

SOSIAALI- JA TERVEYSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 2/2011 vp

**Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kunnan
peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain
muuttamisesta sekä opetus- ja kulttuuritoimen
rahoituksesta annetun lain muuttamisesta ja
väliaikaisesta muuttamisesta**

Hallintovaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 18 päivänä lokakuuta 2011 lähettäessään hallituksen esityksen eduskunnalle laeiksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta sekä opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta (HE 60/2011 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi hallintovaliokuntaan samalla määrännyt, että sosiaali- ja terveysvaliokunnan on annettava asiasta lausunto hallintovaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Arto Luhtala ja neuvotteleva virkamies Arto Salmela, valtiovarainministeriö
- hallitusneuvos Anne Kumpula, sosiaali- ja terveysministeriö
- kehittämisspäälikkö Sanna Lehtonen, Suomen Kuntaliitto.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Sosiaali- ja terveysvaliokunta pitää taloudellisen tilanteen ja kestävyysvajeen vähentämisen kannalta perusteltuna, että kunnat osallistuvat julkisen talouden tasapainottamiseen nykyistä suuremmalla peruspalvelujen omarahoitusosuudella.

Lakiehdotuksen mukaan kunnan peruspalvelujen valtionosuusprosenttia alennetaan 31,42 prosenttiin, jolloin kuntien omarahoitusosuus on 68,58 prosenttia. Valtionosuusprosentin alentaminen 2,7 prosenttiyksiköllä perustuu pääosin pääministeri Kataisen hallituksen hallitusohjel-

man mukaiseen valtiontalouden tasapainottamisen vuoksi tehtävään tilapäiseen muutokseen. Tämän muutoksen vaikutus valtion menoihin on vuositasolla 631 miljoonaa euroa vuosina 2012—2015. Valiokunta pitää tärkeänä, että kunnissa pyritään peruspalvelujen saatavuutta vaarantamatta edelleen parantamaan julkisten palveluiden vaikuttavuutta, tuloksellisuutta ja tuottavuutta.

Valtionosuuden korotus 0,01 prosenttiyksiköllä perustuu aiemmin tehtyihin lainsäädännön mukaisiin tehtävämuutoksiin, joilla on pyritty siirtämään lastensuojelun painopistettä laitosp-

hoidosta perhehoitoon. Valtionosuutta lisätään 8,35 miljoonaa euroa ja siinä otetaan vähentävänä tekijänä huomioon perhehoitoon sijoittamisen tuomat kustannussäästöt (vähennys 7,839 milj. euroa).

Indeksikorotus, asukasluvun ja määrätymisperusteiden muutokset, kustannustenjaon tarkistus sekä verotulomenetysten kompensatio kasvavat siten, että momentin loppusumma on 393,8 miljoonaa euroa kuluva vuoden talousarvion momenttia suurempi.

Kuntien käytettävissä oleviin voimavaroihin vaikuttaa myös lakiehdotuksen mukainen kiinteistöveron poistaminen verotuloihin perustuvasta valtionosuuden tasausmenettelystä. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan kolmen maakunnan arvioidaan hyötyvän muutoksesta ja muiden maakuntien lievästi häviävän. Valiokunta toteaa, että muutosten vaikutukset kuntiin ja kautuvat kuitenkin epätasaisesti ja yksittäisen kunnan tulojen ja menojen tasapainottaminen voi esimerkiksi edellyttää merkittäviä korotuksia kiinteistöveron määrään.

