

**SIVISTYSVALIOKUNNAN LAUSUNTO
15/2010 vp**

Hallituksen esitys laiksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta sekä laiksi kunta- ja palvelurakennemuutuksesta annetun lain 9 §:n kumoamisesta

Hallintovaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 5 päivänä lokakuuta 2010 lähettäessään hallituksen esityksen laiksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta sekä laiksi kunta- ja palvelurakennemuutuksesta annetun lain 9 §:n kumoamisesta (HE 160/2010 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi hallintovaliokuntaan samalla määrännyt, että sivistysvaliokunnan on annettava asiaa lausunto hallintovaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Auli Valli-Lintu, valtiovarainministeriö
- taloussuunnittelupäällikkö Matti Väisänen, opetus- ja kulttuuriministeriö
- kouluneuvos Matti Lahtinen, Opetushallitus.

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut
— Suomen Kuntaliitto.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain perusteella myönnetään valtionosuutta myös perusopetuslaissa, kirjastolaissa, kuntien kulttuuritoiminnasta annetussa laissa ja taiteen perusopetuksesta annetussa laissa tarkoitettuihin tehtäviin. Näihin tehtäviin liittyen kunnille ei esitetä uusia lakisääteisiä velvoitteita tai tehtävien laajennuksia vuonna 2011. Siksi kaikki hallituksen esittämät lakisääteisen valtionosuuden muutokset perustuvat sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävissä, valtion ja kuntien yhteisissä hallintotehtävissä tai verotuksessa tehtäviin muutoksiin.

Valtio ja kunnat ovat vuosina 2007—2010 rahoittaneet yhteisten tietojärjestelmien kehittämishankkeita puoliksi siten, että kuntien osuus on vähennetty kunnille myönnettyistä valtionosuuksista. Vuodesta 2010 valtion ja kuntien yhteisesti rahoittaman sähköisen asioinnin ja demokratian vauhdittamishankkeen (SADe) yksi pilottiprojekti on oppijan verkkopalvelukokonaisuus, jossa pyritään luomaan koulutuksen alueelle yhtenäinen sähköinen asiointi- ja tiedonhallintajärjestelmä. Valiokunta pitää tärkeänä hankkeen toteutumista. Tietojärjestelmä palvelee niin opintoihin hakeutuvia kuin myös koulutuksessa olevia oppilaita ja opiskelijoita, koulutuksen järjestäjiä sekä koulutuksesta vastavia viranomaisia kaikilla koulutuksen tasoilla ja

koulutusmuodoissa. Kustannustenjako valtion ja kuntien kesken on tarkoituksenmukaista, koska informaatioteknologian kehittämishankkeiden tarkoituksena on mm. parantaa palvelujen saata- vuutta ja asiakaslähtöisyyttä sekä lisätä tuotta- vuutta niin paikallisesti, alueellisesti kuin valta- kunnan tasollakin.

Ensimmäiseen lakiehdotukseen ehdotetaan uhkasakkomenettelyä koskevaa säännöstä. Aluehallintovirasto voi asettaa uhkasakon, jos kunta, kuntayhtymä tai opetuksen järjestäjä on valtionosuustehtäviä järjestäessään jättänyt nou- dattamatta laissa tai lain nojalla säädetyn tai määrätyn velvoitteen. Säännöksen lisääminen kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annet- tuun lakiin on perusteltua, koska on syntynyt epäselvyyttä aluehallintovirastojen toimivallas- ta velvoittaa kunta toimimaan lain mukaisesti ja asettaa uhkasakko. Uhkasakkoa voitaisiin käyt- tää tarvittaessa esimerkiksi silloin, kun opetta- jien lomautukset uhkaavat johtaa kouluissa ja oppilaitoksissa perusopetuslain vastaisiin tilan- teisiin. On tärkeää, että aluehallintoviranomai- sella on selkeä valtuutus tarvittaessa sakon uhal- la velvoittaa koulutuksen järjestäjiä noudatta- maan lainsäädäntöä. Näin säännöksellä on tar- koituksensa mukaisesti ennalta ehkäisevä merki- tys.

