

SOSIAALI- JA TERVEYSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 17/2014 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta

Hallintovaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 19 päivänä syyskuuta 2014 lähettäessään hallituksen esityksen eduskunnalle laiksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta (HE 133/2014 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi hallintovaliokuntaan samalla määrännyt, että sosiaali- ja terveysvaliokunnan on annettava asiasta lausunto hallintovaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Marja Isomäki ja neuvotteleva virkamies Arto Salmela, valtiovarainministeriö
- apulaisosastopäällikkö Olli Kerola, sosiaali- ja terveysministeriö
- kehittämisspäälikkö Sanna Lehtonen, Suomen Kuntaliitto.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että kuntien valtionosuusprosenttia alennetaan 4,15 prosenttiyksiköllä siten, että vuonna 2015 kuntien valtionosuusprosentti on 25,42. Suurin osa valtionosuusprosentin vähennyksestä (2,88 prosenttiyksikköä) liittyy ensi vuoden alusta voimaan tulevaan valtionosuusuudistukseen, jossa tehdään järjestelmän sisäinen siirto verotuloihin perustuvaan valtionosuuden tasaukseen. Valtiontalouden tasapainottamiseksi tehtävä vähennys on 0,73 prosenttiyksikköä. Vuoden 2015 alusta työmarkkinatuen rahoitusvastuusta siirretään kuntien vastuulle 50 prosenttia 300 työttömyyspäivän jälkeen ja 70 prosenttia 1 000 päivän jälkeen. Kuntien kustannusten arvioidaan kasvavan 160 miljoonaa euroa, josta valtio kom-

pensoi 75 miljoonaa euroa yhteisöveron jako-osuuden kautta.

Rakennepoliittisen ohjelman toimeenpanoon turvakotitoiminnan siirron lisäksi liittyvät aikuisten hammashuoltoon kohdistetut säästöt ja subjektiivisen päivähoito-oikeuden rajaaminen, jota koskevaa hallituksen esitystä ei vielä ole annettu. Rakennepoliittisen ohjelman mukaiset muutokset vähentävät kuntien tehtäviä.

Valtionosuuksia vähennetään muun muassa sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksutulojen korotuksen ja turvakotitoiminnan valtiolle siirtämisen vuoksi (0,16 ja 0,02 prosenttiyksikköä). Valtionosuuksia korotetaan esimerkiksi vanhuspalvelulain toteuttamiseen ja sosiaalihuoltolain uudistamiseen liittyen (0,05 ja 0,04 prosenttiyksikköä).

Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuasetuksen muutoksella (842/2014) on asiakasmaksujen enimmäismääriä päätetty korottaa 9,4 prosentilla vuoden 2015 alusta lukien. Maksukertymän arvioidaan nousevan 40 miljoonaa euroa, ja kunnan peruspalvelujen valtionosuuteen kohdennetaan vastaavan suuruinen vähennys vuonna 2015. Sosiaali- ja terveysvaliokunta pitää perustuslakivaliokunnan tavoin ongelmallisena sitä, että kuntien ja kuntayhtymien palvelujen rahoittamisen tulonlähteeksi tarkoitettujen asiakasmaksutulojen korotukset vähennetään valtionosuuksista. Kuten perustuslakivaliokunta toteaa, tämä vie kunnilta yhden instrumentin tasapainottaa talouttaan (PeVL 40/2014 vp). Kaikki kunnat eivät nykyisin peri esimerkiksi terveyskeskusmaksua lainkaan ja osa perii säädettyä enimmäismäärää alempia maksuja. Sosiaali- ja terveysvaliokunta katsoo, että menettely heikentää kuntien mahdollisuutta päättää maksujen perimisestä ja niiden korotusten toteuttamisesta. Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksutulot on valiokunnan käsityksen mukaan perusteltua käyttää ensisijaisesti sosiaali- ja terveystalouden saatavuuden ja laadun turvaamiseen.

