

Lausunto VM:n asettaman selvitysmiehen luonnoksesta hallituksen esitykseksi valtionosuusjärjestelmän uudistamisesta

15/02.05.01/2014

Kh § 45

Hallituksen hallitusohjelman mukaan valtionosuusjärjestelmä uudistetaan osana kuntarakenneuudistusta. Uudistuksen tavoitteena on, että perusopetuksen rahoitus jatkossa perustuisi nykyistä enemmän perusopetuksen toimintaympäristöä kuvaaviin indikaattoreihin esim. kunnan maahanmuuttajien väestöosuuteen, aikuisväestön koulutustasoon sekä työttömyysasteeseen.

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

Lähtökohtana on, että valtion ja kuntien välinen kustannustenjakko ei muutu valtionosuusuudistuksen johdosta. Tavoitteeksi asetettiin uudistaa kuntien valtionosuusjärjestelmä hallitusohjelmassa linjatulla tavalla siten, että uusi lainsäädäntö tulisi voimaan vuoden 2015 alusta.

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

- ehdotettaviin kriteereihin
- ikäryhmien ja sairastavuuden painoihin
- muiden kriteereiden painoihin
- määräytymisperusteiden laskentaperiaatteisiin
- verotuloihin perustuvaan valtionosuuden tasaukseen
- siirtymätasauksen keston ja porrastukseen

Lausunnot pyydetään toimittamaan viimeistään 4.4.2014 klo 16 mennessä sähköpostitse osoitteeseen valtiovarainministerio@vm.fi.

Asiaan liittyvä tiedote sekä lausunto liitteineen löytyy allamainitulta nettisivulta
http://www.vm.fi/vm/fi/03_tiedotteet_ja_puheet/01_tiedotteet/20140204Selvit/name.jsp

Esitys:

Kyyjärven kunnanhallitus toteaa lausunnossaan, että valtionosuusjärjestelmän tavoitteena on kuntien vastuulla olevien julkisten palvelujen saatavuuden varmistaminen tasaisesti koko maassa siten, että kansalaiset voivat saada tietyn tasoiset

peruspalvelut asuinpaikastaan riippumatta kohtuullisella verorasituksella. Tämä toteutetaan tasaamalla kuntien välisiä eroja palvelujen järjestämisen kustannuksissa sekä tulopohjissa. Maassamme kunnat vastaavat peruspalveluista, muun muassa lasten päivähoidosta, kouluista, terveysterveystoimista. Kunnat ovat erilaisia – toisissa asuu paljon nuoria, toisissa vanhoja, toisissa sairaita, toisissa terveitä. Perustuslain mukaan valtiovalan velvollisuus on pitää huolta siitä, että kaikki kansalaiset saavat tarpeelliset palvelunsa, ja valtionosuuksien tarkoitus onkin tasata kuntien mahdollisuuksia palveluiden järjestämisessä.

Nyt lausunnolla oleva uudistusesitys on Kyyjärven kunnan mielestä nykyistä selkeämpi kriteerien lukumäärän suhteen, mutta kokonaisuutena se on vastuuton ja vaarantaa kansalaisten yhdenvertaisten perusoikeuksien toteutumisen eri puolilla maata. Erityisesti uudistus heikentää pienten, väestörakenteeltaan haasteellisten kuntien asemaa. Esimerkiksi Saarijärven-Viitasaaren seutukunnan kahdeksan kuntaa menettäisivät esitetyssä uudistuksessa yhteensä lähes 8 milj. euroa valtionosuuksina. Mikäli valtionosuudet siirrettäisiin laskennallisesti suoraan tuloverolla katettavaksi, tulisi esimerkiksi Kivijärven kunnan nostaa veroprosenttiaan 6 % ja Kinnulan 5,1 %.

Jyväskylälle puolestaan uudistus on tuomassa valtionosuuksia lisää 8,4 milj. euroa. Valtakunnallisesti tarkasteltuna voidaan todeta että kunnat, joiden asukasluku on alle 10 000 asukasta, menettävät asukasta kohden eniten (-90€/asukas). Valtionosuudet asukasta kohden lisääntyvät ainoastaan kunnissa, joiden asukasluku ylittää 20 000 asukasta. Kyyjärven kunnan mielestä edellä esitetty luvut ovat valitettava osoitus siitä, että nyt esitetty valtionosuusuudistus on valjastettu tukemaan hallitusohjelmaan kirjattua kuntarakennemuutosta ja vauhdittamaan vallalla olevaa keskittämiskehitystä.

