

**Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta**

**ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotetaan sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annettuun lakiin lisättäväksi säännös, jonka perusteella asumistuen ja eräiden muiden ensisijaisten etuuskien yhteensovittamisesta aiheutuva kuntien toimeentulotukimenojen vähennys otettaisiin huomioon kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon käyttökustannusten valtionosuudessa. Vähennys suoritettaisiin korottamalla sosiaali- ja terveydenhuollon laskennallisiin kustannuksiin perustuvaa kunnan omarahoitusosuutta asukaskohden.

Lisäksi ehdotetaan, että ennen vuotta 1993 aiheutuneiden sosiaali- ja terveydenhuollon käyttökustannusten vuosille 1993—1997 jakotettujen loppuerien vuodelle 1998 siirretty erä siirrettäisiin maksettavaksi vuonna 1999.

Esitys liittyy valtion vuoden 1998 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 1998 alusta.

---

**YLEISPERUSTELUT**

**1. Kuntien toimeentulotukimenojen vähenemisestä johtuva tarkistus**

**1.1. Nykytila**

Sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain 12 §:n 1 momentin nojalla kunnan käyttökustannusten valtionosuus on kunnalle määriteltujen laskennallisten kustannusten ja omarahoitusosuuden erotus. Laskennalliset kustannukset määritellään erikseen sosiaalihuollon ja terveydenhuollon määrätymistekijöiden perusteella. Määrätymistekijöitä ovat asukasluku, ikärakenne, palvelu- ja jalostusaloilla toimivien osuus työllisestä työvoimasta, työttömyys ja sairastavuus sekä syrjäisyys.

Mainitun lain 17 §:ssä säädetään kunnan

omarahoitusosuudesta. Kunnan omarahoitusosuus lasketaan kertomalla asukasta kohden määritelty omarahoitusosuus kunnan asukasluvulla. Asukasta kohden määritelty omarahoitusosuus saadaan laskemalla kaikkien kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon laskennalliset kustannukset yhteen ja vähentämällä tästä lain 18 §:ssä säädetyn prosenttiluvun mukaan määrättyvä valtionosuus.

Lain 17 §:n 3 momentissa on todettu, että jos valtion kunnalle suorittaman valtionosuuden suuruudesta on erikseen säädetty tästä laista poikkeavalla tavalla, otetaan tämä huomioon omarahoitusosuuden lisäyksenä tai vähennyksenä. Säännöksen tarkoituksena on, että mikäli valtio esimerkiksi suorittaa erityisen lainsäädännön nojalla määrättyistä kustannuksista kunnille valtionosuutta pysyvästä

tasosta poiketen, ei tällaisella järjestelyllä tulisi olla vääristävä vaikutusta valtionosuiden laskennassa sovellettavaan kustannustenjakoon valtion ja kuntien välillä eikä kunnan omarahoitusosuuden suuruuteen.

Lain 18 §:n 1 momentin nojalla kunnallisen sosiaali- ja terveydenhuollon kustannukset jakautuvat kuntien ja valtion kesken siten, että kuntien osuus lain mukaan määräytyvistä kustannuksista on 75,8 prosenttia ja valtion osuus 24,2 prosenttia.

Valtionosuustehtävien laajuuden ja laadun muutosten huomioon ottamisesta säädetään erikseen kuntien valtionosuuslaissa (1147/1996). Tämän lain 4 §:n 1 momentin perusteella valtionosuustehtävien laajuuden ja laadun muutos otetaan huomioon, jos se aiheutuu asianomaista valtionosuustehtävää koskevasta laista tai asetuksesta, lakiin tai asetukseen perustuvasta valtion viranomaisen määräyksestä tai valtakunnallisesta suunnitelmasta taikka valtion talousarviosta. Säännöksen perusteella esimerkiksi toimeentulotuen määräytymisperusteissa tehtävät muutokset vaikuttavat vastaavasti valtionosuuden määrään. Sen sijaan esimerkiksi asumistuen määräytymisperusteiden tarkistamisesta johtuvat kuntien toimeentulotukimenojen muutokset eivät vaikuta tämän säännöksen nojalla valtionosuuden määrään, vaan muutosten huomioon ottamisesta on tarvittaessa säädettävä erikseen.

## 1.2. Ehdotetut muutokset

Eräänä toimeentulotuen kokonaisuutta koskevana kehittämistavoitteena on toimeentulotuen ja asumistuen yhteensovituksen tarkistaminen. Tarkoituksena on antaa talousarvioesitykseen liittyvä hallituksen esitys laiksi toimeentulotuesta sekä laiksi sosiaalihuoltolain ja -asetuksen eräiden säännösten kumoamisesta, jotka tulisivat voimaan 1.3.1998 lukien. Toimeentulotuen perusosalla katettaviin menoihin sisällytettäisiin 7 prosenttia kohtuullisista asumismenoista. Uudistuksen yhteydessä alennettaisiin myös lasten perusosien määriä. Toimeentulotuen perusosan markkamääräisestä tasosta ja indeksikorotuksista säädettäisiin erikseen.

