

SOSIAALI- JA TERVEYSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 9/2007 vp

Hallituksen esitys laeiksi kuntien valtionosuuslain 27 §:n, sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain 18 §:n sekä opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 9 ja 28 §:n muuttamisesta

Hallintovaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 25 päivänä syyskuuta 2007 lähettäessään hallituksen esityksen laeiksi kuntien valtionosuuslain 27 §:n, sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain 18 §:n sekä opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 9 ja 28 §:n muuttamisesta (HE 83/2007 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi hallintovaliokuntaan samalla määrännyt, että sosiaali- ja terveysvaliokunnan on annettava asiasta lausunto hallintovaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- neuvotteleva virkamies Markku Nissinen, sisäasiainministeriö
- apulaisosastopäällikkö Olli Kerola ja finanssisihteeri Arto Salmela, sosiaali- ja terveysministeriö
- budjettineuvos Raija Koskinen, valtiovarainministeriö
- johtaja Martti Kallio, Suomen Kuntaliitto.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kuntien valtionosuuslakia, sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annettua lakia sekä opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annettua lakia. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi valtionosuusprosentteista, jotka määrittelevät valtion ja kuntien välisen kustannusten jaon koko maan tasolla sosiaali- ja terveydenhuollossa sekä opetustoimessa ja kirjastossa vuosina 2008—2011. Esityksen mukaan valtion ja kuntien välinen kustannusten jako säilyisi nykyisellään.

Valtionosuus olisi koko maan tasolla laskettuna 31,77 prosenttia sosiaali- ja terveydenhuollon laskennallisista kustannuksista. Kuntien osuus mainituista kustannuksista olisi tällöin vastaavasti 68,23 prosenttia. Mainittuja valtionosuusprosentteja sovellettaisiin myönnettäessä kunnille valtionosuuksia vuosina 2008—2011.

Edellä mainittuja valtionosuusprosentteja määriteltäessä on valtionosuusprosentin alennuksena otettu sekä sosiaali- ja terveydenhuollossa että opetustoimessa ja kirjastossa huomioon kustannustason muutoksen eli indeksi-tarkistuksen toteuttaminen valtionosuuksissa

täyttää määrää alempana ennen vuotta 2008. Valtionosuusprosentin alennuksena on myös otettu huomioon se verotulojen lisäys, jonka kunnat saavat hyvitettyä edellisessä kustannustenjaon tarkistuksessa vuodelle 2008 maksettavaksi jaksotettu erä lisäämällä kuntien verotuloja pysyvästi vuodesta 2007. Lisäksi sosiaali- ja terveydenhuollossa valtionosuusprosenttia alentavana tekijänä on otettu huomioon toteutettava sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksu-uudistus sekä rajanvedon poistaminen avo- ja laitoshoidon väliltä. Edellä mainitut toimenpiteet eivät muuta valtion ja kuntien välistä kustannusten jakoa nykyisestä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuusprosenttia korottavana tekijänä on otettu huo-

mioon eräitä sosiaalialan kehittämishankkeiden rahoitukseen liittyneitä järjestelyitä sekä hallitusohjelmaan perustuvia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden kehittämiseen liittyviä määrärahalisäyksiä. Lisäksi vuonna 2008 toteutettavien veromuutosten vaikutus kuntien verotuloihin kompensoidaan kunnille täysimääräisesti korottamalla sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuusprosenttia.

Esitys liittyy valtion talousarvioesitykseen vuodeksi 2008 ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Lakien on tarkoitus tulla voimaan 1 päivänä tammikuuta 2008.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Sosiaali- ja terveystalioakunta käsittelee tässä lausunnossa hallituksen esitystä omaa toimialaansa koskevilta osin.

Sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuudeksi ehdotetaan 31,77 prosenttia laskennallisista kustannuksista. Valtionosuuden prosenttiluku pienenee 2,11 prosenttiyksikköä nykyiseen verrattuna. Euromääräisesti sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuus kasvaa ensi vuonna noin 577 miljoonaa euroa. Tästä noin 215 miljoonaa euroa johtuu indeksitarkistuksesta (4,7 prosenttia). Kustannustenjaon tarkistuksesta ja muista talousarvioesitykseen sisältyvistä muutoksista johtuva lisäys on noin 299 miljoonaa euroa. Esitykseen ei sisälly kunta-alan palkkaratkaisuun perustuvaa 150 miljoonan euron valtionosuuden lisäystä, josta on saadun selvityksen mukaan tarkoitus antaa täydentävä esitys myöhemmin syksyllä.

