

SIVISTYSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 20/2006 vp

Hallituksen esitys laiksi kunta- ja palvelurakennuudistuksesta sekä laeiksi kuntajakolain muuttamisesta ja varainsiirtoverolain muuttamisesta

Hallintovaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 3 päivänä lokakuuta 2006 lähettäessään hallituksen esityksen laiksi kunta- ja palvelurakennuudistuksesta sekä laeiksi kuntajakolain muuttamisesta ja varainsiirtoverolain muuttamisesta (HE 155/2006 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi hallintovaliokuntaan samalla määrännyt, että sivistysvaliokunnan on annettava asiasta lausunto hallintovaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Arto Sulonen, sisäasiainministeriö
- lainsäädäntöneuvos Marja-Riitta Pönkä, opetusministeriö
- selvitysmies, maaherra Eino Siuruainen, Oulun lääninhallitus
- erityisasiantuntija Päivi Rajala, Suomen Kuntaliitto
- ruotsinkielisen opetustoimen päällikkö Gustav Wikström, Suomen Kuntaliitto

- valtuuston puheenjohtaja Helena Vartiainen, Uudenkaupungin kaupunki
- rehtori Merja Koski, Uudenkaupungin kaupunki / Vakka-Suomen Ammatti-instituutti Novida
- kuntayhtymän johtaja, rehtori Jukka Pekka Ansamaa, Raahen koulutuskuntayhtymä
- johtaja Liisa Souri, Opetusalan Ammattijärjestö OAJ ry
- toiminnanjohtaja Jukka Pekkala, Suomen Liikunta ja Urheilu ry
- elinkeinopoliittinen asiantuntija Heljä Misukka, Yksityisen Opetusalan Liitto ry
- toiminnanjohtaja Markku Moisala, Yksityiskoulujen Liitto ry
- projektipäällikkö Ingeborg Rask, Sydkustens landskapsförbund r.f..

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet:

- Järviseudun koulutuskuntayhtymä
- Kuusamon kaupunki
- Ammatillisten Aikuiskoulutuskeskusten Liitto ry
- Tampereen Steiner -kouluyhdistys

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki kunta- ja palvelurakennuudistuksesta sekä muutet-

tavaksi kuntajakolakeja ja varainsiirtoverolakia.

Kunta- ja palvelurakennemuutostuksesta annettavassa laissa, jäljempänä myös puitelaki, säädettäisiin suuntaviivat ja puitteet kunta- ja palvelurakennemuutostukselle. Lain perusteella käynnistettäisiin muutoksen käytännön toteuttamisen edellyttämä lainsäädännöllinen ja hallinnollinen muutustyö. Tämä työ on tarkoitus toteuttaa vuoden 2009 loppuun mennessä.

Esityksen mukaan kuntien yhteistoiminnan vahvistamiseksi kunnat voivat perustaa yhteistoiminta-alueita, jotka muodostuisivat toiminnallisesta kokonaisuudesta. Kunnassa tai yhteistoiminta-alueella, joka huolehtii perusterveydenhuollosta ja siihen kiinteästi liittyvistä sosiaalitoimen tehtävistä, olisi oltava vähintään noin 20 000 asukasta. Kunnan tai yhteistoiminta-alueen, jolla on ammatillisesta koulutuksesta annetun lain mukainen ammatillisen peruskoulutuksen järjestämislupa, asukasmäärän olisi oltava vähintään noin 50 000. Kuntien tulisi ryhtyä toimenpiteisiin mainittujen väestöpohjaväestöjen toteuttamiseksi tekemällä kuntaliitoksia ja perustamalla kuntien yhteistoiminta-alueita.

Kuntien tehtäviä ja niiden rahoitusta käsittelevä peruspalveluohjelma on tarkoitus vakinaistaa osaksi lakiin perustuvaa valtion ja kuntien neuvottelumenettelyä. Kuntien rahoitus- ja val-

tionosuusjärjestelmää on tarkoitus uudistaa. Uudistuksessa päätettäisiin kuntien verotulopohjan vahvistamisesta siirtämällä verovähennyksiä valtion rasiinaksi sekä poistettaisiin kuntien rahoitusjärjestelmään liittyvät kuntien yhdistymisen ja yhteistyön esteet. Tavoitteena on myös hallinnonalakohtaisten valtionosuuksien yhdistäminen.

Varainsiirtoverolakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että varainsiirtoveroa ei olisi erään edellytyksin suoritettava kunnan, kuntayhtymän tai niiden omistaman kiinteistön omistamista ja hallintaa harjoittavan osakeyhtiön luovuttaessa kunta- ja palvelurakennemuutoksen toimeenpanosuunnitelman toteuttamiseksi palvelutuotannossa käytettävän kiinteistön tai huoneisto-osakkeita kunnan tai kuntayhtymän omistamalle osakeyhtiölle sen osakkeita vastaan. Veroa ei myöskään olisi suoritettava, kun kunta, kuntayhtymä tai muu ammattikorkeakoululain tai ammatillisesta koulutuksesta annettujen lakien mukaista toimintaa harjoittava luovuttaa siinä käytetyn kiinteistön tai kiinteistöosakeyhtiön osakkeita samaa toimintaa harjoittavalle yhteisölle tai säätiölle.

Lait ehdotetaan tuleviksi voimaan vuoden 2007 alusta.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Esitys laiksi kunta- ja palvelurakennemuutostuksesta ja siihen liittyvät esitykset laiksi kuntajakolain ja varainsiirtoverolain muuttamisesta muodostavat kokonaisuuden, jonka tavoitteena on antaa suuntaviivat ja puitteet kunta- ja palvelurakennemuutoksen toteuttamiselle. Opetus- ja kulttuuritoimea koskevat erityisesti toimeenpanosuunnitelmaa, henkilöstöä (5 §:n mukaisen toimenpiteiden vaikutukset), kuntien rahoitusta ja valtionosuusjärjestelmän uudistamista koskevat esitykset, varainsiirtoveroa koskeva

määräaikainen vapautus, kuntajakolain muutokset sekä esitykset ammatillisen peruskoulutuksen väestöpohjatavoitteeksi.

Kunnan lakisääteisenä velvollisuutena opetustoimessa on esi- ja perusopetuksen järjestäminen. Peruskoulun jälkeinen koulutus ei ole kunnan lakisääteinen tehtävä, vaan koulutuksen järjestäminen perustuu koko maan tasolla opetusministeriön myöntämiin koulutuksen järjestämislupiin ja oppilaitoksen ylläpitämislupiin tai valtioneuvoston myöntämiin toimilupiin. Kunta voi saada hakemuksesta järjestämisluvan lukio- koulutuksen tai ammatillisen koulutuksen järjestämiseen tai valtioneuvostolta toimiluvan ammattikorkeakoulun ylläpitämiseen. Kunta voi

myös järjestää taiteen perusopetusta ja hake-
muksesta myönnettävän ylläpitämisluvan perus-
teella vapaan sivistystyön koulutusta. Yliopisto-
koulutus kuuluu valtiolle ja on sen rahoittamaa.

Kunta- ja palvelurakenneuudistus edellyttää
opetus- ja sivistystoimialojen arvioinnin ja vält-
tämättömät uudistukset. Ne jäävät kuntien ja yli-
kunnallisen yhteistyön harkintaan säädetyn lain-
säädännön mukaisesti toteutettaviksi. Valiokun-
ta pitää välttämättömänä, että rakenteita koske-
vat ratkaisut tukevat koulutuspalveluiden vah-
vistamista ja järjestelmän sopeutumista pienene-
viin ikäluokkiin. On turvattava kansalaisten yh-
täläinen oikeus saada kykijensä ja tarpeittensa
mukaan koulutusta ja kehittää itseään.

Valiokunta pitää hallituksen esitystä kunta- ja
palvelurakenneuudistuksesta tarpeellisenä ja
kannatettavana. Hallituksen esityksen yksi kes-
keinen tavoite on turvata mahdollisimman moni-
puoliset ja alueiden kehittämistä koskevat kou-
lutuspalvelut eri puolilla maata. Uudistuksen
tarve on tiedostettu jo kauan taloudellisten ja ra-
kenteellisten ongelmien kunnissa. Hallituksen
esitys on pitkään valmisteltu malli ryhtyä kehi-
tystilanteen vaatimiin toimenpiteisiin ja toteut-
taa kuntarakennetta sekä alueellista yhteistoi-
mintaa koskeva lainsäädännöllinen ja hallinnol-
linen uudistustyö. Hallituksen esityksellä on tar-
koitus vahvistaa kunta- ja palvelurakennetta
kunnallisen kansanvallan lähtökohdista. Sivi-
stystoimen osalta nykyinen esi- ja peruskoulu-
verkosto edellyttää oppilasmäärien, kuljetuseti-
syyksien, kuljetusten ja koulutuksen sisällöllis-
en uudistamisen. Sivistysvaliokunta on voinut
koulutuspoliittista selontekoa käsitellessään
(SiVM 12/2006 vp — VNS 4/2006 vp) todeta,
että peruskoulutuksen tila ja kouluverkosto on
varsin hyvä ja kattava. Tulevat muutokset yh-
teiskunnassa edellyttävät kuitenkin muutoksia.
Valiokunta korostaa perusopetuslain 6 §:n sään-
nöstä lähikouluperiaatteesta, eli opetus tulee jär-
jestää niin, että oppilaiden matkat ovat mahdol-
lisimman turvallisia ja lyhyitä.

