

27.6.2017

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta

Lisäselvitys asiantuntijakuulemiseen, joka pidettiin 7.6.2017

Juha Jolkkonen, toimialajohtaja, Helsingin kaupunki, sosiaali- ja terveystoimiala

Annikki Thodén, kaupunginsihteeri, Helsingin kaupunki, kaupunginkanslia

He 47/2017 vp hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi asiakkaan valinnanvapaudesta sosiaali- ja terveydenhuollossa sekä valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 2 §:n muuttamisesta

He 15/2017 vp hallituksen esitys eduskunnalle maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen uudistamista koskevaksi lainsäädännöksi sekä euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi

He 52/2017 vp hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sosiaali- ja terveystalvelujen tuottamisesta

Kuulemistilaisuudessa pyydettiin lisäselvityksiä ja perusteluja lausunnossa olleeseen kohtaan ”Helsinki ja pääkaupunkiseutu eroavat väestöpohjaltaan ja toimintaympäristöltään kaikilla mittareilla muusta Uudenmaasta ja muusta Suomesta. Eri-tyispiirteet tulee huomioida paremmin tarvetekijöiden määrittelyssä ja valtionosuu- den säädöksissä.”

Viitaten aikaisempiin asiantuntijalausuntoihin 18.4.2017 (kaupunginjohtaja Jussi Pa- junen) ja 7.6.2017 (toimialajohtaja Juha Jolkkonen) **Helsinki toteaa lisäselvityk- sinä tiivistetysti seuraavaa:**

Helsinki ja naapurikaupungit muodostavat maamme ylivoimaisesti suurimman kau- punkikeskittymän. Helsinki on väkiluvultaan yli sata kertaa suomalaista keskiverto- kuntaa suurempi. Pääkaupunkiseudun kaupungeissa asuu reilu 1,1 miljoonaa asu- kasta. Suomen kasvusta merkittävä osuus tapahtuu pääkaupunkiseudulla. Sen osuus koko maan BKT:sta on 36 % ja osuus koko maan yritysten liikevaihdosta 44 %.

Helsingin keskeisimmät haasteet ovat asukkaiden eriarvoistumiskehityksen pysäyt- täminen sekä heikommassa asemassa olevien alueiden ja väestöryhmien aseman parantaminen.

Väestöryhmien väliset hyvinvointierot ovat suuria, mikä näkyy eroina kuolleisuu- dessa ja elinajanodotteessa. Seuraukset näkyvät asuinalueiden välisinä eroina, sillä

27.6.2017

esimerkiksi korkea työttömyys sekä matala koulutus- ja tulotaso paikantuvat usein samoille alueille.

Vuonna 2013 koko Suomen väestönkasvusta kaksi kolmasosaa tuli pääkaupunkiseudulle, vuosina 2015 ja 2016 seudun ulkopuolinen Suomi ei kasvanut kokonaisuutena lainkaan.

Kasvavan ulkomaalaistaustaisen väestön, mukaan lukien Suomessa syntyneiden ulkomaalaistaustaisten nuorten, yhteiskuntaan kiinnittymisen tukemiseen liittyy monenlaisia haasteita.

Eri kulttuuritaustan omaavien väestöryhmien ohella Helsingin väestörakenteen monimuotoisuuteen vaikuttavat väestön ikääntyminen sekä muualta maasta Helsinkiin muuttavat nuoret aikuiset. Kulttuurinen moninaisuus vaikuttaa suuresti alueen arkeen ja palvelutarpeisiin.

Vieraskielisten osuus kasvaa maahanmuuton ja toisen sukupolven maahanmuuttajataustaisen väestön kasvun seurauksena suomen- tai ruotsinkielisiä voimakkaammin. Pääkaupunkiseudun osalta on huomioitava, että vieraskielisten työttömyysaste on huomattavasti korkeampi kuin suomen- ja ruotsinkielisten.

Vuoden 2016 lopussa Helsingissä asui 36 197 äidinkielenään ruotsin kieltä puhuvaa asukasta. Ruotsinkielisten osuus koko Helsingin väestöstä oli 5,7 %.

Joka neljäs helsinkiläinen asuu yksin. Useampi kuin joka neljäs (28 %) lapsiperhe on yksinhuoltajaperhe. Helsinki onkin Manner-Suomen yksinhuoltajavaltaisin kunta: neljäsosa alle 18-vuotiaista lapsista asuu yhden vanhemman perheessä.

Organisaatioiden irrottaminen kaupunkiorganisaatiosta, tuotantorakenteen muokkaaminen, erilaiset fuusiot ja tietojärjestelmien harmonisoiminen ovat massiivisia tehtäviä näin suurissa organisaatioissa, jolloin myös riskit ovat suuret.

Helsinki esittää pelastuslaitoksen säilyttämistä kaupungin omana toimintana maan suurimman väestökeskittymän turvallisuuden varmistamiseksi.

Sote- ja maakuntauudistuksen yhteydessä kuntien taseasema muuttuu olennaisesti. Esimerkiksi Helsingin kaupungin konsernin suhteellinen velkaantuneisuus (yksi ns. kriisikuntakriteereistä) nousee lähes 150 %:in tasoon ja emokaupungin osalta lähes 100 %:in tasoon tulorahoituksen pienentyessä, mutta vieraan pääoman säilyessä ennallaan.

