

Utlåtande om utkastet till regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring och temporär ändring av lagen om välfärdsområdenas finansiering samt ändring av lagen om främjande av skärgårdens utveckling

1. Den uppskattning av servicebehovet inom social- och hälsovården för 2027–2030 som ska beaktas i nivån på finansieringen för hela landet (7 § 1 mom.)

Pargas stad ser positivt på att beräkningsgrunden uppdateras tekniskt utifrån THL:s modell, eftersom det handlar om att använda aktuella data och metod. Samtidigt är det viktigt att ändringarna beskrivs tydligt och transparent: vilka variabler som driver utfallet och hur väl modellen fångar upp gleshet samt skärgårdslogistik, distanskontakter och hemvård. För Pargas stad är det centralt att effekterna redovisas inte bara per välfärdsområde, utan också så att konsekvenserna blir synliga för förbindelsefartygs- och färjberoende skärgårdsområden, där serviceproduktion och tillgänglighet har andra kostnadsdrivare. I konsekvensbedömningen bör även räddningsväsendets särförhållanden beaktas, eftersom beredskap och responstider i förbindelseberoende områden är en väsentlig del av välfärdsområdets uppgifter. Pargas stad hör till de i jämförelse med befolkningsunderlaget tätaste deltidsboendestäderna i Finland, vilket avsevärt ökar trycket på servicenivån speciellt sommartid. Sammanlagt ökar mängden deltidsboende och turister mängden persondygn i området med exempelvis 421% i Iniö, 234% i Houtskär och 228% i Nagu. Detta, inte bara antal fast boende, bör tas i beaktande vid servicebehovsbedömningen.

2. Sparåtgärder som gäller beaktande av ökat servicebehov (7 § 1 mom. och 36 § 1 mom.)

Det föreslås att 60 procent av det ökade servicebehovet ska beaktas i finansieringen från och med 2027. Den temporära höjningen på 0,2 procentenhet slopas från och med 2028.

Pargas stad motsätter sig inte statens mål om dämpad kostnadsökning, men betonar att en generell åtstramning riskerar att slå oproportionerligt mot förbindelsefartygs- och färjberoende områden: centralisering får mer långtgående konsekvenser, restiderna ökar, mottagningsdagar minskar och hemvårdskedjor försvagas. Detta skapar i praktiken betydande hinder för kvarboende, trygghet och inflyttning. I Pargas stad är det särskilt viktigt att de fem tidigare kommunområdenas möjligheter till egen grundläggande basservice tryggas; utan tillgången till reseridsbeaktande basservice blir boende och inflyttning till många av dessa områden i praktiken ohållbart. Propositionen bör därför kompletteras med krav på att staten i konsekvensbedömning och uppföljning tydligt visar hur basservice tryggas också i förbindelseberoende områden under den stramare finansieringsbanan, i linje med grundlagens krav på tillräckliga social- och hälsotjänster.

3. Inriktning av inbesparingarna i det ökade servicebehovet och sparkompensation (3 § 1 mom.)

Besparingen i fråga om det ökade servicebehovet riktas till alla välfärdsområden utifrån bestämningsfaktorerna för finansieringen av social- och hälsovården. Sparåtgärdernas konsekvenser kompenseras genom att finansieringsandelen för bestämningsfaktorn för servicebehovet höjs med en procentenhet och den invånarbaserade andelen minskas på motsvarande sätt 2028.

Att rikta besparingen utifrån bestämningsfaktorerna kan vara administrativt tydligt, men i förbindelsefartygs- och färjeberoende områden finns en risk att:

1. den invånarbaserade andelen minskar (2028), samtidigt som
2. de strukturella merkostnaderna kopplade till svår tillgänglighet och betydande logistikutmaningar i skärgården inte fångas fullt ut om de inte beaktas i behovsmodellen och koefficienterna.

Pargas stad begär att kompensationslogiken kompletteras med en uttrycklig princip: finansieringsmodellen får inte skapa incitament att avveckla lagstadgad basservice i tidsmässigt utmanande vattenförbindelseberoende skärgårdsområden. Detta bör synas i motiveringarna och i krav på uppföljning (t.ex. restider, hemvårdens responstider, mottagningsdagar och beredskaps-/responstider inom räddningsväsendet). Pargas stad har 107 bebodda öar för vilka likvärdiga rättigheter till hemvård, tillgång till fungerande grundtrygghet såsom grundläggande hälsovård samt räddningstjänster behöver säkras i enlighet med lag.

4. Uppdatering av servicebehovsmodellen för social- och hälsovården (14 § och bilagan till lagen)

I de användnings- och kostnadsuppgifter som ligger till grund för behovsfaktorerna och deras koefficienter beaktas de nyaste uppgifterna och i behovsfaktorerna görs vissa justeringar, men inga betydande utvidgningar av behovsfaktorerna eller informationsfunktionerna genomförs.

Beaktandet av diagnostiska uppgifter inom den privata hälso- och sjukvården i finansieringen begränsas delvis.

