

SOCIAL- OCH HÄLSOVÅRDSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 17/2009 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om statsandel för kommunal basservice, lag om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet och lagar om ändring av vissa lagar som har samband med dem

Till förvaltningsutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 6 oktober 2009 en proposition med förslag till lag om statsandel för kommunal basservice, lag om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet och lagar om ändring av vissa lagar som har samband med dem (RP 174/2009 rd) till förvaltningsutskottet för beredning och bestämde samtidigt att social- och hälsovårdsutskottet ska lämna utlåtande till förvaltningsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Arto Sulonen och lagstiftningsråd Auli Valli-Lintu, finansministeriet

- biträdande avdelningschef Olli Kerola, social- och hälsovårdsministeriet
- ledande effektivitetsrevisor Mikko Koskinen, Statens revisionsverk
- forskarprofessor Unto Häkkinen, Institutet för hälsa och välfärd
- ledande ekonomist Antti Moisio, Statens ekonomiska forskningscentral
- utvecklingschef Jouko Heikkilä, Finlands Kommunförbund
- finansdirektör Tapio Korhonen, Helsingfors stad
- finansdirektör Reijo Tuori, Esbo stad
- kommunsekreterare Matti Sollo, Lapinlahti kommun.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Sammanslagning av statsandelarna

Genom att de förvaltningsspecifika statsandelarna på förslaget vis sammanförs under finansministeriet blir det lättare att överblicka hela statsandelssystemet när bl.a. reglerna för statsandelssystemet förenhetligas. För att åtgärda problemen i särskilt glesbefolkade kommuner och

skärgårdskommuner föreslår regeringen att 30 miljoner euro av statsandelspengarna ska öronmärkas för dessa kommuner. Finansieringsbidraget enligt prövning får inget separat anslag utan ingår i fortsättningen på statsandelsmomentet. Den föreslagna reformen avser också att minska överlappningar i informationsinsamlingen och förbättra kommunernas möjligheter att få information om statsandelsbeloppet för det föl-

jande året så tidigt som möjligt. Utskottet påpekar att det är angeläget att finansieringen av bas-tjänsterna är långsiktig och tillräckligt förutse-bar ur kommunperspektiv.

I det nuvarande systemet kan den sammantag-na statsandelen till en kommun i värsta fall bli negativ om kommunen haft exceptionellt stora skatteinkomster. Den skatteinkomstbaserade ut-jämningen räknas ut på basis av den senast verk-ställda beskattningen, dvs. utifrån skatteinkom-sterna två år tidigare. Detta kan leda till problem särskilt när konjunkturerna mattas av och skatte-inkomsterna decimeras kraftigt. Statsandelssys-temet måste definitivt göras rättvisare och mer genomskinligt, menar utskottet.

De separata uppgiftsspecifika statsandelarna har enligt propositionsmotiven ökat sektorstän-kandet. Av en utredning som finansministeriet gjort framgår det att det sektorsvisa eller funk-tionsspecifika greppet inte nödvändigtvis gene-rerar en kombinerad effekt som motsvarar de mål som ställt upp. Budgeteringen, lagstiftning-en och administreringen i fråga om de samman-slagna statsandelarna, som nu hört till tre minis-terier, ska enligt förslaget sortera under finans-ministeriets förvaltningsområde. Beredningen av statsandelsbudgeten ska ske tvärsektoriellt i form av ministeriesamarbete. Regleringen av so-cial- och hälsovårdens uppgifter och styrningen av verksamheten ska fortsatt höra till social- och hälsovårdsministeriet.

Det är viktigt, menar utskottet, att social- och hälsovårdsministeriet, undervisningsministeriet och finansministeriet tillsammans under hela budgetberedningsprocessen tar ställning till vil-ka effekter ändringarna i statsandelsuppgifterna ger upphov till och att social- och hälsovårdsmi-nisteriet i förekommande fall lägger förslag till ändringar i bestämningsgrunderna och viktning-arna i fråga om sitt förvaltningsområdes statsan-delar (46 §). Utskottet understryker att man noga måste ge akt på hur bra det sammanhållna stats-andelssystemet lämpar sig för sitt ändamål och då också titta på hur den strategiska styrningen av social- och hälsovården fungerar.