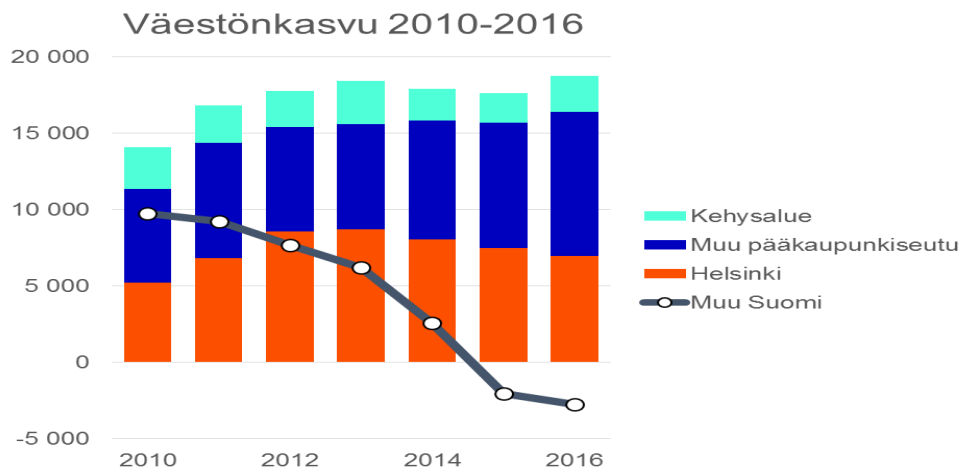
Asukastiheyskertoimessa tulisi huomioida myös erityisen korkean asukastiheyden alueet, jolloin huomioitaisiin tiheästi asuttujen seutujen eli käytännössä suurten kaupunkien metropolihaasteet ja kaupunkiseutujen merkittävä kasvupotentiaali.

27.6.2017

Taustatietoja Helsingin erityispiirteille

Helsingin väkiluku on kasvanut viime vuosina noin 7 000–8 500 asukkaalla vuodessa ja kasvun ennustetaan jatkuvan voimakkaana myös tulevaisuudessa. Kaupungistumiskehityksen voimakkuutta kuvaa hyvin, että vuosina 2015 ja 2016 pääkaupunkiseudun kasvu ylitti muun Suomen kasvun. Ilman pääkaupunkiseudun kasvua muun Suomen väkiluku alenisi.

Helsingissä asui vuoden 2016 lopussa 635 181 asukasta. Väestön määrä on kasvanut vauhdilla, vuosina 2013–2016 keskimäärin 8 000 asukkaalla vuodessa. Kasvuvauhti on varsin poikkeuksellinen muuhun Suomeen nähden, vuosina 2013–2016 yli 40 prosenttia koko Suomen väestönkasvusta sijoittui Helsinkiin. Väestön keskittyminen pääkaupunkiseudulle onkin viime vuosina lisääntynyt. Kun esimerkiksi vuonna 2013 Suomen väestönkasvusta kaksi kolmasosaa tuli pääkaupunkiseudulle, vuosina 2015 ja 2016 seudun ulkopuolinen Suomi ei kasvanut kokonaisuutena lainkaan.



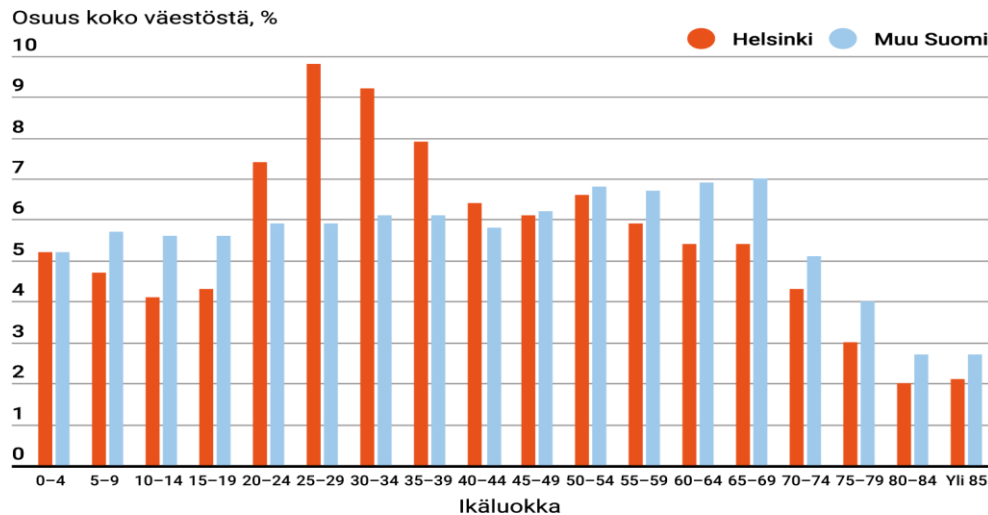
Kuva 1. Väestönkasvu Helsingin seudulla ja muussa maassa 2010–2016

Helsingin väkiluvun ennustetaan ylittävän 700 000 asukasta 2020-luvun loppupuolella, ja asukkaista yhä suurempi osa on ulkomaalaistaustaisia. Eri kulttuuritaustan omaavien väestöryhmien ohella Helsingin väestörakenteen monimuotoisuuteen vaikuttavat väestön ikääntyminen sekä muualta maasta Helsinkiin muuttavat nuoret aikuiset. Muuta maata nuoremman ikärakenteen seurauksena syntyneitä on vuosittain enemmän kuin kuolleita.

