

## HALLINTOVALIOKUNNAN MIETINTÖ 13/2007 vp

**Hallituksen esitys laeiksi kuntien valtionosuuslain 27 §:n, sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain 18 §:n sekä opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 9 ja 28 §:n muuttamisesta**

**Hallituksen esitys laeiksi kuntien valtionosuuslain 27 §:n, sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain 18 §:n sekä opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 9 ja 28 §:n muuttamisesta annetun hallituksen esityksen (HE 83/2007 vp) täydentämisestä**

### JOHDANTO

#### *Vireilletulo*

Eduskunta on 25 päivänä syyskuuta 2007 lähettänyt hallintovaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laeiksi kuntien valtionosuuslain 27 §:n, sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain 18 §:n sekä opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 9 ja 28 §:n muuttamisesta (HE 83/2007 vp).

Eduskunta on 27 päivänä marraskuuta 2007 lähettänyt hallintovaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laeiksi kuntien valtionosuuslain 27 §:n, sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain 18 §:n sekä opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 9 ja 28 §:n muuttamisesta annetun hallituksen esityksen (HE 83/2007 vp) täydentämisestä (HE 155/2007 vp).

Hallintovaliokunta on eduskunnan työjärjestyksen 31 §:n säännösten johdosta käsitellyt al-

kuperäisen esityksen ja sitä täydentävän esityksen toistensa yhteydessä.

#### *Lausunnot*

Eduskunnan päätöksen mukaisesti sivistysvaliokunta ja sosiaali- ja terveysvaliokunta ovat antaneet asiasta lausunnot (SiVL 10/2007 vp, StVL 9/2007 vp ja StVL 10/2007 vp), jotka on otettu tämän mietinnön liitteiksi.

#### *Asiantuntijat*

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Arto Sulonen ja neuvotteleva virkamies Markku Nissinen, sisäasiainministeriö
- budjettineuvos Raija Koskinen, valtiovarainministeriö
- taloussuunnittelupäällikkö Matti Väisänen, opetusministeriö

- apulaisosastopäällikkö Olli Kerola ja finanssi- ja sosiaali- ja terveysministeriön apulaisosastopäällikkö Arto Salmela, sosiaali- ja terveysministeriö
- kouluneuvos Raakel Tiihonen, Opetushallitus
- johtaja Martti Kallio ja erityisasiantuntija Päivi Rajala, Suomen Kuntaliitto
- pääsihteeri Jouko Vasama, Sosiaali- ja terveysjärjestöjen yhteistyöyhdistys YTY ry
- toiminnanjohtaja Aila Sauramo, Suomen Sinfoniaorkesterit ry.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- puolustusministeriö
- Suomen museoliitto ry
- Suomen kirjastoseura ry
- Suomen Teatterit ry.

## HALLITUKSEN ESITYKSET

### *Hallituksen esitys HE 83/2007 vp*

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kuntien valtionosuuslakia, sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annettua lakia sekä opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annettua lakia. Esityksessä ehdotetaan säädettyväksi valtionosuusprosentteista, jotka määrittelevät valtion ja kuntien välisen kustannusten jaon koko maan tasolla sosiaali- ja terveydenhuollossa sekä opetustoimessa ja kirjastossa vuosina 2008—2011. Esityksen mukaan valtion ja kuntien välinen kustannusten jako säilyisi nykyisellään. Esityksessä ehdotetaan myös, että museota, teatteria tai orkesteria ylläpitävien arvonlisäverovelvollisten yksityisten yhteisöjen tai säätiöiden yksikköhintaa ei korotettaisi valtionosuuslaskennassa. Esityksen mukaan kunnille vuosina 2008—2010 myönnettävästä yleisestä valtionosuudesta vähennetään 0,37 euroa asukasta kohden viranomaisradioverkon rahoittamiseksi.

