



VALTIOVARAINMINISTERIÖ

Kuntien valtionosuusjärjestelmän uudistaminen – selvitysmiehen alustavat linjaukset

12.2.2013

Valtionvarainministeriö / Kunta- ja aluehallinto-osasto
Selvitysmies Arno Miettinen



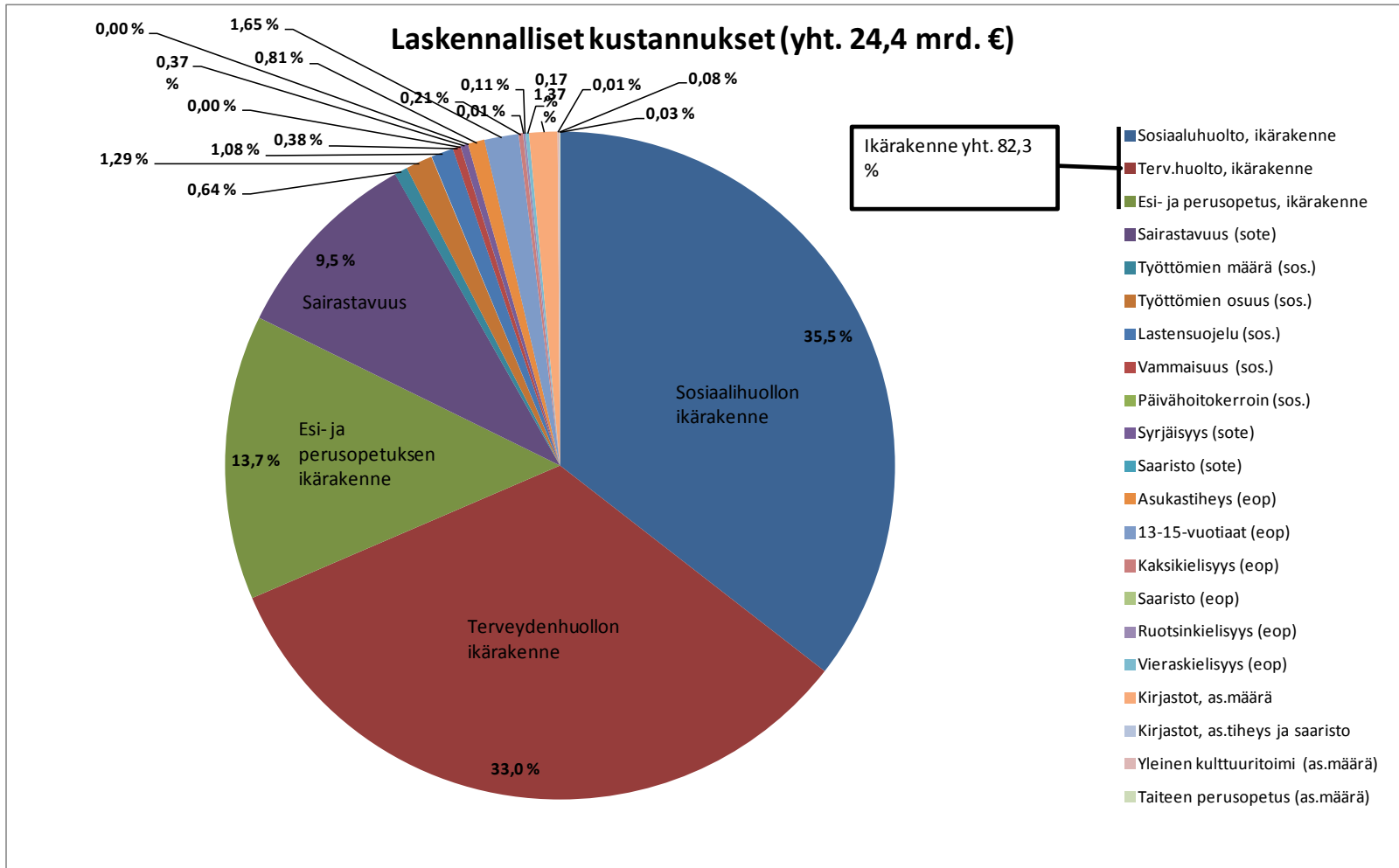
Valtionosuusjärjestämisen uudistamiseen liittyviä selvityksiä ja esityksiä:

- 1989 Vn Selvitysmies Teemu Hiltusen ehdotus valtionapujärjestelmän uudistamisesta
- 1993 Siirtyminen laskennalliseen valtionosuusjärjestelmään
- 1995 SM Kuntien valtionosuustoimikunnan 1995 mietintö
- 1995 SM Kuntien valtionosuusjärjestelmän uudistaminen, tutkijaseminaari
- 1996 SM Valtionosuusjärjestelmän kokonaisuudistuksen vaikutuksia, kysely
- 1996 SM Valtionapujärjestelmien taloudellisten vaikutusten arviointi
- 1996 SM Selvitysmies Heikki Koski: Valtion ja kuntien tehtäväjako ja vos-järjestelmä
- 1996 Julkisen hallinnon tasaavat järjestelmät
- 1999 SM Kuntien tulorakenteen kehittämismallivaihtoehtoja
- 1999 SM Selvitys uudistetun valtionosuusjärjestelmän toimivuudesta ja tarkoituksenmukaisuudesta
- 2001 SM Selvitysmies Jukka Pekkarinen: Kuntien peruspalvelujen rahoitus
- 2002 Muistio VOS-periaate-työryhmä
- 2003 SM Arviointia ja laskelmia kuntien rahoitusjärjestelmän kehittämiseksi
- 2004 SM Esitys kuntien rahoitus ja valtionosuusperusteiden tarkistamiseksi
- 2006 SM Kuntien rahoitusjärjestelmän arviointi, työryhmäraportti
- 2007 SM Kuntien rahoitus- ja valtionosuusjärjestelmän uudistaminen, väliraportti
- 2008 VATT Kuntien rahoitus- ja valtionosuusjärjestelmä: Vaihtoehtoja uudistuksen toteuttamiseksi
- 2009 Hallituksen esitys valtionosuusjärjestelmän uudistamiseksi

