



9.11.2020

Eduskunnan hallintovaliokunta
HaV@eduskunta.fi

Lausuntopyyntö 4.11.2020

HE 173/2020 vp Hallituksen esitys eduskunnalle oppivelvollisuuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Eduskunnan hallintovaliokunta on pyytänyt valtiovarainministeriöltä lausuntoa hallituksen esityksestä oppivelvollisuuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi lähinnä kuntatalouden ja kuntien näkökulmasta. Pyydettyä lausuntoaan valtiovarainministeriö toteaa seuraavaa.

Kuntien taloudellisesta tilanteesta

Vuoden 2019 tilinpäätöstietojen mukaan kuntatalouden tilanne on heikentynyt ennen koronaepidemiaa. Kuntatalouden toimintakate heikentyi vuonna 2019 noin 1,3 mrd. euroa ja vuosikate noin 0,3 mrd. euroa. Vaikka kuntien talouden keskeiset tunnusmerkit ovat heikentyneet, verorahoitus kehittyi myönteisesti. Kuntatalouden lainakanta on jatkanut kasvuaan 2,5 mrd. eurolla yhteensä 21,9 mrd. euroon. Kuntakonsernien vuosikate on heikentynyt edelleen.

Keväällä 2020 Suomeen levinnyt koronavirusepidemia sekä sitä seuranneet hallituksen maaliskuussa asettamat rajoitustoimet ovat vaikuttaneet koko julkiseen talouteen ja kuntatalouteen sen osana. Tilanne vaikutti kevään aikana kuntien tehtäväkenttään, palvelujen tarpeeseen ja kysyntään sekä niiden tuottamisen ja järjestämisen tapaan. Samanaikaisesti kuntien verotulot putosivat, myynti- ja maksutulot vähenivät sekä sosiaali- ja terveydenhuollon menot kasvoivat kuntien ja sairaanhoitopiirien valmistautuessa koronapotilaiden hoitoon. Kun otetaan huomioon myös sosiaali- ja terveydenhuollon menojen vähenemä, vaikuttaa siltä, että vuoden 2020 menojen kasvu yhteensä on hivenen normaalia alhaisempi. Merkittävin vaikutus koronaepidemiolla arvellaan olevan kuntien verotuloihin.

Valtio on tukenut kuntia koronavirustilanteessa useilla toimenpiteillä vuoden 2020 aikana annetuissa lisätalousarvioissa. Tuki on vuonna 2020 yhteensä noin 3 mrd. euroa. Tukea on suunnattu muun muassa kuntien peruspalvelujen valtionosuuteen, yhteisöveron jako-osuuden korotukseen, sairaanhoitopiireille myönnettyihin avustuksiin sekä koronatestaukseen. Lisäksi lukuisia kuntatalouden kohdentuvia avustuksia on budjetoitu eri hallinnonaloille (STM, OKM, LVM, YM ja TEM).

Vuoden 2021 valtion taloussesityksessä ehdotetaan kuntien tukitoimien jatkamista. Talousarvioesityksessä on ehdotettu muun muassa kuntien yhteisöveron jako-osuuden määräaikaisen korotuksen jatkamista, kuntien peruspalvelujen valtionosuuden lisäystä sekä koronavirustilanteesta kunnille aiheutuvien kustannusten korvaamista. Hallitus on lisäksi sitoutunut hoito- ja palveluvelan purkamiseen.

Valtion edellä selostetut määräaikaiset tukitoimenpiteet vahvistavat kuntatalouden tilaa merkittävästi vuosina 2020 ja 2021. Kuntatalouden kehitysnäykymät pidemmällä aikavälillä pysyvät kuitenkin vaikeina, sillä tukitoimenpiteillä ei pystytä korjaamaan kuntataloutta jo pitkään vaivannutta tulo- ja menokehityksen rakenteellista epäsuhtaa. Ikäihmisten määrän kasvu on jo monen vuoden ajan lisännyt palvelutarvetta ja sote-menoja, ja tämä kehitys tulee jatkumaan alkavalla vuosikymmenellä. Samanaikaisesti työikäisen väestön määrän pieneneminen heikentää veropohjaa. Demografinen muutos lisäksi eriyttää erikokoisten ja olosuhteiltaan erilaisten kuntien talouskehitystä. Suuri osa valtion kuntataloutta vahvistavista toimista on määräaikaisia, mutta hallitus päätti syksyllä 2020 budjet-tiriihen yhteydessä käynnistää myös kuntapolitiikan tulevaisuuden suuntaviivojen valmistelutyön.