Valtionosuus olisi koko maan tasolla laskettuna 31,77 prosenttia sosiaali- ja terveydenhuollon laskennallisista kustannuksista. Kuntien osuus mainituista kustannuksista olisi tällöin vastaavasti 68,23 prosenttia. Opetustoimessa ja kirjastossa valtionosuus olisi 41,89 prosenttia opetustoimen ja kirjaston yksikköhintojen perusteella lasketuista valtakunnallisista valtionosuuden laskennallisista perusteista. Kunnan rahoitusosuus opetustoimessa ja kirjastossa olisi siten 58,11 prosenttia. Mainittuja valtionosuusprosentteja sovellettaisiin myönnettäessä kunnille valtionosuuksia vuosina 2008—2011.

Edellä mainittuja valtionosuusprosentteja määriteltäessä on valtionosuusprosentin alennuksena otettu sekä sosiaali- ja terveydenhuollossa että opetustoimessa ja kirjastossa huomioon kustannustason muutoksen eli indeksitarkistuksen toteuttaminen valtionosuuksissa täyttää määrää alempana ennen vuotta 2008. Valtionosuusprosentin alennuksena on myös otettu huomioon se verotulojen lisäys, jonka kunnat saavat hyvitettäessä edellisessä kustannustenjaon tarkistuksessa vuodelle 2008 maksettavaksi jaksotettu erä lisäämällä kuntien verotuloja pysyvästi vuodesta 2007. Lisäksi sosiaali- ja terveydenhuollossa valtionosuusprosenttia alentavana tekijänä on otettu huomioon toteutettava sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksu-uudistus sekä rajanvedon poistaminen avo- ja laitoshoidon väliltä. Edellä mainitut toimenpiteet eivät muuta valtion ja kuntien välistä kustannusten jakoa nykyisestä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuusprosenttia korottavana tekijänä on otettu huomioon eräitä sosiaalialan kehittämishankkeiden rahoitukseen liittyneitä järjestelyitä sekä hallitusohjelmaan perustuvia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden kehittämiseen liittyviä määrärahalisäyksiä. Lisäksi vuonna 2008 toteutettavien veromuutosten vaikutus kuntien verotuloihin kompensoidaan kunnille täysimääräisesti korottamalla sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuusprosenttia.

Esitys liittyy valtion talousarvioesitykseen vuodeksi 2008 ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Lakien on tarkoitus tulla voimaan 1 päivänä tammikuuta 2008.

### **Hallituksen esitys HE 155/2007 vp**

Esityksessä ehdotetaan täydennettäväksi eduskunnalle 21 päivänä syyskuuta 2007 annettua hallituksen esitystä laeiksi kuntien valtionosuuslain 27 §:n, sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain 18 §:n sekä opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 9 ja 28 §:n muuttamisesta (HE 83/2007 vp).

Sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetussa laissa säädettyä valtion ja kuntien välistä kustannustenjakoa ehdotetaan muutettavaksi siten, että valtionosuus olisi vuosina 2008—2011 koko maan tasolla laskettuna 32,74 prosenttia sosiaali- ja terveydenhuollon laskennallisista kustannuksista. Kuntien osuus mainituista kustannuksista olisi tällöin vastaavasti 67,26 prosenttia.

Sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuusprosenttia ehdotetaan korotettavaksi kunta-alan palkkaratkaisusta kunnille aiheutuvien lisäkustannusten perusteella siten, että korotus lisää kuntien valtionosuuksia 150 miljoonalla eurola. Lisäksi valtionosuusprosenttia ehdotetaan tarkistettavaksi kustannustason muutoksen tarkentumisen takia.

Edellä todetun lisäksi kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuutta ehdotetaan lisättäväksi väliaikaisesti vuonna 2008 yhteensä 18 miljoonalla eurolla, millä tuetaan kuntien tuloksellisuushankkeisiin liittyvien palkkausjärjestelmien edistämistä.

Esitys liittyy valtion talousarvioesitykseen vuodeksi 2008 ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2008.

## **VALIOKUNNAN KANNANOTOT**

### ***Perustelut***

Kuntien valtionosuuslainsäädännön muuttamista koskevaan hallitukseen esitykseen (HE 83/2007 vp) sisältyvät ehdotukset kuntien ja valtion kustannustenjaon tarkistamiseksi sekä kunnille vuonna 2008 aiheutuvien verotulojen menetysten kompensoimiseksi. Lisäksi tarkistetaan arvonlisäverovelvollisen museo-, teatteri- ja orkesteritoiminnan ylläpitäjän yksikköhinnan määräytymistä koskevaa säännöstä sekä osoitetaan yleisestä valtionosuudesta rahoitusta viranomaistradoverkon ylläpitoon.

