

## Mistä rahat kuntien palveluihin?

Kuntien palveluiden turvaaminen edellyttää ennen kaikkea kuntien rahoituksen turvaamista.

Kuntien ja kuntayhtymien tuloista lähes puolet on veroja: kunnallisveroa, yhteisöveroa ja kiinteistöveroa. Valtionosuudet ovat keskimäärin vain viidesosa tuloista. Erilaiset toimintatulot kuten myyntitulot ja maksut tuovat neljäsosan kuntien ja kuntayhtymien tuloista.

Tuloista vain pieneen osaan kunta voi itse vaikuttaa. Kunta voi itse päättää kunnallisveroprosentista, mutta ei esimerkiksi kunnallisverotuksen vähennyksistä tai muista veroperusteista. Kiinteistöverosta kunta voi päättää lain määräämän vaihteluvälin sisällä. Joissakin maksuissa valtio päättää enimmäismaksut ja useissa muissa maksuissa tulee noudattaa periaatteessa kustannusvastaavuutta.

## Valtio päättää kuntien taloudesta

Valtio säätelee tarkasti kuntien taloutta. Hallitusten linjana on jatkuvasti ollut kuntien menojen rajoittaminen ja supistaminen. 1970- ja 1980-luvuilla tämä tapahtui ns. järjestelyasiakirjoilla, joilla hallitus ja kuntien keskusjärjestöt sopivat kuntien menojen vuotuisista kasvuprosenteista. 1990-luvulta alkaen hallitukset ovat aiempaa suuremmin puuttuneet kuntien talouteen ennen kaikkea leikkamalla valtionosuuksia ja kaventamalla kuntien verotuloja. 2000-luvulla valtio on puuttunut herkästi myös yksittäisten ”kriisikuntien” talouteen ja käytännössä pakottanut kuntia liitoksiin.

Vielä 1980-luvulla kuntien verotulot ja valtionosuudet kohosivat kohtuullisesti, yhteen laskien reaalisesti lähes 50 prosenttia vuodesta 1980 vuoteen 1990. Käännös tapahtui 1990-luvun alussa, jolloin kuntien verotulot alenivat ja valtionosuuksia alettiin leikata. Talouden käännyttyä kasvuun 1990-luvun puolivälissä myös kuntien verotulot alkoivat kasvaa. Sen sijaan valtionosuuksia leikattiin rajuimminkin Lipposen hallituksen aikana 1990-luvun lopulla.

Kuntaliiton mukaan (*Kuntalehti* 3/2000) valtion toimenpiteet vuosina 1990 - 2000 heikensivät kuntien taloutta yhteensä 4,4 miljardia euroa vuositasolla. Tämä tarkoittaa, että ilman Ahon ja Lipposen hallitusten toimia kuntien tulot olisivat vuonna 2000 olleet 4,4 miljardia euroa suuremmat kuin ne olivat. Se vastasi tuolloin noin viidesosaa kuntien tuloista.

Kuntaliitto ei ole enää julkaissut pitkän aikavälin yhteenvetoa valtion toimien vaikutuksista kuntien talouteen. Talouskasvun myötä kuntien verotulot ovat kasvaneet 2000-luvulla ja myös valtionosuuksia on korotettu viime vuosiin asti. Kuntatalouden suuri linja menojen rajoittamisesta ei ole kuitenkaan muuttunut mihinkään. Edelleen

kuntataloutta pidetään ”sopivan kireällä” Raimo Sailaksen sanoin (HS 12.10.2000). Jyrki Kataisen hallitus on alkanut uudelleen leikata valtionosuuksia.

