

SOSIAALI- JA TERVEYSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 10/2001 vp

Hallituksen esitys valtion talousarvioksi vuodelle 2002

Valtiovarainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 12 päivänä syyskuuta 2001 lähettänyt hallituksen esityksen valtion talousarvioiksi vuodelle 2002 (HE 115/2001 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi valtiovarainvaliokuntaan. Eduskunnan työjärjestyksen 38 §:n 3 momentin nojalla sosiaali- ja terveysvaliokunta on päättänyt antaa toimialaansa koskevan lausunnon talousarvioesityksestä valtiovarainvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- neuvotteleva virkamies Pekka Viljanen, apulaisosastopäällikkö Carin Lindqvist-Virta-

nen, finanssisihteeri Ritva Cantell ja ylilääkäri Terhi Hermanson, sosiaali- ja terveysministeriö

- budjettineuvos Raija Koskinen ja budjettineuvos Pertti Tuhkanen, valtiovarainministeriö
- pääjohtaja Jorma Huuhtanen ja osastopäällikkö Erkki Meriläinen, Kansaneläkelaitos
- sosiaali- ja terveystoimen päällikkö Tuula Taskula, Suomen Kuntaliitto
- tutkimusjohtaja Kari Poikolainen, Alkoholitutkimussäätiö
- professori Mikko Salaspuro, Helsingin yliopisto.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Sosiaali- ja terveyspalveluiden rahoituksen turvaaminen

Valiokunta pitää myönteisenä sitä, että valtion talousarvioesityksessä on tiedostettu tarve lisätä kuntien voimavaroja hyvinvointipalveluiden parantamiseksi. Useat valtion talousarvioesitykseen liittyvät toimet ovat sellaisia, joiden toteuttamistarpeeseen sosiaali- ja terveysvaliokunta on kannanotoissaan kiinnittänyt huomiota tai joiden toteuttamista valiokunta on kiirehtinyt. Sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuuspro-

sentin korottaminen on tärkeä toimi pyrittäessä vahvistamaan kunnallisia sosiaali- ja terveyspalveluja. Valiokunta pitää tärkeänä, että kunnallisen palvelutuotannon rahoitus pohjaa pyritään jatkossakin vahvistamaan.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan valtionosuuksiin esitetään tehtäväksi vain puolet kustannustason edellyttämästä indeksitarkistuksesta. Kustannustason nousu olisi valiokunnan näkemyksen mukaan tarpeellista korvata täysimääräisesti, jotta kansalaisten kannalta tärkeiden sosiaali- ja terveyspalveluiden saanti tu-

lisi yhdenvertaisesti turvatuksi. Valiokunta huomauttaa myös, että indeksikorotusten puolittamisella tosiasiallisesti vaikutetaan kuntien ja valtion väliseen rahoitussuhteeseen, joka saat-
taa merkitä palvelujen saannin vaikeutumista heikoimmassa taloudellisessa asemassa olevissa kunnissa.

Valiokunta painottaa, että erityisesti terveydenhuollossa kehittämistarpeet samoin kuin kustannuspaineet lähivuosina lisääntyvät. Terveys-
denhuollon menoja kunnissa kasvattaa ensi vuonna muun muassa lääkärilakon seurauksena syntynyt tulosopimus samoin kuin lakon aiheut-
tamien hoitojonojen purkaminen. Kun otetaan huomioon terveydenhuoltoa uhkaava henkilös-
töpula, tulisi henkilöstön työsuhteiden ehtoja samoin kuin palkkausta pystyä kaikkien henkilös-
töryhmien osalta parantamaan, minkä johdosta terveydenhuollon menojen lisäykseen tulisi edel-
leen varautua. Myös lisääntyvä terveystalouden kysyntä väestön ikääntyessä vaatii merkittä-
vää lisäresursointia terveydenhuoltoon tulevina vuosina.

Terveystalouden toimivuutta ei kuitenkaan turvata pelkästään rahoitusta lisää-
mällä. Kustannusten kasvua voidaan hillitä pal-
velujärjestelmän rakenteita kehittämällä siten, ettei järjestelmä ole hajautunut liian pieniin yk-
siköihin tai etteivät toiminnot ole liian erillisiä tai päällekkäisiä. Järjestelmän tulisi pystyä otta-
maan huomioon potilaan hoito kokonaisuudes-
saan ja luoda edellytykset saumattomien palve-
luketjujen ylläpitämiselle. Myös rahoitusjärjes-
telmän tulee olla vakaa ja selkeä. Valiokunta pi-
tää tärkeänä terveydenhuollon turvaamiseksi asetettua kansallista projektia, jossa hankkeessa
edellä mainittuihin järjestelmää koskeviin puu-
teisiin paneudutaan. Hankkeen yhteydessä tulee
tarkasteltavaksi myös asiakasmaksupolitiikka
kokonaisuudessaan.

