

Toistetaanko kunnissa edellisen laman virheet ?

Suomi on syöksynyt uuteen lamaan suunnilleen samalla vauhdilla kuin 1990-luvun alussa. Tuolloin tuotannon (bruttokansantuotteen) määrä putosi kolmessa vuodessa 11 prosenttia. Vielä ei ole tiedossa, kuinka paljon tuotanto nyt vähenee. Vuoden 2009 alkupuoliskolla tuotanto väheni 8 prosenttia edellisestä vuodesta ja koko vuoden pudotus lienee samaa luokkaa.

1990-luvun alussa työttömien määrä kohosi enimmillään yli puoleen miljoonaan. Nyt työttömyys ei ole pahentunut aivan samaa tahtia. Työpaikkojen määrä oli vuoden 2009 puolivälissä silti noin 100 000 pienempi kuin vuotta aiemmin ja työttömyyden ennustetaan nousevan jopa 300 000 – 400 000 henkeen.

Vielä ei tiedetä, kuinka pitkä ja syvä lamasta tulee. Tilanne poikkeaa 1990-luvusta sikäli, että nyt talouskriisi on maailmanlaajuinen, kun tuolloin Suomen laman syyt olivat pitkälle kotikutoisia. Yksi syy 1990-luvun lamaan oli viennin vähentyminen kansainvälisen kysynnän supistuttua ja idänkaupan romahdettua. Vienti ei kuitenkaan vähentynyt kovin paljon, tavaravienti väheni arvoltaan 8 prosenttia vuonna 1991, mikä olikin ainoa vuosi, jolloin vienti väheni.

Jo seuraavana vuonna vienti alkoi kasvaa. Tuotanto saatiin kasvuun vientivetoisella talouspolitiikalla. Suomen markka devalvoitiin marraskuussa 1991 ja päästettiin kellumaan syyskuussa 1992, jolloin se devalvoitui eli heikentyi lisää.

Nyt vienti on romahtanut paljon enemmän. Vuoden 2009 alkupuoliskolla tavaraviennin arvo oli 36 prosenttia pienempi

kuin vuotta aiemmin. Pudotus oli EU-maista suurin. Koska kriisi on globaali ja kansainvälinen kysyntä heikkoa, ei vienti helposti palaudu entiselle tasolle. Toinen vientiä haittaava seikka on, että Suomi on nyt eurossa.

Ruotsi valitsi 1990-luvulla toisin ja säilytti oman kruununsa. Kruunun kurssi on heikentynyt, mikä on tuonut ruotsalaisille yrityksille kilpailuetua. Ruotsikin kärsii globaalista kriisistä ja sen tavaraviennin arvo putosi alkuvuonna 2009 20 prosenttia. Se on kuitenkin melkein puolet vähemmän kuin Suomen. Valuuttakursseilla on Suomelle merkitystä, koska Suomen viennistä noin 70 prosenttia suuntautuu euroalueen ulkopuolelle ja tietysti kilpailua käydään euroalueellakin.

Ruotsi näyttää selviävän tästäkin lamasta Suomea paremmin. Ruotsin korkotaso on ollut matala, jopa euromaita alhaisempi eikä se ole suinkaan noussut euron ulkopuolelle jäämisen takia niin kuin Suomessa peloteltiin. Lamasta voi Suomessa tulla pitkä, vaikka pahin tuotannon pudotus saattaa olla ohi sekä täällä että muualla. Työttömyys voi kasvaa vielä pitkään.

Kuntien verotulot putoavat

Kuntien toimintaan lama vaikuttaa ennen kaikkea siten, että se pienentää kuntien verotuloja, sekä kunnallisveron että yhteisöveron tuottoa. Kuntaliitto ja valtiovarainministeriö arvioivat kuntien verotulojen vähenevän vuonna 2009 kolme prosenttia ja vähenemisen jatkuvan edelleen vuonna 2010, jos kunnallisveroprosentteja ei nosteta.

Kuntien menoihin kohdistuu samaan aikaan laman takia lämpäpaineita. Toimeentulotuen tarve on jo kasvanut, mikä on näkynyt toimeentulotuen hakijoiden määrän kasvuna. Terveyspalvelujen kysyntä kasvaa, kun työttömät siirtyvät yksityisestä työterveyshuollosta kuntien terveyskeskuksiin. Varmasti myös tarve mielenterveyspalveluihin ja moniin muihin sosiaalipalveluihin kasvaa. Toisaalta monet työttömät jäävät kotiin hoitamaan lapsiaan ja tarve kunnalliseen päivähoitoon vähenee. Kokonaisuutena lama kuitenkin lisää kuntapalveluiden tarvetta.

