

Kaupunginhallitus

§ 75

24.03.2014

LAUSUNTO LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI
VALTIONOSUUSJÄRJESTELMÄN UUDISTAMISESTA

76/00.08.080/2014

Kh § 75

Valtiovarainministeriö on lähettänyt kaupungille 4.2.2014 seuraavan lausuntopyynnön:

”LAUSUNTOPYYNTÖ SELVITYSMIEHEN LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI VALTIONOSUUSJÄRJESTELMÄN UUDISTAMISESTA

Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelman mukaan valtionosuusjärjestelmä uudistetaan osana kuntarakenneuudistusta. Järjestelmää yksinkertaistetaan ja selkeytetään. Järjestelmän kannustavuutta parannetaan. Hallitusohjelman mukaan uudistuksen tavoitteena on, että perusopetuksen rahoitus jatkossa perustuisi nykyistä enemmän perusopetuksen toimintaympäristöä kuvaaviin indikaattoreihin, esimerkiksi kunnan maahanmuuttajien väestöosuuteen, aikuisväestön koulutustasoon sekä työttömyysasteeseen.

Hallitusohjelman mukaan kuntauudistusta ohjaavassa lainsäädännössä otetaan käyttöön kuntauudistusta edistäviä välineitä. Tavoitteena on muun muassa poistaa lainsäädännöstä sekä kuntatalouden rahoitusjärjestelmästä kuntaliitoksia vaikeuttavia tekijöitä.

Valtiovarainministeriön asettaman selvitysmiehen toimeksiannon mukaan valtionosuusperusteiden uudistamisessa tuli tarkastella muun muassa perusteiden läpinäkyvyyttä, lukumäärää, päällekkäisyyksiä, korvaustarpeita, ajankäyttoa ja soveltuvuutta kuntarakenteen ja palvelutarpeiden muutoksissa. Tavoitteeksi asetettiin uudistaa kuntien valtionosuusjärjestelmä hallitusohjelmassa linjatulla tavalla siten, että uusi lainsäädäntö tulisi voimaan vuoden 2015 alusta.

Lähtökohtana on, että valtion ja kuntien välinen kustannustenjakko ei muutu valtionosuusuudistuksen johdosta.

Valtiovarainministeriön asettama selvitysmies Arno Miettinen on valmistellut kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain uudistamista kevästä 2012 alkaen. Hän julkisti alustavat linjauksensa helmikuussa 2013. Seuraavana vaiheena valtiovarainministeriö lähetti 17.12.2013 kunnille kommentoitavaksi selvitysmiehen tarkennetut uudistusesitykset ja kriteerit kuntakohtaisina laskelmineen. Kunnilta pyydettiin lausuntoa mm. laskentakriteerien määrästä ja sisällöstä, siirtymäkauden pituudesta ja ylipäättään järjestelmäuudistuksen tarpeesta.

Selvitysmies on valmistellut liitteenä olevan luonnoksen hallituksen esitykseksi, jonka mukaisesti hän ehdottaa valtionosuusjärjestelmää uudistettavaksi.

Valtionosuuslaskelmat on päivitetty vuoden 2014 valtionosuusmäärien tasolle. Uudet kuntakohtaiset laskelmat uudistuksen vaikutuksista valtionosuuksiin ovat kuntien käytössä lausuntokierroksen aikana.

Valtiovarainministeriö pyytää jakelussa mainituilta taholta lausuntoa selvitysmiehen luonnoksesta hallituksen esitykseksi ja kiinnittämään huomiota erityisesti seuraaviin asiakokonaisuuksiin:

- ehdotettaviin kriteereihin
- ikäryhmien ja sairastavuuden painoihin
- muiden kriteerien painoihin
- määräytymisperusteiden laskentaperiaatteisiin
- verotuloihin perustuvaan valtionosuuden tasaukseen
- siirtymätasauksen kestoon ja porrastukseen.

Lausunnot pyydetään toimittamaan viimeistään 4.4.2014 klo 16 mennessä sähköpostitse osoitteeseen [valtiovarainministerio\(at\)vm.fi](mailto:valtiovarainministerio(at)vm.fi).”

