

SOSIAALI- JA TERVEYSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 18/1999 vp

Hallituksen esitys laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain 27 §:n muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 29 päivänä syyskuuta 1999 lähettänyt sosiaali- ja terveysvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain 27 §:n muuttamisesta (HE 79/1999 vp).

Lausunto

Sosiaali- ja terveysvaliokunta on pyytänyt asiaa hallintovaliokunnan lausunnon. Lausunto on otettu tämän mietinnön liitteeksi (HaVL 8/1999 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- neuvotteleva virkamies Matti Ollinkari, sisäasiainministeriö
- budjettineuvos Pertti Tuhkanen, valtiovarainministeriö
- hallitussihteeri Ritva Kujala, sosiaali- ja terveysministeriö
- läänin sosiaalitarkastaja Marita Marjanen, Itä-Suomen lääninhallitus
- sosiaali- ja terveystoimen päällikkö Tuula Taskula ja kehittämisspällikkö Jouko Heikkilä, Suomen Kuntaliitto.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annettua lakia muutettavaksi siten, että perustamishankkeisiin maksettava valtionosuus olisi vuonna 2000 ja sen jälkeen vahvistettavissa hankkeissa 25 prosenttia hankkeen vahvistetuista kustannuksista. Voimassa olevan lain mukaan prosenttiosuus on 25—50 prosenttia. Esityksessä ehdotetaan kuitenkin säädettäväksi siirtymä-

ajasta, jonka aikana vahvistettaviin pieniin hankkeisiin maksettaisiin valtionosuutta nykyisin perustein.

Esitys liittyy valtion vuoden 2000 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2000 alusta.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Perustamishankkeiden valtionosuuden alentaminen

Hallituksen esitys johtaa valtionosuuden merkittävään pienenemiseen niin sanotuissa suurissa hankkeissa jo vuosina 2000 ja 2001. Kaikkiin hankkeisiin se vaikuttaisi vuodesta 2002 alkaen. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan päätöksellä olisi vaikutusta kahdeksaan hyväksytyyn suureen hankkeeseen. Kunnat ja kuntayhtymät, joihin menetys kohdistuisi, menettäisivät yhteensä runsaat 70 miljoonaa markkaa. Lakiehdotus ei kuitenkaan ole säästölaki, vaan vastaava summa käytetään pieniin hankkeisiin, joita voidaan rahoittaa vastaavasti suurempi määrä. Näin ollen lain vaikutukset kohdistuvat kuntakenttään hyvin sattumanvaraisesti.

Valiokunta ehdottaa lain voimaantulosäännöstä muutettavaksi siten, että nykyisen valtionosuusjärjestelmän voimassaoloa jatketaan ja siirtymävaihe hoidetaan nykyisellä valtionosuusjärjestelmällä. Ehdotuksen mukaan suurten hankkeiden tulee olla hyväksytty valtionosuuden piiriin viimeistään vuonna 2001 ja pienten hankkeiden viimeistään vuonna 2003. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan tämä vaihtoehto edellyttää vuonna 2000 kymmenen miljoonan markan lisäämistä valtionosuuksiin ja viiden miljoonan markan lisäämistä vuoden 2001 valtionosuusraamiin nähden. Valiokunta ehdottaa asiasta lausumaa (*Valiokunnan lausumaehdotus*).

Perustamishankkeiden valtionosuusjärjestelmän uudistaminen

Valtion tulee huolehtia perustamishankkeita koskevan järjestelmän toimivuudesta. Sen tulee tukea kuntien mahdollisuuksia huolehtia lakisääteisistä velvoitteistaan ja ihmisten hyvinvoinnista. Tässä suhteessa olennaista on määrärahojen riittävyys.

Hallituksen esityksen perustelujen mukaan lakiehdotus on ensimmäinen vaihe sosiaali- ja terveydenhuollon perustamishankkeiden val-

tionosuusjärjestelmän kokonaisuudistuksessa. Järjestelmä on tarkoitus uudistaa siten, että voimavaroja suunnataan perustamishankkeiden sijasta valtioneuvoston vahvistamien menokehysten asettamissa rajoissa kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnan kehittämistä ja tehostamista sekä toimintatapojen uudistamista, kuten esimerkiksi henkilöstön ammatillista osaamista tukevien kunnallisesti, alueellisesti ja valtakunnallisesti merkittävien hankkeiden toteuttamiseen.