Suuri osa Suomeen muuttaneista tulee joko suoraan tai jonkin ajan päästä asettumaan pääkaupunkiseudulle. Kansainvälinen muuttoliike on muuttanut Helsingin väestörakennetta etnisesti, kielellisesti ja kulttuurisesti. Sen seuraukset näkyvät kaikkialla kaupungissa. Joissain kaupunginosissa kulttuurinen moninaisuus vaikuttaa

27.6.2017

suuresti alueen arkeen ja palvelutarpeisiin. Väestöennusteen mukaan vieraskielisten osuus kasvaa Helsingissä lähes neljännekseen vuoteen 2030 mennessä.



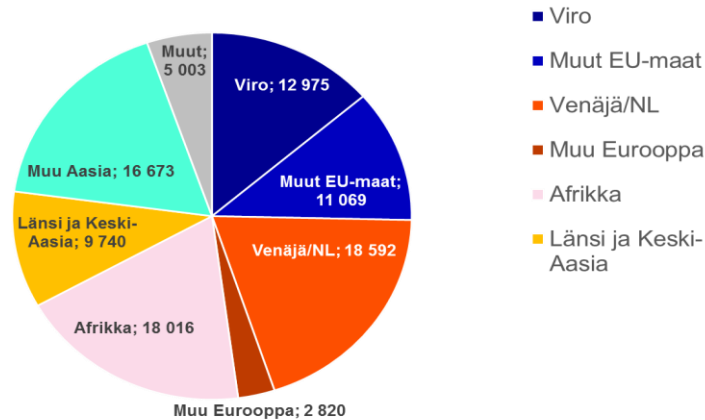
Kuva 2. Väestön ikärakenne Helsingissä ja muussa Suomessa 31.12.2016

Vuosina 2017–2021 Helsingin väestön ennakoitaan kasvavan noin 37 000 asukkaalla. Voimakkainta kasvu on lapsissa, nuorissa ja yli 65-vuotiaissa. Lisäksi vieraskielisten osuus kasvaa maahanmuuton ja toisen sukupolven maahanmuuttajataustaisen väestön kasvun seurauksena suomen- tai ruotsinkielisiä voimakkaammin. Helsingin kasvu johtuu pääasiassa kolmesta osatekijästä: muualta Suomesta saadusta muuttovoitosta, ulkomailta saadusta muuttovoitosta sekä luonnollisesta väestönkasvusta.

Helsingin väestönkasvu ja väestörakenteen muutos ovat merkittäviä muutosvoimia. Myös väestön kansainvälistyminen jatkuu selkeänä, ja jo nyt yli puolet Helsingin väestönkasvusta tulee ulkomaalaistaustaisen väestön kasvusta. Helsingissä asuu 95 000 ulkomaalaistaustaista asukasta, joka on noin 15 prosenttia koko Helsingin väestöstä. Ulkomaalaistaustaisista 17 % (noin 16 600) on syntynyt Suomessa eli kuuluu ulkomaalaistaustaisten toiseen sukupolveen.

Helsingissä asuu neljännes Suomen ulkomaalaistaustaisesta väestöstä ja pääkaupunkiseudulla lähes puolet. Erityisesti afrikkalaistaustainen väestö on keskittynyt pääkaupunkiseudulle. Heistä 40 prosenttia asuu Helsingissä ja kaksi kolmasosaa pääkaupunkiseudulla. Ulkomaalaistaustaisten keskittyminen Helsinkiin ja pääkaupunkiseudulle tuo mukanaan väestörakenteen monikulttuuristumista ja samalla monikielisyyden lisääntymistä. Helsingiläisistä 93 214, eli 14,7 prosenttia Helsingin väestöstä, puhui vuoden 2016 lopussa äidinkielenään muuta kuin kotimaisia kieliä.

27.6.2017



Lähde: Helsingin väestötillastot - Aineistolähde: Tilastokeskus.

Kuva 3. Helsingin ulkomaalaistaustainen väestö 31.12.2016

Erityisesti lasten ja nuorten ikäryhmissä vieraskielisten osuus kasvaa nopeasti. Varhaiskasvatus- ja peruskouluikäisistä vieraskielisiä on 18 %. Myös toisen asteen koulutuksen ikäluokassa osuuden kasvu on ollut nopeaa: kun vuoden 2013 alussa vieraskielisten osuus oli 13 %, nyt lähes 18 %. Lähi-idän ja Pohjois-Afrikan, muun Afrikan sekä Aasian kieliryhmät kasvavat väestössä määrällisesti eniten vuoteen 2030 mennessä lasten ja nuorten keskuudessa.

Vuoden 2016 lopussa Helsingissä asui 36 197 äidinkielenään ruotsin kieltä puhuvaa asukasta. Ruotsinkielisten osuus koko Helsingin väestöstä oli 5,7 %. Ruotsinkielisten määrä väheni Helsingissä 1990-luvun ja 2000-luvun aikana, mutta on lähtenyt vuoden 2008 jälkeen uudelleen kasvuun.

