

Kangasalan kaupungin keskeiset kannanotot sote-maakuntaudistukseen

Kangasalan kaupunki esittää, että sote-maakuntaudistuksen valmistelua on jatkettava ja kaupungin lausunnossa esitetyt puutteet on korjattava. Korjausta edellyttävät kohdat liittyvät rahoitusaseman turvaamiseen, muutosrajoittimen poistamiseen, siirtymätasauksen rajaamiseen, kuntien omistamien sotekiinteistöjen asemaan, sairaanhoitopiirien alijäämän kattamismenettelyyn, kuntien elinvoiman ja investointikyvyn turvaamiseen, demokratian kaventumiseen ja kunnan sekä maakunnan yhteistyön edellytysten varmistamiseen.

1. Kuntien rahoitusasema on turvattava

Esityksen sisältämä muutosrajoitin on poistettava.

Esitys sisältää muutosrajoittimen, jonka tarkoituksena on hillitä kustannusten kasvua. Mekanismi toimii siten, että jos kunnan sotekustannukset nousevat valtakunnallista keskiarvoa enemmän, vähennetään siltä osin 60 % lisääntyneistä kustannuksista pysyvästi tulevista valtionosuuksista.

Koko muutosrajoitin tulisi poistaa esityksestä, koska kunnilla on vielä velvollisuus järjestää sosiaali- ja terveyspalvelut. Kuntien rahoituksen leikkaaminen pysyvästi siksi, että kunta järjestää sille lailla osoitetut tehtävät välttämätöntä tarvetta vastaavasti ei voi edetä lainsäädännössä.

Tulevalla rahoitusmallilla ja valtionosuusjärjestelmän muutoksilla on ratkaiseva merkitys kuntien tuleviin toimintamahdollisuuksiin niin perusoikeuksien toteuttajana kuin elinvoima- ja kilpailukykytehtävien hoitajana. Koska kunnat huolehtivat jatkossakin terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen ohella merkittävästä määrästä perusoikeudellisia tehtäviä (mm. varhaiskasvatus, esi- ja perusopetus), on niiden hoitamisen edellytykset turvattava kannustavan rahoitusratkaisun avulla. Myös perustuslain rahoitusperiaate edellyttää, että kunnille turvataan riittävät voimavarat niille jäävien tehtävien hoitamiseksi.

2. Negatiivinen siirtymätasaus on rajattava nolnaan

Uudistus sisältää siirtymätasauksen, joka rajaa kuntien talouden muutosta +/- 100 e/asukas. Siirtymätasaus on epäoikeudenmukainen ja kohdistuu voimakkaasti niihin kuntiin, joiden sote-menot ovat tarvevakioidusti arvioiden alhaiset.

Laskelmiemme mukaan 131 kuntaa tulee negatiivisen siirtymätasauksen piiriin. Näissä kunnissa asuu 2,5 miljoonaa suomalaista ja jo ennestään heikon kuntatalouden lisäksi aiheutuu soteuudistuksen jälkeen merkittävä veronkorotuspaine. Uudistus ei ole tosiasiasa veroneutraali kuntalaisille hieman uudistuksen toteutumisen jälkeen. Hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti tarkemmat arviot vaikutuksista tulee tehdä ja esittää.

Ehdotus perustelutekstiksi: Sosiaali- ja terveyspalveluiden rahoituksessa huomioidaan tarvevakioidusti tehokkaasti palvelut tuottaneet kunnat (nettomenojen indeksi alle 100) siten, että niiden muutosrajoittimen mukainen muutos rajataan nolnaan euroon 0 €/asukas. Tarvevakioidusti tehokas palvelutuotanto tarkoittaa sitä, että sosiaali- ja terveystoiminnan nettokustannuksista per asukas lasketaan tarvevakioidut kustannukset. Tarvekerroin pohjautuu Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen tuottamaan tilastolliseen vertailuaineistoon, joka tekee kuntien, maakuntien ja sairaanhoitopiirien sosiaali- ja terveydenhuollon menot vertailukelpoiseksi ja ottaa huomioon kuntalaisten erilaiset palvelutarpeet. Kunnilta, joiden tarvevakioitu indeksi alittaa raja-arvon sata, siirtyy sosiaali- ja terveyspalvelujen kustannuksia maakunnalle vähemmän kuin niiltä, joilla tarvevakioitu indeksi ylittää raja-arvon sata. Tämä vähentää vaikutuksia valtion kustannuksiin.

