

Förvaltningsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om välfärdsområden och till lagar som har samband med den

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om välfärdsområden och till lagar som har samband med den (RP 2/2024 rd): Ärendet har remitterats till förvaltningsutskottet för betänkande och till grundlagsutskottet och social- och hälsovårdsutskottet för utlåtande.

Utlåtanden

Utlåtande har lämnats av

- grundlagsutskottet GrUU 14/2024 rd
- social- och hälsovårdsutskottet ShUU 4/2024 rd

Sakkunniga

Utskottet har hört

- avdelningschef Ville-Veikko Ahonen, finansministeriet
- lagstiftningsråd Kirsi Hyttinen, finansministeriet
- regeringsråd Minna-Marja Jokinen, finansministeriet
- lagstiftningsråd Annika Parsons, inrikesministeriet
- regeringsråd Erkki Papunen, social- och hälsovårdsministeriet
- effektivitetsrevisionschef Anna-Liisa Pasanen, Statens revisionsverk
- direktör för servicesystemet Anu Niemi, Institutet för hälsa och välfärd (THL)
- verkställande direktör Matti Bergendahl, HUS-sammanslutningen
- förvaltningsdirektör Vuokko Ylinen, Birkalands välfärdsområde
- välfärdsområdesdirektör Marina Kinnunen, Österbottens välfärdsområde
- välfärdsområdesdirektör Ilkka Luoma, Norra Österbottens välfärdsområde
- finanschef Anne Halttunen, Norra Savolax välfärdsområde
- välfärdsområdesdirektör Petri Virolainen, Päijänne-Tavastlands välfärdsområde
- sektordirektör, koncerntjänster Mikko Hokkanen, Vanda och Kervo välfärdsområde
- professor Olli Mäenpää
- docent Liina-Kaisa Tynkkynen.

Skriftligt yttrande har lämnats av

Betänkande FvUB 11/2024 rd

- undervisnings- och kulturministeriet
- Regionförvaltningsverket i Södra Finland
- Institutet för hälsa och välfärd (THL)
- Södra Karelens välfärdsområde
- Södra Savolax välfärdsområde
- Helsingfors stad
- Välfärdsområdesbolaget Hyvil Ab
- Egentliga Tavastlands välfärdsområde
- Mellersta Österbottens välfärdsområde
- Mellersta Nylands välfärdsområde
- Kymmenedalens välfärdsområde
- Lapplands välfärdsområde
- Egentliga Finlands välfärdsområde
- SOSTE Finlands social och hälsa rf
- Finlands Brandbefälsförbund.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås ändringar i lagen om välfärdsområden, lagen om ordnande av social- och hälsovård, lagen om ordnande av räddningsväsendet och lagen om ordnande av social- och hälsovården och räddningsväsendet i Nyland.

Förslaget innebär att bestämmelserna om delegationer och förhandlingar mellan välfärdsområdena och staten samt om de riksomfattande strategiska mål som fastställs av statsrådet görs enhetliga och att dessa bestämmelser flyttas från lagen om ordnande av social- och hälsovård och lagen om ordnande av räddningsväsendet till lagen om välfärdsområden. Lagen om välfärdsområden föreslås få preciserade bestämmelser om finansministeriets uppgifter vid styrningen av välfärdsområdena.

Genom de föreslagna lagarna blir den statliga styrningen av välfärdsområdena enhetligare och finansministeriets roll vid styrningen tydligare. Dessutom säkerställs det att styrningen av välfärdsområdena är förenlig med statsrådets mål för den ekonomiska politiken och finanspolitiken.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

I propositionen föreslås ändringar i lagen om välfärdsområden (611/2021), lagen om ordnande av social- och hälsovård (612/2021), lagen om ordnande av räddningsväsendet (613/2021) och lagen om ordnande av social- och hälsovården och räddningsväsendet i Nyland (615/2021).

Betänkande FvUB 11/2024 rd

Lagarna föreslås bli ändrade så att bestämmelserna om delegationer och förhandlingar mellan välfärdsområdena och staten samt om de riksomfattande strategiska mål som statsrådet uppställt samordnas och bestämmelserna överförs från lagen om ordnande av social- och hälsovård och lagen om ordnande av räddningsväsendet till lagen om välfärdsområden. Till lagen om välfärdsområden fogas preciserade bestämmelser om finansministeriets uppgifter vid styrningen av välfärdsområdena.

Ansvaret för att ordna social- och hälsovården och räddningsväsendet överfördes till välfärdsområdena vid ingången av 2023. Av propositionsmotiven framgår det att välfärdsområdena har lyft fram motstridigheter mellan den operativa och den ekonomiska styrningen i det nuvarande systemet, som bygger på ministeriernas separata styrning. Det här har också tagits upp under förvaltningsutskottets sakkunnigutfrågning. Syftet med de föreslagna lagändringarna är att göra den statliga styrningen av välfärdsområdena tydligare och enhetligare samt att förtydliga ministeriernas behörighets- och uppgiftsfördelning. Förslagen minskar också den administrativa bördan.

Förvaltningsutskottet har fått utlåtanden av grundlagsutskottet och social- och hälsovårdsutskottet i ärendet (GrUU 14/2024 rd och ShUU 4/2024 rd). Lagförslagen kan enligt grundlagsutskottet behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Enligt grundlagsutskottets uppfattning innebär de föreslagna ändringarna av styrnings- och tillsynsbefogenheterna inte att välfärdsområdenas självstyrande ställning förändras i väsentlig grad. Ändringarna har enligt propositionen (s. 13) och utskottets uppfattning inga direkta konsekvenser heller för hur den lagstadgade finansieringsprincipen, som hör till grunderna för välfärdsområdenas självstyrelse, genomförs. Grundlagsutskottet anser att också med beaktande av de grundläggande sociala rättigheternas betydelse är bestämmelserna om sådan statlig styrning som är nödvändig för att tillgodose dessa rättigheter på lika villkor inte problematiska med tanke på den regionala självstyrelsen enligt 121 § 4 mom. i grundlagen.

Sammantaget anser förvaltningsutskottet att propositionen behövs och fyller sitt syfte. Utskottet tillstyrker lagförslagen, men med de ändringsförslag som framgår av detta betänkande.

Styrningen av välfärdsområdena

Bestämmelserna i 11 § i lagen om välfärdsområden gäller uppföljning, styrning och laglighetsövervakning av välfärdsområdena. Nu föreslås preciserade bestämmelser om finansministeriets uppgifter vid styrningen av välfärdsområdena. Finansministeriet ska enligt propositionen allmänt följa välfärdsområdenas verksamhet och ekonomi, svara för den allmänna styrningen av välfärdsområdenas ekonomi och verksamhet, samordna statsrådets styrning av välfärdsområdena och se till att välfärdsområdenas självstyrelse beaktas vid beredningen av lagstiftning som gäller välfärdsområdena. I 2 mom. står det att bestämmelser om social- och hälsovårdsministeriets behörighet vid den allmänna styrningen, planeringen, utvecklingen och tillsynen av social- och hälsovården finns i 21 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård. Bestämmelser om inrikesministeriets behörighet vid den allmänna styrningen, planeringen och utvecklingen av räddningsväsendet finns i 7 § i lagen om ordnande av räddningsväsendet.

Betänkande FvUB 11/2024 rd

Vid förvaltningsutskottets sakkunnigutfrågning har man fäst uppmärksamhet vid regleringen av behörighetsfördelningen mellan ministerierna. Även grundlagsutskottet noterar att tillämpningsområdet och gränserna för ministeriernas allmänna styrning i bestämmelsens ordalydelse är tämligen oklara och till viss del överlappande. Enligt propositionen (s. 10) är ett av syftena med regleringen att förenhetliga och förtydliga den statliga styrningen av välfärdsområdena. Grundlagsutskottet anser att det är motiverat att förtydliga och precisera bestämmelsen så att den fyller det här syftet.