Kuntien valtionosuusjärjestelmään liittyvä kuntien ja valtion välinen kustannustenjaon tarkistus tehdään nyt ensimmäistä kertaa uusimuotoisena. Kustannustenjaon tarkistamista koskevat säännökset uudistettiin muutettaessa kuntien rahoitus- ja valtionosuusjärjestelmää vuoden 2006 alusta (1068/2005). Kustannustenjaon tarkistus tehdään joka neljäs vuosi. Valtionosuuden määräytymisperusteina käytettävät laskennalliset kustannukset ja yksikköhinnat tarkistetaan suoraan lain nojalla toteutuneiden kustannusten mukaisiksi ja valtionosuusprosentit mää-

ritellään varainhoitovuodelle ja kolmelle sitä seuraavalle vuodelle. Samassa yhteydessä luovuttiin vuoden 2008 alusta mahdollisuudesta kompensoida kustannustason muutosta valtionosuuden perusteina käytettävissä laskennallisissa kustannuksissa ja yksikköhinnoissa täyttä indeksiä alempana. Siten valtionosuuden määräytymisperusteina käytettävät laskennalliset kustannukset ja yksikköhinnat seuraavat aikaisempaa paremmin palveluiden toteutuneita kustannuksia.

Kuntien ja valtion kustannustenjaon tarkistus sekä siihen liittyvä valtionosuusprosenttien määrittely toteutetaan valtionalouden kehyspäätökseen ja peruspalveluohjelmaan kirjatun periaatteen mukaisesti siten, ettei voimassa olevaa kustannustenjakoa valtion ja kuntien välillä muuteta. Valiokunta pitää lähtökohtaa oikeana. Mainitusta lähtökohdasta johtuen on valtionosuusprosentteja määriteltäessä otettava huomioon valtionosuusprosentteja korottavia ja alentavia tekijöitä, jotka liittyvät aikaisemmassa järjestelmässä kustannustenjakoon vaikuttaneisiin seikkoihin ja sitä kautta uuden järjestelmän käyttöönottoon taikka jotka eivät suoraan

liity kustannustenjaon tarkistamiseen mutta jotka on tarpeen ottaa huomioon, jotta kustannustenjako säilyisi nykyisellään. Tällaisia tekijöitä on sekä sosiaali- ja terveydenhuollossa että opeustoisissa. Tekijät ja niiden vaikutukset on selostettu yksityiskohtaisesti esityksen perusteissa.

Kuntien valtionosuuksiin vaikuttaa osaltaan kuntien verotulomenetyksen kompensointi. Valiokunta pitää myönteisenä, että vuonna 2008 toteutettavien veronkevennysten aiheuttamat kuntien verotulojen menetykset kompensoidaan kunnille täysimääräisesti vuonna 2008 nostamalla sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuusprosenttia verotulojen vähennystä vastaavasti.

Sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuusprosenttiin vaikuttaa myös elokuun 2008 alusta toteutettava asiakasmaksu-uudistus, jonka arvioidaan lisäävän asiakasmaksutuloja 25 miljoonalla eurolla vuonna 2008 ja tämän jälkeen vuositasolla 60 miljoonalla eurolla. Valtiontalouden kehysmenettelyssä on määritelty valtion menokehys vuosille 2008—2011 (VNS 1/2007 vp — VaVM 6/2007 vp). Kehyksissä on sovittu yhteensä 1 550 miljoonan euron menolisäyksistä, joista 500 miljoonaa euroa kohdennetaan hyvinvointipalveluihin ja tulonsiirtoihin sekä 350 miljoonaa euroa osaamisen kehittämiseen. Kehysmenojen lisäyksen toteuttamiseksi menoista on kohdennettu kehyksen sisäisinä siirtoina uudelleen 250 miljoonaa euroa. Kehyksissä on osana näitä kaikille hallinnonaloille kohdennettuja siirtoja vähennetty myös kunnille maksettavia valtionosuuksia 60 miljoonalla eurolla. Vähennys on mitoitettu vastaamaan sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksu-uudistuksen myötä kasvavia asiakasmaksutuloja. Vähennys toteutetaan alentamalla sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuusprosenttia tätä vastaavasti. Valiokunta pitää tätä periaatteellisesti ongelmallisena menettelyä (HaVL 8/2007 vp, HaVL 15/2007 vp ja StVL 9/2007 vp). Valiokunta pitää kuitenkin tätä teknisluonteista ratkaisua parempana kuin valtion ja kuntien välisen kustannustenjaon tarkistamista täysimääräistä pienempänä lainmuutoksella.

