

Eduskunnan kunta- ja terveysjaosto 5.11.2015

EDUSKUNTA

Kuulemispyyntönne 26.10.2015

HE 30/2015 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2016/Teema: Kuntien kustannusten karsiminen tehtäviä ja velvoitteita vähentämällä; mitä vähennetään ja mihin vähennykset kohdistuvat? Vaikutukset kuntatalouteen?

Kuntaliitto kiittää kuulemispyynnöstä ja esittää lausuntonaan lausunnon, joka jakaantuu kahden osioon, teemana olevaan tehtävien ja velvoitteiden vähentämiseen ja kuntatalouden yleisiin kehitysnäkyymiin.

OSIO 1: Kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentäminen

Kuntaliitto on erittäin tyytyväinen hallitusohjelman linjaukseen kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentämiseksi ja on mukana työskentelemässä ministeriöiden kanssa yhteistyössä tavoitteen saavuttamisen puolesta. Kuntaliiton mielestä on erittäin perusteltua, että tehtäviä ja velvoitteita kevennetään, ottaen huomioon erityisesti edellisen hallituksen toimesta tehty valtionosuusleikkaukset ja kuntasektorille annetut lisätehtävät sekä julkisen talouden huono tila.

Kuntaliitto on kuitenkin huolissaan miljarditavoitteen toteutumisesta. Viime hallituskaudella tavoitellut tehtävien vähennykset jäivät erittäin vähäisiksi. Kuntaliitto muistuttaakin tässä yhteydessä hallitusohjelman linjauksesta, että uusia tehtäviä ja velvoitteita ei kunnille anneta, ja jos kuitenkin annetaan, muita tehtäviä vähennetään vastaavasti tai lisätehtävät kompensoidaan täysimääräisesti. Säästöksi ei tule laskea valtionosuusmuutoksia tai -leikkauksia tai informaatio-ohjauksella aikaan saatavia kustannussäästöjä.

Tehtävien ja velvoitteiden vähennysten yhteydessä on tarkoitus luoda pysyvät periaatteet kuntien sääntelypolitiikasta. Kuntaliitto pitää tärkeänä tätä tavoitetta ja on tässäkin valmistelussa mukana.

Tehtävien ja velvoitteiden vähennysten kustannusvaikutusten arviointi on hankalaa ja niihin liittyy epävarmuutta. Tärkeää on, että kustannusarviointi tehdään huolellisesti; tältä osin myönteistä kehitystä on jo tapahtunut ja sitä tulee jatkaa myös tulevaisuudessa.

Edellisellä hallituskaudella osa velvoitteiden vähentämisen kustannusarvioista perustui Kuntaliiton mielestä säästöihin, joissa ei ollut varsinaista veloitteen kevennystä, esimerkiksi kuntien laitosvaltaisuuden vähentäminen tai ICT:n kehittäminen, jota kunnissa tapahtui ja tapahtuu edelleen ilman tehtävien ja velvoitteiden keventämistä. Kuntaliitto edellyttää, että tällä kierroksella tehtävien ja velvoitteiden kevennykset ovat todellisia ja aitoja. Työhön tulee sitoutua kaikissa ministeriöissä.

Ensi vuoden talousarviossa ei ole otettu huomioon tehtävien ja velvoitteiden keventämisestä mahdollisesti aiheutuvia kustannussäästöjä. Kuntaliitto korostaa, että tämä lähtökohta on hyvä säilyttää jatkossakin: mahdolliset kustannusvaikutukset tulee ottaa huomioon vasta jäljeltäpäin kustannustenjaon tarkastuksen yhteydessä, eikä etukäteen valtionosuusleikkauksina. On nimittäin epävarmaa, toteutuvatko veloitteen keventämiset arvioidulla tavalla. Kunnilla

on itsehallintoon perustuen mahdollisuus jatkaa toimintaa vapaaehtoisuuteen perustuen, vaikka velvoite tuottaa palvelua poistuisikin.

