Hallintovaliokunnan mietintö 24/1996 vp

Hallituksen esitys kuntien valtionosuuslaiksi ja siihen liittyviksi laeiksi

Eduskunta on 22 päivänä lokakuuta 1996 lähettänyt hallintovaliokunnan valmistelevasti käsiteltäväksi edellä tarkoitetun hallituksen esityksen 149/1996 vp.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta sekä sivistysvaliokunta ovat eduskunnan päätöksen mukaisesti antaneet valiokunnalle lausuntonsa. Lausunnot (StVL 12/1996 vp ja SiVL 8/1996 vp) on otettu tämän mietinnön liitteiksi.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina valtiosihteeri Rauno Saari valtioneuvoston kansliasta, selvitysmies Heikki Koski, hallitusneuvos Arto Luhtala, neuvotteleva virkamies Matti Ollinkari ja neuvotteleva virkamies Martti Kallio sisäasiainministeriöstä, budjettineuvos Raija Koskinen valtiovarainministeriöstä, hallitusneuvos Pekka Järvinen sosiaali- ja terveysministeriöstä, apulaisosastopäällikkö Simo Juva, lainsäädäntöneuvos Arto Sulonen ja taloussuunnittelupäällikkö Matti Väisänen opetusministeriöstä, hallintojohtaja Kari Pitkänen opetushallituksesta, ylitarkastaja Ilkka Karjalainen verohallituksesta, tarkastuspäällikkö Esa Pirilä ja ylitarkastaja Martti Stenman Valtiontalouden tarkastusvirastosta, tarkastusneuvos Mauri Lehmusto Valtiontilintarkastajain kansliasta, tutkimuspäällikkö Unto Häkkinen ja erikoistutkija Hannu Valtonen Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskuksesta, vanhempi lääninsihteeri Ilkka Virtanen Uudenmaan lääninhallituksesta, osastopäällikkö Iiris Hyytinen Mikkelin lääninhallituksesta, varapuheenjohtaja Taito Lehmusta Romaniasiain neuvottelukunnasta, varapuheenjohtaja Pirkko Kiviniemi Valtakunnallisesta vammaisneuvostosta, varapuheenjohtaja Matti Saarinen Valtion liikuntaneuvostosta, rahoitusjohtaja Tapio Korhonen Helsingin kaupungista, taloussuunnittelupäällikkö Marketta Nordman Espoon kaupungista, talousjohtaja Anders Kaustinen Vantaan kaupungista, rahoitusjohtaja Asko Koskinen Tampereen kaupungista, taloussuunnittelupäällikkö Ari Hirvensalo Jyväskylän kaupungista, kaupunginjohtaja Gustav Skuthälla Närpiön kaupungista, kunnanjohtaja Jouni Mutanen Siilinjärven kunnasta, kunnanjohtaja Arno Miettinen Vihdin kunnasta, kunnanjohtaja Jorma Kopu Loimaan kunnasta, kunnanjohtaja Tapani Tölli Tyrnävän kunnasta, kunnanjohtaja Jari Horttanainen Tuupovaaran kunnasta, kunnanjohtaja Pentti Riihiluoma Karijoen kunnasta, kunnanjohtaja Jaakko Olenius Merimaskun kunnasta, kunnanjohtaja Kyösti Juujärvi Utajärven kunnasta, kunnanjohtaja Ahti Puumalainen Juuan kunnasta, nuorisotoimenjohtaja Seppo Savikuja Kirkkonummen kunnasta, toimitusjohtaja Jussi-Pekka Alanen, varatoimitusjohtaja Timo Kietäväinen, kehittämispäällikkö Aino-Elina Mäkimattila ja erityisasiantuntija Jouko Heikkilä Suomen Kuntaliitosta, sosiaalipoliittinen sihteeri Sinikka Näätsaari Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestöstä, koulutuspäällikkö Manu Altonen Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitosta, tiedottaja Pirjo Tiippana Sosiaaliturvan Keskusliitosta, asiamies Markku Jalonen Toimihenkilökeskusjärjestö STTK:sta, apulaisosastopäällikkö Pentti Aho Opettajien ammattijärjestöstä edustaen AKAVA-JS:ää, tutkija Liisa Kähkönen Kunta-alan ammattiliitosta, I varapuheenjohtaja Irja Seurujärvi-Kari ja koulutussihteeri Ulla Aikio-Puoskari Saamelaiskäräjiltä, projektipäällikkö Kerstin Ekman Suomen Liikunta ja Urheilu ry:stä, rehtori Seija Toivonen Urheiluopistojen yhdistyksestä, pääsihteeri Reijo Viitanen Nuorisoasiain neuvottelukunnasta, kuntayhtymän johtaja Pekka Kolehmainen Länsi-Uudenmaan ammattikoulutusyhtymästä, talousjohtaja Reijo Turtiainen Uudenmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymästä, hallintopäällikkö Ilkka Kauppinen Helsingin yliopistollisesta keskussairaalasta, talouspäällikkö Maarit Toveri Helsingin liiketalouden ja hallinnon ammattikorkeakoulusta, rehtori Pertti Törmälä Espoon-Vantaan teknillisestä ammattikorkeakoulusta, apulaisjohtaja Tytti Vanto-Koivisto Seinäjoen Ruuti-

puiston koulusta, teatterinjohtaja Jussi Helminen Tampereen Työväen Teatterista, teatterinjohtaja Lars Svedberg ja talousjohtaja Birger Hedberg Svenska Teaternista sekä talouspäällikkö Christian Blom Unga Teaternista. Lisäksi Hollolan kunta, Jyväskylän maalaiskunta ja Hämeen läänin taidetoimikunta ovat antaneet kirjallisen asiantuntijalausunnon.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi kuntien valtionosuuslaki sekä muutettavaksi lakia sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta sekä lakia opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta sekä viittätoista muuta lakia.

Valtionosuuksia ehdotetaan vuonna 1997 vähennettäväksi 2 500 miljoonalla markalla ja vuonna 1998 1 300 miljoonalla markalla. Vähennykset jakaantuisivat hallinnonaloittain vuodelle 1996 myönnettyjen valtionosuuksien mukaisessa suhteessa. Vähennykset kohdistuisivat kuntiin yhtä suurina asukasta kohden. Ehdotettavien vähennysten perusteena on valtiontalouden tasapainottamisen tarve. Lisäksi vuoden 1997 valtionosuuksia vähennettäisiin eräiden muiden, vuoden 1997 talousarvioesitykseen liittyvien lakiesitysten mukaisesti. Nämä vähennykset perustuisivat kuntien valtionosuustehtävien muutoksiin ja kuntien menojen vähentymiseen.

Kuntien valtionosuuslaki olisi osin yleislaki ja sisältäisi valtionosuuslainsäädännölle yhteiset määritelmät, menettelytapasäännökset ja siirtymäsäännökset sekä säännökset valtionosuuksien verotuloihin perustuvasta tasausmenettelystä. Erityislakina kuntien valtionosuuslakiin sisältyisivät lisäksi säännökset yleisestä valtionosuudesta ja harkinnanvaraisesta avustuksesta.

Kuntien valtionosuuslaissa säädettäisiin myös laskennallisesti määräytyvien käyttökustannusten valtionosuuksien tai niiden perusteena olevien keskimääräisten markkamäärien tai yksikkökustannusten vuosittaisesta vahvistamisesta ja tarkistamisesta sekä valtion ja kuntien välisestä kustannustenjaon säilyttämisestä.

Valtion ja kuntien välinen kustannustenjako säilytettäisiin periaatteessa sellaisena kuin se on lain tullessa voimaan 1 päivänä tammikuuta 1997. Laskennallisen vertailukohdan muodostaisivat vuoden 1997 valtionosuudet niihin tehtyine muutoksineen vähennettynä vuoden 1998 valtionosuusleikkauksella. Tehtäväkohtaisten valtionosuuksien kustannustenjaon muutosta ehdotetaan seurattavaksi joka neljäs vuosi tehtävien valtion ja kuntien yhteisten selvitysten perusteella.

Kuntien verotuloihin perustuvan valtionosuuksien tasauksen tasausraja olisi entinen, 90 prosenttia koko maan keskimääräisistä laskennallisista asukaskohtaisista verotuloista. Kunnalle, jonka laskennallinen verotulo alittaa 90 prosentin rajan, myönnettäisiin tasausrajan ja kunnan oman verotulon erotuksen suuruinen tasauslisä. Jos kunnan laskennalliset verotulot ylittävät 90 prosentin tasausrajan, kunnan valtionosuuksia vähennettäisiin 40 prosentilla ylityksen markkamäärästä. Muutoksena aikaisempaan käytäntöön vähennyksen määrä olisi kuitenkin enintään 15 prosenttia kunnan laskennallisista verotuloista.

Yleinen valtionosuus säilytettäisiin perusteiltaan nykyisen kaltaisena. Kuntien erilaiset toimintaolosuhteet otettaisiin huomioon yleiseen valtionosuuteen sisältyvissä syrjäisyys-, saaristo-, taajama- ja kielilisissä.

Siirtymäsäännöksissä säädettäisiin eräistä väliaikaisjärjestelyistä sekä uudistuksen aiheuttamien muutosten asteittaisesta voimaantulosta. Siirtymäaika olisi viisi vuotta. Tänä aikana muutoksen vaikutus olisi +/– 1 400 markkaa asukasta kohden. Siirtymäkauden jälkeisiä vaikutuksia tasattaisiin tarpeen mukaan harkinnanvaraisella rahoitusavustuksella.

Sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että sosiaali- ja terveydenhuollon käyttökustannusten valtionosuuden laskentatapa muutettaisiin määräytymään tehtäväkohtaisten laskennallisten kustannusten ja kunnan asukasmäärään perustuvan omarahoitusosuuden erotuksena. Kunnan omarahoitusosuus asukasta kohden on kaikissa kunnissa yhtä suuri. Lisäksi useita valtionosuuden laskentaperusteita tarkistettaisiin. Myös eräitä sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisen suunnitelman sisältöä ja valmistelua koskevia säännöksiä ehdotetaan tarkistettaviksi.

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoitusjärjestelmän rakenne ehdotetaan uudistettavaksi. Kunnan valtionosuus ehdotetaan laskettavaksi oppilaan kotikunnan maksuosuusjärjestelmän piirissä nykyään olevan koulutuksen sekä taiteen perusopetuksen, kirjaston ja kunnan kulttuuritoiminnan osalta siten, että pääosin nykyisin perustein lasketusta kunnan valtionosuuden perus-

teesta vähennetään kunnan asukasmäärään perustuva rahoitusosuus. Kunnan rahoitusosuus asukasta kohden on kaikissa kunnissa yhtä suuri. Tällä menettelyllä tasattaisiin kunnille opetus- ja kulttuuritoimen valtionosuustehtävistä aiheutuvaa rasitusta. Kunnan rahoitusosuus kattaisi kaikki ne oppilaiden kotikuntien maksuosuudet, joita kunnat ovat nykyään velvolliset suorittamaan oppilaitosten ylläpitäjille joko opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain tai muun lain nojalla. Erillisestä oppilaiden kotikuntien maksuosuusjärjestelmästä ehdotetaan samalla luovuttavaksi.

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksen perusteena olevien yksikköhintojen laskemistapaa ehdotetaan eräiltä osin uudistettavaksi. Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetusta laista ehdotetaan lukion ja ammatillisten oppilaitosten oppilaiden opintososiaalisia etuja koskevaan uudistukseen liittyen kumottavaksi lukion ja ammatillisten oppilaitosten oppilaiden kuljetuksen rahoitusta koskevat säännökset sekä eräitä poikkeuksia lukuun ottamatta säännökset, jotka koskevat laskennallista rahoitusta mainittujen oppilaitosten oppilaiden majoittamisesta aiheutuviin kustannuksiin. Rahoituksen myöntämistä ja maksamista koskevia säännöksiä ehdotetaan muutettavaksi siten, että rahoitus kaikilta osin myönnetään ja maksetaan toiminnan järjestämisestä vastaavalle oppilaitoksen tai muun laitoksen ylläpitäjälle. Sosiaali- ja terveydenhuollon ja opetus- ja kulttuuritoimen perustamishankkeiden valtionosuusjärjestelmän menettelyyn liittyviä säännöksiä ehdotetaan myös eräiltä osin tarkistettaviksi.

Lopuksi ehdotetaan, että lakia kunnan talouden vakauttamisesta ja kuntaselvityksestä sekä lakia kuntien yhdistymisavustuksista jatkettaisiin yhdellä vuodella.

Ehdotetut lait ovat tarkoitetut käsiteltäviksi vuoden 1997 talousarvion yhteydessä ja tulemaan voimaan vuoden 1997 alusta.

Valiokunnan kannanotot

Yleistä

Hallituksen esityksen tavoitteena on valtionosuusjärjestelmän selkeyttäminen ja tehtäväkohtaisten valtionosuuksien määräytymisperusteiden muuttaminen siten, että valtionosuudet kohdentuisivat kuntien kesken oikeudenmukaisesti. Esityksen tavoitteena on niin ikään luoda uusi perusta valtion ja kuntien väliselle kustannustenjaolle. Tämä toteutettaisiin sisällyttämällä vuosina 1993—1996 tehtyjen valtionosuusleikkauksien vaikutus valtionosuusperusteisiin sekä ottamalla vuoden 1997 talousarvioon sisältyvät sekä hallituksen tekemän päätöksen perusteella vuoden 1998 valtionosuudesta tehtävät leikkaukset uuteen lakiin.

Siirtymäsäännöksillä on tarkoitus varmistaa, ettei järjestelmän muutoksesta millekään kunnalle aiheutuisi ylitsepääsemättömiä sopeuttamisvaikeuksia. Hallituksen tavoitteena on myös se, että järjestelmä kokonaisuutena olisi riittävän selkeä ja läpinäkyvä, niin että jokainen kunta voisi itse tarkistaa saamansa valtionosuudet ja että järjestelmä kannustaisi kuntia järkevään ja pitkäjänteiseen taloudenhoitoon kunnan lakisääteisten tehtävien hoidossa.

Hallituksen tarkoituksena on, että valtionosuusuudistuksen vaikutusten seuranta käynnistettäisiin vuonna 1997. Tällöin jo ennen järjestelmään sisältyvää, hallituksen ehdotuksen mukaan joka neljäs vuosi tehtävää tarkistusta, tässä seurannassa tarpeellisiksi havaitut muutokset voitaisiin toteuttaa siten, että ne tulisivat voimaan vuoden 1999 alusta.

Valiokunta edellyttää, että hallitus seuraa tarkoin valtionosuusuudistuksen vaikutuksia ja kohdentumista sekä antaa tarvittaessa pikaisesti eduskunnalle näitä koskevat muutosehdotukset.

Edelleen *valiokunta edellyttää*, että hallitus antaa eduskunnalle kahden vuoden kuluttua valtionosuusuudistuksen voimaantulosta selvityksen sen toimivuudesta ja tarkoituksenmukaisuudesta.

Kuntien valtionosuuslaki

Hallitus esittää, että osin valtionosuusjärjestelmää säätelevänä yleislakina ja osin erityislakina toimiva kuntien valtionosuuslaki uudistettaisiin kokonaisuudessaan. Uusi laki sisältäisi yleiselle valtionosuusjärjestelmälle yhteiset määrittely- ja menettelytapasäännökset, säännökset valtion ja kuntien välisen kustannustenjaon säilyttämisestä, kuntien taloudellisen kyvyn huomioon ottavasta valtionosuuksien tasauksesta ja tarvittavat säännökset uuteen järjestelmään siirtymisestä. Lisäksi laissa säädettäisiin yleisestä valtionosuudesta ja harkinnanvaraisista avustuksista. Valtionosuuksien vahvistamisperusteet määriteltäisiin laissa.

Hallitus esittää, että valtion ja kuntien välinen kustannustenjako pysytettäisiin vuosittaisia tarkistuksia koskevin säännöksin sekä joka neljäs vuosi tehtävin kutannustenjaon selvityksin. Neljän vuoden välein selvitettäisiin kustannustenjaon kehitys koko maan tasolla ja valtion ja kuntien välillä kokonaisuudessaan. Tällöin tarkistettaisiin myös tehtäväkohtaisten valtionosuuksien määräytymisen perusteena olevat keskimääräiset markkamäärät ja yksikköhinnat.

Valiokunta pitää tärkeänä, että jatkossakin huolehditaan siitä, ettei valtion ja kuntien välistä kustannustenjakoa muuteta. Lisäksi valiokunta katsoo, että indeksitarkistukset valtionosuuksiin tulee tehdä täysimääräisinä.

Uutena lisänä valtionosuusperusteisiin esitetään otettavaksi kaupungistumisesta johtuvat tekijät. Liikenteen ja erityisesti julkisen liikenteen aiheuttamia kustannuksia esitetään korvattavaksi yleiseen valtionosuuteen sisällytettävällä taajamalisällä. Siihen olisivat oikeutettuja kunnat, joiden taajamassa asuvan väestön määrä ylittää 40 000. Lisä maksettaisiin kunnan koko väestömäärän perusteella. Tältä osin valiokunta ilmaisee huolensa yksityisteiden ylläpitoon liittyvän valtion tuen puutteesta. Yksityisteiden rakentamisen ja ylläpidon tukeminen olisi valiokunnan mielestä mahdollista toteuttaa muun muassa erillisen talousarviomäärärahan puitteissa.

Hallituksen esityksessä todetaan, että uuteen järjestelmään siirryttäessä on tarkoitus välttää kohtuuttoman suuret kuntakohtaiset valtionosuuksien muutokset toteuttamalla viiden vuoden siirtymäkausi. Järjestelmän muutoksesta johtuen eivät yksittäisen kunnan valtionosuudet vuosina 1997 ja 1998 lisääntyisi tai vähenisi enempää kuin 200 markkaa asukasta kohden vuodessa. Siirtymäkauden jälkeen muutoksesta mahdollisesti aiheutuvia sopeuttamisvaikeuksia tasattaisiin harkinnanvaraisella rahoitusavustuksella.

Vuosina 1997—1999 otettaisiin harkinnanvaraisia avustuksia myönnettäessä huomioon myös ne erityiset taloudelliset vaikeudet, jotka kunnille aiheutuisivat nyt annetun lain täytäntöönpanosta.

Valiokunta toteaa, että koska ehdotettavat kuntien valtionosuuksien määräytymisperusteet merkitsevät huomattavia muutoksia useiden kuntien valtionosuuksiin, on näitä muutoksia tasattava harkinnanvaraisella rahoitusavustuksella, joka kohdennetaan heikoimmassa asemassa oleviin ja järjestelmän toteuttamisen yhteydessä suurimpiin taloudellisiin vaikeuksiin joutuviin kuntiin.

Harkinnanvaraisten rahoitusavustusten määrän osalta valiokunta viittaa Valtiontalouden tarkastusviraston 13.11.1996 valiokunnalle antamaan lausuntoon, jonka mukaan harkinnanvaraisten rahoitusavustusten määrän huomattavaa kasvattamista tulisi harkita. Valiokunta katsookin, että harkinnanvaraisen valtionavustuksen lisäykseen on sinänsä tarvetta. Harkinnanvaraisten valtionapujen lisäystä ei kuitenkaan tulisi rahoittaa järjestelmän sisällä yleistä valtionosuutta vähentämällä.

Valiokunnan sisäasiainministeriöltä 22.11. 1996 saaman selvityksen mukaan kuntien verotuloihin perustuvan tasauksen nettovaikutus (tasauslisät ja -vähennykset) tulee vähentämään valtion menoja kuntien tappioksi vuonna 1998 noin 80 miljoonaa markkaa ja vuonna 1999 noin 20 miljoonaa markkaa. Valtionosuuksissa tapahtuva säästö voitaisiinkin valiokunnan mielestä käyttää harkinnanvaraisten valtionapujen lisäykseen heikentämättä valtion taloutta. Harkinnanvaraisten avustusten pääpainon tulisi tällöin kohdistua vuoteen 1998. Valiokunnan mielestä tulisi harkinnanvaraisista avustuksista tehdä jatkossa siirtomääräraha, jolloin järjestelmä antaisi paremmat keinot varautua kuntien taloudessa tapahtuviin äkillisiin muutoksiin.