Hallitus antoi 23.11.2007 täydentävän esityksen (HE 155/2007 vp), jolla tuetaan kunta-alan palkkaratkaisusta kunnille aiheutuvia lisäkustannuksia korottamalla sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuusprosenttia siten, että kuntien valtionosuudet lisääntyvät 150 miljoonalla eurolla. Lisäksi valtionosuusprosenttia tarkistetaan kustannustason muutoksen tarkentumisen takia. Lisäksi sosiaali- ja terveydenhuollon käyttökustannusten valtionosuutta esitetään lisättäväksi väliaikaisesti vuonna 2008 yhteensä 18 miljoonalla eurolla kuntien tulokellisuus-hankkeisiin liittyvien palkkausjärjestelmien edistämiseksi. Selvityksen mukaan mainittu 18 miljoonan euron erä on luonteeltaan yleiskatteellista rahaa, kuten muutkin valtionosuudet. Korotus on 3,43 euroa asukasta kohden, ja se maksetaan kunnille muiden valtionosuuksien yhteydessä tammikuussa 2008.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan valtion talousarvioesitykseen (HE 62/2007 vp) sisältyvässä peruspalvelubudjetissa on ennakoitu kunta-alan palkkaratkaisun vaikutuksia. Viimeimpien arvioiden mukaan palkkaratkaisu ei tuo oleellista muutosta myönteiseen kuvaan kuntatalouden kokonaiskehityksestä olettaen, ettei suhdanteissa tapahdu äkillistä heikentymistä. Toisaalta yksittäisten kuntien taloudelliset erot ovat huomattavia ja kuntien mahdollisuudet varautua palkkaratkaisuun vaihtelevat suuresti. Hallintovaliokunta pitää täydentävään hallituksen esitykseen sisältyviä valtionosuuksien lisäyksiä tässä suhteessa välttämättöminä. Tässä kohdin valiokunta viittaa vielä kuntien eriytymiskehitykseen liittyen valtion vuoden 2008 talousarvioesityksestä antamaansa lausuntoon koskien harkinnanvaraisten avustusten tarvetta (HaVL 15/2007 vp).

Täydentävä hallituksen esitys huomioon ottaen sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuus on vuosina 2008—2011 koko maan tasolla laskettuna 32,74 prosenttia laskennallisista kustannuksista. Valtionosuuden prosenttiluku pienee nykyisestä siten 1,14 prosenttiyksikköä alkuperäisessä hallituksen esityksessä esitetyn 2,11 prosenttiyksikön sijasta. Valtiovarainministeriön laskelmien mukaan sosiaali- ja tervey-

denhuollon valtionosuudet lisääntyvät kustannustenjaon tarkistuksen perusteella vuodesta 2007 vuoteen 2008 yhteensä 226 miljoonalla eurolla. Indeksikorotukset ovat lisäksi 238 miljoonaa euroa. Lisäksi valtionosuudet kasvavat nettomääräisesti lähes noin 300 miljoonalla eurolla, johon sisältyvät muun muassa kunta-alan palkkaratkaisusta johtuvat lisäykset, veromenetysten kompensatio ja ikärakenteen muutoksesta tuleva automaattinen lisäys 55 miljoonaa euroa.