Valiokunta on eri yhteyksissä kiinnittänyt huomiota valtionosuusjärjestelmän ohjausvaikutuksen puutteellisuuteen. Valiokunta on pitänyt ongelmallisena erityisesti huostaanottojen määrään perustuvan lastensuojelukertoimen ja työkyvyttömyysasteeseen perustuvan sairastavuuskertoimen käyttämistä valtionosuuden perusteina (esimerkiksi lausunnoissaan StVL 12/2010 vp, StVL 11/2010 vp ja StVL 17/2009 vp). Valiokunta toistaa jälleen kantansa siitä, että valtionosuusjärjestelmää on kehitettävä kustannusvaikuttavaan toimintaan, laajempien palvelukokonaisuuksien muodostamiseen sekä ennalta ehkäisyyn, terveyden edistämiseen ja varhaiseen puuttumiseen kannustavaksi.

Lausunto

Lausuntonaan sosiaali- ja terveystoimikunta esittää,

että hallintovaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 25 päivänä lokakuuta 2011

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Juha Rehula /kesk
vpj. Anneli Kiljunen /sd
jäs. Outi Alanko-Kahiluoto /vihr
Sanni Grahn-Laasonen /kok
Arja Juvonen /ps
Laila Koskela /ps
Merja Kuusisto /sd

Sanna Lauslahti /kok
Merja Mäkisalo-Ropponen /sd
Lasse Männistö /kok
Lenita Toivakka /kok
Anu Vehviläinen /kesk
Ulla-Maj Wideroos /r
Erkki Virtanen /vas.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Harri Sintonen.

ERIÄVÄ MIELIPIDE 1

Perustelut

Esitys laiksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta eriarvoistaa kuntia voimakkaasti. Mahdollisuudet rahoittaa kuntien järjestämisvastuulla olevia sosiaali- ja terveydenhuollon peruspalveluja heikkenevät.

Vastoin sosiaali- ja terveystieteiden tutkimusten kantaan, emme pidä perusteltuna kuntien omavastuuosuuden kasvattamista tilanteissa, missä päinvastoin kuntien taloutta ovat rasittamassa yhtäältä kasvavat menopaineet jo olemassa olevien peruspalveluiden tuottamisessa ja toisaalta näköpiirissä sekä tiedossa olevat lisävelvoitteet kuntien vastuusiin tilanteissa, jossa niihin ei olla kohdentamassa riittäviä taloudellisia voimavaroja.

Peruspalvelujen valtionosuusprosenttia ehdotetaan pienennettäväksi 2,70 prosenttiyksikköä, jolla toteutetaan hallitusohjelmaan kirjattu tavoite 631 miljoonan euron valtionosuusleikkauksesta vuoden 2015 tasossa. Leikkaus toteutetaan etupainotteisesti ja koko määrällään jo vuodesta 2012 alkaen vähentämällä valtionosuuksia tasasuuruisesti 118 eurolla asukasta kohti laskettuna.

Valtionosuusleikkauksen seurauksena kunnan omavaraisuusvastuu peruspalvelujen järjestämisestä kasvaa mainitut 2,70 prosenttiyksikköä. Vuoden 2010 tilinpäätöstiedoilla sen kunnallisveroa korottava vaikutus on esimerkiksi Merijärven kunnassa 1,3 prosenttiyksikköä, kun Kainuun kaupungeissa se on 0,4 prosenttiyksikköä. Kuntakohtainen vaikuttavuusero on siis erittäin suuri. Kunnat ovat tulopohjaltaan erilaisia. Huoltosuhde, koulutus- ja palkkataso ovat tekijöitä, joihin kuntien omat vaikuttamismahdollisuudet ovat vähäiset, samalla kuitenkin olosuhdetekijöillä on suora vaikutuksensa erityisesti sosiaali- ja terveyspalveluiden kysyntään ja tarpeeseen.

Esitys kiinteistöveron poistamisesta verotulojen tasausjärjestelmästä on valtiontalouden kannalta kustannusneutraali, mutta se muuttaa jyr-

kästi kuntien välisiä suhteita. Puheena olevaan hallituksen esitykseenkin on kirjattu verotulojen tasausjärjestelmän tehtäväksi tasata kuntien tulopohjassa olevia eroja sekä turvata kaikille kunnille taloudelliset edellytykset järjestää asukkailleen yhdenvertaiset peruspalvelut kohtuullisella kunnallisverorasituksella ja maksutaksalla.

