



Utvecklingen inom den kommunala sektorn

Till finansutskottet

Finansutskottet har den 29 april 2003 beslutat att bereda bl.a. socialutskottet tillfälle att yttra sig över regeringens skrivelse 2002/03:102 om utvecklingen inom den kommunala sektorn och de motioner som har väckts med anledning av skrivelsen och som berör utskottets beredningsområde.

Socialutskottet begränsar yttrandet till avsnitten 3 Hälsa- och sjukvårdspolitik, 4.1 Äldreomsorg, 4.2 Personer med funktionshinder, 4.3.2 Missbrukarvård och 7.1 Folkhälsa samt motionerna Fi26 (m) yrkandena 2 (delvis) och 3, Fi27 (fp) yrkandena 1–3 och 9, Fi24 (kd) yrkande 8 samt Fi25 (c) yrkande 6.

I skrivelsen lämnar regeringen en översiktlig redovisning av hur ekonomin och verksamheten i kommuner och landsting har utvecklats de senaste åren. Redovisningen av den ekonomiska utvecklingen innefattar i huvudsak utvecklingen av kommunsektorns andel i samhällsekonomin och av sektorns finansiella sparande, resultatutvecklingen för kommuner och landsting samt kommunala koncerner, sysselsättningsutvecklingen, kommunala entreprenader och köp av verksamhet samt effekter av det utjämningsystem som infördes år 1996. Vidare presenteras hur kostnaderna fördelades mellan olika kommunala verksamheter 2001. Redovisningen av utvecklingen i den kommunala verksamheten omfattar i första hand de obligatoriska verksamheterna skola, vård och omsorg och syftar till att beskriva hur dessa utvecklas i förhållande till de nationella mål som riksdag och regering har formulerat.

I övrigt redovisas utvecklingen inom bl.a. folkhälsa.

Redovisningen i den kommunala verksamheten avser i huvudsak förhållandena t.o.m. verksamhetsåret 2001.

Socialutskottet

Hälso- och sjukvård

I *regeringens skrivelse* konstateras i de sammanfattande slutsatserna avseende *Hälso- och sjukvård* följande.

Den samlade bedömningen är att kvaliteten och innehållet i den svenska hälso- och sjukvården är hög. Under 1990-talet har både tillgängligheten och kvaliteten i vården förbättrats, och vårdens insatser nått alltfler och allt äldre patienter. Därutöver har patientens ställning stärkts genom ökade valmöjligheter och rätt till inflytande och delaktighet i behandlingen. Stora omfördelningar har skett av resurserna inom hälso- och sjukvården de senaste åren. Det har skett en successiv övergång från sluten till öppen vård. Antalet vårdplatser har minskat inom slutenvården och dagkirurgin har ökat. De satsningar som regeringen har gjort genom den nationella handlingsplanen för utvecklingen av hälso- och sjukvården innefattar ett resurstillskott på närmare 9 miljarder kronor till landsting och kommuner under åren 2001–2004. Denna satsning samt satsningen på ökad tillgänglighet har främst varit riktade mot systemets bas, dvs. primärvården. Även om det är inom dessa områden som det största behovet av ett förändringsarbete har funnits, leder förändringar i en del av vårdkedjan till att nya krav ställs på övriga delar av vården. De totala kostnaderna för hälso- och sjukvården uppgick 2001 till 172,5 miljarder kronor, inklusive hushållens konsumtion av hälso- och sjukvård, en ökning med 5,8 % mot året innan. Kostnaderna för läkemedelsförmånen uppgick 2002 till ca 18,6 miljarder kronor, en ökning med 8,9 % från 2001. Egenavgifterna, dvs. patienternas andel av kostnaderna för läkemedel, ökade under motsvarande period med 3,7 %.

