

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.

Esitettyjen asetusmuutosten tavoitteeksi ilmoitettu oikeudenmukaisuuden ja kuntien tasapuolisen kohtelun lisääminen ovat kannatettavia päämääriä, koska siirtolaskelmilla on merkittävä ja pysyvä vaikutus kuntien valtionosuusrahoitukseen. Kuntien oikeudenmukainen ja tasapuolinen kohtelu etenkin erilaisissa muutostilanteissa on vähimmäisedellytys toimivalle kunta-valtio -suhteelle. Kuntien yhdenvertainen kohtelu toteutuu siirtolaskelmien kohdalla kuitenkin vain, mikäli kaikki laskelmia vääristävät vaikutukset poistetaan siirtolaskelmista. Siksi laskelmat on oikaistava täysimääräisesti eli ilman oikaisuille asetettavia kynnsarvoja.

Siirtolaskentatavasta johtuen vapaaehtoisia sote-kuntayhtymiä perustaneet kunnat ovat uudistuksessa häviäjän asemassa etenkin palkkaharmonisaatioon liittyvien kustannusten kantamisessa. Asetus ei ole muuttamassa näille edelläkävijäkunnille sote-palkkojen harmonisoinnista aiheutuvaa pysyvää valtionosuutta alentavaa vaikutusta. Pelkästään aiempiin vuosiin kohdistuvien harmonisointikustannusten eliminointi siirtolaskelmista ei ole kuntien yhdenvertaisen kohtelun näkökulmasta riittävä ratkaisu, sillä edelläkävijäkuntien kustannustaso näyttäytyy siirtolaskennassa kuntien kustannuksella jo toteutetun harmonisoinnin johdosta muita kuntia korkeampana. Harmonisaation toteuttamisaikataulusta johtuen esimerkiksi Etelä-Savon sosiaali- ja terveystalveluiden kuntayhtymä Essoten kuntien sote-kustannuksissa harmonisaatiolla on merkittävä vaikutus vuosien 2021 ja 2022 sote-kustannuksissa. Alueilla, joilla vapaaehtoisia sote-kuntayhtymiä ei ole muodostettu, tapahtuu palkkojen harmonisointi kokonaisuudessaan vasta hyvinvointialueen muodostamisen jälkeen eli valtion rahoituksella. Tämä asettaa kunnat selvästi eriarvoiseen asemaan.

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

Kyllä ovat, mutta myös ulkopuolelle jäteyty palkkaharmonisointikustannukset tulisi ottaa huomioon myös vuosien 2021 ja 2022 osalta, vrt. vastaus 3.

3. Onko mahdollisesti jokin muu merkittävästi laskelmia vääristävä erä?

1. Palkkaharmonisoinnin kustannukset

Asetusluonnoksessa ei esitetä muutoksia voimassa olevan asetuksen 7 §:n 1 momentin mukaiseen tapaan huomioida palkkaharmonisointikulut vain siltä osin, kun vuosiin 2021 ja 2022 kohdistuu aiempien vuosien kustannuksia. Palkkaharmonisoinnin huomioiminen esitetyllä tavalla ei ole oikaisuna riittävä, sillä se johtaa tilanteeseen, jossa eri alueilla sijaitsevat kunnat joutuvat pysyvästi eriarvoiseen asemaan.

Osa kunnista on muodostanut vapaaehtoisesti koko maakunnan tai lähes koko maakunnan kattavia sosiaali- ja terveystaluiden kuntayhtymiä ja pyrkinyt siten valmistautumaan pilottialueina ennakoiden tulevien hyvinvointialueiden muodostamiseen. Valtio on myös kannustanut kuntia näihin ratkaisuihin. Näillä alueilla onkin ollut erittäin hyvät valmiudet hyvinvointialueuudistuksen toteuttamiselle jo aiemmin tehdyn integraatiotyön ansiosta.

Vapaaehtoisissa kuntayhtymissä kuntien rahoitusta on jouduttu käyttämään henkilöstön palkkaharmonisoinnin toteuttamiseen. Palkkaharmonisoinnin kustannukset nostavat edelläkävijäkuntien sosiaali- ja terveystaluiden kustannuksia merkittävästi verrattuna niihin kuntiin, joissa vapaaehtoisia sote-kuntayhtymiä ei ole perustettu eikä tarvetta palkkaharmonisoinnille ole siten ollut. Harmonisointikustannusten tasoa ovat vielä entisestään kasvattaneet juuri sote-uudistuksen kynnyksellä ammattijärjestöjen vaatimuksesta pidetyt neuvottelut harmonisoinnin takautuvasta toteuttamisesta mediaanipalkkojen sijasta korkeimpien palkkojen mukaiselle tasolle.