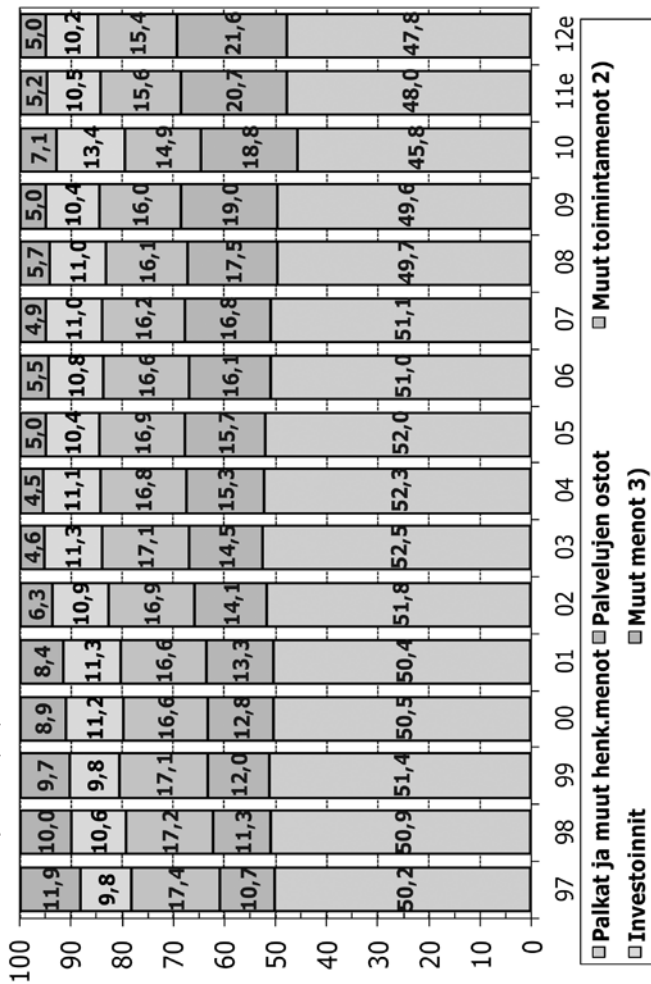
## Kuntien työtä yksityistetään

Miksi julkisia menoja pyritään rajoittamaan ja suorastaan leikataan? Virallinen selitys on julkisen sektorin velkaantuminen, mutta samaa linjaa on noudatettu myös hyvinä aikoina eikä julkinen velka muutoinkaan ole Suomessa kovin merkittävä ongelma. Todellinen selitys on pyrkimys tehdä tilaa yksityisille palveluille. Mitä vähemmän julkisia palveluita tuotetaan, sitä enemmän ihmisten pitää turvautua yksityisiin palveluihin. Sitä enemmän pääoma voi laajentaa arvonlisäysprosessiaan ja kasata voittoja. Viime vuosina yksityiset yritykset ovat pyrkineet voimakkaasti laajentamaan palvelualoille, joita perinteisesti on hoitanut kunta.

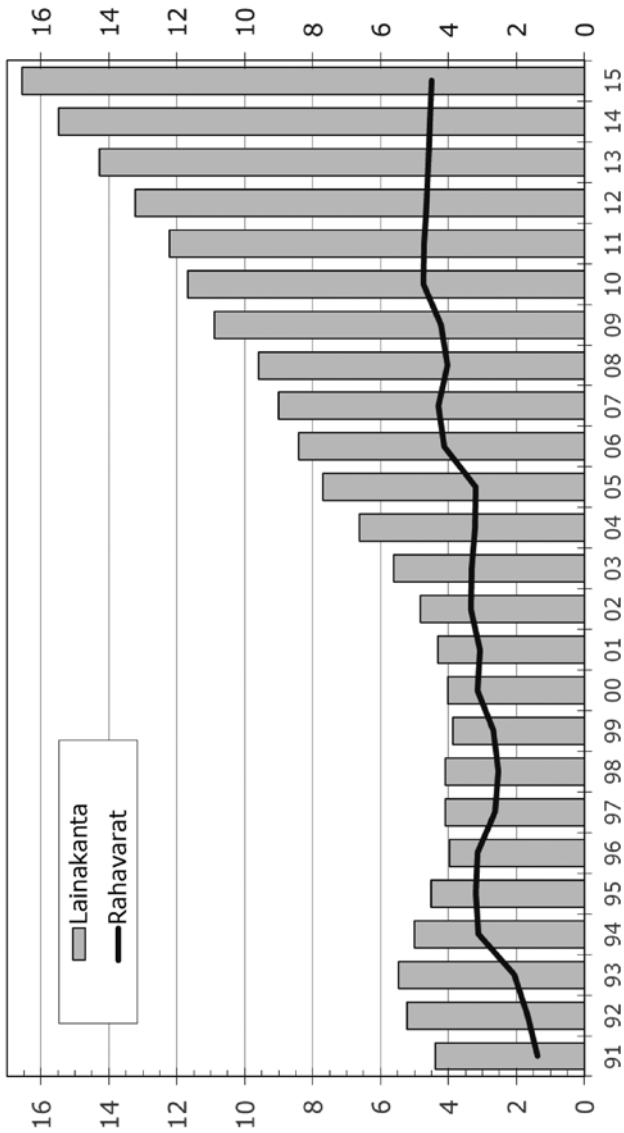
Kuntia syytetään siitä, että niiden menot kasvavat liikaa. Menot ovat toki kasvaneet mutta niin on kustannustasokin. Kuntien menoissa on viime vuosina tapahtunut huomattava rakennemuutos, mikä on yksi selitys menojen kasvuun. Vielä vuonna 1997 oli palvelujen ostojen osuus kuntien ja kuntayhtymien menoista 10,7 prosenttia, mutta vuonna 2012 niiden ennustettiin olevan jo 21,6 prosenttia. Luvut kertovat havainnollisesti sekä kunnallisten palvelujen yksityistämisestä että yksityisten palveluiden hintojen noususta.

Samana aikana henkilöstömenojen osuus kuntien ja kuntayhtymien menoista on alentunut 50,2 prosentista 47,8 prosenttiin, joten menojen kasvu ei ole seurausta ainakaan kunnantyöntekijöiden palkkojen noususta. Noin 80 prosenttia kuntien työntekijöistä on naisia ja heille makse-

Kuntien ja kuntayhtymien ulkoiset menot 1997-2012, %:a kokonaismenoista



Kuntien ja kuntayhtymien lainakanta sekä rahavarat 1991-2015, mrd. # (käyvin hinnoin)



Lähde: Vuodet: 1991-2010 Tilastokeskus; Vuosien 2011-2015 ennusteet Peruspäätösluottamus 5.10.2011.

taan yleensä aivan liian pientä palkkaa. Kunnantyöntekijät ansaitsevat kymmenen prosenttia vähemmän kuin palkansaajat keskimäärin eikä ero ole suinkaan kaventunut 2000-luvulla vaan pysynyt samana huolimatta siitä, että Tehy onnistui vuonna 2007 työtaistelu-uhallaan korottamaan alan palkkoja.

## **Kuntia pakotetaan nostamaan kunnallisveroa**

Kuntien tuloja on heikennetty muun muassa korottamalla kunnallisverotuksen ansiotulovähennystä ja muita vähennyksiä korvaamatta menetyksiä kunnille täysimääräisesti. Kuntaliitto on laskenut, että vuosien 1997 - 2012 verokevennysten takia kunnat saavat vuonna 2012 noin 2,9 miljardia euroa vähemmän verotuloja kuin ne muutoin saisivat. Näistä menetyksistä on kompensoimatta yli 800 miljoonaa euroa. Kuntien verotulojen arvioidaan olevan vuonna 2012 yli 19 miljardia euroa.