Valiokunta toteaa, että yhteisöveron tuotosta kunnille jaettava osuus määräytyy edelleen vuosilta 1991—1992 laskettujen jakoperusteiden mukaisesti. Elinkeinorakenteessa sen jälkeen tapahtuneita muutoksia ei ole otettu huomioon, joten kuntien saamat vero-osuudet eivät vastaa nykyistä tilannetta. Toisaalta ns. voimalaitoskuntien voimalaitoksista saama kiinteistövero lasketaan kokonaisuudessaan kunnan tuloksi verotuloihin perustuvassa tasausmenettelyssä. Tämä johtaa valiokunnan mielestä epäoikeudenmukaiseen lopputulokseen, koska voimalaitosrakentaminen aiheuttaa pysyviä yhdyskuntahaittoja, joista seuraa myös kunnille jatkuvia lisäkustannuksia.

Valiokunta edellyttää, että hallitus selvittää pikaisesti yhteisöveron nykyistä oikeudenmukaisemmat jakoperusteet ja selvittää samalla voimalaitoskuntien osalta voimalaitosten aiheuttamat pysyväisluonteiset haitat sekä ryhtyy selvitysten edellyttämiin korjaustoimenpiteisiin.

Laki sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta

Valiokunta pitää sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuusjärjestelmän uudistamista lähtökohdiltaan hyväksyttävänä. Suoraan kunnille myönnettävä valtionosuus tekee järjestelmästä läpinäkyvän ja kuntien kesken vertailtavan ja toiminnoittain neutraalin.

Valtionosuuksilla rahoitetulla toiminnalla toteutetaan merkittävässä määrin kansalaisten perusoikeuksia. Tässä suhteessa sosiaali- ja terveystoimen kuntien toteuttaman toiminnan kannalta keskeinen on hallitusmuodon 15 a §:n 3 momentti, jonka mukaan julkisen vallan on turvattava jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä. Julkisen vallan tehtävänä on myös perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien tukeminen lapsen hyvinvoinnin ja kasvun turvaamiseksi. Nämä tehtävät, jotka osittain ovat tavallisen lainsäädännön varaisesti subjektiivisia oikeuksia, on sovitettava yhteen kunnallisen itsehallinnon kanssa. Subjektiivisten oikeuksien osalta kunnalta on merkittävässä määrin kuitenkin poistettu mahdollisuus harkita palvelujen järjestämistä. Käytännön kautta muodostuu sellaisia standardeja, joiden on katsottava olevan voimassa minimitasoa määrittelevänä maan kaikissa kunnissa ja joita periaatteessa valvoo perusturvalautakunta. Valiokunnan käsityksen mukaan voidaan kysyä, täyttävätkö palvelut enää edellä sanotulla tavalla määräytyvän vähimmäistason.

Osatekijänä edellä mainitussa kehityksessä on epäilemättä se, että valtion osallistuminen kuntien tuottamien palvelujen rahoitukseen on pudonnut valtionosuusleikkausten ja järjestelmän muutosten johdosta sosiaali- ja terveydenhuollossa alle neljännekseen, kun se on ollut lähes puolet. Lisäksi järjestelmän uudistamisessa väistämättä syntyvät suuret kuntakohtaiset muutokset saattavat nopeina aiheuttaa tarpeettomankin rajuja vaikutuksia yksittäisissä kunnissa. Vaikka kunnallisesta itsehallinnosta seuraa, että palvelut eroavat eri kunnissa, ei tämä kuitenkaan saa johtaa kansalaisten yhdenvertaisuuden kannalta kohtuuttomiin eroihin. Muun muassa tästä syystä valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että myös sosiaali- ja terveydenhuollon osalta seurataan jatkuvasti valtionosuusuudistuksen vaikutuksia palvelujen tuotantoon erityisesti kehitysvammahuollon, mielenterveystyön ja päihdehuollon alalla ja ryhdytään välittömästi tarvittaviin toimenpiteisiin muutosten aikaansaamiseksi.

Keskeisiltä osiltaan väestömäärään perustuva valtionosuusjärjestelmä reagoi hitaasti ja jälkikäteen kunnan väestön lisääntymiseen ja vähenemiseen. Näiden muuttotappio- ja muuttovoittokuntien erityisiin ongelmiin on kiinnitettävä riittävää huomiota. Samalla tulee löytää keinoja, joilla voidaan hillitä muuttoliikkeen voimistumista.

Sosiaali- ja terveystoimeen myönnettävien valtionosuuksien suuruutta määrittelevien perusteiden seuranta on myös tärkeää, jotta järjestelmä kohtelisi palvelutarve- ja olosuhdetekijöiden suhteen erilaisia kuntia yhdenvertaisesti eikä asettaisi kansalaisia perusteettomasti erilaiseen asemaan. Erityistä tarvetta on seurata kuntien tulotasoon, sukupuolirakenteeseen, elinkeinorakenteeseen, naisten työssäkäyntiasteeseen, opiskeluun, sairastavuuteen, työttömyyteen ja syrjäisyyteen liittyvien tekijöiden vaikutusta ja tarvittaessa on ryhdyttävä pikaisesti toimenpiteisiin niiden tarkistamiseksi. Valtionosuusperusteita on seurattava myös 0—6-vuotiaiden ryhmässä palvelukysynnän ja sen edellyttämän rahoituksen yhteensovittamiseksi.

Valiokunta toteaa 0—6-vuotiaiden sosiaalihuollon valtionosuuden osalta, että asiantuntijakuulemisissa on muun muassa esitetty, että valtionosuus tulisi tältä osin sitoa kunnan 0—6 -vuotiaiden lasten lukumäärään. Valiokunnan sosiaali- ja terveysministeriöltä 22.11.1996 saaman lausunnon mukaan on kustannuksia koskevien selvitysten perusteella erityisesti palveluammateissa mutta myös teollisuudessa työskentelevien osuuden havaittu vaikuttavan päivähoidon kustannuksiin. Koska ministeriön tekemä selvitys valiokunnan käsityksen mukaan kuitenkin perustuu subjektiivisen päivähoito-oikeuden voimaantuloa edeltäneeseen tilanteeseen, valiokunta katsoo, että valtionosuuden määräytymisperusteita on tältä osin tarkkaan seurattava ja että niitä on tarvittaessa pikaisesti korjattava.

Valiokunta toteaa, että Suomessa liikenneonnettomuuteen joutuneiden tai muusta syystä sairaanhoitopalveluita käyttävien ulkomaalaisten, jotka tulevat maista, joiden kanssa Suomella ei ole sosiaaliturvasopimusta tai muuta järjestelyä, hoidosta aiheutuvat kustannukset jäävät asianomaisen kunnan vastuulle. Kustannukset saattavat kohota varsin suuriksi.

Jotta sosiaali- ja terveystoimeen myönnettävien valtionosuuksien suuruutta määrittelevien perusteiden seurantaa voitaisiin nopeuttaa hallituksen esittämästä joka neljäs vuosi tapahtuvasta kustannusten tarkistamisesta, valiokunta

ehdottaa, että sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta annettavan lain 18 §:n 3 momenttia muutetaan siten, että kustannustenjako selvitetään joka toinen vuosi. Tämä on tarpeen erityisesti siksi, että kuntien tehtävissä on tapahtunut viime aikoina merkittäviä muutoksia muun muassa päivähoitovelvoitteen laajenemisesta ja työttömyysturvaetuuksien muutoksista johtuen. Kuntien valtionosuuksia arvioitaessa pitää ehdotettua nopeammin voida ottaa huomioon paitsi lähivuosina tapahtuva väestön ikärakenteen muutos myös työllisyyden kehitys ja sen vaikutukset maan sisäiseen muuttoliikkeeseen.

Periaatteena tulee olla, että valtion ja kuntien välisen tehtävänjaon muutoksia seurataan ja että ne otetaan huomioon valtionosuusjärjestelmää tarkistettaessa. On tärkeää seurata myös muita lainsäädännön muutoksia, joilla on tosiasiallisia vaikutuksia kuntien tehtäviin. Esimerkiksi ensisijaisten sosiaalietuuksien leikkaukset sekä eläkepoliittiset kuntoutusta koskevat päätökset vaikuttavat kuntien tehtäviin ilman, että niitä otetaan huomioon valtionosuusjärjestelmässä. Myös toisin päin muutokset ovat mahdollisia. Järjestelmää tulee tässä suhteessa muuttaa.

Valiokunta edellyttää, että hallitus antaa vuoden 1997 aikana esityksen lastensuojelusta sekä ulkomaalaisten ja erityisen vaikeavammaisten hoidosta aiheutuvien poikkeuksellisen suurten kustannusten tasausjärjestelmästä.

Toimeentulotukimenojen paisuminen on johtanut laajaan keskusteluun toimeentulotuen niin sanotun normitetun osan siirtämisestä kunnilta valtiolle. Kun ratkaisua tässä suhteessa ei ole tehty, aiheuttaa tämä pysyvää epäselvyyttä valtionosuuksien harkinnassa ja arvioinnissa. Tärkeää olisi, että päätös siitä, siirretäänkö toimeentulotuen normitettu osa valtion kokonaan kustannettavaksi, tehtäisiin nopeasti.

Palvelujärjestelmä on olemassa kansalaisten tarpeiden tyydyttämiseksi sekä heidän työ- ja elinolojensa parantamiseksi. Tästä syystä myös valtionosuusjärjestelmän periaatteellisen lähtökohdan tulee olla tämä, joskin myös rahoitukseen ja vähäisemmässä määrin organisointiin liittyvät kysymykset ovat verovaroin rahoitettavassa järjestelmässä osa kansalaisnäkökulmaa. On kuitenkin korostettava sitä, että myös rahoitusjärjestelmässä tulee ottaa huomioon ensisijaisesti palvelujen käyttäjien tarpeet ja virkakoneiston tulisi olla tämän tehtävän toteuttamiseksi tehokas ja taloudellinen, mutta luonteltaan palveleva.

Laki opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muuttamisesta

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoitusjärjestelmän rakennetta ehdotetaan muutettavaksi. Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että kunnan valtionosuutta laskettaessa peruskoulut, lukiot, aikuislukiot, ammatilliset oppilaitokset, ammatilliset erityisoppilaitokset, ammattikorkeakoulut, musiikkiopilaitoksissa järjestettävä ammatillinen peruskoulutus, taiteen perusopetus, kunnan kirjastot ja kuntien kulttuuritoiminta muodostavat oman kokonaisuutensa. Tämä kokonaisuus kattaisi siten sen osan opetustoimesta, johon kunnat ovat nykyään lain nojalla velvollisia osallistumaan kotikuntien maksuosuuksien muodossa riippumatta siitä, järjestääkö kunta itse tätä koulutusta. Lisäksi otettaisiin huomioon pelkästään kunnan toimialaan kuuluvat taiteen perusopetus sekä kunnan kirjastot ja niihin läheisesti liittyvä kuntien kulttuuritoiminta.

Edellä mainitun lisäksi kunnille myönnettäisiin omien laskentaperusteidensa mukaisesti valtionosuutta sellaisiin opetustoimen kustannuksiin, joiden osalta kunnille ei ole säädetty kotikuntien maksuosuusvelvollisuutta. Näin ollen kunnalle laskettaisiin erikseen valtionosuus kansalaisopistojen ja musiikkioppilaitoksissa järjestettävän muun kuin ammatillisen koulutuksen osalle. Myös kunnan museolle, teatterille ja orkesterille valtionosuus laskettaisiin erikseen. Tämä on perusteltua siksi, että mainitut taidelaitokset yleensä palvelevat laajempia alueita kuin yhtä kuntaa. Mainittuja laitoksia ylläpitävät usein myös yksityiset yhteisöt ja säätiöt.

Valiokunta toteaa, että uudistus antaa kunnille nykyistä paremmat mahdollisuudet toimia pitkäjänteisemmin tarkoituksenmukaisemmalla tavalla. Kunnilla on entistä vapaampi harkinta valtionosuuksien kohdentamisessa kunnan sisällä. Valiokunta korostaa myös kuntien velvollisuutta opetuksen järjestämisessä. Valiokunta pitää tärkeänä, että kunnat panostavat koulutukseen siten, että tasapuolisesti voidaan turvata koulutuksen laatu ja myös sen saatavuus erityisesti harvaan asutuilla maaseutualueilla. Pienten ammattikouluyksikköjen säilymistä on pidetty tärkeänä, koska niiden on katsottu parantaneen koulutuksellista tasa-arvoa.

Valiokunta pitää sekä kuntien että ylläpitäjien toiminnan kannalta välttämättömänä, että valtionosuuksien määräytymisperusteet ja rahoitusta koskevat laskelmat ja päätökset tiedotetaan selkeästi ja riittävän ajoissa.

Hallituksen esityksen mukaan valtionosuus määräytyisi niiden toimintojen osalta, joihin kotikunnalla on maksuvelvollisuus, sekä taiteen perusopetuksen, kirjaston, kuntien oppilasta ja asukasta kohden laskettujen yksikköhintojen perusteella lasketun kunnan valtionosuuden perusteen ja kunnan asukasta kohden lasketun markkamäärän perusteella määrätyn kunnan rahoitusosuuden erotuksena. Kunnan rahoitusosuus laskettaisiin nykyisiä eri suuruisia valtionosuusprosentteja vastaavasti erikseen toisaalta opetustointa ja kirjastoa varten ja erikseen kulttuuritoimintaa ja taiteen perusopetusta varten. Yksikköhintojen laskentaperusteet säilyisivät pääosin ennallaan.

Valiokunta pitää ehdotettua rahoitusjärjestelmän rakennetta opetustoimen osalta kannatettavana. Kaikille kunnille yhtä suureksi määräytyvällä asukaskohtaisella kunnan rahoitusosuudella tasataan kunnille opetus- ja kulttuuritoimen valtionosuustehtävistä aiheutuvaa rasitusta. Ehdotus korostaa tältä osin myös oppilaiden vapaata hakeutumisoikeutta haluamaansa oppilaitokseen. Kunnassa asuvien oppilaiden hakeutuminen muihin kuin kunnan ylläpitämiin oppilaitoksiin ei vaikuttaisi kunnan osuuden suuruuteen, toisin kuin nykyiset erilliset oppilaiden kotikuntien maksuosuudet.

Hallituksen esityksen mukaan opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain mukainen rahoitus ehdotetaan myönnettäväksi ja maksettavaksi nykyisestä poiketen kaikilta osin toiminnan järjestämisestä vastaavalle oppilaitoksen tai muun laitoksen ylläpitäjälle. Nykyään peruskoulun ja peruskoulua korvaavan koulun sekä kunnan tai kuntayhtymän ylläpitämän lukion, aikuislukion, ammatillisen oppilaitoksen ja ammattikorkeakoulun osalta valtionosuus myönnetään oppilaiden kotikunnille.

Valiokunta pitää ehdotusta koulutuksen järjestämisen ja sen kehittämismahdollisuuksien takia tässä vaiheessa hyväksyttävänä. Valiokunta korostaa sitä, että kuntayhtymien rooli ammatillisen koulutuksen järjestämisessä on maassamme merkittävä: kuntayhtymät järjestävät 70 prosenttia maamme ammatillisesta koulutuksesta. Kun rahoitus nyt ehdotetaan myönnettäväksi ja maksettavaksi suoraan ylläpitäjälle, on tarkoituksena pyrkiä luopumaan nykyisestä hallinnollisesti työlääksi koetusta järjestelmästä, jossa oppilaiden kotikunnille myönnetyt valtionosuudet kotikuntien maksuosuuksilla lisättyinä on maksettu suoraan oppilaitosten ylläpitäjille. Se, että uudessa järjestelmässä rahoitus myönnetään oppilaiden kotikuntien sijasta kaikilta osilta oppilaitosten ylläpitäjille, ei sinällään nettomääräisesti tule aiheuttamaan muutoksia ylläpitäjien ja kotikuntien taloudelliseen asemaan.

Useat valiokunnan kuulemat asiantuntijatahot ovat kuitenkin olleet huolestuneita ylläpitäjämallin käytännön toteuttamisesta opetustoimen valtionosuuksissa. On pelätty, että nyt ehdotetulla järjestelyllä luovutaan nykyisestä selkeäksi katsotusta käytännöstä, jonka mukaan valtionosuudet kaikilla tehtäväalueilla on myönnetty pääsääntöisesti kunnille. Kun hallituksen esityksen mukaan kuntayhtymien, yksityisten ja valtion ylläpitämille oppilaitoksille maksetaan valtionosuus kokonaisuudessaan ja kuntien keskinäisistä kotikuntakorvauksista luovutaan, on tällä ratkaisulla katsottu heikennettävän kuntien itsehallinnollinnosta oikeutta sopia yhdessä ylläpitämiensä oppilaitosten kustannusten jakamisesta, minkä puolestaan on pelätty saattavan johtaa jopa kuntayhtymien purkautumiseen. On myös esitetty epäilyjä siitä, että niin sanottu ylläpitäjämalli ei tee mahdolliseksi kohdentaa valtionosuuksia oppilaiden kotikunnille. Tämän vuoksi on katsottu, että jatkossa ei enää olisi mahdollista vertailla kuntien kustannuksia ja avustuksia opetus- ja kulttuuritoimeen.

Valiokunnan opetusministeriöltä 22.11.1996 saaman selvityksen mukaan oppilaitoksilta tullaan kysymään tätä varten oppilasmäärät kotikunnittaisina kokonaismäärinä ja tuottamaan kunnille tarvittavat vertailuraportit.

Valiokunnan tietoon on saatettu, että valtionosuuden myöntäminen ja maksaminen suoraan ylläpitäjille ei tule vähentämään kuntien osuutta koulutuksessa. Toisaalta on huomautettu, että kuntayhtymissä ja muissa kuntien yhteistyöelimissä on kuntien valitsemat edustajat. Näin ollen on katsottu, että kuntien, jotka ovat kuntayhtymien tai vastaavien omistajia, etu tulee otettua päätöksenteossa huomioon. Valiokunta katsoo, että järjestelmän toimivuutta on kuitenkin tarkkaan seurattava.

Tämän vuoksi valiokunta edellyttää, että kuntayhtymän ja yksityisen ylläpitäjän rahoituksen myöntämiseen ja maksamiseen liittyvän uuden järjestelmän toimivuutta ja myös sen tarkoitusenmukaisuutta seurataan ja että tarpeelliseksi havaittaviin lainsäädäntötoimiin ryhdytään välittömästi.

Hallituksen esityksen mukaan eri oppilaitosmuotojen yksikköhintojen laskentaperusteet säilyvät pääosin ennallaan. Valiokunta kiinnittää

kuitenkin huomiota yksikköhintojen tarkistamiseen. Erityisesti valtiontalouden säästämistarpeen vuoksi yksikköhinnat eivät kaikilta osin vastaa todellisia kustannuksia. Yksikköhinnoilla on kuitenkin ohjaavaa vaikutusta kunnallisten ylläpitäjien toimintaan ja yksityiset ylläpitäjät joutuvat toimimaan valtionosuuden perusteena olevilla yksikköhinnoilla. Sen vuoksi valiokunta pitää tärkeänä, että yksikköhinnat vastaavat todellisia kustannuksia.

Hallituksen esityksen mukaan yksikköhinnat tarkistettaisiin joka neljäs vuosi. Valiokunta pitää neljän vuoden välein tapahtuvaa yksikköhintojen tarkistamista kuitenkin ongelmallisena. On mahdollista, että yhdistämällä tiettyjä tutkintoja ja keskittämällä paljon hankintoja pohjavuodelle saadaan yksikköhinnat vääristymään tietyn tutkinnon eduksi suhteessa muihin tutkintoihin. Liian pitkä laskentaväli hidastaa myös järkevää kehitystä, koska yhden tietyn vuoden kustannukset määräävät toiminnan reunaehdot useiden vuosien ajaksi. Tämä saattaa jarruttaa muun muassa yksikköhinnaltaan kalliin, mutta yhteiskunnan tarpeiden kannalta merkitykseltään vähäiseksi käyneen koulutuksen volyymin laskua. Valiokunta katsookin, että yksikköhinnoilla tulee olla opetusalalla myös toimintaa ohjaavia vaikutuksia, minkä vuoksi yksikköhintoja tulee tarkistaa joka toinen vuosi ehdotetun neljän vuoden asemasta. Valiokunta ehdottaa opetus- ja kulttuuritoimen muuttamisesta annettavaa lakia, valtionosuutta saavista kansanopistoista annetun lain muuttamisesta annettavaa lakia, valtionosuutta saavista liikunnan koulutuskeskuksista annetun lain muuttamisesta annettavaa lakia sekä Anna Tapion koulusta annetun lain muuttamisesta annettavaa lakia muutettaviksi tämän mukaisesti.