I *motion Fi26 av Fredrik Reinfeldt m.fl. (m)* begärs ett tillkännagivande om hälsoförsäkring (*yrkande 3*). Enligt motionärerna bör en nationell gemensamt finansierad hälsoförsäkring i framtiden ersätta den nuvarande landstingsskattefinansieringen av sjukvård. Därmed blir finansieringen örönmärkt för sjukvården, och den kommer inte att trängas ut av andra landstingskommunala åtaganden.

Socialutskottets ställningstagande

Motionsyrkanden om en nationell gemensamt finansierad hälsoförsäkring har nyligen behandlats och avstyrkts i betänkande 2002/03:SoU3 (s. 9–15 och 22–26, prot.nr. 2002/03:98). Utskottet har inte ändrat inställning i denna fråga. Socialutskottet anser att finansutskottet bör avstyrka bifall till motion Fi26 (m) yrkande 3.

Äldreomsorg

I *regeringens skrivelse* konstateras i de sammanfattande slutsatserna avseende *Äldreomsorg* följande.

Andelen personer 65 år och äldre som får kommunal äldreomsorg i någon form har under de senaste tre åren varit relativt oförändrad. Insatserna riktas framför allt till ensamstående äldre med stora behov av vård och omsorg. Mycket arbete under senare år har skett i kommunerna för att utveckla kvaliteten i verksamheterna. Brister som konstateras vid Socialstyrelsens och länsstyrelsernas tillsyn rör bl.a. samverkan mellan kommuner och landsting, brist på platser inom särskilda boendeformer samt kompetensförsörjningen. Kostnaderna för äldreomsorgen uppgick 2001 till ca 72 miljarder kronor, en ökning med 4 % i fasta priser från 2000. Kostnader för vård i särskilt boende står för ca två tredjedelar delar av de totala kostnaderna.

I *motion Fi26 av Fredrik Reinfeldt m.fl. (m)* begärs ett tillkännagivande om nationella pengssystem (*yrkande 2 delvis*). Enligt motionärerna ger en äldrepeng de äldre valfrihet och avskaffar deras ”kommunarrest”. En äldrepeng gör det också möjligt för medborgarna i en kommun att själva välja kommunen, ett kooperativ eller en privat leverantör. Enligt motionärerna ger detta kommunen möjlighet att agera som en producent av välfärdstjänster bland andra, medan medborgarna får rätt att vända sig till en alternativ producent. Motionärerna pekar också på att det, då resurserna följer brukarna när de flyttar från en kommun till en annan, blir attraktivt för kommuner att erbjuda en väl fungerande omsorg.

I *motion Fi27 av Karin Pilsäter m.fl. (fp)* begärs att regeringen återkommer till riksdagen med förslag till en sådan lagändring att valfrihetsprincipen skrivs in i socialtjänstlagen, för både boende och hemtjänst (*yrkande 1*). Motionärerna anför att även äldres möjligheter att själva, eller genom ombud, kunna välja service kan och bör ökas. Det behövs en förbättrad valfrihet så att stödet från kommunen får användas hos valfri kvalitetsgodkänd vårdgivare, kommunal eller icke-kommunal. Detta bör, enligt motionärerna, gälla i äldreboendet, men även inom hemtjänsten bör mer av valfrihet införas.

Socialutskottets ställningstagande

Motionsyrkanden om en äldrepeng och om att en valfrihetsprincip skall skrivas in i socialtjänstlagen har nyligen behandlats och avstyrkts i betänkande 2002/03:SoU9 (s. 14–19 och 23–26, rskr. 2002/03:134 och 135). Utskottet har inte ändrat inställning i dessa frågor. Socialutskottet anser att finansutskottet bör avstyrka bifall till motionerna Fi26 (m) yrkande 2 (delvis) och Fi27 (fp) yrkande 1.

Insatser för personer med funktionshinder

I *regeringens skrivelse* konstateras i de sammanfattande slutsatserna avseende *Insatser för personer med funktionshinder* följande.

