

FINANSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 1/2010 rd

Statsrådets redogörelse om kommun- och servicestrukturreformen

Till förvaltningsutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 24 november 2009 statsrådets redogörelse om kommun- och servicestrukturreformen (SRR 9/2009 rd) till förvaltningsutskottet för beredning och bestämde samtidigt att finansutskottet får lämna utlåtande till förvaltningsutskottet.

Beredning i delegation

Ärendet har beretts i finansutskottets kultur- och vetenskapsdelegation och kommun- och hälsovårdsdelegation. De övriga delegationerna har fått yttra sig.

Sakkunniga

Kultur- och vetenskapsdelegationen har hört

- konsultativ tjänsteman Rainer Alanen och konsultativ tjänsteman Inga Nyholm, finansministeriet
- regeringsråd Tarja Lehtinen och konsultativ tjänsteman Erkki Norbäck, undervisningsministeriet.

Kommun- och hälsovårdsdelegationen har hört

- konsultativ tjänsteman Vesa Lappalainen och konsultativ tjänsteman Inga Nyholm, finansministeriet
- regeringsråd Riitta-Maija Jouttimäki, socialråd Martti Lähtinen och planerare Erkki Papunen, social- och hälsovårdsministeriet
- verkställande direktör för hälsovårdscentral Matti Toivola, Helsingfors stad
- chefsöverläkare Kati Myllymäki, Kouvola stad
- resultatområdeschef för vårdtjänster Martti Pärnänen, Liikelaitos Siiliset -peruspalvelukeskus
- omsorgsdirektör Jouko Nykänen, Uurainen kommun
- sakkunnig Antti Kuopila, Finlands Kommunförbund
- ombudsman Antti Mykkänen, Kunnallissalan kehittämissäätiö
- tf. generalsekreterare Aimo Strömberg, Social- och hälsovårdsorganisationernas samarbetsförening SAF rf.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Allmänt

Redogörelsen om kommun- och servicestruktur-

reformen beskriver förloppet för den kommun- och servicestrukturreform som startade 2005 samt hur målen för reformen och målen i den ramlag som styr reformen och är i kraft till utgången av 2012 har uppnåtts. I redogörelsen ut-

värderas reformens resultat så här långt och dess verkningar ur olika synvinklar. Dessutom linje-
ras fortsatta reformåtgärder upp.

Ett viktigt mål är att höja produktiviteten och dämpa utgiftsökningen i kommunerna. Lagstiftningen om reformen har nu varit i kraft bara ca tre år och reformen pågår fortfarande inom många delområden. Så som det står i redogörelsen finns det ännu ingen närmare information om produktivitetshöjningen eller utgiftsökningen, eftersom effekterna kommer att märkas först på längre sikt.

Hittills har reformen fokuserats på ändringar i kommunstrukturerna och administrativa översyner, som nu i början ofta har lett till ökade utgifter för kommunerna. Antalet kommuner har minskat betydligt och kommunsammanslagningarna väntas bli fler. Antalet kommuner beräknas ha sjunkit till åtminstone 337 senast 2013, alltså drygt 100 mindre än i början av 2000-talet. Men kommunstrukturen kommer fortfarande att vara splittrad efter de här ändringarna.

Utskottet menar att det är angeläget att fortsätta se över kommunstrukturen så att den blir livskraftig och regionalt intakt. Enheterna kan bestå av pendlingsregioner eller andra funktionella helheter. Dessutom är det viktigt att avgörandena om kommunstrukturen på sikt leder till bättre kostnadseffektivitet och kontroll över utgifterna. Enligt utredning visar undersökningar att kommunsamgångarna ofta inte har medfört ekonomiska besparingar utan att kostnaderna i dem tvärtom har ökat kraftigare än i andra kommuner.

Det kommuneconomiska läget har försämrats betydligt sedan reformen startade. Den kommunala ekonomin har stabiliserats med hjälp av statliga åtgärder bland annat genom att kommunernas andel av utdelningen av samfundsskatten har stigit och genom att fastighetsskattesatsen och statsandelarna till kommunerna har höjts. Ändå är det ekonomiska läget svårt eftersom inkomsterna minskar och utgiftstrycket ökar.