Valiokunta kiinnittää huomiota myös ammattikorkeakoulujen yksikköhintojen porrastamiseen. Eri koulutusalojen ja tutkintojen välillä on koulutuksen hinnassa eroja, jotka tulee ottaa huomioon yksikköhintoja porrastettaessa koulutuksen vaatimusten mukaisesti.

Teattereiden valtionosuuksien osalta valiokunta toteaa, että niistä säädetään rahoituslain 9 e ja 25 §:ssä. Ehdotuksen mukaan opetusministeriö vahvistaa teattereiden yksikköhinnan laskennallista henkilötyövuotta kohden vuosittain valtion talousarvion rajoissa. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että vuoden 1997 valtion talousarvioehdotuksen mukaan hallituksen aikomuksena ei ole lisätä teattereiden ja orkestereiden henkilötyövuosien määrää ensi vuoden jälkeen enää lähivuosina.

Valiokunnan opetusministeriöltä saaman selvityksen mukaan teattereiden ja muiden taidelaitosten valtionosuuden perusteena olevat laskennalliset henkilötyövuosien määrät vahvistetaan vuosittain talousarviossa päätettävän kokonaiskiintiön rajoissa. Vahvistamispäätöksissä pyritään mahdollisuuksien mukaan ottamaan huomioon taidelaitoksen todellisten henkilötyövuosien kehitys. Tähän puolestaan vaikuttavat muun muassa taidelaitoksen ylläpitäjän oma panostus sekä muut tulot. Kunkin taidelaitoksen vuosittaisten laskennallisten henkilötyövuosien vaihtelut johtuvat opetusministeriön mukaan mainituista syistä.

Valiokunta katsoo, että teatteritoiminnan luonne vaatii joustavuutta myös henkilötyövuosien määrässä. Sen vuoksi henkilötyövuosien määrää tulee tarkastella vuosittain ottaen huomioon teatterialan muutokset.

Liikuntatoiminnan ja nuorisotyön valtionosuuksien osalta valiokunta pitää hyvänä hallituksen esityksen lakiehdotuksiin 18 ja 19 sisältyviä ehdotuksia siitä, että kunnan tulee käyttää näissä laeissa tarkoitetut valtionosuudet liikuntalain 5 §:n ja nuorisotyölain 2 §:n mukaisiin tarkoituksiin.

Yksityiskohtaiset perustelut

Laki sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta

18 §. Valiokunta ehdottaa 18 §:n 3 momenttia muutettavaksi siten, että kustannustenjako selvitetään joka toinen vuosi (*tarkistusvuosi*). Tämä on tarpeen siksi, että neljän vuoden väli kustannustenjaon tarkistukselle on liian pitkä silloin, kun palveluissa ja niiden kustannuksissa tapahtuu nopeasti muutoksia.

Laki opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muuttamisesta

Sairaalakoulujen osalta ehdotettu valtionosuusuudistus tarkoittaisi sitä, että luovuttaessa nykyisestä laskutusmahdollisuudesta sairaalakoulut joutuisivat neuvottelemaan erikseen jokaisen koulun oppilaan kotikunnan kanssa ja yksittäisten oppilaiden kohdalla jouduttaisiin ehkä menemään osin myös maksusitoumuskäytäntöön. Sairaalakouluissa oppilasvaihtu-

vuus on suuri ja oppilaat tulevat usean kunnan alueelta. Lisäksi samankin sairaalakoulun sisällä eri opetusryhmissä on hyvinkin eri tyyppisiä potilaita, joiden sairaus ja erityistarpeet asettavat opetukselle erityisvaatimuksia. Varsinaisen opetustyön ohella erityisesti psykiatrian ja lastenneurologian erikoisalojen potilaiden tutkimukseen ja hoitoon liittyy paljon kouludiagnostista työtä, neuvotteluja sekä keskussairaalan henkilökunnan että lapsen tai nuoren kotikunnan opettajien ja muun opetustoimen henkilöstön kanssa. Riittävä tietojen ja kokemusten välittäminen ja yhteinen suunnittelu on usein ehdoton edellytys lapsen ja nuoren selviytymiselle sairaalahoidon jälkeen. Toisaalta yksilöllisesti määräytyvä pitempiaikainen jälkiseuranta ja konsultointi sekä ongelmien ennaltaehkäisy ovat asioita, joiden toteuttamiseen sairaalakoulun opettajat aktiivisesti osallistuvat. Käytännössä sairaalakouluissa on laskutettu myös näitten varsinaisten koulupäivien lisäksi jälkihuollosta ja konsultaatiosta määrätyn suoritehinnan mukaan.

Tämän vuoksi valiokunta ehdottaa, että lakiehdotukseen kirjataan sairaalaopetusta järjestävälle kunnalle laskutusoikeus todellisten kulujen mukaan. Kotikunnan maksuvelvollisuuden säätämiseksi valiokunta ehdottaa kumottavaksi ehdotetun 40 a §:n paikalle sisällöltään uutta 40 a §:ää.

9 §. Sivistysvaliokunnan keskeytettyä hallituksen esityksen 156/1996 vp laiksi ammatillisten oppilaitosten oppilaiden opintososiaalisista eduista annetun lain muuttamisesta ja laiksi lukiolain 26 d §:n kumoamisesta käsittelyn, on ammatillisten oppilaitosten opiskelijoiden majoitusetuun myönnettävä valtionosuus säilytettävä opetus- ja kulttuuritoimen valtionosuusjärjestelmässä. Valiokunta ehdottaa, että 9 §:n 4 momentin 1 kohta muutetaan tämän mukaisesti.

12 §. Valiokunta ehdottaa 12 §:n 1 momenttia muutettavaksi siten, että valtionosuuden perusteena käytettäviä yksikköhintoja tarkastetaan todellisten kustannusten mukaisesti joka neljännen vuoden sijasta joka toinen vuosi. Yksikköhinnat mukautuvat näin ehdotettua nopeammin toiminnassa ja kustannuksissa tapahtuviin muutoksiin.

13 §. Valiokunta ehdottaa pykälän 1 momenttia muutettavaksi. Perustelun osalta viitataan siihen, mitä 12 §:n osalta on lausuttu.

14 §. Valiokunta ehdottaa 14 §:n 1 momenttia muutettavaksi. Perustelujen osalta viitataan toisaalta siihen, mitä 9 §:n osalta on lausuttu ja toisaalta siihen, mitä on lausuttu 12 §:n osalta. Lisäksi valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että asetuksella on tarkoitus säätää kuntakohtaisten yksikköhintojen porrastamisesta, jolloin korotusperusteena voi tietyin edellytyksin olla yläasteen ylläpitäminen.

14 a §. Valiokunta ehdottaa 14 a §:n 1 momenttia muutettavaksi. Perustelujen osalta viitataan siihen, mitä 12 §:n osalta on lausuttu. Lisäksi valiokunta toteaa, että lakiehdotuksen 14 a §:n 1 momentissa on tekninen virhe, minkä vuoksi valiokunta ehdottaa siihen sanallista muutosta.

15 §. Valiokunta ehdottaa, että lain 15 §:n 1 momenttia muutetaan. Perustelujen osalta viitataan siihen, mitä 12 §:n osalta on lausuttu.

16 §. Valiokunta ehdottaa 16 §:n 1 momenttia muutettavaksi. Perustelun osalta viitataan siihen, mitä 12 §:n osalta on lausuttu.

19 §. Valiokunta ehdottaa 19 §:n 1 momenttia muutettavaksi. Perustelujen osalta viitataan siihen, mitä 9 §:n osalta on lausuttu.

23 §. Valiokunta ehdottaa, että lain 23 §:n 2 momenttia muutetaan. Perustelujen osalta viitataan siihen, mitä 12 §:n osalta on lausuttu.

28 §. Hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi kokonaan uusi kuntien valtionosuuslaki. Siinä verotuloihin perustuvasta valtionosuuden tasauksesta ehdotetaan säädettäväksi 7 §:ssä. Voimassa olevassa kuntien valtionosuuslaissa (688/92) asiasta säädetään 9 §:ssä. Voimassa olevassa opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain perustamishankkeen valtionosuusasteikkoa koskevassa 28 §:n 1 momentissa, sellaisena kuin se on 18 päivänä joulukuuta 1995 annetussa laissa (1448/95), viitataan kumottavaksi ehdotetun kuntien valtionosuuslain 9 §:ään. Sen vuoksi valiokunta ehdottaa 28 §:ssä olevan viittauksen muutettavaksi uuden kuntien valtionosuuslain 7 §:ään.

Voimaantulosäännös. Valiokunta ehdottaa, että lain voimaantulosäännöksen 2 ja 3 momentti muutetaan ja että sen 9 momentti poistetaan. Perustelujen osalta viitataan siihen, mitä 9 §:n osalta on lausuttu.

Laki valtionosuutta saavista kansanopistoista annetun lain muuttamisesta

12 §. Valiokunta ehdottaa 12 §:n 2 momenttia muutettavaksi. Perustelujen osalta viitataan siihen, mitä on lausuttu opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muuttamisesta annetun lain 12 §:n osalta.

Voimaantulosäännös. Valiokunta ehdottaa lain voimaantulosäännöksen 2 momenttia muutettavaksi. Perustelujen osalta viitataan siihen, mitä on lausuttu opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muuttamisesta annetun lain 12 §:n osalta.

Laki valtionosuutta saavista liikunnan koulutuskeskuksista annetun lain muuttamisesta

12 §. Valiokunta ehdottaa, että lain 12 §:n 2 momenttia muutetaan. Perustelujen osalta viitataan siihen, mitä on lausuttu opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muuttamisesta annetun lain 12 §:n osalta.

Voimaantulosäännös. Valiokunta ehdottaa lain voimaantulosäännöksen 2 momenttia muutettavaksi. Perustelujen osalta viitataan siihen, mitä on lausuttu opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muuttamisesta annetun lain 12 §:n osalta.

Laki Anna Tapion koulusta annetun lain muuttamisesta

4 §. Valiokunta ehdottaa 4 §:n 1 momenttia muutettavaksi. Perustelujen osalta viitataan siihen, mitä on lausuttu opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muuttamisesta annetun lain 12 §:n osalta. Laissa olevan korvausprosentin muuttaminen 50 prosentista 45 prosenttiin on tarpeen koulun rahoituksen säilyttämiseksi ennallaan. Majoitusedun säilyessä ammatillisessa koulutuksessa koti- ja laitostalousoppilaitosten oppilaskohtaisten yksikköhintojen valtakunnallinen oppilasmäärillä painotettu keskiarvo nousee majoituskustannuksia vastaavasti.

Laki opintokeskuslain 8 ja 18 §:n muuttamisesta

Lain nimike. Valiokunta ehdottaa lain nimikettä tarkistettavaksi siten, että siinä ei mainita muutettavia pykäliä, koska muutettavia pykäliä tulee olemaan enemmän kuin kaksi.

11 §. Valiokunta ehdottaa, että lain 11 §:n 2 momenttia muutetaan. Perustelujen osalta viitataan siihen, mitä on lausuttu opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muuttamisesta annetun lain 12 §:n osalta.

Voimaantulosäännös. Valiokunta ehdottaa lain voimaantulosäännöksen 2 momenttia muutettavaksi. Perustelujen osalta viitataan siihen, mitä on lausuttu opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muuttamisesta annetun lain 12 §:n osalta.

Edellä esitettyyn ja hallituksen esityksen perusteluihin viitaten valiokunta kunnioittavasti ehdottaa, että

hallituksen esitykseen sisältyvät 1.—3., 6.—12. ja 17.—20. lakiehdotus hyväksyttäisiin muuttamattomina, ja

että hallituksen esitykseen sisältyvät 4., 5. ja 13.—16. lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvina:

4.

Laki

sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta 3 päivänä elokuuta 1992 annetun lain (733/92) 6 §:n 1 momentin 4 kohta ja 3 momentti sekä 19 §,

muutetaan 2 §, 6 §:n 1 momentin 3 ja 6 kohta, 7, 8 ja 10—12 §, 13 §:n otsikko ja 1 momentti, 14—16 ja 18 §, 29 §:n 1 momentti, 30 §:n 1 ja 3 momentti, 31 §:n 1 ja 2 momentti, 32 ja 33 §, 34 §:n 1 momentti sekä 37 ja 42 §,

sellaisena kuin niistä ovat 12 § osittain muutettuna 18 päivänä joulukuuta 1995 annetulla lailla (1446/95), 33 § viimeksi mainitussa laissa ja 34 §:n 1 momentti 17 päivänä joulukuuta 1993 annetussa laissa (1207/93), sekä

lisätään lakiin uusi 16 a § ja siitä mainitulla 18 päivänä joulukuuta 1995 annetulla lailla kumotun 17 §:n tilalle uusi 17 § sekä 29 §:ään uusi 3 momentti seuraavasti:

2, 6—8 ja 10—17 §
(Kuten hallituksen esityksessä)

18 §

Kustannustenjaon säilyttäminen

(1 ja 2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Kustannustenjako selvitetään joka *toinen* vuosi (*tarkistusvuosi*). Jos toteutunut kustannustenjako koko maan tasolla laskettuna tarkistusvuotta edeltävänä vuonna poikkeaa 1 momentin mukaisesta tilanteesta, on valtionosuuksien määriä tarkistettava siten, että kustannustenjako palautuu 1 momentin mukaiselle tasolle tarkistusvuotta seuraavan vuoden alusta. Jos tarkistusvuotta edeltävän vuoden tiedot eivät tällöin ole käytettävissä, käytetään tätä edeltävän vuoden tietoja. Kustannustenjaon selvityksen yhteydessä voidaan muuttaa valtionosuuden määräytymisperusteiden keskinäistä painotusta vastaamaan palvelujen tarpeessa tapahtuneita muutoksia.

29—34, 37 ja 42 §
(Kuten hallituksen esityksessä)

5.

Laki

opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta 3 päivänä elokuuta 1992 annetun lain (705/92) 11, 18, 20 *ja* 21 (*poist.*) §,

sellaisina kuin niistä ovat 18 § osittain muutettuna 26 päivänä heinäkuuta 1993 annetulla lailla (718/93) *ja* 21 § 18 päivänä joulukuuta 1995 annetussa laissa (1448/95) (*poist.*),

muutetaan 1 ja 2 §, 3 §:n johdantokappale sekä 1 ja 4 kohta, 2 luvun otsikko, 6, 7, 7a, *8—10*, 12 ja 13 §, 14 §:n 1 momentti, 14 a §:n 1 momentti, *15 §:n 1 momentti,* 16 §:n 1 momentti, 19 §:n johdantokappale, 3 luvun otsikko, *23—25 §, 28 §:n 1 momentti,* 39 §, 40 §:n 1—4 momentti, *40 a,* 41 ja 43 §, 44 §:n 1 momentti sekä 45 §,

sellaisina kuin niistä ovat 6 § osittain muutettuna (*poist.*) 22 päivänä joulukuuta 1993 annetulla lailla *(1454/93)* ja 3 päivänä maaliskuuta 1995 annetulla lailla (261/95), 7 § osittain muutettuna mainituilla 26 päivänä heinäkuuta 1993 ja 3 päivänä maaliskuuta 1995 annetuilla laeilla, 7 a §, 14 §:n 1 momentti ja 40 §:n 2 momentti mainitussa 26 päivänä heinäkuuta 1993 annetussa laissa, 8 § muutettuna mainituilla 26 päivänä heinäkuuta 1993, 22 päivänä joulukuuta 1993, 3 päivänä maaliskuuta 1995 ja 18 päivänä joulukuuta 1995 annetuilla laeilla, 9 § muutettuna mainituilla 26 päivänä heinäkuuta 1993, 3 päivänä maaliskuuta 1995 ja 18 päivänä joulukuuta 1995 annetuilla laeilla, 12 § 17 päivänä heinäkuuta 1995 annetussa laissa (958/95), 14 a §:n 1 momentti ja 19 §:n johdantokappale mainitussa 3 päivänä maaliskuuta 1995 annetussa laissa, 24 *ja 40 a* § mainitussa 22 päivänä joulukuuta 1993 annetussa laissa, 39 § osittain muutettuna mainituilla 26 päivänä heinäkuuta 1993, 3 päivänä maaliskuuta 1995 ja 18 päivänä joulukuuta 1995 annetuilla laeilla sekä 29 päivänä joulukuuta 1994 annetulla lailla (1456/94), *28 §:n 1 momentti sekä* 40 §:n 1, 3 ja 4 momentti mainitussa 18 päivänä joulukuuta 1995 annetussa laissa sekä 45 § osittain muutettuna viimeksi mainitulla lailla,

lisätään 3 §:ään, sellaisena kuin se on osittain muutettuna mainitulla 3 päivänä maaliskuuta 1995 annetulla lailla, uusi 2 momentti, lakiin uusi 9 a—9 f §, lakiin uusi 2 a luku, johon samalla siirretään 10, 12—14, 14 a, 15, 16, 16 a, 17 ja 19 §, 14 §:ään, sellaisena kuin se on mainitussa 26 päivänä heinäkuuta 1993 annetussa laissa, uusi 4 momentti, 14 a §:ään, sellaisena kuin se on mainitussa 3 päivänä maaliskuuta 1995 annetussa laissa, uusi 3 ja 4 momentti, 15 §:ään, *sellaisena* kuin se on osittain *muutettuna* mainitulla 26 päivänä heinäkuuta 1993 annetulla lailla, uusi 3 momentti, 16 §:ään, sellaisena kuin se on osittain muutettuna viimeksi mainitulla lailla, uusi 3 momentti sekä 19 §:ään, sellaisena kuin se on osittain muutettuna mainitulla 3 päivänä maaliskuuta 1995 annetulla lailla, uusi 1a kohta sekä lakiin uusi 24 a § seuraavasti:

1—3 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

2 luku

Käyttökustannusten rahoitus

6—8 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

9 §

Kunnan rahoitusosuus opetustoimen ja kirjaston käyttökustannuksiin

(1—3 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Kunnan rahoitusosuuteen lisätään vuosittain:

1) markkamäärä, joka saadaan, kun *vuodelta 1996 kuntien maksettavaksi tulleet oppilaiden kotikuntien maksuosuudet lukion, ammatillisten oppilaitosten, ammatillisten erityisoppilaitosten ja ammatillisten aikuiskoulutuskeskusten oppilaiden kuljettamisesta aiheutuneisiin kustannuksiin* jaetaan maan asukasmäärällä;

(2 ja 3 kohta kuten hallituksen esityksessä)

9 a—9 f §

(Kuten hallituksen esityksessä)

2 a luku

Opetustoimen yksikköhinnat

10 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

12 §

Peruskoulun yksikköhinnan laskeminen

Kuntien peruskoulujen yksikköhinnat oppilasta kohden lasketaan joka *toinen* vuosi peruskouluista ja peruskoulua korvaavista kouluista yksikköhinnan määräämistä edeltäneenä vuonna aiheutuneiden valtakunnallisten kokonaiskustannusten perusteella. Kuntakohtaisia yksikköhintoja porrastetaan, sen mukaan kuin asetuksella säädetään, kunnan kouluverkon rakenteen, peruskoululain 36 a §:ssä tarkoitettua erityisopetusta saavien oppilaiden määrän ja kunnan asukastiheyden perusteella. Ruotsinkielisissä ja kaksikielisissä kunnissa yksikköhintoja korotetaan kymmenellä prosentilla ruotsinkieliseen opetukseen ja saamelaisten kotiseutualueen kunnissa vastaavalla prosenttimäärällä saamenkieliseen opetukseen osallistuvien oppilaiden osalta. Saaristokunnissa, joissa yli puolella asukkaita ei ole kiinteää kulkuyhteyttä mantereeseen, yksikköhintaa korotetaan kahdellakymmenellä prosentilla. Muissa saaristokunnissa yksikköhintaa korotetaan kymmenellä prosentilla. Asianomainen ministeriö voi lisäksi erityisestä syystä hakemuksesta korottaa tässä momentissa säädetyllä tavalla laskettua yksikköhintaa.

