

Social- och hälsovårdsutskottet

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

Till förvaltningsutskottet

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 social- och hälsovårdsutskottet för utlåtande till förvaltningsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- finansråd Ville-Veikko Ahonen, finansministeriet
- lagstiftningsråd Kirsi Hyttinen, finansministeriet
- regeringsråd Minna-Marja Jokinen, finansministeriet
- regeringsråd Erkki Papunen, social- och hälsovårdsministeriet
- direktör för servicesystemet Anu Niemi, Institutet för hälsa och välfärd (THL)
- ledande expert Satu Koskela, Klient- och patientsäkerhetscentret
- branschdirektör Juha Jolkkonen, Helsingfors stad
- förvaltningsdirektör Lauri Tanner, HUS-sammanslutningen
- tf. verkställande direktör, chefsjurist Sami Uotinen, Velfärdsområdesbolaget Hyvil Ab
- direktör för välfärdsområdet Marina Erhola, Birkalands välfärdsområde
- direktör för välfärdsområdet Kirsi Varhila, Satakunta välfärdsområde
- specialsakkunnig Minttu Ojanen, SOSTE Finlands social och hälsa rf
- professor (emeritus) Juhani Lehto
- professor Tuomas Ojanen
- forskarprofessor (emeritus) Markku Pekurinen
- professor Kaarlo Tuori
- docent Liina-Kaisa Tynkkynen.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Södra Österbottens välfärdsområde
- Östra Nylands välfärdsområde
- Kajanalands välfärdsområde
- Mellersta Finlands välfärdsområde

Utlåtande ShUU 4/2024 rd

- Västra Nylands välfärdsområde
- Österbottens välfärdsområde
- Norra Karelens välfärdsområde
- Norra Österbottens välfärdsområde
- Norra Savolax välfärdsområde
- Päijänne-Tavastlands välfärdsområde
- Vanda och Kervo välfärdsområde
- Egentliga Finlands välfärdsområde
- professor Olli Mäenpää.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

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).

Bestämmelser om finansministeriets uppgifter vid styrningen av välfärdsområdena ska fogas till lagen om välfärdsområden. Namnet på delegationen för välfärdsområdenas ekonomi och förvaltning, som det föreskrivs om i välfärdsområdeslagen, ska ändras och delegationen ska få fler uppgifter. Samtidigt upphävs bestämmelserna om delegationerna för social- och hälsovård respektive räddningsväsendet i lagen om ordnande av social- och hälsovård och i lagen om ordnande av räddningsväsendet. Bestämmelserna om riksomfattande mål och förhandlingar med välfärdsområdena i lagarna om ordnande av social- och hälsovården respektive räddningsväsendet ska upphävas och ersättande bestämmelser om välfärdsområdenas riksomfattande mål och ministeriernas förhandlingar med välfärdsområdena ska tas in i välfärdsområdeslagen.

Syftet med propositionen (s. 10) är att förenhetliga och förtydliga den statliga styrningen av välfärdsområdena för att kunna säkerställa tjänster av hög kvalitet på lika villkor i välfärdsområdena, stoppa kostnadsökningen och främja kostnadsnyttoeffektiviteten. 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.

Utskottet ställer sig huvudsakligen bakom målen med propositionen. Tydligare strukturer för den statliga styrningen och bättre samordning samt sammanslagning av delegationer med delvis samma uppdrag minskar den administrativa bördan och gör det möjligt att förenhetliga styrningen. Det skapar också bättre förutsättningar att ordna jämlika, högklassiga och kostnadseffektiva tjänster i välfärdsområdena.

Också de sakkunniga som utskottet har hört stöder en tydligare och bättre samordning av den statliga styrningen. Nästan alla välfärdsområden som utskottet hört understödde dessa mål. Utskottet betonar dock att säkerställandet av jämlika och högklassiga tjänster måste ges högsta prioritet. Frågan behandlas närmare nedan. Dessutom innehåller lagförslag 1 enligt utskottet bestämmelser som måste ändras på det sätt som föreslås nedan.