Utskottet instämmer med det som står i redogörelsen om vikten av att målmedvetet fortsätta med reformen enligt målen och att den försämra-
de kommuneconomien inte saktar ner genom-

förändret. Tvärtom ökar den ekonomiska recessionen behovet av en strukturell översyn, högre produktivitet och utveckling av nya effektivare handlingsätt. För att återfå den ekonomiska balansen är det viktigt att kommunerna genom egna åtgärder ser till att utgiftsökningen förblir måttfull.

Det är påkallat att bevaka effektiviteten också. Det behövs samordnade och transparenta rikstäckande kriterier och mått för att tillförlitligt jämföra kommunernas och regionernas ekonomi, verksamhet och kostnadseffektivitet.

Framför allt är det nödvändigt att få it-systemen att fungera bättre. E-tjänster intar en nyckelställning när kostnadseffektiva tjänster ska införas, så som det står i redogörelsen. Kommunernas system är för närvarande inte samordnade, vilket helt klart utgör ett hinder för att förbättra servicestrukturerna. Inkompatibiliteten orsakar också extra kostnader vid kommunsammanslagningar och inom samarbetsområden. Enligt lagen om elektronisk behandling av klientuppgifter inom social- och hälsovården ska ett heltäckande nationellt informationssystem vara i drift inom vården senast den 1 april 2011, men översynen har inte gått framåt som planerat.

Utskottet framhåller att det behövs ett mer målmedvetet grepp om arbetet med att utveckla IT-systemen och att de viktigaste systemtjänsterna måste genomföras på riksplanet.

Även i övrigt bör staten styra projektet framåt med fast hand och tydlig strategi och tidsplan för att nå målen. Dessutom måste staten gå ut med heltäckande information om målen och se till att dialogen med kommunerna fungerar.

Enligt redogörelsen har reformens effekter inte märkts i de ekonomiskt viktigaste stora städerna, som redan uppfyller ramlagens krav på befolkningsunderlag. I praktiken finns en tredjedel av kommunernas sammanlagda utgifter i de sex största städerna. Makroekonomiskt är det alltså ytterst viktigt att också de stora städerna aktivt medverkar i reformen.

Syftet med kommun- och servicestrukturen är att genomföra omstruktureringar enligt demokratiska principer. Utskottet påpekar att demokratisk styrning och ledning kan försvå-

ras när förvaltningsstrukturerna förändras och ansvaret fördelas mellan olika förvaltningsnivåer. Genomförandet kan rentav riskeras, om de kommunala beslutsfattarna inte upplever sig vara involverade i beslutsprocesserna inom samarbetsområdena och besluten därför förankras sämre. Följaktligen är det viktigt att framöver se till att de kommunala beslutsfattarna får behålla sina påverkansmöjligheter också inom olika samarbetsmodeller.

Ramlagen kräver också hänsyn till kommuninvånarnas möjligheter att delta och påverka. Men enligt redogörelsen deltar och påverkar kommuninvånarna inte i reformarbetet i någon stor utsträckning och bara en liten minoritet känner till reformen. Utskottet anser att redogörelsen närmare kunde ha gått in på reformens konsekvenser för medborgarna och dem som anlitar tjänsterna. Det kunde ha gett nya perspektiv på utvecklingen av tjänsterna och det fortsatta reformarbetet och bidragit till invånarnas intresse och villighet att medverka.

Social- och hälsovården

För att reformprojektet ska lyckas är det viktigt på vilket sätt social- och hälsovården organiseras och tillhandahålls. Hittills har reformen i hög grad inneburit att bastjänsterna tillhandahålls inom de nya förvaltningsstrukturerna. Utvecklingen av tjänsterna har ännu inte nämnvärt gått framåt.

Enligt redogörelsen uppfyller största delen av kommunerna ramlagens krav på befolkningsunderlag för social- och hälsovård, men det finns fortfarande en grupp kommuner som inte har beslutat i frågan. Villigheten att vidta de åtgärder som lagen kräver har minskat i vissa kommuner därför att ramlagen är temporär och det inte är klart vad den permanenta lagstiftningen kommer att innehålla. Utskottet anser att den obestämda nyttan med omstruktureringarna också har bidragit till en minskande villighet till förändringar i kommunerna.

