Pohjois-Karjalan
MAAKUNTALIITTO

Eduskunnan
työllisyys- ja tasa-arvovaliokunta

Asiantuntijakuuleminen

14.6.2017

Viite: HE 57/2017 Asiantuntijapyyntö

Asiantuntijakuuleminen (HE 57/2017) maakuntien perustamisesta ja rahoitusta koskevan lakiluonnoksen täydennyksestä

Maakuntien tarpeeseen perustuva laskennallinen rahoitusmalli on oikeudenmukainen ja yksinkertainen.

Tarpeeseen perustuva rahoituksen jako maakuntien kesken on ainoa oikea tapa toteuttaa mahdollisimman oikeudenmukainen malli. On hyvä, että rahoituksen määräytyminen tehdään esityksen mukaisesti laskennallisten kriteerien perusteella. Esitetyt laskentatekijät vastaavat hyvin sitä, mikä ko. tehtävän kustannukset ovat ja miten ne eroavat 18 maakunnan osalta. Maakunnittain eroja palvelutarpeessa on merkittävästi, on kyse sitten sosiaali- ja terveydenhuollosta tai yritystoiminnan ja työllisyyden edistämisestä. **Maakuntien rahoituksen tulee olla mahdollisimman suurelta osin yleiskatteellista, mikä mahdollistaa edes jonkinlaista liikkumavaraa talouteen ja toimintaan.**

Maakuntien rahoitusmuutoksen vuoden 2023 loppuun ulottuva siirtymävaihe on riittävä.

Jokaisen maakunnan on pakko 2020-luvulla sopeuttaa toimintaansa johtuen erityisesti siitä, että julkiselle taloudelle on asetettu tiukka kustannusten kasvun hillintä 3 miljardia euroa. Maakunnittain on koelaskentojen perusteella eroja siinä, miten tuleva rahoitusmäärä suhteutuu nykytasoon. On hyvä, että esityksessä maakuntauudistuksen aloitusvuoden rahoitus tulee tapahtumaan historiakehityksen perusteella. Kun lisäksi esityksessä on myös riittävän pituinen siirtymäkausi muutokseen vuoteen 2023 saakka, niin maakunnat tiedostavat muutoksen ajoissa ja pystyvät toimintojen suunnittelussa ja mitoituksessa huomioimaan rahoitustason muutokset. Tämä takaa paremmat edellytykset sille, että sinänsä erittäin haastavassa talouden tilanteessa ei lähtökohtaisesti aseteta mitään maakuntaa mahdottoman ja ennalta-arvaamattoman tilanteen eteen heti uudistuksen alussa.

Maakuntien toiminnan, talouden ja itsehallinnon varmistamiseksi Pohjois-Karjalan maakuntaliitto on esittänyt, että maakuntaveron käyttöön ottaminen tulee saada mahdollisimman pian valmisteluun. Maakuntien jatkon kannalta on ensiarvoisen tärkeää, että talouden ja palvelutason omaehtoista pelivaraa turvataan maakuntaveron kanto-oikeudella. Maakunnille esitetyssä rahoitusmallissa talouden reunaehdot ja talouden sopeuttamiskeinot ovat auttamatta liian vähäiset. Maakuntavaltuustolle ei anneta juurikaan ns. työkaluja talouden sopeuttamiseen kun pitkäaikaisen lainan otto

Pohjois-Karjalan maakuntaliitto I Pielisjoen linna, Siltakatu 2, 80100 JOENSUU
Puhelin 013 337 4700 I Faksi 013 318 037 I kirjaamo@pohjois-karjala.fi
www.pohjois-karjala.fi I Y-tunnus 0927140-5

on rajattu eikä toisaalta asiakasmaksutulojen säätelyyn ole ilmeisemmin mahdollisuuksia.

Veropohjan eroja alueiden kesken tasaava, oikeudenmukainen maakuntaverotus on otettava käyttöön mahdollisimman pikaisesti. Maakuntien toiminnan, talouden ja oikean itsehallinnon takaamiseksi tämä on välttämätöntä.

Maakuntaverotuksen myötä maakuntavaltuustolle tulisi valta päättää palvelutasosta sekä verotuksen tasosta sen mukaisesti, että talous pysyy maakuntalain edellyttämässä tasapainossa tai ylijäämässä. Maan eri osien veropohjana vaihtelut on otettava huomioon maakuntaverosta säädettäessä niin, että niiden tasaamiseen on riittävät resurssit kuntien nykyisen verotulojen tasausjärjestelmän mukaisesti. Maakuntaveron tasoon ei saa tulla suuria maakuntien välisiä eroja, koska se vaarantaisi perustuslainkin mukaisen tasa-arvon etenkin sosiaali- ja terveyspalveluissa.