Joka neljäs helsinkiläinen asuu yksin. Jos tilannetta tarkastellaan asuntokuntien näkökulmasta, lähes puolessa Helsingin asunnoista asuu vain yksi ihminen. Lapsiperheitä puolestaan on vajaa viidesosa asuntokunnista. Useampi kuin joka neljäs (28 %) lapsiperhe on yksinhuoltajaperhe. Helsinki onkin Manner-Suomen yksinhuoltajavaltaisin kunta: neljäsosa alle 18-vuotiaista lapsista asuu yhden vanhemman perheessä.

Suomen kasvusta merkittävä osuus tapahtuu pääkaupunkiseudulla. Sen osuus koko maan BKT:sta on 36 % ja osuus koko maan yritysten liikevaihdosta 44 %. Pääkaupunkiseudun tutkimus- ja kehittämistoiminnan menot ovat noin 44 % koko maan T&K -menoista (2013). Uudenmaan osuus vuonna 2015 oli 48 % ja valta-osa tästä oli Helsingissä. Pääkaupunkiseudun osuus Suomen väestöstä on 20 %, mutta täällä syntyy 30 % maamme arvonlisäyksestä.

Pääkaupunkiseudulla on poikkeava väestörakenne muuttovoiton vuoksi. Suomen vieraskielisistä lähes puolet asuu pääkaupunkiseudulla. Vieraskielisiä on noin

27.6.2017

149 000 henkilöä. Pääkaupunkiseudun osalta on huomioitava, että vieraskielisten työttömyysaste on huomattavasti korkeampi kuin suomen- ja ruotsinkielisten. Pääkaupunkiseudun väestönkehitys korostaa maahanmuuttajien työllistymisen merkitystä. Vuonna 2016 julkaistun väestöennusteen mukaan seudun työikäisestä (18 - 64 -vuotiaat) väestöstä on vuonna 2030 vieraskielisiä jo 28 prosenttia. Vuoden 2017 alussa tämä osuus oli 18 %.

Helsingin erityispiirteet

Helsingin keskeisimmät haasteet ovat asukkaiden eriarvoistumiskehityksen pysäyttäminen sekä heikommassa asemassa olevien alueiden ja väestöryhmien aseman parantaminen. Myös kasvavan ulkomaalaistaustaisen väestön, mukaan lukien Suomessa syntyneiden ulkomaalaistaustaisten nuorten, yhteiskuntaan kiinnittymisen tukemiseen liittyy monenlaisia haasteita.

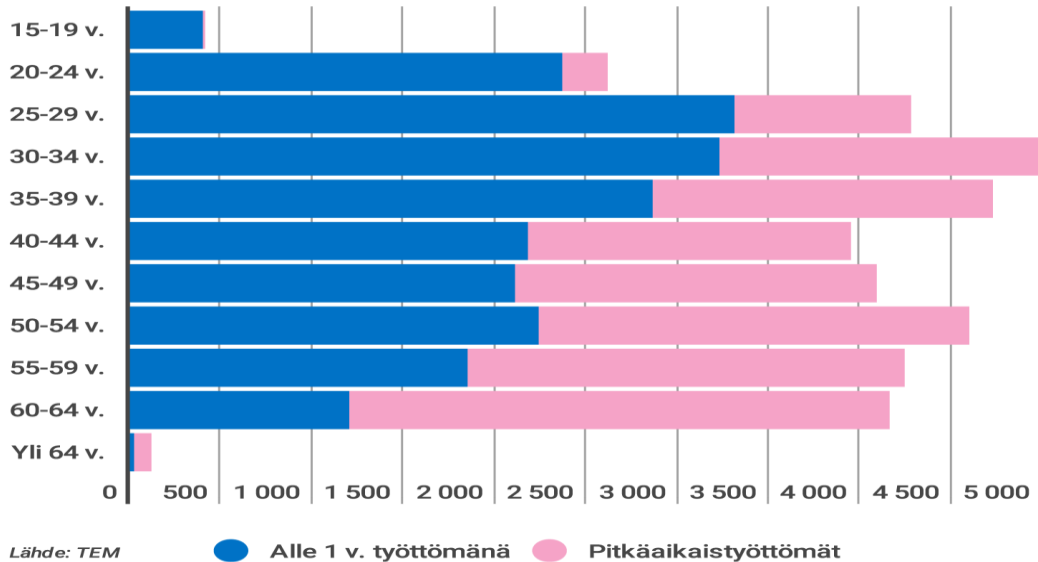
Suurin osa helsinkiläisistä menestyy ja voi hyvin, mutta osalle kasaantuu sosiaalisia, taloudellisia ja terveydellisiä ongelmia. Helsingin erityinen haaste on väestön muuta maata suurempi polarisoituminen monen tekijän suhteen. Väestöryhmien väliset hyvinvointierot ovat suuria, mikä näkyy eroina kuolleisuudessa ja elinajanodotteessa. Helsingissä kansantauteja on keskiarvoa vähemmän, terveys koetaan paremmaksi kuin maassa keskimäärin, elintavat ovat muuta maata paremmat, mutta elinajanodote muuta maata alempi.