Valtionosuusjärjestelmän uudistaminen selvitysmiehen ehdotuksen mukaisena tarkoittaisi koelaskelmien perusteella Harjavallan kaupungille valtionosuuksien menetystä vuositasolla 242 €/asukas, n. 1.800.000 €. Nykyisen valtionosuusjärjestelmän mukaan kunnat saavat vuonna 2014 peruspalvelujen valtionosuutta keskimäärin 1.592 € asukasta kohden. Harjavallan asukaskohtainen valtionosuus on 2.067 €, kun se uudistuksen koelaskelmien mukaan olisi 1.827€. Menetys olisi 11,7 % nykytasoon verrattuna.

Maakunnista suurin häviäjä olisi Satakunta, -180 €/asukas. Suurin voittaja olisi Pohjois-Savo, + 114 €/asukas. Satakunnan asukaskohtainen valtionosuus olisi kuitenkin uudistuksen jälkeen maan keskiarvon yläpuolella ollen 1.758 € / + 166 € / + 10,4 %. Uudistuksen jälkeen Uudenmaan maakunnan asukaskohtainen valtionosuus olisi edelleen selvästi koko maan keskiarvon alapuolella, ollen asukasta kohden 702 € / - 890 € / - 55,9 %.

Kuntakoolla tarkasteltuna eniten häviävät kunnat, joissa on alle 10.000 asukasta. Voittajia olisivat yli 100.000 asukkaan kunnat.

Satakuntaliitto on asettanut lausunnon valmisteltua varten työryhmän. On tarkoituksenmukaista, että Harjavallan kaupunki yhtyy asiassa Satakuntaliiton valmistelemaan lausuntoon.

Kaupunginjohtajan ehdotus: Kaupunginhallitus päättää antaa valtiovarainministeriölle luonnoksesta hallituksen esitykseksi valtionosuusjärjestelmän uudistamisesta liitteen mukaisen lausunnon.

Lisätietojen antaja: Kaupunginjohtaja Jaana Karrimaa, puh. 044 432 5201.

Päätös: Päätösehdotus hyväksyttiin.

Kaupunginhallitus

§ 75

24.03.2014

Liitteet

Liite 1

HARJAVALLAN KAUPUNGIN LAUSUNTO
LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI
VALTIONOSUUSJÄRJESTELMÄN UUDISTAMISESTA



HARJAVALLAN KAUPUNGIN LAUSUNTO LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI VALTIONOSUUSJÄRJESTELMÄN UUDISTAMISESTA

Satakuntaliiton kuntataloustyöryhmä 18.3.2014

Näkemyksiä kuntien valtionosuusuudistusesityksestä

Uudistuksen ajankohta on huono

Kuntataloustyöryhmän mielestä valtionosuusjärjestelmän uudistaminen on tarpeen. Kriteerien merkittävä vähentäminen asettaa kuitenkin uuden järjestelmän kriteereille kovat vaatimukset toteuttaa valtionosuusjärjestelmän tarkoitus ja samalla kannustaa kuntia tarkkaan talouden hoitamiseen.

Uudistushanketta käynnistettäessä ei tiedetty, että ajankohta uudistuksesta päättämiseksi on näin huono: yleinen taloudellinen taantuma jatkuu yhä ja ainakin ensi vuoden ajan ja siitä johtuvat vaikutukset ovat vielä avoimina. Myös hallituksen kaavailemat rakennemuutokset ja säästöpäätökset vaikutuksineen ovat avoimia.

Kuntasektorilla on käynnissä ja kesken lukuisia muita uudistuksia kuten sote-uudistus, joiden ratkaisulla tulee todennäköisesti olemaan merkittäviä vaikutuksia kuntien talouteen ja senkin takia valtionosuusjärjestelmän uudistusta ei pitäisi laittaa käytäntöön vielä tässä tilanteessa.