Tarve kuntapalveluihin voi myös kasvaa, jos kunnat virheelisesti lähtevät ”säästämään” esimerkiksi lapsiperheiden palveluista vaikkapa kasvattamalla päiväkotien ja koulujen ryhmäkokoja ja vähentämällä tukipalveluita. Juuri näinhän tehtiin 1990-luvulla, mistä seurasi lastensuojelun piiriin joutuneiden lasten määrän kasvu ja kuntien menojen huomattava lisääntyminen.

1990-luvulla valtio leikkasi valtionosuuksia ja muutti veroperusteita niin, että kuntien verotulot supistuivat vielä ylimääräisesti sen lisäksi, että joukkotyöttömyys pienensi niitä. Kuntaliiton mukaan kuntien yhteenlasketut menetykset näiden toimien takia olivat vuonna 2000 noin 4,4 miljardia euroa verrattuna siihen, etteivät Ahon ja Lipposen hallitukset olisi toteuttaneet leikkauksia. Summa vastasi tuolloin viidesosaa kuntien tuloista.

Kuntien tulojen leikkaukset johtivat merkittävään kuntien palveluiden heikentämiseen. Kuntien ja kuntayhtymien työpaikkojen määrä väheni parissa vuodessa 490 000 työpaikasta 440 000 työpaikkaan, kun myös kunnalliset liikelaitokset luetaan mukaan. Laman jälkeen talouden ja verotulojen alettua taas kasvaa kunnat ovat osittain peruuttaneet leikkauksia. Työntekijämäärä nousi vuoteen 2003 mennessä 505 000 henkeen ja on sen jälkeen pysynyt sillä tasolla. Noin 80 prosenttia kuntien työntekijöistä on naisia.

Kunnat työllistävät valtaosan julkisen sektorin työntekijöistä. Valtio työllistää vain noin 150 000 työntekijää. Valtion ja kuntien työnjako on Suomessa muodostunut sellaiseksi, että kunnat järjestävät melkein kaikki sosiaali-, terveys-, opetus- ja kulttuuripalvelut. Valtion vastuulla ovat lähinnä vain korkeakoulut ja valtakunnallisesti merkittävät kulttuurilaitokset.

Nyt ollaan jälleen samantapaisessa tilanteessa kuin 1990-luvulla. Taluskriisin varjolla kunnat ovat leikkaamassa palveluitaan. Työntekijöiden määrää vähennetään ja töissä olevia lomautetaan. Eläkkeelle jäävien tilalle ei oteta uusia työntekijöitä. Yllättäen kunta- ja palvelurakennemuutostuksessa päätetty viiden vuoden irtisanomiskielto kuntaliitoksissa ja yhteistointialueita muodostettaessa saattaakin nyt olla monen kun-

nantyöntekijän työpaikan pelastus. Innokkaimmat saneeraajat ovat jo kironneet kieltoa, mitä toki voidaankin kiertää esimerkiksi yksityistämällä toimintoja.

Samaan aikaan hallitus puuhaa normien purkutalkoita. Näitä normeja ovat esimerkiksi subjektiivinen päivähoito-oikeus, päiväkotien ryhmäkoot ja henkilökunnan pätevyysvaatimukset. ”Tehokkuutta” haetaan ryhmäkokoja suurentamalla ja palkkaamalla pienempipalkkaisia työntekijöitä.

Hallituksen toimet vaatimattomia

Vanhasen - Kataisen hallituksen toimet kuntien talousahdingon helpottamiseksi ovat olleet vaatimattomia. Kuntien osuutta yhteisöveron tuotosta on nostettu 22 prosentista 32 prosenttiin tilapäisesti vuosille 2009 - 2011. Tämän arvioidaan lisäävän kuntien tuloja 360 miljoonaa euroa kumpanakin vuonna. Siitä huolimatta kuntien saama yhteisöverotuotto alenee, koska koko yhteisöveron tuoton arvioidaan vähenevän vuonna 2009 suunnilleen puoleen edellisvuodesta.