Menetyksiä korvatakseen kunnat ovat korottaneet kunnallisveroa. Kuntaliitto on laskenut, että vuosien 1997 - 2012 kunnallisveroprosenttien korotusten takia kunnat saavat vuonna 2012 1,6 miljardia euroa enemmän verotuloja kuin ne muutoin saisivat. Siitä huolimatta kunnat ovat 2000-luvulla velkaantuneet selvästi. Kun kuntien lainakanta vuonna 2000 oli noin 4 miljardia euroa, oli se vuoden 2011 lopussa noin 12 miljardia euroa ja kohoaa ennusteiden mukaan vuoteen 2015 mennessä yli 16 miljardiin euroon.

Kunnallisvero on kuntien tärkein tulolähde ja pienituloisilla usein ainoa välitön vero, joten ei ole lainkaan samantekevää, miten vero määräytyy. Verotuksen oikeudenmukaisuuden kannalta olisi tärkeää, että kunnallisve-

ro muutettaisiin aidosti progressiiviseksi, tulojen mukaan kohoavaksi, kuten valtion tulovero on. Kuntien verotuloja se ei tosin välttämättä lisäisi, jos siihen liittyy perusvähennyksen tuntuva korottaminen niin kuin pitäisi kuulua.

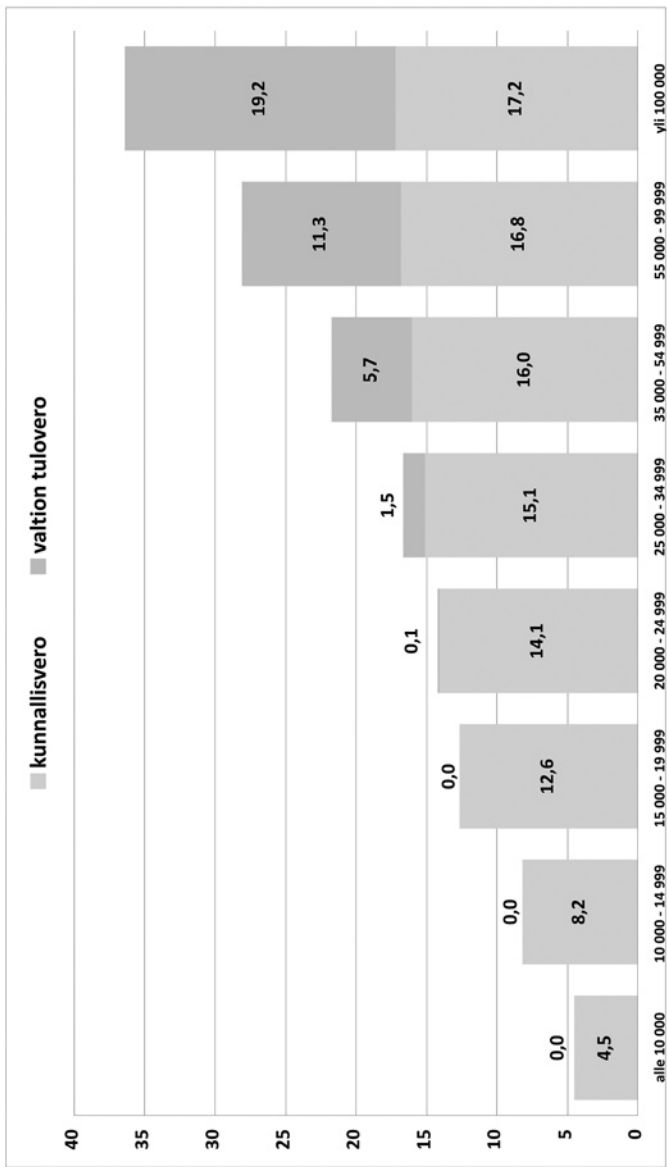
Usein väitetään, että kunnallisverotus on jo progressiivista. Jonkin verran kunnallisveron progressio on lisääntynyt viime vuosina, mutta verotus on hyvin kaukana progressiivisesta, jos sitä vertaa valtion tuloverotukseen. Uusimmat tiedot vuodelta 2010 kertovat, että kaikkien vähennysten jälkeen tuloluokassa 20 000 – 25 000 euroa maksettiin kunnallisveroa keskimäärin 14,1 prosenttia veronalaisesta tulosta, kun yli 100 000 euroa ansainneet maksoivat 17,2 prosenttia eli ero oli vain kolme prosenttiyksikköä. Vastaavat valtion tuloveroprosentit samoissa tuloluokissa olivat 0,1 ja 19,2 prosenttia.

Näissä laskelmissa ovat mukana vain ansiotulot, joihin luetaan palkka- ja yrittäjätulojen lisäksi myös eläkkeet, työttömyysavustukset ja muu sosiaaliturva. Jos mukaan luetaan myös pääomatulot, tilanne muuttuu merkittävästi, koska pääomatuloista ei peritä kunnallisveroa lainkaan. Tällöin 20 000 – 25 000 euroa ansainneet maksoivat kunnallisveroa 13,6 prosenttia ja yli 100 000 euroa ansainneet 10,7 prosenttia eli verotus oli regressiivistä, suurituloiset maksoivat kunnallisveroa vähemmän kuin pienituloiset.

