

31.8.2016

# Utkastet till regeringsproposition med förslag till lagstiftning för en social- och hälsovårds- och landskapsreform

## SAMMANDRAG AV DET CENTRALA INNEHÅLLET I LAGUTKASTEN

Syftet med regeringens proposition är att den 1 juli 2017 inrätta nya landskap och att föreskriva om deras förvaltning och ekonomi. Syftet är dessutom att den 1 januari 2019 överföra ansvaret för ordnandet av social- och hälso-tjänsterna från kommunerna till landskapen samt att föreskriva om landskapens finansiering, beskattningsgrunderna för att få in medel för finansieringen, ett nytt statsandelssystem för kommunal basservice, införandet av reformen, personalens ställning och egendomsarrangemang. I propositionsutkastet ingår också preliminära kommunspecifika beräkningar av konsekvenserna för den kommunala ekonomin.

I utkastet till regeringsproposition föreslås det att det stiftas en landskapslag, en lag om ordnande av social- och hälsovård och en lag om införande av dessa lagar. I propositionen ingår dessutom de ändringar som landskaps- och social- och hälsovårdsreformen förutsätter i den övriga lagstiftningen. Propositionen innehåller ett förslag till lag om landskapens finansiering och förslag till ändring av lagstiftningen om kommunernas finansiering, skattelagstiftningen, lagstiftningen om landskapens och kommunernas personal samt vissa lagar som gäller den allmänna förvaltningen.

Utkastet till regeringsproposition är på remiss till och med den 9 november. Efter remissbehandlingen, i november–december, publiceras ett sammandrag av remissyttrandena. Efter det beslutar regeringen om den slutliga propositionen och lämnar den till riksdagen.

Den 31 augusti sändes separat på remiss även en regeringsproposition med förslag till lag om produktion av social- och hälso-tjänster. En kort beskrivning av det lagutkastet finns med i detta sammandrag.

De förslag till lagstiftning som gäller klientens valfrihet och förenklingen av flerkansalfinansieringen ingår inte i denna regeringsproposition. De planeras bli färdiga i slutet av året. Detta sammandrag innehåller en kort beskrivning av valfriheten.

Under samordning av finansministeriet bereds vid ministerierna de uppgifter som utöver social- och hälsovården ska överföras till landskapen. De ingår inte i denna proposition. Ett utkast till regeringsproposition som gäller överföringen av dessa uppgifter sänds på remiss under våren 2017.

### Reformen tryggar tjänsterna för människorna

Syftet med social- och hälsovårds- och landskapsreformen är att modernisera tjänsterna och göra de offentliga finanserna mer hållbara. Genom reformen skapas förutsättningarna för Finlands framtida social- och hälsovårdsmodell. Alla offentliga social- och hälso-tjänster samlas

under samma starka ledning, dvs. under landskapet. I de nya landskapen ska man ta i bruk de effektivaste och mest verkningsfulla verksamhetssätten, så att tjänsterna kan produceras verkningsfullt och kostnadseffektivt. Tjänsterna integreras klientfokuserat i enlighet med människornas behov. Målet är att minska skillnaderna i människornas välfärd och stävja kostnadsökningen.

**De material som gäller utkastet till regeringsproposition har publicerats på sidan [alueuudistus.fi/sv/begaran-om-utlatande](http://alueuudistus.fi/sv/begaran-om-utlatande)**

## 1 Inrättandet av landskapen och deras uppgifter

Landskapslagen skapar förutsättningar för ett landskaps självstyrelse och invånarnas möjligheter att delta och påverka i landskapet. I landskapslagen föreskrivs bland annat om landskapets uppgifter, förvaltningsstruktur, ledarskap, ekonomi och beslutsfattande.

- Enligt lagutkastet är ett landskap ett offentligrättsligt samfund med självstyrelse inom sitt område. Det finns 18 landskap i Finland. Social- och hälsovården och andra uppgifter som hör till landskapet flyttas över till dem 1.1.2019 (se punkten om temporär förvaltning s.28).
- Enligt lagutkastet har landskapet ett landskapsfullmäktige, en landskapsstyrelse och en revisionsnämnd. Landskapet får besluta om övriga organ.
- Till landskapen överförs uppgifter från NTM-centralerna, arbets- och näringsbyråerna, regionförvaltningsverken, landskapsförbunden och andra samkommuner och kommunerna (Se Förvaltningsmodell).
- Det landskap som har ansvarat för uppgifterna ansvarar enligt förslaget för tillgodoseendet av klientens lagstiftade rättigheter i landskapet och samordningen av servicehelheterna. Landskapet ansvarar även för att landskapets klienter får tjänster på lika villkor.
- Landskapet fastställer behovet, volymen och kvaliteten när det gäller tjänsterna och sättet att producera dessa. Enligt förslaget svarar landskapet även för styrningen av och tillsynen över produktionen av tjänster samt användningen av den befogenhet som tillkommer myndigheten.
- Landskapet finansierar den vård och de tjänster som landskapet ansvarar för att ordna, även om tjänsten produceras av ett annat landskap eller en privat tjänsteproducent eller en producent inom tredje sektorn.
- Landskapet kan ge offentliga förvaltningsuppgifter åt andra än myndigheter endast om det finns särskilda bestämmelser om detta i lag.
- Landskapet kan producera tjänsterna själv eller i samarbete med andra landskap eller på basis av ett avtal som ingåtts köpa dem från en annan serviceproducent, om inte något annat föreskrivs i lag.
- För den offentliga serviceproduktionen i landskapet svarar landskapets serviceinrättning för uppgifter som föreskrivs separat i lagen, såsom social- och hälsotjänster och räddningsväsendet. Serviceinrättningen hör till landskapskoncernen och är en separat offentligrättslig inrättning, som leds av en direktör och en styrelse. Inrättningen har även anställda tjänsteinnehavare.
- Beslutsfattandet i tillstånds-, anmälnings- och tillsynsärenden som förutsätter rättslig prövning samt ärenden som riktar sig till individer, såsom social- och

hälsovårdsärenden, föreskrivs som en uppgift för landskapet och serviceinrättningens tjänsteinnehavare.

## Landskapsindelning

- Om antalet landskap i Finland och placeringen av kommunerna i landskapen föreskrivs i en införandelag i samband med reformen.
- Indelningen i landskap enligt förslaget baserar sig på de nuvarande 18 landskapen med små undantag.
- Statsrådet kan besluta om ändringar av landskapsindelningen enligt de kriterier som fastställts i en lag om landskapsindelning.
- En utredning om en sammanslagning av landskapen (utredning om landskapsindelning) kan inledas förutom utgående från landskapens eller kommunernas eget förslag även utgående från ett utvärderingsförfarande.

## Förvaltningsmodell

Social- och hälsovårds- och landskapsreformen minskar betydligt på antalet förvaltningsorganisationer av olika slag, då cirka 190 organisationer både mellan kommunerna och av andra slag ersätts av 18 landskap.

I den nya förvaltningen, som har tre nivåer, ingår

1. **kommunen**, som ansvarar för lokala uppgifter och är en sammanslutning för lokal delaktighet och påverkan samt för främjande av befolkningens hälsa och välfärd
2. **landskapet**, som ansvarar för att social- och hälsotjänster ordnas och för andra regionala uppgifter samt är en sammanslutning för delaktighet och påverkan i anknytning till dessa
3. **staten**, som ansvarar för riksomfattande uppgifter samt tryggar de grundläggande fri- och rättigheterna, rättsstaten och den allmänna säkerheten.

På alla dessa nivåer fattas besluten om förvaltningens verksamhet och ekonomi av de högsta beslutsfattarna, som också ansvarar för verksamheten och ekonomin och som väljs genom val.

Enligt lagutkastet är ett landskap ett offentligt samfund med självstyrelse inom sitt område. Landskapen grundas när lagarna träder i kraft 1.7.2017. Social- och hälsovården och andra uppgifter som föreskrivs dem flyttas över på landskapens ansvar 1.1.2019.

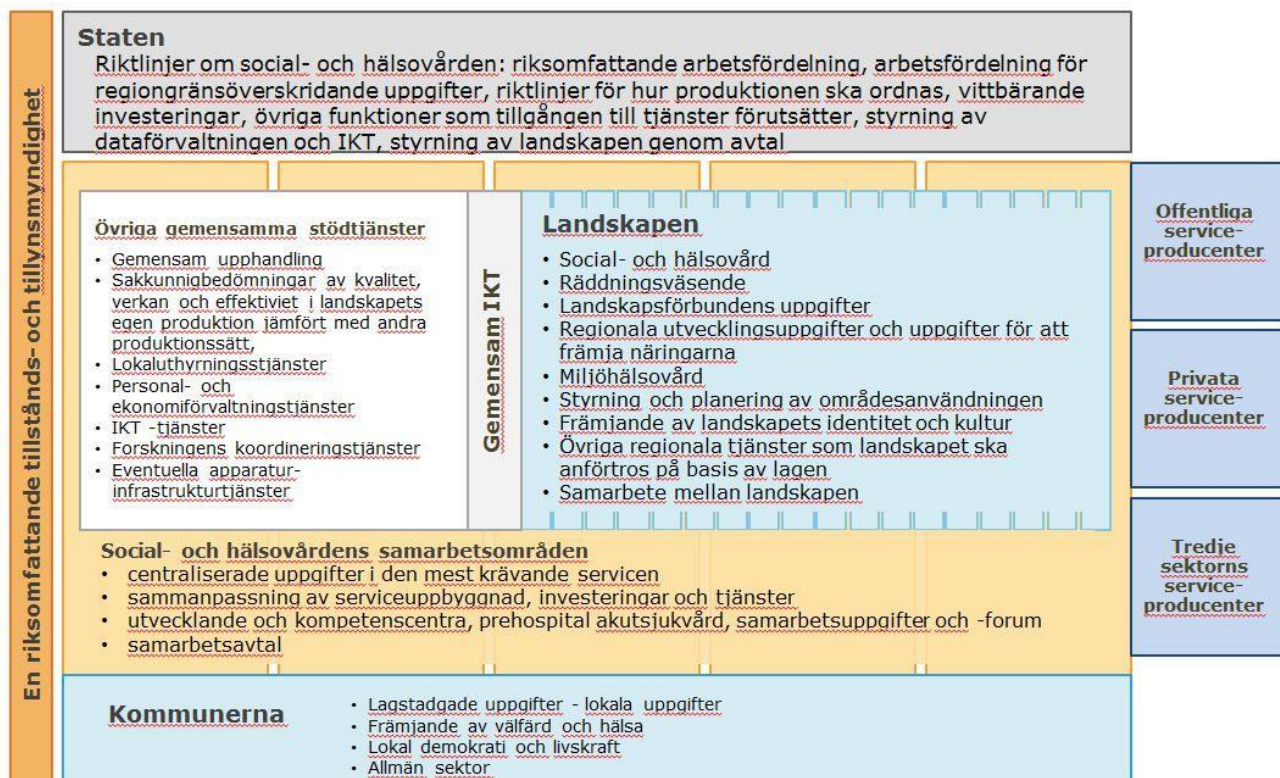
Landskapets uppgifter är

- social- och hälsovård
- räddningsväsende och miljöhälsovård
- utvecklande av landsbygden och främjande av jordbruket
- finansiering och uppgifter som sammanhänger med odlarstödet
- utvecklande och finansiering av näringslivet och innovationsomgivningarna
- vissa planerings- och finansieringsuppgifter gällande trafiken
- styrning och planering av områdesanvändningen samt planläggning i landskapet
- främjande av landskapets identitet och kultur
- övriga regionala tjänster som ska ges med stöd av lagen.

I denna fas fastställs endast social- och hälsovårdens andel av landskapets uppgifter. Om landskapets övriga uppgifter föreskrivs senare som en del av landskapsreformen.

- Enligt lagutkastet grundas gemensamma riksomfattande servicecenter för landskapen och i dem samlas stödtjänster som landskapen behöver. Servicecentren är aktiebolag som ägs gemensamt av landskapen och staten. Servicecentren producerar stödtjänster för alla landskap (bl.a. upphandling, lokaluthyrningstjänster, IKT samt personal- och förvaltningstjänster). Vidare kan landskapen grunda gemensamma stödtjänster med kommunerna eller med vissa andra samarbetspartner inom den offentliga sektorn (se Servicecenter)
- Landskapen har fem samarbetsområden. De finns till för regional samordning och samarbete inom social- och hälsovården. Varje samarbetsområde har en universitetssjukhusenhet och specialtjänster inom socialvården.
- Vilka landskap som hör till samarbetsområdena föreskrivs genom förordning av statsrådet. Universitetssjukhus upprätthålls av landskapen Birkaland, Norra Österbotten, Norra Savolax, Nyland och Egentliga Finland.
- För ett samarbetsområde upprättas ett samarbetsavtal mellan landskapen, genom vilket områdets social- och hälsotjänster sammanpassas. Landskapen Birkaland, Norra Österbotten, Norra Savolax, Nyland och Egentliga Finland sköter de förvaltningsuppgifter som förutsätts för att ett samarbetsavtal ska kunna upprättas.

## Landskapens uppgifter och den nya social- och hälsovårdsuppbyggnaden 1.1.2019



**Lagutkast:**

Lagutkast till lag om ordnandet av social- och hälsovården

Lagutkast till landskapslag

Lagutkast till lag om landskapsindelning

Lagutkast till lag om ikraftträdande av landskapslagen och lagen om ordnandet av social- och hälsovården

**Sakkunniga:**

Päivi Laajala, överdirektör, FM, tfn 02955 30026 (landskapslagen)

Ilkka Turunen, regeringsråd, FM, tfn 02955 30097 (landskapslagen)

Eeva Mäenpää, lagstiftningsråd, FM, tfn 02955 30266 (landskapslagen, lagen om landskapsindelning)

Teemu Eriksson, finansråd, FM, tfn 02955 30177 (landskapsindelningen)

Auli Valli-Lintu, regeringsråd, FM, tfn 0295 530 079

Pekka Järvinen, regeringsråd, SHM, tfn 0295 163 367 (lag om ikraftträdande av landskapslagen och lagen om ordnandet av social- och hälsovården)

## 2 Deltagande och demokrati i landskapet

Invånarna i landskapet och användarna av tjänster har enligt förslaget rätt att delta och påverka landskapets verksamhet. Landskapsfullmäktige har till uppgift att se till att det finns mångsidiga och effektiva möjligheter att delta.

