



TAMPEREEN
YLIOPISTO



JOHTAMISKORKEAKOULU
PYYDETTY
ASIAANTUNTIJALAUSSUNTO
VEROJAOSTOLLE

20.4.2018

Lotta-Maria Sinervo

HTT, yliopistonlehtori

NÄKÖKULMIA MAAKUNTIEN VEROTUSOIKEUTEEN

- Hallintotieteellinen, organisaatiotalouden ja talouden hallinnan näkökulma
- Maakuntaudistukset tavoitteet ovat moninaiset ja ristiriitaiset: *itsehallinnolliset* maakunnat, turvata *yhdenvertaiset* palvelut kaikkialla Suomessa ja saada aikaan kolmen miljardin euron säästö



NÄKÖKULMIA MAAKUNTIEN VEROTUSOIKEUTEEN

TEHTÄVÄT		MENOAUTONOMIA		
		100 %		0 %
RAHOITUS- LÄHTEET		A) Vapaaehtoiset itsehallinnolliset tehtävät	B) Pakolliset tehtävät raami-lainsäädännöllä	C) Pakolliset tehtävät detalji-lainsäädännöllä (ml. subjektiiviset oikeudet palveluihin)
	100 %	Vahvin paikallinen autonomia	Vahva paikallinen autonomia	Epä-systemaattinen ratkaisu
	TULO A U T O N O M I A	Vahva paikallinen autonomia	Keskivahva paikallinen autonomia	Heikko paikallinen autonomia
	0 %	Epä-systemaattinen ratkaisu	Heikko paikallinen autonomia	Heikoin paikallinen autonomia

- Yleisenä kehystyksenä
- Maakuntien tehtävät ja rahoitus tulisivat olla suhteessa toisiinsa
- Maakunnille tulossa erittäin laaja tehtäväkenttä, mutta rahoituksessa ei huomioitaisi tätä.



NÄKÖKULMIA MAAKUNTIEN VEROTUSOIKEUTEEN

- Jos uudistuksen tavoitteena on maakuntien itsehallinto, edellyttää se taloudellista autonomiaa, eli mahdollisuutta vaikuttaa sekä tuloihin että menoihin
- Suunnitelman mukaan maakunnilla ei olisi mahdollisuutta vaikuttaa tuloihinsa – ei itsehallintoa tulojen osalta
- Verotusoikeuteen kuuluu myös yleinen toimiala, jota maakunnille ei olisi tulossa. Maakunnilla ei olisi päätösvaltaa tehtävien osalta, päätösvaltaa sisältyisi tehtävien järjestämiseen (millä palvelutasolla ja millä toimintatavalla)
- Menojen osalta maakuntien itsehallinto olisi ”sopeuttajan” itsehallintoa ja koskisi keinoja sopeuttaa maakunnan menot annettuun raamiin
- Verotusoikeuden on nähty kannustavan tehokkaaseen taloudenpitoon ja sisältänyt poliittisen vastuun. Kun itsehallinnollinen yksikkö vastaa omasta taloudestaan (tuloistaan ja menoistaan), yksiköllä on intressi käyttää tulonsa mahdollisimman tuloksekkaasti. Itsehallinnollinen yksikkö ja sen vaaleilla valitut päätöksentekijät ovat myös tilivelvollisia resurssienkäytöstä veronmaksajille ja äänestäjilleen (poliittinen vastuu) – sisäinen budjettirajoite, vastuu rahoituksen riittävydestä maakunnilla itsellään
 - Ruotsin kokemus kuitenkin osoittaa, että huolimatta sisäisestä budjettirajoitteesta, maakunnilla voi olla ongelmia alijäämien, rahoituksen riittävyyden ja velkaantumisen kanssa.
- Verotusoikeus edellyttää myös tasausjärjestelmää, joka koskisi sekä verotuloja että kustannuksia.
- Nostaisiko maakuntavero veroastetta? Olennainen kysymys on, mihin verotusoikeus kohdistuisi. Jos se kohdistuisi ansiotuloihin, kuten kunnallisvero, voidaan silloin nähdä olevan kyse veropohjan uudelleenjaosta.