Antalet personer som beviljas insatser enligt de lagar som reglerar samhällets insatser för funktionshindrade fortsätter att öka. Den största ökningen mellan 2000 och 2001 avser personlig assistans enligt LASS. Det beror främst på personer över 65 år sedan den 1 juli 2001 har rätt att få behålla sin assistansersättning om de hade sådant stöd före 65-årsdagen. Resultaten av länsstyrelsernas tillsyn visar på problem främst med att många personer med funktionshinder som har rätt till och som har erhållit beslut om olika stöd inte får tillgång till det stödet. Orsakerna kan vara att kommunerna har svårt att planera för utbyggnad av särskilda boendeformer men även rekryteringsproblem, t.ex. av kontaktpersoner.

I *motion Fi27 av Karin Pilsäter m.fl. (fp)* begärs ett tillkännagivande om statligt kostnadsansvar för assistansverksamhet (*yrkande 2*). Motionärerna anför att systemet med personlig assistans så snart som möjligt, i den del det nu är kommunalt, bör föras över till staten. Dessutom bör, i enlighet med en fyrpartireservation i betänkande 2002/03:SoU1, frågan om ett statligt kostnadsansvar för LSS utredas.

I *motion Fi24 av Olle Sandahl m.fl. (kd)* begärs ett tillkännagivande om att låta utreda en statlig finansiering av LSS (*yrkande 8*). Motionärerna pekar på att många kommuner har svårigheter att utföra de insatser människor har rätt till enligt LSS. Detta beror på svårigheter att snabbt bygga de bostäder som önskas, bristande ekonomiska resurser och personalrekryteringsproblem. Motionärerna anför vidare att det, eftersom LSS ställer detaljerade krav på kommunerna om vad den funktionshindrade har rätt till, är rimligt att den som beslutar om lagen också finansierar den. Att utjämna kostnader genom en inomkommunal modell ökar, enligt motionärerna, inte kommunernas möjlighet att genomföra LSS på ett fullvärdigt sätt utan fördelar bara den ekonomiska bördan mellan kommunerna. En utredning bör snarast se över LSS-reformen med syftet att fördela kostnader och ansvar enligt ovanstående principer.

I *motion Fi25 av Lena Ek m.fl. (c)* begärs ett tillkännagivande om en översyn av LSS-verksamheten (*yrkande 6*). Med utgångspunkt i kommunernas självklara ansvar för alla kommuninnevänares välfärd bör man, enligt motionärerna, i en fördjupad översyn av LSS-verksamheten se över regelverket, huvudmannskapet, hur en uppvärdering av berörda personalgrupper kan ske och hur det långsiktiga finansieringsansvaret kan lösas.

Socialutskottets ställningstagande

Motionsyrkanden rörande lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade behandlades och avstyrktes senast i betänkande 2002/03:SoU1 (s. 62–65 och 68–70, rskr. 2002/03:81). Utskottet har inte ändrat inställning i denna

fråga. Vidare bör nämnas att socialutskottet denna dag genom ett initiativ har föreslagit riksdagen ett tillkännagivande till regeringen om en parlamentarisk utredning med uppgift att göra en bred översyn av lagen (1993:389) om assistansersättning, bet. 2002/03:SoU19. Översynen skall bl.a. avse hur lagen har fungerat i praktiken, även innefattande bemötandefrågor, personalförsörjningen och hur den långsiktiga finansieringen skall se ut. Det är utskottets mening att översynen skall göras av en parlamentarisk utredning. Socialutskottet anser mot denna bakgrund att motionerna Fi24 (kd) yrkande 8 och Fi25 (c) yrkande 6 får anses delvis tillgodosedda. Motion Fi27 (fp) yrkande 2 avstyrks. Socialutskottet anser att finansutskottet bör avstyrka bifall till motionerna.

Missbrukarvård

I *regeringens skrivelse* konstateras i de sammanfattande slutsatserna avseende *Missbrukarvård* följande.

