

HALLINTOVALIOKUNNAN LAUSUNTO 10/2005 vp

Ministeriön selvitys hautaustoimen maksuista

Opetusministeriölle

JOHDANTO

Vireilletulo

Opetusministeriö on 27 päivänä lokakuuta 2004 antanut hallintovaliokunnan lausuntoon HaVL 7/2003 vp sisältyvän pyynnön johdosta perustuslain 47 §:n 2 momentin perusteella valiokunnalle kirjallisen selvityksen asiakokonaisuuteen kuuluvat eri seikat huomioon ottaen niistä edellytyksistä, joilla voidaan poiketa hautaustoimen maksuissa samamaksuisuuden periaatteesta (MINS 3/2003 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallintojohtaja Håkan Mattlin, vanhempi hallitussihteeri Joni Hiitola ja vanhempi hallitussihteeri Tuula Lybeck, opetusministeriö
- kirkkoneuvos Matti Halttunen ja maankäyttöpäällikkö Harri Palo, Kirkkohallitus
- talouspäällikkö Jorma Oikari, Keuruun seurakunta.

Viitetiedot

Hallintovaliokunta on 24 päivänä lokakuuta 2003 antanut asiassa lausunnon HaVL 7/2003 vp.

OPETUSMINISTERIÖN SELVITYS

Hallintovaliokunta on lausunnossaan HaVL 7/2003 vp edellyttänyt opetusministeriön mahdollisimman pian selvittävän asiakokonaisuuteen kuuluvat eri seikat huomioon ottaen ne edellytykset, joilla voidaan poiketa hautaustoimen maksuissa samamaksuisuuden periaatteesta. Selvitystyöstä johtopäätöksineen ministeriön on tullut antaa valiokunnalle oma-aloitteisesti uusi kirjallinen selvitys.

Opetusministeriö on asettanut 22 päivänä tammikuuta 2004 hautaustoimilain seurantatyöryhmän, jonka tehtävänä on ollut seurata hautaustoimilain toimeenpanoa, laatia selvitys lain tavoitteiden toteutumisesta sekä tarvittaessa tehdä ehdotukset lainsäädännön kehittämiseksi. Toimeksiantonsa mukaan työryhmän on tullut

muun muassa selvittää hautaustoimen maksuja koskevan sääntelyn vaikutuksia ja valmistella asiasta eduskunnan hallintovaliokunnalle annettavaa kirjallista selvitystä. Työryhmän muistio hautaustoimen maksuista on valmistunut 19 päivänä lokakuuta 2004.

Työryhmä on pitänyt hautaustoimilain maksusääntelyn peruslähtökohtaa, jonka mukaan maksujen perusteiden tulee olla kaikille samat, sinänsä selkeänä ja uskonnosta riippumattoman yhdenvertaisuuden kannalta perusteltuna. Nykyisen järjestelmän keskeisimpänä ongelmana työryhmä on pitänyt sitä, että yhteisöverotulojen jakautuminen seurakuntien kesken ei vastaa hautaustoimen kustannusten jakautumista, jolloin tilanne koetaan epäoikeudenmukaiseksi

niissä seurakunnissa, joissa yhteisöverotulojen määrä suhteessa hautaustoimen kustannuksiin on vähäinen.

Kun seurakuntien yhteisöverotulojen muodossa saama hautaustoimeen käytettävissä oleva rahoitus koko kirkon tasolla tarkasteltuna riittää kattamaan hautaustoimen kustannukset, työryhmä ei ole pitänyt samamaksuisuudesta poikkeamisen mahdollistamista valtion ja kirkon taloudellisten suhteiden kokonaisuuden kannalta perusteltuna. Maksusääntelyn muuttamista parempana lähestymistapana työryhmä on pitänyt hautaustoimen rahoituksen kehittämistä nykyistä tasapuolisemmaksi siten, että kunkin yksittäisen seurakunnan yhteisöverotulo-osuus vastaisi paremmin sille hautaustoimesta aiheutuvia kustannuksia. Koska kysymyksessä on seurakuntien välistä tulonjakoa koskeva asia, työryhmä on pitänyt asianmukaisena, että mahdollinen muutos

perustuisi kirkolliskokouksen tekemään esitykseen.

Kirkkohallitus on tehnyt kirkolliskokoukselle ehdotuksen yhteisövero-osuuden jakoperusteiden tarkistamisesta siten, että seurakuntien yhteisövero-osuus jakautuisi puoliksi nykyisten perusteiden mukaisesti ja puoliksi seurakuntaa tai seurakuntayhtymää vastaavan kunnan tai kuntien väkiluvun suhteessa. Muutoksen erityisesti muutamiin seurakuntatalouksiin kohdistuvia huomattavia taloudellisia vaikutuksia lievennettäisiin muuttamalla kirkon keskusrahaston perusmaksun maksuperustetta. Esityksen käsittely on alkanut kirkolliskokouksessa marraskuussa 2004.

