

Asia: VN/25955/2022

Valtioneuvoston asetus kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta

Lausunnonantajan lausunto

1. Yleistä asetuksesta

Kangasniemen kunnan lausunto liittyy luonnokseen valtioneuvoston asetuksesta kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta

Valtiovarainministeriö on pyytänyt kunnilta lausuntoja luonnoksesta valtioneuvoston asetukseksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta. Lausunnot pyydetään toimittamaan viimeistään perjantaina 2.12.2022 Lausuntopalvelun kautta.

Luonnoksessa valtioneuvoston asetukseksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta esitetään lisättäväksi tarkempia säännöksiä mm. kuntien tilinpäätöksiin sisältyvien takautuvien palkkaharmonisaatiokustannusten huomioimiseksi rahoituslaskelmissa. Asetuksessa ja sen perustelumistiössä todetaan, että laskelmissa otetaan huomioon kunnan vuosille 2021 ja 2022 kuluiksi kirjaamat takautuvat palkkaharmonisoinnin kustannukset siten, että siirtyvä palkkakustannus vastaa yhden vuoden hyvinvointialueelle siirtyviä palkkaharmonisointikustannuksia. Asetusluonnoksen ja sen perusteluiden mukaan tällaisiksi takautuviksi, laskennasta eliminoitaviksi kustannuksiksi katsottaisiin siirtolaskelmakokonaisuuden näkökulmasta vuoteen 2020 tai sitä aiempiin vuosiin kohdistuvat takautuvat harmonisointikustannukset, joita on jouduttu maksamaan vuosina 2021 ja/tai 2022, joiden tilinpäätöstietoja käytetään siirtolaskennan pohjana.

Kangasniemen kunta pitää hyvänä, että palkkaharmonisaation takautuvat kustannukset pyritään eliminoimaan kunnilta siirtyvän rahoituksen laskennasta. Kompensaatio ei kuitenkin tapahdu nyt esitetyssä asetuserluonnoksessa täysimääräisesti ja se johtaa siihen, että eri alueilla sijaitsevat kunnat joutuvat pysyvästi taloudellisesti eriarvoiseen asemaan. Kustannusvaikutuksiltaan erot olisivat kuntien välillä nyt esitetyssä mallissa erittäin suuria.

Laaja-alaisten sote-kuntayhtymien (nk. edelläkävijäalueet, kuten Essote Etelä-Savossa) kunnilta siirtyviin kustannuksiin siirtyvät harmonisoidut palkat on maksettu kuntien kustannuksella.

Vastaavasti muiden alueiden osalta (nk uudet alueet) harmonisointikustannus jää hyvinvointialueiden ts. valtion katettavaksi.

Osa kunnista on muodostanut vapaaehtoisesti koko maakunnan tai lähes koko maakunnan kattavia sosiaali- ja terveyspalveluiden kuntayhtymiä ja pyrkinyt siten valmistautumaan pilottialueina ennakoiden tulevien hyvinvointialueiden muodostumiseen. Tähän on myös valtio kuntia kannustanut. Näillä alueilla onkin erittäin hyvät valmiudet hyvinvointialueuudistuksen toteuttamiselle.

Vapaaehtoisissa kuntayhtymissä kuntien rahoitusta on käytetty henkilökunnan palkkaharmonisoinnin toteuttamiseen. Kuntayhtymien perustamisen yhteydessä yleinen käytäntö on ollut palkkojen harmonisointi yleisimpään palkkatasoon ja harmonisointia on toteutettu tyypillisesti suunnitelmallisesti useamman vuoden aikana.

Palkkaharmonisoinnin kustannukset nostavat edelläkävijämaakuntien kuntien sosiaali- ja terveyspalvelujen kustannuksia merkittävästi vuosien 2021–2022 aikana. Esimerkiksi Etelä-Savon sosiaali- ja terveyspalvelujen kuntayhtymän (Essote) jäsenkuntien osalta aiemmin ennakoimattomien kustannusten vaikutus v. 2021–2022 on arviolta n. 30 milj. euroa, joka vastaa runsasta 8 prosenttia kuntien vuosittaisista sosiaali- ja terveyspalvelujen maksuosuuksista. Käytännössä Essoten jäsenkuntien vuoden 2022 tilikauden tulos heikkenee pelkästään palkkaharmonisaation johdosta noin 18 miljoonaa euroa; vuoden 2021 tilinpäätöksessä ylimääräisiin harmonisointikustannuksiin varauduttiin jo reilun 12 miljoonan euron varauksilla. Uudistukseen liittyvän laskentamallin johdosta kustannukset vaikuttavat oleellisesti myös sote-uudistuksen siirtolaskelmiin ja kuntien valtionosuuksien tasauselementteihin, muutosrajoittimeen ja järjestelmämuutoksen tasaukseen. Käytännössä palkkaharmonisaatio lisää em. alueiden kuntien kustannustasoa, mikä pienentää näiden kuntien valtionosuutta muutosrajoittimen kautta, vaikka sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestämis- ja rahoitusvastuu siirtyy kunnilta pois. Lisäksi se heikentää kuntien talouden tasapainotilaa, joka on järjestelmämuutoksen tasauksen laskennan peruste. Hallintovaliokunta on kiinnittänyt myös tähän samaan asiaan mietinnössään 15/2022 vp HE 68/2022 vp. Vaikutukset kuntien valtionosuuksiin ovat pysyvät.

