

SOSIAALI- JA TERVEYSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 44/2004 vp

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

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 23 päivänä marraskuuta 2004 lähettänyt sosiaali- ja terveysvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta (HE 242/2004 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Lauri Pelkonen, sosiaali- ja terveysministeriö

- budjettineuvos Raija Koskinen, valtiovarainministeriö
- ylitarkastaja Marjatta Haimi, Etelä-Suomen lääninhallitus
- hallintoylilääkäri Juha Tuominen, Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymä
- sairaanhoitopiirin johtaja Matti Kakko, Lapin sairaanhoitopiiri
- kaupunginjohtaja Jouko Luukkonen, Haapaveden kaupunki.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain kehittämishankkeiden valtionavustusta koskevia säännöksiä. Ehdotetut muutokset koskevat valtionavustuksen määrää sekä hakemis- ja päätöksentekoaikoja. Ehdotuksen mukaan valtionavustusta voitaisiin myöntää enintään 75 prosenttia valtionavustukseen oikeuttavista kustannuksista. Erikoissairaanhoidolain (1062/1989) 7 §:n tarkoittamien sairaanhoitopiirien osalta valtionavustus olisi kuitenkin enintään 50 prosenttia.

Ehdotettuun muutokseen sisältyy valtuussäännöksen tarkennus, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin tarvittaessa antaa tarkempia säännöksiä muun muassa hakemusmenettelystä sekä valtionavustukseen oikeuttavien kehittämishankkeiden kriteereistä ja paino-alueista.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2005 alusta. Vuonna 2004 ja sitä ennen sosiaali- ja terveysministeriön ja lääninhallituksen hyväksymiin valtionavustukseen oikeuttaviin kehittämishankkeisiin sovellettaisiin vuonna 2004 voimassa olleita säännöksiä.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

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

Hallituksen esityksen mukaan valtionavustusten osuus kehittämishankkeiden kustannuksista olisi yleensä enintään 75 prosenttia kustannuksista, mutta sairaanhoitopiireille voitaisiin avustusta myöntää enintään 50 prosenttia kustannuksista. Valtionavustusten maksimimäärän korottamisen lisäksi esityksen mukaan luovutaan mahdollisuudesta sisällyttää laskennalliset kustannukset kuntien omarahoitusosuuteen. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan laskennallisten kustannusten määrittely on ollut käytännössä hankalaa ja aiheuttanut runsaasti hallinnollista työtä valtionavustusten hakijoille ja avustuksia myöntäville viranomaisille. Valiokunta pitää tarkoituksenmukaisena, että hankkeisiin liittyvää hallinnollista työtä voidaan vähentää, jolloin henkilöstövoimavaroja voidaan käyttää tehokkaammin hankkeiden tavoitteiden toteuttamiseen.

Valtionavustusosuuden enimmäismäärän korottaminen 75 prosenttiin ei lisää kehittämishankkeisiin käytettävissä olevaa rahamäärää eikä siten valtion kustannuksia. Sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämishankkeisiin ja Kansallisen terveydenhuollon hankkeen mukaisiin kehittämishankkeisiin on vuonna 2005 varattu runsaat 49 miljoonaa euroa. Prosenttiosuuden enimmäismäärän nostaminen ei siis vaikuta tähän kokonaismäärään vaan siihen, miten määräraha voidaan eri kehittämishankkeiden kesken jakaa. Nykyisin valtaosa kehittämishankkeisiin varatuista määrärahoista on myönnetty sairaanhoitopiireille erikoissairaanhoidon kehittämishankkeisiin. Muiden kuin sairaanhoitopiirien hankkeiden valtionavustusosuuden nostamisella on osaltaan tarkoitus ohjata määrärahoja nykyistä enemmän perusterveydenhuollon ja sosiaalihuollon kehittämishankkeisiin. Näiden hankkei-

