Kuntaosasto

24.11.2022

Hallintovaliokunta

HE 155/2022 vp – Valtiovarainministeriön vastine

Hallituksen esitys kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 21 ja 32 §:n muuttamisesta

Hallintovaliokunta on pyytänyt valtiovarainministeriöltä vastinetta hallituksen esityksestä laiksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 21 ja 32 §:n muuttamisesta (HE 155/2022 vp) annetusta perustuslakivaliokunnan lausunnosta (PeVL 69/2022 vp) sekä muista annetuista asiantuntijalausunnoista. Vastine on pyydetty toimittamaan viimeistään 24.11.2022.

Valtiovarainministeriö toteaa seuraavaa erityisesti lausunnoissa esitettyihin valtionosuusjärjestelmän kehittämistä koskeviin huomioihin. Muilta osin valtiovarainministeriö toistaa hallintovaliokunnalle 17.11.2022 antamassaan asiantuntijalausunnossa todetun.

Valtionosuusjärjestelmän kehittämistä koskevat huomiot

Perustuslakivaliokunta toteaa, että esitys voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä. Ehdotuksessa on kysymys valtionosuusjärjestelmän tavoitteiden kannalta sinänsä perustelluista muutoksista, eikä esityksessä esitettyjen muutosten voida valiokunnan mielestä sen saaman selvityksen valossa katsoa myöskään vaarantavan sillä tavoin kuntien mahdollisuutta päättää itsenäisesti omasta taloudestaan ja huolehtia lakisääteisistä perusoikeuksien turvaamiseen liittyvistä tehtävistään, että se muodostuisi perustuslain vastaiseksi.

Perustuslakivaliokunta kiinnittää kuitenkin huomiota valiokunnan aikaisemmin (PeVL 29/2009 vp) esittämiin huomioihin ja erityisesti valiokunnan valtioneuvostolle osoittamaan selvittämistehtävään. Valiokunta pitää yhä perusteltuna, että valtioneuvosto selvittää mahdollisuuksia kehittää valtionosuusjärjestelmää niin, että negatiivisen valtionosuuden mahdollisuus suljetaan pois. Lisäksi valiokunta painottaa, että negatiivisen valtionosuuden vaikutuksia on seurattava tarkoin yksittäisten kuntien talouden kestävyyden ja kunnallisen itsehallinnon toteutumisen kannalta ja tarvittaessa ryhdyttävä tarvittaviin korjaustoimiin.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa lausunnossaan, että rahoituksen siirto hyvinvointialueelle pienentää kuntien taloudellista liikkumatilaa ja kuntien rahoituksen ja tehtävien yhteyteen tulee jatkossa kiinnittää aikaisempaa enemmän huomioita myös kuntatasolla. Perusteena on kuntien toimintaympäristön muutoksista aiheutuvan palvelutarpeen eriytyminen erityisesti ikärakenteen osalta. Palvelurakenteita ja kustannustasoa ei ole mahdollista sopeuttaa ikäluokkien pienentymisen suhteessa, jolloin palveluiden järjestämisen yksikkökustannukset eriytyvät kuntien välillä.

Suomen Kuntaliitto tuo lausunnossaan esiin, että sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen uudistuksen tasauselementtien ei pitäisi pidemmällä aikavälillä olla valtionosuuden määräytymisperusteita ja että järjestelmä on otettava uudistamisen kohteeksi.

Valtiovarainministeriö toteaa, että sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen uudistuksen yhteydessä kuntien peruspalvelujen valtionosuudesta siirtyy noin 70 prosenttia hyvinvointialueiden rahoitukseen vuodesta 2023 alkaen. Valtionosuusjärjestelmän rakenne pysyy lähestulkoon samana kuin ennen uudistusta. Lisäksi valtionosuusjärjestelmän kautta toimeenpannaan vuodesta 2023 alkaen uudistuksen kuntatalousvaikutuksia tasaavat elementit.

Tasauselementit ovat olennainen osa uudistuksen oikeudenmukaista ja vaikutuksiltaan kohtuullista toteuttamista. Siksi tasauselementit on tarkoitettu olemaan pysyvä osa kuntien peruspalvelujen valtionosuutta. Valtionosuus määräytyy jatkossakin kuntien tarve- ja olosuhde-eroja kuvaavien kriteereiden mukaan. Kuntien erilaisten kustannus- ja tulorakenteiden seurauksena eräiden kuntien sote-tasauselementit ovat kuitenkin niin merkittäviä, että valtionosuuksien merkitys kunnan tulorakenteessa muuttuu ja eräillä kunnilla peruspalveluiden valtionosuus painuu negatiiviseksi.

Kuntien rahoitusjärjestelmän toimivuutta sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen uudistuksen jälkeen seurataan ja arvioidaan. Kuntatalouteen kohdistuu lisäksi tulevien vuosien aikana useita muutoksia, esimerkiksi vuoden 2025 alusta voimaan tulevaksi ehdotettu julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden uudelleen järjestämistä koskeva uudistus. Uudistusten yhteisvaikutuksista on tärkeää saada tietoa ja kokemusta. Rahoitusjärjestelmän kehittämistyössä on tarpeen ottaa huomioon kuntien rahoituksen kokonaisuus ja siihen kohdistuvat muutokset, jotta järjestelmä vastaisi paremmin kuntien erilaisiin tilanteisiin. Mahdollisten ongelmien kartoitusta ja ratkaisuvaihtoehtojen arviointia on tarpeen tehdä jatkuvasti ja ryhtyä tarvittaessa korjaaviin toimiin. Edellä mainituista syistä valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan ei ole kuitenkaan perusteltua liiaksi kiirehtiä rahoitusjärjestelmän kokonaisuudistuksen toteuttamista.

Valtiovarainministeriö seuraa ja arvioi jatkuvana tehtävänä kuntien taloustilannetta ja rahoitusperiaatteen toteutumista muun muassa kaksi kertaa vuodessa julkaistavassa kuntatalousohjelmassa.

Lisäksi **Suomen Kuntaliiton** lausunnossa todetaan, että valtionosuus-järjestelmän hallinnollinen kaksiosaisuus vaikeuttaa kokonaisuuden hahmottamista ja korostaa valtionosuusjärjestelmän uudistustarvetta. Kokonaisrahoituksen riittävyyden (rahoitusperiaate) ohella tulisi tarkastella sitä, että onko edelleen tarkoituksenmukaista, että kuntien lakisääteisiä tehtäviä, käytännössä lähinnä sivistyspalveluita, rahoitetaan kahdesta eri ministeriöstä.

Valtiovarainministeriö toteaa, että valtionosuuksien hallinnollista jakoa tulee tarkastella myös kuntatalouden ohjauksen näkökulmasta. Valtioneuvoston työnjaossa vastuu kuntatalouden ohjauksesta osana julkisen talouden kokonaisohjausta kuuluu valtiovarainministeriölle, jolla tulisi olla käytössä riittävä määrä ohjauskeinoja. Kuntienkin näkökulmasta on tärkeää, että vastuu kuntien talouden kokonaisuudesta on selkeästi osoitettu valtioneuvostossa yhdelle taholle.

Vaikka kuntien järjestämät peruspalvelut painottuvatkin vuodesta 2023 alkaen sivistyspalveluihin, voidaan kunnille säätää uusia tehtäviä lailla, kuten esimerkiksi vuoden 2025 alusta voimaan tulevaksi ehdotetussa julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden uudelleen järjestämistä koskevassa uudistuksessa. Siksi kuntien peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmän tulee säilyä valtiovarainministeriössä, joka vastaa kuntien talouden ja hallinnon ohjauksesta.