

SOCIAL- OCH HÄLSOVÅRDSUT- SKOTTETS BETÄNKANDE 43/2001 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om planering av och statsan- del för social- och hälsovården

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 2 oktober 2001 en proposition med förslag till lag om ändring av lagen om planering av och statsandel för social- och hälsovården (RP 152/2001 rd) till social- och hälsovårdsutskottet för beredning.

Utlåtanden

I enlighet med riksdagens beslut har förvaltningsutskottet lämnat utlåtande i saken (FvUU 23/2001 rd). På begäran av social- och hälsovårdsutskottet har också grundlagsutskot-

tet lämnat utlåtande i saken (GrUU 50/2001 rd). Utlåtandena ingår som bilagor till betänkandet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsrådet Jouko Narikka, social- och hälsovårdsministeriet
- budgetrådet Raija Koskinen, finansministeriet
- chefen för social- och hälsovårdsväsendet Tuula Taskula, Finlands Kommunförbund.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att fördelningen av kostnaderna för den kommunala social- och hälsovården mellan staten och kommunerna enligt lagen om planering av och statsandel för social- och hälsovården skall ändras. Statens andel föreslås bli höjd från 24,2 till 25,3 procent av de kalkylerade kostnaderna. Kommunernas andel av kostnaderna sjunker då analogt från 75,8 till 74,7 procent. Vidare föreslås justeringen av kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna 2000 bli tidigarelagd så att den fjärdedel som betalas 2003 betalas redan 2002.

Bestämmelsen om höjning av kommunens självfinansieringsandel på grund av minskade utgifter för utkomststödet skall ses över. Den

nedsättande effekten för utgifterna för utkomststödet av höjningen av de maximala boendeutgifter som godkänns i bostadsbidraget och arbetsmarknadsstödet barnförhöjning i anknytning till regeringens åtgärdsprogram för förebyggande av fattigdom och utslagning beaktas genom att statsandelen för driftskostnaderna för social- och hälsovården skärs ned. Bestämmelsen föreslås vidare bli ändrad så att det statsunderstöd som från och med 2002 betalas för verksamheten vid de nya kompetenscentren inom det sociala området på motsvarande sätt beaktas som avdrag i statsandelen för driftskostnaderna för kommunernas social- och hälsovård. Också utgifterna i inledningsfasen 2002 för den psyki-

atriska vårdenhet för farliga och svårskötta barn och ungdomar som inrättas i anslutning till Niuvanniemi sjukhus beaktas som avdrag genom en bestämmelse av motsvarande typ.

De kostnader som berättigar till statsandel för social- och hälsovården föreslås bli begränsade genom en ny bestämmelse. I motsats till tidigare praxis skall mervärdesskatteandelen inte räknas in i de kostnader som berättigar till statsandel.

Vidare föreslås de markbelopp som ingår i lagen bli ändrade till euro och cent då euron införs från och med början av 2002.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2002 och avses bli behandlad i samband med den. Meningen är att den föreslagna lagen skall träda i kraft vid ingången av 2002.

UTSKOTTETS STÄLLNINGSTAGANDEN

Allmän motivering

Av de skäl som framgår av propositionens motivering och med stöd av erhållen utredning finner utskottet propositionen behövlig och angelägen. Utskottet tillstyrker lagförslaget med följande anmärkningar och ändringsförslag.

Utskottet ser en höjning av procentsatsen för statsandelen till social- och hälsovården som en viktig åtgärd i strävan att förbättra den kommunala social- och hälsovårdsservicen. Det uppmärksammar vidare att bara hälften av den indexjustering som kostnadsnivån kräver föreslås bli gjord i statsandelarna för social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde. Det vore nödvändigt att kompensera höjningen i kostnadsnivån till fullt belopp för att medborgarnas tillgång till viktiga social- och hälsovårdstjänster skall kunna garanteras på lika villkor. Vidare framhåller utskottet att en halvering av indexhöjningen kan betyda att tillgången till tjänster försämras i de ekonomiskt svagaste kommunerna.

Utskottet har den uppfattningen att statsandelarna till social- och hälsovården fortsatt måste höjas i samband med totalreformen av statsandelssystemet. Samtidigt gäller det att bevaka i vilken utsträckning effekterna av migrationen beaktas i statsandelarna och om den nuvarande ohälsokoefficienten i tillräcklig grad beaktar de stora kostnaderna för social- och hälsovården i äldredominerade kommuner. I det sammanhanget är det också nödvändigt att bibehålla möjligheten till statsandel för enskilda anläggningsprojekt.