Opetustoimen ja kirjaston valtionosuus on vuosina 2008—2011 koko maan tasolla laskettuna 41,89 prosenttia opetustoimen ja kirjaston yksikköhintojen perusteella lasketuista valtakunnallisista valtionosuuden laskennallisista perusteista. Valtionosuusprosentti alenee siten 3,41 prosenttiyksiköllä nykyisestä. Valtionosuuden perusteena olevat yksikköhinnat vahvistetaan nyt ensimmäistä kertaa toteutuneiden kustannusten ja täysimääräisen kustannustason arvion perusteella. Koulutuksen järjestäjien saama rahoitus lisääntyy. Opetustoimessa ja kirjastossa valtionosuudet lisääntyvät vuodesta 2007 vuoteen 2008 kustannustenjaon tarkistuksen perusteella yhteensä noin 28 miljoonalla eurolla. Indeksikorotukset hallinnonalalle ovat lisäksi yhteensä noin 170 miljoonaa euroa, josta kuntien laskennallinen osuus on noin 130 miljoonaa euroa.

Valtiovarainministeriön laskelmien mukaan valtion kaikkien toimenpiteiden nettovaikutus kuntatalouteen indeksikorotukset mukaan lukien on vuonna 2008 yhteensä 755 miljoonaa euroa. Vastaava luku vuonna 2007 oli 476 miljoonaa euroa.

Valiokunta tähdentää, että valtionosuusprosentit eivät kuvaa valtion osallistumista yksittäisen kunnan peruspalveluiden rahoitukseen. Kunnille eri sektoreilta maksettavat valtionosuudet voivat vaihdella kunnittain varsin voimakkaasti, mikä on laskennallisen valtionosuusjärjestelmän ominainen piirre. Tämä korostuu erityisesti opetustoimen valtionosuuksissa, koska opetustoimen ylläpitäjämallissa valtionrahoitusta myönnetään kuntien lisäksi suoraan kuntayhtymille ja yksityisen koulutuksen järjestäjille. Kunnan rahoitusosuudessa puolestaan otetaan

huomioon kaikki kustannustenjaon tarkistuksessa mukana oleva koulutus riippumatta siitä, kuka koulutusta järjestää ja kenelle valtionrahoitus maksetaan. Kunnan rahoitusosuudessa otetaan siten huomioon kunnan, kuntayhtymien, yksityisten koulutuksen järjestäjien ja valtion järjestämän koulutuksen laskennalliset kustannukset.

Kuntien valtionosuuslaki (1147/1996), laki sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta (733/1992) sekä laki opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta (635/1998) muodostavat kuntien valtionosuusjärjestelmän kokonaisuuden, ja myös kunnille niiden perusteella myönnettävää valtionosuutta tulee tarkastella kokonaisuutena. Sektoreittain laskettavat valtionosuudet kytkeytyvät toisiinsa myös järjestelmään sisältyvien tasausmekanismien kautta, eikä niitä senkään vuoksi voi käsitellä irrallaan muusta valtionosuusjärjestelmästä. Edellä mainittujen lakien nojalla myönnettävä valtionosuus on valtionosuuden laskentaperusteiden sektorikohtaisesta eriytyneisyydestä huolimatta kunnille yleiskatteellista korvamerkitsemätöntä rahaa, jonka allokoinnista kunnan sisällä päättää kunta itse. Valtionosuuksien yleiskatteisuus on yksi laskennallisen valtionosuusjärjestelmän peruselementti ja myös kunnallisen itsehallinnon näkökulmasta merkittävä asia.

Kunta- ja palvelurakennemuutostukseen liittyen kuntien rahoitus- ja valtionosuusjärjestelmää on tarkoitus uudistaa ja koota valtionosuudet yhteen (HaVM 31/2006 vp ja HaVL 15/2007 vp). Hallitusohjelman mukaan valtionosuusjärjestelmän uudistaminen toteutetaan vuoden 2010 alusta tekemällä siitä nykyistä yksinkertaisempi, selkeämpi ja läpinäkyvämpi. Samalla tulee kuntien erilaiset olosuhde- ja palvelutarvetekijät ottaa huomioon. Saadun selvityksen mukaan myös kunnan rahoitusosuuksien määräytymisperusteet lukion, ammatillisen koulutuksen ja ammattikorkeakoulujen osalta, joissa opetustoimen ylläpitäjäjärjestelmä on hallitusohjelman mukaan tarkoitus säilyttää jatkossakin, tullaan arvioimaan osana kokonaisuudistusta. Hallintovaliokunta kiinnittää huomiota perusopetuksen rahoitukseen suhteessa muihin koulutusmuotoihin. Hallintovaliokunta korostaa, että

valtionosuusuudistuksessa on kiinnitettävä myös erityistä huomiota kuntien mahdollisuuksiin turvata perusopetus, ja hallintovaliokunta viittaa tältä osin myös valtiontalouden kehyksistä antamaansa lausuntoon (HaVL 8/2007 vp, ks. myös SiVL 10/2007 vp).