Social- och hälsovårdsutskottet betonar att det bör föreskrivas tydligt i lag om ministeriernas styrning av välfärdsområdena så att det inte råder oklarhet om gränserna för ministeriernas behörighet och deras inbördes relationer. I ljuset av den reglering som föreslås i propositionen är finansministeriets och social- och hälsovårdsministeriets styrningsbehörighet och förhållandet mellan dem delvis överlappande. Finansministeriet svarar å ena sidan med stöd av 11 § 1 mom. för den allmänna styrningen av välfärdsområdenas ekonomi och verksamhet, medan social- och hälsovårdsministeriet å andra sidan i enlighet med den gällande regleringen har behörighet att utöva den allmänna styrningen av social- och hälsovården.

Förvaltningsutskottet konstaterar att avsikten med propositionen inte är att ändra den gällande behörighetsfördelningen mellan ministerierna eller den allmänna styrningsbehörigheten. Sedan välfärdsområdena inrättades har finansministeriet enligt 11 § i lagen om välfärdsområden haft behörighet att följa upp välfärdsområdenas verksamhet och ekonomi. I lagen om välfärdsområden föreskrivs det dessutom särskilt om finansministeriets behörighet i anslutning till styrningen och uppföljningen av välfärdsområdena (15, 16, 120, 122, 123 och 124 §). I 24 § i lagen om välfärdsområdenas finansiering föreskrivs det om administrationen av den statliga finansieringen. I 25—28 § i samma lag föreskrivs särskilt om finansministeriets uppgifter. Till följd av välfärdsområdesreformen uppdaterades också reglementet för statsrådet (262/2003). Enligt 17 § i reglementet hör det till finansministeriets ansvarsområde bland annat att styra välfärdsområdenas förvaltning och ekonomi (13 a-punkten). Enligt statsrådets förordning om finansministeriet (610/2003) hör bland annat styrningen av välfärdsområdenas förvaltning och ekonomi till finansministeriets uppgifter (35 a-punkten).

Enligt 21 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård hör den allmänna styrningen, planeringen och utvecklingen av samt tillsynen över social- och hälsovården till social- och hälsovårdsministeriet. Social- och hälsovårdsministeriet svarar för den riksomfattande social- och hälsovårdspolitik, beredningen av de riksomfattande målen för social- och hälsovården och för att dessa mål beaktas i styrningen av välfärdsområdenas verksamhet. Enligt 7 § i lagen om ordnande av räddningsväsendet leder, styr och övervakar inrikesministeriet allmänt räddningsväsendet samt tillgången till och nivån på dess tjänster.

Efter att ha bedömt sakkunnig- och utskottsutlåtandena slår förvaltningsutskottet fast att den föreslagna 11 § bör preciseras. Att behörigheten och befogenhetsgränserna lämnar rum för tolkning vid definitionen av styrningsbehörighetens område och att styrningsbefogenheterna överlappar varandra innehållsmässigt är av betydelse med tanke på grunderna för behörigheten och ansvaret inom ministeriets förvaltningsområde samt tjänsteansvaret. Utöver kravet på funktionell tydlighet motiverar dessa aspekter en mer noggrant avgränsad definition av styrningsbehörigheten.

Betänkande FvUB 11/2024 rd

Enligt inkommen utredning har social- och hälsovårdsministeriet och finansministeriet gemensamt tolkat den allmänna behörigheten att styra social- och hälsovården enligt 22 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård så att social- och hälsovårdsministeriet ska ha hand om substanslagstiftning och allmän styrning i fråga om social- och hälsovårdstjänsterna. Dessa hör även i fortsättningen till social- och hälsovårdsministeriet. På motsvarande sätt ankommer den allmänna styrningen av räddningsväsendet på inrikesministeriet enligt 7 § i lagen om ordnande av räddningsväsendet. Bestämmelserna är avsedda att från finansministeriets behörighet utesluta den substansspecifika styrningen av tjänster enligt speciallagstiftning som hör till social- och hälsovårdsministeriets och inrikesministeriets behörighet.

I sitt utlåtande (s. 4) skriver social- och hälsovårdsutskottet att finansministeriet och social- och hälsovårdsministeriet i sitt svar till social- och hälsovårdsutskottet har föreslagit att finansministeriets allmänna styrningsbehörighet i 11 § 1 mom. preciseras till att gälla *"den allmänna styrningen av välfärdsområdenas ekonomi och förvaltning samt den allmänna styrningen av verksamheten till den del det inte föreskrivs att den hör till social- och hälsovårdsministeriets, inrikesministeriets eller något annat ministeriums behörighet"*. Ministerierna anser att man på lagstiftningsnivå därigenom undanröjer överlappande styrningsbehörighet mellan ministerierna.

Förvaltningsutskottet konstaterar att den formulering som ministerierna föreslagit för social- och hälsovårdsutskottet i fråga om den allmänna styrningen av ekonomin och förvaltningen stämmer överens med lagen om välfärdsområden och reglementet för statsrådet. I lagen om välfärdsområden finns det bestämmelser om hur välfärdsområdenas förvaltning och ekonomi ska ordnas. Dessutom tillämpas lagen på välfärdsområdets verksamhet enligt 4 § 2 mom., om inte något annat föreskrivs genom lag. Lagen innehåller bestämmelser om bland annat demokrati och påverkan, organ och ledning samt förtroendevalda och personal. Till finansministeriets ansvarsområde hör också ägarstyrningen och innehållsstyrningen av Landskapens lokalcentral Ab, med anknytning till välfärdsområdenas lokaler. I lagen om genomförande av reformen av social- och hälsovården och räddningsväsendet och om införande av den lagstiftning som gäller reformen (616/2021) föreskrivs det dessutom bland annat om förvaltningsärenden som gäller överföring av egendom och lokaler. Finansministeriet och social- och hälsovårdsministeriet anser i sin gemensamma tilläggsutredning till förvaltningsutskottet att bestämmelserna om de här frågorna utgör en allmän grund för förvaltningen av välfärdsområdena, vilket i sin tur skapar förutsättningar för välfärdsområdenas verksamhet.

I ministeriernas gemensamma tilläggsutredning står det att lagen om välfärdsområden är en allmän lag som är oberoende av sektor och som finansministeriet svarar för i arbetsfördelningen mellan ministerierna. Detsamma framgår av reglementet för statsrådet och statsrådets förordning om finansministeriet, enligt vilka styrningen av välfärdsområdenas ekonomi och förvaltning hör till finansministeriet. Välfärdsområdenas förvaltning är således oberoende av sektor och gäller social- och hälsovården såväl som räddningsväsendet.

I tilläggsutredningen konstateras det också att finansministeriets styrningsbehörighet i fråga om förvaltningen är generell, det vill säga så kallad informationsstyrning. Det är fråga om förmedling av information och eventuella tolkningsanvisningar och rekommendationer för den reglering som ministeriet svarar för och som inte är bindande för välfärdsområdet. Till exempel i startfasen för välfärdsområdenas verksamhet publicerades information och tolkningsanvisningar om

Betänkande FvUB 11/2024 rd

de ofta efterfrågade bestämmelserna om förvaltning och ekonomi på social- och hälsovårdsreformens webbplats, och välfärdsområdena fick genom brev vägledning bland annat i tolkningen av valbarhet. Finansministeriet besvarar också välfärdsområdenas frågor om hur bestämmelserna om förvaltningen ska tillämpas.

Det självstyrande välfärdsområdet har självt beslutanderätt i organiseringen av sin förvaltning. Med stöd av den generella styrningsbehörigheten kan man inte meddela föreskrifter eller ingripa i enskilda beslut.

I den gemensamma utredningen anses det att finansministeriets styrning av förvaltningen inte inbegriper ärenden som omfattas av substansstyrningen inom social- och hälsovården eller räddningsväsendet. Styrningen av välfärdsområdenas förvaltning omfattar således inte till exempel hur välfärdsområdet organiserar ordnandet och produktionen av de social- och hälsovårdstjänster eller räddningsväsendets tjänster som ingår i dess organiseringsansvar. Till exempel ärenden som gäller servicenätet eller personalresurserna omfattas inte av finansministeriets styrning, utan de hänför sig till substansen och hör således till social- och hälsovårdsministeriets och inrikesministeriets generella styrningsbehörighet. Också ärenden som gäller samarbetsområdena för social- och hälsovården och samarbetsavtalen mellan välfärdsområdena hör till social- och hälsovårdsministeriet.