Utlåtande ShUU 4/2024 rd

Social- och hälsovårdsutskottet konstaterar att de synpunkter som framförs i utlåtandet kan vara av betydelse också i fråga om räddningsväsendets ansvarsområde och inrikesministeriets behörighet samt eventuellt också andra ministeriers behörighet, men utskottet tar i princip ställning till frågan endast med tanke på sitt eget ansvarsområde.

Ministeriernas styrningsbehörighet

Enligt 11 § 1 mom. i propositionens lagförslag 1 följer finansministeriet allmänt välfärdsområdenas verksamhet och ekonomi, svarar för den allmänna styrningen av välfärdsområdenas ekonomi och verksamhet, samordnar statsrådets styrning av välfärdsområdena och ser till att välfärdsområdenas självstyrelse beaktas vid beredningen av lagstiftning som gäller välfärdsområdena. Enligt paragrafens 2 mom. föreskrivs det om social- och hälsovårdsministeriets behörighet vid den allmänna styrningen, planeringen, utvecklingen och tillsynen av social- och hälsovården i 21 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård, enligt vilken den allmänna styrningen, planeringen, utvecklingen och tillsynen av social- och hälsovården ankommer på social- och hälsovårdsministeriet. Enligt motiveringen (s. 5) svarar social- och hälsovårdsministeriet 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. Bestämmelser om inrikesministeriets behörighet vid den allmänna styrningen, planeringen och utvecklingen av räddningsväsendet finns i 7 § i lagen om ordnande av räddningsväsendet.

Utskottet understöder att samordningsansvaret för styrningen åläggs en enda aktör. Det förtydligar styrningen och underlättar att styrningen är enhetlig i förhållande till målen. Också de sakkunniga som utskottet har hört stöder en tydligare styrning och en reglering av samordningsansvaret. Utskottet 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. Utifrån sakkunnigutfrågningen framhävs vikten av tydlighet i regleringen på lagnivå i detta sammanhang av att styrningsbehörigheten hänför sig till de social- och hälsovårdstjänster som tryggas som grundläggande fri- och rättigheter i 19 § 3 mom. i grundlagen.

Välfärdsområdenas ekonomi och verksamhet hänför sig till social- och hälsovården och räddningsväsendet, som är lagstadgade uppgifter. Till skillnad från kommunernas så kallade allmänna kompetens är välfärdsområdenas verksamhetsområde, till den del det sträcker sig utanför de lagstadgade uppgifterna, mycket snävt begränsat till uppgifter som stöder de lagstadgade uppgifterna. Dessa kompletterande uppgifter får inte vara så omfattande att de äventyrar skötseln av de lagstadgade uppgifterna. Välfärdsområdenas affärsverksamhet får inte heller vara förknippade med höga risker och den ska stödja fullgörandet av välfärdsområdets lagstadgade uppgifter. Ett välfärdsområde har dessutom rätt att genom avtal åta sig kommunala uppgifter, om uppgifterna hänför sig till välfärdsområdets ansvarsområde, täcker hela området och kommunerna anvisar den finansiering som skötseln av uppgiften förutsätter (RP 241/2020 rd s. 1030).

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, och social- och hälsovårdsministeriet har å andra sidan i enlighet med den gällande regleringen behörighet att utöva den allmänna styrningen av social- och

Utlåtande ShUU 4/2024 rd

hälsovården. Detta skulle enligt de sakkunniga leda till oklarhet om vilket ministerium som styr välfärdsområdena i fråga om social- och hälsovården.

