

SOSIAALI- JA TERVEYSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 43/2001 vp

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

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 2 päivänä lokakuuta 2001 lähettänyt sosiaali- ja terveystieteiden valmiiksi käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta (HE 152/2001 vp).

Lausunnot

Eduskunnan päätöksen mukaisesti on hallintovaliokunta antanut asiasta lausuntonsa (HaVL 23/2001 vp). Perustuslakivaliokunta on

sosiaali- ja terveystieteiden valmiiksi antanut asiasta lausuntonsa (PeVL 50/2001 vp). Lausunnot on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Jouko Narikka, sosiaali- ja terveysministeriö
- budjettineuvos Raija Koskinen, valtiovarainministeriö
- sosiaali- ja terveystoimen päällikkö Tuula Taskula, Suomen Kuntaliitto.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetussa laissa säädettyä valtion ja kuntien välistä kunnallisen sosiaali- ja terveydenhuollon kustannustenjakoa siten, että valtion osuutta korotetaan 24,2 prosentista 25,3 prosenttiin laskennallisista kustannuksista. Tällöin vastaavasti kuntien osuus kustannuksista alenee 75,8 prosentista 74,7 prosenttiin. Lisäksi valtion ja kuntien välisen vuotta 2000 koskevan kustannustenjaon tarkistuksen toteutusta ehdotetaan aikaistettavaksi siten, että vuodelle 2003 maksettavaksi säädetty neljännes maksetaan jo vuonna 2002.

Esityksessä ehdotetaan tarkistettavaksi säännöstä, joka koskee kunnan omarahoitusosuuden korottamista toimeentulotukimenojen vähentämisen perusteella. Hallituksen valmistelemaan köyhyyden ja syrjäytymisen ehkäisyn toimenpiteohjelmaan liittyvän asumistuessa hyväksyttävien enimmäisasumismenojen tason sekä työmarkkinatuen lapsikorotuksen korottamisen toimeentulotukimenoja vähentävä vaikutus ehdotetaan otettavaksi huomioon vähentämällä sosiaali- ja terveydenhuollon käyttökustannusten valtionosuutta. Esityksessä ehdotetaan mainittua säännöstä tarkistettavaksi myös siten, että vuodesta 2002 lukien uusien sosiaalialan osaamiskeskusten toimintaan maksettava valtionavustus

otettaisiin vastaavasti vähennyksenä huomioon kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon käyttökustannusten valtionosuuden määrässä. Myös Niuvanniemen sairaalan yhteyteen perustettavan vaarallisten ja vaikeahoitoisten lasten ja nuorten psykiatrisen hoitoyksikön käynnistysvaiheen menot vuonna 2002 otettaisiin vähennyksenä huomioon vastaavan tyyppisellä säännöksellä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuuteen oikeuttavia kustannuksia ehdotetaan rajattaviksi uudella säännöksellä siten, että arvon-

lisäveron osuus jäisi aiemmasta käytännöstä poiketen valtionosuuteen oikeuttavien kustannusten ulkopuolelle.

Esityksessä ehdotetaan lisäksi muutettaviksi lakiin sisältyvät markkamäärät euromääräksi ja senteiksi, kun euro vuoden 2002 alusta tulee käyttöön otettavaksi valuutaksi.

Esitys liittyy valtion vuoden 2002 talousarvioesitykseen, ja se on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Ehdotetun lain on tarkoitus tulla voimaan vuoden 2002 alusta.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Valiokunta pitää sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuusprosentin korottamista tärkeänä toimenä pyrittäessä vahvistamaan kunnallisia sosiaali- ja terveystalvveluja. Valiokunta kiinnittää edelleen huomiota siihen, että sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan valtionosuuksiin esitetään tehtäväksi vain puolet kustannustason edellyttämästä indeksitarkastuksesta. Kustannustason nousu olisi tarpeen korvata täysimääräisesti, jotta kansalaisten kannalta tärkeiden sosiaali- ja terveystalvveluiden saanti tulisi yhdenvertaisesti turvatuksi. Valiokunta toteaa myös, että indeksikorotuksen puolittaminen saattaa merkitä palvelujen saannin vaikeutumista heikoimmassa taloudellisessa asemassa olevissa kunnissa.

