Ikäluokkien pienentyessä opiskelijoiden määrä on suhteellisesti laskenut enemmän kuin oppilaitosten määrä, joten merkittäviä saatavuusongelmia tuskin esiintyy.

Kirjasto- ja tietopalvelujen saatavuus on säilynyt toimipisteiden määrän perusteella kattavana. Kirjastojen yhteiset verkko- ja kuljetuspalvelut ovat parantaneet kirjastoaineistojen saatavuutta. Kirjastoautojen lukumäärä on edelleen vähentynyt, mikä on heikentänyt haja-asutusalueiden kirjastopalveluja.

Perusterveydenhuollon hoitotakuun mukaisessa hoidon tarpeen arvioinnissa on enää vain harvoin ongelmia terveyskeskuksissa. Kuitenkin yli kolmannes väestöstä asuu alueella, missä lääkärin vastaanotolle pääsyä joutuu odottamaan yli 14 päivää, ellei hoidon tarve ole kiireellinen.

Hoitotakuu on parantanut palvelujen saatavuutta myös **terveyskeskusten suun terveydenhuollossa**. Yli puoli vuotta hammashoittoon jonottaneiden määrä on alentunut voimakkaasti. Tilanne kuitenkin vaihtelee maan eri osissa, vaikka alueelliset erot ovat pienentyneet.

Vuoden 2008 lopussa sairaanhoitopiireissä 4 076 henkilöä oli odottanut yli puoli vuotta ensimmäiselle **erikoissairaanhoidon** vastaanottokäynnille pääsyä. Ensimmäiselle käynnille pitkään odottaneiden lukumäärät olivat puolittuneet viimeisen vuoden aikana, mutta pääsyssä ensimmäiselle käynnille oli edelleen selviä alueellisia eroja. Pitkään vastaanottokäynnille odottaneiden jonot olivat lyhentyneet eniten kirurgian, silmätautien ja korva-, nenä- ja kurkkutautien erikoisalioilla. Pääsy erikoissairaanhoidon ei-kiireellisiin toimenpiteisiin on

myös selvästi parantunut hoitotakuun myötä. Sairaanhoidopiireissä yli puoli vuotta ei-kiireellistä hoitotoimenpidettä odottaneiden määrä oli vuoden 2008 lopussa 1 727. Vastaava luku vuotta aiemmin 9 707. Pitkään odottaneiden hoitojonot ovat lyhentyneet lähes kaikissa sairaanhoidopiireissä ja myös alueelliset erot ovat supistuneet.

Neurolapalvelut järjestetään lähipalveluina. Vuonna 2008 Suomessa oli 231 terveyskeskusta ja niissä hieman alle 900 neuvolaa. Niistä äitiysneuvoita on 804 ja lastenneuvoita 854. Äitiysneuvoissa käymättömiä on noin 0,2 – 0,3 % ja lastenneurolapalveluja käyttämättömiä arviolta noin 0,5 prosenttia. Neuvolat tavoittavat siis lähes kaikki lapsiperheet sosioekonomisesta asemasta riippumatta.

Omaishoidon tuen turvin hoidettiin vuonna 2007 hieman yli 32 000 apua tarvitsevaa henkilöä. Omaishoidon tuen piirissä olevien osuus 65 vuotta täyttäneistä nousi 2 prosentista 2,5 prosenttiin, samoin 75 vuotta täyttäneiden osuus nousi 3,3 prosentista 3,9 prosenttiin 1990–2007.

3 Peruspalvelujen taloudellisuus ja tuottavuus

Perusopetuksen ja toisen asteen koulutuksen kustannuskehitys on ollut 2000-luvulla tasaisesti kasvavaa ja noudattanut yleistä kustannuskehitystä.

Tilastokeskuksen kuntien ja kuntayhtymien tuottavuustilaston mukaan **koulutuksen kokonaistuottavuus** on laskenut koko 2000 -luvun lukuun ottamatta vuosia 2005 ja 2006. Vuonna 2007 koulutuksen kokonaistuottavuus laski lähes puolitoista prosenttia, kun tuotoksen volyyymi pysyi liki ennallaan ja kokonaispanoksen volyyymi kasvoi melkein puolitoista prosenttia. Koulutukseen käytetty kokonaispanos on kasvanut 2000-luvulla lukuun ottamatta vuotta 2006, mutta tuotos on noussut vähemmän kuin panos. Tuottavuuden lasku selittyy pääasiassa perusopetuksessa olevien nuorten määrän vähentymisellä.

Lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen tuottavuudesta ei ole saatavissa yleisesti käytössä olevaa vertailukelpoista tietoa. Sen sijaan kummastakin on tarkka kustannus seuranta ja toisaalta opiskelijamäärä- ja tutkintotuotantoseuranta, ml. työllistymisseuranta.