### Landskapsfullmäktige

- För landskapets verksamhet och ekonomi ansvarar landskapsfullmäktige, som utövar den högsta beslutanderätten i landskapet.
- Landskapsfullmäktige väljs genom landskapsval för fyra år i sänder.
- Landskapets verksamhet leds i enlighet med en landskapsstrategi som godkänts av landskapsfullmäktige.
- Landskapets verksamhet, förvaltning och ekonomi leds av en landskapsstyrelse.
- En landskapsdirektör som valts av landskapsfullmäktige leder landskapets förvaltning, ekonomi och övrig verksamhet under landskapsstyrelsen.

### Landskapsval och invånarnas deltagande

- Enligt förslaget ska det första landskapsvalet genomföras i samband med presidentvalet år 2018. Valdag är söndagen 28.1.2018. Om landskapsvalet föreskrivs i vallagen.
- År 2021 och därefter ska landskapsvalet genomföras i april samtidigt med kommunalvalet.
- Varje landskap deltar i valet som ett valdistrikt. Som ny valmyndighet inrättas landskapsvalnämnder.
- Landskapsvalet genomförs som direkt, hemligt och proportionellt.
- Vid landskapsvalet har samtliga röstberättigade lika rösträtt.
- Antalet fullmäktige påverkas av landskapets invånarantal så att antalet fullmäktige är minst 59 och högst 99. Landskapsfullmäktige kan ändå själv besluta också om antalet fullmäktige som överskrider minimiantalet.

- Enligt förslaget är gränsen för valfinansiering densamma i landskapsvalet som i riksdagsvalet. En kandidat i landskapsvalet får ta emot maximalt 6 000 euro av samma finansiär.
- Invånarna i landskapet och användarna av tjänster har rätt att delta i och påverka landskapets verksamhet. Invånarna har bland annat motionsrätt i ärenden som gäller landskapets verksamhet.
- Landskapsfullmäktige har till uppgift att ansvara för att invånare har tillgång till mångsidiga och effektiva möjligheter att delta. I landskapsstrategin ska man beakta och precisera invånarnas möjligheter att delta och påverka.
- Invånarnas möjligheter att delta och påverka kan främjas till exempel genom att ordna diskussionsmöten, invånarråd, samt genom att ta med invånarna i planeringen och utvecklandet av tjänsterna. Landskapsfullmäktige kan besluta att en rådgivande folkomröstning ska ordnas inom hela landskapsområdet om en fråga som angår landskapet.
- Minst 3 % av landskapets invånare som fyllt 15 år kan enligt förslaget ta initiativ till en folkomröstning.

#### **Lagutkast:**

Lagutkast till landskapslag

Lagutkast till lag om ändring av vallagen

Lagutkast till lag om landskapsindelning

Lagutkast till lag om ändring av partilagen

Lagutkast till lag om ändring av lagen om förfarandet vid rådgivande kommunala folkomröstningar

Lagutkast till lag om ikraftträdande av landskapslagen och lagen om ordnandet av social- och hälsovården

#### **Sakkunniga:**

Päivi Laajala, överdirektör, FM, tfn 0295 530 026 (landskapslagen)

Ilkka Turunen, regeringsråd, FM, tfn 0295 530 097 (landskapslagen)

Eeva Mäenpää, lagstiftningsråd, FM, tfn 0295 530 266 (landskapslagen, lagen om landskapsindelning)

Teemu Eriksson, finansråd, FM, tfn 0295 530 177 (landskapsindelningen)

Inga Nyholm, konsultativ tjänsteman, FM, tfn 0295 530 042 (demokrati och delaktighet, landskapsvalet)

Arto Jääskeläinen, valdirektör, JM, tfn 02951 50128 (landskapsvalet och vallagen)

## **3 Ordnandet och produktionen av social- och hälsotjänster**

Enligt ett utkast till regeringsproposition ska landskapen ordna de offentligt finansierade social- och hälsotjänsterna. Det innebär att landskapet inom sitt område planerar, leder och finansierar den helhet som social- och hälsotjänsterna bildar. Enligt förslaget produceras tjänsterna av landskapets serviceinrättning. Dessutom kan tjänsterna produceras av andra offentliga och privata aktörer och aktörer inom den tredje sektorn. Landskapet svarar för att tjänsterna utformas till smidiga helheter och vård- och servicekedjor för klienterna. Kommunerna ska varken ordna eller finansiera social- och hälsotjänsterna längre. Till kommunernas uppgifter kommer dock fortfarande att höra att främja välfärd och hälsa.

### **Förslag som gäller ordnandet av tjänsterna**

## **I landskapslagen föreskrivs det om ordnandet av landskapsförvaltningen och landskapets ekonomi**

- I landskapslagen finns allmänna bestämmelser om ordnandet av landskapsförvaltningen och landskapets ekonomi.
- Landskapet svarar för att invånarnas lagstadgade rättigheter tillgodoses. Landskapet svarar också för att invånarna tillhandahålls de lagstadgade tjänsterna på lika villkor.
- Landskapet fastställer behovet, mängden och kvaliteten i fråga om tjänsterna och det sätt som de produceras på om inte något annat föreskrivs någon annanstans i lag. Dessutom svarar landskapet för tillsynen över produktionen och utövandet av myndigheternas befogenheter.
- Landskapet kan antingen självt eller i samarbete med andra landskap producera tjänsterna eller enligt avtal skaffa dem av andra tjänsteproducenter.
- Landskapet finansierar de tjänster som omfattas av dess ansvar i huvudsak med en finansiering som det får av staten och till en smärre del av inflödet av avgiftsinkomster.
- Landskapet kan anförtro offentliga förvaltningsuppgifter åt andra än myndigheter endast om det föreskrivs särskilt om det genom lag.

## **I lagen om ordnandet av social- och hälsovården föreskrivs det om hur landskapet ska ordna de lagstadgade social- och hälsotjänsterna för invånarna:**

- I lagen om ordnandet av social- och hälsovården föreskrivs det om tillgången till tjänsterna. Social- och hälsotjänsterna ska till innehåll, mängd och kvalitet tillmötesgå de behov som invånarna har. Tjänsterna ska vara samordnade helheter och med hänsyn till befolkningens behov tillhandahållas nära dem som brukar tjänsterna.
- Produktionen av tjänsterna får sammanföras till större helheter som omfattar ett eller flera landskap om tillgången till tjänsterna och säkerställandet av deras kvalitet kräver specialkunskaper eller dyra investeringar. Detta är tillåtet även om ett ändamålsenligt, kostnadseffektivt och effektivt tillhandahållande av tjänsterna kräver det.
- För samarbetet mellan landskapen finns fem samarbetsområden. Social- och hälsotjänsterna i de landskap som hör till ett samarbetsområde samordnas utifrån samarbetsavtal. I ett samarbetsavtal ingår ett investeringsprogram som statsrådet godkänner.
- För social- och hälsovårdstjänster som ingår i den omfattande jour som ordnas dygnet runt svarar landskapen Södra Karelen, Södra Österbotten, Mellersta Finland, Lappland, Päijänne-Tavastland, Birkaland, Norra Karelen, Norra Österbotten, Norra Savolax, Satakunta, Nyland och Egentliga Finland. Alla övriga landskap ordnar också jour dygnet runt men deras jourenheter har en snävare beredskap i fråga om specialiteterna. Den här reformen börjar under år 2017.
- Vid tillhandahållandet av social- och hälsotjänsterna ska tillgängligheten främjas.
- Social- och hälsovården ska ordnas på både finska och svenska om det i ett landskap finns kommuner med olika språk eller åtminstone en tvåspråkig kommun. (se Språkliga rättigheter)
- Om en person som får familjevård, slutenvård eller serviceboende byter hemkommun och flyttar till ett område som hör till ett annat landskap, kan han eller hon ansöka om samma tjänster hos det nya landskapet redan innan flyttningen.
- Kommunerna bär fortfarande ansvaret för främjandet av invånarnas hälsa och välfärd. Detta är en uppgift som också landskapen har. Till landskapens uppgifter hör dessutom att med hjälp av sin sakkunskap stödja det arbete som utförs i kommunerna för att främja välmående och hälsa.
- Landskapen bör ordna social- och hälsotjänsterna så att en klient har möjlighet att välja serviceproducent på det sätt som det särskilt föreskrivs i lagstiftningen om valfrihet.

- Landskapet gör upp en servicestrategi och avger ett servicelöfte (se Styrning och Offentligt servicelöfte).
- Landskapet ska göra upp ett program för egenkontroll för att säkerställa verksamheten och tjänsterna som hör till ansvaret för att ordna social- och hälsovård.
- Landskapet ska inom sitt område följa befolkningens välfärd och hälsa, kvaliteten på och verkningsfullheten hos de tjänster som det ordnar, kostnaderna och produktiviteten samt hur samordningen av tjänsterna för klienterna har realiserats.
- Landskapet ska främja invånarnas deltagande och möjligheter att påverka. Invånarnas åsikter ska beaktas när landskapet bereder servicelöftet, samarbetsavtalet mellan landskapen och samarbetsområdets förslag till social- och hälsovårdsministeriet om de rikstäckande målen.
- Landskapet svarar för utvecklingen av social- och hälsotjänsterna inom sitt område. Samarbetsområdena kommer överens om gemensamma riktlinjer för utvecklingen och den ömsesidiga samordningen av utvecklingsverksamheten.
- Finansieringen av den social- och hälsovård som landskapet ordnar fastställs på grundval av lagen om landskapens finansiering (se Finansiering).
- Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet övervakar social- och hälsovården som bedrivs av landskapen.
- Landskapet ska i samarbete med kommunerna i sitt område se till att det finns beredskap inför störningar och undantagsförhållanden. När det gäller beredskapen ska landskapet säkerställa kontinuiteten i tjänsterna också när tjänster upphandlas av privata serviceproducenter eller med hjälp av en servicesedel.

## **Förslag som gäller produktionen av tjänsterna**

I landskapslagen föreskrivs allmänt om landskapets produktion av tjänster. Landskapet kan antingen självt eller i samarbete med andra landskap producera tjänsterna eller enligt avtal skaffa dem av andra tjänsteproducenter. Till dem som kan agera som serviceproducenter hör landskapets serviceinrättning, aktiebolag, sammanslutningar, föreningar, andelslag, stiftelser och självständiga yrkesutövare.

I lagen om ordnandet av social- och hälsovården föreskrivs om riktlinjerna för produktionen av social- och hälsotjänsterna. Förutom landskapslagen och lagen om ordnandet av social- och hälsovården bereds också en ny lag om produktionen av social- och hälsotjänsterna.

Dessutom utarbetas senare i år ett förslag till lagstiftning om valfriheten. I lagstiftningen ska det föreskrivas om innehållet i klientens valfrihet, tjänsterna som omfattas av valfriheten, den roll som den som ordnar tjänsterna har och ersättningsgrunderna för serviceproducenten (se klientens valfrihet s.32).

Regeringen har i sina tidigare riktlinjer förutsatt att serviceproduktionen inom den offentliga, privata och tredje sektorn har jämlika verksamhetsbetingelser. Regeringen förutsätter att den privata och tredje sektorn svarar för en bestämd minimimängd av serviceproduktionen. Den kommande modellen för valfrihet ska stödja möjligheterna för små och medelstora företag att vara verksamma på marknaden och sporra till nya, innovativa och digitala servicemodeller. Man drar nytta av konkurrensutsättningar vid reformen av tjänsterna.

## **Bestämmelser om produktionen av social- och hälsotjänsterna i lagen om ordnandet av social- och hälsovården**



- Landskapet ska i sin egen verksamhet särskilja mellan ordnandet av social- och hälsovården och produktionen av tjänsterna. För landskapets produktion av tjänster i egen regi svarar landskapets serviceinrättning. Serviceinrättningen är en separat och offentligrättslig inrättning som leds av en direktör och styrelse. Vid inrättningen tjänstgör även tjänsteinnehavare som kan fatta myndighetsbeslut. Beredningen som gäller serviceinrättningen pågår.
- Serviceinrättningen som drivs av landskapet producerar offentliga social- och hälso-tjänster för invånarna också då de inte är tillgängliga på annat sätt, t.ex. om glesbygden saknar andra serviceproducenter.
- Landskapet ska anförtro produktionen av tjänsterna åt ett bolag som ägs av landskapets serviceinrättning eller en sammanslutning då det har hand om uppgifterna inom social- och hälsovården i en konkurrenssituation på marknaden eller då tjänsterna omfattas av klientens valfrihet (bolagiseringsskyldighet).
- En serviceproducent har ett flertal skyldigheter. Producenten ska exempelvis säkerställa att servicehelheterna verkställs och att servicekedjorna fungerar på ett överenskommet sätt.
- Landskapet är skyldigt att ingå ett avtal med alla serviceproducenter.
- Landskapet beslutar i sin servicestrategi också om målen för den minimimängd som ska upphandlas av privata serviceproducenter inom social- och hälsovården. Dessutom ska i servicestrategin fastställas vilken del av upphandlingarna som konkurrensutsätts i syfte att utveckla nya lösningar som förbättrar den innovativa verksamheten och kostnadseffektiviteten i fråga om tjänsterna.
- I servicestrategin för social- och hälsovården ska man dessutom beakta samordningen av de tjänster som omfattas av klientens valfrihet och de övriga social- och hälso-tjänsterna så att de tjänster som klienterna är i behov av bildar en helhet som tillmötesgår behoven.
- Landskapet följer tillhandahållandet av tjänsterna. Producenterna ska också göra upp en plan för egenkontrollen.

### **Lagen om produktionen av social- och hälso-tjänsterna**

- I lagutkastet om produktion av social- och hälso-tjänsterna ska det föreskrivas om rätten att producera de social- och hälso-tjänster som ingår i landskapets organiseringsansvar och de privata social- och hälso-tjänsterna. Avsikten med lagen är att säkerställa klientens och patientens säkerhet och tjänster av god kvalitet. Dessutom är avsikten att främja företagsamheten genom att minska företagarnas administrativa börda.
- Enligt lagförslaget ska man slopa den nuvarande tillstånds- och anmälningspraxisen som är beroende av serviceproducentens verksamhetsform. I stället för den ska man övergå till en registrering som gäller alla serviceproducenter på lika villkor och till en fungerande egenkontroll som utgår från ett ömsesidigt förtroende mellan serviceproducenten och myndigheterna.
- Serviceproducenten ska registrera sig i ett register över serviceproducenter inom social- och hälsovården. I registret ingår också en öppen och offentlig informationstjänst om serviceproducenterna. Som register- och tillsynsmyndigheter agerar tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården Valvira och regionförvaltningsverken.
- I merparten av fallen räcker det med att uppgifter om t.ex. personal och lokaler lämnas till myndigheterna. Myndigheterna kan vid behov granska verksamhetsbetingelserna för serviceproducenten mera ingående och göra en förhandsinspektion.
- Serviceproducenterna ska uppfylla de registreringskriterier som bestäms i lagen. Tillsynsmyndigheten godkänner eller tillbakavisar en producent. Kriterierna preciseras efter det att regeringen har dragit upp riktlinjerna för valfriheten.