Verotulojen tasausjärjestelmään ehdotetun muutoksen todelliset vaikutukset ovat kuntakokoisesti tarkasteltuna poikkeuksellisen suuret. Suurimmillaan muutamat kunnat hyötyvät useita satoja euroja asukasta kohti laskettuna, kun vastaavasti sata kuntaa menettää 50 euroa asukasta kohti tai enemmän. On kuntia, jotka menettäisivät jopa enemmän kuin kiinteistöveron tuottoja. Asia on valmisteltu puutteellisesti.

Kiinteistöveron poisto verotulojen tasausjärjestelmästä vaikuttaakin kuntiin hyvin eri tavalla. Selviä hyötyjiä ovat kunnat, joissa tonttien arvo on korkea ja kiinteistömäärä on paljon suhteessa väestöön. Kyse on tekijöistä, joihin kunnilla joko ei ole lainkaan tai on asian periaatteellisuuteen nähden olemattomat mahdollisuudet vaikuttaa. Tällaisia kuntia ovat erityisesti pääkaupunkiseudun kunnat, Lapin voimalaitoskunnat sekä muutamat kesämökkikunnat. Melko neutraali verotulovaikutus uudistuksella olisi muille suurille kaupungeille ja Etelä-Savon mökkikunnille. Suurimpia häviäjiä olisivat keskusten ulkopuoliset kunnat, joissa tonttien arvo on alhainen ja kiinteistömäärä suhteellisen vähän.

Sen sijaan vahvan verotulopohjan kunnat, erityisesti Helsinki ja Espoo, saisivat uudistuksen myötä lisätuloja määrän, joka vastaisi kunnallisveroprosentilla mitattuna 0,3–0,4 prosenttiyksikköä. Osassa Lapin kuntia lisätulot vastaisivat jopa kolmea prosenttiyksikköä. Osassa Keski-Pohjanmaan kuntia menetykset puolestaan vastaavat noin yhtä prosenttiyksikköä kunnallisveroprosentista.

Valtionosuusjärjestelmässä ja verotulojen tasauksessa ei ole kyse kuntien rahoituksesta, vaan kuntien järjestämisvastuulla olevien palveluiden rahoittamisesta. Kuntien välisten erojen tasaamisen muutoksen kielteiset vaikutukset kohdistuvat viime kädessä peruspalveluja tarvitseviin asukkaisiin.

Perustuslain mukaan julkisen vallan on turvattava jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut sekä edistettävä väestön terveyttä. Vastuunjako koskevan perustuslain tulkinnan nojalla valtiovallan vastuulla on huolehtia, että

kunnilla on tosiasialliset edellytykset selvittää velvoitteistaan (PeVL 20/2004 vp). Tämä koskee valtion vastuuta myös peruspalvelujen rahoituksesta.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että 1. lakiehdotusta muutetaan siten, että peruspalveluiden valtionosuutta ei leikata eikä kiinteistövero poisteta verotulojen tasausjärjestelmästä.

Helsingissä 25 päivänä lokakuuta 2011

Juha Rehula /kesk
Anu Vehviläinen /kesk

ERIÄVÄ MIELIPIDE 2

Perustelut

Kuntaliitto on varoittanut, että hallituksen esityksen mukaiset suunnitelmat pakottavat kuntia nostamaan veroasteitaan, mikä vauhdittaa entistään tasaverokehitystä. Leikkauksien seurauksena kunnat joutuvat paitsi korottamaan veroja myös tinkimään peruspalveluiden laadusta ja saatavuudesta. Tämä tulee vaikeuttamaan lukemattomien kotitalouksien arkea.