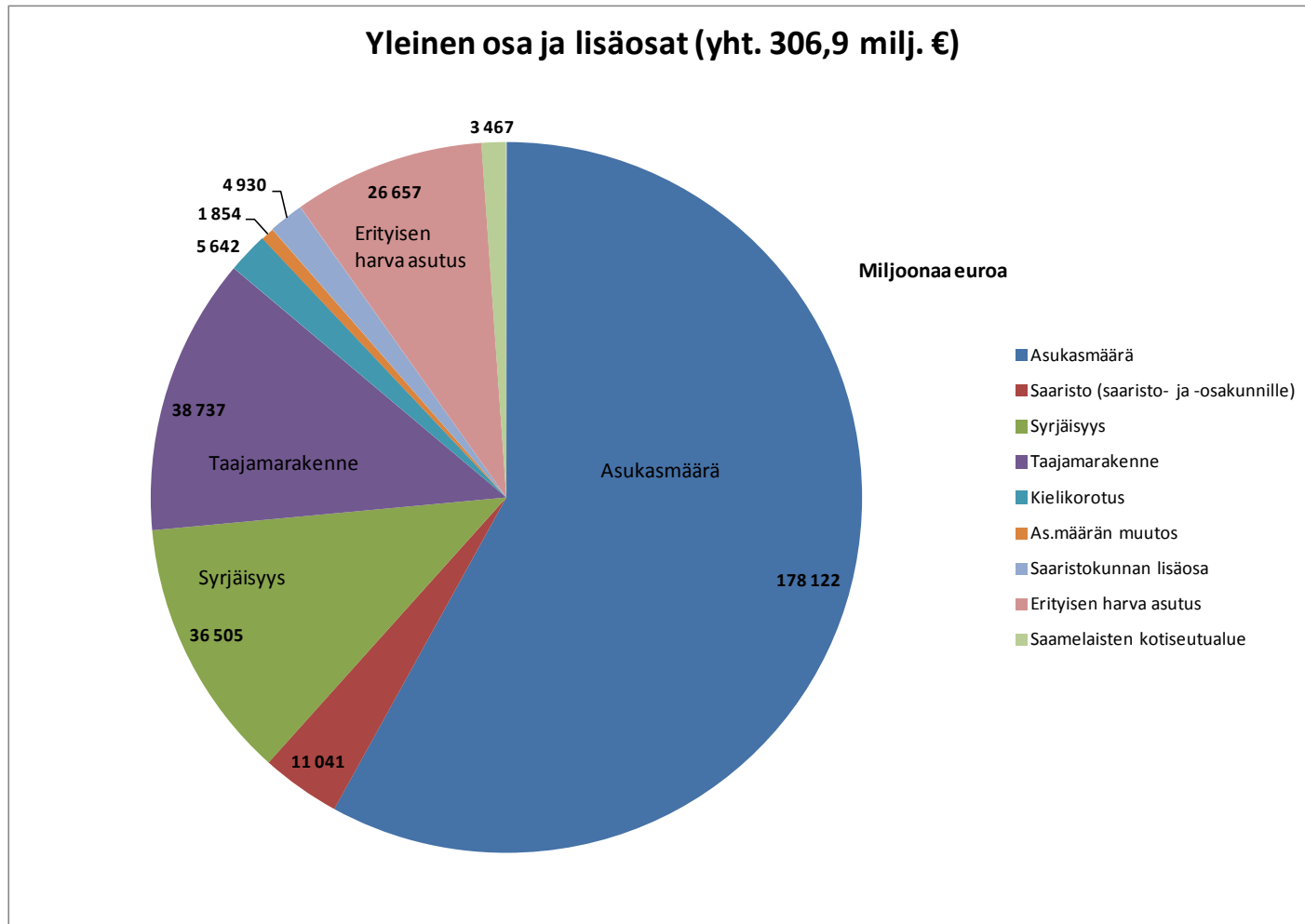


Nykyisen valtionosuusjärjestelmän piirteitä

Nykyjärjestelmä; laskennalliset kustannukset v. 2013



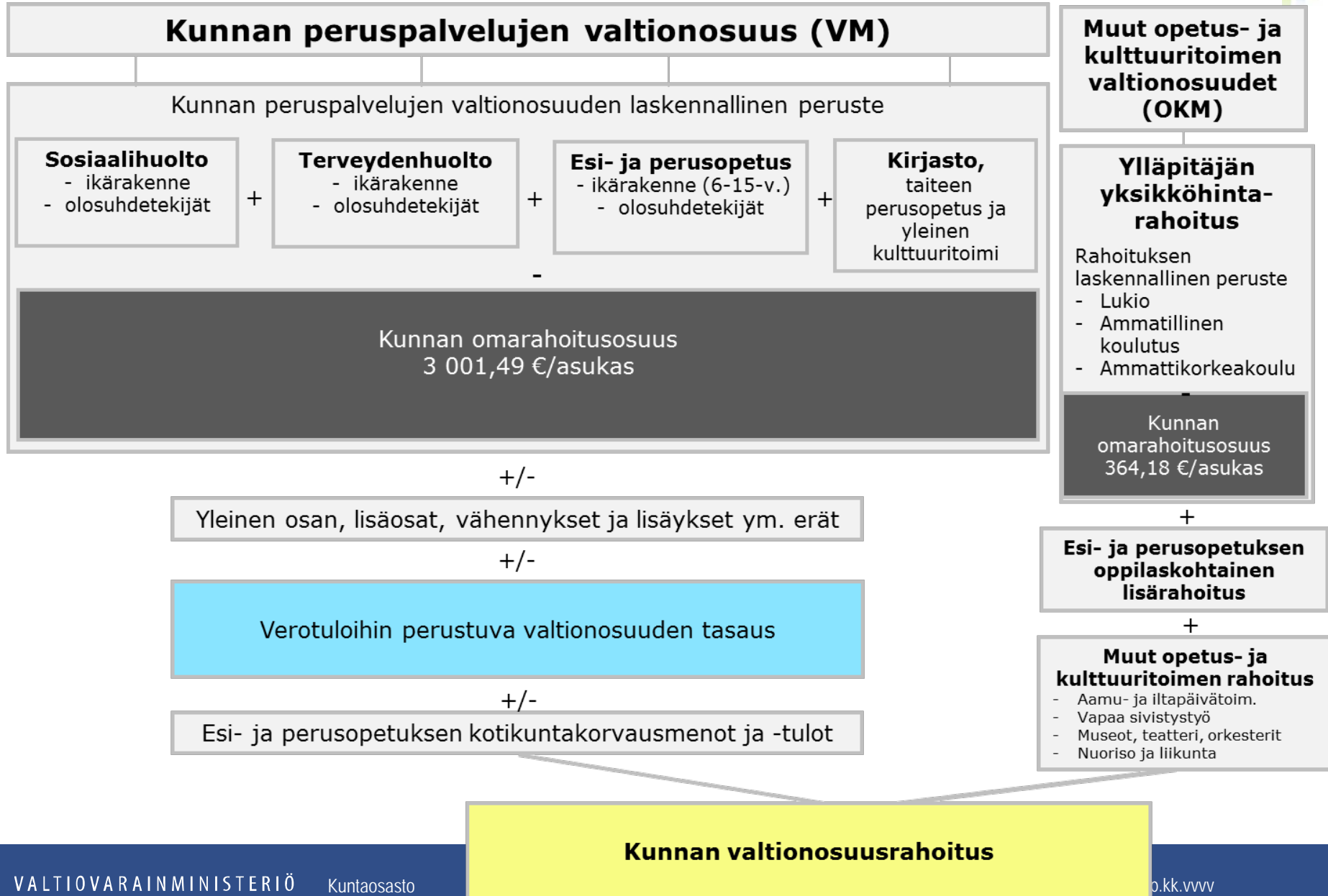
Nykyjärjestelmä; yleinen osa ja lisäosat v. 2013



Nykyjärjestelmän kriteerit

	Terveysthuolto	Sosiaalihuolto	Esi- ja perusopetus	Kirjastot	Taiteen perusopetus	Yleinen kulttuuritoimi	Yleinen osa	Erityisen harvan asutuksen ym. lisäosat	YHTEENSÄ
VÄESTÖMÄÄRIIN LIITTYVÄT KRITEERIT									
ikäryhmittäiset kriteerit									
koko väestö	X	X	X	X	X	X	X	X	8
0-6-vuotiaat	X	X							2
6-15-vuotiaat			X						1
13-15-vuotiaat			X						1
7-64-vuotiaat	X	X							2
65-74-vuotiaat	X	X							2
75-84-vuotiaat	X	X							2
yli 85-vuotiaat	X	X							2
kieliryhmittäiset kriteerit									
ruotsinkieliset 6-15-vuotiaat			X						1
vieraskieliset 6-15-vuotiaat			X						1
saamekielisen väestön määrä								X	1
muut väestömääriin liittyvät kriteerit									
taajama-asukkaiden määrä							X		1
saaristo-osien asukasmäärä							X		1
asukasmäärän muutos 3 vuotena							X		1
HARVAAN ASUTUKSEEN LIITTYVÄT KRITEERIT									
asukastiheys			X	X			X	X	4
syryjäisyys	X	X					X		3
MUUT KRITEERIT									
statusmuuttajat									
saaristoisuus	X	X	X				X	X	5
kaksikielisyys			X				X		2
saamelaisten kotiseutualueen kunta							X	X	2
Kerroinmuuttajat									
sairastavuus	X								1
työttömyys		X X							2
lastensuojelu		X							1
vammaisuus		X							1
YHTEENSÄ	9	12	8	2	1	1	9	5	47

Valtionosuusrahoituksen kokonaisuus



Yksittäisiä valtionosuuden määräytymisperusteita kohtaan esitetty kritiikki (1/2)

- 1) Sairastavuuskerroin: lasketaan kunnan työkyvyttömiä 16 – 54-vuotiaiden väestöosuuteen perustuen
- 2) Päivähoitokerroin: lasketaan kunnan jalostus- ja palvelualoilla työskentelevän väestöntyövoimaosuuteen perustuen
- 3) Työttömyys: otetaan huomioon kahdella tavalla, sekä kunnan työttömien määrän että työvoimaosuuteen perustuen
- 4) Saavutettavuus: otetaan huomioon usealla osittain keskenään päällekkäisellä kriteerillä: asukastiheydellä, saaristoisuudella, syrjäisyystekijällä ja saaristo-osissa asuvan väestön määrään perustuen
Päällekkäisyyksien poistamisen ohella tavoitteena tulee olla yhtenäisen korotusperusteen luominen koko järjestelmään.
- 5) Maahanmuuttajataustainen väestö: vieraskielisen 6 – 15-vuotiaan väestön ikäryhmäosuus otetaan huomioon esi- ja perusopetuksen laskennallista kustannusta määrättäessä.
- 6) Yleinen osa:
- 7) Yleiset kirjastot, yleinen kulttuuritoimi ja taiteen perusopetus
- 8) Ikäryhmäkertoimet (3 eri kriteerin kautta) (voimaan 1997)
Häkkinen ym. (1996) tutkimuksessa terveydenhuoltomenojen jakautumista väestön ikäryhmiin ei selvitetä regressioanalyysin avulla, vaan kulut on selvitetty ikäryhmittäin todelliseen käyttöön perustuvien keskimääräisten yksikkökustannusten perusteella. Pääasiallisena aineistona raportissa toimii vuoden 1990 kotitaloustiedustelu ja vuoden 1993 poistoilmoitusrekisteri. Terveyskeskusten avohoidossa kotitaloustiedustelun käyttömäärät on muutettu markkamääräiseksi, käyttämällä Helsingin kaupungin terveydenhuollon tilinpäätöksen

Valtionosuusuudistus 2012 - 2015



Hallitusohjelman mukaan:

- Valtionosuusjärjestelmä uudistetaan osana kuntauudistusta
- Järjestelmää yksinkertaistetaan ja selkeytetään
- Järjestelmän kannustavuutta parannetaan
- Osana valtionosuusjärjestelmän uudistamista selvitetään perusopetuksen valtionosuuden perusteet tavoitteena tasa-arvoisen ja tasalaatuisen perusopetuksen saatavuuden varmistaminen
- Lisäksi kuntauudistusta ohjaavassa lainsäädännössä otetaan käyttöön uudistusta edistäviä välineitä, mm. rahoitusjärjestelmässä kuntaliitosten esteiden poistaminen
- 2.asteen koulutuksen rahoitus myönnetään koulutuksen järjestäjille



Alustavat peruslinjaukset uudelle valtionosuusjärjestelmälle

Uuden valtionosuusjärjestelmän linjauksia:

- Painopisteen siirto kustannusten tasauksesta tulojen tasaukseen (n. 0,7 mrd. € eli ~8 %)
- Järjestelmä perustuu edelleen **laskennallisuuteen** > kannustavuus
- Poistettu porrastukset > yleisperiaate = as.luku * hinta * kerroin
- Nykyisin useita valtionosuusprosentteja (nykyiset tehtävät VM 30,96 % ja uudet & laajenet 50 tai >50 % sekä OKM 41,89 %); mahdollisesti jatkossa vain yksi vos-%?
- Siirretään/palautetaan vos-järjestelmään muut valtionavut käyttötalouteen, jotka koostuvat sektoriministeriöiden hankerahoista, tuloksellisuusrahoista yms.
- Siirretään/palautetaan vos-järjestelmään valtionavut investointeihin
- Kehitetään valtionosuusjärjestelmän tilastopohjaa (mm. ajantasaistaminen, kustannustenjaon tarkistus)

Jatkuu...