(2—4 mom. kuten hallituksen esityksessä)

13 §

Lukion ja aikuislukion yksikköhinnan laskeminen

Lukion yksikköhinnat oppilasta kohden lasketaan joka *toinen* vuosi kaikille lukioiden ylläpitäjille lukioista yksikköhinnan määräämistä edeltäneenä vuonna aiheutuneiden valtakunnallisten kokonaiskustannusten perusteella. Ylläpitäjittäin laskettavia yksikköhintoja porrastetaan ylläpitäjän lukioiden oppilasmäärän perusteella sen mukaan kuin asetuksella säädetään. Yksikköhintoja laskettaessa lukion aikuislinjan oppilasmäärästä otetaan huomioon 60 prosenttia. Asianomainen ministeriö voi lukiolain 57 §:n nojalla lukiolle määrätyn erityisen tehtävän takia tai muusta erityisestä syystä korottaa yksikköhintaa.

(2—5 mom. kuten hallituksen esityksessä)

14 §

Ammatillisen oppilaitoksen ja ammatillisen erityisoppilaitoksen yksikköhinnan laskeminen

Ammatillisen oppilaitoksen ja ammatillisen erityisoppilaitoksen yksikköhinta oppilasta kohden lasketaan joka *toinen* vuosi oppilaitosmuodoittain jakamalla yksikköhinnan määräämistä edeltäneenä vuonna kunnallisista, yksityisistä ja valtion oppilaitoksista aiheutuneet valtakunnalliset kokonaiskustannukset oppilaitosten oppilaiden yhteismäärällä mainittuna vuonna. Näin laskettua markkamäärää korotetaan asetuksella säädetyssä koulutuksessa tämän koulutuksen keskimääräistä korkeampien kustannusten perusteella.(*Poist.*) Yksikköhintaa korotetaan majoitusedun saaneiden oppilaiden osalta markkamäärällä, joka saadaan, kun *muille kuin ammatillisten erityisoppilaitosten* ylläpitäjille majoituksesta tässä momentissa tarkoitettuna vuonna aiheutuneet kustannukset jaetaan majoitusedun saaneiden oppilaiden määrällä. Ammatillisissa erityisoppilaitoksissa yksikköhintaa korotetaan majoitusedun saaneiden oppilaiden osalta vastaavasti ammatillisten erityisoppilaitosten ylläpitäjille majoituksesta aiheutuneiden kustannusten perusteella. Asianomainen ministeriö voi lisäksi erityisestä syystä korottaa yksikköhintaa. Yksikköhinnat lasketaan siten, että yksikköhinnat kerrottuina oppilasmäärillä yhteenlaskettuina vastaavat mainittuja kokonaiskustannuksia. Yksikköhintoja laskettaessa ammatilliset erityisoppilaitokset luetaan yhdeksi oppilaitosmuodoksi.

— — — — — — — — — — — — — —

(4 mom. kuten hallituksen esityksessä)

14 a §

Ammattikorkeakoulun yksikköhinnan laskeminen

Ammattikorkeakoulujen yksikköhinnat opiskelijaa kohden lasketaan joka *toinen* vuosi ammattikorkeakoulututkinnoittain siten, että kuhunkin tutkintoon johtavasta koulutuksesta kunnallisissa, yksityisissä ja valtion ammattikorkeakouluissa *yksikköhintojen määräämistä edeltäneenä vuonna* aiheutuneet valtakunnalliset kokonaiskustannukset jaetaan tutkintoa suorittavien opiskelijoiden yhteismäärällä mainittuna vuonna. Yksikköhintoja voidaan porrastaa, sen mukaan kuin asetuksella säädetään, ottamalla huomioon tutkintoon johtavien koulutusohjelmien ja muiden opetusjärjestelyjen kustannuksissa olevat olennaiset erot. Jos tutkintoon johtavasta koulutuksesta aiheutuneita kustannuksia ei ole mahdollista selvittää, lasketaan yksikköhinta asianomaisen koulutusalan tutkinnoista aiheutuneiden kokonaiskustannusten perusteella. Ammatillisten erikoistumisopintojen yk-

sikköhintana opiskelijaa kohden käytetään ammattikorkeakouluja varten 10 §:n nojalla vahvistettua yksikköhintojen keskimääräistä markkamäärää. Yksikköhinnat lasketaan siten, että yksikköhinnat kerrottuina opiskelijamäärillä yhteenlaskettuina vastaavat mainittuja kokonaiskustannuksia.

— — — — — — — — — — — — — —

(3 ja 4 mom. kuten hallituksen esityksessä)

15 §

Kansalaisopiston yksikköhinnan laskeminen

Kansalaisopistojen yksikköhinnat lasketaan asutusrakenteeltaan erilaisia kuntia varten joka toinen vuosi jakamalla asutusrakenteeltaan samankaltaisille kunnille ja näissä kunnissa sijaitsevien opistojen muille ylläpitäjille yksikköhinnan määräämistä edeltäneenä vuonna opistojen ylläpitämisestä aiheutuneet kustannukset sinä vuonna pidettyjen opetustuntien määrällä. (uusi)

— — — — — — — — — — — — — —

(3 mom. kuten hallituksen esityksessä)

16 §

Musiikkioppilaitoksen yksikköhinnan laskeminen

Musiikkioppilaitoksen yksikköhinnat lasketaan joka *toinen* vuosi jakamalla yksikköhinnan määräämistä edeltäneenä vuonna musiikkioppilaitosten ylläpitämisestä aiheutuneet valtakunnalliset kokonaiskustannukset sinä vuonna pidettyjen opetustuntien yhteismäärällä. Yksikköhinta lasketaan erikseen ammatillista peruskoulutusta ja musiikkioppilaitoksessa järjestettävää muuta kuin ammatillista koulutusta varten.

— — — — — — — — — — — — — —

(3 mom. kuten hallituksen esityksessä)

19 §

Yksikköhintoja laskettaessa huomiotta jätettävät kustannukset

Peruskoulun, lukion, aikuislukion, ammatillisen oppilaitoksen, ammatillisen erityisoppilaitoksen, ammattikorkeakoulun, musiikkioppilaitoksen ja kansalaisopiston käyttökustannuksina ei pidetä:

— — — — — — — — — — — — — —

1 a) peruskoulua lukuun ottamatta oppilaiden ja opiskelijoiden kuljetuksen järjestämisestä aiheutuneita kustannuksia (*poist.*);

— — — — — — — — — — — — — —

3 luku

Kulttuuritoimen yksikköhinnat

23 §

Kirjaston yksikköhinta

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Kirjaston yksikköhinnat lasketaan asutusrakenteeltaan erilaisia kuntia varten joka toinen vuosi jakamalla asutusrakenteeltaan samankaltaisille kunnille kirjaston ylläpidosta yksikköhinnan määräämistä edeltäneenä vuonna aiheutuneet kustannukset näiden kuntien asukasmäärällä. Yksikköhintoja laskettaessa jätetään huomiotta 19 §:ssä tarkoitetut kustannukset. (uusi)

24 ja 25 §

(Kuten hallituksen esityksessä).

28 § (uusi)

Perustamishankkeen valtionosuusasteikko

Perustamishankkeeseen myönnetään valtionosuutta 25—50 prosenttia 27 §:ssä tarkoitetusta valtionosuuden laskennallisesta perusteesta. Valtionosuus määräytyy kuntien valtionosuuslain *7 §:n* mukaisesti kunnan asukasta kohden lasketun tasatun laskennallisen verotulon *(tasattu verotulo)* perusteella. Kunta saa valtionosuutta 50 prosenttia, jos sen tasattu verotulo on tasausrajalla. Jos tasattu verotulo ylittää tasausrajan, valtionosuus määräytyy siten, että kukin tasausrajasta laskettu vähintään yhden prosentin suuruinen tasatun verotulon kasvu vähentää valtionosuutta yhdellä prosenttiyksiköllä siihen saakka, kunnes valtionosuus on 25 prosenttia. Perustamishankkeen valtionosuusprosentti määräytyy valtionosuuden myöntämisvuodelle määritellyn tasatun verotulon perusteella.

— — — — — — — — — — — — — —

39 ja 40 §

(Kuten hallituksen esityksessä).

40 a § (uusi)

Sairaalaopetusta saavan peruskoulun oppilaan kotikunnan maksuosuus

Kunta, joka on peruskoululain 11 §:ssä tarkoitettua sairaalaopetusta saavan oppilaan kotikuntalaissa tarkoitettu kotikunta hoidon aikana, on

velvollinen maksamaan oppilaasta sairaalan sijaintikunnalle maksuosuuden, joka lasketaan kertomalla hoitopäivien määrä sairaalan sijaintikunnalle opetuksesta hoitopäivää kohden aiheutuvilla keskimääräisillä todellisilla vuosikustannuksilla. Mainituista kustannuksista vähennetään sairaalaopetusta saavista oppilaista sairaalan sijaintikunnalle laskettujen valtionosuuden perusteiden mukainen markkamäärä. Oppilaan kotikunta ja sairaalan sijaintikunta voivat sopia maksuosuudesta myös toisin kuin edellä tässä pykälässä säädetään.

41 ja 43—45 §
(Kuten hallituksen esityksessä).

Voimaantulosäännös
(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)
Tämän lain 10 §:ssä tarkoitetut yksikköhintojen keskimääräiset markkamäärät sekä 12—14, 14 a, 15, 16 ja 23 §:ssä tarkoitetut yksikköhinnat vuodelle 1997 lasketaan vuonna 1995 toteutuneiden kokonaiskustannusten perusteella siten, että vuodelle 1997 määrättävien yksikköhintojen perusteella vuoden 1995 oppilas-, opiskelija-, opetustunti- ja asukasmäärillä laskettavat valtionosuuden perusteet yhteenlaskettuina vastaavat vuodelle 1996 mainituissa pykälissä tarkoitettuja toimintoja varten laskettuja ja kustannustason muutoksella tarkistettuja yhteenlaskettuja valtionosuuden laskennallisia perusteita. Viimeksi mainittuja vuoden 1996 valtionosuuden perusteita laskettaessa otetaan lisäksi huomioon opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain (705/92) tällä lailla kumotun 18 §:n mukaisten *peruskoulun kuljetuksen ja majoituksen sekä ammatillisten oppilaitosten ja ammatillisten erityisoppilaitosten majoituksen yksikköhintojen sekä mainitut edut saaneiden oppilaiden määrien perusteella lasketut valtionosuuden perusteet.*
Vuoden 1997 valtionosuuksia määrättäessä tämän lain 8 §:ssä tarkoitettua valtionosuuden perustetta ja 7 a §:ssä tarkoitettua valtionosuuden perustetta vastaavaa markkamäärää korotetaan kesäkuun loppuun saakka markkamäärällä, joka saadaan, kun lukion, ammatillisten oppilaitosten ja ammatillisten erityisoppilaitosten kuljetettujen (*poist.*) oppilaiden määrä syksyllä 1996 kerrotaan mainittuja oppilaitosmuotoja varten vuodelle 1996 määrätyillä ja kustannustason muutoksella korjatuilla kuljetuksen (*poist.*) yksikköhinnoilla. Näin korotettua valtionosuutta maksetaan tammikuusta kesäkuuhun. (*Poist.*)
(4—8 mom. kuten hallituksen esityksessä)
(9 mom. *poist.*)
(9 ja 10 mom. kuten 10 ja 11 mom. hallituksen esityksessä)

13.

Laki

valtionosuutta saavista kansanopistoista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan valtionosuutta saavista kansanopistoista 17 päivänä joulukuuta 1993 annetun lain (1218/93) 18 §, sellaisena kuin se on osittain muutettuna 29 päivänä joulukuuta 1994 annetulla lailla (1454/94), sekä
muutetaan 8 §:n 1 momentti, 10 §:n 2 momentti, *12 §:n 2 momentti* sekä 19, 20 ja 22 § seuraavasti:

8 ja 10 §
(Kuten hallituksen esityksessä)

12 §

Yksikköhinta

— — — — — — — — — — — — — —

Opiskelijaviikon yksikköhinta lasketaan joka toinen vuosi jakamalla yksikköhinnan määräämistä edeltäneenä kalenterivuonna kansanopistojen toiminnasta aiheutuneet käyttökustannukset opistojen saman kalenterivuoden aikana toteutuneiden opiskelijaviikkojen määrällä ja tarkistamalla näin saatu markkamäärä kuluvan ja seuraavan vuoden arvioidulla kustannustason sekä toiminnan laadun ja laajuuden muutoksilla. Yksikköhintaa korotetaan vammaisille tarkoitetun koulutuksen, opiston kulttuurisen erityistehtävän, kurssimuotoisen opetuksen ja kirjeopetuksen perusteella siten kuin asetuksella tarkemmin säädetään. Yksikköhinnat on

määrättävä siten, että yksikköhinnat kerrottuina toteutuneiden opiskelijaviikkojen määrällä yhteenlaskettuina vastaavat edellä mainittuja kokonaiskustannuksia yksikköhinnan soveltamisvuoden tasossa. (uusi)

— — — — — — — — — — — — —

19, 20 ja 22 §
(Kuten hallituksen esityksessä)

Voimaantulosäännös
(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)
Sen estämättä, mitä valtionosuutta saavista kansanopistoista annetun lain (1218/93) *tällä lailla osittain muutetussa 12 §:ssä* säädetään, vuoden 1997 yksikköhinnaksi määrätään vuodelle 1996 määrätty yksikköhinta. Ammatillisen peruskoulutuksen sekä peruskoulu- ja lukio-opetuksen osalta yksikköhintaa tarkistetaan lisäksi arvioitua kustannustason muutosta vastaavasti.
(3 ja 4 mom. kuten hallituksen esityksessä)

14.

Laki

valtionosuutta saavista liikunnan koulutuskeskuksista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan valtionosuutta saavista liikunnan koulutuskeskuksista 21 päivänä elokuuta 1992 annetun lain (801/92) 21 §,
sellaisena kuin se on muutettuna 3 päivänä joulukuuta 1993 sekä 22 ja 29 päivänä joulukuuta 1994 annetuilla laeilla (1090/93 sekä 1360 ja 1455/94), sekä
muutetaan 8 §, 9 §:n 2 momentti, 12 §:n 2 momentti sekä 19 ja 20 §,
sellaisina kuin niistä ovat 8 ja 19 § mainitussa 3 päivänä joulukuuta 1993 annetussa laissa sekä 9 §:n 2 momentti mainitussa 22 päivänä joulukuuta 1994 annetussa laissa, seuraavasti:

8 ja 9 §
(Kuten hallituksen esityksessä)

12 §

Yksikköhintojen määrääminen

— — — — — — — — — — — — —

Opiskelijavuorokauden yksikköhinnat määrätään joka *toinen* vuosi yksikköhinnan määräämistä edeltäneenä vuonna kaikista valtakunnallisista liikunnan koulutuskeskuksista aiheutuneiden kokonaiskustannusten perusteella. Yksikköhinnat määrätään erikseen ammatillista peruskoulutusta sekä erikseen muuta kuin ammatillista koulutusta varten ottaen huomioon, sen mukaan kuin asetuksella säädetään, ammatillisen ja muun koulutuksen kustannuksissa olevat erot sekä kuluvan ja seuraavan vuoden arvioitu kustannustason muutos ja arvioidut toiminnan laadun ja laajuuden muutokset. Yksikköhinnat on määrättävä siten, että yksikköhinnat kerrottuna toteutuneiden opiskelijavuorokausien määrällä yhteenlaskettuina vastaavat edellä mainittuja kokonaiskustannuksia. Milloin oppilaitosten kustannuksissa on olennaisia eroja, voidaan ammatillisen koulutuksen opiskelijavuorokauden yksikköhinta tarvittaessa määrätä oppilaitoksittain.

— — — — — — — — — — — — —

19 ja 20 §
(Kuten hallituksen esityksessä)

Voimaantulosäännös
(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)
Sen estämättä, mitä *valtionosuutta saavista liikunnan koulutuskeskuksista annetun lain* (801/92) *tällä lailla osittain muutetussa* 12 §:ssä säädetään, vuoden 1997 yksikköhinnaksi määrätään vuodelle 1996 määrätty yksikköhinta. Ammatillisen peruskoulutuksen yksikköhintaa tarkistetaan lisäksi arvioitua kustannustason muutosta vastaavasti.
(3 ja 4 mom. kuten hallituksen esityksessä)

15.

Laki

Anna Tapion koulusta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan Anna Tapion koulusta 23 päivänä joulukuuta 1988 annetun lain (1197/88) 5 §, sellaisena kuin se on 18 päivänä joulukuuta 1995 annetussa laissa (1457/95), sekä

muutetaan 4 §:n 1 ja 2 momentti sekä 5 a §:n 1 momentti,

sellaisina kuin ne ovat, 4 §:n 1 momentti mainitussa 18 päivänä joulukuuta 1995 annetussa laissa sekä 4 §:n 2 momentti ja 5 a §:n 1 momentti 22 päivänä joulukuuta 1993 annetussa laissa (1459/93), seuraavasti:

4 §

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Edellä 1 momentissa tarkoitetuksi yksikköhinnaksi määrätään ammatillisista oppilaitoksista annetussa laissa (487/87) tarkoitettujen koti- ja laitostalousoppilaitosten oppilaskohtaisten yksikköhintojen valtakunnallinen oppilasmäärillä painotettu keskiarvo korotettuna *45 prosentilla.*

— — — — — — — — — — — — — —

5 a §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Voimaantulosäännös

(Kuten hallituksen esityksessä)

16.

Laki

opintokeskuslain (*poist.*) muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 17 päivänä joulukuuta 1993 annetun opintokeskuslain (1215/93) 8 §, *11 §:n 2 momentti* ja 18 § seuraavasti:

8 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

11 §

— — — — — — — — — — — — — —

Opetustunnin yksikköhinta lasketaan joka toinen vuosi jakamalla yksikköhinnan määräämistä edeltäneenä vuonna opintokeskusten toiminnasta aiheutuneet muut kuin opintokerhojen käyttökustannukset opintokeskusten saman vuoden toteutuneilla opetustuntien määrällä ja tarkistamalla näin saatu markkamäärä kuluvan ja seuraavan vuoden arvioidulla kustannustason sekä toiminnan laadun ja laajuuden muutoksella. (uusi)

— — — — — — — — — — — — — —

18 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Voimaantulosäännös

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Sen estämättä, mitä *opintokeskuslain tällä lailla osittain muutetussa 11 §:ssä* säädetään opetustunnin yksikköhinnan määräämisestä, määrätään vuoden 1997 yksikköhinnaksi vuodelle 1996 määrätty yksikköhinta.

(3 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Lisäksi valiokunta ehdottaa, *että 2. lakiehdotus käsiteltäisiin valtiopäiväjärjestyksen 67 §:n 2 momentissa säädetyllä tavalla*

Helsingissä 29 päivänä marraskuuta 1996

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Matti Väistö /kesk, varapuheenjohtaja Kaarina Dromberg /kok jäsenet Ulla Juurola /sd, Toimi Kankaanniemi /skl, Juha Karpio /kok, Valto Koski /sd, Pehr Löv /r, Hannes Manninen /kesk, Jukka Mikkola /sd, Tuija Pohjola /sd, Iivo Polvi /vas, Veijo Puhjo /va-r, Erkki Pulliainen /vihr ja Aulis Ranta-Muotio /kesk sekä varajäsen Heikki Koskinen /kok.

