

Sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietintö n:o 36 hallituksen esityksestä laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta

Eduskunta on 27 päivänä syyskuuta 1994 lähettänyt sosiaali- ja terveysvaliokuntaan valmis-televasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen n:o 188 laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta.

Eduskunnan päätöksen mukaisesti hallintovaliokunta on antanut asiasta lausuntonsa. Hallintovaliokunnan lausunto n:o 9 on mietinnön liitteenä.

Asian johdosta ovat valiokunnassa olleet kuultavina nuorempi hallitussihteeri Pekka Järvinen sosiaali- ja terveysministeriöstä, budjettineuvos Raija Koskinen valtiovarainministeriöstä, ylitarkastaja Hannele Savioja sisäasiainministeriöstä ja erityisasiantuntija Jouko Heikkilä Suomen Kuntaliitosta.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annettua lakia muutettavaksi siten, että kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon käyttökustannusten valtionosuuksiin tehtäisiin vuonna 1995 yhteensä 3 362 miljoonan markan vähennykset. Tästä 2 819 miljoonaa markkaa olisi vuonna 1994 tehdyn vähennyksen jatkamista entisen suuruisena ja se tehdään samoilla perusteilla kuin vuonna 1994 kuntien asukasluvun ja vuoden 1992 veroäyrien perusteella. Näin ollen vähennyksestä 40 prosenttia määräytyisi kuntien asukasluvun ja 60 prosenttia kuntien veroäyrimäärän perusteella. Vuoden 1995 vähennys 543 miljoonaa markkaa kohdennettaisiin asukaskoh- taisten valtionosuuksien markkamäärien alentamiseen.

Vähennys on väliaikainen ja koskee vuotta 1995. Esitys liittyy valtion vuoden 1995 talousarvioesitykseen. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 1995 alusta.

Julkisten palvelujen järjestelmä

Pohjoismaisen hyvinvoinnin olennainen osa ovat yhteiset, julkisesti rahoitetut sosiaali- ja terveyspalvelut. Tietyissä palveluissa osa rahoituksesta katetaan asiakasmaksuilla, mutta pääosin rahoituksesta vastaa julkinen valta, so. valtio ja kunnat. Suomen järjestelmälle on tyypillistä, että palvelut ovat kunnan tuottamia ja valtio osallistuu kustannuksiin maksamalla valtionosuutta. Nykyisin valtionosuus ei ole tehtäväsidonnainen.

Järjestelmä tuottaa kansainvälisesti vertaillen kohtuullisin kustannuksin peruspalveluja. Se on myös kansalaisten tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta korostava ja antaa alueellisesti suhteellisen vertailukelpoiset etuudet. Järjestelmän kunnallinen luonne luo kuitenkin kunnan itsehallinnosta johtuvaa erilaisuutta, joka toisaalta takaa alueellisesti tarkoituksenmukaiset palvelut ja toisaalta antaa mahdollisuuden päättää palvelujen yksityiskohdista ja jossain määrin myös laadusta ja määrästä. Näin myös kustannusrasitus on maan eri osissa erilainen. Valtionosuudella tasataan suhteellisen voimakkaasti kuntien varallisuuseroja.

Rahoitus tapahtuu noin 10 prosentin asiakasmaksuosuutta lukuun ottamatta verovaroin. Asiakasmaksuja on viime vuosina korotettu tuntuvasti. Terveyspalveluissa yksityisen palvelutuotannon käyttöä korvataan sairausvakuutuksesta, joka rahoitetaan vakuutetuilta ja työnantajilta perittävillä palkkasidonnaisilla maksuilla.

Kasvavassa määrin on kansalaisten valinnanmahdollisuuksilla ja oman elämän hallinnalla perustellen ryhdytty tukemaan yksityisten palvelujen käyttöä julkisen vallan rahasuorituksilla. Sosiaalitoimen suurin tällainen järjestelmä on lasten kotihoidon tuki, mutta myös omaishoitaja- ja perhehoitajajärjestelmät ovat laajentuneet. Osittain näissä on kyse myös mahdollisuuksien luomisesta perheille järjestää itse hoito ja huolto.

