

LAUSUNTOPYYNTÖ VALTIONOSUUSJÄRJESTELMÄN UUDISTUKSESTA

37/213/2014

KHALL § 68

Valmistelu: hallintojohtaja Eeva Vanhanen, p. 050 356 6427

Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen hallitusohjelman mukaan valtionosuusjärjestelmä uudistetaan osana kuntarakennemuutosta. 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 asettama selvitysmiehen toimeksiannon mukaan valtionosuusperusteiden uudistamisessa tuli tarkastella muun muassa perusteiden läpinäkyvyyttä, lukumäärää, päällekkäisyyksiä, korvaustarpeita, ajankäyttöä ja soveltuvuutta kuntarakenteen ja palvelutarpeiden muutoksessa. Tavoitteeksi asetettiin uudistaa kuntien valtionosuusjärjestelmä hallitusohjelmassa linjatulla tavalla siten, että uusi lainsäädäntö tuli voimaan vuoden 2015 alusta.

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

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

Selvitysmies on valmistellut liitteenä olevan luonnoksen hallituksen esitykseksi, jonka mukaisesti hän ehdottaa valtion-

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

Valtiovarainministeriö pyytää 4.2.2014 lausuntoa selvitysmiehen luonnoksesta hallituksen esitykseksi ja kiinnittää huomiota seuraaviin asiakokonaisuuksiin:

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

Lausunto on pyydetty 4.4.2014 klo 16.00 mennessä.

Esityslistan liitteenä on

1. Luonnos hallituksen esitykseksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamiseksi
2. Yhteenvetomuistio kuntien kommentteista selvitysmiehen alustavasta esityksestä kuntien valtionosuusjärjestelmän uudistamiseksi
3. Kuntakohtaiset ja kuntatyypeittaiset laskelmat vuoden 2014 tasossa
4. THL:n tutkimusraportti "Sosiaali- ja terveydenhuollon tarvekijät ja valtionosuusjärjestelmän uudistaminen"
5. VATTin raportti ikärakenteen huomioimiseksi päivähoiton sekä esi- ja perusopetuksen huomioimisen osalta

Kunnanjohtaja:

Kunnanhallitus antaa valtionosuusjärjestelmän uudistamisesta seuraavan lausunnon:

Tyrnävän kunnan lausunto valtionosuusmuutoksesta

Valtionosuusjärjestelmän uudistuksen tavoitteena on useita hyviä ja Tyrnävän kunnan kannalta merkityksellisiä perusteita. Kuntatalouden pitkäjänteisen hallinnan ja ennakkoinnin ehdoton edellytys on tietty selkeys ja yksinkertaisuus, jotka mahdollistavat oikeansuuntaiset valinnat ja motivoivat palveluiden pitkäjänteiseen kehittämiseen. Vaikka tavoite on ollut hyvä, on käsillä olevasta luonnoksesta ja ennakkolaskelmista hiukan haastava hahmottaa tavoitteiden ja esitetyn järjestelmän vastaavuutta.

Uudistuksen tavoitteiden ja kunnan ominaispiirteiden valossa Tyrnävän kunnan tulisi päätyä muutoksessa ns. voittaja-

kunnaksi, mutta koelaskelmien mukaan valtionosuutemme tulee putoamaan vuositasolla noin 330 000 € (-1,7 %). Sen kompensoiva verorasitus olisi noin 0,4 % korotus veroäyriin.

Esityksen yhtenä suurena tavoitteena on siirtyä menojen tasaamisesta tulojen tasaamiseen. Tämän vuoksi on varsin hämmäntävää, että kunta, jonka keskimääräinen tulotaso ja koulutusaste ovat huomattavasti keskimääräistä pienemmät ja pienituloisuusaste sekä työttömyysaste keskitasoa suuremmat ja elinkeinorakenne on alkutuotantopainotteinen, päättyy muutoksessa häviäjäksi.

Muutoksen on sanottu tukevan ennaltaehkäisyä ja nuorta ikärakennetta. Kuitenkin Tyrnävä, jossa lähes 50 % kuntalaisista on alle 29-vuotiaita, 0-6-vuotiaiden määrä on jopa 17 % ja keskimääräinen lapsiluku on neljä, häviää tässä muutoksessa. Jos uudistuksessa aidosti halutaan turvata ennaltaehkäisy, tulisi sen tukea nimenomaan tämäntyyppisiä kuntia, jotta kunta voisi panostaa neuvola- ja muuhun ennaltaehkäisevään toimintaan ja viedä palvelujaan perhekeskeisiin, räätälöityihin malleihin. Samalla tulisi tukea ratkaisuja, jossa sivistyspalveluiden sekä sosiaali- ja terveyspalveluiden tehokkaat yhteistyömallit olisivat kannustavia myös valtionosuuksien näkökulmasta. Myös varhaiskasvatukseen perustuvien kriteerien tulisi olla selkeästi lapsiluokun ja ikärakenteeseen perustuvia, jotta ne mahdollistaisivat palveluiden räätälöinnin kunnan erityistarpeiden mukaan. Niiden ei myöskään tule olla sidottu työpaikkoihin, jolloin Tyrnävän kaltainen alkutuotantoon painottunut, maatalousvaltainen kunta kärsii perusteista, vaikka hoitotarve ja erityisesti perheiden tukeminen on ensiarvoisen tärkeää ja myös vaikuttava tapa tukea hyvinvoinnin kehittämistä kustannustehokkaalla ja laadukkaalla tavalla.

