

VALTIOVARAINVALIOKUNNAN LAUSUNTO 18/2005 vp

Hallituksen toimenpidekertomus vuodelta 2004

Perustuslakivaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 6 päivänä huhtikuuta 2005 lähettänyt hallituksen toimenpidekertomuksen vuodelta 2004 (K 3/2005 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi perustuslakivaliokuntaan ja ulkoasiainvaliokuntaan ja samalla määrännyt, että pysyvien erikoisvaliokuntien on annettava asiasta lausunto perustuslakivaliokunnalle.

Jaostovalmistelu

Asia on valmisteltu valtiovarainvaliokunnan hallinto- ja tarkastusjaostossa, jolle muut jaostot ovat voineet antaa lausuntonsa.

Asiantuntijat

Sivistys- ja tiedejaostossa ovat olleet kuultavina

- liikunta-asiainneuvos Timo Haukilahti, opetusministeriö
- puheenjohtaja, kansanedustaja Matti Saari-
nen ja pääsihteeri Juha Heikkala, valtion lii-
kuntaneuvosto
- sihteeri Hannu Tolonen, huippu-urheilutoimi-
kunta
- kehitysjohtaja Reijo Ruokonen, Nuori Suomi
ry
- pääsihteeri Juha Viertola, Suomen Anti-
dopingtoimikunta ADT ry
- toiminnanjohtaja Jukka Pekkala, Suomen Li-
ikunta ja Urheilu ry
- erityisasiantuntija Kari Sjöholm, Suomen
Kuntaliitto

- puheenjohtaja Roger Talermo, Suomen
Olympiakomitea
- pääsihteeri Maria Laakso, Suomen Paralym-
piakomitea.

Lisäksi sivistys- ja tiedejaostolle yhteisen kirjallisen lausunnon ovat toimittaneet

- Suomen Suunnistusliitto ry, Suomen Tans-
siurheiluliitto ja Sukeltajaliitto ry.

Maatalousjaostossa ovat olleet kuultavina

- metsätalousylitarkastaja Tapio Lehtiniemi,
maa- ja metsätalousministeriö
- ylitarkastaja Aimo Aalto, kauppa- ja teol-
lisuusministeriö.

Liikennejaostossa ovat olleet kuultavina

- ylitarkastaja Panu Pykönen, valtiovarain-
ministeriö
- ylitarkastaja Marcus Merin, liikenne- ja vies-
tintäministeriö.

Sosiaali- ja työjaostossa ovat olleet kuultavina

- hallitussihteeri Lotta Silvennoinen, sosiaali-
ja terveysministeriö
- ylitarkastaja Timo Jokiperä, työministeriö.

Lisäksi sosiaali- ja työjaostolle kirjallisen lau-
sunnon ovat toimittaneet

- Etelä-Savon työvoima- ja elinkeinokeskus
- Kainuun työvoima- ja elinkeinokeskus
- Keski-Suomen työvoima- ja elinkeinokes-
kus
- Lapin työvoima- ja elinkeinokeskus
- Satakunnan työvoima- ja elinkeinokeskus
- Uudenmaan työvoima- ja elinkeinokeskus.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Liikunnan edistäminen

Valiokunta on tämän kertomuksen yhteydessä kuullut asiantuntijoita kunnallisen liikuntatoimen tilasta, lasten ja nuorten liikunnan edistämisestä ja huippu-urheilun kehittämisestä.

Valiokunta viittaa pääministeri Matti Vanhasen hallituksen ohjelmaan, jonka mukaan liikuntapolitiikan painopiste on lasten ja nuorten liikunnassa sekä myönteisessä liikuntakasvatuksessa. Valtion liikuntamäärärahoja kohdennetaan lasten ja nuorten terveyttä edistävään sekä kasvatuksellisuutta ja eettisyyttä korostavaan liikuntaharrastukseen. Aikuisten, ikääntyneiden ja erityisryhmien terveyden ja toimintakyvyn edistämistä liikunnan avulla tuetaan. Kilpa- ja huippu-urheilun eettistä pohjaa vahvistetaan.