- Tukeutuu peruskuntaan, jolloin valtionosuudet maksetaan pääosin ns. yhden putken kautta peruskunnalle
- Edellinen sisältää 2.asteen rahoituksen siirron peruspalveluiden valtionosuusjärjestelmään (VM hoitaa maksatuksen kotikuntakorvauksina koulutuksen järjestäjille)
- Minimoidaan/poistetaan nykyiset siirtymä- ja muut tasaukset > jatkossa vain yksi siirtymätasaus
- Minimoidaan /poistetaan muut vähennykset ja lisäykset (mm. kompensatiot; vero ja tmt)
- Ammattikorkeakoulut siirtyvät valtion rahoitettavaksi (vos-% laskee vastaavasti)
- Laskennallisten kustannusten määräytymiskriteereitä on 7
- Lisäosien kriteereitä 3
- Kotikuntakorvausjärjestelmä säilyy nykyisenkaltaisena (erillisenä) ja siihen liitetään 2.asteen rahoitus
- Kustannustenjaon tarkistus säilyy jatkossakin (tietopohja määritellään mahd. valmiiksi)
- Siirtymäaika 2-3 vuotta



Tukee peruspalveluohjelmaa ja sen tavoitteita

- kunnallisten palveluiden ja niiden rahoituksen ylisektoriaalisesti eheä kokonaisuus
- korostaa valtionosuuksien yleiskatteellisuutta ja laskennallisuutta
- kokoaa yhteen kunnallisten peruspalvelujen rahoituksen
- lisää poikkihallinnollisuutta
- Vähentää järjestelmän hallinnointikustannuksia
- Uudistuksessa tehtävä hallinnonalakohtaisten valtionosuuksien yhdistäminen on luonnollinen jatkumo vuonna 2010 toteutetulle osittaisuudistukselle
- Tavoitteena selkeä, yksinkertainen ja läpinäkyvä järjestelmä

Valtionosuusjärjestelmän perusrakenne ja painotuksen muuttaminen

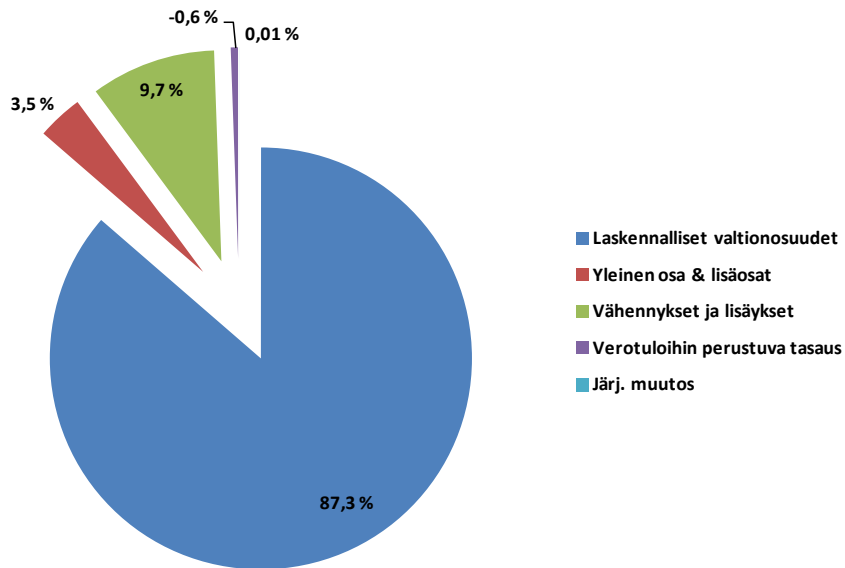


- Nykyjärjestelmässä tasataan kuntien kustannus- ja tarve-eroja sekä tulopohjan eroja. Pääpaino on kustannus- ja tarve-erojen tasauksessa.
- ***Alustava linjaus: Tulojen tasauksen painoa lisätään. Siirto (0,5 – 1 mrd. euroa) kustannusten tasauksesta verotuloihin perustuvaan valtionosuuden tasaukseen.***