Puitelain tulee tukea kuntien sivistystoimessa
tehtyä kehittämistyötä. Koulutus- ja kulttuuri-
palvelut ovat riippuvaisia kunnassa tehtävistä
periaatteellisista toiminnallisista linjauksista ja

päätöksistä. Myös kieliryhmien oikeudet tulee
ottaa huomioon. Suurempi kuntakoko antaa pa-
remmat edellytykset myös tulevaisuudessa pal-
veluiden järjestämiseen. Kuntaliitosten vaihto-
ehtoina voidaan pitää myös erilaisia yhteistyö-
muotoja yli kunta- ja sektorirajojen. Koulutus-
ja kulttuuripalveluiden saatavuus turvataan uu-
distamalla rakenteita, ja tavoitteena tulee olla
koulutus- ja kulttuuripalveluiden laadun, kus-
tannustehokkuuden ja tuottavuuden parantami-
nen.

Valiokunta on useassa yhteydessä esittänyt
huolestuneisuutensa perusopetuksen yksikkö-
hintojen jälkeenjääneisyydestä ja pitänyt välttä-
mättömänä, että perusopetuksen yksikköhinto-
jen jälkeenjääneisyys pikaisesti korjataan.

Toimeenpanosuunnitelman laadintaa koske-
va 10 §:n velvoite kohdistetaan kuntaan. Vaikka
jokainen kunta laatii valtioneuvostolle oman toi-
meenpanosuunnitelmansa, tulisi kunnan toi-
meenpanosuunnitelmassa tarkastella kunnan
asukkaiden palvelujen saatavuutta myös muiden
kuntien ja järjestäjien tuottamien palvelujen
osalta. Myös vapaa hakeutumisoikeus tulee ot-
taa suunnitelmassa huomioon. Kunnan tulee sel-
vittää muun muassa perus- ja esiopetuksen, lu-
kion, ammatillisen koulutuksen, kansalaisopis-
tojen, liikuntapalvelujen, nuorisotyön, kulttuuri-
palvelujen ja kirjastojen osalta, ml. aikuisten
koulutus, palvelutarvetta, toimipisteverkon kat-
tavuutta ja palvelujen järjestämistä yhteistyössä
alueen kuntien ja alueen muiden palveluiden jär-
jestäjien kanssa. Yhteistoiminta mahdollistaa
palvelujen laajempaa käyttöä yli kuntarajojen,
parantaa palvelujen saatavuutta, monipuolisuut-
ta ja erikoistumista.

Hallinnonalakohtaiset valtionosuudet ja val- tionosuuksien maksaminen

Hallituksen esityksen mukaan valtionosuuksien
määräytymisperusteiden uudistamistarve arvioi-
daan myöhemmin eduskunnalle annettavassa
hallituksen esityksessä. Yksityiskohtaisten pe-
rustelujen mukaan tätä ennen selvitetään uudis-
tuksen vaikutukset toiminnan ohjausmahdolli-
suuksiin ja myös se, miltä osin ja missä laajuu-

nessa valtionosuuksia voidaan yhdistää ja miten ne myönnetään ja maksetaan.

Valiokunta pitää ongelmallisena sitä, että kunta- ja palvelurakennemuutostusta koskevan lakiehdotuksen 11 § määrittelee tavoitteeksi hallinnonalakohtaisten valtionosuuksien yhdistämisen. Tämä tavoite koskisi myös opetus- ja kulttuuritoimen käyttökustannusten valtionosuuksia. Tavoitteesta voitaisiin poiketa perustellusta syystä. Eriksen toteutettavassa rahoitus- ja valtionosuusjärjestelmän uudistuksen valmistelussa tulisi mainitun tavoitteen mukaisesti selvittää uudistuksen vaikutukset toiminnan ohjausmahdollisuuksiin sekä se, miltä osin ja missä laajuudessa valtionosuuksia voidaan yhdistää ja miten ne myönnetään ja maksetaan. Tavoite valtionosuuksien yhdistämiseksi ei koskisi määrättyyn tarkoitukseen kohdistettavia määrärahoja, kuten esimerkiksi harkinnanvaraisia valtionavustuksia, eikä veikkausvoittovarojen käyttöä.

