

SOSIAALI- JA TERVEYSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 12/2002 vp

Hallituksen esitys valtion talousarvioksi vuodelle 2003

Valtiovarainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 20 päivänä syyskuuta 2002 lähettänyt hallituksen esityksen valtion talousarvioksi vuodelle 2003 (HE 132/2002 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

- budjettineuvos Raija Koskinen ja budjettineuvos Pertti Tuhkanen, valtiovarainministeriö
- apulaisosastopäällikkö Carin Lindqvist-Virtanen, erikoissuunnittelija Minna Liuttu ja finanssisihteeri Arto Salmela, sosiaali- ja terveysministeriö
- ylijohdaja Matti Heikkilä, Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus

- pääjohtaja Jorma Huuhtanen ja osastopäällikkö Erkki Meriläinen, Kansaneläkelaitos
- sosiaali- ja terveysyksikön päällikkö Jorma Back, Suomen Kuntaliitto
- perusturvajohtaja Juha Metso, Espoon kaupunki
- toimitusjohtaja Matti Toivola ja kehittämisjohtaja Tuija Manninen, Helsingin kaupunki
- toimialajohtaja Tauno Telaranta, Kotkan kaupunki
- perusturvajohtaja Heli Laapio-Knuutila, Hartolan kunta
- kehittämissuunnittelija Leena Byckling, Kaakkois-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus
- kehitysjohtaja Hannu Jokiranta, Pohjanmaan maakuntien sosiaalialan osaamiskeskus
- akatemiututkija Anneli Pohjola, Pohjois-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus.

Lisäksi valiokunta on saanut sosiaalialan osaamiskeskusten johtajien sekä sosiaalineuvos Jaakko Tuomen kirjalliset lausunnot.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Sosiaali- ja terveystalouden rahoitus

Valiokunta pitää myönteisenä talousarviossa esitettyä valtionosuuksien lisäystä kuntien hy-

vinvointipalvelujen parantamiseksi. Valiokunta pitää tärkeänä, että kunnallisen palvelutuotannon rahoitus pohjaa edelleen vahvistetaan. Valtionosuuksien lisääminen on erityisesti tarpeen lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämiseen, sosiaali- ja terveystalouden järjestelmän toimivuus-

den turvaamiseen sekä sosiaalityön ja lastensuojelun voimavarojen lisäämiseen. Valiokunta kiinnittää jälleen huomiota siihen, että valtionosuuksiin esitetään kuitenkin tehtäväksi vain puolet kustannustason nousun edellyttämästä indeksitarkistuksesta. Kustannustason nousu olisi valiokunnan näkemyksen mukaan tarpeen korvata täysimääräisesti.

Valiokunta toteaa, että sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuusjärjestelmä on edelleen kehittämisen tarpeessa. Siirtyminen kustannusperusteisesta laskennallisiin valtionosuuksiin ja normiohjauksesta informaatio-ohjaukseen on aiheuttanut samanaikaisesti tapahtuneen valtionosuuksien tason vähentämisen seurauksena alueellisia eroja palveluiden laadussa ja määrässä. Alueelliset hyvinvointierot ovatkin muodostuneet merkittäviksi.

Terveyspalvelujärjestelmän toimivuuden parantamiseksi on lisärahoituksen ohella tarpeen kehittää palvelujärjestelmän rakenteita siten, että järjestelmä ottaisi huomioon potilaan hoidon kokonaisuudessaan ja loisi edellytykset saumattomien palveluketjujen ylläpitämiselle. Palvelujärjestelmän kehityksen kannalta ehkäisevällä työllä on keskeinen merkitys. Myös rahoitusjärjestelmän tulisi olla vakaa ja selkeä. Sosiaalihuollossa palvelujärjestelmän kehittämistarpeet aiheutuvat ennen muuta vanhusten palvelujen lisääntyneestä kysynnästä. Sosiaali- ja terveyspalveluissa myös henkilöstön riittävyys asettaa suuret haasteet järjestelmille. Terveys- ja terveydenhuollon rakenteellisiin ongelmiin on pyritty löytämään ratkaisuja kansallisessa terveysprojektissa ja vastaava selvitystyö on käynnistetty sosiaalialan kehittämiseksi. Valiokunta pitää molempien hankkeiden toteuttamista tärkeänä.

