

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

Lausunto: Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi valtion rahoituksesta evankelis-luterilaiselle kirkolle eräisiin yhteiskunnallisiin tehtäviin annetun lain 2 §:n ja ortodoksisesta kirkosta annetun lain 119 §:n muuttamisesta (HE 101/2025 vp)

AKI-liitot ry kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi valtion rahoituksesta evankelis-luterilaiselle kirkolle eräisiin yhteis-kunnallisiin tehtäviin annetun lain 2 §:n ja ortodoksisesta kirkosta annetun lain 119 §:n muuttamisesta ja esittää näkemyksensä seuraavaa:

Evankelis-luterilaisen kirkon yhteiskunnallisten tehtävien kulut ja rahoituksen nykytila

Valtion rahoituksesta evankelis-luterilaiselle kirkolle eräisiin yhteiskunnallisiin tehtäviin annetussa laissa (430/2015, *rahoituslaki*) on säädetty valtion rahoituksesta evankelis-luterilaiselle kirkolle hautaustoimeen, väestökirjanpitoon sekä kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden rakennusten ja irtaimistojen ylläpitoon liittyviin laissa säädettyihin tehtäviin. Rahoituslain valmisteluaineistossa (HE 250/2014 vp, s. 10) on asetettu lähtökohdaksi, että valtionrahoitus kattaisi 80 prosenttia evankelis-luterilaiselle kirkolle annettujen yhteiskunnallisten tehtävien *kokonaiskustannuksista*. Loppu 20 prosenttia on tarkoitettu katettavan hautaustoimen maksuilla.

Käsillä oleva hallituksen esitys käsittelee kuitenkin kirkon yhteiskunnallisen toiminnan *nettokustannuksia*, jotka olivat 165,9 miljoonaa euroa vuonna 2024. Vuodelle 2024 myönnetyn valtionrahoituksen, 124,1 miljoonaa euroa, on mainittu kattaneen 75 % kirkon yhteiskunnallisten tehtävien nettokustannuksista (HE, s. 9). AKI-liitot ry katsoo, että hallituksen esityksessä toteutettu nettokulujen tarkastelutapa on harhaanjohtava, koska se ei ota huomioon tehtävistä johtuvia kokonaiskustannuksia eikä mainittujen tehtävien tuottoja (hautaustoimen maksut).

Kun otetaan huomioon vuonna 2024 perityt hautaustoimen maksut, 37,0 miljoonaa euroa (Kirkon taloustilasto 2024), ovat kirkon yhteiskunnallisten tehtävien *kokonaiskustannukset* vuonna 2024 olleet 202,9 miljoonaa euroa. Näin ollen 124,1 miljoonan euron valtionrahoitus vuonna 2024 on kattanut tosiasiassa ainoastaan 60,6 prosenttia kirkon yhteiskunnallisten tehtävien kuluista.

Eduskunta on jo lailla 837/2024 leikannut kirkon valtionrahoituksesta 19,6 miljoonalla eurolla pysyvästi. Lisäksi 1084/2023 on rajoitettu valtionrahoituksen indeksikorotuksia 1 %:n vuosittaisella indeksijarrulla vuosille 2024–2027. Siten kirkon valtionrahoitus vuodelle 2025 on enää 105,0 miljoonaa euroa. Jos oletetaan, että kirkon yhteiskunnallisten tehtävien kokonaiskulut ovat noin 203 miljoonaa euroa myös vuonna 2025, on valtionrahoituksen osuus näistä kokonaiskustannuksista laskenut jo 51,7 %:iin. Tätä ei voida pitää hyväksyttävänä eikä kirkon valtionrahoituslain tarkoituksen mukaisena.