- Enligt förslaget ska serviceproducenten säkerställa att tjänsterna är av god kvalitet, utgår från klienten och är trygga och ändamålsenliga. Serviceproducenten ska också övervaka tillhandahållandet av dem. Serviceproducenten ska ha en övergripande plan för egenkontrollen.
- I lagen föreskrivs om metoder för tillsyn som görs i efterhand på ett sätt som i regel motsvarar den nuvarande regleringen.
- Den nya lagen fråntar kommunerna deras nuvarande uppgifter i anslutning till tillstånds- och anmälningsförfarandet i fråga om de privata social- och hälso- och sjukvårdstjänsterna.
- Enligt planerna ska den nya lagen träda i kraft 2017. Den nya lagen ersätter de nuvarande lagarna om privata socialvårdstjänster och privat hälso- och sjukvård.

#### **Lagutkast:**

Lagutkast till landskapslag

Lagutkast till lag om ordnandet av social- och hälsovården

Lagutkast till lag om produktion av social- och hälso- och sjukvårdstjänster

#### **Sakkunniga:**

Projektledare, understatssekreterare Tuomas Pöysti, SHM och FM, tfn 0295 163 012

Direktör Liisa-Maria Voipio-Pulkki, SHM, tfn 0295 163 382

Regeringsråd Pekka Järvinen, SHM, tfn 0295 163 367

Regeringsråd Riitta-Maija Jouttimäki, SHM, tfn 0295 163 383

Överdirektör Kirsi Varhila, SHM, tfn 0295 163 338

## **4 Främjande av välfärd och hälsa i social- och hälsovårdsreformen**

### **Kommunens uppgifter inom främjande av välfärd och hälsa**

Kommunerna har även i fortsättningen ansvar för att främja befolkningens välfärd och hälsa. Kommunens uppgifter i fråga om detta förblir de samma som hittills:

- att bevaka kommuninvånarnas välfärd och hälsa och de faktorer som påverkar dessa inom varje befolkningsgrupp
- att varje år lämna en rapport till kommunfullmäktige om kommuninvånarnas välfärd och hälsa och om de åtgärder som har vidtagits
- att en gång per fullmäktigeperiod ta fram en mer omfattande välfärdsberättelse för kommunfullmäktige
- att ställa upp mål för främjandet av välfärd och hälsa som baserar sig på lokala förhållanden och behov och att fastställa åtgärder som stöder målen
- att på förhand bedöma och beakta hälso- och välfärdskonsekvenser
- att observera effekterna av åtgärder som genomförts inom den kommunala servicen
- att utse ansvariga för främjandet av välfärd och hälsa.

En naturlig plats för samordning av uppgifterna inom den hälso- och välfärdsfrämjande verksamheten är kommunernas centralförvaltning. Då kan man säkerställa sig om att verksamheten fortgår över förvaltningsgränserna även under omställningsskedet. Dessutom ska kommunernas och landskapets samarbete genomföras så att det social- och hälsovårdskunnande och den kunskapsbas som finns i landskapen stöder kommunernas arbete för att främja välfärd och hälsa.

## Landskapets uppgifter inom främjande av välfärd och hälsa

Landskapets uppgifter inom främjandet av välfärd och hälsa görs till en del av ledningen av landskapet. Främjandet av välfärd och hälsa i landskapen utgörs av följande delområden:

- Strategisk ledning av hälso- och välfärdsfrämjandet i landskapsorganisationen
  - sätta upp mål, fastställa åtgärder och ansvariga samt i förväg bedöma och beakta konsekvenserna av beslut
  - utarbeta en regional välfärdsberättelse i samarbete med kommunerna i området
- Förebyggande social- och hälsotjänster
  - med dessa avses bl.a. rådgivning, skol- och studerandehälsovård, hälsorådgivning och hälsokontroller, företagshälsovård, främjande av de äldres funktionsförmåga och förebyggande av olycksfall hos äldre samt förebyggande och främjande verksamhet i enlighet med socialvårdslagen, såsom förhindrande av att människor marginaliseras eller hamnar utanför arbetslivet samt främjande av sysselsättning och social välfärd
- Landskapens stöd till kommunerna för främjande av välfärd och hälsa
  - stöd och utbildning för arbetet med välfärdsberättelsen och förhandsbedömningen

## Styrning av och incitament för främjande av välfärd och hälsa

Målet är att kommunerna, landskapen, producenterna av social- och hälsotjänster och befolkningen uppmuntras att fatta beslut och göra val som främjar välfärd och hälsa. Landskapens styrning av främjandet av välfärd och hälsa inkluderas i den allmänna styrningen av social- och hälsotjänsterna.

### Styrningssystemets delområden:

1. Förhandlingar mellan staten och landskapen samt samarbetsavtal om organiseringen, med bl.a. de riksomfattande målen som grund
2. Offentliga jämförelseuppgifter från landskapen och tjänsteproducenterna (inkl. kostnader för tjänsterna samt verksamhet, resultat och kvalitet)
3. En andel som knyts till landskapens statsandel (hälso- och välfärdscoefficient)
4. Landskapets servicestrategi och servicelöfte
5. Avtal mellan landskapen och tjänsteproducenterna samt incitament knutna till de ersättningar som betalas till tjänsteproducenterna (t.ex. betalningsgrunder som fastställs utifrån hälso- och välfärdscoefficienten).

### Lagutkast:

Landskapslag  
Lag om landskapens finansiering  
Lag om ordnande av social- och hälsovård  
Lag om statsandel för kommunal basservice

### Sakkunniga:

Taru Koivisto, direktör, SHM, tfn 0295 163 323  
Heli Hätönen, konsultativ tjänsteman, SHM, tfn 0295 163 326

## 5 Integration

Syftet med social- och hälsovårdsreformen är att integrera social- och hälsotjänsterna till klientorienterade helheter. Denna integration av social - och hälsotjänsterna för att förbättra servicens effekt är ett av social- och hälsovårdsreformens viktigaste mål.

Integrationen av social- och hälsotjänster innebär att alla tjänster samlas så att de lyder under landskapet och landskapet ansvarar för ordnandet av tjänsterna. Också all finansiering går via landskapet till serviceproducenterna. Landskapens och serviceproducenternas informationssystem integreras också. Klient- och patientinformationen överförs mellan olika producenter via nationella register och interoperativa informationssystem.

### **Det föreslås att det i lagen om ordnandet av social- och hälsovården föreskrivs följande:**

- Landskapet svarar för tillgången till social- och hälsotjänster. Tjänsternas innehåll, omfattning och kvalitet ska motsvara invånarnas behov. Landskapet svarar för att tjänsterna utgör integrerade helheter och att tjänsterna genomförs enligt befolkningens behov nära klienterna. Dessutom sköter landskapet med ansvar för att ordna tjänster om det att serviceproducenterna agerar i samråd på så sätt att klienterna har integrerade tjänster till sitt förfogande.
- I landskapets servicestrategi för social- och hälsovården ska integrationen av de tjänster som omfattas av klientens valfrihet och andra social- och hälsotjänster beaktas så, att de tjänster som klienterna väljer bildar en helhet som motsvarar klienternas behov.
- Landskapet svarar för att tjänsterna integreras, dvs. samordnas till fungerande klientorienterade servicehelheter och servicekedjor. Detta gäller alla social- och hälsotjänster för vars ordnande landskapet svarar både på basnivå och på specialiserad nivå.
- Speciellt de som använder tjänster mycket ges handledning och en omfattande uppskattning av servicebehovet samt en klientplan.
- Även tjänsteproducenter inom den privata sektorn och den tredje sektorn som hör till området för valfriheten har förpliktelser. Tjänsteproducenterna ska följa de servicehelheter och servicekedjor som landskapet definierat. Producenterna ska för sin del säkerställa att serviceintegrationen förverkligas och agera i samråd med andra serviceproducenter så som integrationen förutsätter. Dessutom ska producenterna genomföra klientens tjänster i enlighet med den klientplan som utarbetats för honom eller henne.
- Landskapet har i uppgift att följa upp att integrationen genomförs.

### **Lagutkast:**

Lagutkast till landskapslag

Lagutkast till lag om ordnandet av social- och hälsovården

Lagutkast till lag om produktion av social- och hälsotjänster

### **Sakkunniga:**

Projektchef, understatssekreterare Tuomas Pöysti, SHM och FM, tfn 02951 63012

Liisa-Maria Voipio-Pulkki, direktör, SHM, tfn 0295 163 382

Regeringsråd Pekka Järvinen, SHM, tfn 0295 163 367

Överdirektör Kirsi Varhila, SHM, tfn 0295 163 338

## **6 Offentligt servicelöfte**

Ett offentligt servicelöfte är landskapets viljeförklaring till invånarna hur social- och hälsovårdstjänsterna i praktiken förverkligas. Om invånarens rätt till olika tjänster föreskrivs i flertalet olika lagar och ett servicelöfte kan inte begränsa denna rätt.

Enligt lagutkastet fastställer statsrådet de nationella strategiska målen för ordnandet av social- och hälsovården vart fjärde år och vid behov också de mål som kompletterar lagstiftningen för varje landskap separat. Syftet med ett offentligt servicelöfte är att främja ordnandet av social- och hälsovården så att man samtidigt beaktar klienternas synpunkter och behov. Ett annat syfte med ett offentligt servicelöfte är att öka verksamhetens öppenhet och därigenom utveckla tjänsternas kvalitet, effektivitet och kostnadseffektivitet.

### **Om offentligt servicelöfte föreskrivs i lagen om ordnandet av social- och hälsovården:**

- Ett servicelöfte som avgetts offentligt ger landskapets invånare möjlighet att följa och bedöma hur tjänster tillhandahålls. Därigenom är det även möjligt att ge respons och lägga fram förslag som förbättrar tjänster i praktiken.
- Ett servicelöfte kan gälla alla landskapets tjänster som omfattas av det offentliga ansvaret för att ordna social- och hälsovård samt tjänster.
- Servicelöftet gäller inte social trygghet i vidare omfattning.
- Ett servicelöfte är det allmännas viljeförklaring som juridiskt inte förpliktar till något.
- Inom ramen för landskapets servicelöfte ger landskapen sina egna servicelöften till invånarna om de tjänster för vilkas ordnande de ansvarar för.

### **Lagutkast:**

Lagutkast till lag om ordnandet av social- och hälsovården

### **Sakkunnig:**

Taina Mäntyranta, medicinalråd, SHM, tfn 0295 163 692

## **7 Invånarnas möjligheter att delta och påverka inom social- och hälsovården**

Invånarna i landskapet och de som utnyttjar landskapets tjänster har rätt att delta i och påverka landskapets verksamhet. Landskapsfullmäktige ska se till att det finns mångsidiga och effektiva möjligheter att delta. Bestämmelser om invånarnas och klienternas rätt till inflytande finns i lagen om ordnandet av social- och hälsovården och i landskapslagen.

- Enligt lagförslaget om ordnandet av social- och hälsovården ska landskapet främja invånarnas möjligheter att delta och påverka. Invånarnas synpunkter ska beaktas när landskapet bereder servicelöftet, landskapens samarbetsavtal och samarbetsområdets förslag om riksomfattande mål till social- och hälsovårdsministeriet. Möjligheterna att delta och påverka kan främjas i synnerhet genom att ordna diskussionsmöten och genom att utreda invånarnas åsikter innan beslut fattas.
- För att garantera den unga befolkningens möjligheter att delta och påverka ska landskapsstyrelsen inrätta ett ungdomsfullmäktige eller en motsvarande påverkansgrupp för unga i landskapet. För att garantera den äldre befolkningens möjligheter att delta och påverka ska landskapet inrätta ett äldreråd, och för att

garantera möjligheterna för personer med funktionsnedsättning att delta och påverka landskapet inrätta ett råd för personer med funktionsnedsättning. Landskapens påverkansorgan ska ges möjlighet att påverka planering, beredning, genomförande och uppföljning av landskapets verksamhet i frågor som är av betydelse för barn och unga, den äldre befolkningen och personer med funktionsnedsättning och med tanke på de tjänster som dessa grupper behöver.

- I ett tvåspråkigt landskap ska landskapsstyrelsen tillsätta ett påverkansorgan för minoritetsspråket. Till medlemmar i organet väljs personer som representerar den språkliga minoriteten i landskapet. Påverkansorganet för minoritetsspråket har till uppgift att utreda, bedöma och fastställa behovet av tjänster för den språkliga minoriteten i landskapet och att följa upp tillgången till och kvaliteten på dessa tjänster. I ett landskap där en kommun som hör till samernas hembygdsområde ingår ska landskapsstyrelsen tillsätta ett påverkansorgan för det samiska språket. Till medlemmar i detta organ väljs personer som representerar de samiskspråkiga invånarna.

### **Lagutkast:**

Lagutkast till lag om ordnandet av social- och hälsovården, lagutkast till landskapslag

### **Sakkunniga:**

Pekka Järvinen, regeringsråd, SHM, tfn 0295 163 367

Viveca Arrhenius, socialråd, SHM, tfn 0295 163 286

## **8 Språkliga rättigheter**

Patienten och klienten har rätt att använda nationalspråken, det vill säga finska eller svenska, bli hörd och få dokumenten i förvaltningsärenden på finska eller svenska. De språkliga rättigheterna ska tryggas också i den nya servicestrukturen i social- och hälsovårdsreformen. Bestämmelser om språkliga rättigheter finns i den nuvarande språklagen, samiska språklagen och teckenspråklagen, samt i lagen om ordnandet av social- och hälsovården som är under beredning.