Kirjastopalvelujen kustannuskehitys on ollut keskimääräistä alempi. Monipuolisen ammatillisen osaamisen turvaaminen on jatkossa ratkaisevan tärkeää laadukkaiden ja riittävien kirjasto- ja tietopalvelujen tuottamiseksi. Kirjastojen lainaus ja fyysiset käynnit ovat lisääntyneet aina vuoteen 2004, jonka jälkeen lainaus ja käynnit ovat hienoisesti laskeneet. Kirjastojen verkkopalveluihin tehdyt verkkokäynnit ovat kasvaneet vuosi vuodelta ja yltyvät lähes fyysisten käyntien määrään. Kirjastojen tuottavuus henkilötyövuosilla mitattuna on lisääntynyt, kun uudet palvelut on tuotettu ilman henkilötyövuosien määrän kasvua. Vuonna 2007 kirjastotoimen keskimääräiset käyttökustannukset olivat 50 euroa asukasta kohden. Kustannusten kasvu on ollut viime vuosina varsin alhaista, esimerkiksi vuosina 2006 ja 2007 kasvua oli vain yksi euro asukasta kohden.

Sosiaali- ja terveystalouden kokonaistuottavuus on Tilastokeskuksen kuntien ja kuntayhtymien tuottavuustilaston mukaan laskenut koko 2000-luvun. Poikkeuksena oli vuosi 2005, jolloin tuottavuus kasvoi. Vuonna 2007 kokonaistuottavuus laski, koska palvelujen järjestämiseen käytetyt resurssit kasvoivat enemmän kuin tuotettujen palvelujen määrä. Perusterveydenhuollon tuottavuuden luotettavaa arviointia vaikeuttaa palvelutoiminnan rakenteen muutos. Lääkäreiden palvelu suuntautuu aikaisempaa laajempien ja työmäärältään vaativampien ongelmien hoitamiseen, kun taas hoitajien työstä kasvava osuus on puhelinpalvelua. Käyntisuoritteiden tilastointi ei toistaiseksi pysty ottamaan palvelusuoritteiden muuttuvia painoarvoja huomioon.

Perusterveydenhuollon asukaskohtaiset nettokustannukset olivat vuonna 2007 keskimäärin 480 euroa, jossa maksimiarvo oli 1 277 euroa ja minimiarvo 169 euroa (Manner-Suomen kunnat pl. Kainuun maakunnan kuntayhtymän kunnat). Kuntakohtaiseen suureen vaihteluväliin vaikuttavat palveluiden erilaiset järjestämistavat sekä vuosittainen satunnaisvaihtelu. Keskihajonta oli 170 euroa asukasta kohden ja edellisenä vuonna se oli 159 euroa. Asukaskohtaiset nettomenot kasvoivat 4,8 prosenttia vuosina 2006 - 2007, kun edellisvuonna kasvua oli 5,5 prosenttia.

Somaattinen erikoissairaanhoito on muuttunut avohoitopainotteisemmaksi. Erikoissairaanhoidon (ml. yksityissektori) hoitajaksojen määrä on vähentynyt vuosien 2003 – 2007 välillä 3 prosenttia ja hoitopäivien määrä 8 prosenttia. Keskimääräinen hoitoaika on jatkanut lyhenemistään ja oli 3,9 vuorokautta vuonna 2007. Vastaavana aikana somaattisen erikoissairaanhoidon avohoitokäyntien määrä on noussut julkisella sektorilla. Vuoden 2007 aikana on saatu laajennettua somaattisen erikoissairaanhoidon käyntitietojen keruu koskemaan myös erikoislääkärijohtoisia terveyskeskussyksiköitä. Tiedot on saatu melko kattavasti. Niiden osuus on 4,4 prosenttia lähes kaikista julkisen sektorin tuottamista somaattisen erikoissairaanhoidon käynneistä, joita on lähes 5,5 miljoonaa. Jos käyntitietoja verrataan ilman erikoislääkärijohtoisia terveyskeskussyksiköitä, niin nousu on vuodesta 2003 vähän yli 7 prosenttia. Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen sairaaloiden tuottavuustietojen mukaan sairaaloiden kokonaistuotanto episodeilla mitattuna on noussut 7 prosenttia vuosina 2003 – 2007. Vastaavana aikana deflatoidut kustannukset ovat nousseet 13 prosenttia. Näin ollen sairaaloidentuotantokustannukset ovat nousseet enemmän kuin vastaavan ajan palvelutuotanto on lisääntynyt.