Asumistuen ja toimeentulotuen yhteensovitus, työttömyysturvan ja opintotuen parantaminen sekä toimeentulotuen tarkistukset vähentävät kuntien toimeentulotukimenoja. Tämä vähennys tulee ottaa huomioon kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon käyttökus-

tannusten valtionosuudessa. Edellä mainitun kuntien valtionosuuslain 4 §:n 1 momentin nojalla toimeentulotuen määräytymisperusteiden muutos vaikuttaa automaattisesti valtionosuuden määrään, koska toimeentulotukitehtävät ovat kyseisessä lainkohdassa tarkoitettuja valtionosuustehtäviä. Sen sijaan asumistuen määräytymisperusteiden muutos sekä työttömyysturvan ja opintotuen kehittäminen eivät kuntien valtionosuuslain 4 §:n 1 momentin perusteella vaikuta kuntien valtionosuuden määrään. Näitä määräytymisperusteita muutettaessa tarkoituksena kuitenkin on, että kunnilta leikataan omarahoitusosuuden korottamisen avulla täysimääräisesti se osuus, jolla valtion menot lisääntyvät muutoksista johtuen. Vähennys ehdotetaan suoritettavaksi korottamalla sosiaali- ja terveydenhuollon laskennallisiin kustannuksiin perustuvaa kunnan omarahoitusosuutta asukasta kohden.

Sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain 17 §:n 3 momentin perusteella laissa erikseen säädetty poikkeus valtionosuuden suuruudesta voidaan suoraan ottaa huomioon omarahoitusosuuden lisäyksenä tai vähennyksenä. Edellä mainittu asumistuen ja muiden ensisijaisten etuuksien yhteensovittaminen edellyttää kuitenkin useita säädösmuutoksia. Näin ollen lakiteknisesti ei voida päästä selkeään ratkaisuun siten, että valtionosuuden poikkeavasta suuruudesta säädettäisiin ainoastaan esimerkiksi laissa toimeentulotuesta. Tästä syystä olisi selkeämpi vaihtoehto, että sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annettuun lakiin sisällytettäisiin uusi säännös, jonka nojalla asumistuen ja edellä mainittujen muiden ensisijaisten etuuksien yhteensovittamisen edellyttämien muutosten johdosta kunnan omarahoitusosuutta asukasta kohden korotetaan. Koska yhteensovittamisen taloudellinen vaikutus olisi erilainen siirtymävaiheessa, säädettäisiin myös asukasta kohden määräytyvä kunnan omarahoitusosuuden korotus eri suuruisiksi vuonna 1998 ja vuodesta 1999 eteenpäin.

## 2. Aikaisemman valtionosuusjärjestelmän mukaiset loppuerät

### 2.1. Nykytila

Sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelus-

ta ja valtionosuudesta annetun lain 46 §:n 1 momentin mukaan ennen lain voimaantuloa syntyneisiin käyttökustannuksiin suoritettavat valtionosuuden loppuerät maksetaan kunnille ja kuntayhtymille vuosittain tasasuuruusina erinä vuosina 1993—1997. Näin jaksotetuista loppueristä maksetaan vuoden 1994 erä kuitenkin vasta vuonna 1998.

Edellä mainittuja jaksotettavia loppueriä ovat vuoden 1992 loppuun saakka voimassa olleen aikaisemman sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain (677/1982) mukaisen toiminnan käyttökustannuksiin suoritettavat valtionosuuden loppuerät. Loppuerien maksatus perustuu siihen, että kuntien ja kuntayhtymien saamat valtionosuuden ennakot ovat olleet pienemmät kuin toteutuneet kustannukset.

## 2.2. Ehdotetut muutokset

Valtion vuoden 1998 talousarvioesitykseen liittyen ehdotetaan, että vuonna 1998 maksettavaksi tulevat, vuoden 1994 valtionosuuden loppuerät siirrettäisiin maksettavaksi vuonna 1999.

## 3. Esityksen vaikutukset

Asumismenojen omavastuuosan sisällyttämisen 7 prosentin suuruisena toimeentulotuen perusosaan arvioidaan vähentävän toimeentulotukimenoja vuonna 1998 noin 207 miljoonalla markalla. Lasten perusosien alentaminen vähentää puolestaan toimeentulotukimenoja noin 58 miljoonalla markalla. Toimeentulotukimenojen yhteenlaskettu väheneminen olisi vuonna 1998 näin ollen 265 miljoonaa markkaa. Tästä yhteismäärästä laskettuna 24,2 prosentin osuutta vastaava valtionosuuden väheneminen olisi 64 miljoonaa markkaa.