- Social- och hälsovårdstjänster ska ordnas både på finska och på svenska om landskapet består av tvåspråkiga kommuner eller kommuner med olika språk.
- Om alla kommuner som hör till landskapet är enspråkiga ordnas tjänsterna och förvaltningen av dem på det språk som används i landskapets kommuner.
- Av de föreslagna landskapen kommer sex stycken att bli tvåspråkiga. Frånsett Österbotten kommer svenska att vara minoritetsspråk i de övriga landskapen.
- Enligt språklagen ska myndigheterna självmant se till att individens språkliga rättigheter förverkligas i praktiken. Då tjänsterna ordnas ska verksamheten planeras för att följa språklagen.
- Rätten att få använda samiska gäller främst samernas hembygdsområde. Till hembygdsområdet hör Enontekis, Enare och Utsjoki kommuner samt en del av områdena i Sodankylä.
- I nuläget har samerna rätt att använda samiska inom social- och hälsovården i kommunerna i hembygdsområdet och inom Lapplands sjukvårdsdistrikt. Kommunerna har ändå inte lagstadgad skyldighet att ordna social- och hälsovårdstjänster på samiska. Tolkning på samiska fyller de krav som föreskrivs i lagen.
- Klientens och patientens deltagande ska säkras i de situationer där klienten eller patienten och personalen inte har ett gemensamt språk eller då personen på grund av

en sinnes- eller talskada eller av annan orsak inte kan göra sig förstådd. Sådana språkgrupper är exempelvis finskt och finlandssvenskt teckenspråk. I situationer där klienten eller patienten och personalen inte har ett gemensamt språk ska det säkerställas att personen får en tillräcklig uppfattning av ärendet och dess betydelse och att personen kan uttrycka sin åsikt. Om det inte är möjligt att tillkalla tolk, ska man se till att förståelsen tryggas på andra sätt.

- Nordiska medborgare har rätt att använda sitt eget språk: finska, isländska, norska, svenska eller danska. Regionen ska då i möjligaste mån se till att nordiska medborgare får den tolknings- och översättningshjälp de behöver. Nordiska medborgares rätt att använda sitt eget modersmål grundar sig på den nordiska konventionen om social trygghet.
- Även behovet att få använda sitt eget språk hos de som talar andra språk beaktas.
- Landskapen som hör till samarbetsområdet inom social- och hälsovården ska göra upp ett samarbetsavtal för regional samordning av social- och hälsovården. I avtalet ska man också komma överens om åtgärder för att för att säkra de språkliga rättigheterna.
- Statsrådet ska vart fjärde år fastställa de strategiska målsättningarna för ordnandet av social- och hälsovården som kompletterar lagstiftningen. I målsättningarna ska man också fastställa målsättningarna för att säkra de språkliga rättigheterna.

#### **Lagar:**

Språklagen (423/2003)

Samisk språklag (1086/2003)

Teckenspråklag (359/2015)

#### **Lagutkast:**

Lagutkast till lag om ordnandet av social- och hälsovården

#### **Sakkunniga:**

Pekka Järvinen, regeringsråd, SHM, tfn 0295 163 367

Viveca Arrhenius, socialråd, SHM, tfn 0295 163 286

## **9 Servicecenter**

Enligt lagutkastet ska det inrättas gemensamma landsomfattande servicecenter som ska sköta de stödtjänster som landskapen behöver. Därutöver kan landskapen ordna gemensamma stödtjänster tillsammans med kommuner eller andra samarbetspartner inom den offentliga sektorn.

Målet med att inrätta servicecenter är att åstadkomma besparingar och erbjuda bästa kompetens till alla landskap och på det sättet se till att stödtjänsterna håller jämn standard i alla landskap.

Beredningen som gäller servicecentren pågår.

Landskapens på riksnivå organiserade stödtjänster är

### **1. Servicecenter för gemensamma upphandlingar (avtals- och konkurrensutsättningsfrågor)**

- Centret är landskapens gemensamma upphandlande enhet på riksnivå. Dess funktion är att fungera som en professionell anbudspart i offentlig upphandling, fullfölja och förvalta avtal, utveckla landskapens gemensamma

upphandlingsverksamhet och fungera som upphandlingsexpert. Den gemensamma upphandlande enheten kombinerar upphandlingsvolymerna för att nå skalfördelar och åstadkomma besparingar, främjar konkurrens genom öppna konkurrensutsättningar som utnyttjar bred marknadspotential, samt genomför upphandlingseffektiviserande lösningar.

## **2. Servicecenter för lokal- och fastighetsförvaltning**

- Ett gemensamt fastighetsbolag som producerar lokaltjänster garanterar verksamhetsstödande lokaler, ett fungerande servicenätverk och lokalernas höga användningsgrad. Bolaget har kompetens för planering, finansiering och investeringar när det gäller specialfastigheter så att lokalerna stödjer verksamheten och beaktar framtida behov, bl.a. ny vårdteknologi och digitalisering.

## **3. Servicecenter för informations- och kommunikationstekniska tjänster (IKT-servicecenter)**

- Centret producerar informationsförvaltnings- och informationssystemtjänster samt informationstekniska tjänster åt landskapen och statliga myndigheter. Centret kan använda egna resurser för att producera tjänsterna eller köpa tjänsterna av externa leverantörer. En separat utredning om inrättandet av centret och de tjänster som det tillhandahåller blir klar i september 2016. Att planera och införa nya elektroniska tjänster kräver en målmedveten styrning av informationsförvaltningen samt samarbete mellan landskapen och staten när verksamheten utvecklas. Vid produktionen av IKT-tjänsterna och digitaliseringen beaktas särskilt planeringen av övergångsperioden: fortsatt verksamhet säkerställs, men nya tjänster utvecklas samtidigt. Bestämmelser om IKT-servicecentrets tjänster utfärdas senare genom förordning.

## **4. Servicecenter för ekonomi- och personalförvaltning**

- Det landsomfattande servicecentret för ekonomi- och personalförvaltning producerar för landskapen enhetliga expert- och stödtjänster inom ekonomiförvaltningen, betalningsrörelsen och bokföringen samt personalförvaltningen och löneadministrationen. Servicecentrets kärna är effektiv verksamhet och personalens starka sakkännedom. Centret har flera regionala verksamhetsställen. Servicecentret utvecklar och reformerar också gemensamma servicekoncept åt landskapen samt förvaltar systemmiljön tillsammans med de andra servicecentren.
- Servicecentren producerar nämnda stödtjänster åt landskapen. Servicecentren producerar inte tjänster åt produktionsbolag på marknaden eller aktörer på den privata sektorn som omfattas av valfrihet.
- Servicecentren kan producera tjänster med egna resurser eller köpa dem av externa tjänsteleverantörer genom konkurrensutsättning enligt upphandlingslagstiftningen.
- Ytterligare görs det en bedömning av organiseringen av eventuella gemensamma stödtjänster inom dessa delområden:
  - 1) en expertbedömning av standarden, effekterna och effektiviteten av landskapets egen produktion jämfört med andra produktions sätt, 2) forskningens koordinationstjänster och 3) anordnings- och infrastrukturstjänster.



**Lagutkast:**

Utkast till införandelag

Utkast till landskapslag

Utkast till lag om ordnandet av social- och hälsovården

**Sakkunniga:**

Helena Tarkka, förvaltnings- och utvecklingsdirektör, FM, tfn 02955 30141 (lokaltjänster)

Maritta Korhonen, informationsförvaltningsråd, SHM, tfn 02951 63 344 (informations- och kommunikationstekniska tjänster)

Tomi Hytönen, FM, tfn 0295 530 279 (gemensamma upphandlingstjänster)

Juha Sarkio, statens arbetsmarknadsdirektör, FM, tfn 02955 30 021 (personal- och ekonomiförvaltningstjänster)

## 10 Landskapens finansiering och styrning

I egenskap av finansiär styr staten landskapens hushållning. Avsikten är att skapa en styrmodell för att landskapen ska klara av sina uppgifter och för att kostnadsökningen av utgifterna för socialvården och hälso- och sjukvården ska kunna tyglas i enlighet med målen.

### Styrningen av landskapens ekonomi

#### I planen för de offentliga finanserna samordnas uppgifter och finansiering

- De viktigaste instrumenten för landskapens ekonomistyrning är planen för de offentliga finanserna, statsbudgeten och lagstiftningen om landskapen.
- I planen för de offentliga finanserna ställer regeringen upp mål för de offentliga finanserna och beslutar om åtgärder för att uppnå målen. Rambeslutet för statsfinanserna ingår i planen för de offentliga finanserna.
- I samband med beredningen av planen för de offentliga finanserna utvärderas landskapens uppgifter och deras finansiering. Landskapens statliga finansiering justeras varje år i enlighet med lagen om landskapens finansiering.
- Förhandlingarna mellan staten och landskapen stöder beredningen av planen för de offentliga finanserna och beredningen av den årliga justeringen av planen.
- Under förhandlingarna utvärderas landskapets ekonomi, kostnadsutveckling och behovet av möjliga anpassningsåtgärder och dessutom behandlas landskapens investeringsplaner. Statens styrning gäller investeringar som är betydelsefulla med tanke på servicestrukturen som helhet eller för ordnandet av flera än ett landskaps tjänster. Utöver direkta investeringar styr staten också långsiktiga åtaganden som kan likställas med investeringar och investeringar som görs av landskapens gemensamma servicecenter.

#### Landskapens finansiering regleras av finansieringslagen

Genom lagen om landskapens finansiering är avsikten att föreskriva om statens finansiering till landskapen. Målet är att skapa ett finansieringssystem där landskapen klarar av att sköta de uppgifter som tillfaller dem enligt lagen.

Landskapen får inte beskattningsrätt i och med reformen, vilket innebär att deras inkomstkällor kommer att vara statsfinansieringen samt klient- och användaravgifter.

Landskapen har inga andra betydande inkomstkällor. I det fall att det uppstår likviditetsproblem i landskapen kan staten vid behov bevilja kortfristiga lån eller statsborgen.

Landskapens nettokostnader är cirka 17,67 miljarder euro på 2016 års nivå. Av det utgörs cirka 17,25 miljarder euro av kostnaderna för social- och hälsovården och kring 420 miljoner euro av räddningsväsendets kostnader. Skillnaderna mellan landskap och olika finansieringsbehov beaktas i den statliga finansieringen och på så vis säkerställs att varje landskap har tillräckliga förutsättningar att ordna service för sina invånare.

Lagen om landskapens finansiering täcker i detta skede finansieringen av social- och hälsovårdens och räddningsväsendets uppgifter. Avsikten är att lagförslaget ska kompletteras under den fortsatta beredningen i fråga om övriga uppgifter som överförs till landskapen, när den beredning som gäller överföringen av landskapens övriga uppgifter framskrider. Därmed kommer lagen från ingången av 2019 att gälla finansieringen av samtliga av landskapets uppgifter.

- Landskapet beslutar självständigt om användningen av sin finansiering.
- Av statens finansiering till landskapen allokeras 10 procent på basis av invånarantalet och 90 procent på basis av invånarnas servicebehov.
- Finansieringen av social- och hälso- och sjukvårdens tjänster påverkas förutom av invånarantalet också av landskapets åldersstruktur, servicebehov inom hälso- och sjukvård, äldreomsorg och socialvård, befolkningstäthet och mängden invånare med annat modersmål än finska och svenska.
- Landskapen får också finansiering från staten för att främja invånarnas välfärd och hälsa. Andelen är 1 % av landskapens finansiering.
- I den statliga finansieringen beaktas eventuella ändringar i landskapets uppgifter på grund av ny lagstiftning.
- Det ska föreskrivas om en övergångsperiod för den statliga finansieringen 2019–2023. Under övergångstiden övergår man gradvis från utgiftsbaserad finansiering till behovsbaserad finansiering.
- Den statliga finansiering som riktas till landskapen justeras varje år, både de faktiska kostnaderna och förändringarna i den kalkylerade kostnadsnivån, och med beaktande av de faktiska intäkterna av klient- och användaravgifter.
- Landskapens faktiska driftskostnader beaktas dock inte till sitt fulla belopp i justeringen av den statliga finansieringen, eftersom målet är att minska social- och hälsovårdskostnaderna med 3 miljarder euro före utgången av 2029.
- Den statliga finansieringen justeras i enlighet med de offentliga finansernas bärkraft så att av landskapens faktiska driftskostnader beaktas endast en ökad kostnadsnivå i enlighet med landskapsindexet höjd med 1 procentenhet under 2020–2021 och med 0,5 procentenheter fr.o.m. 2022. Så här uppnås en finansieringsnivå som är ungefär 2,8 miljarder euro lägre före utgången av 2029.
- Grunderna för allokeringen av statsfinansieringen bedöms minst vart fjärde år.
- Statsrådet kan separat besluta om åtgärder om det uppstår plötsliga och tillfälliga likviditetsproblem i landskapen.
- Statens servicecenter för ekonomi- och personalförvaltning betalar månatligen ut statsfinansieringen till landskapen utan separat ansökan.

Lagen om landskapens finansiering är ännu inte klar. Lagförslaget kompletteras när beredningen av att överföra andra uppgifter till landskapen än socialvården, hälso- och sjukvården och räddningsväsendet framskrider.

## **Minskning av kostnadsökningarna**

Ett mål i statsminister Juha Sipiläs regeringsprogram är att göra de offentliga finanserna hållbarare på lång sikt.

- Målet för social- och hälsovårdsreformen är att tygla ökningen av kostnaderna med 3 miljarder euro. Målet är att minska ökningen av kostnaderna för social- och hälsovården med cirka 1,5 procentenheter per år åren 2020–2029.
- I social- och hälsovårdsministeriets baskalkyl skulle kostnaderna för social- och hälsovården 2020–2029 öka nominellt med cirka 4,4 procent per år. Att nå sparmålet förutsätter att ökningen av kostnaderna för social- och hälsovården sänks till mindre än tre procent under åren 2020–2029.
- Ökningen av kostnaderna för social- och hälsovården kan dämpas bl.a. genom att effektivisera verksamheten, ta i bruk de bästa verksamhetsmodellerna, minska servicebehovet genom att vårda i rätt tid och förebygga sjukdomar samt stödja upprätthållandet av hälsan och funktionsförmågan, höja klientavgifterna eller i sista hand begränsa serviceutbudet så att individens rätt till nödvändig vård likväl säkerställs.
- Att stödja välbefinnandet och hälsan bidrar för sin del till att målet uppfylls. Detta kan förverkligas bara om landskapen och producenterna av social- och hälsotjänster aktivt tar i bruk åtgärder som konstaterats vara kostnadseffektiva.
- Målet att minska kostnadsökningen är ytterst ambitiöst och förutsätter att hela reformen anpassas rätt från den här synvinkeln.