Kostnaderna för beslut om välfärdsområdets förvaltning och verksamhet har anknytning till finansministeriets styrning av ekonomin. Styrningen av förvaltningen och ekonomin har således en fast koppling till varandra och styrningen av verksamheten, och därför behöver styrningen samordnas internt inom statsrådet.

I fråga om ministeriernas förslag till social- och hälsovårdsutskottet om formuleringen av paragrafen noterar förvaltningsutskottet ytterligare att det motsvarar förvaltningsutskottets uppfattning om behörighetsfördelningen för den allmänna styrningen av verksamheten att den allmänna styrningen av verksamheten hör till finansministeriets behörighet endast till den del det inte har föreskrivits att den ingår i något annat ministeriums behörighet. Även social- och hälsovårdsutskottet har konstaterat att den föreslagna formuleringen undanröjer överlappningen i fråga om den allmänna styrningen av verksamheten.

Förvaltningsutskottet föreslår i detaljmotiven att 11 § 1 mom. i lagen om välfärdsområden preciseras i enlighet med det som sägs ovan.

De finanspolitiska och strategiska målen för välfärdsområdenas uppgifter

I 12 a § i lagen om välfärdsområden föreslås bestämmelser om de riksomfattande målen för välfärdsområdenas uppgifter. I stället för de nuvarande separata rikstäckande målen för social- och hälsovården respektive räddningsväsendet ska statsrådet minst vart fjärde år fastställa enhetliga riksomfattande mål för välfärdsområdenas uppgifter, i vilka målen för såväl social- och hälsovården som räddningsväsendet beaktas.

De riksomfattande målen är ett centralt element i den nationella strategiska styrningen av social- och hälsovården och räddningsväsendet. Målen bereds fortfarande vid social- och hälsovårdsmi-

Betänkande FvUB 11/2024 rd

nisteriet och inrikesministeriet, men finansministeriet ska samordna beredningen och svara för föredragningen av målen för statsrådet, står det i propositionen (s. 19). I paragrafens 1 mom. ska det dessutom på samma sätt som i den gällande lagstiftningen slås fast att man i de riksomfattande strategiska målen ska beakta de ekonomiska och finanspolitiska mål som avses i 12 §.

Grundlagsutskottet betonar i sitt utlåtande det allmännas skyldighet enligt 22 § i grundlagen att trygga tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna, inklusive tillgodoseendet av de grundläggande sociala rättigheterna enligt 19 § 3 mom. i grundlagen. Också i den statliga styrningen bör man således ha som mål att de självstyrande välfärdsområdena kan säkerställa att social- och hälsovården för deras invånare genomförs jämnt i hela landet. Utskottet anser att det vore mer motiverat att de omständigheter som hänför sig till tillgodoseendet av rättigheterna enligt 19 § 3 mom. i grundlagen framgår av bestämmelsen, utöver de ekonomiska och finanspolitiska målen.

Social- och hälsovårdsutskottet anser i och för sig att det är viktigt att man i styrningen av välfärdsområdena beaktar de finanspolitiska målen för att främja kostnadseffektiviteten, dämpa kostnadsökningen och säkerställa servicen i framtiden. Sakkunniga som hörts i social- och hälsovårdsutskottet har dock framfört kritik mot att de finanspolitiska målen framhävs. Utskottet konstaterar att de finanspolitiska målen även i fortsättningen bör anpassas till de grundläggande fri- och rättigheterna utan att dessa äventyras. Social- och hälsovårdsutskottet instämmer i grundlagsutskottets ståndpunkt.

Också vid förvaltningsutskottets sakkunnigutfrågning har det uttryckts oro över att betydelsen av statsrådets finanspolitiska mål accentueras. Å andra sidan har en del sakkunniga ansett det motiverat att beakta de finanspolitiska målen. Vid utfrågningen har det också ansetts att uppmärksamhet utöver de finanspolitiska målen bör fästas vid tjänsternas innehåll och kvalitet samt vid att den lagstadgade nivån på tjänsterna uppfylls och de grundläggande fri- och rättigheterna tillgodoses.

Fastställandet av de riksomfattande målen i den paragraf som föreslås i propositionen baserar sig inte längre på social- och hälsovårdsministeriets i 31 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård avsedda redogörelse och eventuella andra uppföljningsdata som avser befolkningens hälsa och välfärd och social- och hälsovårdens verksamhet och ekonomi, påpekar förvaltningsutskottet. Även om den reglering som föreslås i propositionen inte hindrar att redogörelser och uppföljningsdata beaktas, kan en strykning av den bestämmelse som förpliktar till att beakta dem i princip begränsa det kunskapsunderlag som enligt lag ska beaktas vid fastställandet av målen för dessa tjänster genom att förutsätta att endast de finanspolitiska målen ska beaktas och således påverka tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna. Förvaltningsutskottet anser utifrån inkommen utredning att det är motiverat att komplettera den föreslagna 12 a § i lagen om välfärdsområden och hänvisar till detaljmotiven.

Förvaltningsutskottet konstaterar att bestämmelsen om riksomfattande mål saknar samband också med inrikesministeriets redogörelse enligt 15 § i lagen om ordnande av räddningsväsendet och med eventuella andra uppföljningsuppgifter om räddningsväsendets verksamhet och ekonomi. Utskottet anser att regleringen behöver kompletteras också i fråga om räddningsväsendet.

Betänkande FvUB 11/2024 rd

Välfärdsområdesdelegationen

För närvarande behandlas välfärdsområdenas angelägenheter i tre separata av statsrådet tillsatta delegationer mellan välfärdsområdena och ministerierna. Det föreslås att antalet delegationer minskas till en. Enligt propositionen ska uppgifterna för delegationen för välfärdsområdenas ekonomi och förvaltning, delegationen för social- och hälsovård och delegationen för räddningsväsendet slås samman och en ny välfärdsområdesdelegation enligt 13 § i lagen om välfärdsområden bildas. Samtidigt upphävs bestämmelserna om delegationer i 23 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård och 9 § i lagen om ordnande av räddningsväsendet. Utskottet anser att det minskade antalet delegationer förtydligar strukturerna och minskar den administrativa bördan samt bidrar till en samordnad styrning av välfärdsområdena.

Enligt 13 § 3 mom. i den föreslagna lagen om välfärdsområden ska det i delegationen ingå representerer för välfärdsområdena, HUS-sammanslutningen, Helsingfors stad och finansministeriet samt för övriga ministerier som ansvarar för styrningen av välfärdsområdena i deras uppgifter. Närmare bestämmelser om delegationens sammansättning, mandatperiod, sektioner och uppgifter får enligt 4 mom. utfärdas genom förordning av statsrådet. Utskottet ser det som viktigt att man i välfärdsområdesdelegationens arbete bland annat tillgodoser tillräcklig sakkunskap inom räddningsväsendet.

Enligt övergångsbestämmelserna i lagförslag 1—3 i propositionen upphör mandatperioderna för de nuvarande delegationerna när statsrådet har tillsatt välfärdsområdesdelegationen. De nuvarande delegationerna fortsätter således sin verksamhet efter det att lagändringen har trätt i kraft tills den nya delegationen har tillsatts. I övergångsbestämmelserna saknas emellertid en bestämmelse om vilka bestämmelser som då ska tillämpas på dem. Avsikten är att det på den delegation som upphör med sin verksamhet ska tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet av den föreslagna lagen. Förvaltningsutskottet föreslår på det sätt som anges i detaljmotiven att övergångsbestämmelserna kompletteras.

Förhandlingar med välfärdsområdena

I den föreslagna nya 13 a § i lagen om välfärdsområden föreskrivs det om förhandlingar mellan ministerierna och välfärdsområdena. Paragrafen innehåller de bestämmelser om förhandlingar mellan ministerier och välfärdsområden som ingår i lagen om ordnande av social- och hälsovård och lagen om ordnande av räddningsväsendet, med vissa ändringar som gäller syftet med och innehållet i förhandlingarna.