Sosiaalihuollon puolella palvelujärjestelmän
kehittämistarpeita on kasvattanut erityisesti
väestön ikääntymisestä johtuva vanhusten pal-
velujen lisääntynyt kysyntä. Palvelujärjestel-
män toiminnallisten rakenteiden kehittäminen ja
eri toimijatahojen työnjaon ja yhteistyön sel-

keyttäminen on välttämätöntä, jotta asiakkaiden
kasvaviin tarpeisiin pystytään vastaamaan.

Sosiaali- ja terveystalouden perustamis-
hankkeiden toteuttamiseen osoitetut voimavarat
ovat viime vuosina merkittävästi supistuneet.
Kuntien ja kuntayhtymien perustamishankkeita
koskevia esityksiä on jatkuvasti enemmän kuin
mihin myönnetty hankekiintiöt ovat riittäneet.
Perustamishankkeita koskeva valtionosuusjär-
jestelmän uudistus, joka hyväksyttiin joulukuus-
sa 1999, tulee voimaan ensi vuoden alusta ja uu-
distuksen voimaantulo näkyy talousarvioesityk-
sessä perustamiskustannuksiin myönnettävän
valtionosuuden huomattavana pienenemisenä.
Uudistuksen tarkoituksena sitä hyväksyttäessä
oli, että voimavaroja suunnataan perustamis-
hankkeiden sijasta valtioneuvoston vahvista-
mien menokehysten asettamissa rajoissa kun-
tien sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnan ke-
hittämistä ja tehostamista sekä toimintatapo-
jen uudistamista merkitsevien hankkeiden to-
teuttamiseen. Valiokunta toteaa, että perusta-
miskustannuksiin varatun määrärahan vähene-
minen ei vastaavasti ole siirtynyt käyttökustan-
nusten valtionosuuteen, mikä järjestelmää
uudistettaessa oli tarkoituksena. Lisäksi valio-
kunta painottaa, että vaikka hankejärjestelmää
uudistetaan kehittämishankkeiden ja sisältöön
liittyvien hankkeiden suuntaan, tulee myös
uuden järjestelmän mahdollistaa valtion rahoit-
us sosiaali- ja terveydenhuollon investointeihin.
Usein investointitarve on kiinteästi yhtey-
dessä sosiaali- ja terveydenhuollon sisällölliseen
uudistamiseen eikä kehittämistä ilman tar-
peellista investointia voida aina toteuttaa.

Edellä esitetyn perusteella valiokunta esittää,

*että valtiovarainvaliokunta lisää momen-
tille 33.32.31 (valtionosuus kunnille so-
siaali- ja terveystalouden perustamis-
kustannuksiin) osoitettua määrärahaa.*

Köyhyyden ja syrjäytymisen ehkäisy

Valiokunta pitää myönteisenä, että talousarvio-
esityksessä on osoitettu voimavaroja köyhyyden
ja syrjäytymisen ehkäisyyn. Erityisen huomion
kiinnittäminen lasten ja nuorten hyvinvoinnin
edistämiseen on hyvä keino ehkäistä ennakolta

sosiaalista syrjäytymistä. Tästä syystä lisävoimavarojen osoittaminen muun muassa vaikeuksissa olevien lasten ja nuorten tukemiseen, kouluterveystukien huoltoon, vanhemmuuden ja perheiden tukemiseen, lasten ja nuorten mielenterveystyöhön, huumeiden käyttäjien ja päihdeäitien hoitoon sekä vaikeahoitoisten lasten ja nuorten psykiatrisen hoitoyksikön perustamiseen ovat oikeansuuntaisia painopisteitä syrjäytymistä torjuttaessa. Valiokunta pitää tärkeänä, että lasten ja nuorten mielenterveyttä tukeviin palveluihin pitkäjänteisesti panostetaan myöntämällä niihin tarvittavat taloudelliset resurssit. Eri toimijatahojen yhteistyötä on myös lisättävä. Valiokunta kiinnittää tässä yhteydessä huomiota siihen, että samaan aikaan kun lasten ja nuorten psykiatrisia hoitopaikkoja lisätään, tulisi lasten koulunkäyntiedellytykset turvata huolehtimalla sairaalakoulujen resurssitarpeista.

