

RIKSDAGENS
FÖRVALTNINGSUTSKOTT

Helsingfors

den 25 november 1994

Utlåtande nr 9

Till Social- och hälsovårdsutskottet

När riksdagen den 27 september 1994 remitterade regeringens proposition nr 188 med förslag till lag om temporär ändring av lagen om planering av och statsandel för social- och hälsovården till social- och hälsovårdsutskottet för beredning bestämde den samtidigt att förvaltningsutskottet skall avge utlåtande i saken till social- och hälsovårdsutskottet.

Med anledning av ärendet har utskottet hört regeringsrådet Pekka Järvinen vid social- och hälsovårdsministeriet, finansministern Iiro Viinanen, budgetchefen Raimo Sailas och budgetrådet Raija Koskinen vid finansministeriet, konsultative tjänstemannen Martti Kallio vid inrikesministeriet, äldre regeringssekreteraren Matti Lahtinen vid undervisningsministeriet, överdirektören Risto Salama vid skattestyrelsen, direktören Leif Engfelt och specialsakkunnige Jouko Heikkilä vid Finlands Kommunförbund, förhandlingschefen Heikki Saipio vid Kommunala arbetsmarknadsverket, biträdande avdelningschefen Markku Lemmetty vid Akava, branschdirektören Jarmo Lehtonen vid Kunta-alan unioni, juristen Matti Leppälä vid Förhandlingsorganisationen för Kommunal Teknik och Grundsservice, avdelningschefen Maija Anttila vid Tjänstemännens förhandlingsorganisation, biträdande stadsdirektören Erkki Veräjänkörva, social- och hälsovårdsdirektören Urpo Alanko och kulturdirektören Aulis Pitkälä från Vanda stad, stadsdirektören Martti Sinisalmi från Björneborgs stad, stadsdirektören Eero Mattila från Anjalankoski stad och kommundirektören Ilkka Simanainen från Rääkkylä kommun.

Regeringens proposition

Regeringen föreslår en ändring i lagen om planering av och statsandel för social- och hälsovården. Ändringen går ut på att statsandelarna till kommunerna för driftskostnaderna för social- och hälsovården 1995 minskas med sam-

manlagt 3 362 miljoner mark. Av detta belopp skall 2 819 miljoner mark vara en fortsättning på nedskärningen 1994 och den skall göras på samma grunder som 1994, dvs. utifrån befolkningsunderlaget i kommunen och uttaxeringen per skatteöre 1992. Nedskärningen skall till 40 procent bestämmas enligt befolkningsunderlaget och till 60 procent enligt antalet skatteören i kommunen. Den extra nedskärningen på 543 miljoner mark under 1995 skall ses som en sänkning av statsandelsbeloppen per invånare.

Nedskärningen skall vara temporär och gälla 1995. Propositionen har samband med budgetpropositionen för 1995.

Lagen avses träda i kraft i början av 1995.

Utskottets ställningstaganden

De sänkta statsandelarna för driftskostnaderna för social- och hälsovården utgör tillsammans med de sänkta allmänna statsandelarna till kommunerna och de sänkta statsandelarna för driftskostnaderna för undervisnings- och kulturväsendet ett led i ett samlat försök att åstadkomma besparingar i den offentliga ekonomin. Regeringen föreslår att den minskning med sammanlagt 4 357 miljoner mark av statsandelarna som företogs 1994 skall fortsätta 1995. Minskningarna inom de olika förvaltningsområdena skall vara lika stora som 1994, och de föreslås bli påförda kommunerna enligt samma grunder som 1994. Dessutom skall statsandelarna för 1995 enligt förslaget ytterligare minskas med sammanlagt 1 000 miljoner mark.

Det sammanlagda beloppet av de statsandelsnedskärningar som gjordes 1994 och de föreslagna nya minskningarna är 5 357 miljoner mark. Regeringen föreslår att de minskningar som skall fortsätta från 1994 genomförs så att den allmänna statsandelen minskas med 421 miljoner mark, statsandelarna för social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde med 2 819 miljoner

mark och statsandelarna för undervisningsministeriets förvaltningsområde med omkring 1 117 miljoner mark. De fortsatta nedskärningarna av statsandelarna för driftskostnaderna för undervisnings- och kulturverksamheten och den ytterligare minskning som gäller 1995 skall enligt förslaget genomföras så att priserna per enhet och andra bestämningsgrunder för statsandelarna sänks med tre procent jämfört med nivån 1994. Verkningarna av bestämningsgrunderna för dessa statsandelar går inte att uppskatta exakt, eftersom de påverkas av förändringar i verksamhetens omfattning. Den allmänna statsandelen och statsandelarna till social- och hälsovården föreslås på samma sätt som tidigare bli minskade på så sätt att 40 procent av minskningarna görs utifrån kommunernas invånarantal och 60 procent utifrån antalet skatteören.

Den ytterligare nedskärningen med 1 000 miljoner mark som föreslås för 1995 skall enligt förslaget göras genom att statsandelarnas genomsnittliga belopp inom varje förvaltningsområde eller de genomsnittliga belopp som ligger till grund för statsandelarna sänks. Minskningarna föreslås bli fördelade så att kommunernas allmänna statsandel skärs ned med 112 miljoner mark, statsandelarna till social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde med 534 miljoner mark och statsandelarna till undervisningsministeriets förvaltningsområde med 345 miljoner mark.

