

Olli Riikonen

Hallintovaliokunnan lausuntopyyntö HE 164/2021 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kunnan perus- palvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttami- sesta

Vuosi 2022 jää historiaan vuotena, jolloin kunnat saavat viimeistä kertaa rahoitusta sosiaali- ja terveyspalveluihin. Tulevaa vuotta enemmän kuntia huolestuttaa ja hämmentää, millainen on kunnan rahoituspohja ja -rakenne vuodesta 2023 eteenpäin. Seikkaperäisistä ennakkollisista muutoslaskelmista huolimatta näkymä on hyvin epäselvä, kun kunnallisverotuksen ja valtionosuuksien tuleva taso määrittyy jatkossa täysin poikkeuksellisella tavalla: Siihen vaikuttavat hyvinvointialueille siirtyvien sote-kustannusten määrä, kunnista hyvinvointialueiden rahoittamiseen siirtyvä verorahoitus ja vuoden 2022 lopullinen kunnan talouden tasapainotila. Koronatilanteen vaikutukset sote-palveluiden kysyntään, sote-uudistuksen ennakointi ja tulevana vuonna kiristytävä kuntatalous ovatkin tehneet kuntien taloussuunnittelusta kuluvana vuonna ja syksynä poikkeuksellisen hankalaa.

Kuntien valtionavut (laskennalliset valtionosuudet, valtionavustukset ja veromenetysten korvaukset) yhteensä ovat vuoden 2022 talousarvioesityksessä 13,0 mrd. euroa, mikä on 1,1 miljardia euroa vähemmän kuin vuonna 2021. Vähennys tulee valtionavustusten supistumisesta.

Kuntien valtionosuudet kasvavat vuodesta 2021 vuoteen 2022 euromääräisesti noin kuusi prosenttia ja ovat vuonna 2022 noin 10,6 miljardia euroa. Kasvusta alle puolet kohdistuu varsinaisten valtionosuuserien kasvuun ja yli puolet veromenetysten kompensatioihin. Valtionosuuksista n. 7,9 miljardia euroa on peruspalvelujen valtionosuutta ja n. 2,7 miljardia kunnallisveroperusteiden muutoksista (verovähennyksistä) johtuvaa veromenetysten kompensatiota.

Kuuden prosentin valtionosuusrahoituksen kasvu voi vaikuttaa suurelta, mutta samaan aikaan myös kuntien toimintakatteen eli nettokustannusten arvioidaan kuntatalousohjelmassa kasvavan saman verran. Kun kuntien verotulojen arvioidaan samaan aikaan kasvavan vain yhdellä (1) prosentilla, niin tästä seuraa kuntien talouden heikentyminen verrattuna kuluvan vuoden ennustettuun toteumaan.



Pysyviä leikkauksia ei voi perustella kertaluonteisilla tuilla

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kunnan peruspalveluiden valtionosuudesta annettua lakia siten, että valtion rahoitusosuutta mittaavaa valtionosuusprosenttia laskettaisiin vuoden 2022 alusta 2,08 prosenttiyksiköllä. Uusi valtionosuusprosentti olisi silloin 23,59 ja kuntien rahoitusosuus 76,41 prosenttia. Nykyinen valtionosuusprosentti on 25,67.

Valtionosuusprosenttia ehdotetaan alennettavaksi kustannustenjaon tarkistuksen ”neutralisoinnin” (316 miljoonaa), aiempien vuosien indeksijäädytysten (169 miljoonaa), kilpailukyky sopimukseen liittyvän leikkauksen (234 miljoonaa) sekä automaattisen talousraportoinnin leikkauksen (0,15 miljoonaa) vuoksi. Valtionosuusprosenttia korottaa vastaavasti tehtävien laajennukseen osoitettu lisärahoitus (9 nimettyä kohdetta, yhteensä 117 miljoonaa), jolla varmistetaan uusien ja laajenevien tehtävien 100 prosentin valtionrahoitus.

Valtionosuuteen tehtäisiin edellä mainittujen lisäksi erillinen pitkäaikaistyöttömien eläketuen menojen vähennys (7 miljoonaa), lääkärihelikopterien rahoittamisvähennys (23 miljoonaa), harkinnan varaisen avustuksen rahoitusvähennys (10 miljoonaa), yhdistymisavustuksen sekä kriisikuntien harkinnan varaisen yhdistymisavustuksen rahoitusvähennys (yhteensä 20 miljoonaa) sekä kuntien digitalisaatiorahoituksen rahoitusvähennys (10 miljoonaa). Valtionosuuksiin tehtäisiin vastaavasti lisäys (2 miljoonaa) sosiaali- ja terveydenhuollon uudistukseen liittyvien muutuskustannusten kompensoimiseksi.

Uusia valtionosuusleikkauksia, etenkin kustannusten jaon tarkistuksen leikkausta, on perusteltu muun muassa sillä, että kuntataloutta on tuettu voimakkaasti kertaluonteisilla koronatuilla vuoden 2020 aikana ja, että hallitus on luvannut korvata täysimääräisesti vuoden 2021 koronakustannukset.

