

SOCIAL- OCH HÄLSOVÅRDSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 3/2014 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om statsandel för kommunal basservice

Till förvaltningsutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 22 april 2014 regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om statsandel för kommunal basservice (RP 38/2014 rd) till förvaltningsutskottet för beredning och bestämde samtidigt att social- och hälsovårdsutskottet ska lämna utlåtande om ärendet till förvaltningsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- utredningsman Arno Miettinen, regeringsråd Arto Luhtala och konsultativ tjänsteman Ville Salonen, finansministeriet
- biträdande avdelningschef Olli Kerola, social- och hälsovårdsministeriet
- forskarprofessor Ismo Linnosmaa, Institutet för hälsa och välfärd
- forskningschef Antti Moisio, Statens ekonomiska forskningscentral
- utvecklingschef Jouko Heikkilä, Finlands Kommunförbund.

Dessutom har skriftligt yttrande lämnats av SOSTE Finlands social och hälsa ry.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslår regeringen att lagen om statsandel för kommunal basservice ändras för att revidera bestämningsgrunderna för statsandelen.

Enligt förslaget slopas de nuvarande, separata statsandelsgrunderna, som omfattar grunderna för bestämmande av den allmänna delen, de kalkylerade kostnaderna för social- och hälsovården, de kalkylerade kostnaderna för förskoleundervisning och grundläggande utbildning samt allmänna bibliotek samt bestämningsgrunderna för grundläggande konstundervisning och allmän kulturverksamhet. Samtidigt ska bestämningsgrunderna bli färre, överlappningar gallras bort och de graderingar av bestämningsgrunderna som har orsakat problem i samband med kommunsammanslagningar slopas.

De kalkylerade kostnaderna för statsandelen för basservice ska i det föreslagna nya systemet grunda sig framför allt på kostnaderna för varje åldersgrupp och sjukfrekvensen. Indelningen enligt ålder baserar sig i huvudsak på de gällande åldersklasserna. Det föreslås ändå att en ny åldersklass för 16—18-åringar införs i det nya systemet.

Sjukfrekvenskoefficientens delfaktorer är hälso- och sjukvård, äldreomsorg och socialvård. Som sjukfrekvenskoefficientens kostnadsfaktorer inom hälso- och sjukvården beaktas sjukdomar som ger rätt till specialersättning och för vilka det fastställs olika viktkoefficienter enligt sjukdomarnas förekomst och vårdkostnader. Som kostnadsfaktor inom hälso- och sjukvården används också viktkoefficienten för sjukpensionärer under 55 år. Som sjukfrekvenskoefficientens kostnadsfaktorer inom äldreomsorgen beaktas sjukdomar som är typiska för de äldsta åldersklasserna, som ger rätt till specialersättning och för vilka det fastställs olika viktkoefficienter enligt sjukdomarnas förekomst och vårdkostnader. Som sjukfrekvenskoefficientens kostnadsfaktor inom socialvården beaktas enbart viktkoefficienten för sjukpensionärer under 55 år. Det föreslås att vikten av sjukfrekvensen som statsandelgrund ökas och att vikten av åldersstrukturen minskas. Som övriga kalkylerade statsandelgrunder föreslås arbetslöshetskoefficienten, främmandespråkskoefficienten, tvåspråkighet, karaktär av skärgård, befolkningstatistiskoefficienten och utbildningsbakgrundskoefficienten.

Som den andra delen av kriterierna föreslås det att som statsandelgrund ska användas grunderna för bestämmande av tilläggsdelar för fjärrorter, på basis av självförsörjningsgraden i fråga om arbetsplatser och för kommuner inom samernas hembygdsområde.

Såväl för de kalkylerade kostnaderna som för grunderna för bestämmande av tilläggsdelar fastställs det årligen grundpriser genom förordning av statsrådet.

I propositionen föreslås det att utjämningsgränsen för utjämningen av statsandelen på basis av skatteinkomsterna höjs till 100 procent. Det föreslås att utjämningsstillägget är 80 procent av skillnaden mellan utjämningsgränsen och kommunens kalkylerade skatteinkomst per invånare. Det föreslås att utjämningsavdraget sänks så att det är 30 procent av det belopp per invånare som överskrider utjämningsgränsen adderat med den överskjutande delens naturliga logaritm omräknad i procentenheter. I utjämningen av statsandelen på basis av skatteinkomsterna föreslås det som en förändring att 50 procent av kärnkraftverkens fastighetsskatt ska beaktas.

Eftersom man frångår bestämningsgrunderna för de uppgiftsbaserade statsandelarna för förskoleundervisning och grundläggande utbildning föreslås ändringar också i de bestämmelser som gäller hemkommunsersättningar.