Valtionosuutta määriteltäessä on otettu huomioon prosenttia alentavana tekijänä se, että laskennalliset kustannukset ja yksikköhinnat nousevat vuoden 2008 tarkistuksessa toteutuneiden kustannusten mukaisesti. Kuntien omarahoit-

tusosuudet nousevat ensi vuonna, mikä johtuu siitä, että laskennalliset kustannukset vastaavat täysimääräisesti toteutuneita kustannuksia, kun aikaisempina vuosina indeksitarkistuksia on tehty vajaina. Indeksitarkistusten täysimääräisyys perustuu valtionosuuslainsäädäntöön vuonna 2005 tehtyihin muutoksiin, jotka tulevat ensimmäistä kertaa sovellettaviksi vuonna 2008. Kunnille ei kuitenkaan ole tarkoitus hyvittää aikaisempia indeksileikkauksia.

Hallitusohjelman mukaan valtionosuusjärjestelmää on tarkoitus uudistaa vuoden 2010 alusta lukien, ja siitä tehdään nykyistä yksinkertaisempi, selkeämpi ja läpinäkyvämpi. Valiokunta pitää hyvänä, että valtionosuusjärjestelmää kehitettäessä erityistä huomiota kiinnitetään järjestelmän selkeyteen ja ymmärrettävyyteen. Järjestelmää uudistetaan lisäksi siten, että kunnille annettavista uusista ja laajenevista tehtävistä aiheutuviin menoihin valtionosuus on vähintään puolet. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että kunnille ennen vuotta 2010 mahdollisesti annettavien uusien tehtävien valtionosuus jää nykyistä pienemmäksi.

Sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuusprosenttiin vaikuttavat myös palvelujen kehittämiseen liittyvät määrärahalisäykset sekä kustan-

nustenjaon tarkistukseen kuulumattomat valtion ja kuntien väliset rahoitusjärjestelyt, jotka liittyvät asiakasmaksu-uudistukseen sekä avo- ja laitoshoidon välisen rajanvedon poistamiseen. Hallitusohjelman mukaan palveluiden saatavuuden ja laadun turvaamiseksi on niiden rahoitus pohjaa tarkistettava myös asiakasmaksujen osalta. Asiakasmaksu-uudistuksessa on tarkoitus luoda oikeudenmukaisempi maksukattojärjestelmä paljon palveluja käyttävien aseman parantamiseksi sekä ohjata tarkoituksenmukaisiin hoitovalintoihin. Sosiaali- ja terveystieteiden valtiokunta toistaa valtiontalouden kehityksestä ja ensi vuoden talousarviosta antamissaan lausunnoissa (StVL 5/2007 ja 7/2007 vp) esittämänsä näemyksen siitä, että sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksujen korotuksista saatavia lisätuloja ei tule vähentää kuntien valtionosuuksista vuoden 2009 jälkeen.

Valiokunta pitää tarkoituksenmukaisena, että valtionosuuksia lisätään vanhustenhuollon ja

perusterveydenhuollon vahvistamiseksi. Valiokunta pitää myönteisenä myös ehdotettuja lisävoimavaroja lastensuojelulain uudistukseen ja rintasyöpäseulontojen laajentamiseen. Avo- ja laitoshoidon välisen rajanvedon poistaminen, johon liittyy kansaneläkkeen maksaminen alentamattomana myös laitoshoidossa oleville, toteutetaan lähes kustannusneutraalisti vähentämällä valtionosuuksista 44 miljoonaa euroa ja korottamalla laitoshoidon asiakasmaksuja. Valiokunta pitää järjestelyjä perusteltuina ja viittaa tältä osin kansaneläkelain ja asiakasmaksulain muutosesityksistä antamiinsa mietintöihin (StVM 9/2007 vp ja StVM 10/2007 vp).

Lausunto

Lausuntonaan sosiaali- ja terveystieteiden valtiokunta esittää

että hallintovaliokunta ottaa huomioon, mitä edellä on esitetty.

