

Kunnanhallitus	§ 11	13.01.2014
Kunnanhallitus	§ 86	31.03.2014

Lausunnon antaminen ehdotuksesta valtionosuusjärjestelmän uudistamiseksi

11/02.05.01/2014

KH 13.01.2014 § 11

Asian valmistelija:

Merja Olenius, kunnanjohtaja, gsm 044 743 2217

Valtionvarainministerin kunta- ja aluehallinto-osasto pyytää kuntien mahdollisia kommentteja selvitysmies Arno Miettisen alustavasta ja hallinnon ja aluekehityksen ministerityöryhmän käsittelemästä ehdotuksesta 17.1.2014 mennessä.

Kunnille varataan mahdollisuus kommentoida Hallinnon- ja aluekehityksen ministerityöryhmän käsittelemiä valtionosuusuudistuksen laskentakriteereitä ja kuntakohtaisia koelaskelmia. Selvitysmies toivoo kuntien kommentoivan alustavaa ehdotusta ja ottavan kantaa erityisesti ehdotuksen järjestelmän sisältöön, kriteereihin ja laskentaperusteisiin.

Keskeiset pääperiaatteet ja laskentakriteerit:

1. Verotuloihin perustuva valtionosuuksien tasaus

- tasausraja 100 % (nykyisin 91.86 %)
- tasauslisä 80 % (nykyisin 100 %)
- tasausvähennys 30 % lisättynä tasausrajan ylittävän osan luonnollinen logaritmi /tasausvähennys liukuva (nykyisin kiinteä 37 %)
- tulojen tasaukseen siirretään 700 milj. euroa (kustannusten tasauksesta, euroa/as tasasuuruisesti kuntien omarahoitusosuutta kasvattamalla)

2.Laskennallisiin kustannuksiin sisältyvät erät:

- ikä rakenne ja sairastavuus (painot THL:n ja VATTin selvityksistä, muutettu ikä rakenteen ja sairastavuuden perusteella jaettavia kokonaissummia)
- työttömyysaste (kunnan kerroin = kunnan työttömyysaste/koko maan keskiarvo)
- kaksikielisyys (kaksikielisille kunnille = kaksikielisyyden hinnasta 7 % koko asukasluvun perusteella ja 93 %
- ruotsinkielisen väestön perusteella, asukasluvun perusteella jaetaan n. 35 % ja ruotsinkielisten perusteella 65 % koko summasta)
- vieraskielisyys (kunnan kerroin = kunnan vieraskielisten osuus vähennettynä sen kunnan osuudella, jonka osuus on maan alin)

Kunnanhallitus	§ 11	13.01.2014
Kunnanhallitus	§ 86	31.03.2014

-asukastiheys (kunnan kerroin = koko maan keskiarvo/kunnan asukastiheys, kerroin rajattu maksimissaan 20:een)
 -saaristo (varsinaisille saaristokunnille = asukasluvun perusteella ja saaristokunnalle, jonka asukaista vähintään puolet asuu ilman kiinteää tieyhteyttä mantereeseen = korotus on kolminkertainen)
 -koulutustausta (kunnan kerroin = ilman tutkintoa olevien 30 – 54-vuotiaiden osuus vastaavasta ikäluokasta vähennettynä sen kunnan osuudella, jonka osuus on maan alin)

3. Lisäosat

-syrjäisyys (syrjäisyysluvun perusteella, jos syrjäisyysluku on yli 1,5 = kunnan kerroin on kolminkertainen)
 -saamelaisten kotiseutualueen lisä (saamelaisten kotiseutualueen kunnille = asukasluvun perusteella kerrottuna saamenkielisten osuudella koko väestöstä)
 -työpaikkaomavaraisuus (kunnan kerroin = kunnan työpaikkaomavaraisuus vähennettynä sen kunnan osuudella, jonka osuus on maan alin)

Hartolan kunnan ja joidenkin naapurikuntien valtionosuuksien muutos verrattuna nykyjärjestelmään:

Kunta	asukasluku	uusi vos	nyk. vos	vos/asukas uusi	vos/asukas nyk.	muutos 1000 e/asukas	käyttötulot 2012
Hartola	3 292	9 486 680	9 519 734	2 882	2 892	-10	6 155
Joutsa	4 958	15 126 601	14 947 407	3 051	3 015	36	6 837
Sysmä	4 261	13 623 601	14 438 729	3 197	3 389	-191	8 184
Padasjoki	3 369	10 329 063	10 298 658	3 066	3 057	9	6 345

Hartolan kunnan uusilla laskentakriteereillä 1.1.2015 voimaan tuleva valtionosuuskertymä ei merkittävästi muutu, vaikka valtionosuuksien laskennalliset perusteet muuttuvat, ja aiheuttavat monissa muissa kunnissa huomattavan paljon muutosta nykyiseen. Muutoksiin sopeutuville kunnille on rakennettu riittävän pitkä siirtymäaika (5 vuotta), jotta vos -menetyksiä kohtaava kunta voi siirtymäajan puitteissa sopeuttaa talouttaan.

Hartolan asema nykyisessä valtionosuusjärjestelmässä on ollut epäedullinen, koska nykyjärjestelmä ei ole tunnistanut riittävästi sairastavuuden indikaattoreja eikä sairastavuuskerroin ole huomioinut todellista Kelan ja THL:n tilastoimaa sairastavuutta. Hartolan tilanne korjaantuu tältä osin uudistuksessa, erityisesti suhteessa muihin kuntiin, jota voidaan pitää periaatteiltaan aiempaa oikeudenmukaisempana. Silti Hartola ei näytä saavan uusillakaan perusteilla aiempaa enempää valtionosuutta.

Kunnanhallitus	§ 11	13.01.2014
Kunnanhallitus	§ 86	31.03.2014

Työpaikkaomavaraisuus, joka on Hartolassa huomattavan suuri 108,5 %, ei näytä laskentakaavaan sijoitettuna nostavan Hartolan kunnan saamaa valtionosuutta suhteessa alemman työpaikkaomavaraisuuden kuntiin, eli tässä mielessä tekijän vaikutus on vähäinen. Työpaikkaomavaraisuus -kriteeri näyttäisi korreloivan pikemminkin kunnan asukaslukuun kuin erottelevan korkean tai keskimääräisen työpaikkaomavaraisuuden kuntia toisistaan tai kannustavan kuntia työpaikkojen tarjonnassa. (lasketaan kertomalla asukasta kohden määritelty työpaikkaomavaraisuuden perushinta kunnan asukasmäärällä ja työpaikkaomavaraisuuskertoimella).

Kunnanjohtajan ehdotus Hartolan kunnanhallitus päättää, ettei sillä ole varsinaista muutosesitystä valtionosuusuudistuksesta annettuun ehdotukseen.

Kunnanhallitus toteaa että:

Sairastavuuskerrointa on painotettu laskentakriteereissä oikean suuruisena suhteessa ikärakenteeseen. Sosiaalihuollon ja vanhustenhuollon ikärakenteessa painotetut kertoimet tuottavat + 85-vuotiaiden hoidosta ja hoivasta erittäin korkeita valtionosuuksia. Painotus on osin ristiriitainen, jos sitä verrataan elinajan odotteeseen. Vuonna 2012 Suomessa syntyvällä poikalapsella oli tilastollista elinikää jäljellä 77,5 vuotta ja tyttölapsella 83,4 vuotta. Kuntien valtionosuuden kohdentaminen huomattavasti elinajan odotetta vanhemmaksi elävien vanhusten hoivaan ja hoitoon ei vastaa sitä kuntien todellista tilannetta, että hoivan tarve on suurimmillaan ikäluokissa 74-84 vuotta, elinajanodotteen mukaan.

Laskentakriteerien lisäosan työpaikkaomavaraisuuskriteerin sitominen vahvasti kunnan asukasmäärään, ei juurikaan erottele kuntia työpaikkaomavaraisuuden mukaisesti. Mikäli työpaikkaomavaraisuuskriteeriä halutaan käyttää, niin sitä ei pitäisi sitoa kunnan asukaslukuun vaan työpaikkojen kokonaismäärään kunnassa.

