

FÖRVALTNINGSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 8/2010 rd

Statsrådets redogörelse om kommun- och servicestrukturreformen

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 grundlagsutskottet, finansutskottet, kommunikationsutskottet, kulturutskottet, social- och hälsovårdsutskottet, arbetslivs- och jämställdhetsutskottet och miljöutskottet får lämna utlåtande inom sin behörighet senast den 16 april 2010.

Utlåtanden

I enlighet med riksdagens beslut har finansutskottet, kommunikationsutskottet, kulturutskottet, social- och hälsovårdsutskottet, arbetslivs- och jämställdhetsutskottet och miljöutskottet lämnat utlåtande i ärendet. Utlåtandena (FiUU 1/2010 rd, KoUU 5/2010 rd, KuUU 3/2010 rd, ShUU 2/2010 rd, AjUU 4/2010 rd, MiUU 2/2010 rd) återges efter betänkandet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- förvaltnings- och kommunminister Mari Kiviniemi, finansministeriet
- omsorgsminister Paula Risikko, social- och hälsovårdsministeriet
- överdirektör, avdelningschef Päivi Laajala och konsultativ tjänsteman Inga Nyholm, finansministeriet

- planeringschef Kirsi Kangaspunta och överinspektör Katri Santtila, undervisningsministeriet
- biträdande avdelningschef Kristiina Pietikäinen och trafikråd Petri Jalasto, kommunikationsministeriet
- regionutvecklingsdirektör Pekka Urjanheimo, arbets- och näringsministeriet
- socialråd Martti Lähteinen, medicinalråd Jukka Mattila och planerare Erkki Papunen, social- och hälsovårdsministeriet
- byggnadsråd Matti Vatiolo, miljöministeriet
- överdirektör Marina Erhola och utvecklingschef Lauri Vuorenkoski, Institutet för hälsa och välfärd
- ordförande, riksdagsledamot Anna-Maja Henriksson och sakkunnig i förvaltningsärenden Kristina Beijar, Svenska Finlands folkting
- chef för juridiska ärenden Kari Prättälä, Finlands Kommunförbund, även som representant för Kommunala arbetsmarknadsverket KA
- landskapsdirektör Matti Viialainen, Södra Savolax landskapsförbund
- strategidirektör Esa Toivonen, samkommunen Kainuun maakunta -kuntayhtymä
- stadsdirektör Jussi Pajunen, Helsingfors stad
- stadsdirektör Lauri Lamminmäki, Kouvola stad
- stadsdirektör Jyrki Myllyvirta, Lahtis stad
- stadsdirektör Matti Pennanen, Uleåborgs stad

- samkommunsdirektör Anne Knaapi-Lamminen, Peruspalvelukuntayhtymä Kallio
 - förvaltningsdirektör Irma Nieminen, Salo stad
 - planerare Marjo Katajisto, Förbundet för den offentliga sektorn och välfärdsområdena JHL rf
 - arbetsmarknadsombud Kai Kullaa, Undervisningssektorns Fackorganisation rf
 - förhandlingsdirektör Harri Sirén, Löntagarorganisationen Pardia rf
 - tf. generalsekreterare, socialråd Aimo Strömberg, Social- och hälsovårdsorganisationernas samarbetsförening SAF rf
 - ombudsman Riitta Särkelä, Centralförbundet för Socialskydd och Hälsa rf
 - förhandlingsdirektör Jukka Kauppala, Teknik och Hälsa FKT rf, även som representant för Förhandlingsorganisationen för offentliga sektorns utbildade FOSU rf
 - kommunexpert Jussi Salo, Tjänstemännens förhandlingsorganisation TFO rf
 - professor Aimo Ryyänen.
- Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av
- Folkpensionsanstalten
 - Regionförvaltningsverket i Östra Finland
 - Utbildningsstyrelsen
 - Kalajoki stad
 - Lavia kommun
 - Muonio kommun
 - samkommunen Pohjois-Pohjanmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymä
 - Pudasjärvi stad
 - Vaala kommun
 - sametinget
 - Centralhandelskammaren
 - Finlands näringsliv EK rf
 - Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK rf
 - Invalidförbundet rf
 - Offentliga och privata sektorns funktionsnärfsförbund Jyty rf
 - Rådet för Yrkeshögskolornas Rektorer ARENE rf.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Bakgrunden till redogörelsen

Inrikesministeriet lämnade den 15 mars 2005 en skriftlig utredning som förvaltningsutskottet begärt med stöd av 47 § 2 mom. i grundlagen kring de ekonomiska möjligheterna för kommunsektorn — inklusive enskilda kommuner — att på behörigt sätt klara av sina uppgifter och förpliktelser (MINU 1/2004 rd).

Utredningen innehöll inga åtgärdsförslag utan var avgränsad till den riksomfattande utvecklingen i fråga om kommunernas uppgifter och finansiering mellan 1993 och 2004. Utredningen bygger i huvudsak på bokslutsuppgifter, som inte beskriver nivå, behov, kvalitet eller tillgänglighet när det gäller tjänsterna. Inte heller framgår det om användarna är nöjda med tjänsterna. Utifrån bokslutsuppgifterna och de ekonomiska nyckeltalen går det däremot att avgöra vil-

ken typ av kommungrupper eller områden som har de sämsta eller bästa möjligheterna att ordna tjänster — inom gränserna för de ekonomiska förutsättningarna.

Förvaltningsutskottet poängterade senare i sitt betänkande FvUB 31/2006 rd att den viktigaste effekten av utredningsförfarandet är att regeringen beslutat starta projektet för en reform av kommun- och servicestrukturen.

Under riksmötet 2006 antog riksdagen enligt förvaltningsutskottets betänkande FvUB 31/2006 rd lagen om en kommun- och servicestrukturereform (169/2007), som trädde i kraft i februari 2007. I betänkandet förutsatte förvaltningsutskottet att regeringen under 2009 lämnar riksdagen en redogörelse för genomförandet av kommun- och servicestrukturen och målfyllnelsen i fråga om ramlagen.

Redogörelsen har beretts i samarbete mellan olika ministerier och finansministeriet har haft

samordningsansvaret. Finlands Kommunförbund har hörts som sakkunnig. Beredningen av redogörelsen har styrts av en parlamentarisk uppföljningsgrupp som ansvarar för den samlade styrningen av kommun- och servicestruktur-reformen. Beredningen har nyttjat resultaten i många olika arbetsgrupper och projekt samt undersökningar, utvärderingar och utredningar.