Valiokunnan käsityksen mukaan valtionosuusjärjestelmän kokonaisuudistuksen yhteydessä sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuuksien korottamista on jatkettava. Samalla on tarkasteltava muuttoliikkeen vaikutusten huomioon ottamista valtionosuuksissa sekä sitä, ottaako nykyinen sairastavuuskerroin riittävästi huomioon sosiaali- ja terveydenhuollon suuret kustannukset vanhusvoittoisissa kunnissa. Sa-

massa yhteydessä on tarpeen säilyttää mahdollisuus perustamishankkeiden hankekohtaiseen valtionosuuteen.

Valtionosuusprosentin korottamisen yhtenä perusteena on ollut hyvinvointipalvelujen parantaminen, erityisesti lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistäminen kehittämällä muun muassa kouluterveydenhuoltoa. Valiokunta korostaa sitä, että hallituksen tulee seurata lisättyjen voimavarojen kohdentumista erityisesti näihin ryhmiin, mutta myös vanhustenhuoltoon ja omaishoidon kehittämiseen sekä mielenterveyslain mukaisen pakkotoimien valvontaan. Valiokunta ehdottaa asiasta lausumaa (*Valiokunnan lausumaehdotus*). Seurannassa ja arvioinnissa tulee ottaa huomioon myös edellä mainittu indeksikorotuksen puolittaminen sekä valtionosuuksien yleinen aleneminen 41 prosentista (vuonna 1993) nyt ehdotettuun 25,3 prosenttiin. Yhtenä keinona ohjauksen tehostamiseksi olisi valiokunnan käsityksen mukaan harkittava laatusuositusten antamista lasten ja nuorten palvelujen toteuttamisesta.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan on epävarmaa, voidaanko Niuvanniemen sairaalan perustettavan lasten ja nuorten psykiatrisen hoitoyksikön toiminta aloittaa vuoden 2002 lopussa, kuten hallituksen esityksessä on ennakoitu. Tämän vuoksi valiokunta ehdottaa, ettei tällä perusteella esitettyä valtionosuuden vähennystä tässä yhteydessä toteuteta. Valiokunta pitää kuitenkin tärkeänä, että toiminta saadaan käynnis-

tettyä mahdollisimman nopeasti. Valiokunta edellyttää, että hallitus antaa asiaa koskevan esityksen vasta, kun toiminnan alkamisajankohta täsmentyy.

Yksityiskohtaiset perustelut

Valiokunta ehdottaa, että lakiehdotuksen 45 a §:n 1 momentin 3 kohta poistetaan, koska kohdassa tarkoitettujen lasten ja nuorten psykiatrisen yksikön toiminnan käynnistämisaikajankohta on toistaiseksi epävarma. Ehdotuksen 45 a §:n 2 momenttiin ehdotetaan korjattavaksi siinä mainitun lain nimeksi sosiaalialan osaamiskeskustoiminnasta annettu laki.

Hallintovaliokunnan ja perustuslakivaliokunnan lausunnoissa esitetyistä syistä valiokunta

ehdottaa 45 c §:n poistamista, koska säännös ei ole riittävän täsmällinen ja jättää asetuksenantajalle harkintavaltaa, joka perustuslain mukaan kuuluu eduskunnalle. Kustannustenjaosta poikkeaminen edellyttää näin ollen lain 18 §:n muuttamista.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella sosiaali- ja terveysvaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksytään muutettuna (Valiokunnan muutosehdotukset) ja

että hyväksytään yksi lausuma (Valiokunnan lausumaehdotus).

