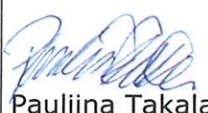
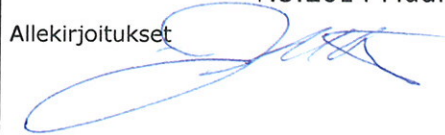


|                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                                                                     |
|---------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| KOKOUSAIKA                                  | Maanantai 17.3.2014 kello 15.00 - 17.30                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                     |
| KOKOUSPAIKKA                                | Virastotalo, kunnanhallituksen kokoushuone                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                     |
| OSALLISTUJAT<br>Päätöksentekijät            | Pauliina Takala<br>Arto Liikanen<br><del>Arto Rajala</del><br>Pentti Haukimäki<br>Minna Häkkinen<br>Tero Lakka<br>Markus Leppiniemi<br>Ulla Perämäki (-17.05, § 60)<br>Eija Rantanen<br>Janne Andersin                                                                                | puheenjohtaja<br>1. varapuheenjohtaja<br><del>2. varapuheenjohtaja</del><br>jäsen<br>jäsen<br>jäsen<br>jäsen<br>jäsen<br>jäsen<br>varajäsen                                                                                         |
| Muut läsnäolijat                            | Juha Kaistinen<br>Santero Kujala<br>Mika Ilvesmäki<br>Ari Ranta-aho<br>Sami Niemi<br>Jarkko Määttänen<br>Julia Virtanen                                                                                                                                                               | valtuuston puheenjohtaja<br>valtuuston 1. varapuheenjohtaja<br>valtuuston 2. varapuheenjohtaja<br>kunnanjohtaja, esittelijä<br>hallintojohtaja, pöytäkirjanpitäjä<br>palvelujohtaja, asiantuntija<br>tekninen johtaja, asiantuntija |
| ASIAT                                       | 54 - 65                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                     |
| KOKOUKSEN LAILLISUUS<br>JA PÄÄTÖSVALTAISUUS | Todettiin.                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                     |
| PÖYTÄKIRJANTARKASTA-<br>JIKSI VALITTIIN     | Janne Andersin ja Pentti Haukimäki                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                     |
| ALLEKIRJOITUS                               | Puheenjohtaja<br><br>Pauliina Takala                                                                                                                                                               | Pöytäkirjanpitäjä<br><br>Sami Niemi                                                                                                            |
| PÖYTÄKIRJA ON<br>TARKASTETTU                | Aika ja paikka 17.3.2014 Muuramen kunnanvirasto<br>Allekirjoitukset<br><br>Janne Andersin <br>Pentti Haukimäki |                                                                                                                                                                                                                                     |
| PÖYTÄKIRJA ON OLLUT<br>YLEISESTI NÄHTÄVÄNÄ  | Aika ja paikka 24.3.2014 Muuramen kunnanvirasto<br>klo 9.00 - 15.00<br>Virka-asema<br>Hallintosihteeri<br><br>Tuija Salminen                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                     |

60 LAUSUNTO SELVITYSMIEHEN LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI  
VALTIONOSUUSJÄRJESTELMÄN UUDISTAMISESTA

Kunnanhallitus

Asian valmistelijat Jarkko Määttänen, puh. 659 605 ja Sami Niemi, puh. 659 602

Valtionvarainministeriön asettama selvitysmies Arno Miettinen on valmistellut kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain uudistamisesta kevästä 2012 alkaen. Selvitysmies on laatinut luonnoksen hallituksen esitykseksi, jonka mukaisesti hän ehdottaa valtionosuusjärjestelmää uudistettavaksi 1.1.2015 alkaen. Valtionvarainministeriö pyytää Muuramen kunnan lausuntoa lakiesityksestä viimeistään 4.4.2014 mennessä. Lausuntopyynnössä on pyydetty kiinnittämään huomiota kuntakohtaisten euromäärien muutoksien sijasta uuden järjestelmän sisältöön, kriteereihin ja laskentaperusteisiin. Lakiesityksen oheisaineistoina kunnille on toimitettu uuden järjestelmän mukaiset kuntakohtaiset valtionosuuslaskelmat, jotka on päivitetty vuoden 2014 valtionosuusmäärien tasolle. Liitteinä ovat lausuntopyyntö sekä lakiesitys (E 10).