Työnantajien kansaneläkemaksujen alentaminen huhtikuussa 2009 ja poistaminen kokonaan vuoden 2010 alusta vähentää kuntien menoja 78 miljoonaa euroa vuonna 2009 ja 248 miljoonaa euroa vuonna 2010. Kiinteistöveron alarajan nosto vuodesta 2010 alkaen lisää kuntien tuloja 50 miljoonaa euroa.

Lisäksi budjettiriihessä elokuussa 2009 päätettiin lisätä kuntien valtionosuuksia vuodelle 2010 noin 90 miljoonaa euroa. Yhteensä nämä toimet auttavat kuntia vuonna 2009 noin 440 miljoonaa euroa ja vuonna 2010 noin 760 miljoonaa euroa.

Siitä huolimatta kuntien tulojen arvioidaan jäävän molempina vuosina huomattavasti pienemmiksi kuin menot. Palkan-saajien tutkimuslaitos arvioi kuntien rahoitusvajeen olevan 1,3 miljardia euroa vuonna 2009, enemmän kuin koskaan aiemmin. Kuntaliitto arvioi vajeen vuonna 2010 olevan 850 miljoonaa euroa, mikä vastaa yhden kunnallisveroprosentin tuottoa. Vaje lienee kuitenkin suurempi. Toisin sanoen kunnat joko velkaantuvat, kiristävät verotusta tai karsivat palveluita. Tai

sitten ne tekevät kaikkia näitä.

Valtionosuudet kyllä kasvavat vuonna 2010, mutta lähinnä vain normaalien indeksitarkistusten sekä veroperusteisiin tehtyjen muutosten kompensoinnin takia. Varsinaisia ylimääräisiä avustuksia kunnille esimerkiksi koulujen kunnostukseen ja muuhun elvytykseen on lisätty vain vähän.

Hallitus selittää, ettei se voi enempää velkaantua kuntien puolesta. Sen mielestä talouslaman pitää näkyä myös kuntien taloustilanteessa. Hallituksen mielestä on aivan oikein, että kunnat velkaantuvat, kiristävät verotusta ja karsivat palveluita. Hallitus itse väittää, ettei se kiristä veroja eikä karsi palveluja, mutta kunnat se laittaa tekemään juuri niin.

Samaan aikaan hallitus patistaa kuntia investoimaan ja tarjoaa joissakin tapauksissa lisää valtionapuja investointeihin. Tässä tilanteessa kunnilla ei useinkaan ole varaa tarttua näihin pieniin porkkanoihin vaan investoinnit jäävät tekemättä, vaikka ne muutoin olisivat tarpeen. Ei ole myöskään vaikea nähdä, miksi kunnille annetaan rahaa investointeihin mutta ei käyttömenoihin. Kuntien rakennusinvestoinnit toteutetaan lähes pelkästään yksityisten yritysten toimesta.

Kuvaavaa on myös, että rakennusten korjauksiin varatut avustukset on kohdennettu ensisijaisesti kouluille ja vain hyvin pienessä määrin terveyskeskuksille, päiväkodeille ja vanhainkoille. Hallituksen viesti on selvä: sosiaali- ja terveystalouden rakennuksia ei ole niin väliksi korjata, kunnat ostakoot palvelut yksityisiltä.