## **Pääomatulot kunnallisverolle**

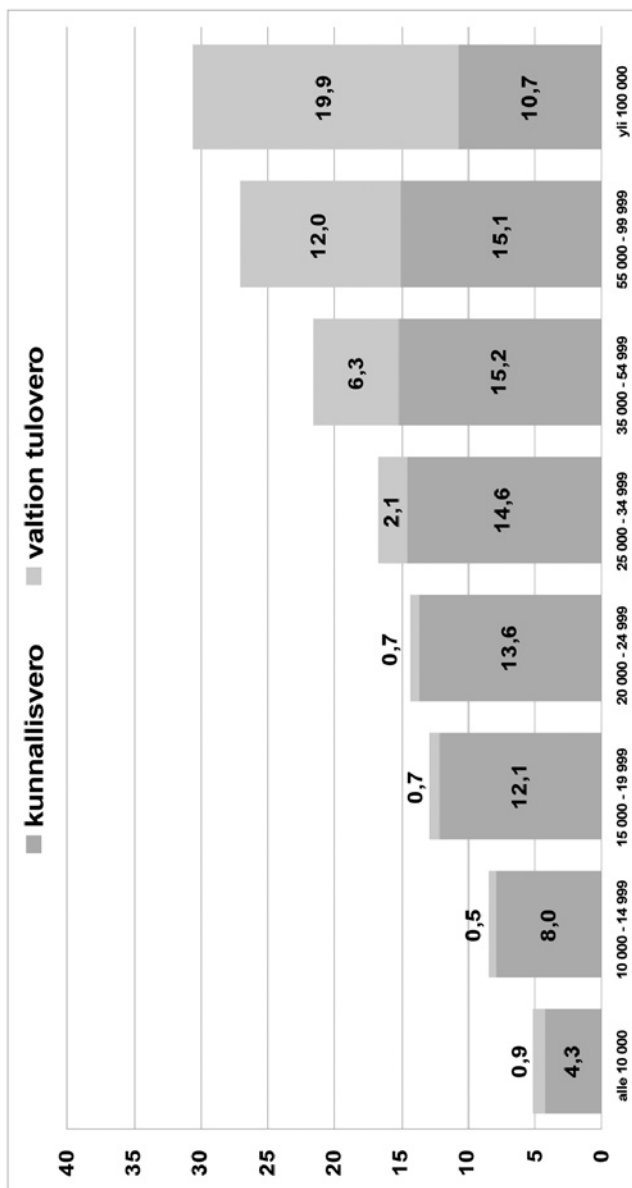
Pääomatuloja kertyi verotietojen mukaan vuonna 2010 yhteensä 9,3 miljardia euroa ja niistä maksettiin pääomatuloveroa valtiolle 1,8 miljardia euroa. Tuloista puuttuvat ainakin korkotulot ja verovapaat puunmyyntitulot sekä tietyt salatut pääomatulot esimerkiksi ulkomaisista sijoituksista.

To toteutunut kunnallisvero- ja valtion tuloveroprosentti tuloluokittain (vuositulo euroa) vuonna 2010, ansiotulot.





Toteutunut kunnallisvero- ja valtion tuloveroprosentti tuloluokittain (vuositulo euroa) vuonna 2010, ansiotulot ja pääomatulot.



Jos tuota runsasta 9 miljardia euroa olisi verotettu samoin perustein kuin muitakin tuloja, olisi kuntien verokeräytymä kasvanut 1,8 miljardia euroa laskettuna keskimääräisen veroprosentin (18,97) mukaan ilman vähennyksiä. Valtion osuus pääomaverosta olisi samalla muuttunut, luultavasti jonkin verran laskenut.

Toisaalta järjestelmä, missä pääomatuloista maksettaisiin veroa samoilla perusteilla kuin muistakin tuloista, johdattaisi siihen, että monia osakeyhtiöitä purettaisiin ja muutettaisiin henkilöyhtiöiksi (kommandiittiyhtiöiksi tai avoimiksi yhtiöiksi) tai toiminimiksi, jotka eivät maksa yhteisöveroa. Yhteisöveron tuotto alenisi, mutta menetys ei olisi ollenkaan samaa luokkaa kuin pääomaverojen lisäys.

Kuntaliitto on esittänyt toisenlaista mallia, jossa pääomaverosta jokin osuus tilitettäisiin kunnille samaan tapaan kuin yhteisöverostakin. Sekin olisi askel eteenpäin, vaikkakaan ei puuttuisi siihen ongelmaan, että pääomaveron on käytännössä tasaveron ja suurten tulojen osalta alhainen.

Kuntien oikeutta saada pääomaveroja itselleen on vastustettu sillä perusteella, että pääomatulot vaihtelevat vuosittain paljon ja ovat siten epävakaa tulolähde. Se on sinänsä totta, mutta valtio voisi aivan hyvin tasata vaihteluita. Koska pääomatulot vaihtelevat paljon myös kunnittain, pitäisi pääomaverotkin ottaa kuntien välisen verotulojen tasauksen piiriin.

Kuntien osuutta yhteisöveron tuotosta on vuosien kuluessa vähennetty. Alun perin vuonna 1993, kun nykyinen verojärjestelmä otettiin käyttöön, kuntien osuus yhteisöveron tuotosta oli 44,8 prosenttia. Vuonna 2008 osuus oli 22 prosenttia, mutta sitä korotettiin 32 prosenttiin vuosiksi 2009 - 2011. Nyt Kataisen hallitus on päättänyt alentaa osuutta 5 prosenttiyksiköllä vuosiksi 2012 - 2013 ja edelleen 5 prosenttiyksiköllä vuonna 2014.