## **Bedömningsförfarande**

- Genom ett bedömningsförfarande bedömer staten och landskapet landskapets ekonomiska förutsättningar att klara av sina uppgifter. Bedömningsförfarandet är förebyggande och målet är att uppmuntra landskapen till god hushållning.
- Finansministeriet fattar beslut om att inleda förfarandet när de kriterier som föreskrivs i landskapslagen uppfylls.
- Social- och hälsovårdsministeriet kan rikta ett initiativ till finansministeriet om att inleda ett bedömningsförfarande i enlighet med landskapslagen, om landskapets förmåga att ordna socialvård och hälso- och sjukvård är uppenbart äventyrad.

## **Lagutkast:**

Lagutkast till lag om landskapens finansiering

Lagutkast till landskapslag

Lagutkast till lag om landskapsindelning

Lagutkast till lag om ordnandet av social- och hälsovården

## **Sakkunniga:**

Tuomas Pöysti, projektchef, understatssekreterare, SHM och FM, tfn 0295 163 012

Jouko Narikka, budgetråd, FM, tfn 0295 539 917

Noora Heinonen, konsultativ tjänsteman, FM, tfn 0295 530 338

Tanja Rantanen, konsultativ tjänsteman, FM, tfn 0295 530 338

Ilari Ahola, finanssekreterare, FM, tfn 0295 530 408

Marja Paavonen, konsultativ tjänsteman, FM, tfn 0295 530 187

Antti Väisänen, överinspektör, SHM, tfn 0295 163044 (speciellt landskapskalkylerna)

## Styrningen av social- och hälso- och sjukvårdstjänster

Statens styrning av socialvården och hälso- och sjukvården stärks för att människorna ska få mera jämlika tjänster i hela landet och kostnaderna ska tyglas. Lagen om ordnandet av social- och hälsovården innehåller flera bestämmelser som styr landskapens verksamhet. Genom en kraftfull styrning säkerställer man att tjänsterna på ett mer kostnadseffektivt sätt är mer klientorienterade, integrerade och resultatnriktade.

### Lagen om ordnandet av social- och hälsovården:

- Den allmänna styrningen, planeringen, utvecklingen och tillsynen av socialvården och hälso- och sjukvården hör också i fortsättningen till social- och hälsovårdsministeriet. Social- och hälsovårdsministeriet ansvarar för beredningen av de nationella målen och för att de beaktas i landskapens verksamhet. Det finns en styrenhet vid ministeriet för detta ändamål.
- Statsrådet stärker de nationella strategiska målen för ordnandet av social- och hälsovården vart fjärde år och vid behov också landskapens strategiska mål.
- Med hjälp av målen säkras bland annat att tjänsterna är integrerade, att tillgången till tjänster är jämlik, att tjänsterna är valfria och att invånarnas delaktighet och språkliga rättigheter tillgodoses.
- I det fall att de landskap som ingår i ett samarbetsområde inte kan enas om ett samarbetsavtal om socialvården och hälso- och sjukvården eller om ett fastställt avtal äventyrar invånarnas jämlikhet kan statsrådet fatta beslut om samarbetsavtalet, om innehållet i det och om arbetsfördelningen mellan landskapen.
- Om landskapets servicestruktur inte garanterar jämlik tillgång till service, kvalitet, effektivitet eller resultat kan statsrådet fatta beslut som förbinder landskapen att vidta åtgärder för att utveckla servicestrukturen, att göra långsiktiga investeringar och utveckla IT-system och e-tjänster.
- Social- och hälsovårdsministeriet och landskapen förhandlar varje år om genomförandet och utvecklandet av landskapets social- och hälso- och sjukvårdstjänster. De följer tillsammans upp hur de överenskomna målen uppnås.
- Social- och hälsovårdsministeriet utreder varje år om tillgången till tjänsterna är jämlik, hurdan kvalitet tjänsterna har och om finansieringen för tjänsterna räcker till. I utredningen ingår ett förslag om nödvändiga åtgärder som ska beaktas i planen för de offentliga finanserna, i statsbudgeten och i de strategiska målen för socialvården och hälso- och sjukvården.
- Institutet för hälsa och välfärd har som uppgift att följa upp och utvärdera befolkningens välfärd och hälsa samt den socialvård, hälso- och sjukvård som landskapen ordnar.
- Landskapen ska som en del av sin landskapsstrategi utarbeta en servicestrategi för socialvården och hälso- och sjukvården som stöd för planeringen och styrningen av sin verksamhet. I servicestrategin beslutar landskapet om de långsiktiga målen för den socialvård, hälso- och sjukvård som är på dess ansvar. I servicestrategin fastställer landskapet också mål för minimimängden tjänster som ska upphandlas av privata producenter av social- och hälso- och sjukvårdstjänster. I servicestrategin fastställs dessutom vilka upphandlingar som ska konkurrensutsättas för att förbättra tjänsternas innovation och kostnadseffektivitet.
- I servicestrategin för socialvården och hälso- och sjukvården ska landskapen också beakta att de tjänster som omfattas av klienternas och patienternas valfrihet och de övriga social- och hälso- och sjukvårdstjänsterna ska gå att förena så att de bildar en ändamålsenlig helhet för klienterna och patienterna.

**Lagutkast:**

Lagutkast till lag om ordnandet av social- och hälsovården

**Sakkunniga:**

Tuomas Pöysti, projektchef, understatssekreterare, SHM och FM, tfn 0295 163 012

Liisa-Maria Voipio-Pulkki, direktör, SHM, tfn 0295 163 382

Pekka Järvinen, regeringsråd, SHM, tfn 0295 163 367

Kirsi Varhila, överdirektör, SHM, tfn 0295 163 338

## 11 Kommunernas finansiering och statsandelar för basservice

Överföringen av social- och hälsovården och andra kommunala uppgifter till landskapen har en betydande inverkan på hela det kommunala fältet men i synnerhet på de enskilda kommunernas ekonomi. Kostnaderna för de uppgifter som överförs till landskapen kommer fr.o.m. 2019 inte längre att ingå i kommunernas ekonomi. Samtidigt måste statsandelssystemet för kommunal basservice reformeras. Det nya systemet ska trygga en tillräcklig finansiering för de uppgifter som blir kvar på kommunernas ansvar och i början jämna ut stora effekter orsakade av reformen. Nedtrappningen av denna utjämning kommer att fortgå även i följande statsandelsreform.

Vid överföringen av finansieringen beaktas både kommuninvånarens perspektiv och den kommunala förvaltningen och ekonomin. Invånaren skyddas från hårdare beskattning. Dessutom skyddas både invånare och kommun genom att en tillräcklig finansiering tryggas för de uppgifter som blir kvar hos kommunerna. Hanteringen av denna helhet leder till stora utjämningsbehov i statsandelssystemet när reformen träder i kraft och under de år som följer på ikraftträdandet.

Den lag som gäller statsandelssystemet är fortfarande under beredning.

### Överföringen av finansieringen från kommunerna till landskapen (till staten)

- Kostnaderna för de uppgifter som förs över till landskapen (uppskattningsvis 17,7 md euro enligt nivån 2016) kommer fr.o.m. 2019 inte längre att ingå i kommunernas ekonomi. Det förekommer stora skillnader mellan kommunerna i fråga om kostnaderna för de uppgifter som överförs till landskapen, liksom även i fråga om de kostnader som blir kvar hos kommunerna efter reformen.
- Kommunala inkomster till ett belopp motsvarande de kostnader som överförs kommer att överföras till landskapens finansiering, så att beskattningen inte blir hårdare och utgiftsnivån inom de offentliga finanserna inte stiger.
- Inkomsterna kommer att minska genom en sänkning av både statsandelarna till kommunerna (5,9 md euro) och kommunernas skatteinkomster (11,8 md euro).
- Statsandelarna sänks genom att det görs en uppskattning av social- och hälsotjänsternas andel av de kalkylerade statsandelarna. I samma relation överförs till landskapen tilläggsdelar och kompensationer för förlorade skatteinkomster som ingår i statsandelssystemet.
- Skatteinkomsterna minskas i huvudsak genom en sänkning av kommunalskatten (11,3 md euro). Detta görs så att alla kommuners inkomstskattesatser under ikraftträdandeåret sänks med 12,30 procentenheter jämfört med nivån för året före

reformen. Kommunernas andel av intäkterna av samfundsskatten sänks med 0,5 md euro enligt nivån 2016.

- Sänkningen av den kommunala skattesatsen har en betydande inverkan på utjämnningen av statsandelarna på basis av skatteinkomsterna. Inkomstutjämnningen fungerar inte längre på basis av det nuvarande systemet.
- Till följd av inkomstöverföringen förändras den kommunala ekonomins inkomststruktur. Kommunalskatten kommer trots nivåsänkningen fortfarande att vara den viktigaste inkomstkällan för kommunerna. Fastighetsskattens relativa andel av kommunernas inkomster ökar. Statsandelarnas relativa andel av kommunernas inkomster minskar något.
- De sammanlagda effekterna av överföringen av kostnader och inkomster innebär stora skillnader mellan kommunerna: en del gynnas, andra förlorar. För att dessa förändringar ska vara skäliga måste systemet med statsandel för kommunal basservice reformeras. På grund av förändringens omfattning måste reformen av statsandelssystemet genomföras i flera delar.
- Kostnaderna för de uppgifter som överförs till landskapen och de inkomster som överförs ska bestämmas på basis av statistikuppgifter från en tidpunkt som ligger så nära systemets ikraftträdande som möjligt.
- I utkastet till regeringsproposition har man endast haft tillgång till uppskattningar av kostnaderna och inkomsterna för 2016 (baserar sig på kostnaderna för 2014). I den överföring som gäller ikraftträdandeåret används genomsnittsuppgifter för 2015 och 2016, utifrån vilka det görs en uppskattning av nivån 2018. När statistik över de faktiska kostnaderna för 2018 finns att tillgå, kommer de överförda kostnader som baserat sig på uppskattningarna att korrigeras i enlighet med de faktiska uppgifterna.

### **Reformen av statsandelssystemet**

- En utgångspunkt för reformen är att trygga en tillräcklig finansiering för kommunerna, så att de klarar av att ordna de uppgifter som blir kvar på deras ansvar.
- En annan utgångspunkt är att betydelsen av statsandelssystemets bestämningsfaktorer ska bibehållas trots stora utjämningsbehov.
- Obalansen i de kostnader och inkomster som överförs till landskapen (inkl. ändringen i utjämnningen av statsandelen på basis av skatteinkomsterna) får stora ekonomiska konsekvenser för de enskilda kommunerna. De går inte att på en gång korrigera med de kriterier som ingår i det nuvarande statsandelssystemet.
- För att de ekonomiska konsekvenser som förändringen ger upphov till ska vara skäliga behövs omfattande utjämningsåtgärder. Därför kommer de ekonomiska konsekvenser som är en direkt följd av reformen att i fortsättningen begränsas genom en tills vidare permanent begränsning av förändringarna i samband med överföringen av social- och hälsovården. Som en sådan begränsning i samband med överföringen av social- och hälsovården föreslås 60 % av skillnaden mellan de kostnader och inkomster (inkl. skatteinkomstutjämnningen) som överförs. Med hjälp av denna begränsning får man också en mer fungerande struktur på finansieringsmodellen.
- Till följd av finansieringsöverföringen minskar de sammanlagda statsandelarna till kommunerna till cirka en tredjedel jämfört med nuläget. För att statsandelskriterierna ska ge en bättre och mer rättvis bild av de uppgifter som blir kvar hos kommunerna och av deras kostnadsstruktur föreslås moderata ändringar i kriterierna.
- Som en del av den totala lösningen föreslås det att utjämningsgränserna för skatteinkomstutjämnningen ändras och att utjämnningen görs heltäckande genom att 50 procent av fastighetsskatten inkluderas i den.

- Med beaktande av reformens omfattning jämkas effekterna för de enskilda kommunerna i samband med att reformen träder i kraft. Man övergår till den nya finansieringsmodellen via en utjämning av systemändringen, vilken definieras som skillnaden mellan kommunens nya balans och balansen före reformen. Utjämningen av systemändringen avvecklas gradvis under 2020–2023 med +/- 25 euro/invånare per år i riktning mot den nya finansieringsmodellen, dock så att förändringen får bli högst +/- 100 euro per invånare.
- Att utgångsläget fryses på samma nivå som före reformen accentuerar betydelsen av kommunens ekonomiska förvaltning under åren innan reformen träder i kraft.
- Reformen av statsandelssystemet är en lång process. Avvecklingen av de utjämningar som uppkommer i samband med denna reform måste fortsätta också vid följande reform.
- Följande reform av den kommunala basservicen måste basera sig på heltäckande undersökningar och på de praktiska erfarenheter som fås av det föreslagna nya systemet efter att det har trätt i kraft. Med dessa villkor kan följande reform träda i kraft tidigast i slutet av nästa valperiod.

### **Egendomsarrangemangens inverkan på kommunernas ekonomi**

- Utgångspunkten för eigendomsarrangemangen är att det totala skatteuttaget inte ska stiga till följd av arrangemangen och att skattebetalaren ska betala eigendomsarna endast en gång.
- Med eigendomsarrangemangen äventyras inte genomförandet av finansieringsprincipen i de uppgifter som blir kvar på kommunernas ansvar.
- Medlemskommunerna i samkommuner som övergår i ett landskap måste täcka underskotten i samkommunen före övergången.
- Eigendomsarrangemangen påverkar inte kommunernas egen skuldbörda.
- De hyror som landskapen betalar gör att kommunerna får mera inkomster.

### **Temporär begränsning av kommunernas beskattningsrätt i samband med att reformen träder i kraft**

- Det år som reformen träder i kraft (2019) sänks den kommunala skattesatsen genom lag i alla kommuner på samma sätt, så att det totala skatteuttaget eller beskattningen av arbete inte ska bli hårdare på grund av reformen. Sänkningen hör uttryckligen samman med genomförandet av reformen och är enligt en grundlagsbedömning möjlig endast temporärt i och med att beskattningsrätten är en av de centrala faktorerna i den kommunala självstyrelse som tryggas enligt grundlagen.
- Utöver den lika stora sänkningen av skattesatsen 2019 är avsikten att för en övergångstid som omfattar åren 2020 och 2021 föreskriva om en övre gräns för skatteförhöjningar (ett höjningstak) genom vilket man kan begränsa tryck på att skärpa beskattningen till följd av reformen.
- Höjningstaket ska genomföras så att kommunen under 2020 och 2021 får höja sin inkomstskattesats med högst 0,5 procentenheter i medeltal per år. Denna höjningsmån är dimensionerad så att kommunerna i normala situationer ska klara av att hålla sin ekonomi i balans.
- För att trygga kommunens finansiering ska det dock föreskrivas om en möjlighet till undantag i situationer där kommunernas likviditet är hotad och den inte går att säkerställa med några andra utgifts- eller inkomstrelaterade åtgärder. Under dessa strikt begränsade förhållanden kan kommunfullmäktige fatta beslut om en höjning av inkomstskattesatsen som överstiger det föreskrivna taket. Beslutet förutsätter att det är motiverat och att kommunen har kartlagt övriga alternativ.