Vastalause

Kunnat vastaavat kahdesta kolmasosasta yhteiskuntamme hyvinvointipalveluita. Kuntien toimintakyky ja sen säilyttäminen on siten koko hyvinvointiyhteiskuntamme tulevaisuuden kohtalonkysymys. Valtaosa kuntien vastuulla olevista tehtävistä muodostuu kansalaisille elintärkeistä koulu-, sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista. Kansalaisnäkökulma korostui entisestään 1.8.1995 voimaantulleen perusoikeusuudistuksen myötä. Se edellyttää, että jokaiselle turvataan riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut sekä oikeus maksuttomaan perusopetukseen asuinpaikasta ja varallisuudesta riippumatta.

Valtionosuusjärjestelmän tarkoituksena onkin tasoittaa kuntien verotulopohjassa olevia eroja sekä erilaisista toimintaolosuhteista ja palvelutarpeesta aiheutuvia kustannuseroja. Vain siten on mahdollista toteuttaa kansalaisten perusoikeudet ja yhdenvertaisuus peruspalveluiden suhteen kaikkialla maassa.

Hallituksen esitys kuntien valtionosuuslaiksi ja siihen liittyviksi laeiksi sisältää paitsi järjestelmämuutoksen myös 2 500 miljoonan markan valtionosuusleikkauksen vuodelle 1997 sekä 1 300 miljoonan markan leikkauksen vuodelle 1998. Lisäksi on huomattava, että jo kuluvalle vuodelle hallitus leikkasi valtionosuuksia 3 800 miljoonaa markkaa.

Mielestämme lakiesityksiin sisältyvät ja kuluvana vuonna toteutetut leikkaukset yhdessä esitettävän järjestelmämuutoksen kanssa vaarantavat lukuisten kuntien mahdollisuudet vastata niille asetettuihin palveluvelvoitteisiin. Näissä kunnissa ei toteudu myöskään kansalaisten yhdenvertaisuus ja oikeus saada riittävät palvelut.

Valtionosuusuudistus lisää alueellista ja kuntien välistä eriarvoisuutta. Lakiesityksen perusteluista ilmenee, että suurimmat menettäjät maakunnittain ovat Lappi 874 mk/asukas, Kainuu 365 mk/asukas, Keski-Suomi 171 mk/asukas ja Uusimaa 159 mk/asukas. Eniten lisää valtionosuutta saavat Pirkanmaa 409 mk/asukas, Häme 223 mk/asukas ja Varsinais-Suomi 165 mk/asukas. Tilasto antaa kuitenkin väärän kuvan nykytilanteesta. Suurin muutos tapahtui jo tänä vuonna, jolloin lähes kaikki Pohjois-, Itä- ja Keski-Suomen kunnat menettivät maksimimäärän eli 200 mk/asukas. Sen sijaan Uusimaa voitti lähes 200 mk/asukas. Lakiesityksessä vertailut tehdään vuoden 1996 tilanteeseen, joka johtaa virheelliseen kuvaan valtionosuuksien kehityksestä.

Hallitus on perustanut esityksensä kunnallistalouden kestokyvystä lähinnä vuosien 1994 ja 1995 tilinpäätöksiin. Tämän jälkeen kuntien taloudellinen asema on merkittävästi heikentynyt. Valtiovarainministeriön ja Kuntaliiton yhteisen arvion mukaan kuntien keskimääräinen vuosikate laskee lähelle nollaa vuoteen 1999 mennessä. Vuonna 1998 olisi sisäasiainministeriön arvion mukaan 223 kunnan vuosikate miinuksella ja näissä kunnissa asuisi 1.9 miljoonaa ihmistä.

Leikkausten ja valtionosuusjärjestelmän samanaikainen toteuttaminen merkitsee käytännössä sitä, että monissa kunnissa vuoteen 2002 mennessä valtionosuuksien menetykset ovat yli 3 000 markkaa asukasta kohden eli 5—6 penniä veroäyriltä. Vastaavasti pienimmät menetykset ovat alle 600 mk/asukas eli vajaa pennin veroäyriltä. On selvää, että eniten valtionosuuksia menettävien kuntien on mahdotonta selviytyä ilman erillistä tukea.

Tilannetta vaikeuttaa vielä se, että kuntien kuulemisien yhteydessä on ilmennyt, että käytännössä valtionosuuksien määräytymisperusteet aiheuttavat kunnissa suurempia menetyksiä kuin muutoksen rajaus ja valtionosuusleikkaus laskennallisesti osoittavat.

Edellä olevaan perustuen esitämme, että eduskunta hyväksyisi seuraavan lausuman:

Hyväksyessään kuntien valtionosuuslain ja siihen liittyvät lait eduskunta edellyttää, että hallitus huolehtii siitä, että kansalaisten peruspalvelut eivät vaarannu ja että kansalaisten yhdenvertaisuus palve-

luiden suhteen asuinkunnasta riippumatta turvataan varaamalla riittävät harkinnanvaraiset määrärahat leikkausten ja järjestelmämuutoksen johdosta taloudellisiin vaikeuksiin joutuneille kunnille.

Valtionosuuksien yleisiin periaatteisiin sekä valtion ja kuntien väliseen kustannusten jakoon liittyvät monet määräytymistekijät ovat mielestämme virheellisiä.

Valtionosuusuudistus olisi tullut suunnitella siten, että verotulon tasausrajaa olisi nostettu 90 prosentista, sillä se lähtökohdiltaan edellyttää lähes 2 penniä valtakunnan keskiarvoa korkeampaa äyrin hintaa tasauksen piirissä olevissa kunnissa, jotta ne voisivat tarjota keskimääräiset palvelut.

Järjestelmä ei ota riittävästi huomioon myöskään pienehköjä kaupunkikeskuksia, jotka jäävät lähes kaikkien kertoimien suhteen väliinputoajiksi.

Syrjäisyys- ja laaja-alaisuustekijöiden merkitystä ja vaikutusta toimintakustannuksiin ei ole otettu riittävästi huomioon. Syrjäseutulisää ei huomioida kaikilta osin ainakaan sosiaali- ja terveydenhuollon alalla. Peruskoulun osalta ei ole otettu riittävässä määrin huomioon pienten koulujen ongelmaa. Esitys johtaakin väistämättömästi pienten koulujen lakkauttamiseen. Erityisen ongelmallinen on koulutuksen järjestäminen saamelaisalueella. Mielestämme lakiesitys ei tältä osin täytä saamelaisten kulttuuri-itsehallintolain edellyttämää tukea saamenkieliseen kouluopetukseen.

Valtionosuuksien määräytymisperusteet valiokunnan enemmistön hyväksymässä esityksessä ovat monilta osin kiistanalaisia mm. tutkimustietojen vanhentuneisuuden vuoksi. Esimerkiksi Stakesin tekemä selvitys päivähoidon kustannuksiin vaikuttavista tekijöistä on käsityksemme mukaan tehty ennen subjektiivisen päivähoitooikeuden voimaantuloa. Valtionosuuden määrään vaikuttaa ratkaisevasti mm. työssäkäyntikerroin, joka sisältää vain palvelu- ja jalostusaloilla toimivien osuuden kunnan työllisestä työvoimasta. Tämä johtaa vinoutuvaan kehitykseen erityisesti alkutuotantovaltaisissa kunnissa. Erityisongelmia uhkaa syntyä myös väestömäärältään nopeasti kasvavissa kunnissa.

Edellä olevaan perustuen esitämme, että eduskunta hyväksyisi seuraavan lausuman:

Hyväksyessään kuntien valtionosuuslain ja siihen liittyvät lait eduskunta edellyttää, että hallitus seuraa tarkoin valtionosuuden määräytymisperusteita suhteessa 0—6 vuotiaiden päivähoito-oikeuden todelliseen käyttöön ja että ilmenevät epäkohdat korjataan viipymättä. Samoin tulee tarkoin seurata väestömäärältään nopeasti kasvavien kuntien mahdollisia päivähoidon erityisongelmia ja puuttua niihin viivyttelemättä.

Uutena lisänä valtionosuusperusteisiin esitetään otettavaksi ns. taajamalisä, joka sisällytetään yleiseen valtionosuuteen. Siihen olisivat oikeutettuja kunnat, joiden taajamassa asuvan väestön määrä ylittää 40 000 asukasta. Lisää maksettaisiin kunnan koko väestömäärän perusteella. Käsityksemme mukaan monilla seutukunnilla useat kunnat tukevat yhdessä alueen joukkoliikennettä, mutta lisän saisi vain yksi kunta. Järjestelmä ei siten edistä kuntien järkevää joukkoliikenneyhteistyötä. Ihmettelemme uuden tekijän mukaanottamista samaan aikaan, kun yksityisteiden valtionavut on lopetettu. Mielestämme liikenteen taajamalisän rinnalle tulee palauttaa valtionapu yksityisteiden rakentamiseen ja ylläpitoon erillisen talousarviomäärärahan muodossa.

Edellä olevaan perustuen esitämme, että eduskunta hyväksyisi seuraavan lausuman:

Hyväksyessään kuntien valtionosuuslain ja siihen liittyvät lait eduskunta edellyttää, että hallitus selvittää liikenteen taajamalisän muuttamisen alueellista joukkoliikennettä edistävään muotoon ja ryhtyy toimenpiteisiin yksityisteiden valtion avustusten palauttamiseksi talousarvioon.

Esityksemme eri olosuhdetekijöiden painoarvosta ilmenee yksityiskohtaisissa pykäläesityksissä.

Olemme vakavasti huolestuneita kuntien suorituskyvystä hyvinvointipalveluiden tarjoamiseksi tasapuolisesti kaikkialla maassa. Käsityksemme mukaan hallitus ei ole tiedostanut leikkausten ja järjestelmämuutoksen samanaikaisuuden vaikutuksia, jotka voivat johtaa vakavaan kriisiin lukuisissa maamme kunnissa. Siksi emme voi hyväksyä valiokunnan enemmistön kantaa.

Yksityiskohtaiset perustelut

1. Kuntien valtionosuuslaki

3 §. Ehdotamme lakiehdotuksen 3 §:n 1 momentin 2 ja 3 kohdan muuttamista. 2 kohtaa ehdotetaan muutettavaksi, jotta indeksiko-

rotukset otetaan huomioon täysimääräisinä. Vastaavasti 3 kohdan muuttaminen mahdollistaa vahvistamisvuoden kustannustason muutosten arviointivirheiden korjaamisen vahvistettaessa seuraavan varainhoitovuoden valtionosuuksien perusteita.

4 §. Ehdotamme lakiehdotuksen 4 §:n 1 momenttia muutettavaksi. Valtionosuustehtävien laajuuden ja laadun muutos tulee huomioida vaikka se aiheutuisi muusta kuin asianomaista valtionosuustehtävää koskevasta laista tai alemman asteisesta säädöksestä taikka päätöksestä.

5 §. Ehdotamme lakiehdotuksen 5 §:n 1 momenttia muutettavaksi. Muutoksella varmistetaan, etteivät arviointivirheet kertaannu. Lisäksi esitämme, että lakiehdotuksen 5 §:ään lisättäisiin uusi 2 momentti, joka mahdollistaa keskimääräisten markkamäärien tarkistamisen myös varainhoitovuoden aikana, jos kustannukset oleellisesti muuttuvat.

6 §. Ehdotamme, että lakiehdotuksen 6 §:n 1 ja 2 momenttia muutetaan ja että sen 3 momentti poistetaan. Ehdotus varmistaa, että myös yleistä valtionosuutta tarkistetaan samassa suhteessa kustannusten muutosten johdosta kuin tehtäväkohtaisia valtionosuuksia.

8 §. Ehdotamme, että lakiehdotuksen 8 §:ään lisättäisiin uusi 4 momentti. Palvelutuotannon kustannuksia ei ole mahdollista alentaa asukasluvun vähenemistä vastaavassa aikataulussa. Siksi esitämme muutosta, jolla hidastetaan asukasluvun vähenemisen vaikutusta valtionosuuksiin.

10 §. Ehdotamme lakiehdotuksen 10 §:ää muutettavaksi. Muutoksilla parannetaan niiden harvaanasuttujen kuntien asemaa, joita syrjäisyysluku ei erottele riittävästi. Muutos nostaisi yleistä valtionosuutta Enontekiön, Utsjoen, Savukosken, Pelkosenniemen, Kittilän ja Inarin kunnissa.

12 §. Ehdotamme, että lakiehdotuksen 12 §:ään lisättäisiin uusi 2 momentti. Inarin kunnassa puhutaan kolmea eri saamenkieltä. Siitä aiheutuu kaksikielisiä kuntia enemmän kustannuksia, jonka johdosta Inarin kunnassa asuville esitetään kielilisään korotusta 10 prosentista 15 prosenttiin.

12 a §. Ehdotamme, että lakiehdotukseen lisättäisiin uusi 12 a §. Uudessa pykälässä esitetään asukasluvun alenemisen aiheuttamaa valtionosuusmenetyksen hidastamista koskeva laskukaava.

27 §. Ehdotamme lakiehdotuksen 27 §:n 2 momenttia muutettavaksi. Muutosesityksessä on huomioitu esityksemme valtionosuusleikkauksen alentamisesta 700 miljoonalla markalla vuonna 1997.

28 §. Ehdotamme, että lakiehdotuksen 28 § poistetaan. Pykälä on tarpeeton, koska indeksitarkistukset 3 §:n 2 kohdan mukaan tehdään aina täysimääräisinä.

29 §. Ehdotamme lakiehdotuksen 29 §:ää muutettavaksi. Muutoksessa esitämme, että hallituksen suunnittelemat valtionosuusleikkaukset vuodelle 1998 puolitetaan.

31 §. Ehdotamme lakiehdotuken 31 §:n 3 momenttia muutettavaksi. Valtionosuuksien leikkausten ja järjestelmämuutosten samanaikainen toteuttaminen aiheuttaa kohtuuttomia taloudellisia vaikeuksia lukuisille kunnille. Siksi esitämme siirtymäkauden jatkamista yhdellä (1) vuodella ja muutosten lieventämistä alkuvuosina. Esitämme myös järjestelmämuutokseen kuuluvan siirtymätasauksen jäädyttämistä vuoden 2002 tasolle. Tämä muutos ei aiheuta kustannuksia valtiolle.

4. Laki sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta

16 §. Ehdotamme lakiehdotuksen 16 §:n 1 momenttia muutettavaksi. Syrjäisyyskerroin hallituksen esityksessä jättää huomattavan osan syrjäseutulisää maksavista kunnista kokonaan kertoimien ulkopuolelle. Yksi syrjäseutupiste merkitsee 4 prosentin syrjäseutulisää palkkaukseen. Esitämme, että jo yksi syrjäseutupiste antaa oikeuden syrjäisyyskertoimeen hallituksen esittämän kahden pisteen asemesta.

18 §. Ehdotamme lakiehdotuksen 18 §:n 1 momenttia muutettavaksi. Momentista poistettava lause on tarpeeton kuntien valtionosuuslain 3 §:n 2 kohdan muutoksen johdosta.

Voimaantulosäännös. Ehdotamme lakiehdotuksen voimaantulosäännöksen 4 momenttia muutettavaksi. Voimaantulosäännöstä koskevassa muutosesityksessä on huomioitu valtionosuusleikkausten alentaminen 700 miljoonalla markalla vuonna 1997.

5. Laki opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muuttamisesta

9 §. Ehdotamme lakiehdotuksen 9 §:n 4 momentin 3 kohtaa muutettavaksi. Muutoksessa on

huomioitu esittämämme vuosien 1997 ja 1998 700 ja 650 miljoonaa markkaa hallituksen esittämiä pienemmät valtionosuusleikkaukset.

12 §. Ehdotamme lakiehdotuksen 12 §:n 1 momenttia muutettavaksi. Muutoksella pyritään turvaamaan pienten koulujen säilyminen ja parantamaan saamenkielisen opetuksen asemaa korottamalla kielilisää.

Edellä olevan perusteella ehdotamme, että

valiokunnan mietintöön sisältyvät 2., 3. ja 6.—20. lakiehdotus hyväksyttäisiin valiokunnan mietinnön mukaisina ja että 1., 4. ja 5. lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvina:

1.

Kuntien valtionosuuslaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleisiä säännöksiä

1 ja 2 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

2 luku

Valtion ja kuntien välinen kustannustenjako

3 §

Valtionosuuksien vahvistamisperusteet

(1 mom. johdantolause ja 1 kohta) kuten valiokunnan mietinnössä)

2) kustannustason arvioidut muutokset 4 §:n 2 momentissa säädetyllä tavalla (*poist.*);

3) vahvistamisvuotta edeltäneenä varainhoitovuonna toteutuneiden ja 1 kohdan perusteella arvioitujen kustannusten välinen erotus 5 §:ssä säädetyllä tavalla *sekä vahvistamisvuodelle arvioitujen ja toteutuvaksi arvioitujen kustannusten välinen erotus; sekä*

(4 kohta kuten valiokunnan mietinnössä)

4 §

Valtionosuustehtävien ja kustannustason muutos

Valtionosuustehtävien laajuuden ja laadun muutos otetaan huomioon *siltä osin kuin se aiheutuu laista,* lakiin tai asetukseen perustuvasta valtion viranomaisen määräyksestä tai valtakunnallisesta suunnitelmasta taikka valtion talousarviosta.

(2 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

5 §

Toteutuneiden muutosten huomioon ottaminen

Vahvistettaessa varainhoitovuoden valtionosuuksien tai niiden määräämisen perusteena olevia keskimääräisiä markkamääriä tai laskennallisia kustannuksia, otetaan huomioon *varainhoitovuotta edeltäneiden vuosien* toteutuneet, 4 §:n nojalla tehdyistä arvioista poikkeavat valtionosuustehtävien laajuuden ja laadun sekä kustannustason muutokset.

Valtionosuuksia ja niiden määräämisen perusteena olevia keskimääräisiä markkamääriä tarkistetaan varainhoitovuoden aikana, jos kustannustason arvioidaan muuttuvan olennaisesti varainhoitovuodelle vahvistetusta. (uusi 2 mom.)

6 §

Kustannustenjaon säilyttäminen

Valtio osallistuu *yleisen valtionosuuden sekä* tehtäväkohtaisten valtionosuuksien piiriin kuuluvista tehtävistä aiheutuviin kustannuksiin samassa suhteessa kuin se on osallistunut niihin tämän lain tullessa voimaan. Tämä ei kuitenkaan koske perustamishankkeista eikä muusta kulttuuritoimesta kuin kirjastotoimesta aiheutuvia kustannuksia eikä laskennallisia korkoja, lainanhoitokustannuksia tai poistoja tai muita vastaavia eriä.

Kustannustenjaon kehitys selvitetään koko maan tasolla ja kokonaisuudessaan valtion ja kuntien välillä. *Yleisen valtionosuuden keskimääräistä markkamäärää ja tehtäväkohtaisia valtionosuuksia* tai niiden määräytymisen perusteena

olevia keskimääräisiä markkamääriä tai laskennallisia kustannuksia *sekä niihin liittyviä olosuhdelisiä* tarkistetaan selvitysten edellyttämällä tavalla joka *toinen* vuosi (*tarkistusvuosi*) siten kuin sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetussa laissa (733/92) sekä opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetussa laissa (705/92) säädetään.

(3 mom. *poist.*)

3 luku

Valtionosuuksien tasaus

7 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

4 luku

Yleinen valtionosuus ja rahoitusavustus

8 §

Yleisen valtionosuuden määräytyminen

(1—3 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

Lisäksi 1 ja 2 momentin mukaan saatuun markkamäärään lisätään asukasluvun vähenemisen mukaan määräytyvä markkamäärä. (uusi 4 mom.)

9 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

10 §

Syrjäisyyslisä

Kunnat, joiden paikallisen ja seudullisen väestöpohjan perusteella määräytyvä syrjäisyysluku on 1,50 tai suurempi *ja joiden asukastiheys maaneliökilometriä kohden on alle 1 henkilöä, saavat syrjäisyyslisänä markkamäärän, joka on yleisen valtionosuuden perusosa nelinkertaisena, kunnat joiden syrjäisyysluku on 1,50 tai suurempi, saavat syrjäisyyslisänä markkamäärän, joka on yleisen valtionosuuden perusosa kolminkertaisena,* kunnat, joiden syrjäisyysluku on 1,00—149, markkamäärän, joka on yleisen valtionosuuden perusosa *kaksi- ja puolikertaisena*, ja kunnat, joiden syrjäisyysluku on 0,50—0,99, markkamäärän, joka on yleisen valtionosuuden perusosa puolitoistakertaisena. Syrjäisyysluvun määräytymisperusteet säädetään asetuksella.