Päätös Esittelijän ehdotus hyväksyttiin.

Kunnanhallitus	§ 11	13.01.2014
Kunnanhallitus	§ 86	31.03.2014

Kunnille on lähetetty valtionvarainministeriön lausuntopyyntö hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta. Lakiesitykseen pyydetään lausuntoa 31.3.2014 mennessä.

Kuntien oli mahdollisuus kommentoida selvitysmies Arno Miettisen alustavaa valtionosuusjärjestelmän uudistusesitystä 17.12.2013 -17.1.2014. Kommentit kerättiin webropol-kyselyllä. Myös Hartolan kunta vastasi kyselyyn. Vastauksia saatiin 174 kunnasta, lisäksi 45 kuntaa lähetti kommenttinsa valtionosuusuudistuksesta paperiversiona. Kyselyyn vastasi siis runsaat 2/3 kunnista. Kommentit olivat pääosin myönteisiä. Kritiikkiä esitettiin erityisesti sellaisista kunnista, jotka alustavien laskelmien perusteella menettäisivät valtionosuuksia uudistuksessa.

Uudistuksen tarpeellisuudesta vastaajat olivat varsin yksimielisiä (90,2 %). Eniten kielteisiä kannanottoja (59,2 %) tuli kysymykseen, jossa kysyttiin tasaavatko ehdotetut laskentakriteerit kuntien kannalta oikeita kustannuksia ja niiden välisiä eroja. Kriteereiden painotuksista ollaan ymmärrettävistä syistä erimielisiä ja vastauksiin tältä osin vaikutti kunnan oma asema uuteen valtionosuusjärjestelmään ehdotettujen kriteerien suhteen.

1. Onko tasauksen suunta oikea ja uusi tasausjärjestelmä parempi kuin nykyinen?

Tulojen tasauksen painoarvon kasvattamista ja kannustavuuden lisäämistä pidettiin pääsääntöisesti perusteltuna. Uutta tasausvähennystä pidetään selkeästi nykyiseen tasausjärjestelmään sisältyvää parempana. Kunnan valtionosuuksien muutosta sen omien verotulojen perusteella (tasaus) on pidetty kansainvälisissä tutkimuksissa parempana, yksinkertaisempaa ja selkeämpänä kuin kustannusten tasausta. Myös kuntien vastauksissa tulojen tasauksen painoarvon lisäämistä ehdotetussa valtionosuusjärjestelmässä pidetään yleisesti myönteisenä.

Ehdotetun valtionosuusjärjestelmän kriteerejä pidetään pääosin selkeinä. Yksinkertaistamista pidetään perusteltuna. Vastauksissa esitettiin kuitenkin toiveita läpinäkyvyyden lisäämiseksi ja laskentaperusteiden taustojen selkiinnyttämisestä erityisesti sairastavuuskertoimen osalta. Varsin paljon kritisoitiin työpaikkaomavaraisuuden käyttämistä valtionosuusperusteena, maakuntakeskusten hyötyä valtion työpaikoista ei pidetä kaikilta osin kohtuullisena.

Useissa vastauksissa viitataan THL:n tutkimustuloksiin. Vastaajat toivovat niiden avaamista ja julkistamista, jotta kunnat pystyisivät kommentoimaan kunnolla käytettyjä laskentaperusteita varsinaisen

Kunnanhallitus	§ 11	13.01.2014
Kunnanhallitus	§ 86	31.03.2014

lausuntokierroksen aikana.

3. Onko kriteereiden lukumäärä riittävä?

Valtionosuuskriteerien lukumäärän vähentämisestä pidetään yleisesti oikeansuuntaisena. Harvan asutuksen ja pitkien etäisyyksien painoarvon lisäämistä esitettiin jossain määrin. Yksittäisistä kriteereistä avovastauksissa oli eniten mainintoja työpaikkaomavaraisuudesta. Lähes kaikki siihen liittyvät kommentit olivat kielteisiä. Jonkin verran tuotiin esille epäilyjä, että kriteerien lukumäärän vähentäminen suosii asukasluvultaan suurempia kuntia.