Översyn av bestämningsgrunderna

Reformen avser inte att rucka på bestämnings-grunderna för social- och hälsovårdens statsan-delar. Det beror enligt motiven på att det hade lett till stora förändringar i statsandelarna till en-skilda kommuner om bestämningsgrunderna hade ändrats på det sätt som föreslogs i bered-ningsskedet. Med hänsyn till de svårigheter kommunekonomin just nu tampas med ansågs det inte finnas fog för att se över statsandelssys-temet innehållsligt. Det är enligt utskottet ett stort minus att den innehållsliga översynen låter vänta på sig, eftersom bestämningsgrunderna är behäftade med en lång rad problem, vilket också noteras i motiven.

Barnskyddskoefficienten bygger på antalet omhändertaganden av barn enligt barnskyddsla-gen i kommunen. Redan när barnskyddskoeffi-cienten togs i bruk konstaterade utskottet att det är mycket klent att som enda grund för barn-skyddskoefficienten ha antalet omhändertagna barn (RP 88/2005 rd, ShUU 11/2005 rd). Utskot-tet framhöll att huvudregeln enligt barnskyddslagen är att stödtjänsterna inom den öppna vård-en är primära familje- och individinriktade barnskyddsåtgärder. Utskottet ansåg att koeffici-entmodellen bör utvecklas så att koefficienten tar hänsyn till antalet barnskyddsklienter i ö-penvård, vård utom hemmet och eftervård. Även riksdagen förutsatte i ett uttalande att regering-en utreder hur barnskyddskoefficienten utfaller och utifrån utredningar bereder behövliga änd-ringsförslag så snart som möjligt (RSv 191/2005 rd).

Koefficienten är enligt utskottet fortfarande diskutabel, inte bara på grund av det som sägs ovan utan framför allt för att statsandelen be-stäms utifrån antalet omhändertaganden under årets sista dag, inte utifrån det sammantagna an-talet omhändertagandedagar och barnskyddsåtgärder inom öppenvården under hela året. Barn-skyddskoefficienten behöver alltså ses över för att den ska få tidigt ingripande och förebyggan-de verksamhet att passera reparativ verksamhet på prioritetsskalan.

Som det påpekas i motiven mäter inte heller sjukfrekvenskoefficienten rättvist och adekvat

skillnaderna mellan kommunerna när det gäller sjukfrekvens och behov av tjänster. Utredningar som Institutet för hälsa och välfärd och Statens ekonomiska forskningscentral gjort visar att det finns luckor i statsandelsgrunderna och att det finns bättre utvägar att utjämna de kostnadsskillnader mellan kommunerna som beror på olikheter i miljöfaktorer och servicebehov. Regeringen har visserligen lyft fram problemen med statsandelskoefficienterna i propositionen men föreslår inga ändringar på den punkten.

Utskottet menar att statsandelssystemet behöver ses över för att det ska sporra till att bedriva en kostnadseffektiv verksamhet, bilda större serviceblock och satsa på förebyggande verksamhet, hälsofrämjande och tidig intervention.

Avslutningsvis konstaterar utskottet att enligt förslaget ska 33 § i lagen om planering av och statsandel för social- och hälsovården gälla rätten att yrka på att regionförvaltningsverket rättar sitt beslut. Utskottet föreslår att bestämmel-

sen ändras efter det som står i motiven, nämligen att yrkandet ska riktas till regionförvaltningsverket och inte till social- och hälsovårdsministeriet. Dessutom bör Läkemedelsverket bytas ut mot Säkerhets- och utvecklingscentret för läkemedelsområdet i 62 § 2 mom. i läkemedelslagen (lagförslag 24) (RP 166/2009 rd och RSv 122/2009 rd).

Utlåtande

Social- och hälsovårdsutskottet föreslår

att reformen fortsätter med en översyn av bestämningsgrunderna för social- och hälsovårdens statsandelar för att de ska bli rättvisare och bättre avspeglar kommuninvånarnas behov av service och

att förvaltningsutskottet i övrigt beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors den 5 november 2009

I den avgörande behandlingen deltog

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

Jukka Mäkelä /saml
Håkan Nordman /sv
Markku Pakkanen /cent
Päivi Räsänen /kd
Satu Taiveaho /sd
Lenita Toivakka /saml
Erkki Virtanen /vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Harri Sintonen.