Opetus- ja kulttuuritoimen kentän moninaisuuden vuoksi on vaarana, että kategorinen yhtenäistäminen heikentää monia opetus- ja kulttuuritoimen peruspalveluja. Sivistysvaliokunnan mielestä on välttämätöntä ottaa jatkossakin huomioon erilaiset järjestämisolosuhteet sekä erilaiset palvelut, vaikka tämä edellyttäisikin erilaisten porrastustekijöiden ja kertoimien käyttöä. Rahoituksen määräytymisen yhtenäisyys eri palvelujen rahoituksessa ei voi olla itsetarkoitus. Sen sijaan sivistysvaliokunta on useissa kannanotoissaan vaatinut opetus- ja kulttuuritoimen valtionosuuslainsäädännön yksinkertaistamista ja huomattavasti nykyistä parempaa läpinäkyvyyttä järjestelmään.

Nykyinen valtionosuusjärjestelmä on monimutkainen ja sisältää paljon erilaisia muuttujia. Erilaisten kertoimien avulla pyritään ohjaamaan koulutuksen järjestämistä sekä luomaan kunnille tasapuoliset edellytykset palvelujen järjestämiseksi. Käytännössä nykyisen järjestelmän vaikutuksia on kuitenkin vaikea seurata, ja päätöksentekijän näkökulmasta järjestelmä ei ole riittävän selkeä. Sivistysvaliokunta pitääkin tarpeellisena selvittää valtionosuusjärjestelmän yksinkertaistamista. Tavoitteena tulee olla myös läpi-

näkyvämmän valtionosuusjärjestelmän luominen. Hallinnonalan valtionosuuksien yhdistämisestä tulee kuitenkin opetus- ja kulttuuritoimen valtionosuuksien osalta poiketa.

Valiokunta pitää välttämättömänä, että ennen lopullista päätöksentekoa valtionosuusjärjestelmän uudistamisen vaikutukset opetustoimen ohjaukseen huolellisesti selvitetään sekä että opetusministeriön mahdollisuudet vaikuttaa koulutuksen rahoitukseen säilyvät. Erityisesti on selvitettävä valtionosuuksien yhdistämisen vaikutus ammatillisen koulutuksen järjestämiseen ja vapaaseen hakeutumisoikeuteen sekä rahoituksen ennakoitavuuteen ja maksatukseen. Eri järjestämisluvilla ja rahoituspohjalla toimivien koulutusmuotojen toiminnan jatkuminen on selvitettävä.

Edellä todetun perusteella sivistysvaliokunta ehdottaa hallintovaliokunnalle, että

1. lakiehdotuksen 11 §:n 2 momentin viimeinen lause "Tavoitteena on hallinnonalakohtaisten valtionosuuksien yhdistäminen" poistetaan ja sen tilalle hyväksytään lause "Tavoitteena on valtionosuusjärjestelmän yksinkertaistaminen".

Voimassa olevan opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain mukaan muun kuin kunnan järjestämän koulutuksen järjestäjälle valtionosuudet maksetaan suoraan ylläpitäjälle. Valiokunta pitää välttämättömänä, että tämä järjestelmä säilytetään.

Edellä todetun perusteella sivistysvaliokunta ehdottaa, että

hallintovaliokunta mietinnössään toteaa, että nykyinen valtionosuuksien maksatusjärjestelmä, jossa valtionosuudet maksetaan suoraan ylläpitäjälle, säilytetään.

Ammatillinen peruskoulutus

Ammatillisen koulutuksen järjestämisestä säädetään ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa. Ammatillisen peruskoulutuksen järjestäminen perustuu opetusministeriön myöntämiin järjestämisluviin. Koulutuksen järjestäjänä voi

ammattillisesta koulutuksesta annetun lain 8 §:n mukaan olla kunta, kuntayhtymä, rekisteröity yhteisö tai säätiö taikka valtio ja sen liikelaitos. Kunnilla ei ole velvollisuutta järjestää ammatillista peruskoulutusta, vaan se on kuntien vapaaehtoinen tehtävä. Kunnat osallistuvat yhteisesti asukaskohtaisella rahoitusosuudella koulutuksen rahoitukseen.