I 11 § 1 mom. i lagen om välfärdsområden föreskrivs det som sagt att finansministeriet svarar för den allmänna styrningen av välfärdsområdets ekonomi och verksamhet. I fråga om verksamheten avses enligt uppgift från finansministeriet och social- och hälsovårdsministeriet med detta tillägg välfärdsområdets förvaltning och annan sådan verksamhet inom välfärdsområdet vars styrning på basis av ansvarsfördelningen mellan ministerierna eller speciallagstiftningen inte hör till något annat ministerium. Finansministeriet och social- och hälsovårdsministeriet har i sina utredningar till social- och hälsovårdsutskottet samt vid utskottets utfrågningar konstaterat att avsikten inte är att ändra indelningen av ansvarsområden mellan ministerierna och att den allmänna styrningen av social- och hälsovården inte ska överföras till finansministeriet.

Social- och hälsovårdsutskottet konstaterar att denna indelning inte framgår av den föreslagna formuleringen i paragrafen. Med stöd av den gällande 21 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård och även i enlighet med propositionen hör den allmänna styrningen av social- och hälsovården till social- och hälsovårdsministeriets uppgifter. Utskottet konstaterar att den föreslagna ordalydelsen i 11 § 1 mom. inte begränsar finansministeriets allmänna styrningsbehörighet till den del den allmänna styrningen hör till social- och hälsovårdsministeriet eller inrikesministeriet. Bestämmelsen ger därför finansministeriet omfattande och överlappande rätt till allmän styrning av välfärdsområdenas ekonomi och verksamhet.

Också grundlagsutskottet noterar att bestämmelserna om ministeriernas allmänna styrning är oklara och överlappande samt att bestämmelsen inte motsvarar målen i propositionsmotiven (stycke 16). Grundlagsutskottet konstaterar att 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 instämmer i grundlagsutskottets utlåtande och konstaterar att bestämmelserna i lagförslag 1 till denna del måste förtydligas och preciseras i förvaltningsutskottet.

Finansministeriet och social- och hälsovårdsministeriet har i sitt svar 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 författningsnivå därigenom undanröjer att ministeriernas styrningsbehörighet överlappar varandra. Ministerierna har vidare i sitt svar (29.4.2024) konstaterat att de slutliga förslagen till formuleringar av paragrafernas bestämmelser kan ges i det svar som lämnas till förvaltningsutskottet, som är betänkandeutskott, efter det att social- och hälsovårdsutskottet har gett sitt utlåtande.

Utskottet håller med ministeriet om att den föreslagna formuleringen undanröjer överlappningen i fråga om den allmänna styrningen av verksamheten. Utskottet betonar dock att formuleringen i fråga inte undanröjer överlappningen i fråga om den ekonomiska styrningen. Dessutom har finansministeriet i den föreslagna formuleringen fått befogenhet att styra välfärdsområdenas för-

Utlåtande ShUU 4/2024 rd

valtning. Utskottet konstaterar att välfärdsområdenas förvaltning kan anses vara en del av välfärdsområdenas verksamhet. Förvaltningen och ekonomin omfattar också funktioner som hör till social- och hälsovårdsministeriets lagstiftningsbehörighet och allmänna styrningsbehörighet. Utskottet konstaterar att ministeriernas styrande makt inte heller kan överlappa varandra i fråga om den allmänna styrningen av ekonomin och förvaltningen. Utskottet föreslår att förvaltningsutskottet bör fästa uppmärksamhet vid detta och ta hänsyn till vilken betydelse välfärdsområdenas självstyrelse har för hur styrningen utformas.

Utskottet konstaterar att den formulering som ministerierna föreslår är problematisk också för att den verkar hänvisa till reglering på annan nivå än lag. Det är dock klart att avvikelse från en bestämmelse i lag inte kan göras genom en bestämmelse på lägre nivå.

På lagnivå kan överlappande styrningsbehörigheter enligt utskottet undanröjas genom en formulering där finansministeriets behörighet utesluts till den del det någon annanstans i lag föreskrivs om detta. Då uppfyller bestämmelsen också syftet med den föreslagna lagen på det sätt som det under sakkunnigutfrågningen och i utredningar till utskottet har konstaterats, det vill säga att avsikten inte är att ändra indelningen av ansvarsområden mellan ministerierna och att inte heller överföra styrningen av social- och hälsovården till finansministeriet.