Nykytilanteessa on tarve lisätä koko kansan liikkumista. Ennalta ehkäisevät toimenpiteet terveyden ja työkyvyn ylläpitämiseksi muun muassa monipuolisten vapaa-ajanviihto- ja harrastusmahdollisuuksien avulla aiheuttavat yhteiskunnalle huomattavasti vähemmän kustannuksia kuin korjaavat toimenpiteet sosiaali- ja terveys-toimessa. Liikunnan ja muun terveyttä edistävän fyysisen aktiivisuuden edistäminen paikallistasolla on keskeinen kuntien tehtävä. Valiokunta korostaa sitä, että lainsäädännössä liikuntaa arvioidaan peruspalveluna. Liikuntatoimella voidaan vaikuttaa muun muassa asuinalueiden viihtyvyyteen huolehtimalla arki- ja lähiliikuntapaikoista, virkistysalueista sekä puistoista ja ulkoilureiteistä ja tukemalla paikallistason kansalaistoimintaa. Laaja-alaisesti ymmärretty liikuntamahdollisuuksien edistäminen johtaa kuntalaisten hyvinvoinnin ja terveyden kannalta parhaimpaan tulokseen.

Liikunnan vaikuttavuuden kannalta on oleellista, että työ- ja toimintakykynsä sekä terveytensä vuoksi riittävästi liikkuvien kansalaisten osuus väestöstä kasvaa. Sen vuoksi liikunnan määrärahoja tulisi nostaa.

Perusta terveyttä edistävän liikunnan harrastamiseen luodaan kotona ja koulussa. Liikunnalliseen elämäntapaan ohjaavat perheiden toimintakulttuuri sekä fyysisen ympäristön tarjoamat mahdollisuudet. Valiokunta pitää tärkeänä, että kaikkien oppilaitosmuotojen opetussuunnitelmista ilmeni oppilaiden ja opiskelijoiden ohjaaminen terveyttä edistävään liikuntaan.

Hyvä lähtökohta lasten ja nuorten liikkumisen edistämiseksi on Nuori Suomi ry:n periaate "lisätä lasten ja nuorten elämäniloa ja hyvinvointia liikunnan avulla". Liikunnan edistämisen päämäärinä ovat leikki ja ilo, kaveruus, reiluus, ystävyys, yhdessä tekeminen sekä arkiliikkuksen erityishuomiointi. Valiokunta pitää hyvänä lapsilähtöisyyden edistämistä ja monipuolisen tarjonnan kehittämistä. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan seuratoiminnan paikallistuesta ja sen jakamisesta on hyviä kokemuksia. Koulupäivän liikunnallistamiseen tarvitaan myös tehostettuja toimenpiteitä.

Rahoituksen osalta ns. jakosuhdelain säätäminen on liikunnan toimialalla merkittävä uudistus. Sen avulla kuluvalle vuodelle valtion budjettiin saatiin lisämäärärahoja muun muassa liikunnalle. Kuntien liikuntatoimen valtionosuusperusta on kuitenkin pysynyt muuttumattomana. Paikallisen liikunnan voimavarojen turvaamiseksi tulee varmistaa, että valtionosuusrahoitus seuraa kustannuskehitystä. Koko järjestelmän kannalta on tärkeää, että kuntien liikuntatoimeen osoitetut valtionosuudet ottavat huomioon kunnille liikuntalaissa määrätty tehtävät.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan liikunnan osuus kuntien talousarvioista on noin 1,71 prosenttia ja valtionosuus kattaa 3,61 prosenttia kuntien liikuntamenoista. Liikunnan osuus julkisen sektorin menoista on siten vähäinen. Valiokunta painottaa erityisesti sitä, että tulevassa valtionosuusuudistuksessa ei saa sivuuttaa tällaista poikkihallinnollista osaa, vaan kuntien liikuntatoimen kehittäminen tulee turvata. Tämä on perusteltua erityisesti edellä esitettyjen liikunnan terveysvaikutusten vuoksi.

Valiokunta on kuullut asiantuntijoita myös huippu-urheilun työnjakoa, rahoitusta ja kehittämistä käsitelleen työryhmän ehdotuksista (OPM 2004:22). Työryhmän työ osoitti, että suomalainen huippu-urheilu on sirpaloitunut. Kansainvälisesti vertaillen toimimme pienemmillä voimavaroilla, sillä sponsorituki sekä yhteiskunnalta saatu tuki on olennaisesti pienempää kuin muissa maissa. Työryhmä on todennut, että huippu-urheilun, myös ei-olympialajien, määrätietoinen kehittäminen edellyttää valtion tukipolitiikan tehostamista, kansainväliseen menestykseen tähtäävän huippu-urheilun nykyistä parempaa koordinoitua ja siihen liittyvää johtamista.