Ammattikoulutus on pääosin kuntaa laajempien alueiden työelämän tarpeisiin suunnattua ja monelta osin valtakunnallista. Koulutustarjontaa pitää tarkastella alueellisen tai valtakunnallisen koulutustarpeen näkökulmasta. Ammattikoulutus ei ole kunnallinen tehtävä: koulutuksen järjestäminen edellyttää opetusministeriön lupaa. Ammatillisen koulutuksen järjestäjät ovat pääosin muita kuin kuntia. Järjestäjistä on kuntia 26, kuntayhtymiä 57 ja yksityisiä 91. Valtio ylläpitää viittä erityisoppilaitosta ja Saamelaisalueen koulutuskeskusta.

Nykyistä ammatillisen koulutuksen järjestäjäverkkoa on koottu suuremmaksi, mutta järjestäjäverkko ja koulutustarjonta eivät kaikilta osin pysty vastaamaan työelämän muuttuviin osaamis- ja koulutustarpeisiin. Tarvetta järjestelmän kokoamiselle ja vahvempien ammatillisen koulutuksen järjestäjien muodostamiselle on edelleen. Koulutuspalveluja on kehitettävä elinikäisen oppimisen periaatteen mukaisesti. Koulutuksella on huolehdittava nuorten osaamisesta sekä työssä olevien osaamisen päivittämisestä ja uudistamisesta läpi koko työuran.

Yhteistoiminta-alueen muodostaminen ammatillisessa peruskoulutuksessa. Ensimmäisen lakiehdotuksen 5 §:n 2 momentin mukaan kuntien yhteistoiminnan vahvistamiseksi kunnat voivat perustaa toiminnallisesta kokonaisuudesta muodostuvan yhteistoiminta-alueen. Pykälän 4 momentin mukaan kunnan tai yhteistoiminta-alueen, jolla on ammatillisesta koulutuksesta annetun lain (630/1998) mukainen ammatillisen peruskoulutuksen järjestämislupa, asukasmäärän on oltava vähintään noin 50 000.

Valiokunta yhtyy hallituksen tavoitteeseen siitä, että ammatillisen koulutuksen järjestäjistä muodostetaan riittävän suuria ja monipuolisia tai

muutoin vahvoja koulutuksen järjestäjiä, joilla on edellytykset kehittää työelämää ja vastata sen osaamistarpeisiin. Edelleen tavoitteena on eri keinoin edistää yhtenäisten koulutusorganisaatioiden muodostumista molempien kieliryhmien tarpeet huomioon ottaen.

Hallituksen esityksen yksityiskohtaisten perustelujen mukaan 5 §:n 3 ja 4 momentissa säädettyä väestöpohjavaatimusta ei aina voida saavuttaa. Poikkeukset on hallituksen esityksessä rajattu hyvin tiukasti. Ammatillisessa peruskoulutuksessa kunnan tai yhteistoiminta-alueen muodostamisen edellytyksistä voitaisiin 5 momentin mukaan poiketa, jos toiminnallisen kokonaisuuden muodostaminen ei ole mahdollista saaristoisuuden tai pitkien etäisyyksien vuoksi. Saaristoisuus tai pitkät etäisyydet eivät kuitenkaan olisi hallituksen esityksen mukaan ehdoton peruste jäädä lain tarkoittamien toimien ulkopuolelle. Näin erityisesti, jos toiminnallinen kokonaisuus, jonka puitteissa kunnat jo nyt harjoittavat yhteistyötä, on jo olemassa. Poikkeaminen on mahdollista myös, jos se on tarpeen suomen- tai ruotsinkielisten asukkaiden kielellisten oikeuksien turvaamiseksi tai saamelaisien kieltä ja kulttuuria koskevien oikeuksien turvaamiseksi.

Sivistysvaliokunta pitää tärkeänä, että kunnat mahdollisimman laajasti ovat mukana tämän lain toteutuksen piirissä. Käytännössä saattaa kuitenkin olla jo nykyisin ammatillisessa peruskoulutuksessa yhteistyötä, joka muodostaa nimenomaan 5 §:n 2 momentin mukaisen toiminnallisen kokonaisuuden, mutta ei täytä 4 momentissa edellytettyä väestöpohjavaatimusta. Tällaista, tarkoituksenmukaisesti järjestettyä yhteistoimintaa voi olla muun muassa tietyn alueen elinkeinorakenteen vaatimien koulutustarpeiden täyttämiseksi, tai kuntaa on kohdanut esimerkiksi suurtyöttömyys, joka vaatii erityisten olosuhteiden huomioon ottamista paikkakunnan työllisyyden ja työvoimatarpeen turvaamiseksi. Tällöin toiminnallisen kokonaisuuden muodostaminen ehdotetuilla väestöpohjavaatimuksilla voi osoittautua olosuhteet kokonaisuutena arvioiden epätarkoituksenmukaiseksi. Sen vuoksi valiokunta pitää välttämättömänä vielä harkita säännöksen lieventämistä niin, että am-