## Yleistä valtionosuusjärjestelmän uudistamisesta

Valtionosuusjärjestelmän uudistaminen on osa hallituksen kuntauudistusta. Valtionosuusjärjestelmän uudistamisen tavoitteena on vahvistaa ja selkeyttää järjestelmää, jotta peruspalvelujen järjestäminen voidaan turvata kaikkialla Suomessa. Järjestelmän painopistettä siirretään kustannusten tasauksesta tulojen tasaukseen. Uusi valtionosuusjärjestelmä olisi valtionvarainministeriön mukaan pääosin kuntaliitosneutraali.

Selvitysmiehen alustava ehdotus pohjautuu Hallinnon ja aluekehityksen ministerityöryhmän keväällä 2013 hyväksymiin alustaviin linjauksiin, joiden mukaan järjestelmää yksinkertaistetaan vähentämällä merkittävästi laskentakriteerejä ja poistamalla niiden päällekkäisyyksiä. Peruspalvelujen valtionosuuksissa olisi jatkossa kahdeksan ja lisäosissa kolme kriteeriä. Nykyisessä järjestelmässä on noin 48 kriteeriä, joista osa on keskenään päällekkäisiä ja vanhentuneita. Uuden järjestelmän yleisperiaatteena on: asukasluku x hinta x kerroin.

Kriteerit perustuvat laskennallisuuteen. Tällöin kunnan tuottaessa palvelun alle laskennallisen kustannuksen, se saa hyödyn itselleen. Valtionosuudet perustuvat uudistamisen jälkeen valtaosin kunnan väestön ikärakenteeseen ja sairastavuuteen. Kriteerien sisältöä on ajantasaistettu uusimman tilastotiedon pohjalta. Valtionosuuksien laskemisessa käytettävät ikäluokkien painokertoimet ja sairastavuustiedot perustuvat THL:n ja VATTin selvityksiin. Valtion ja kuntien välinen kustannustenjako muutetaan vuosittain toteutettavaksi, kun nykyisessä järjestelmässä tarkasteluväli on neljä vuotta.

Uudistuksen on suunniteltu tulevan voimaan vuoden 2015 alussa. Hallinnon ja aluekehityksen ministerityöryhmä linjasi, että uudistukseen sovelletaan vähintään viiden vuoden siirtymäaikaa, jonka tarkoitus on tasoittaa muutosta.

### Uudistuksen peruslinja kannatettava

Muuramen kunnan näkökulmasta uudistuksen peruslinja on kannatettava. Se mahdollistaa järjestelmän yksinkertaistumisen ja vanhentuneiden osin epätarkkojen laskentakriteerien uudistamisen. Järjestelmä sisältää myös oikean suuntaisen muutoksen valtion ja kuntien kustannusten jaon tarkistuksen muuttumisesta vuosittaiseksi, jolloin valtionosuuden määrä reagoi aiempaa nopeammin kuntien toimintaympäristöissä tapahtuviin muutoksiin. Nykyjärjestelmässä kunnille on aiheutunut lisäkustannuksia valtion vuosittain laajentamista tehtävistä. Kuntien tulopohja on tarkistettu vastaamaan todellisia kustannuksia neljän vuoden viiveellä, jolloin kunnat ovat menettäneet niille kuuluneita valtionosuuksia.

Valtionosuusjärjestelmän peruslinjaukset laskentaperusteiden määrän vähentämisestä ja järjestelmän yksinkertaistamisesta ovat hyviä. Myös sairastuvuuskriteerin painottuminen aikaisempaa enemmän ja ikärakenteen aikaisempaa vähäisempi painotus ohjaa valtionosuuksien määräytymistä oikeaan suuntaan siten, että rahoitus perustuu aiempaa enemmän palvelujen tuottamisen todellisiin kustannuksiin. Edellä mainitut kriteerit ovat kuntien kannalta keskeisimmät, koska ne määräävät suurimman osan valtionosuusjärjestelmän laskennallisista kustannuksista.