Valiokunnan muutosehdotukset

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) 18 §:n 1 ja 2 momentti, 26 §, 29 §:n 3 momentti sekä 45 a ja 45 b §, sellaisina kuin ne ovat, 18 §:n 1 ja 2 momentti sekä 29 §:n 3 momentti laissa 1150/1996, 26 § laissa 1114/1998, 45 a § laissa 1414/1997 ja 45 b § laissa 1145/2000 (*poist.*) seuraavasti:

18, 26 ja 29 §
(Kuten HE)

45 a §

Kunnan omarahoitusosuuden korottaminen

Edellä 17 §:ssä säädettyä kunnan omarahoitusosuutta asukasta kohden korotetaan seuraavasti:

(1 kohta kuten HE)

2) asumistuessa hyväksyttävien enimmäisasumismenojen sekä työmarkkinatuen lapsikorotuksen tason korottamiseen liittyvän toi-

meentulotukimenojen vähenemisen johdosta omarahoitusosuutta korotetaan 0,65 eurolla vuodesta 2002 (*poist.*).

(3 kohta *poist.*)

Sosiaalialan osaamiskeskustoiminnasta annettussa laissa (/) tarkoitettujen osaamiskeskusten toimintaan myönnetyn valtionavustuksen kokonaismäärä vähentää vastaavalla summalla tämän lain 10 §:n mukaan määräytyvää käyttökustannusten valtionosuutta. Vähennys toteutetaan korottamalla kunnan omarahoitusosuutta vuodesta 2002.

(3 mom. kuten HE)

45 b §
(Kuten HE)

45 c §
(Poist.)

Voimaantulosäännös
(Kuten HE)

Valiokunnan lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että hallitus seuraa lisättyjen voimavarojen kohdentumista lasten ja nuorten hyvinvointipal-

veluihin, vanhustenhuoltoon ja omaishoidon kehittämiseen sekä mielenterveyslain mukaisten pakkotoimien valvontaan.

Helsingissä 27 päivänä marraskuuta 2001

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Marjatta Vehkaoja /sd
jäs. Eero Akaan-Penttilä /kok
Merikukka Forsius /vihr
Tuula Haatainen /sd
Inkeri Kerola /kesk
Valto Koski /sd
Marjaana Koskinen /sd

Pehr Löf /r
Juha Rehula /kesk
Päivi Räsänen /kd
Arto Seppälä /sd
Marjatta Stenius-Kaukonen /vas
Raija Vahasalo /kok
Jaana Ylä-Mononen /kesk.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

apulaissihteeri Harri Sintonen.

VASTALAUSE

Perustelut

Kuntien valtionosuuslainsäädännön keskeisimpiä tavoitteita on kuntien ja valtion välisen kustannustenjaon ja vastuiden jakaminen. Keskeinen tavoite on ollut myös se, että kuntien välistä niiden talouden perustoista johtuvaa eriarvoisuutta tasataan. Menneen vuosikymmenen aikana valtio on merkittävältä osiltaan vetäytynyt omasta vastuustaan toisaalta valtionosuuksien leikkauksien kautta ja toisaalta samanaikaisesti kuntien palveluvelvoitteita lisäämällä. Leikkaukset ovat kohdentuneet kaikkein raskaimmin niihin kuntiin, jotka ovat saaneet suhteellisesti eniten valtionosuutta menoihinsa. Myöskin hallituksen lupausten vastaisesti kompensoimattomat ansiotulovähennyksen muutokset ja leikkaukset ovat osaltaan olleet heikentämässä kuntien tulopohjaa.

Ylisuurten valtionosuusleikkausten vuoksi kuntien välinen eriarvoisuus on lisääntynyt ja kuntien mahdollisuudet suorittaa perustehtäviään ovat oleellisesti vaikeutuneet. Harkinanvaraisten avustusten hakijoiden suuri määrä kertoo perustellusti tämän ongelman vaikeutumisesta edelleen. Palvelujen saatavuudessa ja laadussa on aikaisempaa enemmän vaihtelua, näin eri osissa maatamme asuvat ihmiset ovat eriarvoisessa asemassa.