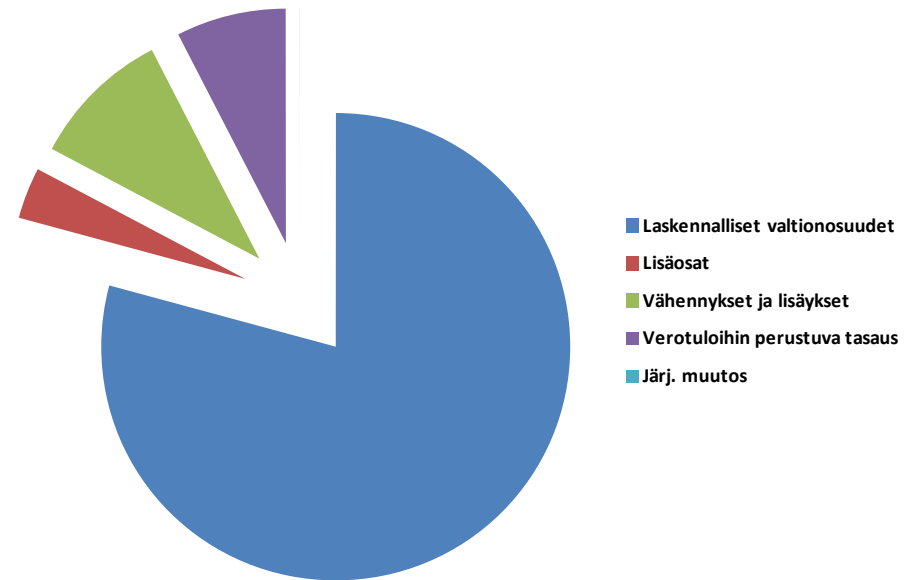
Järjestelmän perusrakenteen vertailu



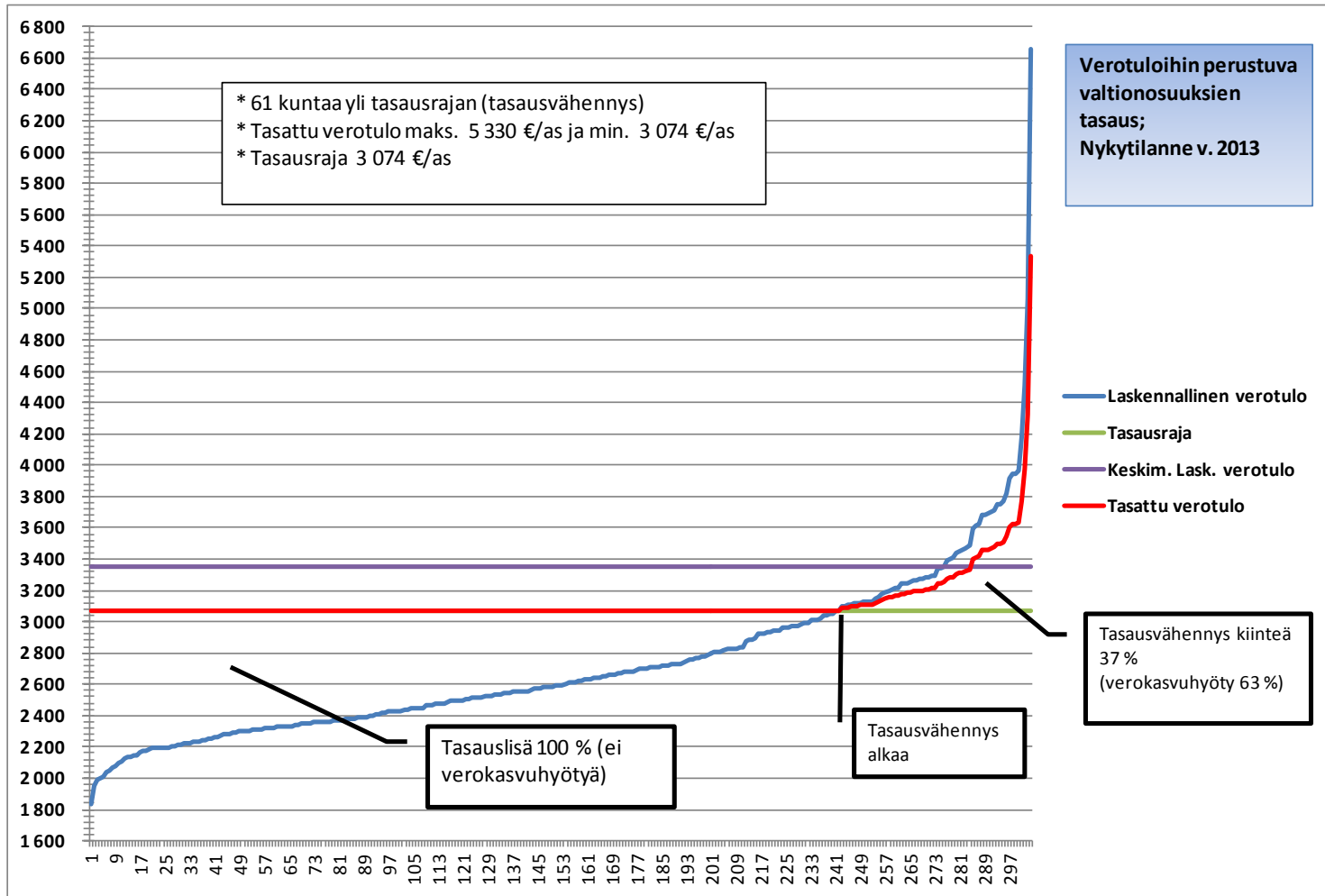
Nykyjärjestelmä v. 2013



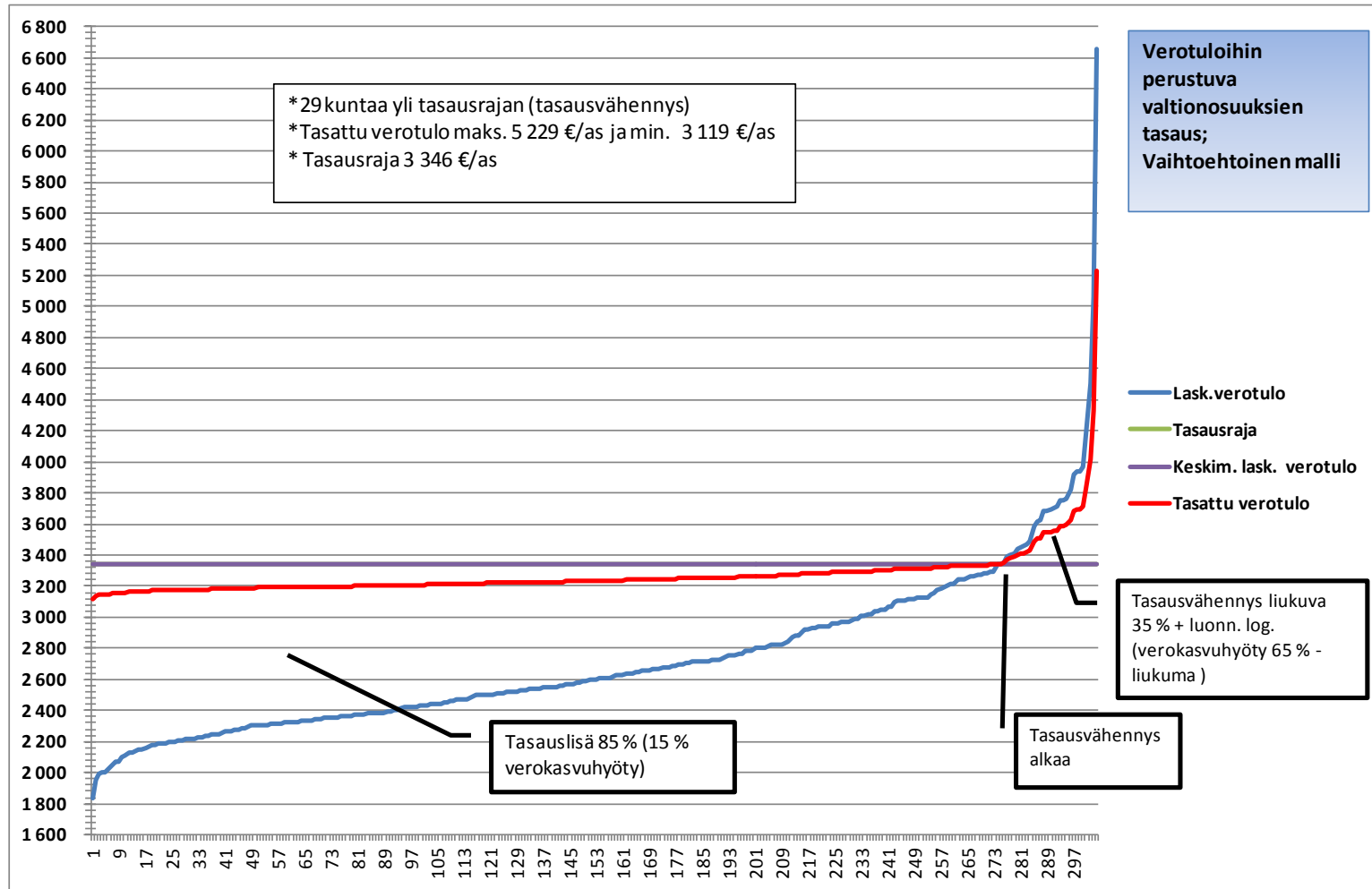
Vaihtoehtoinen malli



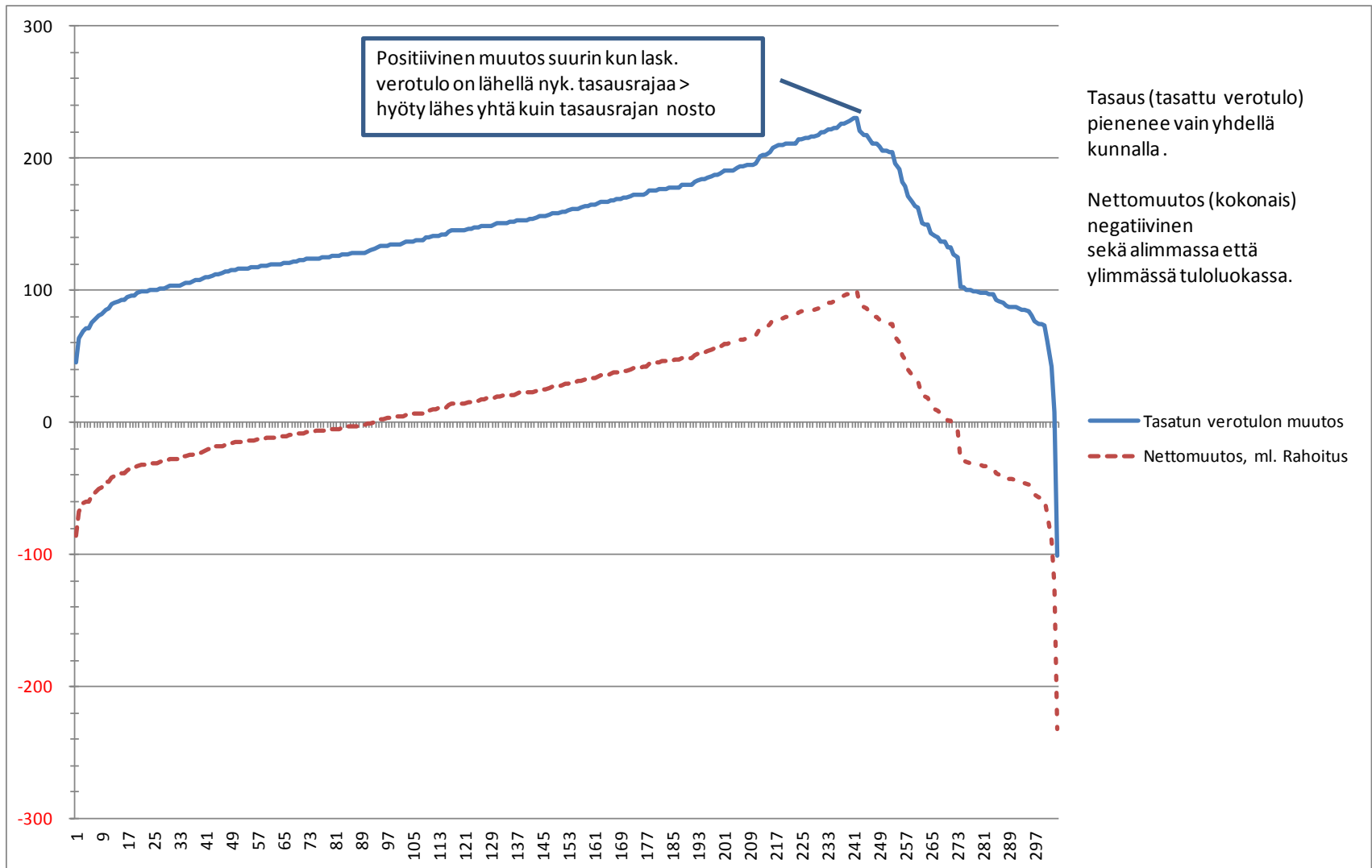
Tulojen tasaus; nykytilanne



Tulojen tasaus; uusi peruslinjaus



Muutokset; taseus ja kokonais (netto)



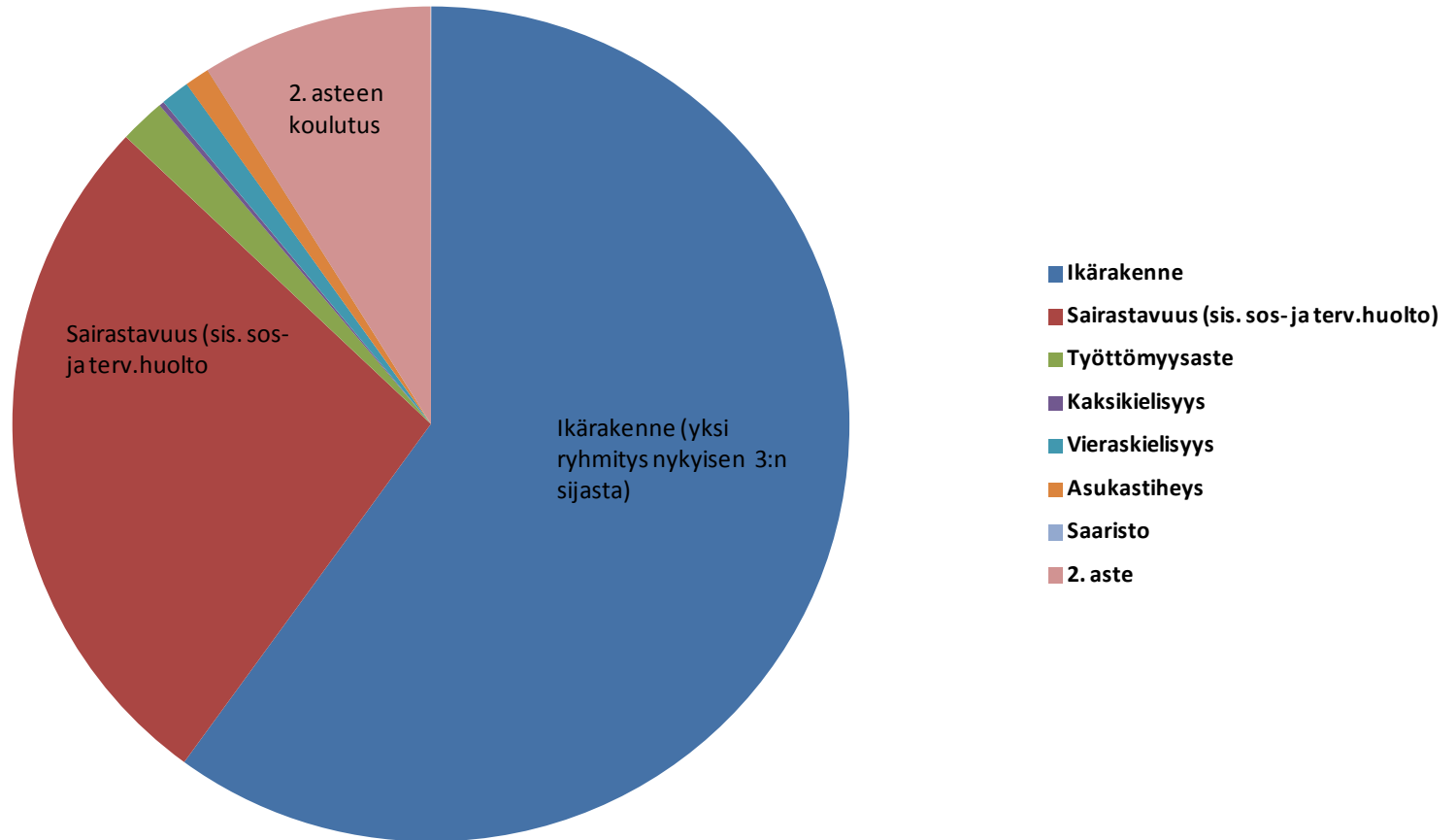


Järjestelmä perustuu laskennallisuuteen

- ***Alustava linjaus:*** *Laskennallisten kustannusten määrittämisen perustana olevia perushintoja korotetaan vuosittain valtionosuusindeksillä. Valtionosuus ei perustu todellisiin kustannuksiin kuntakohtaisesti, vaan koko maan tasolla laskennalliset kustannukset tarkistetaan todellisten kustannusten tasolle (kustannustenjaon tarkistus). Olennaista järjestelmän kannalta jatkossakin on, että se koostuu sellaisista laskentatekijöistä, että kunnat eivät voi omilla päätöksillä vaikuttaa valtionosuutensa määrään.*

Uusi peruslinjaus; laskennalliset kustannukset (kustannusten ja tarve-erojen tasaus)