Uudessa valtionosuusjärjestelmässä ikärakenteen painoarvo vähenee nykyjärjestelmän 82,4 %:sta 70,4 %:iin. Painoarvon vähentämisen lisäksi uudessa järjestelmässä otetaan käyttöön vain yksi ikäryhmitys nykyisten tehtäväkohtaisten ryhmitysten sijaan. Sairastuvuuskriteerin painoarvo nousee 9,5 %:sta 24 %:iin. Muutos on merkittävä. Uuden kriteerin pohjana on 12 yleistä kansantautia nykyisen järjestelmän perustuessa työkyvyttömyyseläkkeellä olevien määrään.

Ikärakenne- ja sairastuvuuskriteereihin esitetyt muutokset ovat perusteltuja, koska ne perustuvat uusimpaan tutkimustietoon vastaten nykyisen järjestelmän kriteerejä paremmin kuntien palvelutuotannon järjestämisestä aiheutuviin kustannuksiin.

Järjestelmän pohjautuminen edelleen laskennallisiin kustannuksiin on myönteinen asia. Jos kunta pystyy järjestämään palvelutuotantonsa laskennallisia kustannuksia edullisemmin ja kustannustehokkaammin, se saa siitä taloudellista etua. Tämä kannustaa kuntia kehittämään peruspalvelujensa järjestämistä mahdollisimman tehokkaaksi.

### Peruspalveluiden valtionosuuksien määräytymisessä kehitettävää

Peruspalveluiden valtionosuusjärjestelmän uudistamisessa olisi kiinnitettävä huomiota myös opetus- ja kulttuuriministeriön valtionosuusjärjestelmään. Kuntien valtionosuuksien tulisi kokonaisuudessaan perustua laskennallisuuteen ja yleiskatteellisuuteen. Tällä hetkellä esimerkiksi opetus- ja kulttuuriministeriön alaiset opetusryhmien pienentämiseen kohdennetut valtionavustukset poikkeavat tästä periaatteesta. Lukuvuodelle 2014–2015 opetusryhmien pienentämiseen on varattu rahoitusta 60 miljoonaa euroa. Tällaiset laskennallisuudesta ja yleiskatteellisuudesta poikkeavat erilliset ministeriöiden kautta tulevat lisärahoitukset asettavat kunnat eriarvoiseen asemaan

eivätkä kannusta palvelujen järjestäjä kehittämään palvelujensa kustannustehokkuutta.

Huomiota uudistuksessa kiinnittää se, että ammattikorkeakoulun rahoitukseen otetaan voimavaroja peruspalveluiden valtionosuudesta. Linjaus on valtionosuusleikkausten jälkeen kohtuuton. Rahoitus tulisi ottaa kokonaan lukioden ja ammattikoulujen rahoituksesta, jolloin peruspalvelujen valtionosuusprosentin lisäosuus vältetään. Samalla kuntien rahoitusosuutta voidaan nostaa vastaavasti, jolloin toisen asteen oppilaitosten asema ei heikkene.

Valtionosuusjärjestelmän kehittämisessä ja uudistamisessa olisi ollut välttämätöntä pyrkiä ainakin terveyspalveluiden osalta yksikanavaisen rahoitukseen. Tällä hetkellä iso osa terveyspalveluista tuotetaan työterveyshuollon järjestämänä, jonka kustannukset nykyjärjestelmässä palautetaan osin työnantajille. Tulevaisuuden haasteeksi tulee näiden erillisten rahoituskanavien yhdistäminen. Näiltä osin järjestelmän uudistaminen jää keskeneräiseksi.