Hallitusohjelman mukaan hallitus pidättyy uusien, kuntien menoja lisäävien tehtävien ja velvoitteiden antamisesta ilman, että se päättää samalla vastaavan suuruisista tehtävien ja velvoitteiden karsimisesta tai uusien annettavien tehtävien ja velvoitteiden täysimääräisestä rahoittamisesta. Lakiehdotuksen 55 §:n 2 momentissa ehdotetaan uusien ja laajentuvien valtionosuustehtävien valtionosuudeksi sata prosenttia mainittujen tehtävien laskennallisista kustannuksista, ellei valtionosuustehtäviin teh-

dä vastaavan suuruisia muutoksia. Säännöstä ei kuitenkaan sovelleta vuoden 2015 talousarvioon eikä sen yhteydessä voimaan tuleviin lakeihin. Valiokunta pitää ehdotusta kuntatalouden kannalta tarkoituksenmukaisena ja puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä.

Valiokunta on huolestunut sosiaali- ja terveydenhuollon kustannusten kasvusta ja kuntien mahdollisuuksista huolehtia lakisääteisistä tehtävistään. Valiokunta toistaa käsityksensä siitä, että myös kuntatalouden kannalta on keskeistä kehittää sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennetta ja vahvistaa kuntien mahdollisuuksia kehittää ennalta ehkäiseviä palveluja ja parantaa palvelujen kustannustehokkuutta ja vaikuttavuutta pitkäjänteisesti. Valiokunta pitää tärkeänä, että esityksen perusteluissa mainitulla julkisen talouden ohjausjärjestelmällä ja kuntatalousohjelmalla uudistetaan valtion ja kuntien välisen rahoitussuhteen sääntelyä. Valiokunta korostaa myös tässä yhteydessä rakennepoliittisen ohjelman sisältämiä panostuksia tietojärjestelmien kehittämiseen, mikä on ratkaisevan tärkeää sosiaali- ja terveydenhuollon uudistamisen kannalta. Valiokunta pitää edelleen tärkeänä palveluiden saatavuutta, laatua ja kustannuksia koskevan tietopohjan kehittämistä.

Lausunto

Lausuntonaan sosiaali- ja terveysvaliokunta esittää,

että hallintovaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 27 päivänä marraskuuta 2014

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Juha Rehula /kesk	Lasse Männistö /kok
vpj.	Anneli Kiljunen /sd	Mikael Palola /kok
jäs.	Outi Alanko-Kahiluoto /vihr	Terhi Peltokorpi /kesk
	Ari Jalonen /ps	Sari Sarkomaa /kok
	Johanna Jurva /ps	Hanna Tainio /sd
	Merja Kuusisto /sd	Anu Vehviläinen /kesk
	Sanna Lauslahti /kok	Ulla-Maj Wideroos /r
	Merja Mäkisalo-Ropponen /sd	Erkki Virtanen /vas.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Harri Sintonen.

ERIÄVÄ MIELIPIDE 1

Perustelut

Valtionosuusjärjestelmän perustarkoituksena on tukea kuntien toimintakykyä suoritua lakisääteisistä velvoitteista. Vuosikymmenten aikana perustuslaista on johdettu ns. rahoitusvastuun periaate, jolloin valtiovallan on kannettava vastuunsa kuntien järjestämistä tehtävien rahoituksesta.

Hallitus jatkaa kuntapalvelujen rahoituspuolelta murentamista. Peruspalvelujen valtionosuutta esitetään alennettavaksi 29,57 prosentista 25,42 prosenttiin. Tämä tapahtuu tilanteessa, jossa vastoin lupauksia vuonna 2015 lainsäädännöllä lisätään kuntien tehtäviä. Kuntien velvoitteita ja vastuita lisätään alimitoittaen niihin kohdennettavat valtionosuudet. Sosiaalihuoltolain toimeenpano tai kotihoidontuen pakkokiintiönistä syntyvä päivähoitotarpeen lisääntyminen eivät voi toteutua ilman riittävää resursointia.