Laman ajan kehitys

Sosiaalimenot eivät ole laman syy. Julkisen vallan tulojen väheneminen, jota ei ole vastannut vastaava menojen väheneminen, on johtamassa sellaiseen julkiseen velkaantumiskehitykseen ja veroasteen nousuun, että hyvinvointijärjestelmän perusteet saattavat vaarantua. Menojen vähentämispaineesen on pelkästään valtionosuusjärjestelmän kautta vastattu 1990-luvulla jo yli neljällä miljardilla markalla ja vuodelle 1995 on ehdotettu noin miljardin markan lisäleikkausta. Valtionosuuksien leikkaukset ovat vauhdittaneet kuntien säästötoimia.

Kuntien omat toimenpiteet ovat alentaneet kustannuksia. Kustannusten muutoksen määrästä ei ole riittävästi tietoa, jotta voitaisiin arvioida valtion ja kuntien välisen kustannustenjaon muutos. Kuntien sosiaali- ja terveystoimen kasvu on kääntynyt minusmerkkiseksi useissa kunnissa. Kunnat ovat saatujen selvitysten mukaan kohdistaneet säästötoimensa kunnalliseen lasten kotihoidon tukeen, kotipalveluihin, lasten päivähoitoon, päihdehuoltoon, mielenterveyspalveluihin ja laitoshoitoon. Avopalveluja ei ole lisätty siten kuin laitoshuollon vähentäminen olisi edellyttänyt. Toimeentulotuen, sosiaalityön, suojatyön, asumispalvelujen ja perhehoidon menot ovat kasvaneet. Lama on myös vähentänyt palvelujen kysyntää varsinkin lasten päivähoidossa mutta myös avoterveydenhuollon lääkäripalveluissa. Myös laitoksia, palveluja ja avustuksia on lakkautettu.

Osa kustannusten vähentymisestä on saatu aikaan palvelurakennetta kehittämällä, rationalisoimalla, yhteistyötä lisäämällä ja toimintoja tehostamalla. Nämä eivät välttämättä ole vaikuttaneet palveluja heikentävästi, vaan ovat jopa parantaneet niitä. Myös yleinen kustannustietoisuus, käytäntöjen uudistaminen ja organisaatioiden oman vastuun lisääminen ovat olleet tehokkaita keinoja kustannusten alentamiseksi.

Harkitut säästöt ovat yleensä taloudellisempia kuin nopeasti etsityt ja ns. juustohöyläperiaatteella toteutetut säästöt. Osa kustannussäästöistä on saatu aikaan säästötoimilla, joilla on vähennetty toimintoja, alennettu palvelutasoa tai nostettu työn tuottavuutta voimatta samalla toteuttaa järkeistämistoimenpiteitä. Henkilöstöltä on edellytetty lisääntyntä työpanosta. Sosiaali- ja terveysalan työvoimavaltaisuuden johdosta tällaiset säästöt kohdistuvat useimmiten henkilöstöön. Vain harvoissa tapauksissa voidaan laitteisiin sijoittamalla korvata palk-

kausmenoja. Kun kunnissa on näissä tilanteissa yleensä pyritty välttämään irtisanomisia, on seurausena ollut määräraikaisten palvelussuhteiden uusimatta jättämistä, sijaisten palkkaamisen välttämistä, lomarahojen vaihtamista vapaaseen ja pakkolomia. Työpaine on kasautunut ja nähtävissä on jo tästä aiheutuvaa ylikuormitusta ja -rasitusta, mikä saattaa vaikuttaa myös potilasturvallisuuteen.

Henkilöstön työpaineen helpottaminen on välttämätöntä. Paitsi henkilöstömäärää lisäämällä tämä voi tapahtua myös joiltain osin työoloja kehittämällä. Henkilöstön osaamisen hyväksi käyttäminen ja henkilöstön osallistuminen työn suunnitteluun ja järjestämiseen antaa mahdollisuuksia järkiperaistamiseen. Tärkeää on myös säilyttää organisaatioissa erityisosaamista, joten henkilöstösäästöjen toimeenpanossa on otettava myös tämä näkökohta huomioon.