Valtionosuusjärjestelmän uudistaminen siten, että se tehokkaasti tukee palvelujärjestelmän kehittämistä ja esimerkiksi investointeja osaamiseen ja taitotietoon, on pidettävä kannatettavana sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämisen kannalta. Samanaikaisesti on kuitenkin otettava huomioon, että myös investoinnit rakennuksiin, koneisiin ja laitteisiin sekä muihin vastaaviin fyysisiin toiminnan edellytyksiin ovat merkittäviä ja saattavat vastaavalla tavalla edistää sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnan kehittämistä. Tällaiset muutokset saattavat johtua esimerkiksi väestönkasvusta, rakennusten ja laitteiden teknisestä vanhentumisesta tai muusta peruskorjaustarpeesta, jolloin uudistaminen on välttämätöntä modernien toimintatapojen aikaansaamiseksi, sekä rakennusten käyttötarkoituksen muuttamisesta. Tästä syystä valiokunta ei pidä perusteltuna hallituksen esityksen perusteissa olevaa mainintaa siitä, että rakennushankkeita voidaan tukea poikkeuksellisesti, kun hankkeella on yhteys kunnan sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnalliseen kehittämiseen. Rakennushankkeita, jotka tukevat sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnallista kehittämistä, tulee voida tukea muutoinkin kuin poikkeuksellisesti. Uudistetun järjestelmän on myös otettava riittävässä määrin huomioon pienet ja vähävaraiset kunnat palveluja koskevan tasa-arvon saattamiseksi.

Hallintovaliokunnan lausunnossa on varsin perusteellisesti käsitelty hallituksen esityksen vaikutuksia niin esityksen perustamishankkeiden valtionosuuksien alentamista koskevalta

osalta kuin perustamishankejärjestelmän uudistamisenkin kannalta. Sosiaali- ja terveysvaliokunta viittaa mainitussa lausunnossa esitettyihin näkökohtiin ja korostaa erityisesti lausunnon sitä osaa, jossa viitataan hallintovaliokunnalle annettuun selvitykseen kuntien valtionosuusjärjestelmän toimivuudesta ja tarkoituksenmukaisuudesta. Tätä selvitystä ja hallintovaliokunnan siitä antamaa lausuntoa tulee käyttää perustana valtionosuusjärjestelmää uudistettaessa. Tässä yhteydessä on myös riittävässä määrin tarkasteltava valtionosuusjärjestelmää kokonaisuutena, jolloin huomioon tulee otettavaksi kaikkien pääasiallisten valtionosuussektoreiden lainsäädännön samanaikainen uudistaminen. Uuteen järjestelmään siirryttäessä on huolehdittava määrärahojen riittävydestä.

Päätösehdotus

Edellä esitettyyn viitaten sosiaali- ja terveysvaliokunta pitää hallituksen esitykseen sisältyvää lakiehdotusta tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Näin ollen valiokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksytään muutoin muuttamattomana paitsi voimaantulosäännös muutettuna (Valiokunnan muutosehdotus) ja

että hyväksytään lausuma (Valiokunnan lausumaehdotus) .

Helsingissä 25 päivänä marraskuuta 1999

Asian ratkaisevaan käsittelyyn ovat ottaneet osaa

pj. Marjatta Vehkaoja /sd
vpj. Timo Ihamäki /kok
jäs. Eero Akaan-Penttilä /kok
Merikukka Forsius /vihr
Tuula Haatainen /sd (osittain)
Saara Karhu /sd
Inkeri Kerola /kesk
Niilo Keränen /kesk
Marjaana Koskinen /sd

Valiokunnan muutosehdotus

Voimaantulosäännös

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-kuuta 2002 . Lakia sovelletaan vuonna 2002 ja sen jälkeen vahvistettaviin hankkeisiin.

Ennen tämän lain voimaan tuloa vahvistettuihin perustamishankkeisiin sekä vuosina 2002 ja 2003 vahvistettaviin 22 §:n 2 momentissa tarkoitettuihin pieniin hankkeisiin suoritetaan valtionosuus kuitenkin tämän lain voimaan tullessa voimassa olleiden säännösten mukaisesti.

(3 mom. kuten HE)

Valiokunnan lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että uudistettaessa valtioneuvoston päätöstä sosiaali- ja terveydenhuollon voimavaroista vuodelle 2000 toteutetaan 1 päivänä syyskuuta 1999 tehdyssä päätöksessä hyväksytyt hankkeet siinä mainituilla kustannusarvioilla ja nykyisin voimassa olevilla valtionosuuksilla. Lääninhallitusten hyväksymiin pieniin hankkeisiin tulee varata riittävät voimavarat tehtyjen päätösten mukaisena.

Pehr Löw /r
Juha Rehula /kesk
Päivi Räsänen /skl
Sari Sarkomaa /kok (osittain)
Marjatta Stenius-Kaukonen /vas
Raija Vahasalo /kok (osittain)
Jaana Ylä-Mononen /kesk
vjäs. Arto Seppälä /sd (osittain).