Reformbehovet beror på de stora strukturella ändringar som till en del berör kommunsektorn redan nu och som kommunerna kommer att stå inför i allt större utsträckning de närmaste åren. En befolkning som blir allt äldre, ökad efterfrågan på service, den interna migrationen, en tätad samhällsstruktur, pensioneringar, en tilltagande brist på arbetskraft och trycket på den offentliga ekonomin liksom de differentierade produktionssätten för tjänster kräver ny kompetens och ett djupare samarbete mellan kommunerna respektive mellan den offentliga, privata och tredje sektorn. Över lag kräver förändringarna i omvärlden en utveckling av kommun- och servicestrukturen för att tillgången och kvaliteten på den service som kommunerna ansvarar för ska kunna tryggas.

Syftet med reformen är att utgående från den kommunala demokratin stärka kommun- och servicestrukturen, utveckla sätten att producera och organisera servicen, revidera kommunernas finansierings- och statsandelssystem samt se över uppgiftsfördelningen mellan kommunerna och staten så att det finns en stark strukturell och ekonomisk grund för ordnandet och produktionen av den service som kommunerna ansvarar för samt för kommunernas utveckling. Syftet är att förbättra produktiviteten och dämpa utgiftsökningen i kommunerna och att skapa förutsättningar för att utveckla styrningen av den service som kommunerna ordnar.

Reformen har aktiverat kommunerna

Med tanke på projektets art och omfattning och den korta tid som hittills funnits för genomförandet ser utskottet det som naturligt att reformen ännu inte är klar och att dess effekter kommer att märkas först på längre sikt. Först när reformen kommit längre kan man i större omfattning upp-

skatta dess verkningar för servicens kvalitet och tillgänglighet, utvecklingen av produktiviteten, dämpningen av utgiftsökningen och bl.a. de personella resursernas omfattning. Likaså är det först på längre sikt möjligt att mera ingående bedöma reformens verkningar för de språkliga rättigheterna, den kommunala självstyrelsen, jämställdheten och personalens ställning.

I redogörelsen analyseras framstegen så här långt, måluppfyllelsen för reformen och ramlagen plus resultaten och konsekvenserna av reformen. Där ingår också slutsatser och riktlinjer för det fortsatta reformarbetet. I anknytning till reformprocessen tar redogörelsen bl.a. upp sammanlagt 57 enskilda riktlinjer och fortsatta åtgärds paket med avseende på utvecklingsbehoven.

Utskottet instämmer i det som står i redogörelsen om att ett av de viktigaste reformresultaten har varit att kommunerna har aktiverats och börjat se över sin verksamhet och söka nödvändiga nya lösningar. Det har gett utslag i satsningar på kommunstrukturen, men har också initierat utveckling av servicestrukturen. Med hänsyn till att ramlagen har varit i kraft ungefär tre år har reformen hållit ganska god fart när det gäller kommunstrukturen.

Kommunstrukturen och samarbetet mellan kommunerna

Ramlagens mål är en livskraftig, funktionsduglig och enhetlig kommunstruktur. Dessutom är lagens mål en heltäckande och ekonomisk servicestruktur som säkerställer service av hög kvalitet som är tillgänglig för invånarna.

Målen ska nås genom att kommunstrukturen stärks i och med att kommuner sammanslås och servicestrukturerna stärks genom att den service som förutsätter ett större befolkningsunderlag än en kommun sammanförs och genom att samarbetet mellan kommunerna utökas. Verksamhetens produktivitet förbättras genom att organiseringen av tjänsterna effektiviseras i kommunerna och genom att verksamhetsförutsättningarna för huvudstadsregionen och andra stadsregioner med problematisk samhällsstruktur befästs.

Kommunen ska bestå av en funktionell helhet som har ekonomiska förutsättningar och på personella resurser grundade förutsättningar att ansvara för ordnandet och finansieringen av servicen. För att stärka samarbetet kan kommunerna också inrätta ett samarbetsområde som består av en funktionell helhet.

Reformens verkningar så här långt märks i synnerhet i arbetet med att utveckla de administrativa strukturerna. Det fanns 452 kommuner vid ingången av 2000-talet. Sedan reformen kom igång har över 200 kommuner varit med i sammanslagningsutredningar, vilket är betydligt fler än väntat. Över 170 kommuner har varit med i sammanslagningar. Året 2009 var ett rekordår, då antalet kommuner minskade med 67. I och med sammanslagningar i år har antalet kommuner sjunkit till 342. För 2011–2013 har för närvarande sju sammanslagningar beslutats. Nu pågår 11 kommunindelningsutredningar där 45 kommuner är involverade. Om alla de här utredningarna leder till sammanslagningar, kommer antalet kommuner att vara nere i 302 år 2013. Sammanslagningarna har lett till att framför allt antalet små kommuner har minskat. Antalet kommuner med färre än 20 000 invånare halverades 2008–2010. Samarbetet mellan kommunerna har ökat märkbart. I fråga om detta hänvisar utskottet dessutom till det som sägs nedan.

Utskottet framhåller att antalet kommuner som har varit med i sammanslagningar är historiskt också i ett längre perspektiv. Trots det är kommunstrukturen fortfarande splittrad och de små kommunerna är många. Därför är det viktigt att nyttiggöra de metoder för vidareutveckling som erbjuds i kommunindelningslagen (170/2007) och ramlagen. I fortsättningen kommer kommunsammanslagningar och samarbetsområden att vara likvärdiga alternativ för att stärka det demografiska och ekonomiska underlaget för att organisera service, påpekar utskottet.

Så som det står i redogörelsen har reformen ännu inte kommit så långt i fråga om utvecklingen av innehållet i eller produktionen och organiseringen av tjänsterna, men arbetet har kommit i gång inom det block av kommuner som har varit

med i kommunsammanslagningar och utveckling av samarbetet mellan kommunerna. Allt mer strategiska kommunsammanslagningar och samarbetsbeslut måste kunna bidra till ökad kostnadseffektivitet och produktivitet vid sidan av att kvaliteten på och tillgången till tjänster säkerställs. I redogörelsen föreslås en rad linjeval för att prioritera utveckling av tjänsterna och höjning av produktiviteten.

Utskottet ser med oro på att reformen än så länge inte har fått någon genomslagskraft i de ekonomiskt sett viktigaste kommunerna, de stora städerna, som redan nu uppfyller ramlagens krav på befolkningsunderlag och därför inte har infört några omstruktureringar. De sex största städerna använder en tredjedel av kommunernas utgifter och de hundra minsta kommunerna tre procent. Det är nödvändigt att utveckla de interna förvaltningsstrukturerna och höja produktiviteten genom att kostnadseffektivt garantera tjänsterna just i sådana här stora kommuner där den stora ekonomiska volymen har gjort det möjligt att avhålla sig från åtgärder. Också i de här kommunerna, både i gamla och i de nya som uppstått till följd av kommunsammanslagningar, är det viktigt att se till just tjänsterna och således de strukturer som finns till stöd för dem. En del mindre kommuner som inte har förutsättningar eller möjligheter att säkerställa tjänsterna genom kommunsammanslagningar eller samarbete på grund av ett alltför litet befolkningsunderlag eller mycket långa avstånd måste söka särskilda lösningar för att tillgodose invånarnas servicebehov. Många kommuner med långa avstånd eller gles bosättning har undersökt olika möjligheter att samla resurserna t.ex. genom att bilda samarbetsområden men har i de flesta fall hittills stannat för att åberopa undantagsgrunderna i ramlagen.