Perustuslaillinen arviointi tarvitaan

Valtionosuusuudistusta pitää arvioida erityisesti perustuslain näkökulmasta. Tehdyt valtionosuusleikkaukset ja odotettavissa olevat lisäleikkaukset näyttävät aiheuttavan valtavia kuntakohtaisia muutoksia kuntien rahoituspohjaan. Kuinka valtionosuuksilla turvataan perustuslaissa mainitut sivistyksellisten ja sosiaalisten perusoikeuksien tarkoittamat peruspalvelut ja kuinka ne toteuttavat rahoitus- ja kustannusvastaavuusperiaatetta. Lisäksi tulee arvioida, miten valtionosuusmuutokset vaikuttavat kuntien mahdollisuuteen vastata valtionosuustehtävien rahoituksesta kaventamatta olennaisesti kunnallisen itsehallinnon alaa.

Vaikutus kuntaliitoksiin

Valtionosuusuudistusta on markkinoitu kuntaliitosneutraalina. Sen pitäisi tätä kautta omalta osaltaan tukea kuntaliitosten toteutumista. Valitettavasti tietyillä kuntaliitosselvitysalueilla valtionosuusuudistuksen taloudelliset vaikutukset saattavat nyt passivoida liitosten etenemistä. Mikäli selvitysalueen keskustaupunki kuuluu uudistuksessa hyötyjien joukkoon, se tuo kuntaliitosselvitysalueelle kokonaisuudessaan taloudellista vahvuutta. Näin ei nyt kaikissa tapauksissa tapahdu.

Uudet laskentakriteerit

Valtionosuusuudistuksen uusien kriteereiden osalta voidaan todeta, että hyvä suunta uudistuksessa on ollut vähentää kriteereiden määrää. Sen sijaan kriteereiden perusteiden ja erityisesti niiden kuntakohtainen arviointi on julkisuuteen annettulla materiaalilla melko mahdotonta.

Mikäli valtionosuusuudistus tulee esitetyssä muodossa voimaan, tulee huolehtia siitä, että kunnille tuotetaan arviointia ja suunnittelua varten valmista valtionosuuskriteereihin perustuvaa tilasto- ja tutkimustietoa, jonka perustella valtionosuuksien laskennallisia perusteita voidaan arvioida ja ottaa huomioon kuntien taloussuunnittelussa.

Huomioita yksittäisistä laskentakriteereistä

Ikärakenne

Ikäryhmäjaottelun perusteita ei ole selvitetty esityksessä, eivätkä ne selviä THL:n ja VATT:n raporteista. Esityksessä ikäryhmäjaottelun sanotaan perustuvan edellä mainittuihin raportteihin, mutta raporteissa ikäryhmäjaottelun sanotaan taas perustuvan valtiovarainministeriön ehdotukseen. Myöskään tarkkoja laskelmia, joiden perusteella ikäryhmittäiset kustannukset on määritelty, ei ole esitetty kunnille. Nuorten ikäluokkien painoarvoa on esityksessä nostettu huomattavasti ja vastaavasti vanhusten painoarvoa laskettu. Koska ikärakenteeseen perustuvan kriteerin painoarvo on niin merkittävä ja ikäryhmäperusteiden hinnoittelu muuttuu uudistuksessa erittäin voimakkaasti, tulisi jokaisen ikäryhmän laskennalliset kustannukset perustella hyvinkin tarkalla tasolla. Tällöin myös kunnille muodostuisi selkeämpi näkemys siitä, onko niiden omassa kustannusrakenteessa tiettyjen ikäryhmien osalta havaittavissa selkeitä poikkeamia. Kannustavuudesta uuden järjestelmän osalta ei voida puhua, mikäli tätä tarkempaa selvitystä ei anneta kuntien käyttöön.

Sairastavuus

Ikärakennekriteeri ja sairastavuuskriteeri perustuvat ajatukseen, että ne kuvaavat parhaalla mahdollisella tavalla kunnan väestörakenteesta aiheutuvia kustannuksia kunnalle. Vanhassa järjestelmässä, jossa kriteereitä oli enemmän, tiettyjen tekijöiden määrä kuten lastensuojelu ja vammaiset huomioitiin erikseen. Mm. nämä kyseiset tekijät ovat yksikkökustannuksiltaan erittäin suuria ja uudessa järjestelmässä on mahdollista, että kunnalle aiheutuu näistä huomattavia kustannuksia, mutta uudet kriteerit eivät tätä riittävästi huomioi.