den käynnistämisen ongelmana on valiokunnan saaman selvityksen mukaan ollut se, ettei 50 prosentin valtionavustusta ole pidetty riittävän kannustavana eikä hankkeita ole käytännössä käynnistetty siinä määrin kuin olisi toiminnan kehittämisen kannalta tarpeen. Valiokunta pitää perusteltuna sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämishankkeiden valtionavustusosuuden enimmäismäärän nostamista 75 prosenttiin sairaanhoitopiirien hankkeita lukuun ottamatta. Valiokunta korostaa kuitenkin, että valtionavustusten myöntämisen yhteydessä on huolehdittava siitä, että rahoitus kohdistuu ensisijaisesti innovatiivisiin ja yhteistyön kehittämiseen tähtäviin hankkeisiin eikä normaalitoiminnan rahoitukseen. Lisäksi valiokunta toteaa, että valtionavustus voi vaihdella hankekohtaisesti ja olla myös huomattavasti pienempi kuin säädetty enimmäismäärä.

Esitykseen liittyvänä ongelmana on valiokunnan saaman selvityksen mukaan pidetty sitä, että sairaanhoitopiirien hankkeiden alempi valtionavustusosuus voi johtaa hankkeiden tarpeettomaan siirtämiseen sairaanhoitopiirien sijasta kuntien vastuulle. Lakiehdotuksen on nähty voivan johtaa keinotekoisiiin järjestelyihin esimerkiksi kunnissa, jotka ovat järjestäneet perusterveydenhuollon yhteistyössä sairaanhoitopiirin kanssa. Tämän on puolestaan katsottu voivan heikentää hankkeiden koordinoitua ja vaikeuttaa esimerkiksi tietojärjestelmien yhteensovittamista. Valiokunta toteaa, että lakiehdotus ei estä sairaanhoitopiirien toimimista kuntien ja kuntayhtymien hankkeissa asiantuntijoina ja yhteistyökumppaneina. Valiokunta katsoo, että lakiehdotuksen vaikutuksia on kuitenkin erityisesti tältä osin seurattava ja arvioitava mahdolliset lainsäädännön kehittämistarpeet käytännön kokemusten valossa.

Kehittämishankkeiden uudelleen ohjaamiseen pyritään myös ehdotetun valtuussäännöksen nojalla annettavalla valtioneuvoston asetuksella, jolla määritellään kehittämishankkeiden painopisteet ja kriteerit pidemmäksi ajaksi kuin vuodeksi kerrallaan. Tämä mahdollistaa valio-

kunnan käsityksen mukaan nykyistä pitkäjänteisemmän toiminnan ja kannustaa kuntien yhteistyön lisäämiseen.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella sosiaali- ja terveysvaliokunta ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksytään muuttamattomana.

Helsingissä 8 päivänä joulukuuta 2004

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Valto Koski /sd	Leena Rauhala /kd
vpj.	Eero Akaan-Penttilä /kok	Juha Rehula /kesk
jäs.	Sirpa Asko-Seljavaara /kok	Paula Risikko /kok
	Anneli Kiljunen /sd	Osmo Soininvaara /vihr
	Marjaana Koskinen /sd	Tapani Tölli /kesk
	Pehr Löfv /r	Raija Vahasalo /kok
	Riikka Moilanen-Savolainen /kesk	Erkki Virtanen /vas
	Aila Paloniemi /kesk	Tuula Väättäin /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Harri Sintonen.

VASTALAUSE

Perustelut

Sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämishankkeille myönnettävän valtionavustuksen korottaminen 50 prosentista 75 prosenttiin on kannatettava ajatus. Sen sijaan esitys, jonka mukaan sairaanhoitopiirien valtionavustus pysyisi 50 prosentissa, ei ole mielestämme tarkoituksenmukaista. Valiokunnan mietinnössä perustellaan kahta eri valtionavustuksen maksimimäärää sillä, että näin saataisiin ohjatuksi enemmän rahaa perusterveydenhuollon ja sosiaalitoimen hankkeille. Tavoite on kannatettava, mutta toteutus-tapa on huono.

Tähän asti on erityisesti haluttu edistää kuntien ja sairaanhoitopiirien yhteistyötä koko terveydenhuollon kehittämisessä. Sairaanhoitopiirit ovat olleet aktiivisia myös alueensa perusterveydenhuollon kehittämisessä. Lakiesitys asettaa alemman avustusprosentin myös perusterveydenhuollon hankkeille, jos näissä vetovastuu on sairaanhoitopiirillä.