Järjestelmän uudistamisessa huomiota kiinnittää se, ettei terveyden edistämisen näkökulmaa ole huomioitu lainkaan kriteereitä valittaessa. Kansalaisten terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen ja palveluiden kehittämisen näkökulmasta tällaiselle valtionosuuskriteerille olisi selkeä tarve, johon tulisi kiinnittää huomiota jatkossa. Tulevaisuudessa terveyden edistämisen tukeminen valtionosuuskriteeristön avulla voisi ohjata kuntien toimintaa siten, että kuntalaisten "raskaiden" sosiaali- ja terveystoimen palvelujen palvelutarve pitkällä aikavälillä vähenee.

Työpaikkaomavaraisuuskriteeri nykymuodossaan ei toimiva

Työpaikkaomavaraisuuden ottaminen valtionosuuskriteeriksi kiinnittää uudistuksessa erityistä huomiota. Kriteerin ottamisella mukaan valtionosuusjärjestelmään tavoitellaan esityksen mukaan kuntien kannustamista elinkeinopolitiikkansa kehittämiseen. Tavoite on hyvä ja kannatettava, vaikka se ei suoranaisesti liitykään valtionosuuksien perinteisiin määräytymisperusteisiin. Työpaikkaomavaraisuus esityksessä muodossa ei kuitenkaan sovellu valtionosuuskriteeriksi. Työpaikkaomavaraisuuteen lasketaan sekä julkiset että yksityiset työpaikat. Tällainen laskentatapa ei kohtelee kuntia tasapuolisesti. Kuntayhtymien kuten esimerkiksi sairaanhoitopiirien ja ammatillisten koulutusten työpaikat keskittyvät maakunnissa vain yhteen tai korkeintaan muutama kuntaan, mikä vaikuttaa kuntien työpaikkaomavaraisuuteen merkittävästi. Valtion virastot ja käytännössä valtion rahoittamat yliopistot sijoittuvat yhä enemmän isoihin kaupunkeihin. Julkisen sektorin uudelleen järjestelyt ja palvelujen keskittäminen voivat aiheuttaa pienten kuntien työpaikkaomavaraisuudessa merkittäviä negatiivisia muutoksia. Tästä ovat hyvinä esimerkkeinä Keuruun ja Kontiolahden varuskuntien lakkauttamiset. Työpaikkaomavaraisuus ei myöskään huomioi nykymuodossaan palveluiden sijoittumispaikkoja vaan esimerkiksi terveydenhuollon yhteistoimintalueen työpaikat lasketaan ns. isäntäkunnan työpaikoiksi pelkän hallinnollisen rakenteen perusteella. Näiden työpaikkojen syntymiseen ja rahoittamiseen isäntäkunnalla ei ole ollut juurikaan osuutta. Edellä

mainituista syistä johtuen työpaikkaomavaraisuus esitetyllä tavalla ei sovellu valtiosuusjärjestelmän kriteeriksi.

Jos työpaikkaomavaraisuutta halutaan pitää kuntien elinkeinopolitiikkaa tukevana kriteerinä, siihen pitäisi laskea ainoastaan yksityisen sektorin tuottamat työpaikat. Laskenta pitäisi tehdä siten, että kriteerinä käytettäisiin esimerkiksi kolmen viimeisen vuoden yksityisen sektorin työpaikkojen määrän muutosta. Tällöin kriteeri kannustaa kuntia elinkeinopolitiikan kehittämiseen alueellaan. Työpaikkaomavaraisuuden käyttämistä valtiosuuskriteerinä pitäisi kuitenkin joka tapauksessa selvittää tarkemmin. Erityisesti työpaikkaomavaraisuuden kautta tulevan kannustavan rahoituksen suhde muihin yritystoiminnan kehittämiseksi ohjattuihin valtion kehittämisrahoituksiin pitäisi avata. Työpaikkaomavaraisuuskriteerin vaikutus seudulliseen yhteistyöhön pitäisi myös selvittää. Esitetyssä muodossa toteutettava työpaikkaomavaraisuuskriteeri voi aiheuttaa epätervettä kilpailua ja vaikeuttaa kuntien välillä tehtävää seudullista yhteistyötä elinkeinotoiminnan kehittämiseksi.