Hallituksen esitys laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta muuttaa valtion ja kuntien välistä kustannusten jakoa tämänhetkistä tilannetta myönteisempään suuntaan tulopohjaa vahvistaen. Kunnallistaloutta kokonaisuudessaan tarkasteltaessa muutokset eivät kuitenkaan vastaa sitä tilannearviota, jossa yhä useampi kunta painii alijäämäisen talouden ongelmien kanssa, semminkin kun merkittävimmän kuntien tulonmuodostajan — verotulojen — myönteinen kehitys on yleisen taloudellisen tilanteen heikentyessä aikaisempaa epävarmemmalla pohjalla. Kuntatalouden tila on budjetin valmistelu-

ajasta lähtien edelleen synkentynyt. Niin haluttaessa tähän tilanteeseen voitaisiin vaikuttaa esimerkiksi tämän lain käsittelyn yhteydessä.

Kuntien taloudellista vastuuta kasvatetaan tulevanakin vuonna lisäämällä velvoitteita niihin kuitenkin vastaavasti valtiovallan panostusta riittävästi lisäämättä ja tosiasiallisia parannuksia tekemättä. Lisävelvoitteet yhdessä kustannustason nousun kanssa edellyttäisivät valtionosuuksien laskentaperusteiden muuttamista, jota siis nyt ei olla tekemässä. Lääkärilakon satojenmiljoonien lisäkustannusrasitustakaan ei voi pitää vähäisenä. Pelkät julistukset kuntien rahoitusaseman parantumisesta eivät silloin riitä, kun tosiasiallinen tilanne kulkee päinvastaiseen suuntaan. Myöskään palvelujen kysynnässä erisyyttä tapahtuviin muutoksiin ei reagoida todellisuuden edellyttämällä tavalla.

Valtionosuuksien vähennykset edellä esitettyä taustaa vastaan, eivät edes toimeentulotuen tarpeen vähenemisen asumistuen hyväksyttävän enimmäisasumismenojen tason ja työmarkkinatuen lapsikorotuksen korottamisen osalta ole perusteltuja. Osaamiskeskustoiminnan aiheuttamien menojen kohdistaminen kuntien valtionosuuksia vähentävästi toimii päinvastoin kuin kuntien todellinen tilanne edellyttäisi.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta on merkittävän yksituumaisuuden vallitessa useita kertoja kiinnittänyt sosiaali- ja terveysmenojen taloudellisiin resursseihin huomiota ja esittänyt huolensa voimavarojen riittävyydestä. Valiokunta kirjaa tälläkin kertaa mietintöönsä "Kustannustason nousu olisi tarpeen korvata täysimääräisesti, jotta kansalaisten kannalta tärkeiden sosiaali- ja terveyspalveluiden saanti tulisi yhdenvertaisesti turvatuksi. Valiokunta toteaa myös, että indeksikorotuksen puolittaminen saattaa merkitä palvelujen saannin vaikeutumista heikoimmassa taloudellisessa asemassa olevissa kunnissa." Tähän kannanottoon voimme tälläkin kertaa yhtyä.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että valiokunnan mietintöön sisältyvä lakiehdotus hyväksytään muutettuna seuraavasti (Vastalauseen muutosehdotus):

Vastalauseen muutosehdotus

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) 18 §:n 1 ja 2 momentti, 26 §, 29 §:n 3 momentti sekä (*poist.*) 45 b §, sellaisina kuin ne ovat, 18 §:n 1 ja 2 momentti sekä 29 §:n 3 momentti laissa 1150/1996, 26 § laissa 1114/1998 (*poist.*) ja 45 b § laissa 1145/2000 seuraavasti:

18, 26 ja 29 §
(Kuten StVM)

45 a §
(*Poist.*)

45 b §

*Valtion ja kuntien välisen kustannustenjaon
tarkistus vuonna 2000*

Sen estämättä, mitä 18 §:n 3 momentissa säädetään, vuoden 2000 kustannustenjaon tarkistus toteutetaan vuonna 2002 täysimääräisenä.

45 c §
(Kuten StVM)

Voimaantulosäännös
(Kuten StVM)

Helsingissä 27 päivänä marraskuuta 2001

Juha Rehula /kesk
Inkeri Kerola /kesk

Päivi Räsänen /kd
Jaana Ylä-Mononen /kesk