

Asia: VN/13605/2023 ja VN/13604/2023

## **Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta ja hyvinvointialueiden rahoituksesta annettujen asetusten muuttaminen (siirtolaskelmien tarkistaminen)**

### **Kysymykset**

#### **1. Yleistä ehdotuksesta ja sen tavoitteista.**

Oikeudenmukainen ja tasapuolinen kuntien kohtelu erilaisissa muutoksissa on edellytys toimivalle kunta-valtio-suhteelle.

Sosiaali- ja terveystoimen siirtolaskelmissa on pysyvä ja pitkäaikainen vaikutus kuntien keskeiseen tulonmuodostukseen valtionosuuksien kautta. Tästä näkökulmasta on välttämätöntä varmistaa kuntien oikeudenmukainen ja yhdenvertainen kohtelu.

Edelläkävijäkuntien oikeudenmukaisen kohtelun on toteuduttava muutoksessa.

Hollolan kunta pitää erityisen tärkeänä, että siirtolaskelmien tarkastamisen kanssa samanaikaisesti avataan laajempi tarkastelu edelläkävijäkuntien/maakuntien oikeudenmukaisesta kohtelusta siirtolaskelmissa.

Päijät-Hämeessä on toteutettu alueuudistukseen tähtäävä sosiaali- ja terveydenhuollon alueellinen integraatio vuoden 2017 alussa. Hyvinvointikuntainyhtymä on alueella syntynyt tilanteessa, missä alueen rahoituspohja suhteessa tarvetekijöihin on todettu riittämättömäksi. Silloin jo yli kymmenen vuotta odotettua sote-uudistusta ollut enää mahdollista odottaa, riittävien sotepalvelujen turvaamisen näkökulmasta (Perustuslaki 19§). Samasta syystä Samasta syystä on ministeriön virkamiesten toimesta vahvasti uudistamiseen kannustettu.

Alueilla, missä sote-integraatio on toteutettu ennen 1.1.2023, erilaiset muutoskustannukset on maksatettu alueen kuntien rahoituksella, kun uusilla alueilla rahoituksesta vastaa valtio (kaikki kunnat valtionosuusleikkausten kautta yhteisesti.) Laajemman rahoitusvastuun kantamisen lisäksi,

etupainotteisesti integraatiota edistäneitä kuntia rangaistaan suuremmalla valtionosuusleikkauksella. Mikäli palkkaharmonisoinnin kustannuksia ei poisteta tulevien vuosien valtionosuuslaskennassa, on merkittävä osa sen negatiivista kuntatalousvaikutuksista laskentamekanismien takia kunnille pysyviä.

Asetuksen kirjaus ei poista edelläkävijäkunnille sote-palkkojen harmonisoinnista aiheutuvaa pysyvää valtionosuutta alentavaa vaikutusta. Pelkästään aiempiin vuosiin kohdistuvien harmonisointikustannusten eliminointi siirtolaskelmista ei ole kuntien yhdenvertaisen kohtelun näkökulmasta riittävä ratkaisu. Jättämällä korkeimpaan palkkatasoon tehtävästä harmonisoinnista vuosille 2021-2022 aiheutuvat kustannukset siirtolaskennassa käytettävään sote-kustannusten määrään, näyttäytyy edelläkävijäkuntienkustannustaso harmonisoinnin vuoksi muita kuntia korkeampana. Tämä vääristää laskentaa, aiheuttaen kunnille merkittäviä valtionosuusleikkauksia. Siksi palkkaharmonisoinnin kustannusvaikutusten eliminointi kokonaisuudessaan vuosilta 2021 ja 2022 on välttämätöntä.