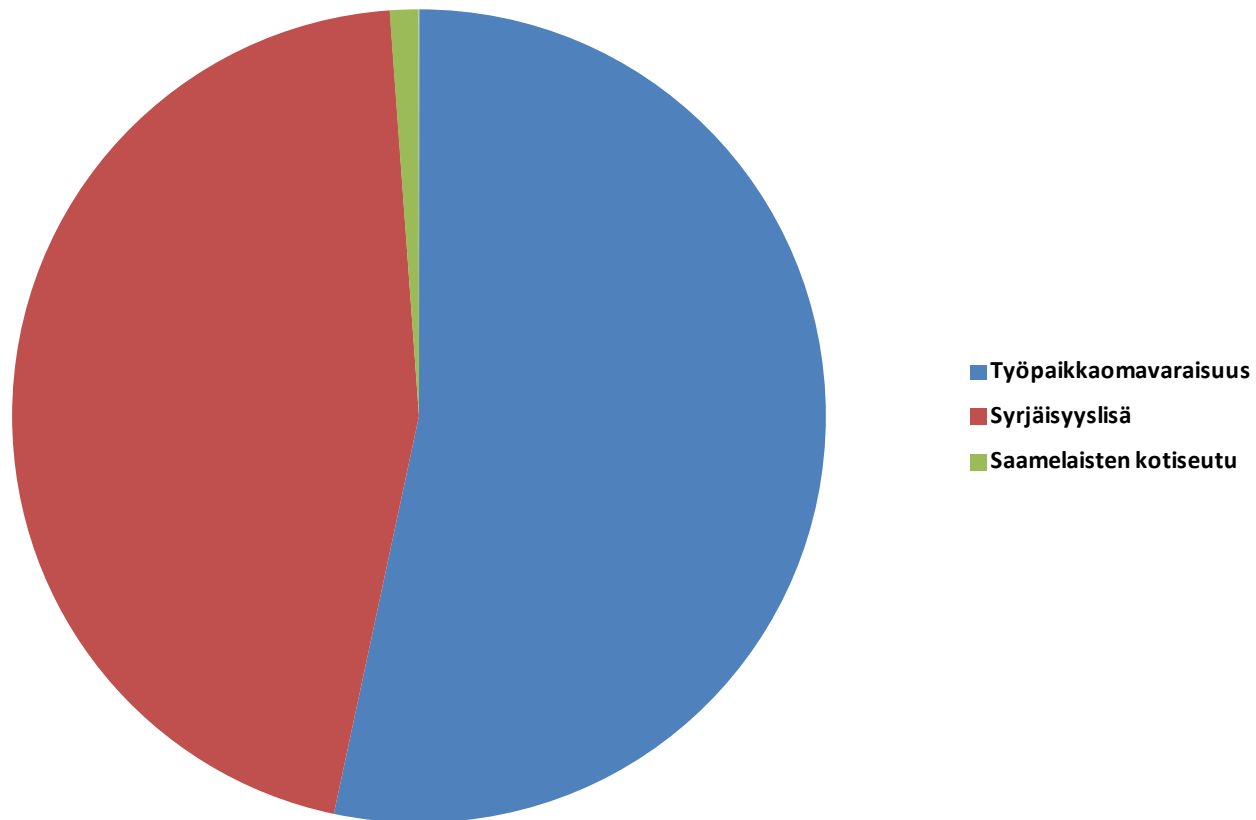
Laskennalliset kustannukset, yht. 24,4 mrd. € ja 2. aste 2,4 mrd. € (yht. 26,8 mrd. €)





Uusi peruslinjaus; lisäosat

Valtionosuuksien lisäosat, yht. 306,6 milj. euroa (ei omarahoitusosuutta)





Kuntaliitosneutraalisuus

- Nykyjärjestelmässä osaan laskentaperusteista sisältyy porrastuksia, jotka aiheuttavat valtionosuuksien muutoksia kuntien yhdistymistilanteissa.
- ***Alustava linjaus:*** Poistetaan järjestelmästä kuntien yhdistymistilanteissa valtionosuusmenetyksiä aiheuttavat porrastukset.



Kannustavuus

- Tavoitteena on taloudelliseen toimintaan sekä tehokkaaseen palvelujen järjestämiseen ja tuottamiseen kannustava rahoitusmalli.
- ***Alustava linjaus:*** *Kunnan pystyessä järjestämään palvelunsa keskimääräistä laskennallista kustannusta edullisemmin, kunta saa valtiosuushyödyn itselleen. Valtiosuusjärjestelmään lisätään kannustavuutta painottavia elementtejä. Esimerkkeinä verotuloihin perustuvan tasauksen muutos (veropohjan laajentamisen hyödyt), työpaikkaomavaraisuus (yritystoiminnan laajenemisen hyödyt), laskentatekijöiden porrastusten poistaminen.*



Valtionosuusjärjestelmän selkeyttäminen ja yksinkertaistaminen

- Nykyjärjestelmässä kunnan peruspalvelujen valtionosuus määräytyy noin 50 eri laskentatekijän perusteella.
- ***Alustava linjaus:*** *Laskentatekijöiden päällekkäisyyttä ja määrää vähennetään olennaisesti. Laskentatekijöiden määrä vähenee noin kymmeneen, ikärakenne yhtenäistetään ja samaa olosuhde-eroa kuvaavia tekijöitä yhtenäistetään (esim. syrjäisyys, saaristoisuus, kaksikielisyys)*

Järjestelmä tukeutuu peruskuntaan

- Nykyistä järjestelmää on kritisoitu järjestelmän hallinnollisesta kaksijakoisuudesta valtiovarainministeriön sekä opetus- ja kulttuuriministeriön välillä. Kunnat ovat esittäneet valtiosuosuuksien yhdistämistä ja rahoituksen maksamista suoraan kunnille. Kuntien mahdollisuudet peruspalvelujen rahoituksen ja järjestämisen suunnitteluun paranisivat nykyisestä.
- ***Alustava linjaus:*** Valtiosuudet maksetaan kokonaisuudessaan kunnille. Tämä merkitsee perusopetuksen jälkeisen koulutuksen rahoituksen siirtämistä osaksi kuntien peruspalvelujen valtiosuutta kuitenkin siten, että koulutuksen järjestäjän rahoitus ja oppilaiden vapaa hakeutumisoikeus turvataan jatkossakin (kotikuntakorvausjärjestelmä). Tätä on selvitetty tarkemmin kohdassa ”II asteen koulutuksen rahoitusjärjestelmä”.



Kustannustenjaon tarkistus

- Valtion ja kuntien välisessä kustannustenjaon tarkistuksessa arvioidaan vastaavatko valtionosuusjärjestelmän laskennalliset kustannukset kuntien valtionosuustehtävien todellisia kustannuksia. Nykyisen valtionosuuslainsäädännön perusteella kustannustenjaon tarkistus tehdään neljän vuoden välein. Viimeisissä tarkistuksissa kustannusten erot ovat olleet varsin huomattavat. Edellisen kustannustenjaon perusteella kunnille maksettiin noin 400 miljoonaa euroa vuonna 2012. Nykyistä tasaisempi rahoitus olisi parempi sekä kuntien että valtion kannalta.
- ***Alustava linjaus:*** *Kuntien rahoituksen vakauden lisäämiseksi selvitetään mahdollisuutta siirtyä nykyistä tiheämmin toteutettavaan kustannustenjaon tarkistukseen.*

Painopisteen siirto kustannusten tasauksesta tulojen tasaukseen ja tulojen kannustavuuden lisääminen

- Verotuloihin perustuvan valtionosuuden tasauksen tasausraja on 91,86 prosenttia keskimääräisestä laskennallisesta verotulosta. Kunnat, joiden laskennallinen verotulo alittaa tasausrajan, saavat tasauslisänä laskennallisen verotulon ja tasausrajan erotuksen täysimääräisesti. Jos kunnan laskennallinen verotulo ylittää tasausrajan, vähennetään kunnan valtionosuuksista tasausvähennyksenä euromäärä, joka on 37 prosenttia kunnan laskennallisen verotulon ja tasausrajan erotuksesta (tasausrajan ylittävältä osalta). Nykyisin tasauslisäkuntia on 243 kpl ja tasausvähennyuskuntia 61 kpl.
- **Alustava linjaus:** *Tulojen tasaukseen siirretään 0,5 – 1 mrd. euroa kustannus- ja tarve-erojen tasauksesta. Painopistettä siirretään tulojen tasaukseen, mutta pääpaino on edelleen kustannuserojen tasauksessa. Tasausraja nostetaan 100 %:iin. Tämän lisäksi tasausjärjestelmään sisällytetään kaksi muuta uutta elementtiä. Ensinnäkin tasauslisä on 80 – 85 % kunnan laskennallisen verotulon ja tasausrajan erotuksesta (ei 100 %:a kuten nykyisin). Tämä muutos lisää tasausjärjestelmän kannustavuutta, koska kunnan veropohjan kasvu ei merkitse enää tasauksen täysimääräistä pienenemistä tasausrajan alapuolella olevissa kunnissa. Toisaalta tasausrajan yläpuolella tasausvähennysprosentti esitetään jatkossa liukuvaksi siten, että korkeamman tulotason kunnissa vähennysprosentti olisi korkeampi kuin esimerkiksi tasausrajan lähellä olevissa kunnissa.*
- *Esitettävässä tulojen tasauksessa tasauslisäkuntia on 275 kpl ja tasausvähennyuskuntia 29 kpl. Tasausjärjestelmässä kaikki kunnat yhtä lukuun ottamatta hyötyvät. Tämä edellyttää siis rahoituksen siirtämistä kustannuksen tasauksesta tulojen tasaukseen, esimerkiksi tasasuuruisesti kaikilta kunnilta euroa/asukas periaatteella..*

Ikäryhmäpainojen tarkistaminen ja uusi sairastavuutta kuvaava laskentaperuste



- Nykyjärjestelmässä eri ikäryhmien ja sairastavuuden perusteella määräytyy noin 92 prosenttia valtionosuuden laskennallisista kustannuksista. Nykyisessä järjestelmässä ikäryhmien painot on määritelty 1990-luvun alussa. Valtionosuuksien oikeudenmukaisen kohdentuvuuden osalta on tärkeää päivittää painot uusimmilla tilastotiedoilla (v. 2011). Sairastavuudelle pyritään kehittämään nykyistä kriteeriä paremmin kuvaava laskentatekijä. Nykyinen sairastavuuskriteeri lasketaan alle 55-vuotiaiden työkyvyttömyyseläkkeellä olevien määrän perusteella ja se kuvaa palveluiden tarvetta rajoitetusti.
- ***Alustava linjaus: THL ja VATT selvittävät valtiovarainministeriön toimeksiannosta laskennallisen valtionosuusjärjestelmän kannalta keskeiset ikäryhmien painot (hinnat) ja sairastavuustekijän kehittämisvaihtoehdot uusimpien tilastotietojen mukaisina. Lopulliset tiedot tuloksista ovat selvitysmiehen käytössä syyskuun aikana.***



Laskennan yksinkertaistaminen; ikärakennetekijän yhdistäminen

- Nykyjärjestelmässä laskennalliset kustannukset muodostuvat kolmesta erillisestä ikärakenteesta (sosiaalihuolto, terveydenhuolto, esi- ja perusopetus), jotka ovat osittain tai kokonaan päällekkäisiä
- ***Alustava linjaus:*** järjestelmän pohjana on yksi yhtenäistetty ikärakenne, johon sisällytetään uutena ryhmänä myös 16-18 –vuotiaat (2. aste).