4. Tasaavatko laskentakriteerit kuntien kannalta oikeita kustannuksia ja niiden välisiä eroja?

Tähän kysymykseen tuli selvästi eniten avovastauksia. Näkemykset myös hajaantuivat selvästi enemmän kuin kysymyksissä. Tähän kysymykseen vastattiin selkeimmin oman kunnan valtionosuusmuutoksen näkökulmasta. Perustemuutosten katsottiin pääsääntöisesti olevan oikean suuntaisia. Useassa kommentissa toivotaan sairastavuuden painoarvon lisäämistä. Kritiikkiä kohdistui lähinnä tasauslisän omarahoitusosuuteen ja työpaikkaomavaraisuusperusteeseen. Ikärakenteen osalta toivotaan erityisesti vanhusikäryhmien voimakkaampaa painotusta. Vieraskielisyystekijää koskevat kommentit olivat lähes kokonaan myönteisiä.

5. Uudistus tulee voimaan 1.1.2015. Onko 4-5 vuoden siirtymäaika sopiva valtionosuusuudistuksen toteuttamiseksi? Selvitysmiehen ehdottamaa 4-5 vuoden siirtymäaikaa pidetään varsin laajasti sopivan pituisena. Muissa vastauksissa näkyi selkeästi kunnan asema valtionosuusmuutoksen suhteen. Alustavien laskelmien perusteella uudistuksessa menettävissä kunnissa esitettiin siirtymäajaksi 5-7 vuotta, pisimillään järjestelmämuutokselle esitettiin jopa 10 vuoden siirtymäsäännöstä. Lyhin esitetty siirtymäaika oli 3 vuotta.

6. Onko valtionosuusjärjestelmän uudistus tarpeellinen?

Uudistusta pidetään pääosassa kuntia tarpeellisena, näin arvioi noin 90 prosenttia vastaajista. Järjestelmän muuttamiselle annetaan kunnissa laaja tuki. Nykyisten kriteerien katsotaan olevan vanhentuneita ja laskentaa halutaan yksinkertaistaa. Olemassa olevaa järjestelmää pidetään myös vaikeaselkoisena. Valtionosuusjärjestelmän läpinäkyvyyttä halutaan parantaa. Vain hieman runsaassa kymmenessä vastauksessa kritisoi valtionosuusjärjestelmän uudistamista. Yksittäisissä vastauksissa valtionosuusuudistus haluttaisiin toteuttaa vasta sitten, kun sote- ja kuntarakenneuudistusten sisällöt olisivat selvillä.

Kunnanhallitus	§ 11	13.01.2014
Kunnanhallitus	§ 86	31.03.2014

Kunnanjohtajan ehdotus	Hartolan kunnanhallitus lausuu valtionvarainministeriölle, että uudistus on lähtökohdiltaan tarpeellinen. Uudistuksessa ei kuitenkaan huomioida vanhusvoittoisen ikärakenteen kunnille tuomia erityishaasteita riittävällä tavalla. Työpaikkaomavaraisuuskerroin on rakennettu suurten kuntien ja kaupunkien ehdoilla, koska kerroin on sidottu vahvasti asukaslukuun. Sillä ei ole merkitystä pienille kunnille. Sairastavuustekijänä käytetty alle 55 vuotiaiden työkyvyttömyyseläkeläisten painokerroin on lähtökohtaisesti vanhentunut ja siitä olisi syytä luopua. Viiden vuoden siirtymäaika uudistuksen toteuttamiseksi on kunnille tarpeellinen uudistukseen sopeutumiseksi.
Päätös	Esittelijän ehdotus hyväksyttiin.

Kuntalaissa säädetyllä tavalla 3.4.2014 yleisesti nähtäväksi asetetusta pöytäkirjasta kirjoitetun otteen oikeaksi todistaa:

Hartolassa 3.4.2014


Merja Olenius
Pöytäkirjanpitäjä