

Valtiovarainministeriö
valtiovarainministerio@vm.fi

Kirjeenne 4.2.2014, VM064:01/2012

TAIVASSALON KUNNAN LAUSUNTO SELVITYSMIEHEN LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI VALTIONOSUUSJÄRJESTELMÄN UUDISTAMISEKSI

Taivassalon kunnanhallitus on kokouksessaan 31.3.2014 käsitellyt lausunto-pyyntönne, ja toteaa pyydettyä lausuntonaan seuraavaa:

Taivassalon kunta näkee uudistuksen tarpeellisenä ja monin kohdin oikean suuntaisena, joskin uudistuksen tavoitteet; oikeudenmukaisuus, kannustavuus ja läpinäkyvyys jäävät joiltakin osin pahasti puutteellisiksi.

Taivassalon kunta ei voi hyväksyä uudistusta tällaisena, vaan uudistuksen jatkovalmistelussa tulee muuttaa monia kohtia, jotta uudistuksen tavoitteet toteutuvat paremmin.

Uudistuksen keskeinen muutos aikaisempaan järjestelmään on valtionosuuden jakamisen perusteena olevan ikärakenteen vaikutuksen vähentäminen ja sairastavuus- sekä verotulotasauskriteerien suurentaminen.

Uudistus astuu voimaan vuoden 2015 alussa. Julkisuuteen annetut kuntakoh- taiset laskelmat ovat suuntaa-antavia, sillä jatkossa laskennan pohjina käyte- tään aina uusimpia saatavilla olevia tietoja.

Taivassalon kunnan menetys olisi -360 euroa asukasta kohti, kokonaissumman ollessa siirtymäkauden jälkeen runsaat -600 000 € nykytilaan verrattuna. Ehdo- tuksen mukaan uudistukseen sovelletaan vähintään viiden vuoden siirtymäai- kaa, jonka tarkoitus on tasoittaa muutosta. Ensimmäisen vuoden vähennys olisi 50 euroa asukasta kohti eli Taivassalon osalta noin 85 000 euroa.

Taivassalon kannanotot valtionosuuden laskentaperusteisiin:

Verotuloihin perustuva valtionosuuksien tasaus

Verotuloihin perustuvaa tasausta muutetaan olennaisesti aikaisemmasta. Ta-

sausraja nostetaan 100 %:iin (nykyisin 91,86 %) ja tasauslisä on 80 % (nykyisin 100 %). Tasausvähennyksestä tulee liukuva 30 - 38,1 % ja se vaihtelee vuosittain (nykyisin kiinteä 37 %). Esitetyssä muutoksessa siirretään 700 milj. euroa (131 €/as) verotulojen tasaukseen. Tämä siirto kompensoidaan lisäämällä vastaavan suuruinen määrä kunnan omarahoitusosuuteen.

Tulojen tasaukseen siirretty 700 milj. euroa on täysin turha. Siirto häivyttää "tasauselementin luonnetta", kun melkein kaikki ovat tämän jälkeen saamapuolella. Verotulotasaus ei tämän jälkeen ole enää verotulotasaus, vaan aivan jotain muuta. Verotulotasauksen uudistuksessa on lisäksi rukattu kuntien keskinäisiä suhteita niin, että joidenkin kuntien menetykset ovat huomattavia

Verotulotasauksen muutoksesta tulee luopua. Verotulotasauksen tulee tasata vain verotuloja, jotta sillä olisi edelleen looginen merkitys valtionosuusjärjestelmässä.

Laskennallisiin kustannuksiin sisältyvät erät:

Ikärakenne ja sairastavuus

Uudistuksen mukaan ikäryhmähintaa erityisesti vanhemmissa ikäryhmissä ollaan leikkaamassa rajusti. Tätä on perusteltu tutkimustiedolla. Näitä tutkimustietoja ei ole ollut vielä kunnissa luettavissa tätä lausuntoa annettaessa, joten mitenkään ei voi varmentaa sitä, että muutos on oikea tai käytetty tietopohja olisi riittävä validi näin suureen muutokseen. Ikäryhmässä 75-84 vuotiaat yksikköhintaa on vähennetty 50 % ja yli 85-vuotiaat yksikköhintaa on alennettu 30 %.