Utskottet noterar att en grund för de nedskärningar av statsandelarna som genomfördes 1994 var att familjestödsreformen ökade kommunernas skatteinkomster med ca 2 260 miljoner mark, vilket för sin del bidrar till att anpassa kommunerna även till de minskade statsandelarna för 1995. Enligt propositionen kan förändringen i kostnadsfördelningen mellan kommunerna och staten inte uppskattas, eftersom det inte finns tillräckligt med uppgifter om i vilken mån kommunerna tack vare sina inbesparingar redan har lyckats minska utgifterna för statsandelsåliggandena.

Av minskningarna av statsandelarna till de olika förvaltningsområdena är det meningen att sammanlagt ca 1 300 miljoner mark skall skäras ned utifrån kommunernas invånarantal och ca 1 940 miljoner mark utifrån antalet skatteören samt 2 100 miljoner mark genom sänkning av statsandelarna eller de genomsnittliga belopp som ligger till grund för dem. Minskningarna är i genomsnitt 1 060 mark per invånare. Enligt de förhandskalkyler som presenteras i regeringens

proposition nr 182 är nedskärningarna i statsandelarna ungefär lika stora per invånare i de olika bärkraftsklasserna.

Utskottet påpekar att statsandelarna för driftskostnader sedan statsandelsreformen, som trädde i kraft vid ingången av 1993, inte längre är bundna till användningsändamålet. En sänkning av statsandelarna betyder att kommunernas intäkter generellt minskar på denna punkt. Detta betyder självfallet inte att de kommunala anslagen måste skäras ned i proportion till de minskade statsandelarna. Minskade statsandelar är ingen tillfredsställande lösning på problemet, men i det rådande läget måste vi acceptera den utvägen. Samtidigt är det viktigt att alla berörda parter som genom sina åtgärder påverkar den kommunala ekonomin, samverkar och arbetar för att de medel som står till buds skall hjälpa oss att klara av lågkonjunkturen med så få negativa följdverkningar som möjligt.

De faktiska konsekvenserna av nedskärningarna i statsandelarna är beroende av vilka åtgärder de serviceproducerande kommunerna griper till. Kommunerna har rätt att slå ut minskningarna på sina förvaltningar enligt eget val. Dessutom kan kommunerna i många fall ändra sitt arbetssätt och på så sätt minska kostnaderna utan att servicen blir lidande — och det har många kommuner gjort. Enligt vad utskottet har erfärut har kommunerna relativt väl lyckats klara av sina tjänsteåtaganden trots nedskärningarna i statsandelarna 1994.

I regel har de kommunala sparprogrammen lett till minskningar i personalutgifterna. I sådana fall har framför allt den fast anställda personalen fått större arbetsbörda. Personalen kan självfallet inte ta ut sig hur mycket som helst. Men för att svårigheterna i den offentliga ekonomin skall kunna överbyggas måste också statsandelarna för nästa år skäras ner. Lagförslaget är temporärt och gäller 1995. Den positiva utvecklingen inom samhällsekonomin och den fortsatt uppåtgående trenden kommer av allt att döma att förstärkas ytterligare 1995.

Enligt propositionens motivering räknas minskningen i statsandelen enligt 37 § lagen om planering av och statsandel för social- och hälsovården ut enligt befolkningsunderlaget i kommunerna i början av 1993. Utskottet konstaterar med stöd av erhållen utredning att motiveringen har fel på denna punkt. Det är fråga om befolkningsunderlaget i början av 1994.

Utskottet framhåller att regeringens proposition nr 115 med förslag till lag om vissa undantag

1994 och 1995 från 3 och 4 §§ lagen om statsandelar till kommunerna, som nämns i regeringens proposition, har blivit antagen och att lagen har trätt i kraft.

Propositionen har samband med regeringens proposition med förslag till lag om vissa undantag 1995 från lagen om statsandelar till kommunerna (RP 182) och regeringens proposition med förslag till lagstiftning om vissa undantagsarrangemang för finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet (RP 185). Propositionerna utgör tillsammans en helhet och bör därför behandlas tillsammans.

Av de orsaker som nämns i regeringens proposition och med stöd av erhållen utredning finner utskottet lagförslaget behövt och tillstyrker det utan ändringar.

Med stöd av det ovan sagda anför förvaltningsutskottet värdsamt

att social- och hälsovårdsutskottet bör beakta vad som anförs i detta utlåtande, då det utarbetar sitt betänkande.

I den avgörande behandlingen deltog ordföranden Väistö, vice ordföranden Varpasuo, medlemmarna R. Aho, Enestam, Järvilahti, Korva,

Laakkonen, Liikkanen, Markkula, Metsämäki, Pulliainen, Saario, Ukkola, Urpilainen, Vähänäkki och Ääri samt suppleanten Rask.

Avvikande åsikt

Vi föreslår att regeringens proposition nr 188 skall förkastas på de grunder som vi angav i detalj när det gällde besparingar i de allmänna statsandelarna till kommunerna under 1995 (RP 182).

Med stöd av det ovan sagda föreslår vi

att lagförslaget i utskottets utlåtande skall förkastas.

Helsingfors den 25 november 1994

Kari Urpilainen
Matti Vähänäkki
Tuulikki Ukkola

Erkki Pulliainen
Maija Rask

Raila Aho
Lauri Metsämäki
Pirkko Laakkonen