11 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

12 §

Kielilisä

(1 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

Saamelaisten kotiseutualueeseen kuuluvassa Inarin kunnassa kielilisän (pohjois-, inarin- ja koltan saame) markkamäärä on kuitenkin 15 prosenttia yleisen valtionosuuden perusosasta. (uusi 2 mom.)

12 a § (uusi)

Asukasluvun alenemislisä

Jos kunnan asukasluku on kolmen vuoden aikana vahvistamisvuoden alusta lukien alentunut, lasketaan asukasluvun alenemisen mukaan määräytyvä markkamäärä seuraavan kaavan mukaan: 0,5 x asukaslukujen erotus x (8 §:ssä tarkoitettu yleinen valtionosuus + tehtäväkohtaiset valtionosuudet)/asukas.

13 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

5 luku

Maksaminen ja muu menettely

14—20 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

6 luku

Muutoksenhaku

21 ja 22 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

7 luku

Erinäisiä säännöksiä

23—25 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

8 luku

Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

26 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

27 §

Yleisen valtionosuuden perusteena oleva markkamäärä

(1 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

Kunnalle 8 §:n ja tämän pykälän 1 momentin perusteella määräytyvästä yleisestä valtionosuudesta vähennetään vuodesta 1997 lukien kunnan asukasta kohden *21,25 markkaa.*

28 §

(*Poist.*)

28 (29) §

Valtionosuudet vuodesta 1998 lukien

Sen estämättä, mitä 6 §:ssä säädetään, vähennetään kuntien valtionosuuksia vuoden 1997 tasosta vuonna 1998 yhteensä *650 miljoonaa markkaa* siten, että vähennyksistä kohdistetaan 6 prosenttia tämän lain, 57 prosenttia sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain sekä 37 prosenttia opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain perusteella maksettaviin valtionosuuksiin.

Yleisen valtionosuuden 1 momentissa tarkoitettu vähennys toteutetaan vähentämällä 8 §:n perusteella laskettavasta markkamäärästä vuodesta 1998 lukien kunnan asukasta kohden *7,65 markkaa.*

29 §

(Kuten valiokunnan mietinnön 30 §)

30 (31) §

Siirtymätasaus

(1 ja 2 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

Kunnan valtionosuuksien 2 momentin mukaisesti laskettu muutos asukasta kohti rajataan kuitenkin valtionosuuksiin lisättävällä tai niistä vähennettävällä siirtymätasauksella enintään *100 markkaan* vuonna 1997, *200 markkaan* vuonna 1998, *400 markkaan* vuonna 1999, *700 markkaan* vuonna 2000, *1 000 markkaan* vuonna 2001 ja *1 400 markkaan vuonna 2002. Vuodesta 2003 alkaen siirymätasaus pysyy muuttumattomana.*

(4 ja 5 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

4.

Laki

Sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta 3 päivänä elokuuta 1992 annetun lain (733/92) 6 §:n 1 momentin 4 kohta ja 3 momentti sekä 19 §,

muutetaan 2 §, 6 §:n 1 momentin 3 ja 6 kohta, 7, 8 ja 10—12 §, 13 §:n otsikko ja 1 momentti, 14—16 ja 18 §, 29 §:n 1 momentti, 30 §:n 1 ja 3 momentti, 31 §:n 1 ja 2 momentti, 32 ja 33 §, 34 §:n 1 momentti sekä 37 ja 42 §,

sellaisena kuin niistä ovat 12 § osittain muutettuna 18 päivänä joulukuuta 1995 annetulla lailla (1446/95), 33 § viimeksi mainitussa laissa ja 34 §:n 1 momentti 17 päivänä joulukuuta 1993 annetussa laissa (1207/93), sekä

lisätään lakiin uusi 16 a § ja siitä mainitulla 18 päivänä joulukuuta 1995 annetulla lailla kumotun 17 §:n tilalle uusi 17 § sekä 29 §:ään uusi 3 momentti seuraavasti:

2, 6—8 ja 10—15 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

16 §

Syrjäisyyskerroin

Syrjäisyyskerroin on 1,05, *1,10 tai* 1,15. Valtioneuvosto määrää ne kunnat, joilla on syrjäisyyskerroin ja kunkin kunnan kertoimen suuruuden. Kerroin voidaan määrätä kunnalle, jonka vuonna 1994 maksamat syrjäseutulisät olivat vähintään *2* prosenttia kunnan sosiaali- ja terveydenhuollon käyttökustannuksista ja kunnallisen virkaehtosopimuksen *mukainen* kunnan *syrjäseutupiste on* vähintään *1. Korkein* kerroin voidaan määrätä kunnalle, jonka syrjäseutupisteet olivat vähintään 5. Syrjäisyyskerrointa määrättäessä otetaan huomioon myös kansanterveys-

lain 5 §:n 2 momentissa tarkoitetun kuntayhtymän maksamat syrjäseutulisät, jos kunta oli mainittuna vuonna jäsenenä tällaisessa kuntayhtymässä.

(2 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

16 a ja 17 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

18 §

Kustannustenjaon säilyttäminen

Kunnallisen sosiaali- ja terveydenhuollon kustannukset jakautuvat kuntien ja valtion kesken siten, että kuntien osuus tämän lain mukaan määräytyvistä kustannuksista on 75,8 prosenttia ja valtion osuus 24,2 prosenttia. (*poist.*)

(2 ja 3 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

29—34, 37 ja 42 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

Voimaantulosäännös

(1—3 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

Siitä poiketen, mitä 17 §:ssä säädetään kunnan omarahoitusosuutta laskettaessa käytettävä kerroin on vuoden 1997 valtionosuuksia *määriteltäessä 0,747*.

(5 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

5.

Laki

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta 3 päivänä elokuuta 1992 annetun lain (705/92) 11, 18, 20 *ja* 21 (*poist.*) §,

sellaisina kuin niistä ovat 18 § osittain muutettuna 26 päivänä heinäkuuta 1993 annetulla lailla (718/93) *ja* 21 § 18 päivänä joulukuuta 1995 annetussa laissa (1448/95) (*poist.*),

muutetaan 1 ja 2 §, 3 §:n johdantokappale sekä 1 ja 4 kohta, 2 luvun otsikko, 6, 7, 7a, 8—10, 12 ja 13 §, 14 §:n 1 momentti, 14 a §:n 1 momentti, 15 §:n 1 momentti, 16 §:n 1 momentti, 19 §:n johdantokappale, 3 luvun otsikko, 23—25 §, 28 §:n 1 momentti, 39 §, 40 §:n 1—4 momentti, *40 a,* 41 ja 43 §, 44 §:n 1 momentti sekä 45 §,

sellaisina kuin niistä ovat 6 § osittain muutettuna 22 päivänä joulukuuta 1993 annetulla lailla (1454/93) ja 3 päivänä maaliskuuta 1995 annetulla lailla (261/95), 7 § osittain muutettuna mainituilla 26 päivänä heinäkuuta 1993 ja 3 päivänä maaliskuuta 1995 annetuilla laeilla, 7 a §, 14 §:n 1 momentti ja 40 §:n 2 momentti mainitussa 26 päivänä heinäkuuta 1993 annetussa laissa, 8 § muutettuna mainituilla 26 päivänä heinäkuuta 1993, 22 päivänä joulukuuta 1993, 3 päivänä maaliskuuta 1995 ja 18 päivänä joulukuuta 1995 annetuilla laeilla, 9 § muutettuna mainituilla 26 päivänä heinäkuuta 1993, 3 päivänä maaliskuuta 1995 ja 18 päivänä joulukuuta 1995 annetuilla laeilla, 12 § 17 päivänä heinäkuuta 1995 annetussa laissa (958/95), 14 a §:n 1 momentti ja 19 §:n johdantokappale mainitussa 3 päivänä maaliskuuta 1995 annetussa laissa, 24 ja 40 a § mainitussa 22 päivänä joulukuuta 1993 annetussa laissa, 39 § osittain muutettuna mainituilla 26 päivänä heinäkuuta 1993, 3 päivänä maaliskuuta 1995 ja 18 päivänä joulukuuta 1995 annetuilla laeilla sekä 29 päivänä joulukuuta 1994 annetulla lailla (1456/94), 28 §:n 1 momentti sekä 40 §:n 1, 3 ja 4 momentti mainitussa 18 päivänä joulukuuta 1995 annetussa laissa sekä 45 § osittain muutettuna viimeksi mainitulla lailla,

lisätään 3 §:ään, sellaisena kuin se on osittain muutettuna mainitulla 3 päivänä maaliskuuta 1995 annetulla lailla, uusi 2 momentti, lakiin uusi 9 a—9 f §, lakiin uusi 2 a luku, johon samalla siirretään 10, 12—14, 14 a, 15, 16, 16 a, 17 ja 19 §, 14 §:ään, sellaisena kuin se on mainitussa 26 päivänä heinäkuuta 1993 annetussa laissa, uusi 4 momentti, 14 a §:ään, sellaisena kuin se on mainitussa 3 päivänä maaliskuuta 1995 annetussa laissa, uusi 3 ja 4 momentti, 15 §:ään, sellaisena kuin se on osittain muutettuna mainitulla 26 päivänä heinäkuuta 1993 annetulla lailla, uusi 3 momentti, 16 §:ään, sellaisena kuin se on osittain muutettuna viimeksi mainitulla lailla, uusi 3 momentti sekä 19 §:ään, sellaisena kuin se on osittain muutettuna mainitulla 3 päivänä maaliskuuta 1995 annetulla lailla, uusi 1a kohta seuraavasti:

1—3 §
(Kuten valiokunnan mietinnössä)

2 luku

Käyttökustannusten rahoitus

6, 7, 7 a ja 8 §
(Kuten valiokunnan mietinnössä)

9 §

Kunnan rahoitusosuus opetustoimen ja kirjaston käyttökustannuksiin

(1—3 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)
Kunnan rahoitusosuuteen lisätään vuosittain:
(1 ja 2 kohta kuten valiokunnan mietinnössä)
3) julkisen talouden tasapainottamiseksi toteutettujen valtionosuuksien vähennysten perusteella vuonna 1997 *423 markkaa* ja vuodesta 1998 alkaen *480 markkaa* kunnan asukasta kohden.

9 a—9 f §
(Kuten valiokunnan mietinnössä)

2 a luku

Opetustoimen yksikköhinnat

10 §
(Kuten valiokunnan mietinnössä)

12 §

Peruskoulun yksikköhinnan laskeminen

Kuntien peruskoulujen yksikköhinnat oppilasta kohden lasketaan joka *toinen* vuosi peruskouluista ja peruskoulua korvaavista kouluista yksikköhinnan määräämistä edeltäneenä vuonna aiheutuneiden valtakunnallisten kokonaiskustannusten perusteella. Kuntakohtaisia yksikköhintoja *laskettaessa otetaan huomioon, sen mukaan kuin asetuksella tarkemmin säädetään, peruskoululain 84 d §:n mukaan laskettu kunnan peruskoulujen rakennetta ja opetuksen järjestämistapaa kuvaava tunnusluku, yläasteen ylläpitäminen ja kunnan asukastiheys, sekä peruskoululain 36 a §:ssä tarkoitettua erityisopetusta saavien oppilaiden määrä.* Ruotsinkielisissä ja kaksikielisissä kunnissa yksikköhintoja korotetaan kymmenellä prosentilla ruotsinkieliseen opetukseen ja saamelaisten kotiseutualueen kunnissa *kahdellakymmenellä* prosentilla saamenkieliseen opetukseen osallistuvien oppilaiden osalta. Saaristokunnissa, joissa yli puolella asukkaita ei ole kiinteää kulkuyhteyttä mantereeseen, yksikköhintaa korotetaan kahdellakymmenellä prosentilla. Muissa saaristokunnissa yksikköhintaa korotetaan kymmenellä prosentilla. Asianomainen ministeriö voi lisäksi erityisestä syystä hakemuksesta korottaa tässä momentissa säädetyllä tavalla laskettua yksikköhintaa.
(2—4 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

13, 14, 14 a, 15, 16 ja 19 §
(Kuten valiokunnan mietinnössä)

3 luku

Kulttuuritoimen yksikköhinnat

23, 24, 24 a, 25, 39—41 ja 43—45 §
(Kuten valiokunnan mietinnössä)

Voimaantulosäännös
(Kuten valiokunnan mietinnössä)

Helsingissä 29 päivänä marraskuuta 1996

Hannes Manninen /kesk
Aulis Ranta-Muotio /kesk
Matti Väistö /kesk
Toimi Kankaanniemi /skl

SIVISTYSVALIOKUNTA *Liite 1*

Lausunto 8/1996 vp
Hallituksen esitys 149/1996 vp

Hallintovaliokunnalle

Eduskunta on 22 päivänä lokakuuta 1996 lähettäessään hallituksen esityksen 149/1996 vp kuntien valtionosuuslaiksi ja siihen liittyviksi laeiksi hallintovaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi samalla määrännyt, että mm. sivistysvaliokunnan on annettava lausunto hallintovaliokunnalle.

Asian johdosta ovat valiokunnassa olleet kuultavina selvitysmies Heikki Koski ja neuvotteleva virkamies Martti Kallio sisäasiainministeriöstä, lainsäädäntöneuvos Arto Sulonen, apulaisosastopäällikkö Heikki Mäenpää, apulaisosastopäällikkö Simo Juva ja taloussuunnittelupäällikkö Matti Väisänen opetusministeriöstä, hallintojohtaja Kari Pitkänen ja laskentapäällikkö Martti Kemppainen Opetushallituksesta, kaupunginjohtaja Marketta Kokkonen Espoon kaupungista, kunnanjohtaja Gun Kapténs Luodon kunnasta, kaupunginjohtaja Jyrki Myllyvirta Mikkelin kaupungista, kaupunginjohtaja Gustav Skuthälla Närpiön kaupungista, kaupungin kamreeri Aaro Honkola Seinäjoen kaupungista, sivistystoimen johtaja Mikko Äijälä Hämeenkyrön kunnasta, vararehtori Terttu Pohjolainen Lahden ammattikorkeakoulusta, koulun johtaja Asko Peuraniemi Rovaniemen sairaalakoulusta ja apulaisjohtaja Tytti Vanto-Koivisto Ruutipuiston sairaalakoulusta Seinäjoelta, johtava rehtori Kauko Niinikoski Kalajokilaakson ammatillisen koulutuksen kuntayhtymästä, talousjohtaja Eero Laine Imatran ammatillisen koulutuksen kuntayhtymästä, puheenjohtaja Anssi Rauramo ja pääsihteeri Anssi Lamponen Valtion liikuntaneuvostosta, pääsihteeri Reijo Viitanen Nuorisoasiain neuvottelukunnasta, varatoimitusjohtaja Pekka Alanen ja sivistystoimen päällikkö Matti Rasila Suomen Kuntaliitosta, apulaisosastopäällikkö Pentti Aho Opettajien Ammattijärjestö OAJ:stä, puheenjohtaja Matti Holopainen Suomen Teatterijärjestöjen Keskusliitosta, puheenjohtaja Sakari Haukka Suomen Teatteriliitosta, puheenjohtaja, rehtori Hannu Karvonen ja hallituksen jäsen, apulaisrehtori Hannu Vepsä Yksityiskoulujen liitto ry:stä, puheenjohtaja Kalevi Eronen Koulutuskuntayhtymien rehtorien yhdistyksestä sekä puheenjohtaja, rehtori Ville Marjomäki ja pääsihteeri Heikki Sederlöf Kansanopistoyhdistyksestä. Lisäksi on saatu kirjalliset lausunnot Suomen Liikunta ja Urheilu SLU ry:ltä, Suomen Museoliitolta, Suomen sinfoniaorkesterit ry:ltä, Urheiluopistojen Yhdistys ry:ltä ja Anna Tapion koulula.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi kuntien valtionosuuslaki sekä muutettavaksi lakia sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta sekä lakia opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta sekä viittätoista muuta lakia.

Valtionosuuksia ehdotetaan vuonna 1997 vähennettäväksi 2 500 miljoonalla markalla ja vuonna 1998 1 300 miljoonalla markalla. Vähennykset jakaantuisivat hallinnonaloittain vuodelle 1996 myönnettyjen valtionosuuksien mukaisessa suhteessa. Vähennykset kohdistuisivat kuntiin yhtä suurina asukasta kohden. Ehdotettavien vähennysten perusteena on valtiontalouden tasapainottamisen tarve. Lisäksi vuoden 1997 valtionosuuksia vähennettäisiin eräiden muiden, vuoden 1997 talousarvioesitykseen liittyvien lakiesitysten mukaisesti. Nämä vähennykset perustuisivat kuntien valtionosuustehtävien muutoksiin ja kuntien menojen vähentymiseen.

Kuntien valtionosuuslaki olisi osin yleislaki ja sisältäisi valtionosuuslainsäädännölle yhteiset määritelmät, menettelytapasäännökset ja siirtymäsäännökset sekä säännökset valtionosuuksien verotuloihin perustuvasta tasausmenettelystä. Erityislakina kuntien valtionosuuslakiin sisältyisivät lisäksi säännökset yleisestä valtionosuudesta ja harkinnanvaraisesta avustuksesta.

Kuntien valtionosuuslaissa säädettäisiin myös laskennallisesti määräytyvien käyttökustannusten valtionosuuksien tai niiden perusteena olevien keskimääräisten markkamäärien tai yksikkökustannusten vuosittaisesta vahvistamisesta ja tarkistamisesta sekä valtion ja kuntien välisestä kustannustenjaon säilyttämisestä.

Valtion ja kuntien välinen kustannustenjako säilytettäisiin periaatteessa sellaisena kuin se on lain tullessa voimaan 1 päivänä tammikuuta 1997. Laskennallisen vertailukohdan muodostaisivat vuoden 1997 valtionosuudet niihin tehtyine muutoksineen vähennettynä vuoden 1998 valtionosuusleikkauksella. Tehtäväkohtaisten valtionosuuksien kustannustenjaon muutosta seurattaisiin joka neljäs vuosi tehtävien valtion ja kuntien yhteisten selvitysten perusteella.

Yleinen valtionosuus säilytettäisiin perusteiltaan nykyisen kaltaisena. Kuntien erilaiset toimintaolosuhteet otettaisiin huomioon yleiseen valtionosuuteen sisältyvissä syrjäisyys-, saaristo-, taajama- ja kielilisissä.

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoitusjärjestelmän rakenne ehdotetaan uudistettavaksi. Kunnan valtionosuus ehdotetaan laskettavaksi oppilaan kotikunnan maksuosuusjärjestelmän piirissä nykyään olevan koulutuksen sekä taiteen perusopetuksen, kirjaston ja kunnan kulttuuritoiminnan osalta siten, että pääosin nykyisin perustein lasketusta kunnan valtionosuuden perusteesta vähennetään kunnan asukasmäärään perustuva rahoitusosuus. Kunnan rahoitusosuus asukasta kohden on kaikissa kunnissa yhtä suuri. Tällä menettelyllä tasattaisiin kunnille opetus- ja kulttuuritoimen valtionosuustehtävistä aiheutuvaa rasitusta. Kunnan rahoitusosuus kattaisi kaikki ne oppilaiden kotikuntien maksuosuudet, joita kunnat ovat nykyään velvolliset suorittamaan oppilaitosten ylläpitäjille joko opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain tai muun lain nojalla. Erillisestä oppilaiden kotikuntien maksuosuusjärjestelmästä ehdotetaan samalla luovuttavaksi.