Kuntien menetys on vuonna 2012 arviolta 260 miljoonaa euroa ja saman verran vuonna 2014. Samaan aikaan yhteisöveroprosenttia alennetaan 26 prosentista 24,5 prosenttiin vuodesta 2012 alkaen. Osa tästä menetyksestä korvataan kunnille siten, että vuonna 2012 kuntien osuus yhteisöveron tuotosta on 28,34 prosenttia eikä 27 prosenttia. Kuntien osuutta yhteisöverosta ei pidä laskea vaan korottaa sitä.

## **Valtionosuuksia leikataan jälleen**

Valtionosuudet ovat kunnille merkittävä tulolähde, erityisesti köyhimmille kunnille. Koska kuntien verotulot ovat kovin erisuuruisia, tasataan kuntien välisiä eroja valtionosuuksien kautta niin kuin pitääkin. Varsinaiset verotulot kunnat saavat pitää kokonaan itsellään. Tasauksen takia valtionosuuksien merkitys tulolähteenä vaihtelee merkittävästi kunnittain. Vuonna 2010 niiden osuus oli suurin Ranualla, joka sai 61 prosenttia tuloistaan valtionosuuksina, kun Espoo sai vain 2 prosenttia. Keskimäärin valtionosuudet olivat 21 prosenttia kuntien tuloista, kun mukaan lasketaan käyttötalouden valtionosuuksien lisäksi myös investointeihin saadut valtionosuudet.

Kataisen hallituksen ohjelman mukaan ”kuntien kykyä selvitä tehtävistään ja velvoitteistaan pääosin omalla verotulorahoituksellaan edistetään”. Tämän voi lukea myös niin, että kunnat jätetään oman onnensa varaan, niiden valtionosuuksia vähennetään ja ne pakotetaan korottamaan kunnallisveroa. Juuri niin hallitus on nimittäin tekemässä.

Vuoden 2012 valtion budjetissa leikataan kuntien peruspalveluiden valtionosuuksia 631 miljoonaa euroa eli 118 euroa asukasta kohti. Valtion osuus kunnallisten pal-

velujen rahoituksesta vähenee 34,1 prosentista 31,4 prosenttiin eli 2,7 prosenttiyksikköä. Valtion osuus lasketaan laskennallisista kustannuksista ja se koskee terveyst- ja sosiaalipalveluja sekä peruskoulua.

Lisäksi kuntien saamia koulutuksen muita valtionosuuksia vähennetään noin 100 miljoonaa euroa. Esimerkiksi pienten lukioiden saama erillinen lisävaltionosuus poistetaan, millä tähdätään niiden lakkauttamiseen. Koulujen perustamiseen ja korjaamiseen varattuja valtionosuuksia vähennetään niin paljon, että uusille hankkeille varataan vuonna 2012 enää 8 miljoonaa euroa, siis koko maassa. Niillä varoilla ei kovin monen homekoulun korjausta edistetä.

Valtionosuuksien leikkauksen ja yhteisövero-osuuden pienentämisen lisäksi budjetti vaikuttaa monien yksittäisten kuntien talouteen merkittävästi, koska kiinteistövero pudotetaan pois verontasauksesta. Kokonaisuutena uudistuksen pitäisi olla kunnille neutraali, mutta yksittäiset kunnat voivat hävitä tai voittaa huomattavasti.

Valtionosuuksien leikkaukset ja yhteisövero-osuuden vähentäminen merkitsevät kunnille yhteensä noin miljardin euron menetystä vuonna 2012. Kuntaliitto on julkaissut sivuillaan kuntakohtaisen arviolaskelman kuntien menetyksistä: <http://www.kunnat.net/fi/asiantuntijapalvelut/kuntatalous/rahoitus-verotus/valtionosuudet/valtionosuudet-2012/yleistietao-valtionosuuksista-2012/Sivut/default.aspx>

Menetykset merkitsevät keskimäärin 1,08 prosentin korotuspainetta kunnallisveroon. Muutamat mökkikunnat hyötyvät, koska kiinteistövero poistetaan verontasauksesta, mutta kaikki muut kunnat häviävät. Eniten menettää Rautavaara (287 euroa/asukas, mikä vastaa 3,1 kunnallisveroprosenttia).

Hallitus itse mainostaa, että kuntien valtionosuudet kasvavat vuonna 2012 edellisestä vuodesta. Tällaiseen tu-

lokseen päädytään vasta sitten, kun mukaan lasketaan veromenetysten kompensatio valtionosuuksina (260 miljoonaa euroa) sekä vuosittainen indeksikorotus (340 miljoonaa euroa) ja neljän vuoden välein tehtävä kustannustenjaon tarkistus (410 miljoonaa euroa).

Ensin mainittu veromenetysten kompensatio on vain rahan siirtämistä taskusta toiseen eikä tulonlisäystä. Indeksikorotus tarkoittaa sitä, että valtionosuuksia lisätään, koska kustannuksetkin kohoavat. Kustannustenjaon tarkistus tehdään lakisääteisesti joka neljäs vuosi, koska toteutuneet kustannukset muuttuvat erilailla kuin indeksikorotuksissa on etukäteen arvioitu. Kun kustannustenjaon tarkistus vuonna 2012 on kunnille positiivinen, se tarkoittaa, että indeksikorotukset ovat olleet liian pieniä kuluneen neljän vuoden aikana. Tasokorjaus eron umpeen kuromiseksi tehdään vuonna 2012, mutta kuluneen neljän vuoden aikana liian pieniksi jääneitä indeksikorotuksia ei kunnille korvata takautuvasti vaan ne jäävät pysyviksi menetyksiksi.