Sivistysvaliokunta kuitenkin huomauttaa, että kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annet- tu laki koskee vain osaa koulutuksesta. Sen pii- riin kuuluu pääosa perusopetuksesta, mutta muun muassa joustavaan perusopetukseen ja pi- dennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevien oppilaiden lisärahoitukseen sovelletaan opetus-

ja kulttuuritoimen rahoituksesta annettua lakia (1705/2009). Sellaisten tilanteiden välttämisek- si, että aluehallintovirasto voisi asettaa uhkasa- kon vain osaan koulutusta, sivistysvaliokunta ehdottaa, että myös opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 64 §:n 1 momenttiin lisätään viittaussäännös kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 63 b §:ään. Valio- kunta toteaa, että opetus- ja kulttuuritoimen ra- hoituksesta annetun lain piiriin kuuluvan ope- tuksen osalta on käytettävissä jälkikäteisiä kei- noja, kuten valtionosuuksien maksatuksen kes- keytys tai järjestämisluvan peruuttaminen, mut- ta sivistysvaliokunnan tässä lausunnossa ehdot- tama säännös olisi periaatteellisesti tärkeä, kos- ka se mahdollistaa ennakkolliset toimenpiteet.

Sivistysvaliokunta toteaa, että valtionosuudet eivät ole korvamerkittyjä, joten kunta päättää, miten se kohdentaa rahoitusta tämän lain perus- teella rahoitettaviin tehtäviin. Sivistysvaliokun- ta pitää välttämättömänä, että lapsille turvataan perustuslain mukaiset mahdollisuudet oppimi- seen ja opetus on järjestettävä kunnissa perus- opetuslain edellyttämällä tavalla.

Lausunto

Lausuntonaan sivistysvaliokunta esittää,

että hallintovaliokunta ottaa edellä ole- van huomioon ja

että hallintovaliokunta esittää uuden, 3. lakiehdotuksen hyväksymistä seuraav- vasti (Valiokunnan uusi lakiehdotus):

3.

Laki

opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 64 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain (1705/2009) 64 §:n 1 momentti seuraavasti:

64 §

Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain eräiden säännösten soveltaminen

Tässä laissa tarkoitettuun rahoitukseen sovelletaan lisäksi seuraavia kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain säännöksiä:

1) 55 §:n 2 momentin säännöstä uusista ja laajentuvista valtionosuustehtävistä;

2) 61 §:n 2 momentin säännöstä kunnan asukasmäärän määräytymisestä;

3) 62 §:n 3 momentin säännöstä valtionosuiden myöntämisestä kuntajakoa muutettaessa;

4) 63 §:n säännöstä valtionosuuksien määräytymisestä kunnan alueen *jakamistapauksissa*;

5) *63 b §:n säännöstä aluehallintoviraston toimivallasta uhkasakon asettamiseen.*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 29 päivänä lokakuuta 2010

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Raija Vahasalo /kok	Håkan Nordman /r
vpj.	Tuomo Hänninen /kesk	Lauri Oinonen /kesk
jäs.	Outi Alanko-Kahiluoto /vihr	Tuula Peltonen /sd
	Paavo Arhinmäki /vas (osittain)	Leena Rauhala /kd
	Merikukka Forsius /kok	Mirja Vehkaperä /kesk
	Timo Heinonen /kok	Pauliina Viitamies /sd
	Ilkka Kantola /sd	vjäs. Erkki Virtanen /vas (osittain).
	Anneli Kiljunen /sd	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marjo Hakkila.