Finansministeriet, social- och hälsovårdsministeriet och inrikesministeriet ska enligt förslaget årligen förhandla med välfärdsområdet om genomförandet av de uppgifter som omfattas av välfärdsområdets organiseringsansvar och om skötseln av välfärdsområdets ekonomi. Enligt den gällande lagstiftningen gäller förhandlingen genomförandet av de uppgifter som ingår i organiseringsansvaret. Vidare föreslås förhandlingarna även gälla hur välfärdsområdet sköter ekonomin, och då i syfte att samordna granskningen av verksamheten och ekonomin och stärka ekonomistyrningen.

Betänkande FvUB 11/2024 rd

Den föreslagna lagen innehåller inte någon bestämmelse som motsvarar den gällande regleringen om att förhandlingarna förs separat med varje välfärdsområde. Syftet med den föreslagna regleringen är att möjliggöra ett flexibelt och ändamålsenligt sätt att föra förhandlingar. De föreslagna bestämmelserna hindrar inte att förhandlingar ordnas separat med varje välfärdsområde, även om detta inte längre förutsätts i lag. Utskottet anser det vara viktigt att tillämpningströskeln för förhandlingar med ett enskilt välfärdsområde inte ställs för högt. Det är lämpligast att förhandlingarna genomförs separat för varje välfärdsområde åtminstone under de första åren av välfärdsområdenas verksamhet.

Enligt den gällande lagstiftningen har ett av syftena med förhandlingarna varit att granska den gemensamma lägesbilden. Trots att detta inte nämns i det föreslagna 13 a § 1 mom. är avsikten inte att frångå framtagningen av en gemensam lägesbild samt granskningen och utvärderingen av den. Enligt utskottets uppfattning är det nödvändigt att ta fram, granska och utvärdera en gemensam lägesbild till exempel med tanke på utarbetandet av ministeriernas rekommendationer vid förhandlingarna och den övriga statliga styrningen. Avsikten är att detta ska genomföras som ett led i den bedömning av organiseringsansvaret och de behövliga åtgärderna som föreskrivs i 2 mom. Också social- och hälsovårdsutskottet har betonat vikten av en korrekt lägesbild.

Enligt propositionen (s. 24) ska förhandlingarna samordnas av finansministeriet. Grundlagsutskottet fäster också till denna del uppmärksamhet vid att finansministeriets uppgifter och behörighet inte uttryckligen framgår av den föreslagna regleringen. Också social- och hälsovårdsutskottet har ansett att bestämmelsen behöver ändras så att finansutskottets roll i fråga om samordningsansvaret framgår av den. Förvaltningsutskottet instämmer och föreslår att 13 a § 1 mom. i lagförslaget preciseras på det sätt som närmare framgår av detaljmotiveringen.

DETALJMOTIVERING

1. Lagen om ändring av lagen om välfärdsområden

11 §. Uppföljning, styrning och laglighetsövervakning av välfärdsområdena. Utskottet har ovan slagit fast att bestämmelserna i 1 mom. i propositionen bör preciseras. Utskottet föreslår att 1 mom. för tydlighetens skull delas upp i två meningar. Den första meningen återger finansministeriets uppföljningsuppgift enligt propositionen och innehåller också en befogenhetsbestämmelse om den allmänna styrningen av välfärdsområdena så som det står ovan i övervägandena: ”och svarar för den allmänna styrningen av välfärdsområdenas ekonomi och *förvaltning och för den allmänna styrningen av verksamheten till den del det inte föreskrivs att detta ingår i social- och hälsovårdsministeriets, inrikesministeriets eller något annat ministeriums behörighet*”. Momentets andra mening innehåller den bestämmelse som föreslås i propositionen om samordning av styrningen och om beaktande av välfärdsområdenas självstyrelse vid beredningen av lagstiftningen.

12 a §. Riksomfattande mål för välfärdsområdenas uppgifter. I andra meningen i 1 mom. föreskrivs det att de riksomfattande målen ska beakta statsrådets finanspolitiska mål för de offentliga finanserna. Utskottet hänvisar till det som sägs ovan i övervägandena och föreslår att 1 mom. kompletteras så att social- och hälsovårdsministeriets och inrikesministeriets redogörelser enligt

Betänkande FvUB 11/2024 rd

31 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård och 15 § i lagen om ordnande av räddningsväsendet samt eventuella andra uppföljningsdata som avser befolkningens hälsa och välfärd och social- och hälsovårdens och räddningsväsendets verksamhet och ekonomi ska beaktas vid sidan av de finanspolitiska målen.

13 a §. Förhandlingar med välfärdsområdena. Utskottet föreslår att första meningen i 1 mom. preciseras så att den samordningsuppgift för finansministeriet som nämns i propositionsmotiven framgår. Dessutom föreslår utskottet att det preciseras att finansministeriet, social- och hälsovårdsministeriet och inrikesministeriet tillsammans ska delta i förhandlingarna med välfärdsområdet. Utskottet gör en teknisk korrigering i paragrafrubriken i den finska versionen genom att ändra ordet ”neuvottelu” till plural.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelsen. Utskottet föreslår att det till övergångsbestämmelsen fogas en bestämmelse enligt vilken de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet av den föreslagna lagen ska tillämpas på delegationen för välfärdsområdenas ekonomi och förvaltning.

2. Lagen om ändring av lagen om ordnande av social- och hälsovård

31 §. Social- och hälsovårdsministeriets årliga redogörelse. (Ny) Propositionen innehåller inga förslag till ändring av 31 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård. Social- och hälsovårdsutskottet påpekar i sitt utlåtande att eftersom 22 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård enligt förslaget endast innehåller en informativ bestämmelse som hänvisar till lagen om välfärdsområden, bör den bestämmelse i 31 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård som hänvisar till de riksomfattande mål som avses i 22 §, korrigeras till en hänvisning till 12 a § i lagen om välfärdsområden. Förvaltningsutskottet föreslår att hänvisningen ändras på det sätt som social- och hälsovårdsutskottet föreslår.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelsen. Utskottet föreslår att det till övergångsbestämmelsen fogas en bestämmelse enligt vilken de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet av den föreslagna lagen ska tillämpas på delegationen för social- och hälsovård.

3. Lagen om ändring av lagen om ordnande av räddningsväsendet

15 §. Inrikesministeriets årliga redogörelse. (Ny) Propositionen innehåller inga förslag till ändring av 15 § i lagen om ordnande av räddningsväsendet. Förvaltningsutskottet slår fast att eftersom 22 § i lagen om ordnande av räddningsväsendet enligt förslaget endast innehåller en informativ bestämmelse som hänvisar till lagen om välfärdsområden, bör den bestämmelse i 15 § i lagen om ordnande av räddningsväsendet som hänvisar till de riksomfattande mål som avses i 22 §, korrigeras till en hänvisning till 12 a § i lagen om välfärdsområden.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelsen. Utskottet föreslår att det till övergångsbestämmelsen fogas en bestämmelse enligt vilken de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet av den föreslagna lagen ska tillämpas på delegationen för räddningsväsendet.

Betänkande FvUB 11/2024 rd

FÖRSLAG TILL BESLUT

Förvaltningsutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslag 4 i proposition RP 2/2024 rd utan ändringar.

Riksdagen godkänner lagförslag 1—3 i proposition RP 2/2024 rd med ändringar. (Utskottets ändringsförslag)

Utskottets ändringsförslag

1.

Lag

om ändring av lagen om välfärdsområden

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om välfärdsområden (611/2021) 11 §, 12 § 2 mom. och 13 §, av dem 13 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 350/2022, samt
fogas till lagen nya 12 a och 13 a § som följer:

11 §

Uppföljning, styrning och laglighetsövervakning av välfärdsområdena

Finansministeriet följer allmänt välfärdsområdenas verksamhet och ekonomi och svarar för den allmänna styrningen av välfärdsområdenas ekonomi och förvaltning och för den allmänna styrningen av verksamheten till den del det inte föreskrivs att detta ingår i social- och hälsovårdsministeriets, inrikesministeriets eller något annat ministeriums behörighet. Finansministeriet samordnar statsrådets styrning av välfärdsområdena och ser till att välfärdsområdenas självstyrelse beaktas vid beredningen av lagstiftning som gäller välfärdsområdena.

