



22.5.2013

Valtionosuusjärjestelmän lainsäädännön uudistamista valmisteleva työryhmä

Asettaminen

Valtionvarainministeriö on tänään asettanut työryhmän valmistelemaan valtionosuusjärjestelmän lainsäädännön uudistamista.

Toimikausi

1.6.2013 – 31.3.2014

Tausta ja hallitusohjelman kirjaukset

Pääministeri Jyrki Kataisen hallitusohjelmaan sisältyy seuraavia valtionosuusjärjestelmää koskevia kannanottoja:

- ”Valtionosuusjärjestelmä uudistetaan osana kuntauudistusta”
- ”Järjestelmää yksinkertaistetaan ja selkeytetään. Järjestelmän kannustavuutta parannetaan”
- ”Osana valtionosuusjärjestelmän uudistamista selvitetään perusopetuksen valtionosuuden perusteet tavoitteena tasa-arvoisen ja tasalaatuisen perusopetuksen saatavuuden varmistaminen myös jatkossa. Uudistuksen tavoitteena on, että perusopetuksen rahoitus jatkossa perustuisi nykyistä enemmän perusopetuksen toimintaympäristöä kuvaaviin indikaattoreihin, esimerkiksi kunnan maahanmuuttajien väestöosuuteen, aikuisväestön koulutustasoon ja työttömyysasteeseen”
- ”Vastuu ammattikorkeakoulujen perusrahoituksesta siirretään valtiolle. Valtion ja kuntien väliset tehtävien siirrot toteutetaan kustannusneutraalisti”
- ”2.asteen koulutuksen rahoitus myönnetään koulutuksen järjestäjille”

Päätavoitteet valtionosuusjärjestelmän uudistamiselle

Tarve nykyisen valtionosuusjärjestelmän kehittämiseksi on pysynyt suurena viime vuosina. Uudistuksen tavoitteena tulee olla *järjestelmän oleellinen yksinkertaistaminen ja selkeyttäminen*. Tämä edellyttää sekä järjestelmän rakenteen uudelleen tarkastelua että las kentatekijöiden määrän karsimista ja päällekkäisyyksien poistamista. Kuntien valtionosuusjärjestelmän kehittämiseen vaikuttaa merkittävästi kuntarakenteen uudistamistyö.



Mikäli kuntien lukumäärä pienentyy oleellisesti nykyiseen verrattuna, valtionosuusjärjestelmän yksinkertaistamisen tarve korostuu entisestään.

1. Valtionosuusjärjestelmän perusrakenne ja painotuksen muuttaminen

Nykyjärjestelmässä euromääräinen painotus on kustannus- ja terve-erojen tasauksessa. Tulopohjan tasaus sen sijaan on kuntien välinen (kunta-valtiosuhteessa kustannusneutraali)

Uudistuksessa tulee pohtia kustannuserojen tasauksen ja tulopohjan tasauksen suhdetta valtionosuusjärjestelmässä. Tämä tarkoittaa erityisesti tulojen tasauksen painoarvon lisäämistä, kuten esimerkiksi Ruotsissa on tehty. Tämä edellyttää valtionosuuksien siirtämistä kustannusten tasauksesta verotuloihin perustuvaan valtionosuuksien tasaukseen tai vastaavan summan kokoamista muualta (esimerkiksi kuntien osuudesta yhteisöveron tuottoon). Tämä mahdollistaa tasausjärjestelmään kuuluvien tasausrajan ja tasausvähennyksen prosenttirajojen muuttamista.

2. Laskennan yksinkertaistaminen; yksi yhteinen kunnan peruspalvelujen valtionosuuden laskennallinen kustannus

Eräs mahdollinen keino järjestelmän selkeyttämiseksi olisi nykyisistä sektori-kohtaisista laskennallisista kustannuksista luopuminen ja uuden kunnan peruspalvelujen valtionosuuden laskennallisen perusteen muodostaminen.

3. Kuntaliitosneutraalisuus

Tavoitteena tulee olla mahdollisimman pitkälle perusteiden neutraalisuus kuntajaon muutoksissa. Uudistuksessa on tarkasteltava laskentaperusteita, jotka nykyisellään aiheuttavat suurimpia muutoksia liitoskuntien valtionosuuksiin. Verotuloihin perustuvan valtionosuuksien ohella tyypillisesti valtionosuusmenetyksiä aiheuttavat nk. porrastetut kriteerit, eli määräytymistekijät joihin sisältyy yksi tai useampia kynnyksiä/luokitteluja (esim. syrjäisyyskorotus).