Merparten (80 procent) av de kommuner som omfattas av ramlagen har i varje fall beslutat att bilda ett samarbetsområde för primärvården och

nära anslutna uppgifter inom socialväsendet. En stor del av kommunerna har låtit samarbetsområdet ta över alla uppgifter inom socialvården förutom dagvården, men det finns också kommuner som har flyttat över bara enstaka tjänster till ett samarbetsområde.

Enligt redogörelsen har servicestrukturerna på vissa håll blivit mer komplexa och decentraliserade, vilket har inneburit att vägen till närservice har blivit längre för kommuninvånarna.

Utskottet ser med oro på läget, eftersom ett splittrat servicenät försämrar kundnärvard, produktiviteten och social- och hälsovården som funktionellt block. Om verksamheten är fragmentarisk försämrar också möjligheterna till genuint samarbete och gemensamt ansvar. Samverkan mellan primärvården och socialvården blir allt viktigare nu när bl.a. den äldre befolkningen medför ett behov av intensivare samarbete inom social- och hälsovården.

Det är beklagligt att inga insatser genast gjordes mot uppbrytningen av servicestrukturen när de första tecknena på en splittring började visa sig. Enligt utredning har många kommuner satt ner mycket tid på att genomföra de nya förvaltningsstrukturerna, men resultatet svarar inte mot de operativa behoven.

Enligt utredning tvingas många kommuner se över sina servicestrukturer på nytt också därför att ramlagen avses bli kompletterad med en bestämmelse om intakt social- och hälsovård som föreskriver att samarbetsområdet ska ta över primärvården men också alla uppgifter inom socialvården förutom dagvården.

Utskottet anser att den planerade ändringen är en stor förbättring för att få social- och hälsovården att fungera och garantera tjänsterna. Det är också viktigt att social- och hälsovården ska vara organiserad utifrån ett stort befolkningsunderlag och att alla kommuner ska höra till samkommuner med stort befolkningsunderlag.

Utskottet instämmer med det som står i redogörelsen om att samma social- och hälsovårdsmodell inte lämpligen bör tillämpas oförändrad i hela landet. I stället måste de kommande avgörandena väga in regionala särdrag och särskilda behov. Konstgjorda omstruktureringar får inte

försämlra en välfungerande och kostnadseffektiv serviceproduktion. Avgörandena måste också ta hänsyn till att tjänsterna ska vara kundnära, högkvalitativa och tillgängliga.

Så som det noterats ovan har reformen hittills fokuserats på att se över strukturerna, men framöver avses innehållet i tjänsterna blir förbättrat. Enligt utskottet hade det varit viktigt att redan i redogörelsen tar upp exempel på bra praxis och handlingsmodeller för att utveckla tjänsterna. De kommunala beslutsfattarna måste snarast möjligt få exempel som uppmuntrar och inspirerar till en översyn av handlingssätten. Utskottet lyfter fram bl.a. innovationer och handlingsmodeller som bygger på ny teknik och som kan medge resursbesparingar och förbättra servicekvaliteten.

För att tjänsterna ska kunna ordnas högkvalitativt och kostnadseffektivt måste också kompetensen i konkurrensutsättning höjas, menar utskottet. Kommunerna måste ha en klar uppfattning om vad som är lönt att konkurrensutsetta och vilka tjänster som kan tillhandahållas billigare genom att kommunens egna rutiner förbättras. Ett lyckat anbudsförfarande kan medföra besparingar, dämpa utgiftsökningen och bidra till innovation inom servicesektorn. Men anbudsförfaranden kräver expertis och det har kommunerna ännu inte i tillräcklig utsträckning.

Undervisnings-, kultur-, biblioteks-, idrotts- och ungdomstjänsterna

Målet är enligt redogörelsen att undervisnings-, utbildnings- och kulturservicen ska ordnas så att alla kan få högkvalitativ utbildning och ett varierat serviceutbud enligt vad lagstiftningen föreskriver.

Reformen pågår som sagt fortfarande och dess verkningar kommer mestadels att märkas på längre sikt. Därför är det för tidigt att evaluera konsekvenserna för de grundläggande rättigheterna i fråga om undervisning och kultur. Samarbetet har visserligen breddats och centraliseringen av resurserna har gjort det lättare att ändamålsenligt planera verksamheten och arbetsför-

delningen, anlita kompetens och använda resurserna.