Helsingissä terveys- ja hyvinvointierot ovat polarisoituneet muuta maata suuremmin ja vähemmän koulutettujen ja työntekijäasemassa olevien kuolleisuus on muuta maata suurempaa. Helsingissä alkoholinkäyttö on tavanomaisempaa. Lähes joka kymmenennessä lapsiperheessä juodaan humalahakuisesti. Seuraukset näkyvät asuinalueiden välisinä eroina, sillä esimerkiksi korkea työttömyys sekä matala koulutus- ja tulotaso paikantuvat usein samoille alueille.

Kansainvälisten esimerkkien perusteella tiedetään, että eriytymiskehitykseen on tärkeä kiinnittää huomiota ajoissa. Jos kaupunkirakenne eriytyy liikaa, vastassa on monia ilkeitä ongelmia (wicked problems), joiden ratkominen vie voimavaroja ja kestää pitkään.

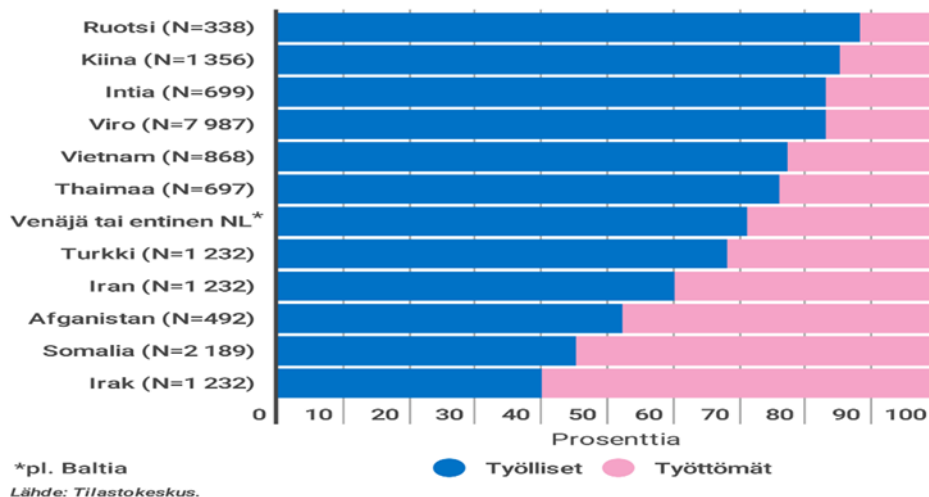
Maahanmuuttajien ja yleisemmin ulkomaalaistaustaisten määrän kasvu tuo haasteita erityisesti kaikille palveluille. Vaikka ryhmä on moninainen, yhteistä on suomen kielen oppimisen tärkeys sekä oman paikan löytäminen. Kehittämistarpeet kohdistuvat erityisesti varhaiskasvatukseen, opetukseen ja työllisyyspalveluihin. Oppimiseröjen kaventaminen, koulutustason nostaminen ja osallisuuden lisääminen vaativat sekä vanhojen toimien tehostamista että uusia toimia.

27.6.2017



Kuva 5. Työttömät Helsingissä ikäryhmittäin maaliskuussa 2017

Nuorten pitkäaikaistyöttömyys on kasvanut voimakkaasti ja erityisesti ulkomaalais-taustaisten nuorten työttömyys ovat korkealla tasolla. Huolestuttava kehityssuunta on erityisesti joidenkin nuorten eriytyminen yhteiskunnasta. Väestöryhmien väliset hyvinvointierot ovat suuria, mikä näkyy eroina kuolleisuudessa ja elinajanodot-teessa. Seuraukset näkyvät asuinalueiden välisinä eroina, sillä esimerkiksi korkea työttömyys sekä matala koulutus- ja tulotaso paikantuvat usein samoille alueille.

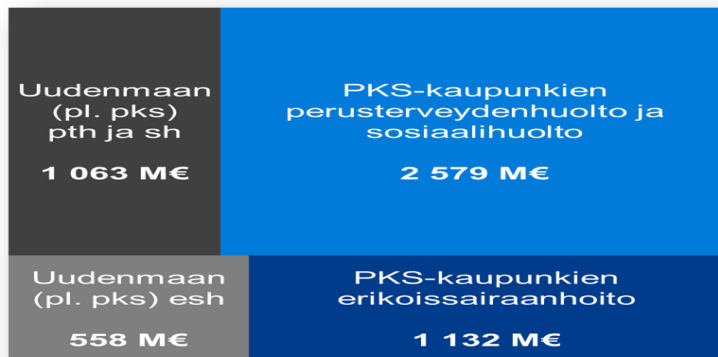


Kuva 6. Helsingissä asuvien 20–64-vuotiaiden työvoimaan kuuluvien maahanmuuttajien pääasiallinen toiminta taustamaan mukaan vuonna 2015