## **Julkisia menoja ei pidä leikata**

Tätä kirjoitettaessa näyttää ilmeiseltä, että valtionosuuksia leikataan lisää lähivuosien valtiontalouden menokehysistä ja seuraavasta valtion talousarviosta päätettäessä. Hallitusohjelman mukaan ”hallitus sitoutuu toteuttamaan uusia lisäsopeutustoimia, mikäli valtion velan bruttokansantuoteosuus ei näytä kääntyvän laskuun ja valtion talouden alijäämä näyttää asettuvan yli 1 prosenttiin bruttokansantuotteesta.”

Jälkimmäisen ehdon mukaan valtion talouden alijäämä saisi olla enintään noin kaksi miljardia euroa lähivuosina. Toisaalta valtion velan suhde bruttokansantuotteeseen

voi kääntyä laskuun, vaikka alijäämä olisi suurempikin, jos kansantuote kasvaa riittävästi. Melko vaatimatonkin kansantuotteen kasvu varsinkin inflaation avittamana voi riittää siihen, että velan suhde kansantuotteeseen alenee.

Huomion arvoista onkin, ettei hallitusohjelmassa oteta mitenkään huomioon suhdannetilanteen vaikutusta valtion alijäämään. Jos kansantalous ja verotulot kehittyvät heikosti, pysyy alijäämä suurena ja tällöin pitää ohjelman mukaan leikata lisää menoja ja korottaa veroja eli toimia hyvin suhdanteiden vastaisesti, epäkeynesiläisesti. Muun muassa Nobel-palkittu taloustieteilijä Joseph Stiglitz on varoittanut tällaisesta politiikasta ja katsoo, että useilla EU-mailla on varaa velkaantua lisää.

Suomen valtion pitäisikin tällaisessa tilanteessa elvyttää eikä suinkaan leikata valtion menoja. Suomella on siihen varaa. Vuoden 2010 lopussa kaikki valtionhallinnon velkaerät olivat markkina-arvoltaan yhteensä 86 miljardia euroa (Tilastokeskuksen rahoitustilinpito). Samaan aikaan valtion rahoitusvarat olivat 64 miljardia euroa, mistä 10 miljardia euroa oli talletuksia ja 15 miljardia euroa lainasaamisia. Valtionyhtiöiden osakkeiden ja muiden osuuksien arvo oli 36 miljardia euroa ja muita saamisia oli 3 miljardia euroa. Nettovelka oli siten 22 miljardia euroa eli melko vaatimaton.

Valtion bruttovelan suhteen bruttokansantuotteeseen arvioidaan olevan 44 prosenttia (2012) eli harvinaisen pieni EU-maiden joukossa. Ja koko julkisen sektorin bruttovelka on 49 prosenttia, kun mukaan lasketaan kuntien ja sosiaaliturvarahastojen velat. Monet ekonomistit arvioivat, että julkinen velka alkaa haitata talouden toimintaa vakavasti vasta sitten, kun se on 85 – 90 prosenttia bruttokansantuotteesta. Puheet Suomen julkisen talouden kestävyysvajeesta ovat siten vahvasti liioiteltuja.

Suomen osalta voidaan sanoa, että mitään todellista

tarvetta valtion menoleikkauksiin ei vielä ole, vaikka valtiontalous kehittyisi heikostikin. Erityisen vähän mieltä on leikata kuntien valtionosuuksista, koska kunnat ylläpitävät suomalaisten peruspalveluita. Niillä on tärkeä tehtävä hyvinvointivaltion ylläpidossa ja sen turvaverkon aukkojen paikkaamisessa.

## **Mitä yksittäinen kunta voi tehdä?**

Edellä mainitut keinot kuntien rahoituksen turvaamiseksi ovat kaikki valtakunnallisia: valtionosuuksien lisääminen erityisesti köyhimmille kunnille, kuntien yhteisöverosuuden korottaminen ja pääomatulojen saattaminen kunnallisverotuksen piiriin. Yksittäinen kunta ei voi niistä päättää, vaikka voikin tietysti ottaa kantaa valtiovallan toimiin. Mitä yksittäisessä kunnassa voidaan tehdä?

Kunta ei voi kovin paljon vaikuttaa muihin tuloihinsa kuin kunnallisveroon ja kiinteistöveroon. Kunnallisvero kohdistuu melko ankarasti jo suhteellisen pienituloisiin, joten sen korottamista ei voi suositella. Se johtaisi tasaveron suuntaan ja tuloerojen kasvuun.

Kiinteistövero jakautuu useisiin alaluokkiin. Vakituisten asuinrakennusten kiinteistövero (0,32 – 0,75 % verotusarvosta) nostaa suoraan asumiskustannuksia niin omistuksen kuin vuokra-asunnoissakin. Esimerkiksi kaikki suuret vuokranantajat sisällyttävät kiinteistöveron kustannuslaskelmiinsa, kun päättävät vuokrien korotuksista. Veron suuruus on veroprosentti kertaa verotusarvo. Ihmiset asuvat tietysti erikokoisissa ja –arvoisissa asunnoissa, mutta loppujen lopuksi erot eivät tavanomaisessa asumisessa ole kovin suuria, joten vero on melkein tasavero eikä riipu ihmisen tuloista. Sen takia se tulisi pitää mahdollisimman alhaisena.

