

Kuntataloudessa tulisi keskittyä menojen kasvun hallintaan

Valtiovarainministeriön valmisteleva uusi kuntatalouden sääntelyjärjestelmä parantaa mahdollisuuksia kuntatalouden vakauttamiseen. Ohjausjärjestelmää kannattaisi kuitenkin täydentää menoja koskevalla sääntelyllä. Sosiaali- ja terveyspalvelujärjestelmän uudistuksesta aiheutuviin menopaineisiin tulisi varautua erityistoimenpitein.

Kuntasektoria koskevan uuden finanssipoliittisen sääntelyn toimivuutta on talouspolitiikan arviointineuvoston toimeksiannosta arvioinut VATT:n tutkimusjohtaja Antti Moisio. Tutkimus on toteutettu osana valtioneuvoston vuoden 2014 selvitys- ja tutkimussuunnitelman toimeenpanoa.

Kuntatalouden ohjausjärjestelmän merkittävin parannus on, että valtion kunnille määräämien tehtävien ja velvoitteiden kasvua ryhdytään rajoittamaan. Tärkeää on myös, että kuntasektoria koskeva sääntely ulotetaan koskemaan kuntien lisäksi myös kuntayhtymiä ja kuntien omistamia kuntayhtiöitä. Näin voidaan vähentää sääntelyn katvealueita. Selkeä kehitysaskel on sekä, että jatkossa tasapainotavoitteeseen sisältyvät sekä kuntasektorin toimintamenot että investoinneista aiheutuvat menot.

Kuntasektoria koskeva uusi sääntely keskittyy velkaantumisen rajoittamiseen. Kuntatalouden kestävyys kannalta ei kuitenkaan ole keskeistä se, millä tavalla kunnat rahoittavat menonsa ja investointinsa.

Päähuomio tulisi kiinnittää kuntasektorin menojen kasvun hallintaan. Uuden ohjausjärjestelmän avulla se on kuitenkin vaikeaa. Valtionosuuksien ja yhteisöveron käyttö kuntatalouden ohjauksena on ongelmallista, koska tällaiset toimet kohdistuvat vain kuntiin vaikka merkittävä osa palvelumenoista syntyy kuntayhtymissä. Lisäksi laskusuhdanteessa kunnille voi syntyä odotus automaattisesta kompensatiosta.

Valmisteilla oleva sosiaali- ja terveyspalvelujärjestelmän uudistus voi lisätä kuntasektorin menoja sekä lyhyellä että keskipitkällä aikavälillä. Monenlaisen optimointikäytännön seurauksena menojen kasvu voi kiihtyä jo ennen uudistuksen voimaantuloa. Lisäksi palvelutasoa ja palkkoja tultaneen yhtenäistämään uusien organisaatioiden sisällä, mikä lisää kustannuksia. Paljon riippuu siitä, onko perustettavien organisaatioiden päättäjillä kannustimia toimia tehokkaasti. Mikäli eri alueiden tai tuottajien välillä esiintyy ”kilpavarustelua” tai päätöksenteon läpinäkyvyydessä tai vastuunkannossa on ongelmia, voi seurauksena olla menokurin heikentyminen. Mahdolliset tuottavuushyödyt realisoituvat joka tapauksessa vasta pitkällä aikavälillä.

Kuntatalouden makro-ohjauksella tulisi pystyä paitsi vastaamaan sote-uudistuksen alkuvaiheen haasteisiin, myös hillitsemään uudistuksen jälkeisen ajan menokehitystä. Sote-alueiden ja niiden sanottujen tuottajakuntayhtymien rahankäytölle pitäisikin asettaa erityisiä rajoituksia uudistuksen ajaksi. Rajoitusten tulisi koskea sekä toiminta- että investointimenoja ja sääntelyn pitäisi olla linjassa koko kuntasektorille asetettavien tavoitteiden kanssa. Esimerkiksi investointien luvanvaraisuutta tulisi harkita sote-alueiden välisen ”kilpavarustelun” ehkäisemiseksi. Normaalia tiukemmat rajoitukset voitaisiin asteittain purkaa sitten, kun organisaatiot ovat aloittaneet toimintansa ja vakiintuneet. Tämän jälkeenkin sosiaali- ja terveyspalvelujen menokehitystä tulisi ohjata sote-alueita ja tuottajakuntayhtymiä velvoittavan menokehityksen avulla.

Tutkimus on julkaistu valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarjassa numerolla 2/2015.

Lisätietoja:

tutkimusjohtaja Antti Moisio, puh. 040 304 5547