Hallitus on omalta osaltaan romuttamassa kuntien taloudellisia edellytyksiä ihmisille tärkeiden peruspalveluiden tuottamiseen. Yhdessä yleisen taloudellisen tilanteen heikentymisen kanssa vaikeuksissa ovat kaupungit ja kunnat koosta tai sijainnista riippumatta. Käytännössä hallitus siirtää ikävien päätösten tekemisen kuntapäätäjille. Tämä on seurausta hallituksen epäonnistuneesta talouspolitiikasta ja päätöksentekokyvyttömyydestä.

Kuluvalla vaalikaudella valtionosuusjärjestelmän peruseriaatteen ovat vakavalla tavalla hämärtyneet. Hallituksen kuntapalvelujen rahoitukseen kohdistamat säästöpäätökset ovat ensi vuonna noin 1,5 miljardia euroa vuoden 2011 tasoon verrattuna. Kaiken kaikkiaan hallitus on tehnyt kuntien valtionosuuksiin kohdistuvia leikkauspäätöksiä vuoteen 2017 saakka noin 7 miljardilla eurolla.

Peruspalvelujen valtionosuusmomentista on tullut hallituksen harjoittaman leikkauspolitiikan pääasiallinen kohde. Tähän mennessä jopa lähes 40 prosenttia hallituksen tekemistä säästöpäätöksistä on kohdistunut kuntien val-

tionosuuksiin eli lakisääteisten kuntapalvelujen rahoitukseen. Kun muissa kohteissa hallitus on vetänyt tekemiään säästöpäätöksiä takaisin, kuntien kohdalla tilanne on huomattavasti karumpi. Ei voida puhua vastuunkannosta, vaan vastuutomuudesta, kun asiaa tarkastellaan järjestämistä vastuussa olevien kuntien sekä julkisia palveluja tarvitsevien kuntalaisten kannalta.

Hallituksen kuntapalvelujen rahoitukseen kohdistamissa säästöpäätöksissä ei ole huomioitu lainkaan sosiaali- ja terveydenhuollon lähi vuosien näkymiä eikä heikentyneestä työllisyydestä johtuvaa kuntien hiipunutta verotulokasvua. Keväällä julkistetun kuntien peruspalveluohjelman mukaan vuosina 2015–2018 pelkästään väestön ikääntymisestä johtuva palvelutarpeiden kasvu sekä väestömäärän lisääntyminen nostavat sosiaali- ja terveydenhuollon menoja noin 1,2 mrd. eurolla. Valtionosuusleikkaukset pakottavat kunnat säästöihin, jotka viime laman aikana kohdistuivat erityisesti ennaltaehkäiseviin sosiaalipalveluihin. Se näkyy yhä ihmisten pahoinvointina.

Valtionosuusrahoitukseen vuosittain kohdenneet miljardileikkaukset merkitsevät jokaisessa Suomen kunnassa kasvavia paineita kunnallisveron suuriin korotuksiin, lisävelan ottoon ja palvelujen karsimisiin. Peruspalvelujen rahoituspuolelta on romahtamassa. Tilanne kunnissa alkaa olla sellainen, että kunnallisveron nostamiseen ei ole enää mahdollisuuksia, jolloin säästöjä etsitään palveluhenkilökunnan lomautuksista. Viime kädessä tilanteesta kärsivät kuntapalveluja tarvitsevat kuntalaiset. Sotku on jäämässä seuraavan hallituksen siivottavaksi.

Vastapainoksi ylisuurille rahoitusleikkauksille ja avuksi kunnille hallitus on tarjonnut epäselviä kuntien velvoitteiden karsimisia miljardilla eurolla. Hallituksen rakennepoliittisten päätösten valmistelu ja varsinkin toimeenpano on keskeneräinen. Odotukset ja lupaukset kuntien tehtävien karsinnasta ovat jäämässä paljain puheiksi. Miljardin euron tavoite ollaan täyttä-

mässä tuoreen vanhuspalvelulain sinänsä myönteisellä muutoksella laitospainotteisuutta vähentämällä sekä erillisen menosäännön luomisella sosiaali- ja terveyspalvelujen kustannusten hillintään.