On vaikeaa esittää listausta vähennettävistä ja velvoitteista. Kyse on toimintojen kokonaisuksista, jossa osat vaikuttavat toisiinsa. On tärkeää, että asiaan liittyvä perusvalmistelu voidaan tehdä rauhassa, niin kuin sitä on kesän ja syksyn aikana tehty.

OSIO 2 Kuntatalouden yleiset kehitysnäkymät

Kuntatalouden näkymät pysyvät haastavina

Pitkä taantuma, väestön ikääntymiseen liittyvät kustannuspaineet sekä aikaisempina vuosina kuntatalouteen kohdistetut valtionosuusleikkaukset ja tehtävien lisäykset heikentävät kuntien mahdollisuuksia vastata tulevaisuuden muuttuviin palvelutarpeisiin. Kuntien ja kuntayhtymien kehitysarvion mukaan kuntatalouden tilannekuva pysyy lähivuodet hyvin kireänä hallituksen käynnistämistä sopeutustoimista huolimatta.

Ilman tehtyjä valtionosuusleikkauksia kuntatalous olisi tasapainossa kaikilla mittareilla tarkasteltuna.

Kasvava työttömyys, erityisesti pitkäaikaistyöttömyys, turvapaikkahakijoiden määrän ennätysellinen laajuus sekä perus- ja ansioturvaan tehtävät leikkaukset aiheuttavat lähivuosina menopaineita kuntien palveluihin ja tulonsiirtoihin, erityisesti toimeentulotukeen, jonka kunta-rahoitusosuus säilyy Kela-siirrosta huolimatta. Ikäsidonnaisten sosiaali- ja terveyspalveluiden kysyntä kasvaa noin prosentin joka vuosi.

Kilpailukyky, talouskasvu ja työllisyys ovat avainasemassa ja ratkaisevat myös kuntatalouden kohtalon. Rakenteelliset uudistukset vaikuttavat onnistuessaankin vasta vuosien päästä.

Kuntaliitto on osaltaan valmis niin kustannus- kuin tuottavuustalkoisiin. Kun yli puolet kuntasektorin toimintamenoista on palkkoja ja palkkaperusteisia menoja, niiden hallinta on talouden tasapainon kannalta ensiarvoisen tärkeää.

Samalla kun kustannuksia leikataan, on varmistettava eri työnantajasektorien tasapuolinen kohtelu. Kuntaliitto ei hyväksy tilannetta jossa yksityisen työnantajan tilannetta helpotetaan sotu-maksuja alentamalla, mutta ei kuntatyönantajien. Lisäksi tämä alennus on tarkoitus rahoittaa julkiselle sektorille syntyvistä säästöistä. Tämä aiheuttaa tarpeetonta kilpailun vääristymää yksityisten palvelutuottajien eduksi.

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

Kuntataloudelle asetettu rahoitusasematavoite vuodelle 2019 ($\frac{1}{2}$ %-yksikköä/BKT) edellyttää toimia kuntien velkaantumisen hillitsemiseksi. Kuntien investointitoimintaa ja niiden järkevää rahoitusta ei kuitenkaan saa vaarantaa. Toisin kuin valtio, kunnat eivät käytä velkaa toimintamenojen, vaan investointien rahoittamiseen. Kuntaliitto tukee kuntien investointien omarahoitusosuuden maltillista nostamista tavoitteen saavuttamiseksi.

Kuntatalouden vakauttamistoimiin liittyvät haasteet

Kuntatalousohjelman mukaan vuonna 2016 valtion toimenpiteiden kuntataloutta vahvistava vaikutus olisi noin 295 miljoonaa euroa. Julkisen talouden suunnitelmassa kuntien menoja kevennetään valtion toimenpiteistä johtuen 540 miljoonalla eurolla vuoden 2019 tasolla. Tämän lisäksi kuntien tehtäviä ja velvoitteita tulisi alentaa yhdellä miljardilla eurolla.