matillisen peruskoulutuksen väestöpohjavaatimuksesta voitaisiin poiketa tarkoin rajatuissa tilanteissa. Näin erityisesti, jos toiminnallinen kokonaisuus, jonka puitteissa kunnat nyt harjoittavat yhteistyötä, on jo olemassa.

Lähtökohtana tulee edelleen olla ammatillisen ja lukiokoulutuksen käyminen kotoa käsin. Valiokunta edellyttää toisen asteen opintotuen tarkastelemista siitä näkökulmasta, että toisen asteen koulutuksen erikoistumisen ja vapaan hakeutumisen vuoksi opiskelu edellyttää yhä enenevässä määrin muuttoa kodin ulkopuolelle.

Edellä todetun perusteella sivistysvaliokunta ehdottaa, että

hallintovaliokunta mietintöä laatiessaan harkitsee kannanottoa, jonka mukaan 1. lakiehdotuksen 5 §:n edellyttämät vaatimukset voivat täytyä myös tilanteessa, jossa toiminnallinen kokonaisuus, jonka puitteissa kunnat harjoittavat yhteistyötä, on jo olemassa ja kunnan elinkeinorakenne tai esimerkiksi ylläpitävä työttömyys vaatii erityisten olosuhteiden huomioon ottamista paikkakunnan työllisyyden ja työvoimatarpeen turvaamiseksi.

Kirjastotoimi

Kirjastolain mukaisten kuntien yleisten kirjastojen kirjasto- ja tietopalvelujen järjestäminen sekä näiden palveluiden edistäminen on kunnan tehtävänä. Kunta vastaa siitä, että palvelut ovat kirjastolain mukaisia. Jokaisessa maakunnassa on maakuntakirjasto, jona toimii maakunnan keskustaajungin kirjasto. Kunta voi järjestää kirjasto- ja tietopalvelut itse taikka osittain tai kokonaan yhteistyössä muiden kuntien kanssa tai muulla tavalla. Hallituksen esityksen mukaan suurin osa kunnista järjestää kirjastopalvelunsa itse.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että kirjastotoimissa tehdään jo nykyisin alueellista yhteistyötä nykytekniikan avulla. Hallituksen esitys tukee kirjastojen ylikunnallista yhteistyötä.

Liikunta- ja kulttuuripalvelut, nuorisotyö

Liikuntalain 2 §:n 1 momentin mukaan valtion ja kunnan tehtävänä on luoda edellytyksiä liikunnalle. Säädetty toimintavelvoite on kuitenkin varsin väljä, eikä se säätele kuntalaisille tarjottavien liikuntapalvelujen tasoa ja sisältöä Liikuntalain mukaan yleisten edellytysten luominen liikunnalle on kuntien tehtävä. Liikuntapaikkoja on maassamme noin 29 000, joista yli 70 prosenttia on kunnan omistuksessa. Kunnan tehtävänä on muun muassa edistää, tukea ja järjestää kulttuuritoimintaa kunnassa. Kulttuurikiinteistöllä tarkoitetaan kiinteistöä tai rakennusta, jossa on tarjolla erilaisia kulttuuritoimen alueeseen kuuluvia kulttuurialan toimintoja ja yleisöön kohdistuvia palveluja, kuten kulttuurialan opetus- ja harrastetoimintaa, lastenkulttuuria, konsertteja, esitys- ja näyttelytoimintaa, luentoja ja muita tapahtumia. Liikunta ja muu kulttuuritoiminta kuuluvat kunnan peruspalveluihin, ja siksi niiden osalta tulisi soveltamisen olla samanlainen kuin muiden kunnallisten palvelujen osalta.

Liikuntapaikkojen rakentamisessa laajempi yhteistyö voi edistää seudullisten liikuntapaikkojen toteuttamismahdollisuuksia. Silti tulee tukea mahdollisuuksia myös lähiliikuntapaikkojen rakentamiseen.