Lopuksi hallintovaliokunta vielä viittaa vuoden 2006 alusta toteutettua valtionosuusuudistusta koskeneen mietintönsä HaVM 24/2005 vp pohjalta hyväksytyyn 1. lausumaan, jonka mukaan hallituksen edellytetään seuraavan tarkkaan valtionosuusuudistuksen ensimmäisen vaiheen — eli vuoden 2006 alusta toteutetun valtionosuusuudistuksen — eri valtionosuuskertoimien ja laskentaperusteiden toimivuutta sekä muutoinkin uudistuksen vaikutuksia ja ottavan seurannassa ilmenneet seikat huomioon valtionosuusuudistuksen toisessa vaiheessa.

Hallituksen esityksestä ja sitä täydentävästä esityksestä ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella hallintovaliokunta pitää ehdotuksia tarpeellisina ja tarkoituksenmukaisina. Valiokunta puoltaa hallituksen esitykseen HE 83/2007 vp sisältyvän kuntien valtionosuuslain

27 §:n muuttamisesta annetun lakiehdotuksen (1. lakiehdotus) ja opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 9 ja 28 §:n muuttamisesta annetun lakiehdotuksen (3. lakiehdotus) hyväksymistä muuttamattomina sekä sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain 18 §:n muuttamisesta annetun lakiehdotuksen hyväksymistä siinä muodossa kuin se on täydentävässä hallituksen esityksessä HE 155/2007 vp (2. lakiehdotus).

#### **Päätösehdotus**

Edellä esitetyn perusteella hallintovaliokunta ehdottaa,

*että hallituksen esitykseen HE 83/2007 vp sisältyvät 1. ja 3. lakiehdotus ja hallituksen esitykseen HE 155/2007 vp sisältyvä lakiehdotus (2. lakiehdotus) hyväksytään muuttamattomina ja*

*että hallituksen esitykseen HE 83/2007 vp sisältyvä 2. lakiehdotus hylätään.*

Helsingissä 30 päivänä marraskuuta 2007

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Tapani Tölli /kesk  
vpj. Tapani Mäkinen /kok  
jäs. Thomas Blomqvist /r  
Juha Hakola /kok  
Rakel Hiltunen /sd  
Oiva Kaltiokumpu /kesk  
Elsi Katainen /kesk  
Timo Korhonen /kesk  
Valto Koski /sd

Outi Mäkelä /kok  
Petri Pihlajaniemi /kok  
Pirkko Ruohonen-Lerner /ps  
Lenita Toivakka /kok  
Unto Valpas /vas  
Tuula Väättäinen /sd  
vjäs. Johanna Ojala-Niemelä /sd  
Markku Pakkanen /kesk.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Minna-Liisa Rinne.

## VASTALAUSE 1

*Perustelut*

Valtion talous on tuntuvasti ylijäämäinen. Samanaikaisesti kuntien menot kasvavat. Pelkääntään tänä vuonna yli 100 kuntaa on ilmoittanut korottavansa veroprosenttiaan. Vaikka palvelutuotannon tehostaminen on paikallaan, se ei saa tarkoittaa kunnallisten palveluiden heikentämistä. On olennaisen tärkeää turvata kunnissa riittävät sosiaali- ja terveydenhoitopalvelut sekä opetus- ja kulttuuritoimen peruspalvelut kasvavista kustannuspaineista huolimatta. Korotuksen suurimpana maksajana eivät kuitenkaan saisi olla veronmaksajat kohonneen kunnallisveroprosentin kautta, sillä kunnallisveron ollessa tasavero pienituloiset maksavat palveluistaan suhteessa suurituloisia enemmän.