ERIÄVÄ MIELIPIDE 1

Perustelut

Ehdotan vasemmistoliiton vuoden 2011 talousarviolinjausten mukaisesti, että kuntien valtionosuuksiin tehdään noin 680 miljoonan euron nettokorotus, mikä merkitsee 4,53 prosenttiyksikön lisäkorotusta hallituksen esitykseen nähden.

Vasemmistoliiton ehdotus vuoden 2011 valtionosuusprosentiksi on 38,44. Tällöin vastaavasti kuntien osuus mainituista kustannuksista alenee 65,89 prosentista 61,56 prosenttiin. Kuntien tuottamat, julkisin varoin rahoitetut palvelut tarjoavat kaikille suomalaisille tuloista ja varallisuudesta riippumatta mahdollisuuden saada muun muassa tasa-arvoisesti opetusta ja koulutusta. Näin kunnalliset peruspalvelut muodostavat keskeisimmän julkisen vallan tasa-arvotyökalun. Kunnat eivät kuitenkaan pysty tuottamaan näitä palveluita ilman riittävää rahoitusta.

Kuntien keskeisin rahoituslähde on kunnallisvero, mutta valtionosuuksien merkitys on huomattava. Viime vuosina useimpien kuntien talous on merkittävästi heikentynyt. Keskeinen syy tähän on ollut se, että valtio on antanut kunnille lainsäädännöllään enenevästi lisää tehtäviä, mutta ei vastaavasti riittäviä valtionosuuksia. Tämän seurauksena kunnat ovat joutuneet vähentämään tarjoamiensa palvelujen määrää ja heikentämään niiden laatua.

Koulutuksellisen tasa-arvon lisäämiseksi vasemmistoliitto on tehnyt aloitteen muun muassa luokkakokojen pienentämisestä. Koululuokkien liian suuren koon takia opettajan on mahdotonta ottaa huomioon riittävästi kaikkien oppilaiden erilaisia tarpeita. Suurten luokkakokojen on todettu vaikuttavan kielteisesti erityisesti matalan sosioekonomisen tason perheistä tulleisiin lapsiin. Lasten ja nuorten laiminlyönti koulussa lisää syrjäytymistä, joka tulee yksilölle ja yhteiskunnalle myöhemmin kalliiksi.

Toinen vasemmistoliiton koulutuksellista tasa-arvoa lisäävä aloite on oppivelvollisuusiän

nosto 18 ikävuoteen (TPA 88/2009 vp). Nykyinen koulutusjärjestelmä, joka edellyttää nuorten kykenevän valitsemaan koko elämänuransa peruskoulun päättyessä ja sallii jättäytymisen koulutuksen ulkopuolelle, aiheuttaa väistämättä sen, että jotkut nuoret syrjäytyvät työelämästä. Lisäksi oppivelvollisuuden kestolla voidaan vaikuttaa siihen, että nuoren ei tarvitse liian varhain tehdä valintoja, jotka sulkevat pois suuren määrän tulevaisuuden mahdollisuuksia.

Edellä mainituin perustein olen esittänyt talousarvioaloitteissani luokkakokojen pienentämiseksi ja oppivelvollisuuden laajentamiseksi 18 ikävuoteen yhteensä 37 miljoonan euron lisäystä perusopetuksen ja lukion valtionosuuksiin (TAA 12/2010 vp; TAA 13/2010 vp).

Lisäksi vuoden 2011 alusta tulee voimaan perusopetuslain erityisopetusta ja oppilashuoltoa koskevia säännöksiä. Hallituksen esityksessä todettiin, ettei ehdotuksella "suoranaisesti olisi merkittäviä kustannusvaikutuksia". Yhdyn Kuntaliiton näkemykseen siitä, että kustannukset olisi tullut arvioida kokonaisuudessaan ja että laissa esitettyjen säädösten toteutuminen edellyttää huomattavia resursseja. Valtion resurssien olisi pitänyt tulla nimenomaan valtionosuusprosenttia korottamalla, jotta toiminta erityisopetuksen saralla olisi pitkäjänteistä.

