

## SOCIAL- OCH HÄLSOVÅRDSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 9/2007 rd

**Regeringens proposition med förslag till lagar om ändring av 27 § i lagen om statsandelar till kommunerna, 18 § i lagen om planering av och statsandel för social- och hälsovården samt 9 och 28 § i lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet**

*Till förvaltningsutskottet*

### INLEDNING

#### *Remiss*

Riksdagen remitterade den 25 september 2007 en proposition med förslag till lagar om ändring av 27 § i lagen om statsandelar till kommunerna, 18 § i lagen om planering av och statsandel för social- och hälsovården samt 9 och 28 § i lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet (RP 83/2007 rd) till förvaltningsutskottet för beredning och bestämde samtidigt att social- och hälsovårdsutskottet ska lämna utlåtande i ärendet till förvaltningsutskottet.

#### *Sakkunniga*

Utskottet har hört

- konsultativ tjänsteman Markku Nissinen, inrikesministeriet
- biträdande avdelningschef Olli Kerola och finanssekreterare Arto Salmela, social- och hälsovårdsministeriet
- budgetråd Raija Koskinen, finansministeriet
- direktör Martti Kallio, Finlands Kommunförbund.

### PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att lagen om statsandelar till kommunerna, lagen om planering av och statsandel för social- och hälsovården samt lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet ändras. I propositionen föreslås bestämmelser om de statsandelsprocenter som fastställer kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna på riksnivå inom social- och hälsovård, undervisningsverksamhet och bibliotek 2008—2011. Kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna ska förbli oförändrad.

Enligt förslaget är statsandelen, beräknad på riksnivå, 31,77 procent av de kalkylerade kostnaderna för social- och hälsovården. Kommunernas andel av kostnaderna är då alltså 68,23 procent. Statsandelsprocenterna ska tillämpas då statsandelarna beviljas kommunerna 2008—2011.

Statsandelsprocentsatserna är fastställda utifrån en sänkning av statsandelsprocenten både inom social- och hälsovård, undervisningsverksamhet och bibliotek med beaktande av förändringen i kostnadsnivån, dvs. att indexjustering-

en av statsandelarna har gjorts till ett mindre belopp än fullt belopp före 2008. Statsandelsprocenten har sänkts också med beaktande av en ökning i skatteinkomsterna som kommunerna får som kompensation för den post som enligt den föregående justeringen av kostnadsfördelningen ska betalas 2008 genom att kommunernas skatteinkomster ökas permanent från och med år 2007. Faktorer som sänker statsandelsprocenten inom social- och hälsovården är klientavgiftsreformen och den slopade gränsdragningen mellan öppen och slutenvård. Åtgärderna ändrar inte kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna.

Faktorer som höjer statsandelsprocenten inom social- och hälsovården är vissa organisatoriska frågor med anknytning till finansieringen av utvecklingsprojekt inom den sociala sektorn och i regeringsprogrammet inskrivna anslagsökningar för att förbättra social- och hälsovården. Dessutom får kommunerna en kompensation till fullt belopp för konsekvenserna av skatteändringarna 2008 på kommunernas skatteinkomster genom en höjd statsandelsprocent för social- och hälsovården.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2008 och avses bli behandlad i samband med den.

Lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2008.

## UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

### *Motivering*

#### *Allmänt*

Social- och hälsovårdsutskottet har behandlat propositionen inom sin egen behörighet.

Statsandelen för social- och hälsovård föreslås bli 31,77 procent av de kalkylerade kostnaderna, alltså 2,11 procentenheter lägre än nu. I reda pengar ökar statsandelen med ca 577 miljoner euro. Ungefär 215 miljoner euro av detta beror på en indexjustering (med 4,7 procent). Dessutom ingår ett tillskott på ca 299 miljoner euro till följd av en justering av kostnadsfördelningen och ändringar i budgetpropositionen. Den föreslagna statsandelen innehåller inte något tillskott på 150 miljoner euro för löneuppgörelsen inom kommunsektorn. Enligt utredning avser regeringen att lämna en kompletterande proposition om det senare i höst.

Statsandelen är fastställd med beaktande av att procenten sänks till följd av att de kalkylerade kostnaderna och priserna per enhet kommer att stiga enligt de faktiska kostnaderna i justeringen 2008. Kommunernas självfinansieringsandelar ökar nästa år. Det beror på att de kalkylerade kostnaderna motsvarar det fulla beloppet av de faktiska kostnaderna. Tidigare år har indexjusteringarna inte gjorts till fullt belopp. De

fullständiga indexjusteringarna bygger på ändringarna i lagstiftningen om statsandelar 2005. Ändringarna blir tillämpliga för första gången 2008. Men kommunerna avses inte få gottgörelse för de tidigare indexnedskärningarna.