VASTALAUSE

Perustelut

Sosiaali- ja terveydenhuollon perustamishankkeiden valtionosuuksien alasajo aiotaan toteuttaa tämän lakiesityksen tultua hyväksytyksi. Hallituksen esityksestä eivät kuitenkaan ilmene uudistuksen seuraavat vaiheet.

Sosiaali- ja terveydenhuollossa on edelleen tarvetta uudisrakentamiseen. Näin on erityisesti päiväkotien kohdalla ja myöskään tavoitellut palvelujärjestelmien uudistukset esimerkiksi vanhustenhuollossa eivät ole mahdollisia ilman että perustamishankkeisiin varataan riittävät taloudelliset resurssit myös jatkossa.

Valtiovallalla tulee olla oma vastuunsa palvelujärjestelmiemme kehittämisessä investointien osalta. Rakennuskannan vanhenemisen sekä home- ja kosteusvaurioiden vuoksi kunnissa on jatkuvasti peruskorjaustarpeita. Näitä hankkeita kunnat eivät pysty yksin taloudellisten vaikeuksiensa vuoksi toteuttamaan, vaan tarvitaan valtion osallistumista. Rakennuskannan kunnon ylläpitäminen tyydyttävänä ja välttämättömien uusinvestointien toteuttaminen edellyttävät pikemminkin hankevaltuuksien lisäämistä kuin perustamishankkeiden alasajoa.

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmä on muutoksessa monestakin syystä. Tämän vuoksi ei kuitenkaan ole syytä suoralta kädeltä luopua rakennushankkeiden tukemisesta. Valiokunnan mietintöön kirjattu muutos korjaa hieman hallituksen esitystä, mutta siirtymäajan pidennyksellä ei poisteta esiin tulevaa ongelmaa. Lisäksi on merkittävää se, että jo useana vuonna on lukuisa määrä toteuttamista odottavia investointihankkeita jouduttu siirtämään taloudellisten voimavarojen puuttuessa.

Hallituksen esitys merkitsee sitä, että taloudellisesti heikoimmissa kunnissa rakennusten kunto heikkenee ja välttämättömiä investointeja ei voida tehdä. Valtionosuuksien alentaminen köyhimmiltä kunnilta lisää entisestäänkin kuntien välistä eriarvoisuutta. Jo keskikokoisten

kuntien mahdollisuudet omin varoin suoritettaviin investointeihin vaarantuu asukasmääriltään pienistä kunnista puhumattakaan. Valtion tulee osaltaan huolehtia siitä, että perustamishankkeita koskeva järjestelmä on toimiva siten, että kunnat kykenevät huolehtimaan lakisääteisistä velvoitteistaan ja kansalaisten peruspalveluista.

Uudistuksen paneminen vireille ei ole järkevää tilanteessa, jossa valtionosuusjärjestelmän kokonaistarkistusta ollaan juuri valmistelemassa ja jonka yhteydessä perustamishankkeidenkin valtionosuusjärjestelmän muutokset tulisi valmistella osana kokonaisuutta. Tätä mieltä oli myös hallintovaliokunta omassa lausunnossaan. Perustamishankkeiden valtionosuusjärjestelmän uudistamisessa tulisi edetä yhtä jalkaa kaikkien hallinnonalojen kanssa.

Tällä lakiehdotuksella ja sen sisältämillä heikennyksillä voimassa olevaan valtionosuusjärjestelmään verrattuna annetaan valtuudet asian jatkovalmistelulle ja samalla tulee hyväksytyksi ensivaiheen heikennykset siirtymäkauden pidentymisestä huolimatta. Uudistuksen toteuttamisen lähtökohtana tulee olla se, että sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuuksien määrä kunnille ei kokonaisuudessaan pienene. Kuntien taloudellinen tilanne ja kantokyky tulee ottaa huomioon myös jatkossa.

Lakiesitys olisi tullut käsitellä kuntalain 8 §:n 3 momentin säännöksen mukaisesti Kunnallistalouden neuvottelukunnassa varsinkin, kun esitys ei vastaa kuntakentän näkemystä. Perustamishankejärjestelmän purkamisesta ei ole mainintaa myöskään hallitusohjelmassa.

Näiden syiden perusteella katsomme, että lakiesitys tulisi hylätä.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme

että lakiehdotus hylätään.

Helsingissä 25 päivänä marraskuuta 1999

Juha Rehula /kesk
Jaana Ylä-Mononen /kesk
Inkeri Kerola /kesk

Niilo Keränen /kesk
Päivi Räsänen /skl