Päätösten toteutus ja kustannusvaikutukset riippuvat pitkälti kuntien omista päätöksistä eikä esitetynkaltaisia menosäästöjä tai tulojen lisäyksiä ole odotettavissa niin nopeassa aikataulussa kuin nyt ennakoidaan.

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

Kuntaliitto ei tätä hyväksy, vaan mahdollisesti lisääntyvien menojen vastapainona on suoritettava tehtävien ja velvoitteiden vastaavansuuruiset vähennykset tai rahoittamalla ne 100 %:n valtionosuuksilla.

Jotta kuntatalousohjelmassa esitetty kuntatalouden rahoitusasematavoite sekä valtion itselleen asettama kuntatalouden menorajoite voidaan saavuttaa, on kunnille jäätävä merkittävä osa kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentämisen mukanaan tuomista säästöistä. Kuntien maksupolitiikkaa tulee vapauttaa ja maksutulot pitää kuntien tulolähteinä ilman kytkentää muuhun valtio-kuntasuhteeseen.

Kuntaliitto ei myöskään hyväksy valtionosuuksien indeksikorotusten leikkaamista ja vaatii, että yhteisöveron korotettu jako-osuus säädetään pysyväksi.

Kuntaliitto vastustaa jyrkästi esitettyä muutosta jätelakiin kuntien toiminnan rajaamiseksi.

Rakenteelliset talouden- ja hallinnon uudistukset

Valtionosuuslainsäädännön uudistusta tarvitaan valtionosuuksien määräytymisperusteiden tilastollisen pohjan selkeyttämisessä. Tasauksessa käytetyn veropohjan tulisi olla mahdollisimman kattava. Ammatillisen koulutuksen ja mahdollisen lukiokoulutuksen rahoitusjärjestelmän uudistus tulee toteuttaa valtionosuusjärjestelmän uudistamisen yhteydessä. Esitetty sote-uudistus edellyttää toteutuessaan erittäin merkittäviä muutoksia kuntien valtionosuusjärjestelmän lisäksi kuntien veropohjaan.

On hyvin tärkeää, että tälläkin kertaa valtion ja kuntien kustannusten jaon tarkistus tehdään täytenä ja että kuntien veropohjaan tehtävät verovähennyksistä johtuvat kavennukset kompensoidaan kunnille täysimääräisesti ja kiinteistöveroa kehitetään. Viime vaalikaudella aloitettua kiinteistöverotuksen uudistamista ja arvostamisperusteiden kehittämistä tulee jatkaa. Hallitusohjelmaan kirjatun selvityksen pääomatuloverotuksesta tulee koskea myös pääomaverotulojen jakautumista eri veronsaajille, myös kunnille.

Kuntaliitto pitää tärkeänä, että kunnallisveron korotuspaineiden hillitsemiseksi kuntien veropohjan laajentamista liikenne-, polttoaine- ja ympäristöverojen osalta selvitetään. Sosiaali- ja terveydenhuollon, toisen asteen ammatillisen koulutuksen sekä kuntien työllisyysvastuuseen kaavailut muutokset tulee valmistella perusteellisesti ja laajassa yhteistyössä kuntien ja muiden kuntatoimijoiden kanssa. Kuntaliitto korostaa alueiden erityispiirteitä ja peräänkuuluttaa erilaisten vaihtoehtojen selvittämismahdollisuutta.

Kuntien tehtäviä tulee vähentää ja toimintaa ohjaavia normeja purkaa vähintään esitetyssä tahdissa. Tähän liittyy myös kelpoisuusehtojen ja palveluiden henkilöstörakenteiden merkittävä joustavoittaminen.

Jotta kuntatalouden kiristyminen ja sitä seuraavat veronkorotuspaineet voidaan välttää, tärkeätä on, että kuntatalousohjelman ja rahoitusperiaatteen toteutumista seurataan tiiviisti.

SUOMEN KUNTALIITTO



Tero Tyni
Erityisasiantuntija