Kuntapalvelujen väheneminen ja niiden laadun heikkeneminen vauhdittavat yhteiskunnallista epätasa-arvoistumista. Tämän kehityksen pysäyttämiseksi kunnat tarvitsevat lisää voimavaroja palvelutuotantaansa. Vuoden 2011 valtion talousarvio ei tähän vaatimukseen riittävästi vastaa.

Mielipide

Edellä olevan perustella esitämme,

että 1. lakiehdotuksen 55 § muutetaan seuraavasti:

Eriävän mielipiteen muutosesitys

55 §

Valtionosuusprosentti ja kunnan omarahoitusosuus

Kunnan 12—23 §:ssä tarkoitetut laskennalliset kustannukset ja 24 ja 25 §:ssä tarkoitetut

määräytymisperusteet jakautuvat siten, että kuntien valtionosuus on 38,44 prosenttia (valtionosuusprosentti) ja kuntien omarahoitusosuus on 61,56 prosenttia.

Helsingissä 29 päivänä lokakuuta 2010

Paavo Arhinmäki /vas
Erkki Virtanen /vas

ERIÄVÄ MIELIPIDE 2

Perustelut

Kasvun edellytyksiä on vaalittava pitämällä huolta inhimillisistä voimavaroista ja niiden täyspainoisesta hyödyntämisestä toimivan koulutuksen avulla. Valtio on viime kädessä vastuussa kuntien mahdollisuuksista taata laadukkaat perusopetuksen palvelut tasapuolisesti kaikkialla maassa.

Tähän ei näytä olevan edellytyksiä edellisvuosia paremmin. Esimerkiksi oppilasryhmien ryhmäkoot jatkavat kasvuaan, oppilashuolto on heikoilla kantimilla ja kunnat lomauttavat opettajia ja leikkaavat opetustoimesta. Viimeisin huolestuttava ilmiö on, että osassa kouluja tukiovetusta ei enää anneta lainkaan ja tukiovetuksen määrä kokonaisuudessaan väheni viime vuonna 25 prosenttia.

Kunnan peruspalvelujen valtionosuusprosenttia esitetään korotettavaksi 0,03 prosenttiyksikköä 34,11 prosenttiin. Korotus liittyy sosiaali- ja terveydenhuollon sektorille eikä koske opetusta.

Edellä mainittujen opetussektorin ongelmien lisäksi kuntien tehtävät opetuksessa myös lisääntyvät. Vuoden 2011 alusta tulee voimaan erityisopetuksen uudistus. Hallituksen mukaan

ehdotuksella ei ole merkittäviä kustannusvaikutuksia. Tämä ei kuitenkaan pidä paikkaansa vaan kaikkien asiantuntijoidenkin mukaan muutos edellyttää huomattavia resursseja. Panostusten opetussektorille olisi pitänyt tulla nimenomaan valtionosuusprosenttia korottamalla, jotta toiminta olisi pitkäjänteistä.

Sosialidemokraattien mielestä perusopetuksen taso on turvattava kohdistamalla lisää määrärahoja kuntien valtionosuuksiin. Esitimme vaihtoehtoisessa budjettilinjauksessamme valtionosuuksiin yhteensä 300 miljoonan euron korotusta. Tästä 190 miljoonaa euroa ohjattaisiin sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen parantamiseen, 60 miljoonaa euroa nuorisotyöttömyyden hoitamiseen kunnissa ja 50 miljoonaa euroa perusopetuksen laadun parantamiseen. Tämä tarkoittaa, että valtion osuus kustannuksista nostetaan 35,38 prosenttiin.

Mielipide

Edellä olevan perustella esitämme,

että valtiovarainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 29 päivänä lokakuuta 2010

Anneli Kiljunen /sd
Ilkka Kantola /sd
Tuula Pelttonen /sd

Pauliina Viitamies /sd
Leena Rauhala /kd