Vapaaehtoisia sote-kuntayhtymiä perustaneet kunnat joutuvat maksamaan siirtolaskennan mekanismien seurauksena useampaan kertaan; ensin osana sote-kuntayhtymien toteutunutta laskutusta ja niiden alijäämien kattamista, vuodesta 2023 eteenpäin vuosittain pysyvien valtionosuusleikkausten muodossa. Käytännössä valtionosuusleikkauksia joudutaan kattamaan esimerkiksi veronkorotuksin ja jäljelle jääneeseen palvelutuotantoon kohdistuvin leikkauksin.

Alueilla, joilla vapaaehtoisia sote-kuntayhtymiä ei ole muodostettu, tapahtuu palkkojen harmonisointi kokonaisuudessaan hyvinvointialueen muodostamisen jälkeen eli valtion

rahoituksella. Esitetty asetusluonnos jättää edelläkävijämaakunnat pysyvästi heikompaan asemaan niihin alueisiin nähden, joissa vapaaehtoisia laajempia sote-kuntayhtymiä ei ole muodostettu.

Juvan kunnan osalta palkkaharmonisaation vaikutukset kuntalaskutukseen ovat olleet:

2019 135 345,96 €

2021 377 069,21 €

2022 885 767,21 €

2. Koronapotilaiden hoitoon osallistuneiden kertapalkkio

Koronapotilaiden hoitoon osallistuneiden työntekijöiden kertapalkkio on osa KT:n ja Sote ry:n välistä sovintoratkaisua ja perustuu sovintosopimuksen mukaan vuoden 2020 valmiuslain aikaisiin poikkeusoloihin. Kertapalkkion maksamisen ehtona on ollut muiden kriteerien ohella palvelussuhteen voimassaolo vähintään seitsemän kalenteripäivän ajan 13.3.–15.6.2020 eli palkkion saaminen on sidottu palvelussuhteen voimassaoloon vuonna 2020, ei siirtolaskennassa huomioitavina vuosina 2021–2022. Kyseessä ei ole vuosien 2021–2022 suoriteperusteinen sote-palvelutuotantoon liittyvä kustannuserä, joten koronapotilaiden hoitoon osallistuneiden kertapalkkion vaikutus tulee eliminoida siirtolaskennasta.

Juvan kunnan osus Essoten sote-sopimuksen mukaisesta kertakorvauksesta on 148 200 euroa.

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 kynnyks mielestänne oikea?

Jotta asetuksen tavoite kuntien oikeudenmukaisesta kohtelusta toteutuisi, ei raja-arvojen pidä asettaa, sillä ne ovat omiaan lisäämään kuntien välistä eriarvoisuutta. Laskelmia vääristävät erät on huomioitava oikaisuina täysimääräisesti, eli ilman kynnyksarvoja tai muuta merkittävyydestarkastelua. Kuntien yhdenvertainen kohtelu varmistuu vain, jos kaikki laskelmia vääristävät vaikutukset poistetaan kokonaisuudessaan siirtolaskelmista. Juvan kokoisessa kunnassa rajoitus tarkoittasi noin 170 000 euroa. Ottaen uudistuksen vaikutukset huomioon kuntien valtionosuuksiin, olisi rajoittimen vaikutus suuri.

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

-

6. Muita huomioita.

Tarkistuslaskelmia koskevan sääntelyn on oltava yksiselitteistä kuntien tasapuolisen kohtelun ja siirtolaskelmien oikeudenmukaisuuden varmistamiseksi. Siitä on säädettävä yksiselitteisesti, koska vaikutus kuntien talouteen valtionosuuksien kautta on pysyvää. Poikkeukselliset vaikutukset on saatava eliminoitua siirtolaskelmista kaikilta kunnilta tasapuolisesti, eikä päätös kustannusten huomioon ottamisesta voi perustua VM:n harkintaan.

Hyvinvointialueuudistuksen tavoitteena oli tehdä kuntien taloudesta ennakoitavampaa, kun sote-järjestämismääräsiirto siirtyi kunnilta laajemmille alueille. Muutoksella on pysyvä vaikutus etenkin kuntien valtiolta saatavaan rahoitukseen Kuntiin jäävät sivistystoimen, elinvoiman ja rakennetun ympäristön tehtävät ovat lakisääteisiä, joiden rahoitus on myös turvattava. Kuntien rahoitusjärjestelmä on saatava uudistettua siten, että sillä aidosti turvataan riittävä rahoitus myös kuntien järjestämismääräsiirtoille jääville tehtäville.

Kinnunen Antti
Juvan kunta - Mervi Simoska, kunnanjohtaja