Erikoissairaanhoidon asukaskohtaiset nettokustannukset olivat vuonna 2007 keskimäärin 842 euroa, jossa maksimiarvo oli 1 314 euroa ja minimiarvo 564 euroa (Manner-Suomen kunnat pl. Kainuun maakunnan kuntayhtymän kunnat). Kuntakohtaiseen suureen vaihteluväliin vaikuttavat palveluiden erilaiset järjestämistavat sekä vuosittainen satunnaisvaihtelu Keskihajonta oli 113 euroa asukasta kohden ja edellisenä vuotena se oli 107 euroa. Asukaskohtaiset nettomenot kasvoivat 5,1 prosenttia vuosina 2006 - 2007, kun edellisvuonna kasvua oli 3,9 prosenttia.

Perusterveydenhuollon neuvolapalvelut ovat korjaaviin palveluihin verrattuna ehkäisevinä palveluina kustannustehokkaita. Lastenneuvolaoppaassa ehdotettujen suositusten mukaisten neuvolapalveluiden kustannukseksi on arvioitu 1 600–2 000 euroa lapsen koko neuvolavaiheen ajalta. Keskimääräiset vuosittaiset toimintakulut olivat äitiysneuvolassa 724 euroa/synnytys ja lastenneuvolassa 140 euroa/0-6 -vuotias lapsi. Terveystieteiden tutkimuskeskuksen tutkimuksen mukaan terveydenhoitajakäynnin keskekustannus vuonna 2007 oli 40 euroa ja lääkärikäynnin 86 euroa.

Lasten päivähoiton (0–6 -vuotiaiden) nettokustannukset olivat 4 893 euroa / 0–6 -vuotias lapsi vuonna 2007. Yli 100 000 asukkaan kunnissa vastaava nettokustannus on yli tuhat euroa suurempi. Päivähoitopalveluiden kustannusten arvioinnissa on vaikeutena se, että kuntakohtaisesti palveluiden tuottamisessa on eroavuuksia. Vuonna 2005 kuuden suurimman kunnan (Helsinki, Espoo, Vantaa, Tampere, Oulu ja Turku) nettokustannukset 0 – 6 -vuotiasta lasta kohden olivat 5 823 euroa ja 6 072 euroa vuonna 2007. Kustannukset pienten lasten hoitojärjestelmässä olevaa lasta kohden olivat näissä kuudessa suurimmassa kunnassa 7 231 euroa vuosina 2004–2005 ja 7 618 euroa vuosina 2006 - 2007.

Omaishoidon tuen hoitopalkkioiden nimelliskustannukset nousivat 82,4 miljoonasta eurosta 117,7 miljoonaan euroon vuosina 2003–2007. Valtakunnallisen omaishoidon tuen selvityksen mukaan keskipalkkiot nousivat 233 eurosta vuonna 1994 reiluun 416 euroon vuonna 2006. Omaishoidon tuki vaihteli paljon maksettujen palkkioiden ja annettujen palvelujen osalta kunnittain.

Liitteet

LIITE 1

Taulukko 1 Kokonaistaloudellinen kehitys ja eräitä taustaoletuksia

BKT & työllisyys	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
BKT:n arvo, mrd. euroa	179,7	186,2	178,6	178,0	187,6	196,4	204,1
BKT, määrän muutos	4,2	0,9	-5	-1,4	3,3	2,5	1,8
- tuottavuuden muutos (työlliset)	2,2	-0,6	-0,6	0,1	2,0	1,8	1,7
- työlliset	2,0	1,6	-4,4	-1,4	1,1	0,7	0,1
Työttömyysaste	6,9	6,4	9,0	9,5	8,7	8,2	7,8
Työllisyysaste, 15-64v.	69,9	70,6	67,3	66,6	67,6	68,4	68,9
Palkkasumma, muutos	5,9	7,1	-0,6	1,7	4,9	4,4	3,8
Eläketulot, muutos	5,4	6,6	7,7	4,8	5,2	6,0	6,0
Hinnat ja kustannukset, %	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Yleinen ansiotaso, muutos	3,4	5,2	5,0	3,5	3,7	3,7	3,7
Kuntien ansiotaso, muutos	3,7	5,2	3,7	3,5	3,7	3,7	3,7
Kuluttajahinnat, muutos	2,5	4,1	0,9	1,1	2,0	2,0	2,0
Rakennuskustannusindeksi, muutos	5,9	3,9	-1	1,5	2,0	2,0	2,0
Tukkuhintaindeksi, muutos	3,6	5,6	-4,5	2,0	2,0	2,0	2,0
Arvioitu kustannustason muutos ¹	2,4	4,7	3,0	2,2	3,2	3,2	3,2
Kustannustason muutos, TAE ²	2,0	5,2	3,9	2,7	2,9	3,2	3,2
- sis. indeksin korjauksen ³	+0,2	+0,5	+0,8	+0,4	-0,3		
Toteutunut kustannustason muutos	3,5	5,2					
Indeksikorotus, %	75 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

1 Toteutunut ja arvioitu kustannustason muutos.

2 TAE:ssa ja laskelmissa käytetty indeksikorotus.

3 TAE:n kustannustason muutos sisältää indeksin korjauksen, joka tehdään kahden vuoden viipeellä toteutuneen kustannustason muutoksen ja TAE:ssa käytetyn kustannustason muutoksen erotuksen suuruisena. Taulukon luvut eivät välttämättä summaudu pyöristysten takia.