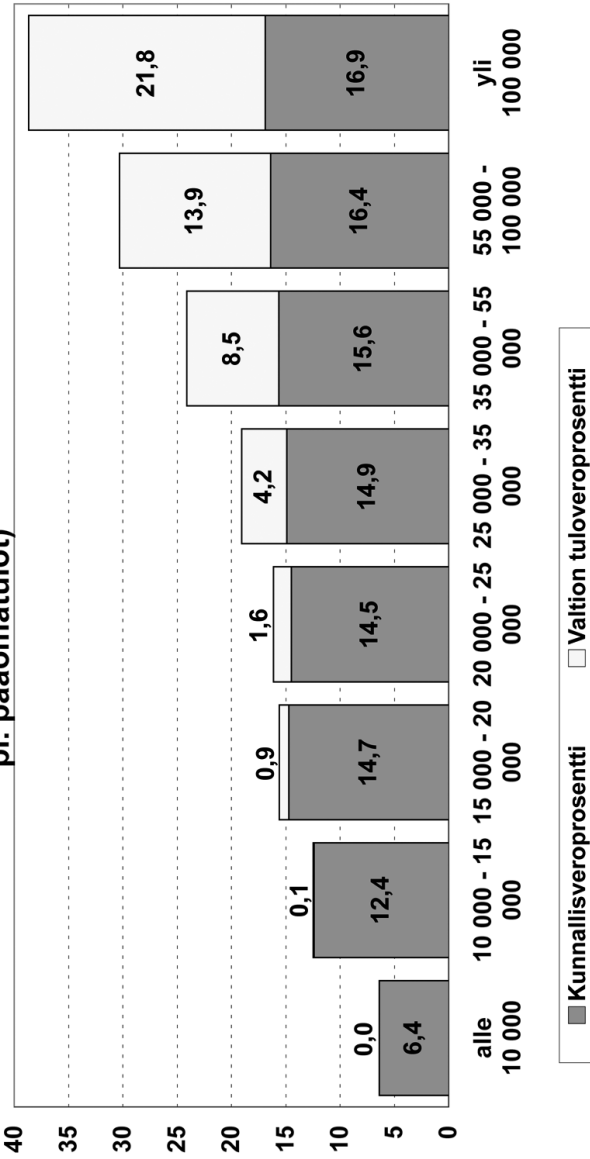
Kunnallisvero on tasavero

Kunnallisvero on melkein tasavero, kertovat vuoden 2007 verotiedot. Kun 15 000 – 20 000 euroa vuodessa ansainneet maksoivat kunnallisveroa 14,7 prosenttia tuloistaan, maksoivat kaikkein rikkaimmat, yli 100 000 euroa vuodessa ansainneet kunnallisveroa 16,9 prosenttia tuloistaan, vain pari prosenttiyksikköä enemmän (kuvio 1).

Tässä laskelmassa ei pääomatuloja ole laskettu tuloiksi, kos-

Kuvio 1.

Toteutuneet veroprosentit 2007 tuloluokittain (vuositulo euroa, pl. pääomatulot)



ka niistä ei makseta kunnallisveroa. Jos ne lasketaan mukaan tuloiksi, maksoivat suurituloisimmat vielä vähemmän kunnallisveroa, vain 8,5 prosenttia tuloistaan, koska suuri osa rikkaiden tuloista on pääomatuloa (kuvio 2).

Tilannetta ei olennaisesti muuta se, että kunnallisverotuksen perusvähennys nousee vuonna 2010 1480 eurosta 2200 euroon. Korotus on sinänsä tarpeen, mutta erittäin vaatimaton. Esimerkiksi SKP vaatii 1100 euron kuukausituloja verottomiksi eli perusvähennyksen pitäisi olla 13 200 euroa vuodessa. Vasemmistoliittokin vaatii perusvähennyksen nostamista 10 000 euroon.

Tuloverotuksen painopisteen siirtyminen valtion tuloverosta kunnallisveron suuntaan on askel tasaveroon, koska valtion tulovero on vielä aidosti progressiivinen ansiotulojen suhteen. Kunnallisveron kertymä onkin kasvanut talouskasvun myötä selvästi 2000-luvulla, kun taas valtion tuloveron kertymä ansiotuloista on pienentynyt jopa nimellisesti (kuvio 3).

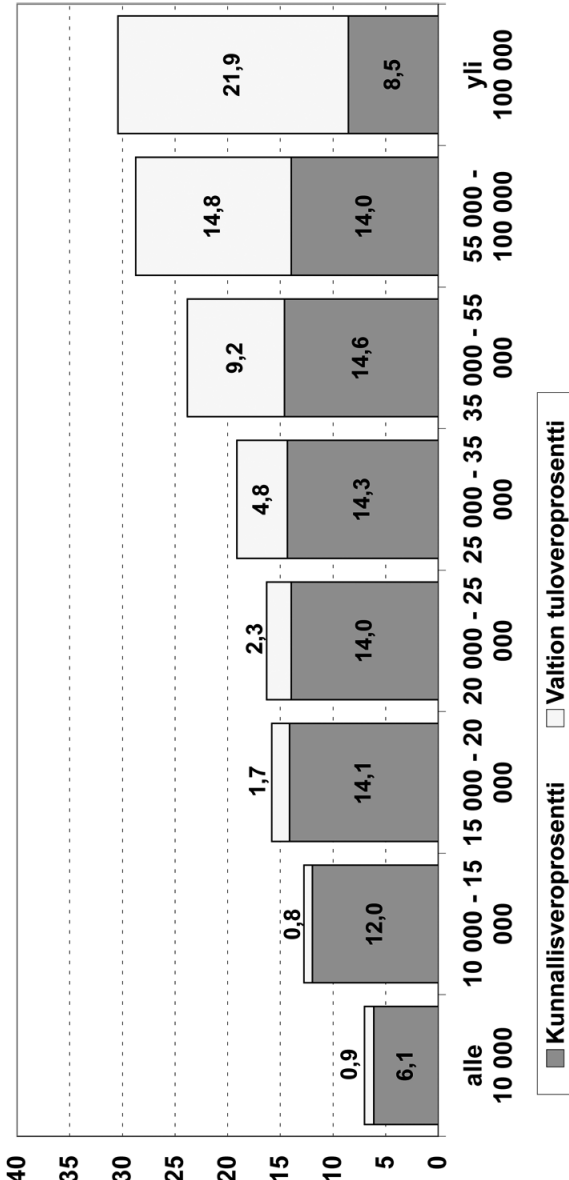
Progressiivisen asteikon mukaan perittävän valtion tuloveron tuotto on enää noin 8 prosenttia kaikista veroista ja pakollisista sosiaalivakuutusmaksuista. Kaikki muut verot ovat joko tasaveroja (yhtä suuri veroprosentti kaikilta tuloista riippumatta) tai sitten pienituloiset maksavat niitä tuloistaan suuremman osuuden kuin suurituloiset (arvonlisävero ja muut kulutusverot).