Bestämmelser om social- och hälsovårdsministeriets behörighet vid den allmänna styrningen, planeringen, utvecklingen och tillsynen av social- och hälsovården finns i 21 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård (612/2021). Bestämmelser om inrikesministeriets behörighet vid den allmänna styrningen, planeringen och utvecklingen av räddningsväsendet finns i 7 § i lagen om ordnande av räddningsväsendet (613/2021).

Regionförvaltningsverket kan med anledning av klagomål undersöka om välfärdsområdet har iakttagit gällande lag.

Betänkande FvUB 11/2024 rd

12 §

Välfärdsområdenas ekonomi som en del av planen för de offentliga finanserna

Planen för de offentliga finanserna och statsrådets finanspolitiska mål för de offentliga finanserna styr ministerierna när de bereder den lagstiftning och styrning som gäller välfärdsområdena.

12 a §

Riksomfattande mål för välfärdsområdenas uppgifter

Statsrådet fastställer minst vart fjärde år riksomfattande strategiska mål för en jämlik, högklassig och kostnadsnyttoeffektiv skötsel av välfärdsområdenas uppgifter inom social- och hälsovården och räddningsväsendet. I de riksomfattande målen ska hänsyn tas till statsrådets finanspolitiska mål för de offentliga finanserna samt social- och hälsovårdsministeriets och inrikesministeriets redogörelser enligt 31 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård och 15 § i lagen om ordnande av räddningsväsendet samt eventuella andra uppföljningsdata som avser befolkningens hälsa och välfärd och social- och hälsovårdens och räddningsväsendets verksamhet och ekonomi.

Målen ska omfatta

- 1) mål som tryggar jämlikt tillhandahållande av tjänster och tjänsternas verkningsfullhet, samordningen av tjänster och de språkliga rättigheterna samt främjar jämställdheten mellan könen,
- 2) mål för att öka produktiviteten och kostnadsnyttoeffektiviteten,
- 3) mål för utveckling av informationshanteringen och digitaliseringen,
- 4) mål för främjande av välfärd, hälsa och säkerhet samt för samarbetet kring dessa mellan välfärdsområden, kommuner och andra aktörer,
- 5) allmänna riktlinjer för välfärdsområdenas vittsyftande investeringar,
- 6) mål för genomförande av beredskap och förberedelser på regional och nationell nivå,
- 7) mål för samarbete och arbetsfördelning mellan välfärdsområdena och mellan samsamarbetsområdena för social- och hälsovården,
- 8) mål för utbildnings-, forsknings-, utvecklings- och innovationsverksamhet.

De riksomfattande målen kan utöver det som avses i 2 mom. även gälla annat som behövs för att utveckla välfärdsområdenas verksamhet och ekonomi.

Finansministeriet ska i samarbete med social- och hälsovårdsministeriet och inrikesministeriet årligen följa upp och utvärdera uppnåendet av de riksomfattande målen. Vid behov ska målen ändras. En ändring kan grunda sig på förslag från ett eller flera välfärdsområden eller på initiativ från ett ministerium.

13 §

Välfärdsområdesdelegationen

I anslutning till finansministeriet finns välfärdsområdesdelegationen. Delegationens syfte är att främja genomförandet av de strategiska riktlinjerna för välfärdsområdenas verksamhet och ekonomi och av välfärdsområdenas självstyrelse samt samarbetet mellan riksomfattande och regionala aktörer.

Betänkande FvUB 11/2024 rd

Delegationens uppgift är att

1) förutse, följa och utvärdera hur välfärdsområdenas verksamhet och ekonomi har utvecklats och kommer att utvecklas,

2) behandla lagstiftning, lagstiftningsprojekt och andra statliga åtgärder som är principiellt viktiga och vittsyftande med avseende på välfärdsområdenas verksamhet, ekonomi och självstyrelse,

3) främja uppnåendet av de riksomfattande målen för välfärdsområdenas uppgifter och lägga fram förslag som gäller målen samt behandla i 12 a § 4 mom. avsedda initiativ från ministerierna och förslag från välfärdsområdena om att ändra målen,

4) behandla behoven att utveckla lagstiftningen om välfärdsområdenas uppgifter,

5) främja samarbetet mellan riksomfattande och regionala aktörer samt behandla den inre arbetsfördelningen inom och samarbetet mellan samarbetsområdena för social- och hälsovården.

Delegationen tillsätts av statsrådet. I delegationen ingår representanter för välfärdsområdena, HUS-sammanslutningen, Helsingfors stad och finansministeriet samt för övriga ministerier som ansvarar för styrningen av välfärdsområdena i deras uppgifter.

Närmare bestämmelser om delegationens sammansättning, mandatperiod, sektioner och uppgifter får utfärdas genom förordning av statsrådet.

13 a §

Förhandlingar med välfärdsområdena

Finansministeriet, social- och hälsovårdsministeriet och inrikesministeriet **för årligen tillsammans förhandlingar** med välfärdsområdet om genomförandet av de uppgifter som omfattas av välfärdsområdets organiseringsansvar och om skötseln av välfärdsområdets ekonomi **under samordning av finansministeriet**. Syftet med förhandlingarna är att stödja verkningsfullheten, lönsamheten och resultaten av välfärdsområdets verksamhet och att styra välfärdsområdets organiseringsuppgift på strategisk nivå med beaktande av särskilt de i 12 a § avsedda riksomfattande målen.

I förhandlingarna följer man upp och utvärderar hur välfärdsområdets organiseringsansvar har uppfyllts, behandlar man välfärdsområdets mål för uppgifterna samt åtgärder som stöder dem. Vid förhandlingarna utvärderar man hur välfärdsområdets kostnader och finansiering har utvecklats och kommer att utvecklas samt de åtgärder för att stödja kostnadshanteringen och andra åtgärder som ska genomföras i välfärdsområdet och genom vilka skötseln av välfärdsområdets uppgifter och tillgången till tjänster kan tryggas genom den finansiering som står till förfogande.

Ministerierna ska vid behov ge välfärdsområdet sådana åtgärdsrekommendationer om organisationen och ekonomin som främjar verkningsfullhet, lönsamhet och resultat för välfärdsområdenas verksamhet.

Vid uppföljningen och utvärderingen av hur välfärdsområdets organiseringsansvar har uppfyllts utnyttjas de årliga redogörelser av välfärdsområdet och de expertbedömningar av Institutet för hälsa och välfärd och regionförvaltningsverket som avses i 29 § 2 mom. och 30 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård och i 13 § 2 mom. och 14 § i lagen om ordnande av räddningsväsendet samt vid behov myndigheters andra utvärderingar.

Finansministeriet utarbetar i samarbete med välfärdsområdet ett dokument om förhandlingarna. I dokumentet antecknas vilka frågor som har behandlats och vad parterna har kommit fram till i förhandlingarna samt ministeriernas eventuella åtgärdsrekommendationer. Dokumentet offentliggörs i det allmänna datanätet.

Betänkande FvUB 11/2024 rd

Vad som i denna paragraf föreskrivs om välfärdsområden tillämpas också på HUS-sammanslutningen. I förhandlingarna med HUS-sammanslutningen deltar även Nylands välfärdsområden och Helsingfors stad.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Den mandatperiod för delegationen för välfärdsområdenas ekonomi och förvaltning som pågår när denna lag träder i kraft upphör när statsrådet har tillsatt den välfärdsområdesdelegation som avses i denna lag. På delegationen för välfärdsområdenas ekonomi och förvaltning tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet.

2.

Lag

om ändring av lagen om ordnande av social- och hälsovård

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i lagen om ordnande av social- och hälsovård (612/2021) 23 och 24 §, av dem 23 § så-
dan den lyder delvis ändrad i lag 351/2022, samt
ändras 21, 22 och 31 § som följer:

21 §

Allmän styrning, planering och utveckling

Den allmänna styrningen, planeringen, utvecklingen och tillsynen av social- och hälsovården ankommer på social- och hälsovårdsministeriet. Social- och hälsovårdsministeriet svarar för den riksomfattande social- och hälsopolitiken samt för sin del för beredningen av de riksomfattande målen och för att dessa beaktas i styrningen av välfärdsområdenas verksamhet.