Rakenteelliset uudistukset palvelujen tuotamis- ja rahoitustavoissa ovat välttämättömiä. Talouden ahdinko osaltaan lisää painetta uudistusten aikaansaamiseksi. Hallituksen lyhytnäköinen kuntapolitiikka yhdistettynä päätöksentekokyvyttömyyteen vain vauhdittaa peruspalvelujen rapautumista. Kunnat on saatettu epä-

varmuuden tilaan, ja monilla alueilla täysin välttämätön kehittämistyö on pysähtynyt. Kunnat tarvitsevat työrauhan.

Hallintovaliokunnan on mielestämme mietinnössään ehdotettava kuntien valtionosuuksiin esitetyt heikennykset hylättäviksi.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että hallintovaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 27 päivänä marraskuuta 2014

Juha Rehula /kesk
Terhi Peltokorpi /kesk
Anu Vehviläinen /kesk

ERIÄVÄ MIELIPIDE 2

Perustelut

Peruspalvelut on turvattu kansalaisille lailla. Palvelujen laatu on kuitenkin heikentynyt muun muassa hallituksen huonon talouspolitiikan takia. Valtionosuuksia leikataan jatkuvasti, joten jo entuudestaan hankalassa taloustilanteessa olevilla kunnilla on koko ajan aiempaa heikommät mahdollisuudet turvata asukkaitensa palvelut.

Peruspalvelujen turvaaminen edellyttäisi paitsi onnistunutta talouspolitiikkaa myös kuntien lakisääteisten tehtävien karsimista tietyiltä osin. Hallitus on kuitenkin epäonnistunut tavoitteessaan näiden tehtävien karsimisessa, ja kuntataloudelle tavoitellut säästöt ovat jäämässä puolitiehen (arviolta puolen miljardin säästöt miljardin sijaan).

Valtio paikkaa talouttaan kuntien kustannuksella

Vuonna 2010 kuntien peruspalvelujen valtionosuusprosentti oli 34,08. Sitä on vuosittain alennettu, ja vuodelle 2015 kaavailtu valtionosuusprosentti on 25,42. Valtion ja kuntien taloudellinen tilanne on tiukka, mutta ongelmat eivät ratkea siirtämällä taloudellista vastuuta yhä enenevässä määrin valtiolta kunnille. Valtionosuuksien alentaminen kasaa paineita monista lakisääteisistä palveluista vastaaville kunnille ja heikentää entisestään niiden mahdollisuuksia turvata asukkaitensa hyvinvointi. Päätös valtionosuusprosentin leikkaamisesta ainoastaan vierittää ongelmat eteenpäin, kunta- ja kuntien päätäjien harteille.

Harkinnanvaraisen valtionosuuden lakkauttaminen ei perusteltua

Harkinnanvaraisen valtionosuuden korotuksen lakkauttaminen ei ole perusteltua. Kyseinen valtionosuus on tarkoitettu tukemaan kuntia tilapäisissä talousvaikeuksissa, jotta ne selviäisivät palveluvelvoitteistaan. Hallituksen esityksestä

ei käy ilmi, mitä tapahtuu asukkaiden lakisääteisille palveluille tilanteessa, jossa harkinnanvaraista valtionosuuden korotusta ei myönnetä tilapäisissä vaikeuksissa oleville kunnille.

Esityksen vaikutuksia kansalaisten palveluihin ei ole selvitetty

Lainvalmistelun heikosta laadusta kertoo se, että hallituksen esityksen vaikutusarviot ovat puutteellisia. Niistä ei käy esimerkiksi ilmi, miten ehdotukset vaikuttavat kuntien mahdollisuuksiin turvata asukkaidensa lakisääteiset palvelut. Näin ollen on mahdotonta arvioida sitä, kuinka paljon haittaa valtionosuusprosentin alentamisesta tulee olemaan kansalaisten palvelujen saannin kannalta.