Utskottet konstaterar att det kunde vara lämpligare att eliminera överlappningen genom att på lagnivå föreskriva mer exakt och heltäckande om de ansvariga ministeriernas uppgifter. Social- och hälsovårdsutskottet har dock i samband med den aktuella propositionen inte haft möjlighet att uttala sig om ett sådant regleringsförslag, och frågan skulle kräva ny lagberedning.

Social- och hälsovårdsutskottet förutsätter att förvaltningsutskottet preciserar bestämmelserna i 11 § 1 mom. i lagförslag 1 och säkerställer att social- och hälsovårdsministeriets styrningsbehörighet inte inskränks och att ministeriernas styrning inte överlappar varandra med stöd av bestämmelsen. Överlappningen undanröjs inte av att det i motiveringen sägs något annat.

Finanspolitiska mål

Till 12 § 2 mom. i lagförslag 1 fogas ett omnämnande av att statsrådets finanspolitiska mål ska beaktas vid beredningen av den lagstiftning och styrning som gäller välfärdsområdena. Genom att de finanspolitiska målen beaktas säkerställs enligt propositionen att ministeriernas styrning totalt sett är likriktad och stöder statens mål för de offentliga finanserna. Det innebär enligt propositionen att de finanspolitiska målen beaktas även i styrningen av verksamheten och tjänsteproduktionen samt beredningen av lagstiftningen.

I 12 a § i lagförslag 1 föreslås det dessutom bestämmelser om de riksomfattande målen för välfärdsområdenas uppgifter. Målen bereds fortfarande vid social- och hälsovårdsministeriet och inrikesministeriet, men finansministeriet ska samordna beredningen och svara för föredragningen av målen för statsrådet (RP, s. 19). I 1 mom. föreskrivs det också att de riksomfattande målen ska beakta statsrådets finanspolitiska mål för de offentliga finanserna.

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

Utlåtande ShUU 4/2024 rd

kostnadsökningen och säkerställa servicen i framtiden. Sakkunniga 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 på ett sätt som tryggar dessa rättigheter.

Grundlagsutskottet betonar i sitt utlåtande (stycke 19) det allmännas skyldighet enligt 22 § i grundlagen att trygga tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna, inklusive tillgodoseendet av de sociala fri- och rättigheterna enligt 19 § 3 mom. i grundlagen. Också i den statliga styrningen bör man enligt grundlagsutskottet således ha som mål att de självstyrande välfärdsområdena kan säkerställa att social- och hälsovården för deras invånare genomförs jämlikt i hela landet. Grundlagsutskottet 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.

Enligt utredning från finansministeriet och social- och hälsovårdsministeriet kan det i den andra meningen i 12 a § 1 mom. utöver de finanspolitiska målen hänvisas till de grundläggande fri- och rättigheterna i fråga om välfärdsområdenas uppgifter exempelvis på följande sätt: I de riksomfattande målen ska hänsyn tas till *tryggheten av de grundläggande fri- och rättigheterna i anslutning till social- och hälsovårdstjänsterna och räddningsväsendets tjänster* samt till statsrådets finanspolitiska mål för de offentliga finanserna.

Social- och hälsovårdsutskottet instämmer i grundlagsutskottets ståndpunkt att de omständigheter som hänför sig till tryggheten av rättigheterna enligt 19 § 3 mom. i grundlagen bör framgå av bestämmelsen. Social- och hälsovårdsutskottet anser det vara viktigt att förvaltningsutskottet beaktar grundlagsutskottets krav.

Enligt den gällande 22 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård fastställer statsrådet vart fjärde år riksomfattande strategiska mål för ordnandet av en jämlik, högklassig och kostnadsnyttoeffektiv social- och hälsovård (riksomfattande mål för social- och hälsovården). Målen ska basera sig på social- och hälsovårdsministeriets i 31 § i den lagen avsedda redogörelse och eventuella andra uppföljningsdata som avser befolkningens hälsa och välfärd och social- och hälsovårdens verksamhet och ekonomi. Dessutom ska statsrådets finanspolitiska mål för de offentliga finanserna beaktas i målen.