27.6.2017

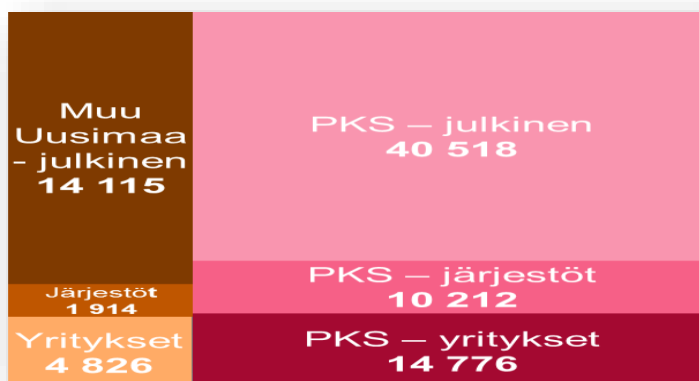
Sote- ja maakuntauudistuksen tavoitteet

Pääkaupunkiseudun kaupunkien sote tuotannossa on kyse maan suurimmista sote -organisaatioista, joiden henkilökuntamäärä on yhteensä n. 22 000. Tämän lisäksi kaupungin sote -toimintoihin liittyvää tukipalveluhenkilökuntaa on noin 1 500. Organisaatioiden irrottaminen kaupunkiorganisaatiosta, tuotantorakenteen muokkaaminen, erilaiset fuusiot ja tietojärjestelmien harmonisoiminen ovat massiivisia tehtäviä näin suurissa organisaatioissa.



Kuva 4. PKS kuntien ja muiden Uudenmaan kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon käyttö-kustannukset v. 2014 (Käyttökustannuksiin lasketaan mukaan toimintamenot yhteensä, poistot ja arvonalentumiset sekä vyörytysmenot), Sotkanet 14.12.2016

Pääkaupunkiseudun kaupungeissa sosiaali- ja terveystoimi toimii integroituina organisaationa yhteisine palvelu- ja hoitoketjuineen joissa erikoissairaanhoito tuotetaan yhteisessä organisaatiossa HUSin kanssa.



Kuva 5. Uudenmaan sote-sektorin työntekijät 2013 / Terveys- ja sosiaalipalvelut yhteensä
Lähde: Tilastoraportti 26/2015, 10.12.2015, Tilastokeskus

27.6.2017

Maakunnan liitto vetovastuullisena toimijana väliaikaishallinnossa ei välttämättä ole tarkoituksenmukaisin vaihtoehto. Useimmilla maakunnan liitoilla ei ole riittäviä resursseja tai alakohtaista osaamista väliaikaisen valmistelutoimielimen päätösten valmisteluun. Väliaikaishallintoon ja jatkovalmisteluun tarvitaan nyt päätökset lainsäädännöstä sekä valtion rahoitusta ja resursseja.

Maakuntalaki

Helsinki, Espoo, Vantaa ja Porvoo ovat esittäneet pelastusaluejaon säilyttämistä nykyisenä ja Helsinki esittää pelastuslaitoksen säilyttämistä kaupungin omana toimintana maan suurimman väestökeskittymän turvallisuuden varmistamiseksi. Tähän liittyen on huomioitava metropolialueen erityispiirteet valtionhallinnon toimipisteiden, maanalaisen ja korkean rakentamisen sekä lentoasema- ja satamatoiminnan vuoksi.

Pelastustoimen uudistuksessa ensihoidon tuottamista ei tule eriyttää pelastustoimesta Helsingissä. Helsingin pelastuslaitoksen tulee toimia kiireellisen ensihoidon tuottajana, vaikka ensihoidon järjestämisvastuu siirtyisi maakunnalle. Ensihoito ja pelastustoimi voivat jatkossakin olla eri organisaatioissa, eikä samassa organisaatiossa toimiminen ole juridisesti välttämätöntä. Asiasta tulisi säätää sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskevassa laissa joko niin, että ensihoidon tuottaminen säädettäisiin Helsingin kaupungin osalta kaupungin pelastuslaitoksen tehtäväksi, tai että ensihoidon tuottaminen toteutettaisiin maakunnan ja kaupungin välillä yhteistoimintasopimukseen perustuen.

Pelastuslaitoksen henkilöstö on saanut pääkaupungin erityistarpeisiin suunnatun koulutuksen sekä pelastustoimen että ensihoidon tehtäviin Helsingin Pelastuskoulu, Metropolia ammattikorkeakoulu sekä HYKS Akuutti ensihoito Helsingin ensihoitoyksikön ja pelastuslaitoksen ensihoitopalvelun yhteistyönä.

Ympäristöterveydenhuolto tulee jatkossakin hoitaa Helsingin kaupungin toimesta eikä siirtää maakuntaan. Kaupungilla on riittävä osaaminen ja voimavarat tehtävään maan suurimpana ympäristöterveydenhuollon valvontayksikkönä. Toiminta on mahdollista järjestää myös PKS-yhteistyönä Espoon, Kauniaisten ja Vantaan kanssa. Kaupungeilla on säännöllistä yhteistyötä mm. valvontaprojekteihin liittyen sekä yhteiset toimintaohjeet talousveden valvontaan ja sitä koskevien erityistilanteisiin varautumiseen.

Nykyisen maakuntakaavoituksen siirto sellaisenaan uusille maakunnille ei ole mahdollista. Esitetty maakuntamalli ja maakuntakaavoitustehtävän siirto perustettaville maakunnille poistaa kunnilta niiden tosiasiallisen kaavoitusmonopolin etenkin, koska kuntien välillisenkin vaikutusvallan ulkopuolella ratkaistavan oikeusvaikutteisen maakuntakaavan yleispiirteisyyden tasoa ei laissa säädellä. Lisäksi Helsingin

27.6.2017

seudun näkökulmasta on tärkeää, että maankäytön, asumisen ja liikenteen suunnittelua jatketaan kuntien ja valtion toimijoiden yhteistyönä sekä laaditaan jatkossakin MAL-sopimukset. Maakuntakaavoituksen tulee pitäytyä strategisen suunnittelun tasolla.