Pargas stad understöder uppdatering med nyare data och justeringar, men betonar behovet av spårbarhet: vad som ändras, varför det ändras och hur det påverkar områden där service måste produceras med färja/förbindelsefartyg och långa avstånd. Det är av yttersta vikt att på förhand göra konsekvensbedömningar för att säkerställa att finansieringsmodellen fortsatt fångar servicebehovet i områden där privat vård av lönsamhetsskäl saknas och där välfärdsområdet måste ordna servicen genom ambulerande mottagningar, distanslösningar och hemvård

5. Trygghet av kvaliteten på kunskapsunderlaget för servicebehovskoefficienterna (14 § 3 mom. och 26 a § 2 mom.)

Institutet för hälsa och välfärds uppgift att kontrollera kvaliteten på informationsunderlaget och rätten att korrigera uppenbara fel i registeruppgifterna förtydligas.

Finansministeriet kan i finansieringsbeslutet beakta uppenbara fel i registeruppgifterna som i betydande grad påverkar finansieringen per välfärdsområde.

Pargas stad tillstyrker att THL:s uppgift att säkerställa datakvalitet och möjligheten att korrigera uppenbara registerfel förtydligas, eftersom fel i underlaget kan få betydande finansieringseffekter i skärgårdsförhållanden. Samtidigt bör rättelseprocessen vara transparent och förutsägbar: kriterier, tidtabeller och effekter på finansieringen bör redovisas öppet, och förändringar bör hanteras så att de inte leder till plötsliga finansieringskast som i praktiken kan utlösa akut servicebortfall i skärgårdsområden och därmed välfärdsområdeskapad eliminering av livsförutsättningar i skärgården

6. Karaktären av skärgård som bestämningsfaktor för finansieringen (19 §)

För ett skärgårdsbaserat välfärdsområde enligt definitionen i skärgårdslagen beräknas en koefficient för karaktären av skärgård utifrån vilken den kalkylerade finansiering av social- och hälsovården som riktas till välfärdsområdena på basis av karaktären av skärgård fastställs.

Pargas stad är starkt för att en skärgårdscoefficient införs, men framhåller att den måste vara tillräckligt stark och rätt kalibrerad för att ha faktisk effekt på servicen i förbindelsefartygs- och färjeberoende områden. Det bör tydligt framgå att koefficienten avser strukturella merkostnader som uppstår av:

1. vattenförbindelseberoende och resetidsmässiga avstånd,
2. små enheter och personalens resetider,
3. hemvårds- och äldreomsorgens logistik,
4. stora säsongsvariationer samt ekonomisk belastning kopplad till deltidsoberoende och besökare,
5. räddningsväsendets beredskap och säkerhetskrav i ofta utmanande och skärgårdsförhållanden som betydligt avviker från fastlandsförhållanden i fråga om logistik, nåbarhet, naturförhållanden och resiliens.
6. lönenivå ("skärgårdstillägg") som behövs för att erhålla vårdpersonal och övrig personal som behövs för att serviceproduktionen skall kunna förverkligas i skärgården.
7. Bildningsenheternas utformning och tillgång till elevhälsotjänster, vilket i skärgården medför merkostnader

Räddningsväsendets funktioner och beredskap bör uttryckligen beaktas i helheten, eftersom de är resurskrävande och avgörande för tryggheten i vattenförbindelseberoende områden. Räddningsväsendets funktionsförmåga är en väsentlig faktor för skärgårdens fortsatta förutsättningar att fungera som levnadsort

för sina invånare. I lagberedningen verkar denna för skärgården väsentliga funktion saknas.

7. Ändring av överföringsutjämningsmodellen (35 § 2–5 mom.)

Graderingen av övergångsutjämningsarna ändras i fråga om både övergångsutjämningsavdragen och övergångsutjämningsstilläggen med tio euro per år från och med 2027 så att skillnaden mellan den kommunala finansiering för 2022 som utjämnas genom den permanenta övergångsutjämnings och den kalkylerade finansieringen enligt finansieringslagen minskar med cirka en fjärdedel före utgången av 2030.

Pargas stad betonar behovet av förutsägbarhet. I förbindelsefartygs- och färjeberoende områden är tjänster dyra att avveckla både ekonomiskt och för samhällenas framtidsförutsättningar, och ofta ännu dyrare att återuppbygga. Om graderingen gör att finansiering sjunker snabbare än välfärdsområdet hinner omforma service på ett tryggt och kontrollerat sätt kan följden bli permanent serviceförlust och försvagad livskraft. I motiveringarna bör staten därför tydligt beskriva hur ändringen påverkar risken för servicekoncentration, och avveckling av service i skärgården, särskilt i områden med långa tidsmässiga avstånd till servicecenter.

8. Sparåtgärder som gäller övergångsutjämnings och inriktningen av dem (40½)

Av övergångsutjämningsarna överförs från den andel som staten finansierar 53 miljoner euro till välfärdsområdena 2028, 91 miljoner euro 2029 och 82 miljoner euro från och med 2030.