Utskottet framhäver också här att det inte får vara ett självändamål att reformera, utan i det fortsatta reformarbetet måste man särskilt ge akt på kvalitet och tillgänglighet. Det finns redan en lång rad välfungerande samarbetsmodeller för undervisnings-, kultur-, biblioteks-, idrotts- och ungdomstjänster. Regionerna i landet är också mycket olika, vilket bör beaktas när tjänsterna organiseras.

Utskottet hänvisar till det som sagts ovan och menar att tjänsterna bör ordnas människonära och på ett lämpligt sätt för invånarna. Tjänsterna ska stödja och underlätta invånarnas liv och hålla dem kvar i samhället. Närservicen måste absolut vara åtkomlig för alla kommuninvånare, också för dem som har de lägsta inkomsterna. När tjänsterna organiseras måste man därför också se på de kostnader som användarna måste betala bl.a. för resor. Utskottet påpekar också att den lämpligaste närservicen inte alltid finns geografiskt sett närmast, utan den tillhandahålls där invånarna i sitt dagliga liv rör sig också av andra orsaker. Tvåspråkiga kommuner ska redan i planeringen beakta att tjänsterna ska ordnas för båda språkgrupperna. Planeringen ska också väga in organiseringen av undervisning på samiska.

Utbildning. Kommunerna är skyldiga att ordna grundläggande utbildning och förskoleundervisning. Regeringen menar att kommun- och servicestrukturereformen har medverkat till större samarbete mellan kommunerna kring den grundläggande utbildningen. Än så länge finns det dock inga uppgifter om vilka effekter reformen har haft, det vill säga om den har förbättrat eller försämlrat tillgången till grundläggande utbildning på lika grunder. Planerna på permitteringar av grundskollärare stärker ändå uppfattningen av en stram kommunekonomi, vilket riskerar kvaliteten på den grundläggande utbildningen och tillhörande stödtjänster.

Förskola och grundläggande utbildning ordnas för att tillgodose barnens och ungdomarnas grundläggande rättigheter till undervisning och

utbildning oavsett var de bor, vilket språk de talar och hur de har det ekonomiskt. Utskottet är inne på samma linje som redogörelsen och vill framhäva vikten av att förskola och grundläggande utbildning organiseras som närservice. Barnets bästa bör komma i första hand när besluten om att ordna utbildning för minderåriga fattas. Genom nationella kvalitetskriterier för den grundläggande utbildningen kan vi se till att undervisningen håller hög kvalitet och att utbudet är varierat. Kvalitetsindikatorerna stöder också systematisk utvärdering och möjligheterna att utnyttja uppgifterna från utvärderingen för att förbättra utbildningen på den lokala nivån. I tvåspråkiga kommuner inbegriper detta också möjligheter till god inlärnin g av modersmålet.

Tack vare kravet på ett visst befolkningsunderlag för yrkesutbildning har nätet av utbildningsanordnare kunnat förbättras. Servicekapaciteten i anordnarnätet ska stärkas enligt yrkesinstitutsstrategin. Med hjälp av projektet strävar man efter att bilda ett tillräckligt starkt strukturellt och ekonomiskt underlag för anordnandet av yrkesutbildning.

I och med planerade fusioner kommer bara 3—4 anordnande kommuner och 1—2 anordnande samkommuner efter 2010 att sakna det befolkningsunderlag på 50 000 invånare som ramlagen kräver. När reformen startade var det 15 anordnande kommuner och 15 anordnande samkommuner som inte uppfyllde kravet.

Utskottet instämmer i att det är viktigt att vid sidan av strukturutveckling i högre grad fokusera på insatser inom yrkesutbildningen för att stärka servicekapaciteten och öka kundnärheten och arbetslivsorienteringen.

Det fria bildningsarbetet spelar en viktig roll när det gäller tillgången till utbildning på olika håll i landet med tanke på livslångt lärande. Undervisningen i form av fritt bildningsarbete av olika typer och på olika orter förbättrar på det regionala planet invånarnas möjligheter att frivilligt utveckla och utbilda sig.