Muutosehdotus lakitekstiin punaisella:

Laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta 30 § Valtionosuusjärjestelmämuutoksen tasaus:

Kunnan talouden tasapainotila on vuosikatteen ja suunnitelman mukaisten poistojen erotus. Kunnan talouden tasapainotilan muutos on erotus, joka saadaan vähentämällä ennen tämän lain voimaantuloa

voimassa olleiden vero- ja valtionosuusperusteiden mukainen vuoden 2022 tasapainotila siitä tasapainotilasta, joka kunnalle olisi muodostunut, jos tämän lain mukaiset valtionosuuden määrätymisperusteet sekä 29 §:ssä tarkoitetut kunnan tulojen ja kustannusten siirrot olisivat olleet voimassa vuonna 2022. Valtionapuviranomainen vahvistaa valtionosuusjärjestelmämuutoksen tasauksen niin, että vuonna 2023 kunnan valtionosuutta lisätään tai vähennetään 1 momentissa tarkoitettua tasapainotilan muutosta vastaava määrä. Vuodesta 2024 alkaen kunnan valtionosuuteen lisätään tai siitä vähennetään vuosittain 25 euroa asukasta kohden niin, että 1 momentissa tarkoitettu kunnan tasapainotilan muutos rajoitetaan kokonaisuudessaan 100 euroon asukasta kohden. **Tarvekioidusti tehokkaiden kuntien (nettomenojen indeksi alle 100) muutos rajoitetaan nollaan euroon 0€/ asukasta kohden.** Tässä pykälässä tarkoitetut valtionosuusjärjestelmämuutoksen tasaukset toteutetaan kuntien ja valtion välisessä suhteessa kustannusneutraalisti. Kuntien valtionosuutta vähennetään tai lisätään siten, että valtionosuuden vähennys tai lisäys on kaikissa kunnissa asukasta kohti yhtä suuri.

3. Maakuntien sitoutumista sote-kiinteistöihin tulee vahvistaa

Kunnat ovat jättäneet sote-toimitiloihin liittyviä investointeja tekemättä sote-uudistuksen viivästymisen ja uudistuksen aiheuttamiin muutoksiin liittyvän epävarmuuden johdosta. Kolmen vuoden vuokrasopimus ei mahdollista pitkän aikavälin peruskorjaus- ja perusparannusinvestointien toteuttamista kuntien rahoittamina, jos on olemassa mahdollisuus, että ko. toimitilat jäävät vuokrasopimuksen jälkeen tai lähitulevaisuudessa tyhjilleen.

Sote-maakuntien ja kuntien toimitilaratkaisuihin tarvitaan siis nopeasti pidemmän aikavälin näkymiä ja sitoumuksia kiinteistöjen kannalta välttämättömien investointien tekemiseksi. Kuntien sote-kiinteistöihin tekemät investoinnit tulee rahoittaa maakuntien maksamissa vuokrissa täysimääräisesti kulloisenkin vuokrasopimuskauden aikana.

Esitetty omaisuusjärjestely on kuntien näkökulmasta epäoikeudenmukainen ja kohtuuton. Se vaarantaa myös kuntien mahdollisuuksia selviytyä jäljellä jäävien tehtävien hoitamisesta. Kuntien taseeseen ja vastattavaksi jää merkittävä sosiaali- ja terveydenhuollon toimintaan liittyvä kiinteistömäärä, vaikka toiminta siirtyy maakuntaan. Perustellusti voidaan epäillä kuntien intressiä investoida ja kunnostaa omistuksessaan olevia kiinteistöjä, kun otetaan huomioon, että kiinteistöjen tulevaisuus on jatkossa epävarma. Maakunnan tulisi suorittaa toimitiloista kohtuullista ja oikeudenmukaista vuokraa. Kuntalakikin velvoittaa kuntaa hinnoittelemaan vuorattavat toimitilansa markkinaperusteisesti. Maakunnan tulee rahoittaa kuntien omistuksessa olevien sote-kiinteistöjen investoinnit vuokrasopimusten voimassaoloaikana täysimääräisesti.

4. Sairaanhoidopiirien alijäämän kattamisvelvollisuus on poistettava

Voimaanpanolain 31 §:n mukaan kuntayhtymien on katettava taseen alijäämänsä vuoden 2022 loppuun mennessä. Alijäämien kattamisvelvoitetta tulee muuttaa siltä osin kuin alijäämät ovat aiheutuneet koronakriisin vaikutuksista. Kunnilla ei tule olla sairaanhoidopiirien alijäämien kattamisvelvoitetta vuonna 2020 tai sen jälkeen muodostuneiden alijäämien osalta. Alijäämien kattamisvelvoite lakiesityksen muodossa on kunnille kohtuuton kuntien taloustilanne, uudistuksen rahoitusvaikutukset ja koronakriisin kuntatalousvaikutukset huomioiden. Kunnilla ei ole ollut mahdollisuutta vaikuttaa koronakriisin aiheuttamien sairaanhoidopiirien alijäämien muodostumiseen.