Sairaanhoitopiirien tähän mennessä vetämät hankkeet ovat kohdistuneet yleensä oikeudenmukaisesti ja kattavasti sairaanhoitopiirien jäsenkuntien alueelle. Laajan alueen asiantuntijavaroja on kyetty hyödyntämään tehokkaasti ja sitoutuminen hankkeisiin on ollut vahvaa. Sairaanhoitopiirit ovat toimineet hankkeiden pääasiallisina koordinaattoreina. Erilainen valtionapu sairaanhoitopiirien ja kuntien välillä voi tarpeettomasti edesauttaa hankkeiden siirtymistä kuntien vastuulle, jolloin koordinointi heikkenee ja esimerkiksi erikoissairaanhoidon uudistusta koskevan tietojärjestelmien yhteensovittamisasetuksen täytäntöönpano vaikeutuu. Lisäksi järjestelmä voi johtaa keinotteluun ja erilaisiin muun muassa vastuisiin liittyviin epäselvyyksiin.

Vaikka valiokunnan mietinnössä katsotaan, ettei laki estä sairaanhoitopiirejä toimimasta asiantuntijoina ja yhteistyökumppaneina myös kuntien itsenäisesti vetämissä hankkeissa, käy-

tännön kunnalliselämää tuntevat ymmärtävät, että käytännössä tämä vaikeutuu olennaisesti.

Laissa mainittu valtionosuuden yläraja on vain yläraja. Valtio voi avustuspäätöksissään soveltaa mitä tahansa avustusprosenttia nollan ja 75 välillä. Huomattavasti alempien avustusprosenttien soveltaminen on tarkoituksenmukaista erityisesti silloin, kun on kyse joka tapauksessa tehtävästä investoinnista tai toiminnasta, joka valtaosaltaan sisältyy kuntien perustehtävään. Korkeamman avustusprosentin soveltaminen perusterveydenhuollon hankkeisiin ja matalamman erikoissairaanhoidon hankkeisiin on siis käytännössä mahdollista, vaikka avustuksen yläraja olisi myös sairaanhoitopiirin vetämissä hankkeissa 75 prosenttia. Se, että avustuksen yläraja on riippuvainen hankkeen vetäjästä eikä sen sisällöstä, sortaa myös niitä kuntia, jotka ovat antaneet perusterveydenhuoltonsa sairaanhoitopiirin vastuulle.

Yhtenäisyyden ja järjestelmän läpinäkyvyyden vuoksi esitämme, että myös sairaanhoitopiireille myönnettävän valtionavustuksen tulisi olla korkeintaan 75 prosenttia.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että lakiehdotus hyväksytään muutoin valiokunnan mietinnön mukaisena pait-si 19 d § muutettuna seuraavasti:

Vastalauseen muutosehdotus

19 d §

Kunnalle ja kuntayhtymälle sekä erikoissairaanhoitolain (1062/1989) 7 §:n tarkoittamalle sairaanhoitopiirille voidaan myöntää valtionavustusta enintään 75 prosenttia valtionavustuk-

seen oikeuttavista kustannuksista (*poist.*). Kustannuksiin ei sisälly arvonlisäveron osuutta.

— — — — —
Valtionavustus ei saa yhdessä muiden julkisten tukien kanssa ylittää 1 momentissa määriteltyä (*poist.*) 75 prosentin osuutta valtionavustuk-

seen oikeuttavista kustannuksista eikä Euroopan unionin tai Suomen lainsäädännössä säädettyä valtionavustuksen tai muun julkisen tuen enimmäismäärää.

Helsingissä 8 päivänä joulukuuta 2004

Eero Akaan-Penttilä /kok
Sirpa Asko-Seljavaara /kok
Paula Risikko /kok
Raija Vahasalo /kok

Osmo Soininvaara /vihr
Leena Rauhala /kd
Erkki Virtanen /vas