Lisäksi edelläkävijäkunnat ovat ottaneet vastuulleen ennen kuntainyhtymän perustamista olleen toiminnan vastuita. Nämä eläkevastuut sekä muut vastaavat vastuut raportoidaan osana kunnan sotekustannuksia, vaikka ne eivät siirtyneet Hyvinvointialueen vastuiksi vaan jäivät kunnille. Hollolan kunta pitää tärkeänä, että kunnalla on mahdollisuus saattaa tietoon sellaiset kustannuserät, jotka eivät alueen muodostuksen yhteydessä siirtyneet Hyvinvointialueelle ja, että nämä kustannukset puhdistetaan siirtolaskelmasta täysimääräisesti.

## **2. Huomioon otettavat erät.**

**Ovatko kunnan peruspalvelujen valtionosuusasetuksen luonnoksessa mainitut oikaistavat erät (2 momentin kohdat 1-6) perusteltuja ja niiden huomioon ottamisen tapa mielestänne tasapuolinen kuntien välillä?**

- 1. takautuvat pelastustoimen varallaolokorvaukset**
- 2. sote- ja pela- kuntayhtymien takautuvat alijäämät ja ylijäämät**
- 3. kunnan kirjaamatta jättämä osuus sote-kuntayhtymän alijäämästä**
- 4. sote- ja pela-kuntayhtymien ylijäämän palautus ja alijäämän kattaminen**
- 5. muiden sote-yhteistoimintaorganisaatioiden ja pelastuslaitosten 2-4 kohdissa tarkoitettu ylijäämän palautus tai alijäämän kattaminen**
- 6. palveluluokille kirjatut sote- ja pela -toimitilojen ja kiinteistöjen luovutusvoitot ja -tappiot sekä osakkeiden ja osuuksien luovutusvoitot ja -tappiot**

Lausuntopyyntöissä pyydetään ottamaan kantaa valtionosuusasetuksen luonnoksessa mainittuihin oikaistaviin eriiin ja niiden tasapuolisuuteen kuntien välillä.

Esityksessä mukana olevat oikaistavat erät ovat:

1. takautuvat pelastustoimen varallaolokorvaukset
2. sote- ja pela- kuntayhtymien takautuvat alijäämät ja ylijäämät
3. kunnan kirjaamatta jättämä osuus sote-kuntayhtymän alijäämästä
4. sote- ja pela-kuntayhtymien ylijäämän palautus ja alijäämän kattaminen
5. muiden sote-yhteistoimintaorganisaatioiden ja pelastuslaitosten 2-4 kohdissa tarkoitettu ylijäämän palautus tai alijäämän kattaminen
6. palveluluokille kirjatut sote- ja pela -toimitilojen ja kiinteistöjen luovutusvoitot ja -tappiot sekä osakkeiden ja osuuksien luovutusvoitot ja -tappiot

Hollolan kunta puoltaa yllä olevien erien huomioimista siirtolaskelmien oikaistavina erinä kunnan tilinpäätöstietoihin perusten täysimääräisesti, kuitenkin huomioiden kohdat 3. ja 4. seuraavasti:

Laki sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaannpanosta 616/2021 toteaa sen 3 Luvun 18 § Henkilöstön asema

Sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen tehtävien ja tehtäviä hoitavan henkilöstön siirto kunnista ja kuntayhtymistä hyvinvointialueelle sekä hyvinvointiyhtymään katsotaan liikkeenluovutukseksi.

Sosiaali- ja terveysministeriö vastuullisena toimijana viestitti soteuudistuksen tukemiseksi tarkoitetulla <https://soteuudistus.fi/vaikutukset-henkilostoon> -sivustolla seuraavaa: Siirtyminen hyvinvointialueille ja hyvinvointiyhtymiin, joka johtaa työnantajan vaihtumiseen, katsotaan esityksen perusteella liikkeenluovutukseksi. Työsopimuslain ja kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain liikkeenluovutussäännöksiä sovelletaan kaikkiin uudistuksen yhteydessä toteutettaviin työnantajan vaihtumista merkitseviin muutoksiin.