Ett av motiven för att höja procentsatsen på statsandelen är att förbättra välfärdsservicen, inte minst barns och ungas välfärd bland annat genom bättre skolhälsovård. Utskottet understryker att regeringen bör ge akt på hur de ökade resurserna tilldelas framför allt dessa grupper, men också utvecklingen av äldreomsorgen och närståendevården samt tillsynen över tvångsåtgärder enligt mentalvårdslagen. Utskottet föreslår ett uttalande i saken (*Utskottets förslag till uttalande*). I uppföljningen och bedömningen bör hänsyn också tas till ovan nämnda halvering av indexhöjningen och den generella sänkningen av statsandelarna från 41 procent (år 1993) till föreslagna 25,3 procent. Utskottet menar att ett sätt att göra styrningen effektivare kunde vara att utfärda kvalitetsrekommendationer för servicen till barn och unga.

Enligt vad utskottet har erfärut är det osäkert om den planerade nya psykiatriska vårdenheten för barn och unga vid Niuvanniemi sjukhus kan inleda sin verksamhet i slutet av 2002, som regeringen ställer i utsikt i sin proposition. Därför föreslår utskottet att statsandelen i detta sammanhang inte skall skäras ned på denna grund. Men det är viktigt att verksamheten kommer i gång så fort som möjligt. Utskottet förutsätter att regeringen lämnar en proposition i saken så snart det blir preciserat när verksamheten kan inledas.

Detaljmotivering

Utskottet föreslår att 45 a § 1 mom. 3 punkten stryks, eftersom det tills vidare är osäkert när

den planerade psykiatriska vårdenheten för barn och unga får i gång sin verksamhet. I 45 a § 2 mom. föreslås en korrigerig, som bara påverkar språkdräkten i det finska lagförslaget.

Av de orsaker som anförs i förvaltningsutskottets och grundlagsutskottets utlåtanden föreslår social- och hälsovårdsutskottet att 45 c § stryks, eftersom bestämmelsen inte är tillräckligt exakt och medger den som utfärdar förordning en prövningsrätt som enligt grundlagen hör till riksdagen. Avvikelse från kostnadsfördelningen kräver därmed att 18 § ändras.

Förslag till beslut

Med stöd av det ovan anförda föreslår social- och hälsovårdsutskottet vördsamt

att lagförslaget godkänns med ändringar (Utskottets ändringsförslag) och

att ett uttalande godkänns (Utskottets förslag till uttalande):

Utskottets ändringsförslag

Lag

om ändring av lagen om planering av och statsandel för social- och hälsovården

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen den 3 augusti 1992 om planering av och statsandel för social- och hälsovården (733/1992) 18 § 1 och 2 mom., 26 §, 29 § 3 mom. samt 45 a och 45 b §, dessa lagrum sådana de lyder, 18 § 1 och 2 mom. samt 29 § 3 mom. i lag 1150/1996, 26 § i lag 1114/1998, 45 a § i lag 1414/1997 och 45 b § i lag 1145/2000 (*utesl.*) som följer:

18, 26 och 29 §
(Som i RP)

45 a §

marknadsstödet barnförhöjning höjs självfinansieringsandelen med 0,65 euro från och med 2002 (*utesl.*).

(3 punkten *utesl.*)

(2 och 3 mom. som i RP)

Höjning av kommunens självfinansieringsandel

Kommunens självfinansieringsandel per invånare, om vilken föreskrivs i 17 §, höjs enligt följande:

(1 punkten som i RP)

2) på grund av den minskning av utgifterna för utkomststödet som hänför sig till höjningen av nivån på de maximala boendeutgifter som godkänns i bostadsbidraget och nivån på arbets-

45 b §
(Som i RP)

45 c §
(*Utesl.*)

Ikraftträdelsebestämmelsen
(Som i RP)

Utskottets förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att regeringen ger akt på hur de ökade resurserna anvisas för välfärdsservice för barn och

unga, utveckling av äldreomsorgen och närståendevården samt tillsyn över tvångsåtgärder enligt mentalvårdslagen.

Helsingfors den 27 november 2001

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Marjatta Vehkaoja /sd
medl. Eero Akaan-Penttilä /saml
Merikukka Forsius /gröna
Tuula Haatainen /sd
Inkeri Kerola /cent
Valto Koski /sd
Marjaana Koskinen /sd

Pehr Löf /sv
Juha Rehula /cent
Päivi Räsänen /kd
Arto Seppälä /sd
Marjatta Stenius-Kaukonen /vänst
Raija Vahasalo /saml
Jaana Ylä-Mononen /cent.

Sekreterare vid behandlingen i utskottet var

biträdande sekreterare Harri Sintonen.