Kuntatyönantajan sotumaksut, %	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Kansaneläkemaksu *	1,951	1,851	1,317 **	0,0	0,0	0,0	0,0
Sairausvakuutusmaksu	2,05	1,97	2,0	2,16	2,1	2,1	2,1
Työttömyysvakuutusmaksu	2,90	2,75	2,6	2,8	2,8	2,8	2,8
Eläkemaksu (KuEL)	23,93	23,81	23,6	23,4	23,1	22,7	22,5
Muut sosiaalivakuutusmaksut	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3
Kuntatyönantajamaksut yhteensä	32,13	31,69	30,8	29,6	29,3	28,9	28,7
<i>Opettajien eläkemaksu</i>	21,55	22,07	22,1	21,9	21,7	21,5	21,3

* efektiivinen maksu (= keskimäärin vuodessa kassaperusteisena).

** kansaneläkemaksu alenee 1.4.2009 alkaen 0,801 prosenttiyksiköllä ja poistuu 1.1.2010 alkaen kokonaan.

Vakuutettujen sotumaksut, %	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Palkansaajan työttömyysvakuutusmaksu	0,58	0,34	0,20	0,37	0,37	0,37	0,37
Palkansaajan eläkemaksu alle 53v.	4,3	4,1	4,3	4,5	4,8	5,2	5,4
Palkansaajan eläkemaksu yli 53v.	5,4	5,2	5,4	5,7	6,1	6,6	6,9
TyEL-indeksipisteluku	2127	2178	2286	2315	2350	2404	2458
TyEL-indeksi, % -muutos	2,2	2,4	5,0	1,3	1,5	2,3	2,2
KEL-indeksipisteluku	1401	1436	1502	1507	1523	1554	1585
KEL-indeksi, % -muutos	1,7	2,5	4,6	0,3	1,1	2,0	2,0

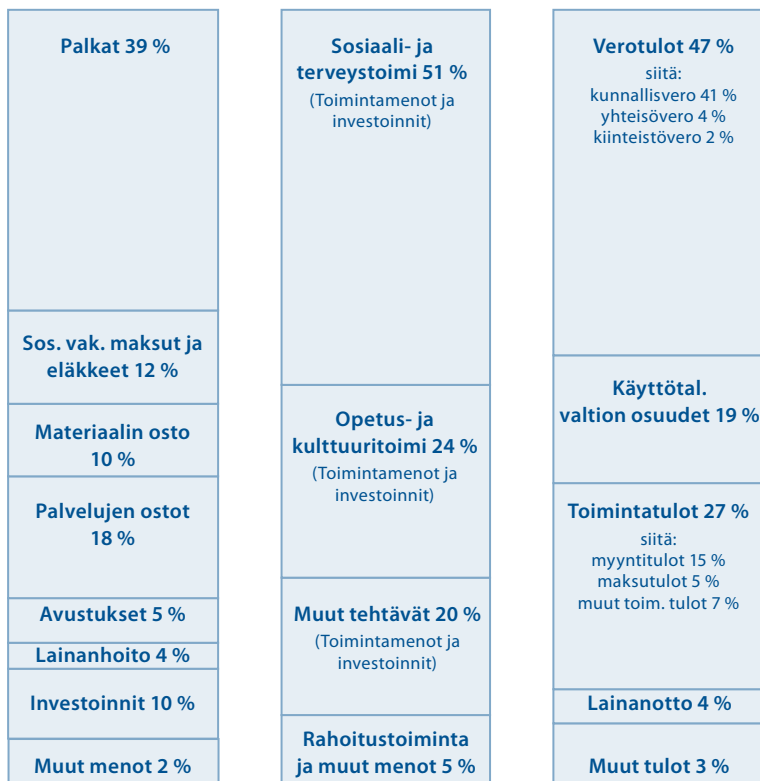
LIITE 2 Kuntien ja kuntayhtymien tulo- ja menorakenne

Kuntien verotulot muodostavat lähes puolet (47 %) kuntien kokonaistuloista. Kunnallisveron osuus veroista on noin 87 prosenttia, yhteisöveron osuus on noin 8 prosenttia ja kiinteistöveron noin 5 prosenttia. Käyttökustannusten valtionosuudet ovat noin 19 prosenttia kuntien kokonaistuloista. Yksittäisten kuntien tulorakenteessa on suuria eroja. Vuonna 2008 valtionosuudet olivat suuremmat kuin kunnan omat verotulot 81 kunnassa (20 % kunnista).