Sosiaali- ja terveyspalvelutuotannon turvaamisessa on erilaisia vaikeuksia nähtävissä sekä suurissa että pienissä kunnissa. Kasvukeskuksissa palkkakustannukset ovat usein muuta maata suuremmat ja rakennus- ja kiinteistökustannukset haja-asutusalueita kalliimpia. Kasvukeskuksissa väestömäärän kasvu ja näiden keskusten erityisongelmat aiheuttavat palvelutarpeen lisääntymistä, kun taas pienten kuntien erityisongelmia ovat pitkät etäisyydet ja väestön ikära-

kenteen ja sen myötä huoltosuhteen muuttuminen epäedulliseksi. Ongelmien erilaisuus aiheuttaa eroja myös niihin haettavissa ratkaisuissa, ja kaikki edellä mainitut seikat on otettava huomioon suunnattaessa valtion rahoitusta kansallisen terveysprojektin täytäntöönpanoon.

Kansallinen terveysprojekti

Kansallisen terveysprojektin suositusten toteuttaminen vaatii lähivuosina suurta taloudellista lisäpanostusta sekä valtiolta että kunnilta. Hoitoon pääsyn enimmäisajoista säättäminen tulee merkitsemään lisärahoituksen tarvetta sekä perusterveydenhuoltoon että erikoissairaanhoidon. Myös henkilöstön täydennyskoulutuksen lisääminen edellyttää kuntatyönantajalta lisäpanostusta.

Kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuuksia lisätään vuonna 2001 hallituspuolueiden eduskuntaryhmien kesken sovitun mukaisesti 104 miljoonalla eurolla vuonna 2003.

Kansallisen terveysprojektin ehdotusten toteuttaminen edellyttää riittävää valtion rahoitusta. Valtionosuuksien osalta projektin ehdotuksessa esitettiin, että valtionosuuksia korotettaisiin portaittain ottaen huomioon välitön lisävoimavaratarve ja palvelutarpeen kasvu. Kunnallisen terveydenhuollon välittömäksi lisärahoitustarpeeksi arvioitiin 350 miljoonaa euroa. Lisäksi todettiin, että vuosina 2003—2007 tarvitaan vuosittain arviolta 50 miljoonaa euroa lisää ikärakenteen muutoksesta johtuen ja 50 miljoonaa euroa uuden teknologian käyttöönotosta johtuviin lisäkustannuksiin.

Kansallisen terveyshankkeen ehdotusten toteuttamiseksi esitetään talousarviossa 2003 valtionosuusmäärärahan lisäämistä 57 miljoonalla eurolla. ErillISRahoituksena tuetaan muun muassa hankerahoitusta, elektronisen sairauskertomuksen kehittämistä sekä KäypäHoito- ja Rohdotprojekteja yhteensä 10,9 miljoonalla eurolla.

Valiokunta korostaa perusterveydenhuollon ja ennaltaehkäisevän työn ensisijaisuutta palvelujen kysynnän hillitsemisessä ja suuntaamisessa kevyempiin, avohoitopainotteisiin hoitoihin. Erityisesti mielenterveyshoitoa tulisi perusterveydenhuollossa vahvistaa ja kehittää perusta-

son moniammatillisia hoitomuotoja. Valiokunta korostaa myös tässä yhteydessä erityisesti lasten ja nuorten psykiatristen palveluiden turvaamisen tarvetta. Talousarvioesityksessä ehdotetaan aiemmin tähän tarkoitukseen kohdennetun määrärahan siirtämistä yleisiin valtionosuuksiin. Valiokunta pitää välttämättömänä, että määrärahan kohdentumista lasten ja nuorten psykiatriin palveluihin erityisesti seurataan ja palveluiden pysyvyys samoin kuin hoitoon pääsy säädettyssä määräajassa turvataan.