Palvelujärjestelmälle asetettavat vaatimukset

Palvelujärjestelmä on säilytettävä kattavana. Sen on taattava esimerkiksi potilasturvallisuus ja asiakkaiden tyytyväisyys. Keskeisten palvelujen on oltava määrältään riittäviä ja laadultaan korkeatasoisia. Laadun seurantaan on kiinnitettävä huomiota. Tässä suhteessa keskeistä on käyttää kussakin tilanteessa tehokkaasti ja oikea-aikaisesti voimavaroja sekä kehittää päätöksentekojä ja toimintamenetelmät myös seurantaa ja arviointia suorittaviksi. Tuloksen tulee olla hyvä.

Järjestelmän tulee olla eettisesti kestävä. Yhteiskunnan heikoimpien ja suojattomimpien asemasta on pidettävä huolta kaikissa olosuhteissa. Erityisen selvää tämä on lastensuojelussa, mutta myös mielenterveyshuollossa, päihdehuollossa ja vammaishuollossa on tämä näkökohta pidettävä kirkaana. Huono-osaisuus on kyettävä torjumaan.

Palvelujärjestelmät voivat erota eri kunnissa, kunhan yleiset tasa-arvon vaatimukset tulevat täytetyiksi. Yhdenvertaisuuden on vallittava niin eri kuntien jäsenten kesken kuin kuntalaisten kesken. Kuntien erilainen väestörakenne ja sen muutokset, kustannustason objektiivisista syistä johtuva erilaisuus ja muut vastaavat seikat on kuitenkin otettava huomioon valtion tukienä kuntia. Eräillä aloilla subjektiiviset oikeudet merkitsevät poikkeusta kuntien oikeuteen itse määritellä palvelunsa. Tällöin on valtiovalta asian tärkeyden tai heikoimpien suojan perusteella määritellyt koko valtakuntaa koskevan yhtenäisen palvelutason.

Lähiajan tehtävät

Nopeasti pahentunut ja syvä taloudellinen lama on johtanut suunnittelemattomaan toimintaan. Vuosittaisilla päätöksillä on leikattu valtionosuuksia, toteutettu säästötoimia ja etsitty rationalisointihyötyjä. Kokonaisvaikutuksia ei aina ole voitu ennakoida. Nopeatempoinen ja lyhytjänteinen valtion ja kuntien päätöksenteko on johtanut tarpeettomiin ja jopa vahingollisiin ratkaisuihin. Oikeudenmukaisuus ei aina ole toteutunut kansalaisten kesken. Myös kunnat ovat joutuneet keskenään eriarvoiseen tilanteeseen. Hyvä työllisyys sekä hyvä yksityisen ja julkisen sektorin talous ovat edellytys muun muassa sosiaali- ja terveysalan rahoituksen järjestämiselle.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta pitää tärkeänä, että laaditaan pitkän aikavälin suunnitelma julkisen sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmän vaatimien muutosten toteuttamisesta, rahoituksen turvaamisesta ja järjestelmän saattamisesta rahoitusmahdollisuuksien tasalle. Tässä on käytettävä hyväksi toimintojen rationalisoin-

tia ja tehostamista sekä organisaatioiden kehittämistä. Järjestelmän on säilyttävä kattavana, määrältään riittävänä ja korkeatasoisena. Kansalaisten mahdollisuuksia oman elämänsä hallintaan ja päätöksentekoon osallistumiseen on lisättävä, mutta samalla heikoimpien ja haavoittavissa olosuhteissa elävien suojelun ja huollon on säilyttävä. Valtionosuusjärjestelmää on arvioitava tämä kokonaisuus huomioon ottaen.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta edellyttää, että hallitus antaa sosiaaliturvaa koskevan selonteon vuoden 1995 syyskuun loppuun mennessä. Selonteon tulee käsitellä tulonsiirtojen ja palvelujen kokonaisuus, kehittäminen ja tulevaisuudennäkymät mukaan lukien rahoitus.

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä sosiaali- ja terveysvaliokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Näin ollen valiokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksyttäisiin muuttamattomana.