Enligt redogörelsen ska samarbetet mellan trafikplaneringen och planeringen av skol- och läroverksnätet byggas ut. Utskottet påpekar att det under en lång tid framåt kommer att ha bety-

delse var skolorna är byggda och att nyttoeffekter därför kan väntas först på sikt.

Bibliotek, idrotts- och kulturtjänster, ungdomsarbete

Biblioteks- och informationstjänsterna kan enligt redogörelsen bli tillräckligt högkvalitativa om det bildas strukturellt och ekonomiskt starka kommuner och samarbetet utökas kraftigt. Biblioteks- och informationstjänster ska ordnas som närservice. Små kommuner bör eftersträva gemensamma biblioteksanläggningar i stället för att ha enskilda avtal om köp av tjänster. Samarbetet mellan biblioteken stärks i samband med att bibliotekslagstiftningen uppdateras. Utskottet betonar att bibliotekstjänsterna är en viktig del av basservicen. De ska ordnas som närservice och åtkomsten ska vara garanterad så att alla invånare har möjlighet att anlita dem.

Kommunerna ska enligt statsrådets riktlinjer utveckla idrottsverksamheten i samråd med idrottsföreningarna och andra aktörer inom den tredje sektorn. Utskottet noterar att det är kommunernas uppgift att skapa allmänna förutsättningar för idrott enligt idrottslagen, medan de olika aktörerna på området tillhandahåller eller själva ordnar aktiviteterna.

Enligt lagen om kommunernas kulturverksamhet ska kommunerna främja, stöda och organisera kulturverksamheten i kommunen. Dessutom kan kommunen vara huvudman för en teater eller en orkester samt för ett museum enligt museilagen.

För att trygga tillgången till kulturella tjänster ska samarbetet mellan kommunerna enligt redogörelsen bli bättre, likaså samarbetet mellan regioncentren inom olika konstområden och andra aktörer. Servicen över kommungränserna bör utnyttjas och det regionala utbudet förbättras, men samtidigt måste det finnas högkvalitativa närtjänster inom kulturområdet.

Enligt redogörelsen bör ett intensivt samarbete med social- och hälsovården, utbildningen och idrotts- och ungdomstjänsterna vara en naturlig del av den kommunala kultursektorn. Utskottet noterar att kultursektorn i hög grad samverkade med andra sektorer redan före refor-

men. Kulturtjänsterna har potential som förebyggande verksamhet. Det är viktigt att förbättra möjligheterna till tvärssektoriellt samarbete för att främja psykisk och social hälsa bland kommuninvånarna och motverka problem och utanförskap. Kulturverksamheten kommer i framtiden att vara en allt mer integrerad del av den övriga serviceverksamheten.

Det positiva i reformen är att överlappande arbete minskar och kostnadseffektiviteten ökar. Tjänsterna blir bättre om de koncentreras till större enheter, vilket möjliggör specialisering och bättre nytta av expertis. Visserligen finns risken att byråkratin ökar och stora enheter kan vara tungrodda både administrativt och i fråga om tjänsterna och sakna transparens.

Ungdomsarbete när det är som bäst stärker de unga socialt och förebygger problem. Genom ungdomsarbete kan man nå utslagna ungdomar

eller de som riskerar att bli utslagna. Utskottet noterar här att riksdagen för närvarande behandlar en proposition med förslag till ungdomslag (RP 1/2010 rd), där ungdomslagen ska kompletteras med bestämmelser om ett multiprofessionellt nätverk av myndighetssamarbete, uppsökande ungdomsarbete och utlämnande av anknytande information. Syftet är att ge de unga bättre möjligheter att få de offentliga tjänster de behöver och effektivisera det tidiga stödet till unga bl.a. för att hjälpa dem att få tillträde till bl.a. utbildning och arbetsliv.

