

SOCIAL- OCH HÄLSOVÅRDSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 57/2010 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om utvecklande av ordnandet av social- och hälso- vården åren 2011 — 2014

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 18 januari 2010 en proposition med förslag till lag om utvecklande av ordnandet av social- och hälsovården åren 2011—2014 (RP 328/2010 rd) till social- och hälsovårdsutskottet för beredning.

Utlåtande

I enlighet med riksdagens beslut har förvaltningsutskottet lämnat utlåtande i ärendet. Utlåtandet (FvUU 45/2010 rd) återges efter betänkandet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Päivi Salo och programchef Juha Teperi, social- och hälsovårdsministeriet

- överdirektör Marina Erhola och avdelningsdirektör Markku Pekurinen, Institutet för hälsa och välfärd
- förvaltningsdirektör Virpi Kölhi, Södra Karens social- och hälsovårdsdistrikt
- direktör Jaakko Pihlajamäki, Södra Österbottens sjukvårdsdistrikt
- direktör Matti Nupponen, Samkommunen Södra Savolax sjukvårdsdistrikt
- social- och hälsovårdsdirektör Jussi Merikallio, Finlands Kommunförbund
- direktör för familje- och socialservice Marja-Leena Remes, Esbo stad
- direktör Markku Puro, Forssan seudun terveydenhuollon kuntayhtymä
- stadsdirektör Lauri Lamminmäki, Kouvola stad.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslår reeringen att det ska stiftas en temporär lag om utvecklande av ordnandet av social- och hälsovården åren 2011—2014. I lagen finns bestämmelser om de allmänna målen för att utveckla organisationen av social- och hälsovården. Med stöd av lagen ska det genomföras regionala försök som kommuner och samkommuner kan ansöka om att få delta i. Dessutom har lagen bestämmelser om specialprojekt för att utveckla organisationen av social- och

hälsovården. De genomförs i samarbete mellan kommunerna samt social- och hälsovårdsministeriet och ämbetsverken och inrättningarna under ministeriet. Samtidigt föreslås de områden som deltar i försöken få rätt att frångå vissa bestämmelser om ansökan om statsunderstöd och om behandlingen av klient- och patientuppgifter inom social- och hälsovården. Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt. Det är meningen att den ska gälla till utgången av 2014.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Som regeringen säger i propositionen är kommun- och servicestrukturreformen än så länge bristfällig vad beträffar målen för hållbara strukturer inom social- och hälsovården. En arbetsgrupp inom social- och hälsovårdsministeriet håller fortfarande på att sammanställa riktlinjerna för en lag om en strukturreform inom social- och hälsovården. Det är meningen att lagen ska träda i kraft senast 2015 när skyldigheterna att ordna med service enligt ramlagen går ut. Social- och hälsovårdsutskottet vill här upprepa sin tidigare uppfattning att lagstiftningen om finansiering av social- och hälsovården måste införas så snart som möjligt (se ShUB 46/2010 rd).

Syftet med det föreslagna försöket är att bygga upp en servicestruktur som kombinerar primärservice och specialiserade tjänster på ett tillräckligt stort område. Bland målen märks också att bygga upp en samordnad social- och hälsovård, att i högre grad integrera primärnivån och de specialiserade tjänsterna och att bättre knyta ihop social- och hälsovården med annan basservice. Som förvaltningsutskottet säger i sitt utlåtande ligger målen med försöken i linje med målen i hälso- och sjukvårdslagen och lagen om en kommun- och servicestrukturreform. Redan nu har regionala försök kunnat genomföras inom social- och hälsovården och det har pågått en del försök på grundval av den gällande lagstiftningen.

Social- och hälsovårdsutskottet anser att det regionala projekt som regeringen föreslår och särskilda projekt för att samordna servicen är ett bra underlag och vägvisare för kommunernas utvecklingsarbete. Samtidigt kan vi få informa-

tion om problem och utvecklingsbehov som kommer fram i reformarbetet och kan utnyttjas i lagberedningen. Dessutom får vi kunskap om och erfarenheter av olika sätt att ordna service och modeller för att fördela kostnaderna mellan kommunerna.