NÄKÖKULMIA MAAKUNTIEN VEROTUSOIKEUTEEN

- **Maakuntien rahoituksen kannustinvaikutuksista**
- Valtion rahoituksen laskennan lähtökohta on perushinta. Perushinta olisi laskennallisten kustannusten ja määräytymisperusteiden asukaskohtainen hinta.
 - Koska perushinta on laskennallinen, maakunnalla ei ole mahdollisuuksia vaikuttaa rahoituksen määräytymisen perusteisiin. Laskennallisissa kustannuksissa eivät siis näkyisi maakunnan omat ponnistelut kustannustehokkuudessa tai tuloksellisuudessa.
 - Vaikka perushinta rahoituksen myöntäjän näkökulmasta olisi väline maakunnan kokonaisrahoituksen sääntelyyn, perushinta ei itsessään kannustaisi maakuntia tehostamaan toimintaansa, koska tehostamisen vaikutukset eivät näkyisi rahoituskehyksessä (taloudelliset seuraukset).
- Kiinteä rahoituskehys voi ohjata mahdollisimman onnistuneeseen resurssien käyttöön, mutta maakuntien osalta tehtävät ovat lakisääteisiä, joka käytännössä tarkoittaa lisärahoituksen ”automaattista” myöntämistä budjetin ylittyessä.
- Valtion rahoituksen ulkoinen budjettirajoite on pehmeämpi ja joustavampi kuin sisäinen budjettirajoite.
- Viime kädessä vastuu rahoituksen riittävydestä on valtiolla.
- Rahoitusjärjestelmään sisältyisi myös kustannusten kasvun rajoitin. Huolimatta toteutuneesta kustannustasosta, maakuntien rahoitusta ei korotettaisi samassa määrin. Rajoitin ei huomioi maakunnan omia ponnisteluja tehostamisessa, jotka näkyisivät palvelutarpeiden pienemisenä. Rajoitin ei kannustaisi maakuntia toiminnan tehostamiseen.
- Maakuntien talouden hallinnan kannalta on tärkeää huomata, että kun tulot tulevat maakunnille asukasperusteisesti tarve huomioituna, muuttuvat tulot asukasmäärän mukaan, mutta sen sijaan kustannukset eivät supistu ”samassa tahdissa”. Jos maakunta on pystynyt vähentämään palvelutarvetta palveluprosessejaan tehostamalla, pienenee maakunnan saama rahoitus. Maakunta sen sijaan saa lisää rahoitusta, jos laskennallinen rahoitustarve kasvaa. Täten rahoitusmalli ei kannustaisi maakuntia toiminnan tehostamiseen.



LOPUKSI

- Rahoitusmallin valinnassa tulisi myös huomioida maakuntien tavoiteltu asema.
- Jos tavoitteena on rakentaa itsehallinnollinen aluehallinto, kuuluu rahoitusratkaisuun maakuntien oma talousvastuu ja myös itsehallinnollisia tehtäviä (yleinen toimiala). Käytännössä tämä tarkoittaa verotusoikeutta, johon olennaisena osana liittyy maakuntien välisten erojen tasausjärjestelmä.
- Jos tavoitteena on erityisesti varmistaa valtakunnallisiksi katsottujen terveyspalvelujen yhdenvertaisuus, voisi rahoitusvastuukin olla painotetusti valtiolla. Yhdenvertaisuuden turvaamisen näkökulmasta, myös asiakasmaksuilla tulisi olla vähäinen merkitys sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen rahoituksessa.
- Jos tavoitteena sen sijaan on julkisten palvelujen kustannusten hillintä ja hallinta, rahoitusratkaisussa painottuisivat kiinteä rahoituskehys ja kehysmenettely.

Yhdellä rahoitusratkaisulla ei kuitenkaan voida saavuttaa useita tavoitteita.



KIITOS

*Meillä opit ymmärtämään maailmaa,
jotta voit muuttaa sitä.*

Lotta-Maria Sinervo

lotta-maria.Sinervo@uta.fi

+358 50 509 9042