Helsingissä 25 päivänä lokakuuta 2007

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Juha Rehula /kesk
vpj. Sirpa Asko-Seljavaara /kok
jäs. Risto Autio /kesk
Maria Guzenina-Richardson /sd
Hannakaisa Heikkinen /kesk
Arja Karhuvaara /kok
Anneli Kiljunen /sd
Marjaana Koskinen /sd

Jukka Mäkelä /kok
Päivi Räsänen /kd
Pertti Salovaara /kesk
Paula Sihto /kesk
Anni Sinnemäki /vihr
Satu Taiveaho /sd
Erkki Virtanen /vas.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Harri Sintonen.

ERIÄVÄ MIELIPIDE

Perustelut

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi valtionosuusprosentteista, jotka määrittelevät valtion ja kuntien välisen kustannusten jaon koko maan tasolla sosiaali- ja terveydenhuollossa sekä opetustoimessa ja kirjastossa vuosina 2008—2011. Sosiaali- ja terveysvaliokunta on lausunnossaan hallintovaliokunnalle ottanut kantaa sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuuteen. Hallituksen esityksen mukaisesti ko. valtionosuus laskisi koko maan tasolla laskettuna 31,77 prosenttiin sosiaali- ja terveydenhuollon laskennallisista kustannuksista. Kun prosentti tällä hetkellä on 33,88, merkitsisi esityksen toteutuminen valtionosuusprosentin laskua 2,11 prosenttiyksiköllä. Tätä ei voi pitää kuntien nykyisessä taloudellisessa tilanteessa perusteltuna. Siksi esitimme valiokunnassa, että valtionosuusprosentti ehdotettaisiin pidettäväksi ennallaan.

Esityksen mukaan valtion ja kuntien välinen kustannusten jako säilyisi nykyisellään. Asia ei kuitenkaan ole näin. Kuntien osuus nousisi 66,12 prosentista 68,23 prosenttiin. 31,77 prosentin suhde 68,23 prosenttiin ei ole sama kuin 33,88 prosentin suhde 66,12 prosenttiin, vaan se on kunnille epäedullisempi.

Edellä mainittuja valtionosuusprosentteja määriteltäessä on valtionosuusprosentin alennuksena otettu sekä sosiaali- ja terveydenhuollossa että opetustoimessa ja kirjastossa huomioon kustannustason muutoksen eli indeksitarkistuksen toteuttaminen valtionosuuksissa täyttää määrää alempana ennen vuotta 2008. Tällä esityksellä aiempina vuosina toteutetut indeksitarkistusten leikkaukset sementoidaan pysyviksi, vaikka hallitusohjelmassa kerrotaan, että vastaisuudessa tarkistukset tehdään täysimääräisinä. Näin hallitus nyt tekeekin, mutta pienemmällä prosentilla. Näin viedään kunnilta se hyöty, joka kustannustarkistusten tekemisestä täysimääräisenä syntyy.

Valtionosuusprosentin alennuksena on myös otettu huomioon se verotulojen lisäys, jonka

kunnat saavat hyvitettyä edellisessä kustannustenjaon tarkistuksessa vuodelle 2008 maksettavaksi jaksotettu erä lisäämällä kuntien verotuloja pysyvästi vuodesta 2007. Tätäkään ei voida pitää tarkoituksenmukaisena.

Lisäksi sosiaali- ja terveydenhuollossa valtionosuusprosenttia alentavana tekijänä on otettu huomioon toteutettava sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksu-uudistus sekä rajanvedon poistaminen avo- ja laitoshoidon välillä. Asiakasmaksukorotusten lisätulojen "takaisinperintä" kunnilta tässä yhteydessä on käsittämätöntä, etenkin kun hallitusohjelmassa ilmoitetaan asiakasmaksuja korotettavan "palvelujen laadun ja saatavuuden turvaamiseksi". Leikkaus valtionosuuksista johtaa juuri päinvastaiseen lopputulemaan.

Kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon käyttö-kustannusten valtionosuuksiin tehdään ensi vuonna noin 577 miljoonan euron lisäykset vuoden 2007 talousarvioon verrattuna. Lisäyksestä 226 miljoonaa euroa liittyy kuitenkin valtion ja kuntien väliseen kustannustenjaon tarkistamiseen ja 215 miljoonaa euroa kustannustason muutoksesta johtuvaan valtionosuuksien korottamiseen. Hallitusohjelman mukaista korotusta valtionosuuksiin kunnat saavat kuitenkin vain 21,3 miljoonaa euroa.

Kunta- ja palvelurakennemuutoksen käynnistämiseen puitelain tarkoituksena oli vahvistaa kuntien veropohjaa. Hallitus ei nykyisillä ratkaisuilla vahvista kuntien tilannetta.