Rakentamattomasta tonttimaasta voidaan periä korkeampaa kiinteistöveroä (1 - 3 %) ja siihen mahdollisuuteen kuntien tuleekin tarttua, joskaan suuria tuloja eivät kunnat saa 3 prosentin verollakaan. Yleinen kunnallisvero kohdistuu muihin rakennuksiin kuin asuinrakennuksiin ja lisäksi kaikkiin tontteihin mukaan lukien asuintontit, ei kuitenkaan kunnan vuokratontteihin. Sen vaihteluväli on laisasa 0,60 – 1,35 %. Sitä maksetaan esimerkiksi liikekiinteistöistä, toimistoista, tehtaista ja varastoista. Niitä voi verottaa ankarammin.

Parhaiten kuntia auttaisi oman tuloa tuottavan liiketoiminnan kehittäminen. Joillakin kunnilla on edelleen energialaitoksia, jotka tuottavat varsin hyvin. Valitettavasti useat kunnat myivät yksityistämisinnossaan energialaitoksensa 1990-luvulla ja tyhmyyksissään vielä halvalla. Joillakin kunnilla on myös tuottavia satamia. Muitakin mahdollisuuksia tuloa tuottavaan liiketoimintaan varmasti on. Kauppakamarit ja vastaavat järjestöt vastustavat tietysti kuntien harjoittamaa liiketoimintaa, mutta ei sitä ole kiellettykään. Mahdollisuuksia tuloa tuottavaan liiketoimintaan voisi olla esimerkiksi niissä tapauksissa, joissa kunnat tuottavat kyseistä palvelua muutoinkin.

Kuntien tulee myös käyttää hyväkseen kaavoitusmonopolia. Kuntien pitää hankkia riittävästi raakamaata omistukseensa ja huolehtia sitä kautta rakennusmaan hinnan pysymisestä kohtuullisena. Tontinvuokratulot voivat pitkällä aikavälillä olla huomattavat ja tuottaa kunnalle enemmän kuin tonttien myynti. Jos taas kunta myy tontteja kovan rahan rakentamiseen, tulee niistä periä käypä hinta, jotta hyöty ei mene rakennusyhtiölle. Ja voi kunta itsekin rakentaa omistusasuntoja myyntiin. Jos yksityisen omistamia maita kaavoitetaan, tulee maan ansioton arvonnousu periä kokonaan kunnalle maankäyttösopimuksella eikä esimerkiksi vain puolta siitä.



Menoissa ensimmäinen tehtävä on laittaa menot tärkeysjärjestykseen. Etusijalle pitää laittaa peruspalvelut. Usein kunnissa syylistytään tarpeettomaan kerskarakentamiseen. Monet tiehankkeet vain lisäävät liikennettä eivätkä ole kestäväen kehityksen mukaisia.

## Palvelut tuotettava itse

Tärkeintä olisi tuottaa palvelut itse tai kuntien yhteistyönä aina kun mahdollista. Monet esimerkit kertovat, että yksityisesti tuotettuina palvelut tulevat pääsääntöisesti kalliimmiksi. Ehkä räikein esimerkki ovat vuokralääkärit, jotka tulevat kunnille kalliiksi kahta kautta: suoraan menoina ja välillisesti sen takia, että he lähettävät potilaita enemmän erikoissairaanhoidon.

Yritysten tehtävä on tuottaa voittoa, jonka kunta viime kädessä maksaa. Jopa Folkhälsanin toimitusjohtaja Stefan Mutanen myöntää, että jos yksityinen haluaa tehdä suuria voittoja, ei ole paljon muita vaihtoehtoja kuin työntekijöiden määrän vähentäminen, heidän palkkojensa heikentäminen tai huonommat ja halvemmat toimitilat (*Hbl* 16.11.2011).

Yksityisten ja julkisten palveluiden eroista ei ole olemassa kaiken kattavaa tutkimustietoa. Ruotsissa Laura Hartmanin johtama tutkimus (Konkurrensens konsekvenser) tuli siihen tulokseen, ettei palvelujen kilpailutus ole tuottanut säästöjä eikä palvelujen tehostumista. Suomessa THL:n ja PT:n yhteinen KILPA-hanke selvitti yritysten, järjestöjen ja kunnallisten palveluiden eroja vanhusten ympärivuorokautisessa palveluasumisessa. ”Tutkimus osoitti kunnallisten palveluiden tuottavan likimain yhtä hyvää hoivaa pienemmällä kustannuksilla.” (*Kuntalehti* 13/2011)

Hallitusohjelman mukaan ”edistetään palveluiden jär-

jestämis- ja tuotantovastuun selkeyttämistä ja eriyttämistä kunnissa” ja ”edistetään hyvinvointipalvelumarkkinoiden kehittymistä kuntien palvelutarpeita tukeviksi”. Toisin sanoen Kataisen hallitus pyrkii lisäämään yksityisiä markkinapalveluita kunnan oman palvelutuotannon kustannuksella. Siihen on Vasemmistoliittokin sitoutunut.

Valtaisa on se joukko yksityisiä yrityksiä – rakennusliikkeitä, konsultteja, suunnittelutoimistoja, kuljetusliikkeitä, hoiva-alan yrityksiä, lääkärikeskuksia, oppikirjakustantamoja, atk-yrityksiä jne. – jotka pyrkivät jollakin tavalla hyötyämään yhteisistä verovaroista eli laskuttamaan tarjoamistaan palveluista ylihintaa. Ei ole ollenkaan harvinaista, että esimerkiksi rakennushankkeista pyydytetyt urakkatarjoukset ylittävät selvästi ennakoarvion ja lopullinen hinta vielä enemmän. Sen takia olisikin paikallaan perustaa kuntien yhteisiä rakennusyhtiöitä, jotka voivat toteuttaa kuntien rakennuskohteita, jotta kunnat eivät olisi yksityisten rakentajien armoilla. Samoin esimerkiksi oppikirjojen tuottamista varten olisi perustettava valtiollinen kustantamo.

