Sivistysvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta

Hallintovaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta (HE 31/2019 vp): Asia on saapunut sivistysvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava hallintovaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- hallitusneuvos Eeva Mäenpää, valtiovarainministeriö
- hallitusneuvos Anne-Marie Brisson, opetus- ja kulttuuriministeriö
- erityisasiantuntija Hanna Salokaarto, opetus- ja kulttuuriministeriö
- pääekonomisti Minna Punakallio, Suomen Kuntaliitto

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:
- valtiovarainministeriö
- Suomen Kuntaliitto

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Hallituksen esityksellä ehdotetaan korotettavan kunnan peruspalvelujen valtionosuusprosenttia 0,09 prosenttiyksiköllä. Muutoksesta johtuen valtionosuus vuoden 2020 alusta on 25,46 prosenttia ja kuntien omarahoitusosuus 74,54 prosenttia. Valtionosuusprosentin muutoksessa esitetään otettavaksi huomioon lisäyksenä 0,10 prosenttiyksikköä kunnille tulevien uusien ja laajenevien tehtävien rahoittamiseksi sadan prosentin valtionosuudella. Hallituksen esityksessä sivistysvaliokunnan toimialaan kuuluvia kuntien tehtävien laajennuksia ovat subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden laajentaminen (7,1 miljoonaa euroa) ja varhaiskasvatuksen ryhmäkokojen pienentäminen (6,7 miljoonaa euroa) sekä perusopetuksen A1-kielen opetuksen aloittamisen varhentaminen (7,5 miljoonaa euroa).

Valmis
5.0

Valiokunta pitää tärkeänä, että ehdotetun valtionosuusprosentin määrittämisessä on uusia tehtäviä ja velvoitteita koskien noudatettu rahoitusperiaatetta, jonka mukaan kunnille säädettävät uudet ja laajenevat tehtävät rahoitetaan täysimääräisesti valtionosuudella. Kuntien taloudellisella tilanteella sekä sen kehityksellä on keskeinen merkitys opetus- ja kulttuuritoimen peruspalveluiden järjestämisedellytyksiin. Kuntien peruspalveluiden rahoitusjärjestelmällä rahoitettavan varhaiskasvatuksen, esi- ja perusopetuksen sekä kirjastotoimen ja kuntien kulttuuritoimen kustannukset ovat yli 8 miljardia euroa vuodessa.

Kunnille annettavaa uutta tai laajenevaa tehtävää varten määriteltävän rahoitusperiaatteen mukaisen valtionosuuden määrä perustuu arvioon ao. tehtävän kustannuksista. Asiantuntijakuulemisessa tuotiin esille, että eri tahojen tätä tarkoitusta varten tekemät kustannusvaikutusarviot poikkeavat toisistaan usein. Valiokunta toteaa, että kustannusvaikutukset tulee pyrkiä esittämään täsmällisesti. Valiokunta toisaalta tiedostaa kustannusten laskemisen vaikeuden erityisesti tilanteissa, kun kyse on aikaisemmin toteuttamattomasta tehtävästä, jota koskevia kaikkia kustannuksiin vaikuttavia tekijöitä ei pystytä tunnistamaan ollenkaan tai riittävän hyvin, ja korostaa kuntien lakisääteisistä tehtävistä aiheutuvien kustannusten jälkikäteisen seurannan tärkeää merkitystä.

Määräaikaisten vähennysten muuttaminen pysyviksi

Valiokunta kiinnittää hallintovaliokunnan huomiota hallituksen esityksessä käsiteltäviin kuntien valtionosuuksiin kohdistuviin vähennyksiin, joita on tehty tiettyjen hankkeiden rahoittamiseksi. Sivistysvaliokunnan toimialalla tällaisia ovat opiskelijavalintapalvelun rahoittaminen (1 547 000 euroa, 0,28 euroa/asukas) sekä oppilas-, opiskelija- ja tutkintotietojen sähköisen käsittelyjärjestelmän, nykyisin Koski-palvelu ja aikaisemmin Todennetun osaamisen rekisteri, rahoittaminen (250 000 euroa, 0,05 euroa/asukas).