Omkring 80 % av vårdinsatserna inom missbruksvården sker i dag i öppenvård. Både antalet vårdade missbrukare och genomsnittlig vårdtid var ungefär oförändrade jämfört med förra året. Kostnaden för missbruksvården har totalt ökat med ca 5 % (fasta priser) mellan 2000 och 2001. Mest har kostnader för öppenvårdsinsatser ökat. Antalet barn och unga som under 2001 fick vård utanför det egna hemmet fortsatte att öka som andel av befolkningen 0–20 år. Kommunerna har ofta mycket svårt att rekrytera nya familjehem, vilket leder till negativa konsekvenser för barn i utsatta familjer. Kostnader för barn- och ungdomsvården ökade med 9 %.

Vidare anför regeringen i skrivelsen (s. 68) bl.a. följande.

Narkotikakommissionen har påtalat att det finns brister i samtliga de delar som berör en tänkt vårdkedja, från uppsökande verksamhet över vård och behandling till eftervård och uppföljning. De ekonomiska svårigheterna för kommuner och landsting pekas ut som en tänkbar orsak till att vården av missbrukare på många håll är otillräcklig. Kommissionen har utifrån identifierade brister i helhetssynen på såväl den enskilde missbrukaren som på vårdinsatserna betonat behovet av en helhetssyn.

Det har under senare tid framkommit uppgifter om att omedelbara omhändertaganden med stöd av LVM har ökat, samt att dessa i många fall inte följs upp med ansökan om vård. Det kan tyda på att lagen i ökad utsträckning används för tvångsavgiftning, vilket inte är i enlighet med intentionerna bakom lagen.

I *motion Fi27 av Karin Pilsäter m.fl. (fp)* begärs ett tillkännagivande om behovet av en genomgripande översyn av missbrukarvårdens organisation och förutsättningar (*yrkande 3*). Motionärerna anför att tillståndet inom missbrukarvården är allvarligt eftersom huvudmannaskapsfördelning och ekonomiskt ansvar inte fungerar bra. Problemet kommer att belysas genom resultatet av den utredning som granskar tillämpningen av LVM. Enligt motionärerna

måste detta dock följas av en mer genomgripande översyn av missbrukarvårdens organisation och förutsättningar.

Socialutskottets ställningstagande

Motionsyrkanden om behovet av en översyn av missbrukarvårdens organisation och förutsättningar har nyligen behandlats och avstyrkts i betänkande 2002/03:SoU13 (s. 6, 7 och 21). Utskottet har inte ändrat inställning i denna fråga. Socialutskottet anser att finansutskottet bör avstyrka bifall till motion Fi27 (fp) yrkande 3.

Folkhälsa

I *regeringens skrivelse* konstateras i de sammanfattande slutsatserna avseende avsnitt 7.1 *Folkhälsa* att kommunerna och landstingen genom sina olika ansvarsområden har en central roll i folkhälsoarbetet och därmed för uppfyllandet av folkhälsomålen.

I *motion Fi27 av Karin Pilsäter m.fl. (fp)* begärs ett tillkännagivande om statens stöd till kommunerna för arbetet med folkhälsofrågorna (*yrkande 9*). Motionärerna anser att regeringens redovisning i skrivelsen är otillfredsställande och anför att den proposition om folkhälsoarbetet som regeringen lade fram för några månader sedan innebär en nedprioritering jämfört med de ambitioner som fanns för några år sedan. Vidare anför att möjligheterna för kommunerna att få statens uppbackning för ett bra arbete med folkhälsofrågorna i verkligheten är små. Motionärerna anför dessutom att den kommunala ekonomin på sikt riskerar att ytterligare försvagas genom följderna av en försämrad folkhälsa.