Esityksessä on lähdetty tasamaan kuntien menojen sijasta tuloja, ja se näyttää johtavan siihen, että valtionosuuksia siirretään enenevässä määrin hyvin menestyville, korkean verotettavan tulon omaaville kunnille, ja heikommin menestyvät kunnat kärsivät entisestään. Kyyjärven kunnan näkemyksen mukaan uudistuksessa poiketaan voimakkaasti valtionosuusajattelun perustarkoituksista ja tavoitteista.

Kyyjärven kunnan lausunto kokonaisuudessaan on kokousaineiston liitteenä.

Kunnanhallitus päättää antaa liitteen mukaisen lausunnon valtionosuusjärjestelmän uudistusesityksestä.

Päätös:

Päätösehdotus hyväksyttiin yksimielisesti.

Otteen oikeaksi todistaa

Kyyjärvellä 2.4.2014

Eija Honkonen
Eija Honkonen
toimistosihteeri



Valtiovarainministeriö
Kirjaamo
PL 28
00023 Valtioneuvosto

Lausuntopyyntö VM064:01/2012

**Kyyjärven kunnan lausunto selvitysmiehen luonnokseen hallituksen esitykseksi
valtionosuusjärjestelmän uudistamisesta**

Yleistä

Kyyjärven kunnanhallitus toteaa lausunnossaan, että valtionosuusjärjestelmän tavoitteena on kuntien vastuulla olevien julkisten palvelujen saatavuuden varmistaminen tasaisesti koko maassa siten, että kansalaiset voivat saada tietyn tasoiset peruspalvelut asuinpaikastaan riippumatta kohtuullisella verorasituksella. Tämä toteutetaan tasaamalla kuntien välisiä eroja palvelujen järjestämisen kustannuksissa sekä tulopohjissa.

Maassamme kunnat vastaavat peruspalveluista, muun muassa lasten päivähoidosta, kouluista, terveyspalveluista. Kunnat ovat erilaisia – toisissa asuu paljon nuoria, toisissa vanhoja, toisissa sairaita, toisissa terveitä. Perustuslain mukaan valtiovallan velvollisuus on pitää huolta siitä, että kaikki kansalaiset saavat tarpeelliset palvelunsa, ja valtionosuuksien tarkoitus onkin tasata kuntien mahdollisuuksia palveluiden järjestämisessä.

Nyt lausunnolla oleva uudistusesitys on Kyyjärven kunnan mielestä nykyistä selkeämpi kriteerien lukumäärän suhteen, mutta kokonaisuutena se on vastuuton ja vaarantaa kansalaisten yhdenvertaisten perusoikeuksien toteutumisen eri puolilla maata. Erityisesti uudistus heikentää pienten, väestörakenteeltaan haasteellisten kuntien asemaa. Esimerkiksi Saarijärven-Viitasaaren seutukunnan kahdeksan kuntaa menettäisivät esitetyssä uudistuksessa yhteensä lähes 8 milj. euroa valtionosuuksina. Mikäli valtionosuudet siirrettäisiin laskennallisesti suoraan tuloverolla katettavaksi, tulisi esimerkiksi Kivijärven kunnan nostaa veroprosenttiaan 6 % ja Kinnulan 5,1 %.

Jyväskylälle puolestaan uudistus on tuomassa valtionosuuksia lisää 8,4 milj. euroa. Valtakunnallisesti tarkasteltuna voidaan todeta että kunnat, joiden asukasluku on alle 10 000 asukasta, menettävät asukasta kohden eniten (-90€/asukas). Valtionosuudet asukasta kohden lisääntyvät ainoastaan kunnissa, joiden asukasluku ylittää 20 000 asukasta. Kyyjärven kunnan mielestä edellä esitetyt luvut ovat valitettava osoitus siitä, että nyt esitetty valtionosuusuudistus on valjastettu tukemaan hallitusohjelmaan kirjattua kuntarakennemuutosta ja vauhdittamaan vallalla olevaa keskittämiskehitystä.