Fastställandet av de riksomfattande målen för välfärdsområdenas uppgifter baserar sig enligt den nya 12 a § 1 mom. i lagförslag 1 inte längre på social- och hälsovårdsministeriets utredning enligt den gällande lagen eller på eventuella andra uppföljningsuppgifter som gäller befolkningens välfärd och hälsa samt verksamheten och ekonomin inom social- och hälsovården. Enligt propositionsmotiven (s. 20) ska dock målen grunda sig på den årliga redogörelse som inrikesministeriet ska utarbeta med stöd av 15 § i lagen om ordnande av räddningsväsendet och den årliga redogörelse som social- och hälsovårdsministeriet ska utarbeta med stöd av 31 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård. Utskottet ser det som ytterst beklagligt att propositionen inte innehåller någon motivering till varför det inte längre har ansetts nödvändigt att föreskriva om en lagstadgad skyldighet i bestämmelsen om fastställande av mål, trots att ändringen är principiellt betydande.

Utlåtande ShUU 4/2024 rd

Enligt 31 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård ska redogörelsen innehålla ett förslag till behövliga åtgärder för utarbetandet av planen för de offentliga finanserna, statsbudgeten och de riksomfattande mål för social- och hälsovården som avses i 22 § samt annan riksomfattande styrning. Utskottet anser det vara inkonsekvent att det, till skillnad från den gällande regleringen, i bestämmelsen om fastställande av de riksomfattande målen inte nämns att målen ska grunda sig på redogörelsen i fråga. Redogörelsen ska med sikte på beslutsfattandet om välfärdsområdenas ekonomi innehålla information som är viktig med tanke på styrningen av tjänsterna. Syftet med redogörelsen är uttryckligen att bedöma om den totala finansieringen är tillräcklig för att säkerställa tillräckliga tjänster på ett sätt som tillgodoser de grundläggande fri- och rättigheterna. Detta bedöms inte exempelvis i enskilda lagstiftningsprojekt, där tillhandahållandet och finansieringen av tjänsterna i princip bedöms endast utifrån propositionens perspektiv. Dessutom utnyttjas i redogörelsen de oberoende expertbedömningar av Institutet för hälsa och välfärd som avses i 30 § och som bidrar till att stärka redogörelsens betydelse för att tillgodose de grundläggande fri- och rättigheterna.

Enligt uppgift från finansministeriet är avsikten att social- och hälsovårdsministeriets och inrikesministeriets redogörelser även i fortsättningen ska beaktas vid fastställandet av målen. Enligt 21 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård svarar social- och hälsovårdsministeriet för sin del för beredningen av de riksomfattande målen. Enligt finansministeriet har man tänkt sig att målen härigenom för sin del baserar sig på social- och hälsovårdsministeriets redogörelser. Finansministeriet ser i sin utredning inget hinder för att grundlagsutskottets ovannämnda anmärkning alternativt kan nås genom att det i lagen införs ett omnämnande av att 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 samt social- och hälsovårdens och räddningsväsendets verksamhet och ekonomi ska beaktas när målen fastställs. Utskottet uppmanar förvaltningsutskottet att beakta detta.

Social- och hälsovårdsutskottet konstaterar att det att redogörelsen nämns i lagen inte i sig är en lösning på grundlagsutskottets krav på att villkoret om trygghet av de grundläggande fri- och rättigheterna ska skrivas in i lagen. Redogörelsen ger den kunskapsbas som behövs för beredningen av ärenden och för beslutsfattandet. Ansvar för att målen baserar sig på redogörelsen ska också gälla finansministeriets föredragningsansvar och beslutsfattandet om målen och inte bara social- och hälsovårdsministeriets beredningsansvar.

Social- och hälsovårdsutskottet konstaterar 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.