Edellä esitetyn johdosta opetusministeriö ei pidä aiheellisena ryhtyä asiassa enempiin toimenpiteisiin.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Johdanto

Vuoden 2004 alusta voimaan tulleen hautaustoilain (457/2003) maksuja koskeva 6 § on vuoden 2002 valtiopäivillä hyväksytty eduskunnassa hallituksen esityksen mukaisena (HE 204/2002 vp). Evankelis-luterilaisen kirkon seurakunta ja seurakuntayhtymä voivat pykälän nojalla periä maksuja hautasijan luovuttamisesta, hautaamiseen liittyvistä palveluista ja haudanhoidosta. Maksut saavat olla enintään palvelun tuottamisesta aiheutuvien kustannusten suuruiset. Lisäksi maksujen perusteiden tulee olla samat kaikille, joilla on oikeus tulla haudatuksi seurakunnan tai seurakuntayhtymän hautausmaalle.

Hautaustoilain säätämiseen johtaneessa hallintovaliokunnan mietinnössä todetaan, että säännös merkitsee perustelujenkin mukaan sitä, että maksuja ei voida määritellä erilaisiksi sillä perusteella, onko haudattava seurakunnan jäsen (HaVM 21/2002 vp).

Hallintovaliokunta on katsonut mietinnössään lisäksi, että perustuslakivaliokunnan lausunnossa (PeVL 71/2003 vp) ilmaistun kannan perusteella on pikaisesti syytä ryhtyä erilliseen valmisteluun niiden edellytysten tarkemmaksi määrittelemiseksi, joilla voidaan poiketa samamaksuisuuden periaatteesta. Hallintovaliokunta on pitänyt samalla tärkeänä, että vastaisuudessa on mahdollista useiden seurakuntien noudattaman tavan mukaisesti luovuttaa ilmainen hautasija sotaveteraaneille.

Hallituksen esityksen HE 19/2003 vp ja laki-aloitteiden pohjalta on vuoden 2003 valtiopäivillä muutettu erillisen valmistelun jälkeen hautaustoimen maksuja koskevaa sääntelyä siten, että evankelis-luterilaisen kirkon seurakunnat ja seurakuntayhtymät voivat myöntää maksuvapautuksen hautaustoimen maksuista rintamaveteraaneille ja heihin rinnastettaville henkilöille (HaVM 4/2003 vp).

Samamaksuisuuden periaatteesta

Hautaustoilain seurantatyöryhmän muistiossa, johon opetusministeriö on yhtynyt, pidetään

hautaustoimilain peruslähtökohtaa, jonka mukaan maksujen perusteiden tulee olla kaikille samat, sinänsä selkeänä ja uskonnosta riippumattoman yhdenvertaisuuden kannalta perusteltuna. Poikkeamista samamaksuisuuden periaatteesta ei ole pidetty perusteltuna, koska seurakuntien yhteisöverotulojen muodossa saama hautaustoimeen käytettävissä oleva rahoitus koko kirkon tasolla tarkasteltuna riittää kattamaan hautaustoimen kustannukset.

Kirkkohallitus on arkkipiispa Jukka Paarman johdolla antanut 28 päivänä helmikuuta 2005 hallintovaliokunnalle lausunnon opetusministeriön asettaman hautaustoimilain seurantatyöryhmän 19 päivänä lokakuuta 2004 valmistuneesta muistiosta. Kirkkohallituksen lausunnossa käsitellään hautaustointia Suomen evankelis-luterilaisen kirkon tehtävänä sekä asian taustaa kirkon ja valtion suhteiden kannalta ja arvioidaan lopuksi hautaustoimilain seurantatyöryhmän muistiot.

Kirkkohallituksen lausunnossa todetaan seurantatyöryhmän muistiosta ilmenevän, että seurakuntien yhteisövero-oikeutta ei ole lainsäädännöllisesti kytketty hautausmaiden ylläpidosta aiheutuviin kustannuksiin. Kirkkohallitus painottaa seurantatyöryhmän muistiossakin mainittua asiaa, että seurakunnilla on hautaustoimen ohella myös muita luonteeltaan yhteiskunnallisia tehtäviä, kuten väestökirjanpitoon liittyvät tehtävät, kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden rakennusten ylläpito sekä erilaiset palvelutehtävät (diakonia, perheneuvonta, sairaalasielunhoito, lapsi- ja nuorisotyö, palveleva puhelin, ulkosuomalaisytyö ja muu yhteiskunnallinen työ). Kirkkohallituksen lausunnosta ilmenee edelleen, että osa näistä muista tehtävistä on lakisääteisiä.