Kuntien kokonaismenoista runsaat 75 prosenttia muodostuu kahdelta suurimalta toimialalta, sosiaali- ja terveystoimesta sekä opetus- ja kulttuuritoimesta. Palkkausmenoihin kuluu runsaat 50 prosenttia kuntien kokonaismenoista.

Kuntien ja kuntayhtymien tulo- ja menorakenne ilmenee tarkemmin seuraavasta kuviosta.

Kuvio 1. Kuntien ja kuntayhtymien talous vuonna 2009



Arvioidut ulkoiset tulot ja ulkoiset menot noin 38,0 mrd.

Lähde: Suomen Kuntaliitto.

Verojärjestelmä

Kunnat päättävät vuosittain itsenäisesti *kunnallisveroprosentin* suuruudesta, valtio muista veron perusteista ja vähennyksistä. Vuonna 2009 korkein tulo-veroprosentti on 21,00 ja alhaisin 16,50. Keskimääräinen painotettu veroprosentti on 18,59, mikä on 0,04 prosenttiyksikköä korkeampi kuin vuonna 2008. Kunnallisveron veropohjaa alentavat kunnallisverotuksen vähennykset, jolloin kuntien efektiivinen veroaste on noin 14,4 prosenttia vuonna 2009. Viime vuosina tuloveron kevennykset toteutettu siten, etteivät ne ole vähentäneet kuntien verotuloja. Myös nykyisen hallituksen ohjelman perusteella mahdolliset muutokset kuntien veropohjassa kompensoidaan kunnille täysimääräisesti. Vuonna 2009 verokevennysten vaikutuksesta kuntien verotulot vähenevät 374 miljoonalla eurolla, mikä kompensoidaan kunnille lisäämällä vastavasti sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuuksia.

Valtio jakaa kuntakohtaisen jako-osuuden perusteella kunnille osan *yhteisöveron* kokonaistuotosta. Yhteisöveron perusteet myös veroprosentin osalta määrää valtio. Kunnat saavat yhteisöveron tuotosta vuonna 2009 yhteensä 32,03 prosenttia. Osuutta on korotettu vuosina 2009-11 väliaikaisesti 10 prosenttiyksiköllä.

Kunnat saavat *kiinteistöverotuloa*, joka määräytyy kiinteistön verotusarvon ja kunnan päättämän veroprosentin mukaan. Kiinteistöt on jaettu veroprosentin määräämistä varten kuuteen ryhmään, joiden veroprosenteille on laissa säädetty ala- ja ylärajat. Kunnat vahvistavat veroprosentit näiden rajojen sisällä. Suurin osa kiinteistöverosta kertyy yleisestä ja vakituisen asunnon kiinteistöverosta. Vuonna 2009 keskimääräinen yleinen kiinteistöveroprosentti on 0,74 ja keskimääräinen vakituisen asunnon veroprosentti on 0,29. Ydinvoimalaitosten ja voimalaitosten sekä 14 pääkaupunkiseudun kunnan rakentamattoman rakennuspaikan kiinteistöveroprosenttien ylärajoja korotettiin osana kuntien rahoitus- ja valtionosuusjärjestelmien uudistamista vuoden 2006 alusta.

Valtionosuusjärjestelmä

Valtionosuus- ja avustusjärjestelmä muodostuu tehtäväkohtaisista opetus- ja kulttuuritoimen sekä sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuuksista sekä valtiovarainministeriön hallinnonalalle kuuluvasta yleisestä valtionosuudesta ja verotuloihin perustuvasta valtionosuuksien tasauksesta. Järjestelmää täydentää harkinnanvarainen rahoitusavustus tilapäisissä tai poikkeuksellisissa talousvaikeuksissa oleville kunnille. Kunnille myönnetään lisäksi valtionosuutta perustamis- ja kehittämishankkeisiin.

Valtionosuuksien tasausjärjestelmän kautta kuntien verotulot ovat sidoksissa valtionosuusjärjestelmään. Kunnan oman laskennallisen verotulon perusteella kunnalle maksetaan valtionosuuden tasauslisää tai sen valtionosuuksiin tehdään tasausvähennys. Kunnan valtionosuuteen maksetaan tasauslisää, jos

kunnan laskennallinen verotulo asukasta kohden alittaa 91,86 prosenttia (*tasausraja*) keskimääräisestä laskennallisesta verotulosta asukasta kohden. Tasaustilillä jokaiselle kunnalle turvataan vähintään tasausrajan mukainen verotulo asukasta kohden. Kunnan valtionosuuteen tehdään tasausvähennys, jos kunnan laskennallinen verotulo asukasta kohden ylittää tasausrajan. Tasausvähennys on 37 prosenttia tasausrajan ylittävästä verotulosta. Tasaustilien määrä on vuonna 2009 noin 785 miljoonaa euroa ja tasausvähennysten määrä noin 790 miljoonaa euroa.