Utskottet konstaterar att det enligt sakkunnigutfrågningen för närvarande råder en klar konflikt mellan de krav som ställs på styrningen av välfärdsområdenas verksamhet å ena sidan och deras ekonomi å andra sidan. Utskottet betonar att den statliga styrningen i sin helhet bör vara sådan att välfärdsområdena i praktiken har faktiska möjligheter att svara för sina uppgifter. Välfärdsområdena behöver stöd av en tydlig och konsekvent statlig styrning som syftar till att minska konflik-

Utlåtande ShUU 4/2024 rd

terna mellan verksamheten och ekonomin och för sin del säkerställa de tjänster som hör till de grundläggande fri- och rättigheterna.

Förhandlingar med välfärdsområdena

I 13 a § i lagförslag 1 föreslås bestämmelser om ministeriernas förhandlingar med välfärdsområdena. Bestämmelserna om förhandlingarna samlas i lagen om välfärdsområden och bestämmelserna om förhandlingarnas syfte och innehåll ändras. I paragrafen föreslås bestämmelser om den roll de ministerier som ansvarar för styrningen av ekonomin och verksamheten i alla välfärdsområden har som förhandlingspart samt om syftet med förhandlingarna. Förhandlingar förs årligen i enlighet med gällande lagstiftning. Finansministeriet samordnar förhandlingarna. Enligt den gällande lagstiftningen gäller förhandlingen genomförandet av de uppgifter som ingår i organiseringsansvaret. Enligt motiveringen (s. 24) föreslås förhandlingarna även gälla välfärdsområdets ekonomiskötsel i syfte att samordna granskningen av verksamheten och ekonomin och stärka ekonomistyrningen. Enligt den gällande regleringen förs förhandlingarna separat med samtliga områden. Motsvarande krav föreslås inte längre.

Bestämmelserna om separata delegationer för social- och hälsovården respektive räddningsväsendet upphävs. Delegationernas uppgifter sammanförs under delegationen för välfärdsområdenas ekonomi och förvaltning, som i enlighet med 13 § bildar en ny välfärdsområdesdelegation.

Utskottet välkomnar att bestämmelserna om förhandlingarna förenklas och att förhandlingsprocessen görs smidigare. Det gör det möjligt att genomföra förhandlingarna i den för varje situation lämpligaste formen. Samordningen av de tre delegationernas uppgifter i en enda delegation minskar också den administrativa bördan och förtydligar styrningen när ärenden behandlas samlat i en enda delegation. Utskottet lyfter fram att sakkunniga har fäst uppmärksamhet vid att genomförandet av jämlika och högklassiga tjänster kräver ett mer interaktivt lednings- och förhandlingsarbete än för närvarande samt att fokus läggs på att skapa 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. Social- och hälsovårdsutskottet instämmer i detta och föreslår att förvaltningsutskottet ändrar bestämmelsen så att den lyfter fram finansministeriets samordnande roll. Ordalydelsen i den första meningen i 13 a § 1 mom. i lagförslaget kan enligt utskottet preciseras på det sätt som framgår av finansministeriets och social- och hälsovårdsministeriets svar till exempel enligt följande:

Finansministeriet, social- och hälsovårdsministeriet och inrikesministeriet förhandlar *tillsammans och under samordning av finansministeriet* årligen med välfärdsområdet om genomförandet av de uppgifter som omfattas av välfärdsområdets organiseringsansvar och om skötseln av välfärdsområdets ekonomi.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Social- och hälsovårdsutskottet föreslår