22 §

Riksomfattande mål för ordnandet av social- och hälsovård samt förhandlingar med välfärdsområdena

Bestämmelser om de riksomfattande målen för välfärdsområdenas uppgifter och de mål för ordnandet av social- och hälsovård som ingår i de riksomfattande målen, om behandlingen av

Betänkande FvUB 11/2024 rd

dessas mål i välfärdsområdesdelegationen och om de förhandlingar som ska föras med välfärdsområdena finns i lagen om välfärdsområden.

31 § (Ny)

Social- och hälsovårdsministeriets årliga redogörelse

Social- och hälsovårdsministeriet utarbetar årligen en riksomfattande redogörelse där det ingår en bedömning av hur väl kravet på jämlikhet i social- och hälsovården uppfyllts och om finansieringen är på en tillräcklig nivå. Redogörelsen ska innehålla ett förslag till behövliga åtgärder för utarbetandet av planen för de offentliga finanserna, statsbudgeten och de riksomfattande **mål för välfärdsområdenas uppgifter som avses i 12 a § i lagen om välfärdsområden** samt för annan riksomfattande styrning. I redogörelsen utnyttjas de expertbedömningar av Institutet för hälsa och välfärd som avses i 30 §. Redogörelsen ska offentliggöras i det allmänna datanätet.

Denna lag träder i kraft den 20 .

De riksomfattande mål för social- och hälsovården som gäller när denna lag träder i kraft gäller tills statsrådet med stöd av 12 a § i lagen om välfärdsområden har fastställt de riksomfattande målen för välfärdsområdenas uppgifter.

Den mandatperiod för delegationen för social- och hälsovård som pågår när denna lag träder i kraft upphör när statsrådet har tillsatt den välfärdsområdesdelegation som avses i 13 § i lagen om välfärdsområden. **På delegationen för social- och hälsovård tillämpas de bestämmelser som gäller vid ikraftträdandet.**

3.

Lag

om ändring av lagen om ordnande av räddningsväsendet

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i lagen om ordnande av räddningsväsendet (613/2021) 9 och 10 §, av dem 9 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 352/2022, samt
ändras 8 **och 15** § som följer:

Betänkande FvUB 11/2024 rd

8 §

Riksomfattande mål för ordnandet av räddningsväsendet samt förhandlingar med välfärdsområdena

Bestämmelser om de riksomfattande målen för välfärdsområdenas uppgifter och de mål för ordnandet av räddningsväsendet som ingår i de riksomfattande målen, om behandlingen av dessa mål i välfärdsområdesdelegationen och om de förhandlingar som ska föras med välfärdsområdena finns i lagen om välfärdsområden.

15 § (Ny)

Inrikesministeriets årliga redogörelse

Inrikesministeriet upprättar årligen en riksomfattande redogörelse för bedömning av genomförandet av ett räddningsväsende som motsvarar behoven och riskerna samt för bedömning av finansieringens tillräcklighet. I redogörelsen utnyttjas välfärdsområdenas redogörelser enligt 13 § och regionförvaltningsverkens expertbedömningar enligt 14 §. Redogörelsen ska innehålla ett förslag om behövliga åtgärder med tanke på utarbetandet av planen för de offentliga finanserna, statsbudgeten och de riksomfattande mål för välfärdsområdenas uppgifter som avses i 12 a § i lagen om välfärdsområden samt annan riksomfattande styrning.

Denna lag träder i kraft den 20.

De riksomfattande mål för räddningsväsendet som gäller när denna lag träder i kraft gäller tills statsrådet med stöd av 12 a § i lagen om välfärdsområden har fastställt de riksomfattande målen för välfärdsområdenas uppgifter.

Den mandatperiod för delegationen för räddningsväsendet som pågår när denna lag träder i kraft upphör när statsrådet har tillsatt den välfärdsområdesdelegation som avses i 13 § i lagen om välfärdsområden. På delegationen för räddningsväsendet tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet.

4.

Lag

om ändring av 11 och 17 § i lagen om ordnande av social- och hälsovården och räddningsväsendet i Nyland

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om ordnande av social- och hälsovården och räddningsväsendet i Nyland (615/2021) 11 § 2 mom. och 17 § 2 mom. som följer:

11 §

Godkännande och ändring av organiseringsavtalet för HUS

Parterna ska årligen följa och utvärdera hur organiseringsavtalet för HUS har fullgjorts som en del av de i 13 a § i lagen om välfärdsområden avsedda förhandlingarna mellan HUS-sammanslutningen, finansministeriet, social- och hälsovårdsministeriet och inrikesministeriet. Avtalet ska ändras vid behov. Ändringen kan basera sig på en eller flera parters förslag eller på social- och hälsovårdsministeriets initiativ.

17 §

Bestämmelser i lagen om välfärdsområden och kommunallagen som ska tillämpas på Helsingfors stad

När Helsingfors stad ordnar uppgifter inom social- och hälsovården och räddningsväsendet ska bestämmelserna i lagen om välfärdsområden tillämpas i fråga om vad som i den lagens 7 § föreskrivs om organiseringsansvar, i 9 § om produktion av tjänster, i 10 § om uppfyllande av produktionsansvaret och tillsynen över det, i 11 § om uppföljning, styrning och laglighetsövervakning av välfärdsområdena, i 12 § om välfärdsområdenas ekonomi som en del av planen för de offentliga finanserna, i 12 a § om de riksomfattande målen för välfärdsområdenas uppgifter, i 13 § om välfärdsområdesdelegationen, i 13 a § om förhandlingar med välfärdsområdena, i 16 § om investeringsplanen, i 21 § om det nationella kompetenscentret för lokal- och fastighetsförvaltning, i 8 kap. om samarbete mellan välfärdsområden, i 9 kap. om välfärdsområdets affärsverk, i 120 § om uppföljning av välfärdsområdets verksamhet, ekonomi och tjänsteproduktion samt produktion av information och i 16 kap. om begäran om omprövning och ändringssökande samt i 150 § om beredskap för störningssituationer och undantagsförhållanden. I övrigt tillämpas bestämmelserna i kommunallagen, om inte något annat föreskrivs nedan.

Betänkande FvUB 11/2024 rd

Denna lag träder i kraft den

20.

Helsingfors 13.6.2024

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Mauri Peltokangas saf
vice ordförande Pihla Keto-Huovinen saml
medlem Otto Andersson sv
medlem Eveliina Heinäluoma sd
medlem Juha Hänninen saml
medlem Mari Kaunistola saml
medlem Rami Lehtinen saf
medlem Laura Meriluoto vänst
medlem Mira Nieminen saf
medlem Saku Nikkanen sd
medlem Eemeli Peltonen sd
medlem Hanna Räsänen cent
medlem Paula Werning sd
medlem Joakim Vigelius saf
medlem Ben Zyskowicz kok (delvis)
ersättare Timo Mehtälä cent.

Sekreterare var

utskottsråd Minna-Liisa Rinne.

Betänkande FvUB 11/2024 rd

Reservation 1

Reservation 1

Motivering

Syftet med propositionen är att den statliga styrningen av välfärdsområdena ska bli enhetligare och tydligare så att det går att säkerställa tjänster av hög kvalitet på lika villkor i välfärdsområdena, stoppa kostnadsökningen och främja kostnadsnyttoeffektiviteten. Dessa mål är välkomna, men det framgår inte till alla delar hur de kan nås genom de föreslagna lagändringarna.

Ett annat syfte är att förtydliga finansministeriets uppgifter och roll i styrningen av välfärdsområdena och säkerställa att styrningen av välfärdsområdena är förenlig med statsrådets mål för den ekonomiska politiken och finanspolitiken. Vi påpekar att medborgarnas grundläggande fri- och rättigheter riskeras när basservice som är viktig för människorna underställs ekonomiska och finanspolitiska mål.