Helsingin seudun liikennejärjestelmäsuunnittelu tulee edelleen toteuttaa Helsingin seudun toimesta nykyisen alueiden kehittämisestä ja rakenerahastotoiminnan hallinnoinnista annetun lain mukaisesti. Nykyisiä rajauksia maakuntaliittojen tehtäviin ei tule muuttaa siirryttäessä itsehallintoalueelle. Kunnille ja niiden yhteistyöelimille kuuluvia joukkoliikennetehtäviä ei tule tässä yhteydessä muuttaa. Myöskään raide liikenteen järjestämistä ei ole syytä lukea Helsingin seudulla maakunnan tehtäväksi. Sen sijaan ELY-keskuksilta siirtyvät joukkoliikennetehtävät tulee kuvata lakiin selkeämmin.

Pääkaupunkiseudun kaupunkien yhteisen näkemyksen mukaan Uudenmaan maakunta on liian suuri ja hajanainen varmistamaan maakuntalain 6 § kohdan 9 tehtävät parhaalla mahdollisella tavalla, joten maakunta yhtenä toimijana on pääkaupunkiseudun kaupunkien esityksen mukaan poissuljettu vaihtoehto. Pääkaupunkiseudun kaupungit ovat valmistelleet yhteisen esityksen kasvupalvelujen järjestämistä koskevaksi pääkaupunkiseudun erillisratkaisuksi. Erillisratkaisua koskeva lakiluonnos on lausuntokierroksella, jossa siihen otetaan kantaa erikseen. Myönteistä on, että pääkaupunkiseudun esitys on johtanut lainsäädäntötoimiin.

Maakuntalain 6§ tehtävien kohta 23 alueellinen varautuminen on käsitteenä huono. Maakunnan tehtäviin kuuluu varautumista, mikäli näin laissa säädetään. Tämä varautuminen ei kuitenkaan liity maakunnan maantieteelliseen alueeseen, vaan nimenomaan maakunnan tehtäviin. Kirjaus viittaa, että maakuntien muodostamisen yhteydessä syntyisi jokin ”alue”, jonka varautumisesta maakunta vastaa. Maakunta ei vastaa maantieteellisen toiminta-alueensa varautumisesta, vaan tästä vastaavat kulloinkin kyseessä olevat viranomaiset ja muut organisaatiot niitä koskevan lainsäädännön määrittämällä tavalla.

Helsinki korostaa varautumisen yhteensovittamista paikallisesti ja pääkaupunkiseudun kaupunkien kesken sekä kahdenvälistä yhteistyötä toimivaltaisten viranomaisten kanssa. Varautuminen, toisin kuin valmiussuunnittelu, on pääosin kunnan omaehtoista kunnan itsehallinnon nojalla suorittamaa tehtävää, joten on kyseenalaista, voiko maakunnan tehtävänä olla ohjata tai yhteen sovittaa tällaista työtä tai suunnittelua.

Verotus

Lakiesityksessä kuntien tulorahoitus pienenee merkittävästi, mutta kunnan velan/vieraan pääoman määrä ei muutu. Nykyisten kuntalainojen ehdoissa rahoittajilla saattaa olla oikeus eräännyttää koko laina ennen aikaisesti velallisen olosuh-

27.6.2017

teiden olennaisesti muuttuessa. Esityksen mukaisen uudistuksen yhteydessä kuntien taseasema muuttuu olennaisesti. Esimerkiksi Helsingin kaupungin konsernin suhteellinen velkaantuneisuus (yksi ns. kriisikuntakriteereistä) nousee lähes 150 %:in tasoon ja emokaupungin osalta lähes 100 %:in tasoon tulorahoituksen pienentyessä, mutta vieraan pääoman säilyessä ennallaan.

Laki maakuntien rahoituksesta

Maakuntien kasvupalvelurahoituksen esitetään maakuntien rahoituskokonaisuudessa koostuvan kolmen muuttujan perusteella. Suurin 60 prosentin painoarvo rahoituksessa on työttömien työnhakijoiden määrällä. Toiseksi suurin 25 prosentin painoarvo on yritysten toimipaikoilla. Kolmas muuttuja on työttömyysaste, jonka painoarvo on 15 %. Aikaisempaan rahoitusmekanismiin verrattuna suurin muutos on yritysten toimipaikkojen määrän lisääminen rahoituksen kriteeriksi.

Työttömien määrän ja työttömyysasteen painottuminen rahoituskriteereissä on kasvun ja työllisyyden edistämisen näkökulmasta hankala. Kasvupalveluiden rahoituksen kriteerien tulisi huomioida palvelutarpeet edellistä kolmea muuttujaa laajemmin. Kriteerien tulisi huomioida paremmin työllisen väestön määrä, maahanmuuttoon ja alueiden kasvupotentiaaliin liittyvät haasteet ja erityispiirteet. Siten voidaan saavuttaa parhaat tulokset kansantalouden kannalta.