Valtakunnallinen valtion ja kuntien välistä kustannustenjakoa kuvaava valtionosuusprosentti on opetustoimessa ja kirjastossa 41,89 sekä muussa kulttuuritoimessa 29,70. Sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuusprosentti on 34,64 vuonna 2009.

Sosiaali- ja terveydenhuollossa sekä opetus- ja kulttuuritoimessa yksittäisen kunnan valtionosuudet määräytyvät siten, että laskennallisten kustannusten (STM) ja yksikköhintojen (OPM) perusteella kummallekin hallinnonalalle erikseen lasketusta valtionosuuden laskennallisesta perusteesta vähennetään kummallekin hallinnonalalle määritellyt kunnan rahoitusosuudet. Kunnan rahoitusosuudet ovat kaikissa kunnissa asukasta kohden yhtä suuret. Opetusministeriön hallinnonalalla on käytössä ylläpitäjämalli, jonka seurauksena kunnat rahoittavat kunnan asukaskohtaisella rahoitusosuudella myös yksityisten sekä kuntayhtymien järjestämää toimintaa.

Valtionosuusjärjestelmän laskentaperusteiden sektorikohtaisesta eriytyneisyydestä huolimatta valtionosuusjärjestelmään perustuva valtionrahoitus on kunnille yleiskatteellista korvamerkitsemätöntä rahaa, jonka allokoinnista kunnan sisällä päättää kunta itse. Sektorikohtaiset valtionosuudet kytkeytyvät muutoinkin tiiviisti toisiinsa. Tämä tapahtuu erityisesti verotuloihin perustuvan valtionosuuksien tasauksen sekä valtion ja kuntien välisen kustannustenjaon tarkistusten kautta.

Tehtäväkohtaiset valtionosuudet sekä perustamiskustannusten ja kehittämishankkeiden valtionosuudet on budjetoitu asianomaisille hallinnonaloille. Verotuloihin perustuva valtionosuuksien tasaus on budjetoitu edellä mainituille hallinnonaloille niiden maksamien valtionosuuksien suhteessa.

Kuntien rahoitus- ja valtionosuusjärjestelmää muutettiin vuoden 2006 alusta. Samalla uudistettiin myös valtion ja kuntien välisen kustannustenjaon tarkistamista koskevat säännökset. Joka neljäs vuosi tehtävässä kustannustenjaon tarkistuksessa valtionosuuden määräytymisperusteina käytettävät laskennalliset kustannukset ja yksikköhinnat tarkistetaan, kuten aikaisemminkin, toteutuneiden kustannusten mukaisiksi. Valtio osallistuu näiden määräytymisperusteiden mukaisiin kustannuksiin prosenttiosuudella, josta säädettäisiin erikseen jokaisen kustannustenjaon tarkastuksen yhteydessä ja jota sovelletaan seuraavaan kustannustenjaon tarkistukseen saakka. Uusimuotoinen kustannustenjaon tarkistus tehtiin ensimmäisen kerran vuoden 2008 valtionosuuksiin. Tällöin myös luovuttiin mahdollisuudesta kompensoida kustannustason muu-

tos täyttää indeksia alempana. Uusi kunnallisten peruspalvelujen kustannuskehitystä kuvaava indeksi otettiin käyttöön vuoden 2006 alusta.

Laskennalliset kustannukset ja yksikköhinnat nousivat vuoden 2008 kustannustenjaon tarkistuksessa, jolloin ne määrättiin toteutuneiden kustannusten mukaan ilman aiempien vuosien vajaita indeksikorotuksia. Nämä otettiin huomioon valtionosuusprosenttia alentavana tekijänä. Lisäksi valtionosuusprosenttia alensi edellisen kustannustenjaon tarkistuksen viimeisen erän kompensoiminen kunnille valtionosuuden sijaan verojärjestelmän kautta vuodesta 2007 lukien. Näin ollen kuntien omarahoitusosuudet kasvoivat voimakkaasti. Koska kuntien lisäksi myös yksityisten ja kuntayhtymien yksikköhinnat nousivat, ylläpitäjämallin takia kuntien rahoitusosuudet kasvoivat opetustoimessa ja kirjastossa prosentuaalisesti yksikköhintoja enemmän. Valtion ja kuntien välinen kustannustenjako säilyi nykyisellään.