Produktion och organisering av tjänsterna

Kommunernas kapacitet att tillhandahålla tjänster och klara av sina andra uppgifter och skyldigheter påverkas bl.a. av deras egna beslut, de ekonomiska villkoren och den övriga omvärlden.

Kommunerna varierar till sina resurser, area, omvärld och uppgifter. Inom ramen för samkom-

muner och regionalt samarbete sköts också högst varierande uppgifter. Dessutom finns det kommunala affärsverk och kommunägda aktiebolag. Kommunalförvaltningen, som är organiserad på många olika sätt, har exceptionellt stor betydelse i vårt samhälle, eftersom den ansvarar för en viktig del av basservicen till invånarna. Även om antalet kommuner och samarbetsområden har minskat betydligt och organisationsstrukturen därmed till viss del har blivit enklare, är det organisatoriska blocket mångfasetterat.

Alla kommuner bör i princip kunna tillhandahålla invånarna samma basservice. Också i en samkommun ska baskommunen se till att kommuninvånarna får sin service. I praktiken inverkar kommunens omvärld och omständigheter på vilken kvalitet tjänsterna kan ha.

Kommunerna bedriver sedan tidigare avtalsbaserat samarbete och har i hög grad organiserat tjänster på det sättet. Under de 17 senaste åren har samarbetet framför allt genomförts enligt samkommunsmodellen. Utskottet menar att avtalsmodellen garanterar öppenhet och demokrati, om värdkommunerna har tillräckligt med viljestyrka. Ägarstyrning kan också tillämpas inom annan samverkan. I analogi med detta är det i en modell med starka baskommuner viktigt att se till att inte bevara eller bygga tungrodda och odemokratiska förvaltningsmallar.

Målet för kommun- och servicestrukturreformen är att tillförsäkra var och en grundlagsfäst rätt att få tillräcklig basservice på lika villkor. De nya strukturerna och handlingsätten måste konsekvent stödja människors hälsa och tillgång till tjänster med hänsyn till att förhållandena varierar i olika delar av landet. Utskottet framhåller att reformarbetet måste fortsätta målinriktat och prioritera en översyn av tjänsterna högre än tidigare. Det är nödvändigt att se över servicestrukturerna och metoderna för serviceproduktion. Den största kommunekonomiska och samhällsekonomiska nyttan plus en hög servicestandard möjliggörs genom att verksamheten effektiviseras och produktiviteten höjs.

Ett av de nyare utvecklingsprojekten som bör nämnas här är förvaltningsförsöket i Kajaland. Enligt utredning verkar den modellen

lämpa sig för organiseringen av tjänster i områden som Kajaland som kämpar med en åldrande och minskande befolkning.

Social- och hälsovården

Största delen av kommunernas utgifter är koncentrerade till social- och hälsovården och utbildningen. Förändringarna i omvärlden berör bl.a. på grund av den allt äldre befolkningen och pensioneringarna i synnerhet social- och hälsovården, där servicebehoven och kostnaderna ökar. Det finns också redan nu stora, främst regionala skillnader i tillgången på personal. Som det ser ut nu kommer Finland att ha den sämsta försörjningskvoten i EU om tio år. Den svaga försörjningskvoten och utflyttningsöverskottet koncentrerar sig till största delen till Östra och Norra Finland medan inflyttningsöverskottet i praktiken hopar sig i ett par av de största städerna och i huvudstadsregionen. Behovet av och tillgången till vård och omsorg kommer att ställa stora krav på samhället och organiseringen i form av offentliga tjänster. Behandlingarna och apparaturen utvecklas ständigt och bidrar därmed naturligtvis till kostnadsökningen.

Inte minst inom social- och hälsovården är det viktigt att obrutna servicekedjor och elektroniska informationssystem vid sidan av strukturella åtgärder får betydligt bredare tillämpning. Grundstandarden på social- och hälsovården måste också höjas. Förvaltningsutskottet understryker här att den förebyggande social- och hälsovården kommer att spela en allt viktigare roll i framtiden. Dessutom måste vi se det som mer nödvändigt att ta ansvar för oss själva. De samhälleliga medlen kommer inte på något sätt över huvud taget att räcka till för social- och hälsovårdsutgifterna om inte vi finländare ändrar vår livsstil.

I sitt utlåtande påpekar social- och hälsovårdsutskottet att ansvaret för att ordna tjänster har ansetts vara oklart när ramlagen genomförts. Förvaltningsutskottet understryker med hänvisning till utlåtandet att det är bra att regeringen nu i riktlinjerna för social- och hälsovården i redogörelsen uppger att kommunerna fortsatt ska ha ansvaret för att ordna och finansiera social- och

hälsovård. Kommunerna kan och bör i vissa fall bära ansvaret genom att höra bland annat till en samkommun. Den organisation som ordnar tjänsterna kan vara en enskild kommun, en samkommun eller flera kommuner tillsammans så att en av kommunerna är värdkommun. Den privata sektorn och tredje sektorn ska involveras om det behövs.

Antalet organisationer som ansvarar för primärvården och socialvården minskar för närvarande med nästan hälften. Det ramlagsenliga kravet på ett befolkningsunderlag om 20 000 invånare för primärvården och nära anslutna socialvårdstjänster uppfylls i merparten av kommunerna. Ungefär 60 kommuner saknar fortfarande beslut om strukturella lösningar. Förvaltningsutskottet håller med social- och hälsovårdsutskottet om att detta inte är acceptabelt.

Som det står i redogörelsen lämpar sig inte samma social- och hälsovårdsmodell för hela landet. Ramlagen gör det möjligt att välja bland olika alternativa förvaltningsorganisationer. Detta kommer fortfarande att vara nödvändigt för att man ska kunna ta hänsyn till lokala förhållanden och olika regionala behov.

Social- och hälsovårdsutskottet betonar i sitt utlåtande att det ramlagsenliga befolkningsunderlaget är ett minimimål och att ett ändamålsenligt befolkningsunderlag t.ex. för att upprätthålla krävande specialkompetens i de flesta fall är större än så.

Av de kommuner som omfattas av ramlagen har 80 procent beslutat att bilda ett samarbetsområde för primärvården och nära anslutna uppgifter inom socialväsendet. Men bland de här lösningarna finns det också organisationsmodeller som i strid med reformens syfte leder till ökad strukturell splittring inom social- och hälsovården.