- De mest betydande åtgärderna för att säkerställa den kommunala ekonomins och de enskilda kommunernas stabilitet görs i samband med reformen av statsandelssystemet och åtgärderna i fråga om den kommunala ekonomin i planen för de offentliga finanserna samt i kommunernas eget beslutsfattande.
- Enligt statens uppfattning försvagar en temporär begränsning av beskattningsrätten på det föreslagna sättet inte kommunernas förmåga att klara av sina ekonomiska skyldigheter.

#### **Lagutkast:**

Utkast till lag om statsandel för kommunal basservice

Utkast till statsrådets förordning om statsandel för basservice

Utkast till införandelag (höjningstaket för kommunalskatten)

#### **Sakkunniga:**

Jani Pitkänieniemi, finansråd, FM, tfn 0295 530 494,

Markku Nissinen, finansråd, FM, tfn 0295 530 314 (i synnerhet kommunkalkylerna)

Minna-Marja Jokinen, lagstiftningsråd, FM, tfn 0295 530 820 (i synnerhet statsandelslagen)

Ville Salonen, konsultativ tjänsteman, FM, tfn 0295 530 388 (i synnerhet kommunkalkylerna)

## **12 Beskattning**

I samband med social- och hälsovårds- samt landskapsreformen överförs socialvården, hälso- och sjukvården samt räddningsväsendets uppgifter från kommunerna till landskapen. Enligt lagförslaget är avsikten att i motsvarande grad sänka kostnaderna för de uppgifter som överförs från kommunerna till landskapen. Man sänker intäkterna av kommunalskatten och samfundsskatten och stramar åt statsbeskattningen i motsvarande grad, eftersom landskapens uppgifter finansieras av staten. Reformen genomförs i enlighet med regeringens riktlinje, så att beskattningen av arbete inte skärps och det totala skatteuttaget inte stiger.

### **Sänkning av kommunernas skatteinkomster**

- Enligt lagförslaget sänks intäkterna av kommunalskatten med cirka 11 340 miljoner euro.
- Alla kommuners skattesats sänks lika mycket 2019.
- Enligt den senaste beräkningen sänks den kommunala skattesatsen med 12,3 procentenheter.
- Ändringarna av den kommunala skattesatsen begränsas också åren 2020 och 2021.
- Kommunernas andel av intäkterna av samfundsskatten sänks med 500 miljoner euro på 2016 års nivå.
- Utan denna ändring växer samfundsskattens andel av kommunernas inkomster för mycket när kommunernas inkomster minskar jämfört med de nuvarande inkomsterna.
- Intäkterna av samfundsskatten kan variera kraftigt beroende på ekonomins fluktuationer och därför lämpar sig inte samfundsskatten som finansieringskälla för kommunernas utgifter. Den andel som kommunerna får av intäkterna av samfundsskatten sporrar kommunerna att främja näringsverksamheten och sysselsättningen inom sitt eget område.



## Ökning av statens skatteinkomster

- Statens beskattning stramas i princip åt lika mycket som kommunernas skatteinkomster sänks.
- Åtstramningen genomförs genom att parametrarna för det nuvarande inkomstskattesystemet ändras (den s.k. modellen med skatteskala).
- Den betydelsefullaste ändringen är att statens inkomstskatteskala börjar på en betydligt lägre nivå än för närvarande och att den får fler inkomstklasser.
- Dessutom ändras bl.a. arbetsinkomstavrdraget, grundavdraget och kommunalbeskattningens och statsbeskattningens pensionsinkomstavrdrag.
- Statens andel av intäkterna av samfundsskatten höjs med 500 miljoner euro på 2016 års nivå.

## Konsekvenser för de skattskyldiga

- Reformen genomförs så att den får så lite konsekvenser som möjligt för de skattskyldigas beskattningsnivå.
- Kommunalbeskattningen lindras i princip lika mycket som statens beskattning stramas åt. Efter reformen betalar de skattskyldiga mindre kommunalskatt och mer statsskatt än för närvarande, men som helhet förblir beskattningsnivån nästan oförändrad. Mycket små förändringar i beskattningsnivån är dock möjliga.
- I samband med den slutliga beredningen fastställs skatteparametrarna så att det inte sker några åtstramningar av beskattningen av arbete.

## Övrigt

- När det gäller överföring av egendom uppstår det inte skattepåföljder i inkomstbeskattningen och överlåtelsebeskattningen när samkommunernas tillgångar överförs till landskapen i enlighet med införelagelagen och vidare till ett nationellt aktiebolag.
- Bestämmelserna om mervärdesbeskattningen bereds separat och en regeringsproposition om dem lämnas senare.

Beräkningarna har gjorts på basis av skattegrunderna för 2016 och utifrån ett underlag från 2014 som har omvandlats till 2016 års nivå. Beräkningarna uppdateras när beredningen fortskrider, och 2018 uppdateras skatteparametrarna med hjälp av de nyaste tillgängliga skattebasuppgifterna och skattegrunderna innan reformen träder i kraft.

### Lagutkast:

Utkast till lag om inkomstskatteskala för 2019

Utkast till lag om ändring av inkomstskattelagen

Utkast till lag om ändring samt temporär ändring av lagen om beskattningsförfarande

Utkast till lag om ändring av 12 § i lagen om skatteredovisning

Utkast till lag om ändring av 30 § i lagen om Skatteförvaltningen

### Sakkunniga:

Terhi Järvikare, avdelningschef, överdirektör, FM, tfn 0295 530 113

Panu Pykönen, regeringsråd, FM, tfn 0295 530 225

## 13 Finansiering av det kommunala pensionssystemet

Social- och hälsovårdsreformen påverkar också finansieringen av det kommunala pensionssystemet. Personer som överförs från en anställning hos staten eller kommunen till landskapen ska omfattas av det kommunala pensionssystemet och också landskapen får finansieringsansvar för det kommunala pensionssystemet.

- I fortsättningen kommer arbetsgivarens pensionsavgift i det kommunala pensionssystemet att bestå av tre delar: en pensionsavgift som baserar sig på lön, en invalidpensionsavgift och en utjämningsavgift. Utjämningsavgiften ersätter dagens pensionsutgifts baserade avgift. Syftet med avgiften är att täcka de kostnader inom det kommunala pensionssystemet som är högre än kostnaderna inom det privata arbetspensionssystemet. De högre kostnaderna beror bland annat på den kvinnodominerade personalen, åldersstrukturen och den gamla personalens tilläggs-pensions-skydd.
- Utjämningsavgiften betalas endast av kommuner och landskap, inte av bolag. Utjämningsavgiften förblir oförändrad i landskapen och kommunerna oberoende av om de ordnar tjänsterna självständigt, genom bolagisering eller som köpta tjänster.
- Mellan kommunerna bestäms utjämningsavgiften utgående från skattefinansieringen.
- Mellan landskapen delas utjämningsavgiften upp i förhållande till deras statliga finansiering. I praktiken står staten för de kostnader som uppstår hos personal i landskapen.
- Finansministeriet fastställer utjämningsavgiftens helhetsbelopp på förslag från Keva.

### Lagutkast:

Lagutkast om ändring av lagen om Keva

### Sakkunnig:

Heli Backman, direktör, SHM, tfn 0295 163 179

## 14 Verkställandet av reformen

### Personalens ställning i reformen

Enligt lagutkastet kommer sammanlagt kring 220 000 arbetstagare att till följd av social- och hälsovårdsreformen övergå från anställning hos kommuner och samkommuner till anställning hos landskap. I framtiden är alltså ett landskap dessa arbetstagares arbetsgivare. Största delen av de arbetstagare som övergår är personal inom socialvården och hälso- och sjukvården. Personalen behåller de rättigheter och skyldigheter som gäller vid övergången.

- Kommunernas och samkommunernas personal inom socialvården och hälso- och sjukvården övergår i anställning hos landskapen och landskapens serviceinrättningar. En arbetstagare övergår till ett landskapsägt bolag eller en landskapsägd inrättning med produktionsansvar för de uppgifter som arbetstagaren har haft före övergången.

- I fråga om kommunernas gemensamma stödtjänster övergår arbetstagaren i anställning hos landskapen eller landskapens serviceinrättningar om minst hälften av arbetstagarens nuvarande arbetsuppgifter är inriktade på kommunala social- eller hälsotjänster.
- Till landskapen övergår också personal som arbetar i räddningsväsendet, lantbruksavbyttarservicen, miljö- och hälsoskyddet och landskapsförbunden samt cirka 5 000 arbetstagare från statens regionförvaltning.
- Arbetstagarna överförs i enlighet med principerna om överlåtelse av rörelse och som så kallade gamla arbetstagare, och de behåller således de rättigheter och skyldigheter som gäller vid övergången. Detta gäller även pensionsförmåner. Principen om överlåtelse av rörelse tillämpas oberoende av i vilken ordning landskapens organisationer inrättas.
- På personalen tillämpas även i fortsättningen lagstiftning om tjänsteinnehavare och om arbets- och tjänstekollektivavtal. Tillämpningsområdet utvidgas så att det även gäller personal i landskapens tjänst.
- KT Kommunarbetsgivarna fungerar i fortsättningen även som landskapens arbetsgivarrepresentant. Arbetsgivarorganisationens namn ändras till Kunta- ja maakuntatyöntajajat KT. I denna nya arbetsgivarorganisation har landskapen en ställning som motsvarar deras personalantal och ekonomiska betydelse.
- Landskapen och landskapens serviceinrättningar blir Kevas medlemssamfund. Keva har hand om pensionsskyddet för personalen i landskapen och landskapens serviceinrättningar. (se Pensioner)
- Landskapens bolag kan välja om de kommer att omfattas av det kommunala pensionssystemet och kommunernas och landskapens kollektivavtal.

### **Lagutkast:**

Lagutkast till lag om tjänsteinnehavare i kommuner och landskap

Lagutkast till lag om kommunernas och landskapens tjänstekollektivavtal (utkast till lag om ändring av lagen om kommunala tjänstekollektivavtal)

Lagutkast till lag om kommunernas och landskapens arbetskollektivavtal (utkast till lag om ändring av lagen om kommunala arbetskollektivavtal)

Lagutkast till lag om samarbete mellan arbetsgivare och arbetstagare i kommuner och landskap (utkast till lag om ändring av lagen om samarbete mellan kommunala arbetsgivare och arbetstagare)

Lagutkast till lag om ändring av lagen om Keva

Lagutkast till lag om lag om anordnande av intressebevakning för arbetsgivare i kommuner och landskap

### **Sakkunnig:**

Marja Isomäki, lagstiftningsråd, FM, tfn 0295 530 414

Anu Hernesmaa, konsultativ tjänsteman, FM, tfn 0295 530 027

Päivi Laajala, överdirektör, FM, tfn 02955 30026 (landskapslagen)

## **Egendom**

Målen för social- och hälsovårds- och landskapsreformen ska också uppfyllas när det gäller lösningar på egendomsfrågor. Målet med hela reformen är att på lång sikt nå besparingsmålet på tre miljarder euro inom den offentliga ekonomin och påverka hanteringen av hållbarhetsunderskottet. De lösningar som rör egendom riskerar inte kommunernas förmåga att klara av de uppgifter som fortfarande kommer att höra till kommunerna.

- Den egendom som landskapen behöver i sina uppgifter säkerställs dels genom överföring av egendomen, dels genom hyrning.
- De lagstadgade samkommunerna och samkommunernas tillgångar och skulder övergår till landskapen.
- Kommunernas och de frivilliga samkommunernas byggnader överförs inte utan landskapen hyr lokalerna i enlighet med en gemensam hyresavtalsmall.
- Under övergångsperioden hyr landskapet alla lokaler som används för sådan verksamhet som hör till landskapets ansvar för att ordna. Efter övergångsperioden bedömer landskapet behovet av lokaler.
- Kommunernas lösa egendom som är förknippad med verksamheten som hör till landskapets ansvar för att ordna övergår till landskapet. I samband med den fortsatta beredningen av reformen kommer man att utreda antalet lokaler som eventuellt inte används i framtiden och söka lösningar för att mildra effekterna av de oanvända lokalerna för den kommunala ekonomin.
- För landskapen ska bildas ett gemensamt fastighetsbolag som yrkesmässigt tillhandahåller lokaltjänster. På detta sätt säkras verksamhetsstödjande lokaler, ett fungerande servicenätverk och lokalernas höga användningsgrad. Bolaget har kompetens för planering, finansiering och investeringar när det gäller specialfastigheter så att lokalerna stödjer verksamheten och beaktar framtida behov, bl.a. ny vårdteknologi och digitalisering. (Se servicecenter).

### **Lagutkast:**

Lagutkast till lag om införandelag

### **Sakkunniga:**

Helena Tarkka, förvaltnings- och utvecklingsdirektör, FM, tfn 0295 530 141  
Minna-Marja Jokinen, lagstiftningsråd, FM, tfn 0295 530 820

## **Digitalisering, IKT-tjänster och styrning av informationsförvaltningen**

Syftet med social- och hälsovårdsreformen är att förbättra tillgången till tjänster samt jämlikheten. Detta förutsätter ändringar i verksamheten, och som stöd för detta skapas nya processer och enhetliga verksamhets sätt som överskrider organisatoriska och regionala gränser. Digitalisering och elektroniska tjänster är viktiga särskilt när det gäller att göra klienterna delaktiga. Även klient- och patientuppgifterna ska kunna utnyttjas alltid när patientens vård eller de tjänster som patienten får kräver det. Produktionen av IKT-tjänster i landskapen koncentreras till ett nationellt IKT-servicecenter. Statens styrning samt statens och landskapens samarbete stärks när det gäller utvecklandet av informationsförvaltningen och IKT-tjänsterna.

### **I förslaget till lag om ordnandet av social- och hälsovården föreslås följande:**

- Landskapet ska sörja för att klientuppgifterna överförs smidigt mellan olika producenter.
- I samarbetsavtalet för de landskap som hör till ett samarbetsområde för social- och hälsovården ska det också avtalas om utveckling av informationsförvaltningen och de elektroniska tjänsterna inom social- och hälsovården, om samordning av användningen av klient- och patientuppgifter samt om fastställande av en regional helhetsarkitektur inom samarbetsområdet.