Hallituksen tavoitteena yksityistäminen

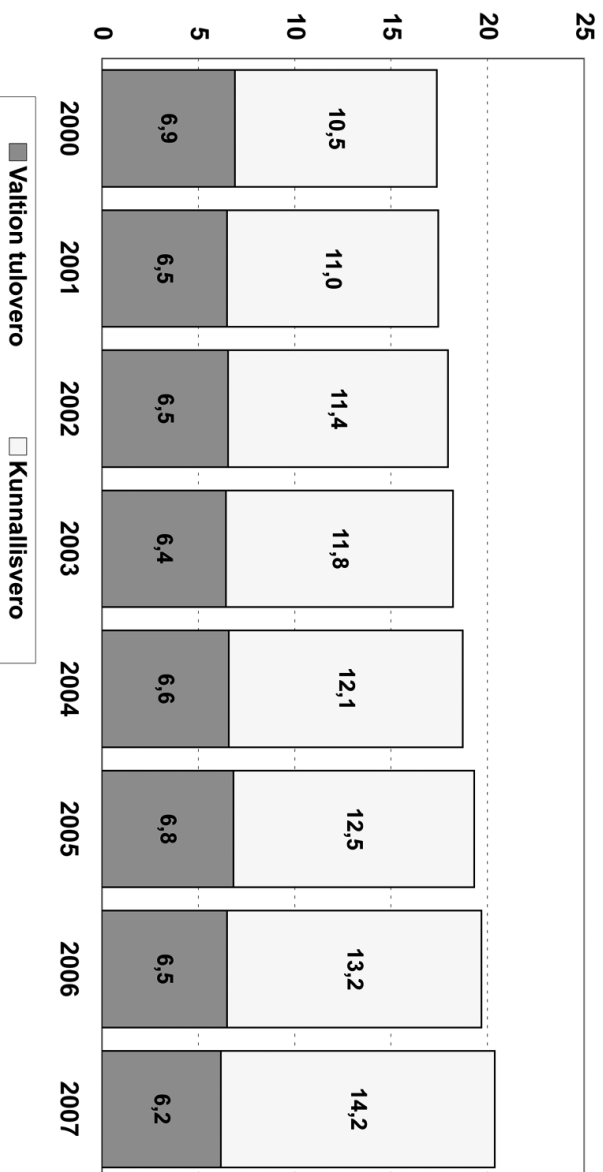
Minkä takia kuntien taloutta pidetään tiukalla? Miksi lamaa käytetään hyväksi kuntien palveluiden alas ajamisessa? Keskeinen syy on, että uusliberalismin aatteiden mukaisesti halutaan tehdä tilaa yksityisten yritysten toiminnalle ja niiden voiton tavoittelulle. Julkiset palvelut halutaan yksityistää. Palveluiden tarvehan ei mihinkään katoa vaan pikemminkin kasvaa väestön ikääntyessä. Jos kunnat eivät pysty tarjoamaan esimerkiksi laadukkaita sosiaali- ja terveyspalveluita asukkaalleen, yhä useampi joutuu turvautumaan yksityisiin palveluihin.