Asumistukea ehdotetaan vastaavasti korotettavaksi siten, että kustannusvaikutukset ovat noin 600 miljoonaa markkaa vuodessa. Muutos aiheuttaa vuositasolla noin 240 miljoonan markan suuruisen toimeentulotukimenojen vähenemisen. Koska asumistuen korottaminen tapahtuisi vähitellen uusien päätösten myötä, puolittuisivat asumistuen kustannukset ja vastaavasti aiheutuvat säästöt toimeentulotukimenoihin vuonna 1998. Näin ollen toimeentulotukimenot alenisivat

arviolta 120 miljoonalla markalla vuonna 1998.

Edellä mainitun perusteella toimeentulotukimenot vähenisivät vuonna 1998 kaikkiaan noin 385 miljoonalla markalla. Valtion vuoden 1998 talousarvioesityksen käsittelyn yhteydessä lähtökohtana on, että tämä alenema otettaisiin huomioon vähentämällä sosiaali- ja terveydenhuollon käyttökustannusten valtionosuutta yhteensä 300 miljoonalla markalla. Koska valtionosuus vähenisi edellä mainitulla tavalla suoraan olemassa olevien säännösten perusteella 64 miljoonalla markalla, tulisi vastaavasti loppuosa 236 miljoonaa markkaa vähentää korottamalla erikseen kuntien asukasta kohden lasketun omarahoitusosuuden suuruutta. Tällä perusteella sosiaali- ja terveydenhuollon laskennallisiin kustannuksiin perustuvaa kunnan omarahoitusosuutta tulisi vuonna 1998 korottaa 46 markalla asukasta kohden.

Vuonna 1999 kustannusvaikutukset ilmenisivät ensimmäisen kerran täysimääräisinä vuositasolla. Toimeentulotukimenojen vähennys olisi tällöin yhteensä arviolta 558 miljoonaa markkaa. Valtionosuus vähenisi olemassa olevien säännösten perusteella 77 miljoonalla markalla. Vuonna 1999 kuntien omarahoitusosuutta korottamalla vähennettäisiin aikaisemman vähennyksen lisäksi 287 miljoonaa markkaa eli yhteensä 523 miljoonaa markkaa valtionosuuden suuruudesta. Kunnan omarahoitusosuutta korotettaisiin vastaavasti 102 markalla asukasta kohden vuodesta 1999 lukien.

Koska tarkoituksena on, että järjestely olisi vaikutukseltaan pysyvä, omarahoitusosuuden korotus otettaisiin edellä mainitun suuruisena huomioon myöhemmässä valtion ja kuntien välisen kustannustenjaon tarkistuksessa.

Vuonna 1998 maksettaviksi tulevien, vuoden 1994 valtionosuuden loppuerien maksatuksen siirtäminen vuoteen 1999 aiheuttaa kunnille ja kuntayhtymille noin 66 miljoonan markan tulojen lykkäytymisen yhdellä vuodella.

## 4. Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu sosiaali- ja terveysministeriössä virkatyönä. Esitys omarahoitusosuuden korottamisesta perustuu selvitysmies Arajärven ehdotuksiin toimeentulotuen ja asumistuen yhteensovittamisesta sekä työttömyysturvan ja opintotuen parantamisesta.

Valtionosuuden vähentäminen ja vuoden 1994 valtionosuuden loppuerien maksatukseen siirtäminen on ollut esillä kunnallistalouden ja -hallinnon neuvottelukunnan valtionosuusjaostossa selvittäessä vuoden 1998 talousarvioesitykseen liittyviä lakiesityksiä. Tällöin on todettu, ettei asiaa ole tarpeen erikseen käsitellä neuvottelukunnassa.

## 5. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja

Esitys uuden 45 a §:n säätämisestä liittyy hallituksen esitykseen laiksi toimeentulotuesta sekä laiksi sosiaalihuoltolain ja -asetuksen eräiden säännösten kumoamisesta (HE /1997 vp.). Esitykset on laadittu siten, että ne on tarkoitettu käsiteltäviksi yhdessä.

## YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

### 1. Lakiehdotuksen perustelut

45 a §. *Kunnan omarahoitusosuuden korottaminen toimeentulotukimenojen vähentämisen perusteella.* Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi pykälä, jonka nojalla asumistuen ja muiden ensisijaisten etuuksien yhteensovittamisesta aiheutuva toimeentulotukimenojen väheneminen otettaisiin huomioon vähentämällä sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuutta enemmän, kuin mitä lain 18 §:ssä säädetty kustannustenjako edellyttäisi. Valtionosuuden vähentäminen suoritettaisiin korottamalla lain 17 §:ssä säädettyä kunnan omarahoitusosuutta asukasta kohden. Korotuksen suuruus olisi 46 markkaa vuonna 1998 ja 102 markkaa vuodesta 1999 lukien. Omarahoitusosuuden korotus otettaisiin tässä säädettävän määrän suuruisena huomioon myöhemmässä valtion ja kuntien välisen kustannustenjaon tarkistuksessa.