Oleellista on kuntien kyky turvata palveluiden saatavuus, mikä edellyttää kykyä riittävään palvelutuotantoon joko yksin tai yhdessä muiden kuntien kanssa. Tarkoituksenmukaisten hoito- ja hoivapalveluiden tuottaminen vaatii vahvojen peruskuntien rakentamista siellä, missä nykyiset kunnat eivät kykene näitä tehtäviä hoitamaan. Tähän tulee pyrkiä vahvistamalla kuntarakennetta ja tukemalla kuntien omaa tulopohjaa. Tämän lisäksi tarvitaan kuitenkin valtion rahoituksen turvaamista, jotta palveluhaasteeseen pystytään vastaamaan kestävästi.

Kunta- ja palvelurakennemuutoksen käynnistäneen puitelain tarkoituksena on vahvistaa kuntien veropohjaa. Valiokunnassa käsiteltävät lakiehdotukset eivät vahvista kuntien tilannetta leikkaamalla kuntien valtionosuusprosenttia. Sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuusprosentti pitää ensi vuonna säilyttää vuoden 2007 tasolla eli 33,88 prosentissa. Valtionosuusprosentin säilyttämisen kustannusvaikutus olisi arviolta 458 miljoonaa euroa vuodessa. Mainitun valtionosuusprosentin säilyttäminen nykytasolla on linjassa puitelain mukaisen kuntien veropohjan vahvistamisen kanssa. Vastaava tason säilytys tulee tehdä myös kunnan rahoitusosuuteen opetustoimen ja kirjaston käyttökustannuk-

siin. Opetus- ja kulttuuritoimen valtionosuusprosentti tulee siten säilyttää 45,3 prosentissa. Tämä lisäisi opetustoimen valtionosuuksia noin 230 miljoonalla eurolla.

Kun kustannuspaineet lisääntyvät kaikissa kunnissa, talousvaikeuksiin joutuvat ensin muuttotappioiset ja vanhusvoittoiset kunnat, joiden on vaikeampi kompensoida kunnan omarahoitusosuuden kasvua veronkorotuksin. Hallitus on lisätalousarviossaan kohdentamassa 150 miljoonaa euroa kuntien valtionosuuksiin. Lisäys ei ole missään määrin riittävä. Oppositio puolueiden eduskuntaryhmät ovat tehneet yhteisen talousarvioaloitteen (TAA 52/2007 vp) 600 miljoonan euron määrärahalisäyksestä kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon käyttökustannusten valtionosuuksiin. Hallituksen lisäyksen jälkeenkin tulisi mielestämme vielä 450 miljoonan euron panostus suunnata kuntien valtionosuuksiin. Tämä jakautuisi asukasluvun mukaan tasaisesti kuntien kesken, mikä varmistaisi eri asemassa olevien kuntien yhdenvertaisuuden toteutumisen.

Me allekirjoittaneet emme kannata myöskään julkisen terveydenhuollon asiakasmaksujen nostamista. Jos näin kuitenkin päätetään tehdä, on mielestämme välttämätöntä, että asiakasmaksutulot saadaan käyttää kuntien tarpeisiin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden parantamiseksi. Yhdymme edelleen hallintovaliokunnan valtiontalouden tarkistetuista kehyksistä antamassaan lausunnossa (HaVL 8/2007 vp) esittämään selkeään ja yksimieliseen kantaan, jonka mukaan, mikäli asiakasmaksuja tarkistetaan, valiokunnan mielestä kertymän tulee jäädä kunnille.

Vaikka kuntien valtionosuusjärjestelmä perustuu laskennallisiin, yleiskatteisiin valtionosuuksiin, valiokunnan olisi tullut kiinnittää selkeästi huomiota siihen, että kuntien saamat opetus- ja kulttuuritoimen valtionosuudet eivät ole kasvaneet palvelutarpeita ja kustannuskehitystä vastaavalla tavalla. Useissa maakunnissa opetus- ja kulttuuritoimen valtionosuudet ovat asu-

kasta kohden vähentyneet. Tämän on ennustettu jatkuvan edelleen ensi vuonna. Kuntien saamien valtionosuuksien vähentyminen johtuu muun muassa voimakkaasti kasvaneesta opetus- ja kulttuuritoimen asukaskohtaisesta rahoitusosuudesta sekä myös opetus- ja kulttuuritoimen rahoitusjärjestelmässä käytössä olevasta ylläpitämällistä.