Nyt esitetty asetuksen muutos palkkaharmonisointikustannusten huomioimisesta on osin ristiriidassa sen kanssa, mitä Viranhaltijalain 25§ 3 momentti, sekä Työlain 10§ 2 momentti asiasta määrää. Kyseiset kohdat täsmentävät vastuuta eräänntyneistä saatavista liikkeenluovutuksen yhteydessä. Viranhaltijalain perusteluissa on erikseen mainittu, että ” Liikkeen luovutusta koskeva säännös määrittelee viranhaltijoiden aseman silloin, kun toiminta siirtyy toiselle työnantajalle. Jos toiminnan siirtämisestä säädetään lailla, laissa voidaan luonnollisesti säätää myös esimerkiksi henkilöstön asemasta nyt ehdotetusta pykälästä poiketen.” Edellä mainittu laki 616/201 3 luku 18§ totesi yksiselitteisesti, että kyseessä on liikkeenluovutus.

Kyseisiin lain kohtiin viitaten, Hollolan kunta katsoo lainmukaisen vastuun kesken olevasta palkkaharmonisoinnista olevan luovutuksen vastaanottajalla, ellei toisin ole sovittu, eikä 1.1.2023 kesken olleen prosessin talousvaikutuksia tulisi huomioida siirtolaskelmissa kunnan osalta

kustannustekijänä, vaan niiden vaikutus tulee kuntaa koskevasta laskelmasta poistaa täysimääräisesti.

Lopuksi Hollolan kunta toteaa tässä kohdassa, että kuntaan mahdollisesti kohdistettavan muun kuin kunnan tilinpäätöstiedon osalta kustannuksista tulee aina esittää vastuun selkeästi ja yhteismitallisesti osoittava laskelma. Kunnalle tulee myös varata mahdollisuus tarkastaa ja lausua kantansa kyseiseen laskelmaan, ennen ministeriön päätöksentekoa.

### **3. Onko mahdollisesti jokin muu merkittävästi laskelmia vääristävä erä?**

Kohdassa kaksi esiin nostetun 1.1.2023 keskeneräisen palkkaharmonisointiasian lisäksi, Hollolan kunta haluaa nostaa esille merkittävän kustannuserän, joka ei siirry Hyvinvointialueelle, vaikka kyseinen kustannus on kunnan tilinpäätöstiedoissa sote-kustannukseksi luokiteltu. Edelläkävijäkunnat ovat ottaneet vastuulleen ennen kuntainyhtymän perustamista olleen toiminnan vastuita. Nämä eläkevastuut sekä muut vastaavat vastuut raportoidaan osana kunnan sotekustannuksia, vaikka ne eivät siirtyneet Hyvinvointialueen vastuiksi vaan jäivät kunnille. Kunta katsoo, että kuntatilastoinnissa ilmoitetut sote-kustannuserät siltä osin kuin ne hyvinvointialueuudistuksen jälkeen jäivät kunnalle tulee poistaa siirtolaskelmista täysimääräisesti. Esimerkiksi kuntaan jäävää soteperusteista eläkekustannusta Hollolan kunnalla oli tilinpäätöksessä 2022 noin 800.000 euroa. Hollolan kunta pitää tärkeänä, että kunnalla on mahdollisuus saattaa tietoon sellaiset kustannuserät, jotka eivät alueen muodostuksen yhteydessä siirtyneet Hyvinvointialueelle ja, että nämä kustannukset puhdistetaan siirtolaskelmasta täysimääräisesti.

### **4. Vaikutuksen merkittävyyden arviointi.**

**Kuntakohtainen tieto oikaistaisiin ainoastaan silloin, jos kyseinen tieto vääristää merkittävästi yksittäisen kunnan tai hyvinvointialueen rahoitusta. Merkittävänä pidettäisiin vaikutusta, joka olisi vähintään noin 30 euroa asukasta kohden laskettuna. Onko oikaisun kynns mielestänne oikea?**

Asetuksen muutosesityksessä on ehdotettu, että kuntakohtainen tieto oikaistaisiin ainoastaan silloin, jos kyseinen tieto vääristää merkittävästi yksittäisen kunnan tai hyvinvointialueen rahoitusta. Merkittävänä pidettäisiin vaikutusta, joka olisi vähintään noin 30 euroa asukasta kohden laskettuna.