RESERVATION

Motivering

Till de mest centrala målen för lagstiftningen om statsandelar till kommunerna hör kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna och ansvarsfördelningen. Ett annat centralt mål har varit att utjämna de ojämlikheter som råder mellan kommunerna som en följd av grunderna för deras ekonomi. Under det gångna decenniet har staten i betydande grad frånsagt sig sitt ansvar å ena sidan genom nedskärningar i statsandelarna och å andra sidan genom att samtidigt öka kommunernas skyldigheter att tillhandahålla service. De tyngsta nedskärningarna har drabbat de kommuner som relativt sett fått mest statsandelar för sina utgifter. Nedskärningarna och ändringarna i förvärvsinkomststävdraget, som i strid med regeringens löften inte har kompenserats, har även för sin del försvagat kommunernas inkomstbas.

På grund av de överstora nedskärningarna av statsandelarna har ojämlikheten mellan kommunerna ökat och kommunernas möjligheter att utföra sin basuppgift betydligt försvårats. Det stora antalet kommuner som söker understöd enligt prövning är på goda grunder ett bevis på att problemet blir allt svårare. Det förekommer större variation än tidigare när det gäller tillgång till och kvaliteten på olika tjänster, vilket gör att invånarna i de olika delarna av vårt land försätts i ojämlik ställning.

Regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om planering av och statsandel för social- och hälsovården ändrar kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna i en positivare riktning än vad nu är fallet och förstärker inkomstbasen. Då den kommunala ekonomin granskas i sin helhet motsvarar ändringarna dock inte den lägesbedömningen att allt fler kommuner brottas med problem i anslutning till ekonomiskt underskott, i all synnerhet som den positiva utvecklingen av den viktigaste grunden för kommunernas inkomster — skatteintäkterna — vilar på en mera osäker bas än tidi-

gare på grund av att det ekonomiska läget allmänt taget har försämrats. Sedan budgetberedningen har den kommunala ekonomin ytterligare fördystrats. Såvida vilja finns kunde man till exempel i samband med behandlingen av denna lag inverka på situationen.

Även under det kommande året utökas kommunernas ekonomiska ansvar genom att de påförs mera skyldigheter dock utan att statsmakterns insats i motsvarande grad ökas och faktiska förbättringar genomförs. De ökade skyldigheterna förutsätter tillsammans med den höjda kostnadsnivån att grunderna för beräkning av statsandelarna ändras, vilket dock inte nu är aktuellt. Den extra kostnadsbörda på hundratals miljoner som läkarstrejken gav upphov till kan inte heller anses ringa. Att enbart deklarerat att kommunernas finansiella ställning förbättrats räcker härvid inte till då den faktiska situationen går i rakt motsatt riktning. Man reagerar inte heller på det sätt verkligheten kräver på de ändringar i efterfrågan på service som av olika orsaker sker.

Mot den bakgrunden är det inte ens med hänvisning till att behovet av utkomststöd minskar eller höjningen av de godtagbara maximala boständeutgifternas nivå och arbetsmarknadsstödet barnförhöjning motiverat att minska statsandelarna. Att styra utgifterna för verksamheten vid kompetenscentren så att statsandelarna reduceras fungerar stick i stäv mot vad kommunernas faktiska situation förutsätter.

Social- och hälsovårdsutskottet har under påtaglig samstämmighet upprepade gånger fäst uppmärksamhet vid de ekonomiska resurserna för utgifterna inom social- och hälsovården och uttryckt bekymmer över resursernas tillräcklighet. Även denna gång skriver utskottet in i sitt betänkande "Det vore nödvändigt att kompensera höjningen i kostnadsnivån till fullt belopp för att medborgarnas tillgång till viktiga social- och hälsovårdstjänster skall kunna garanteras på lika villkor. Vidare framhåller utskottet att en halvering av indexhöjningen kan betyda att tillgången

till tjänster försämrats i de ekonomiskt svagaste kommunerna". Även denna gång kan vi omfatta ställningstagandet.

Förslag

Med stöd av det ovan anförda föreslår vi

*att lagförslaget i utskottets betänkande godkänns med följande ändring (**Reservationens ändringsförslag**):*

Reservationens ändringsförslag

Lag

om ändring av lagen om planering av och statsandel för social- och hälsovården

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen den 3 augusti 1992 om planering av och statsandel för social- och hälsovården (733/1992) 18 § 1 och 2 mom., 26 §, 29 § 3 mom. (*utesl.*) samt 45 b §, dessa lagrum sådana de lyder, 18 § 1 och 2 mom. samt 29 § 3 mom. i lag 1150/1996, 26 § i lag 1114/1998 (*utesl.*) och 45 b § i lag 1145/2000 som följer:

18, 26 och 29 §
(Som i ShUB)

45 a §
(*Utesl.*)

45 b §

Justering av kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna 2000

Utan hinder av 18 § 3 mom. genomförs justeringen av kostnadsfördelningen 2000 år 2002 till fullt belopp.

Ikraftträdelsebestämmelse
(Som i ShUB)

Helsingfors den 27 november 2001

Juha Rehula /cent
Inkeri Kerola /cent

Päivi Räsänen /kd
Jaana Ylä-Mononen /cent