Kuvio 2.

Toteutuneet veroprosentit tuloluokittain 2007, pääomatulot luettu tuloiksi



Valtion tuloveron ja kunnallisveron tuotto, miljardia euroa



Yksi esimerkki palveluiden yksityistämisestä on elokuussa 2009 voimaan tullut lainmuutos, joka muuttaa palveluseteli-järjestelmää. Sen mukaan kunnat voivat tarjota asukkailla palveluseleitä, joilla kuntalaiset rahoittavat osan hankkimistaan yksityisistä sosiaali- ja terveystalvasta. Palvelusetelin turvin yksityisiä palveluita voivat ostaa ne, joilla on varaa sijoittaa kunnan tarjoaman setelin lisäksi riittävästi omaa rahaa palvelun hankkimiseen. Ne joilla ei ole varaa, käyttäköt kunnan palveluja, on ajatus.

Järjestelmästä uhkaa tulla uusi erikoismaksuluokka, kirjoitti jopa Helsingin Sanomat pääkirjoituksessaan 9.3.2009 ja viit-tasi sairaaloissa käytössä olleeseen erikoismaksuluokkaan, jolla aiemmin pääsi rahalla leikkausjonon ohi.

Palvelusetelien laajamittainen käyttö merkitsee yksityis-ten yritysten tukemista. On myös ilmeistä, että setelit johta-vat useissa tapauksissa yksityisten palvelujen hinnan nousuun suunnilleen setelien arvon verran. Tämänkaltaisilla tuilla on taipumus siirtyä hintoihin kuten kotitalousvähennyksen tapa-uksessakin.

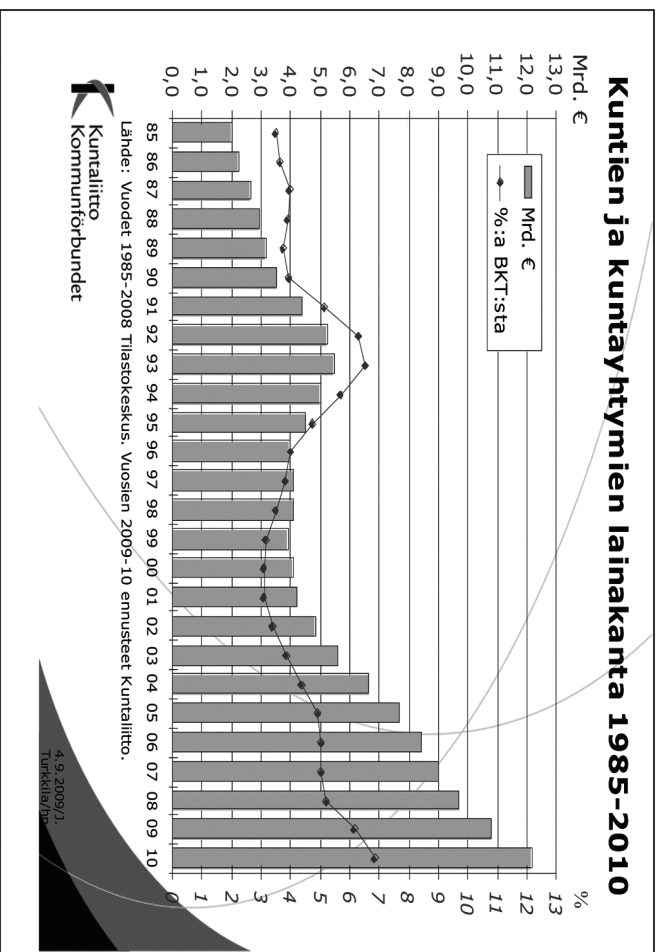
Palveluseleillä lisätään myös ylimääräistä työtä kunnissa, joiden tehtävä on varmistaa ostettavien palveluiden laatu. Siitä huolimatta riskinä on, että sairaat ja ikääntyneet valitsevat tarpeettomia ja ylihinnoiteltuja palveluita. Yritystoiminnan idea-han on myynnin kasvattaminen ja voiton maksimointi.

Palveluseleihin käytetyt varat ovat luonnollisesti pois kun-tien omien palveluiden tuotannosta, mikä heikentää niiden laatua ennen pitkää.