Esityksessä on lähdetty tasamaan kuntien menojen sijasta tuloja, ja se näyttää johtavan siihen, että valtionosuuksia siirretään enenevässä määrin hyvin menestyville, korkean verotettavan tulon omaaville kunnille, ja heikommin menestyvät kunnat kärsivät entisestään. Kyyjärven kunnan näkemyksen mukaan uudistuksessa poiketaan voimakkaasti valtionosuusajattelun perustarkoituksista ja tavoitteista.

Kriteeristö

Kriteerien lukumäärän pieneneminen on Kyyjärven kunnan mielestä positiivinen suuntaus, mutta tarkasteltaessa niiden perusteella tehtyjä laskelmia, osoittautuu että ne eivät ole kaikilta osin oikeudenmukaisia, eivätkä huomioi riittävästi maantieteellisiä tekijöitä tai väestörakenteita. Kriteerien kuntakohtaisia sisältöjä on myös vaikea tulkita.

Nyt voimassa oleva valtionosuusjärjestelmä huomioi kunnissa asuvien ikäihmisten määrän. Ikärakenteen painoarvo on nykyisellään 82,3 %. Erityinen painoarvo laskennassa on kansalaisilla jotka kuuluvat ikäryhmiin 75-84 v ja yli 84 v.

Esitetyssä uudistuksessa ikärakenteen painoarvo putoaa 70,4 prosenttiin ja myös painotus muuttuu nuoria suosivaksi. Uudistuksessa nousevat 13-15 vuotiaiden painoarvo lähes samaan kuin 85 vuotta täyttäneillä, ja ne on esityksen mukaan lähes kolminkertaiset 75-84 vuotiaisiin nähden. Kyyjärven kunnan näkemyksen mukaan 13-15 vuotiaan palvelutarpeen kustannukset eivät voi olla lähes kolme kertaa korkeampia kuin 75-84 vuotiaiden tarve. Tämä kriteeri ohjaa valtionosuuksia kuntiin, joissa on paljon nuorisoa ja heikentää niiden kuntien taloutta joissa väestörakenteesta merkittävä osa koostuu ikäihmisistä.

Sairastavuuskriteereissä painoarvo valtionosuuksien määräytymisessä muuttuu toiseen suuntaan kuin ikärakenteessa. Nykyisessä järjestelmässä se on 9,6 prosenttia, mutta uudessa järjestelmässä painoarvo on 24 prosenttia. Uudessa järjestelmässä huomioidaan iän ja 18-55 -vuotiaiden työkyvyttömyyden lisäksi 12 KELA:n erityiskorvattavaa kansantautia (diabetes, epilepsia, psykoosit, reuma, keuhkoastma, verenpainetaudit, sepelvaltimotauti, sydämen rytmihäiriöt, Crohnin tauti, dementia, syövät, neurologiset taudit)

Sairastavuuden painoarvon kasvun voisi olettaa suosivan kuntia, joissa on paljon vanhuksia, mutta laskelmien perusteella näin ei näyttäisi käyvän. Vertailtaessa Jyväskylän ja Kyyjärven valtionosuuksia sairastavuuskriteerin perusteella, on nähtävissä että Jyväskylässä osuus on 1052 €/asukas ja Kyyjärvellä 1628 €/asukas. Vertailukuntien ikärakenteen huomioiden erojen tulisi olla huomattavasti suurempia.

Kyyjärven kunnan mielestä sairastavuuskriteerin painoarvoa tulisi kohottaa merkittävästi ja kompensoida sillä ikärakennekriteereissä yli 75 ja 85 vuotiaiden osuuksiin tehdyt leikkaukset.

Uudistusesityksen lisäosina ovat mm. syrjäisyys ja työpaikkaomavaraisuus. Kyyjärven kunnan mielestä syrjäisyyskertoimen muutos ei ole linjassa niiden kustannusten kanssa, jotka muodostuvat hajautuneesta yhdyskuntarakenteesta ja pitkistä välimatkoista. Kyyjärven kunta kannattaa syrjäisyyskertoimen laskentatavan kehittämistä siten, että se paremmin huomioisi pitkät välimatkat ja saavutettavuuden. Monissa kunnissa tosiasia on se, että väestö vanhenee, tulotaso laskee, mutta syrjäisyys ja harva-asutus säilyvät. Kuitenkin näilläkin kunnilla on perustuslaillinen oikeus olemassaoloonsa. Sitä ei pidä Kyyjärven kunnan mielestä lähteä uhkaamaan tarkoituksenhakuisilla uudistuksilla.