4. Kannustavuus

Tavoitteena tulee olla taloudelliseen toimintaan sekä tehokkaaseen palvelujen järjestämiseen ja tuottamiseen kannustava rahoitusmalli. Järjestelmän tulee tasata ensisijaisesti tarve- ja olosuhdetekijöistä johtuvia kuntien välisiä kustannuseroja, ei esimerkiksi erilaisesta palvelutarjonnasta syntyviä eroja. Eri hallinnonaloilla valtionosuusprosenttien tulee olla yhteneväiset. Valtionosuuskriteereiden tulee olla sellaisia, joihin kunta ei voi omilla toimillaan vaikuttaa.

5. Rahoitusjärjestelmän toimivuus muutostilanteissa

Rahoitusjärjestelmän ja valtionosuusperusteiden toimivuus varmistetaan ja otetaan huomioon muuttuva lainsäädäntö sekä kunta- ja palvelurakenneuudistuksen myötä syntyvä uusi kunta- ja palvelurakenne. Kuntakoon kasvattaminen mahdollistaa järjestelmän oleellisen yksinkertaistamisen.

Selvitysmies ja työryhmät

Valtionosuusjärjestelmän uudistamisen selvitysmieheksi on asetettu Arno Miettinen toimikaudelle 1.6.2012 – 31.3.2014. Hänen työnsä tueksi on asetettu tukiryhmä sekä asiantuntija- ja laskentaryhmä.

Hallinnon ja aluekehityksen ministerityöryhmän linjaukset

Hallinnon ja aluekehityksen ministerityöryhmä linjasi 3.5.2013 valtionosuusuudistuksen suuntaviivoja. Valtionosuusuudistuksen keskeiset linjaukset ovat seuraavat:

- siirretään painopistettä kustannusten tasauksesta tulojen tasaukseen
- yksinkertaistetaan järjestelmää vähentämällä merkittävästi laskentakriteerejä ja poistamalla niistä päällekkäisyyksiä
- jatkossakin valtionosuudet perustuvat merkittävästi kunnan väestön ikärakenteeseen ja sairastavuuteen. Kriteerit uudistetaan ottamalla niihin uudet ajantasaiset sisällöt
- poistetaan määräytymistekijöistä porrastukset ja siten lisätään järjestelmän kuntaliitosneutraalisuutta
- vieraskielisten määräytymisperuste laajennetaan koskemaan koko väestöä
- parannetaan järjestelmän kannustavuutta tulojen tasauksessa ja poistamalla määräytymisperusteiden porrastukset sekä korvaamalla taajamarakennekriteeri työpaikkaomavaraisuudella
- säilytetään kustannustenjaon tarkistus osana järjestelmää. Tavoitteena on siirtyä nykyistä tiheämpään tarkistukseen
- selvitetään vaihtoehdot 2.asteen rahoituksen uudistamisesta osana VOS-järjestelmää
- Uusi järjestelmä otetaan käyttöön vuonna 2015. Kuntien välisten muutosten lieventämisestä varaudutaan siirtymäaikaan

Tehtävä

Työryhmän tulee valmistella Hallinnon ja aluekehityksen ministerityöryhmän alustavien linjausten pohjalta esitystä uudeksi valtionosuuslainsäädännöksi.

Hallituksen lopullisten linjausten jälkeen työryhmän tulee laatia hallituksen esitys laiksi valtionosuusjärjestelmästä vuoden 2013 loppuun mennessä.

Organisointi

Puheenjohtaja:

Arno Miettinen, selvitysmies, valtiovarainministeriö

Jäsenet:

Marja Isomäki, lainsäädäntöneuvos, valtiovarainministeriö

Arto Luhtala, hallitusneuvos, valtiovarainministeriö

Arto Sulonen, lakiasiain johtaja, Suomen Kuntaliitto, varalla kehittämis-
 päällikkö Sanna Lehtonen
 Olli Kerola, apulaisosastopäällikkö, sosiaali- ja terveysministeriö, varalla
 Anne Kumpula, hallitusneuvos
 Marja-Riitta Pönkä, hallitusneuvos, opetus- ja kulttuuriministeriö
 Jouko Narikka, budjettineuvos, valtiovarainministeriö
 Sihteeri:
 Ville Salonen, ylitarkastaja, valtiovarainministeriö

Asiantuntijat:
 Markku Nissinen, neuvotteleva virkamies, valtiovarainministeriö
 Arto Salmela, neuvotteleva virkamies, valtiovarainministeriö

Kustannukset ja rahoitus

Työryhmän kustannukset maksetaan valtionvarainministeriön toimintame-
 noista momentilta 280101.

Hallinto- ja kuntaministeri


 Henna Virkkunen

Osastopäällikkö,
 ylijohtaja


 Päivi Laajala

Jakelu Päätöksessä mainitut

Tiedoksi VM/valtiosihteeri Sari Raassina
 VM/erityisavustaja Laura Rissanen
 VM/valtiosihteeri kansliapäällikkönä Martti Hetemäki
 VM/budjettipäällikkö Hannu Mäkinen
 Sosiaali- ja terveysministeriö
 Opetus- ja kulttuuriministeriö
 Suomen Kuntaliitto