Valiokunta katsoo, että kansallisen terveysprojektin asettamien tavoitteiden saavuttaminen edellyttää esitettyä suurempaa valtion rahoitusta jo vuonna 2003. Valiokunta pitää välttämättömänä, että ehkäisevän terveydenhuollon, perusterveydenhuollon, etenkin mielenterveyshuollon avopalvelujen toiminnan vahvistamiseksi sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuutta lisätään talousarvioehdotuksessa esitettyä enemmän.

Edellä olevan perusteella valiokunta esittää,

että valtiovarainvaliokunta lisää momentille 33.32.30 sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuuksiin osoitettua määrärahaa.

Sosiaalialan kehittäminen

Sosiaalialan tutkimus- ja kehittämistoimintaa on merkittävästi edistetty luomalla maahan lakisääteiset sosiaalialan osaamiskeskukset. Tällä hetkellä yhdeksän osaamiskeskuksen työntekijämäärä on kuitenkin vain alle sata työntekijää. Valtaosa näistä on tilapäisiä projektityöntekijöitä, ja osaamiskeskusten perusrahoituksella on turvattu vain yhden tai kahden työntekijän palkkaaminen kuhunkin keskukseseen.

Valiokunnan käsityksen mukaan osaamiskeskusten tähän astisella rahoituksella on mahdollistettu ainoastaan keskusten toiminnan käynnistyminen. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan toiminta onkin käynnistynyt osaamiskeskuksissa tehokkaasti. Osaamiskeskusten työssä on korostuneesti tullut esiin kuntien tarve kehittämistoimintaan alueellisella tasolla ja pienten kuntien tarve erityisosaamista vaativien tehtävien hoitamisessa ja kehittämisessä yhteistoi-

mintana. Kuntien heikentyvä taloustilanne aiheuttaa kuitenkin epävarmuutta kehittämishankkeiden kuntien rahoituksen jatkuvuudelle. Kehittämistoiminnan ylläpitäminen pelkästään ulkopuolisella hankerahoituksella, esimerkiksi EU:n rakennerahastorahoilla, ei ole mahdollista vaan tarvitaan myös suoraa tukea kehittämissankkeiden toteuttamiseen. Erityisesti tukea tarvitaan alueellisiin palvelujen tuottamisratkaisuihin, joilla voidaan turvata sosiaalipalvelujen tasapuolinen saatavuus tulevaisuudessa.

Sosiaalialan palveluiden kehittämisen ongelmaksi on ollut vähäinen panostaminen tutkimustoimintaan ja toteutetun tutkimuksen hajanaisuus. Valtion rahoittama sosiaalialan tutkimus on erittäin vähäistä. Osaamiskeskusten, yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen yhteistyö hyödyttää vastavuoroisesti kuntien sosiaalialan käytäntöä ja oppilaitoksia. Osaamiskeskukset yhteistyörakenteena mahdollistavat kunnallista ja alueellista toimintaa palvelevan tiedon suunnitelmallisemman tuottamisen sekä tiedon kokoamisen ja välittämisen käytännön työhön.

Osaamiskeskusten rahoituksen säilyminen tulo- ja menoarviossa esitetyllä tasolla vaarantaa tehokkaasti käynnistyneen tutkimus- ja kehittämistoiminnan jatkumisen. Sosiaalialan osaamiskeskusten johtajat ovat katsoneet, että laissa ja asetuksessa annetun laajan perustehtävän hoitamiseksi perusrahoituksen korotus vuodelle 2003 on välttämätön, jotta toiminta säilyisi edes tämänvuotisella tasolla. Valiokunnan käsityksen mukaan sosiaalialan osaamiskeskusten toiminnan rahoitusta tulisi edelleen kehittää erityisvaltionosuusjärjestelmän suuntaan.

Edellä olevan perusteella valiokunta esittää,

että valtiovarainvaliokunta lisää momentille 33.32.39 sosiaalialan osaamiskeskusten toimintaan osoitettua määrärahaa.