Perustelumuiotiossa todetaan, että: ”Merkittävyyttä tarkasteltaisiin ainoastaan yksittäisen tilinpäätöstiedon vaikutuksen perusteella, eikä mahdollisesti saman kunnan useiden, vaikutukseltaan kynnyksen alittavien tilinpäätöstietojen yhteenlaskettua vaikutusta.” Hollolan kunnan kantana on, että merkittävyys- ja osatarkastelu lisäävät kuntien välistä epätasa-arvoa, koska useiden tilinpäätöstietojen muodostama asiakokonaisuus saattaa vaikutukseltaan olla varsin merkittävä ja keinotekoinen 30€/asukas ei huomioi asiakokonaisuutta kunnan osalta. Hollolan kunta pitää tärkeänä, että siirtolaskelmassa nämä kustannuksien tilinpäätöskirjaukset otetaan huomioon kokonaisuutena, ei osatarkastelun kautta. Kunnan kantana esitetään, ettei merkittävyydestarkastelua tule tehdä tai vetää esim. 30 e/asukas rajaa tarkastelun perusteeksi. Oikaistavat erät tulee ottaa huomioon täysimääräisinä kuntien ja alueiden oikeudenmukaisen kohtelun ja siten koko asetusmuutoksen tavoitteen täyttämiseksi.

**5. Menettely. Näkemyksenne ehdotetun oikaisumenettelyn toimivuudesta (kysely kunnille ja kuntayhtymille=hyvinvointialueille, muut saatavissa olevat selvitykset ja tiedot, siirtolaskelmaluonnos ja sen kommentointimahdollisuus)?**

Kuntien välinen aito tasapuolisuus toteutuu vain, jos tarkistuslaskenta tehdään systemaattisesti samoin periaattein kaikkien kuntien tilinpäätösten ja tilinpäätöserien osalta sekä vuotta 2021 että vuotta 2022 koskien. Riskinä pidetään asetuksen saamista ajoissa valmiiksi ja toisaalta tietojen läpikäyntiä ja mahdollista kommentointia syksyn aikana. Muutoksenhakuprosessin ajallinen kesto sen eri asteissa saattaa vaarantaa kuntien valtionosuuslaskelmien perusteiden pysyvyyden pitkäksi ajaksi. Kunnille järjestettävä kuulemismahdollisuus valmistelun erivaiheissa on Hollolan kunnalle tärkeä.

**6. Muita huomioita.**

Kuntien valtionosuudesta on Hyvinvointialue-uudistuksen jälkeen muodostunut tilkkutäkki, jossa erilaiset jälkitasaukset ja muutokset vaikuttavat tavalla, jossa läpinäkyvyys ja ymmärrettävyys on kokonaan kadonnut. Kuntien on mahdotonta arvioida laskelmien oikeellisuutta tai oikeiden mukaisuutta. Valtionosuusuudistus tulisi käynnistää välittömästi.

Lopuksi halutaan esittää kysymys siitä, että onko kuntien talouteen olennaisesti vaikuttavien siirtolaskelmien tarkistusten ja muutosten tekeminen oikeutettua ja perusteltua toimitusministeriön toimesta ajankohtana, jolloin eduskuntavaalit on käyty, mutta uusi eduskunta ei ole vielä käynnistänyt työskentelyään.

Hollolassa 26.5.2023

Hollolan kunnanhallitus

Ikonen Pirkko  
Hollolan kunta - Hollolan kunta, kunnanhallitus 26.5.2023