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että 36 pykälästä kumotaan edellä todetut määräaikaisia vähennyksiä koskevat momentit 5 (opiskelijavalintajärjestelmä) ja 7 (Koski-palvelu). Perusteluissa (s. 5) todetaan, että "Valtionosuuprosentin muutokseen vaikuttaa alentavasti 0,01 prosenttia se, että peruspalvelujen valtionosuusmomentilla olevista määräaikaisista vähennyksistä ja lisäyksistä on viety kolme pysyväisluonteista vähennystä valtionosuusprosenttiin." Tämä tarkoittaa, että em. kumottaviksi ehdotettujen momenttien mukaiset määräaikaiset vähennykset kuntien peruspalvelujen valtionosuuteen muutetaan pysyviksi vähennyksiksi.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan vähennyksiä valtionosuudesta sekä Koski-palvelun (aikaisemmin Todennetun osaamisen rekisteri) että opiskelijavalintapalvelun rahoittamiseksi on tehty määräaikaisina vuodesta 2014 alkaen.

Valiokunnan saamassa selvityksessä viitataan opiskelijavalintajärjestelmään liittyen vuoden 2013 talousarvion (HE 95/2012 vp) yhteydessä eduskunnan hyväksymään lausumaan, jonka mukaan eduskunta edellyttää, että hallitus osoittaa kehyspäätöksessään riittävät resurssit Opetushallituksen vastaaman oppijan verkkopalvelukokonaisuuden kehittämiseen ja ylläpitoon. Mainittu lausuma ei ole enää voimassa.

Opetushallituksen ylläpitämää Koski-palvelua käsittelevässä hallituksen esityksessä todetaan, että ylläpitokustannukset katetaan rekisterin kehittämisestä ja käytöstä hyötyviltä tahoilta eli ope-

tus- ja kulttuuriministeriöltä, työ- ja elinkeinotoimistoilta, Tilastokeskukselta sekä kuntien peruspalvelujen valtionosuudesta tehtävillä määrärahasiirroilla valtiontalouden kehyspäätöksen mukaisesti. Kansaneläkelaitos ja mahdolliset muut valtion talousarvion ulkopuoliset palvelun hyödyntäjät osallistuvat sen ylläpitoon käyttömaksuin. Ylläpitorahoitusta koskevat määrärahasiirrot sisältyvät vuosia 2016—2019 koskevaan valtiontalouden kehyspäätökseen. (HE 72/2017 vp, s. 30—31.)

Käsitellessään valtakunnallista opinto- ja tutkintorekistereitä koskevaa hallituksen esitystä (HE 72/2017 vp) sivistysvaliokunta kiinnitti huomiota rekisterin ylläpitämisen riittäviin resursseihin sekä uudistuksen kustannusvaikutusten huomioon ottamiseen laajasti siten, että esimerkiksi tietorakenteista ja tietojen ajantasaisuudesta annettavia tarkempia määräyksiä valmistellaan yhdessä opetuksen ja koulutuksen järjestäjien kanssa (SiVM 9/2017 vp, s. 5).

Valiokunta katsoo, että vaikka tässä esityksessä em. pysyviksi vähennyksiksi ehdotettavat euromääräiset erät eivät ole suuria ja rahan käytön tarkoitukset ovat perusteltuja, tulee valtionosuuden vähennyksillä resursoitavien toimintojen rahoituksen perusteet ja tarpeet tarkistaa vuosittain. Tämä on merkityksellistä myös tulevaisuutta ajatellen, kun vastaavaa toimintojen rahoittamisen mallia voidaan käyttää jatkossa muihinkin kohteisiin. Valiokunta pitää tarpeellisena, että hallintovaliokunta tarkastelee mietinnössään perusteita vähentää kuntien valtionosuutta valtionhallinnon tasolla toteutettavien hankkeiden rahoittamiseksi.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Sivistysvaliokunta esittää,

että hallintovaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Valiokunnan lausunto SiVL 4/2019 vp

Helsingissä 20.11.2019

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Paula Risikko kok
jäsen Sanna Antikainen ps
jäsen Marko Asell sd
jäsen Jukka Gustafsson sd
jäsen Veronika Honkasalo vas
jäsen Kaisa Juuso ps
jäsen Hilkka Kemppi kesk
jäsen Mikko Kinnunen kesk
jäsen Pasi Kivisaari kesk
jäsen Ari Koponen ps
jäsen Sari Multala kok
jäsen Pirkka-Pekka Petelius vihr
jäsen Sofia Vikman kok
varajäsen Johan Kvarnström sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Lahtinen