Utlåtande

Finansutskottet föreslår

att förvaltningsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors den 6 april 2010

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Hannes Manninen /cent (delvis)
vordf. Kari Rajamäki /sd
medl. Pertti Hemmälä /saml
Kyösti Karjula /cent
Esko Kiviranta /cent
Olli Nepponen /saml (delvis)
Tuija Nurmi /saml
Kirsi Ojansuu /gröna (delvis)
Heikki A. Ollila /saml
Markku Rossi /cent
Matti Saarinen /sd (delvis)
Sari Sarkomaa /saml (delvis)
Minna Sirnö /vänst

Pia Viitanen /sd (delvis)
ers. Hanna-Leena Hemming /saml (delvis)
Matti Kauppila /vänst
Inkeri Kerola /cent (delvis)
Lauri Kähkönen /sd (delvis)
Reijo Paajanen /saml (delvis)
Heli Paasio /sd (delvis)
Aila Paloniemi /cent (delvis)
Eero Reijonen /cent (delvis)
Kimmo Sasi /saml (delvis)
Johanna Sumuvuori /gröna
Tuula Väättäinen /sd.

Sekreterare i delegationen var

utskottsråd Hellevi Ikävalko
utskottsråd Marjo Hakkila.

AVVIKANDE MENING 1

Motivering

Det ursprungliga syftet med kommun- och servicestrukturreformen var att tillförsäkra finländarna bra tjänster i vårt förändrade och föränderliga samhälle oavsett var människorna bor eller vilken deras sociala status är. Vänsterförbundet ser fortfarande de här målen som de viktigaste principerna för reformen.

Redogörelsen saknar en analys av hur det har gått för kommuninvånarnas tjänster i reformen. Dessutom fattas totalt en analys av hur centern, samlingspartiet, de gröna och Sfp i regeringen genom egna beslut och gjorda insatser har drivit in kommunerna i en allvarlig ekonomisk kris som leder till att allt fler finländare faller utanför de solidariskt bekostade nätverken av social trygghet och tjänster.

Reformredogörelsen av Vanhanens andra regering vittnar om att regeringen styr reformen med blicken riktad på förvaltning, ideologisk utläggning av tjänster och besparingar, inte människornas behov eller likabehandling.

I redogörelsen väljer regeringen också att inte uppge att det nästan absoluta kravet på ett befolkningsunderlag om 20 000 eller 50 000 invånare för att ordna basservice, kombinerat med en hänförelse att lägga ut och konkurrensutsätta, i vissa fall har tvingat välfungerande enheter att samarbeta, vilket har ökat kostnaderna och försämrat tjänsterna och tillgängligheten.

Redan nu är det känt att tillgången och den fysiska åtkomsten till tjänsterna har försämrats på vissa håll i kommunerna i och med omställningar i tjänster och kommunstruktur. När till exempel hälsovården centraliserades i S:t Michelsregionen ledde det till att nedläggningen av den lokala hälsostationen framtog hemmamammorna och pensionärerna i området alla hälsovårdstjänster. I projektet för att centralisera hälsovården stannade man nämligen inte upp för att tänka igenom hur en hemmamamma eller pensionär som inte har bil ska ta sig till en hälsostation på

tio kilometers avstånd i ett område som saknar kollektivtrafik.

Redogörelsen beskriver regeringens vision, där invånarna har blivit kunder, konsumenter, vars värde mäts i betalningsförmåga och värdelöshet i ett ökat servicebehov.

Redogörelsen uppger inte hur översynen av servicestrukturerna — särskilt utläggningen av tjänster — har bidragit till en effektiv användning av skattepengar för bästa möjliga kvalitet och tillgängliga tjänster.

Under projektiden har inget marknadsområde utvecklats så snabbt som utläggningen av vården. Tjänsterna på hälsostationer för ungefär 400 000 människor har lagts ut. Allt som allt har så mycket som mer än 60 procent av arbetstimarna inom jouren lagts ut.

Undersökningar som nyligen publicerats visar att utläggningen och privatiseringen av den kommunala vården inte har möjliggjort några besparingar för kommunerna, utan främst höjt kostnaderna.

Bland annat enligt en undersökning gjord i Kouvolaregionen producerar de utlagda hälsostationerna dessutom mindre tjänster per skatteeuro än kommunernas egna hälsostationer. Inom en kort undersökningsperiod såg man att de utlagda hälsostationerna tillhandahåller upp till 40 procent mindre tjänster för befolkningen än kommunens egna hälsostationer.