Oma lukunsa ovat kartellit, joita on joitakin jo paljastunutkin. Korkein hallinto-oikeus tuomitsi syyskuussa 2009 joukon asfalttialan yrityksiä kartellista 83 miljoonan euron sakkoihin. Eniten sakkoja sai Lemminkäinen. Monet kunnat ovat lisäksi hakeneet korvauksia kartellin takia, oikeusprosessit saattavat kestää vuosia. Myös puunostokartelli on tuomittu markkinaoikeudessa ja senkin takia monet kunnat ovat esittäneet korvausvaatimuksen.

Niin sanotut elinkaarimallit ovat yleistyneet kuntien rakennushankkeissa. Ne ovat pitkäaikaisia sopimuksia, joissa yksityinen yritys vastaa rakentamisesta ja kunnossapidosta, jopa 25 vuoden ajan. Espoossa Kuninkaantien lukio toteutettiin jo vuonna 2003 elinkaarimallilla. Hanke on tullut Espoolle kalliiksi. Kuntaliiton insinööri Jorma Ruokojo-ki on perehtynyt Suomessa tehtyihin elinkaarihankkeisiin,

”eikä pidä niitä kuntien kannalta järkevinä” (HS 5.3.2011). Suurin ongelma on rahoitus, koska kunnat saavat lainaa muita halvemmalla. Parempi rakentaa itse.

## **Eroon alibudjetoinnista**

Usein kunnat alibudjetoivat, mikä tarkoittaa sekä tulojen että menojen tahallista esittämistä liian pieninä talousarvioissa. Esimerkiksi terveys- ja sosiaalipalveluihin saatetaan varata jopa vähemmän varoja kuin tiedetään kuluvan lakisääteisten tehtävien hoitamiseen. Päivähoidossa on subjektiivinen oikeus kunnalliseen hoitopaikkaan ja toimeentulotuki on määritelty laissa. Sairaanhoidopiireille ja muille kuntayhtymille varataan kuntien talousarvioissa usein vähemmän kuin ne itse budjetoivat saavansa kunnilta.

Menojen alibudjetoinnilla pyritään siihen, että kunnan työntekijät olisivat pakotettuja minimoimaan kaiken harkinnanvaraisen rahankäytön. Tulojen alibudjetoinnissa ikävintä on, että sillä perustellaan menojen karsintaa. Kotikaupungissani Hyvinkäällä tulojen ja menojen alibudjetointi on ollut ikiaikainen käytäntö. Yleensä tulot on alibudjetoitu vielä menojakin enemmän. Kaupungin tilinpäätös on ollut vuoden 2000 jälkeen joka vuosi positiivisempi kuin talousarvio. Vuonna 2010 talousarvio oli 8 miljoonaa euroa alijäämäinen, tilinpäätös 7 miljoonaa ylijäämäinen. Isommissa kaupungeissa luvut voivat olla vielä paljon suuremmat. Esimerkiksi Helsingin tulosennuste vuodelta 2011 on 40 miljoonaa euroa ylijäämäinen käyttötalouden osalta ja yhdessä kaupungin liikelaitosten kanssa peräti 303 miljoonaa ylijäämäinen.

Kuntien omatoimisessa talouden kohentamisessa jää jäljelle kuitenkin yksi ongelma. Jos kuntien talous kehittyy liian suotuisasti, hallitus rankaisee leikkaamalla valti-

onosuuksia. Kysymys on loppujen lopuksi uusliberalistisesta julkisten palveluiden leikkaamisen linjasta. Linjan murtaminen on valtakunnallinen, jopa EU:n ja maailman laajuinen tehtävä, mutta siinä tarvitaan paikallisia kamppailuja.

## **Lähteitä:**

[www.kunnat.nef](http://www.kunnat.nef) > asiantuntijapalvelut > kuntatalous

[www.vero.fi](http://www.vero.fi) > tietoa verohallinnosta

[www.tilastokeskus.fi](http://www.tilastokeskus.fi) > tilastotietokannat > julkinen talous tai kansantalous

Heikki Helin: *Tapausten kulku*, Helsingin kaupungin tietokeskus, tutkimuksia 2008:4

## Kuntien ja kuntayhtymien talous v. 2012

<b>Palkat 37 %</b>
<b>Sos.vak.maksut ja eläkkeet 11 %</b>
<b>Materiaalin ostot 9 %</b>
<b>Palvelujen ostot 22 %</b>
<b>Avustukset 5 %</b>
<b>Lainanhoito 4 %</b>
<b>Investoinnit 10 %</b>
<b>Muut menot 2 %</b>

<b>Sosiaali- ja terveystoimi 52 %</b>
<b>Opetus- ja kulttuuritoimi 23 %</b>
<b>Muut tehtävät 20 %</b>
<b>Rahoitustoiminta ja muut menot 5 %</b>

<b>Verotulot 45 %</b> siitä: kunnallisvero 39 % yhteisövero 3 % kiinteistövero 3 %
<b>Käyttötal. valtion- osuudet 19 %</b>
<b>Toimintatulot 27 %</b> siitä: myyntitulot 16 % maksutulot 5 % muut toim.tulot 6 %
<b>Lainanotto 6 %</b>
<b>Muut tulot 3 %</b>

Arvioidut ulkoiset menot ja tulot noin 43,2 mrd. €

Lähde: Peruspalvelubudjetti / Kuntaliitto

Eri päämaverojen osuus kaikista veroista %. Ylempi viiva EU27, alempi viiva Suomi.