Tilastojen valossa kuitenkin tiedetään, miten voimakkaasti terveys- ja sosiaalimenot lisääntyvät vanhemmissa ikäluokissa, työikäisiin ja lapsiin verrattuna lähes 20-kertaiseksi. Epäilemme myös, ettei tutkimuksissa, joilla uudistusta on perusteltu, ole huomioitu niin sanottujen "terveiden vanhusten" huolehtimiseen tarvittavia kunnallisia kustannuksia. Niitä aiheutuu esimerkiksi esteettömyyden hoitamisesta vanhusten helpompaa liikkumista varten tai joukkoliikenteen hoitamisesta vanhuksille tarkoitettujen palvelulinjastojen avulla. Väestön ikääntyessä tarvitaan laajasti tukea eri asumismuotoihin ja monipuolista palvelutarjontaa.

Nykyistä valtionosuusjärjestelmää vuosien ajan esiteltäessä on kerrottu, että ikäryhmittäiset yksikköhinnat ovat oikeita ja niitä on jopa jollain perusteilla vuosittain tarkistettu. Uudistuksen pohjana käytettyjen tutkimusten perusteella näyttäisi siltä, että nykyiset yksikköhinnat olisivat olleet aivan virheelliset. Tämä ei anna oikein luotettavaa kuvaa aikaisemmista laskentajärjestelmistä, eikä se luo uskoa siihen, että nytkään oltaisiin yhtään sen paremman tietopohjan varassa. Kenen vastuulla on ollut varmistua aikaisempien valtionosuusuudistusten oikeellisuudesta ja miksi niin ei ole tehty?

Uudistuksen sairastavuuskriteerin pohjana on käytetty Kelan lääkekorvaus- ja etuusrekisteristä kerättyjä tietoja. Niiden perusteella voitaneen terveydenhuollon ja sosiaalihuollon palveluiden kustannuksia melko hyvin ennustaa nuoremmassa ikäluokissa, mutta korrelaatio vanhempien ikäluokien osalta ei ole niin itsestään selvää. Tämä johtuu siitä, että näiden vanhusten hoitaminen vaatii monessa yhteydessä niin terveydenhuoltohenkilökunnan kuin sosiaalitoimen henkilökunnan palvelua ilman, että tämä aiheuttaisi merkintää Kelan lääkekorvaus- ja etuusrekisteriin. Kelan lääkekorvaus- ja etuusrekisteristä kerätyt tiedot eivät myöskään tuo riittävästi esiin kaikkien kansansairauksien aiheuttamia kustannuksia esim. päihdesairauksien ja suun terveydenhuollon osalta. Jos uudistuksen lähtökohta olisi jakaa vain valtionosuudet sen mukaan kuinka paljon löytyy tiettyjä sairauksia väestöstä eikä kytkeä väestöryhmän palvelutarpeeseen huomioida, on uudistus kaukana kannustavuudesta ja oikeudenmukaisuudesta.

Taivassalon kunnan hyväksymänä strategiana on ollut ennaltaehkäisy sairau-
den kuin muidenkin ongelmien osalta. Uudistus ei voi lähteä siitä, että niitä kun-
tia, jotka ovat painostaneet toiminnassaan ennaltaehkäisyyn, rangaistaisiin val-
tionosuusmenetyksellä ja niitä kuntia, joilla sairastavuustilastot nousevat korke-
alle ennaltaehkäisyn puuttuessa, palkittaisiin runsaalla valtionosuudella. Valti-
onosuusjärjestelmään tulisi luoda kannustava elementti sellaisille kunnille, jois-
sa väestö on keskimääräistä iäkkäämpi, mutta keskimääräistä terveempi. Eli
jos kunta pystyy säilyttämään tilanteen saa se tästä kannustavan osuuden en-
naltaehkäisevien palveluiden rahoittamiseksi.

THL on jo useana vuotena laskenut sekä ikävakioidun että vakioimattoman
sairastavuusindeksin. Nämä indeksit ottavat laajasti huomioon kansansairaudet
välittömine ja välillisine kustannuksineen. Laskentakaavat ja painokertoimet on
THL:n edellä mainitulla sivustolla hyvin perusteltu. Taivassalon kunnan mieles-
tä valtionosuusuudistuksessa tulisi käyttää näitä THL:n hyviksi koettuja indek-
sejä sairastavuuskriteereinä.