I en del av kommunerna verkar när servicen förläggas längre bort och servicestrukturen bli mer komplicerad. Risken för ett allt mer decentraliserat servicenätverk finns inte minst i de kommuner som på varierande sätt har överlåtit socialvården på den organisation som svarar för primärvården. Om enstaka uppgifter inom socialvården övertas av ett samarbetsområde, inne-

bär reformen att socialvården splittras upp på två olika förvaltningsnivåer. Då riskeras den funktionella helheten.

Det är nödvändigt att välja sådana administrativa och strukturella modeller som leder till en mer integrerad social- och hälsovård och sammanhållna, smidiga och kundorienterade serviceblock. Det finns kontaktytor mellan många olika social- och hälsovårdstjänster som berör olika befolkningsgrupper, särskilt inom äldreomsorgen, tjänsterna till funktionshindrade, dagvården, rådgivningen, missbrukarvården, mentalvården, de psykosociala tjänsterna och hälsofrämjandet. I likhet med social- och hälsovårdsutskottet anser förvaltningsutskottet att kunderna här behöver sammanhållna och samordnade tjänster och en samordnad handlingsmodell. Dessutom måste de olika förvaltningsområdena samarbeta intensivare för att servicekedjorna ska förbättras.

När tjänsterna ordnas integrerat av stora kommunala och organisatoriska enheter är det viktigt att tillförsäkra kommuninvånarna när service genom att servicenätverket planeras och genomförs på ett bra sätt. Utvecklingen av servicestrukturerna har ofta förhindrats eller gått långsamt på grund av att olika IT-system är inkompatibla eller att kunduppgifterna bara är begränsat användbara. Lagarna om elektronisk behandling av klientuppgifter och elektroniska recept inom social- och hälsovården har varit i kraft nästan tre år, så den övergångstid som de föreskriver om kommer att gå ut nästa år. Det är beklagligt att reformerna inte har gått framåt som planerat.

Den elektroniska informationshanteringen inom social- och hälsovården utvecklas med ambitionen att informationen ska bli organisations- och systemoberoende, vilket är ett villkor för ändringar som siktar på effektivare verksamhet och bättre kvalitet. Lättillgänglig information och mer användbara system leder också till ökad patientsäkerhet och vårdkvalitet. Utskottet vill se att den elektroniska informationshanteringen och kompatibiliteten mellan systemen förbättras med det snaraste och anser det nödvändigt att sätta in tillräckligt med resurser på detta. För it-

systemens del hänvisar utskottet till det som sägs nedan.

Enligt social- och hälsovårdsutskottets utlåtande pågår förändringsprocessen inom social- och hälsovården fortfarande, så det går ännu inte att analysera de samlade konsekvenserna. Men det är enligt förvaltningsutskottet i varje fall viktigt att regeringen under det här riksmötet lämnar en proposition om att ändra ramlagen om kommun- och servicestrukturreformen så att där skrivs in en bestämmelse om sammanhållen social- och hälsovård och att statsrådet får befogenhet att förplikta kommunerna att ansluta sig till ett samarbetsområde för social- och hälsovård för att uppfylla ramlagens krav på befolkningsunderlag från ingången av 2013.

Reformens verkningar så här långt märks i synnerhet vid utvecklingen av de administrativa strukturerna. Reformen har däremot ännu inte i någon större utsträckning avancerat till att utveckla servicen. Social- och hälsovårdsutskottet menar i sitt utlåtande att det är förstäeligt, eftersom ramlagens krav på befolkningsunderlag var avsett att förplikta kommunerna att fatta beslut om strukturer som gör det möjligt att fullgöra skyldigheterna i fråga om tjänster.

Förvaltningsutskottet lyfter fram att det är påkallat att utöver administrativa reformer utveckla serviceprocesserna och innehållet i servicen. Den allt mer varierade serviceproduktionen kräver att de involverade aktörerna förbättrar sitt samarbete, att gemensamma mål och transparenta mått tas fram och att nya innovationer lanseras. För att den långa raden utvecklingsprojekt ska komma till nytta behövs det effektiv information om de bästa resultaten. De som ska utföra det konkreta arbetet måste kunna nyttja resultaten.

Förändringen i befolkningsstrukturen och hållbara offentliga finanser ställer stora ekonomiska, operativa och arbetskraftsrelaterade krav på social- och hälsovården. De måste kunna uppfyllas. Kommunerna förväntar sig klara strategiska riktlinjer och tydligare styrning från statens sida.

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

Migrationen inom landet, urbaniseringen och förändringarna i antalet barn i grundskoleåldern inverkar på hur den grundläggande utbildningen organiseras i framtiden. Bosättningen koncentreras allt mer till huvudstadsregionen och stadsregionerna. Befolkningen väntas minska ytterligare i landsbygdskommuner, så antalet grundskoleelever kommer också att minska där. Det är krävande för den grundläggande utbildningen att tillgodose det föränderliga servicebehovet, kvalitetssäkra undervisningen och garantera kostnadseffektiviteten och tillgången till tjänster.

De områden där antalet barn i grundskoleåldern minskar tvingas tänka igenom hur tillgången till grundläggande utbildning ska säkerställas. I kommuner med gles bosättning och långa avstånd är det en krävande uppgift att tillhandahålla grundläggande utbildning för invånarna.

Skolornas relevantagningsområden kunde enligt utskottet överskrida kommungränserna, särskilt i utkanterna av kommunerna. Om eleverna får gå i den närmaste skolan, även om denna finns i någon annan kommun än den där de bor, förbättras tillgången till grundläggande utbildning. I glesbygden där eleverna är få kan den grundläggande utbildningen bäst garanteras som närservice med hjälp av enhetsskolor.

Modern teknik bör nyttiggöras för att säkra den grundläggande utbildningen i glesbygden. Eleverna bör få genuina möjligheter att avklara innehållet i läroämnena med hjälp av distansundervisning och webbundervisning. För den grundläggande utbildningen är det betydelsefullt att skolsystemet utvecklas långsiktigt så att det kan bemöta förändringar i servicebehovet. Skolnätet bör utvecklas enligt principen om närskolor och god tillgång till tjänster. Skolorna bör vara rimliga också i glesbygden. Därför bör kommunerna i större utsträckning än nu samarbeta kring skolnätet.

I stadsregioner måste det ökande servicebehovet tillgodoses genom fler elevplatser och nya skolor. Det går att hålla investeringskostnaderna i styr genom att ta fram tjänster över kommun-

gränserna och i samverkan nyttja det regionala servicenätverket.

Förvaltningsutskottet ställer sig bakom de mål som kulturutskottet föreslår, att eleverna ska ha möjlighet att bo hemma under hela gymnasietiden och att höjningen av priset per enhet i gymnasieutbildningen ska gälla gymnasier också efter 2012 vid en kommunsammanslagning eller när ett gymnasium överförs till en annan kommun eller samkommun.