Suurin osa kirkon valtionrahoituksesta (n. 91 % vuonna 2024) käytetään hautaustoimen kulujen kattamiseen. Hautaustoimen tehtävillä tarkoitetaan ruumiin hautausta ja tuhkausta sekä hautausmaan ylläpitoa; hautaustoimeen eivät kuulu omaisille kohdistetut uskonnolliset toimitukset (esim. hautaan siunaaminen). Hautaustoimen kokonaiskulut vuonna 2024 olivat yhteensä 164,4 miljoonaa euroa (Kirkon taloustilasto 2024). Hautaustoimen maksuilla tästä katettiin 37,0 miljoonaa euroa (22 %) ja valtionrahoituksella 113,8 miljoonaa euroa (69,2 %). Loppu 13,6 miljoonaa euroa (8,3 %) rahoitettiin kirkollisverosta, jota kerätään ainoastaan kirkon jäseniltä.

Esitetyn leikkauksen perusteet

Hallituksen esityksessä evankelis-luterilaisen kirkon yhteiskunnallisiin tehtäviin myönnettävää valtionrahoitusta esitetään vähennettäväksi 9,8 miljoonalla eurolla vuosina 2026 ja 2027. Leikkausta perustellaan vuoden 2025 keväällä päätetyllä julkisen talouden suunnitelmalla, jonka tarkoituksena on vahvistaa julkista taloutta. Esitykselle vaihtoehtoisina toteutustapoina (HE s. 13) esitetään muun ohessa kunnallis- ja kirkollisveroa vähentävät verolainsäädännön muutokset sekä kirkollisveroprosenttien aleneminen.

AKI-liitot ry huomauttaa ensinnäkin, että vaihtoehtoisista toteutustavoista sen enempää kirkollisverotuottoa alentavat verolainsäädännön muutokset kuin kirkollisveroprosenttien alentaminenkaan eivät

vahvista julkista taloutta – johon lasketaan myös evankelis-luterilaisen kirkon talous – vaan päinvastoin heikentävät sitä. Verolainsäädännön muutokset ja kirkollisveroprosenttien alentaminen voitaisiin nähdä vaihtoehtona nyt esitetulle valtionrahoituksen leikkaukselle ainoastaan, mikäli esityksen tosiasiallinen tarkoitus olisi pienentää kirkon tuloja riippumatta siitä paraneeko julkinen talous vai ei.

Hallituksen esitys näyttääkin perustuvan (s. 4) siis siihen, että seurakunnat käyttäisivät kasvaneita kirkollisverotuottoja paikkaamaan valtionrahoituksen leikkauksen. Tämä on ongelmallista, sillä kirkollisveroa eivät maksa kaikki yhteiskunnan jäsenet, jotka kirkon järjestämiä palveluita saavat, vaan ainoastaan kirkon jäsenet. Esityksen logiikka, jonka mukaan koko väestön rahoittamaa valtionrahoituksen leikkausta katetaan pelkästään kirkon jäseniltä kerättävällä kirkon jäsenmaksulla, ei ole hyväksyttävissä, sillä se syrjii kirkon jäseniä näiden uskontokuntaan kuulumisen perusteella.

Kirkollisverotuottojen kanavoiminen yhteiskunnallisiin tehtäviin on muutoinkin ongelmallista. Seurakunnat ovat itsehallinnollisia yksiköitä, joilla on oikeus päättää omasta veroprosentistaan. Kirkollisvero tulee käyttää seurakunnan omaan toimintaan (kirkkolaki 6:1 §), ei kirkolle annettuihin yhteiskunnallisiin tehtäviin. Kirkollisverojen käyttö yhteiskunnallisiin tehtäviin on kirkkolain vastaista.

Esitetyt leikkauksen vaikutukset

Mikäli valtionrahoituksen leikkaus toteutetaan, merkitsee se, että seurakuntien tulee kirkkolain 6:1 §:n mukaisesti kattaa yhteiskunnallisten tehtävien alijäämä korottamalla niistä perittäviä maksuja, lähinnä siis hautaustoimen maksuja. Hautaustoimen maksut tulevat lähtökohtaisesti kuolinpesän ja/tai vainajan omaisten maksettaviksi. Ne koostuvat hautasijamaksuista (ns. hauta-aika, esimerkiksi 25 vuotta) sekä hautausmaksuista (mm. haudan avaaminen, peittäminen sekä kunnostus).