I propositionen föreslås en övergångstid på fem år för de kommunspecifika ändringar som föranleds av reformen av statsandelssystemet och ett särskilt övergångsarrangemang för hemkommunsersättningarna.

Lagen avses träda i kraft vid ingången av 2015.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Enligt propositionen är målet med reformen av statsandelarna att införa en finansieringsmodell som sporrar till dels kostnadseffektiv verksamhet, dels större effektivitet när tjänster ordnas och produceras. Systemet ska jämna ut de skillnader i kostnaderna mellan kommunerna som i första hand beror på behovs- och omgivningsfaktorer, inte på exempelvis skillnader i tjänsteutbudet. Kommunen ska inte själva kunna påverka statsandelskriterierna.

Ambitionen är att förenkla den grundläggande strukturen i statsandelssystemet och sätta fokus på att jämna ut inkomstbasen i stället för skillnaderna i kostnader och behov. Följaktligen ska inte en kostnadsutjämning längre prioriteras utan en utjämning av statsandelarna utifrån skatteinkomsterna i stället införas. Därmed är bortfallet i statsandelar mindre när kommuner går samman.

Social- och hälsovårdsutskottet har i flera sammanhang påtalat brister i statsandelssyste-

mets styreffekter. Utskottet har ansett det vara extra problematiskt att statsandelen beräknas utifrån en barnskyddskoefficient som baserar sig på antalet omhändertaganden och utifrån en sjukfrekvenskoefficient som bygger på graden av arbetsoförmåga (ShUU 12/2010 rd, ShUU 11/2010 rd och ShUU 17/2009 rd). Vidare har utskottet ansett att statsandelssystemet behöver ses över för att det ska sporra till att bedriva en kostnadseffektiv verksamhet, bilda större serviceblock och satsa på förebyggande insatser, hälsofrämjande och tidig intervention (ShUU 2/2011 rd). För att kommun- och servicestrukturreformen ska slå igenom måste statsandelssystemet bli tydligare och bättre stötta reformen (ShUU 20/2013 rd).

Det är viktigt att undanröja överlappningar i statsandelsgrunderna och förenkla systemet. Sjukfrekvenskoefficienten ses över och bland annat de viktigaste specialersättningsgilla sjukdomarna, liksom även de på sjukdomsförekomst och vårdkostnader baserade viktkoefficienterna för sjukdomarna, föreslås bli beaktade som kostnadsfaktorer. Tack vare reformen kommer statsandelarna principiellt sett att fördelas mer rättvist än fallet är nu, menar utskottet. Reformen är en förbättring för social- och hälsovården, anser utskottet och tillstyrker lagförslaget.

De ändrade statsandelskriterierna är kostnadsneutrala vad beträffar relationen mellan stat och kommuner. Men de nya grunderna medför betydande förändringar för enskilda kommuner.

Lagstiftningen börjar tillämpas vid olika tidpunkter. Minskningarna och ökningarna i statsandelarna till enskilda kommuner införs gradvis under en femårsperiod med hjälp av övergångsutjämnings (33 a §). Det är lämpligt att de kommuner som går miste om statsandelar får en rimlig övergångsperiod för att anpassa sin ekonomi. Deras möjligheter att anpassa sin ekonomi måste utvärderas ytterligare när reformen verkställs.

Enligt propositionen bygger vikten av kostnaderna för åldersgrupperna och sjukfrekvenskriteriet huvudsakligen på utredningar från Institutet för hälsa och välfärd och Statens ekonomiska forskningscentral. Det måste noga följs upp hur bestämningsfaktorerna fungerar och bedömas om faktorer för hälsofrämjande och prevention kan beaktas i högre grad. Vidare bör kommunerna via statsandelssystemet uppmuntras att ordna kostnadseffektiv och högkvalitativ service och att öka människors välfärd på många olika sätt. Det förefaller uppenbart att de pågående reformerna av social- och hälsovården och av kommunstrukturen kommer att kräva fortsatt översyn av statsandelssystemet.

Ställningstagande

Social- och hälsovårdsutskottet föreslår

att förvaltningsutskottet beaktar det som sägs ovan.

ShUU 3/2014 rd — RP 38/2014 rd

Helsingfors den 13 maj 2014

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Juha Rehula /cent
vordf. Anneli Kiljunen /sd
medl. Sanni Grahn-Laasonen /saml
Johanna Jurva /saf
Laila Koskela /saf
Merja Kuusisto /sd
Sanna Lauslahti /saml
Merja Mäkisalo-Ropponen /sd

Lasse Männistö /saml
Hanna Mäntylä /saf
Annika Saarikko /cent
Hanna Tainio /sd
Lenita Toivakka /saml
Ulla-Maj Wideroos /sv
Erkki Virtanen /vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Harri Sintonen.