VALTIOVARAINMINISTERIÖ

**Lausunto**

(2)

18.4.2018

Kunta- ja aluehallinto-osasto
Marja Isomäki

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle

**Hallituksen esitys (HE 35/2018 vp) eduskunnalle laiksi alueiden kehittämisestä ja kasvupalveluista ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi**

Pyydettynä asiantuntijalausuntona hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi alueiden kehittämisestä ja kasvupalveluiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi esittää valtiovarainministeriö kunnioittavasti seuraavaa.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki alueiden kehittämisestä ja kasvupalveluista, laki kasvupalveluiden järjestämisestä Uudenmaan maakunnassa sekä näiden yhteinen voimaanpanolaki. Työ- ja elinkeinoministeriöstä saadun tiedon mukaan ministeriön on tarkoitus antaa tähän esitykseen liittyen vielä hallituksen esitykset laiksi rekrytointi- ja osaamispalveluista, laiksi alueiden kehittämisen ja kasvupalveluiden rahoittamisesta sekä laiksi kotouttamisen edistämisestä.

Hallituksen esitykseen sisältyvässä Uudenmaan maakunnan erillisratkaisussa Espoon, Helsingin, Kauniaisten ja Vantaan kaupungit voisivat sopia kasvupalvelujen järjestämisestä kuntayhtymämuotoisessa yhteistoiminnassa. Kuntayhtymän jäsenkunnaksi olisi oikeus tulla myös muulla Uudenmaan maakunnan kunnalla. Kuntayhtymä toimisi tehtävässään yhteistyössä Uudenmaan maakunnan ja kuntayhtymän kuulumattomien Uudenmaan kuntien kanssa. Kuntayhtymän ylintä päätösvaltaa käyttäisi yhtymäkokous, jossa äänivalta jakautuisi jäsenkuntien asukaslukujen suhteessa. Yhden kunnan ääniosuus voisi kuitenkin olla enintään 50 prosenttia.
Mikäli pääkaupunkiseudun kunnat eivät ole perustaneet kuntayhtymää viimeistään 1 päivänä maaliskuuta, siirtyy vastuu kasvupalvelujen järjestämisestä Uudellamaalla Uudenmaan maakunnalle.

**Perustuslakiarvio**

Koska ehdotetun Uudenmaan kuntayhtymämallin osalta kysymys on oikeudellisesti osittain uudesta tulkintatilanteesta, on valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan nyt esitetystä kuntayhtymämallista tarpeen pyytää perustuslakivaliokunnan lausunto. Perustuslakivaliokunnan on tarpeen arvioida nimenomaan kuntayhtymämallin sovittamista yhteen kunnallisen ja maakuntien itsehallinnon kanssa erityisesti kansanvaltaisuuden, osallistumisoikeuksien ja yhdenvertaisuuden näkökulmasta.

**Henkilöstön siirtyminen**

Henkilöstön siirtymisestä tehtäviensä siirtymisen mukana maakuntiin, maakuntien valtakunnallisiin palvelukeskuksiin sekä maakuntakonserniin kuuluvien ja maakuntien määräysvallassa oleviin yhteisöihin liikkeenluovutuksella ehdotetaan säädettäväksi erikseen.
Lisäksi ehdotetaan säädettäväksi erikseen velvollisuudesta turvata siirtyvän henkilöstön lisäeläketurva.
Sääntely vastaa sekä hallituksen esityksessä (HE 15/2017) että hallituksen esityksessä (HE 14/2018) esitettyä sääntelyä.

Yksittäisiä huomiota:

**Laki alueiden kehittämisestä ja kasvupalveluista**

Esityksen 5 §:n mukaan vastuu alueiden kehittämisestä on kunnilla ja maakunnilla alueillaan. Koska kuntien ja maakuntien aluejako voi olla osittain myös päällekkäinen, olisi säännöstä tarpeen täsmentää alueiden kehittämisen toimivallan jaon osalta.

Lain 23 § 3 momentin mukaan maakuntien tulee eriyttää kasvupalvelujen tuottaminen muusta maakunnasta ns. kirjanpidollisella eriyttämisellä (liikelaitos tai taseyksikkö). Pykälän 3 momentin viimeisessä virkkeen mukaan tase ja tuloslaskelma on laadittava noudattaen, mitä maakuntalaissa ja kirjanpitolaissa säädetään taseen ja kirjanpidon laatimisesta. Tässä viitattaneen taseen ja tuloslaskelman laatimiseen.

Esityksen 39 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi keskitetysti hoidettavista tehtävistä. Pykälästä kuitenkin puuttuvat säännökset alueellisen toimivallan jakautumisesta keskitettyjä tehtäviä hoitavien maakuntien kesken. Valtiovarainministeriön käsityksen mukaan keskitetysti hoidettavien tehtävien alueellisesta toimivallasta voitaisiin säätää valtioneuvoston asetuksella laissa säädetyn asetuksenantovaltuuden perusteella.

**Uudenmaan erillisratkaisu**

Uudenmaan kuntayhtymä voisi ottaa itselleen esityksen 4 §:n mukaan kasvupalvelujen lisäksi myös muita, kunnan yleisen toimialan tehtäviä. Näiden muiden tehtävien osalta on tarpeen eriyttää järjestäminen ja tuottaminen vastaavasti kuin alueiden kehittämisestä ja kasvupalveluista annetun lakiesityksen 23 §:ssä ehdotetaan maakunnille.

Esityksen 7 §:n mukaan kunnat eivät sijoittaisi pääomaa kuntayhtymään, minkä vuoksi peruspääoma ei jakautuisi jäsenkuntaosuuksiin. Yhtymäkokouksen äänivalta jakautuisi jäsenkunnille asukaslukujen mukaan.

Kuntalain mukaan kuntayhtymän tilinpäätös yhdistellään jäsenkunnan konsernitilinpäätökseen, ja kirjanpito-ohjeiden mukaan yhdistely tehdään peruspääoman jäsenkuntaosuuksien suhteessa. Esityksessä ei oteta kuitenkaan kantaa siihen, yhdistelläänkö Uudenmaan kuntayhtymä jäsenkuntien konsernitilinpäätöksiin. Jos kuntayhtymä on tarkoitus yhdistellä, peruspääoman jakautuminen kuntien osuuksiin tulisi määritellä. Jako voisi perustua tietyn hetken asukaslukuihin, mutta konsernitilinpäätöksen jatkuvuuden kannalta sen ei tulisi muuttua tilikausittain.

Lisäksi valtiovarainministeriö esittää, että mikäli kuntayhtymä ottaa hoitaakseen 3 §:ssä säädettyjen tehtävien lisäksi muita kuntien yleisen toimialan tehtäviä, tulisi tarkemmin säätää siitä, miten valtion ja kuntien yleisen toimialan tehtävät eriytetään rahoituksen ja tilinpäätöksen näkökulmasta. Kuntalain 56 §:n 6 kohdan mukaisesti on sovittava jäsenkuntien osuudesta kuntayhtymän varoihin ja vastuusta sen veloista ja sekä muista kuntayhtymän taloutta koskevista asioista.