Esitetty asetusluonnos ei siis poista edelläkävijämaakuntien kunnille aiheutuvaa pysyvää valtionosuutta alentavaa vaikutusta ja johtaa siihen, että em. alueiden kunnat jäävät pysyvästi eriarvoiseen asemaan niihin alueisiin nähden, joissa vapaaehtoisia laajempia sosiaali- ja terveyspalveluiden kuntayhtymiä ei ole tehty. Vapaaehtoisia kuntayhtymiä perustaneissa kunnissa asuvat kuntalaiset joutuvat uudistuksen seurauksena maksamaan uudistuksesta kahdesti. Kunnat ja kuntalaiset ovat maksaneet ja maksavat kattaessaan kuntayhtymien alijäämät tilinpäätöksen 2022 yhteydessä veroina jo kertaalleen edelläkävijyydestä syntyneet kustannukset. Lisäksi, jotta kunnat pystyvyttä jatkossa tuottamaan kuntalaisilleen vastuulleen jäävät tehtävät, he joutuvat valtionosuusleikkauksen kattaakseen keräämään kuntalaisiltaan enemmän veroja. On huomattava, että nämä alueet sijaitsevat pääosin itäisessä Suomessa, jossa toimintaympäristö on monella mittarilla keskimääräistä haastavampi. Kuntien välinen yhteistyö on ollut keskeinen keino selviytyä kuntien taloudellisista haasteista. Tähän valtio on kuntia myös kannustanut.

Vaikka valtion talousarviossa ei olisi varattu erillistä rahoitusta palkkaharmonisaatioon, vastaa valtio käytännössä vuosittaisten indeksikorotusten ja kustannusten tarkistusmekanismien kautta uusien aloittavien hyvinvointialueiden osalta myös palkkaharmonisaation kustannuksista. Tämä aiheuttaa osin myös eriarvoisuutta hyvinvointialueiden välillä – kuntien kustannuksella -, koska osalla alueista harmonisaatiosta aiheutuvat kustannuspaineet ovat jatkossa pienemmät.

Asetusluonnoksessa esitetty ratkaisu ei ole riittävä korjaamaan edelläkävijämaakuntien kunnille pysyväksi jäävää kohtuutonta taloudellista raskautta. Mikäli vapaaehtoisissa kuntayhtymissä palkkaharmonisointiin käytettyä rahoitusta ei huomioida ja kompensoida kokonaisuudessaan – myös vuosia 2021 ja 2022 koskevien palkkaharmonisointikustannusten osalta – jäävät valtakunnallista sote-uudistusta edelläkävijöinä ennakoineiden ja pilotoineiden alueiden kunnat uudistuksen rahoituslaskennan mekanismien vuoksi pysyvästi heikompaan rahoitusasemaan muiden alueiden kuntiin verrattuna.

2. Laskennallisten kustannusten ja lisäosien perushinnat vuodelle 2023 (1 §)

-

3. Syrjäisyyssluvun määräytymisperusteet (2 §)

-

4. Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen lisäosan määräytymisperusteet (3 § ja liite)

-

5. Kuntien peruspalvelujen hintaindeksi (4 § ja 8 §:n 3 momentti)

-

6. Verotuloihin perustuvassa valtionosuuden tasauksessa huomioon otettavat verotulot (5 § ja siirtymäsäännös 8 § 4 mom.)

-

7. Kotikuntakorvausta koskevien tietojen toimittaminen (6 §)

-

8. Siirtolaskelmissa huomioon otettavat verotulot (7 § 2 mom.)

-

9. Takautuvien palkkaharmonisaatiokustannusten huomioon ottaminen siirtolaskelmissa (7 § 1 mom.)

-

Linturi-Sahlman Sari
Kangasniemen kunta