Det är viktigt att de deltagande kommunerna och samkommunerna med stöd av 8 § kan behandla klient- och patientuppgifter integrerat på samma sätt som det är föreskrivet om försök med hemvård. Försöket kan resultera i värdefulla erfarenheter av mer omfattande sam användning i framtiden av klient- och patientuppgifter inom social- och hälsovården.

Än så länge har det inte bestämts vilka kommuner och samkommuner som ska delta. När de väljs ut bör det vägas in vilka möjligheter de presumtiva deltagarna har att genomföra försöksplanen och att uppfylla utvecklingsmålen enligt 2 §. För måluppfyllelsen är det nyttigt att involvera sökande med varierande lösningsmodeller.

Deltagarna kan ansöka om statsunderstöd enligt 5 b § i lagen om planering av statsunderstöd för social- och hälsovården. Enligt ikraftträdande bestämmelsen ska planerna för försöket lämnas in senast den 31 augusti 2011. För att försöket ska kunna starta snabbt är det viktigt att de sökande som kan starta ett försök snart efter att lagen har trätt i kraft kan beviljas statsunderstöd redan i vår.

Utskottets förslag till beslut

Riksdagen

godkänner lagförslaget utan ändringar.

Helsingfors den 23 februari 2011

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Inkeri Kerola /cent
vordf. Sirpa Asko-Seljavaara /saml
medl. Outi Alanko-Kahiluoto /gröna
Maria Guzenina-Richardson /sd
Arja Karhuvaara /saml
Anneli Kiljunen /sd
Marjaana Koskinen /sd

Sanna Lauslahti /saml
Päivi Räsänen /kd
Paula Sihto /cent
Seppo Särkiniemi /cent
Lenita Toivakka /saml
Erkki Virtanen /vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Harri Sintonen.

RESERVATION 1

Motivering

Regeringen föreslår en temporär lag om utvecklande av ordnandet av social- och hälsovården. På grundval av lagen kommer det att genomföras ett regionalt försök som ska ge större erfarenheter av bättre organisation av social- och hälsovården. Det är i och för sig bra. Efter behandlingen i utskottet återstår emellertid problemet med att namnet på lagen inte motsvarar innehållet i den. Lagen ger nämligen inte mer än bara lite riktlinjer för en utveckling av service-systemet. De regionala försöken är det huvudsakliga innehållet i lagen.

Också förvaltningsutskottet påpekar i sitt utlåtande (FvUU 45/2010 rd) att lagen de facto handlar om ett regionalt och tidsbegränsat för-

sök utan nya befogenheter. Institutet för hälsa och välfärd har ifrågasatt om lagen alls behövs och anser att lagen i den här formen eventuellt inte alls är till nytta för utvecklingen av social- och hälsovården 2011—2014. Namnet på lagen strider mot innehållet.

Förslag

Jag föreslår

att lagförslaget godkänns enligt utskottets betänkande men att lagrubriken ändras enligt följande:

*lag om **regionala försök inom social- och hälsovården 2011—2014.***

Helsingfors den 23 februari 2011

Päivi Räsänen /kd

RESERVATION 2

Motivering

I höstas godkände riksdagen hälso- och sjukvårdslagen. Då framhöll social- och hälsovårdsutskottet bland annat följande:

"Rent allmänt har det ansetts vara en brist med propositionen att regeringen inte samtidigt har lämnat en proposition med förslag till ändrad struktur och finansiering för organisationen av hälso- och sjukvården. Lagstiftningen blir inte tydligare av att de två lagarna inte slås ihop helt och hållet. I stället stiftas det en ny lag medan en del av gamla bestämmelserna fortfarande ska gälla. Ändringarna behöver beredas ytterligare, anser utskottet och påpekar att det samtidigt bör undersökas om de preventiva insatserna och primärvården kan förstärkas."

I vår reservation till hälso- och sjukvårdslagen framhöll vi bland annat följande:

"Målen med propositionen är viktiga, men genomförandet haltar. Lagreformen blir en halvmesyr eftersom man inte gör något åt servicestrukturen, ansvarsfördelningen eller finansieringen av hälso- och sjukvården. Det var meningen att hälso- och sjukvårdslagen skulle sammanföra lagen om primärvården och lagen om specialiserad sjukvård och därmed förtydliga lagstiftningen om hälso- och sjukvården. Men ingen enighet nåddes om själva strukturerna och nu kommer lagen om specialiserad sjukvård och folkhälsolagen med sina bestämmelser om organisationen av vården att finnas kvar vid sidan av den nya lagen.