Vid översynen och utvecklingen av nätverket för yrkesutbildning på andra stadiet är det enligt förvaltningsutskottet viktigt att det ska finnas tillräckligt god tillgång till yrkesutbildning. Som huvudsakliga finansiärer ska kommunerna också de facto ha möjlighet att påverka den finansiella styrningen av yrkesutbildningen. Nyttan av den höjda produktiviteten i och med att verksamheten blir effektivare bör också gå till de huvudsakliga finansiärerna för den grundläggande yrkesutbildningen, alltså kommunerna.

Reformens effekter på idrottstjänsterna har än så länge hört samman med ändringar till följd av kommunsammanslagningar. Kommunerna behöver få stöd med att genomföra en sammanhållen barn- och ungdomspolitik, så som det står i redogörelsen.

Biblioteken tillhandahåller viktiga tjänster. Utskottet instämmer med det som står i redogörelsen om att biblioteks- och informationstjänsterna ska ordnas som närservice för invånarna. Kommunerna svarar fortfarande i regel själva för bibliotekstjänsterna och målet för regionala bibliotek har inte nåtts. Enligt tillgänglig information har kommunsammanslagningarna inte påverkat nedläggningarna av bibliotekens verksamhetsställen. I fråga om tillgången till kultur-tjänster hänvisar utskottet till det som sägs i redogörelsen.

Stadsregioner

När det gäller utvecklingen av stadsregioner noterar utskottet att samarbetet i stadsregioner inte i tillräcklig mån har gått framåt i fråga om att samordna markanvändning, boende och trafik eller att anlita tjänster över kommungränserna, fastän samarbetet har intensifierats på det regio-

nala planet och målen för det har preciserats i och med planeringsskyldigheten enligt ramlagen.

Stadsregionerna befinner sig enligt utredning i olika skeden i sitt samarbete och man måste granska hur planerna genomförs också med tanke på regionernas storlek och de betydande strategiska förändringarna i kommunstrukturen. Helsingfors pendlingsregion är Finlands enda metropolområde. Ungefär en fjärdedel av Finlands befolkning bor i de fjorton kommunerna i Helsingforsregionen och de står för en tredjedel av bnp. Det är viktigt att säkerställa metropolområdets internationella konkurrenskraft och balanserade utveckling för en gynnsam utveckling av hela landets samhällsekonomi och välfärden.

Det är viktigt att regeringen har inrättat en metropolpolitisk region för specialfrågor. Förvaltningsutskottet understryker att särskild uppmärksamhet ska fästas vid hur samarbetet i Helsingforsregionen löper under kommun- och servicestrukturreformens gång. Metropolområdets särdrag är en stor utmaning för helhetskontrollen och den praktiska organiseringen av samarbetet, och kräver speciallösningar.

Utöver metropolområdet får också de övriga största stadsregionerna allt större betydelse för hela landets internationella konkurrenskraft. De är kraftigt växande stora stadsregioner med särskilda behov i anslutning till kontrollen över samhällsstrukturen och en fungerande stadsregion. I olika stadsregioner verkar den nuvarande samarbetssituationen och de aktuella utmaningarna variera.

De långsamma framstegen i arbetet med planerna för stadsregionerna kan också bero på att man aktivt söker en djupare grund för förtroende och samarbete och tillräcklig information innan man går vidare till konkreta åtgärder. Däremot kan ett långsamt framskridande också bero på en kraftig misstroendekonstellation, en svag verklig vilja till samarbete eller oförmåga att komma vidare.

Tammerfors- och Åboregionen har på försök infört ett regionalt förfarande med avsiktsförklaring mellan staten och kommunerna i regionen

inom markanvändning, boende och trafik. Förfarandet gäller till utgången av 2012. Utskottet ser det som motiverat att förfarandet byggs ut till Uleåborgsregionen också. Det är viktigt att avsiktsförklaringen tas fram i nära samråd mellan landskapsförbundet, närings-, trafik- och miljöcentralerna och kommunerna i regionen.

Hur de språkliga tjänsterna ska tryggas

De språkliga rättigheterna möjliggör avsteg från ramlagens bestämmelser om befolkningsunderlag. Utskottet framhåller att också kommuner som uppfyller villkoren för undantag bör försöka bredda befolkningsunderlaget i linje med redogörelsen på de sätt som är möjliga med beaktande av de särskilda omständigheterna. Så har svenskspråkiga och tvåspråkiga kommuner i regel också gjort.

Enligt 4 § i kommunindelningslagen (1689/2009) ska den finsk- och svenskspråkiga befolkningens möjligheter att erhålla tjänster på det egna språket tillgodoses enligt lika grunder när kommunindelningen ändras. Syftet med bestämmelsen är att framhäva att de språkliga och kulturella förhållandena ska beaktas också när man bedömer om det finns förutsättningar att ändra kommunindelningen. Kommunindelningslagen kräver inte att några särskilda planer upprättas för att säkerställa de språkliga tjänsterna, men i praktiken har tvåspråkiga kommuner avtalat om detta i sammanslagningsavtalen.

Samernas språkliga och kulturella rättigheter tillgodoses redan nu genom skrivningen i 5 § i ramlagen. Enligt utredning har reformen inte påverkat samernas språkliga eller kulturella rättigheter, eftersom Enontekis, Sodankylä, Enare och Utsjoki har åberopat undantagsgrunderna i ramlagen för att säkerställa dem. De här kommunerna är heller inte med i kommunsammanslagningar och har inte bildat samarbetsområden.

Höjning av produktiviteten och kontroll över utgiftsökningen

Det har redan länge varit ett stort problem i den kommunala ekonomin att utgifterna ökar för mycket. Underskottet i de offentliga finanserna och det över lag svåra ekonomiska läget ställer

särskilda krav på höjd produktivitet och kontroll över de ökande utgifterna.

En höjning av produktiviteten beror i hög grad på hur man i reformen lyckas utveckla servicen och sätten att producera den och hur utvecklingen lyckas framför allt i de stora, ekonomiskt viktiga kommunerna. E-tjänster i kombination med struktur- och metodreformer intar en nyckelställning när kostnadseffektiva tjänster ska införas.

När riksdagen godkände revisionsutskottets betänkande (ReUB 5/2009 rd — B 15/2009 rd) förutsatte den att regeringen börjar bereda lagstiftning som gör det till en myndighetsuppgift att se till att informationssystemen inom den offentliga sektorn är interoperabla och kompatibla.

Förvaltningsutskottet noterar att finansministeriet den 30 oktober 2009 startade ett projekt för styrning och kompatibilitet för it-förvaltningen inom den offentliga sektorn. Projektet ska lägga fram ett förslag till lagstiftning om genomförande av it-koncernstyrning inom statsförvaltningen och om främjande av kompatibilitet inom hela den offentliga förvaltningen.