Enligt regeringsprogrammet ska systemet med statsandelar ses över i början av 2010 och bli enklare, klarare och mer öppet för insyn. Det är bra att reformen särskilt tar fasta på att systemet ska bli klart och lättfattligt. En ytterligare reform är att kommunerna ska få en statsandel som täcker minst hälften av utgifterna för de nya och mer omfattande uppgifterna som de får. Utskottet påpekar att statsandelen för de nya uppgifter som kommunerna eventuellt kommer att få före 2010 blir mindre än nu.

Statsandelsprocenten är också avhängig av anslagstillskotten för att förbättra tjänsterna och av vissa finansieringsfrågor som inte gäller kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna. Frågorna hör samman med klientavgiftsreformen och den slopade gränsdragningen mellan öppen och slutenvård. För att trygga tillgången till tjänster och tjänsternas kvalitet bör den finansiella basen ses över också i fråga om klientavgifterna, uppger regeringen i sitt program. Klientavgifterna ska ses över i syfte att ta fram ett rättvisare avgiftstak för att underlätta

för dem som anlitar tjänsterna i stor utsträckning och för att hänvisa patienterna till lämplig behandling. Utskottet upprepar sin ståndpunkt som ingår i utlåtandena om ramarna för statsfinanserna och nästa års budget (ShUU 5/2007 rd och ShUU 7/2007 rd), nämligen att de extra inkomsterna från klientavgifterna inte bör dras av från kommunernas statsandelar efter 2009.

Det är befogat att utöka statsandelarna för att förbättra äldreomsorgen och primärvården. Utskottet ser också positivt på de föreslagna tilläggsresurserna för översynen av barnskyddslagen och utvidgad bröstcancerscreening. Gränsen mellan öppen och sluten vård slopas nästan kostnadsneutralt genom att statsandelarna mins-

kas med 44 miljoner euro och klientavgifterna för sluten vård höjs. Hit hör också att folkpensionen betalas till oförminskat belopp till dem som får sluten vård. Utskottet anser att ändringarna är befogade och hänvisar till sina betänkanden om förslagen om ändring av folkpensionslagen och lagen om klientavgifter (ShUB 9/2007 rd och ShUB 10/2007 rd).

#### *Utlåtande*

Social- och hälsovårdsutskottet anför

*att förvaltningsutskottet bör beakta vad som sägs ovan.*

Helsingfors den 25 oktober 2007

I den avgörande behandlingen deltog

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

Jukka Mäkelä /saml  
Päivi Räsänen /kd  
Pertti Salovaara /cent  
Paula Sihto /cent  
Anni Sinnemäki /gröna  
Satu Taiveaho /sd  
Erkki Virtanen /vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Harri Sintonen.

## AVVIKANDE MENING

### *Motivering*

Regeringen föreslår bestämmelser om de statsandelsprocenter som fastställer kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna på riksnivå inom social- och hälsovård, undervisningsverksamhet och bibliotek 2008—2011. I sitt utlåtande till förvaltningsutskottet tar social- och hälsovårdsutskottet ställning till statsandelen för social- och hälsovård. Enligt förslaget är statsandelen, beräknad på riksnivå, 31,77 procent av de kalkylerade kostnaderna för social- och hälsovården. För närvarande är procenten 33,88 så det betyder att den föreslås sjunka med 2,11 procentenheter. Det kan inte anses befogat med tanke på det aktuella ekonomiska läget i kommunerna. Därför föreslog vi i utskottet att statsandelsprocenten skulle föreslås förbli densamma.

Enligt förslaget ska kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna förbli densamma. Men så är det inte. Kommunernas andel kommer att stiga från 66,12 procent till 68,23 procent. Relationen mellan 31,77 och 68,23 procent är inte densamma som mellan 33,88 och 66,12 procent, utan den är mer ofördelaktig för kommunerna.

Statsandelsprocenterna är fastställda med beaktande av att förändringen i kostnadsnivån, alltså indexjusteringen, inte har gjorts till fullt belopp i statsandelarna före 2008. Detta har en sänkande effekt på statsandelsprocenten för social- och hälsovården samt undervisningsverksamheten och biblioteken. Genom förslaget permanentas alltså de tidigare årens nedskärningar i indexjusteringarna fastän det står i regeringsprogrammet att justeringarna kommer att göras till fullt belopp i framtiden. Så gör regeringen nog nu men med en lägre procent. På så sätt går kommunerna miste om nyttan med att kostnadsjusteringarna görs till fullt belopp.

En sänkande faktor i statsandelsprocenten är också de ökade skatteinkomster som kommunerna får som gottgörelse för den post som enligt den föregående justeringen av kostnadsfördel-

ningen ska betalas 2008. De ökade skatteinkomsterna beaktas nämligen permanent fr.o.m. 2007. Det här kan inte anses befogat.