- Statsrådet kan på ett sätt som är bindande för landskapen besluta om genomförande av vittomfattande investeringar och informationssystemtjänster inom social- och hälsovården.
- Statsrådet kan besluta om ändring av existerande system och om sådana krav som ska iakttas vid anskaffningen av nya system. Målet är att informationssystemtjänsterna och informationsförvaltningen förverkligas kostnadseffektivt och effektivt. Genom förordning av statsrådet fastställs bl.a. närmare bestämmelser om tekniska och ekonomiska krav.
- Landskapet är registerförare för klient- och patientuppgifter. Den som producerar social- och hälso-tjänster ska i samband med producerandet av tjänster som omfattas av lagen om ordnandet av social- och hälsovården registrera klient- och patientuppgifterna i landskapets klient- och patientregister. De riksomfattande informationssystemtjänsterna enligt lagen om elektronisk behandling av klientuppgifter inom social- och hälsovården (159/2007) används som stöd för registerföringen och överlämnandet av information till andra serviceproducenter.
- I de strategiska målen för social- och hälsovården som statsrådet fastställer vart fjärde år ingår också allmänna riktlinjer för utvecklingsmålen inom informationsförvaltningen.
- Vid planeringen och ledningen av verksamheten används regional och nationell information om verksamhetens kvalitet och effektivitet, om kostnaderna för verksamheten samt om förverkligandet av integrationen av tjänsterna, annan information som baserar sig på forskning samt information som baserar sig erfarenheter från klienterna och personalen.

**I utkastet till lagen om införande av lagen om ordnandet av social- och hälsovården och landskapslagen föreslås följande:**

- Landskapen har en gemensam servicecentral för informations- och kommunikationstekniska tjänster (IKT-servicecentral). Servicecentralen producerar informationsförvaltnings-, informationssystem och IT-tjänster åt landskapen och statens myndigheter. För att förverkliga uppgiften kan IKT-servicecentralen producera tjänster själv genom sina egna resurser, eller skaffa tjänsterna av utomstående tjänsteleverantörer. IKT-servicecentralens uppgifter kommer att föreskrivas noggrannare i en förordning. Ett utredningsarbete beträffande grundandet av en IKT-servicecentral och dess uppgifter pågår som bäst och resultaten färdigställs hösten 2016.
- Social- och hälsovårdsministeriet och finansministeriet stöder kommunerna och samkommunerna samt de landskap som ska inrättas i beredningen och genomförandet av reformen.

**Lagutkast:**

Lagutkast till lag om ordnandet av social- och hälsovården

Lagutkast till lag om införande av landskapslagen och lag om ordnandet av social- och hälsovården

**Sakkunniga:**

Maritta Korhonen, informationsförvaltningsråd, SHM, tfn 0295 163 344

Projektchef, understatssekreterare Tuomas Pöysti, SHM och FM, tfn 0295 163 012

## Temporär förvaltning

Landskapslagen och införandelagen avses träda i kraft den 1 juli 2017. Landskapen inrättas från och med denna tidpunkt. Efter att ett landskap har inrättats kan det utföras rättshandlingar i dess namn, och landskapet kan också anställa egna tjänsteinnehavare. Landskapen inleder sin egentliga verksamhet stegvis under 2018. Personalen och organiseringsansvaret för uppgifter övergår helt och hållet till landskapen den 1 januari 2019.

- Enligt lagutkastet ordnas det första landskapsvalet i januari 2018 i samband med första omgången i presidentvalet. Det landskapsfullmäktige som utsetts genom valet utser en landskapsstyrelse vars mandatperiod inleds genast efter valet. Landskapsstyrelsen leder de praktiska förberedelserna för och verkställandet av inrättandet av ett landskap. Landskapsfullmäktige beslutar också om valet av landskapets andra organ och om när de ska inleda sin verksamhet.
- Beslutanderätten i fråga om skötseln av landskapens uppgifter överförs från de myndigheter som nu har hand om dessa uppgifter till myndigheterna i landskapen först när landskapen inleder sin serviceverksamhet den 1 januari 2019.

## Temporärt beredningsorgan

- För beredningen av social- och hälsovårds- och landskapsreformen tillsätts 1.7.2017 ett temporärt beredningsorgan, som bereder inledandet av landskapets verksamhet och förvaltning tills landskapsfullmäktige har utsetts och den landskapsstyrelse som landskapsfullmäktige har tillsatt har inlett sin verksamhet.
- Landskapsförbundet, kommunerna, sjukvårdsdistriktet, specialomsorgsdistriktet, räddningsverket, närings-, trafik- och miljöcentralen och arbets- och näringsbyrån ska komma överens om det temporära beredningsorganets sammansättning. Landskapsförbundet leder avtalsförhandlingarna och tillsätter det temporära beredningsorganet enligt vad som avtalas i förhandlingarna. Om ett temporärt beredningsorgan inte har tillsatts före slutet av augusti 2017, så tillsätter statsrådet ett organ.
- Det temporära beredningsorganet leder beredningen av inledandet av landskapets verksamhet och förvaltning och utövar beslutanderätt i dessa frågor fram till början av landskapsfullmäktiges mandatperiod. Beredningsorganet kan inom sig tillsätta sektioner som har hand om särskilda uppgifter och överföra beslutanderätten i dessa uppgifter till sektionen.
- I beredningsorganets uppgifter ingår
  1. att kartlägga den personal som övergår till landskapen och att för landskapsfullmäktige bereda förslag till övergångsplan och övergångsavtal,
  2. att delta i utredningen av fast och lös egendom som övergår till landskapen,
  3. att delta i utredningen av avtal för dem som övergår till landskapen och av deras rättigheter och skyldigheter,
  4. att delta i utredningen av informations- och kommunikationstekniska system och lösningar som stöder skötseln av de förvaltnings- och serviceuppgifter som överförs till landskapen,
  5. att bereda ordnandet av landskapets verksamhet och förvaltning,
  6. att besluta om landskapets budget för år 2018,
  7. att delta i ordnandet av det första landskapsvalet,
  8. att bereda andra ärenden med direkt anknytning till inledandet av landskapets verksamhet och förvaltning.

- De myndigheter varifrån uppgifter och personal har överförts till landskapet ska samarbeta med beredningsorganet.
- Det temporära beredningsorganet ska informera invånare i området, användare av tjänsterna, kommuner, organisationer och andra sammanslutningar om hur beredningen framskrider och vid behov ge dem möjlighet att bli hörda i betydande ärenden som bereds.

#### **Lagutkast:**

Lagutkast till landskapslag

Lagutkast till införendelag

#### **Sakkunniga:**

Eeva Mäenpää, regeringsråd, FM, tfn 0295 530 266

Ilkka Turunen, regeringsråd, FM, tfn 02955 30097

## **15 Klientens valfrihet**

Lagberedningen i fråga om klientens valfrihet pågår fortfarande. Regeringen har utarbetat allmänna principer för valfriheten. Dessutom har utredarna utarbetat ett eget förslag om hurdan modellen med valfrihet skulle kunna vara. Regeringen har ännu inte beslutat vilken valfrihetsmodell som tas i bruk.

Efter förhandlingarna i ministerarbetsgruppen för reformer kom regeringen den 29 juni överens om en fortsatt beredning av lagstiftningen om klientens och patientens valfrihet och förenklingen av flerkanalsfinansieringen.

Enligt regeringen ska den finländska modellen för valfrihet utgå från människors olika servicebehov. Man överväger att inkludera fyra olika metoder i valfrihetsmodellen: en social- och hälsocentral som erbjuder ett stort antal tjänster på basnivå, ett egeteam eller en social- och hälsovårdsstation med snävare tjänsteurval, servicesedel och en personlig budget. Vidare bedöms vid beredningen bland annat valfrihetsmodellens överensstämmelse med grundlagen, ekonomiska konsekvenser och skillnader i tjänsteurvalet i olika delar av landet.

Social- och hälsovårdsministeriet har påbörjat beredningen av lagstiftningen. Ännu har det inte dragits upp riktlinjer för huruvida valfriheten regleras i en egen lag eller om det i socialvårdslagen, lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården, hälso- och sjukvårdslagen och patientlagen tas in paragrafer om valfriheten.

#### **Regeringens tidigare riktlinjer**

Regeringen har tidigare dragit upp riktlinjer om att flerkanalsfinansieringen av social- och hälsovården förenklas och individens valfrihet ökas.

- Klientens valfrihet ska i fortsättningen vara huvudregeln på basnivå och i tillämpliga delar tillämpas i fråga om social- och hälsotjänster på specialiserad nivå.
- Klienten kan välja en producent inom offentlig, privat eller tredje sektor.
- Syftet med valfriheten är att stärka särskilt tjänsterna på basnivå och att säkerställa en snabbare tillgång till vård och tjänster än i nuläget.
- Avsikten är att lagstiftning om förenklad flerkanalsfinansiering och utvidgad valfrihet ska träda i kraft den 1 januari 2019.

## **I förslaget till en lag om ordnandet av social- och hälsovården som nu läggs fram finns allmänna bestämmelser om klientens valfrihet:**

- Landskapet ska ordna social- och hälsotjänsterna så, att klienten har möjlighet att välja tjänsteproducenten på det sätt som föreskrivs särskilt.
- Landskapet ska sörja för att sådana klientgrupper och klienter som behöver omfattande integrerade tjänster identifieras, för beskrivningen av servicekedjorna och servicehelheterna samt för att information om klienten utnyttjas mellan olika producenter.
- I servicestrategin för social- och hälsovården ska integrationen av de tjänster som omfattas av klientens valfrihet och andra social- och hälsotjänster beaktas så, att de tjänster som klienterna behöver bildar en helhet som svarar mot klienternas behov.
- Dessutom ska landskapet sörja för informering om klientens rättigheter och förmåner, rådgivning i anslutning till användningen av tjänsterna, utarbetandet av en bedömning av servicebehovet och en klientplan samt för styrningen i fråga om dessa.
- Förvaltningslagen och offentlighetslagen tillämpas på företags och sammanslutningars verksamhet när de är serviceproducenter enligt valfrihetssystemet.

### **Sakkunniga:**

Projektchef, understatssekreterare Tuomas Pöysti, SHM och FM, tfn 0295 163 012  
Överdirektör Outi Antila, SHM, tfn 0295 163 164

## **16 Konsekvensbedömningar av utkastet till regeringsproposition**

Över social- och hälsovårds- och landskapsreformen har gjorts flera konsekvensbedömningar i form av undersökningar samt utredningar som tjänsteuppdrag. Konsekvensbedömningarna har publicerats i bilagematerialet till begäran om utlåtande på webbplatsen regionreformen.fi.

I den allmänna motiveringen till utkastet till regeringsproposition ingår ett sammandrag av konsekvensbedömningarna. Reformen har utvärderats ur flera olika synvinklar, t.ex. konsekvenserna för klienterna och patienterna samt serviceproduktionen, de administrativa och ekonomiska konsekvenserna, konsekvenserna för personalen, för beskattningen och för egendomen. Vidare har konsekvenserna för de språkliga rättigheterna, konsekvenserna för jämställdheten mellan könen och möjligheterna till inflytande bedömts.

Nedan ges ett sammandrag av de viktigaste observationerna i konsekvensbedömningarna.

### **Konsekvenser för hälsa och välfärd samt social- och hälsotjänster**

- De lagstadgade uppgifterna inom social- och hälsovården överförs från de nuvarande kommunerna och samkommunerna, som är något färre än 200, på 18 självstyrande landskap. I uppgiftsöverföringar i enlighet med utkastet till landskapslag överförs dessutom cirka 200 kommunala eller statliga myndigheters uppgifter på landskapen.



Således innebär lagutkasterna att cirka 400 olika myndigheters uppgifter och resurser samlas i 18 självstyrande landskap.

- Jämfört med nuläget innebär lagutkasterna att befolkningsunderlaget, bärkraften och resurserna betydligt ökar för anordnarna av social- och hälso-tjänster. Detta skapar förutsättningar för en klart mer jämlik tillgång till tjänster än för närvarande. Patientsäkerheten och tjänsternas effektivitet bedöms också bli bättre.
- Ett service- och finansieringssystem i enlighet med lagutkasterna undanröjer incitamenten för beviljande av för små resurser för primärvården och närliggande socialservice och ger möjlighet att stärka basvården och närtjänsterna. Mera sällsynta tjänster eller tjänster som kräver specialiserad kompetens samlas åter i ett färre antal produktionsenheter. Totalt sett kan ett servicesystem som fungerar mera jämnt antas minska skillnaderna i hälsa och välfärd. Förutsättningen är dock att det tillämpas enhetliga kriterier vid bedömningen av behovet av vård och service i tjänsterna.
- I lagutkasterna utökas skyldigheterna när det gäller att främja hälsa och välfärd. Kommunerna och landskapen anvisas årligen sammanlagt nästan 250 miljoner euro i finansiering med stöd av kriterierna för främjandet av hälsa och välfärd. Tillsammans med klientstyrningen kommer detta antagligen att minska skillnaderna i människors hälsa och välfärd.
- Lagutkasterna ger klart fler möjligheter än tidigare att producera tjänster på basnivå och specialiserad nivå samt socialservice inom ramen för en enda koncern med en enhetlig ledning. Bestämmelserna förutsätter att både landskapet och producenterna ser till att tjänsterna samordnas till fungerande helheter. Förslagen möjliggör på så vis en bättre serviceintegration än vad nu är fallet.

## Ekonomiska konsekvenser

- Lagutkasterna ger förutsättningar för en minskning av den reella ökningen av social- och hälsovårdsutgifter. Utgifterna ökar likväl fortfarande snabbare än den allmänna prisutvecklingen. Vid konsekvensbedömningen har konstaterats en möjlighet att dämpa kostnadsökningen med 3 miljarder euro. För att detta mål ska uppnås måste omorganiseringen av verksamheten lyckas fullständigt. En del av minskningen av kostnadsökningen beror på andra reformer som genomförs redan under denna valperiod, som reformen av den specialiserade sjukvården och jourerna.
- Möjligheterna att genomföra effektiviseringar beror på i vilken mån de nya landskapen och de olika producenterna i mångproducentmodellen kan genomföra nödvändiga förnyelser av tillvägagångssätten.
- För närvarande är finansieringen av social- och hälsovården kostnadsbaserad. I utkastet till lag om landskapens finansiering övergår man till en finansiering som bygger på de behovsstandardiserade utgiftsbehoven inom social- och hälsovården och på befolkningsunderlaget. Kostnadsökningen beaktas endast i begränsad utsträckning i finansieringen så att ökningen av finansieringen före slutet av 2029 innebär en dämpning med cirka 2,8 miljoner euro.
- Genomförandet av reformen orsakar förändringskostnader som stiger till tiotals miljoner euro och dessutom tidigare läggs vissa investeringsbehov. Till landskapen och deras serviceinrättningar och dotterbolag överförs cirka 220 000 arbetstagar.