I sitt utlåtande FvUU 12/2010 rd om ramarna för statsfinanserna uttrycker förvaltningsutskottet sitt missnöje med nuläget där kommunernas dyra it-system inte är kompatibla och interoperabla. Detsamma gäller staten. Rent konkret har problemen visat sig bl.a. vid kommunsammanslagningar. I sitt utlåtande anser förvaltningsutskottet att it-systemen måste utvecklas på bred front inom hela den offentliga sektorn — också mellan kommunerna och staten — så att de blir kompatibla. Samtidigt måste man se till att lösningarna inom statsförvaltningen inte är inkompatibla sektorerna emellan och därmed splittrar upp kompatibiliteten inom kommunförvaltningen.

Det handlar om att it-systemen tekniskt ska vara interoperabla med andra it-system inom den offentliga förvaltningen, t.ex. social- och hälsovården, och även i övrigt alltid när det är samma information som behandlas. Utskottet noterar dessutom att 12 § i ramlagen föreskriver om utveckling av it-systemen. Där förutsätts det att staten och kommunerna utarbetar gemensamma

standarder för att säkerställa att systemen är interoperabla och tillsammans främjar ibruktagandet av nya informationsförvaltningssystem och sätt att genomföra informationsförvaltningen samt elektroniska tjänster. Staten och kommunerna ska också utveckla och införa en samservicemodell som överskrider gränserna mellan organisationer och förvaltningsområden och som utnyttjar informations- och kommunikationstekniska lösningar.

Förvaltningsutskottet förutsätter att regeringen ser till att behövliga förslag till lagstiftning lämnas riksdagen redan under innevarande valperiod för att förbättra kompatibiliteten mellan de statliga och kommunala it-systemen, så att metoder och standarder för kompatibilitet mellan myndigheternas it-system kan genomföras och kommunerna och den övriga offentliga förvaltningen förpliktats att tillämpa metoder och standarder som garanterar kompatibilitet (*Utskottets förslag till uttalande*).

Hur närservicen ska garanteras och samservice byggas ut

Samservice kan hjälpa till att lösa problem med serviceutbudet på grund av gles bosättning och långa avstånd. Utskottet understryker att det behövs krafttag för att utveckla närservicen enligt målet för projektet för att bygga ut samservicen, så att alla kommuner senast 2011 har ett samservicekontor, om det inte finns tjänster att få på annat sätt.

Utskottet instämmer med det som står i redogörelsen om att kommunerna och samarbetsområdena ska utarbeta planer för hur de vill säkerställa närservicen, särskilt med hjälp av samservice och it-lösningar. Landskapsförbunden spelar här en samordnande roll i arbetet inom sina områden.

Personalen

Enligt ramlagen har personalen anställningskydd i fem år efter att en kommunsammanslagning har genomförts, ett samarbetsområde har bildats eller tjänster som kräver ett brett befolkningsunderlag har omorganiserats. Utskottet noterar att bestämmelserna har underlättat struktu-

relle reformer och inte verkar ha gett upphov till några särskilda problem.

Fram till 2025 kommer mer än hälften av de anställda inom kommunsektorn att gå i pension. Redan om några år ökar pensionsavgångarna markant. Konkurrensen om arbetskraften kommer att hårdna mellan privat och offentlig sektor inom den närmaste framtiden.

Kommunsektorn måste vara särskilt noga med att långsiktigt och strategiskt planera sina personella resurser. Nya sätt att tillhandahålla service möjliggör en fortsatt hög servicestandard och höjd produktivitet. Men när befolkningen åldras kan de ökande behoven av social- och hälsovård göra det svårt att dra nytta av pensioneringarna i den totala personalstyrkan inom kommunsektorn.

Reformarbetet måste fortsätta målinriktat

Med hänvisning till det ovanstående och redogörelsen ser utskottet det som nödvändigt att målmedvetet fortsätta med kommun- och servicestrukturen enligt ramlagen. Kommunstrukturen måste stärkas ytterligare, framför allt genom strategiska sammanslagningar och också genom strategiskt samarbete. Man måste överväga att betala ut sammansagningsunderstöd enligt kommunindelningsslagen också för kommunsammanslagningar som träder i kraft efter början av 2013. Det finns skäl att fundera på att starta en parlamentarisk totalreform av kommunlagen redan under den här valperioden.

Framför allt är det nödvändigt att arbeta i rask takt så att serviceproduktionen kundorienterat kan effektiviseras och förbättras och tillgången och kvaliteten på tjänsterna garanteras.

Ministerierna och kommunerna måste i samråd fortsätta arbeta på produktivetsprogrammet med de tjugo största städerna med sikte på långsiktiga ändringar och åtgärder, också nationellt på bredare front än i de berörda kommunerna.

Dessutom vill utskottet permanenta utvärderingsförfarandet i kommuner som har det särskilt svårt ekonomiskt.

Utifrån redogörelsen går det inte att göra en tillräcklig utvärdering med avseende på invånar-

na, näringarna, tjänsterna och servicetillgången i glesbygden, menar utskottet. Redogörelsen väger inte in linjevalen i den landsbygdspolitiska redogörelsen (SRR 5/2009 rd). De här bristerna bör ges särskild uppmärksamhet.

Inom ramen för arbetet med en regelöversyn förbereds en lagstiftningspolitisk referensram för de olika förvaltningsområdena. Den anger hur olika styrmedel används i styrningen av kommuner med självstyrelse. Syftet är att granska hur regler, incitament och informationsstyrning påverkar kommunernas verksamhet och produktivitet. Utskottet anser att det finns skäl att där det är möjligt avveckla de regler som begränsar produktiviteten, med hänsyn till att tjänsterna och deras kvalitet ska säkras. Det bör särskilt nämnas att det fortsatta arbetet inom projektet för bästa servicepraxis har startat.

Utskottet anser att en översyn av systemet för kommunfinansiering är nödvändig. I fråga om statsandelar har det hittills varit möjligt att främst, och bara i huvuddelar, genomföra kravet på att statsandelarna för de specifika förvaltningsområdena ska slås samman inom finansministeriets förvaltningsområde (FvUB 19/2009 rd).

Genomförandet av kommun- och service-strukturen måste noga bevakas och utvärderas och behövliga åtgärder måste vidtas. Bevakningen och utvärderingen ska gälla bl.a. tillgången och kvaliteten på tjänsterna, kundtillfredsställelsen, nyttan av kommunsammanslagningar och samarbetsområden, nya metoder,

höjd produktivitet och kontroll över kostnaderna.

Hur målen att trygga servicen och få kontroll över kommunernas utgiftsutveckling uppnås beror i hög grad på bl.a. hur social- och hälsovården organiseras, ordnas och produceras i fortsättningen.

Det är viktigt att särskilt se på hur strukturella och andra lösningar har gjort det möjligt att organisera de operativt och ekonomiskt bästa tjänsterna, framhåller utskottet.