Kustannustenjaon tarkistuksen yhteydessä tehtävä valtionosuusvähennys on pysyvästi valtionosuuden laskentapohjaan vaikuttava leikkaus. Sitä ei voi perustella kertaluonteisilla koronatuilla.

Kustannustenjaon tarkistuksesta ei pitäisi luopua

Kustannustenjaon tarkistuksen leikkauksen vaikutus on kokonaisuudessaan 564 miljoonaa. Kun valtionosuutta, kustannustenjaon tarkistuksen yhteydessä kuitenkin lisätään samanaikaisesti 248 miljoonaa, on selkeämpää puhua erotuksesta eli 316 miljoonan leikkauksesta.

Seuraava kustannustenjaon tarkistus ehdotetaan tehtäväksi sosiaali- ja terveystoimen uudistuksen jälkeen eli vasta vuonna 2025. Tämän lisäksi

kustannustenjaon tarkistusta on tarkoitus muuttaa läpinäkyvämmäksi, kirjata se tarkemmin lakiin sekä pienentää tarkistukseen liittyvää sahausliikettä.

On perusteltua, että kustannustenjaon tarkistusta täsmennetään ja tarkistusmenettelyn läpinäkyvyyttä lisätään. Tarkistuksiin liittyvän sahausliikkeen vähentämiseen liittyvät laskentatapamuutokset ovat myös kannatettavia. Kustannusjaon tarkistuksesta ei kuitenkaan pitäisi luopua välivuosina ennen uudistuksen voimaantuloa.

Kiky-leikkaus pysyväksi, vaikka perusteet puuttuvat

Kilpailukyky sopimuksessa sovittiin, että kunta-alalla työaika pitenee pysyvästi ja lomarahoja leikattiin. Tällä perusteella kuntien valtionosuuksia leikattiin laskennallista kustannustason alenemaa vastaavasti 233,6 miljoonaa euroa (ns. kiky-vähennys). Työajan pidennys kuitenkin poistui pääosin seuraavan työmarkkinakierroksen aikana. Kiky-vähennyksen säilymistä kompensoitiin koronatuilla vuonna 2021, mutta vuodesta 2022 alkaen kompensointi päättyy ja leikkauksesta tehdään pysyvä siitä huolimatta, että työajan pidennyksen tuoma säästö ei ole enää voimassa.

Kilpailukyky sopimuksen yhteydessä sovitut säästöt ovat poistuneet, mutta sopimukseen liitetty valtionosuusleikkaus jää kunta-valtiosuhteen pysyväksi heikennykseksi. Kiky-leikkaus heikentää kuntien palkanmaksuvaraa samaan aikaan, kun julkisuudessa spekuloidaan kunta-alan muita sektoreita suuremmilla palkankorotustarpeilla, palvelutarpeet kasvavat ja henkilöstön saatavuus on vaikeutunut.

Kuntien kannalta vähäisiä ja käytännössä myönteisiä uudistuksia ovat koululaisista maksettavien kotikuntakorvausten määräytymispäivän muuttaminen vuodenvaihteesta 15.12. tehtäväksi. Samoin myönteisenä ja kannatettavana on pidettävä valtionhallinnon sähköisten palvelujen parantamista siltä osin, että viralliset valtionosuuspäätökset voidaan toimittaa kuntiin sähköisesti tähänastisen paperitiedottamisen sijasta. Myönteisenä on pidettävä myös sitä, että vanhoja indeksileikkauksia viedään valtionosuusprosenttiin, jolloin monimutkainen valtionosuuslaskenta hieman selkeytyy.

Sote-muutuskustannusten korvaus kosmeettista

Kunnille luvatut kahden (2) miljoonan korvaukset sote-muutosten aiheuttamista kustannuksista ovat alimitoitettuja ja täysin kosmeettisia. Summa merkitsee noin 36 senttiä asukasta ja esimerkiksi 10.000 asukkaan kunnalle 3.600

euron korvausta siitä työstä, joka kunnalle aiheutuu sosiaali- ja terveystalouden siirron valmistelusta hyvinvointialueille. Kuntaliiton keväällä 2021 tekemän Kuntapulssi-kyselyn tulosten perusteella sosiaali- ja terveystoimen uudistuksen valmistelu aiheuttaa kunnille huomattavasti suuremmat muutostannukset.

Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksesta kunnille aiheutuvat muutostannukset tulee selvittää ja ne pitää korvata täysimääräisesti kunnille, koska uudistuksen valmistelu on kunnille uusi lakisääteinen tehtävä.

Valtionosuusjärjestelmään tehtävät muutokset eivät aina kohdennu kuntakohtaisesti samoin kuin koko maan tasolla. Vaikka valtionosuusmaksatus koko maan tasolla kasvaa, johtavat valtionosuusprosentin pienentäminen sekä valtionosuuteen tehtävät lisäykset ja vähennykset siihen, että peruspalveluiden valtionosuus saattaa jopa laskea, vaikka asukasmäärä kasvaa. Arviolta noin 40 kunnan valtionosuudet ilman verotulomenetysten kompensatioita laskevat tähän vuoteen verrattuna.

SUOMEN KUNTALIITTO

Olli Riikonen
erityisasiantuntija
Elinvoima ja talous -yksikkö