Lakiluonnoksen mukaisiin muuttujiin tulisi lisätä vieraskielisten määrä. Vieraskielisten palvelutarpeet poikkeavat kasvupalveluissa kotimaankielisten palvelutarpeista ja muun kieliset palvelut ovat kalliimpia tuottaa. Vieraskielisillä on alempi koulutus kuin kotimaankielisillä ja usein palveluihin integroidaan kielikoulutusta vaikuttavuuden parantamiseksi. Vieraskielisten työllisyysaste on huomattavasti matalampi kuin kotimaankielisillä, joten heidän palvelutarpeensa tulisi huomioida kasvupalveluissa ja niiden rahoituksessa entistä paremmin.

Lakiesityksessä säädetty maakunnan muiden tehtävien asukastiheyskerroin huomioi asukastiheyden tuomalla lisärahoituksen maakunnille, joissa asukastiheys on maan keskiarvoa alempi. Alhaisen asukastiheyden aiheuttamien korkeampien kustannusten lisäksi asukastiheyskertoimessa tulisi huomioida myös erityisen korkean asukastiheyden alueet. Siten kertoimessa huomioitaisiin tiheästi asuttujen seutujen eli käytännössä suurten kaupunkien metropolahaasteet ja kasvupotentiaali, joka on haja-asutusalueita suurempi.

Kasvupalvelurahoitukseen maakuntien rahoituskokonaisuudessa esitetyt kriteerit ovat ongelmallisia myös kannustinnäkökulmasta. Rahoitus lisääntyy työttömien määrää ja työttömyysastetta nostamalla eikä maakunnilla ole suoria taloudellisia kannustimia alentaa työttömyyttä, koska työttömyyden aiheuttamat kustannukset vaikuttavat negatiivisesti vain valtion ja kuntien talouteen. Korkean työttömyysasteen alueet ovat myös samoja alueita, joille todennäköisimmin ei tule syntymään

27.6.2017

kasvupalvelumarkkinoita, joten markkinamekanismeja ei päästä hyödyntämään parhaalla mahdollisella tavalla, jos resursseja suunnataan etenkin näille alueille.

Maakuntaudistuksessa työllisyyspalvelut osana kasvupalveluja ovat siirtymässä kunnilta maakuntien vastuulle ja Uudellamaalla kasvupalvelukuntayhtymälle. Kannustavuuden säilyttämiseksi työmarkkinatuen kuntien rahoitusosuus ei saisi myöskään jäädä kuntien vastuulle, mikä tulisi ottaa huomioon jatkovalmistelussa.

Laki kunnan palvelujen valtionosuudesta

Lakiesityksessä valtionosuuskriteerit perustuvat pääosin 0 -15 -vuotiaiden määrään. Uudistuksen jälkeen peruskunnat ovat kasvatus- ja koulutuspalveluiden tuottamisen lisäksi ennen kaikkea myös kaupunkiympäristöä rakentavia sekä ylläpitäviä julkisia toimijoita.

Peruskunnan valtionosuusjärjestelmässä tulisi painottaa myös näihin kaupunkiympäristötekijöihin liittyviä kriteereitä, sillä niihin tehtävät panostukset hyödyttävät kaikkia muitakin yhteiskunnan osia. 0 -15 -vuotiaiden määrä kriteereiden päätekijöinä ei myöskään ota huomioon riittävästi peruskuntien keskeistä tehtävää peruskoulun jälkeisen jatkokoulutuksen/polun mahdollistajana. Myöskään kuntien nuorisotoimeen tehtäviä panostuksia ei tueta ehdotetuissa kunnan valtionosuuskriteereissä.

Kunnilla olisi tullut olla mahdollisuus lausua maakuntien rahoituksesta ja kuntien jäljelle jäävästä rahoituksesta kokonaisuutena. Mm. lakimuutoskokonaisuuteen sisältyvään kunnan peruspalvelujen valtionosuuteen esitetään moninaisia muutoksia. Verotuloihin perustuvan valtionosuuksien tasauksen laskennallisen verotulon laskentaan on tuotu uusia elementtejä verrattuna nykytilanteeseen. Lakiluonnoksessa 50 % kiinteistöverosta sisällytetään verotuloihin pohjaavaan tasaukseen. Vuodesta 2012 alkaen kuntien kiinteistöverotulot poistettiin tasauksesta ja nyt siis osittain oltaisiin palaamassa vuotta 2012 edeltävään järjestelyyn tältä osin. Perusteet kiinteistöveron mukana olemisesta tasauksessa eivät ole muuttuneet vuoden 2012 jälkeen.

Yhteisöverotulot kohdentuvat pääosin niille kunnille, joilla on mittavia kaupunkiympäristöön, liikennejärjestelmään sekä asuntorakentamiseen liittyviä investointitarpeita. Näin ollen kuntien saaman yhteisöverokertymän osuuden pienentäminen heikentää kuntien edellytyksiä rakentaa liikennejärjestelmiä, kaupungin muuta infrastruktuuria ja saavuttaa asuntotuotantotavoitteita. Tämä muutos hidastaa koko maan talouden kasvuedellytyksiä.

Postiosoite

PL 1
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
kaupunginkanslia@hel.fi

Käyntiosoite

Pohjoisesplanadi 11-13
Helsinki 17
www.hel.fi

Puhelin

+358 9 310 1641

Faksi

+358 9 655 783

Y-tunnus

0201256-6
Alv.nro FI02012566
Tilinro FI06 8000 1200 0626 37