Kuntien kulttuuritoiminnasta annetussa laissa kunnan tehtäväksi on säädetty edistää, tukea ja järjestää kulttuuritoimintaa kunnassa. Lisäksi kunta voi olla teatterin tai orkesterin ylläpitäjänä ja museolain mukaisen museon ylläpitäjänä.

Nuorisolain mukaan kunnan toimialaan kuuluu nuorisotyö ja politiikka. Nuorisotyön toteuttamisesta vastaavat lain mukaan kunnat, nuorisoyhdistykset ja muut nuorisotyötä tekevät järjestöt. Palveluja voidaan tuottaa myös alueellisesti kuntien yhteistyönä. Kunnalla on liikuntalain nojalla yleinen toimintavelvoite liikunnan edistämiseksi. Kuntien tulee nuorisotyöllä parantaa nuorten elinoloja ja luoda edellytyksiä nuorisotoiminnalle sekä nuorten kasvua ja kansalaisvalmiuksia edistävälle kansalaistoiminnalle. Nuorisolaissa osoitetaan kunnille myös uusia tehtäviä, jotka vaativat myös taloudellista panostusta. Esimerkiksi nuorisolain 8 pykälän mu-

kaan kunnan on kuultava nuoria heitä koskevis-
sa päätöksissä. Nuorisovaltuusto on perustettu
noin 150 kuntaan, mutta kunnat eivät ole vielä
virallisesti määrittäneet kuulemisen keinoja ja
tapoja.

Nuorisotyö parhaimmillaan on sosiaalisesti
vahvistavaa ja ongelmia ennaltaehkäisevää. Sil-
lä voidaan vaikuttaa syrjäytyneisiin tai syrjäyty-
misvaarassa oleviin nuoriin. Nuorisotyön mää-
rärähat ovat kehittyneet viime vuosina myönteis-
sti, samalla nuorisotyölle on asetettu tärkeitä
lisävelvoitteita, kuten työpajatoiminnan, ennal-
ta ehkäisevän huumetyön ja iltapäiväkerhotoi-
minnan tukeminen. Valiokunta huomauttaa, että
kunnat toteuttavat perustuslain mukaisia sivi-
tyksellisiä palveluja, joita ovat myös nuoriso- ja
vapaa-ajan palvelut. Nuorisotyö tasaa nuorten
mahdollisuuksia, ja jotta tasa-arvo voisi toteu-
tua, on huolehdittava kaikkien kuntien kyvystä
tarjota nuorilleen nuorisotyön peruspalvelut.
Nuorisotyötä ja erityisesti nuorten työpalvelu-

toimintaa voidaan tukea lisäämällä seudullista
yhteistyötä ja selventämällä työnjakoa.

Laki varainsiirtoverolain muuttamisesta

Valiokunta katsoo, että liikunta ja muu kulttuu-
ritoiminta kuuluvat kunnan peruspalveluihin ja
siksi liikunta- ja kulttuurikiinteistöjen varain-
siirtoveroa koskeva sääntely tulisi olla samanlai-
nen kuin muiden kiinteistöjen osalta. Sen vuoksi
sivistysvaliokunta ehdottaa, että

*3. lakiehdotuksen 43 b §:ään lisätään lii-
kunta- ja kulttuuritoimen kiinteistöt val-
tiovarainvaliokunnan lausunnossa ehdo-
tetulla tavalla (VaVL 39/2006 vp).*

Lausunto

Lausuntonaan sivistysvaliokunta esittää,

*että hallintovaliokunta ottaa huo-
mioon, mitä edellä on esitetty.*

Helsingissä 28 päivänä marraskuuta 2006

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Kaarina Dromberg /kok
vpj. Säte Tahvanainen /sd
jäs. Esko Ahonen /kesk
Hanna-Leena Hemming /kok
Tuomo Hänninen /kesk
Tatja Karvonen /kesk
Rauno Kettunen /kesk
Minna Lintonen /sd

Mikaela Nylander /r
Kirsi Ojansuu /vihr
Seppo Särkiniemi /kesk
Ilkka Taipale /sd
Marja Tiura /kok
Raija Vahasalo /kok
Unto Valpas /vas.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marjo Hakkila.

ERIÄVÄ MIELIPIDE

Perustelut

Ehdotin, että sivistysvaliokunta olisi esittänyt hallintovaliokunnalle 1. lakiehdotuksen 5 §:n 4 momentin poistamista.