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksen perusteena olevien yksikköhintojen laskemistapaa ehdotetaan eräiltä osin uudistettavaksi. Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetusta laista ehdotetaan lukion ja ammatillisten oppilaitosten oppilaiden opintososiaalisia etuja koskevaan uudistukseen liittyen kumottavaksi lukion ja ammatillisten oppilaitosten oppilaiden kuljetuksen rahoitusta koskevat säännökset sekä eräitä poikkeuksia lukuun ottamatta säännökset, jotka koskevat laskennallista rahoitusta mainittujen oppilaitosten oppilaiden majoittamisesta aiheutuviin kustannuksiin. Rahoituksen myöntämistä ja maksamista koskevia säännöksiä ehdotetaan muutettavaksi siten, että rahoitus kaikilta osin myönnetään ja maksetaan toiminnan järjestämisestä vastaavalle oppilaitoksen tai muun laitoksen ylläpitäjälle. Sosiaali- ja terveydenhuollon ja opetus- ja kulttuuritoimen perustamishankkeiden valtionosuusjärjestelmän menettelyyn liittyviä säännöksiä ehdotetaan myös eräiltä osin tarkistettaviksi.

Ehdotetut lait ovat tarkoitetut käsiteltäviksi vuoden 1997 talousarvion yhteydessä ja tulemaan voimaan vuoden 1997 alusta.

Valiokunnan kannanotot

Yleistä

Sivistysvaliokunta on keskittynyt lausunnossaan omaan toimialaansa eli opetus- ja kulttuuritoimeen ja siten erityisesti 5.—20. lakiehdotuksiin.

Sivistysvaliokunnassa ovat käsiteltävinä tähän esitykseen liittyvät hallituksen esitykset 156/1996 vp, 160/1996 vp ja 186/1996 vp. Valiokunnan on tarkoitus käsitellä nämä hallituksen esitykset mahdollisimman pikaisesti. Mikäli valiokunta tekee muutoksia mainittuihin esityksiin, se tulee erikseen ilmoittamaan hallintovaliokunnalle näistä muutoksista.

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoitusjärjestelmän rakennetta ehdotetaan muutettavaksi. Esityksessä ehdotetaan, että kunnan valtionosuutta laskettaessa peruskoulut, lukiot, aikuislukiot, ammatilliset oppilaitokset, ammatilliset erityisoppilaitokset, ammattikorkeakoulut, musiikkioppilaitoksissa järjestettävä ammatillinen peruskoulutus, taiteen perusopetus, kunnan kirjastot ja kuntien kulttuuritoiminta muodostavat oman kokonaisuutensa. Tämä kokonaisuus kattaisi siten sen osan opetustoimesta, johon kunnat ovat nykyään lain nojalla velvollisia osallistumaan kotikuntien maksuosuuksien muodossa riippumatta siitä, järjestääkö kunta itse tätä koulutusta. Lisäksi otettaisiin huomioon pelkästään kunnan toimialaan kuuluvat taiteen perusopetus, kunnan kirjastot sekä niihin läheisesti liittyvä kuntien kulttuuritoiminta.

Edellä mainitun lisäksi kunnille myönnettäisiin omien laskentaperusteidensa mukaisesti valtionosuutta sellaisiin opetustoimen kustannuksiin, joiden osalta kunnille ei ole säädetty kotikuntien maksuosuusvelvollisuutta. Näin ollen

kunnalle laskettaisiin erikseen valtionosuus kansalaisopistojen ja musiikkioppilaitoksissa järjestettävän muun kuin ammatillisen koulutuksen osalle. Myös kunnan museolle, teatterille ja orkesterille valtionosuus laskettaisiin erikseen. Valiokunta pitää tätä perusteltuna siksi, että mainitut taidelaitokset yleensä palvelevat laajempia alueita kuin yhtä kuntaa. Mainittuja laitoksia ylläpitävät usein myös yksityiset yhteisöt ja säätiöt.

Valiokunta toteaa, että uudistus antaa kunnille nykyistä paremmat mahdollisuudet toimia pitkäjänteisemmin tarkoituksenmukaisemmalla tavalla. Kunnilla on entistä vapaampi harkinta valtionosuuksien kohdentamisessa kunnan sisällä.

Valiokunta korostaa myös kuntien velvollisuutta opetuksen järjestämisessä. Valiokunta pitää tärkeänä, että kunnat panostavat koulutukseen siten, että tasapuolisesti voidaan turvata koulutuksen laatu ja saatavuus.

Toisaalta valiokunta korostaa sitä, etteivät kuntien valtionosuusjärjestelmän muutokset saa johtaa kohtuuttomuuksiin yksittäisten kuntien osalta, vaan valtio pyrkii tätä kautta turvaamaan kunnan mahdollisuudet koulutuksen järjestämiseen. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan kuitenkin on vaarana, että osa kunnista voi lakia sovellettaessa joutua kokonaisuutena laskien maksajan rooliin. Tämä kehitys voidaan estää valtioneuvoston käytettävissä olevin keinoin.

Valiokunta pitää ylläpitäjien toiminnan kannalta välttämättömänä, että valtionosuuksien määräytymisperusteet ja rahoitusta koskevat laskelmat ja päätökset tiedotetaan selkeästi ja riittävän ajoissa.

Rahoitusjärjestelmän rakenne

Ehdotuksen mukaan valtionosuus määräytyisi niiden toimintojen osalta, joihin kotikunnalla on maksuvelvollisuus, oppilasta kohden laskettujen yksikköhintojen perusteella lasketun kunnan valtionosuuden perusteen ja kunnan asukasta kohden lasketun markkamäärän perusteella määrätyn kunnan rahoitusosuuden erotuksena. Kunnan rahoitusosuus laskettaisiin nykyisiä erisuuruisia valtionosuusprosentteja vastaavasti erikseen toisaalta opetustointa ja kirjastoa varten ja erikseen kulttuuritoimintaa ja taiteen perusopetusta varten. Yksikköhintojen laskentaperusteet säilyisivät pääosin ennallaan.

Valiokunta pitää ehdotettua rahoitusjärjestelmän rakennetta opetustoimen osalta kannatettavana. Kaikille kunnille yhtä suureksi määrättävällä asukaskohtaisella kunnan rahoitusosuudella tasataan kunnille opetus- ja kulttuuritoimen valtionosuustehtävistä aiheutuvaa rasitusta. Ehdotus korostaa tältä osin myös oppilaiden vapaata hakeutumisoikeutta haluamaansa oppilaitokseen. Kunnassa asuvien oppilaiden hakeutuminen muihin kuin kunnan ylläpitämiin oppilaitoksiin ei vaikuttaisi kunnan osuuden suuruuteen, toisin kuin nykyiset erilliset oppilaiden kotikuntien maksuosuudet.

Kuntayhtymän ja yksityisen ylläpitäjän rahoituksen myöntäminen ja maksaminen

Hallituksen esityksen mukaan opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain mukainen rahoitus ehdotetaan myönnettäväksi ja maksettavaksi nykyisestä poiketen kaikilta osin toiminnan järjestämisestä vastaavalle oppilaitoksen tai muun laitoksen ylläpitäjälle. Nykyään peruskoulun ja peruskoulua korvaavan koulun sekä kunnan tai kuntayhtymän ylläpitämän lukion, aikuislukion, ammatillisen oppilaitoksen ja ammattikorkeakoulun osalta valtionosuus myönnetään oppilaiden kotikunnille. Kuntayhtymän ylläpitämän muun laitoksen kuin oppilaitoksen osalta valtionosuus myönnetään nykyisin kuntayhtymän jäsenkunnille.

Valiokunta pitää ehdotusta koulutuksen järjestämisen ja sen kehittämismahdollisuuksien kannalta kannatettavana. Valiokunta korostaa sitä, että kuntayhtymien rooli ammatillisen koulutuksen järjestämisessä on maassamme merkittävä: kuntayhtymät järjestävät 70 prosenttia maamme ammatillisesta koulutuksesta. Kun rahoitus ehdotetaan myönnettäväksi ja maksettavaksi suoraan ylläpitäjille, voidaan luopua nykyisestä hallinnollisesti työläästä järjestelmästä, jossa oppilaiden kotikunnille myönnetyt valtionosuudet kotikuntien maksuosuuksilla lisättyinä kuitenkin maksetaan suoraan oppilaitosten ylläpitäjille. Se, että uudessa järjestelmässä rahoitus myönnetään oppilaiden kotikuntien sijasta kaikilta osilta oppilaitosten ylläpitäjille, ei sinällään nettomääräisesti aiheuta muutoksia ylläpitäjien ja kotikuntien taloudelliseen asemaan. Valiokunta kuitenkin pitää välttämättömänä, että uuden järjestelmän toimivuutta ja tarkoituksenmukaisuutta seurataan ja tarvittaessa tehdään tarpeelliset parannusehdotukset.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että ehdotettu valtionosuuden myöntäminen ja maksaminen suoraan ylläpitäjille ei vähennä kuntien osuutta koulutuksessa, koska kuntayhtymissä ja

muissa kuntien yhteistyöelimissä on kunnanvaltuustojen valitsemat edustajat. Näin ollen valiokunta katsoo, että kuntien, jotka ovat kuntayhtymien tai vastaavien omistajia, etu tulee otettua huomioon päätöksenteossa.

Yksikköhinnat

Hallituksen esityksen mukaan eri oppilaitosmuotojen yksikköhintojen laskentaperusteet säilyvät pääosin ennallaan. Sen johdosta sivistysvaliokunnalla ei ole huomautettavaa.

Valiokunta kiinnittää kuitenkin huomiota yksikköhintojen tarkistamiseen. Erityisesti valtiontalouden säästämistarpeen vuoksi yksikköhinnat eivät kaikilta osin vastaa todellisia kustannuksia. Yksikköhinnoilla on kuitenkin ohjaavaa vaikutusta kunnallisten ylläpitäjien toimintaan ja yksityiset ylläpitäjät joutuvat toimimaan valtionosuuden perusteena olevilla yksikköhinnoilla. Sen vuoksi valiokunta pitää tärkeänä, että yksikköhinnat vastaisivat todellisia kustannuksia.

Valiokunta kiinnittää huomiota myös siihen, että nykyisin yksikköhinnat tarkistetaan joka neljäs vuosi. Edellä todettuun viitaten

valiokunta edellyttää, että hallitus selvittää mahdollisuudet tarkistaa yksikköhintoja nykyistä useammin, esimerkiksi joka toinen vuosi.

Lisäksi valiokunta kiinnittää huomiota ammattikorkeakoulujen yksikköhintojen porrastamiseen. Eri koulutusalojen ja tutkintojen välillä on koulutuksen hinnassa eroja, jotka tulee ottaa huomioon yksikköhintoja porrastettaessa koulutuksen vaatimusten mukaisesti.

Teattereiden valtionosuudet

Teattereiden valtionosuuksista säädetään rahoituslain 9 e ja 25 §:ssä. Ehdotuksen mukaan opetusministeriö vahvistaa teattereiden yksikköhinnan laskennallista henkilötyövuotta kohden vuosittain valtion talousarvion rajoissa. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että vuoden 1997 valtion talousarvioehdotuksen mukaan hallituksen aikomuksena ei ole lisätä teattereiden ja orkestereiden henkilötyövuosien määrää ensi vuoden jälkeen enää lähivuosina. Valiokunta kuitenkin katsoo, että teatteritoiminnan luonne vaatii joustavuutta myös henkilötyövuosien määrässä. Sen vuoksi valiokunnan mielestä henkilötyövuosien määrää tulee tarkastella vuosittain ottaen huomioon teatterialan muutokset.

Liikuntatoiminnan ja nuorisotyön valtionosuudet

Valiokunta pitää hyvänä 18. ja 19. lakiehdotuksiin sisältyviä ehdotuksia siitä, että kunnan tulee käyttää näissä laeissa tarkoitetut valtionosuudet liikuntalain 5 §:n ja nuorisotyölain 2 §:n mukaisiin tarkoituksiin.

Valiokunta on useassa yhteydessä kiinnittänyt huomiota siihen, että veikkausvoittovaroja on jo usean vuoden ajan jouduttu käyttämään lakisääteisiin menoihin. Valiokunta viittaa mietinnössään 8/1996 vp hyväksymäänsä lausumaan.

Yksityiskohtaiset kannanotot

5. lakiehdotus

Sairaalakoulut. Ehdotettu uudistus tarkoittaisi sairaalakoulujen osalta sitä, että luovuttaessa nykyisestä laskutusmahdollisuudesta sairaalakoulut joutuisivat neuvottelemaan erikseen jokaisen koulun oppilaan kotikunnan kanssa, ja yksittäisten oppilaiden kohdalla jouduttaisiin ehkä menemään osin myös maksusitoumuskäytäntöön. Sairaalakouluissa oppilasvaihtuvuus on suuri ja oppilaat tulevat usean kunnan alueelta. Lisäksi samankin sairaalakoulun sisällä eri opetusryhmissä on hyvinkin erityyppisiä potilaita, joiden sairaus ja erityistarpeet asettavat opetukselle erityisvaatimuksia. Varsinaisen opetustyön ohella erityisesti psykiatrian ja lastenneurologian erikoisalojen potilaiden tutkimukseen ja hoitoon liittyy paljon kouludiagnostista työtä, neuvotteluja sekä keskussairaalan henkilökunnan että lapsen tai nuoren kotikunnan opettajien ja muun opetustoimen henkilöstön kanssa. Riittävä tietojen ja kokemusten välittäminen ja yhteinen suunnittelu on usein ehdoton edellytys lapsen ja nuoren selviytymiselle sairaalahoidon jälkeen. Toisaalta yksilöllisesti määräytyvä pitempiaikainen jälkiseuranta ja konsultointi sekä ongelmien ennaltaehkäisy ovat asioita, joiden toteuttamiseen sairaalakoulun opettajat aktiivisesti osallistuvat. Käytännössä sairaalakouluissa on laskutettu myös näitten varsinaisten koulupäivien lisäksi jälkihuollosta ja konsultaatiosta määrätyn suoritehinnan mukaan.

Sivistysvaliokunta katsoo, että lakiehdotukseen tulisi kirjata sairaalaopetusta järjestävälle kunnalle laskutusoikeus todellisten kulujen mukaan. Kotikunnan maksuvelvollisuuden säätämiseksi valiokunta ehdottaa kumottavaksi ehdotetun 40 a §:n paikalle sisällöltään uutta 40 a §:ää.

14 §: Valiokunta kiinnittää huomiota siihen,

että asetuksella on tarkoitus säätää kuntakohtaisten yksikköhintojen porrastamisesta, jolloin korotusperusteena voi tietyin edellytyksin olla yläasteen ylläpitäminen.

14 a §: Lakiehdotuksen 14 a §:n 1 momentissa on tekninen virhe. Sen vuoksi valiokunta ehdottaa sanallista muutosta 14 a §:ään.

28 §: Hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi kokonaan uusi kuntien valtionosuuslaki. Siinä verotuloihin perustuvasta valtionosuuden tasauksesta ehdotetaan säädettäväksi 7 §:ssä. Voimassa olevassa kuntien valtionosuuslaissa (688/92) asiasta säädetään 9 §:ssä. Voimassa olevassa opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain perustamishankkeen valtionosuusasteikkoa koskevassa 28 §:n 1 momentissa, sellaisena kuin se on 18 päivänä joulukuuta 1995 annetussa laissa (1448/95), viitataan kumottavaksi ehdotetun kuntien valtionosuuslain 9 §:ään. Sen vuoksi valiokunta ehdottaa 28 §:ssä olevan viittauksen muutettavaksi uuden kuntien valtionosuuslain 7 §:ään.

Edellä esitetyn perusteella sivistysvaliokunta kunnioittavasti esittää,

että 5. lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

5.

Laki

opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta 3 päivänä elokuuta 1992 annetun lain (705/92) 11, 18, 20 *ja* 21 (*poist.*) §,

sellaisina kuin niistä ovat 18 § osittain muutettuna 26 päivänä heinäkuuta 1993 annetulla lailla (718/93) *ja* 21 § 18 päivänä joulukuuta 1995 annetussa laissa (1448/95) (*poist.*),

muutetaan 1 ja 2 §, 3 §:n johdantokappale sekä 1 ja 4 kohta, 2 luvun otsikko, 6, 7, 7 a, 8—10, 12 ja 13 §, 14 §:n 1 momentti, 14 a §:n 1 momentti, 16 §:n 1 momentti, 19 §:n johdantokappale, 3 luvun otsikko, 23 §:n 1 momentti, 24 *ja* 25 *§, 28 §:n 1 momentti* ja 39 §, 40 §:n 1—4 momentti, *40 a*, 41 ja 43 §, 44 §:n 1 momentti sekä 45 §,

sellaisina kuin niistä ovat 6 § osittain muutettuna (*poist.*) 22 päivänä joulukuuta 1993 annetulla lailla *(1454/93)* ja 3 päivänä maaliskuuta 1995 annetulla lailla (261/95), 7 § osittain muutettuna mainituilla 26 päivänä heinäkuuta 1993 ja 3 päivänä maaliskuuta 1995 annetuilla laeilla, 7 a §, 14 §:n 1 momentti ja 40 §:n 2 momentti mainitussa 26 päivänä heinäkuuta 1993 annetussa laissa, 8 § muutettuna mainituilla 26 päivänä heinäkuuta 1993, 22 päivänä joulukuuta 1993, 3 päivänä maaliskuuta 1995 ja 18 päivänä joulukuuta 1995 annetuilla laeilla, 9 § muutettuna mainituilla 26 päivänä heinäkuuta 1993, 3 päivänä maaliskuuta 1995 ja 18 päivänä joulukuuta 1995 annetuilla laeilla, 12 § 17 päivänä heinäkuuta 1995 annetussa laissa (958/95), 14 a §:n 1 momentti ja 19 §:n johdantokappale mainitussa 3 päivänä maaliskuuta 1995 annetussa laissa, 24 *ja 40 a* § mainitussa 22 päivänä joulukuuta 1993 annetussa laissa, 39 § osittain muutettuna mainituilla 26 päivänä heinäkuuta 1993, 3 päivänä maaliskuuta 1995 ja 18 päivänä joulukuuta 1995 annetuilla laeilla sekä 29 päivänä joulukuuta 1994 annetulla lailla (1456/94), *28 §:n 1 momentti sekä* 40 §:n 1, 3 ja 4 momentti mainitussa 18 päivänä joulukuuta 1995 annetussa laissa sekä 45 § osittain muutettuna viimeksi mainitulla lailla,

lisätään 3 §:ään, sellaisena kuin se on osittain muutettuna mainitulla 3 päivänä maaliskuuta 1995 annetulla lailla, uusi 2 momentti, lakiin uusi 9 a—9 f §, lakiin uusi 2 a luku, johon samalla siirretään 10, 12—14, 14 a, 15, 16, 16 a, 17 ja 19 §, 14 §:ään, sellaisena kuin se on mainitussa 26 päivänä heinäkuuta 1993 annetussa laissa, uusi 4 momentti, 14 a §:ään, sellaisena kuin se on mainitussa 3 päivänä maaliskuuta 1995 annetussa laissa, uusi 3 ja 4 momentti, 15 §:ään, sellaisena kuin se on osittain muutettuna mainitulla 26 päivänä heinäkuuta 1993 annetulla lailla, uusi 3 momentti, 16 §:ään, sellaisena kuin se on osittain muutettuna viimeksi mainitulla lailla, uusi 3 momentti sekä 19 §:ään, sellaisena kuin se on osittain muutettuna mainitulla 3 päivänä maaliskuuta 1995 annetulla lailla, uusi 1 a kohta seuraavasti:

1—3 §
(Kuten hallituksen esityksessä)

2 luku

Käyttökustannusten rahoitus

6—9 f §
(Kuten hallituksen esityksessä)

2 a luku

Opetustoimen yksikköhinnat

10—14 §
(Kuten hallituksen esityksessä)

14 a §

Ammattikorkeakoulun yksikköhinnan laskeminen

Ammattikorkeakoulujen yksikköhinnat opiskelijaa kohden lasketaan joka neljäs vuosi ammattikorkeakoulututkinnoittain siten, että kuhunkin tutkintoon johtavasta koulutuksesta kunnallisissa, yksityisissä ja valtion ammattikorkeakouluissa *yksikköhintojen määräämistä edeltäneenä vuonna* aiheutuneet valtakunnalliset kokonaiskustannukset jaetaan tutkintoa suorittavien opiskelijoiden yhteismäärällä mainittuna vuonna. Yksikköhintoja voidaan porrastaa, sen mukaan kuin asetuksella säädetään, ottamalla huomioon tutkintoon johtavien koulutusohjelmien ja muiden opetusjärjestelyjen kustannuk-

sissa olevat olennaiset erot. Jos tutkintoon johtavasta koulutuksesta aiheutuneita kustannuksia ei ole mahdollista selvittää, lasketaan yksikköhinta asianomaisen koulutusalan tutkinnoista aiheutuneiden kokonaiskustannusten perusteella. Ammatillisten erikoistumisopintojen yksikköhintana opiskelijaa kohden käytetään ammattikorkeakouluja varten 10 §:n nojalla vahvistettua yksikköhintojen keskimääräistä markkamäärää. Yksikköhinnat lasketaan siten, että yksikköhinnat kerrottuina opiskelijamäärillä yhteenlaskettuina vastaavat mainittuja kokonaiskustannuksia.