Köyhyyden ja syrjäytymisen ehkäisy

Valiokunta pitää myönteisenä, että talousarvioesityksessä on osoitettu erillismääräraha syrjäytymisuhan alaisten lasten ja nuorten palveluihin ja varhaiseen puuttumiseen osoittamalla rahaa kuntatason peruspalvelujärjestelmän vahvista-

miseen. Erityisen huomion kiinnittäminen lasten ja nuorten ongelmien varhaiseen toteamiseen ja ongelmien kriisiytymisen ehkäisemiseen on hyvä keino edistää lasten ja nuorten hyvinvointia.

Valtioneuvoston keväällä antamassa ja eduskunnan kuluvana syksynä käsittelemässä selonteossa lasten ja nuorten hyvinvoinnista (VNS 4/2002 vp) todettiin, että hallitus osoittaa vuonna 2003 15 miljoonaa euroa syrjäytymisuhan alaisten lasten ja nuorten palvelujen vahvistamiseksi. Valtion talousarviossa määräraha on kuitenkin vain kolmannes selonteossa mainitusta. Valiokunta korostaa, että määrärahalla tulee parantaa lapsille suunnattujen peruspalvelujen, kuten neuvoloiden ja kouluterveydenhuollon, toimintaedellytyksiä, koska näiden palveluiden toimivuudella on selvä yhteys lasten hyvinvoinnin vahvistamiseen. Neuvoloihin ja kouluihin tulisi luoda moniammatillisia työryhmiä, jotka keskittyisivät lapsiperheiden palveluihin ennaltaehkäisyyn ja varhaisen puuttumisen näkökulmasta. Valiokunta toteaa, että määrärahaa tarvitaan kiipeästi palvelujen vahvistamiseen, koska erityistä tukea ja kasvatusta tarvitsevien lasten ja nuorten määrä on lisääntynyt voimakkaasti. Voimavaroja tarvitaan muun muassa kasvatus- ja perheneuvoloiden toimintaan.

Edellä esitetyn perusteella valiokunta esittää,

että valtiovarainvaliokunta lisää momentille 33.33.32 syrjäytymisuhan alaisten lasten ja nuorten palveluihin osoitettua määrärahaa.

Hallituksen keskeisenä painopistealueena hallitusohjelman mukaan on edistää toimia, joilla ehkäistään ja vähennetään vakavia köyhyysongelmia, syrjäytymistä ja huono-osaisuuden kasautumista. Hallitusohjelman mukaan sosiaali- ja terveyspalvelujen laatu ja saatavuus turvataan koko maassa.

Valiokunta on eri yhteyksissä kiinnittänyt huomiota erityisesti sosiaaliturvan ensisijaisten etuuksien tason riittämättömyyteen, joka johtaa viimesijaisen sosiaaliturvan käyttöön. Vaikka toimeentulotukea saavien henkilöiden määrä on viime vuosina laskenut, on toimeentulotuen kesto saajaa kohden pidentynyt. Suuri osa asiakkaista on edelleen työttömyysturvan saajia, joiden ensisijaisen etuuden jälkeen jäävää tulovausta täydennetään toimeentulotuella. Asiakkaiden ikärakenne on muuttunut siten, että nuoria asiakkaita on aikaisempaa enemmän. Valiokunta tähdentää työllistymistä edistävien toimien ensisijaisuutta köyhyyden ja syrjäytymisen ehkäisyssä. Ensisijaisten etuuksien tasoa tulee korottaa siinä määrin, ettei viimesijaisiin etuuksiin tarvitse kuin poikkeuksellisesti turvautua, jos on oikeutettu ensisijaiseen etuuteen. Myös toimeentulotukea saavien asemaa tulee parantaa.

Lausunto

Lausuntonaan sosiaali- ja terveystoimi valiokunta kunnioittavasti esittää

että valtiovarainvaliokunta ottaa huomioon, mitä edellä on esitetty.

Helsingissä 18 päivänä lokakuuta 2002

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

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

Valiokunnan sihtereinä ovat toimineet

apulais sihteeri Harri Sintonen
valiokuntaneuvos Eila Mäkipää.