Förslag till riksdagens ställningstagande

Riksdagen

omfattar ståndpunkterna och riktlinjerna i redogörelsen och

förutsätter att regeringen ser till att behövliga förslag till lagstiftning lämnas riksdagen redan under innevarande valperiod för att förbättra kompatibiliteten mellan de statliga och kommunala it-systemen, så att metoder och standarder för kompatibilitet mellan myndigheternas it-system inom den offentliga förvaltningen kan genomföras och kommunerna och den övriga offentliga förvaltningen förpliktas att tillämpa metoder och standarder som garanterar kompatibilitet och att tillräckligt med ekonomiska resurser avdelas för de här ändamålen.

FvUB 8/2010 rd — SRR 9/2009 rd

Helsingfors den 26 maj 2010

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Tapani Tölli /cent
vordf. Tapani Mäkinen /saml
medl. Thomas Blomqvist /sv
Maarit Feldt-Ranta /sd
Juha Hakola /saml
Pietari Jääskeläinen /saf
Elsi Katainen /cent
Timo V. Korhonen /cent

Valto Koski /sd
Outi Mäkelä /saml
Petri Pihlajaniemi /saml
Raimo Piirainen /sd
Lenita Toivakka /saml
Unto Valpas /vänst
ers. Veijo Puhjo /vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Ossi Lantto.

RESERVATION 1

Motivering

Ramlagen om kommun- och servicestrukturreformen ledde till en våg av sammanslagningar och reformer i kommunerna. Men ramlagen utgör inte någon adekvat grund för en framtida kommun- och servicestruktur. För det ändamålet behövs det också en politisk vilja och vision för vilken väg vår kommunsektor bör ta. Vilka kommer de största utmaningarna att vara i framtiden och hur kan man bemöta dem?

För att säkra våra kommuner och kommunala tjänster är det därför viktigt nu att välja riktning för den kommunförvaltning vi vill ha framöver. Siktar vi på att ha starka baskommuner som bygger på pendlingsregioner eller andra funktionella enheter, eller stora samarbetsområden? Vilken roll har kommunerna på det regionala planet? För närvarande har reformen över lag blivit fragmentarisk och svår att överblicka. I stället för att baskommunerna skulle ha befästs har det uppstått många mellansteg i strukturen, alla möjliga olika samarbetsområden. Därför har reformens mål, en enklare förvaltning, vänts upp och ner. De förtroendevaldas beslutanderätt har på många håll kringskurits ytterligare.

Kommunerna måste tillförsäkras ekonomiska och operativa förutsättningar att ordna tjänster. Reformen bör enligt oss 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. En tillräckligt stark baskommun kan också få kunnig personal och organisera arbetet effektivt. De mellanstegsmodeller som redan utformats behöver inte avvecklas, men de måste utvärderas ur ett brett perspektiv, i synnerhet med avseende på hur servicekedjorna fungerar. Vi måste lyssna på dem som anlitar tjänsterna och ta hänsyn till eventuella behov av förbättringar. Det är också viktigt att förvaltningsstrukturerna

gör det möjligt att bemöta framtida utmaningar på bästa sätt.

Socialdemokraterna anser att hälso- och sjukvården tillsammans med socialvården ska bilda en funktionell enhet där tjänsterna ska vara smidigt ordnade för kunderna. Kommunerna kräver tydliga riktlinjer och starkare styrning för att utveckla social- och hälsovårdssystemet. Det kommer att behövas en lag om organisering av social- och hälsovården, eftersom ramlagens giltighetstid går ut 2012. Totalreformen av social- och hälsovårdslagstiftningen, som startar i och med att en lag om hälso- och sjukvården stiftas, måste slutföras i fråga om regleringen av strukturer och organisation också.

Kommunreformen stampar på stället — det behövs nu gemensamma krafttag för att få fart på den. Regeringen bör redan den här valperioden tillsätta en parlamentarisk arbetsgrupp som ska granska ändringsbehoven inom kommunsektorn och en totalreform av kommunlagen, så att vi kan behålla en av våra viktigaste internationella konkurrensfördelar: grunden för vårt välfärdsamhälle som vilar på en stark kommunal självstyrelse. Översynen av kommunlagen måste starta i samförstånd mellan alla riksdagspartier och i form av kommittéarbete med bred samsyn på kommunernas framtid i Finland. Det är fråga om en absolut central struktur i vårt samhälle och om kapaciteten att tillhandahålla basservice för invånarna framöver.

Förslag

Således föreslår vi att

riksdagen godkänner följande ställningstagande med anledning av redogörelsen:

Riksdagen förutsätter att regeringen tillsätter en parlamentarisk arbetsgrupp som ska undersöka ändringsbe-

hoven inom kommunsektorn och en totalreform av kommunlagen.

Helsingfors den 26 maj 2010

Maarit Feldt-Ranta /sd

Valto Koski /sd

Raimo Piirainen /sd

RESERVATION 2

*Motivering**1. Allmänt*

Reformen av servicestrukturen i kommunerna har gått synnerligen trögt framåt den här valperioden. Oppositionspartierna har haft mycket små chanser att påverka innehållet i reformen.

Reformen har nästan uteslutande fokuserats på förvaltningsstrukturerna. Däremot har innehållet i, kvaliteten på och sätten att producera tjänsterna hamnat i skymundan. De som anlitar tjänsterna har glömts bort. De offentliga tjänstleverantörerna ska bli färre där det går och privata företag ska ta över. Privatisering bygger inte på kostnadseffektivitet och leder i många fall till högre kostnader för hela samhället.

Invånarnas medinflytande försämras när reformen genomförs i samråd mellan kommuner inom organ över kommungränserna. Invånarna kan inte direkt påverka samkommuner och andra liknande organ. Regionförvaltningen är även i övrigt komplex och uppsplittrad. Därför bör vi undersöka möjligheterna att utöka demokratin inom regionförvaltningen och göra förvaltningen enklare och mer överskådlig genom att på landskapsnivå och inom Helsingfors metropolområde samla all serviceproduktion över kommungränserna, såsom specialiserad sjukvård, yrkesutbildning, räddningsväsen, landskapsförbundens uppgifter och eventuella uppgifter som nu finns inom den statliga regionförvaltningen, så att landskapsfullmäktige eller metropolfullmäktige som väljs i kommunalval utövar den högsta beslutanderätten i de här frågorna. På så sätt får invånarna och de som anlitar tjänsterna betydligt bättre påverkansmöjligheter.

2. Systemet med statsandelar till kommunerna

Ett problem med dagens statsandelssystem är att den statliga kommunfinansieringen är svår att förutse. Förändringar i statsandelar, utjämning av statsandelarna och samfundsskatteintäkter

gör att det är mycket krävande för kommunerna att planera sina tjänster på längre sikt än några år. Till viss del beror svårigheterna på förändringarna i kommunernas befolkningsunderlag och på den åldrande befolkningen. Stora förändringar i samfundsskatteintäkterna beror på plötsliga konjunktursvängningar.