Talouskasvu on jatkunut tänä vuonna varsin suotuisana, ja sen arvioidaan pysyvän hyvänä myös ensi vuonna. Talouden hyvä veto kohentaa työllisyyttä ja vahvistaa julkista taloutta. Vaikka kuntien verotulot ja valtionosuudet kasvavat, kuntien menot ovat kasvamassa ennakoitua enemmän.

Kuntatalouden kustannusten ennakoitua suurempi nousu kiristää kuntien taloutta laajamittaisesti. Valtio ei helpota kuntien tilannetta, vaan ne jäävät haasteidensa kanssa yksin.

Kuntatalouden tilanteen kiristyminen johtaa siihen, että kunnat eivät lähivuosina kykene rekrytoimaan uusia työntekijöitä. Mahdollista on, että sielläkin, missä tämä olisi välttämätöntä, työvoiman saanti vaikeutuu.

Kunnat joutuvatkin lähivuosina turvautumaan ennakoitua enemmän veroprosenttien korotuksiin. Näin tulee käymään siitä huolimatta, että kuntien verotulot kasvavat tänä vuonna.

Sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuusprosentti pitää ensi vuonna säilyttää tämän vuoden 33,88 prosentissa. Valtionosuusprosentin säilyttämisen kustannusvaikutus olisi arviolta 458 miljoonaa euroa vuodessa. Valtionosuusprosentin säilyttäminen nykytasolla on linjassa sen kanssa, että haluamme vahvistaa kuntien veropohjaa puitelain mukaisesti.

Kustannuspaineet lisääntyvät kaikissa kunnissa. Talousvaikeuksiin joutuvat ensin muuttotappioiset ja vanhusvoittoiset kunnat, joiden on vaikeampi kompensoida kunnan omarahoitusosuuden kasvua veronkorotuksin. Oppositio puolueiden eduskuntaryhmät ovat tehneet yhteisen talousarvioaloitteen (TAA 52/2007 vp) 600 miljoonan euron määrärahalisäyksestä kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon käyttökustannusten valtionosuuksiin. Tämä 600 miljoonan euron panostus kuntien valtionosuuksiin jakautuu asukasluvun mukaan tasaisesti kuntien kesken, mikä varmistaisi eri asemassa olevien kuntien yhdenvertaisuuden toteutumisen.

Esittämämme valtionosuusrahoituksen lisäys antaisi mahdollisuuden hoito- ja hoiva-alan oikeudenmukaiseen palkkaratkaisuun ja palveluiden laadun parantamiseen mm. henkilökunnan määrän lisäämisellä. Näin voitaisiin vahvistaa niitä perusterveydenhuollon ja vanhustenhuollon sekä lapsiperheiden palveluita, joissa nyt on puutteita. Vammaisten palvelutarjontaan,

mm. henkilökohtaiseen avustajapalveluun, mielenterveyspalveluihin, omaishoitajien palveluihin ja päihdepalveluihin tarvitaan lisäresursseja. Sosiaalityön vahvistamiseen ja lastensuojelulakiuudistuksen toteuttamiseen tarvitaan lisärahoitusta.

Hallituksen tavoitteena on kehittää ja selkeyttää valtionosuusjärjestelmää ja tehdä se ymmärrettävämmäksi. Tämä tavoite ei ole kuitenkaan toteutunut riittävän hyvin. Valtionosuusjärjestelmä on edelleen vaikeaselkoinen. Järjestelmän luottavuutta ja ymmärrettävyyttä tulisi parantaa huomattavasti.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että 2. lakiehdotuksen 18 §:n 1 momenttia muutetaan seuraavasti:

Eriävän mielipiteen muutosehdotus

2. lakiehdotus

18 §

Kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon käyttökustannusten valtionosuus

Kunnallisen sosiaali- ja terveydenhuollon kustannukset jakautuvat vuosina 2008—2011 kuntien ja valtion kesken siten, että kuntien osuus tämän lain mukaan määräytyvistä kustannuksista on 66,12 prosenttia ja valtion osuus 33,88 prosenttia.

— — — — —
—————

Helsingissä 25 päivänä lokakuuta 2007

Anneli Kiljunen /sd
Maria Guzenina-Richardson /sd
Marjaana Koskinen /sd

Satu Taiveaho /sd
Päivi Räsänen /kd
Erkki Virtanen /vas