Utlåtande ShUU 4/2024 rd

att förvaltningsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 24.5.2024

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Krista Kiuru sd
vice ordförande Mia Laiho saml (delvis)
medlem Li Andersson vänst (delvis)
medlem Kim Berg sd (delvis)
medlem Bella Forsgrén gröna (delvis)
medlem Hilikka Kemppi cent (delvis)
medlem Terhi Koulumies saml (delvis)
medlem Hanna-Leena Mattila cent (delvis)
Ville Merinen sd (delvis)
medlem Ilmari Nurminen sd
medlem Minna Reijonen saf
medlem Anne Rintamäki saf
medlem Päivi Räsänen kd
medlem Pia Sillanpää saf (delvis)
medlem Oskari Valtola saml (delvis)
medlem Henrik Wickström sv (delvis)
medlem Ville Väyrynen saml (delvis)
ersättare Pekka Aittakumpu cent (delvis)
ersättare Noora Fagerström saml (delvis)
ersättare Milla Lahdenperä saml (delvis)
ersättare Mari Kaunistola saml (delvis)
ersättare Aki Lindén sd (delvis)
ersättare Laura Meriluoto vänst (delvis).

Sekreterare var

utskottsråd Päivi Salo.

Utlåtande ShUU 4/2024 rd
Avvikande mening 1 /sd, gröna, vänst

Avvikande mening 1

Motivering

Vi stöder att styrningen av välfärdsområdena harmoniseras och förtydligas i syfte att säkerställa jämlika och högklassiga tjänster i varje välfärdsområde i enlighet med invånarnas behov. Vi anser också att det är viktigt att tjänsterna ordnas effektivt och kostnadseffektivt, i rätt tid och så att tjänsterna sammantagna och kontinuiteten i servicen tryggas. Det har en avgörande betydelse också för de ekonomiska och mänskliga kostnaderna. Vi anser dock att syftet med propositionen inte är att nå dessa mål, utan snarare verkar vara att motivera nedskärningar i välfärdsområdenas tjänster på bekostnad av medborgarnas grundläggande fri- och rättigheter.

Vi stöder inte att finansministeriets och statsrådets ekonomiska och finanspolitiska mål ställs i fokus för styrningen på det sätt som regeringen föreslår. Under sakkunnigutfrågningen 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 målen blir underställda dessa finanspolitiska och andra mål i den riksomfattande styrningen. Med tanke på handlingar som styr de offentliga finanserna har de sociala grundläggande fri- och rättigheterna företräde så att de ska styra allokeringen av resurser i såväl ekonomiskt goda som dåliga tider.

I utskottets utlåtande och ministeriernas svar har man inte i tillräcklig utsträckning beaktat den kritik som de sakkunniga framfört. Vi anser till exempel 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.

Avvikande mening

Vi föreslår

att riksdagen förkastar lagförslaget.

Helsingfors 24.5.2024

Krista Kiuru sd
Ilmari Nurminen sd
Kim Berg sd
Aki Lindén sd
Bella Forsgrén gröna
Laura Meriluoto vänst

Utlåtande ShUU 4/2024 rd
Avvikande mening 2 /cent

Avvikande mening 2

Motivering

Centern understöder inte att finansministeriet ska svara för samordningen av styrningen av välfärdsområdena, eftersom det försvagar den regionala behörigheten, ökar oklarheten i ledningen och hämmar utvecklingen av social- och hälsovårdstjänsternas genomslag. Styrningen av välfärdsområdena bör även i fortsättningen basera sig på substansstyrning och trygghet av högklassiga tjänster, och områdenas verksamhet kan därför inte styras med finanspolitiken som ledstjärna.

Ekonomisk produktivitet uppstår genom utveckling av effektivare tjänster, exempelvis genom en lyckad servicestyrning och smidiga servicekedjor. Det kräver en ingående expertis inom social- och hälsovårdstjänsterna. Om man enbart ställer upp ekonomiska ramvillkor begränsas tillgången till vård, ökar vårdberoendet och förlängs vårdköerna.

Inrättandet av välfärdsområdena är en stor och välkommen reform. Dess mål, att trygga social- och hälsovårdstjänsterna för alla, förbättra basservicen och organiseringen av tjänsterna, få till stånd fungerande vårdkedjor och integrera socialvårdstjänsterna och hälsovårdstjänsterna, är fortfarande ytterst viktiga. Centern anser att reformen av social- och hälsovårdstjänsterna måste fortsätta med starkt fokus på att förbättra tjänsternas funktion, öka områdenas beslutanderätt och mjuka upp normstyrningen.