Sairastavuuskriteeri on esitettyssä uudistuksessa laskettu liian kapean tutkitun
tiedon varaan. Näin merkittävässä uudistuksessa on käytettävä laajempaa tut-
kimustietoa. Edes sairastavuuskertoimen tarkkaa laskentatapaa ei ole esitetty
esittelymateriaalissa. Esitetty uusi malli vähentää vanhempien ikäryhmien pai-
noarvoa ratkaisevasti ja vastaavasti huomattavasti lisää sairastavuuskertoimen
painoarvoa valtionosuuksien jakoperusteena. Muutoksen perusteiden arviointia
vaikeuttaa se, että mitään uskottavaa näyttöä toimenpiteen oikeasta korrelaati-
osta kuntien kokonaiskustannuksiin ei vielä ole osoitettu.

Nuorten ikäryhmien painoarvoa tulisi vähentää ja vastaavasti lisätä vanhempien
ikäryhmien painoarvoa valtionosuuden laskentapohjassa, erityisesti mikäli esi-
tyksen mukainen muutos tehtäisiin sairastavuuskertoimen painoarvoon. Tällä
toimenpiteellä uudistuksen vaikutuksia voidaan kohtuullistaa Taivassalon ja
monen muunkin kunnan osalta ja paremmin huomioida vanhustenhuollosta ja
ikäihmisten palveluiden järjestämisestä aiheutuvat tosiasialliset kustannukset.

Työttömyysaste, kaksikielisyys, vieraskielisyys, asukastiheys, saaristo, koulutustausta

Nämä laskentaperusteet ovat tarpeellisia. Saaristoisuus valtionosuustekijänä
on määriteltävä laajemmin kuin pelkkänä kiinteän tieyhteyden puuttumisena.
Mikäli kunnan alue on saaristoisuuden tai muun sellaisen maastollisen syyn
takia alueeltaan ja liikenneyhteyksiltään rikkonainen, on asukkaiden palvelujen
tasapuolinen järjestäminen merkittävästi kustannuksia aiheuttavaa.

Työttömyysaste

Työttömyyden painoarvoa on korotettava uudessa valtionosuusjärjestelmässä.
Työttömyydellä on suuri vaikutus kunnan talouteen mm. kasvaneina toimeentu-
lotukustannuksina ja menetettyinä verotuloina. Suunnitelmissa on lisäksi kas-
vattaa kuntien vastuuta työllisyydenhoidossa ja työttömyyden aiheuttamisissa
jatkotoimissa.

Kohtuullistaminen ja siirtymäaika

Valtionosuusuudistusmallissa kunnittaisessa muutoksessa käytetään vähintään
viiden vuoden siirtymäaikaa, jonka aikana kuntakohtainen vuosimuutos rajoite-
taan vuosittain. Taivassalon kunta esittää, että kuntakohtaiset muutokset raja-
taan kahden valtuustokauden mittaisiksi eli kahdeksaksi vuodeksi. Nyt kaavail-
lut muutokset ovat joidenkin kuntien osalta niin suuria ja kohtuuttomia, että siir-
tymäaika on pidennettävä kahdeksaan vuoteen. Vuosittainen muutos tulisi olla
samansuuruinen joka vuonna. Tämä muutos kohtuullistaisi uudistuksen rajuja

kuntakohtaisia vaikutuksia.

Taivassalon kunta on joutunut viime vuosina tekemään suuria muutoksia ja suunnitelmia talouden tasapainottamiseksi, talouden taantuman ja valtion suorittamien valtionosuusleikkausten vuoksi, ja onnistunut niissä. Nyt toteutettavalla valtionosuusuudistuksella viedään pohja pois kunnassa jo tehdyltä työltä. Vuodelle 2015 tullaan tekemään ehdotus veroprosentin korottamisesta yhdellä prosenttiyksiköllä. Julkistettu uudistusmalli aiheuttaa Taivassalolle täysimääräisenä toteutuessaan runsaan 600 000 euron leikkauksen valtionosuuteen. Tämä leikkaus vastaa verotulossa lähes kolmen prosenttiyksikön korotusta. Tässä taloudellisessa tilanteessa voi puhua jo kohtuuttoman suuresta muutoksesta kunnan tulopohjaan.