46 §. *Aikaisempien säännösten soveltaminen.* Ehdotuksen mukaan aikaisemman lain-säädännön perusteella kunnille ja kuntayhtymille maksettavista käyttökustannusten loppueristä vuoden 1994 erä, joka voimassa olevan säännöksen nojalla maksettaisiin vuonna 1998, siirrettäisiin maksettavaksi vuonna 1999.

### 2. Voimaantulo

Ehdotettu laki liittyy valtion vuoden 1998 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 1998.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

## Laki

### sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta 3 päivänä elokuuta 1992 annetun lain (733/1992) 46 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1287/1993, sekä *lisätään* lakiin uusi 45 a § seuraavasti:

#### 45 a §

*Kunnan omarahoitusosuuden korottaminen  
toimeentulotukimenojen vähenemisen  
perusteella*

Asumistuen ja muiden ensisijaisten etuuk-  
sien yhteensovittamisesta johtuen korotetaan  
tämän lain 17 §:ssä säädettyä kunnan omara-  
hoitusosuutta asukasta kohden 46 markalla  
vuonna 1998 ja 102 markalla vuodesta 1999  
lukien. Omarahoitusosuuden korotus otetaan  
edellä säädetyn suuruisena huomioon myö-  
hemmässä valtion ja kuntien välisen kustan-  
nustenjaon tarkistuksessa.

#### 46 §

*Aikaisempien säännösten soveltaminen*

Kustannuksiin, jotka ovat syntyneet ennen

Helsingissä 31 päivänä lokakuuta 1997

**Tasavallan Presidentti**

**MARTTI AHTISAARI**

tämän lain voimaantuloa, suoritetaan val-  
tionosuus tämän lain voimaan tullessa voi-  
massa olleiden säännösten mukaisesti. Ennen  
tämän lain voimaantuloa syntyneisiin käyttö-  
kustannuksiin suoritettavat valtionosuuden  
loppuerät maksetaan kuitenkin vuosittain  
tasasuuruisin erin vuosina 1993—1997. Näin  
jaksotetuista loppueristä maksetaan vuoden  
1994 erä kuitenkin vasta vuonna 1999.

-----

-----

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tam-  
mikuuta 1998.

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan  
ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin  
toimenpiteisiin.

Ministeri *Terttu Huttu-Juntunen*

## Laki

### sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta 3 päivänä elokuuta 1992 annetun lain (733/1992) 46 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1287/1993, sekä *lisätään* lakiin uusi 45 a § seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

45 a §

*Kunnan omarahoitusosuuden korottaminen toimeentulotukimenojen vähenemisen perusteella*

*Asumistuen ja muiden ensisijaisten etuuk-  
sien yhteensovittamisesta johtuen korotetaan  
tämän lain 17 §:ssä säädettyä kunnan oma-  
rahoitusosuutta asukasta kohden 46 markalla  
vuonna 1998 ja 102 markalla vuodesta 1999  
lukien. Omarahoitusosuuden korotus otetaan  
edellä säädetyn suuruisena huomioon myö-  
hemmässä valtion ja kuntien välisen kustan-  
nustenjaon tarkistuksessa.*

46 §

46 §

*Aikaisempien säännösten soveltaminen*

*Aikaisempien säännösten soveltaminen*

Kustannuksiin, jotka ovat syntyneet ennen tämän lain voimaantuloa, suoritetaan valtionosuus tämän lain voimaan tullessa voimassa olleiden säännösten mukaisesti. Ennen tämän lain voimaantuloa syntyneisiin käyttökustannuksiin suoritettavat valtionosuuden loppuerät maksetaan kuitenkin vuosittain tasasuuruisin erin vuosina 1993—1997. Näin jaksotetuista loppueristä maksetaan vuoden 1994 erä kuitenkin vasta vuonna 1998.

Kustannuksiin, jotka ovat syntyneet ennen tämän lain voimaantuloa, suoritetaan valtionosuus tämän lain voimaan tullessa voimassa olleiden säännösten mukaisesti. Ennen tämän lain voimaantuloa syntyneisiin käyttökustannuksiin suoritettavat valtionosuuden loppuerät maksetaan kuitenkin vuosittain tasasuuruisin erin vuosina 1993—1997. Näin jaksotetuista loppueristä maksetaan vuoden 1994 erä kuitenkin vasta vuonna 1999.

*Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-  
mikuuta 1998.*

*Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan  
ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin  
toimenpiteisiin.*