Korona-epidemia aiheuttaa merkittäviä lisäalijäämiä sairaanhoidopiireille ja edelleen kunnille, joiden tulisi ne kattaa uudistukseen mennessä. Kuntien velvollisuus kattaa sairaanhoidopiirien alijäämät koronaepidemian aiheuttamien suorien ja välillisten kustannusten osalta tulee poistaa.

5. Kuntien edellytykset investoida elinvoimaan ja kasvuun turvattava

Uudistuksessa tulee varmistaa voimakkaasti kasvavien kehyskuntien mahdollisuudet kehittää asukkaiden hyvinvointia, elinympäristöjen laatua sekä tehdä elinvoimainvestointeja. Tätä tavoitetta voidaan edistää rajaamalla uudistuksen kuntakohtaisten negatiivisten rahoitusvaikutusten enimmäismäärä lausunnolla olevaa lakiesitystä merkittävästi pienemmiksi.

Esityksen mukaan kaikkien kuntien veroprosentista siirretään maakuntien rahoitukseen 12,63 prosenttia. Tätä prosentiosuutta ei saa valmistelun jatkovaiheessa korottaa, koska se johtaisi investointikyvyn

heikkenemiseen ja verokorontuspaineen nousuun kunnissa. Kuntien toiminnan ja rahoituksen volyymin puolittuessa nousee paine veroprosenttien korottamiseen investointien rahoittamiseksi. Uhkana on, että kuntien rahoituksen hinta nousee tulopohjan heikentymisen ja suhteellisen velkaantuneisuuden kasvun myötä.

6. Demokratian kaventuminen

Uudistus kaventaa paikallista demokratiaa merkittävästi, kun yli puolet kunnan tehtävistä ja rahoituksesta siirretään maakunnalle. Pienemmät kunnat eivät tule saamaan edustajiaan maakuntavaltuustoon mikä kaventaa kansanvaltaisuutta. Maakunnan itsehallinto vaaleilla valittuine valtuustoineen ei paikkaa demokratiavajetta, kun itsehallinto on hyvin heikko mm. rajoitetun päätöksentekovallan, verotusoikeuden puuttumisen ja vahvan valtion ohjauksen vuoksi. Itsehallinto on jäämässä näennäisdemokratiaksi. Esitys merkitsee toteutuessaan myös sitä, että päätöksenteko sosiaali- ja terveydenhuollon asioista keskittyy jatkossa entistä harvemmillä luottamushenkilöille, mikä vähentää merkittävästi kansanvaltaisuutta. Alueellista itsehallintoa ollaan luomassa vastoin paikallisen itsehallinnon peruskirjassa määritellyjä itsehallinnon periaatteita. On vaikea nähdä, että esitetty hallintojärjestelmä kokonaisuutena arvioituna täyttäisi itsehallinnon periaatteet perustuslaissa säädetyllä tavalla.

7. Kunnan ja maakunnan yhteistyön vahvistaminen

Uudistuksella luodaan uusi hallinnon porras kaikkine elementteineen, joita kunnissa jo on velvollisuus noudattaa. Samalla luodaan tälle uudelle hallinnon portaalle raskas hallinto- ja palvelurakenne.

Ohjaus- ja valvontamekanismi keskittyy erityisesti valtion ja maakuntien välille, sen sijaan kuntien ja maakunnan välinen yhteistyö jätetään varsin löyhäksi. Kunnille jää vastuu kuntalaisten hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä ja tämän yhteydenpidon rakenteiden turvaaminen on oleellista.

Uudistuksen kuntavaikutusten arviointia mm. kuntien rooliin, toimintaan, talouteen ja elinvoimaan ei voida pitää riittävänä. Uudistuksesta aiheutuvat merkittävimmät talouden muutosvaikutukset kohdistuvat kuntatalouteen ja ne voivat aiheuttaa suuria muutoksia kunnan verotulojen ja valtionosuuksien suhteeseen, kuntien talouden tasapainoon ja rahoitusasemaan.

Kangasalan kaupunki esittää, ettei hallituksen esitystä tule antaa esitetyssä muodossa eduskunnalle. Korjausta edellyttävät kohdat ovat seuraavat:

- Kuntien rahoitusasema on turvattava
- Negatiivinen siirtymätasaus on rajattava nolnaan
- Maakuntien sitoutumista sote-kiinteistöihin tulee vahvistaa
- Sairaanhoidopiirien alijäämän kattamisvelvollisuus on poistettava
- Kuntien edellytykset investoida elinvoimaan ja kasvuun turvattava
- Demokratian kaventuminen
- Kunnan ja maakunnan yhteistyön vahvistaminen

Edellä mainitut kohdat on korjattava ja esityksen valmistelua jatkettava, jotta uudistukselle asetetut tavoitteet voidaan saavuttaa.