Huippu-urheilu on tärkeä osa suomalaista kulttuuria. Se edellyttää kuitenkin myös suomalaisen liikunnan ja urheilun kansalaistoimintaan, lasten ja nuorten liikuntaan ja kansalaisten tasa-arvoisiin osallistumismahdollisuuksiin perustuvaa liikuntakulttuurin perusarvon säilyttämistä.

Valiokunta korostaa huippu-urheilun koordinoinnin parantamista ja erityisesti ohjaaja- ja valmentajakoulutuksen kehittämistä ja siihen panostamista. Valiokunta kiinnittää huomiota myös siihen, että urheilijan sijoittumisen yhteiskuntaan aktiiviuran jälkeen tulee olla osa valmennusprosessia ja yksi sen tavoitteista. Koulutusjärjestelmän tulee osaltaan ottaa huomioon huippu-urheilijoiden opiskeluun liittyvät erityispiirteet. Tältä osin valiokunta viittaa myös sivistysvaliokunnan mietintöön (SiVM 4/2005 vp) yliopistolain muutoksesta. Siinä korostetaan opiskelijoille laadittavien henkilökohtaisten opintosuunnitelmien joustavuutta muun muassa lahjakkaiden urheilijoiden osalta.

Työsuhdematkalippu ja joukkoliikenteen rahoitus

Eduskunta on useissa eri yhteyksissä vaatinut joukkoliikenteen aseman ja toimintaedellytysten vahvistamista sekä riittävän rahoitustason turvaamista. Eduskunta on myös kiirehtinyt työsuhdematkalipun käyttöönottoa.

Liikenne- ja viestintäministeriön asettama työryhmä totesi syyskuussa 2004 valmistunees-

sa mietinnössään (LVM 51/2004), että joukkoliikenteen houkuttelevuutta voidaan lisätä työsuhdelipun avulla. Ehdotuksen mukaan työntekijä maksaisi joukkoliikennelipun hinnasta 75 prosenttia ja työnantaja 25 prosenttia. Työryhmä arvioi joukkoliikenteen kulkumuoto-osuuden kasvavan pitkällä tähtäyksellä työsuhdelipun ansiosta noin 1,5–2,0 prosenttiyksikköä. Verotulojen laskennalliseksi laskuksi arvioitiin 6 milj. euroa, lipputulon kasvuksi 3 milj. euroa ja yhteiskuntataloudelliseksi hyödyiksi 23 milj. euroa.

Ehdotus ei johtanut konkreettisiin toimenpiteisiin. Työsuhdelipun toteuttamisen mahdollisuuksia on kuitenkin tarkoitettu arvioida vielä valmisteltaessa ensi vuoden talousarviota, jolloin joukkoliikenteen rahoitusta tarkastellaan laajemminkin.

Joukkoliikenteen käyttäjämäärät ovat kääntyneet selvään laskuun viime aikoina. Tähän on vaikuttanut muun muassa autoveron alennus, joka on lisännyt yksityisautoilun suosiota. Myös vuoroja on karsittu ja joukkoliikenteen lippujen hintoja on korotettu. Kasvukeskusten yhdyskuntarakenne on yhä enemmän hajaantunut, ja työmatkayhteydet ovat tulleet joukkoliikenteen kannalta aiempaa hankalammiksi. Myös julkisen tuen määrä joukkoliikenteelle on Suomessa kansainvälisesti tarkastellen varsin pieni ja suuret kaupungit vastaavat itse joko tuottajana tai tilaajana alueensa joukkoliikenteestä. Kuntien heikko taloudellinen tilanne heikentää edelleen niiden mahdollisuuksia joukkoliikenteen tukemiseen.

Joukkoliikenteen palvelujen ostoon ja kehittämiseen osoitettu määrärahahehys on jatkossa vielä aiempaa niukempi. Määräraha alenee ensi vuonna noin 74,6 milj. euroon, kun tänä vuonna joukkoliikenteen tukemiseen oli käytettävissä noin 81,2 milj. euroa. Määrärahojen supistuminen johtaa väistämättä palvelujen selvään supistumiseen, liikenteen palvelutason, tehokkuuden ja laadun heikkenemiseen sekä lippujen hintojen korotuksiin. Seurauksena on joukkoliikenteen suosion hiipuminen ja matkustajamäärien aleneminen, mikä johtaa edelleen vuorojen vähenemiseen ja matkalippujen hintojen nousuun.