Oppivelvollisuuden laajentamisen taloudellisista vaikutuksista etenkin kuntien talouteen

Vuosien 2020 – 2023 sekä 2021 – 2024 julkisen talouden suunnitelmissa on oppivelvollisuuden laajentamiseen varattu lisämäärärahaa seuraavasti: 22 milj. euroa vuonna 2021, 65 milj. euroa vuonna 2022, 107 milj. euroa vuonna 2023 ja 129 milj. euroa vuonna 2024. Ehdotetut muutokset ovat tarkoitetut tulemaan voimaan oppivelvollisuuden ja toisen asteen maksuttomuuden osalta vuonna 2021 ja tutkintokoulutukseen valmentavan koulutuksen osalta vuonna 2022. Muutosten piiriin tulee yksi ikäluokka kerrallaan, minkä vuoksi lisämäärärahatarve kasvaa asteittain. Koska lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen keskimääräinen suoritus aika on noin kolme vuotta, lisämäärärahatarve on täysimääräinen vuonna 2024. Määrärahat on osoitettu opetus- ja kulttuuriministeriön pääluokkaan.

Opetus- ja kulttuuriministeriö on täydentävässä talousarvioesityksessään ehdottanut, että rahoituksen kasvun painopistettä muutettaisiin siten, että vuoden 2021 rahoitusta nostettaisiin 4,75 milj. euroa ja vuoden 2023 määrärahaa vähennettäisiin vastaavalla euromäärällä. Muutoksen syynä on ohjaustehtävien kustannusten käynnistyminen jo vuonna 2021 suhteellisesti suurempina, minkä johdosta oppimateriaalien ja tietokoneiden hankintaan osoitettava rahoitus koulutuksen järjestäjille jäisi suhteellista osuutta pienemmäksi.

Oppivelvollisuuden laajentaminen aiheuttaa kunnille uusia tehtäviä ja velvoitteita. Ehdotetussa oppivelvollisuuslaissa säädettäisiin kuntien tehtäväksi ohjata ja valvoa vailla opiskelupaikkaa olevien perusopetuksen suorittamisen päättäneitä oppivelvollisia. Perusopetuksen järjestäjän tulee jatkossa antaa oppilaalle oppilaanohjauksen lisäksi tehostettua henkilökohtaista oppilaanohjausta sekä laatia henkilökohtainen jatko-opintosuunnitelma, jos oppilaalla on havaittu perusopetuksen jälkeisiin jatko-opintoihin hakeutumiseen liittyvä tuen tarve. Uudet lisätehtävät rahoitettaisiin kuntien peruspalveluiden valtionosuusjärjestelmän puitteissa oppivelvollisten asuinkunnalle ja perusopetuksen järjestäjille. Kuntatalousohjelman yhteydessä laadittujen kuntakohtaisten painelaskelmien perusteella talouden sopeutus paine on kuitenkin lähivuosina suuri kaikissa kuntakokoryhmissä, mikä voi vaikuttaa kuntien mahdollisuuksiin ottaa vastaan uusia tehtäviä.

Kuntien peruspalveluiden valtionosuusmomentin 29.90.30. lisämäärärahatarve kehyskaudella 2021 – 2024 on yhteensä 11,2 milj. euroa, josta 6,9 milj. euroa vuonna 2021, 9,7 milj. euroa vuonna 2022, 10,7 milj. euroa vuonna 2023 ja 11,2 milj. euroa vuonna 2024. Lisämääräraha koostuu perusopetuslakiin ehdotetusta tehostetusta opinto-ohjauksesta, perusopetuksen päättämisen jälkeen vaille opiskelupaikkaa jääneiden lisäohjauksesta, nivelvaiheen koulutuksen lisäohjauksesta sekä oppivelvollisuuslaissa asuinkunnalle ehdotetuista velvoitteista.

Oppivelvollisuuden laajentamisen vaikutusten arvioidaan kohdentuvan eri kunnille eri tavoin yhtäältä sen mukaan, miten paljon kunnassa on oppivelvollisuusikäisiä nuoria ja toisaalta sen mukaan, toimiiko kunta lukio- tai ammatillisen koulutuksen järjestäjänä.

Budjettineuvos

Merja Leinonen