Valtionosuusjärjestelmän uudistaminen

Valtionosuusjärjestelmää uudistetaan siten, että hallinnonalakohtaiset valtionosuudet yhdistetään hallitusohjelman mukaisesti puitelain edellyttämin poikkeuksin vuoden 2010 alusta. Tämä toteutetaan kuntien välillä sekä kuntien ja valtion välillä kustannusneutraalisti. Edellä todetusta poiketen hallitusohjelman kirjausten toteuttamiseksi poikkeuksellisen harvan asutuksen ja saaristoisuuden aiheuttamat ongelmat ratkaistaan pysyväksi tarkoitettulla järjestelmämuutoksella. Tämä koskee kahdeksaa saaristokuntaa (Enonkoski, Hailuoto, Kemiönsaari, Kustavi, Länsi-Turunmaa, Maalahti, Puumala ja Sulkava) sekä 20 poikkeuksellisen harvaan asuttua kuntaa, joilla on alle 2,0 asukasta neliökilometriä kohden (Savukoski, Enontekiö, Utsjoki, Inari, Pelkosenniemi, Kittilä, Salla, Sodankylä, Muonio, Ranua, Puolanka, Posio, Kolari, Pudasjärvi, Rautavaara, Suomussalmi, Utajärvi, Lestijärvi, Ristijärvi ja Taivalkoski). Näille kunnille kohdennetaan valtionosuusjärjestelmän sisältä yhteensä 30 milj. euroa. Harkinnanvarainen rahoitusavustus sisällytetään yhdistettyyn valtionosuusmomenttiin. Edellä todetut muutokset valmistellaan yksityiskohtien osalta hallinnon ja aluekehityksen ministerityöryhmän ohjauksessa huhtikuun loppuun 2009 mennessä.

LIITE 3 Manner-Suomen kuntien vuosikate ja lainakanta vuosina 2006 - 2008 ennakko, kuntakoon mukaan

Asukasluku	Kuntien lkm	Vuosikate, euroa/as.			Negativisten vuosi katteiden määrä			Vuosikate - poistot euroa/as.			Lainakanta, euroa/as.			
		2006	2007	2008*	2006	2007	2008*	2006	2007	2008*	2006	2007	2008*	
31.12.2007	2008													
alle 2 000	59	87	173	150	24	18	16	-88	-9	-44	1 587	1 706	1 879	
2 000 - 6 000	164	109	188	228	37	24	20	-64	10	47	1 444	1 512	1 578	
6 001 - 10 000	75	165	226	271	14	7	5	-32	22	58	1 455	1 555	1 601	
10 001 - 20 000	47	208	244	257	2	3	2	2	36	41	1 430	1 549	1 717	
20 001 - 40 000	35	258	315	306	2	0	1	8	69	46	1 520	1 531	1 694	
40 001 - 100 000	13	297	284	293	0	0	0	30	15	14	1 806	1 919	2 049	
yli 100 000	6	619	692	590	0	0	0	198	273	157	1 270	1 347	1 443	
KOKO MAA	399	327	382	364	79	52	44	50	101	72	1 461	1 545	1 660	

LIITE 4 Manner-Suomen kuntien vuosikate ja lainakanta vuosina 2006 - 2008 ennako, maakunnittain

Maakunnat	Kuntien lkm	Vuosikate, euroa/as.			Negatiivisten vuosikatteiden määrä			Vuosikate - poistot euroa/as.			Lainakanta, euroa/as.		
		2008	2006	2007	2008*	2006	2007	2008*	2006	2007	2008*	2006	2007
Uusimaa	24	575	654	563	2	2	1	193	269	163	1 394	1 461	1 547
Varsinais-Suomi	53	211	262	170	13	12	12	-38	8	-97	1 285	1 501	1 709
Satakunta	26	237	293	396	4	8	1	-9	37	132	954	1 016	1 101
Kanta-Häme	16	136	227	124	4	2	4	-44	34	-82	1 427	1 688	1 941
Pirkanmaa	27	296	384	434	6	2	0	7	82	110	1 155	1 152	1 248
Päijät-Häme	12	314	321	382	2	2	1	103	88	168	2 089	2 173	2 074
Kymenlaakso	12	180	230	204	2	0	3	-49	23	-18	1 780	2 037	2 204
Etelä-Karjala	12	154	223	189	2	3	2	-58	6	-19	1 312	1 395	1 719
Etelä-Savo	18	139	202	274	1	0	1	-45	15	73	1 874	2 007	2 014
Pohjois-Savo	23	233	202	278	1	1	0	-36	-66	-3	1 189	1 335	1 530
Pohjois-Karjala	16	275	237	272	1	0	2	61	13	47	1 007	1 073	1 182
Keski-Suomi	27	183	201	217	8	6	5	-39	-19	-25	1 716	1 748	1 883
Etelä-Pohjanmaa	26	191	254	302	6	4	1	-9	49	87	1 484	1 572	1 539
Pohjanmaa	17	354	311	326	0	1	0	120	74	76	1 308	1 265	1 373
Keski-Pohjanmaa	12	235	316	330	3	0	2	-6	62	62	2 516	2 579	2 468
Pohjois-Pohjanmaa	38	348	414	379	15	5	7	73	139	104	1 739	1 769	2 046
Kainuu	9	224	277	224	1	0	0	-16	45	-17	1 426	1 431	1 414
Lappi	21	60	202	311	8	2	2	-140	-10	99	1 907	1 993	1 967
Itä-Uusimaa	10	467	420	256	0	2	0	223	169	-12	1 941	1 967	2 153
KOKO MAA	399	327	382	364	79	52	44	50	101	72	1 461	1 545	1 660

* Tilinpäätösennakko.