Valiokunta pitää välttämättömänä, että tämä negatiivinen kierre katkaistaan ja että hallitus tekee ensi vuoden talousarviota valmistellessaan konkreettiset päätökset joukkoliikenteen kehittämisestä ja sen aseman vahvistamisesta. Valiokunta korostaa etenkin toimenpiteitä, joilla voidaan lisätä joukkoliikenteen osuutta työmatkaliikenteestä. Myös kuntia tulisi kannustaa ratkaisuihin, jotka lisääisivät joukkoliikenteen suosiota.

Joukkoliikenteen matkustajamäärien kääntäminen kasvuun on erittäin haasteellinen tehtävä. Lipun hinta on kuitenkin eräs keskeinen joukkoliikenteen kysyntään vaikuttava tekijä. Valiokunta korostaa edelleen työsuhdelipun merkitystä ja katsoo, että se olisi eräs tehokas keino lisätä joukkoliikenteen suosiota työmatkaliikenteessä.

Liikenne aiheuttaa huomattavan osan kaikista kasvihuonekaasupäästöistä. Joukkoliikenteen toimintaedellytysten vahvistamisella ja sen houkuttelevuuden lisäämisellä voidaan osaltaan hillitä liikenteen aiheuttamien ympäristöhaittojen ja hiilidioksidipäästöjen kasvua.

Omaishoidon kehittäminen

Selvityshenkilö Elli Aaltonen laati vuonna 2004 ehdotuksen niistä toimenpiteistä, joilla omaishoitajien asemaa ja omaishoidon tukea voidaan parantaa osana kunnan palvelujärjestelmää. Ehdotus sisälsi 16 omaishoidon kehittämistehtävää, jotka toteutettaisiin tämän ja seuraavan hallituskauden aikana.

Hallitus on ryhtynyt toteuttamaan selvityshenkilön ehdotuksia muun muassa käynnistämällä omaishoitoa koskevia kehittämishankkeita. Omaishoidon lakisääteisen vapaan sijaishoitomaksua on kohtuullistettu 1.10.2004 lukien. Tämän vuoden aikana käynnistetään yhteistyössä sosiaali- ja terveysministeriön sekä Stakesin, Suomen Kuntaliiton ja muiden sidosryhmien kanssa omaishoidon tukea koskevan oppaan laatiminen. Varsinainen omaishoidon tukea koskeva lainsäädäntöuudistus ajoittuu kuitenkin kustannussyistä pääosin vasta seuraavalle hallituskaudelle.

Valiokunta kiirehtii hankkeen jatkovalmistelua ja pitää tärkeänä, että omaishoidon uudistuksen toteuttamiseksi laaditaan selkeä aikataulu. Valiokunta korostaa etenkin sellaisia toimenpiteitä, joilla turvataan omaishoitajien tasa-arvoisuus sekä omaishoidon tuen valtakunnallinen yhtenäisyys. Omaishoitajista yli puolet on eläkeläisiä, joten omaishoitajalle ja hoidettavalle suunnattujen palvelujen kehittäminen on myös tärkeää.

Selvityshenkilön mukaan uudistukset aiheuttaisivat valtiolle lähes 300 miljoonan euron kustannukset. Myös kuntien kustannukset lisääntyisivät, joskin tehostuvalla omaishoidolla voidaan myös hillitä laitoshoidon kustannusten kasvua. Valiokunta pitää tärkeänä, että lainsäädäntöuudistus ja rahoituskysymykset ratkaistaan yhtenä kokonaisuutena ottaen huomioon kuntien mahdollisuudet selviytyä uusista tehtävistä. Etenkin työelämässä tarvitaan asennemuutoksia sekä myös sopimusratkaisuja, jotta työntekijällä on mahdollisuus siirtyä hoitamaan omaistaan.

Suomessa arvioidaan olevan yli 300 000 läheisensä hoidossa olevaa ihmistä. Tämä luku perustuu vuonna 1989 tehtyyn selvitykseen. Valiokunta katsoo, että tulevien uudistusten ja niihin varattavien resurssien arvioimiseksi on välttämätöntä käynnistää mahdollisimman pian selvitys, jossa kartoitetaan muun muassa omaishoitajien tämänhetkinen lukumäärä sekä tuen ja palvelujen todellinen tarve.