Laskennan yksinkertaistaminen; laskentatavan yhdenmukaistaminen

- Nykyjärjestelmässä laskennalliset kustannukset muodostuvat erilaisista laskentatavoista (-kaavoista) ja porrastuksista.
- ***Alustava linjaus: laskennallinen kustannus muodostuu yhteneväisesti kaikkien laskentatekijöiden osalta = kunnan asukasluku x perushinta x kerroin. Kerroin huomio kuntien olosuhde-erot***

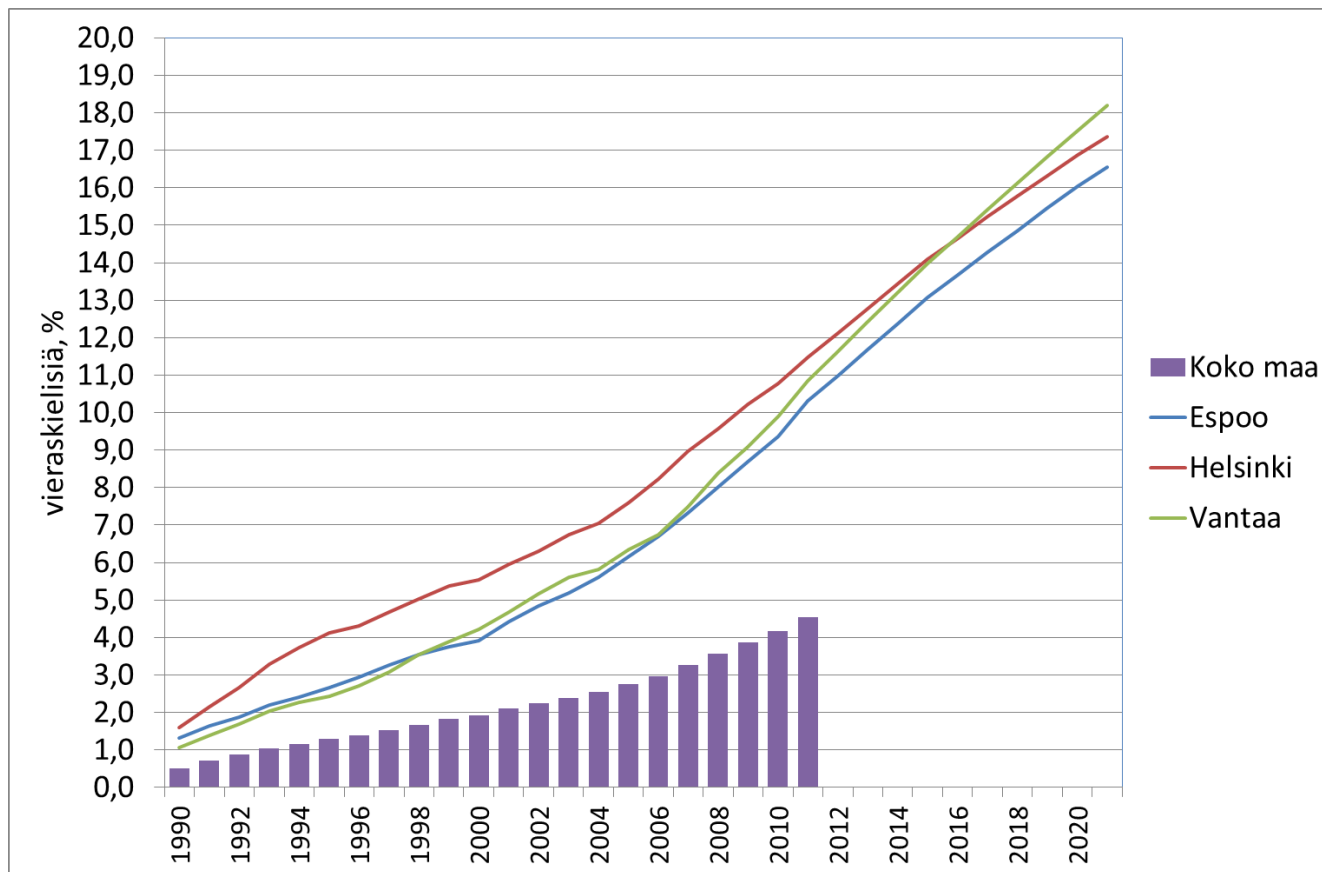


Vieraskielisyys:

- Maahanmuuton kustannukset ovat lisääntyneet viime vuosina voimakkaasti. Sen aiheuttamat kustannukset kohdentuvat epätasaisesti kuntiin. Nykyisessä järjestelmässä maahanmuuton kustannukset huomioidaan vain esi- ja perusopetuksen laskennallisissa kustannuksissa. Hallitusohjelman mukaan kiinnitetään erityistä huomiota niihin maahanmuuttajanuoriin, jotka saapuvat Suomeen oppivelvollisuusiän loppupuolella tai oppivelvollisuusiän jälkeen.
- ***Alustava linjaus:*** Vieraskielisyys painoa laskennallisissa kunnissa lisätään oleellisesti. Laskentaperusteena on jatkossa koko vieraskielisen väestön määrä, ei esi- ja perusopetuksen ikäluokka kuten aikaisemmin.



Vieraskielisen väestön osuus (%) ko. alueen koko väestöstä pääkaupunkiseudun kunnissa ja koko maassa, ennusteluonnos vuoteen 2021



Vieraskieliset toimeentulotuen saajat Helsingissä



Toimeentulotuen saajat päähenkilön äidinkielen mukaan 2000–2011

Suurpiirit	Äidinkieli yhteensä	Suomi	Ruotsi	Venäjä	Englanti, Saksa, Ranska	Muu kieli	Tunte-maton
Yhteensä 1998	50 249	41 398	1 696	2 040	301	4 207	607
Yhteensä 1999	44 145	35 752	1 425	1 995	284	3 998	691
2000	39 257	31 362	1 196	1 901	257	3 860	681
2001	38 622	30 589	1 126	1 888	251	4 114	654
2002	39 551	30 916	1 139	1 915	280	4 242	1 059
2003	39 967	31 273	1 092	2 027	291	4 288	996
2004	38 809	29 916	1 012	2 014	296	4 437	1 134
2005	36 792	27 594	949	2 028	270	4 601	1 350
2006	35 504	26 357	867	2 005	301	5 972	2
2007	34 467	25 183	815	1 978	293	6 193	5
2008	35 181	24 863	797	1 933	322	7 259	7
2009	40 947	28 095	899	2 246	373	9 329	5
2010	41 947	28 887	910	2 463	357	6 625	2 705
2011	41 575	28 711	883	2 475	391	7 061	2 054
%	100	69,1	2,1	6,0	0,9	17,0	4,9

Lähde: Helsingin kaupungin sosiaalivirasto, asiakasjulkaisu

Toimeentulotuessa tilastoidaan tukea saava kotitalous, poikkeuksena kotona asuvat täysikäiset lapset, jotka tilastoidaan omaksi kotitaloudeksi.

Taustatiedot toimeentulotuensaajista koskevat ainoastaan toimeentulotukea saavan kotitalouden päähenkilöä.

Tilastot tuensaajan äidinkielestä eivät siis koske kaikkia toimeentulotuen piirissä olevia, ainoastaan kotitalouden viitehenkilöitä.

Tilasto ei myöskään huomioi ns. sekatalouksia.

Suurten keskuskaupunkien demograafinen kilpailukyky

Muuttoliikkeen määrä ja rakenne suurilla kaupunkiseuduilla 2000-luvulla

Valtiotieteen tohtori Timo Aro, 2013

- Kaupunkiseutujen keskuskaupunkeihin kohdistuu pääosa työttömien muuttovirroista eli ne kantavat osaltaan laajemman yhteisvastuun koko maan osalta
- Keskuskaupunkien tulomuutot kohdistuvat 15-24-vuotiaiden ikäryhmiin. Keskuskaupunkien lähtömuutot taas painottuvat 25-44-vuotiaiden ikäryhmiin ja lapsiin. Keskuskaupunkien kehyskuntien tulo- ja lähtömuutot noudattavat yleisesti päinvastaista muuttokehää
- Keskuskaupunkeihin muuttaa paljon nuoria ja opiskelijoita, joiden verotettavat tulot ovat keskimääräistä alhaisemmat. Lähtömuuttajat taas ovat valmistuneita, työuralla aloittavia, perheen laajenemisvaiheessa olevia, aktiivi-ikäisiä jne. joiden keskimääräiset tulot ovat korkeammalla tasolla. Kehyskunnissa tilanne on samankaltainen päinvastaisesta näkökulmasta eli tulijat ovat keskuskaupunkien ”optimaalisia veronmaksajia” ja lähtijät pienituloisia nuoria, työttömiä ja työvoiman ulkopuolisia. Tämä mekanismi selittää saman toiminnallisen työssäkäyntialueen sisällä olevat erot muuttajien keskimääräisissä tuloissa tulo- ja lähtömuuttajissa
- Keskuskaupunkien tulo- ja lähtömuuttaneiden henkilöiden keskimääräisten tulojen erotus kertoo olennaisen: esimerkiksi Tampereelle tulevan vuositulot olivat keskimäärin 15925e ja lähtömuuttajan 21109 e. Tulo- ja lähtömuuttajan erotus on lähes 5200 e keskimäärin muuttajaa kohti



- Kuntien panostuksia elinkeinopolitiikkaan ja sitä kautta työpaikkojen lisäämiseen sekä veropohjan vahvistamiseen ei ole huomioitu nykyisessä valtionosuusjärjestelmässä. Kuitenkin yksittäisten kuntien panostukset mm. liikenneinfrastruktuuriin ovat huomattavat. Kuntien investoinnit liikenneväyliin vaikuttavat myönteisesti samanaikaisesti koko seudulla ja valtakunnallisesti. Valtakunnallisten liikenneinvestointien toteuttaminen on viime vuosina edellyttänyt huomattavaa panostusta myös kunnilta vaikka lain mukaan kyse on valtiolle kuuluvista investoinneista. Kustannukset ovat korkeimmat suurimmissa kaupungeissa ja maakuntien keskuskunnissa.