Kuten edellä on todettu, vuonna 2024 kirkon yhteiskunnallisten tehtävien kokonaiskulut olivat 202,9 miljoonaa euroa, ja tästä 124,1 miljoonaa euroa katettiin valtionrahoituksella, 37,0 miljoonaa euroa hautaustoimen maksuilla ja 41,8 miljoonaa euroa lainvastaisesti kirkollisverosta. Kun valtionrahoitus on vuosina 2026–2027 tasoltaan noin 95,2 miljoonaa euroa vuodessa, tarkoittaa se, että kirkon tulisi rahoittaa yhteiskunnallisten tehtävien kokonaiskuluista 107,7 miljoonaa euroa itse, käytännössä siis hautaustoimen maksuilla. Tämä tarkoittaa 70,7 miljoonan euron eli 191 %:n korotuspainetta hautaustoimen maksuihin vuoteen 2024 verrattuna.

Uudistuksen yhdenvertaisuusongelmat

Suomen perustuslaissa on säädetty yhdenvertaisuudesta eri uskontoa tunnustavien ja eri uskontokuntaan kuuluvien sekä uskontoa tunnustamattomien ja uskontokuntaan kuulumattomien välillä. Yhtäältä tämä tarkoittaa sitä, että seurakuntien on sovellettava kaikkiin sen hautausmaille haudattaviin perusteiltaan yhtäläisiä maksuja (hautaustoimilaki 6 § 2 mom.). Toisaalta se tarkoittaa sitä, että hautaustoimen alijäämää ei tule kattaa kirkollisverovarosta, sillä se johtaisi siihen, että evankelis-luterilaisen kirkon jäsenet rahoittaisivat hautaustointia enemmän kuin muut kansalaiset. Sen vuoksi ratkaisua, jossa valtio ehdottaa kirkon rahoittavan hautaustointia kirkollisverovarolla (ks. esim. HE 247/2016 vp, s. 5–6) ei voida yhdenvertaisuussyistä hyväksyä.

Hallituksen esityksessä on todettu, että esitykseen ei sisältyisi yhdenvertaisuusongelmia, koska seurakunnat voisivat itse valita, rahoittavatko ne yhteiskunnallisten tehtävien kulut korottamalla palvelumaksuja vai käyttävätkö ne siihen kirkollisveroa. Koska hallituksen esitys kuitenkin pohjautuu oletukseen siitä, että seurakunnat käyttäisivät kirkollisverotuottoa kattamaan kirkolle annettujen yhteiskunnallisten tehtävien kuluja, on uudistuksen periaatteellinen lähtökohta se, että kirkon jäsenet joutuvat ottamaan entistäkin suurempaa rahoitusvastuuta koko väestöön kohdistuvista tehtävistä, etenkin hautaustoimesta. Tätä ei voida pitää hyväksyttävänä sen vuoksi, että se kohtelee kirkon jäseniä epäedullisemmin kuin muuta väestöä. Tämän vuoksi AKI-liitot ry ehdottaa, että asiassa pyydetään perustuslakivaliokunnan lausunto.

Hallituksen esityksessä (s. 13) on todettu myös, että vuonna 2023 evankelis-luterilaisen kirkon ylläpitämille hautausmaille haudatuista vainajista 83 % on kirkon jäseniä, minkä vuoksi ei olisi yhdenvertaisuuden näkökulmasta ongelmallista, jos kirkko käyttää hautaustoimen rahoitukseen kirkollisverovaroja. Tämä johtopäätös on virheellinen, koska kirkkoon kuului vuoden 2024 lopussa ainoastaan 62,2 % väestöstä. Lisäksi hallituksen esityksestä puuttuu alueellinen tarkastelu. Seurakunnat ja seurakuntayhtymät ovat itsenäisiä talousyksiköitä, jotka päättävät itsenäisesti mm. hautausmaiden ylläpidosta sekä hautaustoimen maksuista. Myös kirkkoon kuulumisen vaihtelee alueittain huomattavasti. Esimerkiksi

pääkaupunkiseudulla kirkon jäseniä on alle puolet väestöstä. Tällöin pelkästään kirkon jäsenille osoitettu lisärahoitusvastuu kirkon yhteiskunnallisista tehtävistä muodostuu vielä ongelmallisemmaksi kuin koko maan tasolla.