Ytterligare sänkande faktorer är reformen av klientavgifterna inom social- och hälsovården och den slopade gränsen mellan öppen och slutenvård. Det är ofattbart att kommunernas extra inkomster från de höjda klientavgifterna "återkrävs" i det här sammanhanget, inte minst därför att regeringen i sitt program uppger att avgifterna ska höjas för att trygga tillgången till tjänster och tjänsternas kvalitet. Nedskärningarna i statsandelarna kommer att leda till rakt motsatt resultat.

Nästa år kommer statsandelarna för driftskostnaderna inom den kommunala social- och hälsovården att öka med ca 577 miljoner euro jämfört med budgeten för innevarande år. Men av detta beror 226 miljoner euro på att kostnadsfördelningen mellan stat och kommuner ses över och 215 miljoner euro hör samman med en höjning av statsandelarna på grund av ändringar i kostnadsnivån. Av höjningen enligt regeringsprogrammet får kommunerna bara 21,3 miljoner euro.

Syftet med ramlagen som startade kommun- och servicestrukturreformen var att befästa kommunernas skattebas. Men de lösningar som regeringen föreslår lättar inte upp läget i kommunerna.

Den ekonomiska tillväxten har varit fortsatt positiv i år och väntas förbli det nästa år också. Drivkraften i ekonomin förbättrar sysselsättningen och stärker den offentliga ekonomin. Kommunernas skatteinkomster och statsandelar ökar men samtidigt ökar också utgifterna mer än väntat.

Kostnaderna i kommunekonomin stiger mer än väntat och kommer att strama åt kommunernas ekonomi i stor omfattning. Staten gör det inte lättare för kommunerna utan lämnar dem ensamma med sina problem.

Det skärpta ekonomiska läget leder till att kommunerna inte kommer att kunna rekrytera ny personal de närmaste åren. Det är möjligt att tillgången på arbetskraft försämras också där det vore nödvändigt att få ny personal.

Kommunerna kommer att bli tvungna att höja skattesatserna mer än väntat de närmaste åren. Detta trots att kommunernas skatteinkomster ökar i år.

Statsandelsprocenten för social- och hälsovården bör förbli densamma som i år, 33,88. Kostnadseffekten är uppskattningsvis 458 miljoner euro per år. Det här ligger i linje med ramlagen som syftar till att stärka kommunernas skattebas.

Kostnadstrycket ökar i alla kommuner. De ekonomiska svårigheterna drabbar först kommuner med utflyttningsöverskott och en relativt stor andel äldre bland befolkningen. Kommuner av det här slaget har det svårare att kompensera sin ökade självfinansieringsandel med skattehöjningar. Oppositionspartiernas riksdagsgrupper har lämnat en gemensam budgetmotion (BM 52/2007 rd) om ett anslagstillskott på 600 miljoner euro för statsandelar till driftskostnaderna för den kommunala social- och hälsovården. Satsningen ska fördelas jämnt mellan kommunerna enligt invånarantal. På så sätt likabehandlas kommunerna oavsett ekonomiskt läge.

Vårt förslag till ökad statsandelsfinansiering möjliggör en rättvis löneuppgörelse inom vård och omsorg och bättre kvalitet på tjänsterna bl.a. genom att personalen kan utökas. På så sätt förbättras primärvården, äldreomsorgen och tjänsterna för barnfamiljer, där det nu förekommer

brister. Tilläggsresurser behövs också inom tjänsterna för handikappade, bl.a. personliga assistenter, mentalvård, missbrukarvård och tjänster för närståendevårdare. Ytterligare finansiering behövs för att förbättra socialarbetet och genomföra reformen av barnskyddslagen.

Regeringen har som mål att förbättra systemet med statsandelar och göra det klarare och enklare. Men målet är inte nått, för systemet är fortfarande komplext. Det bör bli avsevärt lättare att läsa och begripa.

### **Ståndpunkt**

Med stöd av det som sägs ovan föreslår vi

*att 18 § 1 mom. i lagförslag 2 ändras som följer:*

### **Den avvikande meningens ändringsförslag**

#### **Lagförslag 2**

18 §

*Statsandel för kommunernas driftskostnader för social- och hälsovården*

Kostnaderna för den kommunala social- och hälsovården fördelas 2008—2011 mellan kommunerna och staten så att kommunernas andel av de kostnader som bestäms enligt denna lag är 66,12 procent och statens andel 33,88 procent.

Helsingfors den 25 oktober 2007

Anneli Kiljunen /sd  
Maria Guzenina-Richardson /sd  
Marjaana Koskinen /sd

Satu Taiveaho /sd  
Päivi Räsänen /kd  
Erkki Virtanen /vänt