Socialutskottets ställningstagande

Socialutskottet har nyligen behandlat regeringens proposition Mål för folkhälsan (prop. 2002/03:35, bet. 2002/03:SoU7, rskr. 2002/03:145). I propositionen har bl.a. behovet av stöd till det lokala och regionala folkhälsoarbetet behandlats (s. 98 ff.). I propositionen föreslås ett övergripande nationellt folkhälsomål och en sektorsövergripande målstruktur för det samlade folkhälsoarbetet med elva målområden. Enligt regeringens uppfattning, vilken delas av utskottet, ger det övergripande folkhälsomålet, tillsammans med de beslutade målområdena, kommunerna stöd i det lokala folkhälsoarbetet. När det gäller uppföljningen av det lokala arbetet vill utskottet även peka på det samarbete som har initierats mellan Statens folkhälsoinstitut, Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet för att diskutera hur avrapporteringen från lokal och regional nivå till nationell nivå skall kunna ske utan att försvåra för den regionala och lokala nivån. Sammanfattningsvis anser utskottet att kommunerna genom det pågående arbetet på området erhåller ett tillfredsställande

stöd i sitt folkhälsoarbete. Socialutskottet föreslår därför att finansutskottet avstyrker bifall till motion Fi27 (fp) yrkande 9.

Stockholm den 15 maj 2003

På socialutskottets vägnar

Ingrid Burman

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Ingrid Burman (v), Chatrine Pålsson (kd), Kristina Zakrisson (s), Margareta Israelsson (s), Cristina Husmark Pehrsson (m), Kerstin Heinemann (fp), Conny Öhman (s), Carl-Axel Johansson (m), Marina Pettersson (s), Gabriel Romanus (fp), Kenneth Johansson (c), Christer Engelhardt (s), Anne Marie Brodén (m), Elina Linna (v), Kerstin-Maria Stalin (mp), Martin Nilsson (s) och Jan Emanuel Johansson (s).

Avvikande meningar

1. Hälsöförsäkring

Cristina Husmark Pehrsson (m), Carl-Axel Johansson (m) och Anne Marie Brodén (m) anför:

Vi anser att en nationell gemensamt finansierad hälsöförsäkring i framtiden bör ersätta den nuvarande landstingsskattefinansieringen av sjukvård. Därmed blir finansieringen öronmärkt för sjukvården och den kommer inte att trängas ut av andra landstingskommunala åtaganden. Vidare vill vi vad beträffar vår syn på en hälsöförsäkring hänvisa till reservation 1 i socialutskottets betänkande 2002/03:SoU3 Hälsö- och sjukvårdsfrågor m.m. Finansutskottet bör med bifall till motion Fi26 (m) yrkande 3 tillkännage för regeringen vad vi här har anført.

2. Nationella pengsystem

Cristina Husmark Pehrsson (m), Carl-Axel Johansson (m) och Anne Marie Brodén (m) anför:

Vi anser att en äldrepeng ger de äldre valfrihet och avskaffar deras ”kommunarrest”. En äldrepeng gör det också möjligt för medborgarna i en kommun att själva välja kommunen, ett kooperativ eller en privat leverantör. Enligt vår mening ger detta kommunen möjlighet att agera som en producent av välfärdstjänster bland andra, medan medborgarna får rätt att vända sig till en alternativ producent. Då resurserna följer brukarna när de flyttar från en kommun till en annan, blir det också attraktivt för kommuner att erbjuda en väl fungerande omsorg. Vidare vill vi vad beträffar vår syn på en äldrepeng hänvisa till reservation 3 i socialutskottets betänkande 2002/03:SoU9 Äldrepolitiken – Uppföljning av den nationella handlingsplanen och förslag angående kommunernas äldreomsorg. Finansutskottet bör med bifall till motion Fi26 (m) yrkande 2 (delvis) tillkännage för regeringen vad vi här har anført.