Helsingissä 1 päivänä joulukuuta 1994

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Skinnari, varapuheenjohtaja Taina (osittain) ja jäsenet Ala-Harja, U. Anttila, Antvuori, Hiltunen (osittain), Kemppainen, Kuittinen (osittain), Muttillainen (osittain), Nordman (osittain), O. Ojala, Perho-

Santala (osittain), Puhakka (osittain), Puisto (osittain), Stenius-Kaukonen, Vehkaoja (osittain) ja Ääri sekä varajäsenet Kauppinen, Koistinen (osittain), P. Leppänen (osittain), Luhtanen (osittain), Mäkipää (osittain) ja Saari (osittain).

Vastalauseita

I

Hallituksen esitys laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta jatkaa sitä julkisten palvelujen kurjistamisen linjaa, jota hallitus on johdonmukaisesti noudattanut. Valtionosuuksia leikataan kaikkiaan yli 5 miljardilla markalla ja keskimäärin yli 1 000 markalla asukasta kohti. Tämän hallituksen esityksen osuus on aiemmin toteutettujen sosiaali- ja terveyden-

huollon 2,8 miljardin markan leikkausten jatkamisen lisäksi 543 miljoonaa markkaa.

Valtionosuuden leikkaamisella myös hallitus osoittaa jälleen kerran epäluotettavuutensa sopimuskumppanina. Pääministerin ja sisäministerin mukana ollen on tehty päätökset vuoden 1994 leikkausten tason säilyttämisestä vuoden 1995 talousarviossa. Sitoumus on osaltaan ollut aikaansaamassa kunnallisen alan palkansaajajär-

jestöjen sitoutumista kuntien säästöihin. Kunnat eivät nyt voi toteuttaa omaa osuuttaan sopimuksesta järjestöjen kanssa, aiheuttaa valtionosuuksien leikkaaminen kunnille suuren kustannuspaineen.

Kuntien ja koko kansantalouden kannalta huomattavasti tarkoituksenmukaisempia olisivat työllistävät toimet, jotka lisäisivät valtion ja kuntien verotuloja sen lisäksi, että ne vähentäisivät valtion, työnantajien, kuntien ja vakuutettujen sosiaaliturvamaksujen korottamisen painetta. Työllistäminen olisi myös inhimillisesti parempaan lopputulokseen johtavaa toimintaa. Vaikka tällä ei ole suoraa vaikutusta kuntien palvelujen käyttöön, se merkitsisi kuitenkin verotulojen nousun kautta vähäisempää tarvetta muun muassa valtionosuuksien leikkaamiseen.

Sosiaali- ja terveydenhuollon julkisiin palveluihin käytetään vuosittain noin 53 miljardia markkaa. Tätä rahoittavat käyttäjät runsaalla 5 miljardilla markalla. Suurimmat maksajat ovat

lasten päivähoiton, kuntien järjestämän perusterveydenhuollon sekä vanhusten ja vammaisten palvelujärjestelmien käyttäjät. Valtion ja kuntien maksettavaksi jäävien julkisten lähes 50 miljardia kustannuksia aiheuttavien palvelujen valtionosuuden leikkaukset merkitsevät vakavaa uhkaa järjestelmän asianmukaiselle ylläpidolle sekä lisäävät paineita käyttäjämaksujen korottamiseen ja uusien maksujen asettamiseen. Kuitenkaan kotitalouksien asema kiristyvän verotuksen ja maltillisten palkkaratkaisujen todellisuudessa ei salli tällaisia lisämenoja.

Valiokunnan mietinnössä käydään perusteellisesti läpi valtionosuusleikkauksien vaikutuksia sekä sosiaali- ja terveyssektorin tulevaisuuden näkymiä.

Edellä esitettyyn ja valiokunnan mietintöön viitaten ehdotamme kunnioittavasti,

että lakiehdotus hylättäisiin.

Helsingissä 1 päivänä joulukuuta 1994

Jouko Skinnari
Marjatta Stenius-Kaukonen

Ulla Anttila
Marjatta Vehkaoja
Pekka Leppänen

Outi Ojala
Leena Luhtanen

II

Osallistuttuamme vain perusteluja koskevaan asian käsittelyyn yhdyimme I vastalauseeseen perustelujen osalta.