Työllisyysmäärärahojen käyttö

Työllisyysmäärärahojen käytön tehostamiseksi vuoden 2004 talousarvion rakennetta muutettiin niin, että valtaosa työvoimapolitiikan toimeenpanon määrärahoista koottiin yhdelle momentille. Keskeisimmät määrärahat momentilla ovat työllistämistuen ja työvoimakoulutuksen hankinnan määrärahat.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan muutosta pidetään erittäin hyvänä ja tervetulleena. Määrärahojen käyttö on tehostunut, kun toiminta on muuttunut joustavammaksi ja resurssien suuntaaminen aiempaa helpommaksi. Uudistus antaa myös selvästi paremmat mahdol-

lisuudet työvoimapolitiittisten painotusten huomioon ottamiseen.

Vuoden 2004 määrärahoista jäi käyttämättä 3,7 prosenttia eli 19,2 miljoonaa euroa. Saadun selvityksen mukaan määrärahoja on käytännössä mahdotonta käyttää täysimääräisesti. Määrärahan sitomisesta palvelujen toteutumiseen ja edelleen niiden maksamiseen voi kulua erittäin paljon aikaa, mutta määrärahat on kuitenkin varattava jo hankintaprosessin alkuvaiheessa. Suunnitellut toimenpiteet saattavat myös pe-ruuntua työhallinnosta riippumatta.

TE-keskukset ovat antamissaan lausunnoissa todenneet, että määrärahojen käyttöä voitaisiin kuitenkin vielä tehostaa. Eräänä keinona on mainittu nykyisen arviomäärärahan muuttaminen kaksivuotiseksi siirtomäärärahaksi. Nykyisen määrärahamomentin käyttösuunnitelmaan liittyy eräitä kiinteitä alakohtia, joiden ristiinkäyttö on mahdollista vain työministeriön luvalla. Mikäli ristiinkäyttöpäätökset voitaisiin tehdä kaikilta osin TE-keskuksissa, voitaisiin resursseja TE-keskusten arvioiden mukaan suunnata joissakin tapauksissa aiempaa nopeammin ja joustavammin muuttuviin tarpeisiin.

Valiokunta pitää talousarvion rakenteeseen liittyvää muutosta hyvänä. Näin on parannettu TE-keskusten toiminnan joustavuutta ja määrärahojen tarkoituksenmukaista suuntaamista.

Muutos ei ole kuitenkaan tuonut selvää parannusta määrärahojen käyttöasteeseen. On siksi tärkeää, että määrärahojen seurantavälineitä ja -järjestelmiä kehitetään edelleen niin, että seuranta toimii mahdollisimman aukottomasti ja reaaliaikaisesti myös alue- ja paikallistasolla. Määrärahojen käytön tehostamiseksi on myös syytä arvioida tarvetta mahdollisiin budjettitekniisiin muutoksiin.

Eduskunnan lausumat

Valiokunta katsoo, että seuraavien lausumien johdosta suoritettut, kertomuksessa selostetut toimenpiteet ovat riittäviä tai lausumat ovat muutoin käyneet tarpeettomiksi:

- *Monenkeskinen kehitysyhteistyö*
HE 115/2001 vp ja HE 206/2001 vp (s.125)
- *Virvoitusjuomavero*
HE 40/2000 vp (s.169)
- *Arpajaisvero*
HE 127/2002 vp (s.171).

Lausunto

Lausuntonaan valtiovarainvaliokunta esittää,

että perustuslakivaliokunta ottaa huomioon, mitä edellä on esitetty.

VaVL 18/2005 vp — K 3/2005 vp

Helsingissä 14 päivänä kesäkuuta 2005

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Olavi Ala-Nissilä /kesk	Virpa Puisto /sd
vpj.	Matti Ahde /sd	Markku Rossi /kesk
jäs.	Christina Gestrin /r	Matti Saarinen /sd
	Jyri Häkämies /kok	Anni Sinnemäki /vihr
	Kyösti Karjula /kesk	Irja Tulonen /kok
	Jari Koskinen /kok	Kari Uotila /vas
	Pekka Kuosmanen /kok	Jukka Vihriälä /kesk
	Reijo Laitinen /sd	vjäs. Timo Kalli /kesk
	Maija-Liisa Lindqvist /kesk	Mikko Kuoppa /vas
	Pekka Nousiainen /kesk	Maija Perho /kok.
	Pirkko Peltomo /sd	

Valiokunnan sihteereinä jaostokäsittelyissä ovat toimineet

valiokuntaneuvos Alpo Rivinoja	valiokuntaneuvos Maarit Pekkanen
valiokuntaneuvos Hellevi Ikävalko	valiokuntaneuvos Marjo Hakkila.