Dagens finansiella system särbehandlar kommunerna och försvårar serviceproduktionen. Alla kommuner klarar inte längre av sina lagfästa skyldigheter.

Därför borde utskottet i sitt betänkande tydligare ha linjerat upp hur statsandelssystemet ska ändras för att kommunerna ska få bättre möjligheter att planera och finansiera sina tjänster på medellång och lång sikt.

3. Ramlagens krav på befolkningsunderlag för social- och hälsovård och yrkesutbildning

Ramlagen om servicestrukturen föreskriver att

— det i en kommun eller inom ett samarbetsområde som sköter primärvården och sådana uppgifter inom socialväsendet som är nära anslutna till primärvården ska finnas åtminstone ungefär 20 000 invånare och

— en kommun eller ett samarbetsområde som har tillstånd att ordna grundläggande yrkesutbildning enligt lagen om yrkesutbildning (630/1998) ska ha åtminstone ungefär 50 000 invånare.

Avsteg från de här kraven på befolkningsunderlag kan göras om

1) det på grund av skärgård eller långa avstånd inte är möjligt att bilda en funktionell helhet på det sätt som bestäms i 1 och 2 mom.,

2) det är nödvändigt för att trygga de finska eller svenskspråkiga invånarnas språkliga rättigheter, eller

3) det är nödvändigt för att trygga de rättigheter som gäller samernas språk och kultur.

Dessa är ändå inte enligt redogörelsen några absoluta grunder att ställa sig utanför de åtgär-

der som avses i lagen i synnerhet i fall där det existerar en funktionell helhet inom ramen för vilken kommunerna bedriver samarbete redan nu. Avsikten är också att man med hänsyn till omständigheterna ska sträva efter att komma så nära det föreskrivna kravet på befolkningsunderlag som möjligt.

Enligt redogörelsen stöder sig största delen av de kommuner som motiverar undantag på regionala specialförhållanden och största delen av kommunerna motiverar sina avgöranden med långa avstånd. Kommunerna betonar egentligen inte några andra skäl vid återopandet av undantagsgrunder än vad som skrivits in i ramlagen, med undantag för faktorer som gäller närservicens kvalitet. Andra orsaker än sådana som är inskrivna i lagen har inte godkänts som grund vid styrningen av reformen.

Vi anser att ramlagen bör ändras så att avsteg kan göras från kravet på befolkningsunderlag för social- och hälsovård och yrkesutbildning också på den grunden att tjänsterna kan tryggas utan ändringar inom en och samma pendlingsregion, fastän kravet inte uppfylls.

Inom social- och hälsovården bör avsteg tillåtas också på den grunden att ett större serviceblock skulle riskera möjligheten att tillhandahålla tjänsterna i form av närservice.

Likaså strider det mot reformens syfte att någon kommun tvingas försämma sin välfungerande social- och hälsovård på grund av det formella kravet på befolkningsunderlag t.ex. därför att tjänsterna i samarbetskommunerna tillhandahålls ineffektivare och med sämre kvalitet än tjänsterna i den mindre kommunen.

Den strama tolkningen av kravet på befolkningsunderlag för yrkesutbildning får regionpolitiska konsekvenser på så sätt att regionens utvecklingsmöjligheter försämras när studieplatserna minskar. De som utexamineras på annat håll stannar ofta kvar där de studerat, vilket i väsentlig mån påverkar den kommande utvecklingen i de områden som går miste om elevplatser.

4. Privatiseringen av social- och hälsovården riskerar en jämlik tillgång till tjänster

Vanhanens andra regering har tydligen som mål att sätta fart på privatiseringen av social- och hälsovården bl.a. genom pilotprojekt där de kommunala tjänsterna fusioneras med privata bolag. Den här processen vill regeringen integrera i servicestrukturen i kommunerna.

Kärnuppgifterna för den kommunala social- och hälsovården hör samman med människornas grundtrygghet och tjänsterna är avgiftsfria eller belagda med låga avgifter enligt lag. Om andelen privata aktörer ökar inom hälsovårdstjänsterna

— differentieras tjänsterna så att de privata aktörerna vårdar de vinstgivande patienterna och den offentliga vården får ta hand om de patienter som är svårare att behandla, vilket den privata sektorn drar nytta av i jämförelser av kostnad/nytta inom privat och offentlig hälso- och sjukvård,

— ökar särbehandlingen av invånarna, eftersom dagens trend som är till fördel för privat vård delar in invånarna i sådana som har råd att betala för privat vård och sådana som har låga inkomster och därför anlitar hälsovårdscentraler.

Ojämligheten visar sig på många olika sätt inom hälso- och sjukvården och inom vissa socialvårdstjänster (äldreomsorg). Det väsentliga är att det får ökad betydelse hur mycket kunden har råd att betala och det blir en faktor för kategorisering av kunderna.

Vi anser att redogörelsen inte ger någon lösning på de stora problem i kommunerna som beskrivs ovan i reservationen.

Förslag

Således föreslår vi att riksdagen godkänner följande ställningstaganden:

1. Riksdagen förutsätter att regeringen inom den fortsatta servicestrukturen bereder ändringar i statsandelssystemet för att garantera en stabil och förutsebar kommunfinansiering och

möjligheter att tillförsäkra invånarna lagstadgade tjänster i hela landet.

2. Riksdagen förutsätter att regeringen ändrar sina anvisningar till kommunerna och lagstiftningen vid den fortsatta reformen, så att avsteg från kraven på befolkningsunderlag för social- och hälsovård och yrkesutbildning kan göras också om tjänsterna flexibelt kan organiseras inom en enda pendlingsregion eller om uppfyllandet av kravet i väsentlig mån försämrar när servicen till invånarna eller regionens utvecklingsperspektiv, även om ramlagens krav på befolkningsunderlag inte uppfylls.

3. Riksdagen förutsätter att regeringen vid den fortsatta beredningen av servicestrukturen utgår från att säkerställa en fungerande offentlig soci-

al- och hälsovård, som kompletteras med privata tjänster.

4. Riksdagen förutsätter att regeringen undersöker möjligheterna att utöka demokratin inom regionförvaltningen och göra förvaltningen enklare och mer överskådlig genom att på landskapsnivå samla all serviceproduktion över kommungränserna, såsom specialiserad sjukvård, yrkesutbildning, räddningsväsen och landskapsförbundens uppgifter och genom att på landskapsnivå och inom Helsingfors metropolområde samla eventuella uppgifter som nu finns inom den statliga regionförvaltningen, så att landskapsfullmäktige eller metropolfullmäktige som väljs i kommunalval utövar den högsta beslutanderätten i de här frågorna.

Helsingfors den 26 maj 2010

Unto Valpas /vänst
Pietari Jääskeläinen /saf
Veijo Puhjo /vänst