Helsingissä 1 päivänä joulukuuta 1994

Kyllikki Mutttilainen

Leea Hiltunen

Virpa Puisto

EDUSKUNNAN
HALLINTOVALIOKUNTA

Liite

Helsingissä
25 päivänä marraskuuta 1994
Lausunto n:o 9*Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle*

Eduskunta on lähettäessään 27 päivänä syyskuuta 1994 hallituksen esityksen n:o 188 laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta sosiaali- ja terveysvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi samalla määrännyt, että hallintovaliokunnan on annettava asiaista lausuntonsa sosiaali- ja terveysvaliokunnalle.

Asian johdosta ovat valiokunnassa olleet kuultavina hallitusneuvos Pekka Järvinen sosiaali- ja terveysministeriöstä, valtiovarainministeri Iiro Viinanen, budjettipäällikkö Raimo Sailas ja budjettineuvos Raija Koskinen valtiovarainministeriöstä, neuvotteleva virkamies Martti Kallio sisäasiainministeriöstä, vanhempi hallitussihteeri Matti Lahtinen opetusministeriöstä, ylijohtaja Risto Salama verohallituksesta, johtaja Leif Engfelt ja erityisasiantuntija Jouko Heikkilä Suomen Kuntaliitosta, neuvottelupäällikkö Heikki Saipio Kunnallisesta työmarkkinalaitoksesta, apulaisosastopäällikkö Markku Lemmety Akavasta, toimialajohtaja Jarmo Lehtonen Kunta-alan unionista, lakimies Matti Leppälä Kuntien Tekniikan ja Peruspalvelujen Neuvottelujärjestöstä, osastopäällikkö Maija Anttila Toimihenkilöiden neuvottelujärjestöstä, apulaiskaupunginjohtaja Erkki Veräjänkorva, sosiaali- ja terveysjohtaja Urpo Alanko ja sivistystoimen johtaja Aulis Pitkälä Vantaan kaupungista, kaupunginjohtaja Martti Sinisalmi Porin kaupungista, kaupunginjohtaja Eero Mattila Anjalankosken kaupungista ja kunnanjohtaja Ilkka Simanainen Rääkkylän kunnasta.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annettua lakia muutettavaksi siten, että kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon käyttökustannus-

ten valtionosuuksiin tehdään vuonna 1995 yhteensä 3 362 miljoonan markan vähennykset. Tästä 2 819 miljoonan markan vähennys olisi vuonna 1994 tehdyn vähennyksen jatkamista samansuuruisena ja se myös tehtäisiin samoin perustein kuin vuonna 1994 kuntien asukasluvun ja vuoden 1992 veroäyriä perusteella. Vähennyksestä 40 prosenttia määräytyisi kuntien asukasluvun ja 60 prosenttia kuntien veroäyrimäärän perusteella. Vuonna 1995 tehtävä 543 miljoonan markan lisävähennys kohdennettaisiin asukas-kohtaisten valtionosuuksien markkamäärien alennukseksi.

Vähennys olisi väliaikainen ja se koskisi vuotta 1995. Esitys liittyy valtion vuoden 1995 talousarvioesitykseen.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 1995 alusta.

Valiokunnan kannanotot

Sosiaali- ja terveydenhuollon käyttökustannusten valtionosuuksien alentaminen on yhdessä kuntien yleisen valtionosuuden sekä opetus- ja kulttuuritoimen käyttökustannusten valtionosuuden alentamisen kanssa osa kokonaisuutta, jonka tavoitteena on säästöjen aikaansaaminen julkisessa taloudessa. Vuodelle 1994 tehtyä yhteensä 4 357 miljoonan markan valtionosuuksien vähennystä ehdotetaan jatkettavaksi vuonna 1995. Vähennykset olisivat hallinnonaloittain samansuuruisia kuin vuonna 1994 ja ne ehdotetaan kohdistettavaksi kuntiin samojen perusteiden mukaan kuin vuonna 1994. Lisäksi vuoden 1995 valtionosuuksia ehdotetaan vähennettäväksi yhteensä 1 000 miljoonaa markkaa.