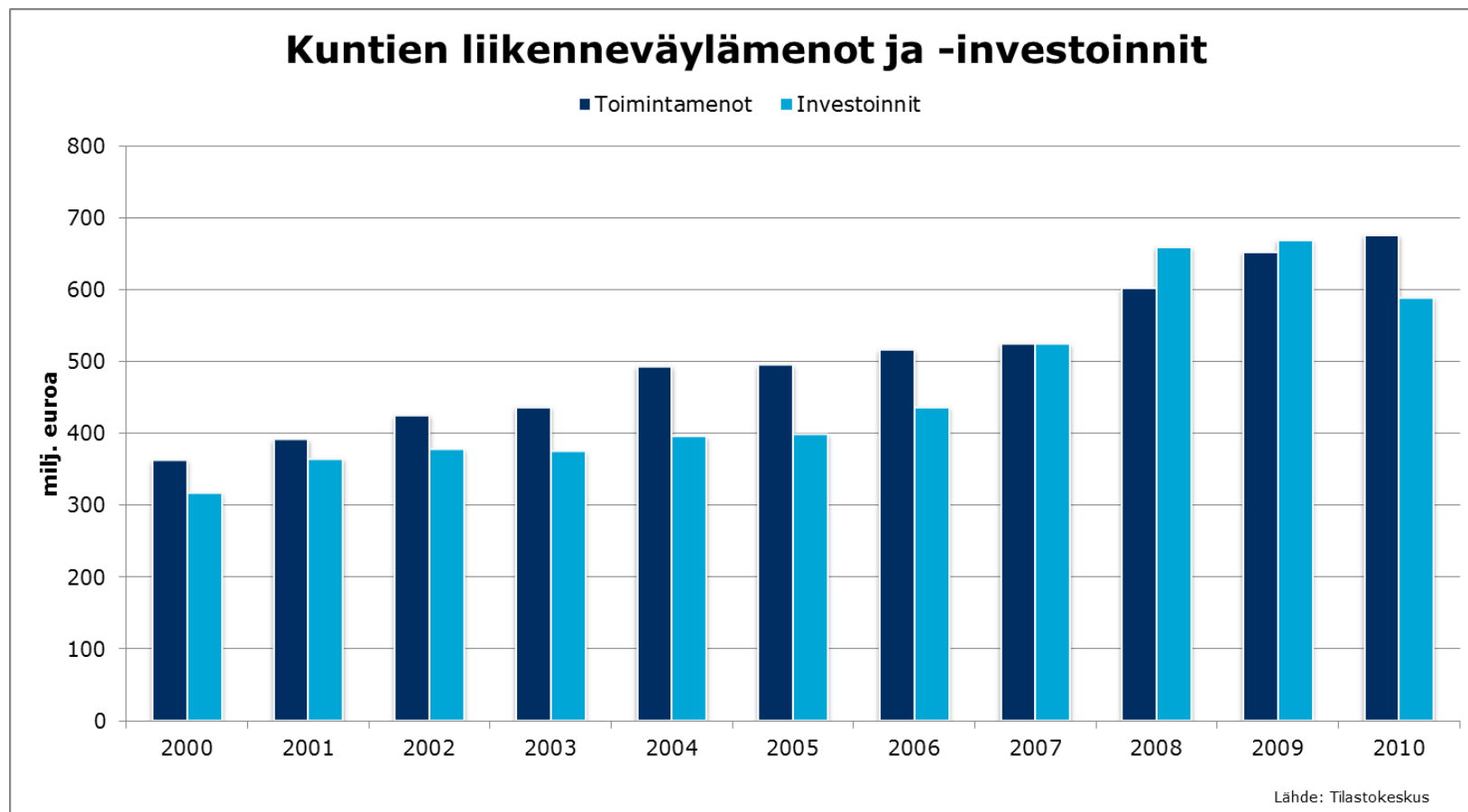
Työpaikkaomavaraisuus:



- ***Alustava linjaus:*** Uusi kriteeri huomioi demografisten muutosten aiheuttamia vaikutuksia kuntien tuloihin ja kustannuksiin (työllisen vs. työvoiman ulkopuolisen väestön alueellinen sijoittuminen). Uudella kriteerillä on myös työllisyyden parantamista kannustava vaikutus. Monet keskuskuntien tekemät investoinnit infrastruktuuriin ja elinkeinoelämän toimintaedellytysten kehittämiseen hyödyntävät koko seutua ja laajemminkin. Nykyinen taajamarakennelisiä korvataan uudella kriteerillä, työpaikkaomavaraisuudella.



Kuntien liikenneväylämenot



Ammattikorkeakoulujen rahoitus



- Hallitusohjelmassa on linjattu, että ammattikorkeakoulujen järjestäminen siirtyy valtion vastuulle.
- ***Alustava linjaus:*** Ammattikorkeakoulujen rahoitukseen kuuluva kustannuserä (900 milj. euroa) siirtyy valtion kustannettavaksi, mikä edellyttää kuntien rahoitusosuuden lisäämistä (noin 0,5 mrd. euroa) valtionosuusjärjestelmässä. Se toteutetaan lisäämällä kuntien omarahoitusosuutta valtionosuusjärjestelmässä.



2. asteen koulutuksen rahoitusjärjestelmän vaihtoehdot

- VM ja OKM valmistelevat yhdessä vaihtoehtoja 2.asteen koulutuksen rahoitusjärjestelmäksi
- Vaihtoehtoina mm.:
 1. Siirtämällä 2.aste peruspalveluiden valtionosuusjärjestelmään
 2. Jatkaminen nykyisellä järjestelmällä
 3. Kehittämällä nykyistä järjestelmää

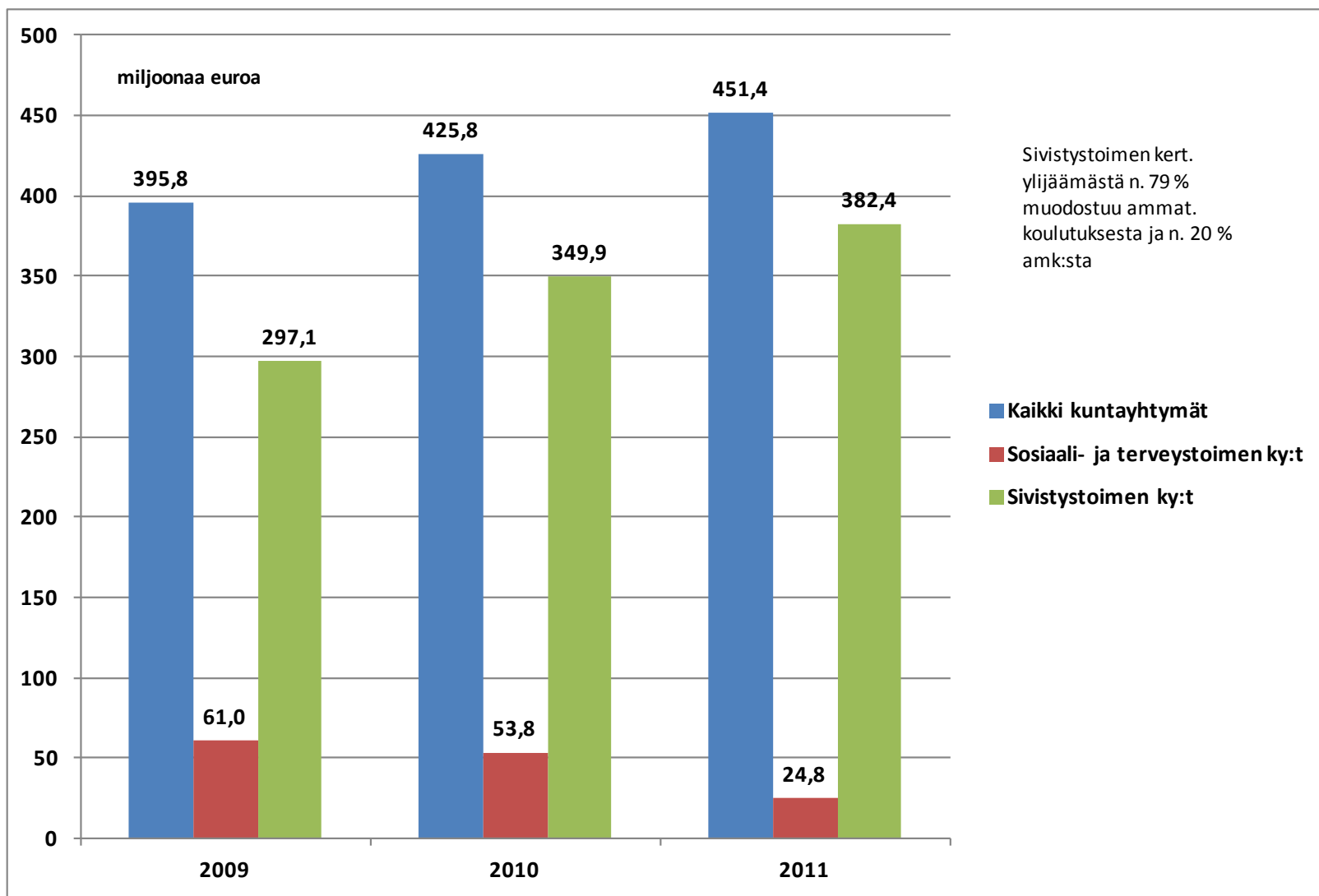


2.asteen nykyinen valtionosuusjärjestelmä

	Valtio	Kunnat	Yhteensä
Lukiokoulutus	280 milj. €	390 milj. €	670 milj. €
Ammatillinen peruskoulutus	700 milj. €	960 milj. €	1 660 milj. €
Yhteensä	980 milj. €	1 350 milj. €	2 330 milj. €



Kuntayhtymien kertynyt yli-/alijäämä 2009 – 2011, milj. €





Vaihtoehto 1

2.asteen siirtämiseksi peruspalveluiden valtionosuusjärjestelmään



2. asteen siirron lähtökohdat (vaihtoehto)