Sivistysvaliokunnan lausunnossa on kiinnitetty aiheellisesti huomiota puitelain 5 §:n 2 ja 4 momentin sisältöön kuntien yhteistoiminta-alueiden muodostamisesta ammatillisen koulutuksen järjestämiseksi ja siihen, että 4 momenttiin sisältyvä 50 000 asukkaan asukaspohjavaatimus saattaa osoittaa toiminnallisen kokonaisuuden muodostamisen kannalta eräillä harvaan asutuilla alueilla epätarkoituksenmukaiseksi. Valiokunta ehdottaa lausunnossaan hallintovaliokunnalle, että hallintovaliokunta 1. lakiehdotuksen 5 §:n perusteluissa lausuu, että ammatillisen peruskoulutuksen väestöpohjavaatimuksesta voidaan poiketa 5 momentissa mainittujen tapausten lisäksi myös silloin, jos toiminnallinen kokonaisuus, jonka puitteissa kunnat nyt harjoittavat yhteistyötä, on olemassa.

Sivistysvaliokunnan toivomus siitä, että hallintovaliokunta esittäisi mietinnön perusteluissa 5 momentissa mainittujen poikkeusten lisäksi poikkeusmahdollisuutta 50 000 asukkaan asukasrajan soveltamiselle ammatillisen koulutuksen järjestämisessä, on nähdäkseni epärealistinen, koska 5 momentissa mainittu poikkeusluetelo on tyhjentävä ja koska 4 momentissa asetettu asukaspohjavaatimus on esitetty yksiselitteisesti. Lakiehdotuksen esitellyt ministeri on niin ikään korostanut 5 momentissa määrättyjen poikkeusten rajattua soveltamista.

Puitelakiehdotuksen 5 §:n 4 momentti 50 000 asukkaan asukaspohjasta ammatillisen peruskoulutuksen järjestämisluvalle on kirjoitettu lakiehdotuksen muihin, lakiehdotuksen tavoitteellisiin säännöksiin nähdessä poikkeuksellisen yksityiskohtaisesti ja velvoittavasti. Säännöksen tarkoitus ei liene kuitenkaan se, että jo toimivia ja

tarkoituksenmukaisia ammatillisen peruskoulutuksen yhteistyömuotoja purettaisiin ja yhdistettäisiin suurempiin kokonaisuuksiin, mikäli olemassa olevat koulutusyksiköt ovat perusteltuja esimerkiksi tietyn alueen elinkeinorakenteen koulutustarpeiden tyydyttämiseksi ja keskittäminen vaarantaisi tällaisen koulutuksen järjestämisen.

Ammatillisen peruskoulutuksen keskittämisessä kategorisesti suurempiin yksiköihin liittyvä myös oppilaaksi hakeutuminen harvaan asutuilla alueilla ja se, että ammatillisten koulutusyksikköjen harventaminen saattaa vähentää ammatilliseen koulutukseen hakeutumista, kun matkat pitenevät. Ongelmallista on se, että vapaa oppilaaksi hakeutumisoikeus ja väestöpohjakriteeri eivät toimi samansuuntaisesti. Kuten asiantuntijakuulemisessa tuli esille, kokonaisuunnittelussa olisi myös otettava huomioon 91 yksityistä ammatillisen peruskoulutuksen järjestäjää. Lisäksi 50 000 asukkaan asukaspohjavaatimuksen soveltamista harkittaessa on otettava huomioon, että noin 35 kunnallista koulutuksen järjestäjää toimii nykyisin alle 50 000 asukkaan väestöpohjalla.

Monet asiantuntijoista ovatkin olleet sitä mieltä, että väestöpohjavaatimus tulisi ymmärtää suunnittelua ohjaavana periaatteena tai että väestöpohjavaatimuksen soveltaminen yksinomaan ammatilliseen koulutukseen saattaa johtaa siihen, että oppilaat hakeutuvat enenevästi lukiokoulutukseen ammatillisen sijasta, mikä heikentää ammatillisen koulutuksen vetovoimaa. Lisäksi asiantuntijoiden lausunnoissa on kiinnitetty huomiota siihen, että väestöpohjavaade pakkokeinona on ristiriidassa myös ammattiopistostrategian kanssa, jossa on korostettu, että oppilaitosverkon kokoamista viedään eteenpäin vuorovaikutteisesti oppilaitosten kanssa.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotin sivistysvaliokunnan lausuntoon,

että hallintovaliokunta poistaisi mietinnössään 1. lakiehdotuksen 5 §:n 4 momentin.

Helsingissä 28 päivänä marraskuuta 2006

Unto Valpas /vas