Palveluiden heikentymisestä kärsivät erityisesti heikko-osaisimmat, joilla ei ole mahdollisuutta hankkia tarvitsemiaan palveluita muualta. Vaihtelu julkisten palveluiden saatavuudessa on jo tällä hetkellä suurempi eriarvoisuutta lisäävä tekijä kuin 1990-luvulta lähtien kasvaneet tulot. Suomella onkin tutkitusti yksi OECD-maiden epätasa-arvoisimmista terveydenhuoltojärjestelmistä. Rikkaiden ja köyhien terveyserot Suomessa ovat länsimaiden jyrkimpiä. Psykiatrien palveluiden saatavuudessa on huomattavia alueellisia eroja. Myös lapsiperheköyhyys on moninkertaistunut 1990-luvun jälkeen, ja peruspalveluiden heikentyminen koskettaa voimakkaasti etenkin heitä. Olisi ensiarvoisen tärkeää huolehtia, että julkinen sektori on riittävän vahva turvaamaan kaikille kuntalaisille riittävät peruspalvelut. Näin ei kuitenkaan ole. Hallituksen esityksen hyväksyminen ei auta taistelussa eriarvoistumista vastaan, vaan päinvastoin tulee lisäämään sitä. On huolestuttavaa, että emme pysty turvaamaan edes sosiaali- ja terveydenhuollon peruspalveluita tasavertaisesti kaikille ikäryhmille riippumatta asuinkunnasta ja sosioekonomisesta taustasta.

Kuten terveyserot kokonaisuudessaan, eriarvoisuus on lisääntynyt huomattavasti myös koulu- ja opiskelijaterveydenhuollossa. Nuorella iällä alkaneet vaikeudet ja kokemus eriarvoisuudesta kasvavat helposti vaikeammiksi ongelmiksi ajan kuluessa. Tämän vuoksi koulu- ja opiske-

lijaterveydenhuolto vaatii erityistä huomiota. Palveluiden saatavuus ja niiden piiriin saattaminen on pystyttävä turvaamaan riittävän varhaisessa vaiheessa. Lapsiin ja nuoriin kohdistettu laadukas terveydenhuolto vähentää sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuksia tulevaisuudessa. Nyt esitetyt säästöt tulevat kuitenkin vaikeuttamaan koulu- ja opiskelijaterveydenhuollon tilannetta entistään sekä lisäämään alueellista eriarvoisuutta.

Suunnitteilla oleva vanhuspalvelulaki tuo lisää vastuita ja velvoitteita kunnille. Hallitus ei huomionnut leikkauksia suunnitellessaan sitä, miten kunnat voivat vastata uusiin velvoitteisiin taloudelliset realiteetit huomioiden. Suunta, jossa kuntien velvoitteita lisätään, mutta samalla leikataan taloudellisia resursseja, on kestävä. Pidämme erityisen huolestuttavana sitä, että vanhusten todellisten tarpeiden sijasta vanhuspalvelulain (ikälain) sisältö määritellään pahimmillaan suoraan kuntien tulevien resurssien lähtökohdista. Vanhuspalvelulain on oltava vaikutukseltaan sellainen, että se todella parantaa ikäihmisten asemaa Suomessa. Ilman riittäviä taloudellisia resursseja tätä tavoitetta ei pystytä saavuttamaan.

Hallituksen suunnittelemat leikkaukset tulevat kokonaisuudessaan heikentämään lukuisten kuntien tilannetta ja kaikenikäisten kuntalaisten asemaa. Leikkaukset vaarantavat monin tavoin kuntalaisten terveyden, hyvinvoinnin ja turvallisuuden. Perussuomalaiset ei hyväksy kuntien peruspalvelujen valtionosuusprosentin laskeamista 31,42 prosenttiin, vaan se tulisi säilyttää ennallaan 34,11 prosentissa.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että lakiehdotukset hylätään.

Helsingissä 25 päivänä lokakuuta 2011

Arja Juvonen /ps

Laila Koskela /ps