Köyhyyden ja syrjäytymisen ehkäisyyn liittyen on talousarvioesityksessä osoitettu varoja myös heikoimmassa taloudellisessa asemassa elävien toimeentulon parantamiseen. Tällaisia toimia ovat muun muassa kansaneläkkeen ja työmarkkinatuen lapsikorotukset, sairauspäivärahan perusteiden tarkistaminen työeläkekuntoutuksessa olevien, työttömien, opiskelijoiden sekä työedellytystä vailla olevien osalta. Lisäksi toimeentulokijärjestelmää esitetään kehitettäväksi työelämään osallistumiseen kannustavaksi. Valiokunta toteaa, että talousarvioesityksessä ei ole ehdotettu parannuksia vähimmäistoimeentulon varassa elävien päivärahojen suuruuteen. Valiokunta pitää edelleen tarpeellisenä tavoitteena ensisijaisten etuuksien tason nostamista siten, että ne pääsääntöisesti turvaisivat toimeentulon ja toimeentulotukeen turvauduttaisiin vain poikkeustilanteissa. Myös toimeentulotuen varassa olevien asemaa tulisi parantaa.

Raha-automaattiyhdistyksen tuoton jako

Talousarvioesityksessä ehdotetaan Raha-automaattiyhdistyksen avustuksina myönnettävää markkamäärää nostettavaksi tästä vuodesta vain 2 prosenttia. Käytännössä tämä merkitsee, että uusia hankkeita ei kyetä ottamaan mukaan avustusten piiriin. Talousarvioesitykseen sisältyy

myös ehdotus arpajaisverolain muuttamisesta siten, että Raha-automaattiyhdistyksen tuotosta maksettava vero nousisi 5 prosentista 10 prosenttiin. Näin osa tuotosta siirtyy valtion budjettiläivaroista lakisääteisesti katettaviin menoihin. Valiokunta pitää esitystä huonona ja katsoo, että tuotto tulee käyttää täysimääräisesti sosiaali- ja terveysjärjestöjen toiminnan tukemiseen kansanterveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseksi.

Valiokunta toteaa, että Raha-automaattiyhdistyksen avustuksilla on keskeinen merkitys kehitettäessä sosiaalityön uusia toimintamalleja, järjestettäessä terveyttä edistävää toimintaa sekä turvattaessa palvelujen saatavuutta maan eri alueilla. Raha-automaattiyhdistyksen avustustoiminnan erityisiä painopistealueita vuonna 2002 ovat vanhusten toimintakykyä parantavien palveluiden kehittäminen, päihdeongelmaisten äitien sekä huumeiden käyttäjien kuntoutus, lasten iltapäivätoiminta, syrjäseutujen kehittäminen, sosiaalinen luototus sekä heikossa koulutus- ja työmarkkina-asemassa olevien nuorten aseman parantaminen. Valiokunnan näkemyksen mukaan järjestökenttä on näiltä osin merkittävästi täydentämässä julkisen sektorin palveluita ja tukemassa sosiaalityötä ja terveyden edistämistä talousarvioesityksessä asetettuja tavoitteita. Valiokunta katsoo, että Raha-automaattiyhdistyksen rahoituksen turvin harjoitetun toiminnan tukeminen on tarpeen talousarvioesityksessä ehdotettua laajemmin.

Edellä esitetyn perusteella valiokunta esittää,

että valtiovarainvaliokunta lisää momentille 33.92.50 yhteisöille ja säätiöille terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen tarkoitettujen avustusten määrää.

Harkinnanvarainen kuntoutus

Kuntoutuksella on keskeinen rooli työelämässä mukana olevien tai sinne palaavien työ- ja toimintakyvyn ylläpitämisessä sekä työssäjaksamisen edistämisessä. Lainsäädäntö asettaa tiukat lääketieteelliset edellytykset ammatillisen kuntoutuksen toteutukseen ja kuntoutusedellytysten sekä mahdollisuuksien selvittämiseen, minkä

vuoksi varhainen kuntoutus on pääsääntöisesti mahdollista vain harkinnanvaraiseen kuntoutukseen myönnettyin varoin. Kuntoutustarpeen riittävän varhainen havaitseminen samoin kuin toteutus takaavat kuitenkin nykyisen tiedon perusteella varmimmin hyvän lopputuloksen. Ehkäisevä kuntoutus on myös merkittävä tekijä sekä terveydenhuollon että lääkekustannusten hillitsemiseksi. Mielenterveyskuntoutus samoin kuin päihdekuntoutus luovat myös edellytyksiä työkyvyttömyyseläkkeiden syiden poistamiselle. Harkinnanvaraisen kuntoutuksen määrärahojen riittävyys on kuitenkin ilmennyt jatkuvasti ongelmia. Edellä olevan perusteella valiokunta pitää välttämättömänä, että harkinnanvaraiseen kuntoutukseen suunnattuja määrärahoja lisätään.