Vieraskielisyys

On arveluttavaa, että vieraskielisyyden osalta ei ole osoitettavissa tutkimuksiin ja tilastoihin perustuvia taustatietoja, mutta silti sille osoitetaan uudessa järjestelmässä laskennallinen kustannus. Selvitysmieheltä saadun tiedon mukaan kyseinen luku on määriteltä lähinnä siltä pohjalta, että sillä säädetään valtionosuuksien määrää tiettyjen kuntien osalta sopivampaan lopputulokseen.

Uudistuksen voimaan tulo ja siirtymäaika

Ottaen huomioon valtionosuusuudistuksen erittäin voimakkaat kuntakohtaiset muutokset sekä laskentakriteereihin kohdistunut monelta osin perusteltu kritiikki, tulisi uudistuksessa harkita selvitystyön jatkamista välittömästi perusteiden tarkentamiseksi. Koska kuntien on erittäin vaikea nopealla aikataululla sopeuttaa toimintaansa, tulisi uudistuksen toteutuessa mahdollisen siirtymäajan osalta erityisesti ensimmäisten vuosien taloudelliset vaikutukset pyrkiä minimoimaan. Heikko yleistaloudellinen tilanne ja siitä aiheutuneet valtionosuusleikkaukset luovat mahdollisimman huonon ajankohdan voimakkaita muutoksia sisältävälle valtionosuusuudistukselle.

Uudistuksen vaikutusten arviointi tulee sisällyttää pysyvänä menettelynä valtionosuusjärjestelmään ja sitä kautta varmistaa mm. laskentakriteerien oikeellisuus ja oikeudenmukaisuus tulevaisuudessa. Uudistuksen jatkotyössä tulee myös olla pyrkimyksenä siirtyä aitoon yhteen kuntien valtionosuusjärjestelmään.

Päivämäärä 24.3.2014/75 §

Muutoksen- hakukielto ja sen peruste	☒ Koska päätös koskee vain valmistelua tai täytäntöönpanoa, kuntalain 91 §:n nojalla tästä päätöksestä ei saa tehdä oikaisuvaatimusta eikä kunnallisvalitusta ☐ Muu peruste, mikä
---	---

Liitetään otteeseen/päätökseen

Kaupunginhallitus

24.03.2014

Osallistujat

	Nimi	Tehtävä	Lisätiedot
Läsnä	Rauta Markku Puolakka Kristiina Lukka Sari Mäkinen Leila Salomäki Lassi Tuomela Pirjo-Riitta Tuovinen Jarmo Yli-Kleemola Martti Keinonen Tapio	kh:n puheenjohtaja kh:n I varapuheenjohtaja jäsen jäsen jäsen jäsen jäsen jäsen varajäsen	
Poissa	Henttinen Kari	Kh:n II varapuheenjohtaja	
Muu	Nummikari Reijo Paavilainen Mauri Ketola Tuija Karrimaa Jaana Luoma Olli	valtuuston puheenjohtaja valtuuston I varapuheenjohtaja valtuuston II varapuheenjohtaja kaupunginjohtaja, esittelijä hallintojohtaja, pöytäkirjanpitäjä	

Allekirjoitukset


 Markku Rauta
 Puheenjohtaja

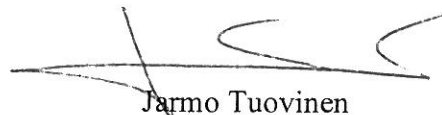

 Olli Luoma
 Pöytäkirjanpitäjä

Käsitellyt asiat

§ 70 - 83, sivut 128-161. Pöytäkirjan liitteet nrot 9-11.

Pöytäkirjan tarkastus Harjavallassa 24.3.2014


 Leila Mäkinen


 Jarmo Tuovinen

Pöytäkirja on ollut yleisesti nähtävänä 26.3.2014

Kaupungin kirjaamossa klo 9.00 -15.00.


 Olli Luoma, hallintojohtaja

Asianmukaisesti allekirjoitetusta ja tarkastetusta
pöytäkirjasta kirjoitetun otteen oikeaksi todistaa:

Pöytäkirjan tarkastajat



Harjavallassa 26.3.2014

Virallisesti


 Olli Luoma, hallintojohtaja