Tasapainottavat ratkaisut

Mikäli evankelis-luterilaisen kirkon valtionrahoitusta alennetaan hallituksen esityksen mukaisesti, on kirkon jäsenten syrjinnän ehkäisemiseksi välttämätöntä, että uudistukseen liitetään sen vaikutuksia tasapainottavia toimia. Tasapainottavilla toimilla ehkäistäisiin edellä kuvattuja negatiivisia vaikutuksia ja turvattaisiin yhdenvertaisuus uskontokuntaan kuulumisesta riippumatta.

Tasapainottavia toimia voisivat AKI-liitot ry:n mukaan olla:

1. Hautausmaksujen porrastaminen siten, että maksuissa otetaan huomioon vainajan jäsenyyss-aika kirkossa. Porrastamisen on perustuslakivaliokunta katsonut mahdolliseksi hautaustoimilakia koskevassa lausunnossaan (PeVL 71/2002 vp). Asiasta tulisi kuitenkin säätää hautaustoinlain 6 §:ssä. Mahdollisuus hautausmaksujen porrastamiseen kirkon jäsenyyden perusteella tekisi yhdenvertaisuuden näkökulmasta hyväksyttäväksi sen, että kirkon jäsenet rahoittavat hautaustointa muuta väestöä enemmän.
2. Siirtyminen seurakunnalle maksettavaan yleiseen hautausveroon (ns. Ruotsin malli). Kaikki Ruotsin väestökirjanpitoon merkityt maksavat seurakunnalle verotuksen yhteydessä kerättävän hautausmaksun. Hautaustoimen alijäämä katettaisiin tässä mallissa hautausveron tuotosta yhtäläisesti koko väestön osalta. Malli mahdollistaisi sen, että valtionrahoitusta tarvitsisi jatkossa myöntää enää eräisiin väestökirjanpidon tehtäviin sekä kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden rakennusten ylläpitoon.
3. Hautaustoimen järjestämisvastuun siirtäminen kunnille ja/tai hyvinvointialueille (ns. Saksan malli). Yhteiskunnallisena tehtävänä hautaustoimen järjestämisvelvoite ei ole perusteltua sellaisessa organisaatiossa, kuten kirkossa, jonka jäsenyys on vapaaehtoista. Hautaustoimi olisi luontevammin kunnan ja/tai hyvinvointialueiden järjestettävissä. Tällöin hautaustoimen rahoittamiseen osallistuisi yhdenvertaisesti koko väestö. Kunnat/hyvinvointialueet voisivat joko järjestää hautauksen itse tai hankkia sen ostopalveluna esimerkiksi seurakunnalta.

AKI-liitot ry pitää tärkeänä, että hallintovaliokunta edistäisi tasapainottavien ratkaisujen liittämistä kirkon valtionrahoituksen muutosta koskevaan esitykseen. Vaihtoehtoisia rahoitus- ja/tai järjestämisvastuuratkaisuja koskeva selvitystyö on syytä käynnistää mahdollisimman pian. AKI-liitot ry ehdottaa, että hallintovaliokunta esittää eduskunnalle selvitystyötä koskevan lausunnon hyväksymistä.

AKI-liitot ry:n ehdotus eduskunnan lausumaksi:

Eduskunta edellyttää, että hallitus laatii yhdessä evankelis-luterilaisen kirkon kanssa selvityksen evankelis-luterilaisen kirkon yhteiskunnallisia tehtäviä koskevan valtionrahoituksen riittävyydestä sekä keinoista, joilla kirkon yhteiskunnallisten tehtävien rahoitus voidaan hoitaa yhdenvertaisesti kirkon jäsenyydestä riippumatta.

Lisätietoja:

Jussi Junni
toiminnanjohtaja
(09) 4270 1507
jussi.junni@akiliitot.fi

AKI-liitot ry on Suomen Kanttori-urkuriiliton, Suomen kirkon pappisliiton ja Suomen teologiliiton avalainen työmarkkinajärjestö, jolla on jäseninä noin 4 600 alan työntekijää ja opiskelijaa.