Å andra sidan blundar man i redogörelsen för att reformprojektet har bidragit till att frånta lokal företagsamhet verksamhetsmöjligheter. Vanhanens regeringar har inte velat gå ut med budskapet att kvalitet och lokala tjänster ska ges ett eget värde i upphandlingar. Exempelvis segtrade ett internationellt bolag i ett anbudsförfarande som gällde hälsovård i norra Karelen med ett 40 procent billigare anbud än de lokala och mindre aktörerna, bara för att rensa ut konkurrenter och dumpa priserna. Följden blir att de egna företagen i området högst sannolikt kommer att få lägga ner.

Villkoren för uppföljning av reformprojektet innehåller också ett krav på att konsekvenserna för jämställdheten ska analyseras och att åtgärder ska vidtas för att jämlikt tillförsäkra alla finländare välfärdstjänster av hög kvalitet. Regeringen har inte analyserat konsekvenserna för jämställdheten som den lovat och väljer att inte uppge hur det har gått med visstidsanställningarna inom den kvinnodominerade kommunsektorn vid omstruktureringsarna eller hur dessa har påverkat tillgången, åtkomsten eller kvaliteten på tjänster som företrädesvis kvinnor eller företrädesvis män behöver.

Dessutom uppmärksammas inte att tillämpningen av reformmodellerna i kommunerna allt oftare har lett till att den ekonomiska beslutanderätten om användningen av skattemedel i allt större utsträckning har frångåtits de förtroendevalda. För demokratin är det fråga om en viktig beslutanderätt; till exempel social- och hälsovården står för ungefär 60 procent och undervisningssektorn för ungefär 20 procent av kommunernas budget. Det grövsta exemplet på detta har vi sett i Jämsätrakten, där beslutanderätten om den offentliga vården med hjälp av Sitra överogs av ett fåtal privata aktieägare.

Regeringen har lovat kommunerna att den föreliggande redogörelsen ska ange hurdan kommun- och servicestruktur som centern, samlingspartiet, de gröna och Sfp siktar på. Men redogörelsen svarar inte ens på frågorna om hur man ska åtgärda de upptäckta missförhållandena, vad som kommer att hända efter ramlagen eller hur tjänsterna ska kunna fungera i de nya strukturerna. Det ser alltså ut som om regeringen fortfarande vill att kommunerna, kommuninvånarna och de kommunala beslutsfattarna ska sitta illa till trots löften om det motsatta.

Ståndpunkt

Således föreslår vi följande uttalanden:

1. Riksdagen förutsätter att regeringen inom kort lämnar en proposition om att öka statsandelarna till kommunerna så att kommuninvånarna på lika villkor

tillförsäkras rätt till jämlik basservice som svarar mot behoven oavsett var de bor.

2. Riksdagen konstaterar att den ideologiska hänförelsen att lägga ut tjänster i anknytning till reformprojektet inte har genererat besparingar eller garanterat tjänster av hög kvalitet. Därför förutsätter riksdagen att regeringen årligen rapporterar om hur kostnaderna för utläggningar och konkurrensutsättning och tillgången och åtkomsten till tjänster utvecklas.

3. Utläggningarna av tjänster har inte förbättrat möjligheterna till lokal företagsamhet så som regeringen antagit. Därför förutsätter riksdagen att regeringen råder kommunerna att köpa tjänster från den privata sektorn på så sätt att de först begär anbud om tillräckligt små delar av arbetena, så att tjänsterna kan tillhandahållas av lokala småföretagare och inte övertas av övernationala storbolag.

4. Riksdagen förutsätter att de offentliga tjänsterna ska vara lättillgängliga och åtkomliga. En enkel rikstäckande webbtjänst och telefontjänst för e-tjänster och tidsbeställningar måste öppnas. Tjänsterna bör vara gratis.

5. Riksdagen noterar att ändringarna i tjänster och kommunstrukturer, privatisering, utläggning och konkurrensutsättning har kringkurit den lokala demokratin och de förtroendevaldas rätt att besluta om skattepengar. Därför förutsätter riksdagen att regeringen skyndsamt lämnar en proposition om hur invånarnas medinflytande, den lokala demokratin och den demokratiska kontrollen ska ökas i fråga om tjänster som tillhandahålls med skattepengar.