Kuntien palveluita elvytettävä eikä leikattava

Kunnissa ollaan nyt toistamassa 1990-luvun laman virheitä. Kun kuntien tulot pienenevät eikä hallitus auta, kunnat jo-ko kiristävät verotusta, leikkaavat palveluita tai velkaantuvat. Kunnallisverotuksen kiristäminen rasittaa eniten pienituloi-sia niin kauan kuin perusvähennystä ei koroteta tuntuvasti ja kunnallisvero pysyy tasaverona progression sijaan. Velkaantua

Kuvio 9. Kuntien ja kuntayhtymien lainakanta 1985-2010.



kunnat vielä voivat, mutta silläkin on rajansa ja velat on joka tapauksessa maksettava joskus. (kuvio 4)

Kaikkein pahinta ovat kunnallisten palveluiden leikkaukset. Ne kohdistuvat kaikkiin, mutta suurin merkitys niillä on pienituloisille ja heikompiosaisille. Jos terveyspalveluita karsitaan, siitä kärsivät ne, jotka eivät ole työterveyshuollon piirissä tai joilla ei ole varaa yksityislääkäriin. Jos koulujen luokkakokoja kasvatetaan ja tukiovetusta karsitaan, siitä kärsivät eniten oppimisvaikeuksissa olevat. Jos vanhainkotien työntekijöitä vähennetään, siitä kärsivät ne, joilla ei ole varaa kalliisiin yksityisiin hoitokoteihin ja hoitajiin.

Kuntien palveluiden turvaamisella on oma tärkeä merkityksensä myös työllistämisessä ja talouden elvyttämisessä. Kun kunnat työllistävät, ne samalla ylläpitävät kansalaisten ostovoimaa. Kunnantyöntekijöiden palkat ovat keskimääräistä pienemmät, minkä takia heidän palkoistaan keskimääräistä suurempi osuus menee suoraan kulutukseen. Palkansaajien tutkimuslaitoksen laskelmien mukaan julkisten menojen lisääminen on huomattavasti tehokkaampaa elvytystä kuin veronalennukset, joita valtio on tehnyt tuloveroon.

Pääomatuloista veroa kunnille

Lisää rahaa kunnille saadaan esimerkiksi verottamalla pääomatuloja samalla lailla kuin muitakin tuloja.

Uusimpien, vuoden 2007 verotietojen mukaan, pääomatulot olivat tuona vuonna 11 634 miljoonaa euroa (Verohallinnon taskutilasto 2009). Tässä luvussa eivät ole mukana korkotulot, joista maksetaan erikseen pääomaveron suuruista lähdeveroa (28 prosenttia).

Jos pääomatuloja verotettaisiin samalla tavalla kuin muitakin tuloja, se tarkoittaisi vuoden 2007 verotietojen mukaan yli kahden miljardin euron lisätuloa kunnille laskettuna keskimääräisen 18,5 prosentin kunnallisveron mukaan. Tämä SKP:n ensimmäisenä esittämä vaatimus on eri kuin SDP:n esittämä vaatimus, jonka mukaan osa pääomaveron tuotosta ohjattaisiin

kunnille samaan tapaan kuin yhteisöveron tuotosta.

Pääomatulot ovat laman takia tuon jälkeen varmasti vähentyneet. Mutta vaikka ne olisivat jopa puolittuneet, ne tuottaisivat kunnille edelleen yli miljardi euroa vuodessa, jos niitä verotettaisiin samalla lailla kuin muita tuloja.

Pääomatuloista saatujen verojen ohjaamista kunnille on vastustettu sillä perusteella, että ne vaihtelevat suhdanteiden mukana paljon enemmän kuin ansiotulot ja ovat siksi kunnille epävarma tulolähde. Vaihtelevuus on totta, mutta se ei ole mikään peruste olla verottamatta niitä samaan tapaan kuin muitakin tuloja. Valtion tehtävä on tasata kuntien tuloja niin, että ne huonoinakin aikoina pystyvät turvaamaan palvelut.

Toinen pääomaverojen ongelma on, että ne jakautuvat kuntien kesken epätasaisesti. Pääomaverot kuten yhteisöverokin keskittyvät kuntiin, joissa rikkaat asuvat ja joissa kuntien verotulot muutoinkin ovat keskimääräistä suuremmat. Siksi ne eivät voi olla ainoa keino, jolla kuntien tuloja lisätään vaan tarvitaan myös valtionosuuksien tuntuva korottamista. Valtionosuudet pitää jakaa kuntien kesken niin, että myös köyhemmillä alueilla voidaan turvata kuntien tulot ja palvelut.