Rahoituskriteerit sekä kustannusten tarkistus

Kasvupalveluiden osalta on tärkeää huomioida kriteereissä työttömyysaste.

Kasvupalvelukertoimen laskentaan esitetään käytettäväksi kriteereinä mm. työttömiä työnhakijoita ja työttömyysastetta. Nämä kriteerit kuvaavat hyvin todellista palvelutarvetta.

Maakuntien erilaista aluerakennetta mittaavat rahoituskriteerit puuttuvat lähes täysin, asukastiheydessä oikeutetumpi laskenta perustuu maakunnan kokonaispinta-alaan.

Muiden tehtävien rahoituskriteerien osalta maakuntaliitto esittää muutosta asukastiheyskertoimen laskentaan (20 §). Perusteissa on oikeutetusti todettu harvan asutuksen aiheuttavat lisäkustannuksia maakunnille. Asukastiheyskertoimen laskeminen perustuen maakunnan maapinta-alaan ei kuitenkaan ole oikea ja oikeudenmukainen kriteeri vesistöjen pilkkomissa maakunnissa. Vesistöt aiheuttavat pidempiä matkoja ja näin ovat osaltaan lisäämässä kustannuksia. **Oikeutetumpi kriteeri on asukastiheyden laskeminen maakunnan kokonaispinta-alasta, jolloin vesistöisyys tulee osaltaan huomioiduksi.** Sama kriteerin laskentamuutos tulee toteuttaa myös sosiaali- ja terveydenhuollon puolella (5 §). Esimerkiksi Pohjois-Karjala on vesistöjen rikkoma maakunta, eikä saa tästäkään huolimatta saaristoisuuskriteerin kautta yhtään mitään maakuntarahoitusta. Tämänkin takia asukastiheyskerroin on oikeutettu. Mikäli asukastiheyden laskenta ei onnistu esitetyllä tavalla, tulee kriteereihin lisätä joku erilaisia aluerakenteita kuvaava laskentamuuttuja.

Sosiaali- ja terveysuudistuksen hengen mukaisesti hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen painoarvoa laskelmissa on korotettava selvästi. Alle prosentin osuus on täysin riittämätön.

Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kriteerin painoarvoa maakuntien rahoituksessa on lisättävä selvästi siitä tasosta, mitä lakiesityksessä todetaan. Vain vajaan prosentin osuus on liian vähäinen tässä erittäin tärkeässä tehtävässä, missä oikeat toimet ja onnistuminen ovat juuri

niitä tekijöitä, joilla tavoiteltua kustannusten nousua saadaan leikattua. Painoarvoa on syytä nostaa, koska tätä kautta saadaan maakuntien toimintaan terveyden ja hyvinvoinnin edistämisessä kannustavuutta. Kriteerin painoarvon tulee olla 5 %, mikä korostaisi oikeutetusti myös koko sosiaali- ja terveyspalvelu-uudistusta. Vastaava osuus rahoituksesta otettaisiin pois asukasperusteisesta kriteeristä.

Taloudellisiin vaikeuksiin ajautuneen maakunnan harkinnanvarainen rahoituskorotus on toteutettava valtion toimesta eikä muiden maakuntien kokonaisrahoitusta vähentämällä.

Maakunnan rahoituksen harkinnanvarainen korottaminen on oltava aivan viimesijainen keino saada taloudeltaan vaikeuksiin ajautunut maakunta kuntoon. Hyvin arveluttavaa on se, että harkinnanvaraisen avustuksen myöntäminen jollekin maakunnalle voi merkitä sitä, että vastaava rahoitus otetaan pois muilta maakunnilta. Mikäli maakunnan toimintojen kannalta merkittävän suuri maakunta olisi harkinnanvaraisen lisärahoituksen kohteena, merkitsisi se muille maakunnille varsin suuriakin menetyksiä.

Maakuntien harkinnanvarainen rahoitusmalli voi pahimmillaan merkitä ns. dominoefektiä, missä muutkin kuin vaikeuksiin joutunut maakunta ajautuu äkkinäisellä rahoitusleikkauksella taloudellisiin vaikeuksiin.