För att möta de utmaningar som vår finländska hälso- och sjukvård kommer att ställas inför räcker det inte med att införa en del materiella preciseringar. Effekterna kommer att vara obetydliga om servicen kommer att produceras och metoderna överlag vara desamma som förr. Vi kan inte lösa penningproblemen inom vården bara genom att ställa om verksamheterna. Dessutom behöver vi snabbt en tydlig bestämmelse om vem som har det övergripande ansvaret för vården och behandlingen av patienterna. Därför

är lagreformen inte mycket mer än en text på papperet.

I själva verket borde hälso- och sjukvårdslagen ha fått sällskap av en lag om organisation och finansiering av social- och hälsovården som båda hade behandlats samtidigt i riksdagen."

På grund av interna stridigheter lyckades regeringen inte åstadkomma det som alla tycker är viktigast, nämligen en lag om finansiering och organisation av hälso- och sjukvården, för att komplettera hälso- och sjukvårdslagen. I stället skyler den över sitt misslyckande med ett fikonlöv, det vill säga det här lagförslaget. Lagförslaget innehåller praktiskt ingenting som inte kan tillämpas genom den gällande lagstiftningen. Det enda lite mer konkreta i lagförslaget är ikraftträdandebestämmelsen och där saknades det datum. I sitt yttrande till utskottet kramade Institutet för hälsa och välfärd sönder lagförslaget bland annat så här:

"Propositionen är problematisk i flera hänseenden och man kan rentav fråga sig om det är nödvändigt att stifta lagen, eftersom den egentligen inte innehåller några riktlinjer för utvecklingen inom social- och hälsovården 2011—2014.

Man kan säga att servicestrukturen och styrningen på nationell nivå rentav blir ännu otydligare om lagen godkänns i den här formen. Namnet på lagen strider mot innehållet. Lagen beskriver åtgärderna för att utveckla servicesystemet mycket ytligt och den koncentrerar sig mestadels på några regionala försök. Lagen kunde heta lag om regionala försök inom social- och hälsovården för att ge en riktigare bild av innehållet.

Institutet anser det tvivelaktigt om lagen över huvud taget medverkar till en övergripande reform eller ens till att uppfylla målen i 2 §. Det är till exempel oklart hur lagen ska bidra till bättre och hållbara strukturer för att producera tjänster. I detaljmotiven framhåller regeringen att kriterierna för hållbara strukturer bör läggas upp

med hänsyn till de krav som ramlagen nu ställer på sättet att organisera social- och hälsovård. För en hållbar servicestruktur behövs det ett betydligt större befolkningsunderlag för att ordna och finansiera tjänster än ramlagen erbjuder.

Vidare måste det påpekas att lagen utöver 8 § inte ger bättre möjligheter att ordna regionala försök än den gällande lagstiftningen. I stället för den här lagen behöver de regionala och nationella aktörerna snabbt nationella och samordnade riktlinjer för hur servicesystemet ska förbättras.

Det är viktigt med regionala försök, men först när det finns grundvalar för systemet och man kan testa dem inom den ramen. Annars kan den utspridda försöksverksamheten tvärtom motverka en samordnad reform. Vi behöver snabbt tydliga, långsiktiga och nationella mål för en reform av social- och hälsovården som vilar på en ekonomiskt och funktionellt hållbar grund. Målet bör vara en nationellt sammanhållen ny servi-

ce- och finansstruktur, men det kräver betydligt större befolkningsunderlag än nu för att servicesystemet ska vara funktionellt och ekonomiskt hållbart i hela landet.

Sammanfattningsvis kan det sägas att det behövs större gemensamma strukturer inom social- och hälsovården för att vi ska få kunna producera kundorienterade och sammanhållna tjänster. Den föreslagna lagen medverkar inte direkt till att uppfylla sådana mål."

I sitt betänkande tar utskottet praktiskt tagen ingen hänsyn till kritiken ovan. I omröstningen föll rösterna lika och efter att lotten avgjorde bemödade sig utskottet inte ens om att ändra lagrubriken i överensstämmelse med innehållet i lagen.

Förslag

Jag föreslår

att lagförslaget avböjs.

Helsingfors den 23 februari 2011

Erkki Virtanen /vänt