Helsingfors den 6 april 2010

Minna Sirnö /vänst
Matti Kauppila /vänst

AVVIKANDE MENING 2

*Motivering**Allmänt*

Ett av de viktigaste målen för kommun- och servicestrukturreformen är att garantera kvaliteten och tillgången på social- och hälsovårdstjänster oavsett var människorna bor. Med sikte på det här målet ska den strukturella och ekonomiska grundvalen för att ordna och tillhandahålla tjänster stärkas. Statsrådets redogörelse om reformen redovisar inte måluppfyllelsen tillräckligt ingående.

Omorganiseringen har nu fört med sig många mellansteg i strukturen, olika samarbetsområden, i stället för att själva kommunerna eller deras möjlighet att ordna tjänster skulle ha stärkts. I samarbetsområdena fjärras invånarna från beslutsprocesser och ansvar samtidigt som både de och myndigheterna inte vet vems uppgift det är att övervaka att tjänsterna håller hög kvalitet och räcker till.

I och med att tjänster läggs ut har det blivit allt svårare att hantera kvaliteten och kostnaderna. Därför måste vi satsa mer på kommunernas resurser att själva tillhandahålla tjänster och på utveckling av ledning och operativ utveckling.

Reformen bör fortsätta i riktning mot en uppkomst av starkare kommuner. Då möjliggörs ett tillräckligt stort befolkningsunderlag och en förutsebar och adekvat finansiering. En modell med starka baskommuner möjliggör på bästa sätt en klar ansvarsfördelning och kvalitetsövervakning.

Tjänsterna till kommuninvånarna

Reformen har inte bidragit till en starkare kommunal ekonomi. Inom den grundläggande utbildningen märks detta bland annat som permitteringar av lärare, en betydligt sämre elevvård och alltför stora undervisningsgrupper. Exempelvis ser justitiekanslern det som alarmerande att elevvården inte är åtkomlig på lika villkor.

Inom social- och hälsovården har man under innevarande regeringsperiod försökt spara framför allt genom att lägga ut tjänster. Undersökningar som nyligen publicerats t.ex. av Kunnallisan kehittämissäätiö visar att utläggningen och privatiseringen av den kommunala hälso- och sjukvården inte har möjliggjort några besparingar för kommunerna, utan främst höjt kostnaderna.

En annan tvivelaktig form av effektivisering är samarbetsområdena. Serviceblocken inom samarbetsområdena är fragmentariska. Den generella skrivningen i 5 § i ramlagen om primärvården och nära anslutna uppgifter inom socialväsendet är problematisk. Den har lett till att kommunerna har överlåtit bara en del av socialvården på samarbetsområdena och en del har blivit kvar i kommunerna. Vi socialdemokrater anser att hälso- och sjukvården ska bilda ett operativt intakt block tillsammans med socialvården.

Mot en bättre kommunreform

Reformen bör fortsätta i riktning mot en uppkomst av starkare kommuner. Då möjliggörs ett tillräckligt stort befolkningsunderlag och en förutsebar och adekvat finansiering. En modell med starka baskommuner säkerställer också på bästa sätt en transparent finansiering och direkta påverkansmöjligheter för invånarna, tillgång till kunnig personal och organisering av arbetet. Mellanstegsmodellerna måste utvärderas kritiskt.

Utvecklingen av förvaltningen och strukturerna måste i allt högre grad ge rum för en förbättring av innehållet i tjänsterna. Kvaliteten på och tillgången till tjänster för kommuninvånarna har glömts bort och klyftan mellan kommuner som klarar sig bra respektive dåligt har blivit djupare. Framför allt tillgången till närservice har försämrats till viss del. Kundperspektivet verkar ha fått ge vika för strukturerna.

Den kommunekonomiska krisen har tvingat kommunerna till kortsiktiga besparingar som

motverkar målen för reformprojektet och framför allt kommuninvånarnas välfärd. Vid sidan av reformprojektet måste staten i högre grad bära sitt ansvar för att tillförsäkra medborgarna tjänster genom att stärka kommunernas verksamhetsmöjligheter.

Ståndpunkt

Vi föreslår

att förvaltningsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors den 6 april 2010

Tuula Väättäinen /sd
Kari Rajamäki /sd
Heli Paasio /sd

Lauri Kähkönen /sd
Pia Viitanen /sd
Matti Saarinen /sd