Hautaustoimilain seurantatyöryhmän muistiossa tarkastellaan seurakuntien osuutta yhteisöverosta vuosina 1993—2002 ja vedetään se johtopäätös, että seurakuntien yhteisöverotulot riittävät koko kirkon tasolla ja pidemmällä aikavälillä tarkasteltuna keskimäärin kattamaan hautaustoimen nettokulut. Seurakuntien muut yhteiskunnalliset tehtävät jäävät tämän tarkastelun ulkopuolelle. Evankelis-luterilaisen kirkon jäsenten oikeuksien ja uskonnonvapauden kannal-

ta on Kirkkohallituksen mukaan tärkeää, että valtionosuus seurakuntien luonteeltaan yhteiskunnallisten tehtävien kustannusten rahoituksesta on kaikissa olosuhteissa riittävä.

Nykyisen järjestelmän keskeisimpänä ongelmana voidaan hautaustoimilain seurantatyöryhmän muistion mukaan pitää sitä, että hautaustoimeen käytettävissä oleva yhteisöverotulo jakautuu seurakuntien kesken epätasaisesti siten, että yksittäisen seurakunnan saaman yhteisöverotulon määrä vastaa usein hyvin huonosti hautaustoimen kustannuksia. Kirkkohallitus onkin tehnyt kirkolliskokoukselle esityksen, jonka mukaan yhteisöveron jakautuminen seurakuntien kesken määräytyisi puoliksi nykyisillä perusteilla ja puoliksi seurakunnan alueen väestömäärän mukaan. Esityksen käsittelyä jatketaan saadun tiedon mukaan kirkolliskokouksessa toukokuussa 2005.

Hautaustoimilain seurantatyöryhmä kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että hautaustoimen maksuissa on seurakuntien välillä huomattavia eroja. Maksut kuuluvat seurakuntien itsenäisen päätäntävällän piiriin edellyttäen, että ne ovat lain mukaisia. Kirkkohallituksen lausunnosta ilmenee, että Kirkkohallitus on ryhtynyt valmistelemaan maksuista seurakunnille annettavaa ohjeistusta ja keinot maksujen yhtenäistämiseen otetaan yhtenä tekijänä huomioon asiaa valmistelevan kirkon työryhmän työssä.

Lopputulokseman Kirkkohallituksen lausunnossa päädytään siihen, että hautaustoimilain seurantatyöryhmän muistiossa esitettyä tapaa edetä hautaustoimilain samamaksuisuuden periaatteen liittyvien epäkohtien poistamiseksi voidaan pitää hyväksyttävänä.

Hallintovaliokunta toteaa, että yhteiskunnan kannalta on olennaista, että kuolleet ihmiset haudataan asianmukaisesti heidän ihmisarvoaan kunnioittaen. Tästä näkökulmasta katsottuna hautaustoimi on merkittävä Suomen evankelis-luterilaisen kirkon yhteiskunnallinen tehtävä, minkä vuoksi on perusteltua, että kirkko saa myös korvauksen hoitamastaan tehtävästä. Tässä yhteydessä on syytä todeta lisäksi, että seurakuntien ja seurakuntayhtymien toimesta tapahtuva hautausmaiden ylläpito ei johdu vain histo-

riallisista syistä tai pelkästään käytännön osaa-
misesta ja tarkoituksenmukaisuudesta. Hautaus-
maat ovat osa ihmiskunnan uskonnollista perin-
töä, jota Suomessa edustaa keskeisesti luterilai-
nen kirkko.

Asiassa saamansa selvityksen perusteella ot-
taen erityisesti huomioon Kirkkohallituksen lau-
sunnan ja sen seikan, että evankelis-luterilainen
kirkko on koko hautaustoimen maksuja koske-
van sääntelyprosessin aikana suhtautunut myön-
teisesti samamaksuisuuden periaatteen noudat-
tamiseen, valiokunta on päättänyt siihen johto-
päätökseen, ettei ole ilmennyt tarvetta muuttaa
hautaustoimen maksuja koskevaa hautaustoimi-

lain 6 §:ää edellyttäen, että kirkon saama yhtei-
sövero-osuus kattaa hautaustoimen kustannuk-
set asianmukaisesti. Valiokunnan mielestä on li-
säksi tärkeää, että yhteisöverotuotto jakautuu
kirkon sisällä oikeudenmukaisesti. Samalla va-
liokunta pitää perusteltuna, että hautaustoimen
maksut ovat koko maassa mahdollisimman yhte-
näiset.

Lausunto

Lausuntonaan hallintovaliokunta esittää,

*että opetusministeriö ottaa huomioon,
mitä tässä lausunnossa on esitetty.*

Helsingissä 18 päivänä maaliskuuta 2005

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Matti Väistö /kesk
vpj. Veijo Puhjo /vas
jäs. Sirpa Asko-Seljavaara /kok
Nils-Anders Granvik /r
Lasse Hautala /kesk
Rakel Hiltunen /sd
Esko Kurvinen /kok
Lauri Kähkönen /sd

Kari Kärkkäinen /kd
Rosa Meriläinen /vihr
Heli Paasio /sd
Satu Taiveaho /sd
Tapani Tölli /kesk
Ahti Vielma /kok
Tuula Väättäinen /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Ossi Lantto.