Samordningen av löner på mediannivå ökar löneutgifterna med cirka 75 miljoner euro. Reformen innebär att förnyelsen av IKT-systemen måste påskyndas. De totala kostnaderna för de nya systemen är närmare en miljard euro. Det handlar i stor utsträckning om förnyelse av systemen, vilket kommunerna och samkommunerna i varje fall bör göra även i den nuvarande organisationsmodellen. Genom systematisk och enhetlig förnyelse kan man i samband med reformen uppnå besparingar på tiotals miljoner euro i utgifterna för informationsförvaltningen och stora funktionella fördelar. De funktionella fördelarna ingår i den ovannämnda kostnadsminskningen på 3 miljarder euro.

- Kommunernas skattesatser sänks med 12,3 procentenheter 2019. Motsvarande skatteintäkt överförs till statens förvärvsinkomstbeskattning. Beskattningen av löneinkomster skärps inte till följd av de ändringar som görs i inkomstskatteskalen och i skatteavdragen.
- Ändringen av den finansiella jämvikten i kommunerna begränsas i lagutkasten till en ökning eller minskning på högst 100 euro per invånare. Därmed tryggas kommunernas möjlighet att sköta de lagstadgade skyldigheter som blir kvar och kommunfullmäktiges makt att besluta om kommunens ekonomi och verksamhet.

## Konsekvenser för invånarna

- Landskapen som i fråga om befolkning och område är större än kommuner kommer att ha bättre förutsättningar än vad som är möjligt i nuläget att rikta resurser och kompetens utifrån servicebehovet i olika befolknings- och klientgrupper.
- I ett mindre decentraliserat servicesystem får invånarna i större utsträckning social- och hälsotjänster på lika villkor. Tjänsternas kvalitet och patientsäkerheten kan också bättre säkerställas. Landskapen kan bedömas ha goda förutsättningar att förenhetliga vård- och tjänstepraxis.
- I enskilda fall kan avståndet till ett serviceställe bli längre. För att säkerställa tillgången till tjänster kan det bli nödvändigt att samla dem i större helheter. På områden med en minskande befolkning är en sådan utveckling högst sannolik även utan den nu aktuella reformen.
- Landskapen kan bättre än små kommuner stödja nya former för produktion av närtjänster. Tjänster som tillhandahålls av personer med specialkunskaper kan föras till regionala serviceställen. Även sådana tjänster som förs hem till klienterna och patienterna har utvecklats mot allt mer krävande vård och omsorg. Sådana tjänster är bland annat elektroniska tjänster, virtuelltjänster och ambulerande tjänster.
- Samordningen av tjänsterna till en klient som behöver mycket tjänster förbättras när en och samma organisation i sista hand ansvarar för hela servicekedjan. I det praktiska genomförandet bör man dock beakta ökningen i antalet serviceproducenter till följd av mångproducentmodellen. Klientuppgifterna ska föras smidigt mellan producenterna.
- I propositionen finns på lagnivå bestämmelser om invånarnas och klienternas nya möjligheter till delaktighet och inflytande i social- och hälsotjänsterna.
- Reformen har i princip inga konsekvenser för de språkliga rättigheterna (se bedömningen av förhållandet till grundlagen och de språkliga rättigheterna).

- Reformen kommer att ha konsekvenser för kön. Det finns skillnader i kvinnors och mäns välmående och hälsa samt i användningen av tjänster. På grund av det här kan reformen ha olika effekter på män och på kvinnor. Dessutom består personalen inom social- och hälso-tjänster till övervägande del av kvinnor, vilket innebär att reformens personalinverkan riktas speciellt mot kvinnor.
- Män använder sig av hälso-tjänster i mindre utsträckning än kvinnor. På befolkningsnivå har de sämre hälsa än kvinnor och den förväntade livslängden är kortare. Att vara ensamstående förälder och åldrande är faktorer som åter ökar fattigdomsriskerna för kvinnor och därmed minskar välfärden.
- Reformen kan jämna ut välfärdsskillnaderna mellan kvinnor och män samt förbättra i synnerhet männens hälsa och välfärd. Det förutsätter dock att basservicen kan stärkas så att de som är mest utsatta får tillräckliga och rättidiga tjänster.
- Det faktum att kvinnor mera aktivt än män söker sig till tjänsterna kan dock varsla om att i fortsättningen kommer kvinnor mera aktivt än män att dra nytta också av de möjligheter som den utvidgade valfriheten för med sig. Detta kan leda till att skillnaderna i användningen av tjänster mellan kvinnor och män ökar, om lösningarna i anslutning till valfriheten inte erbjuder tillräckligt stöd när valen görs.
- Den offentliga social- och hälsovården är en kvinnodominerad sektor och reformens konsekvenser för personalen berör i synnerhet kvinnor. Den mest betydande förändringen är i huvudsak att personalen byter arbetsgivare. Däremot förblir arbetsuppgifterna för de allra flesta desamma.
- I fortsättningen kan personalens ställning och anställningsvillkor påverkas av den partiella bolagiseringen av landskapets egen serviceproduktion samt av en eventuell ökning av den privata serviceproduktionen i social- och hälsovården. Då kan personalens kollektivavtal komma att ändras och påverka anställningsvillkoren och lönenivån för kvinnor.
- Reformen kan leda till förändringar i placeringen av arbetsplatser. Detta kan påverka möjligheterna att kombinera arbete och familjeliv. Eftersom den största delen av de anställda är kvinnor, berör också konsekvenserna huvudsakligen kvinnor.
- Jämställdhetslagen gäller i fortsättningen även landskapen. Med undantag för landskapsfullmäktige bör både kvinnor och män vara representerade till minst 40 procent i landskapets organ, om inte särskilda skäl talar för något annat.

**Sakkunniga:**

Tuomas Pöysti, projektchef, understatssekreterare, SHM och FM, tfn 0295 163 012

Pekka Järvinen, regeringsråd, SHM, tfn 0295 163 367

Riitta-Maija Jouttimäki, regeringsråd, SHM, tfn 0295 163 383

Kirsi Varhila, överdirektör, SHM, tfn 0295 163 338

## **17 Konstitutionell bedömning**

Utkastet till regeringsproposition har bedömts även utifrån grundlagen. Bedömningen av förhållandet till grundlagen finns i detaljmotiveringen i propositionsutkastet.

- Enligt regeringen är helhetsbedömningen att riksdagen kan behandla propositionen i vanlig lagstiftningsordning. Propositionen innehåller dock vissa punkter som är oklara med hänsyn till grundlagen. Propositionen har konsekvenser för flera grundläggande fri- och rättigheter och genom den skapas ny lagstiftning, enligt vilken självstyre för invånarna förverkligas på ett område större än en kommun. Det är befogat att begära grundlagsutskottets yttrande om propositionen.
- Med hänsyn till grundlagen är det oklart i synnerhet hur demokratin kommer att förverkligas mellan landskapet och den offentliga serviceinrättningen samt i de samlade tjänsterna i samarbetsområdena och om landskapens finansiering är tillräcklig för att de grundläggande fri- och rättigheterna ska vara tryggade.
- Mångproducentmodellen och valfrihetens innehåll bidrar väsentligt till hur väl tillgången till tjänster i praktiken förverkligas. Detaljerna i systemet med valfrihet ingår i en separat proposition som är under beredning. Därför är det ännu svårt att bedöma de totala effekterna av reformens olika skeden.
- Landskapets högsta beslutande organ är landskapsfullmäktige, till vilket invånarna i området utser representanter. Landskapets förvaltning bygger alltså i princip på självstyre för invånarna. För invånarna i landskapet föreskrivs en uttrycklig rätt till delaktighet och inflytande i landskapets verksamhet och utvecklandet av service.
- För att en demokrati som bygger på val ska fungera krävs det att ett självstyrande område bildar en ekonomiskt och funktionellt ändamålsenlig helhet.
- Landskapsindelningen uppfyller till dessa delar specialvillkoren i grundlagen.
- Antalet anordnare av social- och hälsovård minskar betydligt jämfört med nuläget och bärkraften ökar. Antalet serviceanordnare kommer delvis att fortfarande vara för stort med avseende på en jämlik social- och hälsovård. En del av landskapen är redan i början av reformen svaga i fråga om resurser och den kompetens som behövs för att ordna tjänster, vilket försämrar möjligheter till jämlikhet.
- I den föreslagna modellen måste därför tjänster samlas över landskapsgränserna på ett ganska stort område. Så är fallet i synnerhet inom den specialiserade sjukvården. Att samla tjänsterna så att de ordnas bara av vissa landskap inskränker demokratin i de övriga landskapen i dessa tjänster. Det måste dock ses som en nödvändighet att samla tjänsterna för att patientsäkerheten och tjänsternas kvalitet ska vara lika för alla.
- Landskapets ansvar för att ordna och producera tjänster differentieras. För landskapets egen produktion svarar en offentlig serviceinrättning och dess bolag. Den föreslagna lagstiftningen inskränker i hög grad serviceinrättningens beslutanderätt. Landskapet svarar för att invånarnas rätt till tillräckliga social- och hälsotjänster tillgodoses, och landskapsfullmäktige beslutar om målen för serviceinrättningens verksamhet och ekonomiska ramar.
- I praktiken kan serviceinrättningens ställning dock bli stark, om landskapet inte har tillräckliga resurser och kompetens inom uppgiftsområdet. I den föreslagna modellen kommer i praktiken en betydande del av den beslutanderätt och kompetens som nu

ingår i ansvaret för ordnandet av tjänster att omfattas av serviceinrättningens beslutanderätt.

- Enligt grundlagen ska offentliga förvaltningsuppgifter endast i undantagsfall anförtros andra än myndigheter och i regel ska offentliga förvaltningsuppgifter skötas av myndigheter. Den mångproducentmodell som regeringen stakat ut är krävande ur denna synvinkel. Till exempel bedömningen av klientens servicebehov kan inbegripa utövning av offentlig makt. Till dessa delar kan konsekvensbedömningen göras först när lagstiftningen om valfrihet blir färdig.
- Enligt regeringens bedömning tryggar områdesindelningen för de självstyrande områdena, som görs utifrån landskapsindelningen, samt de bestämmelser som föreslås i regeringspropositionen de språkliga rättigheterna enligt grundlagen. Bestämmelserna ändrar inte det rådande tillståndet för rättigheterna på lagnivå.
- De språkliga rättigheterna måste dock garanteras, när verksamheten ordnas på ett nytt sätt i landskap. Det finns till exempel fem samarbetsområden i landskapen, och i tre av dem finns tvåspråkiga kommuner. Även nätverket av sjukhus och jourtjänsterna reformeras. Speciellt i dem måste det ses till att det finns tillgång till tjänster på både finska och svenska.
- Enligt propositionen ska landskapens finansiering basera sig på statens finansiering och landskapet ska självständigt fatta beslut om användningen av finansieringen. Med finansieringsprincipen avses att när landskapet ges uppgifter måste staten också se till att landskapen har tillräckliga ekonomiska förutsättningar att sköta uppgifterna. Staten ska ha rätt att begränsa och styra utgiftsutvecklingen i landskapen. I lagstiftningen ställs gränser för driftskostnadernas årliga ökning.
- Enligt konsekvensbedömningen har landskapen begränsade möjligheter att anpassa sin ekonomi och samtidigt klara av de lagstadgade skyldigheterna. Enligt lag har en person rätt att få de social- och hälsotjänster som han eller hon behöver enligt en yrkesutbildad persons bedömning. Landskapen kan i viss mån påverka kostnaderna genom att effektivisera produktionen.
- För att säkerställa en tillräcklig finansiering behövs det en omsorgsfull bedömning av de grundläggande fri- och rättigheterna i samband med beredningen av planen för de offentliga finanserna. I finansieringslagen föreskrivs också om situationer där finansieringen inte räcker till för att trygga tillräckliga social- och hälsotjänster i landskapet. Då beaktas även de kostnader som överskrider finansieringen till de delar som det är nödvändigt för att trygga tillgången till basservice.
- Genom reglering om beskattningen begränsas temporärt kommunernas rätt att fritt bestämma om sin inkomstkattesats. Enligt regeringen kränker detta inte det centrala innehållet i kommunernas beskattningsrätt, möjligheten att självständigt besluta om sin ekonomi. Syftet med förfarandet är att trygga likabehandling av medborgarna – skattesatsen ska inte förändras för någon vid övergången till den nya finansieringsmodellen.
- Konsekvenserna av reformen berör i synnerhet kommunernas driftsekonomi, där inkomsternas och utgifternas struktur förändras på ett avgörande sätt när i genomsnitt 57 procent av driftsekonomiutgifterna försvinner. Kommunerna befrias till följd av reformen från en stor mängd sådana kostnader som de hittills kunnat påverka endast i

begränsad utsträckning. Reformen råder inte bot på den ekonomiska obalans som eventuellt redan nu råder i kommunalekonomin, men den försämrar den inte heller. Reformen inskränker således åtminstone inte i princip kommunens möjlighet att självständigt fatta beslut om sin ekonomi.

- Reformen påverkar dock utjämningen av statsandelen på basis av skatteinkomsterna på ett avgörande sätt. Därför föreslås det i regeringens proposition att fastighetsskatten delvis åter ska omfattas av utjämningen.
- Den egendom som enligt förslaget ska överföras till landskapen är sådan offentlig egendom som är avsedd för skötseln av kommunernas lagstadgade uppgifter och vars anskaffning finansierats med skattemedlen från kommuninvånarna. Ur denna synvinkel kränker inte egendomsöverföringen kommunernas rättigheter.
- Till följd av egendomsarrangemang är det dock möjligt att en del av lokalerna inom social- och hälsovården och räddningsväsendet inte kommer att användas i framtiden. Detta har ekonomisk betydelse för kommunerna. Å andra sidan kommer koncentrereringen av befolkningen till tillväxtcentrum och digitaliseringen av tjänsterna i varje fall att förändra lokalbehoven.

**Sakkunniga:**

Tuomas Pöysti, projektchef, understatssekreterare, SHM och FM, tfn 0295 163 012  
Päivi Salo, regeringsråd, SHM, tfn 0295 163 113