3. Valfrihetsprincipen

Kerstin Heinemann (fp) och Gabriel Romanus (fp) anför:

Vi anser att äldres möjligheter att själva, eller genom ombud, kunna välja service kan och bör ökas. Det behövs en förbättrad valfrihet så att stödet från kommunen får användas hos valfri kvalitetsgodkänd vårdgivare, kommunal eller icke-kommunal. Detta bör gälla i äldreboendet. Vi anser dock att mer av valfrihet även bör införas inom hemtjänsten. Vi anser därför att regeringen

bör återkomma till riksdagen med förslag till en sådan lagändring att valfrihetsprincipen skrivs in i socialtjänstlagen, för både boende och hemtjänst. Vidare vill vi vad beträffar vår syn på inriktningen av äldrepolitiken hänvisa till reservation 4 i socialutskottets betänkande 2002/03:SoU9 Äldrepolitiken – Uppföljning av den nationella handlingsplanen och förslag angående kommunernas äldreomsorg. Finansutskottet bör med bifall till motion Fi27 (fp) yrkande 1 tillkännage för regeringen vad vi här har anfört.

4. Insatser för personer med funktionshinder

Cristina Husmark Pehrsson (m), Kerstin Heinemann (fp), Carl-Axel Johansson (m), Gabriel Romanus (fp) och Anne Marie Brodén (m) anför:

Vi anser att systemet med personlig assistans så snart som möjligt, i den del det nu är kommunalt, bör föras över till staten. Dessutom bör, i enlighet med en fyrpartireservation i betänkande 2002/03:SoU1 (res. 11), frågan om ett statligt kostnadsansvar för assistansersättningen utredas. Finansutskottet bör med bifall till motion Fi27 (fp) yrkande 2 tillkännage för regeringen vad vi här har anfört.

5. Insatser för personer med funktionshinder

Chatrine Pålsson (kd) och Kenneth Johansson (c) anför:

Vi föreslår en samlad översyn av LSS-verksamheten för att värna en fortsatt utveckling av en viktig reform. Med utgångspunkt i kommunernas självklara ansvar för alla kommuninvånarens välfärd bör man i en fördjupad översyn av LSS-verksamheten se över regelverket, huvudmannaskapet, hur en uppvärdering av berörda personalgrupper kan ske och hur det långsiktiga finansieringsansvaret kan lösas. I övrigt hänvisar vi till socialutskottets initiativ i betänkande 2002/03:SoU19 Översyn av lagen (1993:389) om assistansersättning och därtill fogat särskilt yttrande. Finansutskottet bör med bifall till motionerna Fi24 (kd) yrkande 8 och Fi25 (c) yrkande 6 tillkännage för regeringen vad vi här har anfört.

6. Missbrukarvård

Chatrine Pålsson (kd), Cristina Husmark Pehrsson (m), Kerstin Heinemann (fp), Carl-Axel Johansson (m), Gabriel Romanus (fp) och Anne Marie Brodén (m) anför:

Vi anser att tillståndet inom missbrukarvården är allvarligt eftersom huvudmannaskapsfördelning och ekonomiskt ansvar inte fungerar. Problemet kommer att belysas genom resultatet av den utredning som granskar tillämpningen av lagen om vård av missbrukare i vissa fall. Vi anser dock att resultatet av

denna utredning måste följas av en mer genomgripande översyn av missbrukarvårdens organisation och förutsättningar. I övrigt vill vi vad beträffar vår syn på behovet av en översyn av missbrukarvården hänvisa till reservation 1 i socialutskottets betänkande 2002/03:SoU13 Med tvång och god vilja – vad gör Statens institutionsstyrelse. Finansutskottet bör med bifall till motion Fi27 (fp) yrkande 3 tillkännage för regeringen vad vi här har anfört.

7. Folkhälsa

Kerstin Heinemann (fp) och Gabriel Romanus (fp) anför:

Vi anser att regeringens redovisning i skrivelsen är otillfredsställande och att den proposition om folkhälsoarbetet som regeringen lade fram för några månader sedan innebär en nedprioritering jämfört med de ambitioner som fanns för några år sedan. Kommunernas möjligheter att få statens uppbackning för ett bra arbete med folkhälsofrågorna är i verkligheten små. Vi anser dessutom att den kommunala ekonomin på sikt riskerar att ytterligare försvagas genom följderna av en försämrad folkhälsa. Finansutskottet bör med bifall till motion Fi27 (fp) yrkande 9 tillkännage för regeringen vad vi här har anfört.