Esityksessä oleva työpaikkaomavaraisuuden kriteeri erityisesti siihen kuuluvine motivointiperusteluineen on varsin mielenkiintoinen. Jokainen kunta pyrkii aktiivisesti houkuttelemaan yrityksiä niin niiden tuottamien työpaikkojen kuin verotulojen ja muukin elinvoimaa tuottavien tekijöiden takia. Jos kunnat velvoitetaan kilpailemaan yrityksistä vielä selvemmin, voi siitä olla jopa haittaa niin seudulliselle yhteistyölle kuin yhdyskuntarakenteen kehittymisellekin. Lisäksi kehyskunnat, puhumattakaan syrjäisistä kunnista, ovat erittäin epätasa-arvoisessa asemassa keskuskuntiin nähden valtion ja muiden julkisten toimijoiden työpaikkojen keskityessä kokoajan tiukemmin kaupunkikeskuksiin. Toisaalta taas Tyrnävän kaltaiset kunnat tuottavat esimerkiksi keskustaajamien sijoittuneiden, työllistävien jalostuslaitosten

raaka-aineet. Alkutuotantopainotteinen elinkeinorakenne vaikuttaa tulokertymään myös verojen osalta. Tämän vuoksi eri verolajeja myös pääomaveroa tulisi käsitellä kuntapalautuksen osalta tasa-arvoisesti.

Sairastavuuskertoimen vaikutusta on vaikea arvioida sen määrittelyn epämääräisyyden vuoksi. Missään ei tarkoin määritellä, mitä uudistusluonnoksessa mainitut 12 yleisintä sairautta ovat. Mitä ilmeisimmin ne ovat sairauksia, joita on vähemmän nuorten ikäluokkien kunnissa, joka voisi osaltaan selittää Tyrnävän kehitystä.

Valtionosuuden negatiiviseen kehitykseen Tyrnävän osalta voi vaikuttaa myös 16-18-vuotiaiden ikäluokan lisääminen laskentaperusteisiin. Tämä ikäluokka nimittäin on aliedustettuna kunnassa, jossa toisen asteen koulutuspaikkoja ei ole. Tämä taas johtuu koulutuspaikkojen keskittämisestä keskuskaupunkeihin. Tyrnävän osalta viimeiset toisen asteen koulutuspaikat vei valtio käsittämättömillä, erinomaiseen etälukiopilottiin kohdistuneilla toimenpiteillään. Myös ammattikoulujen rahoituksen kuntaosuuden poiston rahoittaminen esi- ja perusopetusta leikkaamalla on vastuuton. Lapsivaltaisissa kasvukunnissa nimenomaan näihin palveluihin panostamalla saadaan kaikkein paras vaikuttavuus niin hyvinvoinnin, tasa-arvon kuin varhaisen puuttumisen näkökulmastakin.

Kun esityksen yhtenä kantavana tavoitteena on ollut yksinkertaisuus ja läpinäkyvyys, tuntuu erikoiselta, että esityksen koelaskelmassa käytettyjä taustalukuja ja perusteita ei ole ollut julkisuudessa riittävän yksityiskohtaisena. Näin ollen eri kriteerien vaikutusta yksittäisen kunnan tilanteeseen on lähes täysin mahdoton arvioida ja sen vuoksi myös lausuntojen antaminen niistä on haasteellista. Asia korostuu Tyrnävän kohdalla, koska, kuten todettua lähes kaikki kriteerit viittaavat siihen, että kunnan pitäisi saada valtionosuuksia nykytilannetta enemmän, ei vähemmän. Asiaa sekoittaa myös tilanne, jossa ensimmäisten, edelleen Valtionvarainministeriön sivuilta löytyvien laskelmien mukaan, Tyrnävän valtionosuus olisi jopa kasvanut hiukan. Tämä johtaa helposti päättelyketjuun, jonka mukaan esityksen loppuvaiheessa mallia on täsmennetty tarkoitushakuisesti ns. käsiohjauksella tukemaan käsillä olevaa kuntarakennemuutosta. Koelaskelmien mukaan näyttää siltä, että mallin voittajat löytyvät lähes yksinomaan keskustaajamista. Mikäli hallituksen tavoitteena on turvata kuntalaisten lakisääteiset palvelut koko maassa kohtuullisella vero- ja maksurasituksella, ei esitys palvele tätä päämäärää. Pikemminkin esitys lisää kunnallisveroprosenteissa olevia eroja.

Kunnanhallitus:

Hyväksyttiin.

Otteen oikeaksi todistaa:



Johanna Visuri
Asiahallintavastaava

Tyrnävällä 2.4.2014