LIITE 5 Kuntatalouden rahoituslaskelma käyvin hinnoin, milj. euroa

	2007	muutos	2008	muutos	2009	muutos	2010	muutos	2011	muutos	2012	muutos	2013	muutos
	milj.	%	milj.	%	milj.	%	milj.	%	milj.	%	milj.	%	milj.	%
	euroa		euroa		euroa		euroa		euroa		euroa		euroa	
Toimintakate	-19 780	5,7	-21 481	8,6	-22 323	3,9	-23 109	3,5	-24 008	3,9	-24 987	4,1	-25 983	4,0
Verotulot	16 296	7,4	17 529	7,6	17 073	-2,6	17 285	1,2	18 113	4,8	18 560	2,5	19 340	4,2
Käyttötalouden valtionosuudet	5 757	4,7	6 410	11,4	6 950	8,4	7 030	1,2	7 268	3,4	7 621	4,9	7 944	4,2
Korkomenot	363	35,6	453	24,7	347	-23,3	387	11,4	433	11,8	479	10,7	523	9,2
Korkotulot	261	24,9	298	14,1	226	-24,2	220	-2,7	236	7,3	260	10,2	280	7,7
Muut rahoituserät, netto	216		72		161		141		173		204		222	
Vuosikate	2 387		2 374		1 740		1 180		1 350		1 180		1 280	
Satunnaiset erät, netto	234		251		250		250		250		250		250	
Tulorahoituksen korjausepä	-531		-535		-400		-400		-400		-400		-400	
Investoinnit, netto ⁽¹⁾	2 680	53,2	3 035	13,2	2 600	-14,3	2 300	-11,5	2 300	0,0	2 300	0,0	2 300	0,0
Rahoitusjäämä ⁽²⁾	-590		-945		-1 010		-1 270		-1 100		-1 270		-1 170	
Lainananto	173	-68,3	384	122,2	150	-60,9	150	0,0	150	0,0	150	0,0	150	0,0
Antolainojen lyhennykset	144	-11,8	106	-26,2	150	41,5	150	0,0	150	0,0	150	0,0	150	0,0
Lainojen lyhennykset	1 044	9,8	1 067	2,2	1 000	-6,3	1 000	0,0	1 000	0,0	1 000	0,0	1 000	0,0
Brutorahoitustarve ⁽³⁾	-1 664		-2 290		-2 010		-2 270		-2 100		-2 270		-2 170	
Bruttolainanotto	1 655		1 622		1 800		2 200		2 000		2 200		2 100	
Lainakanta 31.12	9 011	7,2	9 722	7,9	10 522	8,2	11 722	11,4	12 722	8,5	13 922	9,4	15 022	0,0
Kassavarat 31.12	4 302	4,4	4 103	-4,6	3 893	-5,1	3 823	-1,8	3 723	-2,6	3 653	-1,9	3 683	0,0
Nettovelka	4 709	9,9	5 619	19,3	6 629	18,0	7 899	19,2	8 999	13,9	10 269	14,1	11 339	0,0
(lainat-kassavarat)														
Nettovelka, % BKT:sta	2,6		3,0		3,7		4,4		4,8		5,2		5,5	
Bruttovelka, % BKT:sta	5,0		5,2		5,9		6,6		6,8		7,1		7,3	
Toimintamenot, % BKT:sta	16,1		16,6		18,1		18,9		18,6		18,5		18,6	

1) Käyttöomaisuuden nettohankinta miinus perustamishankkeiden valtionosuudet.

2) Tulorahoitus miinus nettoinvestoinnit.

3) Rahoitusjäämä - lainananto + antolainojen lyhennykset - lainojen lyhennykset.



VALTIOVARAINMINISTERIÖ
Snellmaninkatu 1 A
PL 28, 00023 VALTIONEUVOSTO
Puhelin (09) 160 01
Telefaksi (09) 160 33123
www.vm.fi

15/2009
Valtiovarainministeriön julkaisu
Maaliskuu 2009

ISBN 978-951-804-941-1 (nid.)
ISSN 1459-3394 (nid.)
ISBN 978-951-804-942-8 (PDF)
ISSN 1797-9714 (PDF)

**VM:N
JULKAISUSARJAN
TEEMAT:**

Budjetti
Hallinnon kehittäminen
Kunnat
Ohjaus ja tilivelvollisuus
Rahoitusmarkkinat
Taloudelliset ja
talouspoliittiset
katsaukset
Valtion työmarkkinalaitos
Verotus