Definitionen av allmän styrning är oklar

Definitionen av allmän styrning är oklar, vilket försvårar ledningen av välfärdsområdet och kan leda till oklarheter. I propositionen definieras inte tillräckligt noggrant tillämpningsområdet för den allmänna styrningen. I propositionen identifieras områdena och gränserna för de olika ministeriernas styrningsbehörighet, men på författningsnivå har de definierats oklart och med överlappningar. Också grundlagsutskottet fäster i sitt utlåtande uppmärksamhet vid bristerna i fråga om avgränsningen. Centret anser det nödvändigt att förvaltningsutskottet till denna del preciserar de formuleringarna i paragraferna.

Tillgängligheten för social- och hälsovårdstjänster äventyras

Staten ska tillförsäkra var och en tillräckliga social- och hälsovårdstjänster. Det behövs tillräckligt med substanskompetens för att ordna dessa tjänster. En överföring av styrningen till finansministeriet skulle innebära en starkare ekonomisk styrning, medan den substansorienterade styrningen av hälso- och sjukvården försvagas. Propositionen överbetonar finansministeriets roll i förhållande till social- och hälsovårdsministeriet och inrikesministeriet. Centret är bekymrat över att en ändring i styrningen kan leda till att tillgängliga närtjänster äventyras när de ekonomiska målen sätts före en tillgänglig och verkningsfull vård.

Utlåtande ShUU 4/2024 rd
Avvikande mening 2 /cent

Med tanke på tryggheten av de grundläggande fri- och rättigheterna bör det ekonomiska perspektivet vara underställt i förhållande till tryggheten av tillräckliga social- och hälsovårdstjänster, som enligt 19 § 3 mom. i grundlagen är det allmännas primära uppgift.

I den föreslagna lagtexten (13 a § 2 mom.) bibehålls trots remissvaren utgångspunkten för de årliga förhandlingarna, det vill säga att skötseln av välfärdsområdets uppgifter ska tryggas genom ”den finansiering som står till förfogande”. Arrangemanget är fortfarande helt bakvänt. Med beaktande av organiseringsuppgiften bör förhandlingarna utgå från den finansiering som med hänsyn till den lagstadgade organiseringsuppgiften behövs för att trygga de grundlagsenliga social-, hälsovårds- och räddningstjänsterna.

Välfärdsområdenas självstyrelse får inte inskränkas

Sammantaget inskränker de föreslagna lagändringarna i sin föreslagna form välfärdsområdenas autonomi och ökar finansministeriets inverkan på den ekonomiska styrningen och indirekt också på den övriga styrningen av välfärdsområdena. Områdena bör ges arbetsro och rätt att gå in för fungerande lokala lösningar. Dessutom bör styrningsförhandlingarna med välfärdsområdena även i fortsättningen föras separat med varje välfärdsområde.

Centern strävar efter en betydande förändring i regeringens linje. Vi vill överföra beslutanderätt i fråga om ordnandet av tjänster till områdena i stället för att som nu öka centralstyrningen. Centern anser att välfärdsområdenas makt bör utökas och den nationella regleringen och styrningen minskas.

De detaljerade normerna och skyldigheterna inom social- och hälsovården måste avvecklas och välfärdsområdena bör ges nya möjligheter att ordna och samordna tjänsterna bättre med beaktande av de regionala förhållandena och servicebehoven.

Centern kräver tilläggstid fram till utgången av 2027 för att balansera välfärdsområdenas ekonomi. Finansieringen av välfärdsområdena måste ses över så att den bättre motsvarar skillnaderna i förhållanden och servicebehov mellan områdena.

Avvikande mening

Vi föreslår

att riksdagen förkastar lagförslaget.

Helsingfors 24.5.2024

Hilkka Kemppi cent
Hanna-Leena Mattila cent
Pekka Aittakumpu cent