Kansaneläkelaitoksen rahoituksen ja maksuvalmiuden turvaaminen

Talousarvioesitykseen liittyen vakuutetuilta ja työnantajilta perittäviin sosiaaliturvamaksuihin sekä yksityisen työnantajan ja liikelaitosten kansaneläkemaksuun esitetään muutoksia, jotka vähentävät sairausvakuutusrahaston ja kansaneläkerahaston maksutuloja. Mainitut vakuutettujen ja työnantajien vakuutusmaksuperusteiden muutokset vähentävät Kansaneläkelaitoksen tuottoja vuositasolla noin 390 miljoonaa euroa. Tämä heikentää entisestään sairausvakuutuksen ja kansaneläkevakuutuksen rahoitustilannetta ja lisää valtion takuusuorituksen tarvetta. Erityisesti sairausvakuutuksen rahoitus on epätasapainossa. Tulot eivät lähimainkaan kata menoja, vaan sairausvakuutusrahastoon tarvitaan valtion takuusuoritusta vuonna 2002 noin 620 miljoonaa euroa talousarvioesityksen laskuperusteiden mukaan.

Sosiaali- ja terveysministeriö suoritti Kansaneläkelaitoksen takuusuorituksen ennakkoa vuoden 2001 tammikuussa 940 miljoonaa markkaa. Sen ansiosta Kansaneläkelaitoksen maksuvalmius on kyetty turvaamaan siten, ettei valtion maksuvalmiussuorituksia tarvita ennen kuin kuluun vuoden joulukuussa. Valiokunta katsoo,

että vastaavaa menettelyä eli takuusuoritusten maksamista ennakolta jo tammikuussa, tulee jatkaa myös ensi vuonna, jolloin maksuvalmius tulisi vakaammin turvatuksi. Valiokunta toteaa, että erityisesti sairausvakuutuksen rahoitusepätasapainon poistaminen vaatii kuitenkin nykyistä pysyvämpiä ratkaisuja.

Muita huomioita

Valiokunta on talousarvioesityksen käsittelyn yhteydessä kiinnittänyt huomiota päihdeäitien hoidon ongelmiin sekä kansainvälisten adoptioiden kustannuksiin. Talousarvioesitykseen ei sisälly ehdotusta avustusten myöntämisestä adoptioiperheille eikä valiokunnan näkemyksen mukaan riittävää määrärahaa päihdeäitien hoitoon. Tästä syystä valiokunta esittää,

että valtiovarainvaliokunta lisää talousarvioon uudelle momentille määrärahan kansainvälisten adoptioiden tukemiseen sekä momentille 33.32.38 lisämäärärahan, joka kohdistetaan päihdeäitien hoitoon.

Valiokunta on useassa yhteydessä kiirehtinyt vammaispolitiikan kehittämistä Vammaistöryhmä 96:n ehdotusten pohjalta. Valiokunta toteaa, että vammaispolitiikan kehittämiseen työryhmän ehdotusten suuntaisesti tulisi kohdentaa lisävoimavaroja.

Lisäksi valiokunta toteaa, että kansaneläkkeen pohjaosan ja työeläkkeen yhteensovituksen kompensoiminen edellyttää varautumista kompensoinnin toteutuksen hallintokuluihin jo vuonna 2002.

Lausunto

Lausuntonaan sosiaali- ja terveysvaliokunta kunnioittavasti esittää valtiovarainvaliokunnalle,

että valtiovarainvaliokunta ottaa huomioon, mitä edellä on esitetty.

Helsingissä 12 päivänä lokakuuta 2001

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Marjatta Vehkaoja /sd	Juha Rehula /kesk
jäs.	Merikukka Forsius /vihr	Päivi Räsänen /kd
	Tuula Haatainen /sd	Sari Sarkomaa /kok
	Inkeri Kerola /kesk	Arto Seppälä /sd
	Niilo Keränen /kesk	Marjatta Stenius-Kaukonen /vas
	Valto Koski /sd	Raija Vahasalo /kok
	Marjaana Koskinen /sd	Jaana Ylä-Mononen /kesk
	Pehr Löf /r	vjäs. Tuija Nurmi /kok (osittain).

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Eila Mäkipää.