Maakuntien talous tulee olemaan tiukoilla muutenkin ja yhtäkkinen rahoituksen siirto toiseen maakuntaan ei ole perusteltua muulta kuin valtion taholta esimerkiksi pitkäaikaisena lainana. Niin pitkään kun maakunnilla ei ole verotusoikeutta ja sitä kautta pelivaraa talouteen, vain valtio on se ainoa ja oikeutettu osallistumaan maakuntien pelastusoperaatioon. Pahimmillaan suuren maakunnan tukeminen saattaa käynnistää heikentyvän talouden dominoefektin myös muihin maakuntiin, kun niiden rahoitusta vähennetään €/asukas periaatteella kuten lakiesityksessä kirjataan.

Maakuntien taloutta ei saa vaarantaa yliopistosairaaloiden ja keskitettävien toimintojen mahdollisella kustannuskehityksellä, on löydettävä keinot ja riittävät ohjausmekanismit kustannusten hillintään myös tältä osin. Valtakunnallisten palvelukeskusten (erityisesti ICT) kustannuskehitys voi olla riski maakuntien taloudelle.

Valtion maakunnille osoittaman rahoituksen indeksitarkitus toteutetaan lakiesityksessä eri tavalla sosiaali- ja terveydenhuollon sekä toisaalta muiden tehtävien osalta. On hyvä, että sosiaali- ja terveydenhuollon rahoituksen tarkistuksessa kahtena aloitusvuonna maakuntaindeksin päälle tehdään 1,0 prosenttiyksikön lisäys. Tämä helpottaa pehmentää edes jossain määrin niitä suuria talouspaineita, joita varmasti kaikilla maakunnilla tulee eteen. Jatkossa maakuntaindeksin päälle tuleva 0,5 prosenttiyksikön lisäys ei ole riittävä huomioiden ikääntymisen tuomat kustannusten kasvupaineet

sosiaali- ja terveydenhuollossa. Maakuntien on pakko tehostaa toimintoja ja toivottavaa on, että tämä ei vaaranna palvelulupausta.

Maakunnan muihin tehtäviin (mm. aluekehittäminen) on saatava esitettyä korkeampi indeksikorotus, koska muuten vaarantuu tärkeä omaehtoinen kehittämistyö elinkeinopuolella.

Sen sijaan muihin maakunnan tehtäviin esitetty kustannustenkasvun indeksimalli on riittämätön, kun maakuntien vastuulle jää 70 % kustannustason noususta. Tämä tulee väistämättä merkitsemään sitä, että muiden kuin sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviä joudutaan vuosi vuodelta hoitamaan yhä pienenevin resurssein. Kun kyse on kuitenkin maakuntien aluekehittämisenkin kannalta tärkeistä tehtävistä, tulee tämä merkitsemään todella tiukkaa priorisointia ja uhkaa mm. tärkeiden elinvoimapalvelujen tuottamiseen. Esityksenä on, että kustannusnoususta tulee korvata esitettyä enemmän maakunnille, jotta lakisääteisten palvelujen järjestäminen ei vaarannu.

Niin kauan kun maakuntaverotus puuttuu, ei kaikkia maakunnan hankkimia maksu- ja myyntituloja tule poistaa rahoituslaskelmien pohjana olevista käyttökustannuksista. Maakunnilla on talouden haasteissa oltava jossain määrin sopeuttamiskeinoja tulopuolella mm. myyntituloilla.

Valtion rahoituksen perusteena olevissa kustannuksista 5 §:ssä todetaan, että tarkistuksen pohjana olevista käyttökustannuksista vähennetään maakuntien perimät asiakas- ja käyttömaksut sekä maakuntien saamat myyntitulot. On tärkeää, että maakuntien tiukasti valtion sääntelemässä taloudessa olisi verotusoikeuden puuttuessa edes jonkinlaista mahdollisuutta saada lisätuloja ilman, että ne heti eliminoidaan pois.

Pienenä, muttei suinkaan vähäisenä huomiona on vielä tuotava esille vuosittaisen maakuntien rahoituksen määräytyminen. Rahoituksessa on otettava huomioon mahdolliset siirtomäärärahat, joita on jäänyt edellisiltä vuosilta käyttämättä. Näin ollen esimerkiksi vuoden 2019 rahoituksessa tulee huomioida edellisiltä vuosilta käyttämättä jääneet määrärahat. Tämä koskee erityisesti ELY-keskusten ja TE-toimistojen rahoitusta.

Jarno Turunen
muutosjohtaja