Moni kunta on jo pitkään taistellut taloudellisten resurssien vähyiden kanssa, eikä valtionosuusprosentin alentaminen ainakaan paranna mahdollisuuksia palvelujen turvaamiseen. Kuntien järjestämät palvelut ovat usein ennaltaehkäiseviä palveluita eli juuri niitä palveluita, joihin kannattaisi rahallisesti panostaa, jotta säästyään myöhemmiltä kalliiksi tulevilta kustannuseriltä. Lisäksi julkisista palveluista ovat riippuvaisia yhteiskuntamme vähäosaisemmat, joten valtionosuusprosentin alentaminen koskettaa kipeimmin juuri sitä väestöosaa, joka eniten palveluita tarvitsee.

Tällä hallituksen esityksellä ei terveyseroja kavenneta tai terveydenhuollon kokonaiskustannuksia pienennetä. Peruspalveluiden ylläpitämiseen tarkoitetuista valtionosuuksista leikkaaminen ei ole vastuullista politiikkaa vaan vastuun pakoilua.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että hallintovaliokunta ottaa edellä esitetyn huomioon.

Eriävä mielipide 2 /ps

StVL 17/2014 vp — HE 133/2014 vp

Helsingissä 27 päivänä marraskuuta 2014

Ari Jalonen /ps
Johanna Jurva /ps

ERIÄVÄ MIELIPIDE 3

Perustelut

Valiokunnan lausunnossa esitetään erinomaisen ansiokkaasti ja kattavasti, minkälaisia ongelmia ja vaikeuksia seuraa, jos kuntien valtionosuuksia hallituksen esityksen mukaisesti alennetaan. Sen sijaan lausunnossa ei esitetä oikeastaan ensimmäistäkään kestäväää perustelua sen puolesta, että valtionosuuksia pitäisi laskea.

Edellä sanotusta johtuu, että esitys kuntien valtionosuuksien alentamisesta pitäisi hylätä.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitän,

että hallintovaliokunta ottaa edellä esitetyn huomioon.

Helsingissä 27 päivänä marraskuuta 2014

Erkki Virtanen /vas

ERIÄVÄ MIELIPIDE 4***Perustelut***

Valtionosuusjärjestelmän perustarkoituksena on turvata kuntien asukkaille lakisääteiset peruspalvelut. Vastuu kuntien lakisääteisistä tehtävistä suoriutumisesta on viime kädessä valtiolla. Valtionosuusleikkaukset ovat isoja, ja ne heikentävät kuntien mahdollisuutta ylläpitää peruspalveluja: laadukasta perusopetusta ja kattavia sosiaali- ja terveyspalveluita. Leikkaukset heikentävät kuntien mahdollisuutta järjestää tärkeitä ennaltaehkäiseviä palveluita.

Valtio on leikkaamassa valtionosuuksia, samalla kun kuntien tehtäviä lisätään vuonna 2015. Hallituksen rakennepoliittisen ohjelman toteuttaminen kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentämiseksi on jäänyt puolitiehen. Velvoitteiden karsimisesta on sovittu hallituksessa, mutta rakennepoliittisten päätösten valmistelu on ollut hidasta ja päätösten toimeenpano keskenäistä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksutulojen leikkaaminen valtionosuuksista heikentää kuntien rahoituspohjaa. Kuntien talous on jo kovilla heikentyneen työllisyystilanteen vuoksi, samalla kun väestön ikääntyminen nostaa sosiaali- ja terveydenhuollon menoja. Valtionosuuksien leikkauksissa ei ole huomioitu riittävästi niiden vaikutuksia, sillä hallituksen esityksen vaikutusarviot ovat puutteellisia. Valtion rahoitusvajetta ei kurota umpeen säästöillä peruspalveluista saati ympäristönsuojelun sääntelyä purkamalla.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitän,

että hallintovaliokunta ottaa edellä esitetyn huomioon.

Helsingissä 27 päivänä marraskuuta 2014

Outi Alanko-Kahiluoto /vihr