— — — — — — — — — — — — — —

(3 ja 4 mom. kuten hallituksen esityksessä)

15—19 §
(Kuten hallituksen esityksessä)

3 luku

Kulttuuritoimen yksikköhinnat

23—25 §
(Kuten hallituksen esityksessä)

28 § (uusi)

Perustamishankkeen valtionosuusasteikko

Perustamishankkeeseen myönnetään valtionosuutta 25—50 prosenttia 27 §:ssä tarkoitetusta valtionosuuden laskennallisesta perusteesta. Valtionosuus määräytyy kuntien valtionosuuslain *7 §:n* mukaisesti kunnan asukasta kohden lasketun tasatun laskennallisen verotulon *(tasattu verotulo)* perusteella. Kunta saa valtionosuutta 50 prosenttia, jos sen tasattu verotulo on tasausrajalla. Jos tasattu verotulo ylittää tasausrajan, valtionosuus määräytyy siten, että kukin tasausrajasta laskettu vähintään yhden prosentin suuruinen tasatun verotulon kasvu vähentää valtionosuutta yhdellä prosenttiyksiköllä siihen saakka, kunnes valtionosuus on 25 prosenttia. Perustamishankkeen valtionosuusprosentti määräytyy valtionosuuden myöntämisvuodelle määritellyn tasatun verotulon perusteella.

— — — — — — — — — — — — — —

39—40 §
(Kuten hallituksen esityksessä)

40 a § (uusi)

Sairaalaopetusta saavan peruskoulun oppilaan kotikunnan maksuosuus

Kunta, joka on peruskoululain 11 §:ssä tarkoitettua sairaalaopetusta saavan oppilaan kotikuntalaissa tarkoitettu kotikunta hoidon aikana, on velvollinen maksamaan oppilaasta sairaalan sijaintikunnalle maksuosuuden, joka lasketaan kertomalla hoitopäivien määrä sairaalan sijaintikunnalle opetuksesta hoitopäivää kohden aiheutuvilla keskimääräisillä todellisilla vuosikustannuksilla. Mainituista kustannuksista vähennetään sairaalaopetusta saavista oppilaista sairaalan sijaintikunnalle laskettujen valtionosuuden perusteiden mukainen markkamäärä. Oppilaan kotikunta ja sairaalan sijaintikunta voivat sopia maksuosuudesta myös toisin kuin edellä tässä pykälässä säädetään.

41—45 §
(Kuten hallituksen esityksessä)

Voimaantulosäännös
(Kuten hallituksen esityksessä)

Edelleen sivistysvaliokunta esittää kunnioittaen,

että hallintovaliokunta laatiessaan mietintöään muutoinkin ottaa huomioon, mitä tässä lausunnossa on esitetty.

Helsingissä 19 päivänä marraskuuta 1996

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Kirsti Ala-Harja /kok, varapuheenjohtaja Jukka Gustafsson /sd ja jäsenet Tapio Karjalainen /sd, Ossi Korteniemi /kesk, Markku Markkula /kok, Arja Ojala /sd, Kalevi Olin /sd, Päivi Räsänen /skl, Aino Suhola /kesk, Säde Tahvanainen /sd, Hannu Takkula /kesk, Irja Tulonen /kok, Anu Vehviläinen /kesk (osittain) ja Ulla-Maj Wideroos /r.

Eriävä mielipide

Hallituksen esitys merkitsee joiltakin osin heikennystä perusopetuksen tasa-arvon ja saatavuuden kannalta. Toivommekin, että hallintovaliokunta — laatiessaan mietintöä kuntien valtionosuuslaiksi ja siihen liittyviksi laeiksi — ottaisi tämän näkökulman riittävällä tavalla huomioon.

Mielestämme pienten koulujen asema on jatkossakin lainsäädännöllä riittävästi turvattava. Sen vuoksi 5. lakiehdotuksen 12 §:n tulisi kuulua muutoin hallituksen esityksen ja valiokunnan lausunnon esittämällä tavalla, mutta hallituksen esityksen ja valiokunnan lausunnon sijasta lause "Kuntakohtaisia yksikköhintoja porrastetaan, sen mukaan kuin asetuksella säädetään, kunnan kouluverkon rakenteen, peruskoululain 36 a §:ssä tarkoitettua erityisopetusta saavien oppilaiden määrän ja kunnan asukastiheyden perusteella" tulisi muuttaa. Muutos tarkoittaa myös sitä, että peruskoululain 84 d §:ää ei tule kumota.

Edellä todettuun viitaten esitämme,

että 5. lakiehdotuksen 12 §:n 1 momentti hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

12 §

Peruskoulun yksikköhinnan laskeminen

Kuntien peruskoulujen yksikköhinnat oppilasta kohden lasketaan joka neljäs vuosi peruskouluista ja peruskoulua korvaavista kouluista yksikköhinnan määräämistä edeltäneenä vuonna aiheutuneiden valtakunnallisten kokonaiskustannusten perusteella. *Kuntakohtaisia yksikköhintoja laskettaessa otetaan huomioon, sen mukaan kuin asetuksella tarkemmin säädetään, peruskoululain 84 d §:n mukaan laskettu kunnan peruskoulujen rakennetta ja opetuksen järjestämistapaa kuvaava tunnusluku, yläasteen ylläpitäminen ja kunnan asukastiheys sekä peruskoululain 36 a §:ssä tarkoitettua erityisopetusta saavien oppilaiden määrä.* Ruotsinkielisissä ja kaksikielisissä kunnissa yksikköhintoja korotetaan kymmenellä prosentilla ruotsinkieliseen opetukseen ja saamelaisten kotiseutualueen kunnissa vastaavalla prosenttimäärällä saamenkieliseen opetukseen osallistuvien oppilaiden osalta. Saaristokunnissa, joissa yli puolella asukkaista ei ole kiinteää kulkuyhteyttä mantereeseen, yksikköhintaa korotetaan kahdellakymmenellä prosentilla. Muissa saaristokunnissa yksikköhintaa korotetaan kymmenellä prosentilla. Asianomainen ministeriö voi lisäksi erityisestä syystä hakemuksesta korottaa tässä momentissa säädetyllä tavalla laskettua yksikköhintaa.

Mielestämme nyt voimassa oleva säännöstö turvaa ehdotettua paremmin pienten ammattikouluyksikköjen säilymisen. Voimassa oleva säännöstö on ollut erityisen tärkeä harvaan asutuilla maaseutualueilla ja parantanut koulutuksellista tasa-arvoa.

Mielestämme ammatillisten oppilaitosten majoitusedun siirtoa yleiseen opintotukeen ei tule toteuttaa. Yksikköhintojen määräytymisessä tulee nykyiseen tapaan säilyttää erillinen majoituksen yksikköhinta ja turvata täten maksuttomien asuntolapaikkojen säilyminen.

Edellä esitetyn perusteella esitämme,

että 5. lakiehdotuksen 14 § hylätään.

Helsingissä 19 päivänä marraskuuta 1996

Ossi Korteniemi /kesk **Anu Vehviläinen /kesk**
Hannu Takkula /kesk **Aino Suhola /kesk**
Päivi Räsänen /skl

SOSIAALI- JA TERVEYSVALIOKUNTA *Liite 2*

Lausunto 12/1996 vp
Hallituksen esitys 149/1996 vp

Hallintovaliokunnalle

Eduskunta on lähettäessään 22 päivänä lokakuuta 1996 hallituksen esityksen 149/1996 vp kuntien valtionosuuslaiksi ja siihen liittyviksi laeiksi hallintovaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi samalla määrännyt, että sosiaali- ja terveysvaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa.

Asian johdosta ovat valiokunnassa olleet kuultavina ministeri Terttu Huttu-Juntunen, neuvotteleva virkamies Martti Kallio sisäasiainministeriöstä, selvitysmies Heikki Koski, hallitusneuvos Pekka Järvinen sosiaali- ja terveysministeriöstä, tutkimuspäällikkö Unto Häkkinen Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskuksesta, sosiaali- ja terveystoimenpäällikkö Tuula Taskula ja erityisasiantuntija Jouko Heikkilä Suomen Kuntaliitosta, maaherra Kalevi Kivistö Keski-Suomen lääninhallituksesta, kaupunginjohtaja Marketta Kokkonen Espoon kaupungin edustajana, toimialajohtaja Sakari Möttönen Jyväskylän kaupungin sosiaalivirastosta, suunnittelupäällikkö Harri Peltoniemi Porin kaupungin edustajana, sosiaali- ja terveystoimenjohtaja Riitta Luosujärvi Kemin sosiaalivirastosta sekä talousjohtaja Pekka Reinikka Kainuun sairaanhoitopiirin ja sosiaalipalvelujen kuntayhtymästä.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi kuntien valtionosuuslaki sekä muutettavaksi lakia sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta, opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta sekä 15 muuta lakia.

Valtionosuuksia ehdotuksessa ehdotetaan vähennettäväksi 2 500 miljoonalla markalla vuonna 1997 ja 1 300 miljoonalla markalla vuonna 1998. Vähennykset jakautuisivat hallinnonaloittain vuodelle 1996 myönnettyjen valtionosuuksien mukaisessa suhteessa. Vähennysperuste olisi asukasta kohti ja vähennysten perusteena on valtiontalouden tasapainottamisen tarve. Lisäksi valtionosuuksia vähennetään muiden talousarvioesitykseen liittyvien lakiehdotusten mukaisesti.

Kuntien valtionosuuslaki olisi osin yleislaki ja sisältäisi valtionosuuslainsäädännön yhteiset määritelmät, menettelytapa- ja siirtymäsäännökset sekä säännökset tasausmenettelystä. Kuntien valtionosuuslaissa säädettäisiin myös laskennallisesti määräytyvien käyttökustannusten valtionosuuksien ja niiden perusteena olevien keskimääräisten markkamäärien ja yksikkökustannuksien vuosittaisesta vahvistamisesta ja tarkistamisesta sekä valtion ja kuntien välisen kustannustenjaon säilyttämisestä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain muutoksella sosiaali- ja terveydenhuollon käyttökustannusten valtionosuuden laskentatapaa muutettaisiin siten, että se määräytyisi tehtäväkohtaisten laskennallisten kustannusten ja kunnan asukasmäärään perustuvan omarahoitusosuuden erotuksena. Kunnan omarahoitusosuus on kaikissa kunnissa yhtä suuri. Lisäksi tarkistettaisiin valtionosuuden laskentaperusteita. Eräitä sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisen suunnitelman sisältöä ja valmistelua koskevia säännöksiä tarkistettaisiin.

Ehdotetut lait on tarkoitettu käsiteltäväksi vuoden 1997 talousarvion yhteydessä ja tulemaan voimaan kyseisen vuoden alusta.

Valiokunnan kannanotot

Sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuusjärjestelmän uudistaminen on lähtökohdiltaan hyväksyttävä. Suoraan kunnille myönnettävä valtionosuus tekee järjestelmästä läpinäkyvän ja — toisin kuin opetustoimessa — kuntien kesken vertailtavan ja toiminnoittain neutraalin. Huo-

lestuttava piirre suoraan palvelujen toimeenpanijalle maksettavissa valtionosuuksissa onkin se, että mikään viranomainen ei seuraa toimintojen kokonaisuuden rationalisuutta. Opetustoimen rahoitusmallissa toinen osapuoli, kunnat, ovat sen varassa, mitä kuntayhtymät tai yksityiset palvelujen tuottajat tekevät. Varsinkin niukkenevien voimavarojen tilanteessa kunta voi kohdistaa tosiasiallisesti säästö- ja rationalisointitoimia vain sellaisiin toimintoihin, jotka ovat sen välittömässä hallinnassa. Opetustoimen puolella tämä koskee useimmissa kunnissa vain toiminnan ydintä, perusopetusta, ja sen lisäksi kaikkea muuta kunnan toimintaa, josta taloudellisesti merkittävimmän lohkon muodostaa sosiaali- ja terveystoimi.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta edellyttää, että eri hallinnonhaarojen valtionosuusjärjestelmät ovat yhtenevät siten, että kunta voi välittömästi vaikuttaa toimintaan ja että toiminnan rahoitus myös kulkee kuntien kautta.

Valtionosuuksilla rahoitetulla toiminnalla toteutetaan merkittävässä määrin kansalaisten perusoikeuksia. Tässä suhteessa sosiaali- ja terveystoimen kuntien toteuttaman toiminnan kannalta keskeinen on hallitusmuodon 15 a §:n 3 momentti, jonka mukaan julkisen vallan on turvattava jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä. Julkisen vallan tehtävänä on myös perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien tukeminen lapsen hyvinvoinnin ja kasvun turvaamiseksi. Nämä tehtävät, jotka osittain ovat tavallisen lainsäädännön varaisesti subjektiivisia oikeuksiakin, on sovitettava yhteen kunnallisen itsehallinnon kanssa. Subjektiivisten oikeuksien osalta kunnalta on merkittävässä määrin lisäksi poistettu mahdollisuus harkita palvelujen järjestämistä. Käytännön kautta muodostuu sellaisia standardeja, joiden on katsottava olevan voimassa minimitasoa määrittelevänä maan kaikissa kunnissa ja joita periaatteessa valvoo perusturvalautakunta. Valiokunnan käsityksen mukaan on osoitettavissa sellaisia seikkoja, joiden kohdalta voidaan asettaa kysymys, täyttävätkö palvelut enää edellä sanotulla tavalla määräytyvän vähimmäistason. Muun muassa laitoshuollossa olevien henkilöiden palveluja on tulkinnallisesti supistettu siten, että he joutuvat itse kustantamaan hammashuoltoa ja lääkkeitä, poiketen aikaisemmasta käytännöstä, jossa niiden on katsottu sisältyvän laitoshuoltoon.

Osatekijänä edellä mainitussa kehityksessä on epäilemättä se, että valtion osallistuminen kuntien tuottamien palvelujen rahoitukseen on pudonnut valtionosuusleikkausten ja -järjestelmän muutosten johdosta sosiaali- ja terveydenhuollossa alle neljännekseen, kun se on ollut lähes puolet. Lisäksi järjestelmän uudistamisessa väistämättä syntyvät suuret kuntakohtaiset muutokset saattavat nopeina aiheuttaa tarpeettomankin rajuja vaikutuksia yksittäisissä kunnissa. Vaikka kunnallisesta itsehallinnosta seuraa, että palvelut eroavat eri kunnissa, ei tämä kuitenkaan saa johtaa kansalaisten yhdenvertaisuuden kannalta kohtuuttomiin eroihin. Muun muassa tästä syystä pitää valiokunta tärkeänä, että jatkuvasti seurataan valtionosuusuudistuksen vaikutuksia palvelujen tuotantoon erityisesti kehitysvammahuollon, mielenterveystyön ja päihdehuollon alalla ja ryhdytään tarvittaviin toimenpiteisiin muutosten aikaansaamiseksi.

Keskeisiltä osiltaan väestömäärään perustuva valtionosuusjärjestelmä reagoi hitaasti ja jälkikäteen kunnan väestön lisääntymiseen ja vähenemiseen. Näiden muuttotappio- ja muuttovoittokuntien erityisiin ongelmiin on kiinnitettävä huomiota. Samalla on löydettävä keinoja, joilla voidaan hillitä muuttoliikkeen voimistumista.

Sosiaali- ja terveystoimeen myönnettävän valtionosuuden suuruutta määrittelevien perusteiden seuranta on tärkeää, jotta järjestelmä kohtelee palvelutarve- ja olosuhdetekijöiden suhteen erilaisia kuntia yhdenvertaisesti eikä aseta kansalaisia perusteettomasti erilaiseen asemaan. Käsittelyn aikana on valiokunnassa kiinnitetty huomiota muun muassa tarpeeseen seurata kuntien tulotasoon, sukupuolirakenteeseen, elinkeinorakenteeseen, naisten työssäkäyntiasteeseen, opiskeluun, sairastavuuteen, työttömyyteen ja syrjäisyyteen liittyviä tekijöitä. Eri tekijöiden vaikutusten johdosta on tarvittaessa ryhdyttävä toimenpiteisiin valtionosuusperusteiden tarkistamiseksi. Vastaavasti valtionosuusperusteita on seurattava 0—6-vuotiaiden ryhmässä palvelukysynnän ja sen edellyttämän rahoituksen yhteensovittamiseksi. Muutenkin on ns. elinkaariajattelun kannalta tutkittava perusteiden tarkoituksenmukaisuus.

Yleisenä periaatteena on seurata valtion ja kuntien välisen tehtäväjaon muutoksia ja heijastaa ne valtionosuusjärjestelmään. Tärkeää on kuitenkin, että seurataan myös muita lainsäädännön muutoksia, joilla on tosiasiallisia vaikutuksia kuntien tehtäviin. Esimerkiksi ensisijaisten sosiaalietuuksien leikkaukset sekä eläkepoliittiset kuntoutusta koskevat päätökset vaikut-

tavat kuntien tehtäviin ilman, että niitä otetaan huomioon valtionosuusjärjestelmässä. Myös toisin päin muutokset ovat mahdollisia. Järjestelmää tulee tässä suhteessa muuttaa.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta edellyttää, että hallitus antaa vuoden 1997 aikana esityksen lastensuojelun ja vammaishuollon poikkeuksellisen suurten kustannusten tasausjärjestelmästä.

Toimeentulotukimenojen paisuminen on johtanut laajaan keskusteluun toimeentulotuen niin sanotun normitetun osan siirtämisestä kunnilta valtiolle. Kun ratkaisua tässä suhteessa ei ole tehty, aiheuttaa tämä pysyvää epäselvyyttä valtionosuuksien harkinnassa ja arvioinnissa. Tärkeää olisi, että päätös siitä, siirretäänkö toimeentulotuen normitettu osa valtion kokonaan kustannettavaksi, tehtäisiin nopeasti.

Palvelujärjestelmä on olemassa kansalaisten tarpeiden tyydyttämiseksi sekä heidän työ- ja elinolojensa parantamiseksi. Tästä syystä myös valtionosuusjärjestelmän periaatteellisen lähtökohdan tulee olla tämä, joskin myös rahoitukseen ja vähäisemmässä määrin organisointiin liittyvät kysymykset ovat verovaroin rahoitettavassa järjestelmässä osa kansalaisnäkökulmaa. Sosiaali- ja terveysvaliokunta kuitenkin korostaa sitä, että myös rahoitusjärjestelmässä on otettava huomioon ensisijaisesti palvelujen käyttäjien tarpeet ja virkakoneiston on oltava tämän tehtävän toteuttamiseksi tehokas ja taloudellinen, mutta luonteeltaan palveleva.

Edellä esitettyyn ja hallituksen esityksen perusteluihin viitaten sosiaali- ja terveysvaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että hallintovaliokunta ottaisi edellä sanotun huomioon laatiessaan mietintöään.

Helsingissä 15 päivänä marraskuuta 1996

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Jouko Skinnari /sd, varapuheenjohtaja Maija Perho /kok, jäsenet Anne Huotari /vas, Jorma Huuhtanen /kesk, Liisa Hyssälä /kesk, Kari Kantalainen /kok, Paula Kokkonen /kok, Mikko Kuoppa /va-r, Eero Lämsä /kesk, Hannes Manninen /kesk, Pirkko Peltomo /sd, Margareta Pietikäinen /r (osittain), Maija Rask /sd, Osmo Soininvaara /vihr, Marjatta Vehkaoja /sd ja Marja-Leena Viljamaa /sd sekä varajäsenet Marjaana Koskinen /sd ja Pehr Löv /r (osittain).