Vuodelle 1994 tehtyjen valtionosuuksien vähennysten ja ehdotettavien uusien vähennysten kokonaismäärä on yhteensä 5 357 miljoonaa markkaa. Vuodelta 1994 jatkettavat vähennykset ehdotetaan jaettaviksi siten, että yleisen val-

tionosuuden vähennys on 421 miljoonaa markkaa, sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan valtionosuuksien vähennys 2 819 miljoonaa markkaa sekä opetusministeriön hallinnonalan valtionosuuksien vähennys noin 1 117 miljoonaa markkaa. Opetus- ja kulttuuritoimen käyttökustannusten valtionosuuksien vähennyksien jatkaminen ja vuodelle 1995 valtionosuuksiin tehtävä lisävähennys on tarkoitus toteuttaa alentamalla yksikköhintoja ja muita valtionosuuksien määrätymisperusteita kolme prosenttia vuoden 1994 tasosta. Näiden valtionosuuksien määrätymisperusteiden vaikutukset eivät ole tarkoin arvioitavissa, koska niihin vaikuttavat toiminnan laajuudessa tapahtuvat muutokset. Yleisen valtionosuuden sekä sosiaali- ja terveydenhuollon vähennykset ehdotetaan tehtäviksi aiempaan tapaan siten, että vähennyksistä 40 prosenttia kohdistetaan kuntien asukasluvun ja 60 prosenttia veroäyrimäärän perusteella.

Vuodelle 1995 ehdotettu 1 000 miljoonan markan lisävähennys ehdotetaan tehtäväksi alentamalla kunkin hallinnonalan valtionosuuksien tai niiden perusteena olevia keskimääräisiä markkamääriä. Vähennykset ehdotetaan jaettavaksi siten, että kuntien yleisen valtionosuuden vähennys on 112 miljoonaa markkaa, sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan vähennys 534 miljoonaa markkaa sekä opetusministeriön hallinnonalan vähennys 345 miljoonaa markkaa.

Valiokunta toteaa, että vuonna 1994 toteutettujen valtionosuuksien vähennysten yhtenä perusteena oli se seikka, että perhetukiuudistus lisäsi kuntien verotuloja noin 2 260 miljoonaa markkaa, mikä osaltaan edesauttaa kuntien sopeutumista myös vuoden 1995 valtionosuuksien vähennyksiin. Hallituksen esityksen mukaan kuntien ja valtion välisen kustannustenjaon muutos ei ole arvioitavissa, koska ei ole riittävästi tietoa siitä, missä määrin kunnat ovat säästötoimillaan jo pystyneet alentamaan valtionosuustehtävien menoja.

Eri hallinnonalojen valtionosuuksien vähennyksistä on tarkoitus kohdentaa kunnille yhteensä noin 1 300 miljoonaa markkaa kuntien asukasluvun ja noin 1 940 miljoonaa markkaa äyrimäärän perusteella sekä noin 2 100 miljoonaa markkaa valtionosuuksia tai niiden perusteena olevia keskimääräisiä markkamääriä alentamalla. Vähennykset ovat asukasta kohden keskimäärin 1 060 markkaa. Hallituksen esityksessä n:o 182 mainittujen ennakkolaskelmien mukaan valtionosuuksien vähennykset ovat kantokiky-

luokittain tarkasteltuina asukasta kohden keskimäärin lähes yhtä suuret.

Valiokunta toteaa, että käyttökustannusten valtionosuudet eivät enää vuoden 1993 alusta voimaan tulleen valtionosuusuudistuksen jälkeen ole käyttötarkoitussidonnaisia. Valtionosuuksien alentaminen merkitsee yleistä kuntien tulojen vähenemistä tältä osin. Sanottu ei luonnollisesti tarkoita sitä, että kuntasektorin sisällä määrärahoja olisi vastaavasti alennettava toimialoittain valtionosuusleikkauksien suhteessa. Valtionosuuksien leikkaaminen on epätydyttävä ratkaisu. Siihen on kuitenkin olevissa oloissa välttämätöntä sopeutua. Samalla tulisi eri tahojen, joiden toimenpiteillä on vaikutusta kuntien talouteen, toimia käytettävissä olevilla keinoilla samansuuntaisesti siten, että voitaisiin mahdollisimman vähin haitallisoin seurauksin selviytyä laman vaikutuksista.