Minskningen av finansieringen ska per invånare vara lika stor för alla välfärdsområden, med undantag för de välfärdsområden som får övergångsutjämningsstillägg och där övergångsutjämnings med beaktande av utvecklingen av den kalkylerade finansieringen behövs för att ordna tjänsterna för att trygga tillräcklig finansiering.

Principen "lika stor minskning per invånare" kan se jämlik ut på papper, men den beaktar inte att kostnadsnivån per invånare i förbindelseberoende service kan vara strukturellt högre (logistik, avstånd och förbindelser). Pargas stad föreslår att undantaget för områden där övergångsutjämnings behövs för att trygga tillräcklig finansiering konkretiseras så att det uttryckligen kan beakta skärgårdskoefficientens roll och risken för basservicebortfall i förbindelseberoende områden

9. Era kommentarer om begreppet skärgård (3 § i skärgårdslagen)

Pargas stad tillstyrker att begreppet skärgård preciseras och knyts till Finlands miljöcentral (SYKE):s skärgårdsklassificering (yttre/mellan/inre skärgård samt skärgårdförhållanden på fastlandet), eftersom det minskar missvisande tolkningsutrymme och ökar transparens. Samtidigt bör klassificeringen användas så att den inte urvattnar skärgårdsbegreppet och dess syfte:

1. "Skärgård på fastlandet" bör inte ges sådan tyngd att förbindelsefartygs- och färjeberoende områdens särförhållanden tappar genomslag i finansiering och styrning. Fokus bör ligga på områden där vattenförbindelser, tidsmässiga avstånd och litet befolkningsunderlag är typiska och styrande.
2. Tyngdpunkten för serviceutmaningar ligger ofta i yttre skärgård och mellanskärgård, dvs. i förbindelsefartygsberoende delområden samt delområden beroende av flere vägfärjor efter varann. Åtkomsttiden från dessa till större samhällscentrum och fastland på grund av gles trafik vara flera dagar, och själva färdtiden då trafiken fungerar vara upp till sex timmar till närmaste basservice redan nu.

10. Era kommentarer om skärgårdens välfärdsområde (9 a § i skärgårdslagen) och statsrådets förordning som har samband med den

Pargas stad tillstyrker att "välfärdsområde med skärgårdsförhållanden" fastställs genom en tydlig, transparent och regelbundet uppdaterad förordning med öppna poäng och kriterier. Samtidigt bör modellen göras stabil och förutsägbar: när poängsättningen bygger på normalisering och index kan enskilda extremvärden annars påverka hela skalan och därmed förändra andra områdens relativa resultat utan att de faktiska skärgårdsförhållandena ändras. Välfärdsområden med skärgårdsdelar bör förutsättas uppgöra åtgärdsprogram för servicen i skärgårdsområdena och bör årligen ge en översyn över hur denna service utvecklats. Om staten formellt inte kan öronmärka användningen av skärgårdsfinansiering bör regelverket i stället säkerställa att välfärdsområdet systematiskt redovisar och att det följs upp hur utmanande skärgårdsförhållanden och servicetillgänglighet i skärgården beaktas i serviceplanering och faktiska utfall. Annars riskerar skärgårdskomponenten att bli en namnskyld utan praktisk effekt, och bortdragande av basservice och välfärdsservice samt räddningstjänster riskerar eliminera livsförutsättningarna i skärgården.

11. Eventuella andra kommentarer om utkastet till regeringsproposition

1. De tidsmässiga avstånd som de olika förbindelsefartygsrutterna innebär och de avstånd som också vägfärjorna tidsmässigt innebär gör att SOTE-basservice ute i skärgården är totalt avgörande för att upprätthålla möjligheter att bo och leva i skärgården. Skärgårdslagen stipulerar att staten bör främja skärgårdens livskraft, och skärgårdstilläggen bör säkras riktas för att stöda detta. Som bilaga en karta med exempel på de för Finland totalt avvikande särförhållanden, som råder i Pargas stads skärgård.
2. För en tvåspråkig skärgårdskommun är det viktigt att tillgången till service på svenska inte försvagas genom centralisering.
3. Staten bör kräva uppföljning med indikatorer som synliggör utfall i förbindelsefartygs- och färjeberoende områden (restider, mottagningsdagar, hemvårdens responstid, serviceboenden, daghem och skolor, räddningsväsendets närvaro samt trygghet och beredskap).
4. Pargas stad betonar också att om den nationella finansieringsandelen kopplad till skärgård är mycket liten, riskerar modellen att få mycket begränsad praktisk effekt även om definitioner, koefficienter och uppföljning av hur skärgårdstilläggets användning i skärgården förbättras. Därför bör det i den fortsatta beredningen bedömas om finansieringsmodellens skärgårdskomponent och dess beräkningsprinciper inom lagstiftning ger tillräckliga förutsättningar att ordna tjänster i områden med långa tidsmässiga avstånd och vattenförbindelseberoende.