Me allekirjoittaneet katsomme, että kuntien toimintaedellytykset lakisääteisten opetus- ja kulttuuritoimen tehtävien hoitamiseen ja rahoittamiseen ovat heikentyneet. Edellytämme, että sisäasiainministeriön asettamassa kuntien rahoitusta ja valtionosuusudistusta valmisteleavassa

työryhmässä tulee huomioida myös kuntien opetus- ja kulttuuritoimen lakisääteisten tehtävien rahoituksen riittävyys.

### **Ehdotus**

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

*että 1. lakiehdotus (HE 83/2007 vp) hyväksytään muuttamattomana ja*

*että 2. lakiehdotus (HE 155/2007 vp) ja 3. lakiehdotus (HE 83/2007 vp) hyväksytään muutettuina seuraavasti:*

## **2.**

### **Laki**

#### **sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain 18 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*muutetaan* sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta 3 päivänä elokuuta 1992 annetun lain (733/1992) 18 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1327/2006, seuraavasti:

18 §

*Kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon käyttökustannusten valtionosuus*

Kunnallisen sosiaali- ja terveydenhuollon kustannukset jakautuvat vuosina 2008—2011 kuntien ja valtion kesken siten, että kuntien

osuus tämän lain mukaan määräytyvistä kustannuksista on 66,12 prosenttia ja valtion osuus 33,88 prosenttia.

Voimaantulosäännös  
(Kuten HaVM)

## **3.**

### **Laki**

#### **opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 9 ja 28 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*muutetaan* opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta 21 päivänä elokuuta 1998 annetun lain (635/1998) 9 §:n 1 momentti sekä 28 §:n 5 momentti,

sellaisina kuin niistä ovat 9 §:n 1 momentti laissa 1071/2005 ja 28 §:n 5 momentti laissa 238/2007, seuraavasti:



9 §

*Kunnan rahoitusosuus opetustoimen ja kirjaston käyttökustannuksiin*

Kunnan rahoitusosuus opetustoimen ja kirjaston käyttökustannuksiin vuosina 2008—2011 on 54,70 prosenttia euromäärästä, joka lasketaan siten, että 2 ja 3 momentissa säädetyllä tavalla laskettu euromäärä jaetaan maan asukasmäärällä ja

näin saatu euromäärä kerrotaan kunnan asukasmäärällä.

28 §

(Kuten HaVM)

Voimaantulosäännös  
(Kuten HaVM)

Helsingissä 30 päivänä marraskuuta 2007

Rakel Hiltunen /sd  
Johanna Ojala-Niemelä /sd  
Valto Koski /sd

Unto Valpas /vas  
Tuula Väätäinen /sd  
Pirkko Ruohonen-Lerner /ps

## VASTALAUSE 2

Hallintovaliokunnan olisi mielestämme pitänyt lausua seuraavaa:

Kuntatalous on suurissa vaikeuksissa mm. Pohjois- ja Itä-Suomen pienissä kunnissa. Aluekehitys on heikentynyt, ja veroprosenttia joudutaan nostamaan, jotta lakisääteiset palvelut pystytään toteuttamaan. Koska valtiosuus uudistus toteutuu vasta muutaman vuoden kuluttua, niin lähivuosina tarvitaan edelleen harkinnanva-

raista rahoitusta kunnille. Me allekirjoittaneet esitämme, että hallitus nostaa harkinnanvaraista rahoitusta 35 miljoonaan euroon vuonna 2008 niin, että kunnat voivat selviytyä velvoitteistaan.

Kuntien harkinnanvarainen rahoitusavustus oli vuoden 2006 tilinpäätöksessä 28,5 miljoonaa euroa, nyt hallitus esittää vuodelle 2008 vain 20 miljoonaa euroa.

Helsingissä 30 päivänä marraskuuta 2007

Unto Valpas /vas  
Pirkko Ruohonen-Lerner /ps