#### Siirtymätasausajan kesto ja porrastaminen

Lakiluonnoksen mukaan uusi järjestelmä otetaan käyttöön vuoden 2015 alusta. Kuntien välisten muutosten lieventämiseksi varaudutaan viiden vuoden siirtymäaikaan, jonka aikana kuntakohtainen vuosimuutos rajoitetaan asukasta kohti seuraavasti:

1. vuosi: 50 euroa / asukas
2. vuosi: 50 euroa / asukas (kokonaismuutos 100 euroa / asukas)
3. vuosi: 80 euroa / asukas (kokonaismuutos 180 euroa / asukas)
4. vuosi: 80 euroa / asukas (kokonaismuutos 260 euroa / asukas)
5. vuosi: 120 euroa / asukas (kokonaismuutos 380 euroa / asukas)

Muuramen kunnan kannalta siirtymäaika ei vaikuta tarpeelliselta. Joidenkin kuntien valtiosuuden alenevat kuitenkin merkittävästi uudistuksessa. Tämän takia siirtymäaika uudistuksen toteuttamiselle vaikuttaa perustellulta, että kunnat voivat varautua toiminnassaan tulopohjan muutoksiin.

Valtiosuusjärjestelmän uudistamisen ja siirtymätasauksen sekä porrastamisen sijasta kuntien kannalta ongelmallisinta ovat jo pääteytyt vuosille 2012–2017 sijoittuvat valtiosuusleikkaukset, jotka vähentävät kuntien valtiosuusia 1,4 miljardia euroa (16 %) vuoteen 2017 mennessä. Yhdistettynä yleiseen heikkoon taloustilanteeseen tämä aiheuttaa merkittäviä toiminnan sopeuttamishaasteita peruspalveluissa, joiden kysyntä lisääntyy heikon taloussuhdanteen aikana. Tilanteen haasteellisuutta lisää se, että valtio lisää jatkuvasti kuntien tehtäviä erityisesti sosiaali- ja terveysministeriön ja opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonaloilla.

Kaiken kaikkiaan on hyvä, että valtiosuusjärjestelmän uudistamisen pääperiaatteet on tuotu keskusteluun ja ne tuovat osaltaan selkeyttä yhteen keskeiseen osa-alueeseen kunta- ja palvelurakennemuutoksessa. Uudistuksen periaatteet ja tavoitteet ovat kannatettavia koskien käytettävän kriteeristön lukumäärää ja ajantasaisen tiedon hyödyntämistä sekä palvelutarpeen huomioimista ikärakenteen sijaan.

Suurimmat ongelmat liittyvät ministeriöiden erillisrahoitusten huomiomattomuuteen ja sote-uudistukseen liittyvään rahoitusjärjestelmän monimutkaisuuteen. Ennen kaikkea nykyisenkaltaisin kriteerein toteutettava työpaikkaomavaraisuuskriteeri ei tavoitteista poiketen huomioi riittävästi kuntien omaa elinkeinopolitiikkaa vaan painottaa julkisten ja maakunnallisten palveluiden sijoittumista maakuntien keskustaupunkiin. Tämä selittää vahvasti sen, että maakuntakeskukset ja etenkin pääkaupunkiseutu ovat esitetyn uudistuksen merkittävimmät voittajat suhteessa muuhun maahan.

#### Kunnanjohtajan ehdotus

Kunnanhallitus antaa edellä olevan esittelytekstin lausuntonaan valtiopuolueuudistuksesta annettuun valtiovarainministeriön lausuntopyyntöön.

#### Päätös

Hyväksyttiin.

Ulla Perämäki poistui kokouksesta asian käsittelyn aikana kello 17.05.

Otteen oikeaksi todistaa:

Muuramessa 25.3.2014



Anelma Ekberg  
tietopalvelusihteeri