Valtionosuuksien alentamisen tosiasialliset vaikutukset ovat riippuvaisia palvelut järjestävien kuntien toimenpiteistä. Kunnat voivat kohdentaa valtionosuuksien vähennykset harkintansa mukaisesti eri hallinnonaloilla, ja toisaalta kunnilla on monissa tapauksissa mahdollisuuksia kehittää toimintatapoja siten, että kustannuksia voidaan alentaa palveluista tinkimättä. Näin on myös tapahtunut. Saatujen tietojen perusteella kunnat ovat kohtuullisen hyvin kyenneet selviytymään palvelutuotannostaan vuonna 1994 toteutettujen valtionosuuksien leikkauksista huolimatta.

Kuntien toimenpiteet ovat johtaneet yleisesti muun ohella säästöihin henkilöstömenoissa, jolloin erityisesti vakinaisen henkilöstön työpaineet ovat lisääntyneet. Henkilöstön venymismahdollisuudet ovat luonnollisesti rajalliset. Julkisen talouden vaikeuksien voittamiseksi joudutaan kuitenkin vielä ensi vuonna leikkaamaan valtionosuuksia. Lakiehdotus on väliaikainen ja koskee vuotta 1995. Kansantaloudessa aikaansaadun ja meneillään olevan myönteisen kehityksen voidaan arvioida vahvistuvan edelleen vuonna 1995.

Hallituksen esityksen perustelujen mukaan asukasluvuna käytettäisiin valtionosuuden vähennystä laskettaessa STVOL:n 37 §:n perusteella vuoden 1993 alusta ollutta kuntien asukaslukea. Saamansa selvityksen perusteella valiokunta toteaa, että perusteluissa on tässä kohdin virhe. Kysymys on vuoden 1994 alussa olleesta kuntien asukasluvusta.

Valiokunta toteaa, että käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä mainittu hallituksen esitys n:o 115 laiksi eräistä poikkeuksista kuntien

valtionosuuslain 3 ja 4 §:n säännöksiin vuosina 1994 ja 1995 on hyväksytty ja sanottuun esitykseen perustuva laki on tullut voimaan.

Esitys liittyy hallituksen esitykseen laiksi eräistä poikkeuksista kuntien valtionosuuslain säännöksiin vuonna 1995 (HE 182) sekä hallituksen esitykseen eräitä opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksen poikkeusjärjestelyitä koskevaksi lainsäädännöksi (HE 185). Esitykset muodostavat kokonaisuuden, minkä vuoksi ne on tarkoitettu käsiteltäväksi yhdessä.

Hallituksen esityksessä mainituista syistä ja saadun selvityksen perusteella valiokunta pitää lakiehdotusta tarpeellisena ja puoltaa sen hyväksymistä sellaisenaan.

Edellä esitetyn perusteella valiokunta esittää kunnioittavasti,

että sosiaali- ja terveysvaliokunta mietintöönsä laatiessaan ottaisi huomioon, mitä tässä lausunnossa on esitetty.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Väistö, varapuheenjohtaja Varpasuo, jäsenet R. Aho, Enestam, Järvilahti, Korva, Laakkonen, Liikka-

nen, Markkula, Metsämäki, Pulliainen, Saario, Ukkola, Urpilainen, Vähänäkki ja Ääri sekä varajäsen Rask.

Eriävä mielipide

Esitämme hallituksen esityksen n:o 188 hylkäämistä niillä perusteilla, jotka yksilöimme vuotta 1995 koskevan yleistä kuntien valtionosuutta koskevan säästölain osalta (HE 182).

Edellä olevan perusteella esitämme,

että valiokunnan lausuntoon sisältyvä lakiehdotus hylättäisiin.

Helsingissä 25 päivänä marraskuuta 1994

Kari Urpilainen
Matti Vähänäkki

Tuulikki Ukkola

Erkki Pulliainen
Maija Rask

Raila Aho
Lauri Metsämäki
Pirkko Laakkonen