Valtionosuusuudistuksessa menettäville kunnille uudistus tulisi erittäin pahaan suhdannetilanteeseen. Esityksen mukaiset muutokset kuntakohtaisissa valtionosuuksissa tarkoittavat tosiasiallisesti myös valtionosuuksien aluepoliittista uudelleen allokointia, koska menetykset kohdentuvat näin voimakkaasti Varsinais-Suomeen ja Satakuntaan. Valtakunnallisesti ei ole oikein tehdä nyt näin isoa siirtoa Varsinais-Suomen, ja koko läntisen Suomen tappioksi, kun muutoinkin aluepoliittiset toimet Varsinais-Suomen kehittämiseksi ovat vähäiset verrattuna muuhun Suomeen.

Yhteenveto

Valtionosuusuudistusmallia tulee Taivassalon kunnan mukaan muuttaa seuraavien kriteereiden osalta:

1. Verotulotasausta on lähdetty muuttamaan niin, että sen luonne muuttuu. Suunnitellun kaltaisena menettelyssä ei enää ole kyse pelkästä kuntien verotulojen tasauksesta, vaan kunnan omarahoitusosuuden kasvattamisesta. Keinotekoisesti saatu potti jaetaan uudelleen kunnille kyseenalaisin jakoperustein.
2. Esitetty uusi malli vähentää vanhempien ikäryhmien painoarvoa ratkaisevasti ja vastaavasti huomattavasti lisää sairastavuuskertoimen painoarvoa valtionosuuksien jakoperusteena. Muutoksen perusteiden arviointia vaikeuttaa se, että mitään uskottavaa näyttöä toimenpiteen oikeasta korrelaatiosta kuntien kokonaiskustannuksiin ei vielä ole osoitettu. Taivassalon kunta esittää, että vanhempien ikäryhmien painoarvoa suhteessa sairastavuuteen ei pitäisi muuttaa näin merkittävästi
3. Sairastavuuskertoimen laskenta pelkästään Kelan erityiskorvattavien lääkekorvausten perusteella ei tuo riittävästi esiin kaikkien kansansairauksien aiheuttamia kustannuksia. Koska sairastavuuden perusteella määritellään entistä suurempi osa jaettavasta valtionosuudesta, tulee sairastavuuden kuntakohtaisen määrittelyn olla ehdottoman luotettava ja korrelaation kuntien terveydenhuollon kustannuksiin mahdollisimman suuri. Valtionosuusjärjestelmään tulisi luoda kannustava elementti ennaltaehkäisevien palveluiden rahoittamiseksi sellaisille kunnille, joissa väestö on keskimääräistä iäkkäämpi, mutta keskimääräistä terveempi.
4. Taivassalon kunta esittää, että valtionosuusuudistuksessa työttömyyden painoarvoa nostetaan valtionosuuden määräytymistekijöissä ja pitkäaikaistyöttömien sekä nuorisotyöttömien määriä painotetaan työttömyyskertoimessa pelkän työttömyysasteen sijaan.
5. Taivassalon kunta esittää, että kuntakohtaiset muutokset rajataan kahden valtuustokauden mittaisiksi eli kahdeksaksi vuodeksi. Nyt kaavaillut muutokset ovat kuntien osalta niin suuria ja kohtuuttomia että siirtymäaika on pidennettävä kahdeksaan vuoteen. Vuosittainen muutos tulee

olla samansuuruinen joka vuosi. Tämä muutos kohtuullistaisi uudistuksen rajuja kuntakohtaisia vaikutuksia.

Valtionosuusjärjestelmän uudistus on puutteellinen, koska opetus- ja kulttuuritoimen rahoitus (L opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta (1705/2009)) on jätetty uudistuksen ulkopuolelle.

Taivassalon kunnanhallitus katsoo, että hallituksen esitystä Eduskunnalle laiksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamiseksi ei tule säätää nyt esitetyssä muodossa.

TAIVASSALON KUNNANHALLITUS

Kunnanjohtaja



Vesa Rantala

Rakennusmestari



Jari Nerjanto