Det är inte acceptabelt att finansministeriets och statsrådets ekonomiska och finanspolitiska mål ställs i fokus för styrningen på det sätt som regeringen föreslår. Under sakkunnigutfrågningen både i social- och hälsovårdsutskottet och i förvaltningsutskottet framfördes på bred front kritik mot att propositionen betonar de finanspolitiska målen och de övriga ekonomiska aspekterna på ett sätt som innebär att tryggheten av de social- och hälsovårdstjänster som garanteras i grundlagen samt de social- och hälsovårdspolitiska mål som står i fokus inom all verksamhet i välfärdsområdena blir underställda dessa finanspolitiska och andra mål i den riksomfattande styrningen.

Vi anser att det för att säkerställa social- och hälsovårdstjänsterna, som enligt 19 § 3 mom. i grundlagen utgör grundläggande fri- och rättigheter, är nödvändigt att det tydligt framgår av lagen att tryggheten av de grundläggande fri- och rättigheterna är primärt i förhållande till de finanspolitiska målen.

I 12 a § i lagen om välfärdsområden föreslås det dessutom bestämmelser om de riksomfattande målen för välfärdsområdenas uppgifter. I stället för de nuvarande separata rikstäckande målen för social- och hälsovården respektive räddningsväsendet ska statsrådet minst vart fjärde år fastställa enhetliga riksomfattande mål för välfärdsområdenas uppgifter, i vilka målen för såväl social- och hälsovården som räddningsväsendet beaktas.

De riksomfattande målen är ett centralt element i den nationella strategiska styrningen av social- och hälsovården och räddningsväsendet. Fastställandet av de riksomfattande målen för social- och hälsovården och räddningsväsendet ska inte längre bygga på social- och hälsovårdsministeriets i 31 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård avsedda redogörelse och eventuella andra uppföljningsdata som avser befolkningens hälsa och välfärd och social- och hälsovårdens verksamhet och ekonomi.

Den reglering som föreslås i propositionen hindrar inte att redogörelser och uppföljningsdata beaktas. Men en strykning av den bestämmelse som förpliktar till att beakta dem kan väsentligt begränsa det kunskapsunderlag som enligt lag ska beaktas vid fastställandet av målen för dessa tjänster genom att förutsätta att endast de finanspolitiska målen ska beaktas och således påverka

Betänkande FvUB 11/2024 rd
Reservation 1

tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna. Också denna föreslagna reglering har betydande konsekvenser för tillgodoseendet och tryggandet av de grundläggande fri- och rättigheterna.

Förslag

Vi föreslår

att riksdagen förkastar lagförslagen.

Helsingfors 13.6.2024

Eemeli Peltonen sd
Eveliina Heinäluoma sd
Saku Nikkanen sd
Paula Werning sd
Laura Meriluoto vänst

Betänkande FvUB 11/2024 rd

Reservation 2

Reservation 2

Motivering

Centern stöder inte förslaget att finansministeriet ska samordna styrningen av välfärdsområdena. Det skulle leda reformerna av social- och hälsovården och räddningsväsendet i fel riktning och försvaga den regionala beslutanderätten och utvecklingen av social- och hälsovårdstjänsternas genomslag. Vi vädjar till regeringen att i stället för att ständigt skära i finansieringen, omfördela den administrativa makten och avveckla servicenätet äntligen börjar fokusera på att utveckla de tjänster som människorna behöver, främja hälsan och stödja välfärdsområdena i reformarbetet.

Enligt grundlagen ska statsmakten tillförsäkra var och en tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster. För att ordna dem behövs substanskunskap, som finns vid social- och hälsovårdsministeriet. Välfärdsområdena svarar också för ordnandet av räddningsväsendet, där inrikesministeriet har expertis. Finansministeriet har å sin sida bland annat till uppgift att göra framställningar om välfärdsområdenas finansiering och finansieringssystem, som slutligen avgörs av riksdagen.

Sammantaget har regeringen valt en linje där finansministeriets roll som ledande och samordnande ministerium för styrningen av de social- och hälsovårdstjänster och räddningstjänster som välfärdsområdena svarar för stärks betydligt, rentav alltför mycket. Å andra sidan försvagas social- och hälsovårdsministeriets och inrikesministeriets roller väsentligt, trots att de svarar för substanskunskapen. De ändringar som regeringen ursprungligen föreslog har ett accentuerat samband med maktutövningen och omfördelningen av den mellan ministerierna. Ändringen går i fel riktning och enligt de sakkunniga förtydligar den inte styrningsbehörigheten jämfört med nuläget.

Utskottet har med stöd av de inkomna yttrandena slutligen stannat för att precisera behörighetsförhållandena mellan de tre nämnda ministerierna och lägger nu fram förslag till paragrafändringar i propositionen. Vi anser att det är nödvändigt. Regeringens linje är dock fortfarande felaktig med beaktande av vad genomförandet av de reformer inom social- och hälsovården och räddningsväsendet som godkändes under förra valperioden skulle kräva för att stödja välfärdsområdena i reformarbetet. Därför fokuserar vår reservation på att beskriva det rådande läget och slutligen lyfter vi fram vårt eget alternativ med tre förslag till uttalanden genom vilka de tjänster inom social- och hälsovården och räddningsväsendet som människorna behöver kan utvecklas och tryggas i hela landet i stället för att överföra behörigheten att styra social- och hälsovården.

Till att börja med bör det konstateras att styrningsbehörigheten fortfarande ska ändras på ett sätt där den budgetfinansiering som regeringen har fastställt i för stor grad dikterar människornas rätt att få social- och hälsovårdstjänster och räddningstjänster på bekostnad av den regionala beslutanderätten. I många andra frågor har regeringens praxis varit att överbetona och maximera utövandet av sin egen regeringsmakt, att koncentrera beslutanderätten till några av regeringens nyckelpersoner samt att bygga upp skiljelinjer som klyftor mellan makthavare och undersåtar i många politiska frågor. Samtidigt har regeringen lämnat exceptionellt lite utrymme för ett smidigt samarbete och avtal. Social- och hälsovårdstjänsterna har varit ett bra exempel på detta. Bland annat nedskärningen på 100 miljoner euro i socialtjänsterna, som beslutades vid ramförhandlingarna,

Betänkande FvUB 11/2024 rd

Reservation 2

kom som en fullständig överraskning till och med för den ansvariga ministern (HS den 20 april 2024).

Under innevarande valperiod har regeringen Orpo-Purra redan beslutat om nedskärningar på upp till cirka två miljarder euro i välfärdsområdenas finansiering, av rent statsfinansiella sparskäl och utan att ens försöka hitta andra lösningar och genom att stänga öronen för de många alternativ som Centern föreslagit för att inte göra nedskärningar i finansieringen och trygga social- och hälsovårdstjänsterna i hela landet.

På längre sikt urholkar regeringens hårda politik de viktigaste tjänster som människorna behöver på ett sätt som skulle bli mänskligt och ekonomiskt mycket dyrt. Eftersom regeringen antingen inte har vilja eller förmåga, eller ingendera, att fokusera på att utveckla och se över de tjänster som människorna behöver, går regeringen miste om sin tid då den kunde garantera de offentliga social- och hälsovårdstjänsterna i ett läge där social- och hälsovårdsreformen fortfarande är halvfärdig och håller på att genomföras. Regeringen ser det som reformer att stänga sjukhus, hälsostationer och brandstationer, där eventuella lokalbesparingar smälter in i resekostnader, köerna till andra sjukhus och serviceställen ökar och allt fler inte får de tjänster de behöver.

Om styrningsmakten överförs till finansministeriet på det sätt som regeringen föreslår och som utskottet föreslår ska preciseras, leder det till att frågor som gäller välfärdsområdets ekonomi och finansiering i fortsättningen överbetonas i förhandlingarna. Förhandlingarna förutsätter inte längre att de grundläggande sociala rättigheterna och jämlikheten tillgodoses. Därför kan stärkandet av styrningen och överföringen av styrningsmakten till finansministeriet inte på ett trovärdigt sätt motiveras med tryggheten av de grundläggande fri- och rättigheterna, vilket regeringen gör i propositionen.