Kyyjärven kunnassa työpaikkaomavaraisuus on maakunnan korkeimpia, mutta siitä huolimatta kunnanhallitus näkee että valtionosuuskriteerinä kyseinen tekijä ei ole perusteltu. Laskennassa ei ole huomioitu esimerkiksi maakuntakeskuksissa sijaitsevia koulutuskuntayhtymien ja sairaanhoitopiirien työpaikkojen maakunnan muille kunnille aiheuttamia kustannuksia. Etu työpaikkojen sijainnista valuu pelkästään sille kunnalle, jossa laitokset ja pääkonttorit sijaitsevat. Tämä kriteeri lisää omalta osaltaan eriarvoisuutta. Työpaikkaomavaraisuus kannustinkriteerinä on sinällään perusteltu, mutta siinä tulisi huomioida esimerkiksi julkisen sektorin työpaikat pienemmällä painoarvolla kuin muut

Verotulojen tasausjärjestelmä vaatii Kyyjärven kunnan mielestä korjausta. Tasausmalli esitetyssä muodossa suosii kohtuullisen hyvin menestyviä kuntia ja kaupunkia niiden päästessä tasauksen piiriin. Uudistuksessa esitetään tasausrajan nostamista nykyisestä 91,86 prosentista 100 prosenttiin, mutta puolestaan tasauslisän pudottamista nykyisestä 100 prosentista 80 prosenttiin. Nämä muutokset lisäävät Kyyjärven kunnan mielestä kuntien kustannuksia, ja se esittääkin että tasauslisä nostetaan vähintään 85 % tai jopa 90 %. Kyyjärven kunnan mielestä myös tasauslisää tulee korottaa nykyisestä 30 prosentista 35 prosenttiin. Näillä muutoksilla kompensoitaisiin kunnille sitä omavastuuosuutta, mikä valtionosuustuloista siirrettiin tasasuuruisesti kattamaan tasausjärjestelmän muutoksesta aiheutuvat kustannukset. (n. 131 €/asukas)

Yhteenveto

Kyyjärven kunta toteaa lopuksi lausunnossaan, että esitetty malli vaatii vielä tarkasteluja ja sen tulee paremmin huomioida maamme kuntien erilaiset olosuhteet. Esitys vauhdittaa toteutuessaan muuttoliikettä ja maaseudun autioitumista. Tämä ei liene kenenkään etu. Valtionosuusuudistus tuo toteutuessaan kunnille kasvavan tarpeen nostaa veroprosenttejaan ja muita taksojaan. Suurella osalla pienistä maaseutumaisista kunnista ei ole mahdollisuutta paikata muun tulorahoituksen turvin vähenevää valtionosuutta.

Suomen perustuslain 2 luvun 6 § mukaan, kansalaiset ovat yhden vertaisia lain edessä. Esitetty uudistus vauhdittaa kuntien pakkoliitoksia ja vaarantaa kansalaisten perusoikeuksien toteutumisen maan eri osissa. Tarkoitussidonnaisuuden periaate on yksi hallinnon oikeusperiaatteista. Se sisältää yleisen velvollisuuden käyttää toimivaltaa vain siihen tarkoitukseen, johon se on lain mukaan määritelty tai tarkoitettu käytettäväksi. Viranomaisen ei saa ryhtyä edistämään muita tarkoituksia kuin niitä, jotka kuuluvat sen tehtäväpiiriin ja sisältyvät tapaukseen sovellettavan lain tavoitteisiin.

Kyyjärven kunnan näkemyksen mukaan valtionosuusuudistuksessa tulee noudattaa nimenomaan tätä tarkoitussidonnaisuuden periaatetta, ja uudistusta on sen mukaisesti vietävä siihen suuntaan, että se perusajatuksensa mukaisesti mahdollistaa kuntalaisille

peruspalvelut lähipalveluna ilman kohtuuttomia kustannuksia. Tämä kaikki tulee olla mahdollista riippumatta postinumerosta tai kuntakoosta.