- Muutosesitys koskee rahoitusjärjestelmää
 - Esityksessä ei oteta kantaa lukiokoulutuksen tai ammatillisen koulutuksen rakenteisiin tai hallintoon
 - Esityksellä ei ole vaikutusta opiskelijoiden vapaaseen hakeutumisoikeuteen
 - Esitys ei aiheuta kunnille negatiivisia kannustimia suosia tiettyä toisen asteen koulutusta
- Muutosesitys tukee merkittävästi hallitusohjelman kirjausta nuorten yhteiskuntatakuun toteutumisesta
 - Tällä hetkellä millään taholla ei ole vastuuta tai velvoitetta peruskoulunsa päättävien nuorten ohjaamisesta jatkokoulutukseen
 - Yksi yhtenäinen rahoitusjärjestelmä päivähoidosta aikuisuuteen saakka tukee kuntien ja muiden koulutuksen järjestäjien mahdollisuuksia nuorisotakuun toteuttamiseksi
- Muutoksen yhteydessä tulee tarkastella myös toisen asteen koulutuksen rahoituksen määräytymisperusteita ja niiden muutostarpeita

II asteen koulutuksen rahoitusjärjestelmä

- Nykyisin 2. asteen koulutuksen rahoitus kuuluu hallinnollisesti opetus- ja kulttuuriministeriön toimialaan. Hallitusohjelmassa mainitaan, että kuntien vastuuta perusopetuksen päättävien nuorten ohjauksesta vahvistetaan (liittyy koulutustakuuseen).
- ***Vaihtoehtoinen linjaus:*** Järjestelmän yhtenäistämisen ja nuorten perusopetuksen jälkeisen koulutuksen edellytysten turvaamiseksi (nuoristo-/koulutustakuu) 2. asteen koulutuksen rahoitus yhdistetään ns. yhden putken valtiosuuksiin. Rahoitus huomioidaan ikäryhmissä, joihin lisätään uutena ryhmänä 16-18 –vuotiaat.



Muutos käytännössä

- 16-18-vuotiaiden kustannus (2,4 mrd. euroa) sisältyisi kunnan peruspalvelu valtionosuuspohjaan myös koulutuksen osalta.
 - Muutoksen jälkeen kunnan peruspalvelujen valtionosuus sisältäisi kaikkien peruspalvelujen kustannuksen lapsuudesta vanhuuteen
- Rahoitus maksettaisiin uudessakin mallissa suoraan koulutuksen ylläpitäjille kotikuntakorvauksina
 - Kotikuntakorvausjärjestelmä on jo nyt olemassa esi- ja perusopetuksessa

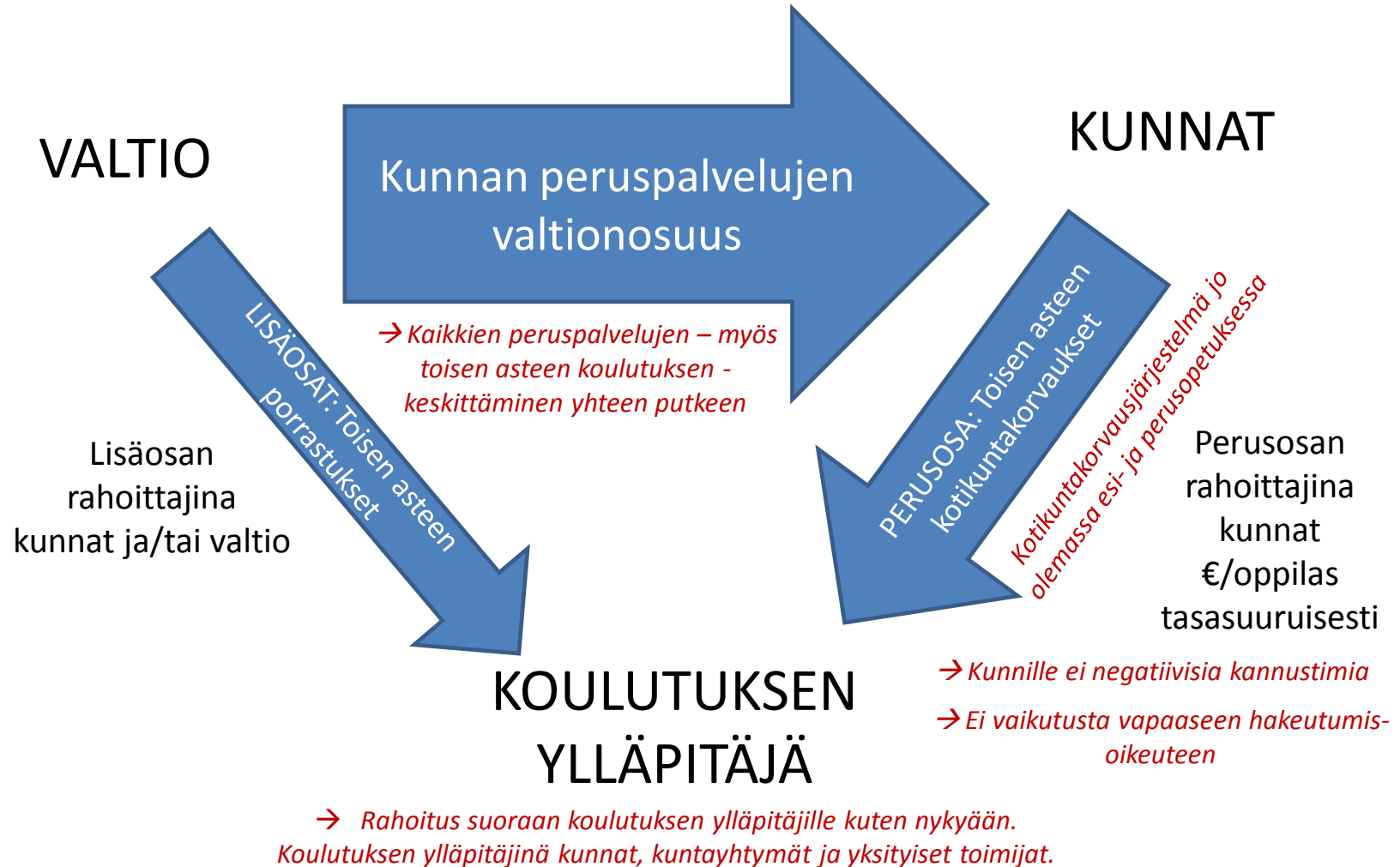


Kotikuntakorvausjärjestelmä

- Kotikuntakorvausjärjestelmä säilyy esi- ja perusopetuksen osalta nykyisellään. Valtiovarainministeriö suorittaa erilliseen kyselyyn perustuen maksatukset suoraan ylläpitäjille (kunnilla kotikuntakorvausmenot ja -tulot).
- ***Vaihtoehtoinen linjaus:*** *Toisen asteen siirron osalta selvitetään vastaavan menettelyn käyttökelpoisuutta. Kotikuntakorvausjärjestelmä takaisi sen, että rahoitus kohdentuisi jatkossakin suoraan koulutuksen ylläpitäjille ja järjestelmä ottaisi huomioon eri koulutusalojen väliset kustannuserot nykyiseen tapaan.*

Toisen asteen koulutuksen rahoitus

HUOM! Muutosesitys koskee vain rahoitusjärjestelmää – ei rakenteita ja hallintoa





Muutoksen edut

- **Järjestelmän yksinkertaistuminen**
 - Nykyisen valtiosuusjärjestelmän hallinnollinen kaksijakoisuus VM:n ja OKM:n välillä lisää järjestelmän monimutkaisuutta ja vähentää läpinäkyvyyttä rahoituksen saajan näkökulmasta
 - Toisen asteen koulutuksen yhdistäminen on luonnollinen jatko vuoden 2010 uudistukselle, jossa valtiosuuksia keskitettiin valtiovarainministeriön hallinnonalalle (n. 4/5 valtiosuusrahoituksesta VM:ään)
- **Säästöt järjestelmän hallinnoinnissa**
 - Hallinnoinnin keskittäminen vähentää valtiohallinnon kustannuksia
- **Läpinäkyvyys paranee**
- **Ns. koulutustakuun toteutumisen edesauttaminen**



Alustavan ehdotuksen vaikutuksia



Uuden järjestelmän parannuksia

- Laskenta yksinkertaistuu > läpinäkyvyys paranee
- Kriteereiden määrä vähenee ja päällekkäisyys minimoidaan
- Kriteereiden tietopohjan ajantasaistuminen (ikäryhmät ja sairastavuus = suuri painoarvo yht. n. 95 % lask.kust:sta)
- Järjestelmän kohdentuvuus paranee (ks. edellinen kohta)
- Uudet kriteerit ja nykyisten kriteerien laskentatavan yksinkertaistaminen (uusina työpaikkaomavaraisuus ja sairastavuus sekä uusi ikäryhmä 16-18 -vuotiaat)
- Kannustavuus tasauksessa
- Kannustavuus kriteereissä, portaiden poistuminen
- Kuntaliitosneuraalisuus paranee (porrastusten poistaminen)
- Kunnallisvaltuustojen päätösvalta ja ohjauskyky lisääntyvät



Miten hallitusohjelma toteutuu?

- Uudistus on mahdollista tehdä samanaikaisesti kuntauudistuksen kanssa
- Järjestelmä yksinkertaistuu: kriteereiden määrä 7 ja lisäosia 3, yleinen osa poistuu
- Kannustavuus lisääntyy
- Perusopetuksen tasa-arvoisuus ja saatavuus kehittyy, koska kohdentuvuus ikäryhmien uusien painoarvojen mukaan paranee ja vieraskielisten kerroin kasvaa
- Hallitusohjelman mukaista nuoriso-/koulutustakuuta edistetään 2.asteen siirron myötä (vaihtoehto)
- Kriteereistä poistetaan portaat, tulojen tasauksen merkitys kasvaa ja em. syistä kuntaliitosneutraalisuus paranee



Ehdotus pähkinänkuoressa

- Siirretään painopistettä kustannusten tasauksesta tulojen tasaukseen
- Vähennetään kustannusten tasauskriteereitä merkittävästi (~10) ja niiden päällekkäisyyttä
- Uudistetaan kriteerien laskentatavat ottamalla käyttöön yleisperiaate = as.luku * hinta * kerroin, jolloin portaat poistuu
- Uudistetaan kriteerien sisältöä, ottamalla käyttöön uudet ajantasaiset sisällöt (esim. yksi ikäryhmitys, niiden painoarvot, sairastavuus kriteeri, jossa sisältönä terveydenhuolto/sairastavuus ja sosiaalihuolto)
- Korjataan ikäryhmien painoarvot vastaamaan uusimpia tilastoja
- Selvitetään vaihtoehdot 2.asteen osalta