Även om den statliga styrningen över lag koncentreras i och med propositionen, föreslås det också att bestämmelserna om den blir alltför flexibla till vissa delar. Det ger finansministeriet möjlighet att påverka och rentav mer självständigt än för närvarande besluta till exempel om hur förhandlingarna med välfärdsområdet ska ordnas och vilka ärenden som ska behandlas eller lämnas obehandlade. Vi klandrar inte finansministeriet, utan detta återspeglar det faktum att varje ministerium betraktar frågorna ur sin egen ansvarssynvinkel. Och i detta förslag till ändring av styrningsbehörigheten är det i första hand pengar och i andra hand tjänster.

Centerns utskottsgrupp anser att inrättandet av välfärdsområden har varit en nödvändig och välkommen reform. Dess mål, att trygga social- och hälsovårdstjänsterna för alla oavsett bostadsort, ta hand om närservicen, förbättra basservicen och organiseringen av tjänsterna, få till stånd fungerande vårdkedjor och integrera socialvårdstjänsterna och hälsovårdstjänsterna, är fortfarande ytterst viktiga. Reformarbetet pågår fortfarande. Därför behöver välfärdsområdena arbetsro.

I motsats till vad regeringen påstår var riksdagens antagande av lagarna om reformen av social- och hälsovården och räddningstjänsterna under förra valperioden bara början på det egentliga reformarbetet i välfärdsområdena. Det väsentliga för att reformerna ska lyckas är att såväl denna som de kommande regeringarna stöder välfärdsområdena och i en nära dialog verkligen lyssnar på dem. Därför bör styrningen av välfärdsområdena också i fortsättningen grunda sig på substansstyrning och tryggheten av högkvalitativa tjänster i hela Finland.

Betänkande FvUB 11/2024 rd

Reservation 2

Till skillnad från vad regeringen har betonat bör välfärdsområdenas verksamhet inte styras enbart av finansieringen och de ständiga nedskärningsbesluten eller av vilka tjänsteenheter som ska stängas i hopp om besparingar. Regeringen har fortfarande mycket ogjort arbete när det gäller att utveckla tjänsterna, där social- och hälsovårdsministeriet bär huvudansvaret. Inte heller det talar för att finansministeriets styrningsbehörighet stärks.

Regeringens linje leder och har redan lett till oändamålsenliga paniklösningar i välfärdsområdena på bekostnad av närservicen inom social- och hälsovården. Regeringen har inte tagit till sig bland annat oförutsedda och stora kostnadsökningar och de finansieringsproblem som dessa medför. Ingen kunde förutse eller förhindra bland annat den kraftiga kostnadsökningen till följd av Rysslands anfallskrig mot Ukraina, den exceptionellt dyra löneuppgörelsen inom social- och hälsovården och det dyra systemet med så kallade stafettläkare för att underlätta bristen på social- och hälsovårdspersonal. Enligt en utredning som riksdagens finansutskott gjort i samarbete med sakkunniga var det just dessa faktorer som låg bakom den kraftiga ökningen av social- och hälsovårdskostnaderna, inte själva reformen. Att medge detta har hittills varit en övermäktig uppgift för regeringen. Och så länge regeringen inte erkänner fakta kommer den samtidigt att förhålla sig likgiltig till de offentliga social- och hälsovårdstjänsterna och räddningsväsendet.

Regeringen har i stället för att erkänna fakta och främja reformer i första hand fokuserat på att kritisera förra valperiodens reformplanerare. Följden har blivit att den riksomfattande social- och hälsovårdsdebatten har sparat ur. Beskrivande är att det huvudsakliga debatttemat för sannfinländarna, som svarar för social- och hälsovården och räddningsväsendet, har varit välfärdsområdenas gruppfinansiering, som i den totala finansieringen på cirka 25 miljarder euro är mindre än en tiondels promille och vars syfte är att främja samverkan mellan beslutsfattarna och medborgarna i välfärdsområdena. Varken i riksdagsdebatterna eller i regeringspartierna i övrigt har man nämnvärt uttryckt oro över finansieringen av och framtiden för närservicen inom social- och hälsovården.

Regeringen har inte förstått att makthavarna också har ansvar. Utöver nedskärningarna i finansieringen av social- och hälsovården har den förhållit sig avvisande bland annat till välfärdsområdenas vädjan om att förlänga tiden för att täcka underskott med två år för att de ska få tid att anpassa sina ekonomier och genomföra reformer på ett kontrollerat sätt. Regeringens politik äventyrar allvarligt social- och hälsovårdsreformens framgång i en situation där människornas servicebehov och samtidigt trycket på att finansieringen ska räcka till ökar automatiskt bland annat till följd av att befolkningen åldras. Till skillnad från regeringen är de som behöver tjänster ur vår synvinkel inte bara en kostnadspost och föremål för ständiga besparingar i finansministeriets kalkyl.

Givetvis kan det inte finnas obegränsad beredskap att betala social- och hälsovårdskostnader. Genom att motsätta oss överföringen av styrningsbehörigheten till finansministeriet vill vi samtidigt understryka att regeringen bör koncentrera sig på det väsentliga. Utmaningarna kan inte lösas genom administrativa ändringar såsom överföring av styrningsbehörighet från ett ministerium till ett annat, vilket skulle leda till att substanskompetensen tappar vikt i styrningen, och allra minst genom reformer på bekostnad av de självstyrande välfärdsområdenas beslutanderätt.

Centern anser att tillräcklig finansiering och tillräckliga tjänster i framtiden bäst kan tryggas genom att främja tjänsternas genomslag och ekonomiska produktivitet. Det förutsätter bland annat

Betänkande FvUB 11/2024 rd Reservation 2

smidig servicehandledning och servicekedjor, och det behövs stark expertis på social- och hälsovårdstjänster för att utveckla dem. Här är social- och hälsovårdsministeriets och inrikesministeriets roller väsentligast. Enbart genom att ställa upp villkor för ekonomin, vilket kommer att ske i och med denna lagändring, begränsas tillgången till vård och behandling, ökar den krävande och dyra vården och behandlingen och förlängs vårdköerna. Samma urholkning gäller också räddningsväsendets tjänster.

I stället bör regeringen koncentrera sig på reformer av innehållet i de tjänster som människorna behöver, undanröjande av lagstiftningshinder för reformen och allt slags stöd till välfärdsområdena i reformarbetet.

Vi anser att Centern på ovannämnda grunder inte kan ställa sig bakom propositionen. Vi föreslår därför att riksdagen förkastar lagförslagen och att reformerna inom social- och hälsovården och räddningsväsendet styrs in på rätt spår för att garantera framtiden för välfärdsområdena, de människor som behöver tjänster samt i slutändan också de offentliga välfärdstjänsterna och statsfinanserna.

Förslag

Vi föreslår

att riksdagen förkastar lagförslag 1—4 och

att riksdagen godkänner tre uttalanden. (Reservationens förslag till uttalanden)

Reservationens förslag till uttalanden

- 1. Riksdagen förutsätter att regeringen koncentrerar sig på att stödja välfärdsområdena och möjliggör reformarbetet för att förbättra tjänsternas funktion, trygga en tillräcklig yrkeskunnig social- och hälsovårdspersonal och de närtjänster som människorna behöver, genom att ingripa i det dyra systemet med så kallade stafettläkare och öka välfärdsområdenas beslutanderätt, luckra upp normstyrningen samt minska den nationella regleringen och styrningen.*
- 2. Riksdagen förutsätter att regeringen ger välfärdsområdena arbetsro genom att återta sina nedskärningar i finansieringen av välfärdsområdena, förlänga tiden för att täcka underskott till utgången av 2027 och inte skära i välfärdsområdenas finansiering genom kalykulerade besparingar till följd av avreglering.*
- 3. Riksdagen förutsätter att regeringen ser över välfärdsområdenas finansiering så att den bättre motsvarar regionala skillnader i förhållanden och servicebehov.*

Betänkande FvUB 11/2024 rd
Reservation 2

Helsingfors 13.6.2024

Hanna Räsänen cent
Timo Mehtälä cent